

## 公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会（第1回）議事次第

日 時 15年12月17日（水）16：00～17：56

場 所 総理大臣官邸小ホール

1 開 会

2 委員紹介

3 懇談会の運営

4 官房長官あいさつ

5 意見交換

6 閉 会

江利川官房長 定刻でございますので、これより「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会（第1回）」を開催させていただきます。

委員の先生方には、大変ご多忙のところお時間をいただきまして、ありがとうございます。

この「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」は、福田官房長官からの指示に基づきまして、国の機関が作成し、取得した公文書等で後世に残すべき価値のあるものを、いかに体系的に保存し、国民の利用に供していくか、こういうことにつきまして、有識者の先生方にお集まりいただき、ご検討いただくというものでございます。

この前身としまして、「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存・利用等のための研究会」という研究会をもっておりまして、この研究会でご議論いただき、中間報告あるいは海外の類似の施設を視察いただき報告をいただいているところでございます。

この仕事の重たさということ踏まえて、官房長官の懇談会ということで改めてご参集いただくことにしたものでございます。

本日、官房長官の予定ですが、現在4時から定例の記者会見中でございます。また、予算編成を前にしまして急に会議が入りまして、4時半に次の会議に行かなければいけないというようなことになっております。官房長官には、記者会見が終りまして、こちらへ来られましたら、直ちにご挨拶をいただきまして、できれば、皆さん方と残された時間の範囲内、意見交換というのでしょうか、皆さんの意見を聞かせていただくという時間にいたしまして、その後、次の会議の方に出席していただくと、官房長官に関してはそんなふうな形で進めたいというふうに思っております。

きょうは、まず懇談会の運営方法についてご相談をいただきまして、次に懇談会の進め方などを中心に意見交換をしていただきたいと思いますというふうに思っております。

委員の先生方には、官房長官が来られたところで、自己紹介を兼ねてお話しをしていただくということを前提にしまして、委員の先生方は、この資料2のところ委員名簿がございます。この名簿にあるとおりでございますので、個々の委員紹介は官房長官のときをお願いするというところでよろしく願いいたします。

なお、本日は、上から4番目に書いてあります加賀美委員でございますが、所用がございまして欠席されております。

また、オブザーバーとしまして、ここに書いてあるとおり、国立公文書館館長の菊池さんに入っております。それから、総務省の大臣官房審議官の行政管理局担当、これは情報公開等々の担当の審議官でございますが、彼にもオブザーバーで入ってもらおうということになっております。今日はちょうど出張中ございまして、欠席でございます。

それから、会の座長は、この懇談会の開催を決めましたときの官房長官決定によりまして、従前の研究会で座長を務めていただきました高山先生にお願いしたいということでございます。よろしくお願いいたします。

それでは、これからの進行につきましては、高山座長にお願いいたします。どうぞよろしくお願いいたします。

高山座長 高山でございます。ご指名でございますので、委員の皆様方、オブザーバーの方々のご協力をいただき、また、事務局の皆様方のご協力をいただいて責務を全うしてまいりたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。以後、大変失礼でございますが、座らせていただきます。

本日の会議につきましては、ただいま江利川官房長からご説明があったとおりでございます。途中で官房長官にお入りいただきますが、長官の前で委員の皆様方のご意見をぜひ開陳していただいて、それで18時ぐらいまでには終了したいと考えておりますので、ご協力のほど、よろしくお願いいたします。

それでは、本日の配布資料、運営規則の説明等々につきまして、事務局の方からお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

川口企画調整課長 内閣府企画調整課長でございます。どうぞよろしくお願いいたします。それでは、配布資料でございますが、資料1から資料6までございまして、そのほかに厚いファイルを席上に置かせていただいております。このファイルに入っておりますのは、官房長の下に置かれておりました研究会で使用した資料でございますが、今後、この成果の上でご検討いただくということで置かせていただいております。

それでは、今、ご指摘のありました資料3でございますが、「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会運営規則（案）」ということでございます。通常のルールを原案ということで書かれておりますが、議事(2)というところで「座長は、座長の職務を助けるため、委員の中から座長代理を指名することができる。」ということになっております。

3で、ご欠席の場合は、「書面により意見を申し出ることができる。」

4番でございますが、懇談会の公表の仕方でございますが、「懇談会は原則として非公開とし、発言者の氏名を付した議事要旨を内閣府のホームページにて公表する。なお、懇談会での配布資料については、原則として懇談会終了後速やかに公表する。」ということでございますが、公表が適当でないものがあれば、座長とご相談をさせていただくということでございます。座長の指示に従って公表を決めるということでございます。

以上でございます。

高山座長 ありがとうございます。ただいまの運営規則の説明につきまして、委員の皆様方の中で、何かご意見、ご質問ございましたら、承りたいと存じますが、ございますでしょうか。

特にないようでございますので、それでは運営規則を配布資料のとおり決定させていただきます。特に議事の公開方法につきましては、議事要旨を各委員のお名前を含めまして公開するという事で決定させていただきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、次に、ただいまご承認いただきました運営規則によりまして、私をお助けいただく座長代理の方を指名させていただきたいと存じます。従来の研究会から、引き続きまして、アーカイブズにお詳しい後藤委員をお願いしたいと思っておりますが、よろしく願いいたします。

後藤委員 僭越ですが、よろしく願いいたします。

高山座長 ありがとうございます。

次に、「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存・利用等のための研究会」、これは先ほど官房長の方からご説明をいただきましたように、この懇談会の前身に当たる会議でございますが、その成果につきまして、事務局から簡単にご説明をお願いいたします。よろしく願いいたします。

川口企画調整課長 資料4、5ということで配布させていただいておりますが、資料4でございますけれども、「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存・利用等のための研究会」ということで、7月に中間取りまとめをいただいているものでございまして、既に公表をしているものでございます。

1ページ、「はじめに」ということで、公文書等は国民共有の財産であり貴重な記録であるということが書いております。

「わが国公文書館制度の抱える課題」一般について、1に書いてございますけれども、この中間取りまとめの性格は、その上に書いてございますが、短期的に直ちに取り組むべき事項を取りまとめ、その早急な実施を求めるため、報告するものであるということでございます。

「1 わが国公文書館制度の抱える課題」ということで、2ページに行きまして「(1) 国における公文書等の適切な管理と円滑な移管」、「(2) 制度を支える人材の養成」。

3ページにまいりまして「(3) 国立公文書館の体制整備」というところがございます。

4ページへまいりまして「(4) 公文書等の電子化への対応」ということ。「(5) デジタルアーカイブへの対応」、「(6) 地方における公文書等の保存」ということで、課題を整

理いただいております。その後、「2 これまでの検討状況及び直ちに対応すべき事項」というのを整理をいただいているということでございます。いくつか柱がございしますが、それぞれ対応するところがございまして、「(1)歴史資料として重要な公文書等の移管の徹底」ということで、「直ちに対応すべき事項」につきましては、それぞれの項目に整理されておりますが、それぞれこれは平成16年度概算要求等に公文書館及び内閣府の方で要求という形で極力対応をすべく努力をしているところでございます。「(2)専門職員(アーキビスト)等の人材養成」。

7ページに「(3)デジタルアーカイブ等への対応」ということで、8ページが「(4)国立公文書館施設・設備の整備等」ということで、9ページは「(5)地方公文書館等との連携」でございますが、「おわりに」ということで、この先のことが10ページに書いてございます。10ページお開きいただきますと、「今後、移管の仕組み等中長期にわたる制度的課題について、諸外国との比較を行いつつ、検討することとしている。」というので、主な論点をここで5点整理をされているということでございます。

「国における公文書等の適切な管理と円滑な移管」ですとか「国立公文書館の体制整備」、「公文書等の電子化への対応」、「公文書の管理に関わる法的環境整備、  
( ) 諸外国の法的環境の調査、( ) 現状の法制における問題点」、「その他」というふうに入っております。この点が本懇談会の今後のスケジュールの作成に当たって参考していただくということかと思えます。

これを受けまして、資料5でございますが、先生方に、まず諸外国の制度のところを引き続きご検討いただいております。本日、これは公表されたということでございますけれども、研究会の成果はこの2つの文書ということでございます。

ページをお開きいただきますと、報告書ということで、「はじめに」ということで、この報告書の位置づけが整理をされております。9月中旬から10月初めにかけて、韓国、中国、アメリカ、カナダ、4か国を調査を行ったということでございます。

「注目される事項」は、基本的に座長から官房長官へご報告していただいたこととございますが、1つは、第一に公文書館の理念で、公文書館がそれぞれの国の国民のアイデンティティの拠点として機能しているということでございます。

1枚おめくりいただきますと、「第二に」というところでございますが、第一の上に、アメリカの公文書館の「玄関彫像」というところでございます。「過去の遺産は将来の実りをもたらす種子である。」ということが彫像に書いてあるということなどを例として挙げております。

「第二に、収集・所蔵資料の種類多様さである」ということで、単なる紙媒体による

記録だけでなく、多様な記録類を収集している。各国とも、写真・映画フィルム、オーディオ、地図、電子文書等多様な媒体による記録の保存を行っている。電子資料の保存、公開についても本格的な事業展開に着手しつつあるということでございます。

「第三に、法的環境の差である」というところでございますが、我が国では一般的な「文書管理法」が存在せずということでございます。各国においては「現用」文書を含め、公文書等の記録物の管理、保存、利用等のライフサイクル全般を規制する一般的な法律が整備されているということで、そのなかで、公文書の作成、廃棄等について一般的な基準等が明確にされているということで、行政の高度化・効率化のみならず、公文書等の保存、利用に大きな役割を果たしている。とされております。

「第四に、政府の『現用』文書の管理、保存における公文書館の役割である。」ということで、公文書館が政府の現用文書について、管理、保存において大きな役割を果たしているということでございます。

高山座長 それでは、ここで説明を中断させていただきます。

(プレス入室)

(官房長官入室)

高山座長 それでは、福田官房長官がお見えになりましたので、早速でございますが、ご挨拶をいただきたいと存じます。

福田官房長官 ご苦労さまでございます。「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」の初会合でございます。大変お忙しい先生にお集まりをいただいておりますことに心から感謝をまず申し上げます。

まず政府は、歴史というものに対して責任があると申しますか、歴史の事実を、また史実を正確に保存するといったようなことも、これも国の責任であり、なおかつ国家として、国家のかたちづくりという観点からも大事なものではないかなというふうに私は思っております。

国の機関が作成した公文書等は、我が国の歴史を後世に伝えるという、そういう目的も当然ございますけれども、これを体系的に保存するということは、大事な国の責任でございます。

そこで、先般、公文書館の充実強化策の検討をお願いいたしまして、内閣府官房長の下で5月から研究会を開催しまして、7月には「中間取りまとめ」を出していただきました。また、秋には米国、カナダ、韓国、中国の海外調査も行ってまいりました。

委員としてご参加をいただきました先生方に、この場をお借りして御礼を申し上げる次第でございます。

中間取りまとめと海外調査の結果につきましては、高山座長からご報告いただきましたけれども、諸外国の公文書館は、一言で言えば、日本とは桁違いに立派でございます。職員規模といい、そして現用文書の管理・保存も行っていると、こういうこともございました。また、公文書等の記録物の管理、保存に関する一般的な法律も整備され、その中で国立公文書館の役割が諸外国においては明確に位置づけられているということで、我が国と比べますと格段の差があるということもご報告にございました。

その報告を受けまして、我が国としても、国際的に遜色のない公文書館制度を整備することが重要な課題であると考えまして、より本格的な検討を行うために、今日もお集まりをいただいておりますと、こういうことでございます。

委員の皆様方におかれましては、それぞれの分野での実績、また豊富な経験をお持ちでございますので、それを活かしていただいて、我が国にふさわしい公文書等の管理、保存及び利用に係る制度の在り方につきましてご議論をいただきたいと存じております。私の挨拶は以上でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

(プレス退室)

高山座長 ありがとうございます。本当にお忙しい中をご出席いただきまして、ご丁寧なご挨拶をいただきました。

それでは、ただいまの官房長官のご挨拶を受けまして、各委員の方々から、自己紹介を兼ねて、それぞれ1～2分程度しか時間がございませんけれども、大変短い時間で恐縮でございますが、順次ご意見をちょうだいしたいと思っております。本日は初回でございますし、検討テーマを考えるということで、それから長官の前でご意見をご披露いただく機会はそうそうございませんので、これだけはぜひということをおっしゃっていただければというふうに考えております。

まず、それでは、座長代理をお願いをいたしました後藤委員から、よろしくお願いいたします。

後藤委員 この秋にアメリカとカナダの国立公文書館を見学させていただきました。国民と国民を代表する政府に対して、公文書の保存等について非常に質の高いサービスを提供しようということで、それぞれの館の職員が頑張っている様子を見まして大変感動しました。こういう人材を結集できるような公文書館制度が日本社会でも欲しいなということを感じた次第です。

今、非常に心強いご挨拶いただきましたので、この懇談会でもまた議論させていただいて、何か具体的な成果が上げればと願っております。以上です。

高山座長 ありがとうございます。それでは、宇賀委員から順次いきたいと思っております。

宇賀委員 私、恩師の塩野宏先生の古希記念に、日本の国家賠償法案の立法過程についての論文を書こうと思って、日本でいろんな文書を保存しているところを探し歩いてできるだけ集めたのですが、それでも十分な資料が得られなかったので、アメリカのメリーランド州にある国立公文書館に行きまして、いろいろな資料を見つけて論文を書いたことがございます。

そのときに、日本の法律の立法過程について、外国の公文書館で資料を得なければならないというのはやっぱり残念だなというふうに感じまして、日本の公文書館の充実をそのとき強く期待しました。

それから、情報公開との関係で、アメリカあるいはカナダの国立公文書館も数回訪問しております。そうした過程、やはり行政文書全体の流通政策と申しますか、行政文書というものを1つの資源としてとらえて、その作成、取得から、そしてまた廃棄、保存、公文書館への移管とそこでの保存に至る一連のライフサイクル、それについてどういうふうな方針をつくるかという政府全体での情報流通政策というものがあって、その中で公文書館の役割というものをきちんと位置づけることが重要であると感じております。

高山座長 ありがとうございます。それでは尾崎委員。

尾崎委員 尾崎でございます。どうぞよろしく。

本日、初めての参加でございまして、あまり大した抱負もないのですが、官房長官がこの問題にご熱心であるというのは大変ありがたいことだと思っております。中間取りまとめを読ませていただいたのですが、その中に書かれていることは、まず公文書館の仕事というのが1つあります。それから各省庁から公文書を公文書館に引き渡すという局面、これは公文書館では、いくら努力してもどうにもならない。これは本当に内閣官房のお力を借りるほかないわけでありまして、私も昔、役所にいたものですから、反省も含めまして、各省庁が自分たちが今保管している資料について歴史的な文書という感覚を持つように、ぜひ官房長官から各省庁に徹底をしていただきたいと思います。それを期待いたしております。どうぞよろしく願いいたします。

高山座長 ありがとうございます。次に加藤委員、よろしく。

加藤委員 海外視察の結果、日本の国立公文書館が、現在のところ、いろいろ手を縛られた状態で業務をやっているということがわかりました。アメリカなどでは、管理状況の査察というものができるということを知りました。そうしましたとき、30年原則というものがございますが、日本の戦後政治も考えてみれば、1970年がもう30年前になっているということでもありますので、例えば既に朝日新聞社から『佐藤栄作日記』などが出版されているわけですので、あの日記によってあることがわかっているような文書や記録はどん

どん出していただけたらいいなと思います。査察という表現は怖いですが、各省庁にお願いをして、公文書館に、実り豊かな、我が国の戦後のかたちがわかるようなものがどんどん收藏されたらまことに結構だと思っています。

高山座長 ありがとうございます。それでは、小谷委員、よろしくをお願いします。

小谷委員 私、前回の懇談会で韓国と中国へ行ってまいりました。公文書館関係の人員数からいえば中国は比較にならないほど大きいのですが、中国の档案馆というのは、日本や韓国の公文書館が持っていない仕事を持っているので、いちがいに人員数を比較するのは無理だなというふうに感じております。

それから、私は前回の懇談会に参加する以前は、日本の官庁は膨大な資料をつくりますから、その中から将来後世に残すのをどうやって選ぶかというところに問題の中心があるのかと思っていました。それも重要なのですが、どうやって各官庁から現用でなくなった書類を公文書館に移管してもらうかということが緊急・重大な問題であるということを確認いたしました。

高山座長 ありがとうございます。それでは三宅委員、よろしく。

三宅委員 私、長年、情報公開の請求等の相談とか受けてまいりまして、最近、情報公開審査会の関係で多いのは、文書が不存在であるということで、担当事務方が現局に行かれてもないというようなケースが随分多いのです。それで長年、これはどうしたらいいかなと考えていたのですが、今回の視察でメリーランドのレコードセンター、国立公文書館の中にある記録の保存のセンターの中をずっと見学させていただいて、半現用、現用で各官庁の文書であるけれども、保管料が安いから、皆がそこを使うという、そういうシステムになっているものですから、ワシントンD.C.の町の中にあるよりは、そこに皆保管して、10年、20年、30年保管していくと。その間にアメリカの情報自由法の請求があるときには各省庁に戻すと、そういうシステムで、ただ、20年、30年たって、もう要らなくなるというようにときに初めてアメリカの公文書館の方に文書が移管されると。それを見て、なかなか随分いい工夫をしているなと思ひまして、それを中間書庫と日本では言うということ。

それから、また勉強させていただいたのですが、これが今日本でも大事だろうと思ひまして、そのための、先ほど管理、保存についての一般的法律と、ご挨拶の中にありましたが、そういうような手続ができる形をぜひとりたいなと思っております。

それから、国立公文書館の方では、国立公文書館法が平成11年にできていますが、裁判所の判決原本が既に九州大学とかいろんな大学から移管されているようですので、司法をも射程に入れて、管理、保存ができる体制が、これによってさらに深まるなと思ひますので、行政のみならず司法や国会にもかかわるような問題として検討できればいい

など考えております。

高山座長 ありがとうございます。それでは、最後になりましたけど、山田委員よろしく。

山田委員 山田でございます。アメリカの公文書館に行きましたときに、アメリカの公文書館長が、公文書館というのは単なる文化施設ではないということを盛んに強調されていたというのは大変印象に残るわけですが、単に将来のために古文書を残すといを施設ではなく、現に使っている公文書、アメリカ政府ならアメリカ政府の公文書の管理というものについてのお手伝いをする機関である。そういう位置づけを公文書館が持っているということを強調されておりました。

要するに公文書の管理というものがきちんとできていれば、おのずと公文書館には文書というのは集まってくるはずのものでありまして、逆に言いますと、公文書の管理というものがきちんとできていなければ、それはいくら立派な公文書館をつくっても公文書が集まるはずはないということになります。どうもこの問題は、単なる公文書館の問題というよりは、公文書管理そのものを見直すというところから始めなければいけない問題のような気もしております。

今回、名前が「歴史資料として重要な」というのが抜けたというのは、歴史学者の加藤先生あたりからはご不満なのかもしれませんが、そういう意味から言うと、意義のあることであるのかもしれないというような気がしております。以上です。

高山座長 ありがとうございます。各委員の皆様方からいろいろなご意見を出していただいたのですが、まだ若干、官房長官おいでいただけるようでございますから、補足されたり、あるいはほかの委員の方が言い残されたことで、これだけは強調しておきたいということがございましたら、いかがでございますでしょうか。

山田委員がおっしゃったように、公文書ということになるのですが、文書概念というのを少し広げて、多様な記録媒体を我々の射程の中に取り込んでいかなければいけないのかなというふうに考えておりまして、単なる紙の上に文字で記録されているものだけではなくて、写真、フィルム、電磁的な記録、あるいは地図であるとか、様々な行政に絡むものとしても必要になってくるかと思っておりますので、それを取り入れたい。

そうしますと、冒頭で宇賀委員が、情報の流通の政策という問題を触れておられますが、その前段階として情報資源に絡む政策があって、そして、その情報資源をどう流通させるかというような政策にまで広がるかなというふうに考えております。あまり広げるばかりも意味がないというか、危険なことにもなりかねませんけれども、あまり周辺をリジッドにとらえないでいこうかなというふうに考えておりますので、よろしく各委員の皆様方に

お願いしたいと思います。

何か、ほかにございませんでしょうか。私が余計なことで時間をとってしまったようでございますが。

福田官房長官 先ほど情報公開というお話が出ましたけど、これはややこしいですね。行政の支障になるようなことは、これはできないだろうと思いますから、そうでない範囲でどうするか。そういうようなところの整理を一度しておかなければいけないですね。

さっきの司法の資料の話ございましたけれども、公判の文書、ああいうのを集め始めるとボリュームがすごいでしょうね。

三宅委員 アメリカでは、司法も全部記録センターに入れておいたということでしたので、法務省関係の資料なども随分あったものですから、それがすぐ日本でできるかどうかはちょっと。

福田官房長官 原文のまま保存するのですか。それともフィルムにするのですか。

三宅委員 原文のままでしたね。たしか同じ規格サイズにした。

福田官房長官 電磁処理するのですか。

三宅委員 同じサイズの段ボールにずっと保管されていましてから。

福田官房長官 相当なものでしょうね、それは。過去のものを全部運び込むわけですから、どれだけのスペースが要るでしょうかね。

高山座長 それは膨大なものになると思いますが、全部が全部を運び込むということではなくて、評価、選別に限られた量という話になっていきますし、それから、日本の場合は中央政府の文書だけということになりますでしょう。アメリカでも州と連邦というような棲み分けもあったようでございます。それから、アメリカでは一般によく言われておりますけれども、現物で保存する。日本は確保できる場所の関係があるのかもしれませんが、媒体変換が非常に盛んなようでございますね。これはいろんな方に伺っておりますが。

福田官房長官 そういふのができると、尾崎さんは歴史物を書くときに便利でしょう。そこに行けば全部ネタが揃っちゃうと。

尾崎委員 整理されていると大変ありがたいですね。

高山座長 まず、どこに何があるかということだけがわかるだけでも相当違うんですね。ですから、それを1カ所に集めるのはその次の話かもしれない。まず、どこに何があるか、それをはっきりさせたいと思います。

福田官房長官 日本というのはそういうシステムができてない、ルールができてないから、どこに何があるかと言われても、みんな分散してあるわけですよ。個人的に持っていたり、公に持っていたり。民間でも随分保存しているような文書があると思うのですが、

そういうのを協力願うようなやり方だとか、そんなものもやっぱり考えてもいいんですね。

三宅委員 コンピュータで統一的に検索できるような、所在がどこにあるかというのがわかるような、それだと効率的であり保管のことは考えなくてもいいということになりますね。

福田官房長官 話を広げると、これは際限なく広がって、收拾つくどころが大変ですね。

高山座長 可能な範囲でやっていきたいというふうに思っておりますが。

福田官房長官 何か1つの秩序が芽生えるといいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

(福田官房長官退席)

高山座長 それでは、先ほどの資料5の説明が途中で中断をいたしましたので、そのところへ戻りたいと思っております。資料5の ページ目、第三まで説明をしていただきまして、第四に入ったところで、中断したかと思っておりますので、恐縮でございますが、第四から、よろしくお願いいたします。

川口企画調整課長 わかりました。 のところ、「第四に、政府の『現用』文書の管理、保存における公文書館の役割である。」ということで、保存期限、処分が決定されるまでに、各省庁に、なお管理権がある間にすべての省庁の文書を保存する書庫として、15のレコードセンターがあるということで、出張した先生方は、ワシントン・レコードセンター、連邦政府の一番大事な部分の書類を保管するワシントン・レコードセンターをご訪問いただいて、特に印象的だったということで、まとめられております。これは同様の制度はカナダにもあると。韓国、中国では、それぞれの機関において中間書庫的なものがあるという点が違っているということでございます。

「第五に、人的なリソースが充実していることである。」ということで、国立公文書館に当たる職員数の比較、その他、専門職員の養成、教育制度、資格制度も確立されているということで指摘されております。

「第六に、多様な機能とその拠点のひろがりである。」ということで、中国では、明清両朝、国民党時代の档案館、アメリカでは、大統領在職中の記録を保管する大統領図書館制度を持っている。その他、まとめられております。

この報告書は、座長の具申でヒアリングの結果自体に加え、事前に研究会でご審議いただいた資料なども入っておりまして、一般の方に検討・議論する際の資料となるものという方針でまとめられておるものでございます。

ページ以下は「要旨」ということでございまして「1 国立公文書館の概要」、「

公文書館が収集対象とする記録」、「現用記録管理」、「『半現用』段階の記録の保存」、もう1ページおめくりいただきますと「公文書館への移管」、「資料の公開と利用」、「専門職教育」というような形で、それぞれ本文の冒頭に同じ、ちょっとあとを開いていただきますと、1ページ、例えば例でございますが、四角の中に要旨が書いてありまして、それを抜き出したものが要旨ということでまとめられておりますのでご関心に依じて要旨の部分だけをお読みいただいても、一応のストーリーになるようになっていいます。詳細は後ろの方にそれぞれまとめられているということでございますが、これは前の研究会の資料ということで、既に、本日でございますが、公表されているということでございます。

以上でございます。

高山座長 ありがとうございます。ただいま「概要」につきましてはご説明いただきました。この資料は宇賀、尾崎両委員は初めてご覧になるかもしれませんが、前の研究会から引き続いての委員の皆様方は、ご確認いただきたいということで、あらかじめ事務局からお手元に配布されております。何かご質問とか、あるいはここをこうすべきというようなことで、お気づきのことがございましたら、今後のこの会の参考にさせていただきたいと思っておりますのでご発言ください。何かございますでしょうか。

もし、なければ、これを前提にして、これから当懇談会を進行してまいりたいと考えております。

それでは、具体的にこの懇談会をどのように進めていくかということで、次回以降の進め方ということになるわけでございますが、これは一応の案がつくられておりますので、これにつきましても、再び事務局からご説明をお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

川口企画調整課長 官房長官決定の資料1におきましては、本懇談会の開催期間としては、15年12月から当分の間、月一回程度開催するというようになっておりまして、詳細は定められておりませんので、懇談会の方で、本日スケジュールの大体のところをご審議いただくということでございますが、座長からご指示いただきまして、骨格についてはペーパーにさせていただいております。それがスケジュールについての（案）でございますが、資料6でございます。平成16年1月以降、本日以降でございますが、原則として月1回のペースで開催し、報告書を取りまとめいただくということで、各回ごとの検討事項の大まかなものでございますが、第2回、1月ということで、取得、保存すべき公文書ということでございます。この懇談会の公文書等の適切な管理、公文書等とは何なのか、どういうものであるべきかということでございます。

第3回でございますが、公文書等の適切な管理ということで、話題としては、情報公開法、民間における記録管理ということでございます。

第4回を3月ということで、公文書等の円滑な移管ということでございまして、話題の1つとして、地方公共団体の例ということが挙げられております。

第5回は、法的環境整備ということでございますが、5回以降については、また、ご議論の展開によって、より具体化していただくという案になっておりますが、法的環境整備というのは、中間取りまとめの際でも、法的環境整備が大きな検討すべき事項の柱ということになっておりますので、そういう題目で書いてあります。

第6回は、公文書館等の適切な保存、利用ということでございますが、保存、利用ということになりますと、国民の皆様はどう公開していくかということなどがあるわけですが、ここの考え方としましては、5回までで十分議論されてない、審議いただけないような点などを一応念頭において、こういう一般的な書き方ということでございます。

第7回、第8回ということですが、報告書案の審議は、6月は2回くらいお時間をいただいております。以上でございます。

高山座長 ありがとうございます。大卒、ただいま事務局からご説明いただきましたように、本日を第1回といたしまして、明年の6月までの間におおむね8回程度の会合をもってまいりたいと考えております。多少、私の方からも、重複するかもしれませんが、補足といいますか、説明を加えさせていただきますと、本日は別といたしまして、第2回、これは年が改まるということになります。前身の研究会での名称にも使われておりましたけれども、「歴史的に重要な公文書等」の解釈、情報公開法における行政文書などの類似の概念が非常に錯綜した形で用いられるということがございますので、これを少し整理して、比較などをしやすくしていただくというふうに考えております。併せて国立公文書館の方から、現在保存されている対象についてもご報告いただいて、いわゆる対象にしたときのあるべき公文書の姿について議論をいただきたいというふうに考えております。

繰り返しになりますが、1つは用語の解釈としての公文書等、あるいは行政文書、公文書というものをどういうふうに解釈をするのか。その収集の現状がどうなっているか。積極的な収集方策をどう考えたらいいのか。先ほど官房長官に対する要望の中でも、ご表明いただきましたように、移管制度というのが大きな問題点なのかというふうに思っておりますので、これらにつきまして、それぞれご担当の分野から、委員の皆様方にご検討いただき、ご意見の発表を懇談会の場でしていただくというふうに考えております。

大変勝手でございますが、用語の解釈については、事務局の方で用意をしていただいて、公文書の収集の現状と積極的な収集方策、移管制度の現状がどうなっているかというよう

な問題につきましては、国立公文書館のほうから状況についてご説明をいただければありがたいというふうに考えております。それ以外にこんなこともせよというご意見がありましたら、後ほど承りたいと思います。

一応、第6回目あたりまででしょうか、心づもりを話させていただきます。第3回目を、これは2月に開かせていただきたいというふうに考えておりますが、第3回につきましては、情報公開法という問題を少し前面に押し出して考えたいというふうに考えております。情報公開法は、ご承知のように、行政機関の保有する情報の一層の公開を図ることによって、政府の諸活動を国民に説明する義務を全うされるようにすることを目的にしているという意味で、本懇談会の趣旨に非常に関係が深い法律でありますし、行政文書の管理に関する規定、行政機関の保有する情報の提供に関する施策の充実に関する規定、これはそれぞれ37条、40条にあるそうではありますが、情報公開法の制度と運用について、きょうはご欠席ではありますが、オブザーバーのご担当の藤井さんからご説明をお願いしてはどうかと考えております。

それから、これは公のということになるのですが、一方で、民間における記録管理というの、何らかの参考にできるものではなかろうかというふうに考えております。それともう一つ、現在の大きな流れといたしまして、民でできることは民で行おうという流れがあります。何でもかんでも官が行うという時代ではないという考え方がございますので、民間における記録管理がどのように行われて、どういう実態になっているか。これのヒアリングをしていこうというふうに考えております。この記録管理の分野での研究活動を行っている団体とか、実務を担当している会社組織もございますので、その辺の適切な方においでいただいてヒアリングをしたいと考えております。

それから、3月の第4回でございますけれども、これは中間書庫制度という問題が出てまいります。そこで神奈川県で中間書庫制度が既に機能しているということでございますので、これはぜひ神奈川県公文書館長をされておりました後藤委員にご説明をいただければありがたいというふうに考えております。特に研究会で議論があって、アメリカ、カナダに行かれたグループが中間書庫制度の運用について注目しておられますので、ひとつ後藤委員、よろしく願いをいたします。

また、国において公文書館にそれぞれの行政部門、府省から文書が移管されてくる。これが円滑に移管されるということについても、アンケートなどができればと思っておりますが、そういう手段を通じて、各府省の担当者の皆さんのご意見を聞くことができないかどうか、事務局の皆様方にもご検討・工夫を重ねていただければありがたいと思っておりますので、国における公文書等の円滑な移管を図る方策につきましては、事務局にお願い

をしようと考えております。

それから、第5回、4月になります。年度が変わりますけれども、第5回につきましては、4回までの議論を踏まえまして、法的な環境整備の必要性について、具体的な提案をお願いできればというふうに考えております。ということで、宇賀委員並びに尾崎委員によろしくお願いいたしますと考えております。

第6回につきましては、第5回までの議論で取り上げられなかった論点を議論していたらこうというふうに考えておりました、7回、8回は報告書作成に向けての会合に当てさせていただきますというふうに考えております。

一方的に大変勝手なことを申し上げたような側面もございますけれども、どうぞ、これからまだ時間が十分ございますので、今後の懇談会の持ち方について、各委員の皆様方からご意見、あるいは事務局がご説明申し上げましたことについてのご質問がございましたら、ご自由にお出しただければというふうに考えております。いかがでございましょうか。

一方的に勝手にここでお願いするというを申し上げてしまいましたけれども、日程的にこの時期は非常に都合が悪いという方もいらっしゃるのではないかと思います。大体第6回までは月に1回の頻度で開催させていただきたいというふうに考えております。具体的な2回目、3回目につきましてはの日程については、後ほど事務局の方からお諮りさせていただくことになると思いますが。

尾崎委員 よろしいですか。

高山座長 どうぞ、お願いいたします。

尾崎委員 ちょっと突然名前が出てきたので、何をやるのかというのがいま一つつかめなかったのですが、もう一度、何をすればいいのかということをお願いいただけますか。

高山座長 まだ、こちらの方も具体的に詰まっているわけではございませんで、大きな法的環境を整備していくためにどうしたらいいのだろうか。新しい立法が必要なのだろうか。あるいは特定の法の解釈の問題で済むのだろうか、そういうところから始まりまして、お考えになっていることや、第4回までの議論について、そこでの議論はちょっと方向が違うのではないかとというようなことも含めて、現行法の枠を前提にしたときの問題点等を中心に、法律を理想的な形で整備していくならば、こういう点が問題になるのではないかとというようなことをご提起いただければありがたいと思っております。

尾崎委員 過去、これまでの4回の議論を受けて、今は特に考えていることと言われますと、まだ1回なものですから、私の場合はこの問題について、特に何か自分の意見というものがあって、それで手を挙げてきたわけではないものですから、情けないのですけれ

ども……。

お断りするという気はないのですけれども、喜んで勉強させてもらおうと思いますが、宇賀先生、何か考えておられますか。

宇賀委員 いいえ……。

高山座長 今回の段階ではまだそうだろうと思います。今、逆に我々の方も申し上げられることは、この前身である研究会の中で1つ大きな問題として取り上げられた問題は、行政文書が作成された部局から公文書館への移管が必ずしもスムーズにいったないということがあります。それをいかにするかという問題ですね。これは非常に大きな問題ですし、何か法律的にどこかを修正すればいいという話ではないのかもしれませんが、しかし、法律の面から見ても、こういう点をこうしなければいけないのではないかという点もあるかと思います。その点をご指摘いただければありがたいというのが、今の段階で我々が言えることです。

尾崎委員 私も研究会の中間取りまとめをさっと拝見した限りで申し上げますと、なかなか、ほかの国のように、内閣が各省の内部の文書の処分について判定を下すということは難しいと思いますので、実際問題として。だから、それはどこまで指導できるかと。ある程度、観念的に精神的に取り組みを叱咤激励するということを超えて、具体的に各省庁の文書処理に入り込んでいくという話は日本の場合は相当な抵抗を覚悟してやらないとできないのではないかと思います。

率直に言いまして、私、古いのですけれども、私の経験と同じように、今も公務員が考えているとすれば、調査して、起案して、プランをつくるというところまで一生懸命なんですね。それが省議を通ったりなどして、その後、それを始末するというのは大体関心の外ですね。もう次の問題に取り組んでいるということですから、それで起案を終えて、省議を通して、おまえさんの仕事終わったのではないのだというように頭を切り換えなくてはいいけない。これは不可能ではないと思うのですよ。

実は行政情報公開も最初の段階では、こんなの無理ではないかと思っていたのが、かなりみんなまじめに取り組んでいるわけですから、ちょっとまじめすぎるのではないかといいうくらい取り組んでいるわけですから、できないことはないと思うのですけれども、内閣が入ってくるとか、あるいはほかの省庁が決定に入り込んでくるという話になりますと、本能的に反対するでしょうね。

高山座長 それはあるでしょうね。そこで実は研究会あるいは今回の計画の中へ入れましたのが、それぞれの行政省庁でこうやってくださいということではなくて、いわゆる文書を管理する業務を円滑にしましょう。それで、省議が通ったら、それで終りではなくて、

まだ、その後、それを記録している文書をどうするかという問題が残るのですよということを観念的にわかっていただきたい。しかし、そのために時間をとっていただくわけにはなかなかいかない。そこで、文書の管理はどういうふうにするのかということで、現用文書の管理という問題をレコードマネジメントという新しい方法を使うことで、それをより円滑に行わせるために、何かもうちょっと別の考え方をそこへ入れることはできないかということをやってみようではないかと考えています。

私はたまたまアメリカ、カナダのレコードセンターを見せていただいたのですが、そこで新たに文書のライフサイクル管理だけではなくて、レコードマネジメントの概念を入れることでいろいろと管理の仕方を、いわゆる合理化をしているという状況があるようでございますので、その辺の話を念頭においています。ですからこうすべきだとやると、ちょっと抵抗があると私も思っておりますので、民間の事例を少しヒアリングをすることで、何かヒントとして提示することができないだろうかというふうに考えたりしているわけなんです。

尾崎委員 つまり、あまりいろいろ言いますと、面倒くさいから処分しちゃおうということになると思うんですよ、多分。ところが、むしろ政策決定に至るプロセスみたいなものが後世に非常に重要であるとすれば、そういうものを消さないようにして、しかも公文書館に引き渡してもらおうと、これはかなりモラルの問題、心構えの問題で、本当に公務員が、自分は歴史をつくることに参画しているのだというような、そういう気分にならない限り、あとはできるだけ面倒くさくないように処分してしまうとか、そういう話になっちゃうわけですね。感覚的にそうだと思います。ほかのことで忙しいから、それではいろいろ後で面倒くさいことになるんなら、処分してしまえということになっちゃう。

情報公開のときもそういうことを心配したのですけれども、案外きちんとやっているようですけれども、そういうことが仕事の中で非常に重きをなすというのは、心の問題ですね。官房長官にお願いしたのは、むしろそれを内閣があらゆる機会に叱咤激励して、これは重要なのだという意識にだんだん変えていかななくてはいけないと思うのです。だけど、今つくっている文書というのは、30年先の話ですから、30年かけて少しずつ変えていってもいいものになると思います。過去のものは、これから差し当たり出すようなものは、どのような形で保存されているかということに依存するわけで、公文書館に引き渡す段階で処分してしまうというようなことはあまりないのではないかと思います。そのまま持ち続けるということはあるかもしれませんが。

高山座長 いずれにせよ、本当に難しい問題ですし、それから言うまでもなく、こういう価値のある公文書を保存していかなければいけないということは重々わかっていながら、

なおかつ移管がスムーズにいかないという日本の実態というのは、それこそ数十年どころか 100年以上にわたって続いてきているという状況があるわけですから、これが一朝一夕に改まるというのは非常に難しいことだと思いますが……。

尾崎委員 それは変わっていくと思います。時間をかけて、絶えず言い続ければ、それこそ公務員の最初の初任者研修から、おまえたちの大事な仕事だぞということを植えつけてやっていくぐらいの気持ちでやれば変わると思いますね。わからない人たちではないですから、だけど、今までというか、私が役人、特に課長補佐とか、実際の書き手をやっていたころにはそういう意識全くなかったですね。文書整理週間というのが置かれていました、その辺が書類の山になっちゃうから片づけようやという話であってですね……。

高山座長 文書整理、捨てることはできる……。

尾崎委員 そうですね。

高山座長 いずれにせよ、大変厄介な問題だということは私もわかっているつもりでございますので、その検討の回になりましたら、また……。

尾崎委員 途中でまた、できるだけ……。

高山座長 改めてご相談させていただきたいというふうに考えています。

尾崎委員 先生に教わりながら。

高山座長 大変失礼を申し上げます。ほかの回の方はいかがでございましょうか。

江利川官房長 官房長官にきょうの会議のことを改めてお話をしましたときに、年金の関係とか、予算の関係とかでばたばたしている隙間ですから、短時間しか話はできなかったのですが、この会への出席について相談いたしました。1月、2月、3月は、国会の予算委員会等に呼ばれますので、4月あたりになれば、若干国会との関係では少し途切れるときが出てくるかなと。2回、3回、4回あたりの論点を整理していただいて、官房長官の時間がとれば、5回目ぐらいにここへ出席していただき先生方の意見を聞いてもらったり、また、官房長官と少しお話をしてもらったり、ある程度の時間をいただきたいという話をしました。それは喜んでというようなことでもございましたので、5回目あたりがちょうど最終案、報告書をまとめる流れからいってもちょうどいいかなと思うのですが、そのようなことを考えさせていただきたいと思います。

高山座長 ありがとうございます。ぜひ、また、そういうところでいろいろとお話を聞いていただくという機会も含めまして、もう少し、今、尾崎委員からご指摘いただいた問題は、この懇談会を進める過程の中で徐々に具体的な線を考えていきたいというふうに考えております。

三宅委員 いろいろ貴重なご意見いただいたのですが、神奈川県の場合に、同じお役人

の方がどういうふうにシステムが変わっていったのか。それから条例になるのでしょうか、その辺の整備なんかをされたのか、少し法的な部分も含めて、4回目のときに、後藤委員にお話しをいただいて、それとのまた比較ということでも、また、第5回目でご報告をいただけるととっつきやすくなるかなとちょっと思いますので、その辺はよろしく願います。

高山座長 ありがとうございます。ひとつ後藤委員、よろしく願います。

後藤委員 一度、実家といいますか、里帰りをし、神奈川の館の現状を調べて来たいと思います。

高山座長 ほかにはございませんでしょうか。まだ我々も十分に各回の状況を詰めてはおりませんので、いろんな問題点が出てこようかと思えます。

尾崎委員 1つ、質問させていただいてよろしいでしょうか。

高山座長 願います。

尾崎委員 新しい組織に公文書館がなって、独立行政法人というものがよくわからないのですけれども、定員なんかは公文書館の判断で変えられるのですか。

菊池公文書館長 定員については、中期計画に基づいて、財政見積りをつくりましても、そのときに、人を増やすということについては人件費にかかりますものですから、一応の制約がございます。定員を自由に動かせるかという、その部分は独立行政法人になってもかなり事実上制約があるのだというのを私も意識しています。

尾崎委員 前よりかはましという。

菊池公文書館長 というよりも、それは定員を増やさない形の中で非常勤だとか、パートタイムの人だとかというような人たちを機動的に使うことによって業務を効率的にできないかというのがまず第一義的に考えるべきとされておりまして、固定的な形での人員を増やすということについては、相当程度財政見積りの中でも人件費比率については厳しいしびりがかかっています。今度の国立大学を独立学校法人化するなどの場合も同じかもしれませんが、人件費とかなんかについてはかなり効率化・能率化の、言ってみますと目標数値としての具体的な数値設定なり、目標が設定される部分ですから、大変大きい法人ならともかくですけど、私どものところ数十人というオーダーでやっているようなところについては、増やすとすぐパンクしてしまうとかというような形になりますから。

尾崎委員 事業収入というのはないですね。

菊池公文書館長 そうです。

尾崎委員 そこはつらいところですね。

菊池公文書館長 運営交付金という形で……。

尾崎委員 全部交付金ですよ。

菊池公文書館長 事実上ほとんどです。若干いろいろな、絵はがき売ったり、出版物を少し売ったりということをやっていますけれども、それから上がってくる収入は本当に微々たるものでございますから。

尾崎委員 交付金というのは増やせるんですか。

菊池公文書館長 交付金は中期計画についての所要額見積りの総枠がありますけれども、その中で各年度の交付金予算として内閣府の方で財務当局に要求を出していただいている訳です。しかし、各年度の要求額は、基本的にそう伸びていかない。性格として補助金、交付金のたぐいになってしまいますものですから。ただ、内閣府の方で大変ご理解をいただいていますから、今までのところは若干ずつでも少し伸ばしていただいていますけれども、今年度みたいな形で非常に予算厳しい中で大変難しいといいますが、厳しい状況にあることは間違いありません。

尾崎委員 官房長官は予算でお忙しいと言っておられたから、そこをちゃんと見てもらわないと。

江利川官房長 そうですね。予算編成のための骨太の方針というものを、6月頃概算要求前に決めまして、経済財政諮問会議で方針決めております。内容としては、来年度の予算が今年度の予算の規模を上回らない、人件費のような義務的経費は別にして、公共事業は3%カットとか、そうでない経費については基本的に2%カットとか、そういう方針を決めます。その2%カットは、公文書館の交付金も対象になっています。ただ、公文書館の業務を減らさないように何かしようかなと考え、今度は内閣府の別のところを削って回さなければいけません。なかなかつらい予算編成作業をやっているという状況でございます。

高山座長 もしお金が潤沢に取れるのだったら、人は増やせなくても外部へ仕事を出すということで、それを受けるような産業は徐々に育ってきているわけですね。アメリカを見ましたときに、先ほど三宅先生がおっしゃったと思いますが、ワシントンD.C.の中で文書を持っていると非常にコストがかかると。だから、それを郊外の間接書庫でやると大体保存コストが10分の1に下がるということで、それでどんどんと郊外中間書庫の方に移管されてくるというような状況もあるようでございますので、そういうこととか、あるいはきょう加賀美委員がいらっしゃいませんが、これは全く性格が違うかもしれませんが、NHKアーカイブズの場合は、これはそこに保存されている様々な映像資料というものを情報資源として、それをまた活用する、俗に言えば使用料を取って売り出すというようなことで収入を図っていくとかいろいろなそれぞれのアーカイブズは工夫をこらしておられる

ようございまして、ただ、それが国立公文書館という場を考えたときにそう簡単にいくものではないということは私も承知しておりますが、いろんな新しい仕組み等も視野の中へ入れなければいけないのかなというふうに考えております。

小谷委員 公文書館法を読んでも国立公文書館法を読んでも、国立公文書館が保存すべき文書の範囲から、立法機関や司法機関の文書を排除するという趣旨は書いてありません。ただ、重要なものとして、国会であれば、委員会、本会議の議事録はあり、議決した法律案があり、司法機関でも判決文がありますが、それ以外にどういうものが将来歴史的に大事かということ、恐らく機構改革に関する資料とか何とかというものではないかなと思うんですが、そのところは、公文書館の方々も、私も行政内部の文書の事情には明るくても、国会とか裁判所の方の文書の事情はよくわかりませんので、特に三宅先生は司法のことにお詳しいのですが、それから国会の中でどういう文書が歴史的に大事なのかということは、少し調査してみる方がいいのではないかと思います。

高山座長 そうですね。何かこれについて三宅委員からコメントしていただくことございますか。司法関係の資料で。

三宅委員 司法関係ですとか、最高裁判所の裁判官会議とかありますよね。あれ、意外と整理ができてないようなところもあるみたいで、私、たまたまロッキード事件のときに、最高裁判所が海外でコーチャン、クラッター証言をとるときに、最高裁が刑事訴追しないということを宣明した最高裁宣明書というのがあるのですけれども、その関係のデータの公開を裁判所の情報公開制度でしましたら、いつ文書がなくなったかわからないという回答が出てきたんですよ。もうちょっと調べてみると、最高裁判所には、2001年まで文書管理規定がなかったということがわかってしまって、非常にその辺の管理ができてないのかなと。行政は直接国民と対していますし、情報公開法の準備とかということで、たしかあれは大平内閣のときに、情報提供窓口を大平総理大臣がなさった関係があって、かなり事前の整備ができていたと思うのですが、そのあたりがどうも司法の方は、あまり直接国民からそういう要求がないから、少し行政と比べると、歴史的な文書でちょっと欠け落ちているようなものがどうもあるような感じがしているんですね。

本当はストレートにそういうところへ行けるといいのかもしれませんが、まずは判決正本を国立公文書館できっちり管理していただくなりして、アメリカの国立公文書館が司法を対象にしたものとして記録を受け入れているというところで、厳格な三権分立でないことが今回行ってよくわかったものですから、その辺の理解をいただいて、安心して、司法行政文書、今言いました1つは、司法行政文書、つまり判決原本とかは、司法のまさに機能ですけど、そこに至る様々な司法の中の行政的な色彩の文書も、これは今裁判所の依命通達

による情報公開制度で請求ができる形になっているので、時どき利用もしているのですが、そのあたりがある程度整備されることも含みで行政文書と同じような形で管理できるようなところも、本当は射程に入れられるといいなと。

それから、国会はよくお話で出るのは、国会の審議のときの議事録等が残るのですが、国会で議員さんが質問されるときに質問資料とか、それから、政府の答弁について提出される資料とか、そういうものがあると。それは実は国会の中で、行政機関の情報公開法ができたことを踏まえて、いろいろ法制局あたりで内々には、こういうものを管理しなければいけないという話にはなっているようなのですが、そこはなかなか制度化には踏み切れないという、強いリーダーシップがないようなこともあるようで、そこまで強く言えるようにはなかなかいかないと思いますけど、やっぱり憲政記念館みたいなところがあって、やはりいろんな文書を残していращるわけですから、そこの連動をよく考えて、そちらの方がどのような文書の管理をされていたり、そこに国会のそういう生データが移管されるのか、少しもしお調べいただくと、その辺も参考になるのではないかと思ったりしているのですが。

宇賀委員 私のように法律を研究している者ですと、立法過程の資料を研究したいことが多いのですがけれども、まだ内閣提出のものはいいんですね。特に最近は内閣提出のものは、法案の要綱案をつくる段階のいろんな懇談会のものについても、議事録を公表してホームページでも見られますから、非常に立法過程の研究がしやすくなっているのです。

ただ、問題は、議員立法の方なんです。こちらの方がほとんど資料が手に入らない。実際にどれだけ議員立法のときに衆議院や参議院の法制局の方に、その過程の資料が残っているかということもわからないのですけれども、特に議員立法について、何か立法過程の研究をしようと思っても手がかりがないということがほとんどなんです。ですから、そのあたり、もし衆議院、参議院の法制局でそういうものを管理しているのでしたら、そういうものも歴史的な資料として保存していただければ非常にありがたいと思います。

高山座長 ありがとうございます。今までのご意見、もちろんすべて整理させていただいて、これからの懇談会の進行の上で参考にさせていただきますが、今既に出ておりますように、様々な形の公文書の、しかも移管という問題について、これからの多分我々の検討の中心になってくると考えておりますので、公文書等の移管の仕組み、その現状がどうなっているかということにつきまして、事務局からご説明をいただければありがたいと存じます。

川口企画調整課長 今、立法府と司法府の話がちょうど話題になっておりますので、資料としては用意されておりません。次回以降のものとして準備していたものでございます

が、関連して説明をさせていただきたいと思います。詳細は次回以降、詳細にまさに制度の在り方としてご審議いただきたいということで、資料をまた詳しいものを用意させていただきますが、大枠でございますけれども、現在は国立公文書館法15条は非常に大きなものでございまして、「国の機関は、内閣総理大臣と当該国の機関とが協議して定めるところにより、当該国の機関のほかに係る歴史資料として、重要な公文書等の適切な保存のために必要な措置を講ずるものとする。」となっております。まず移管の前提といたしましては、内閣総理大臣と、具体的には内閣府がこのために働くということでございますが、内閣総理大臣と当該国の機関とが協議して定めるところにより、ということでございます。移管の前提として定めが必要であるということでございます。移管を受ける主体は内閣総理大臣である。内閣府の長としての内閣総理大臣でございますが、移管を受ける主体は内閣総理大臣でございます。内閣総理大臣は、あらかじめ国立公文書館の意見を聞くことができる。」ということになっております。これは3項でございます。

この第15条2項でございますが、「内閣総理大臣は、前項の協議による定めに基づき、歴史資料として重要な公文書等について、国立公文書館において保存する必要があると認めるときは、当該公文書等を保存する国の機関との合意により、その移管を受けることができる。」というふうになっております。移管は、国の機関との合意が条件になっております。

この国の機関でございますが、内閣総理大臣の下にあります閣議決定の構成員たる役所と、そのほかに会計検査院のような役所が外にございまして、そのほかに立法・司法府があるということでございますので、閣議決定という形で定めが一応ございますが、その対象になっていない機関とは個別に定めをしていく必要があるということでございます。

2ページをおめくりいただきますと、国立公文書館法第15条第1項に基づく「定め」でございますが、行政機関との「定め」につきまして、移管基準ということで、「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存のために必要な措置について」ということで、13年3月30日に閣議決定をしております。この閣議メンバーの役所との間では定めがあるということでございます。

これを具体化するものとして、官房長等申合せというのがございまして、さらに文書課長等申合せということで、細部まで決めているということになっておりますので、いわば、これは法律とともに、公文書の移管に関する制度になっているということでございます。

会計検査院とは、既に内閣総理大臣と会計検査院との間で別途申合せをしております。ですから一応会計検査院との間では「定め」がございますけれども、今、ご議論でございます立法機関、立法府・司法府との間では「定め」が現在なされていないということござ

いますので、定めがない段階では移管はできないということに制度上なっているということでございます。

3 ページでございますが、一応既に定めがあるものを参考にして骨格を書いているのが3 ページでございます。平成13年4月の情報公開法の施行というのが大きなものでございまして、移管の仕組みが大きく変化しております。平成12年度以前の移管におきましては、永年保存文書を作成・取得後30年経過するまでに移管するというもので、ただし、現用のものは対象外ということで、現用か、非現用かは、各行政機関が判断するという制度であったということでございますが、情報公開法の施行に伴いまして、平成13年度以降の移管につきましては、当該年度内に保存期間が満了した行政文書のうち、次の4つに該当する行政文書を移管するというようになっております。

これは基本的には、2 ページにありました官房長等申合せで決定しているところでございますが、その官房長等申合せによりまして、4点ございまして、まず当該年度内に保存期間が満了した行政文書ということでございますので、情報公開法の枠組みの中で、保存期間が満了するということがいわば全体の必要条件になっているわけですが、さらにその中で、次の4つに該当するものが移管の対象になるということでございます。

「国政上の重要事項等に係る意思決定を行うための決裁文書（この決裁文書には、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また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）」ということでございます。

2 番目でございますが、「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」となっております。

3 番目でございますが、、でなくても、「昭和20年までに作成され、または取得されたもの」。

4 番目といたしまして、「 から  までのいずれにも該当しないもののうち、内閣総理大臣が国立公文書館において保存することが適当であると認めるものであって、移管について各行政機関と合意したもの」ということです。「 から  については、各行政機関の長が内閣総理大臣に申出」をすることによって「 は、国立公文書館が各行政機関を調整の上、内閣総理大臣に意見を提出する」というような仕組みになっております。

ということで、 から  について、各行政機関の長からの申出ということで、内閣府の方から、各省におおむね年度途中に、これの対象について具体的に出していただくようお願いをしております、その過程で文書が出てくるという仕組みを大枠といたしております。

最初のご質問のお答えを繰り返しますと、移管の前提として、内閣総理大臣と当該国の

機関との間で定めが必要でございますが、立法機関・司法機関の間では定めがまだなされていないということでございます。

高山座長 ありがとうございます。今、ご説明いただいた資料につきまして、何かご質問がございましたら、あるいはコメントしていただくことがございましたら、どうぞ。

後藤委員 情報公開法が施行されたときに変わったのですが、それは施行令のときに、たしか保存期間が満了した文書を廃棄するのですが、すべてを廃棄するのではなくて、国立公文書館法15条との関係で、歴史資料として重要なものは国立公文書館に移すということが、情報公開法の法体系の中に入っているのですね。それでこういうことになっているのだと思います。ですから、この情報公開法との関係を考えるときは、そういうことになるかと思います。

高山座長 ありがとうございます。ほかにございませんでしょうか。

菊池公文書館長 情報公開法で文書管理に関する定めを各省庁の長がつくるということになりましたけれども、要するにその定めというのが、実質的には、各省それぞれの行政分野ごとの特色がありますから、一律にはいかないということで、文書管理規則というような形の訓令レベルで大体つくられているんですね。ですから、それしか本当に文書管理に関する法令的根拠というのがないのです。そこで、一応抽象的な概念としては、施行令の中で、おおむねこういうものについてはこうだとかというようなことになってまして、それで申合せが、今ご説明ありましたようになっているのですが、どうも、そのところがきちんと遵守しなければいけないねというような形の意識が浸透しない体制の1つではないかなという、先ほど尾崎委員言われた。

それともう一つは、従来ですと、永年保存のものが、必ずしも現在のような30年たつ前でもこれは永年保存だよ。自分のところで持っているより公文書館に渡した方がきちんと保存してくれるねというようなものは、保存期限にかかわらず永年保存ですから、いつまでたってもということではなくて、ある程度、5年とかになって、ほとんど現用から外れて、半現用ぐらいのときでも公文書館に移管されてきたと。

ところが、今度は保存期限が30年と。保存期限が満了するまでを現用文書として各省庁が持ってなさいよということなんです。最長30年のものとなりますと、普通我々役人になってから、見習いの事務官のときから、相当のところに行くまでに30年かかっちゃうと。そうすると30年前のことというのはなかなか思い出さないし、ましてやほかの人がつくったときの文書というのはどういうものかというのはわからないと、ロッカーの奥に入っただけのままになってしまうという形になりかねないのです。そのところの、30年の保存期限、重要なものについては、30年の保存期限というのと、保存期限が満了しなければ、公文書

館に移管できないというところの、その部分に相当現実のハンドリングにはギャップがあるなというのが移管交渉などをやってみて難しい面がある。古い公文書の内容もなかなかわからないと、触らぬ紙(神)に祟りなしみたいな形で、書庫に入ったものはそのままという形になってしまう可能性があるんですね。

それから、文書管理、台帳上は存在しているはずの文書であっても、先ほど三宅委員からお話があったように、もう不存在になってしまって、どこかで移動したり、庁舎が移転したりしている間にどこかで滅失したり、紛失したりということが結構ある。

尾崎委員 引っ越しなどすると。

菊池公文書館長 引っ越しなどすると。ましてや今回のような、情報公開法の施行とほとんど軌を一にして、省庁再編などをやったりすると、相当文書が現実に行方不明になったり、廃棄されたりしたことがあったのかなというような感じがするのですね。

高山座長 ありがとうございます。そういういろんな問題、現実即して、一回一回少しずつ掘り下げてまいりたいと考えておりますが、ほかの方、何かご意見、ご質問ございませんでしょうか。

加藤委員 既に発表されている中間取りまとめと、そして今度発表されました報告書が、諸外国における実態調査報告書ということになります。それを踏まえて、今、移管という問題が一番重要だということになってきたのですが、その点で振り返ってみますと、専門職アーキビストの養成という部分がどちらかといいますと後景に退いたという印象があります。ただ、私が思いますに、例えば韓国における専門職員50人のうち、例えば歴史系アーキビストのほとんどが博士号を持っているとか、アメリカ国立公文書館の公文書のコースも取得していたりするというので、非常に高いレベルの専門職員が揃っている例など見ますと、移管ということをご各省庁と実際に折衝していく際に、現実全部が全部のケースについて、公文書館長が出ばって説明にいくわけではないわけです。この記録がそろそろ30年にちょうどなる、というような、そのような判断のできる専門職アーキビストという、ある種、地位も高いし、識見も高いというような人がたくさんいることが、移管ということでもますます重要になってくると思います。ですから、どれだけ広い層をアーキビストとして養成するかということ以外に、これは移管の問題を論ずる際にも、専門職アーキビストを高度に養成するという問題が必ず付随してくるはずであるという感じを抱いております。以上です。

高山座長 ありがとうございます。本当にこちらで強調しなければいけないことを、加藤委員にかわって言っていただけたというような感じなのですが、今お話にありましたように、国立公文書館側にそういう専門職を用意していくのか、あるいは原局側でそ

うという関係の人を養成していくのかというような問題もまた出てこようかと思いますが、やはり移管に絡んで、専門職アーキビスト、専門アーキビストの活躍の余地というのもそれなりにあるだろうと考えます。これは確実にそういうことになるだろうというふうに思っておりますので、これからの論議の中で、担当者の養成という問題も考えの中に入れておきたいと思えます。

三宅委員 今のスケジュールになると、どの辺に、第6回でしょうか、もう少し……

高山座長 第6回に入っていますね。

三宅委員 第6回になりますか。

高山座長 これはもうちょっと前へ出した方がよろしいでしょうか。

三宅委員 そうですね。先ほど尾崎委員から、公務員の倫理の問題だというお話がありましたが、その辺を啓発するとなると、専門職アーキビストのアドバイスとか、そういうものが本当は各省庁の側でないと、国立公文書館だけでそれをするのはなかなか難しいのかなと思うんですけども、それが専門職アーキビストとしての役割なのか、それを聞いた各職員の意識改革の教育みたいなものになるのか、そのあたりも実際問題としては必要になってくるのではないかと思います。

高山座長 ありがとうございます。それでは、これは第5回、第6回のテーマというのを含めて、ちょっと考えさせていただきたいと思えます。

山田委員 人の問題ということもありますし、組織の問題でもあるのだと思うのです。例えば内閣総理大臣が協議をするといっても、實際上、内閣総理大臣がもちろんおやりになるわけではないわけで、内閣府の企画調整課でおやりになる。それがいいのかどうか。企画調整課にどれだけそれをやる人が現にいるのかということになると、これが多分お寒い話だろうと思うわけで、そこら辺の組織をきちんと整えて、そこに人をちゃんと張りつけるということをやらないといけないということになりますので、多分それは移管の問題であるとともに、場合によっては、法的整備の環境整備の課題にもなってくるのではないかと、そんな気がいたします。

高山座長 ありがとうございます。そのほか、ございませんでしょうか。もし、委員の方がなければ、私から、もうちょっと事務局の方でご説明をいただければと思っておりますのは、第4回で移管の状況についてアンケート等を使って、実態を把握したいというお話があったかと記憶しておりますが、調査の方法などについて、もし少し詳しくご報告いただけるとありがたいと思うのですが、いかがでございましょうか。アンケート調査の形でやるのか、ヒアリング……。

川口企画調整課長 アンケートをつくることは可能なわけですが、うまく答えてもらえ

るのかというところが必ずしもよくわかりませんので、アンケートという形で、うまく集められるかどうかわかりませんが、ただ、問題の、円滑な移管について、現在の制度、大枠の中で、私どもは各省にお願いをする立場ですが、各省の方から見て、こういうところが改善、変われば、小さいことなんだけれども、よりスムーズに移管ができるというようなことがあれば、できるだけそういう声を集めて、それを制度に反映させていくことで、実際にスムーズに重要な文書が移管されるようになるというのが、各省側からの声として集められるということであれば、非常にこのご審議に資するのではないかと感じておりますが、詳細は、この場でご指示いただければ、それをできるだけ反映するようにいたします。

高山座長 ということ、今、川口課長のお話の中にもございましたけれど、こういうことはぜひ調査項目として入れるといいのではなかろうかというようなことがありましたら、今回に限りませんけれども、何とか早めにご指摘をいただければと思うのですが、この席で出していただけることはございますでしょうか。

反対に、これ、私が聞くのもおかしい話かもしれないのですが、例えば一番今回の基本になりますところの円滑な移管ということ考えたときに、現在それぞれの原局の中にどれだけの文書があるのかという、そういう実態も明らかになっているのか、ないのかですね。例えば行政関係の文書というのが日本国内に今どれだけあるのかなんていうことはわからないということであれば、そういう基礎的なデータがない中でいろんなことを考えるというのはなかなか難しいと思います。今回もしできれば、一回の調査で完全になんていうことはとても無理なのですが、極めて基本的なこの種の問題は押さえていければいいかなというふうに考えておりますので、何かこういうデータがあるよということでも結構でございますし、それから、こんなことは調べておくといいのではないのでしょうかということがありましたら、お聞かせいただくと、事務局側は大変ありがたいと思います。

小谷委員 あまり役に立つかわからないですけど、各省が持っている文書管理規則のモデルを2つ、3つ集めていただいたらいいのではないかと思います。行政機関の職員は、文書管理規則が訓令で定められているとよく守らないが、省令で定められるとよく守るというものではなくて、訓令でも守ります。ただ、省令だと大きい法令集を読めば一目瞭然でわかるのですが、訓令だと法令集に載らないので各役所へ行って頼まないと思われるものですから、モデルの2つ、3つだけで結構だと思うのですが、そういうのがあると議論のプラスになるのではないかなと思います。

高山座長 そうですね。これはぜひやらせていただきたいと思います。

尾崎委員 情報ファイルの目録つくりますよね、各省庁、それではだめなのですか、行政文書がどのくらいあるかというのは。

川口企画調整課長 今、承知しているところでは、情報公開法上1年以上保存する行政文書についてはすべて行政文書ファイル管理簿に登載されていることになっていると理解しておりますので、それで一応の対象は把握できるはずということですが、その辺、実情の方は、また第3回などでもご議論いただいてはどうかということですが。

高山座長 よろしゅうございますか。

菊池公文書館長 各省庁と移管協議をする際に、そのファイル管理簿で、当該年度に保存期限が到達する。物によって30年のものもあれば、10年のものもありますけど、歴史的に重要な文書ということで、主に政策決定の跡付けがとれるようなものということで対象を絞ります。そこでファイル管理簿から洗い出して、各省からの回答の中で、移管しますよということを書いてきてくれていけばいいのですが、そうじゃないものについては、移管対象とすべきだと考えられるものを、ファイルの名称によって一応ざっと洗い出しています。例えば平成15年度中に保存期間に到達する文書ファイル管理簿、ファイル数で言いますと、これはファイル数ですから、必ずしも冊数ではないのですが、内閣官房から会計検査院まで含めまして、105万8,000ファイルくらいございます。

その中には、実態としては、それこそ30年前のものもあれば、5年保存の会計関係書類などもございますから、すべてが移管対象になるような、いわゆる歴史的重要な公文書としての中身を備えているものばかりではありません。その中から対象を洗い出して、各省と押したり引いたりしながら協議を重ね、結果として各省庁から移管されてくるもの、年によって違いますけど、ファイル数で言いますと、追加でもって5,000とか1万とかというような形でございます。大体そういうような形でファイルとしては100万ファイルくらいある。ところが中を見ますと、実際に紙1枚のものもあれば、相当のボリュームのあるものもありますということです。

尾崎委員 1%弱。

菊池公文書館 1%弱ですね。物によっては、例えば尾崎委員なんかご存じ、昨年ちょっと例外的な形で出てきたのは、戦後の閉鎖機関の関係の文書、大体5万5,000冊くらいだよといっても、実際にやってみましたら13万くらいあったとかというような、それがざっと来たりすることがございますから、そういう形でちょっと変則的な形で文書の受け入れが非常に増える年もございますけれども、そういうのはしょっちゅうあるわけではございません。

三宅委員 今、お話があったような1つのファイルの中にペラ1枚のものもあれば、か

なり分厚いものもあるというお話がありましたね。情報公開請求するとき、普通は目録台帳使って請求するといいという話があるのですが、ペラ1枚なのか、分厚いものかがよくわからないので、利用する側からするとなかなかあれが使いにくいという声があるのですね。だから、今のお話を踏まえると、もうちょっと、例えば100万なら100万のファイルにどのようなものが入っているのかが、分量とか用紙とか、何かそういうものがあると、その台帳がかなり文書の管理の中で重要なものになってくると思うんですけど、今だとタイトルだけになっているものですから、なかなか手がかりになりにくいという気がどうもあるようなのですが、文書の管理という観点からも、同じなのかなと思って、今お聞きしていたんですけど、どうですか、その辺。

高山座長 目録に関して、私も現実のことがよくわかってないんですけど、件名という形でまとめられてしまいますと、その中にいろんなものが入ってしまうのですね。今、そういう資料の記述をどうするかということで国際的な標準で記述していこうという状況が生まれています。これは後藤委員の方がお詳しいのですが、ISAD（インターナショナル・スタンダード、アーカイブル・ディスクリプション）という形で、いろいろと階層を決めて記述し、目録がつくられれば、ある程度、今、三宅委員がおっしゃられたことに対応できることになると思うのですが、それが現状でつくられていない最大の理由は、先ほど加藤先生からご指摘があった、そういうことのできる、言ってみれば専門的な人がそれぞれの現局の方にいらっしゃらないということがあるし、それから、そうなりますと、記述の方式が極めて複雑になりますから、一般の利用者にとって、これはかえって使いにくいということにもなってくるということがあって、今のところは、昔ながらの件名みたいな形で進んでいると思うのですが、これをどうするかということは、やや、専門技術的にわたるかもしれませんけれども、これからの問題かと思えます。

確かに非常に分厚い、1件でそれこそ積み上げると何センチとか何メートルとかというような膨大になってしまう文書から、たった1枚というものまであって、これはうっかり請求したはいいいけど、何百枚となってきたら困るといときには、利用者の方は公開請求ができにくいということはあるのかもしれないというふうにも感じております。この問題もいずれ、第何回になりますか、ぜひ検討の中に加えさせていただきたいと思っております。

ほかに何かございますでしょうか。かなり専門的な問題、その移管に絡みましているいろいろご意見をちょうだいできて、初回としては充実した会合になったかなというふうにもうぬぼれておりますけれども、何かと私の進行が不手際でうまくいかなかった点をご容赦をいただきたいと思っておりますが、最後に何か、初回としてこれだけば言い残したくない、言って

おきたいということがございましたら是非ご発言ください。

なければ、本日の議事を一応ここで閉じさせていただきます、これは冒頭の運営規則のところ、ご了承いただきましたように、本日の議事要旨につきましては、速記録ができて上がり次第、各委員にご照会をさせていただいて、そこで訂正をしていただいたものを公開させていただくという手順を従来どおりとらせていただきたいと思います。

そうなりますと、早速次回からかなり内容に入った討議になってくるかと思えますけれども、日程につきまして、事務局からご説明をお願いできればと思っておりますが。

川口企画調整課長 日程でございますが、次回の日程ということで、先ほどご都合をお伺いしたところでございますが、全委員がご都合がいい時間は残念ながらございまして、そういう中で、お一人だけご都合が悪い日が1つだけございまして、ご都合の悪い先生には大変恐縮でございますが、1月26日の16時から18時ということでお開きいただいております。場所等はまだ確認しておりませんので、追って私どもで調べましてご連絡をさせていただくということで。2月以降の日程につきましては、本年中にも、改めてお問い合わせをさせていただいて、できるだけ全員の方がご出席いただけるようにさせていただきますと思います。

高山座長 ありがとうございます。今、お話がございましたように、そういうことで、お一方どうしてもご都合がつかないということでございますが、1月26日の午後4時から開催ということで、場所は改めてご案内させていただきますと思います。それから、3回目、4回目、2月、3月と年度末にかかって、お忙しい中になるかと思えますが、事務局から日程の問い合わせがありましたら、できるだけ、何とか調整できるかもしれないという枠をつくっていただければありがたいと思っております。

ほかに何かございませんようでしたら、本日は本当に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。これからもひとつよろしくお願い申し上げます。

これで本日はお開きにさせていただきます。

川口企画調整課長 それから、本日だけでございますが、日程を発表しましたところ、プレスの方に日程ということで、本日の会合を第1回ということで発表しましたところ、どういう経過で懇談会が開かれることになったか、あるいは1回目の審議の概要につきまして、簡単にブリーフィングをしてほしいということがございまして、今まで研究会ではそういうことはしておりませんが、官房長官の懇談会でございますので、本日は、どなたがどうというお名前を出してご紹介することはいたしませんので、本日の資料を配布させていただいて概要のみご説明をさせていただくことにしたいと思います。次回以降は、特にプレスの要請がなければ、最終回までは特にそういうことはないという

ふうを考えております。あらすじのみ紹介させていただいて、官房長官のご発言などを中心にご紹介をさせていただくことにしたいと思います。よろしくお願いします。

高山座長 どうもありがとうございました。