

公文書等の適切な管理、保存
及び利用に関する懇談会
第7回議事要旨

内閣府大臣官房企画調整課

公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会（第7回）

議事次第

日 時：平成 16 年 6 月 21 日（月）14:00～16:10

場 所：内閣府 3 階特別会議室

- 1．開 会
- 2．報告書案について
- 3．閉 会

高山座長 それでは、定刻が過ぎましたので、ただいまから第7回の「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」を開催させていただきます。

本日は、悪天候の中お集まりいただきましてありがとうございます。

最初に、加賀美委員でございますが、前から決まっていた講演の御予定が動かせないということで、この席には御出席になりませんが、本日の夕方に事務局から別個に御意見を伺うことになっております。

それから、加藤委員と小谷委員も、別の要件が入ったために御出席できなくなりました。このお二方については、事前に別個に御意見を伺っておりますので、その御意見は報告書案にも反映させております。

それから、尾崎委員は3時ごろにお見えになる予定でございますので、御出席予定の各委員がおそろいになりましたということで始めさせていただきます。

本日は、日曜日の朝までにお手元にお届けした報告書案ができ上がりましたので、これを基にいたしまして、各委員の御意見の交換をお願いしたいというふうに考えておりましたので、予定の4時ごろまでには会議を終了したいと考えておりますので、御協力のほどお願い申し上げます。

それでは、本日の議題に入らせていただきます。

前回の会合以降、それまでの御議論を基にいたしまして、お配りいたしました素案を作成し、更に各委員の御助言をいただいて、資料1の形にまとまっております報告書案を事務局の方々の多大な御努力でまとめることができました。

そこで、資料1に挙がっております内容につきまして、簡単に御報告させていただきたいと思っておりますので、資料1をごらんいただきたいと思います。

まず、報告書の表題でございますが「公文書等の適切な管理、保存及び利用のための体制整備について」。副題が「- 我が国のアーカイブズの新時代をめざして - (案)」となっております。

これは、内閣総理大臣の施政方針演説を踏まえて作成させていただきました。それに加えて、内容をよりわかりやすくしたいということで、副題を付けてみましたが、この件につきましては、後ほど御検討いただき、御意見をちょうだいしたいと思っております。

1枚開けていただきますと、目次がございます。「はじめに」ということになりますが、「はじめに」におきましては、懇談会の検討経緯をまとめております。

この懇談会の前身であります研究会の検討、中間とりまとめ、それから実施いたしました海外調査、更には総理の施政方針演説などを中心に、この「はじめに」を書かせていただいております。

その後からは、前回御議論いただきました報告書の骨子に沿いまして、肉づけをいたしました。

最初のパートが「1 基本的な考え方」ということでございます。ここでは、公文書あるいは公文書館制度の意義を述べまして、更に具体的な制度を論じるときの検討の視点を

併せて述べております。それにつきまして、必ずしも公文書館制度について、詳しくはない一般の読者の方にも問題点の所在が伝わるように、いささかの工夫をしたつもりでございます。

国立公文書館は、江戸、明治期の貴重な文書を保存し、それらを活用した展示会などを随時実施いたしまして、それらは、おおむね好評だというふうを考えておりますが、戦後の代表的な政策や社会的知見を伝える資料については、まだ、ごく断片的なものにとどまっております。このままでは先人の苦難と選択の歴史を将来の世代に残すことができないのではないかと、こういう危惧の念も述べております。

具体的には、その中で4つのアプローチと申しますか、公文書は国民の共有の遺産である。それから、それらをどういう形で保存していくかということについての各国との比較。それから、我が国の制度の実態。更には、公文書の保存、管理というものが将来に対する説明責任の仕組みという4つの観点を出しまして、その具体的な検討の視点として、7つの視点というようなものを提示しております。これは(5)のところから第一から第七までに入っております。

その次のところ、これは具体的には9ページになりますが「2 公文書等の管理・保存・利用に係る現行のシステムの評価」。現状の評価ということになるかと思いますが、ここで具体的に移管の現状や制度の現状を公文書のライフサイクルに沿って評価を行い、8つの視点からの評価を行うという形をとらせていただいております。

具体的に8つの評価の視点と申しますのは、これも(1)から(8)に、具体的には9ページから22ページまでの(1)から(8)でございます。 (1)の中で移管の現状。それから(2)では管理・保存・利用の各システムの整合性の問題。(3)で公文書の作成。(4)で管理上の問題点。(5)で移管手続。(6)で収集体制。(7)が利用の体制。(8)で公文書の管理に関わると申しますか、内閣府と国立公文書館の業務というふうにまとめさせていただいております。

そして、3のところは「必要な取組」ということで、これが23ページから始まるかと思いますが、ここではその前の2の「公文書等の管理・保存・利用に係るシステムの評価」のところ指摘した問題点に対応した改善方策をまとめております。

最後に「むすび」を置いております。

多くの委員の方に御参加いただきました海外調査の成果、これは研究会の段階で実施したものでございますが、これも適宜関連箇所参照いたしますとともに、今まで必ずしも詰め切っていなかった諸点につきまして、この懇談会の場で御議論をいただきました方向を踏まえて、具体的に記述させていただいております。

この報告書案は、冒頭に申しましたように、遅くも日曜日の朝までにお手元に届いたかというふうに思いますが、ただいま御紹介いたしました項目について、具体的に内容がいろいろと細かく述べられておりますので、その具体的な記述につきまして事務局の川口課長の方から補足説明をしていただければありがたいと思います。

よろしくお願ひいたします。

企画調整課長 それでは、今、座長から御説明いただきました構成に沿いまして、具体的な記述を更にもう一度御紹介をさせていただきたいと思ひます。

1 ページの「はじめに」ということですが、全体は御紹介できませんので、拾い読みをさせていただきますが、海外調査報告書の概要ということで、真ん中辺に「諸外国においては」ということで、まず、職員数の比較、日本の公文書館は諸外国に比べ、けた違いの規模にとどまっております、体制の差は歴然としており、諸外国においては多様な機能を持っているということが書いてございます。

1 ページ下の方は、総理の施政方針演説を引いておりまして、我が国の公文書館制度の拡充強化に国として取り組む方針が示されたとしております。

2 ページは飛ばしまして、3 ページでございますが、「1 基本的な考え方」ということで、冒頭には海外調査で訪れましたワシントンの国立公文書記録管理局の玄関台座に刻まれた言葉を紹介しております。「過去の遺産は、将来の実りをもたらす種子である」としてあります。それを敷衍いたしまして「すなわち、公文書等とは、国民が共有すべき経験を眼に見える形とした『遺産』(heritage)であり、それを将来の実りをもたらすものとして国民が共有するための制度が『公文書館制度』である」としてあります。

(2) でございますが、起源のことをフランスについて触れました後、近年になってアメリカの公文書館制度は強化されているとしておりまして、例としては、建物のことですが、メリーランド州で新館が建設された後、2003年9月に本館がリニューアル・オープンしたということを書いてございます。

その後、韓国でも金大中政権の発足時における過去の公文書等の大量廃棄、IMFへの対応の必要性等から90年代末より公文書館制度の拡充が急速に進んだということ。

「さらに」ということで、国際標準が2001年に初めて策定されたこと。これにはレコード・コンティニューアムのパラダイムが影響しているということが書いてございます。

4 ページでございますが、(3) でございますけれども、公文書館制度については数行後でございますが「その意義、果たすべき役割についての社会的認知がなお低く、その整備・充実は、我が国の国力に比して極めて不十分である」としてあります。この点は、研究会の中間とりまとめにありました認識をもう一度引いております。

それから、展示でございますが、最近行われました二度の展示について紹介をしておりますが、真ん中辺でございますが、「過去63回開催された展示会をみると、展示テーマの多くは、江戸時代、明治時代に関するものである」と。

「戦後60年を迎えようとしている中、先人は、そのとき、そのときに困難、岐路に直面し、同じような危機感、使命感を持って意思決定を行い、道を切り開いてきたはずである」ということで、その後に例を書いてございます。

それから、下の方に「現代もまた激動の時代である」ということを書いてあります。

5 ページにまいりまして、20世紀後半から現代に至る多くの重要な意思決定について、

現在の日本の公文書館制度は、我々にあるいは、将来の世代に残しているだろうか。江戸時代、明治時代の先人が我々に残し、現在公文書館に保管されているような貴重な記録を、子孫に対して残しているのだろうか。10年後、30年後の公文書館は、戦後史を題材にした特別展を開催し、同じような感動を将来の国民に伝えることができるのだろうか。現状制度をこのまま残す限り残念ながら答えはいずれも「否」と言わなければならないというふうにしております。

(4)でございますが、冒頭に座長が海外調査でアメリカに訪れていただいたとき、先方の公文書館長からの言葉を引いております。「公文書館は、単なる歴史保存施設でなく、人権擁護や説明責任のための、民主主義の本質に深く関わる施設である」としております。

その後、韓国の言葉として「公文書館なくして民主主義なし」(No Archives No Democracy)という理念なども紹介をしております。

それから行政情報公開法の制定、それから先週成立した公益通報者保護法などを引用しております。

6ページでございますが、「諸外国では」ということで、重要な意思決定に関わるものは後世の評価にさらされることを常に念頭に置いて行動することが求められていると。同時代的には公開になじまない分野が認められ、そうした分野には厳格な秘密保持が図られる一方、後世において歴史の批判の可能性を確保することで公正な意思決定が担保されると。公文書館は、そうした後世の評価の材料を保存、提供する重要な社会基盤として機能しているというふうにしております。

(5)でございますが、公文書館制度の検討に当たっての基本的視点と。

1番目ということで「閲覧室で貴重な公文書等の閲覧を可能にするためには、その裏で公文書等を体系的に収集し、保存し、選別する気の遠くなるような地道な作業の積み重ねが必要」としてありまして、その後、米国で2,500人のうち、どういう人が何をしているかということを書いてございます。

「第二に」のすぐ直前ですが「現用文書の管理、収集、保存、選別の機能、制度においては、大きく遅れをとっているのは否定しがたい」としております。

「第二に」というところでございますけれども、ここについては「第三に」の直前でございますが、公文書館の移管に対して、国立公文書館の関与は制度上極めて限定されている。公文書館制度を充実させるためには、独立行政法人国立公文書館が担っている機能を充実するだけでは不十分であるということを書いております。全体的、総合的な視野で検討が重要と。

「第三に」ということで、現用文書段階からの適切な管理保管が必要と。それから「第四」の直前ですが、重要な意思決定に際して、文書が適切に作成されることも担保することが必要と。

「第四に」ということでございますけれども、現在、資料を分散管理しているけれども、重要な公文書等の適切な保存という観点からも、国の機関全体の行政コストの観点からも

問題があるということを書いております。

8 ページでございますが「第五」のちょっと上ですが、重要な公文書等の散逸防止を図るとともに、公文書等の保存にかかる行政コストを低減させ、行政の効率化を図るためには、公文書等をできる限り集中管理する制度が望ましいとしております。

「第五に」ということでございますが、文書管理や移管の仕組みを見直す際には、各行政機関等における事務の能率的な遂行にも資するものとなる方向で行うことが必要と。

「第六に」でございますが、電子政府の関連でございますけれども、これは従来からの公文書の管理体制を根本から変革するパラダイムシフトを呼び起こす可能性があるものというのですが、紙から電子への媒体の変化を問わず、将来にわたって国民が公文書等を継ぎ目なく利用できるよう、適切な対応を取っていく必要があると。

「第七に」ということでございますが、最後の部分で「本報告で扱っている内容が、地方の公文書館制度のあり方を検討する際にも参考になれば幸いである」としております。

9 ページで「2 公文書等の管理・保存・利用に係る現行システムの評価」ということでございます。

(1) 番は、移管の現状を書いておりますが、平成 13 年、独立行政法人への移行、あるいは行政情報公開法の施行ということに触れております。

10 ページの冒頭でございます。新しい移管制度の下で、5 行目でございますが、移管冊数が激減したということが書いてございます。

一方「昭和 46 年(1971)7 月の設立以来」という段落でございますが、旧来の制度で移管された公文書等も、戦後の国の行政機関の歩みを跡付けるには十分な内容とは言いがたいとしております。

一段落飛びまして、次の段落でございますが「内閣・総理府移管資料については」ということで、ほぼ資料がそろっているが、その他の省庁については、資料に偏りがあり、特定種類の公文書が大量に所蔵されていることがわかと。

各省庁の基幹となる施策を形づくるような文書の移管は少ないとしております。

次の段落でございますが、国立公文書館への移管の仕組みが順調に機能していれば、今から 30 年前、すなわち 1970 年代初頭までに各行政機関で作成された公文書等が網羅的に収集されているべきであるが、所得倍増計画、大学紛争等代表的な施策や社会的事件を今に伝える証拠的な資料については、ごく断片的な所蔵にとどまっているということを書いております。

11 ページでございますけれども、本懇談会のアンケートというのが書いてございまして、①は移管に当たって苦労する点といたしましては、公開上の取り扱いに不安と、どういうものが移管対象となるかわからない。移管後の文書の利用が不便である。保存期間が延長されるものが多い。公文書館の目的が職員に十分理解されていないという回答があった。

それから、どのような改善措置が必要かにつきましては、移管すべき資料、公文書等の定義を明確にする。移管後も利用できる職員が容易に利用できる体制。公開・非公開の判

断について、移管元の省庁の意向が反映されるようにするという回答が多かったというふうにしております。

(2) ですが、これはシステムの整合性でございます。統一的な文書管理法は存在しないということで、それぞれの制度について分けて整理をしております。

「ア 現用文書の管理」については、文書管理規則が定められていると。その内容は、おおむね共通のものとなっていると。

「イ 非現用となった公文書等の管理」でございますが、12ページをお開きいただきまして、これにつきましては、制度的な国立公文書館法と国の機関には、立法・司法も含まれているけれども、立法・司法とは現在はこうした手続が定められていないと。

次が行政情報公開法との関係でございますが、(3)のちょっと上でございますけれども「『公文書館制度』と『(現用)文書の管理』もまた車の両輪である」としております。

「しかしながら」の最後の段落ですが、文書管理については、将来の国民に対する説明責任を果たすための歴史的に重要な公文書等の適切な管理・保存を行うという観点に立った認識が十分に持たれてこなかったということを書いております。

13ページでございますが、公文書等の作成に関するものでございますが、下から2つ目の段落の最後の部分でございますが「意思決定を記録に残し、将来に対する説明責任を果たすために重要であるという点についての認識は、一般的でないため、必ずしも徹底していない面もある」としております。

(4) が管理に関するシステム運用ということでございます。制度の内容を書いておりますが、14ページへまいりますと、「実務上」という2つ目の段落のところですが「実務上この行政文書ファイル名等に抽象的なタイトルが多いことが、国の行政機関にとっても内閣総理大臣にとっても評価・選別に当たっての障害の1つとなっている」としております。

「イ 行政文書の廃棄」でございますが、これにつきましては第1段落目の後ろの方でございますが、特別な理由による廃棄というのは極めて例外的な場合を念頭に置いており、例えば個人情報のように、必要ないのに保有していると、それが漏洩してプライバシー侵害なども起こるということもあるので、例外的に廃棄することを認めたものであるということが書かれております。

15ページでございますが、各府省の規則については、特別な理由について限定をかけているものが見当たらないというふうにしております。

「(5) 公文書等の移管手続」でございますが、移管、延長、廃棄に係る権限ということでございます。

①については、最後のところですが「内閣総理大臣が国立公文書館において保存する必要があると判断した歴史資料として重要な公文書等であっても、その移管が制度上担保されているわけではない」。

②でございますが、延長についても、これは、保存期間が延長される行政文書が多いこ

とが、移管が進まない大きな要因になっているということが書かれています。

④に行きますと、最後の行ですが、実務上は、協議中、協議前に当該文書が廃棄されてしまうのではないかと懸念もあるということが書いてあります。

「イ 移管基準」の説明は、閣議決定の説明をしております。

「ウ 移管手続に係る行政機関の負担」ということでもございまして、下の最後の段落で「特に」というところですが、「各行政機関の担当者にとっても最大で30年前に作成された膨大な公文書等について、その歴史的価値を踏まえながら、国立公文書館に移管するか、延長するか、廃棄するかをその責任において判断していく作業は、極めて負担の大きいものである」というふうにしてあります。

17ページでございますが、「ア 『公文書等』の範囲」ですが、一番最後のところで「あせゆる媒体を含む広い定義となっている」ということです。

「イ 行政機関の保管する公文書等」でございますが、行政情報公開法の適用を受けない文書等は、実務上移管の対象とされていない。広報資料も実務上移管の対象とされていない。

一方、最後の段落でございますが、大統領図書館制度の紹介をしております。

「こうしたものは」という最後の行ですが「我が国では内閣官房を通じて移管されることもありうるが、より積極的な位置づけを検討していくことも考えられる」としてあります。18ページでございますが「エ 国以外の機関からの移管」ということで、国立公文書館は必要な資料を主体的に広く収集することができないばかりでなく、独立行政法人や認可法人が作成、保管している文書の移管を受けることはできないとございます。

19ページでございますが、2行目でございます。「現在収集対象となっていない資料の中にも、公文書等と密接な関係があり、歴史的な価値が高いオーラル・ヒストリー（口述記録）関係資料、映像資料、音声資料、写真等が数多く存在する」と。

「（7）公文書等の利用」でございますが、そのうちの5行目でございますが、利用頻度の高い公文書等はマイクロフィルムを作成していると。

次の段落ですが、高精細デジタル画像化し、ホームページで試験的に提供しているなどの記述がございます。

次の20ページは「イ アジア歴史資料センター」の紹介をしております、この段落の3つ目ですが、センターのデータベースは、インターネットを通じて「いつでも」「どこでも」「だれもが」「無料」で資料の閲覧・印刷・画像データのダウンロードができると。公文書館所蔵のすべての公文書等の利用の在り方について先進的な試みを示したものと見えるというふうにしてあります。

21ページでございますが、「ウ 国立公文書館が行う業務」のところの1段落目では、現用文書は直接には国立公文書館の業務の対象ではないと。

1段落飛ばしますと、「しかし」ということで、情報の収集、整理及び提供ですとか、②の専門的、技術的な助言、調査研究及び研修などについては、間接的には現用段階にある

文書についても、そういうものについては業務に附帯する業務などで業務に含まれ得ると解し得るということが書かれております。

次の段落でも、基本は非現用だとしても、22ページでございますが、非現用文書の適切な保存のために必要な措置であれば、その限度で現用文書の管理等に関するものを同項に基づいて定めることは可能であると解されるとしております。

23ページでございますが「3 必要な取組」でございます。

最初に、2段落目でございますが「すべての公文書等について、作成段階から移管・廃棄及び歴史資料としての保存・利用に至るまで、文書のライフサイクル全体を視野に入れた適切な管理が行われることが必要である。しかし、そのことは、そのような理念に基づいて、すべての国の機関（さらには独立行政法人等『国の機関』以外の機関）を対象とする統一的な法律（例えば、いわゆる文書管理法）を立法する必要があるということ直ちに意味するものではない」というふうにしております。

次の段落で「現状では、新法の制定以前になすべきことが数多く残されているのが実状である」と。

更に、次の段落でございますが「閣議決定や国立公文書館法等既存の法律の改正が必要なものは、その旨、個別に提言を行った」。

「公文書館制度の改善には、息の長い継続的な取り組みが必要であり、こうした努力をできる限り速やかに実現した上で、その効果を点検し、なお不十分な場合には、行政文書一般、あるいは、さらには、それよりも広い公文書等を対象とした文書管理法など新法の制定が検討課題となってこよう」としております。

「（1）保存すべき文書の作成」でございますが、ここでは、文書作成義務が実際に十分履行されるよう内部で改めて周知・徹底と、初任者研修などの機会をとらえるということなどが書かれております。

またその下には、運用ガイドラインが遵守されているかどうか、各府省横断的に点検する仕組みを設けることも考えられるとしております。

24ページでございますが「（2）現用文書の管理・所在情報の把握等」ということで、ファイル名から、その内容は十分推し量られるように可能な限り具体化・明確化と。

また、行政文書ファイルのいわゆる薄冊との関係について適正な基準を整備すべしと。

「（3）行政文書の散逸防止」でございますが、②のところ、作成から30年以上経過しても現用文書として保存期間が延長されている文書について、所在情報及び現用保存の必要性の調査を行うべきとしております。

③でございますが、ここも2段落目、更に各府省横断的に定期的に点検する仕組みを設けると。更に十分な成果が上げられない場合には、一定の重要な行政文書の廃棄については内閣総理大臣が関与する仕組みの導入を検討する必要があるとしております。

④で協議中に保存期間が満了としても廃棄が直ちに行われぬよう必要な措置ということ求めています。

25 ページでございますが「イ 移管基準の明確化、移管手続きの見直し」でございますが、移管すべき文書について、行政文書を再度類型化し、できる限り客観的かつ明確な基準を早急に整備することが必要ということで書いてありまして、例えば 30 年以上の文書、閣議請議文書、部局長以上の決裁の対象とされている文書は、すべて移管することとして廃棄を認めないこととすることが考えられるということでございまして、国立公文書館法 15 条 2 項の改正も視野に入れながら検討する必要があると。

②でございますが、定期的に作成される文書については、包括的に合意ということも、有益であると。

③は、特定重要政策事項をあらかじめ指定する制度を導入することも有意義と。

④の方でございますが、広報資料、各府省が閲覧目録に掲載する文書等について、国立公文書館に必ず送付することとすべきということなどが書かれております。

26 ページでございますが、①のところは 3 段落目の 3 行目でございますが、行政機関のニーズに即応できるサービス体制の充実を図る必要があると。複写サービス、あるいはデジタル化などを求めています。

②でございますが、情報開示の取り扱いについてということでございまして、4 段落目でございますが「この点について」ということで、現用時代に開示情報とされたものは、非現用となっても公開と。一方、現用時代に不開示情報とされたものについては、非現用になっても、すなわち公文書館に移管された後でも、不開示事由が消滅しない限り、閲覧制限が課されるべきものであるということが書かれております。ただし、時間の経過により、不開示事由は次第に消滅していくことも多いので、その点も考慮して合理的な基準を整備すべきと。

27 ページでございますが「(5) いわゆる『中間書庫』システムについて」ということでございまして、③のところでございますけれども、「中間書庫」システムの構築により、歴史資料として重要なものとして国立公文書館に移管する必要があると認められることとなる可能性の高いものについて、あらかじめ省庁横断的な集中管理下に置くことにより、散逸防止の徹底を図るということなどが書かれてありまして、行政機関にとっても行政コストの削減が期待でき、行政効率化に資すると。こうした観点から我が国においても現用文書の省庁横断的な集中管理を行う「中間書庫」システムを早急に構築することが求められるとしております。

28 ページでございますが、④のところ、対象でございますが、行政機関が保管するすべての行政文書を対象とすることは合目的的ではなく、歴史資料として重要である可能性の高い一定の種類の文書に限定してよいと考えられると。

⑤でございますが、公文書等の作成後一定期間を経過したと、3 年程度を経過した後と。

⑥でございますが、強制か、任意かということについて、制度発足当初は一定の原則の下である程度の柔軟性を持ったものとするのが現実的と。

⑦でございますが、管理主体としては、諸外国では国立公文書館が担っており、「中間

書庫」における保管と評価・選別という機能に則して考えれば、国立公文書館が行うことが考えられるが、現在の公文書館制度、とりわけ、国立公文書館法等を前提とすれば、内閣総理大臣とすることが現実的というふうにしております。

29 ページでございますが、3 つ目の段落で「いずれにせよ」というところですが、内閣府に「中間書庫」を設置する場合には、国立公文書館が持つ知識と技能を的確に活用する方策を検討すべきであるとしております。

(6) でございますが、写真、広報資料、白書等について、2 段落目、官房長等申し合わせの改正を速やかに行うと。

「イ 立法機関・司法機関が管理する公文書等」については、立法府・司法府の理解と協力の下に、必要な定めを行うべく、協議を速やかに開始する必要がある。

30 ページのウというところでございますが、これは独法からも移管を可能とするか、国立公文書館がこれらの機関から直接移管を受けられるようにする必要があると。

エということで、国の機関以外のものが保管している公文書等について、直接取得することができる仕組みも整備しておく必要があると。このための法律改正も併せて行うことが望ましいと。

オでございますが、オーラル・ヒストリー関係資料、映画資料等、数多くあるので、閣議決定を改正し、移管すべき公文書等の中に新たなカテゴリーを設ける必要があるということでございます。

31 ページでございますが、2 段落目でございますが、将来公文書館に移管される対象と考えられるものについては、保存期間満了前の早期移管、現用段階からの適切な管理の在り方を検討する必要があるとしております。

「カ 他のアーカイブズとの連携」ということで、1 段落目でございます。「このため」というところ、公文書館と関連アーカイブズで、協議会等をつくるとともに、これらの所蔵情報を国民に提供するための必要な措置を講ずることが望ましいとしております。

「(7) 制度を支える人材育成等」でございますが、32 ページにまいりまして、専門職としての地位を確立するとともに、専門性を高める必要があるとしております。

32 ページでございますが、アということで、社会的認知を高めるための方策といたしまして、32 ページの下の方でございますが、地方公文書館においては、高い専門性を有する専門職員が十分配置されていないということで、我が国においても公文書館の専門職員として、高度な専門知識・技術と実務能力等を持っている人材を育成し、専門性を客観的に認定する必要があるということです。

33 ページの 2 段落目でございますが、我が国においても、記録や資料を管理、評価するために必要な十分な能力を有することを証明する資格（仮称：「アーキビスト」）を早急に整備することが必要と。

1 段落飛びまして、次に「実際に」ということで、整備するためには、いろいろ検討すべきことがあるということで、その段落の最後でございますが、国立公文書館に検討の場

を設けるなどして、早急に実現すべく具体的な検討を進めるべきとしております。

イでございますが、3段落目、海外との交流も積極的に行うべきと。

33ページの最後の行、それぞれの行政分野を担う行政機関で長期間勤務した経験のある人材を公文書館で活用ということが書かれております。

34ページには、各行政機関の文書管理担当者への支援の話が書いてございます。

エは、地方公文書館への支援について書かれております。

35ページでございますが「(8)所蔵資料の国民への利用促進」ということで、施設の拡充と、教育面での活用などに触れられてございます。

イというところでは、新たに公開された資料を始め所蔵資料を広く国民に紹介することが重要と。外交記録公開等の取組を参考に、ホームページなどで広報と。

(9)は電子化でございますが、35ページの下の方にマイクロフィルム化されている公文書を中心にデジタル化を着実に進めるなどが書かれております。

36ページのウというところでございますが、2つ目の段落で、ホームページに掲載されたものであっても、本来国立公文書館に移管されるべしということ。

最後の段落、電子媒体である公文書等の移管・保存・利用については、技術的に詰める点が多いことから、別途検討の場を設けて本格的な検討を行うことが望ましいと。

「(10)内閣府及び国立公文書館の体制整備」でございますが、内閣府の方は37ページの上の方に書いてございまして、これについてはいろいろ仕事があるので、国の機関や公文書館との連絡等を担当する部署を設け、専任の職員を置くなど所要の体制整備と。中間書庫を置くときには、その運営を可能にするための体制整備と。

公文書館の方にも、今まで抽象的に書かれたものをもう少し具体的に書かれております。

それから「むすび」ということで、最後にまとめてございまして、38ページでございますが、最後に2つの段落ですが、本報告書において指摘した制度的課題は広範であり、実現は容易なものではないと。理念をもう一度思い起こすと、困難を乗り越えて実現すべき重要な政策課題。

提言されているすべての取組が速やかに実施されて、公文書館制度が「将来の国民に対する説明責任」に応え得るものとなり「我が国のアーカイブズの新時代」を開くものとなるよう期待して、本報告書の結びとしたいと。

最後にアンダーラインを引いておりますのは、副題とリンクしているという趣旨で書いてございます。

以上でございます。

高山座長 ありがとうございます。ただいまお聞きいただきましたように、かなり大部な内容になっております。

それでは、ただいまの説明を踏まえまして、報告書案について御意見の交換をお願いしたいと思っておりますが、これを一遍に全部と言ってもなかなか大変でございますので、構成に沿って順次御検討いただきたいと思っております。

それから、もし、途中で御退席の委員の方がいらっしゃいましたら、構成に沿って進んでいきますから、御退席の時点でまだ御意見をおっしゃりたい箇所まで進んでいないかもしれませんので、そのときはどうぞ御遠慮なく、この問題について自分はこういう意見を持っているということをおっしゃっていただいて、御退席いただければありがたいというふうに思っております。

今、課長からお話がありましたように、副題につきましては、最後に御検討をお願いいたします。

それでは、早速「はじめに」というところから入ってまいりたいと思いますが、1ページ、2ページにわたって「はじめに」が書かれております。

これは、先ほど御紹介がございましたように、研究会からの経緯、海外調査、それから諸外国からとの比較、更には施政方針演説で取り上げられました文言、こういったものからなっておりますが、これについて、もし御意見がございましたら、よろしく願いたいと思います。あるいは、御質問もどうぞお出しくださいませ。

何かこういうことが抜けたんではないかというようなことはございませんでしょうか。これも「はじめに」の中に是非入れておくべきであるというお考えがございましたら、御教示いただけますとありがたいんですが。

国立公文書館長 ちょっとよろしいですか。

高山座長 お願いいたします。

国立公文書館長 1ページの一番下から2行目ですが、本報告書は、研究会における検討、それから海外調査の成果を踏まえと、その報告書が出てきたのは、研究会の検討と、懇談会の8回に及ぶものということなんですが、一言「このような背景の下に」とかという言葉を入れた方がいいのかなというふうに思うんです。

というのは、その上に、小泉総理が施政方針で言われましたよという言葉があるんですけども、それを受けているのか、受けていないのかがわからないものですから。

高山座長 ありがとうございます。

国立公文書館長 もうちょっと言うと、その前のパラグラフですが、小泉内閣総理大臣は「述べており」というのではなくて「懇談会としては述べておられ」とか、契合的にした方が形としてはいいのではなからうかと。

高山座長 そうですね。ありがとうございます。その辺、まだまだ不十分なところがかなりあるかと思いますが、御指摘のように、これは変えさせていただきたいと存じます。

総理大臣の言葉の後「と述べておられ」、その後の段落で、本報告書は、このような背景の下に研究会における云々というふうに続けてまいりたいというふうに思っております。

ほかはどうでございましょうか。お願いいたします。

総務省政策統括官 7ページまで行ってよろしいですか。

高山座長 今は「はじめに」で、そのうち順番にまいりますので、ちょっとお待ちください。「はじめに」が、もしなければ、今、藤井さんの方から次のところについて意見が

あるということでございますので、3ページの「1 基本的な考え方」に入らせていただきます。

総務省政策統括官 7ページで、「重要な意思決定に際して文書が適切に作成される」という趣旨の言葉があちこちに出てきますが、これはどうもガイドラインの言葉に引きずられているような気がします。むしろ、歴史文書という観点からであれば、やはり「重要な政策決定」とか、「大きな社会的な出来事」とか、そういうようなニュアンスが出るような表現の方がいいのではないかなという気がします。「重要な意思決定」というのは、ちょっと違った切り方だと思うので、そこは先生方の御意見をお聞きした上で、お考えいただければというぐらいの話です。

高山座長 今の問題は、いかがでございましょうか。意思決定という言葉は、どう言ったらいいんでしょうか、特定の分野でよく使われる言葉ではあるわけで、公文書館として、あるいは歴史的な研究対象として考えた場合には、政策決定等々の言葉の方が適切ではなからうかという御指摘でございますが、委員の皆様並びにどうぞ事務局の方も御意見を述べていただければありがたいと存じますが。

これは、私個人の感じといたしましては、確かにおっしゃるとおりに、意思決定ということ、非常に組織論的な色彩を強く意識してしまっていますが、それでいいということであれば意思決定でしょうし、いや、もっと本当に国の歴史ということに関わっていこうということであれば、おっしゃったように政策決定ということでもいいのかなというふうにも考えておりますが、その辺、委員の皆様方、あるいは事務局の方々も含めていかがでございましょうか。

藤井さんからも御指摘がございましたが、ガイドラインとの関係があるのではないかとということでございますが。

国立公文書館長 今の意思決定というのは、行政官庁法的な考え方で言うと、主務大臣なり、決定権者の意思決定と。

総務省政策統括官 館長のおっしゃったとおりでありまして、非常に行政組織法的な。

高山座長 特定のニュアンスが強まるわけですね。

総務省政策統括官 非常にマイナーな意思決定も入ってしまうんですね。この懇談会の資料で、重要な文書で公文書館に移管されていない例で挙がっているものを見ると、やはり、その時代、時代の大きな社会問題であったり、重要な方向転換であったり、そのようなものが、やはり一番大事なんだろうと思って、意思決定の全部を何かしろというのではなしに、やはりそういったことが込められたような感じの表現というのがないのかなという程度なんですけれども。

国立公文書館長 よろしいですか。

高山座長 どうぞ。

国立公文書館長 その場合、政策決定と言うと、逆に非常に限定される形になる。

総務省政策統括官 そうということであれば、多分、折り合いとして例示ぐらいで何かし

ていただいて、意思決定と言ったって、つまらぬ意思決定の話ではなく。

国立公文書館長 政策でいいんじゃないですか。

後藤委員 重要な政策上、制度上の意思決定とか、それぐらいのことでいいんじゃないでしょうか。

三宅委員 今までの通達とか、申し合わせ事項を見ると、ほとんど意思決定の言葉で統一されているから、多分、主要な政策決定以外のものも含んでいるんだろうと思うんですが、修飾として歴史資料として重要なというのが、重要事項に関する意思決定とか、なんかそういうのがありますから、法律的な政策形成上の決定に限定しているのではないけれども、歴史的に重要なというのは、なんかニュアンスが込められれば、意思決定でいいのではないかと思うんですけれども。

総務省政策統括官 そういう意味が入っているんだという一括の理解があれば、よろしいのかと思います。

高山座長 では、ちょっと修飾語を付けさせていただいて、意思決定という言葉そのまの形でぼんと出すことなく、ニュアンスが明確になるような形で文言を付け加えさせていただくということにさせていただきたいと思います。

具体的にどうするかは、ちょっと事務局の方へ預らせていただきまして、いろんな用例を検討させていただいて、そこで次回までに案をかためまして、また次回にこの問題を、藤井さんを含め、各委員の皆様方に御検討いただきたいと存じます。

ほかに、この基本的な考え方のところは、御質問、御意見はございませんでしょうか。お願いいたします。

宇賀委員 「てにをは」で気がついた点はいろいろありますが、それはここで述べる必要はないと思うので、後で事務局にお伝えしますが、これもちょっと細かい点なんですけれども、例えば5ページの下から4行目とか、6ページの1行目に行政情報公開法という言葉が出てきて、9ページに行政機関の保有する情報の公開に関する法律として、括弧して「(以下、『行政情報公開法』という。)」というのが、ここに出てきているので、これを一番最初に移していただきたいと、本当に形式的なことだけの話ですけれども。

高山座長 ありがとうございます。それでは、それは修正させていただきたいと思えます。

国立公文書館長 別に、ここで私は釈明するつもりもないんですが、ちょっと事実関係だけですから、この機会にちょっと申し述べさせていただきたいんです。これは企画調整課の方で、私どもの職員も参画して書いていると思うので、こんなことを言うのも不見識な感じですが、これは5ページの「20世紀後半から」というパラグラフです。

江戸時代、明治時代の先人、少なくとも江戸時代の残っている資料というのは、幕府の公文書だけではなくて、全く町の個人が書いた手稿本であったり、日記・聞き書きであったりするようなものが多様にあるんですね。この間の黒船により幕府が開国の衝撃を受けたときの資料も幕府の中の通航一覧みたいなきちんとした公文書もありますけれども、ほ

とんどの部分は、個人個人が書いたり、いろんな町方の人が書いたような資料が多様に入っているんです。

ところが、今、ここで言われているのは、公文書に限って議論をしていまから、そうすると、やはり公文書というのは、どんなにやってみても、いろいろ展示した場合に、昭和時代のものにしても、それはなかなか耳目を集めたり、楽しいようなものというのが少ないということもあるんです。

したがって、そういうようなこともあるからこそ、後ほど言われるように、写真だとか、ポスターだとかというのを収集しないと、戦中、戦後の、例えば国家総動員法とか、何かの資料展示をやってもみんな活字のつながりだけなんです。ですから、それはそういうものではなくて、ほかの資料を収蔵しないといけない。江戸時代のものが、かなり華やかなのは、多分、そういうような多様な資料が含まれている、幕府の公文書だけにとどまりませんというところがあることだけは、ちょっと釈明をしておきたいと、こういうふうに思います。

高山座長 まさにおっしゃるとおりだと思います。それが意識されて、今、館長から御指摘をいただいたように、後ろの方で公文書の範疇というのを少し広げているわけですが、その辺のところは。

国立公文書館長 この文書を改めるということまでは別に必要ではありませんけれども、事実関係としては、そういうことだと。

高山座長 ありがとうございます。3ページから8ページまで、ほかに何かお気づきの問題はございますか。

三宅先生お願いします。

三宅委員 3ページのところで「(2)充実・強化される各国の公文書館制度」というのがありまして、フランス革命直後のフランスのことと、欧米各国における強化ということで、米国ではということで、公文書館が竣工したということで、韓国の話が出て、韓国の件については、99年に公共機関記録物管理法が制定されているというのが出ておるんですが、前回の視察の報告書の方のまとめによると、各国においては、現用を含め、公文書の記録物の管理、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、その中で公文書の作成、廃棄等について一般的な基準のほか、公文書館の役割、位置づけが明確にされ、それが行政の高度化、法律化のみならず、公文書等の保存量に大きな役割を果たしているというのが、実態調査報告書、昨年12月の報告書の2ページの「はじめに」のところの注目される事項のところの冒頭のまとめの第3のところにあるんですが、その辺りが、今回、2001年の国際標準ISO15489の作成というのが、かなり詳細に書かれておるんですが、このところが詳細になるのであれば、各国での文書のライフサイクル全般の規制の紹介を少ししておいた方が、要はアメリカの建物だけがよくなったというようなニュアンスがちょっとあるような感じがして、それで韓国だけが後れていたけれども、充実を図って法律もできたというところが、もう少し全般的に視察に行ったもの

ですから、各国のその辺の法的な整備なところも書いていただいた方がよろしいのではないかなと、ちょっと思ったんですが。

高山座長 この辺は記述を少し丁寧にすることにいたしまして、案をつくって、また三宅先生にチェックをしていただこうというふうに思いますが。

三宅委員 ここに書いた方がいいのか、それとも先ほどの1ページのところで数が書かれていますね。職員数を比較すると。ここも職員数の比較が大変大事なので書いていただくのはいいんですが、そうすると、ここは数だけ増やせばいいのかというニュアンスがちょっと出てくるので、ちょっとバランスがありますから、ちょっと工夫をしていただければと思いますが、視察に行ったときのまとめのところはできる限り少し要約をしておいた方がいいのではないかなと思いますので、多分、基本的な考え方のところで少し触れておいた方がいいのではないかなと思います。ちょっと工夫をお願いしたいと思います。

高山座長 ありがとうございます。「はじめに」のところは、余り細かいことは出したいくないので、象徴的な数だけを並べたということで、三宅先生が御指摘のように、基本的な考え方の本文の中で、各国の特徴をもうちょっと丁寧に紹介するということになるのかなというふうに思っております。これは、少し検討させていただきたいと存じます。

今、尾崎委員がお見えになりましたけれども、ただいま資料1の報告書案の(1)、3ページから8ページのところで御意見をいただいておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、ほかの委員の方で3ページから8ページにわたって、何か御意見がございましたら、いかがでございましょうか。

もし、よろしければ、ちょっと先に進ませていただきまして、今度は「2 公文書等の管理・保存・利用に係る現行システムの評価」で、9ページからなんですけど、ここはかなり分量が多いものですから、途中で一遍切らせていただこうと思っております、これは一遍でいってしまいますかね、22ページまででいかがでございましょうか。

宇賀先生、お願いいたします。

宇賀委員 18ページの工のところなんですけど、2行目で独立行政法人や認可法人が作成、保管している文書の移管を受けることはできないとあって、その後に国立大学法人の話が出てくるんですけども、認可法人を挙げるのであれば、むしろ特殊法人とする方を挙げておいた方がいいように思います。特殊法人も含めて、特殊法人、認可法人としてもいいんですけども、特殊法人に触れないで認可法人を挙げるのは、ちょっとどうかなという気がしました。

高山座長 わかりました。それでは、特殊法人の例も付け加えたいと思います。

ほかは、いかがでございましょうか。

山田先生お願いします。

山田委員 必ずしも代案もないし、印象論みたいになってなんですけれども、(1)から(8)というのは、平面的にばらばらと並んでいるという印象があって、2全体として

何が言いたいかというのは、必ずしも伝わらないような気がするんですね。

恐らく、これをお書きになった方も、そのことを意識されていて、それで頭に柱書きをお付けになったんだらうとは思いますが、それでも何となく(1)から(8)までの相互関係みたいのが、非常にわかりづらいような感じがするので、この柱書きのところをもうちょっと詳しく書いていただくのもいいでしょうし、あるいは(1)から(8)までの題名を少し工夫するなり、あるいはもうちょっと(1)から(8)までを大小整理するとか、何かしていただくと、もうちょっと全体として評価というのが見えるような気がするんですけれども。

高山座長 ありがとうございます。これは是非、これは実を申しますと、だんだん増えてきて8つまで並んでしまったということがあるんですが、今、出ております8項目を、相互の関係、上位概念あるいは下位概念、いろいろと整理いたしまして、少し関係を整理してみたいというふうに思います。

御指摘ありがとうございます。

総務省政策統括官 問題認識に絡む話なんですけれども、9ページの中ほどの永年保存文書については「多くの場合30年経過する以前に移管されていたが」という記述があるんですが、どうも次の10ページなんかを見ますと、30年代以降、資料が全く移管されていない省庁があるとか、重要な文書なんかも移管されていないというような話があるので、ここは多くの場合というのは、多分、文書のつくり方の問題なのかもしれませんが、ちょっと誤ったように読まれる可能性があるので工夫された方がよろしいんじゃないかというのが1点。

それと10ページの最後の「イ 移管が進まない理由」なんですけど、ここで大抵挙げられている理由の例というのは、ほとんど、本来保存すべきものが廃棄されていたと、それで移管がされなかったというような文になっているんですが、どうも後々の記述なんかも読んでみますと、やはりこの奥底の意識、書かれていないですけれども、やはり本来移管されるべきものは、そのまま保存されているというものもあるということであれば、そこは喚起というのが実際どの程度行われていたのかわかりませんが、むしろ私なんかの認識としては廃棄より、むしろ本来移管されるべきもの、歴史文書がそのまま温存されているというところの問題の方がより大きいんじゃないかと思しますので、そこは力点というか、工夫された方がよろしいんじゃないでしょうかということです。

ただし、これも各先生方の、言わば問題認識の問題でございますので、私は、これは廃棄を強調し過ぎておられるなというような気がして、誤解される可能性があるんじゃないかという気がいたします。

高山座長 ありがとうございます。山田先生どうぞ。

山田委員 その点なんですけれども、恐らく、これ全体としてなぜ移管されないかということをお書きになりたいんだと思うんです。そのための評価なのに(1)の最後のところだけ、突然移管が進まない理由というのが、ぼんと1つ出てくるから、やや唐突な感じ

がするような気がするんです。

後の方も、勿論、言わば移管がされない背景のような話がずっと出ている話なので、10ページのところに移管が進まない理由というのが、ぽんと出てくるから、おかしいのではないかという気がするんですが。

高山座長 ありがとうございます。今の藤井さんと、山田委員のお話を併せて少し検討させてください。

三宅委員 今の点に関連して、11ページの(2)の上3行のところですが「海外調査で明らかとなった諸外国における先進的な取組ばかりでなく」とあるんですが、これは多分廃棄のことについての先進的取組ですね。もう少しわかりやすく、どのようなことなのかということ、今、それでどこに何が書いてあるのかを見ようと思ったんですが、前のどこを見ればいいのかがよくわからないので、少し紹介をしておいていただいた方がわかりよいかもかもしれません。お願いします。

企画調整課長 済みません、今の三宅先生の御意見につきましては、(2)の上のところは、これは一般論ということで、国際水準の公文書館制度といっても、海外とそろえるばかりではなくて、アンケート調査など、実情を踏まえて講じていく必要があるという一般論を書いているだけですので、特に廃棄とか、そういう意味ではないと。これは管理・保存・利用に必要な体制を整備していくに当たって、こういうアンケート結果などを踏まえてやっていく必要があるということを書いたにすぎないというわけです。

三宅委員 そうすると、諸外国における先進的な取組というのは、どこを受けていることになりますか。

企画調整課長 それ自身は、先ほど三宅先生が御指摘になったような、前の方に。

三宅委員 前の方でちょっと書いていただくことに。

企画調整課長 特定のことでないわけでございます。

三宅委員 前の方に書いていただくことで、そこを受けるというような感じで理解すればいいわけですね。

高山座長 ほかにいかがでございましょうか。

総務省政策統括官 技術的な話になりますが、13ページの上から4行目のところ。「国の行政機関においては、意思決定を行うに当たっては文書を作成して行うこととされている」と、多分話が一番深いところだとは思いますが、実は施行令は、こういう作成、それ自体を創設的に定めたものではないというのが理解でありまして、この引用が根拠条文というふうに読まれると、それはちょっと立法意図と違ってくるという話になります。

ですから、そこはちょっと作成関係について、ちょっと詰めた修文が必要になってくるかなと思います。

今回の御論議の項目ではないんですが「3 必要な取組」のところにも影響しまして、ちょっと御参考だけに言っておきますけれども、23ページにガイドラインに規定する文書作成義務とあからさまに書いておられるんですけれども、これはまさにガイドラインが作

成義務を定める根拠規定になるはずもないですし、当然政令自体が創設的に義務を定めているという理解ではありませんので、ここもちょっと修文をしていただかなければいけないのかなと思っております。

高山座長 今回の御指摘については、委員の皆様方がございましょう。

どうぞ。

三宅委員 施行令を見ると、13ページの4行目のところで「国の行政機関においては、意思決定を行うに当たっては文書を作成して行うこととされている」というので、16条1項第2号が挙がっていて、その文書は、たしか文書を作成して行うものとするという表現にはなっていたと思うんですが。

総務省政策統括官 いや「するものであること」となっているんです。ですから、ここは法律論的に相当詰めた表現になっておりまして、言わば行政文書の管理に関する定めというのは訓令なんですね、各省の訓令で、当然今までも作成義務的なことを書いているのもあったんですけども、書いていないのもあると。そこは、行政文書の管理に関する定めということであれば、それは全部書いておいてくださいねというような趣旨であって、それで今申し上げましたように、創設的に書いているのではなくて、むしろ情報公開法の観点からも、そこはそろえておいてくださいということで、法律論的には単なる要件だと言っているんですね。権限付与とか、そういう話ではなくて、要件としてそういう基準に合うようにしておいてくださいという話だと思うんですね。

三宅委員 それでガイドラインの方は、平成12年2月25日のガイドラインの方は、第2の行政文書の作成のときの留意事項というのが、この公文書移管関係資料集の39ページに引用されているんですが、そこでは留意事項の中で「施行令16条第1項第2号の文書作成義務は」と書かれているんですね。だから、一応、文書作成義務があるということで、それを受けて多分報告者はおつくりになっていると思いますので。

総務省政策統括官 作成義務という言葉遣いが正しいかどうかというのは、私はよくわかりませんが。

ただ、ガイドラインの留意事項で引用しているのは、何も情報公開法が根拠となって作成義務があって、それを受けているわけではなく、そうではなくて、ガイドラインでいうところ、あるいは政令でいうところの文書作成義務についてという意味でしかない。決して権限付与とか、根拠とか、そういう規定には読まれないように工夫して表現しているところがありますので、これはもしあれだったら再度詳細に御説明してもいいんですけども。

三宅委員 だから、感じから言うと、ガイドラインで「文書作成義務は」とお書きになっているのを、この報告書で受けることは問題ないと思うんですが、ガイドラインとして、ガイドラインの留意事項で「文書作成義務は」とある以上は、そこはそのまま受けているけれども、それが情報公開法の法に基づく作成義務かということ、それは違うという共通認識の下で、多少それを留意して使えばいいということになるのではないですか。

総務省政策統括官 私が申し上げたいのは、あくまで表現の仕方だということではあるんですが、要は情報公開法の観点から創設的に作成義務というものがあることになっているんだというように読まれないようにしていただきたいということだけなんです。

三宅委員 それはよくわかって、共通認識になっているつもりでいるんですが、だから施行令にある文書作成義務なり、施行令に基づくガイドラインにおける文書作成義務でもいいんですが、それは少なくともガイドラインの留意事項で作成義務という言葉を使っている以上は、ここの報告書で使ってはいけないということはないと思うので、その趣旨を踏まえて何らかの表現上の工夫があればいいんじゃないかと思います。

国立公文書館長 だから根拠を、こういう書き方じゃない形の書き方に。

三宅委員 引用にしちゃうとか。

総務省政策統括官 そうですね。そういうような感じだと思いますけれどもね。

高山座長 わかりました。それでは、引用での書き方という形に変えるということで御承認をいただきたいと思います。ちょっと23ページのところまで飛びましたけれども、13ページの上から4行目、5行目に関連して23ページの下から7行目の問題も、今、出てきたということでございます。では、これは表現の仕方を少し変えると。

ほかはいかがでございますか。

国立公文書館長 よろしゅうございますか。ほかの先生方がおっしゃるならば、その後でもいいんですが。

高山座長 先生方、ありますでしょうか、なければどうぞ。

国立公文書館 よろしいですか、それではお許しいただいて、20ページから21ページのところなんですが、特に21ページ「ウ 国立公文書館が行う業務」というところで「しかし、現行法によっても」というパラグラフがございますが、ここで言うと、本来、国立公文書館は、現用文書については、基本的にいうと権限がないんじゃないかということを中心に、後に出てくる中間書庫なんかについても国立公文書館が公文書等の評価選別の専門性を有することは認めるけれども、現用文書について現行法制上権限がないんだから、中間書庫を内閣府が所管するよということが後から書かれております。しかし、このところでは、現行法によっても、現用文書については公文書館は、こういうようなことについてはできるだろうというような形で書いてあるんですが、本当にそこはできるというふうに読めるのか、読み込むことができるのか、そこが不分明です。それに仮に現用文書が含まれないとしても、このような制度の趣旨にかんがみれば、こういうような「『前各号の業務に附帯する業務』に含まれうると解しある」と、ここで断定的に言うことができるならば、後ほどの中間書庫についても、現用文書の「半現用」みたいなものについて何で公文書館ができなくて、それは内閣府でやらなければならないのかということと、ちょっとこのところが論理というか、基本的スタンスが、一貫性を欠くのかなという感じがあって、本当にこういうふうに言い切れるのか、何をもって言い切れるのかということところは、ちょっともう少し議論が必要なんじゃないかなと。

高山座長 わかりました。今の館長の御発言について、委員の先生方はいかがですか。

国立公文書館長 21ページから22ページにかけて、仮に非現用に限定されるとしても、非現用文書の適切な保存のために必要な措置であれば、その限度で現用文書について国立公文書館が関与できようという、では、その限度で必要だというのなら、中間書庫についても同じように必要だとまで言えないのか、どこに質的に違いがあるのか、後の議論との関係で、ちょっと論旨の一貫性というのはよく考えておいた方がいいのかなというふうに感じます。

高山座長 これは、御指摘のように、あとの中間書庫の問題と密接に絡んでくる問題でもありますので、それでは、今、問題点を御指摘いただいたということだけで、ちょっと先へ進めさせていただきます。

それでは、今の問題にも直接絡んでくる「3 必要な取組」というところで、最初に25ページまでの「(1)保存すべき文書の作成」「(2)現用文書の管理・所在情報の把握等」「(3)行政文書の散逸防止」、これについての25ページまでのところで御意見はいかがでしょうか。

「3 必要な取組」では、冒頭のところに大変重要なことが入っているかと思いますが、これは前回の宇賀先生の御報告等々を受けて書かれた箇所かというふうに理解しておりますけれども、この辺を含めまして、どうぞ御意見がございましたら、では尾崎先生どうぞ。

尾崎委員 ここから当懇談会の具体的な提言に入るわけですが、24ページ辺りを見ますと、適切な基準を整備すべきであるとか、それから必要性の調査を行うべきであるとか、必要があるうとか、歯切れがいいんですね。歯切れのいいのは非常に結構なんです。23ページの「(1)保存すべき文書の作成」の前の1行ですが、「文書管理法など新法の制定が検討課題となつてこよう」と、ここだけなんか極めて第三者的なんです。ちょっと無責任な感じがするものですから、例えば「新法の制定」を取りまして、新法の検討に取り組むべきであるというようにしたらいかがかと思うわけです。順繰りにやってみまして、まず、取り扱いでできるところから、具体的にだんだん大きな問題にいて、最後は、残ったものは新法だと、そういう手順を取りなさいと言っているものですから、ずっとやってきて、最後のところまで行ったら新法の検討に取り組むぐらいのことは当然ではないかと。検討に取り組むわけですから、そのぐらいの表現になさってはいかがかと思いますが。

高山座長 ありがとうございます。今の尾崎委員の御指摘はいかがですか、後藤先生どうぞ。

後藤委員 そう言っていただけると、その修正案でいいという感じがするんですが、私の気持ちを申し上げます。前の方の23ページの上から4行目のところなんです。ここでは適切な管理が必要ということを述べて、しかし、そのことは直ちに立法の必要に結び付くものではないと、そういう書き方になっています。それで新法をつくる前に、いろいろやることがあるじゃないかと、そのやることについて、今、おっしゃったように、非常に

歯切れがよくて、多くの問題を網羅して迫力のある指摘になっていますから、それは納得できるのですが。しかし、私としては、直ちに立法する必要があるというわけではないが、しかしながら、すべての公文書等について、作成段階から移管、廃棄及び歴史資料としての保存利用に至るまで、文書のライフサイクル全体を視野に入れた適切な管理が行われることが必要であると、何か逆転させると言いますか、そういうぐらいのニュアンスで新法へつなげておいていただければなというふうに考えております。

それから、最後の(1)の前に、特に電子化の問題について8ページにも36ページにもかなり適切な指摘がありますが、それを考え合わせますと、今後、公文書等の電子化の流れは非常に急速に進展するものと予測されますので、この面からも統一的な文書管理法の制定など、法的環境の整備がかなり重要な課題になってくるというふうなことを少し補っていただければと思います。

もともと法的整備の問題を少しこの懇談会でも議論するというふうになっていまして、これまでも議論されてきましたので、私の意見としては、そういうふうに少し強めていただければと思います。でも、徹底的にこだわるわけではありませんけれども。

高山座長 今、後藤先生から御指摘のように、前回の宇賀先生の御意見も踏むべき手順がまだ十分踏めていないと。その段階で、いきなり新法の検討ということではなくて、踏むべき手順を踏んで、その後で新法を考えるというのが筋であろうという御発言であったかというふうに理解しておりますので、宇賀先生何かコメントは、それでよろしゅうございますか。

宇賀委員 はい。

国立公文書館長 よろしゅうございますか、当事者たる国立公文書館長として、前書きにも書いてございますように、総理が施政方針演説の中でもってやりますということは、ある意味で言うと国政上の課題でして、一文とは言いながらも、いまだかつてなかったことを言われ、しかも官房長官の強い意向の下に、この懇談会が開かれているということから言うと、千載一遇と言うとおかしいんですが、そう何度も何度もこういう議論を重ねることができるような状況ではないと。

もう今は御退任なさいましたけれども、福田官房長官のところには高山座長と江利川官房長も御一緒だったと思いますが、ご報告に伺ったときにも、これが最後のチャンスだぞというようなことを言われたこともありますので、できれば、尾崎委員がおっしゃるように、すぐ何かやるということではないけれども、本来、こういうことをやるべきだという着弾点みたいなものはある程度きちんと書いておいていただいた方がいいのかなと。

特に、そういう意味で言うと、文書管理法なんていうのは、あちらこちらで諸外国の例を見ても、文書管理の在り方と、公文書管理、館の機能というようなものが、先ほど三宅委員から御指摘のあった法的環境の差とか、調査報告書の中のところなんかにも出ていますよなところでも、やはり我が国はそういうところが後れているんだと。だから、それは現行法令の弾力的解釈とか、あるいは運用の徹底を図れば、それでとりあえず彌縫策的に

行きますよということではなくて、そういう文書管理法、これは単に情報公開法ということだけではなくて、例えば文書管理をしていく必要性というのは、同じ総務省の仕事の中でも政策評価みたいなものやっけていく過程の中でも文書というのがきちんと残っているということが1つの必要前提になると思いますから、そういうような意味で、文書管理の必要性というのは、現用文書、非現用文書を含めて、やはり必要性というのは、相当高まってきているのかなというようなことがあると思いますから、すぐ着手できないにしても、そういうようなことをしっかりと視野に入れて取り組んでいくんだというようなことを是非お書きいただけるとありがたいなと。受益者の立場から言いますと、そう思います。

それから今までの経緯から言うと、懇談会が報告書を出したときも、総理が施政方針で言ったけれども、なんだ解釈運用だけでお茶を濁したのかと言われるのは、いかんとも口惜しいと思いますので、その部分については、是非お願いをしておきたいというふうに存じます。

高山座長 ありがとうございます。私の立場でも、今、館長が言ってくださいましたけれども、やはりかなり踏み込んだ表現ができればありがたいというふうに考えております。

今、館長がおっしゃってくださったようなことについて、委員の皆様方から、ほかに御意見がありましたら、三宅先生お願いします。

三宅委員 私、途中で退席するかもしれませんが、とりあえずここだけはお話しさせていただきたいのは、今の点に関連しまして、そもそも国立公文書館が任務としている公文書等の保存・利用の定義のところ、国の機関において現用のものを除くというところがあるところが、どうも一番引っかかるのではないかなと実はちょっと思っておりまして、それで30年経ったら原本を公文書館に移管して、各省庁はコピーを持てばいいという議論が、前回、宇賀委員からの提言の発展でいろいろ議論がありまして、そうしますと、以前であれば、原本が1つで、あと文書がないものが実務上の使命を終えたものが公文書館に行くという発想で、この国立公文書館法はできていると思うんですけども、コピーも幾つでもできるようになるし、デジタルアーカイブズもできるようになるし、また、今度はホームページ上に随分議事録とかが載りますね。そのときの原本性というのは、きっと紙だと思うんですけども、国民から見れば、ホームページ上のデータが、今度書き加えていただきましたけれども、そっくり移管される方が、文書の保存なりというデータの保存という観点で、しかもそれにアクセスができるという形であります。それがもっと望ましいことになるので、根本的に言うと、国立公文書館が現用のものを除いていること自体が問題があるのではないかなと思うんです。

多分、ポスターを集めるとか、そういうこともこれに関連して、ポスターは張るとなると、それが原本だということになると、原本はいっぱいあるんですが、それは集められないというような感じになっていたのではないかなと思うので、そういう観点からいうと、11条の1項の6号の附帯する業務で現用のものは収集できるのかどうかということも、余り学問上も議論されたことがないところでもありますので、そういう観点も含めて、ちょ

っと広い意味で文書の保存に関する法律についての検討ができるようなところを少し含めておいていただくと、今、館長がおっしゃったようなニュアンスが、もうちょっとはつきり出るのではないかなと。考えてみたら、国立公文書館における現用のものを除くというところが少し問題かなという観点がありますので、その辺も少しクローズアップできるような形がポイントとして挙げればと思います。

高山座長 わかりました。ありがとうございました。ほかに、今の、特に「3 必要な取組」の前書きのところ、法的環境をどうするかということについて、山田先生どうぞ。

山田委員 ほぼ、三宅先生あるいは菊池館長がおっしゃっていたことに尽きるわけですが、私も現用、非現用の問題というのは大変こだわりがあって、ここでも随分議論になった点でありますけれども、やはり現用、非現用という従来の切り分け方自体が、もはや時代後れになりつつあるということ自体は、恐らく皆さんの共通認識にはなりつつあるんだろうと思います。

その場合に、法改正をして、非現用まで国立公文書館の業務の中に取り込むのか、あるいは現用自体については何の定義もないわけですから、現用というのは、本当に現に使っているものだというふうに定義し直すということにするのか、そこら辺のところは恐らく考えてみませんと、移管の方も全然進まないだろうというような気がいたします。

そういう意味で、やはり現用、非現用の問題、それが従来のような形で維持できなくなりつつあるんだということは、どこかでまとめてお書きをいただくということが、必要になるのではないかと。

そうすると、先ほど菊池館長がおっしゃったような点も、その枠組みの中で議論ができるし、それから中間書庫の話も議論ができるということになるのではないかと気がします。

また、逆に言うと、そうやってきますと、現用、非現用問わず、全体を含むような公文書法というようなものの必要性というの、だんだん見えてくることになるのではないかと気がいたします。

公文書法について見れば、言ってみれば行政内部の話ですので、法律なしでやれると言えば、やれるということにはなるわけで、にもかかわらず、やはり公文書法というようなきっちりした枠組みをつくる必要性というのを感じるから諸外国はつくっているわけで、そこら辺のところは、やはり何らかの芽を残すような形の表現というのは、何とか残していただきたいというふうに思っております。高山座長 ありがとうございます。ほかに、今のところについて直接的な御意見がなければ、先へ進ませていただいて、次は31ページのところで一遍切らせていただこうかと思いますが、31ページの(6)の終わり、要するに「(7)制度を支える人材育成等」の前のところで切ろうかと思いますが、三宅先生、もしお時間がおありになりましたら、ざっと御意見をいただければと思いますが。

三宅委員 中間書庫のシステムのところなんです、27ページの末尾のところに関連するので、ここでちょっと触れさせていただきますが「我が国においても現用文書の省庁横

断的な集中管理を行う『中間書庫』システムを早急に構築することが求められる」というところでございますが、中間書庫を集中的に1つ設けると同時に、本当は各省庁においても、廃棄に関して集中的にチェックする、記録管理官的な方がいらっちゃって、それが退職した職員の方を採用されたらどうかという尾崎委員の提言にもあったと思うんですが、これは各省庁に言えることだと思いますので、少しそれを踏まえて、中間書庫があれば、中間書庫に移管することをチェックするスタッフと部署みたいなのが各省庁にあるような形のところを少し書いていただくと、各省庁での人材と、それから予算のところも十分なものができると思うので、その辺、中間書庫システムが、それが内閣府にできるのか、国立公文書館の方にできるのかという論点とともに、周辺の各省庁から集まってくるところの手立てみたいなのところも少し書き加えていただければと思いますので、申し訳ありませんけれども、工夫をお願いしたいと思います。

高山座長 それは検討させていただきたいと存じます。ほかにいかがでございますか。
宇賀先生、お願いいたします。

宇賀委員 どこに入れたらいいか、ちょっと難しいんですけども、26ページのところで「(4)国立公文書館への公文書等の移管を促進するための環境整備」とあって、②のところの3つ目の段落で「現用時代に開示情報とされていたものについては、非現用となっても公開情報として扱われるべきものである」ということで、情報公開との関係で、現用段階でアクセスが可能だったものが、非現用になってアクセスができなくなったら困りますよということが、ここで触れてあるんですね。

情報公開の関係については、そのとおりなんですけれども、やはり個人情報保護の観点で、これまで余りこの問題を公文書館が検討しなくて済んだのは、行政機関の保有する電子計算機処理にかかる個人情報の保護に関する法律というのは、そもそも電算処理されたものに対象が限定されていましてから、余り公文書館には関係しなかったということがあると思うんです。

ところが、今度は、来年の4月1日からは、これは全部改正されて、この行政機関個人情報法の対象文書が非常に広がるわけですね。

それで、行政機関情報公開法の対象文書に記載されている保有個人情報全部開示請求、訂正請求、利用停止請求の対象になってくるわけです。

そうすると、現用段階で個人情報保護という観点から個人のアクセスとか、更には訂正、利用停止請求というのは非常に強化されてくるわけですね。そうすると、それが非現用かになって国立公文書館に移されたときに、現用段階にできたことが非現用になってできなくなってしまうというのは、やはり困るんじゃないかなと。

それは、今の国立公文書館の下でもできると思うんです。抽象的に一般の利用に供するということが書かれていますけれども、別にそういう個人情報保護の観点から本人が情報開示をするということを禁じているわけではないので、これは国立公文書館の利用規則にそういうことを盛り込んでいただければ済む問題だと思いますので、ちょっとそこも入れ

ていただけないかなと思います。

高山座長 どうぞ。

総務省政策統括官 すんなりとかみ合う話ではないんですけども、やはり情報公開法との関係での疑問点なんですけど、これは、むしろ宇賀先生は情報公開法の適用になっていたものが移管されても同じような扱いをされるべきだという御指摘かと思うんですが。

宇賀委員 全く同じということではなくて、アクセスできたものができなくなると。

総務省政策統括官 ですから、それは開示請求者側にとってという意味なんでしょうが、それでここで書かれていることは、不開示の基準が同じでなければいけないという前提で書かれていると思うんですけども、この情報公開法は開示請求権、権利制度となっているものですから、非常にかたい制度になっております。

したがって、請求権行使された場合、だれでも請求できることになっていきますので、支障が生じるおそれがあるものは、原則開示しないという形になっていきますが、それにしても公益裁量開示ということで、より重要な開示の必要性がある場合は認めてもいいよという話になっていきますし、ましてや情報公開法の枠外で積極的に情報提供をされるということについては、全く縛っておりません。

それで、ちょっと誤解される可能性があると思うのは、国立公文書館は、やはり歴史的文書を保存するとか、あるいは歴史の学術研究に資するとか、そういう重要な目的を持っておられることだろうと思います。そういった目的から使われるような、一定の学者の方が研究されて、いろいろ学者だけで使われているような場合も、その情報公開法の開示基準で判断されるべきかということ、私はそうではないのではないかと。やはり公文書館は公文書館としての御見識と御判断でやっていいのではないかというような気がしております。そこは、ちょっとこの文書ではそういうふうに読めないのではないかなというのが、ちょっと気になるということが1点。

あと、個人情報保護の関係でいきますと、今回、電子情報だけではなくに、マニュアル情報、あるいは普通議事録などに書いてある個人文書なんかも対象文書になりました。それで、そういった文書が歴史文書ということで国立公文書館に移管されることもあろうかと思えます。

その場合、今の法律の考え方から言うと、あくまで原則は利用目的内で取り扱ってくれということになりますので、多分、国立公文書館の場合は、まさに歴史文書の保存と利用のために、個人情報を取り扱うということになるのではないかなと思うんですが、その範囲であれば、保有していただいて結構ですし、また、今回は行政機関だけではなくに、基本的に民間も入っていますし、国立公文書館は独立行政法人ですから、行政の規制がかかるわけですので、当然、電子化されたような個人情報も対象になりますけれども、その範囲の中で、やはり個人文書も対象文書ということにならざるを得ないのではないのでしょうか、独立行政法人個人情報保護法の観点からいって、そうすると、やはり利用停止とか、訂正請求とか。

宇賀委員 いや、独立行政法人の国立公文書館としての現用文書というのは、当然独立行政法人等の個人情報法の適用を受けますね。それは受けるんですけども、除いている部分がありますね。国立公文書館に移ったものは、そこで除かれるわけですから。

山田委員 システムは情報公開法と同じでしょう。

宇賀委員 いわゆる独立行政法人のいろんな現用の会計文書とか人事の文書というのは、確かに独立行政法人等個人情報法が適用されて、同じような仕組みをとっていますから、開示請求、訂正請求、利用停止請求の対象になってくるんですけども、今、ここで問題になっているような歴史文書として保存されるもので除かれたものですね、その部分は、今言ったような問題が出てくるのではないかと。

総務省政策統括官 そうすると、法律上の関係ではなくなってしまうということですね。そうすると、運用でやらざるを得なくなるということですね。

高山座長 どうぞ。

山田委員 細かい話で強縮なんですけれども、同じ取り扱いができるかという話になってきたときに、本人開示とかという話はいいいんですけども、先ほどちょっと藤井さんが訂正請求というお話がございましたが、普通の現用文書の場合は、間違った文書を使って行政活動をやられると困るから、それは訂正してくれという話になるわけですけども、国立公文書館に来て歴史資料になってしまった場合には、間違った文書があること自体が実は歴史的価値がある可能性があって、それを訂正請求というのが、本来なじむのかどうかという、そういう非常にややこしい問題が出てくる可能性があるんで、これはかなり慎重に個人情報保護との関係をお考えいただく必要があるのではないかという気がいたします。

尾崎委員 違うことでよろしいですか。

高山座長 どうぞ。

尾崎委員 先ほどちょっとお話に出たホームページに載っている事項ですね。例えば、記者会見でありますとか、審議会の議事録でありますとか、25ページに載っていますが、文書閲覧窓口制度で目録をつくったものは、国立公文書館に送るようにしたらどうかと提案しているわけですけども、そういうホームページに載ったものは、この目録に大体載っているんですよ。だから、決裁を取ってそれでホームページに載せているんだと思うんですが、その決裁から何年という話ではなくて、これをやると即時に来てしまうということになる。それで、今はかなり部分がホームページに載っていますから、審議会で配付した資料とか、そういう意味があるんですね。

高山座長 なるほど、書き方がちょっとまずかったですね。

尾崎委員 いや、書いてあることはこれでいいんですけども。さっきホームページの話が出たものですから、実は、これでかなり救済されると思っておりまして、ちょっとそのことだけ申し上げます。

高山座長 それで、先ほどの中間書庫に絡む問題で、かなり情報公開とも絡んで法律的な問題等私の手に余るようなことがいっぱい出てくるようでありますから、事務局の皆様

方と、後ほどまた重ねてお願いをいたしますが、各委員の御助言を得まして、次回のこの委員会までに文案をつくらせていただきたいというふうに考えております。

それで、ちょっと先を急ぐようではありますが、最後のところはちょっと残しておきまして、今、31ページまで御検討いただいて、最後の38ページまでについて御意見をちょうだいしたいと思います。こちらの方はいかがでございましょうか。

あとは全体について、さっき言い残していたことがあったということがあれば、最初の方へ戻っていただいても結構でございますが、先ほどのところで、中間書庫の問題と絡む問題が1か所出ておりましたが、それと中間書庫の主体という問題についてのところは、重ねての御意見はございませんでしょうか。

この文案ですと、27ページから28ページにかけて、特に28ページの⑦のところで、中間書庫システムの管理主体というところに2つの案が併記されるような形で出されております。

1つは、俗な表現を取りますならば、中間書庫を内閣府に置く。もう一つは国立公文書館に置くということになるわけですが、この辺は委員の皆様方は、どちらに置いた方がいいというふうにお考えでございましょうか。前提に関わるところが少し整理されてくると、おのずから答えは出てくるということですが・・・。

国立公文書館長 23ページの現行法をどういう形に、法改正みたいなものまで視野に入れるかということですね。

28ページの⑦は、そういう意味で言うと「現在の公文書館制度、とりわけ、国立公文書館法等を前提とすれば」という、ここの前提を現行法をいじらないという前提で議論をしていくということは、本当に抜本的な強化とか何かを図ろうという姿勢として妥当なのか、それ以外のところでは公文書館の機能というのを、かなり広く読めるかのごとき。

高山座長 館長としては当事者でいらっしゃいますから、おっしゃりにくいというところもあろうかと思しますので、是非委員の皆様方の率直な御意見をちょうだいできればありがたいんですけども。

山田委員 ただ、国立公文書館を管理主体にする場合であっても、これだけのことをやるということになった場合に、国立公文書館の方の業務のところをいじらずにやれるかという話になると、やはりこれは法改正が要ということになるのではないかという気がいたしますけれども。

国立公文書館長 勿論そうですね。

高山座長 そうしますと、法改正を視野の中に入れて国立公文書館の業務を拡充するか、もしくはそうではなくて、それが少し、すぐにはなかなか手が付けにくいだろうから、内閣府を主体にして当面は考えるということになるのかという問題になろうかと考えます。

しかし、先ほどお話もあったように、ここでの議論をもとに早速行動を起こすということになると、当面はという話はなくなってくるというふうにも考えられるわけですから。

山田委員 内閣府に置くとしても、今度はやはり内閣府設置法に何らかの規定は要りま

すから、どの道これをやるとすると、法改正は何らかの形で必要になるわけで、やはり合目的性の観点からどっちに置いた方がいいかという議論をした方が、恐らく法改正が必要、必要でないという議論よりは、生産的なのではないかという気がいたしますけれども。

高山座長 というお考えですが、どうぞ。

尾崎委員 29ページの真ん中辺に(6)というのがありまして、その上の段落なんですけれども「いずれにせよ、内閣府に『中間書庫』システムを設置する場合には、国立公文書館が持つ知識と技能を的確に活用する方策を検討すべきである」と、これは具体的にはどういうことを意味しているのでしょうか。

この方策で館長の御心配が解決できるのかどうかということなんです。どういうことを考えておられるんですか。

高山座長 これは、私の理解がある程度狭過ぎるかもしれませんが、いわゆる専門官としてのアーキビストが持っているような文書の管理に関するさまざまな専門的な知見、技術というところを指しているというふうに思うんです。そういう専門家が公文書館にはいらっしゃるけれども、現状において、公文書館以外の行政部門にはいらっしゃらないということを行っているというふうに理解しておりますが。

これは、私の理解ですが。

尾崎委員 そうすると、問題の所在は、むしろハードとしての中間書庫をどちらが管理するかということですか。

高山座長 そうですね。ハードとしての中間書庫をどちらかが建てて、それからその管理を建てたところが同時に行うということ的前提にして書かれているというふうに思いますね。

尾崎委員 でも中身は、今のお話ですと、専門家の知識というのは、実は公文書館が提供するんだろうと。

高山座長 公文書館しかないだろうと。しかし、そのときにその知識、技能は公文書館にあるんだけど、その知識、技能の保持主体と、それから施設の管理の主体と分けては考えないということで考えると、どっちかにしなければいけないということで、これが書かれているのではないかと思います。

尾崎委員 私は、公文書館というのは独立行政法人にすることに無理があると思いますね。だからいろいろ妙な問題が起きてくる。もし、法改正をしていただくのであれば、私はそこを法改正してほしいです。

内閣府大臣官房長 尾崎先生がおっしゃるような感じで、もし中間書庫をもって、現用文書を持つのであれば、国立公文書館は本来附属機関の方になって、行政機関にしないという感じではないかという感じがするんです。そういう道は、将来において全くないわけではないと私は思っております。

ただ、現用文書ですと、何となく公文書館、独立行政法人に現用文書を持たせるのはいいのかなという感じがあって、中間書庫は今のままですと、何となく内閣府の方で持って

いて、ただ、それはそれでおしまいというのではなくて、長い目で見て公文書館の機能を考えると、ひょっとしたら、行政機関に戻して全体を一体的にやった方がいいというのであれば、そういう道も拒絶はしないというか、残しておくということなのかなという感じがしているんですけども。

総務省政策統括官 ちょっと応援するために申し上げておきますけれども、要するに独立行政法人というのは、民間の法人とか、そんなのと全然違って、あくまで行政主体であるという面では、行政機関とは変わりないと。

むしろ、いい面は内閣府のかさから出ようと思ったら出られるわけですから、そこは要は独立行政法人公文書館の設置法のつくり方の問題なのかなという気がしますけれども、あまり行政機関と独立行政法人だからということで機能的には違うというような性質にはなっていないと思いますけれども。

内閣府大臣官房長 そうなんでしょけれども、現用文書の扱いはどうかなというのが、ちょっと引っかかる場所なんですね、それだけなんですけどもね。

国立公文書館長 そこで、この間お話に出た半現用と、純然たる生きている現用文書ではなくて、ここでも出ていますが、ある程度3年ぐらい経過して、参照頻度だとか、利用頻度が落ちてきた段階で、しかしながら保存年限というのは満了していないようなものを、まず、各省庁の手元から中間書庫みたいなものに移していくというような考え方が、この背景にあるんだと思うんです。

内閣府大臣官房長 それで、ゆくゆく公文書館に移るような文書をあらかじめノミネートしておくということもできると。そういう意味で、公文書館が今までの純然のものから、もう少し全体の文書管理というか、必要なものについて積極性を持つようにすると。だから、非常に公文書館の機能とも関係があるわけですね。

だから、そこら辺を、絶対にこっちでなければいかぬと、今、ここで決めなければいけないわけではないという感じがするんですね。

国立公文書館長 今の公文書館法で言うと、15条の2項で各省、主務大臣から内閣総理大臣に移管の申出があったものについて協議して合意が成立すると15条4項で公文書館に移管されてくると。

公文書館の任務というのは、この移管された文書を保存し、利用に供することとなっているので、それ以外の文書については入ってこない仕組みになってしまっているんですね、今の目的規定で、それ以外のことをすると、実は館長は罰則を食うということになります。独法については所掌事務の権限の行使の範囲が限定されていますから、だから、それだと全くそういう意味でいうと全く自主的な身動き取れないねという感じで、保存期限が満了したものを受け取るのは当然なんですけど、先ほどから尾崎委員がおっしゃったように、場合によるとホームページみたいなのはまだホットなんですね。ホームページをつくったもの、電子文書みたいなものを公開して、日々更新していくものは、ある横断的な日にちを切って、それをみんな公文書館に入れたらどうかというような形で、これは別に移管手続な

んでいうことではなくて、ある意味でサーバーに残っているもののコピーをどんどん移管して、公文書館に持ってくるという形になると、先ほどどなたか先生がおっしゃったように、電子文書の時代になって、現用か非現用かということ余り厳密に分けていくこと自身が、かなり難しい事態になってくるわけです。

そうすると、保存期限が満了したものを初めて移管協議して、それで移管を受けていきますという形だけではない形の公文書館の機能、15条4号で移管されたものをという形だけでは足りなくなってくるかなというのが、私なんか現場にいて感じたものですから、その辺のところも視野に入れた形で必要な公文書館法の目的規定みたいなものを、この際いじっていただくと、適切ではないかと考えます。国立公文書館が、今後も仮に独法で残るとすれば、そういう対応が図られるといいかなという感じがしてございます。

高山座長 ということは、国立公文書館法の見直しとか、あるいは修正というところまで視野の中に入れていくということもあるのかということになるかと思いますが、ちょっと進行が不手際で、既に散会すべき時間になっているわけですが、今いただいた御意見をもう一遍こちらでまとめまして、個別に御意見を伺うチャンス設けることにいたしまして、なおかつ最後に「むすび」のところの文書でございますが、これについてもちょっと御意見をちょうだいできればありがたいと存じます。

「むすび」のところは、こんな書き方でいいか、先ほど御意見の中に出ておりましたように、もうちょっと明確に踏み込むべきではないかと。38ページの下から第2パラグラフがそうありますが「制度的課題は広範であり、その実現は必ずしも容易なものではない。また、今後に残された課題も多い。しかし、公文書館制度の持つ意義、それによって確保される理念をもう一度思い起こすとき、公文書等の適切な管理、保存及び利用のための体制整備は、そうした困難を乗り越えて実現すべき重要な政策課題であることが明らかとなる」という書き方になっております。

それから、その次の一番の結びなんです。「我が国における公文書館制度が『将来の国民に対する説明責任』に応えうる国際的にも遜色のないものとなり、『我が国のアーカイブズの新時代』を開くものとなるよう期待して」という書き方ですが、内容とか、今日いろんな御指摘をいただいた問題点を考えますと、今回は、やはりこの程度ではないか、と考えます。しかし、だからこそ踏み込むべきだという御意見も出していただいたかと思えますけれども。

どうぞ。

尾崎委員 政策課題であることは、明らかであってはいけないんですか。日本語の問題ですけれども、実現すべき重要な政策課題であることは明らかであると、「あることが明らかとなる」というと、なんとなく。

高山座長 そうですね、強調できますね。ありがとうございます。

それでは、ちょっとひとまずこれで置くことにいたしまして、もう一つ報告書の副題についても御意見をいただきたいんですが、これは資料2ということでお手元に配らせてい

ただいております。我々の方で候補といたしましては、こういうところが出てきているんですが、副題を付けない方がいいという御意見もあろうかと思いますが、もし付けるとしたときにどうするか。各委員の皆様方が付けない方がいいということで御意見がまとまるようでしたら、勿論付けませんし、付けてもいいんじゃないかという話になったら、この中のどれがいいかということで、とりあえずのところは「我が国のアーカイブズの新時代をめざして」という一番上のが採用されてお手元に配られていると思います。その辺はどうでしょう。

特に御異論がなければ、一番上の副題を付けるということでよろしゅうございますか。どうぞ。

尾崎委員 やはり片仮名はやめておいた方がいいんじゃないですかね、アーカイブズは、我々は非常になじみのある言葉ですけれども、一般に出たときにそんななじみのある言葉ではないような気がしますね。

そうしましたら、やはり公文書館制度というような平凡な、我が国の公文書館制度の新時代とか、あるいは「我が国の」は要らなくて、公文書館制度の新時代とか、付けるとすればですよ、私は何もなくてもいいような気がしますね、片仮名はどうでしょうかね。

高山座長 確かにそうですね、アーカイブズとは何なのか。デジタルアーカイブズとか、最近、割と耳にする機会も増えたかなとは思いますが、かえってデジタルアーカイブズの方のイメージが強いということはあるかもしれないですね。

どうでしょう、ほかの委員の方、付ける、付けない。

山田委員 これも趣味の問題かもしれないけれども、世界的に遜色のないものをつくらうという話ですから、余り我が国の我が国のというのも何だという気もするので、むしろ新時代の公文書館制度とか、何とかという方がよろしいような気もしますが、どちらでも結構だと思います。

高山座長 やはり、公文書館制度にして。

国立公文書館長 このパラグラフが、我が国における公文書館制度が国際的にも遜色のないものになりというんだから、そこで言うのであれば、開くじゃなくて、新時代の公文書館制度を確立するとか、何かそういう、新時代を開くとか。

高山座長 公文書館制度の新時代を開く。

今日は御審議いただけたんですが、利用とか広報の問題も実は中に入っております、かなり幅広く読んでいただこうということです。

そういう面からは、アーカイブズという言葉はなじみはないということで、公文書館制度ということで、片仮名を取るというのは大変趣旨に合っていると思います。

そういう観点でサブタイトルを付けたらという考え方が出てまいりまして、その場合に「公文書館制度の新時代を開く」と、「めざして」はちょっと。

総務省政策統括官 イレギュラー発言ということで、国民に訴えかけるのであれば、いろいろな議論の中で、やはり公文書というのも単なる役所の文書じゃなくて、国民共有の

歴史的な資産なんだと、そういうものを、あなた方と一緒に整備していきましょうという
な、そんなニュアンスじゃないですかね。

高山座長 国民の共有すべき遺産であるという書き出しが「1 基本的な考え方」の最初に出てまいります、では、その辺を含めて、また事務局等々で考えさせていただきたいと存じます。

ということで、なんかみんな中途半端に終わったという感じもしないではございませんけれども、本当にいろいろ貴重な御意見をいただきましてありがとうございます。

今、いただいた御意見、それからそれをどういうふうに具体的に文書にするかということ、しばらく私どもの方にお預かりさせていただきまして、具体的な案にしまして、また再度御提出申し上げたいというふうに思います。

それから、本日御欠席の委員の方々の御意見は、事務局の方で伺うということも冒頭に申し上げました。

今回は、最終回でございまして、可能であれば官房長官にも御報告を申し上げることができるようにしていきたいというふうに思っておりますが、まだ日程等々の調整が必要かというふうに思います。しかし、我々の会合は来週 28 日ということで予定されております。

今日、お手元にお配りいたしました、特に資料の 1 でございますけれども、一応、次回までは、まだ各委員のお手元限りというふうにしていただければありがたいというふうに考えております。

では、大変不手際で長時間にわたりましたけれども、本日の議題は一応ここで終了させていただきまして、次回以降の問題につきまして、川口課長の方からひとつよろしく願いたいと思います。

企画調整課長 第 8 回でございまして、6 月 28 日、1 週間後でございまして、14 時から開催を予定させていただいております。

場所は、総理大臣官邸小ホールということで予定しておりますので、どうぞよろしく願いたいと思います。

高山座長 ということで、本日の議事要旨は、またいつものとおり速記録ができ上がりましたら、皆様方のお手元にお配りしてチェックをしていただきたいと思います。と存じます。

では、本日は、お忙しいところお集まりいただきましてありがとうございます。