

公文書管理委員会
第 14 回 議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

第 14 回 公文書管理委員会 議事次第

日 時：平成 24 年 2 月 29 日（水）10:00～11:30

場 所：内閣府本府庁舎 仮設庁舎 2 階講堂

1 開 会

2 ヒアリング結果について

3 その他

4 閉 会

○御厨委員長 本日は、大変お忙しいところをお集まりいただきまして、ありがとうございます。

委員の定足数を満たしておりますので、ただいまから第14回「公文書管理委員会」を開催いたします。大体1時間30分程度を見込んでおりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

では、ここで報道のカメラの方々は退出をお願いしたいと思います。よろしゅうございましょうか。

(報道関係者退室)

○御厨委員長 それでは、今月13日から行われましたヒアリングの結果について、ヒアリングに対応された委員の方から順次、報告をお願いしたいと思います。

最初に、杉本委員から報告をお願いいたします。

○杉本委員 それでは、御報告申し上げます。

「原子力災害対策本部」と「政府・東京電力統合対策室」に関するヒアリングについて御報告させていただきます。

2月15日に御厨委員長、石原委員、加藤委員、三宅委員で経済産業省原子力安全・保安院から「原子力災害対策本部」と「政府・東京電力統合対策室」のヒアリングを行ってまいりました。

まず、「原子力災害対策本部」に関してでございます。

会議の概要といたしましては、「原子力災害対策本部」は、昨年3月11日の福島第一及び第二原子力発電所事故に伴いまして、原子力災害対策特別措置法第16条第1項により設置され、本部長が内閣総理大臣、副本部長が経済産業大臣、その他本部員が総務大臣、外務大臣など12名の大臣と内閣危機管理監で構成されていましたが、4月11日から本部長等を除き、全国務大臣が本部員となっております。会議は23回行われ、6月7日の第16回会合では「原子力安全に関するIAEA閣僚会議に対する日本国政府の報告書」を決定するなどの活動を行ってこられています。

議事概要・議事録に関してでございます。会議の議事内容の記録については、出席者による議事メモ、記録などは存在してはいますが、本部として確認された議事概要と議事録は全ての回の分が作成されておられません。

作成されていない理由といたしましては、原子力安全・保安院の議事録、議事概要を作成するという認識が不十分であった、複合災害という状況の下で、「原子力災害対策本部」に関する政府内での役割分担が不十分であったという説明がございました。具体的には、原子力災害危機管理関係省庁会議が定めた「原子力災害対策マニュアル」においては、原子力安全・保安院長が「原子力災害対策本部」の事務局長とされ、原子力安全・保安院において「原子力災害対策本部の運営事務局」、ここでは資料のとりまとめ、議事録作成などを行うとされておりましたが、発災当初、第1回～15回ですが、本部会合は内閣官房が運営を担っていると原子力安全・保安院は受け取っておられました。原子力安全・

保安院としては、第1回～12回の本部会合は「緊急災害対策本部」と前後して連続して開催され、また、第13回～15回は「緊急災害対策本部」と合同開催の形で行われ、それぞれの会議のメンバーが重なっていたため、官邸から会議開催の連絡があり、原子力安全・保安院が主体的に会議の運営を行う必要が生じなかったという状況になっていたようです。

このような状況から、原子力安全・保安院が本来、会議の運営を担うべきところ、そのような認識がなく、結果として運営事務局として議事録作成等を行う自覚が欠如していたものと原子力安全・保安院から説明がございました。

議事概要の整備に関してでございますが、事後における議事概要の整備につきましては、経済産業省では現在4名の専門チームで出席者の議事メモ・記録、収集した大臣発言要領、関係者からのヒアリング、議事次第、配付資料など、各種情報を基に会議出席者の確認を経るなどにより整備を行っているとの説明がございました。

公文書管理法の周知状況につきましては、経済産業省では公文書管理法や文書管理規則の趣旨を主な内容として、省内一斉メールの配信を行っており、引き続き、周知徹底を図っているところと説明がございましたが、他方、本部の議事録・議事概要まで残すという認識が不足していたとの説明もありました。

点検・監査については、経済産業省では、毎年10月を全省統一の「文書管理点検月間」としており、全文書管理者、課室長になりますが、それによる行政文書の管理状況に関する点検を、今年(2月)から年度末にかけて監査責任者の指示の下、計画的に監査を実施することとしているとの説明がございました。

その他のことに関しまして、会議の録音について、録音するとあらかじめ会議開催要領などの文書で定めておられず、発災直後の緊迫した状況の中で、録音する了解を本部長等からとることは困難であり、これについては録音についての事前ルールを定める必要があるのではないかとの意見がございました。

続きまして、「政府・東京電力統合対策室」に関してでございます。

会議の概要です。「政府・東京電力統合対策室」は、昨年3月11日の福島第一及び第二原子力発電所事故に伴い、同年3月15日に政府が事業者と同じ場所で、これは東京電力内になります、発電所現場の1次情報を共有しながら、機動的な判断・指示を行えるよう、総理判断により事実上の組織として設置されたもので、その後、政府における位置づけを明確化するため、「福島原子力発電所事故対策統合本部」から「政府・東京電力統合対策室」に改組して、「原子力災害対策本部」の下に位置づけられました。

会議については、全体会議が約400回、特別プロジェクトが113回行われておりました。

なお、会議は東京電力内で開催されており、会議の運営はおおむね東京電力が担っていましたが、東京電力内に原子力安全・保安院の職員が常駐し、連絡調整機能を担っていたとの説明がございました。

続きまして、議事概要・議事録についてでございます。全体会議は原子力発電所事故の

対策について、その作業状況を報告するために東京電力、経済産業省、県などが参加し、東京電力内で開催された会議であり、そこで報告される情報は重要な情報として会議に出席していない幹部職員等にも報告し、経済産業省内で共有する必要があるため、経済産業省の担当者が記録を残しており、従って、全体会議の議事概要についても概ね作成されており、現在、全ての会議分があるか確認中であるとの説明がございました。また、特別プロジェクトについては工期短縮はいつまでできるか、原料の取り出しはどのような手順で行うのかなどの個別のテーマについて情報共有をしており、1回分を除き、議事概要は全て作成されているとの説明がございました。

議事概要の整備です。未作成の議事概要の整備につきましては、当時の関係者から可能な限り情報収集を行い、議事概要を作成していると説明がございました。

公文書管理法の周知状況につきましては、先ほど説明いたしました「原子力災害対策本部」の内容と同様の説明がございました。

その他に、会議の録音に関しまして、会議の様態を経済産業省でも知る必要があり、メモの形で正確に記録できていたため、録音の必要はなかったとの説明がございました。また、情報共有を主な目的とした会議におきましては録音は必要ないのではないかという意見がございました。

ヒアリング結果につきましては以上です。不足の点がございましたら、御厨委員長、石原委員、他の委員の皆様方からお願いします。

○御厨委員長 それでは、今、代表して杉本委員にまとめていただきましたけれども、当日、御参加であった他の委員の方からも補足を少しお願いをしたいと思いますが、いかがでしょうか。

加藤委員、いかがですか。

○加藤委員 ありがとうございます。

ヒアリングをしていまして、感じましたことは、官僚の皆さんたちが、ものすごく忙しいということです。ですから、例えば議事録なり、議事概要なりを整備するための人員の配置というのでしょうか、そういうものについて、対策本部などが立ち上がった時にでも、外部的、もしくは上部的に補充への動きがとればいいのかと感じていました。

二つ目には、情報共有のための会議であったという認識で良いのかということは、多少疑問に思いました。ただ、会議体が発足した時に、行政の側が会議の運営要領をどうしようかという話にはなかなかならないので、やはり大臣、すなわち政治家の側が主導して指示を出していかなければならないのかなと思います。意思決定を伴う会議か、それとも情報共有か。ですから、例えば公文書管理法のガイドラインの別表でいえば本当はどの会議に当たるのだけでも、事態の内容が非常に重要な場合はこちらの会議の扱いにするとか、そういう柔軟な対応が必要かなと伺いながら感じました。

以上です。

○御厨委員長 ありがとうございます。

それでは、三宅委員。

○三宅委員 後ほど「緊急参集チーム」の議論の御報告に関連するところですが、「原子力災害対策本部」の報告書の2ページの下から3つ目のところで、まず「原子力災害対策マニュアル」においては原子力安全・保安院長が原子力災害対策本部の事務局長とされ、運営事務局は資料とりまとめ、議事録作成等を行うこととされていたが、ただ発災当初の本部会合は内閣官房が運営を担っていると原子力安全・保安院は受け取っていたという、これがマニュアルどおりに対応できていないというところがありまして、やはりこういう災害対策本部のマニュアルを公文書管理法に則して見直す必要が多分あるのではないかとこのところがありますので、詳細はまた後で報告します。

○御厨委員長 他にどうでしょうか。

この2つに関しては私もヒアリングに参加をいたしました。大体、今、おっしゃった方のあれでわかりますが、これから後も出てくるとは思いますけれども、発災当初の考えられないくらいの忙しさの中で、それが本当に会議体であったかどうか。情報共有という話が出ましたけれども、情報共有というよりは、お互いに顔を見合わせて、すぐまた散るという、会っては散る、会っては散るといようなことが同じ部屋の中の至るところで行われている状況の中で、では記録をとることが可能であったかどうかというのは、やはりなるほどという感じもしないわけではない。

しかし、そういう場合でも記録をとることがもし皆さんの頭の中にしみ込んでいたならば、誰かがとったであろうという気がします。しかし、これもそんなことを言っても無理だよと言われてたらそれきりというところがありまして、その忙しさと記録を常にとっていくということがいかなる場合でも大事だということとのせめぎ合いみたいなものが多分すごくあったのだらうという感じが私もいたしました。

細かい点については、また実際の分析の中でお話をしたいと思っておりますけれども、以上です。

杉本委員の方からも補足はございませんか。御自身の御報告で更に言い足りないことがあれば、どうぞ。

○杉本委員 あくまでも個人的な感想でございますけれども、今の委員長がおっしゃったその場での忙しさと意識というのでしょうか、その問題があったかなと思います。特に意識を高めることと、それをサポートするシステムがやはり何か必要なのであらうと感じました。

○御厨委員長 ありがとうございます。

続いて、今度は野口委員の方から御報告をお願いいたします。

○野口委員 それでは、私の方から「緊急災害対策本部」と「被災者生活支援チーム」に関するヒアリングについて御報告をさせていただきます。資料はお配りいただいている1-3、1-4に関連いたします。

2月17日に御厨委員長、三輪委員長代理、加藤委員、杉本委員、三宅委員で内閣府防災

担当から「緊急災害対策本部」と「被災者生活支援チーム」のヒアリングを行ってまいりました。

「緊急災害対策本部」は、昨年3月11日の東日本大震災に伴いまして、災害対策基本法に基づき、閣議決定で設置され、本部長が内閣総理大臣、副本部長が内閣府特命担当大臣（防災）、内閣官房長官、総務大臣、防衛大臣、本部員が本部長と副本部長を除くすべての国務大臣等で構成されていました。会議は19回行われ、3月11日の第1回で「災害応急対策に関する基本方針」を決定するなどの活動を行っていました。

会議録の記録については、緊急災害対策本部報、災対報と呼ばれるものだと思いますが、それにおいて全ての記録が集約されており、議事概要・議事録という形では作成されておりません。

作成していない理由としては、限られた人員と時間の中で差し迫った危機対応を優先したこと、本部会合の内容等については議事内容や決定事項を、記者会見を通じて、随時情報発信することや、会議の内容について残すべき情報は、会議資料の形で作成・共有・保管するという形で対応してきたこと、公文書管理法上、作成義務が課せられていないものと考えていたとの説明がありました。具体的には、内閣府では、従前より記者会見やお手元の資料の中で配付されておりますいわゆる「緊急災害対策本部報」の作成・公表により、本部の開催状況、本部での総理等の指示、決定事項なども含め、随時情報を公表するという方針で対応しており、本会合においても同様に対応することが適当であると考えていたと説明がありました。

事後における議事内容の整備につきましては、一次資料、例えば職員が会議の内容のメモを作成し、職員間で共有したもの、大臣発言要領、会議進行メモなどや、当時の関係者からの聴取内容等を基に議事内容を記載した文書を整備しているとの説明がありました。

公文書管理法の周知状況につきましては、内閣府では部内会議及び職員全員にメールで周知しているとの説明がありました。

点検・監査については、本年2月3日に配付された点検チェックシートを基に、現在、内閣府で点検が行われており、また2月下旬～3月中に監査責任者により監査が行われる予定であるとの説明がありました。

その他として、会議の録音について、過去に録音の慣行もない中、発災直後の差し迫った状況において、録音行為は困難であった、また、官邸ではICレコーダーでの録音が難しく、録音を行うなら録音機能付きマイク設備の事前設置は不可欠であるとの説明と意見がございました。

続いて、「被災者生活支援チーム」のヒアリングについてです。

「被災者生活支援チーム」は、東北地方太平洋沖地震による被災者の生活支援のため設置されました。このチームは被災地への物資の調達・輸送を行う役割を担う組織であり、会議体ではないため、チームの会議開催実績はないとのことでした。チームの活動内容は、例えば、食糧関係なら農林水産省、ガソリン等なら経済産業省等と、それぞれの分野に知

見のある関係省庁の職員をチームに出向させ、当該職員が業界団体や派遣元の省庁に対し、物資の調達を依頼するとともに、当該物資の現地への配送について自衛隊や運送関係団体との調整を行うなど、24時間体制で物資を現地に送ることを行っていたとのことでした。当該チームの運営のために、大臣、副大臣といった政務のメンバーと事務局との情報交換の場として、被災者生活支援チーム「運営会議」が開催されていました。56回開催ということだそうです。

会議等の記録については、運営会議の議事次第、当該会議での指示事項及びそれに対する宿題事項を記録した資料が残されており、運営会議の議事概要・議事録という形では作成されておりません。

作成していない理由としては、チームの活動実態からチームそのものが会議体ではなかったことに加え、運営会議がチームの内部の会議であったこと、限られた人員と時間の中で被災者支援の対応を優先したこと、チームの活動については記者会見を通じ、随時情報発信していたこと、会議の内容について残すべき情報は会議資料の形で作成・共有・保管していること、公文書管理法上、作成義務が課せられていないと考えていたとの説明がありました。

未作成の議事概要の整備につきましては、従前から震災対応の記録として本年度内をめどに議事一覧などをホームページに公表すべく準備を開始していたが、今般、議事次第、配付資料、事務方への指示事項に関するメモを基に議事概要を作成する予定であるとの説明がありました。

公文書管理法の周知状況につきましては、公文書管理法第4条の文書作成義務を認識し、部内会議であっても担当職員が議事次第、配付資料及び事務方への指示事項の内容について記録を作成し、必ず保存するようにしていたとの説明がありました。

その他として、会議の録音について、緊急的に招集される会議内容を録音するためには、録音機能付きマイク設備の事前設置は不可欠である、また、「運営会議」のような実務的な場では出席者同士がばらばらに議論する場も多く、会議内容を録音することが物理的に不可能な場合があったとの説明がありました。また、ICレコーダー等の録音は時間が経過すると誰の発言か特定できなくなる、声が小さいと録音できないといった問題があるとの意見がありました。

ヒアリング結果については、以上ですが、不足の点がございましたら、御厨委員長、三輪委員長代理、加藤委員、杉本委員、三宅委員から補足をお願いしたいと存じます。

○御厨委員長 ありがとうございます。

それでは、他の委員の皆様からまた御発言をいただきたいと思いますが、三輪委員、いかがでしょうか。

○三輪委員長代理 今回の野口委員からの御報告ではほぼ全部カバーされていたと思うのですが、ヒアリングに参加して話を伺っていたときの印象の1つとして、首相官邸の情報環境が非常に緊急時に対応するのに難しいところがあるというような印象を受けました。

例えば、携帯電話が繋がらないとか、そういったような話が出ておりましたので、その辺りのところは公文書管理に直接関係ないのかもしれませんが、緊急時にどう対応するかということでは御配慮いただけるといいなと思いました。

あと後半の「被災者生活支援チーム」に関しては、どこまでが議事録を必要とする会議であって、どういう条件があれば議事録を作成しなければいけないのかという辺りをやはり公文書管理法の中でももう少し明確にする必要があるのではないかという印象を持ちました。

以上です。

○御厨委員長 ありがとうございます。

では、他の委員の方、いかがでしょうか。

杉本委員、どうですか。

○杉本委員 私はどうしてもシステムのなところから見る立場かなと思うのですが、やはり、例えば、こういう会議の場でも役所の方々はよくメモを取られていて、いろいろなメモが残っていて、それが議事録あるいは議事概要を再現するという意味では非常に役に立っていることも伺いました。ただ、結局もともとそういうものがきちんと残るようなシステムがあれば、それはみんながわかるところでそういうメモが見られたりしたはずである。それは従来からそういうシステムがなかったので、今回の場合、非常に特殊なケースかと思うのですが、後から集めるという大きな努力をしなければならなかった。ですから、そういう意味での意識、最初に御厨委員長がおっしゃったところに戻ってしまうのですが、まず意識は高めないといけないし、でも意識だけでは何もできないので、それをきちんとサポートするシステムがないと同様のことが起こりかねないと感じます。

○御厨委員長 それでは、加藤委員、どうぞ。

○加藤委員 「被災者生活支援チーム」についてのヒアリングを伺ったときに、ああなるほどと思いましたのは、今回の原発と津波、地震での会議体は15あったのですが、原発以外の部分での、つまり津波と地震に関する被災者支援は1つであって、乱立ではなかったというようなことをまずは当時の「被災者生活支援チーム」の事務局次長の方がおっしゃったことがなかなか勉強になりました。つまりいろいろな会議体があるといっても、これが乱立である、そうではないというのはやはり伺ってみてわかったことでした。あとその次長の方がおっしゃっていたのは、自分のような苦労をもう二度と次の方にはさせたくないから、議事録という形はともかくとして、記録を「被災者支援生活チーム」という1つの会議体を通じて振り返れば、震災に関するすべての対応がわかるような記録を残していきたいとおっしゃっていたことが印象に残っています。これは、確かに70人×3交代体制ということで数か月を奮闘した方の言葉だなと思って深く聞きました。ですから、乱立か、乱立ではないという部分は行政で議事録を作ろうとしている方にとってはわからないので、この辺は政治主導をお願いしたいなと思ったことが1つです。よろしく申し上げます。

○御厨委員長 それでは、三宅委員。

○三宅委員 被災者支援のチームの会議の録音のところもあるのですが、録音機能付きのマイク設備の事前設置が不可欠になりますが、これは資料1-4の3ページ目の末尾のところでは、全体を通しての感想としては、官邸で緊急時に、例えば、こういうふうにコードを張って会議を録音するような余裕もなかったという話も出てまいりまして、勿論録音が必要な会議と、この支援チームのようにそれは多分要らないだろうという会議があるのですが、ただ必要な会議のときでもああいう緊急時にこういうような設営するのはとてもできなかったという話がありまして、自動的に録音することが必要な会議があるにもかかわらず、そういうことができないという情報管理体制、先ほど三輪委員等からも出たところですけども、その辺を少し今後の課題としておこななければいけないということ。

それから、私どもが全体を通じて思ったことは、今回かなり紙ベースのデータはきっちり残っているのです。支援チームなども随分ファイリングをお示しされて、これだけいろいろなところいろいろな物資を送ったのかというのがデータで出ていて、この生データが、将来的には万が一の災害のときにはこういう記録を保存しておくことが大事だという話が出たのです。

一方は、電子記録をどうするかという問題が実は残っていて、これは今回の我々の調査の課題を超えると思うのですが、例えば4年以内に70%で首都直下型と言われたときに、各省庁の重要な電子データが消えてしまうと機能不全に陥るのではないかと思いました。私の経験的に言うと、日弁連の霞が関のビルにある電子データを1か月に1回ずつ大阪弁護士会にバックアップするシステムの体制づくりをとったことがあるのです。やはり綱紀とか懲戒に係る会員の重要データがそこで消えてしまっただけでどこにもなくなってしまうと困るということで、ですから公文書管理ということで、この法律はそもそも紙ベースをきっちりやりましょうということが主体になっていて、電子データのところはこれからの課題になっていましたけれども、近々にそういうところから、公文書管理課の所管外にはなりますけれども、是非これはまた政治マターで御検討いただく必要があるところだと思うのですが、バックアップデータを保管しておく体制をとる必要があるのだろうなど。これが恐らく公文書管理法の電子データにおける法改正のようなことに将来的にはつながってくるのと思うのですが、政府全体でそういうこともお考えになる必要があるのかなと。若干感想めいたことです。

○御厨委員長 ありがとうございます。

この「緊急災害対策本部」と「被災者生活支援チーム」、これは両方私もヒアリングに参加をいたしました。大体皆様と同じような感想を持っておりまして、やはり初動のときにどういう態勢をとるかということの中に、記録を取るといっても様々な取り方があって、「被災者生活支援チーム」の場合、それを1枚紙にまとめていくという努力を相当されたようで、その中にどこに何を送ったとか、どういうあれが来たからこうしたと短く書かれていて、これ自体は非常に生々しいやりとりだろうと思いますし、これが議事概要と

か何とかという枠に入るかどうかは別として、こういうものを残していくという意識があるかどうかは、それぞれの担当者によって今回は違ったのだなという印象を私も強く持ちました。

以上でございます。

それでは、今のお話に野口委員の方からもありますか。では、一言どうぞ。

○野口委員 ごく個人的な意見になってしまうのですが、3点ほどあります。

まず、「緊急災害対策本部」は災害時は本当にいろいろお仕事をしなければならない、さまざまな情報が錯綜するという中でこの分野ではこういう被害報とか災対報と言われるものに情報を集約するという仕組みになっておりまして、単に被害がどうだったかということではなくて、この日に政府としてどういう対応をとられたか、何時にどういうふうなことがあったかというような情報までここに集約する。ヒアリングのときにもお伺いしたのですが、基本的には情報は全部ここに集約するという仕組みがとられていて、この集積は非常に大きな情報、記録になっているな、良くできたシステムではないかなという感想を持ちました。

2番目なのですが、現在、「緊急災害対策本部」では議事概要や議事録を既存の記録の中から再生する作業を行われているということで、そのプロセスの資料、こういうものになると思いますという議事録とか議事概要のフォーマットを見せていただいたのですけれども、その時に感じたのは、議事録や議事概要にすべての情報が集約されるわけではないということなのです。むしろ生で存在しているいろいろな記録を積み上げていく方が事実の状況をよく把握することができて、議事録や議事概要は本当にその一部をくみ上げて整理された形で書かれるものなので、議事録や議事概要がそろっているからといって、その記録が残ったということには当たらないのだなと痛感いたしました。

最後なのですが、ただし、その上でやはり議事があった、議事録はこうなっているという必要な資料をそろえておく必要があるかと思うのですけれども、そのときに再生をする時期といいたいまいしょうか、勿論災害が発生した直後はとてもそれどころではないというお話がありまして、ただ時間が経ちすぎるとやはり人間の記憶は薄れていくし、情報も散逸してしまうという話がございます、「緊急災害対策本部」の場合には1年くらいがいい頃合いだなという話があったのも非常に印象的でした。公文書管理法の中に毎年度行政文書の管理状況を内閣総理大臣に報告をさせるという規定が入っていて、1年ごとにきちんとチェックをして、整えておくという仕組みにしていくことが非常に重要なのではないかと感じました。

以上です。

○御厨委員長 ありがとうございます。

それでは、3つ目でございます。今度は三宅委員の方から報告をお願いいたします。

○三宅委員 資料1-5が「緊急参集チーム」に関するヒアリング結果でございます。これについてまず御報告をさせていただきます。

冒頭にありますように、2月22日に御厨委員長と石原委員で内閣官房から「緊急参集チーム」のヒアリングを行いました。

会議の概要は、1ページの枠で囲ったところの部分ですけれども、「緊急参集チーム」というのは国民の生命、身体、財産又は国土に重大な被害が生じ、又は生ずるおそれがある緊急事態に対し、政府一体となった初動対処体制をとることにより、速やかな事態の把握に努めるとともに、被災者の救出、被害拡大の防止、事態の終結に全力を尽くすため、平成15年に閣議決定等により、内閣危機管理監が主宰し、事態に応じて予め定められた関係省庁の局長クラスを「緊急参集チーム」として参集させることとされているものです。なお、「緊急参集チーム」のメンバーは、発生した事態の内容によって各省庁から参集する職員が異なるという報告を受けました。そこで、今般、発生した東日本大震災後における対応状況については、発災後2週間強は、いわゆる缶詰の状態であり、「緊急参集チーム」のメンバー間で随時散発的に、また、同時並行的に、これは同じ部屋の中でもグループが分かれて打ち合わせをしているというニュアンスなのですけれども、そういうニュアンスで調整が行われて、3月下旬以降、やや落ち着きが出てきたという説明がございました。

チームの活動内容につきましては、1ページ目の一番下のところからですけれども、「緊急参集チーム」は、政府としての初動措置に関する情報の集約、連絡調整等を行い、内閣危機管理監が最終意思決定権者である内閣総理大臣に報告する情報の集約・整理をすることが任務であり、政府の対応についての意思決定を行うものではないという説明がありました。

具体的な活動状況については2ページ目の最初のところですが、発災直後、被害状況についての断片的な情報が、警察・消防・自衛隊等から「緊急参集チーム」のメンバーに逐次送られ、内閣危機管理監が、それらの情報を集約・整理した上で、官邸首脳に伝える。また、それらの情報は「緊急参集チーム」のメンバーを通じて、他の省庁にも伝えられ、局長クラスの方が皆さん来ていらっしゃいますから、そこから各省庁に伝えられる。各省庁の活動に生かされるといったような形で運営されていたとの説明がありました。また、ある事案について関係省庁間で調整が必要な場合に、「緊急参集チーム」として集まった局長間で直接調整し、それを各省において実施することにより、電話等で調整するよりもスムーズな対応が可能になったとの説明がありました。

このようなチームの活動記録につきましては2ページの中段の2のところですが、各省庁から官邸危機管理センターに集められた資料は、時系列で綴じて保存されているという説明がございました。先ほど紙媒体のものはきっちり整理されているという印象を持ったというのはその点でございます。また、先ほど申し上げたとおり、やや落ち着きが出てきた3月下旬以降のチームとしての協議については、協議での確認事項を記録した文書を議事概要という理解でこのチームでは取り扱っていることがわかりましたが、これを作成・保管しているとの説明がありました。

公文書管理法の周知状況につきましては、これも同じく2ページの下段の方ですが、内閣官房では公文書管理法の概要や条文、内閣官房行政文書管理規則及び内閣官房行政文書ファイル保存要領をメールで配信していたという説明がございました。

点検と監査については、内閣官房では、行政文書点検要領及び行政文書監査要領については平成23年12月に作成し、同年12月から平成24年1月までの間に実施するよう各室に指示し、監査については年度内に実施することとしているという説明がございました。

その他ということで、3ページ目の4のところに移りますが、会議の録音については、「緊急参集チーム」は一般的な会議のように逐次参加者が発言しながら進行するものではなく、発災当初の「緊急参集チーム」協議においては不規則にそれぞれの席等において様々な者が発言、協議を個別に行う等しており、先ほど言いましたように、テーブルが1つでも別々に話をするとか、そういうような状況です、議事録を起こせるような形での録音は困難であったとの説明がありました。なお、録音する場合には、会議の性質にもよりますが、議論を促進させるために未確認情報についても公表を前提としない条件で積極的に情報提供を求める場合もあるというようなこと等にも留意する必要があるのではないかという意見もありました。

それから、「原子力災害対策本部」等への連携と引き継ぎについて、これは先ほど私が補足説明したところですが、「原子力災害対策本部」のヒアリングにおいて、「発災当初、具体的には第1回～第15回の本部会合は内閣官房が運営を担っていると原子力安全・保安院は受け取っていた」という説明がされておりますけれども、この点は「緊急参集チーム」とは理解が若干異なる点があり、「原子力災害対策本部」の事務局である原子力安全・保安院が官邸で行われる会議に不慣れであったため、座席表やネームプレートの作成に慣れていなかった内閣官房安全保障・危機管理室が手伝いをしていたことがあるが、会議の内容、中身そのものについては原子力安全・保安院の担当であり、内閣官房安全保障・危機管理室では担当していなかったという説明、指摘がありました。

ヒアリングの結果については以上でございますが、不足の点がございましたら、御厨委員長から補足をお願いしたいと思います。

続きまして、「電力需給に関する検討会合」についてです。これが資料1-6でございます。

2月13日に加藤委員と杉本委員で内閣官房から「電力需給に関する検討会合」のヒアリングを行いました。

会議の概要については、同じく1ページ目の枠で囲ったところですが、「電力需給に関する検討会合」は、昨年3月13日に平成23年東北地方太平洋沖地震の影響による電力供給不足について、政府としての対応を総合的かつ強力に推進するため、内閣総理大臣決裁により「電力需給緊急対策本部」として設置されたもので、その後、「電力需給に関する検討会合」に名称を変更したものであるという説明がありました。座長は内閣官房長官、座長代理が経済産業大臣、このほか総理、座長、座長代行を除く全大臣で構成されていた

ということです。会議については旧電力需給緊急対策本部が5回、検討会合が4回の合計9回行われておりました。

議事概要と議事録に関しましては、2ページの1のところでございますが、会議等の記録については、「電力需給緊急対策本部」第1回及び第2回の議事概要と議事録が作成されておりました。

作成していない理由が、2ページの冒頭に述べられておりますけれども、第1回及び第2回会合の内容が関係間での情報共有や計画停電への対応に万全を期すことを確認することが主たる内容であり、実質的な議論がなかったためという説明がありました。その後も、長期にわたって議事録を作成していなかったという点ですけれども、第3回以降の議事内容との関連性が少なかったことから、この1回目、2回目については議事録を作成する切迫性がなかったという説明がございました。また、議事録についても会議における議論は議事概要に十分記載されているため、作成していなかったという説明もありました。

議事概要の整備状況につきましては、2ページ目の下段のところに「未作成の議事概要の整備について」というのがございますが、担当者によるメモに基づき作成し、関係者等の内容の確認作業を行っているという説明がありました。

公文書管理法の周知状況につきましては、3ページにございますが、おおむね先ほど説明しました緊急参集チームの内容と同様の説明がございました。

その他、3ページの下段から4ページにかけてでございますが、会議の録音について、災害発生直後においては電力需給が逼迫し、病院や鉄道といったライフライン機能等の維持にも影響が出かねない緊迫した状況にあり、会議の開催運営ですら通常どおりに行うことが難しい状況であり、録音することも困難であったという説明がございました。また、会議のすべての出席者の承諾を得て会議内容を録音した上で、逐語の議事録を作成し、事後に出席したすべてのメンバーにその内容を確認し、了解を得ることは、多忙を極める関係が多く出席する会合においては困難ではないかという意見や、録音した議事内容をすべて文書に起こす作業も含め、担当者がこれらのすべてを行う場合、そのコストが高いというような意見もございました。

ヒアリングの結果については以上ですが、不足の点がございましたら、加藤委員と杉本委員から補足をお願いしたいと存じます。

以上で「緊急参集チーム」と「電力需給に関する検討会合」に関する説明とさせていただきます。

○御厨委員長 それでは、あとの委員からの補足ということになりますが、最初に「緊急参集チーム」では私もヒアリングに参加をいたしました。今、三宅委員の言われたことでほぼ尽くされていると思っておりますけれども、要は発災直後の首相官邸の機能とか、あるいは首相官邸の会議室の様子であるとか、そういうことを熟知しているかどうかというのが初動の違いで、原子力安全・保安院は必ずしも官邸について知識がなく、従って、いろいろなことを全部官邸にいた人におんぶするという形になっていたというのが私の認識であり

ます。ですから、多分これは公文書管理委員会の職務内容に必ずしも合致するとは思いませんが、先ほどから出ているように官邸というものの在り方、これは杉本委員が言われたように、システムの問題と関係しますけれども、これについてやはりかなりいろいろ考えなければいけない事項があるのではないかなということを経済の「緊急参集チーム」に関するヒアリングでも思った次第でありました。

しかし、おっしゃったようにこのチームとしては記録といいますか、いわゆる資料としてとってあるものは今後も参考になるものであって、良くやっていたという感じが私としてはいたしましたということでもあります。

それでは、「電力需給に関する検討会合」の方は杉本委員。

○杉本委員 常に見方が一緒になってしまうのですけれども、どうしても意識とシステムです。何回か幾つかの会議に出ましたので混乱しているところもあるかもしれないですけれども、例えばメールによるコミュニケーションができなかった。メールというのは後から見ると非常に良い記録になるのですけれども、それができなかったケースがある。それはいろいろなケースがあったかと思うのですが、よく使えたコミュニケーションの道具というか、要は情報共有としては、例えば、ファイルの共有システムは使えた。ファクスも使った。そういう意味で現場では本当に緊急の状況でいろいろなことをされていて、そこで使いやすい、使える道具を使っていかれたと思うのです。ですから、そういう緊急の環境でも使える、記録をできるだけ無理せず残していくことのできるシステムが常に求められるのであろうと思います。

それと、これは後から言えることなのですけれども、常にそういう記録を残しておくという意識があると、その記録がどう使われるかということで、何十年後かに歴史家が使うという、それは、勿論大事なところなのですけれども、それ以外にもすぐに次の災害対策のための材料であるという、そういう意識が常にあると、今行っていることは現在の対応であるけれども、それはすぐに次のことに使っていかねばならないという意識は持てるはずで、ですから、それは、生の情報をそのまま残していければ、いろいろな意味で必ず役に立つ。それを支えるシステムがちゃんと準備はされていなかったのかなと感じます。

以上です。

○御厨委員長 今のお話は全体ですね。電力需給に関するところに限定ですか。

○杉本委員 全体です。このケースも例外ではなかったということです。

○御厨委員長 それでは、加藤委員。

○加藤委員 電力需給のヒアリングに参加させていただきましたが、やはり実際担当していた方のお顔を拝見してしまいますと、何故、公文書管理法第4条を守らなかったのだと糾弾する気持ちがだんだん萎えてきました。やはり本当に大変だったというのはわかるのです。ただ、出ていらしていた副総括文書管理者に当たる参事官がおっしゃっていたことで、自分はそれほど忙しくないが、部下の事務局員は本当に大変であったとってかばわれたりするのを見ていると、これは人的な顔の見える結びつきにおいて、文書管理を徹

底せよというのが言いにくい風土があるのではないかと思います。つまり総括文書管理者が全体の官房長であって、副総括文書管理者が参事官であるというところで、彼らが記録の状態をチェックしながら作られていないぞといったときに、人的な関係を越えたところで、文書をしっかり作ろうと命じやすいような環境といたしますか、そういうものが作られる必要があると思いました。やはり人間関係でとても言えるような状況ではなくて、副総括文書管理者である参事官の方も促せないというようなことがありありとわかったということです。やはりシステムとして動くようにしなければなるまいと思いました。

文書管理者ということであれば、これは前に戻りまして、経済産業省の下資源エネルギー庁の下原子力安全・保安院の話なのですけれども、こういうように省の下庁、庁の下院という形になりますと、やはりかなり文書管理者の目の行き届き方というのでしょうか、これはすごく間接的になるのだなと感じました。各省庁の文書管理システムと規則について我々も大わらわで審査いたしましたけれども、そのとき経産省のような巨大な、そして地方の場所も多いようなところで通常の管理者の数で足りるのかなというような印象も感じてはいたのですけれども、やはりこういう庁や院というような分かれていく組織の中での文書管理者の役割というのでしょうか、これはすごく大事だなと思った次第です。

以上です。

○御厨委員長 他にございますか。

三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 全体の補足なのですが、たしか「被災者生活支援チーム」のところだったと思うのですけれども、資料1-4の2ページの理由のところ、議事録、議事概要が未作成ということではあるのですが、実はここが記録を残すという点では一番いろいろ考えていらっしやったというところがありまして、これが理由の4つ目で「震災対応の記録として年度内目途に議事一覧などをHPに公表すべく準備を開始していた」とあるのですが、恐らく先ほど言いましたように、紙媒体のファイリングがずっと残っても、何年後かにそれがどこか中間書庫に行ったり、最終的には国立公文書館に移管されたりするようなシステムになると思うのです。ただ、ホームページに残っていると、そこでPDFのファイリングになって残してあるので、そこにアクセスすればみんなわかるということなので、ホームページでこういう掲載をするということは非常に有効だとしてたしか説明を受けたと思うのです。

ただ、そのホームページは実際は公文書管理法の体系の下では全部保存するシステムというか、法の体系になっていないのです。概括的なものは国立国会図書館が一応ボランティアと言うと変ですけれども、公文書管理法に基づくものではない運営上で各省庁のホームページを保存しているということにすぎなくて、内閣府自体がその体制になっていないとすると、将来的に「被災者生活支援チーム」のいろいろなデータがホームページ上に残っていても、いずれこのチームがなくなって、こういう災害対策について一段落したということでホームページ上からも消えてしまったときに、どこにアクセスすればそこにた

どり着けるのかということの電子データの保存の体制みたいなものが、この議事録、議事概要は未作成だけでも、十分意識しながらホームページで公表する準備をしていたというところの今後の課題になってくるのではないかなと思います。その辺りも将来的には考えていかなければいけないところではないかなと考えました。

○御厨委員長 よろしゅうございましょうか。

私も大体皆様と同じような印象を持っておりまして、多分この公文書管理委員会としてはこれからまた事務局からもお話があると思うのですけれども、今回のヒアリングはかなり実際に行ってみてよかったという私の感想でありまして、言われていることだけですと、報道されているようなことだけだと一面的なものが多面的に見えてきて、同情すべき点これありというのと同時に、しかし、同情ばかりもしてられないというところが両方あって、そこが今日の報告の中で皆様が出された点だと思います。

公文書管理法自体あるいは管理法のガイドライン自体に関しても我々の見落とししていた面もあるのかなと。これはこれから恐らく次回以降のこの委員会での審議事項になると思いますけれども、そういったものを含めてかなり大きな示唆を得るヒアリングであったと私は思っている次第であります。

ありがとうございました。

続いて、今回のヒアリングの対象外となりました9つの会議体から回収されました調査票の照会事項が資料2でございます。こういうふうに広い紙になっているのですが、これにまとめられております。これについては事務局の方から御説明をお願いいたします。

○岡本課長 それでは、資料2に基づきまして御説明を申し上げたいと思います。

資料2に書かれておる会議の名称でございますけれども、1月に実施をいたしました東日本大震災に対応するために設置された会議の議事内容の記録についての調査結果を踏まえまして、委員の先生方にはそのうちの議事録・議事概要の全部又は一部がない会議プラス緊急参集チームについてヒアリングをしていただいたということでございますけれども、残りの9つの会議につきまして事務局の方から、表頭にありますように議事録の作成についてと会議の録音について意見を照会した結果を一覧表にまとめたものでございます。

議事録の作成につきましては下の注に書いておりますけれども、「議事録を作成している」場合につきましては議事録を作成した理由について、「議事概要のみ作成している」場合は議事録を作成しなかった理由について報告を求めたということでございます。

それでは、上から参りますけれども、原子力災害対策の1つ目といたしまして「原発事故経済被害対応チーム」に関してでございます。

この会議は議事概要のみの会議でございます。議事録の作成についてでございますが、この会合は総理を除く全閣僚で構成されていたことや、その議事内容に鑑みまして、記録機材を持ち込み、逐語の議事録を作成する性質のものではなかったものと理解している。また、仮に議事録を作成した場合でも、事後に出席した閣僚全てにその内容を確認し、了解を得ることが必要となり、多忙を極める閣僚にそのような事務を依頼することは事実上

困難である。結果として、同席した職員が記録したメモをもとに議事概要を作成したというものでございます。

右側に参りまして、会議の録音についての意見でございますけれども、一般に閣議等の全閣僚を構成員とする会議においては議事内容の録音は行われておらず、録音に基づく議事録の作成も行われていないものと承知している。この会合は総理を除く全閣僚が構成員となっており、全閣僚の承諾を得て会議の内容を録音した上で逐語の議事録を作成し、また事後に出席した閣僚全てにその内容を確認し、了解を得ることは事実上困難ではないかと思料している。

備考の欄は意思決定があるかないか、この会合においては意思決定ありの場合にどのような決定をしたかについて例示をさせていただいております。併せて、メンバーについても記述をさせていただいているところでございます。

2番目に参りまして、「原子力被災者生活支援チーム」は両方ともある会議でございます。

御意見としては、決定又は了解を行う会議ではないのだと。かつ、審議会や懇談会でもないことから、議事録については公文書管理法上、作成義務が課されていないものと理解していた。現存する議事録は同席した職員の記録を基に当時作成したものである。

録音に関しましては、録音内容及び議事録の公表の取扱いについては、他の会議とのバランスを踏まえ、政府全体の方針の検討が必要と思料ということでございます。

この会合につきましては意思決定なしということでございます。

復興対策に参りまして、「復興対策本部」でございます。

こちらは議事録がある会合でございます。会議の運営の一環として議事録を毎回作成していた。

録音に関しましても、録音を実施しているということでございますが、こちらは組織的な録音ではなかったということでもあります。

意思決定はある会議であるということでございます。

「復興構想会議」でございます。

こちらは議事概要、議事録共にあるということでございまして、会議の運営要領上、議事要旨等は原則として公表するという定めがあるということでございます。

こちらにも録音を実施しているということで、正確な記録を残すために会議の録音は必要であるということでございます。

こちらにも意思決定はあるということでございます。

以下、その他でございますけれども、「被災者生活支援各府省連絡会議」でございます。

この会議は決定又は了解を行う会議ではなく、かつ、審議会や懇談会でもないことから、議事録及び議事概要については公文書管理法上、作成義務が課されていないものと理解していた。

録音に関しましては、正式に録音するには会議開催前に出席者の了解を得る必要がある。

それから、録音内容及び議事録等の公表の取扱いについては、他の会議とのバランスを踏まえ、政府全体の方針の検討が必要と思料する。

意思決定についてはないということでございます。

次の会議、「経済情勢に関する検討会合」でございます。

会議の議事録は作成してこなかったが、事務方で会議の議論を十分に記載している議事概要を作成してきたところである。

録音に関しましては、議論が形式的なものになるデメリットを踏まえた上で、録音については今後検討ということです。

備考の方は、意思決定ありということでございます。

「電力改革及び東京電力に関する閣僚会合」でございます。

こちらは会議における議論については、議事概要に十分に記載されているため議事録は作成せず、事務局担当者によるメモ等をもとに議事概要を作成し、関係者に内容を確認したということでございます。

録音の関係は、会議の全ての出席者の承諾を得て会議内容を録音した上で、逐語の議事録を作成し、事後にその内容を確認し、了解を得ることは、多忙を極める閣僚が多く出席する会合においては困難である。また、録音した議事内容を全て文書に起こす作業については時間的・金銭的コストが高いと思料するというところでございます。

この会合は意思決定がないということでございます。

「除染及び特定廃棄物処理に関する関係閣僚会合」でございます。

こちらは両方共ある会議です。会議の陪席者によるメモ等をもとに議事録を作成した。

録音に関しましては、会議会場の録音設備の有無、マイク・スピーカーの有無、録音機材の調達の可否といった物理的な条件や会議出席者の意向によるところが大きいと思料。

意思決定はない会議であるということでございます。

最後でございますけれども、「エネルギー・環境会議」も両方ある会議でございます。

こちらは会議運営要領上、「議事要旨については会議終了後、原則として公表する」という定めがあったということでありませう。

録音に関しましては、正式に録音するには会議開催前に出席者の了解を得る必要がある。それから、録音内容及び議事録等の公表の取扱いについては、他の会議とのバランスを踏まえ、政府全体の方針の検討が必要と思料するというところでございます。

この会議につきましては意思決定があるというものでございます。

以上、簡単であります。報告とさせていただきます。

○御厨委員長 一応資料2について事務局からの説明をいただきました。

それでは、御質問等ありましたらよろしくお願ひいたします。いかがでしょうか。

三輪委員。

○三輪委員長代理 2点ほど質問させていただきたいのですけれども、1つは「復興対策本部」のところで、録音は実施していたけれども、組織的な録音は行っていないというこ

との意味がよくわからなかったので、どういうものが組織的な録音なのか、もし御存じでしたら教えてください。

2点目は、その他の2番目にあります「経済情勢に関する検討会合」の中で、録音をすると議論が形式的なものになるデメリットがあるというようなニュアンスが書かれているのですが、逆に録音をすると議論の中身が変わってしまうというようなことで録音を避けていると理解すればよろしいでしょうか。その2点です。

○岡本課長 1点目は、多分関係者に断わらないで録音していたものと考えられます。

2点目につきましては、これは一般論だと思いますけれども、要は録音されると機微にわたることまで話せなくなるというのは一般にあるのではないかということ踏まえた表現だと思います。

以上です。

○御厨委員長 三輪委員、よろしいですか。

他にいかがでしょう。

加藤委員。

○加藤委員 発言者全ての、出席者の承諾を得て会議内容をチェックするのが大変だというのはいろいろなヒアリングでも伺ったのですが、例えば内閣府でも2月23日に開かれた原子力安全委員会速記録第10回というのは、2月23日は非常に直近なのですが、これが公開されているのは、立派だなと思います。しかも、この議事録の載ったホームページでは、発言者のチェックを受けたものではないというただし書きもついています。ですから、議事録といっても、必ずしも、全ての発言者に発言の確認をとった上でしか公開できないというわけではない。これはやはり原子力基本法ですか、原子力のものだから早く公開するというようなことが義務づけられているから早いのかもかもしれませんが。つまりこれは今回のこの会議運営規則、要領とかいうものを作っておけば公表、録音とか議事録の作成とかいうことがきっちりできそうだなというのはわかるのですが、この点は特別な原子力規制の会議だから発言者のチェックを受けずに載せられるというようなものがあるわけでしょうか、どうでしょうか。

○岡本課長 個別の会議になりますけれども、原子力委員会ですか。

○加藤委員 内閣府の原子力安全委員会速記録、例えば、第10回の2月23日開催のものが今の時点で載っているのです。詳細な配付資料の一覧と発言者の名前も含めて載っています。

○岡本課長 通常きちんと確認をして載せます。原子力委員会の場合では映像を載せています。これに関してはもう予め関係者に了解をとって載せることにしているかと思います。

○幸田審議官 原子力委員会とか原子力安全委員会はいわゆる審議会等に当たる文書ということで、これはガイドライン上も議事概要、議事録を作ることになっておりますけれども、別途平成11年の閣議決定がございまして、審議会等に関しては議事録を速やかに公開することを原則とするというようなことが決まっております。そういう意味で審議会に関

しては原則各省全ての審議会が議事録の作成、公開をしていると承知をしております。勿論一部プライバシーとかに関わる審議会は非公開という部分もあるとは思いますが。

○御厨委員長 どうぞ。

○加藤委員 わかりました。今、伺ったのは、アメリカの原子力規制委員会の速記録が出たということで話題になりましたけれども、あれなども基本的には民間のいわゆる速記会社に依頼した形での電話録音とか、そういうものが載るのですが、そこにやはりただし書きが必ず書いてありまして、参加者の修正は経ていないとか、起こしたところのミスはありますというような形で載せて、情報公開があれば出すという形になっています。ですから、こういういろいろな工夫で録音とか議事録の問題もクリアできるのかなと思います。

なぜしつこく言いましたかという、今日、欠席しました石原委員が最初の「原子力災害対策本部」と「政府・東京電力統合対策室」に関するヒアリングにおいてになったときに、議事録、もしくは議事概要を例えば1年かかって再現してゆく際に、それが真実であると、真実性を担保するためにはやはり録音なりに返って見る必要があるのではないかと尋ねていたことを覚えていたからです。我々もどんな形で議事録、議事概要を今、起こしつつあるのですかと伺って、幾つかサンプルを見せていただきました。その時に幾つかの見せていただいたサンプルでは、各省の政務三役委員会の議事概要のような簡単なもので済ませてしまうのかなと危惧するものもあれば、非常に詳しく議事録を作成、再生しつつあるところもありました。ですから、その点で録音はいろいろコメントの聞き方によっては非常にネガティブな答えが出てくるようになると思うのですけれども、工夫の仕方という点で今後、多少考えていけばまた違う印象も得られるのかなと思いました。

というのは、資料1-1の4ページ目の最後に、「原子力災害対策本部」で、現場を知る職員の方からの御意見で「緊急時の会議の内容を記録するには録音しかないというのが実感であり」という、これは確かにそうおっしゃっていたことを私も記憶しています。ですから、本当に大事な国家の存亡をかけたような会議であるという自覚があって、そこで会議がスタートするといったときに何らかの特別な措置というのでしょうか、それは工夫可能かと思えます。

以上です。

○御厨委員長 ありがとうございます。

杉本委員、何かありますか。

○杉本委員 特にはございません。

○御厨委員長 三宅委員、いいですか。わかりました。

それでは、質問は一応終わりということでございますので、これで委員の皆様からのヒアリングの報告と補足をいただきました。どうでしょうか、これでヒアリングを行って、状況の把握と申しますか、こんなものであるということは大体おわかりになったと思いますが、特にもっとやった方がいい等々、何か御意見はございますでしょうか。

それでは、一応ヒアリングは終了したということでございまして、私の方から非常に簡

単な今後の原因分析、改善の検討に向けたポイントとして、どうやって議論を進めていったらいいのかについての大きなメモをそこに差し上げました。資料3でございます。この検討ポイントを事務局の方からとりあえず読み上げてください。

○岡本課長 それでは、資料3を御覧いただきたいと思います。「検討ポイントについて」ということで、御厨委員長から御提出の資料でございます。

ヒアリング等で判明した事実を基にした今後の原因分析、改善策の検討に向けたポイントといたしまして、3点ほどございます。

1点目が、災害・有事における文書管理について。

2点目が、会議等において文書を作成する体制等について。

3点目が、公文書管理法の周知について。

以上でございます。

○御厨委員長 先ほども委員の皆さんからお話が出ましたけれども、1番は要するに危機管理という時にどう文書管理を徹底していくのかということ、これは恐らく先ほどから出ております電子情報も含めてどうしたらいいか。我々はこれをまだ考えていなかったことだと思いますので、今回のヒアリングのかなり生々しい御発言を受けて、これは1つの検討のポイントではないかということでございます。

それから、会議等において文書を作成する体制等についても今日既に議論が出ておりますけれども、会議等でありますが、会議ないし会議と見なしといいますか、そういうものについて文書を作成していく体制をどういうふうにと考えたらいいのか。これは恐らくガイドラインとか何かを含めて、我々の方でも再検討をしなければいけないという問題がここにあるだろうと。

3番目は公文書管理法の周知についてでありまして、まだ施行1年でありまして、周知といってもどの程度をもって周知とするかというのはなかなか難しいところでありましてけれども、意識の問題が最初に出ましたが、そういうものをここでどういうふうにより効果的に、より機能的に徹底をしていったらいいのかと。

重なるところもあることと思いますが、この位の3つがとりあえず今後この委員会で話し合わなければいけないことではないかという気がいたしましたが、どうぞここからは自由討論でございますので、これについてはもっとこれも入れた方がいいとか、あるいはこの項目の中でこういう議論をした方がいいということについて、是非御議論をいただきたいと思います。ここからは1番についてという形ではなくて、全体を含めてですが、一種の乱どりでございますので御発言をいただければと思いますが、いかがでしょうか。

杉本委員、お願いします。

○杉本委員 1点は、これは公文書管理委員会ということ、国ということなのですが、特に災害になりますとやはり地方自治体での実情というか、そういうことも含めて検討する必要があると思います。すると、国全体でというのでしょうか、そういう意識が必要かなと思います。特に今回の場合ですと、実際公文書管理委員会としては国の組織につ

いて考えることになっているのですけれども、多分いろいろな自治体でもいろいろな問題を抱えておられるかなと想像できますし、これから先のことを考えることが必要かなと感じました。

あとはやはり先ほどから文書管理の電子化の話もよく出てきているのですけれども、例えば、今回の実際の災害で起きたことを考えますと、いろいろなオフィスに置いてあるようなサーバーの類ですとか、そういったものも含めて流されたりしている。ですから、そういった現実を考えた上でのより頑健な基盤の上で、できるだけ実際作業を行っている方々が自然に使えるようなシステムですか、そういうことを考えていかないと、災害ですとか有事ですとか、そういうときのことは現実問題として対応が難しいだろうと感じています。ちょっと「感じます」だけになりました。

○御厨委員長 結構です。

他にいかがでしょう。

三輪委員。

○三輪委員長代理 今、杉本先生がおっしゃったことに更に重ねてということになるかもしれませんが、やはり公文書を含む、しかも電子情報を含む管理体制というか、バックアップ体制をそれこそ首都圏が本当に70%の確率の災害に遭ったときを前提にして早く準備をしておかないと、何もなくなってしまうというのは非常に恐ろしいなと感じました。

もう一つは、今まで公文書というときに、公文書管理法もそうなのですが、紙の文書以外の、デジタル文書であるとか音声、映像も対象であるとは言ってきたのだけれども、実際の主たる対象は紙媒体だったわけですが、緊急時に紙媒体だけに頼っていていいのかなという印象を非常に強く持ちました。今後、デジタル情報、音声、映像といったものをどういうふうに管理していくのか、あるいはそれをどうやって残していくのかということを実際に真剣に考えなければいけないなと感じました。

2点目の文書作成体制のことなのですが、先ほど来、加藤委員からのお話に出ていましたけれども、やはり作成をする責任と管理をする責任がきちんと分けられていて、それこそ監査という形で全体を見られるような体制を、それぞれの組織の実情に応じて反映させたようなガイドラインを見直していただきたいと思いました。

以上です。

○御厨委員長 加藤委員、どうぞ。

○加藤委員 済みません、短いことを一言申し上げます。2番目のところでやはり文書を作成する体制等のチェックということで、今回、岡田副総理からせつかくこういう幹部のヒアリングを行えと命じられて非常にいい調査ができたと思うのですが、ただ不安になりましたのは、第三者性と透明性ということで、やはり内閣府の方に内閣府にある公文書管理課とともに我々公文書管理委員会がインタビューに行くということで、例えば昔、公文書管理庁などというものが構想されたこともありまして、つまり国立公文書館を特別な法

人に変えていく方向での関与もあり得るのかなと考えました。というのは、閣議決定で独立行政法人をどうするかということの展望を決めた際に、国立公文書館は特別な法人に向けた考えの検討を今後続けるというようなことが決まったと思うのです。ですから、公文書館を何らかの形で関与させていくとか、いろいろな透明性、第三者性の担保については多少見直しも必要のかなと思いました。

○御厨委員長 三宅委員。

○三宅委員 今のものに関連してですけれども、もともと公文書管理法ができる前の有識者会議の報告の中では、公文書管理課というようなものではなくて、公文書管理庁というようなものも構想されたりしておったのですが、今回の法律は公文書管理課で文書管理を各省庁にお願いするような感じになって、中間書庫も各省庁で大体持つということになりましたけれども、災害有事における文書管理のことで加藤委員は公文書管理庁とか国立公文書館もいろいろ考えたかどうかというお話ですが、例えばバックアップのことを考えると、国立公文書館は関西に分館がありますね。だからああいうものもうまく利用してバックアップ体制を、例えば中間書庫的なものを関西のエリアに置いておいて、文書自体は各省庁が保管するけれども、一応は国立公文書館の分館の中にそういうものを置いてみるのか、紙媒体がたくさん置けないとしても、電子データについては少しスペースをとって置いておくとか、具体的に少しそういうことをなるべく早目にした方が、首都直下型地震とかいうものについてどう対応するかについて、今回ヒアリングさせていただいて随分そういうことを考えましたので、是非具体的なことが御提言できるようにまた主導していただければと思います。

○御厨委員長 野口委員。

○野口委員 資料3の前向きな話が続く中、私だけ後ろ向きな話をするようで気が引けるのですが、「判明した事実をもとにした」の「判明した事実」のところがとても大切だと思うのです。一連のヒアリングとか今回の出来事を通じて私が感じたのは、公文書管理法を我々はよく存じているつもりではいるけれども、世間的にはまだよくわかられていないとか誤解されている部分もあって、問題問題と言われるわけですが、それが法律的に問題なのか、つまり違法なのかどうかという問題もあれば、そうではなく運用とか執行の中で、違法状態ではないけれども行き届いていないという問題もあるでしょうし、また理想的な記録管理とか文書管理の側面からすると、もっとこういうふうにしなないとだめだよという事実上の議論もここに交ざっているような気がするのです。ですので、今回のヒアリングで法律の施行というような観点から見るときに違法状態があったのか、または違法状態とは言えないけれどもややグレーな状態であったのか、適法状態なんだけれども、もう少し頑張れるのではないかと思ったところはここかという判明した事実をまず法律との関係で明らかにするのが非常に大切ではないかと思いました。それが、恐らく今日、委員長が提出された資料の3番目の議論とも関わってくるところでして、どこを周知しないといけないのかという議論とも関わってくるところだと思うのです。ですので、法律でここまで決まってい

ますというところをまず明らかにし、法律ではここまで、それ以上こういうような議論があるかもしれないという仕切りははっきりさせておいた方がいいのかなど。その上で理想的な公文書管理の在り方で、法律ではここまでこうなっていますという周知を図っていくポイントをつかんでいく必要があるのではないかなという気がいたしました。

○御厨委員長 一応御意見はいただきましたので、それをまた整理したいと思います。いずれも非常に重要なお話でございまして、多分ちょっと1歩踏み出さないとだめかなという感じがしております。今、野口委員が言われたように、判明した事実をもう少し腑分けをして、法律違反であるかどうかということも含めてですけれども、それを整理をすることも多分今後やらなければいけないことだろうと思いますし、割と今日は方向性は皆様一致した方向に出ていると考えておりますので、こうした問題を中心にして、次回以降、具体的な分析といいますか、どうしたらいいかという議論に入りたいと思います。全体のヒアリングの結果とこんな感じかなという検討ポイントをお出しするところで今日の議事は一応終了でございます。

何か他に委員で言い残されたことはございましょうか。

最後に、次回の開催予定について事務局の方から説明をお願いしたいと思います。

○岡本課長 1点、先ほど三宅委員の方から関西館の話が出たと思うのですが、あれは国立国会図書館の関西館になりますので、公文書館ではありません。国会図書館の関西館が京阪奈にあります。国立公文書館の分館はつくばですので、一応関東圏内になってしまいます。

それでは、今後の開催予定につきましてになりますけれども、次回の開催につきまして委員の先生方の御予定もありますので、調整の上、後刻御連絡したいと思います。

○御厨委員長 後刻連絡ですね。

それでは、これまでの審議等について、なお御質問等がございましたら。特にございませんか。

以上で第14回の「公文書管理委員会」を終了させていただきます。

なお、この後、1階の118会見室におきまして、私から報道関係者の方々に対してのブリーフィングを予定しております。御承知おきをお願いいたします。

委員の皆様には、お忙しいところをありがとうございました。