

公文書管理委員会
第2回デジタルワーキング・グループ
議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

公文書管理委員会 第2回デジタルワーキング・グループ 議事次第

日時：令和3年5月27日（木）13:00～15:08

オンライン開催

開 会

大臣挨拶

- 1 業務システムと公文書管理法のルールについて
- 2 デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

閉 会

（出席者）

小幡座長、伊藤委員、岡崎委員、岩崎専門委員、上原専門委員、村林専門委員
井上内閣府特命担当大臣、山崎事務次官、別府内閣府審議官、大塚大臣官房長、三上大臣官房審議官、杉田大臣官房公文書管理課長、吉田大臣官房公文書管理課企画官、尾原内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室参事官、大西総務省行政管理局情報システム管理室長、下田経済産業省大臣官房情報システム室長、前田政府CIO補佐官、中島国立公文書館業務課長

○小幡座長 定刻になりましたので「公文書管理委員会第2回デジタルワーキング・グループ」を開会いたします。

本日は、オンラインであります。構成員全員に御参加いただいております。

まず、本日、井上公文書管理担当大臣に御出席いただいておりますので、御挨拶をいただきたく、お願いいたします。

○井上大臣 公文書管理担当大臣の井上信治です。

小幡座長をはじめ、委員、専門委員の皆様におかれては、御多忙の中、御出席をいただきまして、ありがとうございます。

前回の会議にも、私、出席を予定しておりましたけれども、国会審議のため、残念ながら、急遽、欠席となりまして申し訳ありませんでした。

本日、オンラインになりますけれども、皆様に御挨拶できますことをうれしく思います。

公文書管理は、現在と将来の国民に対する説明責任を全うするため、極めて重要な政策です。

他方、近年、公文書管理をめぐる様々な問題が噴出したのも、残念ながら事実です。

その反省を踏まえ、チェック体制の強化や研修の充実など、適正な管理を、なお一層推進してまいります。

実は、私自身は、新たな国立公文書館の建設に向けた超党派の議員連盟の事務局長を長く勤めて活動してまいりましたので、公文書管理につきましては、大変深い思い入れを持っております。担当大臣として、よりよい公文書管理の実現に向けて、しっかり取組を進めてまいります。

その上での最重要課題の1つが、デジタル化の推進です。デジタル化は、それ自体が目的ではなく、適切かつ効率的な公文書管理を進めていくための手段です。デジタル技術や将来的にはAIも活用して、作業の自動化をできる限り進め、普通に仕事をしていれば、ストレスなく、ルールに沿った公文書管理ができるようにしたいと考えております。

また、業務プロセスの改革も不可欠です。単に紙を電子に置き替えるというのではなく、発想を大きく変え、運用を見直していくことも必要です。

皆様には、専門的な御議論を集中的に行っていただき、もう既に少し蒸し暑くなってまいりましたが、この夏までに一定の取りまとめを、ぜひお願いいたします。

ありがとうございました。

○小幡座長 井上大臣、ありがとうございました。

大臣は、公務の関係で、ここで退席されるということでございます。お忙しいところ、ありがとうございました。

○井上大臣 ありがとうございました。

(井上内閣府特命担当大臣 退室)

○小幡座長

それでは、本日の議題に入ってまいります。

本日の議題が2つあります。

1つ目は、新しい論点ですが、業務システムと公文書管理のルールについてです。

2つ目は、前回の続きですが、デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理になります。

まずは、業務システムに関して、経済産業省が整備しているシステムについて、御説明をいただき、そのあと、事務局から本日の論点の説明をお願いしたいと思います。

質疑応答につきましては、その後の意見交換の中でまとめて行いたいと思います。

それでは、経済産業省、お願いします。

○下田室長 御紹介ありがとうございます。経済産業省の情報システム室長をしております下田でございます。

今日は、お時間いただきましてありがとうございます。

業務システムの設計・運用の実態の事例としまして、本日2つ、旅費の管理システムと、補助金の申請システム、こちらの実態がどうなっているかという話をさせていただきたいと思います。

資料を御覧いただけますでしょうか。

1枚おめくりいただきまして、まず、旅費システム、SEABISと呼ばれていますシステムの概要でございます。

本システムは平成26年度から稼動しまして、全府省庁で導入されているシステムになります。利用者数は32万人ということで、かなり増加しております。

図にありますように、緑色のステップでの作業が可能となっております。

最初に旅行計画、役所では出張のことを旅行というのですけれども、出張の計画を立てまして、それを起案、決裁を得ます。それから、実際に出張して、その後の旅費の精算、これにつきましても実際のデータを入力して、起案をして決裁をいたします。

出張者は、そこまで入力すると、そこからステップ4のところで、会計担当がそれをチェックして、やはり支払いのための起案、決裁というものを行います。それによって、支払いの額が確定いたしまして、そのデータが、この下にありますADAMSⅡという、これは財務省のシステムなのですが、そこで支払いの手続、実際に銀行に振り込むということが行われます。

そうした過程を出張者は、今、どの状況にあるかということ、常に確認できるというものでございまして、このSEABISの中には、データとして大きく3つの種類のデータ、資料の真ん中にございますけれども、旅行計画のデータ、それから、それを精算するデータ、それから、実際に支出を決定して支払いを行ったというデータが蓄積されていきます。

また、過去のデータを引っ張ってきて作業を行うことができ、同じ人が何度も同じことを入力しなくてもよいことになります。

こうしたSEABISのシステムでのデータの管理の関係で、右側に少しまとめておりますが、この旅費のデータは主に各省庁5年保存でありますので、その年度の年度末から5年とい

うことで、最大6年間のアクセス・閲覧ができる状態にしております。

最大6年たったデータについては、アクセスを切って閲覧ができない、あるいはコピーができないという状態にシステム上設計されております。

データは各省庁から見られなくなるのですけれども、その生データは引き続き残っておりまして、サーバーの中にある状態、これをどう削除するかという方針は、検討中でございます。

それから決裁が完了したものについては、その段階でそれぞれが勝手に修正をするということが不可能になります。

一定期間で閲覧ができなくなるものですから、各省庁で、もし5年以上保存しておきたい、引き続き保存しておきたいという場合には、紙に出力あるいは電子媒体に別に出力をして、各省庁で管理をするという運用にしております。

このデータの出力の作業が大変だということで、楽にする機能をつけて欲しいという要望を受けている状態でございます。

次の2ページ目を御覧ください。

このSEABIS、旅費管理システムの公文書管理上で検討・整理いただきたいニーズがある点を御紹介させていただきます。

1つ目がシステムの中でのデータの取扱いということで、このシステムの中にあるデータというのは、実際に紙とか画面ではきれいな画面になるのですが、実際に入っているのは、データの羅列でして、ワードとかエクセルといった、いわゆる紙の文書でイメージするような形式ではございません。

このため、何となくこの旅費システムの中で管理すれば、適切な公文書管理なのだというイメージがつきづらくて、やはり紙できちんと打ち出して、それを文書で出して登録すると、そういう省庁が少なからずある状態です。

ですので、このデータというものをシステムから出力して打ち出すということなく、文書を管理できること、登録・保存・削除するということを慣習として根づけていくということができないかと思っております。

それから、課題の2つ目で廃棄についての考え方でございます。

このシステムは全省庁横断的なシステムで、最大6年、保存期間5年満了すれば、一律で閲覧できなくなると、アクセスできなくなるという運用をしております。

実際の生データ削除をどうしていくかということも、この閲覧を、アクセスを切っていくということと、生データをどう削除していくか、そういったものを実際に今の廃棄のルールに当てはめてどう考えていくか、ここが1つの論点になっております。

今、廃棄協議で一定期間の保存期間満了後に、廃棄協議中に引き続きデータを管理しなくてはならないという場面がございまして、その期間紙で出力して保存するというのも起きておりますので、そういったところの改善が今後の検討事項かなと思っております。

続きまして、Jグランツ、補助金システムについて御説明いたします。

次の3ページ目を御覧ください。補助金システムのJグランツというシステムは、国の各行政機関や、地方自治体も活用しております、それぞれの補助金などで、図にありますように、国や地方自治体が執行する補助金の公募の申請の受付、それから審査結果を通知して、実際に補助金を支払っている。こういった状況などが確認できる、通知できるシステムになっております。

これまで申請者が補助金の申請を行うとすると、それぞれの組織ばらばらに、あるいは補助金ごとに、同じような情報を毎回提出するということを求められてきたわけですが、このオンラインで、しかも同じURLのサイトに行けばワンストップで申請ができる。同じ資料を1回提出すれば、いろいろ使って使い回せるというか、二度、三度同じものを提出しなくていい、ワンスオンリーの実現をしております。

この2020年から運用を開始しており、既に、約140の補助金で利用がされておまして、自治体でもかなり利用が進んでいる状況でございます。

次の4ページ目ですけれども、データの管理上の工夫と課題ということで触れさせていただきます。

申請者の利便性向上のポイントが、今申し上げたワンストップ、ワンスオンリーでございまして、これを実現、実際に運用していく中で、文書管理の観点から少々課題となっている点がございます。

中段の左側に図がございましてけれども、こちらは、実際補助金の申請に使われたデータというものは、他の補助金の申請でも使えるという点がメリットでございます。

これは便利なのですが、一方でデータの保存とか、廃棄のルールが組織ごとに異なっていると、そのルールに当てはめることが困難な場合があります。

例えば、あるA省で、補助金関係の資料の保存期間が5年といった場合で、でも別のB自治体では7年という場合がございます、その場合、勝手にデータを削除してしまうと、他の自治体が使えなくなってしまう、あるいは保存ができなくなってしまうという問題がございます。

しかもこの場合、そもそもその資料、データというものの管理、責任というのが、A省のデータなのか、B自治体のデータなのかということが決め切れない、共通で使っているということになります。

それから、会計検査院への資料提出や、補助金で購入した資産の管理ということで、その履歴を保管するのに、7年、15年といったデータ保存が求められるケースもございます。

同じデータを複数の目的で使う場合に、異なる保存期間に厳密に対応するため、例えば期限が長い場合に、実際には各省庁で、目的ごとに紙で打ち出して、別の文書ファイルで管理するといったことが行われたりしております。

この問題を解決するために、Jグランツでは、補助金ごと、それから組織ごとに、アクセス制御を行える機能を備えております。サーバーの中にあるデータは、保存期間が到達した時点で、その組織からはアクセスできない。一方、保存期間が残っている組織からは

アクセスができるといったことで、その組織ごと、あるいは目的ごとに保存期間が違うといった場合にも対応できるような設定が可能なシステムになっております。

それから、会計検査院の対応といったことで、各省庁は、そのために保存を別途するということが大変なものですから、このJグランツの中では、会計検査院にデータのアクセス権限を渡しまして、会計検査院が自分で、いつでも保存期間中にデータを閲覧できるといった状況を作っております。

これは、申請者、一般の方との関係では、最初に利用規約で、データを会計検査院などに共有しますよということで同意をもらっているのです、システム上でそうした管理ができるようになっております。

よって、組織を超えて共有しているデータの提出、保存、廃棄、こういったものの管理につきまして、先生方に御議論いただければと思いますので、どうぞよろしく願いいたします。

以上でございます。

○小幡座長 では、引き続き事務局のほうからの説明をお願いします。

○吉田企画官 事務局でございます。

資料1-2に基づきまして、「業務システムと公文書管理法のルール」について、論点等を説明いたします。

○吉田企画官 1ページは、第1回WGで配布した資料と同様の内容で、本WG全体の論点を示していますが、このテーマは、②になります。

なお、このテーマの「業務システム」とは、先ほど経済産業省から説明いただいた旅行命令や補助金など、特定の業務を処理することを目的として構築された電子情報システムを念頭に置いています。

最初に、このテーマを扱う理由について説明いたしますと、①デジタル技術を活用した業務システムが増えているが、その運用に当たっては公文書管理法が求める対応が必要であること、②新たなデジタル技術の活用により、従来の紙を中心に考えていた公文書管理のルールでは対応できない事例が生じており、整理が必要であること、③デジタル技術と公文書管理を議論することは、デジタルの発想で公文書管理を考えることなり、適正で効率的・合理的な管理につながる可能性があること、の3つあるかと考えております。

経済産業省から、既に運用しているシステムについてご紹介いただきましたが、はじめに、2ページ・3ページでは、将来のデジタル社会のイメージについて、いくつか紹介させていただきます。

2ページの左は、社会保障・税に関する手続のワンストップサービスで、1月の公文書管理委員会でも説明しました。特徴は、①企業等が民間のサービス会社のクラウドにデータを入れること、②行政機関等にアクセス権が付与されること、③複数の行政機関や地方公共団体が当該1つのデータを利用することなどが特徴です。

右側はベース・レジストリです。公的機関等で登録公開され、様々な場面で参照される

ことになる人や法人土地などの社会の基本データで、デジタル社会の基幹となるデータベースのことを言います。例えば、AIやドローンの有効活用にもデータが必要であり、ベース・レジストリを効果的に参照することで、効率化だけではなく、サービス等が飛躍的に向上することが期待されています。

3つ目、3ページになりますが、左側、政府のガバメントクラウドを地方公共団体も活用できるようにするというもので、その中では、例えばアプリ開発事業者がクラウド上にアプリを構築し、地方自治体が複数の選択肢の中から選択をすることで、例えば住民へのサービスなどに当たって、デジタル技術を活用して効率化できるようになるというものです。

4つ目は、3ページ右側ですけれども、総務省のBeyond 5G戦略で描かれているものですが、ファイバー空間と現実社会が同期していき、サイバー空間に膨大なデータが蓄積され、それをAIが分析等することで、よりよいサービス等が提供されるようになるという姿が描かれています。

こうしたものを見ますと、端的に言えば、これからは行政サービスの実行に当たっても、多くの場合、いわゆるドキュメントではなく、データで行われるようになり、またデジタル化による新たな仕組みも出てきます。こうした将来像も踏まえながら、御議論いただければと考えています。

4ページです。

こういったデータの扱いについて、公文書管理法2条4項において、行政機関が作成、取得する電磁的記録、つまりデータは行政文書に該当いたします。

このため、同法に基づいて、意思決定や事務・事業の後づけ検証を行うことができるよう、文書を作成することや、保存期間等を定めて行政文書ファイル管理簿に記載すること、廃棄に当たって必要な同意を得ることなどが求められます。

5ページ、本テーマに関する検討課題の全体像を示しております。

6ページ、まず基本的な事項についてです。

公文書管理法に基づき、適正に管理していく上で、行政文書ファイル管理簿に記載する事項について整理し、記載することが必要です。

そこで、まず考えますと、業務システムを実際にプログラミングするに当たっては、事前にどのようなデータを取得するのか、どのような出力をするのかということを事前に決定しますので、その段階で文書管理の観点から、どのように行政文書をまとめるのか、分類、名称、保存期間、保存期間満了時の措置などを定めて整理することが重要と考えられます。

また、先ほどの経済産業省のSEABISでの旅行命令のシステムでの問題提起がありました。SEABIS内にデータがあることをもって、文書管理ができており、例えば保存場所を「SEABIS内」と記載すればよいものと考えております。

また、多くの情報を1つのシステムで処理することになりますので、例えば、令和2年

度旅行命令等などの大きなくくりで、行政文書ファイルをまとめることになると考えます。

7 ページです。クラウドで複数の省庁がアクセスする文書等の管理主体をどのように考えるかについてです。

紙であれば、1つの有体物がどこかの行政機関内などに物理的に存在することになりますが、クラウドの中に置かれた1つのデータを複数の機関がアクセスすることが可能になります。

この場合については、各行政機関がアクセス権限によってアクセスできることをもって提出とする法的構成にもなっていますので、各行政機関が文書管理主体となることが適当ではないかと考えています。

一方で、先ほど会計検査院の話がありましたが、行政機関間の場合ですが、例えば、ある行政機関が作成・管理する会計関係の文書を専用サーバーに保存しておけば、会計検査院が会計検査院のために、そのシステムで閲覧するという方法が考えられています。

この場合には、先ほどの、実際に文書を作成・管理している行政機関のみを文書管理者とすることとしてもよいのではないかと考えています。

8 ページ③、先ほど、経済産業省からJ グランツについて説明がありましたが、ワンスオンリーのために、システム内でそれぞれの行政手続とは別に流用可能なデータを構築管理する場合があります。

こうした場合には、この部分については、システムの管理者、例えば先ほどの例であれば、経済産業省がデータ管理者になるということが考えられます。

④システムの問題でデータの喪失等が行われた場合にどのように考えるかということですが、すけれども、少し外れますけれども、そのような場合には、行政文書の誤廃棄等に該当し、一般的には、まずは行政文書の管理者が公文書管理法上の責任を負うこととなりますけれども、情報システムを管理と行政機関にも、その観点から責任があると考えられます。

9 ページ、別の論点に移ります。

例えば、オンラインワンストップサービスを地方公共団体も利用することとした場合は、会計検査について、地方公共団体が行う法定受託事務の会計経理の書類を保存管理し、会計検査をそのシステム内で受ける場合には、地方公共団体によって文書の保存期間が異なると、例えばシステムを組むのが複雑になったり、あるいは、必要な期間、文書が保存されなかったりする可能性があります。

この問題に関しては、まずは、例えば、一律の保存期間の設定を行うよう調整することも考えられます。具体的には、システム構築にかかる制度所管部局のほうからシステムを組む前に、地方公共団体への保存期間の確認や調整を行うこととなります。その際、場合によっては、国のほうで適切な保存期間を設定することや、例えば、この期間を超えて、自治体が、保存が必要だという場合には、地方自治体のほうで別途保存できるような仕組みを用意することが考えられます。

なお、長期間データを残してアクセスで制御することも考えられますが、こういった点

については、システムの費用等との見合いのことになるかどうかと考えております。

いずれにせよ、様々な方法が取り得るとは思いますけれども、文書管理ということを考えていく必要があります。

10ページです。

これは、また別の論点になりますけれども、例えば、オンラインでの申請を受理したことの通知を自動的に行ったり、あるいはプッシュ方式で該当者に自動的に関係する情報を通知する場合などが考えられます。

こうした場合には、一つ一つの相手の画面、通知を受けた側の画面の情報というのも、業務上、ある意味、行政文書には該当しますけれども、そういった画面情報一つ一つを保存する必要はなく、例えば当該個人等に通知を行ったという記録、対象者、時点、通知先などと併せて通知に用いられる一般的な画面情報が必要な期間保存されていればよいという整理が適当ではないかと考えます。

つまり、後できちんとそのデータを再現することができればよいのではないかと考えております。

11ページ。次に、データベースの扱いです。データベースは常に最新の状態に更新されるものでもあり、現在も保存期間を常用、無期限として管理することが適当とされています。

また、データベース情報の登録や変更に関する届出は、必要な期間、行政文書として管理される必要があると考えられます。

また、③がポイントになりますが、データベースは常に更新されます。データベースの情報を参照、活用しながら意思決定を行った場合には、どの時点で参照し、どの情報を取得した上で意思決定を行ったかということが、跡付け・検証に必要であり、こうした情報を含め、行政文書として管理する必要があります。

12ページです。

これは、データベースという発想で行政文書の管理を効率化できないかというものになります。例えば、地方支分局等では、ある事業者に対する許認可などについて、長期にわたって管理が行われます。

普通に考えますと、その許認可に対して年度を超えて管理をするのがすっきりとするのですが、現在の公文書管理の枠組みでは、年度ごとに管理する、また、個人名等が特定されない形で管理するということから、年度別で大括りで行政文書ファイルが作成され、管理が行われています。

ある年度で許認可を行った場合、その全ての許認可が失効するまで、全ての文書を保存しておかなければならないという解釈で業務が行われていることもあり、そうしますと、右側のイメージになりますが、事業者 a が翌年にはなくなったのに、最終的に a から k までの全事業者の許認可が失効するまで、ずっと a のものを含めて情報を保有し続けたいといけないことになります。

ところで、これをデジタルで管理しようということを考えますと、対象者ですとか、年度を越えて1つのデータベースのような形で許認可の情報を管理することが可能になります。

そうしますと、例えて言えば、許認可台帳のようなものを作り、対象者や年度を超えて、1つの行政文書ファイルとして常用とし、そこに関係する文書をひもづけて管理することも可能になるのではと考えます。

そのような場合には、行政文書ファイルの管理簿の備考欄に、個人の死亡から5年間経過すればデータを削除などと記載して対応することも可能と考えられます。

このようにすることで、管理すべき文書の範囲を適正なものに保ちながら、行政文書を効率的に管理することも可能ではないかと考えています。

13ページ、廃棄についてどのように考えるかです。

本年4月9日の公文書管理委員会でも報告しましたが、保存期間満了を迎える文書の8割が満了までに廃棄協議を終えられないという状況があります。これについては同委員会で指摘もありましたので、次のページの①に書いておりますが、方法の見直しが必要かと認識しており、少しこれについてはデジタルを超える話でもありますので、次の公文書管理委員会のほうで議論をいただきたいと考えています。

また、デジタルに関して言えば、今回、経済産業省の旅費業務のSEABISについても話がありましたが、保存期間が結局何年になるか分からない、部署によってばらばらで延長するかもしれない、移管する可能性も、もしかしたらゼロではないという不安定な状態であるということになりますと、システムを組むのが複雑になり、コストを増大させる場合があります。

また、民間企業がクラウドサービスを利用するときに、行政側で廃棄協議が終わっていないので、保存期間を延ばさないといけませんというのは、恐らく難しいと思いますし、民間参入を妨げる要因になることも懸念されます。

14ページ、②ですけれども、業務システムで取り扱う案件は、ほとんどが個別の膨大な事務・事業の決定を行うためのものです。

こうした文書を移管することは、基本的には想定されていません。このことも踏まえ、システムを構築する前に事前にこの文書を廃棄してよいかどうかということを調整し、廃棄協議を保存期間満了までに確実に終えられるような仕組みを作る必要があるのではないかと考えています。

一方で、一律に廃棄することにも問題があります。例えば、訴訟に必要な文書や、その他の事情により、保存期間を延長すべき文書があります。その場合、システムの中で延長することができるようにするのも1つの案ですし、システムから、その関係する文書だけを取り出して、別途保存するという事も考えられます。後者のほうがシステムとして効率的になるという場合もあろうかと思えます。

このときに留意すべき点が1つあります。一度行政文書ファイルを作ると、一部を延長

するというのではなく、全部を延長しないといけないということが、今の解釈として行われていることがあります。

しかし、よくよく考えてみますと、例えば議論を積み重ねて意思決定していくという政策文書ではなく、今の議論をしているものは、独立する同分類の意思決定を公文書管理の関係等から単純に束ねただけの行政文書ファイルであり、個々の意思決定ごとにばらしても、特に意思決定の跡付け等の観点では問題はないと考えられます。

そう考えますと、例えば必要になったものについては複製をして、訴訟対応ですとか、何か別の名前をつけて行政文書ファイルを作り、その他の文書は全て廃棄しておくということも、対応として合理的であると考えられます。

15ページ、クラウド上で共有しているような文書データについての廃棄についてどのように考えるかですが、経済産業省からもお話がありましたように、アクセスを遮断することによって、行政文書として利用することができない状況になりますので、それをもって廃棄したとすることが適当ではないかと考えます。もちろん、その前に適正な手続を終える必要がございます。

16ページ、少し視点を変えた議論になります。1つは業務システムの整備や運用するための仕様書や契約などの文書の公文書としての扱いです。

業務システムは、検討から整備に何年もかかることもあり、複数年にわたって運用するものです。

通常契約では、保存期間5年とすることもありますが、こうした業務システムの性質に鑑みますと、運用終了から、例えば5年間などとすることが適当ではないかと考えられます。

また、業務システムはデジタル社会の重要なインフラであることや、多額の費用が投じられるものもあることから、一定の文書については、保存期間満了時に、国立公文書館等に移管することとしてはどうかと考えられます。

もう一つの論点として、業務システムの整備や運用について外部に委託する場合は多いものと考えられます。

そうした中で、例えば、補助や給付などを行う場合などは、行政機関に委託を受けて意思決定を行っており、その結果などについて、行政機関の説明責任を果たしていくことも必要であると考えられます。

その場合、委託先における文書やデータの管理、あるいは行政機関への報告、そうした報告をどのように管理するのかなどについても、これはなかなか多岐にわたるものですので、具体的なことがすぐに整理できるものではないかもしれませんが、少なくとも意思決定や事務・事業の合理的な跡付け・検証に必要な文書は残しておくという必要があると考えております。

多くの論点になりましたが、業務システムと公文書管理法に関する説明は以上です。

○小幡座長 ありがとうございました。

まず議題1の業務システムについて、経産省と、それから事務局のほうから説明をいただきました。

これまでの説明を基に、意見交換に入りたいと思います。

これは業務システムのことですので、専門委員の上原専門委員、それから村林専門委員の順に、御発言をお願いしたいと思います。

それでは、上原専門委員、お願いします

○上原専門委員 上原です。御説明ありがとうございました。

かなりいろいろな論点にわたって整理していただきまして、大変、私の頭の中も整理ができるようになったのでありがたく思っております。

私のほうからは、2つほど御紹介をしておきたいと思います。

1つ目なのですが、まず、システムを作るのは、特に経産省のほうからいただいた御説明の中で、2ページ目でしょうか、SEABISの公文書管理上の課題というところで扱われているシステム内のデータの取扱いというのが非常に難しい。特に公文書と言うからには文書という言葉が入っているがために、この文書という、いわゆる紙に印刷できる形式以外のデータが公文書に当たるのではないかというところの認識が浸透していないというのは、いい論点だと思うのですが、できるだけ公文書管理というものの目的を考えた場合に、特に行政の執行などに当たるときには、執行の意思決定の手順というものが残っていればよいと思われるので、そういうデータだけが残っているということに限って、文書以外のところも少しスコープに入れとくというのは重要かと思います。

一方で、全部残しておけばいいのではないかという話は、やはりシステム管理上は、結構負荷が上がってしまいますので、どの部分が残しておくべきものかという整理というものもゆっくり考えていかななくてはいけないのかなと、課題1に関しては思いましたので、どういうデータを残していくのかというのについての議論があればいいかなと思いました。

それから、2番目ですけれども、後ろのほうの公文書管理のルールについてという、1-2の廃棄ですね。こちらのほうについて非常に論点が多いということ、実務上かなり困っておられる様子がよく分かって、デジタルの世界では、保管のコストも比較的小さいし、廃棄のコストも小さいというのは、大きな特徴なので、これを生かしていくのが重要なであろうと思います。

ですので、廃棄そのもののコストというのは小さいので、できるだけそれを生かしていくことが大事で、一方で、いわゆるデジタルというものに限らない、いつの段階で消すのかという廃棄協議が、何かうまく回っていないところがあるかなと思いますので、これは、システム構築時に事前に調整するというのもあるかと思いますが、そもそも、いつ廃棄するかという情報の管理を、そのシステムの中はかなり初期から入れておいて、これはいつになったら廃棄しますというのが、常にメタデータとして、それぞれの文書にくっついていっているというような仕組みができれば、公文書管理としての負担を下げる方向に持っていくやすいのではないかなと思いました。

この廃棄の在り方というのは、かなりうまくデザインできれば、公文書管理の負荷というのも下がってメリットも大きいのかなと思いました。

以上です。

○小幡座長 上原専門委員、ありがとうございました。

それでは、村林専門委員、お願いできますでしょうか。

○村林専門委員 最初に、業務システムの観点のところでございますけれども、当然のごとく文書には、いわゆる文書として作られたものの電子保管をしていくもの、それから、業務システムとして作られた文書といいますか、それが、そのままシステムとして電子保管されていくものがあるのだと思いますし、私も最初の専門委員に呼ばれたときの例としても、その分類をして、御説明申し上げたところでございます。

業務システムの観点からいいますと、先ほど、公文書のところからもありましたとおり、それをわざわざ文書として保存していくというよりも、業務システム内のものとして保管していくということだと思いますけれども、やはり、実際にそれが行われた時点のデータと、システムによって、その時点の文書と同じものが再現できるかどうかというのがポイントになると思いますので、データの保管だけではなくて、システムのバージョンが変わっていったのであれば、そういうものがちゃんとその時点で、同じものが再現できるということが大切なのかなと思います。

それから、その観点で、会計検査院の話が少しありましたけれども、実際にはアクセスして、会計検査院がデータを見てということだったようなのですけれども、そもそもそのシステムが正しく制御をしているかというシステム監査的なものもきちんとしておかないと、後でシステムプログラムが変わってしまったりとか、そういうことの内容の追加が必要になるのではないかと、この点については、思っておりました。

それから、7・8ページで、複数の部署がアクセスするというような話がありましたけれども、それは、当然そういうことは、データとして保管した場合は、当然あるわけでございます。これは今でも、例えば、同一省庁内だったらあるのだと思います。

そのときに、どうされているのか、ちょっと私のほうは分かりませんが、やはり通常は、データというのは、複数の人が使うといっても、オーナーというのがちゃんといるはずで、そのオーナーの人が他省庁であろうが、自治体であろうが、それらも含めて統合的に管理をするというのが望ましいのではないかと思います。

それから、10ページについて業務システムとして自動的に通知をしたとか、画面で照会をとったとかいうものを、いちいちそれを保管しておかないといけないのかという話がありました。それについても、先ほどの業務システムと同じで、そのときのデータのシステムから、こういうものを出したということが再現できれば、その画面の情報をとっておくとか、そういうことは不要なのではないかと思います。

私からは、以上です。

○小幡座長 ありがとうございました。

それでは、今、上原専門委員、村林専門委員からコメントをいただきましたが、それについて、事務局からありますか。

○吉田企画官 基本的に、当方の考えと近い御意見をいただいたと思っております。

村林先生のほうから、複数で管理する場合のオーナーについてですけれども、恐らくオーナーを作ったほうがよい事例というのが多いと思いますし、共有するときに、どこの範囲をどちらが責任を持つのかですとか、きちんと決めていくことが大事だと思っております。いろんな事例を踏まえながら、オーナーの在り方や、オーナーがいる場合の公文書管理の在り方について考えてみたいと思います。

ありがとうございました。

○小幡座長 前田政府CIO補佐官からございますでしょうか。

○前田CIO補佐官 CIO補佐官の前田でございます。

非常に細かいところにわたって整理をいただいてありがとうございます。

3点だけお話をさせてください。

まず、1点目が非常に大きい観点なのですけれども、なるべく早く各省が、今進めている業務システムの開発に対してガイドを示すことが必要という点です。

SEABISとかJグランツというのは、政府共通的なシステムで、皆さんが使う前提なので、かなり考慮して進んでいると理解しますけれども、私が、今、ある省庁と見ている行政手続のシステム化というのは、かなりの数が同時に進んでいたりするのですが、やはり多くのシステムで取り扱う情報が行政文書に当たるので行政文書管理をしなければいけないということについて、そもそもの意識が薄いという問題は、非常に見て取れます。

それと同時に、多くの手続の中で、承認行為、決裁行為をやるケースが多いのですけれども、通常文書管理システムで実装されている決裁後の文書の改ざん防止の機能が、やはり考慮されていないとか、あとは、実際に保存される文書のファイル管理がされないという事態が見て取れますので、なかなか個別に見ていく限りでは追いつかない状況もございまして、やはり統一的な仕様を示すということがすごくスピード感としては重要なところと1点目でございます。

あと、個別の詳細な議論をいただく必要があると思っておりますので、2点目は、今、お話ししましたけれども、行政文書ファイル管理簿をシステムの中でどう持つのという話と、今、一旦は文書管理システム側で各省のファイル管理簿を統一的に持つような機能を持っておりますので、これらとどうつなげていくというところの論点も必要かなと思っております。

あとは、事務局のほうの資料の中で、6ページに、適正な管理のために、仕様段階で、行政文書の管理の整理に向けて考えることが重要ではないかという指摘がございます。

ただ、やはりシステムの設計、特にデータをどう取り扱うとかというデータのモデルの設計と絡む話でございまして、かなり技術的な部分での仕様検討が必要なもので、ここは技術的な実現性も含めた検討が必要というところで、ほかの手段も含めて、ぜひ検討をして

いただきたいというところで、お話を終えさせていただきます。ありがとうございます。

○小幡座長 ありがとうございます。

ほかの構成員の先生方からも御意見をいただければと思いますが、いかがでしょうか。お願いします。

○岩崎専門委員 岩崎です。

御説明どうもありがとうございました。

いろいろ多岐にわたる論点で、複合的な解決策が必要になるかと思われま

す。最初に、経産省の下田様、御発表ありがとうございます。旅費システムも補助金申請システムも、システム自体は大変効率的なシステムであると思いますが、各省庁や自治体等で保存期間が統一されていない問題などですとか、やはりデジタル文書への移行に向けた標準化や共通化の課題であると推察しています。

データの保管は、Society5.0時代においては、紙文書よりもはるかにビッグデータとしての保管が可能になりますので、9月の設立を目指すデジタル庁の議論でもうたわれているように、各省庁の業務プロセスや情報システムの標準化などの取組の一環で、省庁や地方公共団体の公文書管理の在り方を同時に見直す必要があると考えています。

また、上原委員が御指摘のとおり、デジタル上の保管・廃棄コストは抑えられますが、紙とデジタルを併存することは、やはりコストがかかります。デジタルガバメントを推進する上での最大の目的は、やはり行財政改革ですから、その点も併せて検討する必要があるかと思

います。廃棄についてですけれども、デジタル文書の重要性などを鑑みた見直しが必要だろうと思

っていて、重複や異なる期間年限の保管は、保守運用コストにも影響を及ぼすと考えています。

この点は、廃棄なのかあるいはアクセス権限の付与なのか、あるいはUIやUXといった利用者視点に立ったワンストップ化や、ワンズオンリーの実現を図っていく必要があると考えています。

また、公文書の廃棄の際に都度アナログ的に見直していく作業は、膨大なデジタルデータを鑑み

ますと、これまで以上に労力が要求されると思いますので、AIやRPAといったようなロボティクスを活用するといったことも、一考ではないかと思

います。以上です。

○小幡座長 岩崎委員、ありがとうございます。

ほかの委員の先生からございますか。

それでは、岡崎委員、お願いいたします。

○岡崎委員 これまでの先生方あるいは各省庁からの御意見、誠にごもつともであると思

います。この後の議論で原本性その他は別個に議論されるところと考

えますので、まず全体的な意見を申し上げてよろしゅうございませうか。

○小幡座長 お願いします。

○岡崎委員 公文書管理法は、2011年に施行されたものですが、その後、10年経ちましたので、この際、抜本的な改善を目指すという方向で考えられるというのは、非常によいことであると思います。

特に重要なのは、今回、デジタル庁創設との関わりで、データという点に焦点が当たっていることで、これは、従来のやや狭い形で考えられてきた日本の公文書管理の在り方を大きく変えて、文字どおり市民ベースの官民合わせてのイノベーションに寄与するという点で、大変重要な論点であろうと思います。

ただ、最初からの御案内のとおり、まだ、当分の間、ハイブリット状況が続くということも考えると、こちらへの対応も重要なのですけれども、やはり今回、お示しになったように、全面デジタル化を見据えて、どのような可能性があるのかを考えるということが、今、求められているものであると思います。

その上で、改めて公文書管理の要点を申し上げますと、適正な業務を内部的に保証するとともに、外部に対して説明責任を果たすということが重要で、そのためのエビデンスとして資料があるということです。

デジタル環境においては、紙媒体時代のような資料保全ではなくて、業務の機能を保証するという発想への転換が必要ですので、今回のお話のように、業務改革全般へ波及することは必至であって、それがゆえに業務分析から出発する必要があると思います。

その上で、従来であれば、デジタル環境特有の脆弱性というものに対して、いかに対応するかという議論が専らでありましたが、もう既に業務の現場に関しては公行政であろうと民間であろうと、一定程度デジタル化は入っておりますので、むしろ今回の最大の問題は、情報の大規模な共有ということ、いかに実現するかということであろうかと思えます。

そうすると、デジタル化になると、資料の量自体が増えるとともに、何よりも利害関係者や関心自体が多様化するということが、これに対応するような持続可能なシステムを作っていかなければならないと思います。

その場合に、やはり重要なのは、責任の所在の明確化と分担、あるいはデジタル化のもとでは、どうしても標準化、統合が必要なのですけれども、どうしても必要なmustな部分とshouldの部分あるいはmayというふうな様々な段階を設けて要件や要求に対応するというふうな発想が必要ではないかと思えます。

すなわちデジタル環境のメリットを最大限に発揮するためにも、公文書、データの適正な管理を保証する統合、標準化という要件を、どのように制度的に考えるのかということが重要ということです。

そして、先ほどからの御案内のとおり、やはりどうしても各省庁ばらばらではなくて、全体を見直し、監査し、改善を続けるための制度づくり、特にこれを支える財政的、特に専門人材をはじめとする人的資源の確保というのが、今後の重要な課題になるかと思えます。

す。

もう既に廃棄の問題に入っておりますけれども、この問題は、原本性の問題であるとか、資料をどのように集合的に考えるのか、あるいは処分の在り方、特に共有や公開の在り方と連動すると考えますので、後ほど、またお話しすることによろしゅうございましょうか。

○小幡座長 はい、廃棄の問題は、後でまたありますが。今の段階で、廃棄のことについて、もしあれば、おっしゃっていただければと思います。

○岡崎委員 廃棄に関しましては、基本的に処分という段階の一連の、複数ある手順のうちの1つであるということです。

デジタル環境においても、公文書として何を残すべきなのかという観点、それから、財政的な観点その他からいって廃棄は必至であると考えられます。

その上で、やはり今後は、アクセスの保証ということになりますし、厳密に言うと、廃棄という、この世から抹消するということと、システムから除去するということとの間でも、手続として違いがあると考えられます。

いずれにせよ、事前に手続を明確化した上で、効率化していかないと、コストがかかるばかりであって、かえって大混乱を招くと考えます。

この問題、原本性の問題と非常に強く関わるのですけれども、デジタル環境においては、紙媒体で当たり前のように考えていた原本という観念は、私は少なくともそのままでは成立しないと思います。逆にどの段階であっても、適正な業務が行われているということが、エビデンスによって保証されるということ、真正性、信頼性、完全性というものをどの段階でも保証するというにかかっています。

ということは、逆にいえば、公文書管理の可能性が拡大したとも考えることができるということになりますし、このことが、何を公開し、何を共有するかという議論とも結びついてくると思います。

したがって、処分の在り方自体が、従来とは違う発想で、まさにデジタル環境の下で、ビッグデータその他の利活用を促進することに最も寄与するような発想で考え直さなければならぬのではないかと思います。

とりあえずは、以上です。

○小幡座長 ありがとうございます。

また、原本などの話も後で出てまいります。とりあえず、廃棄については、今までの議論は全てそうですけれども、紙媒体と、デジタルになると異なるところがあるか、紙媒体と同じ議論であっても考え直さなければいけない部分があるか、廃棄であれば、デジタルになるとどう違うのか、など、そういう問題はいろいろあるかと思います。

委員の先生からは、この問題は、よろしいでしょうか。

それでは、議題1について、事務局から今のコメントを踏まえて、あればお願いします。

○吉田企画官

まず、前田CIO補佐官から御意見をいただきました。なるべく早く整理して通知を出した

ほうがよいということですので、一定程度取りまとめいただいた後に、速やかに何らかの通知を出すなりして、各省庁の取組の適正化を図っていきたくて考えています。なお、様々なシステムが生まれている中で、随時足していくことも将来的には必要かと思えます。

2つ目、管理簿について御意見をいただきました。確かにあまり考えていなかったのですが、いろいろ御意見を伺いながら、デジタルの業務システムの中で作られる行政文書と、ファイルサーバーで作る行政文書を、どう同じように管理簿で管理するのか、あるいはそれを文書管理システムとどう結びつけるのか、そういったこともいろいろ考えていかないといけないのかなと感じたところです。

以上です。

岩崎先生からも御指摘をいただきまして、特に紙とデジタルと両方で持っていると確かにコストがかかるというのはそのとおりにかと思ひまして、できるだけ早く一本化できるように推進していく。

特に行政文書のデジタル化というのは、政府全体がデジタル化をしていく上で、必ず必要なものだと思っておりますし、やはりテレワークをする上でも、デジタルで全て外から見られるという環境も必要だと思っております。

そうしたものを進めていくというのも公文書管理担当の重要な業務だと思っておりますので、デジタル化というのをしっかりと進むように、様々な取組を考えていきたくて思っております。

また、廃棄を含めてAIやRPAなどの新しい技術を活用していくというのも、まさにそのとおりだと思ひまして、どのような仕組みを作るのか、この文書は廃棄してよいものとなったものを合理的にできるのか、事前に全部を考えておくほうがいいのか、それとも個別にやるほうがいいのか、それぞれのシステムの中に含まれる文書の重要性なども踏まえながら、また、そういったコストなどを含めながら考えていくことが大事かと思っております。

岡崎先生のほうからも様々な御意見をいただきまして、確かにそういった信頼性という意味で御指摘をいただきました。

昨日IT室のほうで、そういったデータ活用ということで、トラストなどを使って、データの信用性をどう確保していくかというような議論もまとまってきているような報道もありましたので、そういうものを踏まえながら、公文書管理のほうで何か盛り込むことがあるかどうかというのも見たいと思っております。

また、must, should, mayなど、そういった観点でいろいろ考えていくことが必要だということがありました。我々のほうもそういったことでしっかり留意しながら、どこまで様々なバリエーションが可能なのか、各省庁が自由に、ある程度自分たちの組織の中で体系的に判断してやっつけていいものなのか、それともこれは絶対必ず必要なものなのか、そういうことをしっかりと整理していきながら進めていきたくて思っております。

以上です。

○小幡座長 それでは、この辺りで、議題1の業務システムについては、終わらせていた

できます。

業務システムそのものと公文書管理が結びついているというところがございまして、いろいろな観点から、さらに詰めていきたいと思っております。

続いて議題2ですが、デジタルを活用した公文書管理に移りたいと思います。

事務局から、まず説明をいただいて、質疑応答については、その後の意見交換の中でまとめて行いたいと思います。

それでは、事務局のほうでお願いします。

○吉田企画官 事務局です。資料2を御覧ください。

前回の続きのテーマになりますが、デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理について議論をいただきたいと考えております。

デジタル化には制度とシステムの両方での対応が必要であり、皆様に御議論いただき、大臣からも話がありましたが、必要な業務プロセス改革も進めていきたいと考えております。

1 ページに、本日の検討課題の全体像を示しております。

2 ページから4 ページですけれども、前回の会議でデジタルを前提にどう概念が変わるかという指摘をいただきましたので、公文書管理法の手續について、事務局として幾つか整理させていただいたものです。

詳細は資料を御覧いただきたいと思いますが、前回の御議論を踏まえて、例えばファイルや文書の検索で特定ができればよいのではないかと、分類等に関しては、そうしたことができればよいのではないかと、国立公文書館等に移管しつつ、現用文書として活用することも可能になるのではないかと、メタデータを活用して自動的に業務処理が可能になるのではないかと等の点を記載しております。

少し飛ばしまして、5 ページになります。

前回の会議で正本・原本という用語が使われているが、公文書管理に関して、デジタルを考えれば、どう考えるのがよいのかという御指摘いただきまして、特に原本にこだわる必要はないのではないかとという話がありました。一度考え方を整理したいと思っております。確かにデジタルになると様々な複製が容易に可能であり、一体どれが原本なのかという特定や、その管理というのも難しくなってきますし、また、一方で必要性も低くなってくると考えております。

また、正本という言葉を使えばいいのかという考えもあったのですが、委員からも御指摘をいただきまして考えたところ、確かに正本は権限がある行政機関で管理されている文書であるとするならば、正本を、行政文書を管理するというのは同義反復、トートロジーということで、少し意味がないのかなというようにも思っております。

そう考えますと、公文書管理法の原点に立ち返れば、意思決定や事務・事業の合理的な跡付け・検証のために必要な行政文書という観点からは、むしろ必要な行政文書を適切に必要な行政機関において管理すると、また、権限を持つ行政機関において管理するという、

まさにその点が大事なのであって、何を正本・原本という議論をことさらにする必要は公文書管理法の範囲では、その必要性はないのではないかと考えられます。

6 ページ、行政文書のライフサイクルの管理の自動化ということで、ストレスフリーなものとなるような仕組みを作るべきという御意見をいただきました。

それを踏まえまして、まだ試作のようなものですが、7 ページのほうで、例えばこういったことができれば効率がよいのではないかと、さらに例えば行政文書ファイル管理簿の記載漏れなども防ぐことができるのではないかと示しております。

その中には、例えば様々なメタデータを使って、行政文書ファイル管理簿の情報は自動生成するようにして、確認が得られるようにすればいいのではないかと、あるいはエラーのチェックとして、どうしてもフォルダを先に作りますと、その年度によっては空のものもありますので、そういったものをチェックできないか、あるいはメタデータを付与して進行管理する、あるいはPDF/Aファイルなどの作成を自動化する。あるいは、例えば、保存期間1年半前になれば、廃棄、移管、延長の選択を求めるというような、こういった作業をできるだけ自動化し、行政官は判断をすればよい、あるいは文章を作るほうにしっかりと集中したり、選別の方に力を使ったりしていけばよい、そのようなにならないかということを考えております。

8 ページは、公務員が2年程度で異動していることを考えると、早期に、適切な時期に、すなわち記憶があるうちに記録を固めることが重要ではないということを考えております。

9 ページを御覧ください。

例えば、3月から6、7月頃までを文書整理期間として、その間にきちんと管理職含めて確認をすると、その7月の一定の時期を超えれば、行政文書ファイル管理簿への記載情報であるとか、あるいは行政文書ファイルに含める文書の画定をきちんと行い、それ以降は固めてしまうということが必要ではないかと考えています。

この時期の対応が難しいところというのも、行政機関によってあるかもしれませんが、例えば、これよりも前の時期にスタートすることも考えられます。

また、今の段取りでは、この時期に間に合わないというところは、このルールの当てはめまでに、業務改革をしっかりと行って、この時期に間に合うような仕組みを作るということは、考えられます。

特に、いろいろな省庁と意見交換をしていますと、地方支分部局等の文章が、分量も多く、なかなかうまく管理というのを徹底できないというような指摘もありますので、事務局としては、時期を見て、こういった地方支分部局等の合理的な文書管理の在り方について、公文書管理委員会でも少し議論いただければどうかと考えております。

10 ページ、年度別の文書管理についてです。記録用フォルダを年度ごとに作ることにしておりますが、この方式であれば、例えば前年度の同内容の文書を探すときに不便であり、関係者と議論してしましても、少し別の方法の検討も必要かなと考えています。

11 ページになりますけれども、前回WGの意見交換の中で、必要があれば、年度を超え

て1つの行政文書ファイルにまとめられるようにするべきだという御意見をいただきましたので、これについて、政令改正も必要であります、検討していきたいと考えております。

一方で、年度をまたいでといっても、余りにも長い間にわたって1つの文書にまとめるというのは適切ではないと思いますので、基本的には2年度の範囲内と考えております。

さらに、例えば審議会の議事録の作成が4月1日を超えて、翌年度になった場合や、交付金の支払い事務など、前年度の業務の附帯的な文書というのがどうしてもあります。そうしたものについては、前年度の文書に繰り入れてまとめる方が、その事業についての全体像を、一つのファイルで見ることができ、合理的ではないかと考えております。

ただし、そういった繰り入れを何でもかんでもというわけにはいきませんので、その範囲については、一定の整理を定めることも重要かと思っています。

12ページ、分類と保存期間表について、保存期間表の中に大分類、中分類、小分類を入れるという、これはイメージですけれども、これを公文書管理課のほうから示しております、これによって、例えば今の公文書管理課であれば19ページ、部局によっては100ページを超えるような保存期間表を作っている部局もございます。

この保存期間表というのは、行政文書管理のガイドラインの中でも定められておりまして、公表されて、それを変更するには、部局の中で決裁を行った上で、総括文書管理者、主に各省官房長ですが、に報告をすることになっています。

例えば、何か新たな業務が生じて中分類や小分類を立てようということになったり、あるいは仕事の枠組みを見直すようなことがあった場合には、決裁をとって官房長に報告をしていくということは一つ一つが効率も悪くなりますし、また、機動的に業務を行う上での障害要因にもなるのかなとも考えられます。

また、そもそもこういう大、中、小という同じ内容のものは、行政文書ファイル管理簿として公表されることも思えば、もう少し運用の幅というのものではないかと考えています。

そこで、そもそも保存期間表がどのような役割を果たすのか、あるいは将来のデジタルの仕組みの中でどのように考えればよいかということは少し考えてみたいと思いますが、先生方から御指摘があるように、メタデータで管理をしていくことを考えますと、行政文書ファイルを作成したときに、速やかにメタデータである保存期間や満了時の措置を付与できることも、肝心だと思います。

そうしますと、極端に言えば、法律であれば、30年で移管ということが、ぱっと判断できれば足りるとも考えられます。

何か、現時点でこれがよいという結論になるわけでもありませんし、例えば、1年未満文書については、載せることにしているなどいろいろありますので、いろいろ考慮する要素はあると思いますが、ただ、これまでの考え方ではなく、別の考え方もあるのではないかと考えておりまして、もう少し整理をしていきたいと思っています。

15ページになりますけれども、関係して行政文書ファイルのまとまりの在り方についても御意見をいただければと思います。

紙媒体の場合ですと、右側の写真にありますように、いかに行政文書ファイルを見つけやすいかということを考えますと、行政文書ファイル名である小分類のところを見てぱっと特定できるということが大事になります。一方で、例えば、現在のエクスプローラー方式、フォルダのツリーの方式ですと、大分類、中分類を含めて、探すことができればよいとも考えられます。

16ページになりますけれども、例えばフォルダでのイメージだとどうなるかを考えたいと思います。なお、これは、私が便宜的に作ったもので、実際のものとは少し異なりますけれども、一般的な感覚でいうと、本日の第2回ワーキンググループで1つの行政文書ファイルのまとまりを作るということも考えられます。それがAのパターンです。

Bのパターンは、第何回という回で分けずに、年度全体で行政文書ファイルをまとめるというパターンです。これは文書管理の作業のコストを考えると合理的であり、検索も十分に可能です。ただ、もし、公文書管理委員会の場合には、例えば本当は第何回のもが入っているかがうまく分かると、もっと検索性が上がるようにも考えられます。

さらにCを見ますと、各ワーキングの下には、様々な文章が含まれることになりませんが、これを分け始めると、行政文書管理の業務が回らなくなると考えられます。

また、C1とC2がありますが、紙媒体の場合は、確かにC1のほうが、ぱっと見つけやすいかもしれませんが、フォルダで考えれば、C2のパターンのほうが作業をしやすいとも言えるのかなと思います。

17ページ、こうした例を出してみました。では、行政文書ファイルのまとまりなどについてどう考えるかということで、論点を挙げてみました。

まずは、どのレベルでまとまりを作るかということですが、大きくまとめると効率的ですが、様々な文書が1つの行政文書ファイルに含まれることになります。

一方で細分化すると、行政文書ファイルの数が増加し、管理のための手間が増大します。業務の性質は様々ですので、この辺りは各行政機関の判断に任せるとすることも考えられますし、それは、大体今までの公文書管理の基本的なスタンスも、こういうことが多かったことと思います。

一方で、行政文書ファイルの名称をどう考えるかについては、端的なものがよい場合もありますし、結局は、分類と名称を合わせて検索ができて文書が速やかに特定できればよいという考えもあります。

なお、こういった業務のしやすさというのは、今はエクスプローラー方式というのを考えていますけれども、どういうシステムを使うかによる可能性もありまして、その点も留意が必要ではあります。

また、文書管理システムを使ったレコード・スケジュールの確認やあるいは廃棄協議の効率化、また、こういったものに将来AIを活用していくことなどを考えますと、各省ばら

ばらで、現場でばらばらというよりは、分類やフォルダ名の名称などを統一化していくということも必要との意見もあります。

今までの議論を踏まえますと、こちらが目指すような方向なのかなとも思っています。

また、大中小の3階層にとられる必要もないのではないかと御指摘もいただいております。

18ページになります。違うテーマですけれども、長期保存や誤廃棄、改ざん等の防止に必要な措置について、幾つか取組を記載しております。

主にシステム面に対応することでございますけれども、今回は長期保存用のフォーマットについて必要な見直しを進める必要があるという御意見をいただきました。

また、フォーマットの変更の際には、文書の本質的な内容が失われることは、適当ではありませんけれども、どうしても文字配置のずれは起こり得るということがあります。

そうしたずれなどについては、公文書管理法の意思決定の跡付け・検証という観点で考えれば、特に問題はないと整理することとしてはどうかと考えています。

19ページ、行政文書の利活用についてです。

文書のデジタル化だけでなく、会議やプロジェクトなど、業務の実施やオフィス環境全体のデジタル化が必要という御指摘をいただきました。

また、公文書管理委員会のほうでは、行政文書管理と、車の両輪とされている情報公開への対応に、こうしたデジタル化が資するものではないかと御意見をいただきました。

また、行政文書の利活用を進めていく観点では、様々な文書を複製するという点について、利活用という観点では、複製や利用できる関係も重要ですが、所在が広がり過ぎて文書管理を困難にするという考え方もあり、そのバランスをどのように考えるのかという論点もあろうかと思えます。

20ページ、移管・廃棄についてです。

デジタルであれば、行政文書を行政機関で現用しながら、国立公文書館に移管し、国民の利用に供することができます。

そうしますと、移管や保存期間の考え方を考える必要があるのではないかと議論になります。

21ページ、前回、デジタルであれば、ハードやソフトの面で読み取れなくなるリスクが業務の現場にある。そうしたリスクの軽減という意味からも早く公文書館に押し出すほうがよいというのが、国際的な、世界的な傾向であるという御指摘をいただきました。

例えば、現在、保存期間30年で、満了時には移管される文書ということで、法律や政令、閣議決定などがございましてけれども、そうしたものは、主に行政府で作っておりますので、デジタルで作成・管理されることが基本になろうかと思えます。

こうした文書について、30年という保存期間の設定を短くして、移管を早めることなどが考えられますが、どのように考えるかというのが1点目の検討課題です。

2つ目の検討課題は、情報公開請求の場合であっても、移管の手続が進められるのでは

ないかということです。

情報公開請求がありますと、保存期間を延長することになりますけれども、行政の内部で保存期間を延長していますと、国立公文書館等に移管して、デジタルアーカイブも含めて、世の中の多くの方に見ていただく機会が遅れるということになりますので、情報公開請求を受けつつも、一方で、デジタルだからということで行政文書に移管していくことも可能ではないかと考えます。

そういうこともありまして、3つ目の検討課題が現用文書として管理しつつ、国立公文書館に移管する場合に、利用請求と情報公開請求の関係について整理する必要もあるのではないかという点です。

4点目ですけれども、電子媒体の移管を受けた国立公文書館等が速やかに目録を作成し、デジタルアーカイブに掲載できることも重要ではないかという点です。

22ページは、先ほどの4点目と関係しますけれども、移管の円滑化や移管後の永久保存のためのシステムの課題について記載をしております。

23ページ、廃棄についてです。

前回の会議においても、行政の効率的な運営や文書管理の効率化の観点から引き続き廃棄が必要ではないか。また、本日も財政的なコストも含めて、廃棄が必要ではないかという御意見をいただきました。

では、廃棄については、先ほど、議題1の業務システムの中でも記載しておりますが、やはり何をもって廃棄とするかというのは、先ほどもきちんと決めておくと整理がしやすいのではないかという御意見をいただきました。

クラウド上のデータへのアクセスの切断や、共有フォルダ上のデータの削除等、行政機関として利用できない状況にすること、もちろん、その前提として適切な手続を経た上で、利用できない状況にすることをもって、行政文書の廃棄あると考えればよいと考えますが、これについて御意見をいただければと思います。

また、廃棄は慎重に行うべきであり、誤廃棄がないようにする必要がありますので、システム上も読み取り専用を行ったり、あるいは廃棄協議と保存期間満了の両方の要件がそろわなければ、フォルダを削除できない仕組みを作ることとしてはどうかと考えております。

24ページからは、その他の論点について書いております。

25ページ、AIやOCRを活用して作成した文書等の扱いについてです。

例えば、AIが作成した国会答弁や議事録等の扱いはどうなるかということですが、少し雑な言い方になりますけれども、担当者の作成した文書と同じものと考えて、必要な確認を行うことが大事だということとしてはどうかと思います。

次に、OCRを活用して文章をデジタル化することが考えられますが、OCRとスキャンは少し違っていて、スキャンはイメージ情報として取り込んで、画像をそのまま残すものですけれども、OCRの場合は、データとして処理できるというメリットがある一方で、読

取ミスが生じる可能性があります。

これも、雑な言い方になりますけれども、例えば、担当者が転記した文書と同じように考えればよいのではないかと考えています。

その上で、OCRで読み取った後の元の紙媒体の文書を保存する必要があるかというのは、業務や文書の性質、内容ですとか、あるいは元の文書との同一性の確認の手段等を踏まえて、各行政機関において判断すべきものと考えています。

例えば国民の権利義務に関わるようなものではない内部管理事務のために行うものであれば、OCRを使っていくことと、適切な手段を組み合わせれば可能ということにも考えられるかなと思います。

26ページ、全てをデジタルで管理した場合も紙媒体で取っておきたいということもあります。

その例として、例えば災害対応マニュアルなども考えられますが、その他紙媒体をスキャンした後のものも紙媒体も念のために取っていかうかということも考えられます。

全体をデジタルで管理し、行政文書ファイル管理簿に記載しているのであれば、その一部を紙媒体で持っていることとしても、そのために行政文書ファイル管理簿に記載したり、何か備考などを書いたりすることは効率的ではありませんし、あとは何かメリットがあるかということ、そういうものではありませんので、こうした手続を求めることはしないという整理にしたいと考えております。

27ページ、SNSやウェブサイトに掲載した情報の扱いについてです。

ウェブサイトのこういった情報についても、行政が出したものであれば、当然行政文書に該当します。

ウェブサイトの情報については、既に元の文書が移管されたり、廃棄されたりしているものもありますが、一方で、ホームページに載っているという状況があります。

それをどう行政文書として評価するかというのですけれども、ウェブサイトの情報というのは、常時更新されるものであり、委託先のサーバー等に保管されていますし、またウェブサイトは基本的に恒久的なものという前提ですので、常用文書として必要なことをお伝えしておけば足りるのではないかと考えております。

また、SNSの扱いについても、記載をしております。

少し24ページに戻りますけれども、その中で課題の⑦のDとして実施に当たっての留意事項と書いております。人材育成、体制などを含めて、御意見をいただければと存じます。

事務局からの説明は、以上です。

○小幡座長 ありがとうございます。

それでは、残った時間で、この議題2のデジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理について意見交換をしていきたいと思っております。

まずは、構成員の先生方から、お一人ずつ御発言をいただければと思います。

初めに、伊藤委員、お願いできますでしょうか。

○伊藤委員 御説明どうもありがとうございました。

先ほどの最初の業務システムに関わる議題とも関連しますが、今、御説明いただいた事務局からの御提案について、方向性としては非常に合理的だと考えております。

業務システムの全般の見直しとデジタル化を、これから霞が関、中央府省全体で進めていくということが必要なわけですが、業務のやり方を見直しと同時に、職員の方の働き方改革ですとか、あるいは働く場、オフィス、空間設計のようなものも、今、見直しの動きがあると伺っております。

この公文書管理というのは、やはりそういった業務全般あるいは働き方とも関わる課題ですので、この際、全てデジタル化あるいは業務の効率化を進めるという観点と、この公文書管理の合理的な見直しというところを接続させてトータルで考えていくというような視点が必要なのではないかと思います。

個別の論点に関して、私のほうから特段意見というか、細かい点について意見があるわけではないのですが、ただ、例えば原本・正本という考え方ですとか、あるいは文書のまとまりに関する考え方というのは、従来やはり紙媒体をベースに考えているということがございますので、この際、デジタルデータということを前提とした合理的で効率的な枠組みの中での見直しというものが必要なのではないかと考えております。

ちょっと抽象的ですが、私のほうからは、以上です。

○小幡座長 伊藤委員、ありがとうございました。

それでは、岡崎委員、お願いできますでしょうか。

○岡崎委員 先ほどの続きでよろしゅうございましょうか、具体的な諸論点として、原本、分類、処分、公開、利用といった点をお話しさせていただきたいと思います。

先ほど申し上げましたとおり、文書記録管理という観点から申しますと、デジタル環境においては、少なくとも紙媒体の時代に想定されていたような物理的実体というものが存在しないということになりますので、同じように見えても、昨日見たPDFと今日スクリーン上に呼び出すPDFは違うものだと、極端に言えば、あります。

したがって、そこでは、その資料が真正であり、信頼でき、完全であり、いつもアクセスが保証できているということを担保するということが文書管理行政だということになるかと思えます。

ということは、ライフサイクルにおいて変換とかマイグレーションが何度も起こると、同じものはもうないということになりますので、このことは逆に言うと、デジタル環境においては、どのように使うのかという観点から、いろいろな形に、むしろ化けさせることができるとも考えることができます。

ちなみに、私は、基本的にデジタル環境においては、かつてよりも資料、情報の数が増えると考えておりますけれども、これを適切にコントロールできるだけの情報学というものの技術が進んでいるからですが、むしろ、今後重要となってくるのは、例えばバージョンの管理であるとか、あるいは、様々な形で加工されるデータの段階であるとか、その元

になる生データとかというものの、区別ではないかと思います。

少なくとも学術研究の世界においては、特に、この点が非常に重要だと考えられています。

2つ目は、分類に関してですけれども、従来、紙媒体において、特に行政内部資料における文書の価値をどう決めるかという、必ず1点ものではなくて、一連のコンテキストの中で、あるプロセスの中で特定される形で資料が生み出されると考えますから、ある資料が信頼できるのは、ある塊の中に、適切な位置にある、そこに管理されていることをもってして、法的効力を推定するということでした。

しかしながら、デジタル環境においては、そのような物理的な場所というのが特定することができません。

したがって、これは、アイテム単位にメタデータを付与して、事後的にコントロールするしかないということになるかと思います。

しかしながら、一部の方々がおっしゃっているとおり、それではてんでばらばらなものを、あとは検索するだけで良いのかという、やはり、それぞれの資料の価値を現場で判断するために、それから事後的に発見するために、どうしても検索だけに頼るのではなくて、何らかの塊を作って、それによって、ある資料の性格を特定させるということは、少なくとも文書管理にとっては必須なのではないかと思います。

逆に、ある形で決まってしまうと、この作業、つまり分類や整理などの作業はAIをはじめとする自動化が十分可能な領域であると思います。

その前提となるのが、できるだけ手続を事前に決めておくということです。

最終的な目的は、真正性、信頼性、その他を保証すると同時に、必要なものを見つけ出すことができるということにあるわけで、そのためにこそ、メタデータによる管理のほう重要かと思います。

最後に情報の共有と公開ですけれども、先ほどから申し上げているとおり、デジタル環境においては、資料の原本性について、物理的実体として自明の前提とすることができません。

実は、紙媒体の時代にも、様々な参照あるいは公開、閲覧においては、コピーであるとか、部分的なものとかで、いろいろなやり方が行われてまいりました。

オープンデータの時代には、ユーザーサイドで、いろいろなやり方が利活用できるということを保証するのが非常に重要ですので、何をいつ、どのように公開するのかということに、様々な選択肢が、むしろあり得る。むしろ、これを全体的にどんなふうにコントロールするのか。リスク管理と情報の利活用という相反するように見える要求を、どのように天秤にかけるのかということ、制度的に考えることが重要なのではないかなと思います。

これを実現するためには、要するところ、最初からのお話のとおり、横の連携、つまり利害関係者、例えば公文書であれば、各省庁、自治体あるいは民間といったような、横の

連携を強めるとともに、これを、ある部分で管理を統合していくことと同時に、縦の連携、すなわち業務の現場からデータ及び情報の集中管理、最終的には文書館といったところまでが、縦につながって行って協力しながら管理するというような体制づくりが非常に重要になってくると考えます。

以上です。

○小幡座長 岡崎委員、ありがとうございました。

それでは、続いて、岩崎専門委員、お願いできますでしょうか。

○岩崎専門委員 岩崎です。

いろいろ御説明ありがとうございました。

私から1点、確認させていただきたいのですが、まず電磁的記録という捉え方についてです。公文書管理法上、行政機関が作成・取得した電磁的記録が行政文書に該当するということですが、例えば、関連法案等によってその定義が若干異なるようで、この点について、現時点の定義と、それに基づく保管や取扱いについて、伺えればと思います。

また、検討課題の7で御説明いただいたように、ウェブサイトやSNSの発信文書も行政文書として取り扱われるものもあるということですが、例えば、コロナ禍で普及が進んだウェブ会議、オンライン会議等での音声データのような電磁的記録の取扱いについても、将来デジタル化がより進んだ時にどう捉えていけばいいのかというところを教えていただきたいと思います。

ソーシャルメディアでは、公文書廃棄のプロセスが異なり、データや情報が消去されることも考えられます。信頼性や信憑性や公共性の観点から今後どう取り扱うのか、の方向性ですとか、あるいは今後どういう議論を進めていくべきかなどといったところも、ぜひ教えていただければと思います。

以上です。

○小幡座長 今の御質問については、このあと、上原専門委員、村林専門委員の御意見を伺った後、事務局からお答えいただきたいと思います。

それでは、続きまして、上原専門委員、お願いいたします。

○上原専門委員 私のほうからは、非常に細かい論点が多い中で、少し大きなところを中心にお話をしたいと思います。

特に検討課題でまとめていただいた論点、細かいところまで随分拾っていただいて、ありがたかったですけれども、大きなところで、まず申し上げますと、課題の②などという、②Aで、行政文書からライフサイクル管理の自動化についてというので、たたき台としていただいているのですけれども、こういう大きな流れというのを省庁横断的にまとめていく作業において、デジタル化を通して、何度か出てきたストレスフリーというものを実現する中で、大変重要なのだろうとっていて、そこでやはり論点は、基本的に全省庁統一のスケジュールというのを作ったり、プロセスをできるだけそろえていかないと、LANの統合的配備というのは、これからできないわけですから、そこに丁寧な議論と、

作業というのが必要になってくるのであろうと。

それが完成すれば、これからデジタル庁のほうでLANを作っていただく、統一的に作って行かれるのではないかなとか、あるいは文書管理システムについても、整備されるというのであれば、一元化されていく中で、この業務プロセスの共通化というのも進んでいくのであろうなと思っていますので、ぜひ、この一連の流れで、最後は公文書館のほうのシステムにつながっていったり、あるいは、場所によっては、特に法令関係は、e-Govのほうに出ていったりするわけですけれども、この流れも、きれいに整理されて、1つのルールでできるようになっていくのではないかなと思うので、ぜひ、ここに時間と手間をかけていただければなと思っています。

あと、検討課題③の共有フォルダに関する議論が結構いろいろ出たのですけれども、やはり個々の議論を聞いていると、どうしても紙の議論に随分引っ張られているように思いますので、デジタル化というのを進めるに当たっては、ここは紙から発想される細かいルールというのを決めていくというよりは、システムになることの前段階の過渡的な現象なので、ここはあまりエネルギーを使わないほうがいいのではないかと個人的には思っております。

それから、後ろのほうで検討課題の⑦のその他で、いろいろ雑多なお話が出てきた中で、やはり気になったのは、先ほどからお話がありました、SNSやウェブサイトの情報の扱いとか、これは、行政文書としてどう扱うのかみたいな話、あるいはAIみたいなもので、機械を扱った場合はどうするのですかというようなお話がありますけれども、ここも少し今までの公文書管理の在り方にとらわれない扱いというのが必要になってくるのかなと思います。

特に、SNSやウェブサイトなどは、そもそもインターネットに公開してしまうと、インターネットに公開してしまったものに関しては、公文書管理というのはまた別に、いろいろな動きで複製され、保管されていってしまうわけですし、特に公共のウェブサイトに掲載されたものに関しては、国会図書館さんのほうのプロジェクトで、アーカイビングがされているという事情もあって、そこでの整理や、役割分担みたいなものも必要になってきますので、ここは、少し一般的な行政文書としての扱いというのを、少し考え方を変えていけないといけない、もちろんそれに伴う法的な整備みたいなものが必要になってくるかもしれませんが、それが必要になってくるのかなと思っています。

以上です。

○小幡座長 ありがとうございます。

それでは、村林専門委員、お願いできますでしょうか。

○村林専門委員 村林でございます。

御説明ありがとうございました。

まず、7ページにありましたように、今まで、申し上げてきた公務員の皆さんの公文書管理という観点もそうですけれども、働き方改革という観点につながって、文書のライフ

サイクルと業務プロセスを結びつけたたたき台ができたということですので、これは、非常に、今後重要なことだと思います。

デジタル庁でありますとか、各省庁ともチーム等を組んで、これを具体的にして、どういうプロセスが一番望ましいのかということに、検討を進めていただきたいと思います。

それから、11ページのところにありましたが、期をまたがった話でありますとか、そういうのは、行政の皆さんもそうでしょうし、我々のような行政機関から、いろんな受託をしているところからしても一様に年度の締めというのが、年度をまたがって年度を締めないといけないと、非常に難しい業務プロセスになっておりますので、そこについても、この文書の保存という考えだけでなく、そもそもの業務プロセスとして、どうするのかというのを含めて、検討をいただければと思います。

それから、分類の話が15ページを含め出てきますけれども、上原先生もおっしゃったように、紙のファイルのイメージから、なかなか抜け出せていないというところが、私も正直、そう思います。

やはり、何のために分類するのかというのを、もう一度原点に戻って考えられるというのはいかがでしょうか。

そのときに、例えば、デジタルの世界でいけば、分類方法など、幾つでも作れるわけですね。分類が、例えば、この年度でやる、あるいはプロジェクトでやるとか、政策でやるとか、それだって複数分類できる、同時にですね、ということがメタデータとか、きちんと登録されていれば、いつでも年度中に出そうとか、そういう管理が自由にできる、自由というのは少し語弊がありますが、複数同時にできますので、あまりこれを決めることに労力を使うのではなくて、どういう単位で分類したいのかというのを決めれば、メタデータが決まり、そのメタデータに従って、キーを入れ替えたりしながら、分類ができるので、そういうところを決めることに注力されたほうがいいのではないかと思います。

それから、21ページの移管・廃棄のところなのですが、先ほどの第1点目で話題になっていましたが、業務システムについては、データで保管するというに、仮に決めた場合に、データを移管・廃棄すると、移管をするということになると、そのときに、情報公開請求とか、見る側からすると、単なるデータを見ても何の意味もないので、その点、行政文書的なアウトプットを移管しないといけないとなると、先ほどの業務システムの保管のところもちょっと考え、検討項目があるかなと思いました。

全体的に、言葉の問題、AIというのが、今のところ出てくるのですけれども、AIというのを悪く言われる方もいらっしゃるので、きちんとアルゴリズムとか、その辺を公開した上でのAIの活用ということを意識されることが正しいのではないかと思います。

以上でございます。

○小幡座長 ありがとうございます。

委員、専門委員の先生方から御意見をいただきました。政府側あるいは前田政府CIO補佐官から何かございますか、コメントがあれば。

○前田CIO補佐官 CIO補佐官の前田でございます。

1点だけお話をさせていただければと思っています。

非常に細かく整理いただいているのですが、やはり従来の法律、ガイドラインをいかにデジタル上で実現するかと、やはり管理の視点が強いのかなと思っています。

ほかの委員の方からも御指摘があるように、デジタルのデータを利活用するというシーンにおいては、利活用する側の視点で、どういう利活用シーンがあるのかというのを、もう少し具体的にしたときに、こういう使い方をするから、こういう管理がいいのかなという視点での検証も合わせてやっていただきたいと思います。

以上でございます。

○小幡座長 ありがとうございます。

ほかにはよろしいでしょうか、政府側のほうは。

それでは、事務局のほうから、岩崎専門委員からの質問もございましたし、お答えをお願いできますか。

○吉田企画官 事務局です。

まず、岩崎先生の御質問でありました、電子的記録、何をもって行政文書とすることですけれども、これは、公文書管理法の2条4項の中で、行政機関の職員が職務上作成し、または取得した文書ということで、そういった職務上作成・取得ということと、あと当該行政機関の職員が組織的に用いるという組織共用性と当該行政機関が保有していると、こういった3つの要件を満たすものが、行政文書であるとしております。

個別、具体的な文書が行政文書に当たるかというのは、そういった性質を踏まえて、各行政機関で判断するものになりますけれども、職務上、作成・取得して、組織で共有し、行政機関が保有しているものということが該当いたします。

そういう意味では、ウェブサイトのようなのは、組織として作成しているものでもありますので行政文書になろうかと思えます。

また、音声ということですが、職務上作成し、また取得し、また職員が組織的に用いるものとして保有しているものというのであれば行政文書に該当することになりますけれども、一方で、音声を個人で録音することが多く、例えば、音声をもとにすぐに文書を作成して、上に報告をすると、そうしますと、途中段階の文書で廃棄したり、あるいは、個人のメモという扱いになったりするのかなと思えます。

プリントアウトできないものというようなものというのは、ちょっとどう考えるかということですが、恐らくそれは特定のシステムの中であれば使えるということかなと思ひ、なかなかほかのシステムでの再現性が少ないものということなのかなと思ひます。

例えばSNSであっても、SNSで提供されていたけれども、そのSNSのサービスが終わって、そのままでは読めませんというなることも考えられますけれども、そうしたものは、もし必要であれば、文字列などの形、要はドキュメント的なものに落とし込んで保存することが考えられます。

伊藤先生からは方向性として合理的で効率的な文書管理の実現などの御意見をいただきまして、おっしゃるように、組織の業務の環境の見直しということも重要なことだと思っています。また、伊藤先生からもありましたし、村林先生、前田補佐官、あるいは上原先生からも御指摘がありましたけれども、確かに、まだ紙をベースに考えているところもあるのかなと思っておりまして、少しそういう意味では、どのように管理をすればいいのか、行政文書というのが存在するとして、それをどのように、分類や名称などを使って特定すればいいのかということは、少し概括的に考えながらも、ちょっとそれぞれのシステムの中でどう実現するかという各論になっていくかもしれませんので、ある程度の方向性を出しつつ、あとは具体のシステムの中でよく検討していきたいと思っております。

岡崎先生からは、いろいろとバージョンの管理や、真正性や信頼性、アクセスの保障ですとか、そういったお話をいただきました。

なかなか多岐にわたる御意見で、すぐにとというのは難しいのですけれども、すみません、御意見を精査しながら、ちょっとどのように実現できるのか、あるいは、この観点を生かして、どう文書管理をしていくか、よく考えていきたいと思っております。

まだ、この件については、頭が回っておりません。

あとは、上原先生からも全省庁統一の方針でスケジュールやプロセスをそろえていくということで、丁寧な議論と作業が必要だすとか、あるいはさらにLANですとか、文書管理システムを、デジタル庁の中でということだと思っておりますけれども、統一的に整備していくということであれば、そういった全体を通じて最適なものをというような御意見かと思っておりますけれども、御指摘をいただいたかと思っております。

各省庁とも丁寧に、少しスケジュールなどもそろえながら、また、各省庁で、何か困ることだすとか、課題があれば、そういったものを解決しながら進めていきたいと思っております。

また、LANを統一的に作っていくことや、LANですとかそういった文書管理システムの在り方はデジタル庁ともよく相談しながら、どのような業務の流れの中で、どのように業務プロセスを作っていくかということを整理したいと思っておりますけれども、それをそろえるに当たっても、やはり分類とは何かということ、もう一度頭の中で考えながら、整理していきたいと思っております。

あとは、上原先生からウェブサイトなど、インターネットに公開された公文書とは別でということがありまして、確かにインターネットに載せているものを一々行政文書ファイル、インターネットに載っているからといって直ちに書く必要というのはないというのであれば、そういう整理というのも可能なのかなと思っておりますけれども、ただ、公文書管理法上、行政文書は、一応全てファイル管理簿に載せろとなっていて、それぞれの関係を一度引き取って整理したいと思っております。

ウェブサイトに載せているものも、確かに国会図書館のほうでアーカイブとして持っているというのはありますけれども、ウェブサイトに載せているものも、例えば、いろいろ

政府が取組をやっている中で、この情報は、例えばコロナの関係で、こういう情報は直接ウェブサイトやSNSを使って発信したほうが良いというような意思決定を行ってやっているものでありますので、そういうものも含めて、しっかりと一連の過程の中で管理していくことも必要だと思いますので、ちょっとその辺りの整理もしていきたいと思います。

村林先生からAIについても御指摘いただきまして、確かに、どのようなアルゴリズムを組むかというのは非常に大切だと思っております。

AIの場合ですと、過去から学んで将来のものを作っていくことになりますので、過去のものが必ずしもよいのかどうか、あるいは新しい考え方を入れるときに、それをどう反映するかということもありますので、恐らくはどちらかというところ、そういったディープラーニング的なものというよりも、教師学習的にあらかじめ方針を整理しながら、その中で学んでいってもらうような形になるのかなと思います。

その時に、こういうアルゴリズムといいますか。こういう整理、移管する文書、これは廃棄する文書、これは、どれぐらいの保存期間などは、一定のこういう考え方で学んでもらおうと、システムを組んでいこうと思いますということになれば、事前に公文書管理委員会のほうでもお示しをして、確認をいただきながら進めるのかなと思っています。

○小幡座長 それでは、国立公文書館から、お願いします。

○中島課長 国立公文書館でございます。

先生方いろいろと御指摘、御意見を賜りまして、どうもありがとうございます。

ウェブサイトについては、やはりこれは行政文書とか、あるいは特定歴史公文書等というような、文書管理の仕組みの中で、完全性とか、長期の可用性を担保していくということになると、かなり技術的な課題は種々あるであろうと理解しております。

それは当然、皆様御存じのように、ウェブサイトというのは、テキスト情報だけでなく、音声、動画、様々なコンテンツが、様々な記録様式のもの、1つのものにまとまっているということで、それぞれに対する、例えば長期的な可用性を保障するというような適用する技術というのも、必ずしも1つではございませんので、そういった形では技術的な課題は種々あるであろうと考えております。

また、今回の公文書管理課から示されたペーパーのうち、例えば18ページの長期保存のフォーマットに関しての検討のところでございますけれども、御意見のところ、国立公文書館に移管される公文書等の長期保存フォーマットについて云々と書いてございますけれども、これは正確に申しますと、22年の3月の方針は、私ども国立公文書館が各行政機関から移管を受けた後に、当館が、いわば特定歴史公文書等の適切な保存のための措置として、変換をする長期保存フォーマット等について定めたものということになります。

このこと自体、前回、上原先生からも御指摘を賜りましたし、私どもとしても、もう10年経っておりますから、その技術動向なども含めて、私どもとしても検討してまいりたいと考えておりますけれども、今回、公文書の管理という文脈で言うならば、この長期保存用のフォーマットといったものについて、当館に移管された後、どうするかということだ

けでなく、行政文書等に適用される長期保存フォーマットであるとか、当館以外の国立公文書館等に移管された後の、それぞれの国立公文書館等において、長期保存上の措置をとるとかということにおいてのフォーマットの在り方を検討するということになれば、それは、平成22年の3月の方針よりも、いわばスコープが広がる、それは、それなりの一定の意味を持つと思いますけれども、そのスコープが広がるということを確認しておきたいと思います。

ちょっと長くなってしまいますけれども、最後に、これも公文書管理課の資料の21ページで、いただいた御意見のところ、デジタルの文書について業務の現場でのリスクの軽減という意味からも、早く公文書館に持ち出すほうがよいというのが世界的な傾向であるという御指摘を、前回いただいたところでございます。

私どもも、世界中の公文書館でどうしているかというのをくまなく調べているということではございませんので、幾つかの例を挙げさせていただきますと、例えば、イギリスは長いこと、30年経過するまでに移管をなささいというような仕組みでございましたけれども、これは10年ほど前でしょうか、すみません、ちょっと正確な年代は、私は記憶しておりませんが、法律が改正されて、永久保存に選定された記録が作成から20年以内に国立公文書館あるいはそれと同等の施設に移管されなければならないと、そういう法律が改正されております。

ですので、法律にそう書いてあるということは、実は私どもも、そういう30年を20年に短縮するというものの、ある種、背景として、デジタルの存在ということは推測できるわけですが、法律の中では、デジタルであるかとか、紙であるかということとは問わないということになっています。ですので、そういう諸外国の取組があるということでございます。

もう一点、アメリカ合衆国も、従来、30年としておったのですが、こちらも近年の改正によって、30年に満たない時期でも移管できるよう、そういう形になってございます。

アメリカに関しては、その法律改正の実際の実務を行うためのガイダンスというものを、2015年とそれから2020年の9月に出しております。

2020年の9月のガイダンスを見ますと、従来は、保存期間が15年から30年の間とされているものを主に受け入れてきたと。けれども、2020年9月のガイダンスでは、15年に満たない永久保存記録の受入れ、それから、30年以上経ってからの受入れ、そういったもののやり方についてのガイダンスを示している。

それもデジタルとか、何とかということ、媒体や記録様式を問わずということになっております。

そのような状況であるということをご参考として御紹介させていただきました。

以上でございます。

○小幡座長 ありがとうございます。

大分時間も経過してまいりました。細かいことも含めていろいろ御意見いただきましたので、また、事務局と構成員とで詰めていきたいと思っております。

基本的に、やはり紙の文書で、もともと始まった公文書管理法なので、ここでデジタルが主流になっていくときに、どのように考え、整理していくかということが重要になります。そういう課題を頭にしっかり置いて議論していきたいと思っています。

一応時間となりましたので、ワーキングとしては閉会したいと思うのですが、追加での御意見やお気づきの点がありましたら、事務局まで、ぜひ、御連絡をいただきたいと思えます。次回まとめたいと考えている報告書等に反映したいと思えますので、事務局まで連絡をお願いしたいと存じます。

本日は議事運営にご協力いただき、ありがとうございます。 それでは、本日は、これで閉会とさせていただきます。