

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5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・保存のあり方に関する研究会（第5回）議事次第

日時：平成17年12月5日（月）13：59～17：06

場所：内閣府5階特別会議室

- 1 開 会
- 2 豪州出張報告
- 3 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はどのようなことか。その場合の技術的課題は何か。（論点1）
- 4 どのような電子公文書（種類、段階・範囲、属性）を保存対象とするか。その場合の原本とは何か。原本性を確保するための技術的課題は何か。（論点2）
- 5 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・再論）
- 6 自由討議
- 7 閉 会

（配布資料）

- 資料1 オーストラリア連邦政府における電子媒体による公文書等の管理・移管・保存の取組みに関する調査結果報告
- 資料2 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はどのようなことか。その場合の技術的課題は何か。（論点1）
- 資料3 どのような電子公文書（種類、段階・範囲、属性）を保存対象とするか。その場合の原本とは何か。原本性を確保するための技術的課題は何か。（論点2）
- 資料4 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）

○山田座長 それではちょっと定刻より早いですけれども、おそろいの方はおそろいの方ですので、ただいまより第5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、お忙しい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。本日は2時から5時までという、やや長期戦ということになりますが、よろしく願いをいたします。

それでは、まず、本日の予定を簡単に申し上げさせていただきますけれども、事務局から配布資料の確認の後、本日の議題に従いまして、豪州の出張報告、先日、私と杉本先生で行ってまいりましたけれども、その御報告をさせていただきます。それから次に論点の1、これは資料2であります、長期的保存上の措置に関するもの、それから論点2、保存対象の問題、それから論点3、これは前回にも少しお話をしたわけですが、余り集約ができていないということで、もうちょっとお話をさせていただくということで、移管時期、移管方法、このお話をさせていただきます。まず、その資料の御説明をお願いいたします。少し長くなりますので、その後ちょっと休憩をはさみまして、これらの3つの問題につきまして、総合的に議論をしたいというふうに思っております。

なお、来年の1月に内閣官房長官の懇談会が開かれまして、そこで私から二度目の審議状況の報告を行わなければなりません。本日は、そういうこともございますので、3つ論点それぞれについて、完全な集約というわけにはまいらないでしょうけれども、議論の方向付けぐらいはできればと考えております。

それでは、資料の確認をお願いいたしましょうか。

○木方室長補佐 配布資料は4点でございます。1点目が「オーストラリア連邦政府における電子媒体による公文書等の管理・移管・保存の取組みに関する調査結果報告」が資料1、資料2が論点1ということで、「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は、どのようなことか。その場合の、技術的課題は何か」。資料3は、「どのような電子公文書を保存対象とするか。その場合の原本とは何か。原本性を確保するための技術的課題は何か。」という表題の論点2でございます。資料4は、「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）」と、以上4点で特に漏れがなければ。

○山田座長 ありがとうございます。それでは、早速議題に入らせていただきます。先日の10月の26日から29日まで、私と杉本先生と山本室長と中島さんとオーストラリアに行き、実態調査を行ってまいりました。中島さんに膨大な報告書を例によってつくっていただきました。ありがとうございました。

これについて、まず私から御報告をさせていただいて、それから杉本先生の方から追加のコメントをいただいて、場合によって中島さん、山本さんからも何かあれば、少し承るということにさせていただきます。

私の方からですが、先ほど申し上げましたように、中島さんに膨大な報告書をつくっていただきまして、読んでいただければわかるということもありますし、また、私自身も素人ですので、このすべてが理解できているわけではございません。私の方からごくごく大ざっぱな感想めいたものをお話して、あとは難しい話は杉本先生からやっただくということにさせていただきます。

うんと大まかに印象を申し上げてしまえば、それほどオーストラリアにおいても大がかりなことをやっているわけではないという印象を受けました。要するに、長期保存と申しまして、結局のところ、うんと乱暴な言い方をしてしまえば、1つサーバーが国立公文書館にあって、そこに各省庁からCD-ROMなり、DVDなりに入れた電子文書を持ってきて、ウイルスの駆除等々をやった上で、長期保存に適するような形でフォーマットを変えて、そこに保存してあると、言ってみればそれだけのことのようです。もちろん変換をしたりする、プロセスについては、技術的には見るべきものはたくさんあるようでありますけれども、それについては、後で杉本先生の方からお話をいただけるのだろうと思います。

そこに入れた文書については、それを外に引っ張り出して使うというようなことは現在のところは考えていないようです。完全に閉鎖したものになっておりまして、外からCD-ROMなりなんなりで持ってきて、それを手で入れていくという形をとるし、出す方ももちろん出せるんでしょうけれども、実際にそれを出して使うということは、ほとんどやっていないようです。

入れた資料をその後どうするかということなのですが、これも必ずしもはっきりはしないのですけれども、どうも結局のところ、CD-ROMなどを持ってきたものを入れてしまいますと、あとはそのCD-ROMはもとに戻して、そして自由に使っていただく。そしてかなり長い間、原課の方で使い続けるという、そういう物の考え方でいるようで、いわゆる日本でいうところの現用が終わって持ってきて、もうそれでしまっておしまいという、そういう発想では必ずしもないのではないかというふうに私は理解いたしました。もちろんオンラインで移管してしまえば、その方が早いんでしょうけれども、当然、セキュリティの問題がございますので、少なくとも今のところはオンラインによる移管ということとはしないで、CD-ROMなりDVDなりに入れたものを物理的に持ってくるという形で移管はやっているということがございます。

問題は結局どういうものを持ってくるかということなんです。どういうものをどういう時期に各省から持ってくるかということなのですが、これについても基本的に特段変わったルールがあるわけではなくて、要するに、もとが紙媒体であろうが、デジタルであろうが、公文書は公文書なんだから、同じように大事なものは持ってくるし、持ってくる時期も基本的には同じだというふうに考えている。ただ、紙媒体の場合にはなるべく早く持ってこいということは、従来は強調してこなかったのだけれども、デジタルの場合については、持ってきてもまだ使えますので、なるべく早く持ってくるようにという指導はしているということのようです。

それから、もっと前の段階で電子文書の作成管理の問題でありますけれども、詳しいことは中島さんからでもお話しいただいた方がいいのだろうと思いますが、一定のマニュアルのようなものを公文書館がつくって、それを各省庁に回すというようなことはやっているようでありますけれども、それが実際問題として、どのぐらい一般化しているのかというのは、必ずしもわからないというふうに国立公文書館が言うぐらいですから、すべての電子文書がそれに従って整然とつくられているかということ、決してそういうことではないというふうに私は感じました。

持ってこられるデジタル文書の数というのも、資料のどこかに書いてございましたけれど

も、紙媒体に比べると、実はまだ微々たるものようでありまして、そういう意味からいっても、そもそも行政事務の電子化というものがどれほど進んでいるのか自体も必ずしもよくわかりません。日本に比べてはるかに進んでいるのかというと、必ずしもそうではないのかもしれない。大事な文書はどうやって保存するのだといったら、大事な文書はプリントアウトして紙にして保存するのであるというふうな答えが返ってきますし、それでどっちがその場合はオリジナルなんだと言ったら、もちろん紙であると言っておりましたから、必ずしも何でもかんでも電子化をしているかということ、そうでは多分ないのだろうというふうに思いました。

そこで学ぶべきことということになれば、結局のところは、電子文書をきちんと保存するような保存庫のようなものをきちんと一つでもつくっていくということが、やはり大事なだろう、そんな大がかりなことではなくても、今現在できることから少しずつやっていくということが極めて大事なのであろうと考えます。私の印象でいいますと、今ですとオーストラリア並にもっていくことは、お金の問題からいっても、技術の問題からいっても、そんなに難しいことはなく、多分やる気になりさえすれば、今すぐにでもある程度のことはできるんだらうというふうに思います。そこら辺は、あと杉本先生に伺った方がいいと思うんですが、ただ、これがあと何年かしたときに、その差が実は非常に大きくなるのではないか。何より私が印象を受けましたのは、例えば、国立公文書館に電子文書の保管の問題だけを取り扱っている技術者の方が、どうでしょうか、そこに出てきていらっしゃった方だけでも十数名、もっといらっしゃいましたかね。

○杉本委員 直接的には四、五人だと思いますが、それに関連する方が10人ぐらいいらっしゃったと思います。

○山田座長 そのぐらいいて、今はまだできたばかりですけれども、それをずっと研究を続けていくということになりますと、多分、5年後、10年後にはかなり大きな差が出てくる可能性はあるんだらうと思います。もちろん、今現在では、長期保存ということについても課題はあるはずで、例えば、あらゆるものが、そういうXMLなり何なりという形で保存できるのかどうかといえば、多分できないんだらうと思いますし、それをやったときに、すべてのデータが残るかということ、そうはならないようで、公文書館の方々も「要するに情報のエッセンスが残ればいいんだ」というようなことをおっしゃっていました。こういう点もこれから考えていかなければならないのだろうというふうには思います。

ですから、まず、とにかく今やれることをやる。それから継続的に調査研究していけるような体制というのをつくっていくということが、少なくとも今の時点では、日本では求められているのではないか。そんな気がいたしました。

以上簡単ではございますが、私の方からは非常に大ざっぱなお話をいたしまして、難しいお話は杉本先生にやっていただくということにいたします。

では、杉本先生よろしくお願いいたします。

○杉本委員 大ざっぱにということであれば、特に付け加えるところはありませんが、技術的な視点から少し印象に残ったところというのを申します。一つは体制のつくり方でしょうか。欧米の組織でよくあるパターンですが、エンジニアをその組織の中に抱えて、その人たちが実際のニーズを見ながら新たなシステムを開発していけるところが強みかなと思います。

また、そこで実際にやってみることで得られる知見をその次の開発に生かしていくことができるという長所を持っています。事務組織の方が大きい、日本の組織づくりだと、そのところは結構難しいところがあるかなと思います。

できることからやっていくという姿勢で進めていることは、私も強く感じたところです。オーストラリアで、例えばCADのデータやデータベースとして組み込まれているものをどうするんですかといったことを質問はしたのですが、そうしたものはまだこれからだねという答えが返ってきました。一般的によく使われるワードプロセッサや表計算ソフトでつくったものを中心に扱っておられます。それから、先ほど座長もおっしゃっていただきましたが、ウイルスのチェックのために4週間おくといったことも重要です。こうしたことも経験から得られたことだろうと思います。ですから、やってみてきたことによって得られた知見というのは大きな意味を持っていると思います。

それから、少し技術的なことから外れるのですが、マニュアルの整備や、標準づくりなどに90年代からとりかかってこられたことが今につながっているのであろうと強く感じました。

出張から戻ってきてから中島さんとコミュニケーションをしていたときに、聞いておけばよかったなと思ったこともでてきました。例えば文書に対して、ウェブ上の文書ですと、普通はURLを使ってアクセスしますが、URLというのは、あくまで場所に対して付けられた名前です。一方、紙のもので、そこに判子を押して正式な版と認められたものが、それそのもので識別されるのですが、URLは場所しか現さないのと同じように扱うことはできるとは限りません。そのため、何らかのずっと変わらない、安定した識別子を振ることが必要になる可能性があります。インターネットの用語では、Uniform Resource Nameというのがありますが、そうしたものを使ってやっているのかどうかというのは聞いておくべきだったかなと思っています。

あとは、中島さんにまとめていただいた報告書の中にもありましたけれども、業務プロセスが重要ですね。要はメタデータを、資料をつくったところで振ってくれるとありがたいんですけども、必ずしも価値を認めてくれていなくて、なかなかそうもできていないよという点です。プロセスの最後のところでの保存、すなわち公文書館での保存ということを考えると、やはり業務全体で最初の方からちゃんとメタデータを付けてくれていると、ものすごく助かるだろうなということを強く感じました。

というところで、余り補足になっていないかもしれませんが。

○山田座長 ありがとうございます。中島さんか山本さんから何かございますか。この点について、何か御質問があれば、杉本先生に伺っていただければ。

では、三輪先生から。

○三輪委員 1回だけしかまだ読んでいないので、ちょっとあれなんですけれども、チェックサムというのが何度も出てきているんですが、これは、多分、チェック用のソフトウェアなのかなという感じで読んでいたのですが、これが何なのかというのをまず知りたいなと思います。

あとは、しばしば包括的なガイドラインとか、文書化された基準みたいなものが出てくるので、そういったものを日本で我々が考えているものと、どこがどう違うのかというのを、もし何らかの形で把握されているのでしたら教えていただきたいと思います。

○山田座長 中島さんにお答えいただきます。

○中島係長 チェックサムの細かいところについては杉本先生にお答えいただいた方がいいのかもしれないんですけども、基本的に公文書館に電子文書が移管されてから、最終的なデジタル保管庫というところに行くまでに3段階をたどっていくと。最初はウイルスチェック、それから次にXMLベースのものに変換するというところ、そして最後に保管というふうになっていくんですけども、その工程をずっと管理しているアプリケーションがあって、そこでそれぞれウイルスチェックなり、変換なり、それから保管なりのフェーズごとにどのような措置が行われたかということ、すべてデータをとって行って、その後保管されたものが、これはまだ実際には、必ずしも時間が経過していないわけですけども、時間が経過して行って、長期的に保管されていったときに、最初に保管された段階のものと、仮に30年後に利用用のコピーをつくるとかといったときに、そのデータの欠損なり、変化なりが起きてないかどうかというところをチェックサムという、むしろ先生の御専門かと思えますけれども、比較的簡便な方法で十分検証が可能であるというふうに、オーストラリアの国立公文書館では判断しているようなんです。

○三輪委員 アプリケーションソフトウェアで持ってきた媒体の、そこにコピーしてあげれば、あとは自動的にやってくれるという、そういうイメージでいいんですかね。

○杉本委員 例えば、たしかISBNでも、チェックディジットがついていたと思います。データがコンピュータの中でコピーされる、あるいは通信路を介してコピーされるときに誤りが生じることがあります。誤りが生じたことをチェックできるように付加的なデータを付けます。それを検証する方法というのは幾つかあるわけですけども、チェックサムは、そのうちの非常に簡単なものというふうにお考えいただければいいと思います。

○三輪委員 わかりました。どうもありがとうございます。

○山田座長 マニュアルの件については。

○中島係長 マニュアルとか、ガイドラインということに関して言うと、電子公文書の作成なり、管理保存に関していうと大きく分けて3つぐらいあります。

1つは、一番包括的なものでDIRKSというもののマニュアル、ダークスというのは、DIRKS（デザインング・アンド・インプルメンティング・レコードキーピング・システムズ）、レコードキーピング・システムの作成実施あるいは、作成導入というようなマニュアルでして、それは紙でも電子でも媒体を問わず、公文書の作成・管理を行うためのシステムをどのように設計し、導入していくか。そこには既存のシステムの評価といったようなものも含まれている、そういった包括的なマニュアルがあります。

2点目は、電子に限ったデジタル・レコードキーピング・ガイドラインというものがありまして、それからもう一つは、これは電子、紙に限りませんが、メタデータ・スタンダードというのがございます。メタデータ・スタンダードに関しては、紙文書でもメタデータというのは極めて重要なわけですから、紙にも通用する話だと。ただし、国立公文書館としては、どちらかといえば、それは電子の場合に、よりメタデータの点が重要であろうということで、それにかなり重点を置いた、ガイドラインをつくっていると。そういうものを発行していて、どこまでそれが各政府機関に使われているのかということ、これは正直必ずしも使われているかどうかははっきりとしない。ただ、包括的なレコードキーピングのマ

マニュアルであるDIRKSというものに関しては、公文書の評価選別のツールに使う。各作成省庁に対しては、そのツールを使わなければ公文書の廃棄はさせないというようなことを公文書館の方から言ったもので、そのマニュアルは評価選別の部分だけでは使われているということのようです。

そのようなマニュアルというものは、恐らくそれぞれを読めば、それぞれの分野の専門家が読めば、ある意味で当たり前のことが書いてあるのかもしれないんですけども、そういうものをウェブ上で公開して、いわば政府機関に対しても、もちろん提供しているし、一般国民にも読めるような状態になっている。それを政府の機関である国立公文書館が発行しているということは、少なくとも基本的な骨子みたいなものは我が国でもなされていると思うんですけども、オーストラリアほど詳細にわたるガイドラインやなんかを発行しているというところは、海外で見てもそう多くはないのではないかとこのように考えます。

○三輪委員 つまり、一般的な包括的なDIRKSに当たる部分は、もう既に日本でもあるけれども、DRKGですか、電子媒体のみに特化したものがないというふうに理解すればよろしいのでしょうかね。

○中島係長 DIRKSに関してもあるとは言えないと思います。

○山田座長 では、小川先生。

○小川委員 私もほぼ同じことなので、それで結構です。現象面として伺ってみたいと思うところがもう一つありまして、持ってきたCDやDVDを原課に返すという話を山田先生から伺いましたけれども、これはどういう時間関係で入れて出して、もうすぐ返しちゃうというような話なのか、何かそういう手続もDIRKSの中に入っているのか、どこかほかのマニュアルに入っているのか、その辺がわかるとありがたいと思います。

○山田座長 私が理解した限りでは、きちんと保存できたということが明らかになった段階で返すという話であったように思いますけれども、それ自体もルールがあるんでしょうね。

○中島係長 その辺の細かい手順については、ウェブ上には載っていなかったと思うんですけども、基本的には最終的な保管にいくまでの3段階、その3段階目がいわば、無事保管庫に落ち着いたというところが確認された段階で、いわば無事確認されましたというドキュメントと一緒に各作成省庁の方に返されるというのが基本的な流れである。ですから、メディアという言い方もせずに、運搬装置と言ってしまっている。作成省庁から公文書館へ移すときの、まさに運搬装置としてのみ、MOなり、CD-ROMなり、そういったものを使っているという位置付けであるようです。

○小川委員 ありがとうございます。そういうシーン見るようで非常におもしろく、よく理解できたように思います。ありがとうございます。

○山田座長 どうぞ。

○縣委員 4点いいですか。まず、公文書法みたいなもので、公文書の範囲を限定しているものはないということですね。

○山田座長 公文書法は、あそこはありますから。

○縣委員 公文書は何たるもので、その範囲が限定されている。

○山田座長 でしょうね。

○縣委員 それがどれぐらい電子化されるかについてのガイドラインは存在しますか。

○山田座長 それは存在しないんだと思います。

○縣委員 そうすると、現在、電子化されているデータの範囲というのは、それを作成した人の判断で電子化されたものかどうかということですか。

○山田座長 多分、そういうことです。

○中島係長 そうですね。国立公文書館ともう1か所、政府情報管理局（AGIMO）というところに参りまして、ICTを使って、政府の行政サービスなり、それから行政内部の業務の改善なりに使っていこうということで旗を振っていて、そのためのガイドラインも出していますけれども、最終的には、各政府機関の責任でもって、いわば自らの業務の改善なり、サービスの向上なりにどこまで使うかということは、各政府機関の判断に任されているということであるということですか。

○縣委員 ということは、電子化されて移管されるものの範囲というのは、ある程度の定義はなく、その裁量に任されているということですね。

○山田座長 そういうことです。要するに、電子化されたものは、デジタルの状態であるし、紙のものは紙である。

○縣委員 3番目は、そのサーバーは連邦政府全体のLANみたいなものにのっかっているわけですか。

○山田座長 サーバーは完全に独立して切れています。

○縣委員 それを利用しようとする、それだけにアクセスしてということですね。

○山田座長 そういうことです。

○縣委員 4番目は、連邦政府のいろんな役所の中で、まず「霞ヶ関WAN」みたいなものはありますか。

○中島係長 「霞ヶ関WAN」のような、政府機関のみでネットワークした、閉じられた体系というものは基本的にはないと。ICONというキャンベラの、日本で言うならば霞ヶ関ということになるとは思いますけれども、そこだけを光ファイバで結ぶネットワークを今やり始めているということなんですけれども、それもありますけれども、まだ……。

○縣委員 日本の方が進んでいるわけですか。

○中島係長 ほかはあと、バーチャル・プライベート・ネットワーク、商用回線を使った一定の専用的に使えるような部分ですけれども。

○縣委員 ベースはできるようになっているわけですか。

○中島係長 それはあります。ただ、政府の各省庁の内部のイントラネットなどというのも、完全に各省庁ごとに責任を持ってつくってやっている。運営もしているし、それから各政府機関を結ぶネットワークというのは、まだそれほど発達しているという印象は受けませんでした。

○縣委員 そうすると、それを利用して意思決定が行われているということは想像されませんか。

○中島係長 ICONというキャンベラのための光ファイバのところというのが、恐らく音声とか、画像とかの通信に利点があるようなシステムの設計になっているようなので、そこらのところ、これはちょっと想像の域に入ってしまうかもしれませんが、ある種のテレビ会議的な、そういうことも可能なことを想定したシステムを考えているようには見受けられませんでした。

けれども。

○縣委員 それはコミュニケーションの形態としては望ましいですが、文書として、それを共有して意思決定をしているというようなことはありますか。

○中島係長 文書交換はかなりやっています。

○縣委員 それは双方向で交信し、データベースにアクセスして、例えばABCという部署があって、それぞれ参照しに行っているということではありませんか。

○中島係長 そこらが多元的なコミュニケーションになっているのかどうかというところまではちょっと見えません。

○縣委員 メールで交信しているであろうということはわかりますけれども、一方的にとりにいって見て使うということは如何ですか。

○中島係長 例えば共有のアーリーナがあってというような、そういうイメージのものには見えませんでしたけれども。

○縣委員 わかりました。

○山田座長 よろしいでしょうか。

○三輪委員 しばしば、公文書最終処分規定に基づいて最終処分宣言を行ってから、ナショナル・アーカイブズは国立公文書館へ移管するという話が幾つか出てきたんですけども、これは保存期間が終了してから、ナショナル・アーカイブズに移管されるというふうに理解していいのかどうか。これは電子媒体のものも含めてですけども。その場合に、どれを歴史公文書等として認定するかというのは、誰がいつの時点がやるのかということと、それに絡めて、それに関するメタデータの付与というのは、誰がいつどの時点でやっているのか、この3点の関連性がどうなっているのかについて教えてください。

○中島係長 最終処分規準に基づいて最終処分、それは廃棄か国立公文書館への移管かということになりますけれども、今、オーストラリアの国立公文書館でやっていることというのは、先ほど申しましたDIRKSというマニュアルを使って、記録の評価選別をする。評価選別というのは、ただ単純に最終的に保存期間が切れたら廃棄するか、国立公文書館に移管するかということだけではなくて、むしろ評価選別というのは、公文書に対するニーズの評価である。それは非常に多元的な多様なあり方があって、ですから、言ってみれば、最低保存期間を設定するものもまた一つの評価選別ということになるかと思います。そこで評価選別の結果つくられる最終処分規準というのは、どういう機関が作成したか、それから公文書の内容はどういうものであるか、それは単純にそのタイトルだけではなくて、もう少し具体的な記述がなされる。どういう記録であるか記録されて、もう一つディスポーザルアクション、最終処分の方針というコラムがあって、そこに例えば、直接の業務利用が終わったら廃棄とか、それから最低何年間保存後廃棄、それからナショナル・アーカイブズ（歴史公文書）の場合には、保存期間というような書き方をせずに、もう最初からナショナル・アーカイブズとして保存というのが、ディスポーザルアクション、最終処分の方針として示されている。それが1件1件の文書ごとに決めているのではなくて、文書の類型ごとにそういうものを決めている。

例えば、刑法である犯罪に対してこういう量刑というものが規定されている。それが最終処分規準であって、もちろん類型ごとに処理をするといっても、1件1件の文書というのは

発生してくるわけですから、1件1件の文書はどの類型に当てはまるのかということ判断して、それによって最終処分宣告というふうに今回訳しましたけれども、センテンスというのをやる。そのセンテンスでナショナル・アーカイブズ、歴史公文書であると、確かにこれは該当しているというものを移管してくるということになります。

ですから、いつ評価選別をするのかというと、それは文書の類型ごとにできるので、それはもう作成時点というよりは、むしろ作成前からでも行うことができる。というのは、例えばどの政府機関でも、広報を行っている。とすれば、それは広報に関する最終的な広報、出版物を出版することに関する記録というのは毎年毎年生み出されてくるわけですから、それは類型ごとに、これはナショナル・アーカイブズであるとか、これはもう5年保存であるとは廃棄していいというのが類型ごとに決められるので、いわば作成前からそういう評価選別というものは基本的に行えるというようなタイミングになります。

メタデータに関しては、先ほど杉本先生もおっしゃっていたように、メタデータのガイドラインをつくって、できるだけ、それを守ってくださいと。それは単に項目だけではなくて記述の内容、どういう用語を使うのかと。先ほど申しましたように、どんな省庁でも広報というを行っているから、広報という言葉は、どの省庁が行ってもそういう記述になるというようなことで、シソーラスを一応つくってはいるんですね。シソーラスに関しては、国立公文書館がそれを発行していて、各政府機関であれば、それは自由に使えますという形になっていますけれども、ただ、どうも国立公文書館の側では、どうぞお使いくださいということを進めていますけれども、なかなか実際の活用は難しいということのようです。

○三輪委員 もう一つだけ確認なんですけれども、今回の調査の対象として、電子化の状況についてお調べいただいたものというのは、すべてこれはナショナル・アーカイブズとして指定された文書であるというふうに理解してよろしいのでしょうか。つまり、公文書館が扱うのはナショナル・アーカイブズである。だから、それ以外のものは対象とならないということですね。

○中島係長 ただ、国立公文書館は現用文書の管理についても一定の助言等を与えることができるということが一つ。それからもう一つ、今現在はナショナル・アーカイブズと指定されたものだけを国立公文書館は受け入れるようになっているんですけれども、かつては必ずしもそうではなかったと。ある種倉庫代わりだった時代もあって、返却を進めているんですけれども、完全に全部返却が終わったわけではないようなので、今、国立公文書館の保存の責任内にあるものの中には、ナショナル・アーカイブズではない可能性があるものも含まれているということになります。

○縣委員 今、インターネットでナショナル・アーカイブズのHPを見ているんですけれども、ここを見ると間違っていなければ、内閣について1974年までしか公表されていないみたいで、公表についてはそういう決まりになっているわけですか。それ以降は持っているが、掲載していないという形ですか。

○中島係長 オーストラリアの場合、情報自由法、(FOIA)とアーカイブズ・アクト(公文書法)とございまして、FOIAについては作成から30年までの文書等に含まれる情報の情報公開をいわば守備範囲としていて、作成から30年経つと、それはオープン・アクセス・ピリオドというような言い方をしているようですけれども、それは公文書法の範囲に入

ってくる。そうすると実際は30年以上経っていて、なおかつ国立公文書館に該当するようなものでも、作成省庁の側で持っているという場合もあるようです。その場合も法律上はアーカイブズ・アクトに基づいて開示請求が行われるということになります。ですから、仮に持っていたとしても、ナショナル・アーカイブズで公開されるのは30年経ってからということになりますから、1974年までというのもあり得るということになると思います。

○縣委員 PDFでみんな出ているみたいですね。あと将来像を何かここは持っているわけですか。現在のシステムは今、概要を御説明いただいた感じですがけれども、今後どういうふうに展開するのか。今のやり方をそのままということでしょうか。何かそういうことは方針を立てているということはありませんか。

○中島係長 1つは、30年というルールがあるので、先ほど最初に山田座長からもお話がございましたように、基本的に今のところは受け入れた電子文書については、いわば保存しておくだけと。それはもう30年近く経ったときに初めて利用が行われるのだから、そのときに最適な利用のシステムを考えればいだろうというような非常に楽観的というのか、そういう見方をしています。

○縣委員 今、これを見ると、そのオリジナルをPDFにしています。そのメタデータというのでしょうか、そういうものを部分的に付けているような状態で出ていますね。

○中島係長 あと過去に受け入れた紙文書に関していうと、レコードサーチという所蔵資料のデータベースがありますけれども、そこにデジタル画像をリンクさせて、画像がインターネット上で見られるというのも一部始めているようです。

○縣委員 ありがとうございます。

○小川委員 さっきおっしゃってくださったのをうまく確認できていないので、確認させていただきたいんですけども、先ほどのオープン・アクセス・ピリオドの30年後というものであっても、30年を経過してもなお原省庁にあって、それは公開なりオープンアクセスを要求することができるということなんですか。ちょっと言い方が悪いのかな。現省庁にあるものも、いわゆるオープン・アクセス・ピリオドが適用される？

○中島係長 公文書法に基づいて適用されると。

○小川委員 そうすると、それは多分、今の段階だと紙しかないと思うんですが、その辺についても、今後そういう電子も含めて30年後原省庁にそのままあったのが、オープン・アクセス・ピリオドになったから見せてくれということが起こり得るということですね。今の制度だと。

○中島係長 今の制度のままでいけば、そういうことになります。

○山田座長 よろしゅうございましょうか。後の討論の中で、また何かお聞きになりたいことなどが出てくるかと思しますので、そのときにまた適宜聞いていただくということにいたしまして、続きまして、「論点1、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」資料2であります。これにつきまして、事務局の方から御説明をお願いいたします。

○中島係長 それでは、資料2に基づきまして、論点1「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は、どのようなことか。その場合の技術的課題は何か。」について御説明いたします。

まず、表紙をめくって次のページですけれども、「電子公文書の特性」、これは電子情報

の特性と言ってもいいかもしれません。電子情報、電子公文書の保存という観点からの特性をまとめたものでございます。これ以外にも特性として挙げられるものはあるかと思えますけれども、今回はその5点に絞りました。

第1点目、まず電子データが環境の変化（温湿度の変化とか停電、電磁波パルス等）等の影響を受けやすいということ。2点目、電子媒体は、紙・マイクロフィルム等よりも寿命が短い。3点目、電子文書は、可読性がない。4点目、電子文書は、特定のハード・ソフトへの依存性が高いため、媒体が存続している間でもハード・ソフトの陳腐化により、利用できなくおそれがある。5点目、表計算ソフト、データベース、ハイパーテキスト等は記録の範囲の識別が困難である。この特性の1から4というのが、次のページからの小論点1から4に対応しております。それから最後の5点目に関しては、次の資料3・論点2にかかわってくることでございます。

1枚めくっていただきまして、「小論点1：セキュリティ確保等の必要性」。この論点1自体は、長期保存上の措置ということでございますけれども、この小論点1に関しましては、長期でなくても、短期的な保存であっても、電子情報なり、電子公文書なりの保存を考える上で必要であると思われる点をここに挙げさせていただきました。

まず1点目ですけれども、緻密な温湿度管理や厳重な防災対策等を実施できる施設・設備を整備する必要がある。電子情報というのは、非常に高密度な記録であると。それからサーバー等も非常に狭い場所に置かれているといったようなことから、比較的短期かつ小さな温湿度上昇、あるいは電圧の変化等でも電子媒体がほぼすべて解読不可能になるというようなおそれもある。紙の場合に比べれば、はるかにこういう危険性は高いであろう。ですから、このようなことを踏まえて、防災対策や温湿度管理等の保存環境等に係るガイドライン等を作成する必要があるのではないかとというふうに考えます。

2点目、セキュリティを確保する必要がある。ハッカーの進入やコンピュータ・ウイルス等のサイバー・テロから防護する必要がある。それから保存期間中、不正なアクセス、データの改ざんの盗難を防止する必要がある。そのような観点から、セキュリティに係るガイドライン等を策定する必要があるのではないかと考えます。

それから3点目でございますが、保存システムの二重化のほか、データの定期的バックアップを行う必要がある。システムの二重化は独立したOSをベースに行う必要があるか。オーストラリアの場合は、デジタル・リポジトリはWindows とLinux 上で行うということになっていますけれども、そういったことを日本でも行う必要があるか。それから、バックアップの検証システムを確立する必要がある。それから、保存システムと利用システムを相互に独立して構築する必要があるかというようなことを御議論いただければと思います。

1枚めくっていただきまして、小論点の2でございます。電子媒体は非常に寿命が短いといったことから、長期の保存に関しては媒体変換の必要性が出てまいります。これはいわば電子文書がどこで保存されていると、1点目でございますが、電子公文書の作成後定期的に媒体変換を行う必要がある。当然、媒体変換を行う度にデータの欠損等が起こっていないかどうかということを検証するシステムを確立する必要があるであろうと思います。

それから2点目ですけれども、モノとしての電子媒体（フロッピーディスク、CD-R等）によって移管を受けても、媒体変換を行う必要がある。媒体変換後、移管時媒体を保存

し続ける必要があるか。先ほどのオーストラリアでは、媒体というよりは、むしろ運搬装置と言ってしまっていますけれども、紙文書の場合、記録と媒体、公文書と媒体というのは、ある意味切っても切れない関係、実際は切ってもいいんでしょうけれども、ある意味、密接な関係にある。ところが電子の場合は、媒体というものと分離して考えざるを得ないというところにあるわけで、ただ、今までの誰も明示的に我が国で明らかにしたわけではありませんけれども、紙文書の移管を受けた場合に、紙文書をマイクロ化して、それを公文書館が原本の方を廃棄するというようなことは一切行っていないわけでございます。

これを例えば、その類推のままいきますと、電子媒体も媒体をそのまま、仮に媒体自体が読めなくなってもずっと保存し続けるというようなことにもなってくるかと思えますけれども、そういう必要が電子媒体の場合にあるのかどうかということについて御議論いただければと思います。

また、移管時等ですけれども、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保存する必要があるか。ただし、非電子媒体に変換する場合には、メタデータが失われるおそれがある。それから表計算ソフトの関数、データベースの構造及び機能等、いわば公文書の動的な性格といったものが失われるおそれがある。こういうことをどのように考えるかということをお議論いただければと思います。

それから媒体変換後、変換前の媒体を保存し続ける必要があるか。これはモノとしての電子媒体で受け入れた場合も、先ほど申したような同じような観点があるかと思えます。

続いて小論点3でございます。電子文書は可読性がないということで、その電子文書がどういう電子文書であるのかというメタデータを適切に付与していく必要があるだろうと。そこに一定の標準化等の必要性があるかどうかということでございます。適切なメタデータ（標題、作成日、作成者、利用履歴等）を付与して管理する必要がある。どのようなメタデータをどの時点で付与すべきか検討する必要がある。

例えば、電子文書の作成時、あるいは作成よりも遡って、作成システムの構築時にどのようなメタデータ項目を設定していくか、あるいは作成時の後は、一定の業務上の利用があったりいろいろすると思うんですけれども、その利用の履歴等のメタデータをどのように付与していくか。それから最終的に、保存期間が満了した後にナショナル・アーカイブズとして国立公文書館に移管された場合に、どういったものを付与していくのかといったことを御検討いただければと思います。

それから、メタデータ項目を適切に定義する必要がある。そのほかに記述内容を標準化する必要があるかということについて御議論いただければと思います。

最後、小論点4でございますけれども、特定のハード・ソフトへの依存性が高いということから、フォーマット標準化等の必要性というのを挙げさせていただきました。ソフトウェアが更新される度に、既に作成された電子公文書のファイルフォーマットを常に最新のものに変換する必要があるか。現在、各省庁でワードなり、エクセルなり、それからデータベースでアクセスを使っていたり、今回のこの資料はパワーポイントでつくっていたり、それから一部、一太郎であるとかオアシス、その他諸々のアプリケーションを使って電子情報はつくられているわけですが、それぞれのソフトウェアの更新のたびに交換する必要があるのかどうか。ただ、更新のたびに交換するということになれば、極めて更新の頻度が高い

ですから経費が膨大になるおそれがございますし、それから必ず変換等の措置を1回講じるごとに、そこに何らかのデータの欠損等のリスクも伴うわけですから、そういったものをどのように勘案するのかといったことを御議論いただければと思います。それから変換については、やはり検証システムを確立する必要があるであろうと考えます。

2点目でございますけれども、既に作成された電子公文書を特定のハード・ソフトへの依存性が低く比較的長期に保存が可能と考えられるオープンソース型のフォーマットに変換する必要があるか。現状においては、XMLベースのフォーマット等への変換が考えられる。ただし、そのようなフォーマットへの変換によって情報の一部が失われるおそれがありますが、そのようなことについて、例えば100%失われない変換フォーマットをつくるべきなのか、あるいは、ある種どこまで失われてよい許容範囲というのがあるのかどうか分かりませんが、そのようなルール化、合意というようなものが形成できるのかどうか。そういったことを御議論いただければと思います。

それから、既に作成されたものに関しては、その中で対応していかざるを得ないわけですが、今後作成される電子公文書については、可能な限りオープンソース型フォーマットで作成する必要があるか。それに関連して、そのようなオープンソース型のフォーマットで作成するためのシステムの構築・運用を支援する必要があるかといったことについて御議論いただければと思います。

以上でございます。

○山田座長 どうもありがとうございました。論点1、2、3は密接に関係しておりますので、御意見、御議論は後で3つまとめてやらせていただくことにさせていただきますと思います。

差し当たりましては、何か資料等々についての御確認とか、御質問とかがあれば、それだけ伺っておきたいと思いますが、何かございますでしょうか。

○杉本委員 「可読性」という言葉が出ていますが、これはコンテキストから明らかに人間の目で直接見えるかどうかということかと思えます。もし、コンテキストなしに読んだときに、可読性という言葉が適切かどうかちょっとよくわからないので、どこかの機会で適切な言葉を見つけておいた方がいいと思えました。

○山田座長 ほかにございますでしょうか。

○縣委員 オープンソース型フォーマットというのは、よくわからないのですが、どういうものを言うんですか。

○山田座長 杉本先生から御説明いただい方がいいかな。

○杉本委員 ソフトウェアを流通させる、あるいは、よりよくしていくときに、ソフトウェアのソースプログラムをそのまま公開してしまって、それをお互いに利用するということがよく行われています。

○縣委員 フリー？

○杉本委員 フリーソフトというのは、もともとのソースプログラムのソースコードであるかどうかというのは別のことになります。ですので、オープンソースは、ソースプログラムを公開しているということです。

○縣委員 お互いに更新し合うわけですか。

○杉本委員 それができることになります。ですので、中身がどういうふうなつくりになっているかということがよくわかります。そうすると、例えば30年後にもととのソースプログラムを見ることによって、それがどういう加工方法をしたか、どういう処理方法をしたかということがわかることになります。

○縣委員 それは、そうすると、相互に誰かが更新しているとすると、ずっとバージョンは残っていくわけですか。

○杉本委員 そうですね。

○縣委員 それはどこかに、社会的にどこかにあるだろうという前提ですか。

○杉本委員 はい。本当に昔から行われていた企業の開発するプログラムですと、それは企業の財産になりますので、ソースプログラムを公開するというにはある意味でしてこなかったわけですがけれども、それが、ある種の社会の財産としてみんなをよくしていこうよというものです。

○縣委員 現時点で、そういうエクステンションは何といいますか。

○杉本委員 例えば、先ほど出てきましたLinux というのがありますけれども、これはオープンソースの代表だと思います。

○縣委員 それは今、社会的にはどれぐらい普及しているのでしょうか。私は申し訳ないですが、使っておりません。要すれば、こういう標準化をするときに、ハードウェアなりソフトウェアで、ベンダーとかメーカーを特定してしまうと、そこだけ有利になるというのが大問題で、日本の自治体の情報化も、実はそれ故にトップダウンの標準化をしないわけです。それは非常に大きな問題点だとすると、今のお話ですと、誰も特定の人が、それによって金銭的な便益を受けないということですね。

○杉本委員 多分、金銭的な便益というよりは、社会全体の財産として持っているものという認識だと思います。

○縣委員 であるとすれば、それをトップダウンで標準化しても、特定の人を利することにはならないという理解でよろしいでしょうか。

○杉本委員 特定のということは、そのとおりだと思います。ただ、現実には実際のソフトウェアを考えますと、いろいろ動かししたりするためのノウハウですとか、いろんなことが付いて回ります。それで特定の人を利することはないというふうに最終的に言えるかどうかはわかりませんが、少なくとも、もととのソースプログラム、ソースコードは社会で共有されているとは言えます。さらに、そうしたソフトウェアを安定的に使っていくことができるであろうということが最も大事なところであろうと思います。

○縣委員 標準化が進まない大きな原因の一つは、それだと思います。ですから、そういう問題点ができるだけ克服されるのであれば、それに与するというのは非常に意義があると思います。ですから、それでオープンソース型の作成が行われるようなシステムの構築を支援するとすれば、それで標準化が進んでいくということになれば、これはどのレベルでも、政府レベルでも、どこのアクターでも使えるという話になっていくだろうと理解しています。そういう理解でよろしいでしょうか。

○杉本委員 まず第一に、この場合は安定性だと思います。

○木方室長補佐 新聞情報ですがけれども、経産省かなんかがLinux を採用することを検討し

ているというのを読んだことがあります。余りWindows に依存性が強くなり過ぎないようにでしょうか。

○山田座長 よろしいでしょうか。それでしたら、また御議論のときに改めて何か御質問があれば、やっていただくということにいたしまして、続きまして論点2、保存対象の問題につきまして、また中島さんから御説明いただきます。

○中島係長 それでは、資料3に基づきまして、「どのような電子公文書を保存対象とするか。その場合の原本とは何か。原本性を確保するための技術的課題は何か。」について事務局より御説明いたします。

これは、先ほど申しましたように、資料2の論点1の電子公文書の特性の5点目、記録の範囲の識別が困難であるといったところに大きくかかわってくるところでございます。

1枚めくっていただきまして、「小論点1：移管対象となる『歴史公文書等』」。現在、歴史公文書等の移管に関しましては、閣議決定と各府省庁官房長等申し合わせ、さらに文書課長等申し合わせといった3段階で実際の移管が行われているわけですが、現行の移管基準では、「国政上の重要な事項又はその他の所管行政上の重要な事項のうち所管行政に係る重要な政策と国政上重要な事項に準ずる重要性があると認められるものに係る意思決定を行うための決裁文書（当該決裁文書と一体不可分の記録であって、当該決裁文書の内容又は当該意思決定に至るまでの審議、検討若しくは協議の過程が記録されたものを含む。）国政上の重要事項等に係る意思決定に基づく当該行政機関の事務及び事業の実績が記録されたもの」等でございます。

これは各府省庁官房長等申し合わせに出てくる文言でございます。これは現在の移管基準等というのは、基本的に紙媒体の公文書を念頭に置いているということでございますけれども、原則として媒体を問わず同一の基準で「歴史公文書等」を評価選別して、移管・保存する必要があるのではないかとこのように考えます。

しかしながら、小論点2でございますけれども、必ずしも電子文書、電子公文書の場合、保存すべき範囲というものが紙ほど明確ではないというふうに考えられます。例えば、ワープロソフト等で作成されるテキスト文書であっても、コンピュータの端末のモニター画面や、あるいは紙でプリントアウトして、そこで表示される際の書式、フォントの種類とか大きさ、体裁等「見た目」を保存する必要があるのかどうか、あるいはまた「見た目」はもう保存する必要がなくて、ただ単に、いわばテキストが並んでいるという状態だけで構わないのかといったようなことがあるかと思えます。

例えば、今ごらんいただいている資料も、タイトルがセンタリングされていたり、それから、そのほかにポツが打たれていたりというようなことがございますけれども、この程度の資料であればともかくとして、役所同士とか、あるいは役所から国民に対して出される文書では体裁といったものというのは、実は一定の意味性を持ってくるわけでございますので、その辺をどこまで保存する必要があるのかというようなことを御議論いただければと思います。

それからプレーンなテキストでなくても、例えばハイパーテキストなどになりますと、リンクが埋め込まれているということになりますけれども、リンク先の情報まで保存する必要があるのかどうか。例えば、そこでリンクがあったことのみ残っていればいいのか、あるいは

はリンク先の情報まで一切適切保存されなければならないのかといったようなことというのは、紙文書では起こっていなかった点でございまして、その辺のところを区分けをするという必要があるかと思えます。

それから、明らかに文書内であっても、リンクによって埋め込まれている画像や音声や動画などの情報を保存する必要があるか。これはオーストラリアが今使っているソフトでも、こういう音声や画像などを一体として変換するまでの技術までは開発していないようで、それぞれの画像なり、音声なり、動画なりを別個に変換してというようなことをやっているようでございます。画像や音声、動画等の情報を保存するという事になれば、それなりの手立てをとる必要があるかと思えます。

それから表計算ソフトで作成される文書、これも先ほどのテキスト文書の「見た目」の問題とかかわってくることでございますけれども、組み込まれている関数とか、マクロ等の機能を保存する必要があるか。一番単純なのは、例えば日付などもTODAY関数なんかに入っているというような場合がございましてけれども、これは紙で打ち出されれば、打ち出された日の日付が入って、それで固定化されますけれども、しかし、電子に戻ってしまうと関数のまま残っているということで、その関数の動的な機能を保存する必要があるのかどうか。さらに、そのデータベースということになってきますと、これは多様なデータを多種多様な複数のテーブルから統合してデータベースの構造をつくっている。動的な構造とか、機能を保存する必要があるのかどうか。例えば、図面を作成するCADについても、やはり動的な構造をどこまで保存する必要があるか、あるいは保存できるのかといったことを御議論いただければと思えます。

それから、音声・映像・画像等に関しましては、ファイルの圧縮が許容されるか。もとに戻せるのであれば許容されるということになるかと思えますけれども、あるいは、もとに戻せなくても構わないという選択もあるかと思うんですが、そういったことも細かい話ですけども、御議論いただければと思えます。いわば、これは先ほどオーストラリアの調査報告で山田座長よりご説明がございましたけれども、オーストラリアでは、公文書のエッセンスを残すんだと、オーストラリアでは、例えばデータベースの動的な構造はエッセンスではないから保存しないというようなことを言っております。その辺のエッセンスかそうでないかという合意なり、ルール化なりというものは、それに基づいて技術的なことを解決していくということになるかと思えますので、その辺を御議論いただければと思えます。

続きまして小論点3でございまして、「電子公文書の原本性確保の要件及びルール化」。電子公文書の原本性確保の要件として、以前にもこの資料、完全性、機密性、見読性という3つの要件を出させていただきました。これはもともと平成11年の4月に当時の総務庁の共通課題研究会というところの中間報告、「電子文書の原本性確保方策を中心として」というところに出てきている原本性確保の3つの要件を、一部アレンジしておりますけれども、基本的にそれを引用したものでございます。

「・」の4点目でございましてけれども、このような3つ完全性、機密性、見読性といったもの、そのような上記の要件を満たした上で、国立公文書館に移管された電子公文書を原本と位置付けるルール化を行うべきではないか。ここで国立公文書館に移管されたと書いてありますけれども、これは例えば、作成された電子公文書が現用段階であれば、各省庁にあ

るものが、いわゆる現用段階の場合には各省庁にあるもの。例えば、何らか保存期間が満了する前に、どこかの中間サーバーなんかに置かれるんだとすれば、その中間サーバーに置かれたものが原本であるというふうなルール化・合意がある程度必要と。最終的に保存期間が満了して、国立公文書館に歴史公文書として移管されれば、そこで保存されているものが原本であるといったような合意なり、ルール化といったものが必要なのではないかとということも挙げさせていただきました。

最後、小論点4でございますけれども、電子公文書の原本性確保に係る技術的課題。電子公文書の原本性を確保を証明する方法として、電子認証、電子署名等々の技術がございます。それも実用化されているところでございますけれども、これらの技術というものは、長期的に署名等の有効性を検証することが現状では非常に困難であると、特定のシステムへの依存度が高い等々の問題がございます。ですから、とりわけ歴史公文書等を50年、100年、あるいはそれ以上というふうに保存していくということになりますと、余り大がかりでない、ある種のシステムというものが必要になってくるかと思えます。ですから、そのときに署名等の有効性検証システムの延命や特定のシステムに依存しない電子署名等の技術の開発等も考えられますけれども、これらの技術によらない原本性確保のルール及び方法の策定等を検討するべきではないかということで、事務局から論点として挙げさせていただきました。

以上でございます。

○山田座長 ありがとうございます。この論点2につきましても、何か御質問でもあれば承っておきますが。

○木方室長補佐 1点補足したいんですけれども、「移管」という言葉が小論点3のところに出てきて、次にまた御説明いたします資料4の方では、移管というのを法的にはではなく、物理的論理的な移送の意味で用いているんですが、本資料の小論点3で使われている移管というのは、これは保存期間が満了して歴史公文書として移管されたという意味ですから、まさしく今いう、国立公文書館法上の移管の意味合いで使われているということでございます。ちょっと混同が生じるといけませんので。

○山田座長 はい、どうも。どうぞ。

○三輪委員 御説明の中で、2ページ目の「・」の2つ目のところの、チェックの2つ目なんですけれども、リンクにより埋め込まれた画像・音声・動画等の情報を保存する必要があるかということで、オーストラリアでは別個に変換しているというお話だったんですが、具体的には、何か特定の圧縮フォーマットなんかを決めて標準化しているという意味でしょうか。

○中島係長 圧縮フォーマット自体を標準化しているより、結局、今のソフトでは、例えばテキストであればテキストだけとか、エクセルのようなスプレッドシートであれば、スプレッドシートだけというような単純な構造のものは技術的に変換できるんですけれども、そこに画像等が埋め込まれると、一気にその構造を総体として、まとまりとして一気に変換することができないので、それぞれ別個にやらざるを得ない。ただ、それはオーストラリアでは、今後ソフトウェアをさらにバージョンアップしていったら、そういうものができるようにはしたいというふうには言っていましたけれども。

○三輪委員 つまり、例えば画像だとPDFにするとか、音声だとビットマップで保存する

のかいろいろありますけれども、そういうような変換をして保存しているのか、あるいは原本のままのオリジナルのままに保存しているのかという質問です。

○杉本委員 基本的にはデジタルデータになって、これ自身はそのままだと思います。ですからもとのままだと思います。ただ、それを圧縮するか、あるいは非圧縮かという点もあると思いますが、それについては、本当にもとに戻る圧縮かどうかという、それだけの議論かなと思います。

○三輪委員 どうもありがとうございました。

○縣委員 圧縮するというのは、規模の問題だけですか。

○杉本委員 ファイルサイズだけの問題です。

○縣委員 そのこのところは、もともとそういうサーバーというか、その領域を、もちろん制限はあるでしょうけれども、ほぼ無制限と考えて行動するかどうかにかかっているわけです。オーストラリアは一応制限があって、圧縮するという……。

○中島係長 圧縮はしていません。

○小川委員 初歩的な質問で大変気が引けるんですけども、ここで電子公文書というのにハイパーテキストが入っている、表計算ソフトはいいんですが、データベースがある、音声・映像・画像等があるという前提で話が来ているんですが、そもそも、今そういう公文書というのが存在しているというのはどこら辺の話なんですか。どうもイメージアップできないんですが、これはインターネット上というか、ホームページやなんかの資料をイメージして考えればいいんでしょうか。

○中島係長 例えば、ハイパーテキストは確かに一番典型的なのはウェブ上であろうかと思えますけれども、あとは、例えば表計算ソフトでというのは、これは実際、必ずしも表計算の機能を使っていなくても、いわばワープロ代わりにスプレッドシートが使われているという場合もございますので、それほど限定されていない。実際に使われていることだと思います。調査を行っているわけではございませんけれども。

○小川委員 表計算ソフトの存在は、私は大体感触がつかめるんですが、データベースだとか、音声・映像・画像等についての電子公文書の存在ということがちょっとイメージアップできないものですから、すみません、大変初歩的な質問をしてしまったんですけども。

○国立公文書館公文書専門官 公文書というよりも、いわゆる政府が持っている記録と考えたときに、例えば、アメリカの場合だと、閣議なんかは全部録音を録っていますので、録音は公的記録として、NARAの管轄下で保存されています。当然、ビデオを撮られ始めていますし、それは日本でも既にある程度政府記録の中に入ってきている画像とか音声記録はあると思います。それから写真に関しても、日本の場合ですと、既に公文書館に移管されています。内閣官房がとっている総理のいろいろな官邸写真なんかも、これも基本的には政府の記録ですので、それを電子化して残すかどうかというのは別の問題かと思えます。もう既に現在、日本でもかなりの量のそういう記録は生れてきていると思います。移管はされてはまありません。

○小川委員 それは公文書としての捕捉がされているんでしょうか。

○国立公文書館公文書専門官 基本的に情報公開法の対象に入っています。

○山田座長 なりますね。

○国立公文書館公文書専門官 そうすると、公文書館が対象としてくる歴史的公文書の対象には自然となってくると思います。

○中島係長 あと例えば、今年移管基準の改定で、広報用資料も歴史公文書として移管の対象になる。そういったときにパンフレットとか、ポスターとか、それからビデオとかというのが含まれていますので、それが従来型のビデオから、当然、今後は最初から作成の段階からデジタルでということは十分あり得ますし。

○小川委員 なぜそんなことを言ったかといいますと、従来型の紙の時代には、データベースなんかというのは、紙でもあったかもしれないんですが、そういうものは一体どうなっていたんだろうかというようなことからどうも発想ができなくなったものですから、今おっしゃっていただいた範囲は非常によくわかりました。

○国立公文書館公文書専門官 現実にカナダなんかですと、統計データはテープでとっています。しかし、到底テープは読めない。これを起こすことすらもできなくなっている。いわゆる紙データにも戻せない。それに関しても廃棄というような決定は出ています。日本でも、多分統計データはかなりがテープに残っていると思うんですが、それは多分、移管されても誰も読めない状態になっているのかもしれない。

○縣委員 それは打ち出しみたいなのはあるのでしょうか。

○国立公文書館公文書専門官 カナダの場合ですと、打ち出しようもないというテープのデータがかなりあるとの話でした。

○縣委員 当時打ち出したものが残ってはいない。

○国立公文書館公文書専門官 ええ。ですから、結局、使いようがないテープが残ってしまっている。これは復元する方法もいろいろやったけれども、非常に難しいので、要するに、さっき言われたように当時のソースコードがわからない。

○縣委員 日本にはそういうものがあるわけですか。

○国立公文書館公文書専門官 多分、あると思います。初期の統計データとか、天気予報の基になる気象データ、例えば、原子力発電所を運転管理するデータなんかも、当時のマシンでしか読めないの、当時のマシンを維持管理していくしかないというような話もあります。

○小川委員 紙の時代には、こういうデータベースという考え方はなかったわけですかね。電子化されているデータという意味じゃ全くなくて、紙でデータベースになっているものという、そういう考え方はしないんですか。

○国立公文書館公文書専門官 いわゆる目録ファイルというものしか。

○小川委員 目録はデータベースだと思うんですけども。

○国立公文書館公文書専門官 紙型の目録ファイルというのは……。

○小川委員 紙型のカードの束なんていうのは、私はデータベースそのものだという認識なんですけれども。そうすると、そういうものは移管の対象になるというようなことが、過去にあり得たのかどうかというようなことも含めてどうなっているのかなと思いました。

○三輪委員 名簿なんかはそうですね。

○小川委員 いろんなデータベースと呼ばれるような資料はあると思うんです。

○山田座長 ただ、それをわざわざデータベースでという形で把握する必要はなかったという事なんではいなかね。紙に出ている分には。

○小川委員 紙の場合は固定化されるので、それで物として管理できるようなんですけれども、動態があるということ、動態としてどうとるのかどうかということと、またかかわってくると思います。ありがとうございました。イメージができました。

○中島係長 過去に移管されたものであれば、例えば、叙勲関係の索引簿などというのがございますので、それは言ってみれば、ある種のデータベース的な機能を持った紙文書、まさに明治からつくられてきた、そういうものもございますので。

○杉本委員 ちょっと聞き漏らしたのですが、小論点3のところのベースになっていた総務庁のものというのは何年でしたでしょうか。

○中島係長 平成11年4月でございます。共通課題研究会中間報告「電子文書の原本性確保方策を中心として」というものでございます。

○杉本委員 ありがとうございます。

○山田座長 よろしゅうございましょうか。それでは、最後の論点3、移管時期と移管方法についてですが、これは前にも一度御説明をいただいているんですが、改めて議論の前提として御説明をいただきます。

○中島係長 それでは資料4に基づきまして、「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）」について御説明いたします。

まず、「小論点1. 電子公文書の移管時期等（注）」。先ほどございましたように、本資料で移管とは、国立公文書館法第15条に規定する法的意味ではなく、物理的・論理的な移送の意味で用いるということでございます。

移管時期でございますけれども、大きく分けて二通りがあろうかと思えます。従来どおり、保存期間満了後に移管することとするかということ。もう一つは保存期間満了前に移管することが考えられるということでございます。従来どおり、保存期間満了後に移管するという場合でございますが、移管前であっても長期保存上の措置を各省において講ずる必要があるかと考えます。しかしながら、当該措置の統一性を確保するためには、内閣府又は国立公文書館が標準等を策定した上で、適切な措置が実施されているか否かを検証するシステムを構築・運用する必要があるのではないかというふうに考えます。

一方、保存期間満了前に移管することが考えられます。この場合、電子公文書の移管が早ければ早いほど長期保存上の措置を統一的に講じる可能性が高まるかと思えます。ただし、移管後も効率性に配慮しつつ、各省が電子公文書を容易に利用できる環境を整備する必要があるかと思えます。それから法的な関係の整理、主に情報公開法、個人情報保護法等との整理が必要であるかと思えます。

「◆」の3つ目でございますが、移管対象文書の評価選別は、保存期間満了前に行う必要があるかと考えます。移管時期にかかわらず、長期保存上の措置を講ずるべき対象を選別するということになる。保存期間満了前の評価選別を可能にする方法としては、カナダ、オーストラリア等で行われているマクロ評価選別の考え方を取り入れることが考えられるのではないかと考えます。マクロ評価選別でございますけれども、これを簡単に御説明申し上げますと、組織が行っている業務というものを、一番大きなところで機能、ファンクション、それからその機能を構成している活動、アクティビティ、さらにその活動を構成しているトランザクション、事務処理、業務処理といったような3段階に分けて、そのそれぞれの機能、活動、事

務処理の重要度に応じて、その機能、活動、事務処理の過程で作成される公文書はどのようなものがあるかということ特定していく。それは基本的に機能や活動、事務処理の重要度に応じて、その過程で作成される公文書の重要度なり、ニーズなりが決まってくると。それに基づいて保存期間なり、重要であればナショナル・アーカイブズに指定するというようなことが考えられるということで、いわば1件1件の公文書の評価選別を行うのではなくて、公文書が組織の活動の過程で、その証拠として作成されるという作成のコンテキストに注目して、むしろ、機能や活動や事務処理といったものの評価をしていく。それを事実上、記録の評価と同一視していくというような考え方です。

ですから、1点1点の文書が作成される前に、業務の種類ごとに作成される公文書の類型が生れてきますから、公文書の類型ごとにその選別が可能になるということで、作成前でも評価選別が可能になるというようなシステムでございます。

そのでき上がったものが、例えばオーストラリアでは最終処分基準、ディスポーザルオーソリティというものでして、これはでき上がったもののイメージでいいますと、日本であれば、行政文書ファイル管理簿というのがインターネット上で検索ができるように公開されていますけれども、そのもとになっている行政文書の分類基準表というのがございます。これは、例えば内閣府が公文書館制度を所掌していると。そうすると、その公文書館制度に関する文書というものは常に典型的に出てくるわけで、その中の電子媒体研究会というものの、この研究の重要度から研究に必要な文書の重要度が決まってくるというようなことで、そうすると典型的に電子媒体に係る公文書の管理等に関する文書という類型ができて、それが平成17年度であれば、平成17年度のそういうタイトルの行政文書ファイルができる。この研究が来年度も続けば、18年度のファイルというのができてくる。もとにある類型、文書分類基準というものがあって、それに各年度ごとのファイルがつけられていくというようなことでございますので、日本であれば、我が国であれば、行政文書の分類基準表といったようなものが、それに当たるというふうに考えられます。

続いて小論点2でございます。電子公文書の移管方法の比較でございます。これは前回も御説明申し上げましたので、ごく簡単に御説明いたします。まず、紙・マイクロフィルム等の可読性があり、長期保存に適した非電子媒体への変化による移管ということが考えられるかと思えます。一方で電子媒体による移管というものも考えられるかと思えますけれども、紙・マイクロフィルム等可読性があるものについては、既存の技術の活用により比較的容易に長期の保存利用は可能になりますが、メタデータが失われるおそれがある、データベース等との媒体変化に適していないものがある、相対的に大きな保存スペースが必要である、利用時の利便性が劣る等の問題がありますので、電子公文書の長期保存の仕組みが確立するまでの過渡期の方法として、限定的に行うことが考えられるのではないかとこのように位置付けました。

一方、電子媒体による移管ということであれば、保存スペースの節約や業務量・経費の軽減等を図ることが可能でありますし、複製あるいはオンライン等によって、作成省庁にとっても、それから一般利用者にとっても、利用時の利便性が高いというふうに考えられます。

小論点2の②でございます。、電子媒体である場合、電子媒体で移管という場合に、モノとしての電子媒体による移管というものと、モノ以外の電子媒体、オンライン等による移管

という方法が考えられるかと思えます。モノとしての電子媒体による移管の場合、目に見えるものが移動していきますから、非常に職員がイメージしやすいということがございますけれども、これもまた、長期保存の仕組みが確立するまでの過渡期的方法として実施することが考えられるのではないかと位置付けました。

といたしますのも、移管時に各省庁が電子媒体に書き込む必要があるということで、将来電子政府化がさらに進展し、移管する電子公文書が増加した場合には、紙媒体による移管以上に移管事務に係る業務量経費が増大するおそれがあるためでございます。

それから、モノとしての電子媒体による移管について御議論いただきたいのは、媒体寿命が短いので、移管後は保存用システムで保存するということが考えられますが、移管時の媒体を保存し続ける必要があるか。いわば、紙媒体の延長で移管時の媒体を保存し続ける必要があるのかどうかということも御議論いただければと思えます。

一方、モノ以外の電子媒体、オンライン等による移管ですけれども、電子公文書が増加しても、業務量、経費等の増加を抑制できる。それから移管時期を柔軟に設定することも可能であろうというふうに考えられます。それから、政府内専用ネットワークである「霞ヶ関WAN」を活用することができれば、セキュリティも確保されるであろう。ただし、目に見えない移管になりますから、明確なルール化やプロセス管理等が必要になってくるであろうと思えます。ただし、現状の「霞ヶ関WAN」を活用するということができるかどうかということを含めさらに細かく検討する必要があり、一定のインフラの拡充等も必要になってくるであろうというふうに考えます。

最後、小論点2の③でございますけれども、モノ以外の電子媒体による移管としては、オンラインによる移管と管理権限移行による移管があるかと思えます。オンラインによる移管ですけれども、目に見えないものではありませんけれども、最終的に保存場所が移動していくということで、ルール化や運用も次に述べます管理権限移行による移管と比較すれば、比較的容易ではないかというふうに考えます。

一方、管理権限移行による移管でございますけれども、保存場所が移管の前後で変わらないので、各省庁にとっては、電子公文書の利用について、移管前と同様の利便性を享受できるというふうに考えます。しかしながら、長期保存する義務を負う電子公文書が年々増大し続けるということになりますので、それに係る設備投資や事務量等の増大に対応しなければならなくなる可能性があります。

それから、各省庁の電子公文書管理保存システム、総体としての管理責任は各省庁自体が負いながら、歴史公文書に該当するものだけの管理権限が国立公文書館に移行するということができれば、歴史公文書の管理に係る事務経費負担のそれ以外とシステム総体との切り分けが難しくなってくるであろう。それから、移管対象であるか否かによって、アクセス権限等を設定するため、緻密な管理やセキュリティ確保を行う必要がある。したがって、事務量・経費がさらに増大していくおそれがあるというふうに考えます。

以上でございます。

○山田座長 ありがとうございます。それでは論点3について、何か御質問があれば承りたいと思えます。

○三輪委員 現在は各省庁の保存文書というのは、電子媒体のものであっても、保存期間中

は媒体変換なども含めて、各省庁の責任で保存するという事になっているのでしょうか。  
○中島係長 現用文書についてどこまでこちらで答えてよろしいものかどうかというのがございませぬけれども、例えば、電子でワードでもエクセルでも、そういうもので作成した場合に、いわば何を原本として行政文書ファイル管理簿上に登録するのかわかるというのは、いわば現用文書の管理は各省庁の責任で行われておりますので、各省庁の判断で行っているということになります。

○山田座長 むしろ、総務省からお答えいただいた方がいいのかな。

○総務省行政管理局 実務経験上のお話で申し上げますと、先ほどおっしゃられたとおりのようなことで、決裁を経た文書を電子媒体で省庁が持っているサーバーで原本として保存するか、紙としてこういうファイルに納めて、事務室の特定の場所に保存するかというのは、そこは所管のところが判断、裁量でやっておる。実情はそういうふうになっております。

○三輪委員 そうしますと、例えば、20年前に何らかの形で使われていたソフトウェアとかがあったとします。それは今でも使えるような状態が保存されている？

○総務省行政管理局 文書管理システム自体が最近のものでありますので、恐らく20年前の前提というのがなかなかないのかなと。

○縣委員 マクロ評価選別というところですが、これは、そうすると、文書管理法みたいなもの、何かある特定の決まりをつくって、あらゆる官庁の行動を分類して、それにかかわる文書というのは、こういう形で作るのだということをおおきく決めておけば、しかも、そのときにそこに組み込む内容についてのガイドラインを決めておけば、一定の基準で、これからは電子媒体で作られるのかもしれないけれども、文書が作られていくことにまります。そういうことを想定して、それが前提だった場合には、今度移管文書をもし選ぶとすれば、それにのっとって選べばいいと、そういう発想ですね。

○中島係長 そこに文書管理法制というものが必要なかどうかというのはございませぬけれども。

○縣委員 法制というか、ガイドラインというか、ある標準があるとよいのです。

○中島係長 それに乗っかってということのかわかるかはちょっと何とも難しいところかと思ひますけれども、ただ、日本の実務においても、情報公開法に基づく施行令で文書管理、それに基づいて、旧総務庁時代から文書管理のガイドライン等が出されていて、それに基づいて各省庁が文書管理規則、規程等を定めて運用している。そこですべての省庁において明確に規定されているわけではないですけれども、文書というのは、類型的に整理していくということの基本的な考え方はガイドライン自体に示されていますので。

○縣委員 それがおっしゃられたように3段階で、現状では標準化されているわけではないと思ひます。それを今の御提案であれば、3段階の標準化をまずある程度設定する。そうしたらその要件といいますか、そこに記載されるべき内容というのがあるとすれば、そこに余り作成者の裁量が入らないような形にしておけば、作成段階から前提があつて、あともし判断する必要があつたときには、それを正せばいいことになる。そういう体系をおっしゃったわけですね。

○中島係長 そうですね。

○三輪委員 先ほどの質問の続きなんですけれども、現行の文書管理システム、各省庁で運

用されているものというのは、いつの時点からの運用ですか。

○総務省行政管理局 それは先ほどの情報公開法の施行に合わせてということですから、本格的に整備され出したのは12年度あたりからと。

○小川委員 先ほど縣委員がおっしゃっていた話をずっと伺っていて、以前に総務省の方が御説明くださったか、内閣府で御説明いただいたか忘れましたが、電子政府の最適化というのがありますね。それと、マクロ評価選別のシステムというのはかなり近いような気がするんですけども、その辺については、どんな御印象をお持ちなのかちょっと伺ってみたいなと思ってたんですが。

○総務省行政管理局 先ほどのマクロ評価選別ですけども、実際のところのカナダであるとか、オーストラリアにおけるやり方というのは、私は承知していません。

○小川委員 目指している方向というのは、同じ方向を向いているんじゃないかというような印象をもって、中島さんの御説明を私は聞きましたけれども、その辺についての感触がもし同じであれば、実は既に始まっているという考え方でこの辺を見ていってもいいのかなという気がしました。

○縣委員 私が受けた印象ではおっしゃるとおりですが、大きな違いは埋め込むデータの内容に作成者に裁量があるということが現状じゃないかと思います。

○小川委員 埋め込むデータに作成者の裁量があるというのは？

○縣委員 仮に3段階あったときに、そこでどういうものをデータベースの中に電子公文書として残していくかということについての、現状では裁量が作成者は個々にあって、インプットする人に……。

○小川委員 日本の話で？

○縣委員 日本の話で。ですから、それが今……。

○小川委員 現状では。それを最適化に向けて。

○縣委員 最適化のときも、この前の説明では、まだその標準を立てようという話ではないように私は伺っています。標準が立っているなら、それでいいんですけども。

○小川委員 標準じゃなくて、枠組みとしては出ていましたので、同じ方向を向いているだろうなど。だけど、中に入れるときに、こういうふうに入れようよという話は、今、検討中なんだろうというふうに私は受けとめていたんですが、ある意味で、あのプログラムとこれをちゃんと組み合わせれば、かなりいけるなという印象を持ったんです。

○縣委員 そういうことです。

○山田座長 管理システムの問題と移管基準がくっつけば、多分……。

○小川委員 くっつけば非常にきちんとしたものになるだろうと思います。

○山田座長 ある意味で自動的に文書は移管すべきだというのが決まってくるということになるはずで、理屈の上では。

○小川委員 理屈だけなんですけれども。

○木方室長補佐 その点、研究会の御見解を踏まえて、内閣府と総務省の方で御相談をできればと思っています。

○山田座長 よろしいでしょうか。御質問がないようでしたら、こちら辺で15分ほど休憩をとらせていただきます。今、36分ですから51分ぐらいから再開をさせていただくということ

で、あと論点の1から3までについて、総合的に御議論をいただきたいというふうに思います。

(休憩)

○山田座長 それでは、時間がまいりましたので、再開をさせていただきたいと思います。

今まで論点1、2、3と順番に御説明をいただきましたけれども、以下、それぞれ大変密接に関連をしておりますので、総合的といいますか、必ずしも論点1、2、3と分けられない形で御意見、御議論をいただきたいというふうに思っております。

どなたか口切りでお話をしていただければと思いますが、それとも、論点1の方から順繰り、一応、流れとしては論点1から見ていくということにいたしましょうか。

○小川委員 論点1にかかると、前提として、電子は電子ということ、一応、基本に置いて書いておられるように感じたんですが、それが基本であるのかどうかということ、今の段階では電子は電子ということ、前提にしていくとかなり厳しい局面にいくような気がする。電子は電子で保存するというところについての前提条件があるやなしやということについて確認をしたいと思います。

○山田座長 それはこれからまさに御議論いただくところで、紙の方にして保存しようというような選択肢もどこかに出ていたような気もしますが。

○小川委員 ありましたね。

○木方室長補佐 政府全体の考え方としては、なるべく電子媒体で保存していくというのを推進しようというお考えではないのかなという。

○総務省行政管理局 そうですね。今はほとんど電子でつくっていつているわけですから、途中でこういう形でももちろん紙で出して、こういう場で議論する、あるいは中で幹部に説明する、あるいは国民の方に提供するというところで紙が出てくるということはあるでしょうけれども、原データというんですかね、データとしては、最初につくっている段階で電子としてあるわけですから、それをそのまま保存の方まで残していくことの方が、一般的には、その方が業務の効率化が図られるというふうに言われております。

○杉本委員 保存というのが文書に書かれた内容、すなわちコンテンツを保存するのか、それとも何らかの形で実現された、それは論理的なファイルという形かもしれないですが、そうしたものを保存するのかということに関して、基本的な立ち位置というのは確認した方がいいかなと思います。

コンテンツを保存することになると、その内容が伝えようとしたことが、正確に残されていれば、ある程度の変更は許されるわけです。そうではなくて、モノとして残そうとすると、それ自身にかかわるすべてのことを保存していかないといけなくなります。この点は基本だと思います。ですから、その確認は必要だろうと思います。

それから、メディアとかシステムといった議論もあったかと思いますが、それはコンテンツというのと、モノというのを分けて考えたときには、議論としてはクリアになってくるのではないかなと思います。

○総務省行政管理局 今、我々の方で議論を始めたばかりですが、要は紙として今までやってきたことを情報システムを活用して業務の効率化を図るところから始まっています。今、こちらの研究会中心に行われている議論、整理をどうするかといったところは、非常に

重要だと思います。

○山田座長 素人考えですけれども、内容か、情報全部かという話になると、これは二者択一ではなくて、非常にピンからキリまでいろんなものがあって、そのどこら辺で折り合うかという話になりはしないんですか。

○杉本委員 少しよくない例かもしれないのですが、例えば、ワードでつくったもの、あるいは逆に一太郎でつくったものを、ワードの方が多くなったからといって、そちらに持ち込んだ場合に、場合によると罫線なんかはずれたりします。この場合は、内容として正しく保存されたのかどうかということはどう見るかですね。内容としては、その程度のずれはよいでしょうというふうに認めるのか、そうじゃないのかという、そういうレベルから始まると思います。

○山田座長 それはどこで線を引くかという、ある意味では100 %全部を保存するということは不可能なわけでしょうし、意味もわからなかったら、それこそ置いておいても全く無意味だということになりますから、その場合にどこら辺で線引きするか。オーストラリアでエッセンスだといったけれども、まさに何がエッセンスかということなんだろうと思うんですけども。

○杉本委員 今、PDFというふうにおっしゃったのは、基本的には紙のイメージであろうということで、紙のイメージに落すことによって、それはコンテンツを保存するのであるという、そういう意識であろうかと理解しました。ですので、場合によると、それは印刷イメージでビットマップイメージに落したものをPDF化して残すということまでも含めて考えられているのかなというふうに理解しました。

○縣委員 その場合の方が、先生がさっきおっしゃられた安定性というのは重要な論点です。最後まで文字としてもデジタルデータがあるよりは、コピーベースの文書で蓄積した方が安定性は高い。ただ、PDFはもちろん加工することは可能ですけれども、文書の効率としては悪いじゃないですか。文書をさらに加工するという意味では効率が悪い。しかし、そういう効率については問わず、むしろ安定性をそれで確保していくという、その辺の原則みたいなものができていけば良いと思います。

○杉本委員 そうですね。その考え方が今まだ決まっていないところで困ると思うので。

○山田座長 対象の方とも関係するわけで、何を保存するかによって、どこまでの情報を残さなければいけないかということが、また変わってくるんでしょうね。普通の文書だったら中身がわかればいいやという話になりそうだけれども、例えば、画像というのは、オール・オア・ナッシングみたいな話になっちゃうだろうという気もするし。

○三輪委員 画像はPDFでは何とかなるけれども、XMLだと苦しいなという感じがしますよね。

○杉本委員 動画像ということになると、当然、それ用のフォーマットというのがありますし、多分、そういうふうなものというのは比較的性質のよいものであると思います。それよりは、例えば、ここの例でも出ていましたけれども、ハイパーリンクなんかをいかに矛盾なく残していくかですとか、エクセルだとか、データベースのような動的な性質を持つものをいかに矛盾なく残していくかということが難しいのだらうと思います。もちろん、データベースというのもいろいろあるので、文書保存という範囲で考え得るデータベースという

ことに限定していかないといけないと思います。

○山田座長 冒頭申し上げたことだけでも、やはりできるところから考えるしかないのか。ありとあらゆるものを全部立派に残そうということは、少なくとも、今の時点では考えようがないのではないかという気がしますね。

○三輪委員 先ほどの小川委員のお話で、電子は電子という話がありましたけれども、逆に紙は紙でいいんですかね。紙媒体のものは紙で保存して、電子媒体のものは電子で保存するという原則でよろしいんですね。

○山田座長 紙を電子媒体にして、保存して、それを利用させるというのは、それはそれとして別なプロジェクトとして考えるわけだろうと思いますので、多分、この会議の前提としては、要するに電子文書としてでき上がったものを一体どうやって保存しようかということを考えましょうという、そういう出発点だったと思います。

○小川委員 ということは、電子ででき上がったというところで見ますと、完結した文書から始めるんだということで確認させていただいてよろしいわけなんではないでしょうか。

○山田座長 完結する、の意味ですけどね。

○小川委員 完結の意味もちょっと必要なんですけども、要するに、もうここでこれ以上変更はない。これで決裁が済んで、これで確定して、施行も済んで保管状態に入るところからつかまえていかないと、それより前というのは可変性があるので、それを保存することの意味というのがちょっとよくわからないんですが、紙だと上に書き込んでいって、これでもう決まりという形に、結果として紙の上に情報が重ねられていって、今日いただいた場所の御案内なんかも、こういう形で固まるんですね。これでPDFにすれば、話はとてもよくわかるんですが、それを電子的なスタンプが押されたりなんかしているという状態の途中のものはとり置く必要はないという前提でいいですよ。当たり前のことを聞いているんですけども。

○縣委員 先ほどのコンテンツの規定の問題も、今のお話もそうですが、文書管理そのものに何か新しいことを加えるかというのが非常に決定的な点です。この研究会の出発のときからそうですが、そこはこの研究会の問題じゃないとして、それは何かどこかが決めてくれたとしたところから出発するという、その規定が文書として何を規定したかによって、それを電子化したものについて対象にするという、そうすると、今の議論はこの研究会ではできないという話だと思います。いかがですか。

○山田座長 それは必ずしもそういう前提ではやっていなかったのだと思いますが。

○縣委員 ただ、社会的にはそれが規定されないと。

○山田座長 もちろん、それは最終的には、最初の作成管理のところからスタートをしないと、電子文書というのは到底保存できないというのは共通理解でスタートしていますから、ただ、どこまで、作成管理のところまで踏み込めるかどうかというのはそれはまた別な問題ですけども。基本的にはある文書を保存するというのが前提にはなっているわけで、ないものをつくって保存しろという話にはもちろんならない。

○木方室長補佐 現在、これは中間書庫の研究会で牧原先生がおっしゃっていましたが、意思決定型の文書管理というか、意思決定をサポートするための文書管理というものに対して、保存型の文書管理という観点をどれだけ加えていけるかということだと思います。それが法

改正を伴うかどうかということについては、また別にいろんな検討が必要だと思うんですけども、ですから、今、小川先生がおっしゃったようなことに関しても、保存すべきかどうかという観点から、保存に値する文書かどうかという観点を、今の文書管理の中になるべく盛り込んでいくというようなアプローチは可能だとは思っています。紙媒体に関していえば、完結文書の定義にもよると思いますが、意思形成の過程の文書も含めたファイルごと移管されているという例もあると思いますので、その電子媒体だからといってアプリオリに決裁文書のみが対象になるという形には多分ならないのではないかという気がしますけれども。

○山田座長 極端なことを言えば、1字打つごとに電子文書の場合は変わってくるわけですから、それを全部保存するなんていうことは到底不可能なわけですが、ただ、決裁に至るまで、いわば第1バージョン、第2バージョンが出てくるということはあるので、それが一つ一つのバージョンが、例えば、審議の過程で、それなりに固定をし、それなりに意味を持っていくということになれば、それは第1案という文書、第2案と文書という別の文書として、それぞれ保管するという考え方はあり得るんじゃないかという感じがしています。

○小川委員 その結果として一つのファイルになると。そうした場合は、それを一括で完結文書というふうに括らないと、文脈情報が落ちてしまったら、そのバラのファイルが残っては困ると、そういうところを確認したかったんです。

○山田座長 恐らくそうだと思います。紙だって1案、2案というのがばらばらに出てきたらわけがわかりませんから、一件書類という形でファイル化するわけで、多分、そういうものとして移管するなり、保存するなりということになるかと思います。

○縣委員 今、室長補佐がおっしゃられた最初のところですが、要は、これからつくろうという政策情報の分野と、過去のものとしての政策情報というのを切り分けるという話ですね。少なくとも保存ということになると、それは過去の政策情報として、ただ、それは新しい政策のための情報でもあり得ると確かに認識しているので、そこを切り分けてしまうということが、長期的な構想でいいかなというのは以前から気になっています。

○木方室長補佐 切り分けるというか、何というか、同じ業務上作成された文書に対して、それをいかに業務上に活かしていくかという観点と、もう一つは歴史的な重要性に応じて、きちっと保存していくという観点と、その2つを合わせたような形の文書管理を施していくということになると。

○縣委員 そのときにイメージとしては、1つの情報が2つの役割を持っているということです。そうすると、それはどういう形で、それこそ移管され、保存されるのかという話に行き着きます。そういう2つの機能を持たせる形でどうやって移管し保存するか。

○木方室長補佐 そうですね。それが文書管理の今のガイドラインの改正になるのか、あるいはさらに法改正まで必要なのかいろいろ御議論があるとは思いますが、少なくとも今の体系では、そういう保存的な観点というのは抜け落ちているので、それを何とか、今の文書管理の中に加えていきたいというのが基本的な懇談会の認識であるということだと思います。

○国立公文書館公文書専門官 公文書館はある意味で川下ですけども、川上の方でちゃんと決めない限りは下は受けられない。ただ、実際に今の制度の中でどこまでやるかわからないんですけども、川上はこうあるべきみたいな議論はここでちゃんとされて、それがやは

りここにお見えの総務省の方なんかと協議なり、今後の話し合いの中で反映されないと、逆に川下の方は決められなというのはある。そういう意味での方向性というのは、ぜひ話し合っていたきたいというふうに思います。

○本田オブザーバー 最初、議論に参加できなかったのもう議論されているかもしれないんですが、媒体の変換作業というのがあります。この変換作業の主体は誰かということを確認にする必要があります。公文書館の方でやるのか、それとも、各省庁で変換して公文書館に納めるのかということですか。

○山田座長 まさにこれはこれからの議論です。ですから、各省庁でそれぞれ長期保存の変換をやっておいていただいて、それでいつかの時点で公文書館に来るという考え方もあるでしょうし、あるいは公文書館に集めて、早めに公文書館に持ってきてしまって、そこで公文書館で変換をして長期保存するという考え方もあり得て、多分、それはシステムのつくり方で、ある意味で一番基本的な違いになってくるんだらうと思います。ある種の集中管理みたいなことを考えるか、それとも各省庁でなるだけ長いこと持っていてもらうかという、その基本的な考え方になってくるんじゃないか。

○本田オブザーバー 最初はそういう議論があったと思いますが、国会図書館と公文書館との関係で、若干重複しているところもあるわけですね。政府関係のいろいろ報告書なり何なりは国会図書館の方でも管理してくれる、公文書館でも管理して行く。政府全体としてというか、官公庁全体としての極力二重投資はやめようという観点に立ったときに、国によっては、公文書館と国会図書館が同じところもあるという話もあったと思うんですが、今、日本では別々にやって、そういう中で役割、機能も違うわけですが、でも、重複しているところもあるという中で、どこにその作業を持っていったらいいかということも考え方としてはある。国会図書館の方でそういう議論がされているかどうかというのはわかりますか。

○山田座長 ウェブ上の文書については、随分ここで議論はしていますけれども、一般論としては、多分、国会図書館の方でそういうことをやっているという話は余り聞きませんけれども。

○国立公文書館公文書専門官 あくまでも国会図書館は出版物としてのウェブ上の政府資料を取り扱うということですか。公文書館はウェブ上に載っているものの中でも、いわゆる行政資料としての扱いで、出版物と区別しにくいグレーの部分が多分今後増えていくのは間違いない。その調整は必要になってくるという認識は持っています。

○本田オブザーバー 経済白書とかそういう報告書が出たときに、原本は紙にしたものなのか、それとも電子媒体なのかという議論もあると思うんです。電子媒体だとすると、恐らく移管というんですかね、媒体変換というのは同じ作業が出てくるんじゃないかなど。その辺はまだ公文書館の方は進んでいるので、それを決めた上で、国会図書館の方にも提言していけば良いと思います。整合性をとっていく必要があるということでも考えればいいんですかね。

○杉本委員 今の点に関して、これはあくまで私自身の今のところの個人的な感想に近いものなのですが、従来の国立国会図書館でのウェブアーカイビングのやり方ですとかを見ますと、基本的には外からコピーをとっていくという形でもって収集をしていると思います。それに対して、公文書館という立場からは、きちんと組織立って、できるだけ抜け落ちがないように収集することが強く求められると思います。そういう意味での、もともとの役割の

違いがあって、そうやって集めたものを、それぞれの役割の違いで違うサービスに提供することは可能であろうかと思えます。ですので、もちろん重複するところはあるけれども、サービスの仕方が違うということが根本にあるのかなと私自身は思っております。

そういう意味では、それは完全性が求められることになるだろうから、公文書館は大変だなと思えます。その一方で国立国会図書館の方は、出版物として政府の外のものです。民間から出てくるようなものについて、実際に技術も含めて保存していかないといけなくなると、こっちはこっちで、その部分が大変だなとおもいます。これはあくまで個人的な感想なのですが。

○国立公文書館公文書専門官 実際には議論をしていて、例えばC I O的な見方から見て、業務最適化という観点から見られると、重複部分がものすごく多く見えるんですけども、今、杉本先生がおっしゃられたように、実は機能とか内容とかが重なってくる。その場面をちゃんと整理しておかないと、技術的にこれ一本で行くと言われると、後で非常に困った問題が起きてくる。やはり切り分けすべきところは切り分けて、たとえ重複していても、公文書館としてとるべきものはとっていかないとだめですし、国会図書館として集めていくべきものは利用対象が違うということでやっていく必要があるんじゃないか。そこは余り技術的に・効率的にという判断ではやっていただきたくないなという、個人的な意見としてはあります。

○杉本委員 これはオーストラリアでも国立図書館と国立公文書館との間の関係で、やはり国立図書館の方は図書館のコレクションという視点から集めようとしているのに対して、公文書館の方は行政資料を将来残すという視点で、位置付けというか、基本的なスタンスが違うということをおっしゃっていました。

○本田オブザーバー その辺はちゃんとはっきりしておかないと、色々な省庁から重複しているんじゃないかという議論がまた出てくると思えます。この中でも、それは役割若しくは機能が違うんだということを明確にして、この中の議論では技術中心には考えていない、役割・機能の方から研究しているということを明確にしておいた方がいいのかなと思えます。

○三輪委員 多分、論点1と論点2の両方に絡んでくる問題だと思うんですが、先ほどのそもそも電子で生れたものは電子で保存、紙は紙で保存という話で、これで電子公文書というのは、電子で生れたものは電子公文書だというふうに規定したとしますね。そうすると、現状では紙と電子と両方の媒体で、どっちが主体かはっきりしないものが結構あると思うんです。その場合に、はっきりしないものは両方とるという方針でいくのか、あるいははっきりしないものは、とりあえず電子からは外して、紙があるものは全部除いて、本当に電子だけしかないものを対象にするという方針でいくのか。その辺は考えておく必要があるんじゃないかなと。長期的に見ると、今後は紙から電子に移管して、紙が減っていくという前提に立って、紙のものでも電子があれば保存していくという方向で進めていくという考え方もできると思うし、本体がどちらで、紙なのか、電子なのかというのは、つくった人が決めるんだという立場で議論する方向性もあるし、これは結構哲学的な話になると思うんですけど、そのあたりのところをちょっと、この委員会の方針として詰めておく必要があるんじゃないかなという感じがしました。

○山田座長 恐らく、紙と電子が両方あるというのは今は非常に多い形態で、その場合にどっちが原本かというのは、実は作っている人も使っている人もよくわかっていない状況で動

いているんだと思うんです。そのときに電子の方で保存しようと思っているか、紙の方で保存しようと思っているかによって、結局どっちが残っていくかというのが単に決まってきて、ひどいときには、結局、両方なくしちゃう。私などもよくやりますけれども、そういうことが起こる。それが一番ある意味で怖い。

○杉本委員 紙のものは紙で残すという話なのですが、例えば、今紙のものをマイクロフィルムにしていますね。ですから、そこである種変換をしているわけで、その行き先が電子媒体であっても、それは別におかしくないと思います。それはどちらが安定して将来に残せるかということだけじゃないかなと思います。もちろん、そこにはコストも入ってきますが。それから電子のものというのは、例えば、もともと印刷して読んでも、それは同じであるというものに関しては、それは紙と電子どちらでもいいということになるかと思うんですが、往々にして、例えば動画像ですとか、あるいはハイパーリンクのような、そういう動的なものが電子的なものには必ず入ってきますので、その部分まできちっと保存しようとする、紙には落ちようがないです。例えば、辞書の場合に、電子版が出てきたときに、こういう機能がありますよということで広告していたかなと思いますが、こうした辞書を残す場合に、冊子体の辞書と同じ機能が残ればよいのか、あるいはそうした機能を残さねばならないのかといった問題になると思います。

○小川委員 今のお話とちょっと関連するんですが、もう少しレベルの低い話なんですけれども、紙をマイクロフィルムにする、あるいはデジタル化するという話になったときに、デジタル化したり、マイクロフィルム化したときに、紙の方はとりおき続けるのかどうかという問題が必ず出てくると思うんです。デジタルからマイクロフィルムにする技術もあるんですが、その場合だって、デジタルをとりおきかどうかということが議論として残らなければいけないし、もともと紙が原本だった場合は、紙が原本だというのはとてもわかりやすいんですけれども、それとは別にマイクロフィルムは原本性ありという判例が出ているので、マイクロフィルムになったものは、ルール上、原本として扱えるわけですね。そういう媒体変換を行ったときの原本性についてのルール化ということがひとつよく考えておく必要がある。今のグレーゾーンがたくさんあるところでは一番大事なポイントになってくるのかなと思うんです。そうすると論点の2ですか、何を原本とするかという話が、原本はこれですと言ったのに、媒体変換したらそっちも原本ですという話になったときの整理の必要が私には複雑に見えてくるんですが。

○山田座長 先生おっしゃるように、ある種の割り切りだと思うんです。だから、両方あったときに、例えば国立公文書館なら国立公文書館がデジタルで持っていれば、そのデジタルが原本ですということになるし、紙で持っていれば、紙が原本ということになるんです。例えば、国立公文書館がそういう形で持ってしまうと、それが原本だということになってしまふというふうに考えれば、それはそれで済むはずですよ。

○小川委員 法務局の土地の謄本と同じことになりますよね。

○山田座長 いわば、どっちかに決めていただければいいだけの話ということなのかもしれません。それをただ、それぞれの原課がお決めになるということにするのか、それとも、それこそ政府で統一的な何かルールをおつくりになって、デジタルで入力したものはデジタルが原本だということで今後はいたしますということでお決めになるかという、多分、そうい

う問題ではないでしょうか。

ですから、ここで議論すべきは、デジタルで入ってきたものを、デジタルとしてどうやって保存していくかということに尽きるのではないかと。もちろん、デジタルのものを紙にして保存するというのとは一つの選択肢ではありますが、デジタルとして存在しているものを、どうやって保存をするかということが、多分この……。

○縣委員 さっきの話の安定性というのを大原則にすると。そうすると、一つの分岐点はコピーベースの電子データというのが、どれだけ安定的で見読性があるのかという、それが技術的にどれだけ担保されるかという話だと思います。

○山田座長 電子媒体でそれなりに保存が、あくまでもそれなりになんでしょうけれども、それなりに使用に耐えるぐらいの保存性というのはあるのかどうかと。我々が要求するだけの水準の話ですが、それだけの保存性があるのかどうかということになって、それなりにあるのであろうという前提で議論するということになるんだと思います。また、これもこれから高めていかなきゃならないということじゃないでしょうか。論点1のところになりますけれども、なるべく今の時点として保存性の高いような形で保存する方法を何か考えなければいけないだろう。

○小川委員 その保存の部分で論点1の小論点1のところセキュリティ確保の話が出てきているんですが、バックアップシステムの話というのがあるのと同時に、長期保存のための保存方法の話があって、これは同じようにも見え、しかし実際にはかなり性格が違っているのではないかという気がするので、その辺の整理というのを確認しておきたいんですけど、バックアップと一般に言われる場合には、現在、仕事をしているものが、どこかで消えてしまわないように別のコピーを置いておくというふうには私は考えているんです。それに対して長期保存というのは、保存するために持つておくということであって、だけど、やっぱりそれも心配だから、もう一つというのが長期保存の場合のダブルの保存かなと考えますが、その辺、ちょっと確認だけさせてください。

○山田座長 私はそういうつもりで読んでいたんですが、違うのかな。そうでしょうか？

○中島係長 はい、そうです。

○山田座長 オーストラリアなんか2つ並べて同じものを別な媒体でおいている。

○小川委員 別の場所に？

○山田座長 別の場所ではないですけども、2つの別なフォーマットで。

○小川委員 フォーマットを変えているということですか。

○山田座長 だから、片一方が読めなくなっても、片一方が生きていけばという、多分、そういう意味だと。これはまさに長期保存のためのテクニックということだろうと。

○杉本委員 オーストラリアの場合は違うオペレーティングシステムを使っていますので、それはオペレーティングシステム自身の安全性を含めて、二重系で持っているというところが特徴だと思います。

○三輪委員 あくまでもXMLベースで持っているのと、Windows系で持っているのと両方あるという話ですね。

○杉本委員 これはXMLではありますが、少し気をつけないといけないのは、XMLのフォーマットの中に、例えばワードの形式であれ、あるいはエクセルの形式であれ、XMLの

中に変換して埋め込んでいるものなんです。基本的にはBase64binaryという形式で、もとのデータを表現し、それをXMLの中に埋め込んでいます。そのXMLの形式の中には公文書館でつくったメタデータも含めて入っていたと思います。それはかなりの部分、自動的につくることができるメタデータであって、それ自身は直接内容を検索したりするには必ずしも使えなかったと思います。ですので、メタデータの内容に関しては、もとの文書をつくられたところで、できるだけ用意してくださる方が長期にわたって安定的に使っていくことができるというふうに思います。

○縣委員 そのオーストラリアのシステムは、普通の官庁が意思決定で使うのとは全く違うシステムなわけですか。

○山田座長 システムというか、ただ、CD-ROMかなんかで持ってきて、それを入れるだけですから。

○縣委員 要は先ほどの話で、歴史的意義と現実への政策データという形で、あえてアクセスしないと使えないという状態でしょうか。

○山田座長 そこからは一切アクセスできませんから。その代わりもとのやつは原課に戻しちゃうわけで、原課でそれなりに、かなり長期間利用するというようなことを言っていましたから。

○縣委員 ということは、その意味するところは、同一のデータでも物理的に別のものとして扱っている。

○山田座長 コピーというんですかね。

○縣委員 そうですね。歴史的価値のある情報として公文書館が持っていて、それはそれだけということですか。政策情報としての価値はそこにはなくて、それはもう原課が持っている。

○山田座長 使いたければ、それで使っているという、どうもそういう考え方ようです。

○小川委員 今、縣委員がおっしゃられたことというのは、中島さんがおつくりくださったという資料の1の①の1.の「原本（マスターコピー）の信頼性と完全性は不可侵である」というところ、そのものの意味なんですね。

○山田座長 ええ。

○小川委員 不可侵というのは、外からアクセスできないという意味、隔離されているという意味で不可侵と。

○山田座長 だから、30年経つまでは、普段でも内部的にも引っ張り出すということはほとんど考えないという。

○小川委員 30年経っていたら消えていたなんてことには絶対ならないんでしょうかね。

○山田座長 それは知りません。

○小川委員 何か不安ではしょうがないんですけど。

○三輪委員 そのあたりについては、定期的に中身が消えていないかとか、そもそも受け取ったときに、受け取った中身がちゃんと読めるかどうかというチェックはやっているんですよね。

○杉本委員 そのところは、私自身は確認はしておりませんが、一般的にはシステムというのはリプレースしていくでしょうし、その時点で内容のチェックということは可能だろう

とは思いますが。その際に、内容がきちっと入っているかどうかというのは、先ほど最初に出てきましたチェックサムのようなデータを使ってチェックをしていくのではないかというふうに思います。

○山田座長 ただ、いずれにしても、論点1の長期保存の措置を講じるということになると、何らかのオーストラリアみたいな集中管理はやらないと、これはどうにもならないのではないかという印象は受けたんですが、そこら辺はいかがでしょうかね。もちろん、杉本先生おっしゃるみたいに、メタデータなんぞは、それぞれの原課でつけておいていただかないとなかなか大変だということはあるかもしれないけれども、例えば、XMLに保存して、それぞれのところで保管しろだとか、セキュリティをどうするかなんて、それぞれやらせるというのは、恐らく、これは大変難しいんで、やはり長期保存をしなきゃならない文書というのは、どこかで集中管理をするということは考えていかざるを得ないような気がするんですけども、いろいろ難しいことがあればあるほど、そうなりはしないでしょうかね。

○縣委員 政策情報としての価値というのは、官庁の中だけじゃなくて、国民にもあるかないかということに話を広げたときに、今のお話ですと、現用・非現用というのは区別しないで、しかし、物理的に2か所にあるということであれば、これは国民はどっちからでもアクセスできることになる。

○山田座長 多分、情報公開なんぞが来てもそっちで、もとの原課が持っている方で対応するという。

○縣委員 対応するというのであれば、今のことは私もいいと思います。賛成です。

○山田座長 そこが紙とやっぱり違うんだらうと。紙だって、これからコピーしてという話はある得るのかもしれないけれども。だから、なるべく早い時点で何らか集中管理に大事なものは移してしまって、どこかで管理して、あとはこれが原本ですということにして、あとはどうぞ御自由にお使いいただきなり、情報公開するなり、それぞれ原課でやってくださいという形が一番わかりやすいし、保存しやすいのかなという気がします。もちろん原課がそのコピーを使って新しい文書をつくっていくということは、これはあり得るわけですけども、それはそれで、今度はまた新しい文書ができましたというだけのことだというふうに考えていけば、それで済むのかなというふうには思っているんですけども。

○小川委員 私も座長おっしゃったとおりだと思うんです。要するに2つサーバーがあって、こっちで使っていたのをあるときに、ただし、これはきちっと決めたときに、アーカイブサーバーに移すと。移すというのは、そのコピーを入れるんだけど、コピーになったのが原本になって、もとの原課で現用である間は原省庁にある方も原本として扱わないといけませんよ。その辺の概念整理をすれば、AからBに、あるいはBからAにちゃんと移っていればそれでいいと。逆に一つのサーバーの中で、現府省の中において、こっちはアーカイブよということをやったときに、アーカイブがどんどん膨れていったときに收拾がつかなくなるだろうという印象を持ちましたので、その意味では、早い時期の集中管理というのはいいと思います。

○山田座長 それこそ、きちんと文書管理の目録みたいなものができて、それと移管基準というのを、ちゃんと1対1で対応するような、そういうルールをつくっておけば、いわば文書をつくった段階でほぼ、これは何年保存だと、30年保存なら30年保存の文書で、したがっ

て、これは将来的には公文書館に移さなければならない文書だというのはわかってくる。どこまで詳しくつくるかによりますけれども、わかってくるはずなので、そういう段階でもうクローズになったらもう……。

○小川委員 クローズというボタンを押した途端に、こっちのサーバーにコピーがあると。それは30年なり、日本の制度だとあと11か月後ではないのか、保存期間が過ぎてから公開ということですか。

○山田座長 いや、情報公開の方だと前になっちゃいますけど。

○小川委員 情報公開の方は、手前のサーバーの中でやるわけですね。そこら辺、じゃ、保存期間の意味って何なんだということが逆に出てくるんじゃないでしょうか。

○山田座長 紙を前提にしているからそれがあったわけで。

○縣委員 現用・非現用なしにして、2か所……。

○山田座長 そこはつなげると危ないですから、手作業でも移すなり何なりということをやれば、それで済むのかなと。

○小川委員 情報公開での開示の方法論、作業的な方法論と公文書館での閲覧提供の場合というのは同一なんですか、それとも、かなり違うんですか。

○山田座長 私は基本的には同じではあるべきだと思っているんですが、必ずしもシステム的にはそうはなっていないですね。

○小川委員 今は違いますよね。だけど、もしサーバーからサーバーへと、凍結サーバーに入れるということを決めた場合に、凍結サーバーに入って何十年とっておくということの意味合いというのが、オーストラリアの場合は30年後に公開というのがはっきり決まっているので意味が見えますけれども、日本はそのところについて、もともとの保存期間が過ぎてから11か月後ぐらいに公開というのが原則みたいなので。

○山田座長 もちろん、そこから先も公開されないものというのは、例の経年劣化のルールで公開されないものもありますけれども、ただ、未来永劫公開されないものでもしあったとしても、これは歴史的に意味のあるものは、ぜひ残しておかなければいけないということには多分なる。未来永劫だったら意味はないかもしれませんが、100年、200年後のために。

○小川委員 300年ルールぐらいにして、それはいいと思うんですけども、今持っている保存期間という概念を、もう一回何なのということを考えていく必要は出そうな気がするんですね。

○山田座長 特に電子文書の範囲がどんどん広がって、先ほど議論しているような、そういう制度になってきたときには、多分、今までやっていた保存期間という概念とか、あるいは現用・非現用なんていう区別とか、そういうものがある種ナンセンスになってくるということとは確かに言えるだろうと思います。

○木方室長補佐 保存期間は、現用・非現用の区別という意味では紙媒体を前提に考えて、そういう意味では非常に有効なものだと思います。仮に電子媒体、今おっしゃったように2つの箇所で作成するという事になれば、現行の法制をもとにすれば、情報公開法の適用あるなしを分けるためのメルクマールとしての機能になってくるんだろうということだと思いますけれども。

○総務省行政管理局 どこかで長期保存のために集中という話で、それはそれである意味、この議論の中ではリーズナブルだと思うんですけども、もう少し考えると、公文書館になるのか、内閣府になるのかわからないですけども、そこで集中管理するということは、そこでデータに対して長期保存のために何らかの措置を講じるわけですよ。資料1にあるように、長期保存のために特別に開発したということと同じようなことをやるということであれば、各省も情報公開の対応ということで、当然長期保存しないといけなくなるわけですから、何も公文書館というか、どこか1か所で長期保存のために特別な措置を講じるということ、そこだけでやる必要はなくて、むしろ各省にもやらせないとちょっとそこは意味がない。各省の情報公開対応は勝手にやれというのは、余り合理的じゃないのかなと思うんです。

○山田座長 ただ、言ってみれば、各省は30年もっておけばいいという問題がありますから。

○総務省行政管理局 電子で長期保存をしなければいけないというのは、公文書館だけの課題ではなくて、各省も同じなわけですよ。

○山田座長 それはおっしゃるとおりです。

○総務省行政管理局 それが長期保存するために、公文書館サイドの考えとして自分のところに持ってこさせるというのは、それはそれで合理的であるとは思いますが。でも、それであれば、もう一つさらに、各省側も当然同じものを30年持たないといけないわけですから、そこは同じものを持って、それであれば何も集中管理というところにとらわれなくても、公文書館の方でいわゆるフォーマットを、仕様をつくって、そこをオープンにして、各省にその仕様に基づいたものを……。

○縣委員 私は、それには最も賛成です。

○総務省行政管理局 それを制度化するんですかね、現状ではそういう制度というものが無いので、各省でそれぞれいろんな仕様なり、細かい話で言うと、Windows でもXPを使っているところもあれば、2000を使っているところもある。ワードでもバージョンとか違いますよね。そういったところの問題もクリアされていくのかなというふうに。

○山田座長 それができるのだったら異論はないんですけども、ただ各省にみんな長期保存の措置を講じてくれと、例えば総務省なり、内閣府なりが旗を振ったら、それでみんなが言うことを聞いて、ちゃんときっちり保存してくれるという保証があれば、それで全然構わないんだけど、多分そうはならない。何らか集めて保管しないと、多分そうはいかんだろうというのが……。

○総務省行政管理局 そこは総務省も一府省の立場でありますし、内閣府も多分一府省の立場であるので、そこは誰もなかなか言い出せなくて、そういう意味でも官房長官の懇談会の下にあるこの研究会が一番重要な役割を果たしているんだと思うんですけども。

○山田座長 ばらばらに管理しておいて、ちゃんと紙だって管理できるということだったら、そもそも公文書館は要らないわけで、ずっとそれぞれ持っていていただいたって、それはいいはずなんですけれども、それが非常に難しいから、プロが何らかの形で管理をして見張っておく必要があるということなんだと思うんです。

○総務省行政管理局 例えば、ワープロソフトとして当初はオアシスを使っていたけれども、それがマイクロソフトのワードになったと。最初のころはオアシスも見られるようになって

いたが、LANとか、OSが変わっていったり、システムがリプレースする度に、結局そのオアシスが、気がつくアイコンだけで開けなくなっていたということが現実に起こりえる。それがすべて30年保存のものだとは思わないですけれども、今後、公文書館の機能の維持、さらにはその役割を増やしていくというお考えのもとで、さらに一方でそういう電子文書、電子化されたデータの保存の問題というのがありますから、そういう意味で今のこの議論をどんどん深掘していただくというのは、各省としても非常にありがたいことではないか。

○国立公文書館公文書専門官 その関係で、例えば業務最適化の問題の中に、実はアーカイブという観念がなかったところに対して、我々は非常に危惧を抱いて、総務省が今後進められる業務最適化の中に、少なくとも長期保存の枠かなにかつくって、そこにぴしっと業務最適化はこれでやれというような強制力があれば、予算的な強制力を持ってくるので、これとこれにやらないとだめだよということが決まれば、逆に公文書館としては、すごくやりやすい方向性が出てくるかもしれない。

○山田座長 少なくとも杉本先生がおっしゃっているメタデータなんていうのは、その中に入れておいてもらうというのができればいいんですけどね。

○杉本委員 今の牟田さんの話と同じなのですが、アーカイブというのは、文書のライフサイクルでとらえないといけません。ですので、最後のところだけで何をしようとしてもつらくて、ライフサイクル全体でとらえることが求められると思います。たとえば、ライフサイクルの前の方だけをとらえていると使いたくなるテクノロジーもあるだろうと思います。だけど、ライフサイクルの最後のところを考えると、そのテクノロジーは決してよくないよということを考えた場合に、どういうテクノロジーを今使うべきか、といったことのガイドラインとか、あるいは長期に保存するためには、この程度の文書の機能低下とでもいえるのでしょうか、機能というところとちょっと問題ですけども、電子的な文書に含められた機能を落とすことが認められるのかということは、全体を見て決めないといけないと思います、そうしないと、もし最後のところで文書の機能を低下されると困ることになると、公文書館の立場からすると非常にづらいでしょうし、やはりトータルに考えなければならぬと思います。

○総務省行政管理局 今やろうとしている文書管理の最適化というのは当然ライフサイクルを対象と考えています。その中で、何が問題になっているかということ、むしろ保存の方ではないかなど。電子決裁システムというのがありますが、決裁の対象となる文書を添付ファイルという形で付けて電子決裁すれば、自動的に行政文書ファイル管理簿の方に登録されるという非常に便利な機能がありますので、そこは今後広めていこうというふうに考えています。

ただ、一方で、例えば先ほどの決裁の話でいきますと、公文書の保存の方の議論、公文書としての移管対象になり得る文書の保存の議論が入ってきていますが、移管の部分、公文書館との関係とかについて、知識というか、公文書館がどういう役割でやっているのかとか、そういったものというのは、多分、総務省だけじゃなくて各省も同じだと思うんですけども、認識が正直言って余りないと思うんです。そういう意味で、今こちらの研究会でやられているものというのが、場所としても一番マッチングしているのではないかなど。その部分は、我々は役人ベースでやっておりますので、どちらかということ現行制度の枠組みの中でしか動きがとれないという、そういう性というか、定めみたいなどころがありますので、

今までのこういう議論をどんどん深堀していただくというのは非常にいいことだと思っております。

○杉本委員 余計な一言かもしれませんが、いろいろな文書を探す際に、たとえば、送っていただいたこの資料の中では、AGLSの話がありましたし、ここでもシソーラスの話が出たかなと思うんですが、そうしたものがきちんとエンドユーザまで見えるようにしてあげると、今提供されている文書や情報が探しやすくなると思います。その文書が30年後に同じシソーラスで使われるかどうかという保証はないです。そうすると、そういうシソーラスのような補助的な情報まで含めて誰かが管理していかないといけないわけですね。例えば、そういうところは、公文書館なり、あるいは国立国会図書館もしれないですけども、文書だけではなくて、その周りを使っていくための環境まで、決してハードウェアのシステムではなくて、やり方のところはきちんとトータルに見ていただきたいと思います。

○総務省行政管理局 今、検索というお話があったのですが、保存のところでもう一つ問題だというのは、行政文書ファイル管理簿と直結していないわけですね。行政文書ファイル管理簿の方に登録するときに、先ほど申し上げましたけれども、電子決裁システムを通した場合は自動的に登録されるので、非常にこれは便利で楽でいいわけです。効率化が図られると。ただ、それ以外の決裁過程に至る文書というのがごろごろして、そこが検索という面からも紙として残しておきたいというのがあるわけです。ところが、その結果どういうことが起こっているかという、先ほども紙と電子の話がありましたけれども、紙と電子が併存していて一体どっちが本物なのか。どっちが本物といっても、紙で出ているものは、既に保存サーバーの方に同じものがあるわけなので、どっちが本物かといっても余り意味がないのかなと。ただ、そうは言っても、公文書館への移管という話が来たときに、どうしても原本性というのが求められるようになったときに、そこも我々の方としては、そういった部分の知識なり考え方というのがしみ込んでいないし、そこはそれぞれの部分で基準が必要ということであれば、こういった研究会の議論を踏まえた上で、紙とか電子とかというところも含めて何か基準というものができて、それに対して、それを動かすためのシステムが本当に可能性があるか。仮にそのシステムで可能性があったとしてもコストはどうかという部分ですね、そういったところを次の段階で考えるのか。まず最初は、今、先生方がおっしゃられているような、そういった部分をどんどん深めていくということだと思います。

○縣委員 今のお話ですと、現状では決裁システムにのるかのかのらないかというのは決定的なところになっているわけです。その前の段階の紙とデジタルという文書がある。そうすると、決裁システムそのものの範囲というのを変更することによって、こちら側のデータの範囲も大きくする、あるいは形態も確定するというふうにはできないでしょうか。

○総務省行政管理局 恐らく電子決裁システムの対象となる文書というのが、決裁に至るまでに、例えば係長が起案して、補佐に見てもらって、補佐がそこで手を入れて、課長に持って行って、そこでオーケーが出たものを電子決裁システムにのせてやっているわけですから、その過程の赤線が入っているものというのは出てこないですね。

○縣委員 今おっしゃったところの流れまでも決裁システムに入るとするのは難しいわけですか。

○総務省行政管理局 その過程の部分については、恐らく決裁の対象文書にはならないの

かなと思うんです。

○縣委員 それを前提とすると、この部分も原本性をどう確保して、この議論の対象にするという話をどこかで決めるかということが重要です。

○総務省行政管理局 現状では、その過程の部分をごとまで残すかというのは、細かい基準というのがないので、担当の裁量によってしまいます。

○小川委員 経験的には、残っていくものというのは、お清書されたものが多いというふうに私は感じているんですね。実際には書き込みのあるようなものというのが、利用者には非常に関心が高いところなのかもしれないんですけども。

○縣委員 国民にとって重要だという話です。

○小川委員 でも、やはり公文書として残していくべきものというのは、正式な記録であるべきであろうというのが、私のある意味での原本性を考えるときの物差しなんです。そういうことで考えていくと、どちらかというと、そっけない書き込みのないものでとっておくということはある程度は確保できるんじゃないか。そうした場合はその前の案、バージョン1、バージョン2、バージョン3、ファイナルバージョンというので、きれいなものでいいからそういうふうにつながって行って、それが一件書類として登録されて行ってほしい。

もう一つ私が心配だなと思っているものは、廃案になったケースというのが公文書館の移管の対象になっているのかどうかまだよくわからないものですから、そういうものも今の状況から敷衍して、さらに手を広げられる可能性があるかどうかということなんです。

○縣委員 廃案になっても決裁は済んでいるわけですね。官庁内部的には。

○山田座長 決裁までいって廃案になればでしょうけれども、決裁までいって廃案にはあんまりならないでしょう。廃案決裁というのものもあるか。

○総務省行政管理局 廃案決裁の廃案なのか、単純に途中でとりやめるという意味の、それはシステムで可能です。単純にとりやめるということは。

○山田座長 まさに小川先生のおっしゃったみたいに、そういうものまできちんとファイル化されるような文書管理システムがあれば、それをどうするか、どうやって保存するかという議論ができる。

○小川委員 その手前は、かなりテクニカルな話であって、ここでどうしたいということを出せば、あとはテクニックの方たちのソリューションに期待することだろうというふうに考えているんですけども。

○三輪委員 ただし、川上の最初に文書を起案するところまで遡って、システムを考えて仕様を決めていくのであれば、システムだけの話ではなくて、ルールの話も出てくるので、先ほどの資料3の1枚目のところで、現行の移管基準のところ、「当該決裁文書の内容又は当該意思決定に至るまでの審議・検討若しくは協議の過程が記録されたものを含む」というふうになっているので、もしこれをきちんとやろうとすると、それができるシステムでないといけないことになってしまうので、そこまで、ひょっとして現行のシステムがそれができないのであれば、それができるように変えるということも提言みたいな形で必要が出てくるように思います。

○総務省行政管理局 実務をやっておりますと、もちろんシステムを使って、先ほど言いました電子決裁システムだと非常に楽だという部分もあるので使いますけれども、なかなか公

文書の保存というんですか、移管対象となるのかそういった部分は、はっきり言って、そこまで担当者一人一人が研修とか教育されていませんから、そういう意味では、資料1の中にある研修というんですか、そういうのも重要だと思います。そういったのも提言みたいなものがあった方がいいのかもしれないですね。我々も懸念しているのは、最適化だということで、特にCIO補佐官からも最近よく言われているんですけども、幾らいいシステムをつくっても、結局、使われなければ意味がないというところがあります。

○三輪委員 システムの仕様だけではなくて、運用上のルールもそれに合わせて必要なんでしょうね。

○本田オプザーバー 話が変わってしまうのですが、論点の2の小論点2で保存すべき電子文書の範囲というのがあります。その中で明示的には書いていないのですが、電子メールというのも実際によく使われていて、ある意味で意思決定にも利用されていて、まだ電子照査というレベルにはならないかもしれないのですが、写しなり何なりを上司にあてて、その人が返信することで、実質的には照査されたとみなすという運用ルールになるかもしれないですね。そうであれば電子メールもかなり重要な文書にもなるだろう。あと全くメモみたいな文書もあるので、ルールを決めれば電子メールも公文書の対象になってくるかなど。ただ、電子メールも各省庁いろんなソフトを使っているが現状ですので、対象にしたとしてもいろいろな変換ソフト、バイト変換というのは必要となります。

あと、進んでいる省庁ではグループウェアというようなものも入れていて、例えばスケジュール表だとか、実際の電子照査的な機能を持っているものもありますので、そうすると、それはなかなか紙のイメージというのが出しにくいものですので、一応、対象として考えるべきだろうと。

○山田座長 電子メールの議論もここでもやったことがあるんですけども、もちろん省庁内の電子メールというのを軒並み吸い取って保存するというようなことだって、多分、技術的にはできなくはないのでしょうけれども、それをやってもあんまり意味がないので、そうすると電子メールの中で非常に重要な、意思決定にとって意味のあるものを拾って、そして保存をするということにならざるを得ないとすると、結局、一種のテキスト文書という形で保存することになって、電子メールを電子メールとして特化して議論をする意味というのがあるのかどうかというようなことも考えるんですけども、いかがなものでしょうか。

○本田オプザーバー 先ほど言われていた移管時期の方で評価の話がありましたね。評価選別というのが、機能と活動と業務処理というので。全部を対象にするのではなくて、重要な機能の活動の中の重要な業務処理がつくった文書であれば、メールであれワープロのものであれ、やはり公文書の対象になる。

○山田座長 それで、その場で消さないで保存するという形になっていかないといけないわけで、多くは消えているのだらうと思いますけれども。

○三輪委員 その場合に、実際に運用している段階の文書はとりあえずおいておいて、保存する文書という枠だけでとらえた場合に、でき上がった文書を保存することはできるけれども、そのプロセスをプロセスとして保存することも考えなきゃいけないんじゃないかな。

○山田座長 これもどこかで割り切らないといけないわけで。

○小川委員 今、三輪委員がおっしゃったことは、私もすごく気になるんですけども、紙

だと重ねていった順番というのが、そもそもそれだけで文脈情報を形成するんですが、電子ファイルの場合は、そういう形で物理的にうまく重なってくれるとは限らないんですね。ですから、そのことは、逆に文書管理ルールかなんかできちんと決めていかないと確保できないという印象を持っています。逆に、今日いただいた文書にも資料3とか黒枠で囲った番号が書いてありますけれども、こういうもののコードの振り方というのが、文書管理の基本ルールとして研修をもって完全に浸透しないと、電子文書の文脈情報の確保というのは非常に難しいだろうと思います。

○山田座長 よろしゅうございましょうか。

そろそろ予定の時間が尽きてまいりましたが、最後にお一言ずつでも、今後の集約に向けてまして何か御意見をいただけると。

○縣委員 あと何回ぐらいありますか。

○木方室長補佐 予定では、来年の1月6日に懇談会に二次報告をした後に、さらにあと、できれば2回程度研究会をやればと思っています。

○山田座長 どうぞ。

○杉本委員 大変気になったことというので、先ほどコンテンツを保存するのか、モノを保存するのかという話題に関して、電子的なものの保存というのは、コンテンツを保存するのだろうというふうに私は思っています。それともう一点、今、小川先生がおっしゃるのと通じるところがあると思いますが、保存する対象をいかにきちんと識別するかという識別子の話に関して、要は行政の中でコンセンサスというのがあるのだろうかというところが気になっております。余り以前考えていなかったことですが。

○三輪委員 もっと具体的におっしゃっていただいた方がいいんじゃないかと。

○杉本委員 例えば、ネット上にあるものの場合だと、最初に言いましたけれども、URLは危うさを持っています。危うさというのは、URLの場合、内容と識別子が必ずしも一致しませんので、内容を識別するための何らかの仕組みを考えるのかといった点です。例えば出版業界ですと、Digital Object Identifierのようなものがあります。例えば行政として、こういうコンテンツに対して何か一意に識別できるような識別子の振り方というのを考えるべきではないかと思えます。それがなければ、既存の電子的なものを識別するための仕組みの導入することもあり得るかとは思えます。そこは何を識別するかということがまずきちんと決まらないと、識別子の仕組みというのは決まってしまうので、余りはっきり言えないですね。

○小川委員 私は紙からしか発想ができないんですけれども、例えば、文書番号というのがとれますよね。これの意味合いというのがすべてこの下にくるであろう付属資料にもきちんと継承されて、一件ファイルだと、すべてある一定のユニーク番号プラスその中の枝番が入っていくというようなシステムがあつたらいいなというふうに思うんです。一つの案件がスタートした段階で、常にそれではしか起案できないようなシステムになっていけば、多分自動的にできると思うんです。これは見ていくと、国連なんかはうまくそういうシステムを使っているようなので、決して難しい込み入った話ではないだろうというふうには感じます。

○総務省行政管理局 文書を保存するときに、「保存しますか」、「はい・いいえ・キャンセル」だけではなくて、その前に属性情報を付けるような、例えばですけれども、これは作

成が終わったものですか、もう完了したものですか、あるいはまた今後修正する可能性がありますか、また、これは完了だといった場合に、保存期間は1年未満ですか、5年か10年ですかというやり方というのはシステム的には可能だと思います。そういう機能が既に世の中に存在しているというのは聞いたことがあります。

あとは、今、文書管理の世界というのは、各省の文書管理規則というところで動いていて、文書管理規則もどこまで細かく定義しているかということ、皆さん御承知のとおり、そんなに細かく定義しているわけではないので、そうすると、先ほど私も懸念しているんですけども、そういう便利な機能があるんだけど、結局誰も使わないみたいなことになってしまうおそれもありますので、そこは基準というんですか、ルール化という部分が必要だと思います。そこは我々、最適化の世界でいくと、先ほども申し上げましたけれども、どうしても現行制度の中での話になってしまいがちになるので、どこか違う大きなところから、こういうような研究会の場から、電子公文書のあり方の研究会をやっているというところはここだけしかありませんので、そういう意味で何か御助言いただけると非常にありがたいと思います。

○山田座長 どうもありがとうございました。こちらの不手際もございまして、なかなか議論を収束させるというところまで行きそうもございせんけれども、今までの御議論を踏まえまして、1月に開催される予定の懇談会で私からそれなりに審議状況を御報告してそれから本研究会はあと2回ぐらいというお話でしたけれども、さらに検討を進めたいと思います。年度内には一応の結論を得る方向で事務局とも相談をしたいというふうに考えておりますので、よろしく願いいたします。

懇談会の状況報告でありますけれども、一応こちらに御一任いただくということになると思いますが、できるだけまとまった段階で皆様方にメールでもお送りいたしまして、何か御意見がいただければ、ぜひそうしたいというふうに思います。

以上で本日の議事を終了させていただきます。本日の議事要旨につきましては、速記録ができ次第、各委員に御照会いたします。

次の第6回でありますけれども、平成18年、もう来年の話になりますが、2月23日の9時半からの予定になっているそうでございます。

それでは、これで終了させていただきます。どうも長時間ありがとうございました。