

公文書管理委員会
第39回議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

第39回 公文書管理委員会 議事次第

日 時：平成27年1月21日（水）10:28～12:02

場 所：中央合同庁舎第8号館特別中会議室

議題：

- 1 開 会
- 2 特定秘密保護法の施行について
- 3 行政文書の管理に関するガイドラインの一部改正について
- 4 平成25年度における公文書等の管理等の状況について
- 5 その他
- 6 閉 会

出席者：

宇賀委員長、伊集院委員、井上委員、野口委員、保坂委員、三宅委員
有村大臣、赤澤副大臣、越智政務官、井上内閣府審議官、幸田官房長、福井審議官、
森丘課長

○宇賀委員長 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39回「公文書管理委員会」を開催いたします。

所用1時間10分程度を見込んでおります。よろしくお願いいたします。

本日は、有村大臣、赤澤副大臣、越智大臣政務官の御出席をいただいておりますので、一言御挨拶をいただきたいと存じます。

最初に有村大臣、よろしくお願いいたします。

○有村大臣 皆様、おはようございます。

第三次安倍内閣におきまして、引き続き女性活躍等、公文書管理もそうでございますが、6つの分野を担当させていただくことになりました内閣府特命担当大臣の有村治子でございます。

本日は、御紹介いただきましたとおり、赤澤亮正副大臣、越智隆雄大臣政務官ともども出席をさせていただいて、皆様の新年に当たり御尊顔を拝することをありがたく思っております。

宇賀委員長を始め委員の皆様には、公文書の適切な管理のために、専門的に、また、第三者的公平な見地から調査・審議に御尽力いただいていることを深く感謝申し上げます。

今月1月7日に私自身も国立公文書館を視察いたしました。日本国憲法、大日本帝国憲法、また、終戦の詔勅など、まさにオリジナルを拝見して、国の重要な歴史公文書の保存や利用状況、また、修復の状況ということを拝見させていただきました。

学問としての歴史、社会科としての歴史ではなくて、まさに人が生きたあかしとしての命を紡いできた、そういう先人や先祖や先輩たち、なかんずく、時の為政者や行政にかかわる人たちがどのような現実と直面をし、そして知恵を使い、その困難を乗り越えようとしてきたかの記録ということをしつかりと残していくことは、主権者たる国民に対して、どのように歴史の評価に耐え得る意思決定を重ねようとしてきたのかを伝えていく上で極めて重要な側面であると実感をした次第でございます。

そして、この過去・現在・未来に続く時間軸という意味でも、この分野の重要性にもっと光を当てて、そして、どのような立場をとっていただく国民に対しても、その歴史の重みということと知恵の集積ということを残していかなければならない、それを展示、表示、学習をしていただくような次世代への取り組みももっと働きようがある伸びしろのある部分だというふうに痛感をして帰ってまいりました。

御案内のとおり、昨年12月には特定秘密保護法が施行されました。この分野についても担当を一部させていただくことになった3人の政務でございます。そういう意味では、公文書管理法に基づいて特定秘密も記録・作成・保存ということを適切な管理の上でなされることを円滑にしていかなければならない。そして、主権者たる国民への説明責任、安心に資するような言動を重ねていかなければならないと思っております。

担当大臣として、委員会の皆様とともに制度の適切かつ円滑な運用に努めてまいります。宇賀先生を始め委員の皆様におかれましては、引き続き御貢献をいただきますように、また、本年もどうぞご教授いただきますようによろしくお願い申し上げまして、冒頭の御挨拶とさせていただきます。

どうぞよろしくお願いいたします。

○宇賀委員長 有村大臣、ありがとうございました。

続きまして、赤澤副大臣、お願いいたします。

○赤澤副大臣 おはようございます。

今の有村大臣のお話に尽きているのですけれども、御指名でございますので一言御挨拶を申し上げます。

公文書管理の担当副大臣の赤澤亮正でございます。本日は、公文書管理委員会で行政文書管理のガイドラインの一部改正案と平成25年度の公文書の管理の状況について御審議をいただくというふうに承知をしております。先生方には本当にお忙しいところお時間賜りまして、誠にありがとうございます。

私も越智政務官と力を合わせてしっかり、有村大臣、そして、公文書管理委員会の先生方の御指導をいただいて努めてまいりたいと思います。よりよい公文書の管理のために、どうかお力を貸してください。

ありがとうございました。

○宇賀委員長 赤澤副大臣、ありがとうございました。

続きまして、越智大臣政務官、お願いいたします。

○越智政務官 皆さん、おはようございます。公文書管理を担当いたします内閣府大臣政務官の越智隆雄でございます。

私は、大臣、赤澤副大臣とともに公文書管理制度の円滑かつ適正な運用に努めてまいりたいというふうに思いますので、先生方のさまざまな形での御指導を仰ぎたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

○宇賀委員長 越智大臣政務官、ありがとうございました。

なお、有村大臣、赤澤副大臣におかれましては、この後の日程の関係からここで退席されます。ありがとうございました。

○有村大臣 名残惜しゅうございますが、越智政務官からこの後の会議の内容もしっかりと共有させていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

(大臣、副大臣退室)

○宇賀委員長 また、報道のカメラの方々も御退室をお願いいたします。

(報道関係者退室)

○宇賀委員長 それでは、議題2の特定秘密保護法の施行について、内閣官房内閣情報調査室から説明をお願いします。

○北村審議官 内閣情報調査室内閣審議官の北村でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

たします。

昨年1月のこの委員会におきまして、私のほうから特定秘密保護法の概要について御説明を差し上げたところでございます。また、昨年の8月には、当時パブリックコメントを行ってございましたけれども、法律を施行するための政令、運用基準というものにつきまして、その概要を御説明差し上げたところでございます。

本日でございますが、お手元の資料1といたしまして、今、申し上げました運用基準の抜粋をお配りいたしております。

特定秘密保護法でございますけれども、昨年12月10日に施行されております。各行政機関におきまして特定秘密の指定が行われています。内閣官房では、昨年末時点におきまして特定秘密の取りまとめを行いまして、その件数382件を行政機関別、事項別でホームページに公表しているところでございます。本日は時間の都合もございまして、昨年10月に閣議決定されました特定秘密保護法の運用基準から公文書管理に関係が深い部分を中心といたしまして御説明を差し上げたいと存じます。

お手元の資料1、運用基準の関連部分の抜粋でございますが、こちらをごらんになられながらお聞きいただきたいと存じます。

まず、運用基準の構成でございますけれども、大きくは全体で5部構成になっております。

1 ページに「Ⅰ 基本的な考え方」。

ページをおめくりいただきまして、3 ページ以降で「Ⅱ 特定秘密の指定等」。

その次は7 ページになりますが、「Ⅲ 特定秘密の指定の有効期間の満了、延長、解除等」。

次は、中身は全部省略しておりますが、9 ページでございまして、「Ⅳ 適性評価の実施」、「Ⅴ 特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の適性を確保するための措置等」という形になってございます。

以下御説明差し上げますけれども、法律、また、運用基準の前提といたしまして、特定秘密と文書ということで少し御説明しておきたいと思うのですが、特定秘密というのは情報単位で指定されるということでございます。すなわち、特定秘密の指定は文書の存在を必ずしも前提とはしないということでございます。例えば情報漏えいというのは、秘密、極秘とかと押してある文書を勝手に人に渡してしまえば情報漏えいになりますし、そのコピーをとって誰かに渡せば情報漏えいになりますけれども、そもそもはそこに書いてある事柄、情報、その中身を人に口伝えしてももちろん情報漏えいにはなるのでございまして、そうした情報というものが秘密として指定されるということでございます。したがって、文書化されていなくても特定秘密の指定はあるということでございます。

その一方で、指定された秘密があり、その内容が行政文書等に記録されるということになりますと、その文書に特定秘密という表示をするという仕掛けになっております。その文書を公文書として管理するというふうになってまいります。

したがいまして、特定秘密の指定の有効期間というものがございませけれども、特定秘密の指定の有効期間というものと行政文書の保存期間というものは別物、それぞれ独立して定められます。特定秘密の有効期間の上限というものは、法律上5年以降延長するという形をとっておりますけれども、1つの特定秘密につきまして記録した文書がある場合、その保存期間につきましては、それぞれの文書ごとにガイドラインを踏まえまして、公文書の管理を行う文書管理者が定めます標準文書保存期間基準というものを踏まえて設定されるということになってまいります。

前置きが長くなりましたけれども、特定秘密の指定は文書単位ではなくて情報単位だということを確認させていただきまして、以下、この運用基準の御説明をしたいと思います。

まず、基本的な考え方というところがございますが、お手元の資料の2ページ、(2)にありますように、特定秘密である情報を記録する行政文書につきましても公文書管理法が当然適用される。公文書管理法に従った適切な運用が行われるべきことを明記いたしております。

従来、自衛隊法に基づく防衛秘密というものがございました。この防衛秘密につきましては公文書管理法の適用はないとされておりましたので、これを明記している。従来、防衛秘密であったものが、今後、特定秘密となり、それについては記録された文書は公文書管理法の適用があるということでございます。特に歴史公文書等である場合に、保存期間満了後は国立公文書館等に移管されるという旨もこちらに確認して記載しております。

この点に関連いたしまして、緊急事態がありました場合に、緊急事態において特定秘密が記録された文書の緊急廃棄が起り得るということとございまして、この点につきましても公文書管理法第3条の特別の定めというふうにされておりますけれども、この点につきましても緊急廃棄に名をかりた文書廃棄ということが起こらないように、そういう懸念というものを払拭するためでございますけれども、第2章、「Ⅱ 特定秘密の指定等」の6番、資料の6ページの6の(3)のところにおきまして、緊急廃棄に関しまして、行政機関の長の原則として事前の承認、いとまがないときの事後の報告、それから、次のページになってまいりますけれども、内閣保全監視委員会、内閣府の独立公文書管理監への報告ということが規定されているところでございます。

7ページ以下、特定秘密の指定の有効期間等の章におきましては、9ページの3になりますけれども、有効期間が30年を超える特定秘密を記録する行政文書につきましては歴史公文書等とするということとありますとか、有効期間が25年を超える特定秘密が記録された行政文書の歴史公文書性を慎重に判断すべきだ、軽々に廃棄されないようにということなどを閣議決定いたしております。

次に、第5章、特定秘密の指定等の適正を確保するための措置等に関しまして申し上げますと、内閣府本府組織令の改正によりまして、内閣府に独立公文書管理監が設置されまして、こちらのほうが特定秘密の指定等の検証、監察を行うということになってございます。

お手元の資料でいいますと10ページでございますけれども、上のほうから7行目あたり、(3)のところで、内閣府は、特定秘密が記録された行政文書ファイル等の管理の適正の確保に関する事務を行うということが記載されておりました、具体的には、この10ページから次の11ページにかけまして、3の(1)のところで、内閣府独立公文書管理監が特定秘密を記録する行政文書ファイルの管理について、それぞれの行政機関に報告を求めること。検証、監察を行いまして、必要があれば是正を求めること、また、11ページの(2)エのところをごらんいただきますと、是正を求められた行政機関の長は、適切な措置を講じた上で、その結果を報告すべきことなどを規定しているところでございます。

また、内閣府におきます検証、監察等の前提といたしまして、11ページの(2)ア(イ)のところでございますけれども、行政機関の長は、特定秘密を記録した行政文書ファイル等の管理について独立公文書管理監に報告するというところでございますとか、5の(1)において、12ページになりますけれども、アの(エ)のところでは、特定秘密でありました情報を記録する行政文書ファイル等の国立公文書館等への移管件数、その次の(オ)では、それらについての廃棄の件数ということにつきましても、各行政機関の長は、独立公文書管理監に報告すべきということを定めているところでございます。

また、12ページの(ア)から(シ)につきましては、これを国会にも報告して公表するということになってございます。

運用基準につきましての説明は以上になりますけれども、なお、特定秘密、その他の秘密を含めたガイドラインの改正など、公文書管理法に基づく御指導につきましては、別途公文書管理課におかれまして、各省庁に対して御指導されているということでございますし、特定秘密以外の秘密の管理につきましては、この後御説明があるというふうに伺っております。

内閣官房といたしましては、今後、内閣府、各行政機関と連携を図りながら、法律の実効的かつ適正な運用に努めてまいりたいと考えております。

以上でございます。よろしくお願いたします。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明につきまして御意見や御質問等がありましたら、よろしくお願い申し上げます。

三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 9ページの30年を超える特定秘密を記録する行政文書と30年以下の特定秘密を記録する行政文書の部分でございます。指定は5年ごとということで、それが30年を超えると、これについては3の(1)で国立公文書館等に移管するということは、かなり自動的に取り扱いになると思うのですが、30年以下の場合のものについては内閣総理大臣の同意を得て廃棄することもあり得ることが(2)のイで述べられておりました、これは恐らく通常の公文書管理において、公文書管理法の8条で、廃棄するか移管するかを判断する手続と同じであろうかとは思いますが、先ほどお話が出ましたように、特定秘

密という情報が記載された文書については公文書管理法が適用されるということになったときに、それは廃棄について内閣総理大臣の同意を得る手続がなされる段階で、通常の行政文書と同様の取り扱いになるのか、特段の取り扱いとか注意を喚起するようなチェックポイントとか、そういうものがどちらでされるのかがわかりませんが、とりあえず公文書管理課のほうへの御質問にもなるのかもしれませんが、その運用がどうなるのかということで、特段ウのところ、さらに、「当該行政文書が歴史資料として重要なものでないか否か特に慎重に判断する」というのは、具体的な適用について、今、どういうことをお考えなのか。例えば運用基準とかガイドラインみたいなものがあるのか、また、ここについてアーキビストがチェックをすとかいうようなシステムをお考えなのか。ここ一、二年の文書の管理のあり方だと、担当事務の方が担当部局の方と御相談の上でされていたということですが、非常に重要な文書だと、特定秘密という情報が記載された重要な文書についての慎重な判断というのは、この文字面だけではない何らかの手当てが必要ではないかと思うのですが、その辺はどのようにお考えなのかということが1点目でございます。

それから、2点目は、10ページの(3)で特定行政文書ファイルというのを御説明になりました。特定秘密は、物であったり紙媒体とか電子データとかありまして、あるものは金庫とか施錠できるようなところにファイリングされるのではないかと考えておりまして、行政文書ファイルからは除いて管理がされるのではないかと思うのですが、その前提問題が1つあります。

仮にそういう取り扱いだということを経験したときに、特定秘密の指定を解除されると、そこからここによる行政文書ファイルというところで通常のファイル簿のほうに移るのか、この辺の、これは後ほどの行政文書の管理に関するガイドラインのほうも金庫に入れましょうとか、きっちり施錠しましょうというような、通常の行政文書ファイルとはかなり違う取り扱いになっておるのですが、それが指定解除されたときにどのようなところをたどるのかという点が、今の運用のところ、特定秘密の管理等、それが指定解除されたときの実際の行政文書ファイルの管理についてどのようにお考えなのかということが1点でございます。

それから、あと幾つか追加のところなのですが、公文書管理法では行政機関の長ということで国を想定しておるのですが、いわゆるスパイ情報とかテロ情報というのは都道府県警察の本部長のほうにも特定秘密が渡されるということは、法律上、特定秘密保護法の中で前提になっておりますけれども、恐らく今日「お考えになっている特定秘密と、それが指定解除されたときの国での扱いというのは、都道府県レベルにおいて、都道府県警において持っている特定秘密について都道府県の条例のレベルでどのように取り扱うのかということに、多分、指定が解除された場合に同じ問題が出てくると思うのです。ここのところはまだ手だてができていないと判断しているのですが、公文書管理法の34条によると、地方公共団体については、公文書管理について必要な施策を策定し、そのように努めなければならないと努力義務がありまして、これで国の権限がどこまで都道府県に及ぶのかと

いうことはなかなか難しいところがあるのですが、国としての指導を、どちらの部局でされるのかはわかりませんが、少なくとも都道府県警のほうのラインと公文書管理のラインの両方がともに相談しながら地方公共団体のほうで御指導させていただくということもないと、実際の現場の情報ですが、恐らくスパイとかテロリストの情報というのは国で持っているだけではなくて、地方に行くと現場の人が、またそこからいろいろな情報を重ね合わせて一つのものができるのではないかと。戦前のいろいろな事件のケースなんかを文献で調べてみたり、焼却されたかつての刑事事件の記録を追っていったりするとそういうことが想定されるのですが、そのあたり、自治体における特定秘密指定解除後の公文書管理のあり方についてどのようにお考えなのかという点が1点です。

また、恐らくそれに関連してですが、国家公安委員会の規則を改正されて、公安委員会のほうに特定秘密について何か報告がされるというような改正になったということを経済新聞で見たのですが、その辺、具体的にどういう運用で、どのような規則の改正になっているのかというのをちょっと付加していただければ、恐らくそういうところが、今、お話しした地方公共団体の関係でも何か手がかりになるのではないかと思います。

以上、大きく3つでございますけれども、よろしくお願ひします。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

では、まず、内閣官房内閣情報調査室のほうからお願いします。

○北村審議官 私どものほうは、原則として公文書管理法の適用がありますよというところまでを基本的には担当しておりますので、厳密にいきますと、それぞれ公文書管理課さんや都道府県警察に対応しております警察庁から御回答いただくのがよろしかろうと思っておりますので、ある程度個人的見解が混じることを前提にお聞きいただければ、内閣情報調査室としての公式見解にならない可能性がありますので、そこは御了解いただきたいと存じます。

まず、1点目でございますが、廃棄に当たっての公文書管理法の8条の同意との関係等でございますが、これは基本的に運用基準に書いてありますのは、公文書管理法の規定を照らして、ここに移してはどうかということを表現しているだけでございますので、そういう意味では公文書管理法の特則になっているわけではありません。ただし、ここは読み方なのですけれども、法律のほうで30年を超える延長について、実は内閣の承認が要るのですが、その承認が得られなかったときには自動的に移管するよというふうになっておりますので、それを前提として並びをとると、当然、30年を超えるものは多分歴史性があるだろう。したがって、国立公文書館に行くべきだろうということであらうというふうに表示をしておるのでございます。

また、国会のほうの議論がありまして、30年になると移管しなければいけないから駆け込み廃棄するのではないかと懸念があったので、念のために25年ということで慎重な判断をする旨書いております。

この判断は、まずはそれぞれの行政機関サイドで同意を求めるわけでございますので、

まず判断をし、さらに、その同意をされる内閣府、公文書管理課のほうでの御判断がされるべきものだと思います。その判断に当たっての慎重な判断に資するための手当てが必要だろうという点につきましては、今聞いている話では、どのファイルに特定秘密が入っているかがわかるような手だてを講じて、その判断に資そうということを御検討中というふうに仄聞いたしております。

1点目は以上でございます。

2点目でございますが、特定秘密が記録された文書については金庫とか厳重な場所に保管するという点とも相まって、通常の行政文書ファイルとは違う形で保管され、それが金庫から出る時点になって行政文書ファイルに登録されることもあり得るという前提でというお話でございましたが、その前提はございません。作成の当初1年目から、つづれば行政文書ファイルとして登録していくということを考えております。

かつ、これは以前、公文書管理課と少しお話しさせてもらった段階では、特定秘密だけのファイル、例えば平成26年特定秘密ファイルみたいなものをつくって金庫に入れておくという便利ではあるのですが、それでは行政文書ファイルに中身がよくわかるようなタイトルをつけたことにならないから適切でないというふうになっております。そうしますと、場合によっては、1つのファイル名で特定秘密の部分を分冊にして、ファイルとしては全体1体であります。全部金庫に入れていくと、そのうち金庫がいっぱいになるみたいなことがあれば、この一連のファイルの中で特定秘密の部分だけ分冊にして金庫に入れておいて、本体のほうにはこの部分は分冊に入っていますよとか、そんな管理の仕方もあるかなという議論は当時していましたが、ここはそれぞれの行政機関に応じまして特定秘密を記録した文書の量も全然違うと思いますので、私どものほうで一律の指導というものはしておりません、というのが2つ目でございます。

3つ目ですが、都道府県警察の文書の取り扱いというお話だったかと存じますが、基本的には、私ども、都道府県警察の情報につきましても国として、この場合は警察庁ですが、指定すれば、そこは国として持っている情報があるはずで、その部分が文書化されれば、国の文書として管理されれば、もちろんそれが重複して都道府県のほうで文書を持っている可能性もありますけれども、それはそれ、これはこれというふうには思っております。

ただし、例えば情報公開条例というのが昔各県で、神奈川県を嚆矢としてできておりました。かなりのところでできた時点で国のほうで情報公開法ができました。それ以前は、たしか都道府県警察は情報公開条例の対象としないみたいな形がありましたけれども、国の情報公開法ができた時点以降、それぞれの各県の情報公開条例が改正になりまして、もしかして記憶が間違っているかもしれませんが、記憶する限りでは当時、存否応答拒否というカテゴリーが都道府県条例にはなかったのを、国の法律に合わせて開示・不開示に加えて存否応答拒否というカテゴリーを加えたということと、都道府県警察も都道府県の情報公開条例の対象としたというふうに記憶いたしております。

そういうことと照らせば、今も既に公文書管理についての条例が幾つかの県であるよう

に聞いておりますけれども、その他の県でそれぞれ知事の規則でやっているのか条例でやっているのか存じ上げませんが、今後どういうふうに展開していくかもよくわかりませんが、国のほうの制度にならえというのは地方自治の本旨に反しますが、多分参考にされた制度設計がそれぞれにされるのかというふうに思っております。

それに関連いたしまして、これは警察庁に聞いていただきたいと思うのですが、国家公安委員会規則ができたという新聞報道がございました。私も中身を取り寄せて見てみましたが、中身は、要するに指定と解除の状況、件数などを年に1回、国家公安委員会に報告するという中身になっています。

思うに、警察庁は警察法で国家公安委員会が管理するという形になっておりますので、警察庁の活動のいろいろな分野でそのありようについて国家公安委員会が国家公安委員会規則という形で警察庁を管理するというものがございます。例えば、私も以前、会計の関係をやっていたのですが、会計の監査というのがありますが、警察庁は会計監査についても国家公安委員会規則がありまして、会計の監査に関する規則というのがあります。この中で監査した結果を年に1回だったか2回だったか、国家公安委員会に報告しろというようなことが書いてありますし、あと、先ほど急いでネットで調べましたら、地域警察活動の運営規則とか、犯罪統計の規則とか、多数の規則がありますので、多分、国家公安委員会が、警察行政が適正になされるようにという観点から幾つかの分野で規則を制定するというツールで警察庁の活動を管理している、その一環として規則を制定されたのだろう。それだけ特定秘密に関する事務は重要だから間違いがないようにきちんと管理監督できるようにという観点で規則を制定されたのだろうとは推測いたします。

○宇賀委員長 それでは、公文書管理課のほうからお願いします。

○森丘課長 事務局のほうから補足させていただきます。

まず、1点目の公文書管理の移管・廃棄につきましての判断でございますけれども、御説明あったとおり、行政機関の長は歴史資料として重要なものでないか否か特に慎重に判断するものとするということでございますので、内閣府並びに公文書館のサイドでも適切に判断していく必要があるということで、先ほど内閣官房のほうからも御紹介いただいたようなことも検討しているということでございます。

あとつけ加えますと、後ほど管理状況調査の結果を御説明させていただきますけれども、秘密文書であろうが、そうでなかろうが、レコードスケジュール、廃棄協議を適切に進めていかなければいけないというのが大きな課題としてあろうかと考えております。

2番目の行政文書ファイル、あるいは特定行政文書ファイルの関係でございますけれども、これも内閣官房のほうから御説明になったとおり、各行政機関の情報といいますか、文書の管理の仕方というのは多様でございますので、その辺に応じて適切に管理していただくということだと思っておりますけれども、いずれにしても公文書管理法の適用を受けるところでは漏れはないわけですので、行政文書、ファイル管理簿なり、そういったと

ころから管理されるということは、秘密文書であろうがなかろうかという一般論が大事だという先ほどのお話と同じかと思っております。

それから、最後の都道府県の関係でございますけれども、先ほど情報公開条例の例を御紹介いただきまして、私どものほうもそういう例があるというのは承知しているという次第です。

以上です。

○宇賀委員長 三宅委員、よろしいですか。

○三宅委員 はい。

○宇賀委員長 ほかいかがでしょうか。

野口委員、どうぞ。

○野口委員 今日は、貴重な資料をいただき、貴重な御説明をいただいたこと、ありがとうございます。

9 ページで「適性評価の実施」というところが「(略)」となっているのですけれども、もしお許しただけでしたら、不案内ですので、簡単にこういうような項目を想定していますというようなことを教えていただけないかというのが第1点目です。

2点目は、いただいた資料を把握しますと、情報公開請求が一つの契機として秘密指定が解除されるケースがあるということになるかと思うのですが、この点に関する情報はかなり重要なのではないかと思うのです。つまり、指定が解除される一つの契機として国民からの情報公開があつて、なぜ秘密を指定していたのか、それが情報公開請求でなぜ指定が解除されるのかというあたりの情報というのはかなり重要なものになってくるのではないかと思うのですけれども、このあたりは、今日御説明になかった、例えば適性評価の中で何らかの形で取り扱っていかれるような仕組みになっているのか、それとも、もしそうではないとすると、12ページにある管理監への報告事項のようなところで少し、秘密指定解除になったケースのどういう経緯で、どういう理由で解除されたのかというような情報蓄積というのが必要ではないかという点について少し御説明をいただければと思います。

○北村審議官 まず、適性評価等ですが、資料は全文がホームページにありますので、もし必要であればそちらのほうを、省略されている部分を含めてごらんいただければと思います。

適性評価につきましてざっと项目的に申し上げますと、適性評価とは何かといいますと、秘密を取り扱う職員が間違いない人かどうかを確認するという適性評価です。セキュリティアラランスと呼んでおります。したがって、適性評価をするに当たって職員のプライバシーの保護に十分配慮しなければならないという基本的な考え方でありまして、どういう体制、どういう責任者がやりますよとか、やる前には本人に事前にこういうことをやりますよと告知しますよとか、もろもろそういう手続がここでは書かれているということで、詳細はまたごらんいただければと思います。

2点目でございますが、情報公開の関係で、特に解除された場合の国民への紹介の仕方

というものにつきましては、まだ今の時点ではなかなか考えられていないというのは、まだ、今、指定したところで、解除というのはこれからいつ出てくるかというのはわかりませんので、いずれ年に1回、私どものほうで法律の施行の状況というものの取りまとめをして国会に報告し、公表もするというようになっております。それについては国民の皆様方にわかりやすいような形での公表ということが求められておりますので、その中である程度御紹介というようなこともあるのかと思いますのと、あとは、現在も特定秘密を指定した場合の帳簿をつくるということについてもこの運用基準にも書いてあったりしますし、年に1回こういう報告を各省から集めるということになっておりますので、情報公開にたけていらっしゃる方々は、実はもう既にあるのですが、その簿冊の開示請求も来ておりまして、そういうものを通じて請求すべき対象物というものは、そういうことに長けていらっしゃる方からすると簡単に明らかになるかと思いますが、我々としてはそうでない方々にとっても、ある程度全体像なり動きというものが見えるような公表の仕方というふうな考えでいきたいと思っております。

○野口委員 ありがとうございます。後半にお話のあった長けていらっしゃるというところが、多分、解除の経緯の状況であるとか情報というのが適正に共有されることによって正しい形で運用されていく一つのきっかけになるのかと思いますので、御考慮いただければ幸いです。

○宇賀委員長 ほかいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

ありがとうございます。

それでは、内閣官房内閣情報調査室はここで御退席いただいて結構でございます。

○北村審議官 ありがとうございます。

(説明者退室)

○宇賀委員長 それでは、議題3の「行政文書の管理に関するガイドラインの一部改正について」に移ります。

事務局から説明をお願いします。

○森丘課長 それでは、御説明させていただきます。

まず、資料2-1でございます。「行政文書の管理に関するガイドラインの一部改正について」、概要のペーパーでございます。

「改正の内容」でございますけれども、大きく分けて2点ございます。

特定秘密以外の公表しないこととされている情報が記録された行政文書の管理に関するルールに係る「ガイドライン」の一部改正というのが1つございまして、国会法等の一部を改正する法律が平成26年6月に成立しております。その中で「行政機関が保有する特定秘密以外の公表しないこととされている情報の取扱いの適正を確保するための仕組みを整備する」ということが附則で定められております。これまで昭和40年の事務次官等会議の申合せ「秘密文書等の取扱いについて」というのがございまして、これに基づきまして各行政機関がそれぞれ規程を整備して管理を行ってきた特定秘密以外の公表しないことと

されている情報が記録された行政文書について、公文書管理法の下で各行政機関統一の文書管理のルールとして整理することといたしまして、所要の改正を行うということでございます。

2番目の「その他」でございますけれども、ただいま御説明がありましたとおり、特定秘密保護法が施行されておりますので、特定秘密である情報が記録された行政文書につきましても公文書管理法の体系下で管理されることを明確化するということで所要の改正を行っております。

続きまして、資料2-2、「行政文書の管理に関するガイドラインの一部改正について（案）」でございます。

7ページまでおめくりいただきまして、7ページの別添3でございます。

四角で囲ってありまして、「第10 公表しないこととされている情報が記録された行政文書の管理」ということとございまして、この四角で囲ってある部分が各省庁の行政文書管理規則の規程例ということでございますので、ここがポイントでございます。

まず1番、「特定秘密である情報を記録する行政文書の管理」でございます。ただいま御説明にあったとおり、特定秘密保護法の法律、施行令、運用を図るための基準（閣議決定）、それから、各省庁は特定秘密の保護規程というものを定めますので、そういったもので管理するということを明確化しているという次第でございます。

2番目が、今般、特定秘密以外の公表しないこととされている情報が記録された行政文書のうち秘密の保全を要する行政文書の管理について規定しているというものでございます。

まず、（1）「秘密文書は、次の種類に区分し、指定する」ということにいたしております。極秘文書は秘密保全の必要が高く、その漏えいが国の安全、利益に損害を与えるおそれのある情報を含む行政文書。

秘文書が、極秘文書に次ぐ程度の秘密であって、関係者以外には知らせてはならない情報を含む極秘文書以外の行政文書ということでございまして、これは先ほど御紹介した昭和40年の事務次官等会議の申し合わせの定義を引き継いでおります。

（2）から（4）にかけまして、秘密文書の指定から解除ということについて規定しております。

まず、秘密文書の指定でございますけれども、極秘文書については各部局長がする。秘文書については各課長がする。期間を定めてそれぞれ行うということでございまして、極秘文書につきましては5年を超えない範囲内の期間とするをいたしております。また、その指定は必要最小限にとどめるものとするをいたしております。

（3）でございますが、指定者は、秘密文書の指定期間が満了するときにおきまして、満了後も引き続き秘密文書として管理を要すると認めるときは、期間を定めてその指定期間を延長するものといたしております。指定期間は、通じて当該行政文書の保存期間を超えることができないといたしております。

(4)でございますが、秘密文書は、その指定期間が満了したときは、当該指定は解除されたものとし、また、その期間中、指定者が秘密文書に指定する必要がなくなると認めるときは、指定者は、速やかに秘密文書の指定を解除するものとするということでございます。

この(4)でございますけれども、後ほどパブリックコメントの概要を紹介させていただきますけれども、この御意見を踏まえて記載をここに加えたというものでございます。

(5)は、指定者は、秘密文書の管理について責任を負うものを秘密文書管理責任者として指名するというところでございます。

(6)秘密文書は、秘密文書を管理するための簿冊において管理するものとするということございまして、これも昭和40年の申合せには簿冊ということは概念としては出てなかったということでございます。

(7)秘密文書には、秘密文書と確認できる表示を付すものとするということでございます。

(8)総括文書管理者は、秘密文書の管理状況について、毎年度、それぞれの省庁の大臣に報告するものとするということでございます。

ここも昭和40年の申合せには、報告とかいうことは記載がなかったということでございます。

(9)でございますけれども、他の行政機関への提供について、協議するということを定めております。

(10)総括文書管理者は、この訓令の定めを踏まえ、秘密文書の管理に関し必要な事項の細則を規定する秘密文書の管理に関する要領を定めるといたしております。

この細則につきましては、2枚おめくりいただきまして、10ページの下から11ページ、12ページにかけまして、細則のモデル要領というものを示しております。今、飛ばしてしまいましたけれども、8ページ、9ページ以降は留意事項が書いてございますけれども、これは実務上の留意点等を書いているということでございますので、説明は省略させていただきます。

それから、説明は7ページから始めさせていただきましたけれども、その他のページ、例えば2ページ目から6ページ目ですけれども、これは前からある記載でございまして、今回、7ページ以降の規定を新たに追加した関係で用語の整理を行ったものであるということございまして、趣旨は変更していないということでございます。

その辺につきましては、資料2-3に新旧対照表というものを用意しておりますので、後ほど眺めていただければおわかりいただけるかと思っておりますけれども、ここも時間の関係で省略させていただきます。

続きまして、資料2-4でございまして、「『行政文書の管理に関するガイドライン』の一部改正案に対する国民からの御意見募集の結果と考え方」ということございまして、いわゆるパブリックコメントにかけたということでございます。

意見の募集期間はごらんのとおりでありまして、意見の提出総数が277通、意見の件数としては455件いただいております。

内容の説明に移らせていただきます。全体を集約した関係で、1ページで1つずつぐらい拾いながら御説明させていただきたいと思っております。

まず、1ページでございますけれども、3番、4番、5番、6番と秘密文書の区分に関する御意見を幾つかいただいております。例えば、秘密文書は全て極秘及び秘文書に分類すべき。各行政機関の判断で機密等の新たな区分を設けるおそれがあるということで、原則としてという記載を留意事項のほうでしているのですけれども、ここを削除すべきという御意見であります。

御意見に対する考え方のほうですけれども、ガイドライン案では、秘密文書を極秘と秘に区分することを原則としているというわけでございますけれども、各行政機関が行政文書管理規則を改正する際、その業務内容等を踏まえまして、極秘文書及び秘文書以外の区分を設定するという場合には、公文書管理法上、公文書管理委員会への諮問・答申及び内閣総理大臣の同意が必要となっておりますということでございます。これはガイドラインの性格といたしまして、全政府的な共通のガイドラインということでございますので、それ以外、各省庁固有の事情がある場合に、行政文書管理規則を改正したいという場合には、こういった管理委員会での御審議並びに内閣総理大臣の同意が必要となっているという次第でございます。

次のページに移らせていただきます。

下のほう、11、12、13あたりでございますけれども、秘密文書の指定期間についての御意見でございます。

まず、極秘文書は、特定秘密に準じた期間設定をしているが、秘文書については限定がないということでございまして、秘文書についても1回の指定において指定期間の上限(2年、3年、5年など)を定めるべきという御意見でございます。

その下、続けまして12番でございますけれども、極秘文書については通じての指定期間の上限を10年とすべきという具体的な御意見でございます。

考え方のほうでございますけれども、40年の次官会議申し合わせにおきましては、秘密文書の指定期間の上限というのをそもそも設けていなかったということでございまして、改正ガイドラインにおける秘密文書の指定につきましては、当該文書の秘密保全の必要性を踏まえ、保存期間中における適正な管理を確保するために行われるものであるため、秘密文書の指定期間を通じて当該行政文書の保存期間を超えることができないといたしております。

「なお」のところでございますけれども、極秘文書については、秘密保全の必要性の高さを踏まえまして定期的にその管理の状況を確認するという観点から、5年を超えない範囲内の期間を定めて指定及び指定期間の延長をするということでございまして、この趣旨につきましては、ガイドラインの留意事項の欄に記載を追加させていただいております。

続きまして、13番でございますけれども、秘密文書の指定期間が満了し、指定期間の延長の手続がとられなかった場合、秘密文書の指定が自動的に解除となるようガイドライン本則に定めるべきという御意見でございます。

これは、先ほどパブリックコメントで追加させていただきましたと御説明したとおりなのですが、当初、パブリックコメントにお示した案では、その記載は後ろのほうの秘密文書の管理に関するモデル要領のほうに記載していたところなのですが、御指摘を踏まえまして、やはり各省庁文書管理規則の本則に書いておいたほうが適当だろうということで、ガイドラインの第10にも先ほど御説明したとおり記載させていただいているということでございます。

3 ページ目に進ませてもらいまして、秘密文書管理簿についての御意見が下のほうの17でございます。秘密文書管理簿には行政文書としての保存満了年月日、保存期間満了後の措置（移管・廃棄）について記載すべきという御意見でございます。

これにつきましては、秘密文書の保存期間、保存期間満了後の措置（移管・廃棄）につきましては、他の行政文書と同様に行政文書ファイル管理簿で管理されることになっているということでありまして、そちらのほうで既に一般の行政文書でも同様の措置がされているということでございます。

それから、4 ページ目でございます。22番でございます。秘密文書は廃棄するべきではないという御意見でございます。

改正ガイドライン案においては、秘密文書の指定期間は当該文書の保存期間を超えることはできないとしておりまして、秘密文書の指定期間中に廃棄されることはないわけなのですが、その趣旨を明確化するために、改正ガイドラインの秘密文書の管理に関するモデル要領の記載を修正させていただいております。

それから、秘密文書の廃棄は秘密文書の指定が解除されてから行われるということになりまして、さらに各行政機関の長は、公文書管理法上、秘密文書であった行政文書を廃棄しようという場合には、他の行政文書と同様に内閣総理大臣の同意を得る必要があるということで、一般の行政文書と同じということでございます。

それから、次の5 ページに進ませてもらいまして、29番、30番、御意見のほうが、秘密文書の指定がされた文書は、いずれは公開し、国民が検証できるようにすべき。それから、情報公開請求があった場合、公文書管理法の目的・趣旨に沿って国民に公開して、国民の利用に供する方向で取り扱う旨を明記すべきという御意見であります。

考え方のほうですけれども、秘密文書は公文書管理法に定める行政文書として適正に管理されるというものであり、保存期間満了後は、歴史的公文書であれば国立公文書館等に移管されることになっているということでございます。

改正ガイドライン案におきましては、情報公開法に基づく開示請求がされたときは、秘密文書に指定されていることのみを理由に不開示とすることはできないこと、その都度、個別に情報公開法に基づき開示・不開示の決定を行う必要があるということをお示しを明記させて

いただいております。

6 ページに進ませてもらいまして、ここでは34番、「その他改正ガイドライン案への御意見」ということで、秘密文書につきましては、点検・監査・報告を重点的に行うべきという御意見であります。

考え方でございますけれども、秘密文書は公文書管理法に定める行政文書であり、同法に規定されている点検・監査・報告を行うということでございます。なお、秘密文書の管理状況については、先ほど御説明したとおりでございますけれども、行政機関の長に報告を行うとともに、公文書管理法第9条第1項に基づく管理状況報告、これは後ほど25年度分につきまして御報告させていただきますけれども、その対象となる旨をガイドラインにおいて明記しております。

7 ページ目は、その他ガイドラインへの御意見というのが続いておりまして、8 ページ目でございますけれども、44番、秘密文書の指定・管理については、政令、省令、ガイドラインなどではなく立法によって措置されるべきという御意見でありますとか、48番、改正ガイドライン案にそもそも反対であるというような御意見をいただいております。それぞれお答えは、今般、公文書管理法の体系下ということでガイドラインに位置づけることにさせていただいたということでありまして、改正ガイドラインも、先ほどの繰り返しになりますけれども、公文書管理法の体系下で適切に管理する。それから、秘密文書であっても情報公開法との関係につきましては明記していくという考え方であるということでございます。

非常に長くなって恐縮ですけれども、事務局からは以上でございます。

○宇賀委員長 それでは、ただいまの御説明につきまして御意見、御質問等がありましたらお願いします。

三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 資料2-2の8ページのところに、ガイドラインによりまして極秘文書と秘文書というもので、7ページの2の(2)で極秘文書については各部署長が5年を超えない範囲内の期間として定めるとありますが、秘密文書は各課長が期間を定めるということですが、これは、5年を超えない範囲の期間とするかどうかというところは規定がないのですが、素直に読むと極秘文書のほうが秘密性が高いから期間も長いのかなと思うのですが、そういうもちろん解釈的にすると秘密文書の指定は大体5年を超えない範囲の期間で、なおかつ必要最小限にとどめるという制約がかかって、万が一にもこれが7年とか10年になることはないということによろしいのでしょうかというのが1点です。

それから、9ページの一番下の○のところで、情報公開法の開示請求との関係が書かれているので、これは大変ありがたいことだと思っておりますが、これは、要するにこういうふうに解釈すればいいのかという確認ですが、秘密文書に指定されていることのみを理由に不開示にすることはできない。これは、従前、沖縄密約の最高裁判決などでは非公知の事実と秘密としての要保護性がないと実質的な秘にはならないので、形式的な秘指定だ

けではだめだということでありまして、また、1年前の徴税トラの巻事件では、要件としても秘指定というのが最高裁判決で出ているので、通常、秘密についての取り扱いは、これまで国家公務員法の100条の規定等にかかわる秘については、条文は定かでないから後で確認しますが、形式の秘指定と非公知性の非公知という事実と、秘密として保護すべき要保護性があるという3つの要件で秘密を判断する。

恐らくこの秘密文書のガイドラインも、そういう従前の秘密についての考え方を踏まえて、それを個別具体的に展開されているところのくぐりぐりが今の部分ではないかと思っておりますので、その確認をとということです。

形式秘と情報公開法に基づく不開示情報の規定というのは、情報公開の国民主権の理念に基づいて知る権利を具体化するという具体的な運用の中で開示するかどうかの判断である。それから、実質的に秘密にするかどうかはまた別の判断であるというような整理の仕方がありまして、不開示情報のあり方も形式的に秘指定だから秘密で、行政運営上の支障があるとかいう形にはしてはいけないというような取り扱いの運用になっていたと思えますし、情報公開法の制定の際の要綱案の考え方の中にもそういう整理の仕方があるかと思うので、恐らくここの文章のくぐりぐりは、そういうことも踏まえて9ページの下2行から10ページの上2行が書かれているのだらうと思うのですが、大変重要なところなのでそのあたりの背景としての考え方について、これでいいのかという確認をさせていただきたいと思えます。

以上2点です。

○森丘課長 まず、1点目の極秘は5年を超えない範囲内ということについて、パブリックコメントで記載を追加させていただいたということをお紹介させていただければと思います。

資料2-2の8ページをごらんいただきたいのですけれども、8ページの「留意事項」の下から3つ目の○で説明をいたしております。「極秘文書については、その秘密保全の必要性の高さを踏まえ、定期的にその管理の状況を確認するという観点から、5年を超えない範囲内の期間を定めて指定及び指定期間の延長をすることとしている」ということを実務上の留意点として確認的に記載させていただいているということでございます。

それから、2点目の情報公開法なり守秘義務、形式秘、実質秘の御議論ですけれども、今日、情報公開法のコンメンタルを持ってまいりましたので、そこで本法、情報公開法のほうですけれども、行政機関の職員の開示行為と国公法100条の秘密を守る義務との関係について御紹介させていただきます。

国公法100条は職員の服務規律の確保を目的とするものであり、同条1項の「秘密を漏らす」は、服務規律に反しないことが明確な行為についてこれを禁じているものではない。同法98条第1項にも定められているとおり、職員がその職務を遂行するについて法律に従うことは国家公務員の主要な義務の一つであり、職員が法律の規定に従って情報公開した場合、この行為は服務規律に反するものではないということございまして、情報公開法

の規定に基づいて行政文書を開示する行為は、国公法100条1項の「秘密を漏らす」には該当せず、同条の秘密を守る義務との抵触の問題は生じないというのは、情報公開法を立案するときに整理されているところでございます。

三宅先生がおっしゃいましたいろいろな、情報公開法を制定したり、その後運用されてきているときの議論というのは、今回のガイドラインの改正で影響を受けるものではないと理解しております、その辺はむしろ先生方のほうで補足していただけるとありがたいと思っている次第です。

○宇賀委員長 三宅委員、よろしいでしょうか。

○三宅委員 はい。

○宇賀委員長 今、言われたとおり、国家公務員法の秘密保持義務と情報公開法の開示請求の関係については、結局、当時の内閣法制局の整理でも、情報公開法に基づいて不開示情報に該当しないものを開示することは、そもそも国家公務員法の秘密を漏らすという構成要件に該当しないという形で整理されて、それは今回も前提になっているというふうに理解しています。

ほかよろしいでしょうか。ありがとうございました。

それでは、これにつきまして特段の修正意見はないということで、原案どおり了承するということでよろしいでしょうか。

(首肯する委員あり)

○宇賀委員長 ありがとうございます。

それでは、このような形で原案を了承するということとしたいと思います。

それでは、議事を進めます。議題4の「平成25年度における公文書等の管理等の状況について」、事務局から報告をお願いします。

○森丘課長 時間の関係で、残りの資料をまとめて御説明させていただければと存じます。

まず、資料3-1と資料3-2、「平成25年度における公文書等の管理等の状況について」でございます。冊子になっており大変詳細ですので、資料3-2の概要のほうで御説明をさせていただきたいと思えます。

平成23年4月に施行されました公文書等の管理に関する法律の規定に基づきまして、内閣総理大臣が、行政機関、独立行政法人等、国立公文書館等から行政文書及び法人文書の管理の状況並びに歴史公文書等の保存、利用の状況について報告を受けて、この概要を公表するというところで、今回で3回目でございます。

対象機関と対象期間は記載のとおりでございます。

ポイントに移らせていただきますが、まず、行政機関における行政文書の管理の状況でございます、行政文書ファイル等の保有数は約1,528万ファイルでございます。このうち、保存期間が満了したときの措置、レコードスケジュールと申しておりますけれども、設定済みのものが約1,385万ファイル(90.7%)ということでございまして、平成23年4月にスタートしてから9割について設定が済んでいるということでございます。

続きまして、平成25年度新規に作成・取得した行政文書ファイル等は約260万ファイルということでございまして、このうちレコードスケジュールが設定済みのものは99.7%ということでございますので、行政機関のほうは最近作成・取得した行政文書ファイル等はレコードスケジュールを速やかに設定しているということでございます。

続きまして、平成25年度に保存期間が満了した行政文書ファイル等は約281万ファイルでございまして、このうち移管とされたものは9,798ファイルでございまして、ただ、この比較する母数といたしまして内閣総理大臣への廃棄協議数は約86万ファイル（30.5%）ということでございますので、大体1%ぐらいが国立公文書館等に移管されているということでございます。

続きまして、「独立行政法人等における法人文書の管理の状況」でございましてけれども、まず、ファイルの保有数が約653万ファイル、レコードスケジュールが88.3%について設定済みということでございます。

それから、平成25年度に新規に作成・取得した法人文書ファイル等が約73万ファイルでございまして、87.4%はレコードスケジュールが設定されているということでございます。

保存期間が満了した法人文書ファイル等は約89万ファイルでございまして、このうち1万ファイル強につきまして移管されておりました、1.2%程度ということでございます。

最後に「国立公文書館等における特定歴史公文書等の保存及び利用の状況」ということでございまして、総所蔵件数が約174万件、このうち平成25年度に受け入れたものが約4万件ということでございます。

それから、利用請求が1万2,737件でございまして、このうち利用決定し処理済みは1万1,809件ということでございまして、その内訳は記載のとおりでございます。

それから、利用の促進等のため国立公文書館等におきましては展示会を64回、見学会を170回開催しているという、こういうデータを収集しておりました、後ほど冊子のほうをごらんいただくと幸いです。

続きまして、平成27年度の公文書管理関連予算案の概要に移らせていただきます。

内閣府公文書管理課と独立行政法人国立公文書館のほうと合わせまして23億強という予算になっております。前年度より若干増えているということでございます。

下のほうに機構・定員等ということで、内閣府のほうで専門官1人、専門職2人、再任用の短時間勤務職員ということでございますが、増員が認められております。それから、国立公文書館の機構・定員のほうでございましてけれども、係長2人、再任用職員4人、非常勤職員5人ということでございまして、レコードスケジュール、廃棄協議等の体制強化ということで体制の充実を図ることができましたので、先ほど来御議論のあるレコードスケジュールをこういったことでしっかり進めてまいりたいと考えております。

最後に資料5でございましてけれども、これはJFK展というのを今年の3月6日から5月10日まで国立公文書館の北の丸の本館で開催させていただくという御案内です。

非常に駆け足で恐縮ですがけれども、事務局からは以上でございます。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

それでは、委員の皆様から御質問や評価、次回の平成26年度報告に追加したほうがよい事項等がありましたら御発言をいただきたいと思います。よろしくお願ひします。

野口委員、どうぞ。

○野口委員 今、国立公文書館等が所蔵する総所蔵件数が約174万件で、新たに受け入れたものが4万1,145件という数字を見て非常に目を開いておりますけれども、移管が進んでいるという状況を示しているもので大変好ましいものではあると思いつつ、一方で不安に感じるのは、今日、予算の資料を見せていただきましたけれども、やはり非常に厳しい状況にあるのであるなというところでありまして、私の見聞しているところでは国立公文書館そのものも整備を図っていく議論が進んでいると伺っておりますし、また、国立公文書館等、新たな指定の動きも待たれるところなのですけれども、そのあたりの施設の拡充とか充実というあたりの現状について少しお伺いできればと思います。

○森丘課長 まず、独立行政法人国立公文書館のほうでございますけれども、諸外国に比べますと、というところが最初からありまして、こういった形で毎年度工夫はさせていただいているところであります。

新たな国立公文書館という動きもございまして、国会のほうでそういう議員連盟などもございますので、そういった動きというのは、またこの委員会でも逐次御報告させていただければと思います。

それから、国立公文書館等の「等」のほうでございまして、国立公文書館以外にもいろいろな行政機関なり法人、特に大学などでそれぞれアーカイブを整備するという事は順次公文書管理法の施行以後も進んでまいっております。

来年度からも新規指定ということで検討中のものが若干ございますので、また前向きに検討して御相談できる機会があろうかと思っております。

○宇賀委員長 ほかいかがでしょうか。

中間書庫の利用状況についても若干説明していただけますでしょうか。

○森丘課長 中間書庫でございますけれども、現在、3つの行政機関から7,700冊の文書を保存しているということが現状でございます。ただ、当面の方針ということで、こうした独立行政法人の評価委員会がございまして、国立公文書館分科会のほうから中間書庫の業務については費用対効果などの検討や運用のあり方を見直すという趣旨の御指摘がありまして、そこを踏まえまして、現在、虎ノ門に中間書庫があるのですけれども、今年の4月からつくばの分館に中間書庫を移転するという予定にしております。

○宇賀委員長 ほかいかがでしょうか。

三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 資料3-1の13ページのところで、これは説明資料の3-2の点では、先ほどのポイント1の3つ目の○のところ、平成25年に保存期間が満了した行政文書ファイルは約281万ファイルというところで、移管されたものは9,798ファイル、廃棄協議数は約86

万ファイルというところなのですが、この13ページを読むと、(2)の廃棄の3段落目で、平成25年度に保存期間が満了し廃棄することとされた行政文書ファイル総数は175万1,434ファイル、表6における廃棄に係る協議数は85万5,527ファイルということで、ここに差があるということで相違という表現になっていますが、これは保存期間満了後の措置は決定していたものの、25年度末までに正式な廃棄協議の手続が行われなかったことによるものであるというのは、今後、廃棄協議の手続に及ぶものがあるということで、25年末までに勝手に廃棄されたものというわけではないという趣旨を含んでいるのでしょうか。そのところと、そういうことも含めて同意がなされたものが48万3,300ファイル(56.5%)というのはかなり多いですが、公文書管理課でどういうふう to 実際の同意をされているのか、運用状況について教えていただきたいと思います。作業のありようとか、やり方みたいな。

○森丘課長 まず、最初のほうの御指摘なのですけれども、冊子の10ページのほうをごらんいただきたいのですけれども、10ページの下のほうに表4というものがございまして、表4の一番右側に延長という欄がございまして、平成23年度、24年度に比べまして、平成25年度は延長の数が増えております。この要因の分析は、そのすぐ上のパラグラフにございまして、延長することとされたファイル数が増加しているのは、これは各行政機関から提出されたレコードスケジュール付与状況の確認作業が平成25年度末までには終了せず、結果的に延長手続を行ったことによることが要因の一つであるということでございまして、要は延長して平成26年度に処理しているということでございまして、平成26年度も相当進んでおりますので、平成25年度のものにつきましては処理は進んでおりますけれども、先ほど予算の説明のときに体制を充実させていただいてということも申し上げましたけれども、このような状況も踏まえてということがあったことをつけ加えさせていただきます。

それから、廃棄協議の状況ですけれども、これは内閣府が廃棄に関して国立公文書館の専門的な知見を活用するという仕組みになっております。各省庁のほうからリストを出していただいて公文書館の専門的知見を活用して回答をするということになっております。最近聞いておりますのは、レコードスケジュールのほうの設定は法律がスタートしてからだんだんと整備されてきているということでございまして、比較的最近協議されているものはレコードスケジュールが設定されたものが廃棄協議に回ってくるような、そういう状況でございまして、不同意となるものが減っているという状況にあるようでございます。

以上です。

○宇賀委員長 ほかはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、この25年度の報告への評価につきましては、本日の議論を議事録に残すようにお願いします。

最後に、公文書管理法施行5年後の見直しにつきまして保坂委員から御発言がございまして、保坂委員、お願いいたします。

○保坂委員 私、アーカイブズ学という学問を専門にしている者の一人でございます、

そのような関係で、昨年12月のこととなりますけれども、関係する学会、また、専門家の団体5団体が集まりまして、公文書管理のいわゆる5年見直しに関する研究集会を開催させていただきました。これについて一言紹介をさせていただきますとともに、これを機会にその5年見直しへの取り組みについて要望と申しませうか、お願いをさせていただきたいと存じます。

私ども、学術研究の場でアーカイブズ学を学んでいる者もいるのですが、そのほかに公文書管理法を受けながら、公文書館あるいは公文書管理の現場で活動している者たちが多数おります。それは国の行政機関、独立行政法人のほかに、地方公共団体あるいは国立公文書館等の指定を受けた機関の職員の方たちです。そういう方々がさまざまな研究団体をつくっているのですが、昨年の12月20日のこととなりますけれども、日本アーカイブズ学会、また、記録管理学会など5団体が集まりまして、この5年見直しに向けてどのように取り組んでいってほしいかということについて課題や焦点となる論点を出し合いました。

例えばということでほんの一部紹介をいたしますと、アーキビストなどと呼ばれる専門職員が必ずしも十分に養成されておらず、また適切に配置もされていない問題。また、独立行政法人、法人文書管理がこの公文書管理法で法定されておりますけれども、独立行政法人、特に国立大学の文書館が国立公文書館等として指定を受けるほどの活動を進めているわけですが、竹橋にある国の公文書館に比べまして体制が極めて脆弱でございまして、そのスタッフも予算も少ない中で取り組んでいる。そういう中では、国と同等のことを法律の中で求められるのがハードルが高い、さまざまな問題があるというような議論が出ます。

そのほか、第34条関連で地方公共団体で公文書管理条例をつくって公文書管理法の趣旨にのっとり取り組んでいる公共団体が出ておりますが、それがまだまだ少ない。実際にそれをやろうとしたときに、やはり予算、職員、そしてノウハウ、やり方の実務の問題があってなかなか手につかないなどの問題があります。

最後に1つ加えますと、では、実際に国民の知的資源として蓄積されたこれらの公文書、特定歴史公文書がどのように利用されているか、実際に利用しやすいものになっているかどうかという点にも目が向きましたけれども、やはり職員や予算の問題、そして、実際に利用する前には利用審査というものがなされます。それがスムーズに行われているか、場合によっては、その前の評価・選別の段階の問題もあるわけで、それが適切になされているか、こういうさまざまな問題が取り上げられていて、必ずしも十分ではないというような議論をさせていただいたわけです。

さて、翻りまして、大変恐縮ながら、公文書管理法施行になって3年と10か月、おおよそ4年近くになるわけですが、それを振り返ってみますと、施行直前には東日本大震災という未曾有の経験をいたしまして、多くの公文書が失われました。一部は救出されて復旧されましたが、失われたままになっている、そういう経験をしましたし、その後に

は議事録未作成問題がありました。そして、現在まで続いておりますけれども、秘密にかかわる公文書、秘密にかかわる文書の管理の問題、これに対応しているところでございます。つまり、施行後の約4年ほどの間に大きな課題が出てきているわけでございます。また、それを先ほどの研究集会、現場でかかわっている者、学術研究をしている者の立場から申しますと、さまざまに改善し得る余地があるのではないかとということで、そのような第1回目の研究集会を行わせていただいたところでございます。

さて、これは、いわゆる5年見直しと申しましたけれども、公文書管理法の附則第13条の中で、政府はこの法律の施行後5年をめぐりとして、この法律の施行の状況を勘案しつつ、行政文書及び法人文書の範囲、その他の事項について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとするとしております。そして、その第13条自体が「検討」という見出しがついていて、検討して取り組むということが定められているというふうに私どもは読んでおります。

もともとこれには焦点があって、法人文書の範囲という言葉が1つ出ておりますけれども、今、触れさせていただいたように、施行前後からの大きな経験、さまざまな経験、そして、そもそもこの法律自体が大変大きな法律で、国の機関全体にかかわる、全体を巻き込んで行政改革を進めるような大きな法律である、そういうことからいたしますと、ぜひこの施行後5年、これは平成27年度末ということになると思いますけれども、それをめぐりとして公文書管理委員会、あるいは公文書管理課、どのようにかかわるのか必ずしも詳しく存じ上げないのですけれども、ぜひ前向きにこの附則13条のいわゆる5年見直しに取り組んでいただきたいというふうに考えた次第でございます。

その際に、できることならば逐条に点検ができるように内閣府、あるいはまた、国立公文書館も随分情報を蓄積してきて研究を進めているのだと思いますが、逐条の点検ができるぐらいに情報を集積して、この見直しの議論に取りかかっただけであればありがたい。また、その取り組み方に関したいろいろなやり方があるかと思しますので、この委員会の委員長の宇賀先生を始めとして、公文書管理課、また、関係機関で御協議の上、何とか御着手願いたいというふうに考えた次第でございます。

どうも貴重なお時間をいただきましてありがとうございます。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

ただいまの保坂委員の御発言につきまして、ほかの委員の方から何かコメントはございますでしょうか。特によろしいですか。

ありがとうございました。

○森丘課長 事務局からも一言、ただいまの先生の御発言等を踏まえて、また、委員長や先生方のお知恵も拝借しながら進めていきたいと思っております。ひとつよろしく願いいたします。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

○幸田官房長 5年の見直しにつきましては、公文書管理委員会が中心になっていただい

て御議論を進めていくということになると思います。来年度からということだというふう
に理解しておりますので、またその進め方につきましては先生方とよく御相談をしながら
進めていきたいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

○越智政務官 先生方、熱心な御議論をありがとうございました。

大臣が最初に申し上げておりましたとおり、公文書の管理というのは民主主義の国家の
中でとても大切なことだという思いを強くしております。

先ほど、野口先生から御指摘ありましたとおり、そういう中で日本の実情はかなりシャ
ビーでございまして、予算面でもファシリティ一面でも。その問題認識は政府としても当
然持っておりますし、先ほども御説明ありましたが、国会のほうでも強い認識を持つよう
になっております。

また、保坂先生から御指摘がありましたとおり、この3年10か月の間に新たな事態とい
いますか、新たな課題も見えてきているところでありますので、しっかり先生方の御意見
を受けとめて頑張ってまいりたいと思います。ぜひとも宇賀委員長をはじめ委員の先生方
には、引き続き御尽力賜りますように私からもお願いさせていただきたいと思いま
す。どうぞよろしくお願い致します。

○宇賀委員長 ありがとうございました。

それでは、以上で第39回「公文書管理委員会」を終了いたします。

なお、この後、この会議室内におきまして、私から報道関係者の方々に対しましてのブ
リーフィングを予定しておりますので、御承知おきをお願いします。

委員の皆様には、お忙しいところ大変ありがとうございました。