

公文書管理委員会
第3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3回デジタルワーキング・グループ 議事次第

日時：令和3年7月8日（木）13:00～14:03

オンライン開催

開 会

- 1 デジタル時代の公文書管理について
- 2 意見交換

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
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、奥田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、前田政府CIO補佐官、中島
国立公文書館業務課長

○小幡座長 それでは、定刻になりましたので、公文書管理委員会の第3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すが、構成員全員に御参加いただいております。よろしくお願ひします。

それでは、議論に入ってまいります。

今回3回目ということで、これまでの2回の議論を踏まえまして、事務局でさらなる検討をいただきました。

もう構成員の皆様には、事前にいろいろ御相談をしているとは思いますが、今回、報告書の案を作成いただきました。

したがって、まずは、その概要について事務局のほうから御説明をお願いいたします。よろしくお願ひします。

○吉田企画官 内閣府公文書管理課企画官の吉田です。

本日は、資料1から資料3までを配付しております。

資料3は、これまで2回議論していただいた2つのテーマを1つにまとめたものです。

資料2は、これまでの議論の内容を報告書の形に落とし込んだものです。

資料1は、この報告書の概要をまとめたものになっております。

私のほうからは、資料3に基づきまして、説明をさせていただきます。

資料3では、第2回の議論などを踏まえ、新規に作成した部分や主な加筆部分については、ページのタイトル部分を赤やピンクにしたり、赤い文字で記載したり、赤枠で囲んだりしております。その部分を中心に説明をさせていただきます。

1ページ。本ワーキング・グループの議論の意義・目的を整理しております。

本年9月のデジタル庁の設置を含め、デジタル社会の実現に向けて、政府、社会が大きく動いていく中、将来像を展望して制度や仕組みの検討を行う必要があること。その際、従来の紙媒体のルールで電子媒体に置き換えるということでは対応できないということを記載しています。また、具体的なテーマとして、デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理と業務システムと公文書管理法のルールという2つを掲げています。

3ページから7ページは、これまで議論をいただいたものと同じような内容ですが、今回の資料では、従来の考え方とデジタルを前提とした考え方の2つに分けて整理しております。

8ページ、行政文書の管理のライフサイクルの自動化について、できる限りストレスのないよう、公文書管理が自動的かつ確実に進む仕組みを構築していく必要があるとしています。

9ページは、そのイメージを記載していますが、その後、32から34ページにも、文書の形ですが、詳細なイメージを掲載しております。

11ページ、今回の議論の中で「記憶があるうちに記録を固める」ということが重要ということでしたので、文書整理期間を設けまして、7月末には、行政文書の内容と管理のた

めの情報を確定させることとしています。また、地方支分部局などについては、この時期に間に合うよう業務プロセスの改革を行っていく必要があるとしておりまして、速やかに検討を進めていきたいと考えております。

12ページですが、行政文書ファイルを便宜的に類型化したものです。行政文書ファイルと一口に言いましても、その業務の内容に応じて検討を積み上げていくもの、同じようなサイクルで類似する事業を繰り返し実施していくもの、また、個別の意思決定を便宜的に束ねているものなどがあると考えております。

15ページ。こういった分類をしますと、政策などの検討を積み上げていくものなどについては、4月1日をまたいで検討が行われるものも多くあります。現在、年度で厳格に別の行政文書ファイルに管理するというような運用を行っておりますが、そうしたことは適当ではなく、年度を越えて1つの行政文書ファイルにまとめられるようにするのがよいのではないかと御議論をいただいております。

また、前年度に行った事務・事業の附帯的な文書、例えば、審議会の議事録などは、前年度の行政文書ファイルに合わせてまとめられるようにしたいと考えています。

18ページ。前回の委員会で行政文書ファイルのまとめりや分類を御議論いただいた際に、まだまだ紙の発想から抜け出せていない、複数の必要なメタデータを付与して、メタデータに管理すべきとの御指摘をいただきました。

19ページにイメージを書いておりますけれども、例えば、所管、部局、業務、スケジュール等に関するメタデータを付与することで、自動的に行政文書ファイル管理簿の作成もできますし、また、メタデータの付与も自動化や選択方式の導入などにより、効率化ができるものと考えています。このメタデータをいかに業務の中で効率的、迅速かつ確実に付与できるかということが非常に重要となってきます。

メタデータの効率的な付与には、ガイドラインですとか、各部局で定める保存期間表などが関わってきますけれども、今後、全省庁統一的なルールを一定程度設けていくということを考えますと、そのメタデータの付与の方法あるいはそれを付与するための行政文書ファイルの在り方などについては、実際の業務を踏まえて決めていく必要があると思っております。ワーキング・グループの議論を踏まえまして、一度内閣府、各省庁、国立公文書館などで実務的に検討を行って、その検討状況を公文書管理委員会に報告しながら進めていきたいと考えております。

23ページですけれども、これはシステム面でございますけれども、保存に当たっては、長期保存のためのソフト、ハード両面での対応が必要です。情報セキュリティや冗長性あるいはレジリエンス、復元性の確保あるいは誤廃棄や改ざん防止のための措置等を記載しております。

24ページ。情報公開については、公文書管理と両輪をなすもので、総務省の所管になりますけれども、公文書管理のデジタル化に伴って、デジタル化への対応を検討していく必要があるとしております。

25ページから移管・廃棄・延長についてです。

移管は、国立公文書館等に文書を移管して、そこで永久保存するということです。紙媒体であれば、移管に伴って、紙という有体物が行政機関から移動しますが、デジタルでは簡単に複製できますので、例えば、国立公文書館等に移管して、国民に広く利用に供しつつ、行政機関でも手元に必要な文書を置いておくことも可能になります。裏を返せば、例えば、これまで行政機関が必要かもしれないから延長しておくという判断をすれば、移管が進みませんでしたけれども、デジタルについては、必要なら取っておいていいのだから移管しようということになり、移管の促進につながるものとも考えています。

26ページ、国立公文書館等に移管する文書について、保存期間を30年としているもの、具体的には、法律や閣議決定などについて、保存期間を20年にする 것을検討することとしています。これは移管を早めることで、広く国民が利用できるようにすることにつながります。一方で、廃棄する文書で30年保存のもの、例えば、決裁文書管理簿などが該当しますけれども、それについては、保存期間は、引き続き、30年のままといたしますし、また、秘密文書も対象から除くものと考えております。

27ページ、情報公開請求があった場合に、行政文書の保存期間を延長するというのが、現在の公文書管理施行令のルールになっています。ただ、情報公開請求があるたびに保存期間を延長しておりますと、廃棄する文書は、当然残さないといけません、移管する文書については、移管が遅れていくということになります。この両制度の調和というのをどうするかということが課題になります。

デジタルということで考えれば、複製を作成して保存しておくことによって、情報公開請求に対応しつつ、移管の手続を進めることが可能と考えられますので、こうした調和というのを検討していきたいと考えております。

28ページ、国立公文書館に移管しつつ、行政機関内で保管する場合の扱いについてです。これについては、国立公文書館に文書全体が移管されるため、行政機関においては、全体を保存しておく必要はなく、つまり、経緯など詳細なものまで移管しておく必要はなく、例えば、決定した本体と、それに伴う重要な経緯だけが必要だということであれば、必要な部分を保存しておけばよいという整理を考えております。

29ページ、現在、国立公文書館で移管を受けてから、目録の公開等まで1年以内で行っていますけれども、この間、国民は情報公開請求も利用請求もできません。この期間を短縮するため、デジタルを活用した移管手続の効率化も重要ですが、あわせてデジタルであれば、例えば1年前に複製を、国立公文書館に事前に送付しておいて、国立公文書館のほうで公開の準備をしておき、移管後すぐに目録を公開して利用可能にするということも考えられると思っております。

30ページ。国立公文書館において、文書の円滑な移管や電子媒体の永久保存ができるようなシステムが必要ということを書いておいて、また、その内容については、行政機関で活用する行政文書の管理のためのシステムと整合的なものが必要としております。

31ページ、廃棄についてです。廃棄は必要であるという御意見でしたけれども、一方で、必要があれば、躊躇せずに延長するようにするということが適当という議論がございました。また、そもそも行政機関のほうで、業務の性質等に応じて、保存期間を長く設定していくということも考えられるのではないかとしております。

延長について、32ページですが、まず、公文書管理法上、8条1項を読みますと、保存期間が満了すれば、移管か廃棄かと読めるのですけれども、これは、その前に5条で規定されていますけれども、保存期間を満了するか、延ばすかという判断があった上で、保存期間が満了するなら移管か廃棄ということですので、そういうことをしっかりと理解してもらって、まず、保存期間をどうするのか、その上で移管か廃棄ですよということを、特に廃棄については、そういう判断だということをしかり周知していく必要があると思っています。

その上で、柔軟に延長するということを考えていますと、現在の公文書管理法施行令の考え方が、保存期間の延長を限定的に認めることとして、延長した場合には、行政機関の長から総理に報告するということを求めています。これは、延長を強く制約するような規定になっていますので、そういう規定を見直すことも必要と考えています。

33ページから35ページは、文字で恐縮ですが、これまでの議論を踏まえた自動化のイメージを記載しております。

36ページから、その他の課題についてですけれども、37ページにAIとOCRについて記載していますけれども、参考としてスキャナーで読み取って電子媒体に変換できるということを追記しています。これは、本年3月に具体的な手続を内閣府で整理して、周知しているところでございます。

41ページから実施に当たっての留意事項を整理しております。

1つ目がシステム面ですけれども、9月に発足するデジタル庁と内閣府が中心になって政府全体の文書管理のシステムの整備に取り組んでいくことを記載しています。

制度面では、業務プロセスの改革を速やかに進めていきますけれども、例えば、義務的なものや統一的な取組が必要なものは、各省でのルール設定や、現場までの周知期間を考えた施行時期を設定していくことが必要と考えています。

また、システムが導入されないと実行できないものもありますので、各省によってシステムの時期が異なることがありますので、順次実行していくとともに、内容も実際のシステムを踏まえながら調整していく必要もあると考えています。

大きな想定のスケジュールは、42ページの上のほうのとおりですけれども、ガイドライン別表・保存期間表・メタデータの在り方等を検討するとともに、地方支分部局や現業組織の文書管理の合理化についても検討していく必要があると考えています。

また、各府省のCRO室、文書管理を担当する室の対応体制の強化も必要です。人材の確保ですとか、デジタルへの理解も求められるようになってまいります。特に、各省庁にはシステム担当部局もありますので、例えば、文書管理担当との併任者を置くなど、そういっ

た部局との連携を図っていくことも大事だと考えております。

デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理前半は、以上です。

後半43ページからが業務システムと公文書管理法のルールについてです。

業務システム内のデータは、公文書管理法の行政文書に該当するというので、ルールを整理するものです。

45ページ、システムを組む際に、どういう文書を、どういうデータを集めて、どういう処理をするかというのは事前に決めていますので、その段階で文書管理のルールというのでもあらかじめ検討するということが適当と考えています。特に、あらかじめ、廃棄でよいという方針を調整するのであれば、公文書管理課ですとか、国立公文書館と事前調整が必要と考えています。

46ページからが各論になります。

46ページ、47ページに、クラウド上のデータについて複数の省庁がアクセスする場合の整理を書いています。47ページの留意事項で書いておりますけれども、普通の行政機関が関わる場合には、データの管理に関するルール設計を行う担当を決めておくことが必要としております。

48ページ、地方公共団体とデータを共有するシステムを構築する場合には、保存期間が自治体ごとにばらばらですと、なかなかシステム設計も負担になりますので、事前の調整を行うということが考えられること。

49ページは、自動的に通知される内容などは、通知画面そのもの一つ一つの保存は不要ですけれども、再現をできるような形で情報を保存しておく必要があること。

50ページは、データベースを活用して意思決定を行う場合には、データベースの情報が随時更新されていきますので、意思決定時にどのようなデータに基づいて意思決定をしたのかということが明らかになるように、意思決定と紐付けて管理されることが適当であること。

51ページは、年度を超えて管理することが適当な行政文書ファイルもあります。特に案件ごとに管理したほうが良いようなものがありますけれども、こういったことを考えますと、特にシステム内で処理することを考えますと、個別の案件や年度を超えて1つのデータベースとして行政文書を大きく管理することも考えられるということを、記載しております。

52ページから廃棄に関するものですが、システム上、あらかじめ廃棄日を確定させておく必要がある場合もあること等を書いております。これを受けて、53ページですが、廃棄協議の方法について抜本的に見直す必要があるのではないかと。また、システムの構築時に、事前に調整するなど、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整える必要があること。

もう一つが、事前に設定したスケジュールに沿って、データを削除するというときに、一方で、継続して保存しないといけないものというのがあります。そうしたものについて

は、保存期間の延長の必要が生じた場合には、該当部分を複製して、別の行政文書ファイルで保存できる仕組みを作るということを考えています。

特に最後の点に関しては、特定のデータについて、延長の必要が生じた場合には、業務システムから各省庁のサーバにデータを複製しておく、こういったことを基本行動として、ちゃんと定着させていくということが大事かと思っています。

54ページ、情報のアクセスの遮断など、行政文書として利用できなくなる状態を持って廃棄したとすることが適当としております。

55ページ、こういった業務システムの中にも、歴史的に重要な行政文書を扱うものもございまして、例えば、栄典の関係などの事務もやる場合には、公文書館に移管することが必要になってまいります。そうした場合に、業務システム内のデータだけで管理すればよいというのが一般的なルールではあるのですが、公文書館に移管したときにシステムが異なるから読めないということでは困りますので、そういったものについては、帳票など視認性のある形式で、また、標準的なフォーマットで、保存期間満了時に、データとして業務システムから出して、それで移管することが必要ということを書いております。

今後の対応として、56ページ、こうしたルールについて早急に整理をして各省庁に通知を行うということと、廃棄協議のルールについて、速やかに検討を行うということとしております。

また、業務システムに関連して、業務システムに関わる契約について、例えば契約に係るシステムの運用終了から5年間を保存期間とし、一定金額以上の契約については、国立公文書館等に関係する文書を移管することとしてはどうかとしております。

58ページ、業務システムを構築する場合、外部委託をすることが多いのですが、どういう文書を、外部委託をしたことを含めて残さないといけないかというのは、ちょっと整理が様々な場合があつてついてはいないのでありますが、一般論としては、やはり意思決定、事務・事業の合理的な跡付け・検証ができるように、文書の作成、取得、保存を行っておく必要があるということをしっかりと周知するとともに、少し具体的な例が示せないかということは、今後、引き続き検討していきたいと考えております。

59ページ、60ページは、今回の業務システムの議論をいただいたことを援用して、束ね型の行政文書ファイルの運用の合理化ができないかということで、データベース型管理というものと、あと保存期間を延長するときの対応について書いております。

データベース型管理については、例えば、対象者や年度を超えて1つの大きな行政文書ファイルとして、常用として管理することによって、そうした大きな行政文書ファイルの中で、案件ごとの管理を行うことを可能にするということが主眼になっております。

一方で何でもかんでもこの方法で管理し始めますと、行政文書ファイルというのが、大きな塊がどんどんできて、その中身がどうなっているかというのが見えなくなりますので、そのバランスが重要と考えておまして、恒久的な制度に関するものであって、例えば、特定の事前に定まった期日なく長期にわたり管理するもの、あるいは長期にわたり、案件

ごとの管理がなじむものなどが考えられるかと思っています。

また、データベース型管理を、名称はちょっと考えないといけませんけれども、そういうやり方をしていることであるとか、あるいは、実際、その中の文書、認可の効力消滅から5年後に削除などのルールがあるのであれば、それをしっかりと明確にしておくということが必要かと思っています。

それに関連して、例えば中身の一つ一つの行政文書を廃棄するにしても、そもそもその中に歴史的に重要な文書が該当するものがないかどうかというのはチェックする必要がありますので、そういったものをレコードスケジュール確認の際にチェックを行って、その後、必要に応じて個別文書を削除するというような運用が適当かと考えています。

60ページは、一部の文書で保存期間の延長が必要な場合に、そういった個別の意思決定を束ねた文書というのは、これは本来、個々の意思決定が独立していますので、分割してもよいのではないかと考えています。そう考えますと、情報公開請求などによって、一部の案件で延長の必要があった場合には、それだけを保存して、その他の別の事案のものについては、廃棄してもいいのではないかと、合理性がある場合には当該部分のみを延長することができるとしてはどうかと考えています。留意事項としては、こういった束ね型の行政文書に限るとか、あるいは廃棄協議を終えた文章も、当然必要があれば延長しないといけないと。内閣府による廃棄同意というのは、歴史公文書に該当するかどうかという判断ですので、それと必要があって延長するというのは別の判断として、各行政機関の責任で行うべきであるということ整理しておく必要があると考えています。

以上、今回の資料3の概要になります。

これを踏まえまして、資料2のほうで報告書を作っておりまして、資料1のほうで、その概要を作っております。資料1の1ページのほうで少し説明をさせていただきます。

今回の検討テーマ「デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理」の部分ですけれども、デジタルを活用した公文書管理の意義というのを強調したいと思っています。

デジタル化を進めることで、手続漏れですとか、改ざん、紛失、誤廃棄などがないように、あるいは保存期間の設定などで、人為的なミスがないように、確実な文書管理を、システムを構築することによって実現することにつながると考えています。

また、こうした文書管理を行うことが、行政情報の利活用や、国民に対する説明責任の基盤になっていくと考えています。

また、文書管理に関わる時間的負担の軽減ですとか、関連分野を含めたデジタル化をしっかりと行っていくことにより、業務の効率化ですとか、働き方改革、あるいは、こういったオンラインでのやりとりや、テレワークの推進などにもつながると考えています。

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。

いろいろ大部にわたりの御説明、資料3で分かりやすく書いてあるものが、資料2のほうで報告書として文字になっているということで御理解いただければと思います。

それでは、残った時間で、ただいまの御説明に関する意見交換に入りたいと思います。構成員の皆様、いかがでしょうか。

では、村林委員、お願いいたします。

○村林専門委員 短期間でここまで、今までの議論をまとめていただきまして、かなり整理できていると理解しました。ありがとうございました。

ちょっと質問とか、本論と関係ない点も含めて3つほどなのですが、1つが、いわゆる紙の文書か電子文書かによって、名前が、紙だと文書だけれども、電子だとファイル、紙だとファイルだけれども、電子だとフォルダということで、ファイルというのが、両方の意味を持っているので、何か電子的管理のほうが、電子的管理として、ちゃんと名前を定義して、資料としてはまとめられたほうが、混乱がなく、いいのではないかと感じました。ところどころでファイルと出てくるのですけれども、ファイルは、どっちのこと言っているのだろうなとなったりしますので、そこだけちょっと注意が必要かなというのが1点目です。

それから、2点目が、外部からの文書の作成、取得というので、始まりのところが外部からの取得というケースが多々あると思います。前職の私の仕事なども、納品をして、それが公文書になっていくということが多々ありましたが、行政機関が外部から取得するときに、納入してくれる人たちに対して、きちんと、こういうことはメタデータになるために必要な情報なので記載するとか、何かその辺の標準化をしておいたほうがいいかと思いました。もちろん取得をした後で、省庁の皆さんが、自らその上に何か一文をつけて保存されるのであれば、それでよいと思うのですけれども、そのまま保存するときには、そういうのがないと、例外が出てくるというのは困るのではないかと思いました。

それから3つ目が、ちょっとこれは質問も含んでいるのですけれども、プログラムのソースコードとか仕様書というのは、公文書なのでしょうか。というのは、業務システムのアウトプットについて、再現性があるようにデータを残しておけばそれでいいということ、今回うたっていますけれども、プログラムをやはりきちんと、その仕様書なりソースコードを残しておかないと、正確な再現性というのでできなくなるので、そこもアウトプットが公文書のものについての、それを作り出す業務システムのソースコードなのか、仕様書なのか、ちゃんと保管をしておくべきではないかと、電子になったら、そう思いました。

以上、3点でございます。

○ 小幡座長 ありがとうございました。

今の村林委員からの3点について、吉田企画官のほうから、お願いできますか。

○ 吉田企画官 1点目の名前のつけ方については、ちょっと整理した上で、最終的にまとめるときに整理したいと思います。

2点目の取得についてですけれども、恐らく外部から取得するときには、行政文書ファイルの固まりというよりも、個別の電子ファイルでいただくことになると思います。そう

したものを、行政文書ファイルに該当するフォルダの中に入れることによって、それぞれファイルについても、必要なメタデータが付与されますし、また、そういったフォルダで、基本的には行政文書ファイルの中で管理していきますので、その行政文書ファイルに付与されたメタデータで文書は管理されていくものと考えています。

一方で、そうした外部から納入される際に、どういうメタデータを付与してもらうことが必要なのかというのは、ちょっと今後も検討課題として考えていきたいと思えます。

また、プログラムのソースコードですとか、仕様書についてですけれども、ソースコードなどについては、著作権など、いろいろ様々な問題も出てくると思えますので、どちらかと言いますと、仕様書をしっかり残しておくのかなと思っております。先ほど5年間の保存期間を設けて、あるいは金額の大きいものは、国立公文書館に移管と申しあげましたけれども、例えば、仕様書を移管して、どういうシステムを作るようにしたのか、あるいはどの段階で、どういう機能を追加したのかですとか、そういうことが後から検証できるということがあるのかなと思っております。

以上です。

○村林専門委員 ありがとうございます。

2点目の外部からの取得のところは理解しましたけれども、逆に、これは推進してほしいので、ちょっとお願いすることなので、紙で持ってこいというのがまだまだあるので、標準化して電子でちゃんと持ってきてと、全部がそうなることを期待しております。

○吉田企画官 おっしゃるとおりで、そもそもデジタル手続法もできておりますし、様々な、いろいろな文書も、まずは電子で提出してもらって、紙でもらったとしても、例えば同じものをPDFでくださいと言って、PDFで保管しておくとか、そういうことも推進していく必要があると考えております。

○小幡座長 ありがとうございます。まさにデジタル化を促進していくということですので、いまのご意見も含めて、今後、課題としていきたいと思えます。ほかの委員の皆様から、いかがですか、何かお気づきの点あるいは質問等ありますでしょうか。

上原さん、お願いします。

○上原専門委員 村林委員もおっしゃっていましたが、大変短期間にここまでまとめられて、本当にありがとうございました。

私のほうからは、1点コメントと、もう一つ、先ほど村林委員が指摘されたプログラムをどうすべきかというお話に関して、私のほうからも、少しコメントをしたいと思えます。

1つ目は、本当にコメントなのですが、もう既に幾つか書いていただいています。デジタルになることによって、公文書という考え方にちょっと収まらないようなデータが比較的残りやすくなってくるということを踏まえまして、幾つか考えていけないことがあると思えます。

もちろん、現状では、公文書管理法を、ちょっと変えていくのは大変だと思うのですが、変えられない範囲でも、例えばデータベースのデータみたいなものを、公文書の

中でどう位置付けをしていくのかとか、そういうことをしっかり今のうちに議論していくのが大事なのだらうなと思っています。

一方、非常に重要なことは、データのフォーマット変換や、変更に関して、文書の本質的な内容が失われることがない限りにおいて、文字配置のずれ等は問題ないものと整理することが適当であるということです。これが担保されないと、デジタル化が進まないという現状があるかと思うので、このところは徹底していただきたい。

つまり、公文書管理の仕組みからいって、維持するべきものは、その文書などの内容であって、決してその形式そのものなどではないということを確認しながら、事を進めていただければなと思っています。

これはコメントでした。

村林委員がおっしゃっていたプログラムに関して、先ほど事務局のほうから、多分、仕様書をちゃんと残していくことになるのでしょうかとおっしゃっていましたが、一方で、今後ちょっと問題になってくるかなと思っているのは、デジタル庁ができてプログラムの内製というのが、省庁においても今後ある程度行われる可能性があることです。

そうすると、公務員が書いたプログラムというものを、どのように位置づけていくのかみたいなことが、問題になってくる可能性があるなと思っています、私は、これが公文書に当たるとするのはちょっと適当ではないと思っています。

というのは、公文書というのは一度フィックスをしたら、意思決定の過程なので、その結果、歴史的にも、後でその検証に耐えるようにしていくというのが、使命だと思うのですけれども、プログラムというのは、ちょっとそれとは性質が違うものです。どういうプログラムを作ったかということが、行政の在り方について影響を与えるのは確かなのですけれども、プログラムそのものは、文書とかなり違う性質を持っていて、後でどんどん改修とか、バグが出たら直すということをやっけていかななくてはいけないものを公文書の枠組みに載せてしまうと、全く身動きがとれなくなってしまうということがあるかと思います。長期にわたって、プログラムをどのように扱っていくのか、公務員が書いたものであるからには、これは国民の共有財産だと捉えるのだったら、ある時点から問題がないものに対してはどんどん外に出して、オープンソース化かみたいなことを考えるというようなことも含めてやっけていかななくてはいけない課題なのかなと感じました。

以上、2点です。

ありがとうございます。

○小幡座長 ありがとうございます。

吉田企画官のほうからありますか。

○吉田企画官

データベースのデータの位置付けについては、今回の資料でも常用文書としてデータベース全体を位置付けた上で、それに変更を加えるようないろいろな申請や届出などは、それぞれの保存期間を管理するということが適当と示しています。そうしたことを含めて周

知しつつ、まだ、これはどうなのですか、あれはどうなのですかというのは、どんどん出てくると思いますので、それ一つ一つ整理しながら充実させていって、こういったシステムを組む上で、どう文書管理を考えればいいのかというのは、できるだけ疑義がないように、また、負担がないように作って各省に示していきたいと思っています。

2点目がデータのフォーマット変更についても、特にPDF/A化のような長期保存のフォーマットについては、そのように考えるということをしかりと周知・説明していきたいと思っています。

3点目のプログラムの内製化というのは、私も、先ほど説明しながら、そういえば、行政でも作るなど思っていたのですけれども、ちょっとその辺りをどう整理するか、一度デジタル庁とも考え方ですとか、あるいはこういったものを行政文書の定義としてどう考えるのか、一度ちょっと整理をしたいと思っています。

○上原専門委員 どうもありがとうございます。

○小幡座長 ありがとうございます。

なかなか、公文書管理法の中で大丈夫かと、そういう多少微妙な課題もあるのですが、御指摘ありがとうございます。ほかの委員、いかがでしょうか。ありますでしょうか。

岩崎委員、お願いします。

○岩崎専門委員 お取りまとめいただき、どうもありがとうございました。

お二方の委員の先生がおっしゃられていたように、本当に短期間に、非常に分かりやすく整理をされていて、今後の課題も含めて理解することができました。ありがとうございます。

9月のデジタル庁発足に向けて、情報システム基盤の整備ですとか、あるいはシステム、あるいはガバメントクラウドの活用などによる一元管理や、人材育成の重要性などの提言も、今回の報告内容に含めていただいておりますので、お礼申し上げたいと思います。

既存の紙での文書管理ではなく、全てをデジタルシフトするという考え方で、デジタル技術を活用した確実かつ効率的な公文書管理を実現するということが可能になると思います。

また、AIやRPAといった先端技術の活用は、機械化が必要なところはデジタルを活用して、人でなければならない作業は人が作業するという環境を整えることが大事だと思っています。

技術の利活用に関しては、これからも様々なテクノロジーが出てくると思っていますので、柔軟に対応していただきたいと思います。公文書管理に関しては恒久的な施策が求められるわけですが、今、申し上げたように、ツールとなるデジタル技術は、非常に進歩が早いので、その点は迅速に、柔軟に対応することが必要かと思っています。

また、文書が適切に保管され、人々に利用されるようにするための、やはりセキュアな環境整備やレジリエンスの確保とともに、今回の新型コロナウイルス感染症や昨今頻繁に発生しております自然災害など、有事の際の保管方法についても十分に御検討いただきました。

いと思っています。

今日の午前も、ある地方公共団体のDX化の委員会に出席していたのですが、やはり今後は地方公共団体でも、公文書管理の中で課題になってくるかと思しますので、ぜひ中央だけではなく、地方公共団体とも情報共有、連携をしていただきたいと思います。

以上です。

○小幡座長 ありがとうございました。

今の岩崎専門委員のご質問等について、何かございますか。

○吉田企画官 御指摘のようにシステム面では、特に新しい技術というのは、どんどん開発されていると思いますので、それに合わせて、公文書管理のルールというのもアップデートしていく必要は随時あると思っていて、とりあえず今までの見えている新しい技術でいうと、今回、整理いただいたものというのが1つかなと思っていますけれども、今後も拡張していきたいと思っています。

また、自然災害などの有事の際ということ、まさにどのようにシステムのバックアップですとか、データのバックアップをとるか、また、どのように復元していくか、あるいは念のために、紙を持っておくとか、そういうことを含めて今回は御議論をいただきましたので、それをさらに実装に当たって具体化していくということかなと思っています。

地方公共団体についてですけれども、これは次回の公文書管理委員会でもちょっと説明をしようと思っているのですが、地方公共団体との連携というのを、最近、特に進めていまして、今年の2月に自治体に対してアンケート調査を行いまして、国から、どういった情報提供が必要ですかと、何かありますかというのを聞いたところ、例えばコロナ関連の文書の保存などもありましたけれども、やはり電子化をどう進めていくのかですとか、国の今の方針など、どうなっているのかというのを、随時情報提供してほしいというような依頼がありました。

そういう意味で、本日の議論を踏まえて取りまとめた上で、自治体にも情報発信していきたいと思っておりますし、8月下旬には、国と地方自治体とでフォーラムのようなものを開催したいと考えており、国が今こういうことを検討しているという情報発信・情報提供というのを、丁寧にしていきたいと考えております。

○小幡座長 ありがとうございます。よろしくお願いたします。

地方との連携についても、非常に大事な指摘をいただきましたので、進めていきたいと思っております。

ほかの委員からは、いかがですか。

では、岡崎委員、お願いたします。

○岡崎委員 岡崎です。

先ほどから各委員の先生方がおっしゃっておられたとおり、非常に短期間のうちに、大変まとまったものをお作りになられた、内閣府の公文書管理課、特に吉田企画官には、大変敬意を表したいと思います。最初に全般的なコメントを述べたのち、個別問題および今

後の取組について、いくつか意見を述べます。

第一に、特に重要であったのが、業務分析を基に、新しいやり方を考えていくということでした。現場で生じる具体的な課題を示しながら、関係の部署、さらには、国立公文書館等々とお話し合いになられたということが、ある意味でスムーズに具体案ができた理由ではないかなと思います。

今後は、実際に、文書記録管理の運用、つまり様々な状況に対応しながら、基本的には業務に寄り添っていく、つまりメンテナンスというのが非常に重要になってまいりますので、常にこのことを念頭に置かれた上で進められると良いのではないかなと思います。

2つ目のコメントですが、やはり今回、中途半端にハイブリッドではなくて、デジタルを前提とした上でのあり得べき姿ということで、思い切って徹底して考えられたということが、議論をかえてスムーズに進めたのではないかなと改めて感じました。

その上で、特に重要であった点について幾つか意見を述べたいのですが、1つはデータベース型の資料の管理です。

私の理解では、データベースというのは、文書記録管理の、ある意味でいうと根幹をなしているもので、200年前から、実をいうと、最もよく利用されてきた資料類型ですね。しかしながら、日本の公文書管理においては、必ずしも、この点に強い関心が寄せられてこなかった、政策の決定過程に非常に強い関心があたってきたためでしょうか。今回、デジタル化との関係では、やはりオープンガバメント、オープンデータというのは大きな動きとして念頭に置く必要があります。

その場合、本当の意味で、国民が必要としている情報を適切な形で管理、提供するという観点からすると、この種のものに関して、一度はきちんと詰めて考えておかなければならなかったと思いますので、今回は、非常に画期的なことであったと改めて思います。

また、情報資源の利活用との関係で情報公開制度、あるいは国立公文書館における閲覧ということも、やはり根本的な変化があるのではないかなと思います。最終段階で、これが前面に出てまいりましたので、この点は良かったかと思います。

他方、あまり焦点があたっていなかったのは監査でしょうか。定期的に1年に一度、内閣府のほうで監査報告がなされておられますし、このこと自体は、通常の行政行為として非常に重要であることは否めませんが、日々起こるような様々な問題に関して、どのように対応するかということも、一方で、非常に重要です。いずれにしてもデジタル時代には、紙媒体と同じように、1年に一度関係資料の紙束を集めてきて見るというようなことではなく、違う在り方も考えなければいけないのではないかと思います。

最後に、今後の取組に関して幾つか意見を申し述べたいと思います。

文書記録管理がうまくいくかどうかの最大のポイントは、関係者との間の信頼関係であると、つくづく思います。逆に、関係省庁、部署、国立公文書館、さらには、今回、新たな議論となるような地方自治体、民間、もちろん国民との間で、いかに信頼されるのかということの基盤を、適正な文書記録管理が作っていくようにも思われます。

最終的にデジタル化というものを契機として、国民と政府との間の信頼関係というものが、もう一度再建されるようになれば良いと、そのイニシアチブを政府の側から発信するということが非常に重要なのではないかと、思います。

最後に、毎回申し上げる専門人材問題ですが、デジタル化に際しては、確かに情報技術上の専門的問題というものがあり、これに関する知識がどうしても必要だ、つまりそういった専門人材が要求されるということがよく言われます。他方で、例えば、法制的な問題、それからリスクやセキュリティなどが、いつ起こるか、どんなふうにかかるか分からないという問題、情報公開であるとか、いわゆる官保有文書のオープンアクセスというような問題を含めて、各省庁のCROを補佐するような専門組織の重要性というのが、高まっていると思われま。

私、今回改めて思ったのですが、内閣府の公文書管理課の方々には、大変優秀な方々ばかりで、非常に短期間の間にこのような整理をお作りになりましたけれども、皆さん方は、短期間で別の省庁に戻って行かれるということで、専門人材というのが、1つの組織の中に蓄積されていかないのではないかなと、若干、その点、残念な気持ちでもおります。

日々の業務をサポートするという点も含めて、恒常的な何らかの組織が、今回のデジタル化を契機にしてお考えになることができれば良いなと考えます。

私からは、以上です。

○小幡座長 ありがとうございます。

幾つか御意見もあったかと思いますが、質問については、いかがですか。

○吉田企画官 公文書管理課でございます。

まさに、業務分析でやるとか、現場に寄り添っていくというのは、本当に大事なことだと思っていまして、公文書管理課としても、これまであまり各省庁の実務や現場が見えていない中で制度運用をしていたところもあるのかなと少し思っていまして、今回、デジタル化の議論を契機に各省庁といろいろな意見交換をしたり、もっとこういうところは合理化できるのではないかなというところも見えてまいりましたので、ちょっとそういったところを含めて、デジタルはデジタルとして、その他のところも、公文書管理委員会でも御議論いただきながら、業務の合理化、適正化というのを進めていきたいと思っています。

また、御指摘いただいたように、データベースというのは非常に重要で、まさにベースレジストリですとか、そういったものが、今後の、単に行政だけではなくて社会の中で積極的に活用されることによって、新しいサービスですとか、価値が生み出されるかなと思っています。公文書管理の中で全て対応というのではなくて、データベースが活用されるために公文書管理の観点から必要なルールや考え方を提供して、そういったものがしっかり進むような一助になればと思っています。

また、情報公開ですとか、国立公文書館での閲覧というのも、当然、文書をデジタル化するというのは、まさにそういった国民の利活用や説明責任の基盤ですので、デジタルに対応して進んで行くことが考えられます。また、今回の報告書では、デジタル化によって

国立公文書館のほうに、より多くといいますか、早く移管され、かつ公文書館のほうでも早く提供できるようになるのではないかとということも考え方として示していただいていますので、そういうことを踏まえて、国立公文書館としてどのように国民により良いサービスを提供できるのか、ということも1つのテーマになってくるのかなと思っています。

監査について、御指摘のとおりで、データをどのように管理しているかというのは、これは、例えば極端な話、各省庁にCRO室という監査するという業務がありますので、そういうところがアクセスして、状況を平時から見るとということもあり得るのかなと思っています。いずれにせよ、監査となりますと、公文書管理課というよりも公文書監察室の所管でありますけれども、そちらにおいても、どのように監査をしていくのか、今までのように紙ファイルがどうなっているかではなくて、デジタルはどうなっているかを含めて、監察というのをしていく必要がありますので、その在り方というものも、ちょっとそちらのほうとも連携しながら考えていきたいと思っています。

今後の取組ということで、関係者との信頼関係という御指摘がありましたけれども、まさにシステムを通じて、確実に、かつ恣意性がないような形で、あるいはミスがないような形で文書管理ができるということが1つの信頼の基本にもなってくるかなと思っていますので、そういった信頼に足りるような行政文書の管理のインフラというのを、デジタル庁と検討していきたいと思っています。

また、どのような知見が必要かということで、まさに今回私もいろいろとデジタルのことを学びながら、今回皆様に検討をいただきましたけれども、各省のCRO室でも今後それぞれの省庁でルールというのを作っていかないとはいけませんので、そういうところに、基本的なことをしっかりと説明して学んでいただいたりとか、そういうCRO室の体制というのも重要になってくると思います。我々としても4月に公文書管理委員会で、専門人材の育成・確保を御議論いただきましたので、それを踏まえて、今、各省庁に働きかけを行っていますけれども、そういったCRO室の体制強化ということも特にデジタルの分かる人材を含めて、先ほど少し申し上げたように、例えば情報システム担当と併任をするなども含めて、そういった体制を強化していくことが大事だと考えています。

以上です。

○小幡座長 ありがとうございます。

今、岡崎委員の御指摘のように、より説明責任を充実させる方向にと、そういうことも意識して、今回のデジタル時代の公文書管理という報告書が作られているということでございます。

ほかに、委員、よろしいでしょうか。

伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 もう既に、先生方から御指摘いただいたことの繰り返しになると思いますが、やはり今回、これだけ広範な論点を整理していただいて、公文書管理課の皆様には、本当に頭の下がる思いでございます。

特に今回の特徴としては、文書の性質を正面から受けとめて、業務の効率化と併せて、どういった管理の在り方が、このデジタル時代に求められるのかということ、かなり細かく検討できているということが特徴になっていると思います。

一種、機能的にアプローチしていった、それぞれの文書の性質に応じて、重要度が低いもの、定型的なものというものの処理の仕方はどうしたらいいとか、それとは逆に重要性が高いものについてはどうしたらいいか。あるいは国民の利用に供する場面を想定したときに、どうした方がいいかというところまで考えられたのではないかと考えております。

ただ、機能的に、かなり現場感覚に近いところから議論を始めて、全体の組み立てを行っているということなので、これを逆に制度とかルールに落とし込んでいくと、いろいろな齟齬が、もしかしたら出てくるかもしれないと考えております。そこはあまり制度でぎちぎちやると非常に使い勝手の悪い仕組みになってしまうということがありますけれども、他方で、統一的なルールで、ある程度整合性を持たせなければいけないというところとのせめぎ合いが、もしかしたら出てくるのかもしれないと思います。

この点については、各府省あるいは自治体や独立行政法人を含めて、あるいは公文書館やデジタル庁との調整を含めて、今後もいろいろと検討をお願いすることになるのかなと思います。

コメントだけですので、今回の整理と、それから今後のルール化、制度化というところの兼ね合いというのをきちんと考えておくというのも、1つの課題なのかなと感じました。以上です。

○小幡座長 ありがとうございます。

吉田企画官から、何かありますか。

○吉田企画官 ありがとうございます。

まさに機能的なアプローチをしたということで、そのとおりで、今回、伊藤先生から公文書管理は合理的に進めれば良いという御意見をいただき、そうしたことを踏まえて、どういものが合理的かというのを追求してみたというところですが、今後、法制度との関係でのせめぎ合いというのはあるのかなと考えています。

ただ、公文書管理課は、今までルールを運用することを中心にしていましたけれども、制度官庁として制度をしっかりメンテナンスしていくことも、我々の重要な仕事ですので、どうすれば、こういった文書管理がいいねという形に近づけるかということで、しっかり知恵を使っていきたいと思っています。

一方で、今回、こういう管理もあるのではないかと、柔軟化したところもあるのですが、そういうものを全て現場に落とし込もうとすると、現場は混乱すると思いますので、どちらかといいますと、各省と相談して、各省のほうで、こういうバリエーションがあるけれども、この文書は、こう管理するというのをしっかり決めて落とし込んでいくというようなことをやっていこうかなと考えています。

○小幡座長 それでは、構成員の皆様から、一通り御意見をいただきましたので、政府側あるいは前田政府CIO補佐官からのコメントはありますでしょうか。

お願いします。

○前田CIO補佐官 今回、お話しいただいた取組の推進に当たっての留意事項の観点でお話を、2つお願いしたいと思っております。

今後、お話の中で、デジタル時代の公文書管理を進めるための環境整備と、デジタル庁との連携を図っていくものと理解しておりますけれども、実効性を高めるためにという点で、1つ目は、今、政府のデジタル・ガバメント実行計画、各府省で実行計画というのが存在していますので、ここへの取組であったり、反映がされるような連携をぜひ図っていただきたいというのが1点目でございます。

2つ目は、実際に、このシステムを整備するに当たって、もっと具体の、デジタル・ガバメント推進標準ガイドライン及び補足文書というのが存在します。こちらにも、やはり公文書管理の観点で、各施策から運用、廃棄までのプロセスの中で、こういったことを考慮すべきなのかというのを取り込むということ。

あと、実際にシステムを構築する上で、今日の議論にも出ておりましたけれども、メタデータの在り方、保存形式、バックアップ、結構、いろんな要件をシステムに組み込む必要がありますので、こういったところもガイドラインの一環として、各府省に示せるように、これから整備するルール、そういったガイドラインにきちんと反映するような取組をお願いしたいと思っております。

以上でございます。

○小幡座長 取組の在り方について、御指摘をいただきましたが、吉田企画官から何かありますか。

○吉田企画官 ありがとうございます。

これは、私も常々思っていることなのですが、公文書管理課が公文書のルールをどれだけつくっても、なかなか現場でそれぞれの業務を担当している人の目には触れないという実態があると思います。

では、どうすれば目に触れるか、先ほど前田CIO補佐官がおっしゃられるように、それぞれの担当が目に触れるマニュアルの中に、文書管理の視点というのを少しでも入れて、ここで引っかかりを持って、ちゃんと参照してもらおうとか、そういう仕組みというのは、大変重要だと思っております、そういう仕組みというのができるように取り組んでいきたいと思っております。

ありがとうございます。

○小幡座長 それでは、ほかにはよろしいでしょうか、いろいろ御意見いただきましたので。

ありがとうございます。

活発にいろいろ御意見、コメントをいただき、ありがとうございました。今日、お示し

しました資料、報告書（案）について、おおむね御了解いただけたものと考えております。

本日いただいた御意見も踏まえまして、もう一度報告書（案）や参考資料に修正が必要であれば、しかるべき修正を行い、その上で、本ワーキングの報告書と決定したいと思っております。

修正は、それほどないとは思いますが、修正の内容につきましては、御意見をいただいた各委員とも調整させていただきますが、最終的には座長である私に一任いただければと存じますが、よろしいでしょうか。

（「異議なし」の発言等あり）

○小幡座長 ありがとうございます。

それでは、今日の議論を踏まえて、私のほうに一任ということで、今回のワーキングの報告書を仕上げたいと思います。もし、追加の御意見やお気づきの点がありましたら、早めに事務局までお寄せいただければと存じます。

報告書の最終版につきましては、まとめ次第、公表したいと思います。また、公文書管理委員会、親委員会に示していきたいと思っております。

デジタルワーキング・グループ自身は、今回の取りまとめをもって終了と考えておりますが、引き続き、公文書管理委員会において、政府における制度改正や、システムの検討状況についての報告を受けながら、親委員会のほうでの議論を進めてまいりたいと思っております。

ワーキング・グループの先生方には、本当にありがとうございました。貴重な御意見をいただきまして、最終報告に向けて、今回で、ほぼ目途がつかえました。心より御礼申し上げます。

それでは、本日の議題、そして、本ワーキング・グループの会合は以上となります。

構成員の先生方及びオブザーバーの皆様には、3回にわたり集中的に充実した議論をいただきまして、ありがとうございました。今後とも、また、お世話になることもあります。どうかよろしく願いいたします。

それでは、最終版に向けて、よろしく願いいたします。

本日のワーキングは、これで終了させていただきます。

どうもありがとうございました。