

国立公文書館の機能・施設の在り方等に関する調査検討会議（第19回）

議事録

1. 日 時：平成29年3月16日（木）10:30～11:30

2. 場 所：国立公文書館4階会議室

3. 出席者：

（構成員）

秋山 哲一	東洋大学大学院理工学研究科長
井上 由里子	一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授
内田 俊一	一般財団法人建設業振興基金理事長
<座長>老川 祥一	株式会社読売新聞グループ本社 取締役最高顧問 ・主筆代理・国際担当（The Japan News 主筆） 読売巨人軍 取締役オーナー
加藤 陽子	東京大学大学院人文社会研究科教授
永野 和男	聖心女子大学メディア学習支援センター長・教授
松岡 資明	ジャーナリスト

（オブザーバー）

菊池 光興	独立行政法人国立公文書館フェロー
-------	------------------

（内閣府）

西川 正郎	内閣府事務次官
河内 隆	内閣府大臣官房長
田中 愛智朗	内閣府大臣官房審議官
畠山 貴晃	内閣府大臣官房公文書管理課長

（国立公文書館）

加藤 丈夫	独立行政法人国立公文書館長
福井 仁史	独立行政法人国立公文書館理事

4. 配布資料

資料1 新たな国立公文書館の施設等に関する調査検討報告書（案）（概要）

資料2 新たな国立公文書館の施設等に関する調査検討報告書（案）

資料3 公文書管理の適正化に向けた主な取組

○老川座長 ただいまから、第19回「国立公文書館の機能・施設の在り方等に関する調査検討会議」を開催させていただきます。

早速本日の議題に移りますが、前回の会議では、ワーキンググループの報告書（案）について御議論をいただきました。最初に、前回の議論を踏まえた報告書（案）の修正点について、新たな国立公文書館の施設等について、事務局から説明をいただきたいと思えます。

○畠山課長 おはようございます。本日もよろしくお願い申し上げます。

前回の議論を踏まえた修正点について、御説明を申し上げます。まず、全体のかんりの部分で主語の修正、例えば「ワーキンググループが」と書いてあるものを「調査検討会議が」というように、主語を修正する等の形式的な修正を行っているものもございませけれども、これにつきましては、逐一の説明は省略させていただきたいと思えます。

内容的には、20ページを御覧いただければと思えます。

まず、「3.」の表題の部分でございます。後ほど説明がございませ22ページ以降との関係があることから、「3. 施設整備と並行して推進する取組」ということで、従来は運営関係という言い方をしておったのですけれども、より内容を明確にする修正を行ってございませ。

そのページの下「（2）新たな施設を支える体制の整備」でございませけれども、表題も若干修正してございませますが、中身といたしまして、アーキビスト等の専門人材について記載している部分でございませ。民間企業における文書管理に関する人材のニーズもあるという御指摘をいただいております、民間とも融合した形を考るという趣旨でございませけれども、「官民を通じた人材ニーズも考慮しつつ進める」等の表現を追加、修正してございませ。

次の21ページ一番上の「○」でございませけれども、情報技術に係る知識と技能を持ち合わせた人材の育成・確保についての御指摘をいただいたものでありますから、その4行目に「特に」以下の一文を追加しているところでございませ。

さらに、「（3）歴史資料として重要な文書の収集等」でございませ。これにつきましては、前回にお示したのものにはなかつたものでございませ、完全に追加になった部分でございませ。いわゆる積極収集といわれるものでございませけれども、「収集・情報提供機能」の充実・強化が不可欠であるとして、まず、1つ目の「○」としまして、寄贈・寄託を積極的に進めるとともに、オーラルヒストリーや複製の作成、購入等の手段を通じた幅広い歴史資料等の収集を行い、その所在情報の把握や一体的な提供に向けた取組を行うということに記載してございませ。

2つ目の「○」といたしまして、総理や国務大臣経験者等の国の重要政策に係る意思決定に関わつた人物の文書については、国立公文書館で積極的に受け入れるとともに、現在、収集している機関との間で連携・調整を図ることが望ましいという趣旨の御意見をいただいております、その旨を追加してございませ。説明は以上でございませ。

○老川座長 ありがとうございます。

今、説明がありました修正に加えて、前回の会議あるいはそれ以前の今までの議論を踏まえまして、更にもう少し言葉を補って強調しておいたほうがいいのではないか。このような考え方もございまして、前回、ワーディングについては座長に御一任いただいたわけですが、少し付け加える部分を考え、新たに項目を設けてみましたので、それについて御意見をいただきたいということです。

例えば、22ページの「4. 」という部分は、今まで言ってきたところと重なる部分も多いのですが、「4. 新たな施設の整備を契機として検討すべき課題」です。つまり、我々が報告書で提言するような新しい国立公文書館ができるとしたら、それを更に発展させていくことを前提にすると、こういうことが必要になってくるのではないかということ、ここで意見として付け加えたらいいのではないかという趣旨です。

具体的に申しますと、まず、新たな施設が国会周辺に整備されるというこの立地の意義について最初のところで触れた上で、1つ目は行政文書の移管の促進、2つ目に外交史料館、宮内公文書館等の文書の集約化、3つ目に立法府文書の移管の積極的な検討。そして、4つ目に、これらの課題に対応するための組織体制及び権限の在り方といった問題について、昨年度の基本構想も踏まえつつ記載したわけでございます。

特に、組織体制、権限は、基本構想では、現在の組織体制、いわゆる独立行政法人という形ですが、現状においては特段それに変更を加える必要もなかろうと。こういうことを申しているわけですが、将来的にこのままでいいのかなということも考えなければいけないと思います。

つまり、先ほど来申しているように、国立公文書館だけではなく、地方でありますとか、あるいは国においても外交史料館その他で分かれて存在している。そういうものを国立公文書館に極力集約していくことになるというように、この公文書館の位置付けをもう少しはっきりさせた方がいいのではないか、あるいは権限ですね。そういうことも考える必要があるのではないかということで、具体的にどういう組織体制になるかは国会でまた考えていただくことになると思うのですが、我々として、その辺りは検討する必要があるということをお願いしておく必要があるのではないだろうかというのが趣旨でございます。

前回の会議で御一任はいただいているわけですが、新しくこういう文章を加えることにしたいと考えましたので、そこで皆様方の御意見をいただきながら、それを踏まえて23日に最終的な報告書を取りまとめる。こういう形でいきたいと思ひまして、本日はこういう場を設けさせていただいた次第でありますので、皆様方、御遠慮なく御意見をいただきたいと思ひます。

○永野委員 ワーキンググループでは、「施設の在り方」の方での答申でしたが、「機能で在るべき姿」など、この会議そのものは両方含んでいますので、この部分を付け加えていただくのは非常に嬉しいことだと思います。ワーキンググループでも議論はありましたが、やはり役割上、そこまでは踏み込めなかったところもあります。

最後のところで、ここは非常に重要だと思って（22 ページの一番下です）、これから出てくる文書はかなりデジタル化されたものがある、ここで「文書」という言葉の中にデジタルを当然含んでいるとは思いますが、読みようによっては紙で作られた文書に限るように読めないこともないので、そこをうまくニュアンスを付けられればと思います。

具体的に考えてみたのですが、例えばこの公文書館が政府の文書だけではなく、各地域の行政にあるものについてもアクセスできた方がいいという議論がありました。その場合は、本物の文書が来るというよりは、その情報そのものがどこかに存在していて、変な言い方だけでも誰も消せない状況になっていて、必要であれば中央からアクセスできる。もちろん権限や管理の問題はございますけれども、そういうことまで含んで、要するに、これから出てくる公文書はできるだけ何らかの形で残す。

もちろんいろいろなルールを決めてもいいと思うのですが、諸外国の例だと 25 年間は封印するなど、ある時期が来たら必ず公開される。そのようなことまで含めて、日本の場合はやっていく必要があるのではないかという気がします。

そうすると、最後のところで、少し言葉は難しいのですが、「権限の在り方について」の後に、どういう言い方か、デジタルでの保存の仕組みを「継続的に担保する」とか「継続的に保障するシステムの運用」とか、何かそのような言葉。言葉はまだ吟味できていませんけれども、何かそういう全体の仕組みそのもの、組織だけではなくて、これはデジタル技術やネットワークのことを含んで言っているのですが、そのようなことまで踏み込んで書いてもいいのではないかと思います。

○老川座長 ありがとうございます。

この辺りは、恐らく本体の方でデジタルについても触れているところがあると思うのですが、事務局からどうですか。

○畠山課長 新館に必要なデジタル化等のことは、当然、ワーキンググループからいただいた報告の中にも入ってございまして、今、永野先生が仰っていただいたことは、若干それも含んでおりますけれども、地域の公文書館も含めた全体のネットワーク化というような問題意識もあろうかと思っておりますので、22ページの中にどのように書くかも含めて検討して、御相談させていただきたいと思っております。

○井上委員 今、永野先生の御指摘について、私も同じような感想を持っておりまして、22ページにもデジタルに関することを少しニュアンスとして入れていただいた方がいいかなという感想を持ちました。

別の観点でございまして、20ページで、下の方の（2）は、前回の御議論で、斎藤委員からお話があったということで、人材育成のところでございますが、「官民を通じた人材ニーズも考慮し」というような、「民」を入れたと伺いました。確かに国立公文書館それだけで人材育成ということを考えていくと、なかなかマーケットとして広がりが無いので、「民」まで含めてということは大変結構かと思っております。

私がお願いしたいのは、ここに「学」も加えてほしいということ。「学」とは大学です。大学も各研究室に多くの貴重な資料や記録が存在している。私も遅ればせながら、所属している一橋大学について調べてみたところ、例えば原爆の被爆者の方のヒアリング資料などが非常に残っていると、いろいろあるようなのですけれども、その保存の在り方についてなかなかはっきりしたルールなどが無いということで、一橋大学でも細々、気づいた先生方が分野を超えて、アーカイブとしていろいろ残していくような試みをされているようなのですが、どのように進めていっていいかについて手探りでやっていらっしゃるようでした。

大学というのはもともと図書館の司書などお持ちして、記録をきっちり保存していくことに対しては、意識は高いし必要性は感じているところだと思いますので、是非大学も加えていただくと、関心のある方がここに行けば学べる、あるいはそういった資格をとろうということになるかもしれないと思いますので、お願いしたいと思います。

○老川座長 ありがとうございます。

○畠山課長 その方向で検討いたしたいと思います。

○老川座長 確かにいろいろな政治家の残した文書などで、大学に寄贈されているというケースも結構あるのですね。ですから、いろいろ公文書館に集約していく。現実には大学に置いておくものもあっていいわけなのだけれども、それをネットワーク化していく上でも、判断の基準や扱い方の問題など、その辺りを共通化していくことも大事でしょうし、専門知識が必要だというのはそのとおりだと思いますので、何かその辺りを反映させるようなことを考えていただきたいと思います。

○加藤委員 22ページの「4.」を、座長の御意見として入れていただいたというのは、本当に適切な御判断で、今、世の中で施設をつくるというと建物だけだというように、我々がやっていることに誤解がある中、一方では、例えば歴史学会でも、私は、今回、2017年2月号で『歴史学研究』に少し文章を寄せましたが、余り関心が高くない。歴史学会としても、こういう提言ができるのではないかというところはまとまっていなかったのです。そういう点で、「4.」のようなことを入れる形で今後の議論が進めばいいと思っています。

特に3番目の「○」で私が思うところがありますのは、公文書管理委員会における公文書管理法施行5年後の見直しの検討というところに言及を入れていただきまして、公文書管理委員会との関係をちゃんとここで述べていただいた。その上で、公文書管理法の下にある公文書館等の外交史料館や宮内庁書陵部の宮内公文書館などとの連携を入れていただいたのはいいのですけれども、それを国立公文書館に集約する方向でということに加え、もう一方では、例えば利用や公開の審査のため、全部利用にするか、それとも、これは利用について制限をかけるかというようなことが、情報公開、個人情報保護、そういうところで非常に難しくなっている。私どもが歴史学研究などで若い研究者の方などから聞きますと、外交史料館で、時の経過によって事実上30年公開をやられているわけですが、余り

にも案件が多くて公開審査、見せていいというところまでの結果報告が、研究者には非常に遅く送られている。そういった公文書管理法下の様々な公文書館の中でのばらつきです。

ですから、時の経過をもう一回考えつつ、利用の審査の簡易化を含め、この3館、外交史料館、国立公文書館、宮内公文書館と近くで今は申しましたけれども、そういうところで何か協力推進といいますか、知恵をもう少しまとめつつ、それで権限は集約する方向というような文章にしていくと、国立公文書館は頑張っているけれども外交史料館なり、宮内公文書館なりは遅れているかなという部分について、分かっているというシグナルを出すことは大事なかなと思います。文章をどうということではありませんけれども、歴史学の学会としての雰囲気としては、こういう問題点が認識されているということは申し上げておきました。

○畠山課長 ありがとうございます。

公文書管理委員会における公文書管理法施行5年後の見直しの中で、特定歴史公文書等の利用請求の審査についての問題意識も書いていただいております。その中には、国立公文書館が主な対象であろうかと思っておりますけれども、当然、それ以外の「等」に含まれる施設についても、問題意識は共有すべきものだと考えておりますので、考え方は整理させていただきたいと思っております。

○老川座長 一応、ここに「関係機関との必要な意見調整等」とあるわけで、既存の幅広い取扱いの基準などというようなことも、全部一遍に、画一的にといっても、恐らく文書の性格によって扱いが違うことがあり得るでしょうから、ここはこういうことだとか、お互い了解した上でやれるようなことを少し含ませるといふか、そのような考え方かなと思います。

○松岡委員 座長のお考えに賛成しておりますが、特に22ページ3番目の「○」の公文書管理法施行5年後見直し報告書に関連しまして、先ほど座長も御指摘になったのですが、公文書管理の運用の仕方といいますか、在り方について、今週の頭にも参議院予算委員会で指摘がありましたように、運用についてもまだまだ不十分な点がある。これは当然、公文書管理委員会の所掌事項だとは思いますが、せっかく新しい公文書館ができて、なかなか肝心の資料が入ってこないということになりますと、何のために新館をつくったのかということにもなりますので、この辺りにも十分な目配りをしていただくように是非お願いしたいと思います。

○老川座長 ありがとうございます。

○内田委員 2つあるのですが、1点は、以前の検討会議のときに、公文書をつくる公務員の教育訓練のようなことを議論されたことがあると思います。私の経験からいって、公文書をつくる側の緊張感をもっと持ってもらう必要があるなと感じています。

役所の職員同士のメールを公表したのですが、上司に対する個人的な誹謗が書かれてあった。またある面談記録に「よろしくということであった」と書かれており所謂口利きかと思って確認すると時候の挨拶等が中心で来訪の意図がよく分からなかったもので、そう書

いたというものでした。

自分のつくる文書が、公にされ評価されるという緊張感なしに作成された結果です。歴史的価値をいずれ持つのだということも含めて、つくる側に、100年後、200年後にもしかしたら見られることになるというような緊張感をしっかり持ってもらう必要があります。

「②学習機能関連施設」にある、幅広い層を対象とした多様な学習プログラムと書いてありますが、国家公務員と地方公務員等に学習プログラムみたいなものがあったらいいと思います。

2点目ですけれども、22ページに「4.」を新たに付け加えていただいて、これは私も賛成です。

確か、公文書管理の在り方等に関する有識者会議で、「時を貫く記録としての公文書管理の在り方」という問題提起がなされたことでも国立公文書館の、権限のあり方に触れられていたと思います。

こうした権限の問題もあるのだけれども、時を貫く。つまり、公文書の価値を時代を超えて次につないでいく役割は、例えば立法、司法、行政といったときに、どこが持つべき役割なのかという議論が必要なのではないか。この間『東京人』で国立公文書館についてのとても素晴らしい特集が組まれていた。その中で、紅葉山文庫から内閣文庫に文書が移ったという紹介がありました。これは国のあり様が大きく変わる中で徳川幕府という行政組織から新政府の行政の組織に公文書が移っていったということです。行政組織が歴史を、文書をしっかりとつないでいく責任を果たした事例なのだなと思います。公文書の価値を歴史的につないでいく責任はどこにあるのかという議論が専門家によってなされてもいいのかなと思います。

○老川座長 ありがとうございます。

そういう意味で、文章は特に修正する必要はないと思うのですが、諸外国ではどういう組織になっていて、どこがどういう権限を持っているかを調べていただくのが今後はあるのではないかと思います。建設作業が進むのと並行して、例えばアメリカの場合はこうなっている、フランスはこうだとか、そのような事例を具体的に調べた上で、日本としてこういうやり方が一番いいということがおのずと出てくるのではないかと思いますので、次の課題としてそういう意見があるということを我々の議事録に残しておいたらいかがかなと思いますが、事務局は何か御意見がありますか。

○畠山課長 公文書管理委員会で御議論されていることでもございますけれども、またその中身についても、各先生方にもお示しいただいて、両方で御議論いただくようなことを進めていきたいと思っております。

○老川座長 それでは、大体御意見をいただいたと思いますので、今の御意見を踏まえまして、扱いについては座長に御一任いただいて、次回の会議で最終的に当調査検討会議の報告書の取りまとめということにさせていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

(「はい」と声あり)

○老川座長 それでは、そのようにさせていただきます。

次の議題について、今の議論にもありましたけれども、国立公文書館の在り方とも密接に関連する公文書管理制度に関して、公文書管理法施行5年後の見直しの対応について、事務局から御説明をいただきたいと思います。

○畠山課長 資料3を御覧いただければと思います。去る2月21日でございますけれども、東京大学の宇賀先生を委員長とする公文書管理法に基づく審議会であります公文書管理委員会を開催いたしました。同委員会では、先ほどの御議論の中にもありましたけれども、昨年、公文書管理法完全施行後5年を経過したということ踏まえまして、5年後見直しに関する検討報告書を作成していただいております。

先日の委員会では、この内容に沿って、今後、内閣府として取り組むべき施策につきまして説明を行ったところでございます。今、お示ししております資料3は、その内容を要約したものでございます。以下、内容を説明させていただきます。

1つ目の「○」は「文書の適切な歴史的価値判断の徹底」でございます。公文書管理法上では、各府省庁が文書管理規則を策定いたしまして、それに伴い保存期間等の設定をしていくことになるのですが、その際の基準といたしまして、内閣総理大臣が「行政文書の管理に関するガイドライン」を作成してございます。今後、このガイドラインを改正したいと思っております。これによりまして、各省庁において文書を作成したときに、保存するのか、どれぐらいの期間保存していくのか、将来的には移管すべきかという判断につきまして、より実践的に判断できるように、今のガイドラインの規定が若干抽象的などころもございますものですから、現場レベルでも理解できるような、より判断しやすいものにしていくということを目指していきたいと考えてございます。

ガイドラインの改正は、来年度中にも行いたいと思っておりますけれども、平成30年度以降にも適宜情勢の変化に応じて改正を検討していかなければいけないと考えているところでございます。

2つ目の「人材育成・体制強化」でございます。ここは3つのパートに分かれておりますけれども、1つ目として、「各府省庁職員の能力向上」でございます。先ほど御議論の中にもありましたけれども、各府省庁の職員、特にふだんから公文書管理を担当している職員は、それなりに問題意識等も持っていると思うのですが、それ以外の職員、一般の職員も含めまして、いわば公文書管理マインドを持っていただくということをより積極的に進めていきたいと考えてございます。全ての職員を対象とする、例えば電子的な研修のようなことをやっていきますとか、地方支分部局向けの研修についても充実を図る。こういったことも取り組みたいと思っております。

2つ目は「公文書管理に関する専門職員の位置付けの検討」でございます。先ほども諸外国というお話がありましたけれども、例えばフランスで申し上げますと、公文書管理に責任を持っております、かなりレベルの高い、ミッションという公文書管理の専門家が各省庁の中に入って、一緒に公文書管理の評価、選別といたしますか、チェックといたしま

すか、そうしたことを行うという仕組みもとられておるようでございます。そうしたことも念頭に置きまして、そこまでたどり着くのが将来の姿かもしれませんけれども、もう少し専門職員が各府省庁と一緒に公文書管理をより質の高いものにしていくという取組を進めていきたいと考えているところでございます。

次の(3)の「公文書館等の人材育成及び体制強化」につきましては、今回の報告書(案)の中にも記載していただいているところでございますけれども、文書管理に関わる専門人材を広く養成・確保ということで、アーキビストの裾野を広くしたいと考えてございます。まずはその「職務基準書」の作成、有効活用を図りまして、それを踏まえた研修を行う。将来的には高等教育機関における単位の認定でありますとか、さらには、認証制度といったことも検討してまいりたいと思っているところでございます。以上でございます。

○老川座長 ありがとうございます。

この件に関して、何か御質問、御意見はございますでしょうか。

先ほどからここで出た議論もこちらの方で触れられていると思います。

御意見がないようでしたら、次に、国立公文書館から展示会等の御案内があるようなので、お願いします。

○加藤館長 お手元に春の特別展「誕生日本国憲法」の御案内を置いてあります。当館では、5月3日の憲法記念日を中心にして、毎年、地下の特別管理書庫に所蔵しております日本国憲法の原本を、1階の展示場で展示することをやっております。さらに、施行後50年、60年という節目の年には、日本国憲法の特別展を開催しております。

今年には日本国憲法施行70周年という記念の年に当たりますので、4月8日から5月7日まで、日本国憲法特別展を開催する予定でございます。今、憲法は大変ホットな問題でございます。余り歴史的な文書の展示には向かないかもしれないのですが、今回は、日本国憲法が施行されるまで、当事者たちがどんな苦勞をして今の憲法をまとめ上げたのか。特にそのときの立て役者であった金森徳次郎の取組を中心に展示したいと思っております。御案内は以上です。

それから、机上にリーフレットが置いてありますけれども、4月29日には「憲法を、識る」ということで、記念講演会を開催することにしておりまして、講師は読売新聞の橋本五郎氏と古関彰一氏です。このお二人に講演をしていただくということにしております。

4月7日には、内覧会を開催いたしますので、委員の皆様には、是非内覧会の方に御出席いただきたいと思っております。以上でございます。

○老川座長 どうもありがとうございます。

最後に事務局から御連絡事項がありましたらお願いします。

○畠山課長 本日も、御議論いただきましてありがとうございます。

次回の調査検討会議でございますけれども、先ほど座長からもお話をいただいておりますが、1週間後の3月23日ということで開催いたしたいと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

○老川座長 それでは、本日の会議はこれで閉会とさせていただきます。
どうもありがとうございました。