

公文書管理委員会
第58回議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

第58回 公文書管理委員会 議事次第

日 時：平成29年11月 8 日（水） 16:30～18:00

場 所：中央合同庁舎第 4 号館 共用第 2 特別会議室

1 開 会

2 「行政文書の管理に関するガイドライン」改正案について

3 閉 会

出席者

宇賀委員長、三宅委員長代理、城山委員、保坂委員
梶山大臣、松本副大臣、長坂大臣政務官、河内事務次官、幸田内閣府審議官、
北崎大臣官房長、田中審議官、畠山課長

○宇賀委員長 本日は大変お忙しいところ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58回「公文書管理委員会」を開催いたします。

所要1時間半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、梶山大臣に御出席をいただいておりますので、御挨拶をいただきたいと思っております。梶山大臣、よろしくお願いいたします。

○梶山大臣 担当大臣の梶山でございます。

委員各位におかれましては、お忙しい中、当委員会に御出席をいただきまして心から感謝を申し上げる次第です。

前回、9月20日の委員会において、宇賀委員長から「行政文書の管理に関するガイドライン」の具体的な改正案を検討するよう御要請をいただきました。これを受けまして、本日、内閣府において作成した改正案をお示しいたします。

今回の主な改正は、文書の正確性の確保や整理・保存の方法、歴史資料として重要な公文書の範囲の明確化、保存期間1年未満の公文書の扱いについてであり、平成23年4月1日にガイドラインが策定されて以降、最大の改正となります。

本日の御議論を踏まえて、この改正案についてのパブリックコメントを行った上で、年内にガイドラインを改正いたしたいと存じます。

委員の皆様におかれましては、引き続き忌憚のない御議論をお願いいたします。

○宇賀委員長 梶山大臣、どうもありがとうございました。

また、本日は松本副大臣、長坂大臣政務官にも御出席いただいております。

それでは、議事に入ります。報道のカメラの方々には御退室をお願いいたします。

(報道カメラ退室)

○宇賀委員長 今回の改正内容は多岐にわたりますので、まず「行政文書の管理に関するガイドライン」改正案のうち、資料1の左側に記載のある「第1 総則」から「第4 整理」までの改正内容につきまして、事務局より説明をいただいた上で議論をしたいと思います。

それでは、事務局から説明をお願いいたします。

○畠山課長 本日は御多忙の中お集まりいただきまして、改めて感謝申し上げます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日は「行政文書の管理に関するガイドライン」の案文を作成いたしましたので、順次御説明させていただきたいと思っております。

まず冒頭に1枚の概要をまとめた資料、ポイントということでもありますけれども、これをごらんいただければと思います。改正案の内容の主な点をピックアップしたものでございまして、2つの色分けがされてございますけれども、青いほうは9月に取りまとめた文書の作成範囲、正確性について定めた検討チームの取りまとめに係る内容のもの。それから、オレンジ色の管理委員会関係と書いておりますけれども、これは

従前から御議論いただいております歴史公文書等の範囲あるいは保存期間1年未満文書の取り扱いをまとめてございます。

主な内容につきましてはこういうことをごさいますして、順次御説明してまいりますけれども、なお、今回検討チームあるいは管理委員会関係とも必ずしも含まれませんが、この間、施行以来の時点修正でありますとか、現実の運用に合わせた修正でありますとか、字句の整理みたいなことを行っている部分もあるということをごさいますして改めて申し上げさせていただきます。

具体的に資料2でごさいますけれども、「行政文書の管理に関するガイドライン」改正案の新旧対照表に沿って御説明したいと思います。

なお、改めて申し上げますが、このガイドラインの構成につきまして、第1から第11のセグメントに分かれてございます。その後ろに2つの別表がついております。第1から第11のそれぞれのセグメントの中では、まず冒頭に各行政機関が作成する行政文書管理規則の規定例を示すことになってございます。その後、それぞれの規定の趣旨、意義や職員が文書管理を行う際の実務上の留意点という形で、留意事項ということで記されているという構成になってございます。今回もこの基本的な構成に沿って新旧を見立てておるところでございます。

それでは、順次1ページ目から御説明させていただきます。

1ページ目は「第1 総則」でございます。新旧対照表の1ページ目の一番下の留意事項でございますけれども、これは実務上の留意点としまして職員の行政文書の取り扱いについての理解を進めるため、行政文書該当性についての考え方は従来から政府が質問主意書でありますとか、国会答弁で述べているものであるものでございますけれども、それを改めて記載してございます。

2ページ目の「第2 管理体制」でございますけれども、ここは各行政機関の文書管理規則の規定例にも変更を加えたいと思っております。文書管理者という規定が従前からございまして、これは各府省の課長級というイメージであったのですが、前回、検討チームの取りまとめの中で、それを実質的にサポートする者としての文書管理担当者を明確に位置づけることを決めたものでございますから、その文書管理担当者という規定を文書管理者の下に設けて、これをいわば必置という形で置きたいと考えてございます。文書管理者の事務を補佐する者として、文書管理担当者を指名する等の規定を設けたいと考えてございます。

その文書管理担当者でございますけれども、どういう立場の者を置くかということについては留意事項でやや詳細に説明をしておりますが、それが3ページ目のところ、3つぐらいの○でございますけれども、文書管理担当者の責任あるいは文書管理者の内容を把握するような補佐級の職員を置くといった文書管理担当者の具体的な役割等を留意事項として記載してございます。

以上が3ページ目までのところでございます。

次に「第3 作成」でございますけれども、4ページ目では規定例の中にも追加をしたいと思っております。

まず2(1)は従前まであった規定でございますけれども、第2のところでは文書主義に基づき、政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打ち合わせの記録については文書を作成する。これは検討チームで取りまとめた内容に沿って、この規定を追加したいと考えております。

また、その下に「3 適切・効率的な文書作成」というところがございまして、従来からも旧(1)(2)という規定があったものですが、新たに(1)(2)を最初のほうに挿入いたしまして、まずは正確性の確保という観点から内容の確認についてのルール、それから、(2)については、ある省の外部の者との打ち合わせ等の記録についての作成についての正確性確保についてのルール。そうしたことについて改めて、これも検討チームの取りまとめの内容に沿った形で、この規定の中に盛り込みたいと考えております。

申し忘れていたところが1点ありました。大変失礼いたしました。2ページ目に戻っていただけますでしょうか。前回の中で標準文書保存期間基準という名前がわかりにくいのではないかと御指摘をいただいたところについて検討しておったのですが、2ページ目の⑥のところ、済みません、前後して恐縮ですが、以下、「保存期間表」というということで、標準文書保存期間基準は維持しつつも、新たに保存期間基準という名前をこのガイドライン上設けて、以下はこの表記で呼びたいという規定を2ページ目で追加してございます。その部分の追加を行っているところでございます。

戻りまして、それを受けて5ページ目には若干そうした関連の修正がございまして。

6ページ目、これは先ほどの文書作成に当たっての確認等を行う際のやや具体的なルールということについて、留意事項のほうで記載しているものでございます。特に2つ目の○では、相手方の発言部分について記録を確定しがたい場合の書き方等について、こうした例示をつけて記載しているところでございます。

次が7ページ目「第4 整理」でございまして、3の保存期間表のところでございますけれども、(1)でございますが、まず従前、標準文書保存期間基準と言っておりましたけれども、これを定めなければならないという規定がございましたが、これにつきまして新たに定めた上で、これを公表しなければならないという規定を追加したいと思っております。また、それに合わせまして新設の規定でございますけれども、定め、改定した場合には、総括文書管理者に報告するというところで、このような規定も設けたいと思っております。

8ページ、ここからが行政文書の保存期間の1年未満あるいは1年以上とするということについてのルールを定めている規定が幾つか並んでございます。

まず(4)でございますけれども、これは前からあったルールでございますが、歴史公文書等に該当するとされた行政文書については、1年以上の保存期間を定めるという

のが8ページ目の(9)、(3)でございますけれども、新たに(4)として若干形式修正はございますが、この規定の中身自体は維持するというところでございます。

(5)以降が歴史公文書に当たらない文書について、その文書を1年以上とするか、1年未満とするかということについてのルールを書いているものでございます。

まず(5)でございますけれども、歴史公文書等に該当しないものであっても意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的跡づけ、検証に必要となる行政文書については、原則として1年以上の保存期間を定めるものという規定を設けたいと思っております。従来はこれまでも御説明しておりますが、1年未満あるいは1年以上とする文書については、歴史公文書等に当たらないものについては特段ルールというのが統一的にはガイドライン上ございませんでしたが、明確に基本的な従来とは根本的に発想が異なるルールを1つ(5)として設けたいというところでございます。

次の(6)でございますけれども、1年未満とすることができるものについての規定を設けてございます。その中身としましては、(4)及び(5)の規定に該当するものを除きということでございますが、保存期間を1年未満とすることができるものについての例示類型を設けてございます。①から⑦まで並んでおりますが、まず①としては別途、正本・原本が管理されている行政文書の写し。②で定型的・日常的な業務連絡、日程表等。③出版物や公表物を編集した文書。④〇〇省の所掌事務に関する事実関係の問い合わせへの応答。⑤明白な誤り等の客観的な正確性の観点から利用に適さなくなった文書。⑥意思決定の途中段階で作成したもので、当該意思決定に与える影響が極めて小さい文書。以上の①～⑥につきましては、各行政機関共通のものとして保存期間1年未満とするというルールにしたいと思っております。

もう一つ、⑦というものがございまして、これは先ほど来、各行政機関が保存期間表というものを定めて公表することになってございましたけれども、この保存期間表で保存期間1年未満と設定することが適当なものとして、業務単位で具体的に定められた文書、この①～⑦に当たるものについては、保存期間を1年未満とすることの例示として記載してございます。

さらに(7)という規定が8ページにございますけれども、通常は1年未満の保存期間を設定する類型、(6)の①～⑦に当たるようなものであっても、重要または異例な事項に関する情報を含む場合など、合理的跡づけ、検証が必要となる行政文書については、1年以上の保存期間を設定するという例外規定を設けているものでございます。

9ページ、留意事項で一番下のところですが、作成途上の文書等の日付等のクレジットの表示の仕方について記載してございます。

10ページは、形式的な修正なので省略いたします。

11ページでございますけれども、各行政機関が、別表第1というのは典型的な文書についての保存期間等を定めた表でございますが、共通的なものとしては既に別表第1で書いてございますが、それ以外にも追加することができるという規定がある中で、その

際の例としまして、これも検討チームの取りまとめの中で記載されてございますけれども、統計調査、契約といった2つの例について書いているものでございます。

12ページの真ん中あたりの最初の新設とされているところでございますが、保存期間表への不開示情報があった場合の書き方についてのルールということで、そのまま記載すれば不開示情報が含まれることとなる場合には、その内容を一般化するなど、適宜工夫する必要があるというような規定を設けてございます。

次の新設、下から3つ目の○につきましては、これは先ほども出てまいりましたけれども、意思決定の与える影響が極めて小さいものについては1年未満とするという規定を新たに設けたいということでございましたが、そのことについて改めて記載してございます。

下から2つ目の「明白な誤り等の客観的な正確性の観点から利用に適さなくなった文書」についても1年未満とすることができるということでございましたけれども、これについても何でもかんでもこの規定で読むということではなくて、厳格かつ限定的に開示される必要があるということで、例えばということで、そのための例示を幾つか書いてございます。

12ページの一番下の○でございますけれども、保存期間を1年未満とする行政文書ファイル等であって、第4-3-(6)に該当しないものについて廃棄する場合は、第7-2-(3)の規定に従うものとするという規定でございます。この部分につきましては第4までの説明からは外れるものでありますが、1年未満文書の取り扱いということで関係性が高いものですから、先に第7-2-(3)の内容についてもあわせて説明させていただきたいと思っておりますので、27ページをごらんいただければと思います。

27ページの一番上に(3)の規定がございまして、この項目自体は「第7 移管、廃棄又は保存期間の延長」の中で位置づけられているところでございますけれども、先ほど申し上げましたとおり、1年未満の行政文書ファイル等であって①～⑦に該当するものについては、1年未満とすることができるということでありましたが、それに該当しないものについて保存期間が満了し、廃棄しようとするという場合がもし生じた場合についての規定を書いてございます。こうした場合については第4-3-(4)、これは歴史公文書に当たらないか、あるいは(5)及び(7)合理的跡づけ、検証に必要となる文書ではないかということを確認した上で廃棄を行うということであります。

ただし、これはこういうことをした場合についてやらなければいけないことについてのルールを定めておきまして、あらかじめ定めた一定期間の中で、本規定に基づきどのような業務に係るものをいつ廃棄したのかについて記録して、当該期間終了後、速やかに一括して公表するという規定を設けたいと思っております。

すなわち、保存期間1年未満の文書につきまして、改めてこれまでの説明を若干繰り返すけれども、整理させていただきますが、まず大前提としましては8ページの⑤でございますけれども、合理的な跡づけ、検証が必要となるものについては1年以上で

あるという大原則を示しておきまして、1年未満とし得る文書については、まず（6）の①～⑦に当たるものについては1年未満とすることができるということでありすが、仮に①～⑦に当たらないものを1年未満で廃棄するというのであれば、これは事後的にどういうものを捨てたのかということを示すということ、説明責任を果たすということとを求めるといふ趣旨でございます。事前に書いたものに当てはまるものは、その範囲の中で捨てる。それに当てはまらないものを捨てた場合には、事後的にどのように捨てたかということをはっきりするということ、説明責任を確保するということでございます。

ということで、1年未満の文書の取り扱いについては以上でございます。

第4までのところの最後の部分ですけれども、14ページをごらんいただければと思います。14ページに新設規定がございまして、保存期間を1年未満とする行政文書・行政文書ファイルの起算日についてですが、一般的な文書は作成または取得の翌年度の4月1日から起算するという規定でございますけれども、1年未満文書についての取り扱いは今までどこにも書いておらず、不明確な部分があったということもありましたものですから、この規定を設けて、その考え方を整理したということでございます。

以上が第1から第4までの説明でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいま説明のありました部分につきまして議論に入りたいと思います。御質問、御意見等がありましたら御発言をお願いいたします。

三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 1年未満の文書を保存期間1年未満にするというのは、極めて例外的であるというのが「第4 整理」の「3 保存期間」（4）以降で前回いろいろ議論したところをここに盛り込んでいただいたということだと思います。

（5）はそもそも公文書管理法4条の文書の保存、作成義務のところを訓令の中に書き込んでいただくという大変重要な規定になっていると思います。

その上で、正本とか原本が管理されている行政文書の写しというものがございまして、そういうものがちゃんと管理されているものについては、行政文書の写しはそれぞれの職員の方々が自前の仕事のためにいろいろ使われる写しというものは、1年未満での廃棄の仕方ができるということです。

これは大変重要な点だと思いますが、情報公開法が制定されて間もなくのころに、今、記憶のあるところで天皇・マッカーサー会見記録というものがございまして、当初、不存在の決定がされて異議申し立てがされた後に、役所の中をずっと探していただいたら1つ写しが出てきたというものがございましたのを今、思い出したのですが、そのようなものは正本、原本が管理されていない行政文書の写しという扱いになるので、ここところはそのような意味も含んで正本、原本が管理されている行政文書の写しに限っては保存期間1年未満とすることができるという形になっているのだらうと思ひまして、こ

のあたりは情報公開法のこれまでの紙媒体のものについての文書の取り扱いについて、特に配慮していただいたところを考えていただいているのだと思います。

9 ページの一番下の○のところの意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡づけや検証に必要となる行政文書というものについて例示をされておりますので、ここは大変丁寧に例示をしていただいたのだらうと思います。もちろんこれは後ほど電子文書の扱いについて出てまいります、電子文書についても特にこのところは大事だらうと思っております、昨今話題になっている例で申しますと、コンピューター上の処理の中身を裁判手続で証拠保全の手続に入って、しかし、裁判所はどこにあるかわからないところを言って探索的に探すようなことはできませんということで、最高裁までとりあえずその判断がなされておりますけれども、これは日本の裁判所の特性みたいなものがあるのだらうと思うのですが、現在、例えばアメリカの裁判の手続なんかを日本国内でも運用されているのを見ると、e-Discovery といって電子データのところを全部精査して、そこから文書を取り出していく。そういうところの発想が違うので、電子文書の取り扱いについて特に9 ページの最後の○の意味づけは、後ほどもう一度説明があるかと思いますが、大変重要な点だらうと思っておりますので、この点を細かく精査していただいたことは電子文書の取り扱いも含めて、行政文書全般の取り扱いとしてとても大事なことだらうと思っております。

12 ページの一番上に契約に関する事項について特に項目を設けていただいたのは、皆さん想像される分割払いの売買契約などのものは契約が終了する日に係る特定日以降、5 年はちゃんと保存しましょうということが明らかになりますので、今年初めからいろいろ話題になったケースなどは、こういうことがちゃんと決まればちゃんと残るという形になるのではないかと考えているところでございます。

非常に気にはなるのは、意思決定に与える影響が極めて小さいことが見込まれ、長期間の保存を要しないと判断されるものについては、合理的な跡づけや検証に必要となる文書に該当しないというものでございまして、このあたりは例えば省庁間同士で細かい文書をして、連絡調整の協議とか内閣府で総合的に取りまとめをする会議に基づく資料の最後の、いわば霞が関文学と言われているところの微妙な言い回しのところが、恐らくこういう表現をすればこうなるだらうというやりとりをしながら最後に文書をまとめる作業があるかと思うのです。私も日弁連の副会長としてそういう経験を2年前に積ませていただいたことがありましたので、非常に微妙なケースをやりとりする。これが極めて小さいものなのか、その中でも特に重要なものが筋目といいますか、物事が決まっていく筋目になるものが多分そういうものの中にあると思うので、12 ページの3 目の下の○のところは、もう少し運用を見て、こういうまとめ方しか多分できないのではないかとと思いますが、運用を見るよりほかないのか、もう少しほかの委員の方々の御意見も伺って、改めてこのところは意見を述べたいと思っておりますのでございます。

冒頭ですので、とりあえずそのあたりまでお話をさせていただいて、また補充を述べ

させていただきたいと思います。

○宇賀委員長 どうもありがとうございました。

ほかいかがでしょうか。城山委員、どうぞ。

○城山委員 今、三宅委員が言われた最後の点にかかわるところのある意味では確認でもあるのですけれども、1つは今回の記載の場合、4ページの2(2)で、要するにかなり具体的に書かれているのは、例えば政策立案や事務及び事業の実施方針等に影響を及ぼす打ち合わせ等については文書をつくる。具体的にその上に〇〇省内部の打ち合わせや〇〇省の外部の者との折衝という話で、必ずしも公式の協議のようなものでなくても、折衝というのは多分そういうことだと思いますが、記録を残すということなのかなと。それから、打ち合わせというのは省外だけではなくて省内の打ち合わせという話も明示的に書かれているということなので、これは恐らく従来の別表1の書き方だと、例えば政令とか法律案のときに立案の検討プロセスとか省庁間協議は残せと書いていましたが、それをよりブレイクダウンするところまで残すんですよということで、かなり踏み込んで具体的に書いていただいていたのかなと思います。

逆に例えばこうなってくると、打ち合わせとか折衝というのは恐らくいわゆる会議をやるというだけではなくて、場合によっては電話で話をしたような打ち合わせでも大事なものは残せということなので、ここはそこまで踏み込んで残すということを意図して書いていただいたのかということも1つ目は確認をしたいということです。

逆に先ほど三宅委員が言われた8ページの例えば(6)の⑥とか、意思決定の中途段階で作成したもので、当該意思決定に与える影響が極めて小さい文書は除くということなのですが、だからこれはその影響が小さいではなくて、極めて小さいということで相当限定したという趣旨なのかどうか。恐らく影響の大小というのはなかなか難しく、先ほど言われた日本の意思決定なんかを考えると、多分、関係の方にいろいろ話をしていた上で最後決めるので、話をした相手が本当に影響力を持ったかどうかというのはわからないです。ただし、プロセスを跡づける上では誰々に話をしたということは多分、意思決定ですごく大事な情報なので、影響力というところで残す残さないを決めてしまうのは相当リスクな部分があって、つまり誰に話をした上で通したのかということが大事なので、プロセス文書は大事なのだと思うのです。

そういう意味で言うと、例えば先ほど三宅委員が言われた9ページの一番下のところに書いている例えば課長説明資料だとか、局議説明資料というのは多分プロセスの中でつくる文書をプロセスごと、各段階のものを残しなさいということなので、これは多分、趣旨としてはそういうものを残せということだと思うので、そういう意味で言うと最後の段階で残さなくてもいいというようなプロセスで踏んでいって、本当に影響力があったかどうかかわからないようなものは原則的には残す対象であって、極めて影響が小さいというのは、そのプロセス上、必要な人に説明したみたいなものではなくて、もう少しより限定的なものを、例えば表現をそろえるために別バージョンをつくるとか、そうい

うものに多分限られるという趣旨なのかなと思われませんが、他方、極めて小さいという概念だけ見てしまうと、ここは何とでも言えてしまうところがあるので、全体としては多分、今みたいな理解ができるかなと思いますが、それでいいのかというのを確認していただくことが大事かなと思いました。

以上です。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

畠山課長、どうぞ。

○畠山課長 まず文書作成のところで、方針に影響を及ぼす打ち合わせというところがございますけれども、従来、別表第1でさまざまな協議というものも出てまいりましたが、どちらかというところ紙同士のやりとりみたいなことを主に想定したのではないかと考えておきまして、今回の内容につきましては必ずしもそういうものではなくて、対面の打ち合わせ、場合によっては電話等もございますけれども、そういうものも含めて、それがいわば節目、節目というものに当たるものであれば、しっかりと正式な紙のやりとりが万が一ないものであったとしても、記録を残していくという大原則を明らかにしたというのが4ページ目のところでございます。

それから、三宅先生、城山先生から御指摘いただいた極めて小さいのところですが、これはまさに「極めて」にかなり意味があるところかなと思っていて、端的にイメージしているのは、私ども行政運営の過程でいろいろなレベルで文書を上げていくという過程の中で、もちろん実質的な内容のある変更であればしっかりと残していくことは重要だと思うのですが、例えば接続詞の使い方あるいは文末の表現であるとか、そういうことについては、そこが何らかの中身について大きな影響があるということではないのであれば、残さなくてもいいのではないかと、1年未満とすることも可能ではないかという問題意識でありまして、確かにもちろん何でもかんでもということではなくて、今、申し上げたような例をもって極めて小さいというイメージを意識して、このような形で案文をつくっているということでございます。

○城山委員 その点、確認していただければいいと思うのですが、そうすると極めて小さいというものもありますが、実質的に日本語であればないと書いてしまって、意思決定への影響ではないわけですね。むしろ表現形態の修正のような話だということなので、これで悪いとは申しませんが、必ずしも小さいという表現を使う必要がそもそもあるのかというような感じもいたしますので、考えていただければと思います。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。保坂委員、どうぞ。

○保坂委員 従来の保存期間の設定に関しては、歴史公文書等に着目をして、細かなルールを定めてきた傾向があると考えておりました。それに対して今回の改定では、8ページの(5)となりますが、先ほどの説明にあったように意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡づけや検証に必要な行政文書については1年以上の保存期間と

するという、従来とは別の発想をしっかりと組み入れた。それに基づき保存期間表を積極的に各課でつくっていく。その中に組み入れて1年以上のものも1年未満のものも明確にしていくということが、各省で定義されたものだと理解しております。

その中で私が注目いたしましたのは、大事なところで公表するという方法が使われているところがございます。まず1つには簡単な名称を今回つくりました。2ページの真ん中あたり、第2-3-(6)で出てまいります。標準文書保存期間基準については略称で保存期間表という名称を使うこととした。それを従来からつくらなければいけなかったわけですが、それを公表するということまでガイドラインの中で定めたということでもあります。またもう1つは、1年未満の文書については、その定義が保存期間表等にも記された上で、さらにそれらから外れるものについて廃棄の処分をすることになった文書については、随時まとめてそれを公表するとした。公表という方法が使われて、それによって行政文書の管理の客観性や公平性や正確性などが図られるようにしたものだとして理解しております。

問題といたしますか、ちょっと具体的なイメージを伺いたいのは、公表の仕方でございます。保存期間表については7ページの第4-3-(1)に、文書管理者はこれを公表しなければならないとなっております。そして(2)では、総括文書管理者に報告するというふうになっているわけです。つまり2万数千ある行政機関の課や室において保存期間表をつくり、それを公表する。しかもそれは総括文書管理者、すなわち府省等の官房長に報告されることになるわけですが、文書管理者は公表しなければならない。2万数千ある各課ごとに公表するのだろうかというのが気になるところでございます。これがもし2万数千ある課室ごとで公表されれば、それで事足れりとなるのでしょうか。国民やさまざまな利害関係を持つ団体の方々が保存期間表を見ようとするときに、ねらい定めた保存期間表は見つけられるにしても、他の課との比較あるいは他の省との比較において、基準となる保存期間表がどの程度妥当なものか見ようとするときに、個々に公表するだけではやや弱いのではないかという気がいたします。そこは、総括文書管理者に報告するとありますから、やはり何かそちらのほうで1段階のまとめがあるべきではないかという気がいたしておりますが、どういった具合になるのかということについて補足説明等をお願いしたいと思います。

もう一つの公表についても、何か補足いただける点がありましたらお願いしたいと思います。

- 畠山課長 御指摘のところについては、今の段階では特に保存期間表については文書管理者が公表するという規定でございますけれども、もちろんそのやり方だと国民の皆さんから見とおっしゃるような一覧性みたいな問題もあろうかと思っておりますので、基本的な考え方としては、まず公表ということは大事だと思っておりますが、それを一覧的にどう見せていくかということについては、例えばですけれども、まさに各省でまとめて公表するのか、あるいはそれをさらにまとめて内閣府で公表するというようなことも可能

性としてはあると思っていますので、そこは運用の段階でよく考えたいなと思っているところではございます。

○保坂委員 ぜひ引き続き御検討をいただきたいと思います。

○畠山課長 それから、廃棄の公表についても基本的には同じ考え方でございまして、そのたびごとにとということでは一定の期間まとめて、それをそれぞれの文書管理者が公表するというところでございますけれども、それも一覧性を高めるような手法がどういう形であるかということも検討していきたいと思っています。

○保坂委員 ありがとうございます。

もう一点よろしいでしょうか。先ほども触れましたけれども、保存期間表という新たな言い方が出てまいりまして、各課室でこれが作成され、使いこなされるということが大切だと考えております。

もともとは長い名称で標準文書保存期間基準であったものを、保存期間表と今回のガイドラインの改定で簡略な名称が使われることになったわけですが、例えば英語でこの保存期間表のことを何というかというと、恐らくレコードスケジュールになると思うのですが、そういうニュアンスからしますと例えば文書保存基準表とか、他の名称にする可能性はあり得たのではないかと考えました。少しこの検討の経緯について補足説明していただける点がありましたら、お願いしたいと存じます。

○畠山課長 率直に申し上げますと、わかりやすい名称をできるだけつけたいという思いがありまして、捨象的に一番のポイントのところを絞って保存期間表という名前を案としてつくったということでありまして、これでないといけないということはないと思っております。さらにこの場でこういうことでということがあれば、もちろんそれによることは可能だと思っております。わかりやすいということが何よりかと思っておりますので、思いとしてはそういう趣旨でございました。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 14ページの一冊下の○の○のところの保存期間を1年未満とする行政文書・行政文書ファイルの起算日については、作成・取得した日以降の適当な日を設定することができるということで、通常の文書については翌年度の4月1日からということで、前年度の期間中に作成したのもも廃棄をするかどうかの起算日は、翌年度の4月1日になるのが本来の建前なので、今の14ページの最後の○のところは例外で、これがいわば契約が成立したので、その日に廃棄しましたと言われる根拠になり得る部分だと思うのです。

設定する主体が誰なのかというところが、今の先ほどのどなたがどういうものをおつくりになって、レコードスケジュールを決めるのかということにもかかわってくるのですが、少なくとも各現場の担当者、文書作成者のレベルでということになると、非常に運用が緩やかになるでしょうが、これが文書管理者になるとなかなか動きにくいだろうということで、文書管理者はその事務を補佐する者としての文書管理担当者を指名する

ということと、さらに総括文書管理者にその氏名、役職を報告するというので、文書管理についての先ほどのお話になるとレコードマネージャー的な役割を果たす人が、各省庁の中にちゃんと位置づけられるわけですけれども、その方々のどなたがこの作成・取得した日以降の適切な日を設定することができるということの運用をどのレベルであるのかというのが、恐らく保坂委員の先ほどの質問にもかかわってくると思うのですけれども、このガイドラインの一番ポイントになってくるのだと思うので、ここが現場になってしまうと緩やか過ぎるし、文書管理者にすると厳し過ぎると思うので、その運用を現場でどうするのかということ、細かく次回までにシミュレーションしておいていただければと思います。

今日のところはこのレベルだろうと思いますが、意図的に主語が書いていないような気がしますので、そのあたりを少し工夫して各省庁とも調整の上でどのレベルにするか、また次回ぐらいには御説明をいただければと思います。今日御説明いただけるならいただいてもいいのですけれども、私も今日思いつきの意見なものですから。

- 畠山課長 基本的には私ども文書管理者と認識をしております、保存期間表も文書管理者がつくることになっているものですから、ある組織についての文書管理については、実態的にはもちろんその下の者がやるということもあるかもしれませんが、誰が責任を負うか、設定する者ということで言うならば、それは文書管理者が負うというふうに考えておりますので、これについても基本的には文書管理者がその責を担うと考えて、書いておりませんが、そのように考えて作成したところでございます。
- 三宅委員 そこまではっきりしているなら、主語を書いていただいたほうがはっきりするのではないかと思いますので、修正のほうをまた御検討いただければと思います。
- 宇賀委員長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。城山委員、どうぞ。

- 城山委員 細かい点ですが、先ほどの8ページのところで一応(5)のところは跡づけ、検証に必要な文書は原則として1年以上の保存期間を定める。(6)のところは例外となる1年未満のものを書きます。その後(7)の趣旨なのですが、要するに1年未満であっても重要または異例な事項に関する情報を含む場合には、合理的な跡づけ、検証に必要な文書については1年以上の保存期間を設定するものとする。最後、もう一回救うという仕組みにしているのですが、念のために念を入れたということかもしれませんが、どういうものを念頭に入れているのか。要するに(6)の中に例えば入るもので、通常は廃棄されるのだけれども、重要または異例な事項と、例えば少し考えて見ると②で日程表なのだけれども、特別な事件があった日の日程表で幹部の方なり大臣がどうされていたかとか、そういうものは大事かもしれない。ただし、例えばその場合であると、これは定型的かつ日常的な日程表なのか、そもそも定型的かつ日常的でないというところで排除されるかもしれないので、そうすると具体的に何を念頭に置いているか若干わかりづらいなと思いましたので、もしお考えがあれば教えてください。

○畠山課長 13ページの一番上の○、先ほど説明し忘れたのかもしれませんが、重要または異例な事項の取り扱いの例を書いておりまして、通常、専決処理とされる事務について、本来の決裁権者まで確認を求めた場合等が想定されていることも書いてございます。まさにおっしゃったように例えば何か突発的な、特別なイベントが起こった日の日程表、どちらかというところ、そういうものは、そもそもそのイベントの中で恐らく歴史公文書性を持ってきて、そもそも日程表も含めて1年以上になってくることもあろうかと思えますけれども、イメージしているのは本来であれば例えば問い合わせなんかも、軽い問い合わせであれば係長、補佐なりが対応するにしても、事実関係としては軽いかもしれませんが、こういう問い合わせがあったということを入れておかないといけないという場合に、場合によってはもう少し上、局長級でありますとか政務の方々にも御報告するみたいなことがあった場合には、そういうものはこの例外規定として取り扱うことがあり得るのではないかと。そういうイメージを持っています。

○城山委員 だとすると、通常、専決処理のものが上に上がったというのは、かなりフォーマルな文書であることが想定されるので、そうするとそもそも余り先ほどの(6)の例外には余り当たらないのかなと。逆に今のお話だと、多分、通常専決処理とかそういうことが決まっていなくて、問い合わせに誰が答えるかみたいな話で、そもそもそういう緩やかな枠の中で対応されたものが、異例なレベルまで上げられたみたいなものを対象にするということかなと思いますので、今の例だと専決のものが本来のところまで上がったというものは少し違う例のような感じもしますので、それは表現を考えていただいたほうがいいかなと思います。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、次に「行政文書の管理に関するガイドライン」改正案のうち、資料1の右側に記載のある「第5 保存」から「別表第2」までの改正内容について、事務局より御説明いただいた上で議論したいと思います。

それでは、事務局から説明をお願いいたします。

○畠山課長 それでは、15ページ以降になりますけれども、各項目について御説明させていただきます。

16ページから中身の話ですけれども、一番下に基本的な考え方ということで、共有フォルダを保存先として活用する場合の階層構造のとり方みたいなことについての基本的な考え方を書き、17ページ以降、ややボリュームを使っているいろいろなことが書いてありますけれども、ここでは例えば17ページの絵でありますと、共有フォルダの整理方法の例ということで、これは行政文書ファイル管理簿の管理の仕方にひもづけるような形で共有フォルダをつくることを促すような形での例示をしてございます。

18ページ、③の下の1つ目の○でございますが、これも検討チームの中で出されたものでございますけれども、検討中の行政文書ファイルについて、どのような整備の仕方

をするかということについての書き方。あるいはその下の個人的な執務の参考資料については、個人用フォルダに置くことを徹底するというようなこと。次のところは電子メールの取り扱いとして、これについては責任者を明確にする観点から、作成者または第一取得者が共有フォルダに映すということで、その具体例を含めて記載しているところでございます。

19ページ、ここでは行政文書ファイル保存要領というものを各総括文書管理者が定めることになっておりますけれども、これについて具体的にもう少し書き足したほうがいいことについて、あるいは整理なんかを行っているところでございます。それについて例えば20ページの下の方でありますとか、あるいは21ページ真ん中のあたり、このあたりは先ほど申し上げた電子文書の保存場所、方法ということで、書いてあることをファイル保存要領の例の中にも書き込むことを求めているということでございます。

21ページから引継手続というところがございます。ここにつきましては現行の案をごらんいただきますと、例えば1つ目のポツでありますと文書管理者の異動の場合の行政文書ファイル等の引継手続については…となっておったのですけれども、これだとなかなか具体的なものではありませんものですから、以下、21～23ページにかけまして、いろいろな場合における引き継ぎのやり方についての例示を示してございまして、例えば組織の新設、改廃があった場合とかいうことについて、どのように引き継ぎを行うのかということを明確に示しているところでございます。

「第6 行政文書ファイル管理簿」、24ページ以下のところ、こちらにつきましては形式的な修正でありますとか、あるいはわかりやすくするための修正というのは行ってございますけれども、何か新しくすごく実質的なところを追加している、あるいは修正していることはございません。

26ページから始まる第7のところでございますけれども、その中で27ページの(3)につきましては先ほど御説明いたしました、1年未満としたものにつきまして事前に示している①～⑦の該当しないものを捨てる場合のルールを記載しております。

(4)につきましては、これも運営の実態から改めて書いておるところでございまして、利用制限を行うべき箇所をできるだけ具体的に記載することによって、より移管すべき文書ファイルの取り扱いについて、やりやすくするという規定でございます。

27ページの一番下のところでございますけれども、この規定につきましては後ほど歴史公文書の範囲のところ、各省が定める重要政策事項を今回、新たに追加するというところでございますが、それに関連する規定でございまして、その部分につきましては別表第2の一番最後の説明で改めて戻っていただくこととなりますけれども、説明させていただきたいと思っております。

次が29ページでございますけれども、ここに3つほど○が追加されておりますが、これは先ほどの27ページの(3)の運用のやり方についての詳細なルールを留意事項として規定しているものでございまして、まず一定の期間に区切って事後的に公表しろと言

っていますけれども、一定の期間については複数回に分けるでありますとか、どういうものをこの中で読み込むかということで、新規業務とか事前に想定できなかった場合ということ想定するということを書いておりましたり、あるいは事後的に公表するということでもありますけれども、その記録の仕方についての例を29ページの新設の3つ目の○で書いたりという規定をしてございます。

その他、実務的な修正が29～30ページにございますが、続きまして30ページの「第8点検・監査及び管理状況の報告等」でございます。

まず留意事項でございますが、1つ目の○でありますけれども、紙文書、電子文書にかかわらず、職員による行政文書の作成、保存が適切に行われているかどうか点検・監査するということを改めて記載してございます。

その次の○のところでは、自主点検につきまして例えば四半期ごとというような文書管理推進機関を設けるなどにより実施するといったやり方についても書いてございます。

少し飛びますけれども、次は32ページの「第9 研修」でございます。これはまず1つ目で行政文書管理規則の規定例では、新たに総括文書管理者は各職員が少なくとも毎年度1回研修を受けられる環境を提供しなければならない。文書管理者は各職員の受講状況について、総括文書管理者に報告しなければならない。また、2のところでは職員は適切な時期に研修を受講しなければならないという規定を追加してございます。

33ページ、留意事項でございますけれども、研修の効果的な実施という欄に2つほど○を追加してございまして、まずは地方支分部局など遠地に勤務する職員も、より研修の受講がしやすくなる環境を実施する。これはサテライト研修みたいなものを検討してございますけれども、そのようなやり方で受けやすくなるようにするという。それから、毎年度1回、研修を受講するという規定でございますが、e-ラーニング、これも私どものほうで案をつくってございまして、そういうものの活用も含めて効率性や受講のしやすさに配慮するという規定をつくってございます。

33ページの下で知識の向上ということで、当然のことでもありますけれども、この法制度の趣旨あるいは文書の作成・整理・保存等を日々行うに当たっての留意事項等も含めて、基本的な知識、技能のさらなる向上を図るための研修を行うということも記載してございます。

34ページ、第10につきましては実質的な内容の修正はなく、時点計画に伴う修正を行ってございます。

35ページ、別表第1は修正がありません。

最後、35ページの別表第2、保存期間満了時の措置の設定基準のところですが、ここが以前から御議論いただいておりました歴史公文書等の取り扱いについてということでございまして、まず36ページのところでは、以前からも御議論いただいておりますが、基本的な考え方のI～IVの規定につきまして、まず留意事項ということで、それ

それぞれについて幾つかわかりやすくするための規定を追加するというところを行ってございます。

37ページ、具体的な移管・廃棄の判断方針でありますけれども、ここにつきましては、これも以前から御議論いただいておりますが、新たに今回、政策単位という考え方を導入することにしておりまして、従前、業務単位という考え方で行っておったものであります。それに加えて政策単位という考え方を追加するというところでございます。まず業務単位につきましては38ページのところでございますけれども、これも以前から御議論いただいておりますが、22番の文書管理等に関する事項で、移管・廃棄簿につきましては従来、廃棄とされているものを移管するという規定を設けております。また、それ以外にも上のところ、あるいはその下の国際会議のところでは修正がございまして、これは規定の整理と御理解いただければと思います。

38ページの一番下のところからの政策単位での保存期間満了時の措置ということでございまして、まず39ページの①ですけれども、国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項という中のカテゴリをまず3つに分けて、災害及び事故事件への対処、我が国における行政等の新たな仕組みの構築、国際的枠組みの創設というふうに3つに分け、さらにそれぞれの項目につきまして東日本大震災関連、公文書管理法関連、天皇の退位、2020年東京オリンピック・パラリンピックという項目を新たに追加することを考えてございます。

39ページの②では、各府省ごとの重要政策を決めて、それについての移管ということでございまして、重要政策を定期的に検討の上、公表する。その企画・立案から実施に至る経緯を含めた情報が記録された文書につきましては、廃棄とされているものも含めて原則として移管するものとする。その選定に当たっては基本的考え方あるいは上記①で例示された、特に重要な政策事項等に準じて選定するものとするということでございまして、先ほど後から御説明すると言っておりました27ページの一番下の○にお戻りいただきまして、この重要政策の決める考え方あるいは手続等について留意事項で書いてございます。各行政機関は、その所掌事務に関し、国民的関心が極めて高い政策、基本的制度を新設または抜本的に変更するような政策を企画、立案及び実施する場合、当該政策を重要政策事項にする。これを定期的に検討の上、毎年度、内閣府に報告し、内閣府はこれを取りまとめて公表するというルールを設けることを考えてございます。

39ページにお戻りいただきまして一番下でございまして、今回、新たに領土・主権に関連する文書について、40ページが具体的な中身であります。北方領土、竹島あるいは領土問題ではありませんけれども、尖閣諸島についての取り扱いを記載してございます。

最後に41ページで別紙様式というものを新たに追加してございまして、これは先ほど申し上げました引き継ぎの際に、こういう文書をつくることについての様式例を一番最後に別紙としてつけることを考えてございまして、そのようなことについて

ての規定を設けてございます。

ということで第5以下、最後まで説明は以上でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいま説明がありました部分について議論に入りたいと思います。御質問あるいは御意見がございましたら御発言をお願いいたします。

城山委員、どうぞ。

○城山委員 前回、議論のあった最後の政策単位のところをどう整理するかということで、かなり整理していただいたかなと思うのですが、若干の確認と全体としてどう理解をするかということに関するお伺いなのですが、要するに特に前回、問題があったのは最後の39ページのところの①と②の関係はどうなのということだったかと思うのですが、基本的な前回の議論は、政府の中で横断的なものというのは①で、②は各省マターですという理解だったと思います。

そういう意味で言うと、今の表現で言うと39ページの①は国家、社会として記録を共有すべき歴史的な政策事項であって、社会的な影響が大きく、政府全体として対応したというのが①のほうになっています。そうすると、最初のところは全体をくくる言葉だとすると、実質的な基準は社会的影響が大きいということと、政府全体という話が入っています。②は恐らく政府全体ではなくて政府の中の部局対応だけれども、社会的影響が大きいようなものを多分選んでくださいというのが各省に対するメッセージなのかなと。

そうすると、今度は先ほど戻って御説明いただいた27ページの一番下の書き方だと、各行政機関は、その所掌事務に関し、国民的関心が高い政策や基本制度を新設、抜本的に変更するものというのが当たっています。そうすると、その社会的影響が大きくというのをよりブレイクダウンするとすると、各省の場合には国民的関心が高いという話と、制度の新設・変更という話というふうに、論理的にやるとそういうことかなと読めるのですが、各省についてはこういう形のブレイクダウンをし、政府全体については社会的影響が大きいというかなりゼネラルなくくり方をしているのは、これだけ見ると若干据わりが必ずしもよくない感じもしますが、その辺の体系をどのように整理されたのかということについて、確認させていただければと思います。

○畠山課長 基本的な考え方はまさに城山先生おっしゃったとおりでありまして、まさに東日本大震災などを追加したというのは、政府全体として取り組むべきものということで、そういうスケールのものであれば、まず歴史的な重要政策ということであらかじめ明示しておくことにしたいと思っております。あとは個別の各行政機関の中でも当然いろいろな施策をやっていく中で、各府省における柱となるような政策であるとか、そのようなものを新設、改廃する、あるいはそれ以外であっても、かなり国民的関心が高いような行政というのは、それぞれの中で国会審議等を通じて恐らく発生すると思われ

ますから、それは局所的などといいますか、所掌事務という観点では一部の省庁に係るものであるかもしれませんが、その中ではかなり関心が高いというものであれば、それはこの重点政策の中で各府省単位で拾っていただくことを求めるというのが基本的な考え方で整理したところでございます。

○城山委員 そのときに①の例示の書きぶりと②の基準の書きぶりが若干違うので、例えば国家全体の話の場合には災害、事件、事故への対処みたいな話が入っていて、ただ、恐らく各省レベルでもある事件、事故への対処であっても、恐らく国民的関心が高いというところで拾われるのかなと思われそうですが、対象の性格で書いている場合と国民の関心で切り取っているのと若干基準が違うのかなと。

あるいは①では国際的枠組みの創設とありますが、恐らく各省が事実上、かなり単独であっても国際的な枠組みの創設はあり得て、条約とかになれば当然外務省マターになりますけれども、もう少し下のレベルで実質的な技術基準であったり、基準を国際的にそろえろとか、ちょっとわかりませんが、各省レベルで国際的枠組みにかかわるような話もあり得るので、恐らくこれだと基本的制度の話で読むのかなと思いますが、だから書き方がかなり違いますけれども、実質的には相互にダブってくることになるのかなと思いますので、そのあたりきちんとメッセージが伝わるようにしておいていただいたほうがいいかなと思いました。

○畠山課長 もう少しよく考えさせていただきたいと思います。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 17ページに共有フォルダの整理方法の例というのが書かれておりまして、紙の文書であればファイルを一覧して、1つのファイルを取り出せば大体何が書いてあるかわかりますけれども、人のパソコンの中に入っているのは全然わからないというのは我々も日常、自分でデータを入れたけれども、どこにあるかわからなくなることがあるので気になる場所なのです。ですからそのところで17ページでは共有フォルダの整理方法の例で、第1階層、第2階層、第3階層、第4階層とありますが、多分、第4階層のところまでうまくきれいに誰もがたどり着けるような共有フォルダにしなければいけないのだと思うのですけれども、例えば16ページで行政文書ファイル管理上の分類に従った階層構造というものが、恐らく17ページで整理の方法の例として挙がっておると思うのです。

これが21ページに行きますと、同じ文章が21ページの黒ボツの5つ目、新たに設けられるもので行政文書ファイル管理上の分類に従った階層構造にする等ということで、これは例ですのでこのとおりにしなければならないということではないと思うのですけれども、今、言いました16ページと21ページと、最後にもう一カ所、27ページの例の1年未満文書をいつ廃棄したのかのところの廃棄簿の記載の仕方にもかかわってくるのですが、廃棄簿のところ27ページの5行目でどのような業務にかかわるものについていつ

廃棄したのかの、どのような業務のレベル感なのかということですが、恐らくここで言うと第4階層レベルのところまでどのような業務に係るものを特定しないと、何を廃棄したかわからなくなると思うので、今、言いました17ページの例の第4階層というのは非常にわかりやすいのですけれども、16ページと21ページの黒ポツの5つ目と、27ページの(3)の5行目のところをもう少し関連づけて書いていただかないと、読んだレベルで第4階層までたどり着けなければいけないというニュアンスが出ないような感じが、昨日も御説明を受けた後で思っていて、特に電子データはそこにたどり着くのが、共有サーバーですから基本的に共有サーバーがみんなたどり着けることになっていけば、文科省のように個人サーバーのところまで見なくても、きっちりした共有サーバーがあればそこで行政文書がちゃんと見られることになるわけですから、ここが一番肝だと思うので、階層とどこまで整理できるようなサーバーをつくるのかというところを注意して、表現を工夫していただく必要があるのではないかと思います。

それと、本来私どもが公文書管理委員会で5年後の見直しで、電子データについては来年やりますという話をしていましたが、これが前倒しになって今されているのか、これを踏まえて来年度またもう少しさらに踏み込んだ電子データについてのいろいろなことを考えることになるのか、その辺の見通し感も御説明いただければと思います。

○ 畠山課長 まず廃棄されたものを事後的にどのレベルまで書くかということにつきましては、29ページの新設の3つ目の○でありますけれども、ここで第7-2-(3)の記録に当たっては、おおむね係単位で担当することが想定される程度の業務ということで、記録の中身として、書き方としては、こういう○○に関する緊急調査に係る文書であるとか、公文書管理委員会というのは1つの例でありますけれども、○○審議会の開催業務に係る文書みたいなことで記載するというところでね今回提案させていただいておるものでございます。もちろん行政文書ファイル管理簿がつくられていけば、それに実質的に当たるようなものもあるとは思いますが、今の段階ではそういう整理ということでございます。

一方、これではない一般的な電子フォルダの保存、共有フォルダの保存については、まさに先生おっしゃったとおり、とにかく我々職員にとっても検索しやすくするというのが一番大事だと思いますので、既にかなりつくられているものがあって、改めて整理し直すのも大変ではあるのですけれども、しっかりとこういうやり方で仕事の効率化にもつなげていくと思いますので、やっていきたいなと思っています。

最後に御質問いただいた電子データというか、電子文書の取り扱いについてのお話でございますけれども、今回は整理という観点を中心に電子データの取り扱いを考えておりますが、そもそも5年後見直しの中でも電子中間書庫の話でありますとか、いろいろ宿題をいただいております、私ども外国の調査なんかも現在やっているところもありますものから、全体的な電子文書の取り扱いという観点は、また改めてこの委員会でも御審議いただく必要があるのかなと思ってございます。今回はまずガイドラインの

改正の中でやらなければいけないことに絞った検討としてやっているのと御理解いただければと思います。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

城山委員、どうぞ。

○城山委員 今、議論になっている点とは別の観点からなのですけれども、17ページの共有フォルダの整理の方法のあくまでも例なのでいろいろなことがあり得ると思うのですが、最終的には行政文書管理ファイルの分類はこうなっているので、最終的には各省庁はこの形にひもづけざるを得ないというのが現状なので、そういう意味ではどの段階でやるかという話なので、最初からやっておけば効率的ですよというのが多分お考えだと思うのです。

他方、実際に行政の仕事を動かしていくときに、ここで言うところの業務類型ごとにやっているかということ、多分、何とか政策という単位で動いているときに、それは法律にもかかわるし、政令にもかかわるし、省令にもかかわるし、予算にもかかわるしというものを多分パッケージでやっているのだと思うのです。そうすると実際の業務運営をやっている最中は、むしろ余りこのようにきれいにやってしまうと逆に作業しづらくて、実はいろいろなものをパッケージに整理して動いているのではないかという感じもして、そこはむしろ実態を伺っていただきたいと思うのですけれども、そうすると必ずしもこの形で最初からやりなさいというのはよくないのかなと。ただし、最後はこの方で整理してもらわないと、文書がちゃんと維持管理できませんよというのは大事なメッセージなのですが、どのタイミングでこの辺に持っていくのかということところは、少し柔軟に考えていただいたほうがいいのかというものが1つ。

関連して言うと、多分、別表1なんかもそうなのですが、法律なのか政令なのかとか、そういう意味で業務という概念を使っている場合と、例えば先ほどの文書を廃棄してもいいですよというときの係単位で想定される程度の業務の書き方というのは、必ずしもこの業務とはまた違いますよね。公文書管理委員会開催業務とか、何とか調査の業務というのは違うので、業務という概念は整理しておいたほうがいいのか。所掌事務の設定のときに書く単位みたいな話と、17ページなり別表1で言われているような業務というのは違う考え方かと思いますので、そこは整理しておいていただいたほうがいいのかと思いました。

○畠山課長 よく考えさせていただきたいと思います。

○宇賀委員長 保坂委員、どうぞ。

○保坂委員 私からは、別の観点から指摘をさせていただきます。

このガイドラインの改定は、大臣が触れてくださったように公文書管理法施行後の最大の改定となるわけでございます。中には従来からやってきた、当たり前にするべきことが改めて確認された、はっきり書かれたということもありますけれども、例えば電子文書フォルダの使い方のお話であるとか、引き継ぎのお話であるとか、従来、必ずしも明確

ではなかった、あるいはやったことがなかったことも随分出てきております。

保存期間表を公表するなどということもそういうことだと思っておりますが、しからばこの大改定したものを一体どうやって実行に移していくのかという観点は非常に大事だと思います。お伺いしたいのは、従来も公文書の作り方であるとか、あるいは基本的な管理の仕方に関する手引書のようなものを行政機関では使ってきたのではないかと思うのですが、そういうものがきちんと改定される、あるいはこのガイドラインを反映して新たな小冊子のようなものがつくられることが大事ではないかと思っております。そして、それが職員の研修、職員が年に1回は必ず受けられるようにということになったわけですが、e-ラーニングも行われて、その中でそういったものが使われ、実行されていくのだと思います。やはりこのガイドライン、読みこなすのはなかなか大変ですし、どの職員にとってもわかりやすいとは必ずしも言えないのではないかと。もう少し事例を入れるなり、わかりやすい解説を加えるなりして手引きあるいは小冊子のような、そして全ての行政職員がいつでも持って歩いて、第一に参照すべきもの、そういうものをつくりながら、これを実行に移していく必要があるのではないかと考えました。十分に承知していない点がいろいろあると思うのですが、少し御教示いただきたいと思っておりますが、いかがでしょうか。

○島山課長 かなり実質的に各省によってもやり方がばらばらなところがありまして、かなり丁寧にいろいろなパターン分けをして、この場合はどうだみたいなことをやっているところもあれば、さほどでもないところもあると思っております。

まさにおっしゃったように、今回かなり大きなルールのチェンジとなりますものから、それを単に形式的に改正するというだけでは実際にやっていただくのも難しいところがあるかと思っておりますので、おっしゃっていただいたようなQ&Aとか、5年後見直しの中でも研修のコンテンツの充実みたいなのところも言われているところもありますものから、まさにこれを根づかせるというか、そのようなやり方をよくこれが決定いただければ、直ちによく考えていかないといけない。まさにQ&Aというものはあるべきものかなと思っております。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 今の保坂委員の御質問と、それについてのコメントをお聞きしながら思いましたのは、我々は行政文書管理規則までは見させていただくというのを何年か前にさせていただいて、残念ながら行政文書管理規則細則というもう一つ細かいところが見られなかったのを、今回、今年度各省庁の細則まで見させていただいて、今の関連で申しますと、たしか厚生労働省の行政文書管理細則は、ファイリングの仕方について事細かに使う側に立って丁寧に書かれておりまして、あれはなかなかユニークだなと思っておったのですが、恐らく研修などをいろいろしていただきながら、そのアプローチの仕方なんかをいろいろ考えてみると、おそらく今回のガイドラインの改定を踏まえた具体的な

運用が多分出てくると思うので、ぜひその辺のところも私どももまた見させていただいて、意見を述べさせていただくという方向で、このガイドラインが実際にどう定着しているかのところを今回はちゃんと見させていただくのが国民にとっての我々の課題だと思っております、前回のことは失敗してまことに国民に申しわけないと思っておりますので、今回はぜひそうさせていただければと思うところでございます。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。

全体を通じて何か御意見がありましたら御発言をお願いしますが、いかがでしょうか。三宅委員、どうぞ。

○三宅委員 しつこいようで申しわけないのですが、e-ラーニングはたしか今年度からやるというお話だったと思うので、ぜひ年内でこれが決まれば、まず年度内でe-ラーニングをテスト的につくっていただいて、各省庁でやっていただいて、また来年度予算づけでたくさん予算をとっていただいて、そういう方向で早急にやっていただける体制をぜひとっていただきたいと思います。

○畠山課長 教材の試みみたいなものは手をつけ始めていますので、場合によってそれを見ていただくとか、そういうことは可能かもしれません。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。どうぞ。

○梶山大臣 いろいろ御指摘ありがとうございました。

これまでの議論の中で御指摘いただいたところ、この文書の形にしてすき間のないようというところで、またさらなる御指摘も頂戴いたしました。そして、これができるようになって周知の方法、実効性というお話もいただきましたので、しっかりと取り組んでまいりたいと思いますし、パブリックコメントにかけた上でしっかりとしたものを仕上げたいと思っております。

以上です。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

それでは、議題2に関する議論は以上といたします。

きょういただきました御意見を踏まえた修正につきましては、私に御一任いただいておりますでしょうか。どうもありがとうございます。

それでは、事務局におかれましては引き続き準備を進めてください。修正内容につきましては、私が確認した上で事務局において意見公募手続を行っていただき、次回の会議で最終的な改正案について報告いただきたいと思います。

それでは、以上で第58回「公文書管理委員会」を終了いたします。委員の皆様におかれましては、御多忙のところ御出席いただき、まことにありがとうございました。