

電子媒体による公文書等の管理・移管・  
保存のあり方に関する研究会

第4回議事要旨

内閣府大臣官房管理室

# 電子媒体による公文書等の管理・移管・保存に関する研究会議事次第

日 時：平成17年10月24日（月） 16：00～18：07

場 所：内 閣 府 3 階 特 別 会 議 室

- 1 開 会
- 2 豪州出張について
- 3 電子公文書の適切な移管時期及び移管方法は、どのようなものか（論点3）
- 4 国立公文書館がウェブ上の歴史的に重要な公文書等を適切に保存していくためにはどのようにすべきか（論点3）
- 5 自由討議
- 6 閉 会

（配布資料）

資料1 豪州出張について

資料2 電子公文書の適切な移管時期及び移管方法は、どのようなものか（論点3）

資料3 国立公文書館がウェブ上の歴史的に重要な公文書等を適切に保存していくためにはどのようにすべきか（論点4）

山田座長 それでは定刻でございますので、ただいまより第4回の「電子媒体による公文書等の管理・移管・保存に関する研究会」を開催させていただきます。

委員の皆様方には御多忙のところをお集まりいただきましてありがとうございます。それでは、本日の予定から申し上げたいと思いますが、まず、事務局の方から例によりまして、配布資料の確認をしていただきました後に、本日の議題に従いまして、まずオーストラリア出張につきましてお話をいただきます。それから、「電子公文書の適切な移管時期及び移管方法は、どのようなものか（論点3）」について、それから、「国立公文書館がウェブ上（注）の歴史的に重要な公文書等を適切に保存していくためにはどのようにすべきか（論点4）」について御説明をいただきまして、それから、それぞれ議論をいただくということにさせていただきたいと思いません。

それでは、木方さんの方から配布資料の御確認をお願いいたします。

大臣官房管理室室長補佐 よろしくをお願いいたします。本日の配布資料は3点ございまして、資料1が「豪州出張について」というもの、それから資料2が先ほど座長の方からございました「電子公文書の適切な移管時期及び移管方法は、どのようなものか（論点3）」、それから資料3が「国立公文書館がウェブ上（注）の歴史的に重要な公文書等を適切に保存していくためにはどのようにすべきか（論点4）」という、この3点でございます。よろしいでしょうか。

山田座長 それでは、早速議事に入らせていただきたいと思います。明後日から私と杉本先生とでオーストラリアの方に視察に行かせていただきますけれども、そのオーストラリア出張につきまして、事務局から御説明をお願いいたします。

大臣官房管理室室長補佐 オーストラリアにつきましては、先般も資料等をお配りした中で触れたかと思うんですが、電子化については先進的な取り組みをしているということでございまして、そちらに行って日本の参考になるような情報を得てきて、それを具体的に日本の中に、どう当てはめていくかという御議論に資するようであればということで、今回の豪州出張を計画させていただきます。

訪問先でございますけれども、国立公文書館の本館、これは実際に電子公文書の移管を受けている現場でございます。それから、政府情報管理局というのは、これはオーストラリア政府のインフォメーションマネジメントを統括している部署というふうに聞いておりまして、恐らく、公文書館ないし図書館などがやっている、そういった電子媒体の取り扱いについての総合的な情報を持っているだろうということで、この2か所を訪問先とさせていただいております。

日程につきましては、非常に短くてあれなんです、10月27日に政府情報管理局、28日に国立公文書館に行ってくださいということで、御出張は山田座長と、それから杉本先生をお願いする

ということでございます。随行として管理室長の山本と公文書館の方から中島が同行いたします。

出張目的は先ほど申し上げたとおりでございます。特に技術的な面とか運用面について、単にインターネット等で見ただけではわからないようなところを、きちっと聞き取ってくるということが主な目的となっております。

調査項目は別紙として付けさせていただいております。一度メールで御意見をいただければということでお流ししております、小川委員の方から御意見をいただいて、それを追加させていただいたものとなっております。

まず、国立公文書館については、「電子公文書の特徴を踏まえて講ずべき長期保存上の措置及び技術的課題について」ということございまして、見ていただきますと、かなり詳細な質問を用意させていただいております。それにつきましては10項目でございますが、さらに枝問まで含めると、20問ぐらい用意させていただいております。

それから2ページにまいりまして、「保存すべき電子公文書の種類、段階・範囲、属性等及び電子公文書の原本性とそれを確保するための技術的課題について」ということで、これはそれぞれ、と書いてあるのが、当研究会の方が論点1、2、3、4と掲げられたものと対応するようにさせていただいておりますけれども、これにつきましても、5つの項目で質問を用意しております。枝問まで含めると十数問になろうかと思えます。

それから、本日の論点とも関連いたしますが、「電子公文書の適切な移管時期及び移管方法について」ということで、こちらの方も質問8つ、枝問を含めると15問ぐらい用意しております。

それから、「ウェブ上の電子公文書の適切な保存等について」ということで、こちらオーストラリアの方ではかなり取り組みが始まっているようでありますので、7問で枝問も含めると十数問の質問を用意させていただきました。

政府情報管理局の方は、まず最初に「オーストラリア政府における電子文書の現況について」ということで、そもそも論でございますけれども、例えば、オーストラリア政府の行政過程で、厳格に文書を残すという基準、慣習等があるかとか、日本の行政との違いを認識するために、こういうそもそもの質問をまず用意させていただいております。

これは実は、我々も余りきっちりとした調査結果をまだ得ていないので、まずはそこから始めさせていただいております。

それから、2番目として「電子公文書の特性を踏まえて講ずべき長期保存上の措置及び技術的課題について」ということで、これは公文書館への質問をやや簡略にしているというか、ほぼ同じような質問を並べております。2、3、4、それぞれそういう形で整理させていただいております。ここについても小川先生からいただいた質問を の6ということで追加させていただいて

おります。

実際に公文書館と政府情報管理局でかなり重なっている質問があります。これは両方に聞いて、それぞれ御回答をいただければよろしいし、これは公文書館に聞いてくださいと言われれば、公文書館に聞けばいいのかなということです。両方から答えをいただいた場合は、また違った角度のお答えをいただけるかもしれないということもあり、かなり重複はしております。ということです。

以上が説明でございます。

山田座長 ありがとうございます。一言補足をさせていただきますと、このデジタル文書の問題というのは、そもそも目に見えないものでございますし、論点も非常に多岐にわたることによってございまして、特に私のような素人にとりましては、甚だイメージがつかみにくい問題でございます。何か具体的な先進的なモデルでもないとなかなか理解がしづらいというところもございまして、懇談会におきまして、オーストラリアが進んでいるらしいから、ちょっと一瞥見に来てはどうかというような御意見をいただきまして、この度実際に見てくる機会を持たせていただくことにいたしました。どなたか御同道をいただきたいということなんですが、何よりメカニズムのわかる方に行っていただかないと、話にならないということがございまして、杉本先生と一緒に行っていただくということにさせていただいた次第でございます。

ただいま、御説明がございましたけれども、御質問あるいはこういう点を聞いてきたらどうかというような御意見でもございましたら、どうぞお出しただければと思います。

小川委員 追加質問を出させていただきましたけれども、今日来るときに、改めてこの質問項目、調査項目を見ていて、文書はすべて電子の部分に集中した形で質問が組まれているということに気付かしまして、後で比較検討するときには、紙文書はこうしているけれども、電子になってこうなったというような形での御回答を得ていただけると、後で我々も非常に理解しやすくなるんじゃないかという気がいたしましたので、もし、そういう形で調査を進めていただければ非常にありがたいと思います。これはただのコメントなんですけれども、そういうふうに感じました。

実務上は、恐らく紙が併存しているだろう。紙が併存しているのでも、紙と電子が混じって併存している場合はどこに一本化するのか、しないのかというようなことも含めて、紙との関係というのは非常に実は重要なんじゃないかということを、改めてこの質問を拝見して感じた次第です。

山田座長 ありがとうございます。多分、質問あるいは御回答の中で、そういうものが出てくればいいのですけれども、もし出てこないようでしたら、その場で何か御質問をするというよ

うな形で考えていきたいと思えます。紙との比較じゃないと、確かによくわからないということはあると思えますし、多分、紙媒体がどうなっているかということについても、オーストラリアについて十分な知識の集積が現在あるかどうかというのは怪しいところがございますので、そこから辺含めて、できるだけ聞いていきたいと思っております。ありがとうございました。あと何かございますでしょうか。

三輪委員 コメントもしないで今さらという感じなんですけれども、どちらかという質問の項目が、どう保存するかとか、どう管理するかという観点に集中しているように見えるんですけれども、利用するという立場から言った場合の利用手続とか、利用制限とか、利用者にどういうアクセスを提供しているかということも、最終的には必要なのではないかと思いますので、そういう観点で何か、利用手続ということになるんでしょうけれども、加えていただければと思います。

山田座長 国立公文書館の方には、それに近いニュアンスの質問が入っておりまして、その中で多分、お答えがあるのかと思っているわけなんですけれども、そういうお答えが十分聞けないようでしたら、追加して何か御質問をしていくということが必要かと思うし、それから政府機関の方にも、情報公開との関係で、そういう御質問ができればおもしろいかなというふうには思っております。ありがとうございました。

ほかに何かございますでしょうか。どうぞ。

三輪委員 非常に細かいことなんですけれども、つい最近、ちょっとよそから聞いた話なんですけれども、オーストラリアのアーカイピングの管理の一つの特徴として、機関単位ではなくて、シリーズ単位という管理をしているということで、特に同じ系統の文書が組織替えになって、どんどん違う部署に移っていたときに、従来のやり方だと全部別の機関のものになってしまうんだけれども、それをつなげるために、免許証なら免許証の関係の書類であれば、それがどこの担当になっても、ずっとつながっていくような管理をしているとか、あと組織が民営化されたとか、そういったようなことがあったときに、追跡ができるような仕組みになっているという話を聞いたんですけれども、日本でも実際に管理をなされることになったときには、そういうことが必ず必要になってくると思えますので、もし、可能であれば、そのあたりの工夫がどんなふうに行われているのかということも教えていただければと思います。

山田座長 牟田さんは、その辺の知識はお持ちですか。

国立公文書館公文書専門官 小川先生なんかは御専門で、I S A D (G)やI S A A R (CPF)などの記述標準で組織歴などは多分担保されているわけですが、それらの国際標準などとの関係は聞いてこれると思えます。

小川委員 もう一つ、今、三輪先生がおっしゃったことにかかわるかなと思うのが、いわゆる機能で追跡するという方法論が置かれている可能性があるじゃないかと思うんです。これは思いつきですから、行って聞いていただくしかないと思うんですけれども、その辺の質問の中に含めていただければと思います。

口を開いたのでついで申し上げますと、やはり、電子媒体に注目していくと、紙のときに一体どんなことをやっていたのかということを知って、それからどう変わったかというところを聞いていただけるといいかなと思うんです。シリーズ型で紙だと物理的に、例えば、シリーズ単位の処理をする。これが電子媒体になったときには、目録上ではいかようにも違う並べかえができるような形が出てくるに違いないので、そういうような紙の特性が電子になってどう変わったか、便利になったとか、不便になったとか、両方あると思いますので、その辺を比較の形で確認していただけるとありがたいと思います。

国立公文書館公文書専門官 その件に関して、今、うちの中島の方からコメントが入ったんですが、オーストラリアでは政府の機能に着目したシリーズシステムという記述方法をやっていて、一方で機能別評価選別というのをやっている。親和性はあると思いますが、二つは別の流れからできているように見えるのですが、それも含めて聞いてくるということにします。

山田座長 ありがとうございます。

内閣府CIO補佐官 実質的な課題ということから外れるかもしれないんですが、こういう仕組み、システムを導入するときのコスト、費用面ですね。それとあと運用上のコスト、これはどこまで正確に答えてくれるかはわからないんですが、概算でもいいので、大体どのぐらいかというのを質問していただければと思います。

山田座長 確かにコストの問題だというのは、コストさえかければ、ある意味では何でもできちゃうということがございましょうから、そこら辺は大事な点だと思います。

内閣府CIO補佐官 かかわっている人の数というのも押さえておいていただければと思います。

山田座長 ほかに何かございますでしょうか。それでは、あとまた何かございましたら、残りました時間にでも、またお伺いさせていただくということにさせていただきます、先に進ませていただこうと思います。

それでは続きまして、電子公文書の適切な移管の時期、それから移管の方法について、資料の2でございますけれども、これについて、また木方さんの方から御説明いただきます。

大臣官房管理室室長補佐 本日は論点3、論点4を先に議題とさせていただいておきまして、オーストラリアの出張の成果を踏まえて、また論点1、論点2について詳しく議論を次回願うこ

とになるかと思えます。論点3、論点4は比較的問題設定がわかりやすいということで、先に今日資料を用意させていただいております。

まず、資料2でございまして、電子公文書の適切な移管時期及び移管方法ということで、小論点ということで、さらにその中で論点を区切らせていただいております。

まず、電子公文書の移管時期、表紙をめくっていただいて、1ページ目でございますけれども、これは大別すると保存期間満了前の移管、保存期間満了後の移管という2つのことが考えられるということで、移管という用語については、(注)で書いてあるんですけれども、国立公文書館法の15条で規定しているのは、期間満了後のものを移管というふうに法律では言ってございますが、ここでは物理的な意味での移送という意味で用いさせていただいております。

まず、保存期間満了前の移管という四角を見ていただきますと、これは上の方がいわばメリッ的なものを書いてございます。(留意点)というところは、こういう点に配慮しなければいけないというところを整理したものでございます。

まず、期間満了前に移管できれば、長期保存上の措置というものは統一的に講じることができであろうということで、早い時期に移管をしてもらうので、それが公文書館なりで、統一的に長期保存上の措置をすることにつながるということでございます。

それから、各省の文書保存業務負担というものの負担を軽減できるということかと思えます。

これは保存期間満了まできちりと保存する必要がなくなるという意味で、相対的に軽減できであろうということでございます。保存期間満了前の移管で逆に注意すべき点ということでございますけれども、結局、保存期間が満了する前に先立って歴史公文書を評価選別する必要が出てくるということで、この評価選別時期が前倒しになるという点、それから移管した後も保存期間が満了している前でございますので、現用性がなくなるということで、各省が文書を容易に利用できる環境を整備する必要があるということでございます。

具体的に言うと、業務上の利用だけではなくて、行政機関情報公開法、それから個人情報保護法に基づく請求への対応等について、各省庁がきちり対応できる仕組みというのを同時に整えておかなきゃいけないということでございます。

保存期間が満了していれば、こういうものは歴史的公文書ということで対応の必要なくなるわけですが、満了前であれば、行政文書でありますので、こういった対応を移管元省庁にさせていただく必要が出てくるということでございます。

それから、この移管ないし移送自体が個人情報保護法でいう目的外提供に当たるか等、同法との関係の整理が必要になってくるということでございまして、今、個人情報保護について非常に

厳しい法規制がかかっている、行政機関の取得した情報を目的外で提供する場合には、措置要求ができるか、いろんな規定が設けられてございます。ですので、仮に保存期間満了前に移管するという場合に、これが目的外提供に当たるかどうか等、個人情報保護法との関係というものをきっちり整理する必要が出てくるということかと思えます。

一方、保存期間満了後の移管というものは、これは現行の仕組みにのっとっているものでございます。先ほど申し上げました保存期間満了前の移管というものが、行政文書性を失っていないので、まだ歴史的な文書に該当しませんので、一般利用というものが歴史的公文書の利用は行うことができないに対して、保存期間が満了していれば、国立公文書館における一般利用というものに即時移行できるというメリットがあるかと思えます。

一方、留意点ですが、その場合、保存期間が満了するまでの間に長期保存上の措置が各省において講じていただく必要が出てくるということでございます。その場合においては、ガイドラインなり、基準というものを策定して、研修などを実施するということが望まれてくるということでございます。ですから、これは双方がきっちりと努力しないとうまくいかないだろうということでございます。

それから、長期保存上の措置を講ずるべき歴史公文書を評価選別する必要があると。これはどちらでも同じ話といえば同じ話なんです、移管までの間、きっちりと保存しておかなければいけないという文書について、選別しておかなければいけませんということでございます。

それから、特定のハード・ソフトに依存するものがございまして、これについては、よほど注意深く保存しておかないと移管時に利用できなくなるおそれが出てくるということでもあります。

それから、作成・再生システムについても、移管して保存しなければならない場合があり得ると、さっき申し上げたことと裏腹のような話でございますけれども、セットで移管する必要が出てくる可能性があるといった点に注意しなければいけないのかなというふうに考えております。

一長一短ということかと思うんですが、保存期間の満了前の移管ということになりますと、基本的には現行法制プラスアルファの機能を国立公文書館に与えると。つまり、現用文書についての移管を受けるといのは、現行の国立公文書館法では規定されていないので、仮に左側であれば、ある意味では法改正というものが前提になるのかなというふうに考えられております。

というのが小論点の1でございまして、続いて、説明を先にさせていただきますと、2ページから小論点の2ということで、これは矢印で引っ張ってありますように、だんだん枝分かれしていくような形で作らせていただいております。

まず、移管方法ということで、最初に大きく分けられるのは、電子公文書を非電子媒体に変換して移管するという方法、それから電子媒体によって移管するという方法の2つ分けられるかと

思います。

非電子媒体への変換による移管というのは、実際、米国などで行われているそうでありませけれども、紙マイクロフィルム等可読性があり、長期保存に適した非電子媒体に変換してしまっ行うということで、これは既存の知識・技術の活用ができて、長期安定的に保存・利用が容易に行えるというメリットがあるかと思ひます。

ただ、留意点は媒体変換でメタデータが失われる。それから、データベース、音声、画像、映像等は変換に適していない。それから紙等に変えるので、保存スペースは相対的に大きくならざるを得ない。それから、デジタルアーカイブ化などについては、再度電子情報化という手間をかけなければいけないというような留意点がござひます。

一方、電子媒体による移管は次ページ以降いろいろな種類が出てまいりませけれども、基本的に非電子媒体への変換に比べますと、移管事務にかかる業務量、経費は軽減できるだらう。それから、保存にかかるスペースは節減、節約ができる。それから、複製とか、オンライン利用等は容易で、そういった意味での利便性が高いといったようなメリットがあるかと思ひます。

留意点につきましては、マイグレーションや媒体変換等を含む長期保存上の措置を電子公文書の作成時から定期的に行っていく必要が出てくるという点。それから、長期保存上の措置の講ずべき歴史公文書を評価選別する必要があるということで、これは電子媒体としての長期保存上の措置を講ずべきものを区分けしなければいけないということござひます。

それから、特定のハード・ソフト等、先ほど申し上げましたが、再生・作成システムに依存する歴史公文書はセットで移管・保存しなければならない場合があるといった点が紙媒体との比較においての留意点にならうかということでござひます。

次のページは、仮に電子媒体による移管という選択をした場合に、さらに2つに分けられるのではないかということで、まず、モノとしての電子媒体、CD-Rとか、DVDに落した形での移管を行う。それから、モノ以外の電子媒体、オンライン等による移管を行うという2つの場合分けが書かれております。

「目に見える」モノとしての電子媒体は、CD-R、DVD等に落せば、職員が実際に移管業務を行うに当たってイメージをしやすいということ。それから、移管後の文書が誤って改変されるおそれというものが相対的に少ないというふうを考えられます。これはCD-R、DVDという媒体を一回通すので、そこ自体に改変防止措置も講じられますでしょうし、それを一たん、コンピュータにセットしてからでないデータが出てこないということでは、間接的な形でしか、そこにアクセスできないということなので、誤って改変されるおそれは相対的には少なくなるだらう。

留意点については、電子媒体の寿命自体が短いということで、再生システムの寿命自体が媒体よりもさらに短いだらうと。それから、電子公文書が各省庁のサーバーに保存されている場合は、各省庁がそういったCD-R、DVD等に当該文書を書き込んでいただく必要が出てくる。それから、こういったDVD等は可搬性が高く、かつ記録情報、書誌情報の可読性がないということで管理が相対的に難しくなるのではないかとということが考えられます。持ち運びが自由で、かつどういう記録かということが媒体自体には表示されないの、管理が比較的難しいのではないかとということでございます。

それから、オンライン等による移管というのが右の方の四角で、これは保存スペース、それから業務量、経費等を極小化できるというメリットがあるかと思えます。それから、さっき出てきた移管時期についての設定を柔軟にすることができるであろうということでもあります。それから、政府内の専用ネットワークである「霞が関WAN」の利用の可能性があるということで、こういった既存のネットワークを利用できる可能性が出てくる。それから各省庁サーバーをネットワーク化することで、災害等によって情報消失等のリスクが低減されるという可能性が出てくるといったようなメリットがあるかと思えます。

一方、留意点としては、移管が目に見えない形で行われるので、ルール化が明確に行われる必要が出てくる。それから、各省庁と公文書館、双方でそれに向けたインフラを整備する必要があるということでございます。「霞が関WAN」を利用できれば、若干軽減できるかもしれません。

これが2つ目の別れ道で、3つ目が次のページでございますけれども、仮にモノ以外の電子媒体でやるとした場合には、方法論としてはオンライン移管というのと、管理権限移行による移管という2つのやり方があるのではないかとということで比較表をつくっております。オンライン移管は管理権限の移管に比べれば、保存場所自体が、各省庁から国立公文書館に移るので、職員にとってはイメージがしやすいだらう。

それから、さっき申し上げた政府内ネットワークである「霞が関WAN」を利用できる可能性があるといったようなメリット、それから留意点でありますけれども、ある意味、閉じられた専用ネットワークによらず、インターネットを通じた移管を行うという場合には、セキュリティ対策が大変重要になってくる。それから、ネットワークに接続されている各省と国立公文書館、双方の保存システムのセキュリティ対策が必要になってくるということでございます。

それから、管理権限移行による移管というのは、これはさっき出てきた移管後も電子文書が分散保存する。これは要するに、各省庁のサーバーから移さずに、権限だけを移行するということなので、情報消失等のリスクは分散化して低減できるのではないかと。さらに各省庁は自省のサーバーに残っているので、移管前と同様の電子公文書利用の利便性を享受できるというメリットが

あると思います。

ただ、留意点としては、各省庁のサーバーが長期間保存する義務を負う電子公文書が結果的には増大し続けるということになるので、そのために設備投資、事務量等の増大に対応しなければならぬ可能性がある。これは各省庁にどれくらい公文書館が協力できるか

ということとも絡んでくるかと思いますが、一般的に言えることではないかと思います。

それから、管理権限の移行という作業をするためには、歴史的公文書がどれであるかということとを特定して、緻密な管理やセキュリティ確保が必要となってくると。

それから、保存システムの適切な運用のための指導・助言、標準の策定等が、実際に物理的な移管が起こらないだけに、一層、緻密に厳密に行う必要があると。こういった留意点が出てくるのではないかということだろうと思います。

山田座長 どうもありがとうございました。まさに、この研究会の課題の根幹にかかわる問題でございますので、恐らくたくさん御意見があるんだろうと思います。上手に論点をまとめていただきましたので、小論点ごとに順番に議論をしていただきたいと思いますのですが、その前に全体として何か御意見というより御質問でもあれば承りたいと思いますが、小川先生。

小川委員 小川です。この小論点に入る前の論点3の質問なんですけれども、移管するという段階で、文書というのは完結しているということが一応前提というんでしょうか、それ以上変えないということになっているということが前提としてなければいけないと思うんです。その完結文書になったということを、制度的に何らかの担保が既にできているのかどうか。今、文書管理規定かなんかでやっているのかどうか。その辺、よくわからないんですが、それを決めてから何を移管するというものにしていく必要があるのではないかというふうに考えました。ここについては、前提がそれであっていいのかどうかという質問です。

例えば、情報公開法ですと、作業中の文書も公開するわけですよ。ですが、公文書館に移管する可能性のあるものというのは完結文書でなければならない。これは大前提だと思うんです。ですから、情報公開制度で開示請求を受けるような途中の文書というのは、ここから除外されるとか、そういうことはどこかで決めておかないといけないのかなということなんです。

要するに、公文書館に行くものが行ってから先、あるいは公文書館の管理のもとになってから、改ざんとか、改変というのはあり得ないということが前提でなければいけないと思うんですが、そののところについて、この論点3の中で見る限り、余り明確に見えてこなかったもので、ちょっと気になりまして、そこだけは確認されたいと思ひまして。

大臣官房管理室室長補佐 これはいわゆる最終文書であるので、それで作った資料で、誤って改変というような記述になっているので、もちろん改変されないということが前提なんです。

ただ誤って改変されてしまうおそれがある、ないというのは、一応留意点に書いておいたというだけでございますので、最終的な文書を前提にしているという御理解で。

山田座長 ただ、最終的な文書とは言っても、もちろん最終的な文書ができる途上のいろんな文書というのもあり得るわけで、情報公開の対象に今なりますよね。そういうものが公文書館に移管されるということは、もちろん十分有り得るんですね。途上の文書は途上の文書として、完結されたものとして、移管をされていくということで、それが公文書館に行ってから改変されたら、紙だって何だって困るわけですね。

小川委員 どこで対象としての公文書館に移管できる文書になるのか。大きなプロジェクトの中のある部分の稟議が済んだ、という意味で決裁がされ完結したことを確認したい。ここの話までは決まったと。ある映画かなんかで見たんですが、ファイルクローズドとスタンプを押したりしているんですね、アメリカの映画の中でね。そのスタンプの押し方みたいなところが、どこで決まるのかというのが、この話が始まる前提としてないと、ちょっと怖いと思ったんです。ある1つの大きなプロジェクトが終わるまでは、公文書館には移管するところにならないのか、あるシリーズが完結するまでは終わらないのか、それともあるところまで終わった段階で手放せるということになるのか。これは紙の場合だと、多分一括するまで終わらないと思うんですが、電子の場合だと、途中途中で長期のプロジェクトの場合でも、これはもう決めたことだから、保存ファイルに入りますということがあり得るのか。どうなんでしょうか、そのところ、ちょっと話を面倒くさくしているかもしれないんですが。

山田座長 多分、紙の場合は、最終的に結論が出るまで、いっぱいいろんな紙で出てきますね。一つ一つの紙が、その途上の文書としては、もう既に完結していくわけです。完結した文書がどんどん積み重なって、最終的に決裁文書みたいなものができていく。それぞれは、その時点で一つずつ完結をしていくということになるので、多分、小川先生がおっしゃるような問題というのは生じないんだと思うんです。

電子文書の場合、問題は最初にできたものが残っていかない可能性があって、これを消して、上からどんどん積み重ねていっちゃうので、小川先生がおっしゃるような問題が出てくるかなという気がするんですね。むしろ、問題はそれぞれのものを残していくことの方が問題なのかなというようにも思いましたが、例えば、第1案、第2案、第3案とでき上がって最終的な結論ができるわけですね。第1案、第2案、第3案というのが、実は電子文書の場合は、どんどん消えていく可能性があるということの方が、ここではむしろ問題なのかなという気もしたんです。小川先生のおっしゃっていることとはずれているのかな。

縣委員 そういうときに御本人として、どこまで自分のメモとして電子ファイルを置くか、お

つくりになったものはすべて公文書であるからナンバリングをして、バージョンアップをするごとに置いておかなきゃいけないというふうに考えるかということですよ。

山田座長 おっしゃるとおりですね。

小川委員 どこまでが完結した文書なのかということ分解すると、例えば、今日のこのファイルだって一種の完結文書ですよ。

山田座長 そうですね。完結文書ですね。

小川委員 これで完結したと言ったら、アーカイブするという言い方でもって、国立公文書館の保存サイトか何かに送り込むのか、それとも、この委員会が終わったときに一括していくようになるのか。そういうことについて決め事をつくらなくていいのか、あるいは決まっているのか、いないのかということが、ちょっとクリアでなかったんで、大前提の完結というか、1回ファイルが閉じるところがどこにあるのかということがわからなくて、今、そのまま進んでいくと、これが完結したから送り込むというタイプと、それから、これが完結して送り込むというタイプの両方が発生する可能性があると思いました。

縣委員 それから、公文書管理の原則として、どこかで規定しなきゃいけない、規定されているのかもしれませんが、規定されていないとまずいのではないですか。

山田座長 そうです。

大臣官房管理室室長補佐 現行の移管基準を前提にすると、今、各省庁で行政文書ファイルについて保存期間というのを定めていまして、恐らく、例えば、今日の資料であれば、1つのファイルとしては、第4回電子媒体研究会という1つのファイルになると思うんです。それについて保存期限というのが発生するというので、保存期限の満了というのは、そのファイルごとに定められることになっていまして、例えば、これが5年保存であれば、5年が過ぎたところで保存期限が切れるということになるので、こういった文書も含めて、言葉がちょっとあれなんですけど、完結したということで、公文書館に移管対象になるということになります。

ですから、そういう意味では電子媒体であっても、紙媒体と同じように電子ファイルという単位ごとに保存期限を設定していくということに、今のルールにのっとればなるということになりますので、今日、使用した電子ファイルは、その電子ファイルとして、やはり保存するということになって、その保存期限が5年後に切れれば、それが移管対象になってくるということです。

小川委員 ということは、しつこいことを言いますと、ここの部分ごとに保存期限が設定されますから、年度で切るとしても来年度のものがもしあれば、今のやり方を前提にすれば、ばらばらで移管されていくことになるということになりますね。

大臣官房管理室室長補佐 そうですね。内閣府の場合で言うと、年度ごとに今は定めています

ので、同一年度内であれば同じときにまとめて、年度をまたがってしまえば、1年ずれて移管になるということです。

縣委員 今のお話は、この資料は室長補佐がおつくりになったと思いますが、御自身が今日お話しいただく前に、私の経験で言えば、二、三回バージョンアップしておられるであろうと思います。そうすると、その前のマイナス1、マイナス2バージョンは公文書ではないのでしょうか。

それはこの前別の研究会の方で、管理局の林さんが御発表になったときに、それをマイナス1、マイナス2のバージョンまで公文書とされたら、行政官としてどうやって普段の仕事をしていったらいいのかわからない、ということもおっしゃっていました。バージョンアップする度に全部公文書であると義務付けられたら、私も自分で原稿を書いているときに、最終アウトプットしか相手に送らないわけですから、それと同じように考えるべきなんではないでしょうか。

山田座長 でしょうね。これは紙で手書きでつくっても同じ問題は出てくるわけですね。情報公開レベルでは、普通は職務共用という形で問題にするわけですから、その場合ですと、多分、最終的にここに出てくる段階で職務共用文書になるのかな。

小川委員 その前に組織共用で協議なんかしたら、組織共用になっちゃうんですね。それは情報公開制度でやっているとは非常に担当の方には厳しい定義が付いてというふうに思います。

縣委員 それはどこかで決まっているのですか。

小川委員 情報公開のガイドラインで組織共用というのが……。

国立公文書館公文書専門官 昔は、ある程度記録が残っていくんですが、電子のときには、確かにワードなんかだと改変記録というのは残せるんですけども、果たして、それが将来的に読めるのか、それがちゃんとした根拠になるかというのは難しいし、そのあたりは技術的な問題で、まだどこもちゃんとした方法論は見つけていないんじゃないかなと思います。今回、オーストラリアでそのあたりも聞いていくと、オーストラリアがなぜXMLというようなことを言い出したのか、そこら辺にもあるかもしれないんで、そこはむしろ、聞いてきて、実際の参考事例として、できれば見てきていただきたいなということはあると思います。

縣委員 確認しますけれども、今おっしゃられたように、情報公開法では、そういう途中の文書も公開の対象になり得るわけですね。

山田座長 なりますね。あればですけどね。実際には、なくなっちゃうから……。

大臣官房管理室室長補佐 なくなっているから文書不存在で不開示決定になりますね。

山田座長 なくなっちゃうから、そういう問題は起こらないでしょうけれども。

縣委員 申し上げにくいですが、それによって作成される文書が残らなくなっている傾向が見

られるわけですね。

山田座長 そうですね。むしろ、それは本来は文書管理法というんですか、文書管理規定のレベルの問題になるはずなんですね。文書管理規定上はどこら辺からなんですか。

大臣官房管理室室長補佐 文書管理規定上は、意思決定にかかわるような文書については、作成義務と保存義務があるんですけども、厳密に言うと、そこはいろんな慣習的な考え方があるかと思いますが、一たん、部局の外を出て省内なり何なりの協議に回したような文書とか、そういうものは恐らく慣習的に保存していると思います。ですから、その辺は厳密に言うと、どれを保存しないというのは、きちりとは指定がかかっていないので、かなりばらつきがあると思うんです。ただ、経験からすると、少なくとも自分の課なり、何なりから外に出ていくような文書については、それは電子媒体であっても、そのバージョンはバージョンとしてとった上で、別バージョンとして、また次のものをつくるというようなことはやっていますけれども、やらなきゃいけないというのはないですね。そういう明確なルールはないと思います。

山田座長 紙の場合ですと捨てなければ残っているわけですね、そのバージョンは。電子媒体になると、それが実は上から書きちゃうから残らない可能性がある。

大臣官房管理室室長補佐 上から書きちゃうという可能性もあるし、あとはサーバーの保存許容量をオーバーすると自然に消えていっちゃうおそれがありますね。ですから、その辺についてのきちりとしたルール化はされていないというのが現実だと思います。

縣委員 この前の林さんのお話では、今ある電子システムのベースにどの時点で乗せるかで、今のことが決まる。ですから、自分のメモ書きはワードなり何なり別なところで書いていて、そして、その電子システムに乗せたときに、一応管理の中に入るので、それが文書になるという言い方をされていたように記憶致します。現在は文書管理法がなく、総務省がお進めになっている電子政府の文書管理システムの中では、特定の入り口があるわけです。その入り口に入って、そのシステムに乗せるか、乗せないかという判断を、それぞれの方がされている。

総務省行政管理局 ちょうど今、電子政府の推進の一環で、文書管理業務・システムの最適化ということで、今、事務的に作業をしているところで、一部各省の文書管理規則をちょっと横並びで分析しているところですが、大ざっぱに言うと緩いものになっている。言い方を変えれば、細かい運用、今お話に出てきましたような、どこまで保存して持っておくかというような細かいレベルについては、各省の判断、各省というか、各省、各局、恐らく各課、場合によっては係ぐらいまで下りるかもしれないという状況が、何となく浮かび上がってきているというのがわかってきているところです。

総務省の場合で言えば、「総合文書管理システム」というのをつくってありまして、中の決裁

については電子で一気通貫でできるということになっておるんですが、当然、電子決裁を経た文書については、そのままシステムの保存されると。それは電子文書での保存もできますし、紙としての保存もできますし、紙として保存する場合は、その保存場所がどこかと、事務室なのか書庫なのかといった、そういう細かいレベルまで表示させて、案内させることができる。

一方、実際には決裁を経ない、こういう会議資料等々、決裁を経ない文書というのが実際には多いと思います。そのレベルになると、それは紙、電子問わず、先ほど申し上げましたように、文書管理規則というものが緩いわけですから、そこは紙、電子を問わず、どこまで保存するか、どういうふうに保存するかというのは、それは運用レベルに任されているというのが現状です。

縣委員 これはこの研究会ではなくて、公文書管理の問題として明確にしなきゃいけないと思います。

山田座長 それはそうでしょうし、こちらでも、保存対象文書という別な論点があるわけで、その中できちんと議論をしていかなければならない問題ではないかと思います。

大臣官房管理室室長補佐 論点1ですね。次回に……。

山田座長 そこで、次回にでもまた改めてまとめて議論をするということにさせていただこうかと思います。

ほかに何か御質問ございますでしょうか。なければ、その論点に沿いまして、少し御意見をいただければと思います。まず、第1の小論点としまして、移管時期の問題、従来の枠組を守って保存期間を満了した後に移管をすることにするのか、それとも何らかのいろんな方法があるんでしょうけれども、従来とは違って、保存期間満了前から移管を考えるかという、そういう点について御意見を言っていただきたいと思います。

三輪委員 多分、各省庁が長期に保存しなければいけないということで、公文書館に移管するという意思決定をするかしないかは各省庁が決めることのような気がするんですけども、ただし、郵政民営化をはじめとして、いろいろ行政機関の組織替えとか、そういったようなことで消えてしまう可能性のある機関というのが、今後たくさんあるわけで、そういったときに、必ずそれがちゃんと残るように、そういうところできちんと規定をつくっていく必要はあるんじゃないかと思います。

縣委員 逆に言ったら、最終的にそれは裁量に任せないという方向にいくべきではないでしょうか。何か統一的な基準が必要で、例えば、行政改革で組織が消えるとすると、それは5年も何もないわけで、そういうときには、必ず何年とか、それが永続しているときには、何年でというのは、むしろ、裁量に任せてはいけないのではないのでしょうか。

三輪委員 期限を例えば5年と切ったとした場合に、1年ごとに移管したいと希望するか、あ

るいは5年間待って、5年間は自分のところで運用した上で、5年経った後移管したいとするかというのは、やはり、もともとの権限を持っていて、なおかつ、権限というのは必ず責任と一体化していますので、その文書の内容とか、保存に責任のある機関の決められる裁量というのが、ある程度柔軟性がある必要があるんじゃないでしょうかね。

山田座長 ただ、それが5年だとまだいいのですが、今は30年じゃないと移管されないということになっているもので、30年ちゃんととっておいていただけるかどうかというのが、多分、問題なのだろうという気がいたします。

小川委員 この保存期間前に歴史公文書进行评估する必要があるという留意点のもとに、各省から早目に移管するというのが、満了前の移管の方法だと思うんですけども、そうした場合に、ここで言われていることで、私がまだクリアにならないのは、各省側に保存の理由というか、義務というか、その辺はなくなってしまうのかどうかということがよくわからないんです。今まで30年保存と言っていたのを、5年経ったら公文書館に歴史資料として重要なものは移管しますということになったら、残りの25年は各省の方は要らなかつたんですかということになったら、これはおかしいと思うんです。そういう意味で、各省の側で30年という保存期間を設定していたものに対して、その管理権を放棄するような移管というのは、どんなに早い移管であっても、それまでの筋が通らなくなるので、ちょっとあり得ないことではないかというふうに思うわけです。

早く移管した方が、システム上は安全だというのは、これはそのとおりなので、そうした方がいいと思いますが、そのときに、先ほど小論点の3で出てくるんでしたっけ？ 管理権限をどうするかという話と切り離して論議するのは、ちょっと危険かなという気がいたします。基本的には管理権限は、これまで設定していた保存期間というのが、相当の理由があるものである限り、それだけの管理権限は各省に残るべきであって、それ以外ではあり得ないというのが、私の意見です。

山田座長 そもそもここで言うところの移管というのがなんぞやということに、多分なるんだと思うんです。前にも何度も出てくる話ですけども、紙媒体の場合は、まさに物理的にものが移っちゃうので、移管という概念が非常にわかりやすいわけで、手元に持っている人が、まさにそれを管理するということなわけですけども、電子文書の場合には、電子文書の移管というのが、そもそも何なのだろうか。

小川委員 データの管理を2か所にするというので、私はずっと理解してきました。データを動かさないで、ただ、ひたすら温存していくのがアーカイブであって、各省側では、それを出し入れして使うと。情報公開その他の要求にもきちんと応える。それは保存期間いっぱいそれだけする。それが終わったら各省側が使っているコピーは消す。でも、とっくに歴史資料とし

て重要だという判断をしているので、アーカイブ、国立公文書館の方の管理になるような仕組みはできているので、30年経った段階では、そっちのだけが残る。それだけの話で、すべては氷解するのではないかというふうに、逆に非常にシンプルに考えていたんです。

縣委員 ただ、セキュリティの意味では消さない方がいいのではないですか。

小川委員 いやいや、30年経ってからですよ。

縣委員 経っても。

小川委員 それはまた別のセキュリティサーバーか何かに移すのならいいと思うんですけども、各省のハンドリングができるところには、もう置かないというのは、これはその方がいいんじゃないかと思うんです。

山田座長 多分、小川先生のおっしゃるとおりになるかもしれない。今度は、最初の段階で2つに分けるのをいつにするかという、同じ問題が多分出てくるんだと思うんです。委員どうぞ。

杉本委員 今のことに關してですが、技術的な視点からは、30年も持っていられるかということが気になります。各省庁で30年間持ちつづけることができるかです。その際、保存に適した形に変換するということが必要になるかもしれませんし、それも含めると、あちこちばらばらよりは、集める方が安全かもしれません。

縣委員 もたないというのは、どういう意味でしょうか。

杉本委員 今、我々が普通に使っているワードといったワープロでつくった文書を、30年後にそのままの形で読めるものとして持っておれるか、あるいは特別に作られたデータベースを使って文書が管理されている場合に、そのデータベースで動的に文書を生成したりすることもできるわけですので、それが果たして、そのままの形で持っておれるかという点です。

縣委員 それはソフトウェアの意味ですか。

杉本委員 そうですね。

縣委員 データそのものが30年もたないということはないですか。

杉本委員 それはデータの種類によると思います。いわゆるビット列としてのデータは残りますけれども、それをきちっと解釈して、人間が見て解釈できる、あるいは計算機でもって解釈できる形にできるかどうかというのは、きちんと考えていかないと。

山田座長 恐らく、小川先生がおっしゃっていることも一緒なんだろうけれども、30年なら30年ばらばらに管理しておいて、30年経ってから集めるという、そういう従来で言うところの移管みたいな発想というのは、恐らく通用しないだろうということは確かで、何らか従来の移管時期より早い段階で、集中的に管理というかどうかはともかく、コントロールしなきゃならんという、そのことは多分、恐らく異論のないところで、さらに集めたものを今度、どこがいれば管理権限

を持つかという問題がまた別に出てくるんですね。それを、国立公文書館なり何なりが管理しちゃうということになると、早く移管をするということになるし、もとの省庁が管理権を持ち続けるという、小川先生がおっしゃったような形になると、ある種の電子中間書庫みたいな存在になってくるという、多分、そういう整理なんではないでしょうか。

杉本委員 ですから、そういう意味では、それぞれのところで持つのと、保存のために持つのとこのを分けることはあり得ると思います。ただ、いずれにせよ、データの形式、あるいは文書そのものの定義といったことについて、前提となることはいろいろあるかと思いますが、ですので、かなりケース・バイ・ケースになるんじゃないかと思います。

小川委員 基本的な文字情報でできているこの手の文書であれば、話は割と簡単に言えるのかなと。ただ、杉本先生が今おっしゃってくださったようなデータベースの中から何かを構築して、これですというのを出そうということになると、データベースのデータの集合そのものを30年でも100年でも公文書館のアーカイブサーバーにずっと置いておくのかという話が問題になってくると。それから、ある時点で切り取ったデータベースのデータそのものの維持というのが必要なのかどうかという話に発展すると、これはちょっと、私の頭では全然ついていけないんですが、幾つか見聞きした事例では、文書が完結した段階で公文書館が押さえる。物理的にオフラインで押さえるという話は、事例として見たことがあるんです。そのときはCDに焼き込むという形で、2枚の異なるCDに完結というところをクリックすると自動的に焼き込まれて、それをアクセス制限がかかって、担当者であっても改ざんはできなくなるというところになる。そのCDは1枚はアーカイブに行き、1枚は原局が使うというようなやり方だというのは見たことがあるんですが、そういう整理でいうと、先ほどいろいろおっしゃってくださったところというのは、割と簡単に乗り越えられるような気がしております。

それに対して、やはりサーバーに残して、アクセスをしていくという形になると、これはその途中を全部維持する必要があるということが、どんなところに置くにしても、必ず生じてくる問題だと思います。

縣委員 あと法改正の必要を示唆されましたけれども、2つあって、もともと公文書館が保存する文書が歴史文書だと法律に書いてあるということ自体を改正されるかどうかということが1つと。それから、それが難しいとすると、その文言を残して、歴史資料なり、歴史公文書なり、その言葉の解釈を満了前でも移管できるというような解釈にして移管する、というどちらかだと思います。私個人では、歴史という言葉をとってしまえばいいと思いますが、それはいろいろな経緯があって決められていることでしょうし、いろんな問題があるかもしれません。実際には、必ずしも歴史的なことにこだわらないで、意思決定上、重要なこととして文書を公文書館が保存

するという必要性はあると思います。

大臣官房管理室室長補佐 ちょっと具体的な法改正のイメージまで、私の方は持ち合わせていないんですが、情報公開法との関連からいうと、情報公開法の適用除外に国立公文書館の保存文書になっているというのが、要するに、行政文書みたいな保存期間が満了したものを持っているという故に、適用除外になっているということがあります。ですので、仮に保存期間満了前のものまで、今、先生がおっしゃったように、歴史文書の範疇に含めるとなると、そこの絡みで今度はそっちの方をいじらないとならなくなるのかなという気もしないでもなく、要するに、情報公開法の適用が公文書館の文書の方にもかかることになるのかなという……。

縣委員 おっしゃっているのは、實際上、公文書館が持っている情報は、情報公開法の適用除外を受けないものも入ってくるようになるだろう。そうすると、それは情報公開法との関連で、どのように仕切るかという話ですよ。

大臣官房管理室室長補佐 それも発生してくるのかなと、出てくるのかなという気はします。

三輪委員 理解できないので、ちょっと質問しますけれども、情報公開法の適用ということは、管理権限を持っている機関が情報公開の請求の窓口を担当する義務があるという意味ですか。

大臣官房管理室室長補佐 保有する機関ですね。

三輪委員 保有する機関。

山田座長 紙文書の媒体の場合には、保有イコール管理ということになっちゃうんですね。

総務省行政管理局 システム的には同一の文書を2か所で管理するというのは、もちろん可能ではあるんですが、効率性というか、経費の面から申しますと、非常に事務的な話をさせていただくと、なかなかそこは予算当局に認められづらいという、1つの文書は1つで持っておくべきだと。2つ持つことによって、当然、そこに予算上の措置が生じてきますので、なかなかそこはよほどの何か法的というか、崇高な理念がないと、そこはなかなか突破できないというのがあって、我々電子政府を推進している立場から申し上げても、最適化というところは、一般的なものの言い方になるんですけども、あちこちで同じものを管理するんじゃなくて、まとめられるところはまとめようということで、理念としてはありますので、その方が予算面で経費の削減効果があるということもありますので、なかなか難しいのかなと、実際にやるという話になってきたときに、各省の抵抗も相当あるでしょうし。それと今お話あったように、情報公開の観点からも同じものを2つ持っていて、それはかえって国民側からするとややこしいじゃないかと。どっちなんだと。公文書館の方に、内閣府さんの方に請求があれば、そこは内閣府さんが対応しないといけなくなるんですよ。そうしたときに、その文書について説明を求められた場合に、請求する側は何が、どこにどういう文書があってというのが明確にわかってきているわけではな

いので、こういうものがあるはずだということによって来ていますので、実際の現場では、役所側がそれに対する説明をしていかないといけない、ということになるんですね。そうすると、保存期間前の文書をまた別のところで持った場合に、そこで請求を受けたときに、ちゃんとそれが説明できるのかというところなんですね。請求者から、こういう文書があるはずだと言われても、恐らく、その制度を所管している、その文書を持っている制度なり、事務をすべて承知をしているわけではないでしょうから、目的が違いますからね。そこは情報公開という観点からも、ちょっと難しいのかなという感じは……。

縣委員 今のお話とは全然規模が違いますけれども、本学は幾つか部がありまして、それは省に例えれば、こうなりますね。ところがサーバーは大学には1つしかないのです。そこに引き出しに全部の部署がデータを入れるようになっているわけです。ところが、霞が関はそうじゃないわけですね。サーバーはそれぞれのところにある。それをどうとらえるかですね。今おっしゃっているのは、1か所としても分散したサーバーにするのか、あるいはオンラインだと同じことになりますか。同じですね。

山田座長 管理権をどっちが持つかということです。例えば、情報公開の決定をどっちがやるかというだけの話です。

縣委員 2つは要らないというのが……。

小川委員 しかし、バックアップとか、そういうことで考えれば、当然、2つはほしいわけで、今、おっしゃった最適化の話との絡みで申し上げますと、最適化をしなければいけないようなシステムの部分というのは、多分、余り歴史資料系に近くなってこないような気がするんですね。非常に定型的なものが多いと思うので、それはそうじゃないという意見ももちろんあると思いますけれども、そうじゃなくて、それぞれの省庁で個別の事務の中で、この意思決定は後世に残すべきというようなものを歴史資料としてとっておきたい、あるいは公文書館に置きたいというものが出てくる可能性の方がより強いように思うんです。ですから、コストバランスの話ではなくて、崇高な理念ということ言えば、日本の国の歩みをきちんと後世に残すという意味では、相応のコストをかけるのも私は当然だというふうに考えます。

杉本委員 関連はすると思いますが、いわゆる現用文書と半現用文書というのが、これまで話題としてでていたかと思います。半現用文書というのは、基本的には、もともと文書をつくった省庁がその文書は所有している。でも、余り使わなくなったから、ある種半分保存状態になっているよというふうに理解はしております。技術的な視点から考えると、10年ぐらい経つとどうしても技術はかなり変わっています。そうすると、データベースの中に入っているものが、必ずしも、そのままうまくは使えなくなっている可能性は出てきます。そうすると、そういうものをい

わゆる半現用文書であるということとして、データベースに蓄積された形式から変換し、保存の視点から適した形に置きかえていくようなことも可能であろうとは想像します。

よくわからないんですけども、そういった議論というのは、どこかこれまでありましたでしょうかと、私から尋ねるとするのも変なのですが、公文書館に持って行って保存するのか、あるいは省庁が持っているのか、どちらかという議論になっているかと思いますが、中間書庫の話題にしても、半現用文書だからという視点かなと思います。ですから、保存に適した形にしようというのは、ある意味でことばは悪いのですが、お墓に入れるということもあるかと思うので。

山田座長 おっしゃっているのは、まさに電子中間書庫みたいな話になるんで、それをきちっと中間書庫に入れる段階で、保存に適するような形に変換して入れておくという、そういうお話だろうと思っています。それは多分、小川先生がおっしゃっていることと余り変わらないだろうと思います。

小川委員 一致していると思います。

三輪委員 中間書庫に入った時点で管理権限も移管するんですか。

山田座長 小川先生は移管したらおかしいとおっしゃっている。確かにそこには入れるけれども、もとの官庁が、わかりやすい話で言えば、情報公開するかしないかというような判断権限は持ち続けるし、引っ張り出して自分で使うことももちろん自由にやれるという、多分、そういう感じですね。

小川委員 おっしゃるとおりですね。

杉本委員 もちろん、文書の種類に応じて全然違うと思います。設計図面といま手元にある種類の文書では全然違うと思いますし、これから将来、こういった会議資料の文書でも、どんどん動的なものが入ってきて、紙では表せない内容を含む資料のために、資料自身が電子媒体になって、手元に配られることもあるかと思います。

山田座長 恐らくそのことから言えば、手元に置いておくというのは一番危ない選択ということにはなりませんか。何らかの形で早い段階で保存に適するような形に直しておくということが、必要だということになる。

縣委員 国立公文書館という存在が物理的にシンボリックに、そういう保存するというハードウェアとして必要かどうかということだと思います。それは中間書庫であれ、最終保存であれ、機能上、国立公文書館というものが存在するとしても、ハードウェアとして、それがあべきかどうか、結局、そういうことです。従来まである紙媒体について、それは当然のことだと思いますが、これから生ずる電子媒体のデータについては、どうするのか。今のお話は、そこをはっき

りと物理的に存在していて、CDなり、何なりという形で、物理的に移動しているということのイメージがありますが、それに決めるかどうかは論点なのです。その対極は機能上だけ公文書館が存在していて、データそのものは全く分権的でもいいですし、1か所どこかにあるというイメージです。

山田座長 文書をどのようにして保存するかという問題が1つあって、それともう一つ、そこに国立公文書館が、そもそもどういう形でかかわっていくかという問題が多分あるんですね。例えば、中間書庫なら中間書庫と考えたときに、中間書庫みたいなものをつくりましょうという話になったとしても、そこにそもそも国立公文書館が一体どう関与するかということになる。従来の考え方から言えば、恐らく、それを公文書館が管理しましょうという話になるとすれば、法改正が必要だということになるので、いや、それは内閣府が管理いたしますということにして、そこに例えば、国立公文書館が何らか技術的な、懸先生の表現を借りれば、機能として何らか関与するということが出来れば、多分、法改正は要らない。そういうことにならないかという気がしているんです。

三輪委員 もう一つ、関係するのかどうかよくわからないんですけども、留意点というところにしばしば出てくる文言として、保存期間満了前に歴史公文書を評価・選別する必要があるという話があるんですが、この評価・選別というのは、つまりどれを長期保存というか、歴史文書とするかということ誰かが判断するというので、現時点では、これは公文書館がやっているんですか、それとも現有省庁というか、もともとの文書を発生させているところが決めているんですか。

国立公文書館公文書専門官 基本的には協議になると。要するに、内閣総理大臣とか各省庁との協議の中で、実務的には内閣府なり、公文書館の担当者がリストを見て、そこで協議をやっていく。

三輪委員 ということは、逆に、これは文書作成時にもう決めてしまうということもできるわけですね。

国立公文書館公文書専門官 それは難しいかと思います。というのは、保存期限と何を保存するかというのは、やはり、価値観が違ってくるので、機械的に……。

山田座長 ただ、今度のように基準が非常に客観的なものにどんどんなっていけば、事実上は、できた時点で、この基準に従って、当然移管されるべきものだというのが、わかるようなものが増えてくるということにはなりますよね。

国立公文書館公文書専門官 ただ、最終的には協議ですから、こちらが欲しくても向こうが渡したくないというのが出てくる可能性はあります。

縣委員　そういう解釈を意思決定当事者がするようなシステムにするかどうかですよ。

国立公文書館公文書専門官　それは法改正とか、国立公文書館法自体の改正、運用改善は絶対に必要になってきますね。今の状態では、それはあくまでも……。

小川委員　現状では、どちらかというところ、公文書館よりは現省庁の方の意向の方が強く反映されるんですか。

三輪委員　本来のアーカイブの機能としては、全部保存するというのが当然だとは、一市民としては考えますけれども。

山田座長　先ほど小川先生の方からDVDに焼き付けてという話が出ましたので、全部話は関連しているわけですが、次の移管方法のお話を含めて議論をしていきたいと思っております。ここで出ているテーゼから言いますと、1つは小川先生がおっしゃったみたいにDVD何なりに焼き付けるなり、ものにして移管をする。もっと原始的なもので言えば、紙に焼き付けてという話にもなるんでしょうけれども、そういう形で移管をするというのと、それから電子媒体そのものとして移管をする。2つ方法が考えられるだろうということなんですが、小川先生はむしろDVDなんかに焼き付けて、移管した方がよろしかろうと。

小川委員　よろしいという意味でなくて、そういうことをやっている実務現場というのをデンマークで1回見たことがありますということが1つ。私が先ほど申し上げた根拠なんですけど、ほかに調べてみましたところ、アメリカの各州政府では、かなりのところで文書完結、ファイルクローズドになった段階でマイクロフィルムに落すという実務をやっているという調査の結果が出ているのを見たことがあります。ですから、マイクロフィルムがどういう意味があるのかなということを改めて考えたところ、その画面上に出てくるデータは、その形で完全に固定される。紙ですと、後で手書きで書き込むというようなこともできるし、それから電子のまま置いておけば、これも改変の可能性というのは容易にあり得ると。そういう意味で中をとったマイクロフィルムが固定化の可能性というのは、非常に高いものがあるなというふうには思いました。電子ではいけないかと言われると、私はそこまではっきりは言えなくて、どちらかというところ、オフラインの固定化媒体でもものが運べるというのが1つだろう。ただし、その場合には、どうしてもその書誌情報をどうつくるかということ、相当真剣に考えないといけないだろうというあたりで考えております。

縣委員　4ページ目の管理権限移行による移管というのを前提にしたときに、この前問題になったのは、公文書館が今独立行政法人であるということの指摘です。つまり、「霞が関WAN」には今は入っていないのですか、それを私はじめてそのときに聞いたんですが。

国立公文書館公文書専門官　WANには接続されているんですけども、「霞が関WAN」の

サービスというのは有料でして、何を使うかというのは決まっています、公文書館で今使っているのはメールだけです。

縣委員　つまり、現状ではオンラインで管理権限を持つことができないわけですね。

国立公文書館公文書専門官　今の段階だと、WANにお金さえ乗せれば、金額さえ払えば、ファイル交換システムは使えるはずなんです。しかし、先日の話ですと、いわゆる独立行政法人だから、国の組織の外だからだめだという一般論で言われただけで、しかし、実質的に公文書館自体はWANにはつながっています。

縣委員　つまり、おっしゃっていることは、現状では問題がないということですか。

国立公文書館公文書専門官　つながっているんです。

縣委員　ここの4ページの右側にある管理権限移行による移管ということは、現行の霞が関WANにおける公文書館の位置付けにおいても可能であると。

国立公文書館公文書専門官　そのあたりが実際、そこまでやるとなると各省庁がどういう判断をするかは別問題になるんです。

縣委員　おっしゃることは……。

国立公文書館公文書専門官　各省庁の判断です。

縣委員　そういうことが生ずるということですね。

国立公文書館公文書専門官　先日の総務省の担当者の話だと、公文書館は独立行政法人だからだめだと。しかし、内閣府はいいよと言うかもしれない、内閣府は中ですから。そこは各省庁の判断になってくると。ですから、それを法域的な根拠というか、解釈というのは、ちゃんとされる必要があります。独立行政法人であっても国立公文書館は、それができるんだという何らかの解釈が必要だと思います。

山田座長　独立行政法人だからできないという理屈は多分ないはずで、独立行政法人は何ができて、独立行政法人は何ができないかというのは、それぞれの設置法によって決まってくるんですから、独立行政法人であるからできること、独立行政法人であるからできないことというのは多分ないはずですよ。むしろ、縣先生の方がお詳しいはずだけれども。だから、それは設置の目的の問題なんでしょうね。

縣委員　それが非常に前回印象的だったので、現行制度を前提に管理権限移行による移管というのが不可能であれば、もしこれを実施するとすれば、相当程度の制度改正が必要であると。

国立公文書館公文書専門官　それとあと、公文書館の役割、あのとき担当省の方自体が公文書館そのものに対する認識がなかった。後でちょっとお話ししたんですけれども。あのときのイメージは、いわゆる独法の公文書館、何かポンと出すような場所だというふうに思われていたみた

いで。

縣委員 小川先生おっしゃられていることが、非常にシンボリックに保存とか、移管ということとをけじめをつけるという意味で必要であると考えるか、技術的には、それはクリアできるので、むしろ相互に信頼し、かつ一定の規則に従って行動するというところで、オンラインで考えるかという、そういう1つの非常に大きな選択じゃないかと思います。

国立公文書館公文書専門官 オンライン移管自体は技術的にそんなに難しい問題ではないと、今、総務省が計画してある文書管理システムの考え方から。問題は、先ほど杉本先生が言われたような、30年保存みたいな文書が実は30年ももたない。そうすると、どこかの段階で長期保存を考えた形でのデータの固定化が必要であるという考え方があると思うんですが、これに関しては、今、そういうレベルで考えているのは、アメリカの公文書館が今度実際にテストを始める方法で、これは実際、今年4月に行ったときにデモンストレーションを見たんですが、1960年代につくられたベトナム戦争時の電子データの地図ですね。そういうのも現在でも見られるような形で、将来的にも見られるような形で保存していく。それから、文書に関しても、現在の文書を将来的に可読できる状態で保存していく。これに関しては、先日ニュースレターが出ていまして、ロッキードマーチンが落札してシステム開発していく。これは去年、向こうの公文書館長が、このシステムはオープンソースみたいな形で公開していくというようなことを言っていましたので、そこは見ていく必要があるかなと。ただ、ほかにそのレベルでやっているところは、まだないと思います。

三輪委員 独自に新たなシステムを開発する？ 今までのオープンアーカイブなんかの規格（OA-PMH）を使うのではなくて。

国立公文書館公文書専門官 多分、その前提上になると思います。発注の段階で書かれていたのは、現在、最も使われている技術をベースとするというような書き方をされていまして、突拍子もないようなものを新しくつくるのではなくて、今、ある汎用性の高い技術をうまくミックスしてつくるんだと。

縣委員 そのテクノロジー的側面に対して、現時点でどういう戦略をとるかということだと思うんです。現時点の判断では、いろいろな問題があって、例えば、将来30年にわたっても、オンライン保存というのは無理だというふうに判断して、固定化というのを図るのか、あるいは将来、そういうことは全く問題にならないというぐらいのテクノロジーが発生していくということで行動をとるか。

小川委員 縣先生に大変失礼なことを言うかもしれませんが、30年で引っかかりますので申し上げますと、30年までは現用という話が、もし今後も生きるとすれば、30年間はオンラインでや

っていくことは前提条件としてないと、原局の方の責任が、現省庁の方の責任が問われることになりませんか。30年を超えてから後こそが、公文書館の役割として、未来永劫に保存を続けていくという話に入ってくるので、30年というのは、大変短い期間のような気がするんですね。

縣委員 今、30年と言ったのは、ここの30年じゃなくて、テクノロジーの進展が、その時点で相当違うのではないかということです。

小川委員 それはおっしゃるとおりなんです。だから、その間でテクノロジーはどう乗りかえるにしても、現省庁の方はそれを使い続けられる形で30年間を維持していくということは、本来、文書を発生した方の責任としてあるはずなんです。そこのところを無視して、歴史資料として途中で固定化してしまう、固定化するのは固定化しなきゃいけないんですが、管理権限が移動したりということは、私はまだ紙の人間らしくて、どうしてもうまく理解できていないんです。

山田座長 恐らく、多分2つ問題があって、移管とかアクセスをオンラインにするかどうかという問題があるのと、それから移管なら移管をしたものを何らか保存していかなければいけないわけで、その保存をどういう形で保存をするのかという問題が2つあって、それを分けて考えないといけないわけで、当然、保存の方はどういう形にするにしろ、杉本先生がおっしゃったみたいに30年経つとなくなっちゃうというようなものじゃ困るわけで、何らか、どういうふうにすればいいのか、私は分からないけれども、何かやらなければいけない。問題は移管のところをオンラインでボンと移管をしてしまうことにするのか、それとも先ほど縣先生がおっしゃったみたいに、まさに象徴的な意味でも、何らか焼き付けて、そして移していくという、そういう一手間かけた方がいいのかという、その選択はまた別にあるんじゃないかという気がしているんですけれども。

三輪委員 ということは、今の時点で、例えば移管の話で電子媒体云々という議論をしているのは、対象は1975年から76年ぐらいにつくられた文書を対象として議論しているということでしょうか。

山田座長 それは最終的に30年後の話になれば、そうなるでしょうけれども、先ほど言いましたように、それを前倒しにして、例えば中間書庫にみたいなものを持ってきて、移すということになれば、もうすぐにでもそういう話が始まるということに、多分なるんですね。

国立公文書館公文書専門官 この話が始まった最初の、今、議論を聞いていて思い出したんですが、川口課長から私に原稿依頼が来たときに、やり取りを先日見まして、ここは直してほしい、ここは書き直してほしいと。何をおっしゃったかという、この研究会を考えるあたり、何か電子媒体だけに決めるのではなくて、縣先生が言われたように、もっと前広な行政文書の在り方とか、そういう電子化に関して、どうかかわってくるかという、もう少しそもそも論もやっていた

だいて結構ですよと。私がかかれたのは、アメリカを事例にとって説明してほしいと。説明が足りないよとの部分だったかということ、いわゆるアメリカの行政手続法から始まる文書管理規定、それから情報公開制度、それからアメリカの公文書館だけでなく、議会図書館が持っている役割、つまり、フェデラルレジスターとか、そういうものも含めたものが全部電子化されたときに、どうなっていくのかという問題点を整理してほしいというふうに書かれていて、私はどうもそこが足りなかったみたいだったんですけれども、今、話を聞いていて、やはりそういう部分の視点がないと、ただ、移管されたところから話すとか、保存だけから話すというふうにしていると、どうしても話が矮小化していく。

実はもう既に言われていることですがけれども、電子化されたことによって、今までの既存のライフサイクル、文書のライフサイクル的なものが使えなくなってきた。いつでも、実は文書というのは現用文書であり続けるかもしれないし、そうすると、ライフサイクルという考えが使えないとするとどうするのか、割とそもそも論の議論をしていって、そもそも論というのは、どこかにベースにやっていくんじゃないかなというふうな感じ、無理に今答えを出すことは世界の現状を見ても非常に難しいんじゃないかと思うんで……。

杉本委員　そういう意味では、電子政府の中の話題として、文書の扱い方という話なのだろうと思います。さっきから自分自身よくわからなくなっていたことが1つあるのですが、それは文書という話に関して、手元にあるようないわゆる紙の資料としてつくられたもので話が進んでいるかと思っています。ただ、実際にはこういう文書というのは、業務の流れの中でつくられて消費されていくものかとも思います。多分、今の業務というと、そこでずっと動き続けているデータベース、あるいはそこに蓄積されたものにかなり依存しているだろうと思います。それは確かに最初入力するときには文書でしょうし、出力して利用するときには文書になっているのかもしれませんが、現実にはデータベースが、業務の中心であったりする可能性があるかと思っています。確かに、ずっと動き続けているものの保存というのは、ちょっと考えにくいです。考えがまとまっていないので、うまく説明できていませんが、行政として、あるときに持っていたデータベースの中に入れている情報が将来に残されるべきなのか、それとも、その過程でつくられた文書のような何かだけが残されるべきなのかといったような、そもそも論が必要だろうと思います。

縣委員　公文書館なので歴史的云々というのは、やっぱり現在まではそういうことだと思いますけれども、定義というのは考え直すということが本来じゃないんでしょうかね。歴史的公文書じゃなくて公文書であるということですね。

山田座長　それは多分、必ずしも歴史的かどうかというのは、こだわる必要はないので、ただ、

保存する価値があるかどうかという価値判断のところ、歴史的かどうかという問題が多分出てくるんだろうと思うんです。

縣委員　ですから、それは価値判断をしないということではないでしょうか。現行法では歴史的文書と書いてあるから、それはそういう判断をしなきゃいけないわけですけども、本来は…  
…。

国立公文書館総務課長　ちょっとよろしいですか。我が国の行政組織だけでなく、立法、司法を含めて、国の機関すべてが日々作成している公文書というものは、ものすごい膨大な量があるわけですね。それが紙媒体である場合には、それらをすべて公文書館が受け入れた場合書庫がすぐにいっぱいになってしまう。それは1年で廃棄すべきものから、30年あるいは以前は永年保存文書があったわけですけども、それらすべてを受け入れて残すというのが公文書館の役割ではなくて、あくまでも国の歩みといったものを跡付ける真に歴史的に残すべき価値のあるものだけを残すというのが、そもそもの公文書館の役割であると考えております。

それが電子媒体になったときに、容量の問題で、そんな大きな膨大な書庫は要らないじゃないかということがあるかもしれませんが、それはDVDで仮にシンボリックにもらうとすれば、それはストレージの問題は同じように発生するし、電子情報だけでオンラインでもらうといっても、サーバーの容量の問題、それはずっと日々発生するものを未来永劫残していくときに、膨大な量のデータベースというものを抱えていくということになります。そこで国民が何年ぐらいいこういったことが国で行われたはずだと。それは検索とか、アクセスできるかもしれませんが、そんな中からごみのような情報から、本当に重要なものから、非常に幅広いものが検索に引っかかってくる。その中から国民が、何が重要かというようなことを選ばなきゃいけなくなります。やはり、公文書館が持つそもそもの機能といったものを考えると、すべての文書を受け入れるというのは、そこは違うんじゃないかという気がいたします。

縣委員　ただ、おっしゃられているときの条件が、物理的な条件であるとするれば、それは克服できるというふうに考えていくかどうかですよ。これもひとつの価値判断だと思います。その限界はないんだというふうに仮定していけば、それはあらゆる公文書として、おっしゃっているように、情報の価値は誰が判断するのかということになりますが、それは、それぞれ将来、状況によって誰かが判断するという余地を残した方がいいのではないのでしょうか。ある時点でそれぞれ誰かが歴史的に重要だと判断しているということの正当性が、将来どこまで担保されるのか。従来はおっしゃられるように、物理的な条件があるからというのが、これが一つ重要な理由だと思います。しかし、これからはそれを一つの理由として、保存する情報の量を制限するというのは、私自身は、それを正当な理由には考えられないと思うし、それから判断も現時点で誰が行う

にしる、それが正当と言えるかどうか。

国立公文書館公文書専門官 多分、公文書館の理論が一番整理されてくる19世紀から18世紀というのは、結局、官僚組織の拡大によって、文書の増大が起きて、何が重要かわからなくなっていく。確かに電子データでメタデータがちゃんとそろっていて、検索ができればいいという議論もあるんですけども、しかし、それであっても毎年増えていく、膨大のデータの中から本当に最終的に検索だけで必要なデータが出るかということは、多少疑問があるかなと。やはり、電子データであっても本当の残していかなければならないものというのは、誰かが作業せざるを得ない。その方法論については、例えば、今回調査に行くオーストラリアが非常に先進的にやってきた記録管理における標準化、そのISOの15489の中で言われている何を残すべきかという歴史的な価値というよりも、例えば、商業的価値とか、業務的価値とか、別の価値によって判断をして、そこで絞り込むという、そういう方法論はオーストラリアで進んでいますし、電子データにおいても、それは適用されているはずなので、そこはぜひ今回の調査では聞いてくることになるかなと思います。

ただ、確かに技術論的には残せるかもしれないし、ただし、それをやると幾何級数的にハードが増える、それに対するコストというのは永遠に下がらない。永遠に肥大化していくというのがあるかなと。

縣委員 それは、それぐらいの価値はあるかどうかと考えるかということですね。それから、先ほどおっしゃられた行政文書の定義のところ、統一的な基準でもって整えることである程度のフィルターはそこでかかるわけです。あらゆる公文書を残すにしても、行政文書の定義をどこに置くかということで、それは決定できるわけです。

山田座長 これは多分また保存対象文書のところの議論をしなきゃならない問題になるんだろうと思いますが、余り時間もございませんので、最後に管理権限の移管の問題を少し議論をさせていただきたいと思うんですが、原本を原課に残したままで、管理権限だけ移管をするという、そういう考え方も多分あるだろうし、先ほど言った逆の話で、中間書庫みたいな話になると、一応、移動はさせるんだけど、管理権限は原課の方に残しておくという、2つ多分選択肢があるんだろうと思うんですけども、そこら辺はどう考えたらいいのかということなんです。

多分、小川先生流に言えば、30年なら30年保存期間内の文書について、例えば国立公文書館なり、内閣府なり別のところが管理権を持つというのは、恐らく、それは矛盾だろうということになるんでしょうね。

小川委員 物理的な管理というか、置き場所を提供するという意味で、電子の話でどういうふうな表現をするのかわからないんですけども、そこに置いておいて、このサーバーの中に置い

ておいて、それがなくなってしまうようなことをするというのは、これは中間書庫なり、国立公文書館に早期に移管するというようなことをした場合には、当然、公文書館側の義務になると思うんです。ただし、そこにある情報を取り出して、そして使う場合というのは、現省庁のしかも担当の人に一応限定されなければ文書を保存するというか、文書規定そのものの趣旨にもとってしまおうというふうに考えるわけです。ですから、事は紙の世界の話から援用しただけの話であって、ここに管理権限が変わるというのは、いわゆるコンテンツではなく、外側のメタデータでもなく、置き場所ということなんではないかというふうに理解すれば、逆にここもわかるような気がするんです。

山田座長 ここで言う管理権限というのは、情報公開するとか、しないとかの決定権とか、そういう話ではなくして、むしろ勝手に捨ててはいけないという、ちゃんと保存をさせるという、そういう縛りをかけるという意味でおっしゃっているんだとすると、あんまり話は変わらないということかもしれませんね。

総務省行政管理局 ちょっと技術的なことなので、私的を外れるようなことを言うってしまうのかもしれませんが、仮に中間的なところで1か所で保存となった場合に、保存は公文書館になるかならないか、どこか1か所です。そこから取り出して管理なり、情報公開の対応というのは、各省でというお話ですが、システムの側面から申しますと、中間書庫というよりは、具体的にはサーバーの中に情報が入るということで、そのサーバーに合った、細かく言うとOSとか、いろんなスペック、様式、仕様があるわけですが、そういったものに合った形で情報というのが管理されるようになります。そうしますと、そこからそれを抜き出す各省側も、そのOSなりスペックに対応した文書の保存システムというものを持っておかないといけないので、物理的には実現は可能ではあるのかなと思いますが、おっしゃるような規定の整備とか、あるいは先ほども申し上げた予算上の措置をどうするのかといことがあります。1か所を変えることによって、各省全部が引っ張られるというような、かなり大がかりのことになりますので、そこは単純には置いておくだけ、出すだけというふうにはいかないということはあるのかなという部分は御理解いただいております。

山田座長 恐らく、まさにそれが大事なわけで、そのためにやるんじゃないかと思うんです。そうやることによって全体のシステムみたいなものが統一されてくると。

内閣府CIO補佐官 今の話だと公文書そのものをどうとらえるかという基本的なところに戻るかもしれませんが、例えば、人給システムがありますよね。それは公文書になると思います。システムのデータベースがありますと、データベースはどう管理するかというと、実際の人事情報が、すごく細かく分割されて管理されるんですね。表という言い方をするのですが、重複がな

いように細かくするわけです。それはあくまでもシステムがないと見ることはできません。実際に業務で使う人事情報は、このデータベースと中の表の組み合わせで作ります。今まで手作業でつくっていたのは、あくまでアウトプットなんですね。だけど、システムにしているときの管理対象というのは、細かく分割されたもので一般の人が見ても何もわからない情報、また人給システムがないと動かない、見れないものなんですね。もとのデータベースを公文書という形で残しておくのか、それとも、それからアウトプットして、実際に業務で使う紙ベース、もしくは紙のイメージの形にしたものをPDFみたいな形にしたものが公文書なのかということ、どちらをとるのか。もし前者であれば、細かく分割した表を対象にすることになりますが、OSも要るし、システムも要るし、動く環境もいるかもしれない。コンピュータも要るかもしれないとなって、そのときには媒体変換はすごい大変を作業になってくるかなと思います。その場合は、その後のメンテナンスが大変なんですけど、例えば30年間保管するとなると、その媒体変換は各省庁も当然やらないといけないので、各省庁でも全部通してやらなきゃいけないことになります。それは共通的なものだとすると、電子政府じゃないんですけども、各省庁重複投資になる技術なので、どこかでまとめて、それを媒体変換の技術をつくってもいいのかなとも思います。話を戻しますがここでは公文書の対象をどこにするのかいうのをちょっとお聞きしたいと思います。元データなのか、すべてなのか。

山田座長 恐らく、これも論点1の対象文書のところになるんだろうと思います。いろいろ御議論があって、これは議論の尽きないところないですが、最低限、保存期間満了前に何らか消えてしまうのを防ぐような措置、あるいはそういう長期保存に見合うような変換をしておかなければならない。そこを何らかの形で管理していかなければならないというあたりまでは、恐らく共通認識はあるんだろうと思います。今度は、それをどこが管理をするのか、あるいは、具体的に国立公文書館なり何なりがどう関与するのかというのは、これから詰めていかなければならない問題なのではないか、あるいは、そこでの移管をどの時点で、どういう方法でやっていくのかというのも、もう少し考えていかなければならない問題なのではないかという気がいたしました。

縣委員 最後のところで、別のアクターが出る可能性をどうするかということですよ。

山田座長 もちろんあります。おっしゃるとおりです。

縣委員 それをどうするかで、相当というか、全然違うのではないかとと思うんですね。

山田座長 恐らくそうですね。余り時間もなくなってきましたが、最後にウェブ情報の問題を少しだけ議論をさせていただきたいと思います。木方さん、ごくかいつまんで。

大臣官房管理室室長補佐 ウェブ情報については、前に国会図書館から一度御説明があったかと思うんですが、国会図書館の方で包括的な収集に乗り出すということでございます。今、御議

論もあったんですが、公文書館の立場はあくまで歴史的公文書をきっちりと保存していくということで、趣旨・目的が違おうであろうというようなことになろうかと思えます。

それで資料3の構成ですが、1ページ目、2ページ目までは、現行の移管基準によってウェブ上の歴史公文書でどういふのを確保しなければいけないのかというのを、一応、例示したものでございます。こういったものがウェブ上に載っているの、こういうものは公文書館として収集していかなくちゃいけないだろう。

3ページでございますが、実際にウェブ上の歴史公文書を移管する方法として、どういうことがあり得るかということで、3つぐらいやり方が考えられるんじゃないかということで例示させてもらっております。

文書類ごと、それから記録様式ごと、移管方法ごとに移管時期を選択するといったような選択肢があり得るのではないかと例示でございます。

それから4ページであります、これは技術的な課題ということで、以下の課題ということで、事務局と座長で御相談させていただきまして、例として、こういうことが考えられるということだけを掲げさせていただいております。随時追加していただければと思えますが、一定の時期に移管したウェブページの構造がリンク切れ等を発生して、ソースの書きかえ等が必要になるといったような課題があるのではないかと。

それから、記録様式によっては、ウェブページの構造を再構成する必要があるとか、あるいは動画等が特定ソフトに依存する場合には、そのための方法というものを検討する必要がある。

それから政府機関のウェブページの作成に、そもそもガイドラインをつくって、長期的な保存に耐え得るようにしなければいけないんじゃないかといったような課題がございます。そういったことが考えられるのではないかと一応整理してございます。これはまだまだたくさんあるかと思えます。

5ページはとりあえず、国立国会図書館の方のネット情報の収集というものが、一応、早ければ今度の通常国会に国会図書館法の改正案を出したいという御意向のようでございます。その際、国立公文書館との違いというものを一応整理したものが、次のページ5ページ目でございます。

公文書館は先ほど申し上げましたように、歴史資料として重要な公文書等の適切な保存及び利用を趣旨・目的とし、移管の対象とするものは、保存期間が満了した行政文書のうち、評価選別される「歴史資料として重要な公文書等」ということになります。

移管方法につきましては、機械的ないし人的方法により取得する方法と、それから各省庁から提供を受ける方法というものが考えられるということで、いずれにしても、あるものを選択して、そこから移管してもらおうというのが基本になるということでございます。それからまた、歴史資

料として重要ということで、体系的な移管が必要になってくる。

国会図書館はそもそも趣旨・目的は、国会に対する奉仕、それから、文化財を蓄積し、国民の利用に供するというので、収集対象は、日本国内において発信されたインターネット情報全般ということになります。

収集方法で考えられているのは、収集ロボットによる自動収集ということでございますので、そもそも公文書館のように評価選別を前提にして、それを指定して移管してもらうという方法とは異なるということでございます。双方異なる点がございまして、基本的には、この国会図書館と国立公文書館は、重複投資等の問題があるとしても、基本的には別々に、やはりネット情報の収集移管ということをやっていくのかなということで、こういう資料を整理しました。

山田座長 もう余り時間がございませぬし、特に小論点の1などというのは、今、こういうものがございましてというだけの話でございませぬけれども、例えば、移管の方法とか、あるいは今後の課題などにつきまして、これもまた収集対象の問題とも絡みますので、また改めて、その中でも議論をするということになると思っておりますけれども、今日の時点で何かお気づきの点があれば、幾つか承っておきたいと思っております。

内閣府CIO補佐官 国会図書館の方では、公文書は収集の対象外ですか。入っているのであれば、情報としては全く同じもので、運営とか、目的が違うということなのですか。

大臣官房管理室室長補佐 全く同じというか、移管の時期を年3回ぐらいに限定して、かつ収集ロボットで入っていけるところまでとるとというような方針みたいなので、結局、歴史的に重要な公文書が全部包括的に図書館で収集できるかということ、そうではないんじゃないかというのが我々の認識ですので、すべてがオーバーラップするわけではないということになるかと思っております。

縣委員 今のお話だと、ここの5ページの右側に書いてあるインターネット情報とは何かということなんですよ。今、公文書も対象になるとおっしゃいました？

大臣官房管理室室長補佐 はい。

縣委員 ということは、「霞が関WAN」に載っている公文書というのは、インターネット情報ではないわけですね。

大臣官房管理室室長補佐 「霞が関WAN」は違いますね。

国立公文書館公文書専門官 あくまでもいわゆる通常のインターネットで一般の方がアクセスできると……。

山田座長 要するにホームページなんか載っているものということですね。

国立公文書館公文書専門官 ただ、今政府の中でできるだけ深層部分にあったというか、一般

的に通常ではアクセスできない、例えば、先ほどから言われるように、何らかのデータベースみたいなところに入っているようなものも、できるだけアクセスできるようにしようというような動きはあります。ですから、ある省庁では審議会はデータベースに入っているんですけども、それをデータベースに置かずに上に上げていこう。リストにして上げていく、そうすればアクセスできます。ですから、公文書であったのが、どんどん上に上がってきている傾向はあります。

総務省行政管理局 今の話をちょっと補足させていただきます。「行政情報の電子的提供に関する基本的考え方」というものが従来からあって、つい最近もCIO連絡会議で再決定みたいな形でしたが、この今の補佐の方から御説明のあった中に、1ページ、2ページですね。この中の審議会とか、法人、統計、調査・研究といったものについては、その提供に関する基本的考え方という中で、積極的にホームページで提供しなさいということを確認にうたっております。また、ホームページの作り方というところまでいくのかどうか、ちょっとわかりませんが、こういう審議会とか、研究会とか、統計とか、そういう共通項目的なものは、各省庁のホームページではできるだけ同じように見やすいようにすることになっています。我々は、「共通カテゴリー」という言葉を使っていますが、こういう共通カテゴリーについては、画面の右側を見ていただくと大体各省とも同じように出ていますので、そこはちょっと補足説明させていただきます。

杉本委員 一番最後の5ページ目のところで、公文書館と国会図書館での立場の違いはあると思いますが、おそらく、資料を探す利用者の側からすると、両者を区別して使いたくないだろうし、区別せずに使えるようにサポートしないといけないだろうと思います。ですから、ここまでが公文書館で、ここまでが図書館という線は引かない方がサービスの視点からするとよいだろうと思います。

もう一点、ちょっと誤解しているかもしれないのですが、普通のウェブページということを見ると、一般的にはごく短い寿命しかありません。そうすると、公文書館として収集の対象がどこかが問題になると思います。いわゆるトップページというか、入り口がないことには、その後ろにつながる、いわゆる文書であるページにはいけません。

縣委員 今おっしゃられたようなことが進んでいくと、ここで書いてある役割分担というのは成立しなくなる可能性があります。つまり、できるだけ行政文書は公開するという原則を推進していけば、ここに書いてある国会図書館の権限の中の情報というのは増えていくことになって、そうすると、今まで議論していることがまた別の話になっていくわけです。

杉本委員 持っているのは国立公文書館、図書館それぞれ別々であっても、サービスを受ける側からすると、余り区別せずにサービスを受けられればよいと思います。

縣委員 先生のおっしゃることはわかりますが、国民にとっての利便性のことと、国として行政文書を誰が監督するか、管理するかということの問題はまた別の問題で……。

山田座長 出版物と文書というものの区別というのが、多分ウェブ情報になってくると、だんだん曖昧になってきちゃうわけで、そこら辺から議論しなきゃならないということなのかもしれません。

小川委員 もう時間もないので、違う観点のことを一言だけ言わせていただきたいんですが、ウェブ上に提供されている情報のコンテンツそのものは、どういう形で誰がどうやってつくっているのか、稟議を経ていないのか。もし稟議を経ているとすれば、それが公文書の形でバックヤードに残っているんじゃないか。残っているとしたら、これは電子媒体の公文書の保存対象に入るか、入らないか。そっちの方に戻って、そこで重複が起きるか、起きないかということもきちっと見ておく必要があるんじゃないかということ、ちょっと気にしております。

総務省行政管理局 今の件について、他省庁の状況までは承知していませんが、総務省では報道発表についてはすべて決裁を通しております。どのレベルかというのはあるのですが、原局の局長、官房の広報業務をやっているセクションの課長の決裁を経てホームページでも公表しますし、記者さんに配布するということもやります。コンテンツ自体は、それ自体はもう今の御時世ですから、全部電子で、いわゆる原局原課で作成しているものです。したがって、結果的にどういうことが起こっているかというと、原局原課で持っている情報が形を変えて、HTMLとか、ホームページに合った形に変わって、提供されているというのが現状です。恐らく、他省庁も報道発表については、恐らく決裁はされていると思います。

小川委員 それ以外のものというのは、どうでしょうかね。ホームページのトップページの形をどうつくるなんていう話は決裁をやっているのかどうか、私、よくわからないんですけども、その辺をどうとっておくのかという話と、もう一つ、この前内閣府の文書規定の中で、電子文書だか、電子公文書だかという定義を聞いたときに、ほかのと比較してはっと気がついたんですが、内閣府の場合はウェブページに載っかっているものを電子公文書と定義しているんですが、ほかの自治体なんかの定義を見ていきますと、そうは言っていないんですね。電子でできた文書は電子公文書になってしまうようなところがあるので、その辺について全体の統合された電子公文書という意味であるのかどうかということ、ちょっと気をつけなきゃいけないなと思いました。

三輪委員 最後に一つだけ質問を。

山田座長 最後に三輪先生お願いします。

三輪委員 混乱してしまったので。先ほど来公文書というのは、30年間はずっと省庁に管理義務があるという話をずっとしていらっやって、それが変更されるためには、法律の改正が必要

であるというふうにおっしゃっていたんですけれども、なぜこのウェブの移管の話だけは、それと別に解釈され得るのでしょうか。つまり、30年後に各省庁のウェブページに載ったものを、本来だったら公文書館に移管すべきであるのに、なぜこれが法律改正なしにできるんですか。

大臣官房管理室室長補佐 一応、移管対象のところに行行政文書としての保存期間が満了したもののうちと書いてあるので、30年保存であれば、現行法を前提にすれば、30年が経過したもの、ただ今までの御議論の中で出てこなかったんですけれども、すべての行政文書が30年保存ではなくて、5年もあれば、1年もあれば、3年もあるわけです。ウェブ情報というのは比較的保存期間が短いものも多いので、5年のものもあるかもしれないんですが、現行法を前提にすれば、今三輪先生がおっしゃったように、保存期間が満了したもののうち、評価選別されたものをウェブ上からとってくるというのが、公文書館においても原則になるということになると思います。保存期間が満了しないものをとろうとすれば、さっきと同じ話に戻ってきて、法改正が必要になるということになります。そこは変わらないです。

三輪委員 これもそれについては議論しないと先に進まないということですね。

大臣官房管理室室長補佐 まあ、そうですね。

山田座長 5年前のウェブ情報を収集することなどはおよそ考えられない話なのですが、何かという問題の多いことのようにございます。改めてこれも対象文書などのときと合わせていろいろ御議論をいただきたいと思います。

どうも手際が悪くて、少し時間をオーバーしましたが、以上の御議論を踏まえまして、次回以降にさらに議論をさせていただきたいと思います。

以上で本日の議事は終了させていただきますが、本日の議事要旨につきましては、例によりまして、速記録ができ次第、皆さんに御照会申し上げたいと思います。

それから、先ほどお話の出ました私と杉本先生でオーストラリアに行ってみますが、その結果につきましても、次回に御報告をさせていただくことにいたします。今後の日程につきましては、年度内に研究会の結論を得なきゃならんということでございますので、事務局とも調整しなければいけませんけれども、まだ、議論する点はたくさんございます。次回は12月5日の月曜日の午後2時からということで御予定をいただきたいと思います。先ほど申し上げましたように、いろいろ議論すべき点がたくさんございますので、次回は多分3時間ぐらいお時間をちょうだいしたいと思いますので、そのように御予定をお願いいたします。

それでは、本日はお忙しいところをどうもありがとうございました。これにて終了させていただきます。

(了)