

公文書等の適切な管理、保存  
及び利用に関する懇談会  
第9回議事要旨

内閣府大臣官房企画調整課

高山座長 それでは、定刻でございますので、ただいまより第9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。御多忙のところをお集まりいただきまして、ありがとうございました。

それでは、初めに細田官房長官からごあいさつをいただきたいと存じます。よろしくお願いいたします。

内閣官房長官 本日は、お忙しい中をお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

政府といたしましては、本懇談会で昨年度6月28日に報告書をおとりまとめいただいて以来、御提言の内容を実現する国立公文書館とともに取り組んでまいりました。

例えば、各省庁から国立公文書館への移管基準については、現在報告書の方向で見直しを進めているところであり、また昨年11月には海外のアーキビストを招きまして、高山座長にもパネリストとして御出席いただき、初めての国際シンポジウムを開催いたしました。そして、現在、国会で審議中の平成17年度予算には、公文書保存のための体制整備のほか、懇談会報告で更に検討する課題として御指摘いただいた、中間段階における公文書等の集中管理、電子媒体による公文書等の管理、移管、保存の在り方に関する検討のための経費が盛り込まれたところであります。本日は、委員の皆様にはこれまでの取組みについて忌憚のない御意見をいただくとともに、残された課題につきまして、これから具体的に御審議いただくための皮切りとして、どのように検討を進めていくかについて御議論いただきたいと存じます。

貴重な歴史資料である公文書を国民共有の財産として、将来の世代に確実に伝え、このことにより未来に向けて国の説明責任を果たしていく体制を整備するために、引き続き御助力をお願い申し上げます。

なお、最後に蛇足ながら、この2階のこの突き当たりのところに、10枚ほど写真を掲げておきましたが、これは戦争直後の米軍が撮ったカラー写真、東京と横浜ですが、それと現在を対比してございます。これは、私がアメリカに駐在しておったときに、約一万枚の米兵の撮った戦争直後のカラー写真を全米から収集いたしまして、これはきちっと保存すれば立派な記録になるわけでございますけれども、そのうちの5枚を展示をして、戦後60年ということで、今日飾らせていただきましたので、皆さんもお帰りに是非ごらんいただきたいと思いますが、その背景には1万枚の写真がありまして、そのうち日光東照宮だとか、富士山だとか、そういうものも多いものですから、除きますという有意義なもの、日本の風俗、その他当時の日本の状況がよくわかるものが1,000枚ほどありまして、これは某新聞社で今、保管をしてもらっていますけれども、また夏の終戦60年を機に出版を今、計画しておりますけれども、20年前に一度出版したことがあるんですけども、こういう過去をしっかりと見つめて将来に有益なことにするという精神で行くことが大事だと思っております。

また、菊池館長は国際的にも御活躍になられているということで、後で御紹介があると

と思いますが、今そういう段取りを進めておられるところでございます。

以上、ちょっと蛇足がありましたけれども、よろしく願い申し上げます。ありがとうございます。

(報道関係者退室)

高山座長 大変素晴らしいごあいさつをいただきまして、ありがとうございました。なお、官房長官は次の御予定をお持ちでございますので、ここで御退席になります。本当にありがとうございました。これからもひとつ御支援のほどよろしく願いいたします。

(内閣官房長官退室)

高山座長 それでは、本日の議題に入らせていただきますが、まず久し振りの開催でございますので、その間にメンバーの交代が若干ございました。

オブザーバーである総務省の藤井政策統括官が異動なさいまして、大臣官房審議官行政管理局情報担当が現在空席ということなので、当面新しい審議官が御就任までの間、総務省からは代理として、高野行政管理局管理官に御出席をお願いしております。

高野さん、よろしく願いいたします。

それから、内閣府では官房長がお替わりになっております。新しい永谷官房長でございます。よろしく願いいたします。

それから、国立公文書館では次長がお替わりになっておられます。石堂次長でございます。よろしく願いいたします。

新しいお三方を含めまして、本日の会議の進め方について御説明を申し上げたいと存じます。今、官房長官のお話にもございましたけれども、昨年6月28日に報告書を提出したわけでございますが、その報告書を受けた事務局からその後の取組みについてまず御説明をいただきまして、その御説明に基づいて委員の皆様方から御意見をちょうだいしたいと思います。その次に、内閣府の方が海外の公文書館制度の実態を把握するため、私どもが東アジアと北米に行きましたけれども、それ以外の欧州、豪州、要するにヨーロッパとオーストラリアに出張されましたので、その調査報告をしていただきたいと思います。

最後に報告書において、さらなる検討が必要とされていた課題について、今後の検討の進め方について御意見の交換をお願いしたいと考えております。

大きく3つの議題があるわけでございますが、それらを含めまして17時、午後5時までに会議を終了したいと考えておりますので、御協力のほどよろしく願い申し上げます。

それでは、本日の議題に入りたいと存じます。まず、事務局から昨年6月に報告書をまとめましたが、それに基づいての取組み状況について、お手元の資料に基づいて御説明をお願いしたいと存じます。

川口課長、よろしく願いいたします。

川口企画調整課長 企画調整課長でございます。引き続き、どうぞよろしく願いいたします。

それでは、資料1に沿いまして、私から内閣府に関するところを御説明いたしまして、

その後、石堂次長の方から公文書館の取組みを御紹介いただきます。

資料 1 - 1 でございます。17 年度予算、まだ成立をしておりませんが、これに盛り込まれた公文書関係のものについて御説明をいたします。

懇談会報告書を受けまして、内閣府の方で取り組むべきこととしては、引き続き検討が必要な制度の変更に關わるような検討経費でございます。

1 つは「中間書庫」システムを構築するための基本構想の検討経費ということで 1,600 万円。

電子媒体である公文書等の移管・保存等についての検討経費ということで 600 万円。

それから、現在、民間の公文書は国立公文書館の方で保存するような仕組みになっておりませんが、実態問題、国以外のところに公文書がどのくらいあるのかということ、まず基礎的に調査をするための経費ということで 400 万円。

合計で 2,600 万円でございます。普通、予算に飛躍なしという格言がございますが、経費としては 4.3 倍ということで、財務省の方でもこの検討の必要性をよく理解してもらったということでございます。

それから「機構・定員」でございますが、内閣府大臣官房企画調整課には公文書関係の定員がないというところで、内閣府としてもしっかりとした企画、あるいは移管のための体制を取るようと御指摘をいただいておりますが、課長補佐 1 名、係長 1 名、計 2 名の増員ということが実現をしております。

資料 1 - 1 は以上で、後ほど公文書館が補足をいたします。

資料 1 - 2 でございます。資料 1 - 2 につきましては、移管基準の見直しということでございます。3 ページ、4 ページ、5 ページが、懇談会報告書の方に盛り込まれた内容でございます。これを移管基準の見直しということで見直しを今しているところでございます。

窓口課の方には、もう直ちに報告書が出てから、報告書の内容を説明しておりますけれども、この移管基準というのは行政の隅々まで浸透して実務的に機能しないといけないものですから、最終的にはまだ合意に至っておりません。無理をせず時間をかけて検討と、こういう過程の中で懇談会報告書の趣旨も浸透するのではないかと考えております。

ここで資料 1 - 2 にしておりますのは、行政庁に係る部門でございますが、これとは別に司法、立法の方への働きかけもしております。

司法の方が、これは事務局があるものですから、検討をかなり前向きに受け止めていただいております。行政の方の移管基準の見直しに沿って司法にふさわしい移管基準をつくらうという方向で議論を進めております。

立法府の方は、衆議院、参議院でございますのと、文書管理が実際問題、文書課系統、法制局系統と大きく 4 つに分かれています。それから、立法府は国会議員の先生に最終的に御相談しなくてはいけないということで、少しお話しはしておりますが、司法府の方が先行しているということでございます。

資料 1 - 2 は、行政府の今の検討状況でございますけれども、まず細かい変更でございますが、基本的には御案内のように移管基準は閣議決定と官房長申合せ、それから文書課長等申合せがございます。そういうことで、そこについてどのように書いていくかということでございますが、現在、各関係省庁に相談している方向性ということでございますけれども、1 ページにございますように、まず新たに盛り込むべきと考える主要事項案ということで、「イ」として、国立公文書館に移管すべき文書について、公文書等を類型化し、できる限り客観的かつ明確な基準を整備するため、定型的基準を導入するということで、保存期間を 30 年以上経過した文書、閣議請議文書、部局長以上の決裁対象文書。

それから、文書課長申合せ別表に移管することが適当な行政文書の例示についても、定型的なものに改正する。

「ロ」として、時間を経ることにより歴史的に重要な価値を持つけれども、体系的に保存されることが少ないことから、その体系的保存を図るべきものとして、広報資料、文書閲覧窓口制度に基づく閲覧目録掲載の文書等に移管対象として明記をするということでございます。

「ハ」として、将来にわたるより確実な移管を図るとともに、毎年度の移管事務を軽減するためということで、予算、決算、年次報告書等、毎年または隔年等に定期的に作成される文書について、内閣府（内閣総理大臣）と各府省庁との間で移管すべき文書を将来にわたって具体的に合意しておく制度を新設する。

「ニ」として、国政上の重要事項等に係る公文書等の体系的保存をより促進するために、特定の国政上の重要事項等を、各府省庁横断的に内閣府があらかじめ指定し、移管につき各行政機関と合意する制度を新設する。

「ホ」として、重要な歴史的資料を確実に移管・保存していくためということでございますが、このところは、国立公文書館職員が移管すべき文書について、内閣総理大臣に対して意見を述べるという条文がございます。これを更に実質的に公文書館に努力していただくということで、各府省庁がこれに最大限協力するものとするということを盛り込む方向で協議をしております。

例えば、どういう文書が移管が必要かということで、行政文書ファイルの内容について精査をしないと意見を言えないというような場合について、各省庁が協力するということでございます。移管については、内閣府が責任を持つということでございますが、国立公文書館の専門的機能をより一層活用するということで、こういう取り決めをしようという方向で働きかけをしております。

以上でございますが、基本的には閣議決定、それ自体は改正を要しないものと考えております。まだ、確定しているものではございません。例えば、部局長レベルの文書を全部移管と言いますと、各省によって部局長決裁のレベルがさまざまであることから、実際問題余りにも細かいものを部局長で決裁している役所もございますので、そういう実態を踏まえて、横並びで、いずれにしても明確な基準をつくと。これは我々公文書館のため、

公文書館に保存するためでもあります。各省の移管事務をスムーズにするためにも明確な基準にするということで、各省に検討をお願いしています。17年度の移管から実現できるように引き続き検討を急ぎたいと思っております。

これが移管基準でございます。

それから、資料1-3、1-4は、後ほど石堂次長の方をお願いをいたしまして、資料1-5でございます。報道ぶりでございます。懇談会報告書が出ましてから、公文書館制度に関するいろいろな報道が出ております。社説がいろいろなところで取り上げております。読売新聞、東京新聞、京都新聞、日本経済新聞、朝日新聞、毎日新聞。それから、読売新聞の方で2日後に解説記事が出ております。それから、高山先生の方で「経済教室」を御執筆いただいております。

朝日新聞に「窓」などでも取り上げられておりますし、それから国際シンポジウムに合わせて「アーカイブズ零年」という特集などもございます。

その他、目についたところでは『週間ダイヤモンド』、それから加藤先生がお取り上げいただいて、日経新聞、『NEWSWEEK』ですとか、その他ございます。

それから、2月6日、読売新聞の方で、移管記事の明確化についての御議論がございます。

これ以外にもございますが、主立ったものを取り上げております。

こんなことで、とりあえずすぐできること、年度内にやるべきことについては着手をしたと考えておまして、ただ更に検討すべき論点の中間書庫システム、それから原本は電子文書の文書をどのように移管し保存していくのかということについては、検討のための経費を予算に盛り込むというところまではやっておりますが、具体的な検討についてはまだ着手していないという状況でございます。

高山座長 それでは、次に石堂次長、お願いします。

石堂公文書館次長 それでは、国立公文書館の取組状況を御説明します。まず、資料1-1で予算の関係でございます。ただいま、内閣府本府分の御説明がありましたけれども、(2)の部分でございます。独立行政法人国立公文書館に係る運営費交付金でございますが、総額18億4,500万、対今年度、16年度に対して8%の増でございます。この中の主な事業としては、1つは公文書等のデジタルアーカイブ化の推進経費ということで、今年度まで研究をしてきたわけでございますけれども、来年度から運用という格好になります。

この主なものについては、次のページに「参考」「国立公文書館『デジタルアーカイブ』について」というものに載っておりますので、一応ポイントを御説明させていただきたいと思っております。

1つは「概要」のところに記入してありますように「公文書館では、所蔵する歴史公文書等の『デジタル画像』をインターネットを通じて閲覧できる最先端の情報技術を取り入れた『デジタルアーカイブ』のサービスを開始する」ということで、今年の4月1日に予定をしております。

そのデジタルアーカイブの内容でございますけれども、2つ大きな点がございます。

2として「デジタルアーカイブについて」とありますけれども「(1) デジタルアーカイブ・システム」ということで、歴史公文書等の当館所蔵資料について、目録データベースから目録情報を検索するとともに、資料のデジタル画像が閲覧できる「インターネット閲覧室」というような性質のものでございます。すなわち、私どもの所蔵資料を当館に来ることなくインターネットでござらんいただけるということでございます。これは、10年計画等で徐々に見られる資料を増やしていくということを考えております。

当面は、240万件、画像として180万画像を当初提供することにしております。

2つ目として「(2) デジタル・ギャラリー」というものを設けております。これは、当館が所蔵する資料の中から、重要文化財や物理的に閲覧が困難な大判の歴史資料とか、色彩豊かな絵巻物やポスターなどを、地域やカテゴリー、50音順から検索して、高精細なカラー画像で閲覧できる、いわゆる「インターネット展示室」というようなものをしております。いろんな機能を備えておりますけれども、こういう2つのものを17年度予算で認めていただきましたので、早速7月から運用を開始するというものでございます。

元に戻りまして、2番目といたしまして、公文書館の体制整備の充実ということで、理事の常勤化が認められてございます。これも懇談会報告等で御提言いただきまして、国立公文書館が国の中核の公文書館として、各府省や地方公共団体の質の向上や技術等の指導、助言等に必要な支援を行えるような体制や、国際協力に資する体制を確立することが必要だと。そのためには、行政実務や組織管理についての深い知識経験を有するものと並んで、歴史学、行政学、情報学等の分野で、高度な学識経験を有する人材が常時勤務する体制を確立することが不可欠であるということで、現行の非常勤体制から常勤体制への体制整備が必要なんだという御提言をいただき、予算要求し、今回お金が措置されたということでございます。

以上、これが新規として付いた2つでございます。しかしながら、前研究会等で私どもいろいろ予算要求をしております、引き続き予算措置がされているものがございます。これも去年の経緯を含めながら簡単に御説明しますと、公文書等の情報ネットワーク検討経費というものも、昨年に引き続き17年度も付いております。これは、各国の機関が所蔵している資料を、公文書館に移管、もともと持っている部分を所在情報をインターネット等で提供するというので、このネットワークの検討会議には、当初は宮内庁、外交史料館、防衛研究所の3館でございましたけれども、だんだん加盟するところが多くなっておりまして、国立国会図書館、それから衆議院の憲政資料館、最高裁判所の事務総局等が加盟して、そのネットワークの検討に参加しております。

もう一点としまして、専門職員、アーキビストの人材養成充実強化経費というものがございます。これも引き続き17年度に予算措置をされております。この顕著な例といたしまして、資料1-4でございますけれども、昨年、国際的に有名なアーキビストであります、カナダのイアン・E・ウィルソン氏(カナダ国立図書館公文書館長)、オーストラリアの

スティーブ・スタッキー氏(オーストラリア国立公文書館副館長)の2人を昨年の11月に招聘いたしまして、先ほど官房長官からお話ありましたように、国際シンポジウムを開催いたしました。

それと、引き続き私どもでアーキビストの人材養成ということで、専門職員養成課程という研究会を開催していますが、そこにも御参加していただきまして、講義を行っていただきました。なお、この講義には研修生のOBも参加いたしました。

別紙にシンポジウムの講演趣旨ありますが、時間の関係上省略させていただきます。

次に、資料1-3の国際会議についてでございます。

1つは、15回の国際公文書館会議(ICA)総会がございました。これは4年に1回の開催でございます。昨年の8月23日から8月29日の期間、オーストリアのウィーンで開かれました。参加者は116か国、約二千名の方々が参加しました。このICAの大会で初めて日本セッションというものを組みました。国立公文書館が呼びかけて、外交史料館、日本アーカイブズ学会、日本画像情報マネジメント協会とミッションを組みまして、このプログラムにありますように、館長あいさつ、国立公文書館のデジタルアーカイブの説明やそれぞれの館等から発表をしていただきました。

この日本セッションには、10か国から40名ほど参加があり、非常に盛況でかつ好評であったということでございます。

(5)、参考まででございますけれども、ICAの総会における主な決定事項でございますけれども、ここで②でございますけれども、ICA憲章が今回改正になりまして、会長とか各国の公文書館代表等の主な執行役員の選出を、今までは推薦制ということであったわけでございますけれども、これを会員による選挙制にするということになりました。

資料には書いておりませんが、先ほど官房長官がお触れになりましたけれども、ICAのG8の集まりがございまして、その中で是非菊池館長に各国の国立公文書館代表に立候補をなさったらどうかという要請がございました。立候補に際しては、米、仏、カナダ、オーストラリア、中国、韓国等から御推薦を受けておるところでございます。

以上が、ICAの関係の御紹介でございます。

次のページでございまして、国際公文書館会議の東アジア地域支部というものがございまして、EASTICAと言っているんですけども、第14回の理事会及びセミナーが11月1日から15日まで、韓国の釜山で開かれました。これの参加国は、加盟国であります、日本、中国、韓国、モンゴル、香港、マカオから114名が参加しております。

この理事会には、菊池館長はEASTICAの副会長をしておりまして、会長である中国国家档案局長が欠席したので、この理事会等を菊池館長が仕切ったということでございます。

セミナーにつきましては「現代アーカイブズのガバナンス」という題でございまして、日本からの発表としては、大濱理事が「アーカイブズは貌となりうるか」と題するテーマ報告を行いました。

カントリーレポートとして「日本の独立行政法人制度と独立行政法人国立公文書館の業務運営について」と題する報告をしております。

アジア歴史資料センターによる、デジタルアーカイブズのプレゼンテーションを実施したということでございます。

最後でございますけれども、今回はセミナーでございましたけれども、東アジア地区の総会というのが2年に1回開催されております。この中で、次回、今年になりますけれども、第7回の総会は中国の新疆ウイグル自治区で8月下旬に開催されるという予定になっております。前回は平成15年に中国の浙江省で開催されたわけですがけれども、この総会を日本が開催したのは、第3回の平成9年でございます。それ以降開催してないということもありまして、中国側から是非日本で開催していただきたいというお話があったわけですが、当館として今年はちょうど第2期中期計画の初年度だということもございまして、お断わりをした経緯がございまして、この次の平成19年の第8回総会については、日本で開催することを要請されておりますので、是非これも実現に向けて進んでいきたいと思っておりますので、いろいろ御協力のほどよろしく願いいたしたいと思っております。

以上、簡単ではございますけれども、公文書館からの御報告でございます。

高山座長 ありがとうございます。

事務局として、内閣府の企画調整課並びに国立公文書館の方から大まかな御説明をいただいたと存じます。予算の件、機構の強化の面、更には各事業にわたって、特に国際的な交流、それらの御説明があったかと存じますが、これまでの御報告いただ取り組みにつきまして、各委員の皆様方の中で御質問や御意見がありましたら、これからしばらく意見交換にさせていただきたいと存じます。

御自由に御発言をいただきたいと存じますが、いかがでしょうか。

かなり広範なお話が出てきたと思っておりますし、特に予算や機構の強化面では、非常に厳しい環境の中でかなり優遇をされたというところもあろうかと存じます。これは、各委員の皆様方の御努力の成果であるというふうに、深く感謝したいと存じます。

尾崎委員、お願いします。

尾崎委員 大した話ではないんですけれども、この11月12日のシンポジウム、パネルディスカッションが現代社会に公文書館は必要かということになっているんですが、必要ではないという意見はありましたか。わざわざこれをやったのは、どういうわけですか。

菊池国立公文書館長 ここで言う「必要か」というのは、ちょっと言葉のあやみたいな感じがありまして、勿論必要だということで、どういう観点から必要かとか、そういう感じの、日本ではまだまだ認識が薄い部分がありますので、それでこれはやはりアカウンタビリティだとか透明性とかという形に、行政における透明性とかが必要だと、それが必ずしも日本で言っていないのはどういうわけだという形の御議論をいただいたということです。

尾崎委員 そうなんでしょうね。ひょっとしたら、そんなものいらないとやっている人

がどこかにいるのかなと思ったものですから。

それから、もう一つは、今いただいた資料を読んでいて思ったんですが、新聞というのは意外にカタカナを使ってないんですね。それと比べると、政府の皆さんがお書きになる文章は、非常にカタカナが多いんですね。これはやはり気を付けられた方がいいと思うんです。新聞ですら努力しているわけですから。やはり日本人がものを考えるのは日本語で考えるわけですね。そうすると、日本語で何と言うかというのがわからないままで、カタカナで動いているということは、やはり何か日本人の思考を貧困にするとと思うんです。だから、そこは少なくとも役所は気を付けなければいけないと思います。

カタカナのままで紹介して、このカタカナの意味が何かということで、お話の半分ぐらいを費やす人がいっぱいいますね。それが、新しい知識ということになっているんですけども、そうじゃなくて一発でこれが何かということがわかるように日本語にするという努力をしなければいけないと思うんです。新しい知識を取り入れるためには。少なくとも役所はその努力をしてほしいというように思います。

例えば、何でこんな嫌みみたいなことを言うかと言いますと、資料1-1の(1)の②では「電子媒体である公文書等の移管・保存」と書いてあるんです。それで、その後には公文書等のデジタルアーカイブ化と出てくるわけですね。これは、せっかく「電子媒体である公文書等の移管・保存」なんて書いていただいているわけですから、やはりそっちが定着するように考えていかなければいけないと思うんです。新聞の方を見ますと、実はそうなっているんですよ。例えば、毎日新聞、16年10月5日、一番下の段ですけども、電子媒体による文書保存と書いて、かっこしてデジタルアーカイブと書いてあるわけです。何かこういう努力を是非していただきたいと思います。嫌みみたいに取らないんでいただきたいと思いますけれども、やはり役所はその努力が要るんじゃないかと思います。

高山座長 ありがとうございます。本当に貴重な御指摘をいただきました。今のような御指摘とか、今後我々が注意をしなければいけない事も含めまして、御意見、更にはこういう問題はどういうふうにしたのかというような御質問、どうぞ御自由に。

加藤委員、どうぞ。

加藤委員 まず資料1-2のところ、官房企画調整課がつくってくださったものが大変よいと思いました。まず、平成13年3月の時点での閣議決定とか官房長等申合せとか、文書課長等申合せという、例の3層構造によって、文書の責任の所在みたいなものを決めていく体制というのは、やはりものすごくわかりにくかったと思うんです。それを基本的には資料1-2のところの一番最初の「イ」のところに書いてありますが、類型化して定型的に改正していくという方向がつくられつつあるというのは、大変結構だと思います。平成13年3月の時点での言い方ですと、何で3層構造にするかと言えば、各役職が負っている役割はそれぞれ違うから3層構造にするんだということを書いてありますが、これは余りにわかりにくく、当事者もわかりにくかったと思うんです。ですから、定型的基準にするという方向性は非常にいいと思います。

あとその2ページの「ニ」のところ、これはたしか尾崎委員から我々の懇談会のときに御指摘があった、つまりもう横断的に国政上の重要事項等をあらかじめ指定してしまうという制度について、ここでまた取り上げられているのは大変結構なんです、その際に1つだけ申し上げたいのは、尾崎委員がおっしゃったのは過去3年ごとに何が重要だったか思い出そうということで御指摘になったんですが、その後私が記録管理学会などに出て、何か報告した際に、ある省の方から、もうちょっと省の動きというのは早くて、1年半ごとに課長が動いて、班などによって作成される文書は、1年半ごとぐらいにひとまとまりになってしまう。ですから、3年よりはもう少し早く、1年ごとでもいいから学会なりの有識者からの意見を聞いて、重要事項を指定しておくというふうなものはどうかというアドバイスを受けまして、それも確かに本当だろうと思いましたので、一言申し上げておきます。

以上です。

高山座長 ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。どうぞ。

宇賀委員 司法、立法との関係で移管のための定め、提起をすべきと連絡調整を開始されたというのは、非常に結構だと思うんですが、司法関係は割と前向き今、取り組んでおられるということですが、これは見通しですが、定めができるにはどれぐらい時間がかかりそうですか。

川口企画調整課長 まず行政のができまして、できましたら基本的には、こういう定めをしようということについては、基本的に御理解をいただいております。あと技術的なところは、行政はこうだということ的前提に地方版にすることなので、行政は17年度から移管ということですから、この数か月のうちにできないと思っていますけれども、そこから余り遅くなくと思っています。そういうことで、もう昨年の末ぐらいから協議は並行しておりますが、行政が固まらないと司法は固まりませんねということまで行っております。

余り細部を詰めるというより、こだわるというよりは、まず移管が現実には始まるということを目標に合意を急ぎたいと思っています。

高山座長 よろしゅうございますか。

宇賀委員 はい。

高山座長 山田委員、どうぞ。

山田委員 移管基準の明確化、これは大変結構なことで、要するに、何か重要な文書かということ、これを明確化することによって、重要でないものと捨ててしまうということ、これは大変大切なことなんです、同時に重要な文書であっても、これは懇談会の報告書の中でも2つ並べて書いてあるわけですが、重要文書であっても保存期間をいつまでも延長して、なかなか公文書館の方に戻ってこないという問題があるわけですから、それは言ってみれば、現用と非現用を決める基準ということになるんでしょうか。そういった基準に

ついても、何らかの見直しが本来必要なのではないかという気がするんですが、今のところ資料1-2の移管基準というのは、何が重要かという属性の問題にとどまっているという感じがするんですが、そこら辺の御検討というのはなされているのでしょうか。

川口企画調整課長 基本的には、大枠は法改正までは至っておりませんので、現行法改正をしないでできる最大限のことをまず今年度やろうということで努力をしたわけございまして、現用、非現用の境目ということになりますと、そこは基本的には各省庁が判断権があるということをお前提にしております、その上で非現用になるもののうち、重要なものは公文書館に早く移管すると。

それから、必ずしも非現用になる前に将来は公文書館に移すんだということを早く決めるということで、大枠としては法改正、政令改正とか、そこに至る前に直ちにできることということでここまで言っています。この辺の成果を見ていただいて、更にその先が必要かということは将来課題としては御検討いただくというのは、報告書に書いてあるとおりがと思います。

高山座長 あとはいかがでございますでしょうか。小谷先生、どうぞ。

小谷委員 また資料1-2関連です。狭い意味の国の行政機関ではなくて、いわゆる特殊法人というものです。あそこの資料も主務官庁に集まってきますから、それを主務官庁から移管されればいいんですが、直に特殊法人からものを集めるということになると、これは各省庁以上に個性が豊かで大変なことだと思うんですが、それも次の段階としてはお考えになられたらどうでしょうか。

川口企画調整課長 御指摘の点につきましては、まさに次の段階ということで、法制度の整備が必要と。ただ、そういうニーズがどのくらいあるかということを確認するという意味で、法人格が国でないところから、今、公文書館に移管するという仕組みにはなっておりませんので、ただ実態問題どの程度ニーズがあるかということで、資料1-1の予算の3番目ですね。民間と書いてございますけれども、国でないものは民間という範囲に読み込んで、法人格が国でないものについては、いわゆる特殊法人も含めて、もと国であったりするようなものが、今、特殊法人になっておりますので、そういうものを民間に散逸したという範囲内で調査をして、必要性が高ければ御報告をして制度改正につなげていくという考え方だと思います。

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。どうぞ。

三宅委員 資料1-1によると、内閣府の方ではスタッフの増員ということで予算化できるということですが、これに対応する各省庁の方のメンバーは、総務課の方なのか、そういう文書管理について、これまで以上に立場とか、担当の健在化というか、そういうような対応みたいなものは進んでいるのでしょうか。

川口企画調整課長 機構定員で明確に公文書保存のために1名増員をやったとかということは、具体的には聞いていないんですが、実際に現実には公文書館、この報告が6月に

出て以来、御説明を事務的にもしておりますし、公文書館長に各省次官を訪問していただいています。現実には情報公開の担当のセクションが公文書保存、文書管理も事実上兼務をしていただいている、両方とも重要課題として本当に取り組んでもらっているということで、この報告書の内容は、少なくとも窓口化レベルでは相当程度浸透しているというふうに思っております。

ですから、その先をどういうふうにしていくか、浸透させていくというところには、更に時間は少しかかりますので、移管基準の協議なども併せながら説明会なども私どもが行ったりして、単に窓口化以外の人にもそういう趣旨とか説明をしているところがございます。ですから、こういう協議自体が周知徹底にはなっているかなということです。

高山座長 ありがとうございます。

あとはいかがでございますか。その辺で出尽くしたということでしょうか。

今お話がございましたように、尾崎委員の方から、これは我々にとって大変耳の痛かった話なのですが、カタカナ語を少し慎重に使うようにということなんですけれども、今後の予定やいろんなところに、デジタルアーカイブズというカタカナ語が出てまいります。これがまた本当に、尾崎委員の御指摘があったように、出てくるたびに、あるいは文脈の中でいちいち定義をくだしていかないと、細かいところでいろいろ異なった意味に使われているという状況がございますので、その辺やはり今後心して言葉を使っていかなければいけないというふうに思っておりますが、そういう御注意の後で、委員の皆様方の御関心は、専ら資料1-1に、要するに、報告書をまとめていただいて、その結果がどういうことになったのかということに御関心が集中したかというふうに思います。移管基準の見直し、具体的にどのようになっていくかということとか。具体的な資料の扱いについてどうなるのかというお話であったかと思えます。

今、事務局、特に川口課長からいろいろお話をいただきましたように、その資料の範囲であるとか。あるいは、それを担当される方々、内閣府と各省との関係とか、その辺のところはこれからさらなるいろんな問題が、時間をかけて我々が目標としているところに近づけたいと思っておりますので、今後引き続き精力的に取り組んでいただきたいということで、一旦話を収めさせていただきます。次に本日の大きな議題であります、海外の公文書館制度の実態というものを、内閣府の方で御調査いただきましたので、その結果について事務局から引き続き御報告をいただきたいと存じます。

川口企画調整課長 資料2でございますが、今懇談会におきまして、アメリカ、カナダ、中国、韓国に御訪問いただいております。ということで、ヨーロッパ、オーストラリアというところが、調査が十分でないという面がございますので、今後の残された課題を検討するに当たり、必要な限りにおきまして、不十分でございますが、内閣府の方で出張をしておりますので、その成果と言えるほどまとまっておりますが、ごく概略を御説明させていただきます。

御質問などお答えできない点などは、先方と名刺交換をしまっておりまして、引

き続き調査に励みたいと思います。

なお、ヨーロッパについては、私どもの課の課長補佐であります、木方の方で訪問いたしましたので、後ろから恐縮でございますが、木方から御説明をさせていただきます。

木方課長補佐 木方でございます。後ろから失礼いたします。

それでは、2月にフランス、ドイツ、イギリスの方に出張させていただきまして、それぞれ国立公文書館と、イギリスを除きましては所管省庁の方も御訪問させていただきました。

それでは、資料に沿ってフランスの方から御説明させていただきます。

フランスにつきましては、国立公文書館という組織自体で、5つのセンターに分かれておりまして、パリにございます歴史公文書館、これはナポレオン帝政の時代につくられた由緒あるものでございますけれども、そこは職員数320人。

現代公文書センター、これはフォンテーヌブローというパリから1時間ほどのところがございます。これが40人ほどでございます。こちらの方には、1969年以降に付託された文書が保存されているということでございますので、比較的新しい文書がこちらの方にあると。

海外文書センター、これは旧植民地関係のようなものを集めたところですよ。

労働文書センター、国立マイクロフィルムセンターということで、5つセンターがございます。

所管省庁につきましては、これは文化通信省というところに属し、フランス公文書局というところが所管しております。それで、職員数は70人ということでございます。

基本法令につきまして、昨年に文化遺産法という法律がフランスでできまして、それまで文書保存法という独立した法典でございましたけれども、それがそのまま第何章という形で編入されたという形で、現在は公文書館関係の法令は文化遺産法の一部という位置づけになってございます。

それから、公文書の保存・管理に関する首相通達というものが、2001年に出されてございます。これについては、後ほど説明したいと思います。

国立公文書館が、どの程度各省庁の現用文書管理に関与しているのかという点でございますけれども、特徴的なのは先ほど申し上げたフォンテーヌブローの現代公文書センターにおりますアーキビストの方が、15名ほど各省庁に派遣され、各省庁恐らく1人ぐらいだと思っておりますが、そこに常駐して各省庁の担当者を指導・助言するという体制を取っているということでございます。

現代公文書センターへの輸送のための手続等は各省庁で行って、既に最終保存すべき文書が分類された形で現代公文書センターに到着され、保存されるということでございます。

ただ、この各省庁における分類整理でも、恐らくこのアーキビストの方が果たす役割が大きいのではないかと考えております。ただし、外務、国防、経済財政産業省というのは、独自の保存法を持っているということでございます。

これから御議論いただく中間書庫でございますが、これは沿革がございます。1986年までは、実はフオンテーヌブローの現在の現代公文書センターが中間書庫という役割を果たしておりました。

しかし、なかなかそこに各省庁から運び込まれた文書類を評価・選別しきれないという状況が起こりまして、1986年にこの中間書庫制度というものは廃止されております。

備考のところに書いてございますが、2001年の首相通達では、国立公文書館の指導の下に、各省庁ごとに中間書庫を設置する試みということが推奨されております。これは、内務省、法務省などで設置を予定しているというふうに担当者が言っておりましたけれども、現在フランスはこのように各省庁ごとに中間書庫という、ある意味ハードを整備するという流れ、それがかなわないところでは、常駐のアーキビストの指導の下で、各省庁中で集中管理的な試みを行うといった流れ、この2つが並存しているようなお話でございました。

それから、電子媒体による管理・移管・保存への取組みであります。電子媒体による移管というものは、現在、現代公文書センターの方で受け入れております。ただ、どのような形で受け入れるかについては、移管当初に決めるのではなくて、汎用的なマイクロソフトのワードの形か、あるいはPDFファイルの形でとりあえず保存して、最終的な形態は5年後に決めるということを行っているということでありました。

それから、マイクロフィルム化については、閲覧頻度の高い特定の文書を選んで行っていくという方針で、すべてマイクロフィルム化するという方針ではないということでした。

それから、各省庁のホームページを保存しているかということでもあります。これについては、あくまでも紙媒体の歴史資料に焦点を当てることに役立つもの。あるいは、時代性を反映する出来事が発生した時点といった、ホームページを選択した上で特定時点の当該ホームページのサイト全体を保存するという形を取っておりまして、軒並み各省庁ホームページを保存するという形は取っておらないということでもあります。

それから、公文書等の公開制度であります。これは、先ほど申し上げました文書保存法、現在は文書遺産法に編入されておりますが、30年ルールで公開。

一方、1978年に情報公開法が施行されておりますので、公文書館の保存文書もこれによる開示請求の対象となります。したがって、公開期限前でもこの情報公開法に基づく開示請求により、国民からのアクセスは可能になるということでございます。勿論、日本の情報公開法と同様に、さまざまな不開示要件があることは言うまでもございませんが、可能性としてはアクセスの可能性があるということでありました。

それから、ドイツであります。ドイツにつきましては、連邦公文書館の本館というのがコブレンツ、ボンから約一時間ぐらいのところにあります。職員数は240名。

ドイツには中間書庫というのがきちんと整備されておりまして、ザンクト・アウグスチン、これはボンから車で15分ぐらいのところでございますけれども、職員数11名。

連邦公文書館ベルリン中間保管庫、これが11名と同じでございます。

ほかに 16 支部というのが置かれて、公文書館全体の人数としては 840 人ぐらいいるという話でございました。

所管省庁ですが、これは最近内務省から、2003 年かと思いますが、連邦政府文化・メディア特命官事務所というところに移っております。ただ、これによって何か政策変更があったかと問いましたが、特段そういうことではなくて、所掌の切り分けが変わったということだという説明でございました。

基本法令は、ドイツ連邦の公文書の保存と利用に関する法律。これは、1988 年にできた法律でございます。

ドイツには、まだ情報公開法というものがございませんので、同時にこれが国民の公文書に対するアクセスを保証する法律でもあるということを強調されておりました。

国立公文書館の現用文書管理への関与につきましても、先ほど申し上げました 2 か所の中間書庫、これはなぜ 2 か所あるかと言いますと、御承知のようにベルリンに首都移転がされたのですが、ドイツの場合は過疎化防止という観点からボンに一定程度の公共機関を残すという政策が取られているそうでありまして、私が訪れましたこの連邦政府文化・メディア特命官事務所もございますが、複数の省庁は依然としてボンに残っているという状況でございます。

ですから、ボンの省庁用にザンクト・アウグスチン、それからベルリン用にベルリンに中間書庫と、この 2 つをそれぞれ設けているということのようであります。

中間書庫に移された文書に対しましては、国立公文書館の本館の職員が本館において永久保存すべき文書か否かを評価・選別するという作業をそこで行われます。

結局、そこで選別され、永久保存されるのは 10% ~ 20% 程度であるということでありまして、中間書庫に移すことというのは、各省庁にとっては義務でございまして、下にございますように、廃棄する場合には国立公文書館の許可が要るということでございますので、基本的にある程度の重要性があるものは中間書庫にどんどん移ってくるという仕組みになっております。

次に中間書庫の仕組みであります。これは担当者の言でございまして、中間書庫は各省庁の書庫の延長で、現在においてはすべての公文書が入ってくる、これは可能性があるということかと思いますが、その方が言っていたのは、これは「各省の長い腕の先」であると。各省庁にとっては、こういう場所があることは非常に便利がいいということで好評であるというふうに言っておりました。

中間書庫の職員自体には、いわゆる評価・選別を行えるような専門知識を持ったアーキビストというものはおりません。彼らは移されてきた文書の登録作業に専念しております。ですから、文書番号を整理して、こういう文書の内容であるということコンピュータにどんどんインプットしていくと。かつ保存をちゃんとやるというのが中間書庫の固有の職員の仕事と。

評価・選別自体は、先ほど申しましたように、本館のアーキビストが出張して来たり、

あるいは量が多かったら本館の方に移した上で、本館でじっくり見るという作業を行うそうであります。

行政利用のための貸し出しというのは、最長1年まで行うということで、必要があるというふうに移管元の省庁が言ってきた場合は、原則郵便で即刻送付するという仕組みを取っているということでございます。

ただ、先ほど申し上げましたように、ドイツには情報公開法がございませんので、開示請求があった場合の対応ということについては、当然マニュアル的なものがないということであります。

それから、電子媒体であります。これは中間書庫に関しては非常に積極的なのに比べ、やや消極的というか、慎重であるという印象を受けました。電子媒体による移管は、原則、現在行われていないということでありました。

担当者は、本格的な電子媒体による移管・保存が開始されるのは、20～30年後というふうに自分たちは考えていると言っておりまして、そのための最適の保存形態等について、研究はしなければいけないけれども、喫緊の課題というふうには余り思っていないという言でございました。

それから、紙文書を公文書館においてデジタル化すると。それで保存・公開するという試み自体は行われております。例えば、内閣閣議録というものがインターネットで見えるようになっております。ただ、これは全体の1%程度であるということで、まさに本当に重要で、国民にとって重要なものをピックアップしてデジタル化はするけれども、これも全文書デジタル化するとか、非常に多くのパーセンテージでデジタル化しなければいけないとは考えていないということでもございました。

ウェブサイトの収集自体は行っていないということでもございました。

公文書等の公開制度であります。これは連邦公文書保存利用法に基づいて30年ルールで公開されると。ただ、自己情報については、請求があれば本人に対する公開というのはすぐにはされるということでもございました。自己情報開示制度があるということでもございます。

イギリスであります。イギリスについては、国立公文書館がキューというところで、これはロンドンから地下鉄で20分ぐらいのところでもございます。キューガーデンという大変きれいな公園の近くにあるところでもございまして、非常にきれいな場所でありましたが、そこで一応職員数は560人ほどいるというふうに伺いました。これは、一昨年の4月に歴史資料委員会という別組織が統合されたことで人数が増えているようでもあります。

基本法令としては、公記録法というのが、67年に改正されたものがございまして。

国立公文書館の現用文書管理への関与につきましては、レコードマネジメント部門、これは記録管理部門による指導・助言・マニュアル作成というのが、各省庁に対してサービスとして行われていると。

廃棄については、ドイツと異なりまして、国立公文書館の監督下で各省庁が決定すると

いう仕組みであります。特にイギリスが力を入れているのは、ドイツと対照的に電子記録管理のようであります。電子記録管理については、各省庁をサポートするという仕組みが取られていまして、アドバイスやガイダンス集の発行、ソフトウェアの評価といったものを精力的に行っているというふうに聞いております。

中間書庫の仕組みについてはございません。

それから、電子媒体による移管・保存への取り組みであります。まず各省庁でどういう形式で電子媒体による保存をするかという面でサポートを行っております。それに従って保存された電子媒体を受け入れるというのが、イギリスの基本的な姿勢であります。

紙文書を公文書館においてデジタル化して保存・公開するというのも積極的に行われているようでございます。一部のデジタル化された資料は、備考欄でございまして、ネット上で有料で閲覧に供されているということでございまして、担当者はこの収入がまたデジタル化の費用になっていくんだというふうに言っておりました。

それから、主要な政府機関のウェブページについては、収集・保存・公開を行っております。ただ、これを全部に広げるかどうかについては、現在検討中であるということになります。

もう一つ、イギリスでトピックス的に大きかったのは、2005年1月に情報自由法が施行されて、国立公文書館の所蔵文書にもこれが適用されるということになったことでございます。ですから、公記録法による30年ルールがございまして、それより以前に情報自由法による請求による開示が可能となったということでございます。

2004年の年次報告書を見ますと、今年の電子記録管理、各省庁向けに電子記録管理を指導する場合の目標の1つは、情報自由法による請求があった場合には、適切に所在情報が把握できるようにするというのを、公文書館の目標として掲げておりますので、全館挙げてこの情報自由法に対する取り組みに熱心に対処しているという印象を受けました。

それから、ドイツと同様に自己情報開示の規定は置かれているということでございます。

雑駁でございますが、3か国の御紹介でありました。

高山座長 ありがとうございます。

それでは、引き続きオーストラリアについて、お願いいたします。

川口企画調整課長 オーストラリアでございますが、私が訪問いたしましたけれども、キャンベラとシドニー分館にまいりました。オーストラリアの地域の歴史的経緯から、各州というより連邦の機能がいろんなところにまだ散らばっておりまして、地元のところで公文書を保存するというところでございます。職員数は、461人ということで、GDPと職員数の比較のグラフについて興味深く館長が見ていらっしゃいました。

それから、公文書館法が1983年にできまして、それが骨格をつくり、以後その枠組みの中でやっているということでございます。

現用文書管理への関与でございますが、国立公文書館の機能として現用文書管理という

ことを非常に大きな機能の1つというふうに受け止めているように感じております。特に文書が電子化されていくことによって、なお一層その重要性が増しているということでございます。

2001年には、そういう文書が電子化していくことに対応して、記録管理のためのガイドラインを公表しているということですが、これは主として電子文書対応と。もともと公務員というのは文書管理ができる能力を持っていたんだけど、文書が電子化することによってどんどん廃棄されていくということに危機感を持っているということでございます。

それから、文書の廃棄につきましては、諸外国と同じ、ここには書いてございませんが、国立公文書館が同意したものの、それから法律で認められたもの以外は廃棄できないというふうになっているということでございます。

それから、中間書庫でございますが、すべての文書を保存するという意味での中間書庫は、現在でもございますが、文書の受け入れというのはもうやめているということございまして、シドニーに現実に保存しているところを見てまいりましたが、空調のないスペースがございまして、そこに文書がやや乱雑に保存されていると、相当膨大なスペースでございます。

ただ、私どもから見て参考になると思った制度は、国立公文書館が永久保存するにふさわしい文書、これはアーカイブと言っていました、それにふさわしい文書かどうかという判断については、もうファイルができてすぐ行うということですから、相当早い段階で、1つファイルをつくるたびにアーカイブスの選別を行ってしまうということございまして、選別は公文書館が基準を示して各省が行い、それを公文書館が承認するということでございます。

文書ファイル作成後、直ちに選別が行われまして、永久保存が決まった文書になりますと、作成後25年までのうちに公文書館に移管と書いてありますが移送するということを求められておりまして、ただできるだけ早く移送してもらいたいということでございます。

1つ飛びますと、公開のところに30年以上経った文書は原則として公開と書いてございます。25年までに公文書館に移送してもらいまして、5年間に公開できるかどうかを検討し、30年経つと原則公開。逆に言うと30年経たない文書は公開されないということでございます。

ちょっと面白いと思いましたのは、30年以上経って各省にある文書も、基本的に公文書館の管理という考え方になって、各省にあるごく例外的な文書についても、一般の人は公文書館に見てもらいに来るといふ仕組みだそうでございます。

25年までの間に公文書館に物理的に移送されたものも、情報公開などの判断権は各省にあるということでございます。

電子媒体のところでございますが、既にそういうことで早い段階で文書が国立公文書館に移送されてくるという仕組みになっておりますので、既に電子媒体による文書の移管も

行われているということでございます。ただ、これは基本的に閉鎖機関に関するものということでございます。現実にもう移管されている部屋を見て来ました。5メートル×8メートルぐらいの小さな部屋でございます。容量はたっぷりあるということでございます。ただ、既に紙の文書として移管を受けた文書を電子化するという事は、コストを計算すると膨大なので、そういうことは考えていないということでございます。

それから、電子媒体による文書を各省庁において管理・保存するための仕事、これに40人以上充てているということでございますが、これは公文書館の任務として非常に重大な任務というふうに考えていて、電子文書の文書管理に40人を充てているということですが、十分だとは考えてないということでございます。

ざくっと言いますと、すべての文書を受け入れる倉庫としての役割をやめて、電子文書たる文書を各省において管理するための助言をするという役割にハンドルを切っているということでございます。ただ、現実には文書の受け入れはまだほんの一部しか行われていないということでございます。

それから、先ほどほかのところでもウェブページ、各省が行っているホームページについての紹介がありましたが、それについては2002年に国立公文書館と国立国会図書館との間の分担関係について協議しガイドラインを発表しているということです。国立図書館はパブリケーション、出版物を担当し、国立公文書館はレコードを保存するという事で、分担はできていると。それで、パブリケーションとレコードの境目というのはなかなか難しいけれども、自分たちは協議をしてきちんと整備したので、概念的な整理は可能であるということに向こうは言っております。

公開の制度については、ここに先ほど書いてあるとおりでございますが、国立公文書館法の方に結構適用除外がたくさんございまして、オーストラリアの理解では、公文書館はメンバー・オブ・ザ・パブリック、公衆のためのものでもあるけれども、ガバメントのためのものでもあると。つまり公開できないものも公文書館に移管するんだという考え方ははっきりしてございまして、それは100年経たないと公開できないものも随分あるということでございますが、そのために国立公文書館の館職員は一般の公務員以上に厳しいセキュリティー・クリアランスということで、諜報関係とか、防衛庁とか、外務省なんかから厳しい資格審査を毎年受けなければいけないということを言っております、普通の国家公務員以上に厳しい審査資格を要求されるということでございます。

オーストラリアは以上でございまして、次のページは以前御調査いただいたものを、同じフォーマットで整理したものでございますので省略をいたします。

以上でございます。

高山座長 ありがとうございます。今、最後に触れられましたように、一番最後の資料は、我々が昨年調査をさせていただいたものでございますが、それらを含めまして、今までまだ詳細についてはわからなかった欧州と豪州についての御報告をいただいたわけでございます。各国それぞれにその国の様相が出ているかと思いますが、御質問がいろいろ

おありかと存じますので、どうぞまた御自由に御質問をなさっていただきたいと存じますが、いかがでございましょうか。

皮切りと言っておかしいんですが、簡単なことなんですけれども、オーストラリアでは外交とか国防に関するアーカイブズも、このキャンベラにある国立公文書館に集まるということですね。

川口企画調整課長 はい、そのとおりでございます。基本的にすべてそこに集まるということですが、公開について割合幅広い例外が認められております。それを公開できるものかどうかについての審査を、基本的には30年までの間に行う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。

ほかの委員の皆様方、どうぞ御自由をお願いいたします。

加藤委員、どうぞ。

加藤委員 2つばかりありまして、アジアの調査とアメリカ、カナダの調査ということで、アジアの側はアメリカに学んだところも随分あったりするとしますと、その人数に関してどの程度普遍的なのかなという疑問はあったのですが、やはりヨーロッパとオーストラリアが加わることによって、とにかくやはり日本の国立公文書館が今まであったことの方がおかしいというか、やはりこれだけけた違い、小規模というのは、本当に世界で唯一なんだなというところは、もうよくわかりました。むしろ四〇数人でやってこられた理由というのを、逆に歴史家として研究しなければいけないと思うぐらいであります。

それはともかくとして、2点目としては、我々はやはり今まで文書保存法でも記録保存法でもいいんですが、そういうものが必要だと言うための議論の方法として、文書を作成した作成段階からライフサイクルとしてとらえるんだというような言い方で説明することが多かったし、あと移管を迅速にということの説明が多かったんですが、やはりもう一回見てみますと、30年ルールと言うんでしょうか、やはりいわゆる文書保存法、文書記録法、そういう法の中に、何年経ったら公開するというような数字も書いてもいいんじゃないかと思ひまして、今まで歴史家というのは、どちらかという自分たちがアクセスをしにくくなるもので、30年というふうにもむしろ書くことについて、非常に後ろ向きだった印象があるんです。ただ、やはり30年ルールというのは根拠を持って書いていいんじゃないかと思ひます。

と言いますのは、やはり独立行政法人国立公文書館利用規則の第4条の別表で、例えば、国立公文書館でも門地に関する情報は80年以上経過しないと公開、個別に判断するけれども公開しないというような慣習といいますか、そういうものが別表であるんです。

例えば、この80年以上というのも、京都府立総合資料館で作られたものを整理したんだということを伺ったこともありますし、そうしますとこういう利用規則などに入っている年数というようなものも、きちっと根拠をつくった方がいいんじゃないかと思ひますので、やはりそういう意味でも文書保存法などのような、きちっとした法律をつくる、公開年数というようなものを決める法律をつくるというのが大事だなというふうに、この調査報告

を見て改めて思いました。

高山座長 ありがとうございます。

ただ今、30年ルールについてのお話がありましたが、新たな法律が作られる段階で、国際的なこのようなルールの採用は大いに検討されるべきかと思います。しかし日本の現状では原則は原則として、現実の運用上での個別判断を全く考慮しないですますことが難しいのもまた事実です。新しい法律の難しい所だと思います。

後藤委員、お願いします。

後藤委員 感想なんですけれども、各国の制度はアーキピストがいるということが前提になっていますね。どの文書を残して、どの文書を廃棄するか、評価・選別ができる専門職としての、カタカナを使ってしまって恐縮ですけれども、アーキピストがいるということが前提になっている。

日本でこれから考えていくときにも、アーキピストという専門職を、若い志がある人が志望したら、なんとかそういう志を遂げられるように支援しながら、人材に育ててもらって制度をつくっていかなければいけない。ですから、先ほどいろいろ御報告いただきましたけれども、書いてなかっただけで、いろいろ考えておられると思うんですが、やはり専門職というのをつくっていかなければいけないということを、強く感じた次第です。

高山座長 ありがとうございます。去年の6月28日の報告書の中にも、資格養成の問題というのが入っていたことは入っておりましたので、そういったものを今後どのような形で実現するかということも検討していかなければいけないのではないかというふうには考えております。

それから、加藤委員から御指摘のございました、30年ルール、これが前から言われておりましたように、国際的に一般化されたルールですよということが言われているわけですが、我が国では30年以上にわたって開示をしないでおくという慣行があるわけですが、例えば、日本が幾ら隠していても同じ問題について外国の方が30年ルールで公開してくるといふことになってしまいますと、これは誠に妙なことが起こってしまうおそれがございますので、やはりそういう面での1つの標準という考え方も考えに入れていかなければいけないだろう。

また、しかしそれに利害が伴いますので、そのところをどう調整するかという大変厄介なことがあるんだろうと思います。恐らく各国いろんな状況の中で、日本で考えられるようなことが各国とも起こっていながら、このような形、このようなルールを適用してきているということは、その細かい具体的な方法について、更に今後機会があれば、外国の状況や何かも参考にしていかなければいけないかなというふうには思っております。

ただいまの海外の調査事例についての御報告について、何かまだほかに御質問や御意見がございましたらお受けしたいと存じますが、もし一応ここでいいということでしたら、この海外の事例も踏まえまして、今後のさらなる検討という問題に移っていきたいと思います。

今後の検討課題につきましては、お手元の資料の資料3 - 1、3 - 2というものがございまして、これにつきまして事務局の方から御説明をお願いできればと思います。川口課長、よろしくお願いいたします。

川口企画調整課長 昨年おまとめいただきました報告書を出発点にいたしまして、その後の内閣府ないし政府部内での検討は、必ずしも進んでいるわけではございませんが、海外調査という点では多少の進展を示しておりますので、それらも踏まえまして、更に検討すべき論点として書いたものが2枚の紙にまとめております。

「中間書庫システムの検討における論点(案)」でございます。

1つは「日本における集中管理の必要性」ということでございます。これは、基本的に内閣府内のことということで、中央省庁における文書管理の実態を把握する必要があるだろうということでございます。

それから、中央省庁における今後の集中管理の必要性、その効用ということでございます。今まで議論の中では、散逸の防止、効果的な評価・選別、良好な保管環境の確保、各省庁における文書管理の負担軽減、政府全体としての負担軽減ということがあろうかと思っております。

「集中管理の方式の研究」でございますが、今の報告を基に、やや中間書庫に重きを置く方向から少しずつ並べてみますと、ドイツ型は政府横断的な中間書庫を設置し、そこで連邦公文書館職員が評価・選別を行って、永久保存のものを移管すると。つまり、すべての文書を基本的に中間書庫に移して、そこで公文書館の職員が評価・選別を行うというドイツ型。

それから、アメリカの方は、公文書館に中間書庫を移すのは、前にどうも評価・選別を行っているようだというような感触でございますが、レコードセンターの方で政府横断的な集中保管を行うということでございます。それで、保存期間が満了後保存すべきものについては、国立公文書館に移管して公開をしていく。

それから、オーストラリア型でございますが、公文書館に永久保存するのにふさわしい文書の評価・選別を直ちに、1件文書ファイルができたところですぐ行いまして、永久保存が決まった文書については、各省が遅くとも作成後25年まで、早ければ直ちに公文書館に移管し、早期の集中管理を行っていくという方式でございます。

それから、フランス型は、逆に公文書館の職員が各省に常駐し、省庁内における集中管理等を指導監督すると。こういうバリエーションが、ある意味では国のパターンとして見えてくるのではないかとということでございます。

昨年の懇談会の報告では、基本的には早い段階で何らかの基準を持って、すべての文書ではなくて、基準を持って国立公文書館か政府かは別として、何らかの中間書庫に早目に集中管理してはどうかと。そのときに、それを義務的なものにするのか、あるいは任意的なものにするのかと、初めの方は任意的なものではないかという方向でおまとめいただいておりますが、各国のバリエーションではこんなことがあるかと思っております。

「各集中管理方式の比較検討」ということで、費用対効果の検討、費用、コストがそれなりにかかる、その効果に照らして適当かという問題があるかと思えます。

日本の実態、1、2を踏まえた上で集中管理方式として、いつ移送するのか、移送対象は何なのか、すべての文書なのか、最終的に永久保存するものなのか、あるいはそのいずれでもない何か別な基準なのか。それから、移送の任意性ということがございます、各省が任意にするのか、あるいは義務的なものにするか。それから、最終的な公文書館に移すべき評価・選別をいつ行うのかという論点がございます。それから、設置主体は国立公文書館なのか、あるいはそれ以外の国のどこかなのか。それから、情報公開の請求があった場合に、どう対応するか。それから、各省庁まさに当該省庁の問題もありますし、他省庁の利用の問題についてどう考えるか。これなどが、今まで報告書が公表されて以来、報告書自体にも書いてございますが、報告書を説明して、各省からの疑問みたいなものもありましたが、こんなことが論点かなということがございます。

資料3-2でございますが、続けて御説明させていただきますと、「電子媒体である公文書等の管理、移管、保存の検討における論点(案)」、公文書が電子媒体でありまして、国立公文書館法、公文書館法の対象であるということは、前の懇談会の中で御説明しましたので、直ちに法改正が必要ではございませんが、電子化がどの程度政府内で進展しているかという問題。

それから、中央省庁において電子文書の管理・保存をどのようにしているのか。どういう課題があるかというお話。

ウェブページ、ホームページとも申しますが、各省庁どの役所もウェブページを持っておりますので、そこにどういうものが掲載されているのかという問題があります。

次に移管という問題でございます。電子媒体である公文書を移管する必要性。それから、原本性を確保・証明する方法ということがあります。先ほど申し忘れてましたが、オーストラリアで電子文書の話につきまして議論が進んだのは、裁判で証拠として、どれが原本かという問題が電子媒体について問題になったということが、1つのきっかけであったというふうに聞いております。電子媒体である公文書でも、原本性を確保することは可能であるということがございます。これは、法律的な論点、技術的な論点、両方あるのではないかと思います。

それから、行政機関が持っているウェブページをどのように移管するのかということについては、国立国会図書館の方で電子出版物をどのように保存していくかということで検討がなされておりますので、そことの分担をどう考えるかという問題がございます。

その他、技術的な課題を整理する必要があるかと思えます。

「移管を受けた電子媒体である公文書等の保存のあり方」、国立公文書館を想定しておりますが、今の制度でも30年までには電子媒体として将来移管されて来ることがあります。この文書をどのように保存するかということがございますので、報告書で御指摘がありますように、電子文書の技術がどんどん進んでまいりますので、再生媒体も一緒に

保存していくのか。あるいは新しい媒体にどんどん移していくのかという問題があります。オーストラリアでは公文書館で移管を受けたものを、X M A Lという技術に変換をして、X M A Lという形で保存していくという体制を取っているようでございます。

その他、技術的な課題ということを検討していく必要があるのではないかと考えてございます。

電子媒体の方は、海外調査など基に目に付いた論点を書いておりますが、技術的な点は不勉強でございますので、なお御指摘いただければと思います。

高山座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明に対する御質問あるいは御意見をちょうだいしたいと思います。資料3-1と3-2、2つの別の問題を扱っておりますので、まず3-1の中間書庫システムについて、先ほど御説明をいただいたものに対しての各委員の方々の御質問や御意見をお出しいただきたいと存じます。

これは、今後のこの懇談会の課題になっていきますので、今のうちに各委員のお考えをお聞かせいただきますと、ありがたいということでございます。

海外での調査の結果、集中管理としてどういう形が考えられるかということ、中間書庫を非常に活用していると申しますか、中間書庫というものを大きくとらえているドイツ型と、各府省毎にそれぞれ個別に文書を管理する場を設けるというフランス型。要するに、中間書庫がないというフランス型。この両極端があって、アメリカ型、オーストラリア型というのがその中間に位置づけられるのではないかと御説明であったと思います。

尾崎委員、お願いいたします。

尾崎委員 中間書庫そのものの話ではないんですけども、是非こういうものが定められてスタートしたら、是非考えていただきたいと思うのは写真なんですね。何と言いますか、幾ら電子媒体で写真を保存しても、特に人間が写っている場合、それがだれかがわからなかったら、何の意味もないんです。私、日本近代文学館というところの理事をやっているんですが、先日それが問題になりまして、つまり作家、志賀直哉さんなら志賀直哉さんの写真があって、それが集合写真であるというときに、さすがに志賀直哉はわかるんだけども、周りにいるのがだれかというのがわからないと、これわかる人がいる間に早く確定しておかないと、志賀直哉の研究にも響いてくるということなんです。私そのとおりだと思っんです。そこで、この中間書庫にある間なら、もし写真を残すのであれば、その間にこれはだれだというのがわかると思っんです。それを是非やっていただきたいと思っまして、中間書庫の問題の中に1つそれを入れておいていただけたらというふうにお願っします。

高山座長 ありがとうございます。

菊池国立公文書館長 それとの関連でよろしいですか。

高山座長 お願いいたします。

菊池国立公文書館長 実は、今、尾崎委員からお話があった件、誠にごもつともでして、

公文書館の経験としては、今、官邸で会議をやっていると、官邸の公式カメラマンが来て写真を撮ってくれるわけですが、佐藤内閣以来、あと総理、官房長官の動静を中心とした官邸の公式カメラマンが撮った写真が、国際会議、サミット等も含めてあるんです。ところが、今それを公文書館で移管を受けることにしまして、デジタルディスクに入れてもらうことにしたんです。ただ、写真をもろうことは簡単なんですが、だれが写っていて、これはいつ、どこの写真だと、一緒にいるのはだれだという、各国首脳ですら、時間年月が経つとわからなくなってしまうことがあるという問題があります。

もう一つは、映像著作権と言いますと、写った人の写真が勝手に面白おかしく使われてはいけないということで、その辺のところの使い方について、どういう形の利用を認めていくかということについて、やはり官邸の写真室辺りとも十分相談しながらやっていかなければいけないと。写真というのは、今お話がありましたけれども、本当に大事でピッドなんですけれども、周りがわからなかったら全然意味がないんです。公文書館でも、実際にそういう経験を今しております。

高山座長 今、御指摘いただいたように、映像なら映像が持っている法的な処理の問題が1つあるし、もう一つはそれが持っている情報と言いますか、関係するいろいろな事実についての情報がわかるようにしていくことが必要です。これは、恐らくアーカイブズの中で、非常に大きな普遍的な問題だというふうに考えておりますので、中間書庫システムの検討に当たっても、その問題が見失われないように注意をしていただきたいと思います。大変貴重な御指摘をいただきまして、ありがとうございました。

ほかに何かございますでしょうか。

どうぞ。

川口企画調整課長 先ほどオーストラリアについて御紹介いたしましたとき、私、既にある紙の文書を全部デジタル化することは考えてないというふうに御報告いたしましたが、今、御指摘のありました写真ですとか映像、ビデオですとか、テレビですとか、音とか、そういうものについては公文書館に入っているものを順次デジタル化していくという作業は、もうやっておりまして、特にオーストラリアの国営放送ということでございますので、国営放送自体も保存はやっているようですが、公文書館の方は別の観点で歴史を保存するという観点から永久保存にしたものを保存作業をやっていて、先ほど中間書庫と電子文書の話が重なっておりますが、デジタル倉庫が今できたので、将来はそちらの方に、デジタルの部分は移すと。それから、もともとの分も閲覧をしていくと。両方やっていくということでございます。

カナダに訪問させていただきましたが、カナダと並びオーストラリアは非常に映像、音、について、写真も含めて非常に力を入れているというふうに感じた次第でございます。

高山座長 ありがとうございます。日本も今年は放送開始 80 周年とっておりますし、一昨年テレビ放送開始 50 年ということで、いろいろとそういう問題に対しての関心が冷めないうちに対応ができればいいなというふうに思っております。

今のような問題が出まして、それでは、中間書庫システムだけではなくて、資料3-2の「電子媒体である公文書等の管理、移管、保存の検討における論点(案)」という、この電子媒体絡みのところについても、先ほどの御報告に対して御意見、御質問がございましたらお出しいただくとありがたいんですが。

どうぞ。

山田委員 前の中間書庫の問題も、この電子媒体の問題も含めてそうなんですが、先ほど尾崎先生がおっしゃった写真の保管にしる、何にしる、これはある程度の人間を確保しなければいけないわけですね。しかも、先ほど後藤先生がおっしゃったように、ある程度の専門知識のある人間を相当数確保しないとどうにもならないと。

例えば、中間書庫の場合にも、ドイツ型にするにしる、フランス型にするにしる、それ相応の人間が確保できなければ、これはどっちをやったってうまくいかないに決まっているし、逆に言えばある程度人間がいればどっちがやったって多分うまくいくだろうという気もするんです。

そこのところをふっ飛ばして、多分どういう組織にしましょうかという話をしても、結局はどうも机上の空論にしかならないというような気がするので、やはりそのところを何らか考えながら議論しなければいけないのではないかという気がします。身もふたもない話ですけども。

高山座長 おっしゃるとおりで、一番重要なことを言っていたというふうに思っておりますが、ただそういう人を増やしましょうという話は、なかなか難しいところでありますので、そのための理屈づけという意味からも本日の段階では中間書庫と、それから電子媒体の問題について、個別に御意見やら御質問を伺って、最終的には今、山田先生のおっしゃるところに行くということだろうと思っております。

三宅委員、お願いします。

三宅委員 電子媒体である公文書の管理についてなんですが、これは総務省なんかでも少し進んでいるんでしょうか。各省庁でどの程度進んでいるかによっても、内閣府の方での対応が変わってくると思うので。

高山座長 これはいかがですか。もし何かおわかりでございましたら、ちょっと教えていただくとありがたいんですが。

高野総務省行政管理局管理官 行政文書という概念の方に一応なるわけですけども、電子媒体を利用して行政文書を作成し、保存し、実務につながっていくというのは、相当程度浸透してっていると。分野によっても違うかもしれませんが、一般的には極めて進んでいると思います。

そういうことを前提に、政府全体として総合的な文書管理を電子的手段できちんとやっていくということを問題として既に認識はしております。現在は、ただ各省ごとに文書管理をしていくということが制度の建前と言いますが、前提になっておりますので、それとの関係で各省ごとに総合的な電子的手段を使っている文書管理が行われていると。ただ、こ

これは電子政府の全体の施策の方向性でございますけれども、各省共通のシステムみたいなものについて、各省ごとのカスタマイズはある程度必要であるにしても、基本的には同じシステムとしてことでやっていくなれば、各省ごとにばらばらに開発をしていく、メンテナンスをしていくということは、極めて不合理であるということで、なるべく共通化できるものはした上で、各省が使っていくということが全体効率の観点から望ましいということで、最適化計画というのを分野ごとに順次つくってきております。

現在は、文書管理自体は、直接まだそのテーマに挙がっておりませんが、やはり次の候補として挙げていくべきではないかということで準備をしつつあるという状況でございます。

高山座長 ありがとうございます。そうしますと、やはりそういう動きとある程度整合性を取った形でやらざるを得ないということになっていこうかと存じます。

そのほか、何かございますか。加藤委員、お願いします。

加藤委員 これも漠然とした話になるんですが、恐らく今、調査報告を伺ってしまして、電子媒体を保存するというようなことに関しますと、紙媒体との比較だと、紙だと、例えば昔だと永久保存とか、厳秘とか言って、いかにも密封というような、ものの状態でそれはイメージできるわけです。ただ、今度電子媒体で来た場合には、恐らく外務、国防なんかも含めて、アクセス権ということなんです。アーキビストが、とにかく厳秘で見たいいけないけれども、いただきましたという状態で中間書庫で入る展望は、紙についてはあるんです。ただ、電子媒体の場合は、本当にそれがこのファイルに入っているかどうかというのは、やはり瞬間的にしる開けるという状態がなければ確認されないわけで、そうしますとオーストラリアの例とか、イギリスの例とか、基本的にはいわゆるアーキビストなりがアクセス権を持ったり、各省庁をサポート、アドバイス、ガイダンスするという、この権利を持たなければ、恐らくすべて空漠たる議論になってしまうんです。

だから、その辺が紙媒体のものの中間書庫の議論と、電子媒体のものを中間書庫化していったら、これは非常にスペースが節約できるという点で非常にいいものだと思うんですが、この点はかなり違うんだろうなという印象を私は得ました。

高山座長 そうですね。電子媒体になったがゆえに出てくる固有の問題というのが、そこにあるというふうに思われます。

まだ、いろいろと御意見やら御質問が出てくる可能性があるんですが、今、そういう非常に基本的な問題を幾つか御指摘をいただきましたので、それは今後の当懇談会の検討の進め方自体に関わってくるというふうに思います。

去年の6月末に出しました報告書を踏まえまして、公文書等の中間段階における集中管理システム、すなわち中間書庫システム、これの基本的な仕組みが今後の検討課題の大変大きな1つのテーマになるかと思えます。

もう一つが、電子媒体による管理、移管、保存の在り方について、更に検討を深めていくことも必要です。これに関しては、先ほどお話がありましたように、総務省の方での対

応も進んでいる。あるいは、ほかの府省でも何らかの対応を取っておられる可能性もある。それとの整合性をどう取るかが必要でしょう。更には、今、御指摘がありましたように、電子媒体にすることによって、紙のときには出てこなかった新たな問題もいろいろ出てくる可能性があります。そういう検討を行うことが必要になるかと思えます。こういうことになりますと、そこで専門的に議論を詰めていく論点がかなりあるのではないかというふうに思われます。

そこで、それぞれの論点ごとに、いきなりこの場で全委員で検討を進めていくのも1つの方法かもしれませんが、御担当の委員を決めて議論を深めていただく。その上でその結果を本懇談会に御報告いただいて、懇談会として、専門的な御検討いただいた委員からの報告を基にして検討を進めていきたいと考えております。

御報告をお願いする委員には、それぞれ中間書庫システム、それから電子媒体による管理、移管、保存に関する専門的な知見を有する人たちを、その委員の方々の下に集めていただいて、勉強会を開いていただくというようなことをお願いできればと考えております。その勉強会と申しますか、ワーキンググループと申しますか、それをおおむね隔月に1度ぐらいやっていただく。要するに、2か月に一遍ぐらいの頻度で、期間といたしましては1年程度行っていただいて、その結果の御報告を得て、あるいは適宜中間的な段階で御報告をいただくというような手順でまいりたいと思えます。

この懇談会はしたがいまして、全体会というような感じになるかと思えますが、その懇談会を適宜開催して、担当の委員からの報告を基に審議を行って、必要に応じて懇談会として内閣官房長官への報告をとりまとめていきたいと考えております。

当面、夏ぐらいを目途にいたしまして、懇談会に対して各専門の委員の方、要するに、中間書庫とデジタルアーカイブズの2つのワーキンググループの検討状況を報告していただいて、懇談会として1つの動きをつくっていきたいと考えております。

お手元に配りました資料4をごらんいただければと存じます。趣旨といたしましては、今、申しましたように、公文書等の中間段階における集中管理の基本的な仕組み、方法及び電子媒体による管理、移管、保存の在り方について、さらなる検討を行うことに他なりません。そこで、それぞれに御担当の委員を決めていただきたいと思います。存じます。

それぞれの委員会は、その3のところに書いてありますように「専門的知見を有する若干名の者と勉強会を隔月1回で1年程度行う」という勉強会のことです。

懇談会は、適宜開催し、報告委員からの報告をもとに、審議を行い、必要に応じ、懇談会として内閣官房長官への報告を取りまとめるという形で進めてはいかかと思っておりますが、この懇談会の運営の仕方についての御意見をちょうだいしたいと存じます。いかがでございましょうか。

もし、こういうやり方でいいよとお認めいただけますならば、それでは具体的な報告委員を指名させていただきたいと存じますが、よろしゅうございますでしょうか。

(「はい」と声あり)

高山座長 それでは、恐縮でございますが、中間書庫システムの在り方についての検討につきましては、後藤委員にお願いをしたいと存じます。

それから、電子媒体による管理、移管、保存の在り方についての検討につきましては、山田委員に報告委員をお願いしたいと存じます。

後藤委員、よろしゅうございますか。

後藤委員 結構です。

高山座長 恐縮でございますが、よろしくお願いいたします。

山田委員、よろしゅうございますか。

山田委員 結構です。

高山座長 よろしくお願いいたします。

それで、この中間書庫システム、デジタルアーカイブズ、非常に大きな問題でございますし、それから今後にわたって影響するところも各方面に及ぶかと思いますので、併せて各委員、折に触れて御意見がございましたら、それぞれの報告委員の方々、あるいは事務局の方に御意見をお寄せいただければありがたいと思っております。

それでは、本日、一応予定していた議題は以上でございます。次回の懇談会は、先ほど申しましたように、これから報告委員には大変申し訳ないんですが、いろいろと御検討いただきまして、その勉強会の進展を見ながら開催時期を決めさせていただくというふうにさせていただきたいと存じます。

何か事務局の方で補足をさせていただくことがございますでしょうか。

川口企画調整課長 いえ、特にございません。

高山座長 それでは、本日の議事要旨につきましては、毎回同じでございますが、速記録ができ上がり次第各委員のお手元に御紹介をさせていただきたいと思っておりますので、その節はよろしくお願い申し上げます。

それでは、本日はお忙しいところを、年度末の大変押し迫ったところでお集まりいただきましてありがとうございました。これで終了させていただきます。