

## 「行政文書の管理に関するガイドライン」 改正案に対するパブリックコメント意見（全体版）

- 意見募集期間：平成 29 年 11 月 22 日(水)～平成 29 年 12 月 10 日(日)
- 意見提出総数：94 通（「個人」：88 通、「団体」：2 通、「匿名」：4 通）  
（意見の件数：118 件（「個人」：89 件、「団体」：24 件、「匿名」：4 件））
- 各項目に係る意見

項目	意見の件数	. . . . .	頁
第 1 総則	11 件	. . . . .	1
第 2 管理体制	9 件	. . . . .	3
第 3 作成	35 件	. . . . .	5
第 4 整理	37 件	. . . . .	11
第 5 保存	17 件	. . . . .	17
第 6 行政文書ファイル管理簿	3 件	. . . . .	20
第 7 移管、廃棄又は保存期間の延長	8 件	. . . . .	21
第 8 点検・監査及び管理状況の報告等	5 件	. . . . .	23
第 9 研修	4 件	. . . . .	24
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	0 件	. . . . .	—
第 11 補則	0 件	. . . . .	—
別表第 1	0 件	. . . . .	—
別表第 2	2 件	. . . . .	25
総論	16 件	. . . . .	26
その他	7 件	. . . . .	—

【第1 総則】

通番	意見の通番	区分	御意見
1	17	総則	1. 第1、「行政文書」の該当性について 「どのような文書が「組織的に用いるもの」として行政文書に該当するか」は「総合的に考慮して実質的に判断する必要」とされているが、「総合的」「実質的」が何であるかは明確ではない。複数人が閲覧した文書は「組織的に用いるもの」と自動的になるべきものであり、その「実質的」な判断が、公務員の恣意的なものであってはならない。 よって、この項目に「原則複数人が閲覧した文書については、「組織的に用いるもの」とされる」といった内容の記述を加えるべきである。
2	26	総則	公務員が仕事上で(その仕事の対価として税金が財源である給料が支払われるわけだから)作成した文書は基本的に公文書として扱うべき。また公文書である以上は最低1年以上保存することを義務にすべきだ。もちろん、保存期間が過ぎれば廃棄するものもあって当然だが、廃棄するにあたってはその文書の概要と廃棄理由を記録し、廃棄が適切であったか第三者がその記録一覧をチェックできるような仕組みも導入すべきだ。
3	36	総則	「実質的に判断する必要がある」と記載されているが、多数の公務員が迷いなく一義的に正しい結論を導くことができるようにするためには、明確かつ形式的な判断基準を設定して、判断にブレがないようにしておく必要があるのではないか。 仮にどこまでいっても割り切れない問題が残るのであれば、その判断を誰がいつどのように下したのかを記録として残すという方策も考えられるのではないか。
4	40	総則	「組織的に用いるもの」として行政文書に該当する例を、もう少し具体的に示す必要があるのではないか。(本府情報公開の手引きの該当部分を添付するか?)
5	44	総則、作成	・新旧対照表の1ページの改正案欄の新設された留意事項について: ガイドラインの第1の2(1)の定義は、「行政文書」の条件として、「職務上作成した文書」、「職務上取得した文書」、「組織的に用いるもの」、「保有しているもの」を挙げていますが、それらはそれぞれが独立した条件であると思います。そうであるならば、「組織的に用いるもの」の定義として他の3つの条件が関係するという趣旨の記載は不適切であると思います。特に「廃棄の状況」を考慮するということは、廃棄してしまえば当該文書は行政文書として取り扱わなくてもいいという誤解を生むおそれがあると思います。 ・新旧対照表の4ページの改正案欄の第3の3(2)の2行目「相手方の発言部分等」の「等」は削除すべきです。理由は、相手方が自分自身の発言以外の記録内容について確認する必要はなく、相手方の確認の対象は発言部分に限定すべきであると考えられるから。 ・新旧対照表の4ページの改正案欄の第3の3(2)の3行目「確認等」の「等」は、確認以外の何を指しているのですか?
6	56	総則	第1 総則 [以下留意事項等として追加](カッコ内に引用国際標準を示す) 記録(行政文書)は、行政の活動を示す証拠であり、その(記録)管理は長年の管理体制の変更にあっても長年の行政の活動及びその要求に応える記録の真実性、信頼性、統合性及び利用性を守るために作成し保管する(ISO 15489-1:2016, Introduction)。 記録管理の基本方針は、記録の発生、取り込み及び管理、真実性、信頼性、統合性、利用性のある記録、コンテキスト、内容及び構造を示すメタデータからなる記録、記録の発生、取り込み及び管理の決定、及び記録管理のためのシステムに基づく(ISO15489-1:2016, Introduction)。 [参考1] (1-1)ISO15489-1:2016, Introduction 記録は、ビジネス活動の証拠であり、記録管理は長年の管理体制の変更にあってもビジネスコンテキスト及び要求に対する記録の真実性、信頼性、統合性及び利用性を守るための記録を作成しとらえるものである。 (1-1-1) ISO15489-1:2016, 1 Scope 記録管理は記録に関する要求のビジネスコンテキストおよび確認の回帰的分析から生まれる。 (1-1-2)ISO15489-1:2016, 4 Principles of managing records 記録管理の基本方針は、記録の発生、取り込み及び管理、真実性、信頼性、統合性、利用性のある記録、コンテキスト、内容及び構造を示すメタデータからなる記録、記録の発生、取り込み及び管理の決定、及び記録管理のためのシステムに基づく。 (1-2)ISO30300:2011, 2 Fundamentals of MSR すべての組織は、組織の目的を達成するためにすべての受益者のために記録を作成し支配する記録マネジメントシステムを構築する。記録は信頼性、真正性、統合性、利用性がある。 (1-3)ISO30301:2011, 1 Scope ビジネスをサポートするために記録管理を確立し、実現し、維持し、改善し、記録政策と一致させ、国際標準と一致させる。
7	72	総則	「組織共用性」という要件を更に限定すべきである 情報公開法や公文書管理法において「行政文書」の定義に「組織的に用いるもの」という要件があることは、それ以前に全国各地の自治体が制定した情報公開条例における「公文書」の定義において「決裁・供覧」を要件としていたことが、決裁・供覧を経ていない文書について「公文書」性が否定され公開が拒否されるという不合理な運用がなされていたことを踏まえ、情報公開の範囲を広げるためであった。 ところが、地方自治体が先行する形で情報公開条例が全国的に制定されていた状況下でなかなか情報公開法を制定しようとしなかった国の行政機関にあっては、情報公開法が制定施行された後も、情報公開に消極的な姿勢が続いた。開示不開示決定の長期にわたる延期、広範な不開示処分なども消極的姿勢の現れであるが、組織共用性を否定することによる文書不存在を理由とする不開示処分もそのような消極的姿勢の一つである。 この問題を意識して、改正案は、「行政文書」該当性の要件とされる「組織的に用いるもの」(法第2条第4項)の解釈について、「文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、保存又は廃棄の状況等を総合的に考慮して実質的に判断する必要がある」との留意事項を新設した(対照表1頁、第1総則、2定義(1)留意事項)。 しかし、この対応は不十分である。 最近、行政機関が「組織的に用いるもの」ではないとして文書の公表を拒否してきた例をみると、①内閣法制局が、安全保障法制の憲法解釈変更に関する想定問答集を、不採用となった瞬間に組織共用性を失うなどとして公表を拒否したこと、②陸上自衛隊が、南スーダンPKO派遣部隊の日報を、個人資料と説明して廃棄したこと、③文部科学省が、国家戦略特区による獣医学部新設計画をめぐり「総理のご意向」「官邸の最高レベルが言っている」などと書かれた文書を個人のメモとして取り扱ったこと、などが挙げられる。 前出の新設された留意事項は、上記各問題発覚前の政府答弁を明記したにとどまる。このような括号的な内容では、「組織的に用いるもの」かどうかを、行政機関内部の一般的な取り扱いや職員の主観的な認識に基づいて恣意的に運用している現状を改善することはできない。職員が職務上作成する文書は、行政事務に用いるために作成するのであるから、本来、すべてが「行政文書」に該当するという考え方に立脚すべきである。そうであればこそ、一職員が業務上作成し、自己の業務のために用いるために保存している文書は、当該職員が疾病や事故、突然の異動などによってそれまで行っていた業務を行えなくなったとき、自己の業務を引き継ぐ職員にすべて引き渡すのである。そのようなときに「行政文書」でない文書を選別して、引き渡す前に個人の判断で勝手に廃棄し、そのことを上司に報告せず、廃棄した事実も記録しないという事態が、行政組織内部で当たり前に行われているのだとすれば、それこそ行政文書の適正な管理という観点から極めて問題である。 そうしてみると、組織共用性を欠くことによって行政文書性を欠く文書とは、例えば、電話メモのように、電話中に記録し、その直後に読みやすい文書に書き直したことによって組織共用として不要となった電話メモのようなものに限り、電話メモであっても、そのように書き直されることなくそのまま保存されているような場合は、組織共用性があると解釈されるべきである。 「組織的に用いるもの」の解釈運用は、以上のように厳格になされるべきである。
8	85	総則	そもそも「行政文書」とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう)であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう、となっているがこの言葉を知る若者はとても少ないと感じます。もっと簡易な言葉で説明し発信する必要があると感じます。

【第1 総則】

通番	意見の通番	区分	御意見
9	107	総則	<p>行政文書とそれ以外(私的文書)の区別は、行政文書を広く、私的文書を狭く解釈すべき旨の規定が新たに必要。文科省の文書ファイル、内閣府の入退室記録、PKO部隊日報は、現行規定のもとで混乱が生じました。現行規定では「第3作成」の「留意事項」の「文書主義の原則」の7つ目の○に記載がありますが、これでは防げませんでした。改善が必要と思います。</p>
10	108	総則、管理体制、整理	<p>今回の改正は、意思決定過程の検証に必要な文書の破棄防止に効果が上がるのかに注目が集まっています。ですが、「行政文書の管理に関するガイドライン」の一部改正案の新旧対照表のはじめを見るだけでも疑問がありました。</p> <p>第1 総則 留意事項 どのような文書が「組織的に用いるもの」として行政文書に該当するかについては、文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、その保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的に判断する必要があります。</p> <p>第2 管理体制 4 文書管理担当者 (1) 文書管理者は、その事務を補佐する者として、文書管理担当者を指名する。</p> <p>第1総則では、基準が大枠でしかないため、結局は現場の判断に任してしまうことになるのではないのでしょうか。それでは今までと同じになるように思えます。明確な基準を設けることにより、破棄防止につながり、国民からの疑念も払しょくされるのではないのでしょうか。しかし、明確な基準を設けることにより例外というものが出てきてしまい、結局は同様になってしまうことも予想されます。</p> <p>第2管理体制では、この体制はとて素晴らしいと思いましたが、文書管理者が文書管理補佐官を指名するのでは、管理者が自らに近い人物を指名し、管理者の思い通りになるのではないかという懸念があります。そのため、全くの無関係な人物を選び出すことは難しいとは思いますが、それを行う必要性はあると思います。</p> <p>もう1点いわれているのが、保存期間が「1年未満」と分類されている文書の扱いはどのようになるかということです。必要な文書まで保存期間が1年未満とされ、破棄されてしまえば、いざというときに証拠として扱うことができなくなってしまい、責任の所在から始まり、すべてがわからなくなってしまいうからです。</p>
11	110	総則、整理、廃棄	<p>行政文書の定義について ・新旧対照表1頁の新設部分で行政文書について、「組織的に用いるもの」についての記載があるが、言っていることがよくわからない。法で定義された行政文書の要件について、解説しているようであるが、何を言われているのかが、一読してわからないものである。</p> <p>情報公開法の解説でも同じような文言があったと思うが、要は何が行政文書に当たるのかを明確に線引きすべきと考える。少なくとも例示すべきではないか。別表第1で、保存期間の基準の例示をしていることを考えれば、「組織的に用いるもの」の例示をしてもよいのではないか。またそうすることによって、各府省の職員も文書管理が適正にできると思う。</p> <p>・新旧対照表19頁と20頁での行政文書ファイル保存要領(例)として、紙文書も電子文書も「文書管理者」の確認の上、保存することとするようである。そうすると、文書管理者(課長)が確認していないものは、保存してはいけないということになるので、それは組織的に用いない文書、行政文書にはならないということになると思われる。そうであれば、行政文書とは、文書管理者(又はそれ以上の職の者)が確認を経た文書のみが該当し、文書管理者が見ていない文書はたとえ係長と職員が共有していたとしても「組織的に用いる文書」にはならないので、行政文書にはならない、となると思われる。</p> <p>そうであるならば、行政文書の定義として明確にそのことを示すべきではないだろうか。</p> <p>保存期間1年未満の行政文書について ・新旧対照表8頁と9頁で7つの類型を示している。また、27頁で書かれているが、7類型に当たらない1年未満の行政文書ファイル等は、廃棄の記録をし、公表することになっている。</p> <p>しかし、1年未満しか保存しないような文書がこの7つの類型以外にもあるのだろうか。7つの類型をもう少し狭めるか、27頁で書かれている記録及び公表するという制度を設けないか、どちらかをしてよいのではないか。</p>

【第2 管理体制】

通番	意見の通番	区分	御意見
12	28	管理体制	改正案では、文書の管理強化がされているけど、歴史的公文書に該当しない文書でも保存期間を設定して、課長の確認を取ったとしても、確認済みの証が国民にどう示されるのかがはっきりしない。
13	32	管理体制、作成、整理、廃棄、点検	<p>行政文書の管理に関するガイドラインの一部改訂について、私は賛成である。</p> <p>むしろ文書の管理についてここまでの規定がなかったこと自体が不思議だと考える。文書管理について、文書管理担当者による実務的な文書管理が行われることはとても重要であると考え。なぜなら、そうしたものを置くことで、その文書の存在を強く認知できるとともに、今回の森友問題などといったもめ事もっときれいに収まったのではないかと考えられる。作成に関しても、第3の3の(1)「適切・効率的な文書の作成」に関して、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」といった取り決めも重要であると私は考えている。「複数の職員による確認」は上記でもいった認知度の強化に高まる。その文書が実在したという強い認知につながれば、今後森友問題のような事態が発生しても、適切に対応できるものだと考えられる。また、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」に関してとても重要である。確認をとるだけでなく、どういった理由でその指示をしたのか、といったようなことも当然ながら聴取し、証拠として一緒に保管しておくべきでもあるだろう。(2)の記録の作成もかなり重要である。むしろ今までなかったのが不思議なほどである。打ち合わせの中でどういった話し合いが行われたのか、どういった内容で決まったのか、なにかもめ事や揺さぶりをかけてはいないか、等々細かく記録しておけば、森友問題のような事態も起きなかつただろう。なぜ現行のガイドラインには記載されていないのか不思議で仕方がないが、今回のような出来事の再発を防ぐためにこう言った規定はとても重要であると私は考えている。管理に関しても、ここまで細かく決めることは重要だろう。しかし、留意しておいてほしいのは、その文書の重要性の判断基準である。(1)~(7)がどういった判断基準なのかは存じていないが、その文書の重要性の判断を慎重に決めるべきであると考えられる。ここが疎かになれば、今回の改定も水の泡になりかねないほど重要なのではないかと私は考えている。保存のときの共有フォルダの構成例に関しては問題ないのではと私は考えている。個人フォルダについても適切なアクセス制限を置くことは常識であるが、規定として定めておくことは重要だろう。第7の「移管、破棄又は保存期間の延長」だが、これの破棄に関する記載は素晴らしいと考える。できれば、この文書の破棄の公表について、どれほどの期間で行うのか存じていないが、4半期程度の期間で行うのが理想ではないかと私は考えている。月ごとに公開するのはなかなか苦勞することだろうし、ある種時間の無駄になる可能性もある。しかし、半年の期間で公開だと時間が空きすぎており、あとから何かあったとき破棄したのが5か月前とかだと情報が残っていない可能性が高い。4半期ならば3か月の期間なので、それも防ぎやすいと私は考えている。点検も重要だろう。文書管理が適切か確認するのは重要である。しかし、これも年2回、できれば上記と同じく4半期で点検を実施するべきではないかと私は考えている。年に1度はさすがに少ないようにも感じる。研修の規定も極めて重要だろう。これに関しては年に1度でも問題はないと考えている。その分点検で補っていくことが重要だろう。</p> <p>いずれも今回のような騒動を未然に防ぐために重要なものであると私は考えている。この改定をぜひ取り入れ、今後の行政に役立ててほしいと私は願っている。</p>
14	53	管理体制	<p>今回の改正案において、問題のあった「行政文書の該当性」「1年未満の保存期間」等については概ね妥当な改正案が盛り込まれていると思います。但し、これらを含め公文書管理法の適正、確実な運用を担保するために、どうしても欠くことのできない存在があります。それは管理体制中の文書管理専門職、特に現用段階の専門職レコードマネジャーです。現行ガイドラインでは、文書管理専門職に関し《留意事項》の《その他》の項目に「文書管理に関する専門家(レコードマネジャー、アーキビスト等)を積極的に活用し、専門的、技術的視点から職員を支援することも考えられる。」と非常に消極的な記載がなされているに過ぎません。また今回の改正案においてもこの点は全く触れられておりません。</p> <p>そこで現用段階の文書管理専門職レコードマネジャーを各省庁に設置することを盛り込むよう強く求めたいと思います。レコードマネジャーは総括文書管理者を支援し、各課の文書管理者及び文書管理担当者を指導、助言することで実質的に各省庁の適正な文書管理の推進・運用に責任を持つ役割を有します。今回の改正案で文書管理者の下に文書管理担当者を置くこととしたのは、一歩前進と評価します。しかしながら、この文書管理担当者は2、3年で異動してしまう単なるキーマン的な担当者に過ぎません。従ってこれら文書管理担当者を束ね、実務面で日常的に彼らを支援、指導する専門職がない限り実質的な成果は期待できないと思われまます。いくら良いルールができたとしても、それを実行に移す体制がなければ成果は期待できないからです。</p> <p>事実、アメリカなど文書管理の先進国ではこのようなレコードマネジャーと言われる高度な専門職が必ず各省庁に配置されておりまます。彼らは単に文書管理に詳しいのみではなく、法律やITにも詳しく、高度の倫理観とマネジメント能力にも優れたプロフェッショナル人材で、各省庁における全庁的な文書管理の推進・運用の中核となっているのです。</p> <p>非現用段階の専門職アーキビストについても国立公文書館等に増員する必要がありますが、それに対して新たに各省庁に設置が必要なのが現用の専門職レコードマネジャーなのです。各省庁のレコードマネジャーが国立公文書館等のアーキビストと連携することによって、全体的な公文書管理の効率的運用が可能となるわけです。</p>
15	57	管理体制	<p>第2 管理体制</p> <p>[以下留意事項等として追加](カッコ内に引用国際標準を示す)</p> <p>記録の作成、取り込み及び管理のための責任と委任は、規定され指定され、発行される(ISO15489-1:2016, 6.3 Responsibilities)。</p> <p>文書管理者(記録管理者)は、責任者からの委託を得、方針を作り、組織の役割、責任、権限を明らかにする(ISO 30301:2011, 5Leadership)。</p> <p>組織はリスクと機会を正す活動、記録目標を履行するための記録目標及び実行計画を計画する(ISO 30301:2011, 6 Planning)。</p> <p>組織は記録プロセスとシステムの性能を目指す統御のもとに必要な人間の業務の適応性を決定し、適切な教育、訓練及び経験の基本に適応し、必要な適応性を取得するための活動を取得し、適性の証拠として適切な文書化された情報を維持する(ISO 30301:2011, 7.2 Competence)。</p> <p>(記録管理者等)は行政文書管理の方法(記録マネジメントシステム)を文書化し、記録にする(ISO 30301:2011, 7.5 Documentation, 7.5.1 General)。</p> <p>[参考2]</p> <p>(2-1)ISO 15489-1:2016, 6.3 Responsibilities</p> <p>記録の作成、取り込み及び管理のための責任と委任は、規定され指定され、発行されるべきである。</p> <p>(2-3)ISO 30301:2011, 4 Context of the organization</p> <p>組織構成には、組織とその構成の理解、ビジネス、法的またその他の要求、行政文書の管理(記録管理)の領域を含む。</p> <p>(2-3-1)ISO 30301:2011, 5 Leadership,</p> <p>記録管理者は、責任者からの委託を得、方針を作り、記録管理に対する組織の役割、責任、権限を明らかにする。</p> <p>(2-3-2)ISO 30301:2011, 6 Planning</p> <p>組織はリスクと機会を正す活動、記録目標を履行するための記録目標と実行計画を計画しないといけない。</p> <p>(2-3-3)ISO30301:2011, 7.1 Resources,</p> <p>資源には記録マネジメントシステムにおけるその役割を実現する個人の責任を明らかにし、各個人の適正と訓練の定期的レビューと資源および技術的基盤の保守と維持を含まないといけない。</p> <p>(2-3-4)ISO30301:2011, 7.2 Competence</p> <p>組織は記録プロセスとシステムの性能を目指す統御のもとに必要な人間の業務の適応性を決定し、適切な教育、訓練及び経験の基本に適応し、必要な適応性を取得するための活動を取得し、適性の証拠として適切な文書化された情報を維持しないといけない。</p> <p>(2-3-5)ISO30301:2011, 7.5 Documentation, 7.5.1 General</p> <p>組織は記録マネジメントシステムをドキュメント化しないといけない。</p>

【第2 管理体制】

通番	意見の通番	区分	御意見
16	58	管理体制、整理、保存、管理簿、移管・廃棄、総論	<p>本ガイドライン案について、意見を述べます。</p> <p>(評価したい部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・文書管理者を補佐する者としての、文書管理担当者を指名する仕組みを入れて管理体制の強化を図っていると思います。</li> <li>・従来、情報公開請求が必要だった保存期間表の公開が明記されています。</li> <li>・文書の引継ぎ手続きが示され、行政文書の保存期間延長の場合の期間の再設定など、これまで更新が十分になされていなかった可能性があるものについて、より明瞭に規定されていると考えます。</li> </ul> <p>(評価できない、あるいは反対する部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実際に1年未満にどのような文書が当てはめられているのか、改正案を作った政府が把握しているとは考えられません。</li> <li>・担当課の判断だけで廃棄できる点は変わらず温存されています。必要な文書を残すためにどれだけ効果が発揮できるか不透明です。</li> <li>・どこまで現実的に記録が残るのか、担保があいまいだと思います。</li> <li>・政府は、公文書管理法の改正はしない方針で一貫しており、その代わりに、法的根拠が確実でないこのガイドラインで対応するのは、常に運用での恣意的な判断の余地を残したままです。</li> <li>・公文書管理での日常のフローの中に組み込まれた避けられない仕組みがなければ絵に描いた餅で、このガイドラインも生かされる保証がないと考えます。</li> <li>・本来は、このような公文書管理を、公文書管理委員会や第三者委員会などで検討し、内容を公開していく担保がないと、このガイドラインは生かされないと思います。</li> </ul> <p>以上です。有難うございました。</p>
17	73	管理体制	<p>文書管理担当者の確認が文書作成・保存の要件になるような記載を削除すべきである。</p> <p>文書管理の適正を実効的に確保するためには、職員各人の文書管理についての理解意識を高めるだけでなく、日常的に、文書管理の適正を監視する者の存在が不可欠である。改正案で、新たに、文書管理担当者の設置を提案していることは、この観点から有益である。これが実際にどのような結果をもたらすかは運用次第如何であるから、今後の運用状況を外部から検証できるようにする具体的な報告等が今後定期的になされるべきである。</p> <p>改正案は、文書の作成段階で、「文書の内容の正確性を確保するため、その内容について... 文書管理者が確認するものとする」と規定し(対照表4頁 第3、3(1))、文書の保存場所・方法についても「文書管理者による確認を求めている(対照表19～20頁「〇〇省行政文書ファイル保存容量(例)」)。しかし、これらの規定の運用次第では、文書管理者による確認がなければ「行政文書」にはあたらないとして、管理すべき「行政文書」の範囲が狭められる危険性がある。このような危険性を回避するために、文書の作成・保存に際して文書管理者の確認の要件を削除すべきである。</p>
18	101	管理体制、作成、整理	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 第2の文書管理担当者と補佐級職員の指名は、責任の不明確化、部下への負担と責任の押し付けを招きかねず、不適當ではないか。</li> <li>2. 別表1に該当しない業務についての文書は、保存期間表に記載すべき対象なのかよくわからない。保存期間表には、課室ごとに作成される文書の保存期間全てが記載されるべきものなのであれば、そう記載すべき。そうでなければ、記載すべき範囲とそうでない範囲を記載すべき。保存期間表を公表しても、それが何なのか、何が書かれているのかははっきりしていなければ、公表する意味がない。</li> <li>3. 第4の留意事項にある保存期間基準と、第2に略称として出てくる保存期間表の関係は何か。意味がわからないので記載を修正すべき。</li> <li>4. 文書の作成、整理について解釈の余地が広すぎるのが、これまでに報道された問題、現場への過度の負担を生じているのではないか。行政文書の定義、分類の方法などについて、例示など、可能な形式で記載すべきではないか。(例えば、共通ドライブに保存されているファイルは行政文書か？第3、第4にいくつか記載されている「参酌」とは、どのような考え方に基づいて具体的にどのように行うのか？など)</li> </ol>
19	103	管理体制	<p>行政文書の管理を強化するのはいいが、あまり徹底した管理をしすぎると情報の公開に支障が出てしまうのではないかと。例えば「補佐官級の職員など、相応しいものを文書管理担当として指名」とある。これの狙いが情報の正確性の強化であることを前提とすると、確かに理にかなってはいるが、これによって文書管理担当者が目を通したものでないと情報が保管、または公開されないという懸念が残ってしまう。</p>
20	108 (再掲)	総則、管理体制、整理	<p>今回の改正は、意思決定過程の検証に必要な文書の破棄防止に効果が上がるのかに注目が集まっています。ですが、「行政文書の管理に関するガイドライン」の一部改正案の新旧対照表のはじめを見るだけでも疑問がありました。</p> <p>第1 総則 留意事項 どのような文書が「組織的に用いるもの」として行政文書に該当するかについては、文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、その保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的に判断する必要がある。</p> <p>第2 管理体制 4 文書管理担当者 (1) 文書管理者は、その事務を補佐する者として、文書管理担当者を指名する。</p> <p>第1総則では、基準が大枠でしかないため、結局は現場の判断に任してしまうことになるのではないのでしょうか。それでは今までと同じになるように思えます。明確な基準を設けることにより、破棄防止につながり、国民からの疑念も払しょくされるのではないのでしょうか。しかし、明確な基準を設けることにより例外というものができてしまい、結局は同様になってしまうことも予想されます。</p> <p>第2管理体制では、この体制はとて素晴らしいと思いましたが、文書管理者が文書管理補佐官を指名するのは、管理者が自らに近い人物を指名し、管理者の思い通りになるのではないかと懸念があります。そのため、全くの無関係な人物を選び出すことは難しいとは思いますが、それを行う必要性はあると思います。</p> <p>もう1点いわれているのが、保存期間が「1年未満」と分類されている文書の扱いはどのようになるかということです。必要な文書まで保存期間が1年未満とされ、破棄されてしまえば、いざというときに証拠として扱うことができなくなってしまい、責任の所在から始まり、すべてがわからなくなってしまうからです。</p>

【第3 作成】

通番	意見の通番	区分	御意見
21	9	作成	打ち合わせや会議録等の作成について細かく記載しすぎである。文書は要点が抑えられた書類であれば業務として活用できるため、作成方法については各省庁に委ねるべきである。また必要以上の打合せ記録の作成で職員が疲弊してしまい業務能力の低下や時間外勤務の増加が懸念されるため、ガイドライン改訂前に職員のために何かしら対策を講じる必要がある。
22	12	作成、整理	今回の改正案に「省庁が外部と協議した際、可能な限り相手に発言内容を確認し、正確性を確保して記録」とある。今回の森友・加計問題にしても省庁は信用できない。必ず第三者機関を設け、記録することを希望する。次に「1年未満の文書の廃棄の問題」は誰が1年未満と設定するの、また省庁ではないか。記録の手間だの、膨大な量のデータなどの理屈をつけ、大事なデータが消去された件は未だ納得できない。電子データ保存ができる時代、1年未満などの範囲を設定することなく、最低でも5年未満まで保存するべき。今回の問題のように、時の権力者の意向に沿った省庁の「忖度」が関係し、省庁の独自の判断で大事な資料が廃棄されないよう改正すべきである。勤勉国家が「長い物には巻かれよ」国家にならないよう、特に内閣府は自制すべき！
23	13	作成、整理、保存	第3-3 適切・効率的な文書作成の確認をとった職員又は打ち合わせ等の相手方が特定できるよう、氏名・所属等を当該文書に記録することを明記されたい。また、文書作成に関し、部局長等上位の職員から指示があった場合は、当該上位職員が特定できるよう、氏名・所属等を当該文書に記録することを明記されたい。 第4-3-(6) 保存期間を1年未満とすることができる類型から、(2)定型的・日常的な業務連絡、日程表等 (4)省の所掌業務に関する事実関係の問合せへの応答 (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く、長期間の保存を要しないと判断される文書 を除外されたい。これらの文書の重要性判断には高い恣意性が入り込む可能性が高いと考える。 第5 【共有フォルダの整理方法の例】について、「個人的な執務の参考資料については、適切にアクセス制限を行った個人用フォルダに置くことを徹底する必要がある」と記載されているが、逆に本来組織共用文書とみなすべき文書を個人フォルダに置くことがないよう、「ただし、複数の職員が参照する等、組織的に用いると解釈できる余地のある資料等について、徒に個人用フォルダに置くことがないよう徹底する必要がある」旨、明記されたい。
24	14	作成、整理	第4の3「保存期間」の15頁にある「また、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記載日は、…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。」について、「適当な日」をより具体的に記述すべきと考えます。事が発生してから記録は記憶が新しいうちの具体的な日を期限に設定すべきです。例えば「〇〇会議終了後1週間以内」とすべきです。関連して、もしもその間に相手方の了解がとれない場合に備えて、「第3 作成」のなかの4頁の3(2)で「ただし、相手方の発言部分等について記録を確定し難い場合は、その旨を判別できるように記載するものとする」の部分に加筆して「また、相手方の発言部分等について設定された期限内に確認の返答がなかったために記録を確定し難い場合も、その旨を記載して作成を確定するものとする」と示すべきと考えます。
25	15	作成	「文書主義の原則」について 担当者が口頭にて説明をした内容は文書化しなければ、「説明内容については虚偽でも良い」の意味か？ 説明に偽りが有り、口頭説明を録音していても文書化していなければ問題ないのか？ 口頭では「価格」と「金額」等のように文書では意味が違うが、ほぼ同じ意味として説明や理解する場合がある。 録音内容も公文書と同等に扱わなければいけないのではないのか？ 住民説明会などでは関係者以外非公開で資料はスライド等で配布せずに口頭のみで説明する場合があるが住民側が録音しないのが悪いのか？
26	18	作成	2. 第3の3、適切・効率的な文書作成について (1) 文書の正確性を確保するために、文書管理者が確認するとあるが、これは課長級の文書管理者が、行政文書であるか否かを決める権限を持つということに他ならない。公文書管理法の行政文書の定義は、A:職員が職務上作成・取得、B:組織的に用いる、C:当該行政機関が保有している、の3点を満たすものである。つまり、職員の意味ではなく、外形的にこの3点を満たすものが行政文書であると定義されている。 しかし、今回のガイドラインの改定は、行政文書にするかどうか(特にBについて)の判断を課長級の文書管理者が行うことになっており、本来ならば行政文書として定義されるべき文書を意図的に排除することが可能になる。これは公文書管理法の趣旨をねじ曲げるものである。 あくまでも文書が作成・取得された後、複数の職員によって共有される状態(会議に提出される、メールで回覧される、上司に報告するなど)になったときには、行政文書になることを徹底すべきである。文書の作成者が誰であり、どの使用状況(会議資料など)で出された文書であるのかを明確にする仕組みがあれば十分である。 よって、3(1)にあたる「正確性の確保」に関する記述は削除し、文書の作成者と使用状況がきちんと文書に明記されることを挿入すべきである。  (2) 外部との打合せ等記録の作成の際に、相手方の確認を取るとの記載があるが、この義務化には懸念を表す。相手方の確認を求めることは極めて煩雑なやりとりが必要になる。さらに、公務員以外の外部とのやりとりまで確認をすることが義務づけられており、現場がその時間とコストを負担せざるをえなくなる。その結果、時間とコストの削減のために、差し障りのない情報しか記載されない文書を作成するインセンティブが働くことになる。双方の意見が割れているような情報は、修正が煩雑になるため、文書として残らなくなる可能性が高まるだろう。 「相手方の発言部分等について記録を確定し難い場合は、その旨を判別できるように記載する」との記述によって、煩雑な場合は確認を省略できるような書き方になっている。それを許すのであれば、最初から外部への確認を義務づける必要はない。そもそもとして、打合せ後には「業務に必要な」記録を自分たちで作るはずであり、それに基づいて業務が行われる以上、当該行政機関が自分たちで記録を作れば、「正確性」は担保できるはずである(虚偽の文書をわざわざ作成して業務を行う機関はありえない)。 外部との記録の確認は「必要に応じて行う」とし、各行政機関が打合せ等の記録をきちんと作成することを義務づければ十分である。なにか問題が起きれば、双方の文書を公開して確認すれば十分であろう。 よって、3(2)の外部の確認の記述は削除し、「打合せ等の正確性を期するために、各行政機関がおのおの記録を作成することを義務づける」ことに変更するべきである。
27	23	作成、整理	■p6 〈適切・効率的な文書作成〉新設箇所について →削除を求めます。 理由としては、以下3点です。 ・意図が不明 ・部局長等上位の職員から指示がない文書が公文書に該当しない懸念がある。 ・運用が煩雑になり、文書作成自体を怠る懸念がある。 ■第4 整理「3 保存期間」以下の箇所について p8 「(5) 1-(1)の保存期間の設定及び保存期間表においては、歴史公文書等に該当しないものであっても、行政が適正かつ効率的に運営され、国民に説明する責務が全うされるよう、意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや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する。」 →どのような文書が該当するかは、各行政機関内の文書管理担当者であるため、適切かどうかを判断できません。 機微情報などが含まれることがあるため、難易度は高いでしょうが、可能な限り、第三者を介す運用へ変更をお願いします。
28	24	作成	文書管理・破棄の規定を作ったとしても、そもそも、文書作成時において政府や行政機関に不利な内容を記述しないように口裏合わせをされてしまっただけでは今回の文書管理の見直しは有名無実になります。 政府や行政機関に不利な内容でもきちんと文書に残るような仕組みも用意するべきです。

【第3 作成】

通番	意見の通番	区分	御意見
29	30	作成	行政文書の管理に関するガイドラインの一部改正案について保存期間の枠組みをつくり文書の廃棄時にも記録作成をすることで森友問題で問題となった記録文書の不明瞭さが改善されるので良いと思う。 そこでよりガイドラインの目的でもある国民への説明責任の原則を明確にするためにも議事があった場合に使われた資料や議事そのものを撮影した動画を議事の記録に含めることが望ましいのではないかと。
30	31	作成	文書をきちんと作成して公開するのは、国民の政治参加のためであり、民主主義の大前提である。よって以下の懸念を払拭するような改正案になるよう再検討を要求する。今の原案のままでは廃棄にすべきである。1. どんな文書が該当するかは省庁まかせである。2. 不都合な内容は盛り込まれない恐れあり。都合の悪い文書を残さないため、「検証は不要」と判断する可能性あり。打ち合わせ相手にとって不都合な情報は文書化する合意を得にくいいため、抜け落ちる恐れあり。3. 課長級が確認しないものは文書として扱われない可能性あり。
31	32 (再掲)	管理体制、作成、整理、廃棄、点検	行政文書の管理に関するガイドラインの一部改訂について、私は賛成である。 むしろ文書の管理についてここまでの規定がなかったこと自体が不思議だと考える。文書管理について、文書管理担当者による実務的な文書管理が行われることはとても重要であると考え。なぜなら、そうしたものを置くことで、その文書の存在を強く認知できるとともに、今回の森友問題などといったもめ事もっときれいに収まったのではないかと考えられる。作成に関しても、第3の3の(1)「適切・効率的な文書の作成」に関しても、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」といった取り決めも重要であると私は考えている。「複数の職員による確認」は上記でもいった認知度の強化に高まる。その文書が実在したという強い認知につながれば、今後森友問題のような事態が発生しても、適切に対応できるものだと考えられる。また、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」に関してもとても重要である。確認をとるだけでなく、どういった理由でその指示をしたのか、といったようなことも当然ながら聴取し、証拠として一緒に保管しておくべきでもあるだろう。(2)の記録の作成もかなり重要である。むしろ今までなかったのが不思議なほどである。打ち合わせの中でどういった話し合いが行われたのか、どういった内容で決まったのか、なにかもめ事や揺さぶりをかけてはいないか、等々細かく記録しておけば、森友問題のような事態も起きなかっただろう。なぜ現行のガイドラインには記載されていないのか不思議で仕方がないが、今回のような出来事の再発を防ぐためにこう言った規定はとても重要であると私は考えている。管理に関しても、ここまで細かく決めることは重要だろう。しかし、留意しておいてほしいのは、その文書の重要性の判断基準である。(1)～(7)がどういった判断基準なのかは存じていないが、その文書の重要性の判断を慎重に決めるべきであると考えられる。ここが疎かになれば、今回の改定も水の泡になりかねないほど重要なのではないかと私は考えている。保存のときの共有フォルダの構成例に関しては問題ないのではと私は考えている。個人フォルダに関しても適切なアクセス制限を置くことは常識であるが、規定として定めておくことは重要だろう。第7の「移管、破棄又は保存期間の延長」だが、これの破棄に関する記載は素晴らしいと考える。できれば、この文書の破棄の公表について、どれほどの期間で行うのか存じていないが、4半期程度の期間で行うのが理想ではないかと私は考えている。月ごとに公開するのはなかなか苦勞することだろうし、ある種時間の無駄になる可能性もある。しかし、半年の期間で公開だと時間が空きすぎており、あとから何かあったとき破棄したのが5か月前とかだと情報が残っていない可能性が高い。4半期ならば3か月の期間なので、それも防ぎやすいと私は考えている。点検も重要だろう。文書管理が適切か確認するのは重要である。しかし、これも年2回、できれば上記と同じく4半期で点検を実施するべきではないかと私は考えている。年に1度はさすがに少ないようにも感じる。研修の規定も極めて重要だろう。これに関しては年に1度でも問題はないと考えている。その分点検で補っていくことが重要だろう。 いずれも今回のような騒動を未然に防ぐために重要なものであると私は考えている。この改定をぜひ取り入れ、今後の行政に役立ててほしいと私は願っている。
32	37	作成	例えば、法律案の審査録(別表第1の1の(2))については、法案を作成する省庁が審査録を作成して内閣法制局に確認を求めるとなると思われるが、このような場合については、内閣法制局の確認を義務とすることとして相手方の発言部分について記録を確定しがたい場合を極力少なくするべきではないか。
33	41	作成	上位の職員から指示があった経過があれば、その指示については何か記録が作成されるのか。
34	42	作成	他省との打合せ等の記録の作成に当たっては、その出席者による確認を経るとあるが、当該確認を行うに当たって作成された記録は、行政文書に該当するのか。
35	44 (再掲)	総則、作成	・新旧対照表の1ページの改正案欄の新設された留意事項について: ガイドラインの第1の2(1)の定義は、「行政文書」の条件として、「職務上作成した文書」、「職務上取得した文書」、「組織的に用いるもの」、「保有しているもの」を挙げていますが、それらはそれぞれが独立した条件であると思います。そうであるならば、「組織的に用いるもの」の定義として他の3つの条件が関係するという趣旨の記載は不適切であると思います。特に「廃棄の状況」を考慮するということは、廃棄してしまえば当該文書は行政文書として取り扱わなくてもいいという誤解を生むおそれがあると思います。 ・新旧対照表の4ページの改正案欄の第3の3(2)の2行目「相手方の発言部分等」の「等」は削除すべきです。理由は、相手方が自分自身の発言以外の記録内容について確認する必要はなく、相手方の確認の対象は発言部分に限定すべきであると考えられるから。 ・新旧対照表の4ページの改正案欄の第3の3(2)の3行目「確認等」の「等」は、確認以外の何を指しているのですか？
36	46	作成	「打合せ等」には、省議や財務省との予算折衝が含まれるのでしょうか。個人メモではなく、組織としてオーソライズされた記録を残そうと思えば相当な労力が必要となりますが、如何でしょうか。
37	47	作成	「打合せ等」の「相手方」の確認をとることとされているが、この確認については、他の制度、例えば、情報公開制度における「第三者に対する意見書提出の機会の付与等」との整合を図る必要がある。
38	50	作成、整理	私は、「行政文書の管理に関するガイドライン」改正案をもっと見直す必要があるのではないかと考えます。 今まで、行政文書は対象であるため廃棄される際には、ファイル名が公表されるだけでなく、内閣府公文書管理課のチェックも受けます。しかし、保存期間が1年未満の文書は、歴史的価値があるものには保存が求められているものの、他の内容のものはこのような処理はされず破棄されてしまいます。今回の改正では、標準文書保存期間基準というような歴史的価値がない公文書の場合でも、保存期間を設定することになりました。また、廃棄するにあたっては記録を作成し、公表することも考えられています。この改正については、何か問題が起こった場合でも、公文書が一定の期間保存されているため公文書という証拠が残り、国民への説明ができるようになり良いと考えました。また、たとえ破棄されてしまった場合でも、記録が残っていれば国民への説明ができると考えました。このように管理していれば、何か問題が起こった場合でも、文書を破棄してしまっても事実を証明することができない、文書をなくしてしまっても証明することができないといったことは減るのではないかと考えました。 役所内部だけでなく、外部との折衝の記録作成も改正案には組み込まれています。折衝などの相手に発言内容の確認を求めたり、できない場合は「相手方未確認」と記載することになりました。また文書作成にあたっては課長級の文書管理者が部局長の指示内容を含め確認します。このようにすることで折衝の証拠、確認の証拠が残りますので、個人的メモとなることはありません。 このように改正することで、何か問題があった場合でも証拠が文書として残り、国民への説明もできます。 しかし、やりとりする文書は膨大であるため管理がいきとどくのかと思いました。しっかりした管理体制がとられなければ機能しません。管理体制を十分整えることが必要だと考えました。 また、行政文書の作成・保存のたびに課長級の確認が必要とすることでの管理強化という点がありましたが、課長級の方が確認するからといって必ずしも管理強化につながるかは考えにくいと思いました。課長級の方が文書の作成・保存を操れるとも考えられます。これは文書破棄についても同様で、内閣府公文書管理課のチェックを受け破棄することは内閣府公文書管理課が文書破棄を操れるということになります。つまり、国や機関に都合の悪い文書があったら、恣意的に保存せず、破棄することができてしまうということです。 このような危険がある以上、完璧に国民へ説明する責任は全うされません。少しでも公平な判断がされるよう「行政文書の管理に関するガイドライン」改正案を見直す必要があると考えました。

【第3 作成】

通番	意見の通番	区分	御意見
39	51	作成	<p>更なる厳格化を求む。</p> <p>特に厳格化の趣旨に逆行するのが、相手方の同意が必要な件である。 国民が税金である国家予算の出納に関心を寄せ、透明性を期待するのは、民主主義国家であれば当然のことであろう。 交渉相手が誰かも分からない、記録にも残せないでは、第二、第三の森友加計問題が議論の遡上にも上らなくなってしまう。 国家の私物化が進行するだけである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・予算の出納に関しては、音声データを必ず残すこと。</li> <li>・残せないならば、その会議のメモなどはすべて公文書として扱い、事実として扱い、余人の反駁を許さぬ証拠として扱うこと。</li> </ul> <p>など、厳格化の名前に恥じない、一層の厳格化を求めてやまない。</p>
40	52	作成、保存	<p>全ての文書作成について課長級の文書管理者が部局長の指示内容を含め確認することについて、その確認部分で真実ではないことが書かれていても、良しとして通されたりしたら元も子もないと思われる。 また、合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールについては、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移すことについても、移す時に違う所に移してしまったら意味がないと思われる。</p>
41	59	作成	<p>第3 作成 [以下留意事項等として追加](カッコ内に引用国際標準を示す) 行政文書(記録)はビジネス活動を行うために作成され、受け取られ、取り込まれる(ISO 15489-1:2016,9.2 Creating records)。 行政文書(記録)は、真実性(何の文書を何時作り、何時、誰が誰に宛てたか)、信頼性(どのようにして文書内容が信頼できるか)、統合性(完全で変更がない文書なのか)、利用性の特性を有し、行政業務あるいは機能の権威ある証拠と考えられ、業務の要求に完全に合致するものである。 (ISO 15489-1:2016, 5.2 Records)。 評価(アプレイザル)はどのような記録が作成され取り込まれどのような期間保有されるべきかを定めるための評価ビジネス行為のプロセスであり、記録のアプレイザルは内部及び外部の利益享受者により履行される(ISO 15489-1:2016, 7 Appraisal)。 [参考3] (3-1)ISO 15489-1:2016, 5.2 Records 記録は、真実性(何を何時作り、何時、誰が誰に宛てたか)、信頼性(どのようにして内容が信頼できるか)、統合性(完全で変更がないか)、利用性の特性を有しビジネス事象あるいは機能の権威ある証拠と考えられ、ビジネスの要求に完全に合致するものである。 (3-1-1)ISO 15489-1:2016, 7 Appraisal 評価(アプレイザル)はどのような記録が作成され取り込まれどのような期間保有されるべきかを定めるための評価ビジネス行為の過程であり、記録のアプレイザルは内部及び外部の利益享受者により履行されるべきである。 (3-1-2)ISO 15489-1:2016,9.2 Creating records, 記録はビジネス活動を行うために作成され、受け取られ、取り込まれる。 (3-1-3) ISO 15489-1:2016, 9.3 Capturing records 記録管理のために必要なアプレイザルにしたがって、記録の取り込みが行われる。 (3-3)ISO 30301:2011, 6.2 Records objectives and plans to achieve them 記録の目的には、記録ポリシーと一致し、測定可能であり、適用できる要求、適切に監視され改善される。 (3-3-1)ISO 30301:2011, 8.2 Design of records processes 1) Creation ビジネスプロセスにおける記録の作成と取り込みの手法を決定し、含まれる情報の内容、コンテキストと支配情報(メタデータ:ISO 23081-1:2006; ISO 23081-2:2009)を決定しどのようなような様式と構造で取り込まれるべきかを決定し、どのような適切な技術を使うかを決定する。 (3-3-2)ISO30301:2011, 8.2 Design of records processes 2) Control 時間を超えてどのような統御情報(メタデータ:記録自身及び記録管理のデータ)が作成され関係づけられるかを決定し、時間を超えて記録の利用のためのルールと条件を確立し、時間を超えて記録の利用性を維持し、記録の承認された廃棄を確立し、記録システムの管理と保守のために使われる条件を確立する。 (3-4)ISO 30302:2015, A.2 Examples of requirements 記録の作成は特定のビジネスプロセスを実行または履行するためであり、財政的実効的な報告と統御のためであり、内部または外部に報告するためであり、外部のサービス、プロセスを統御、監視するためにあり、解析と計画のためにある。</p>
42	66	作成、整理、保存	<p>現在、公文書管理についての議論がされている。その中でも、行政文書に関するガイドライン改定及び、公文書管理法についての意見である。そもそも、改定案を出した原因になった出来事は、森友学園への土地売却に関する交渉記録文章の破棄問題。更には、加計学園での問題調査の際に、共有フォルダにあった文章の出所について混乱があったとされている。</p> <p>これらの問題に対応する見直し案は、私は賛成だ。その理由は2つある。まず、第4整理に記載されている『・意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや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設定』が挙げられる。次に、第5保存の『・共有フォルダの構成を行政文書ファイル等として管理しやすい構造とする。(16～18頁)・個人的な執務の参考資料については、適切にアクセス制限を行った個人用フォルダに置くことを徹底。(18頁)・合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールについては、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移す。(18頁)』についてだ。双方とも対象となる判断基準になっていなかったために、上記の問題が発生したからだ。</p> <p>しかし、もう一方で反対意見がある。第3作成についてだ。NPO法人の三木由希子理事長は、11月27日の日本経済新聞で次のように述べており、『「手続きを通じて行政文書をコントロールする」、「課長のスクリーニングを得た文章しか残らない可能性がある」と指摘している。 例えば文書制作について、課長級の文書管理者が部局長の指示内容を含め確認する。もしも確認の際に不都合な文であったら、どうにでもできるのではないだろうか。</p> <p>このようなことから、自己完結的な仕組みのガイドラインにはするべきではないと考える。正確性の確保の観点を検討・提起したのは、内閣官房や公文書管理課、総務省で構成したチームだったようだ。しかし、さまざまな意見や提案も選択のうちとしていったほうが良いと考える。</p> <p>URL 改定案の概要「<a href="http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/index/pdf/gaiyou.pdf">http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/index/pdf/gaiyou.pdf</a>」 日本経済新聞「<a href="https://www.nikkei.com/article/DGXMZO23917040W7A121C1CR8000/">https://www.nikkei.com/article/DGXMZO23917040W7A121C1CR8000/</a>」</p>



【第3 作成】

通番	意見の通番	区分	御意見
43	68	作成、保存、移管・廃棄	<p>○作成した文書を適切に管理／保管する方策については、ガイドラインに事細かに書き込まれたが、おおもとの文書作成に関して「作成しなかったことへの罰則」がなければ、結局、作成しない方向に向かうのではないかと感じる</p> <p>○同様に、誤廃棄した場合の責任を問う規定がなければ、都合の悪い文書を捨ててしまう(あるいは最初から作成しない)風土は改まらないのではないかと</p> <p>○担当課が廃棄を決めた文書でも、客観的にみて保管期間を延長した方が良い場合や、公文書館で永久保存した方がよいものが多数あると思われる。内閣府の担当課の人員／権限を強化するとともに、外部のアーキビストが関与できる仕組みを検討すべきではないか</p> <p>○メールの取り扱いに関して、今回、多くの項目が新設されたが、個人フォルダと共用フォルダの使い分けが徹底していないと、結局は多くのメールが個人フォルダに入ったまま「公開対象の行政文書」とは見なされないで葬られるのではないかと。発信者や第一取得者が共有フォルダに入れる一とのことだが、今回、新たに増やす文書管理担当者が点検し、打ち出して紙媒体でファイル保存する必要があると思われる</p>
44	69	作成	<p>第3作成3適切・効率的な文書作成?で、他省の出席者の発言部分について相手方の確認を経ることになっているのには反対です。省庁間の力関係等や忖度が働き事実と異なる内容にされてしまう可能性がある。正確性を担保する方法としては音声データが勝っていますのでガイドラインは音声データを残さねばならないという内容にすべきものと思います。</p>
45	71	作成	<p>会議室や発言する人に録音装置をつけ文書だけではなく、正確な記録を付けるべきだと考えます。これは必ずしも即時公開を必須とする物ではなく、期間を定めてその期間がすぎたい国民が自由に聞くことができるようにするべきだと考えます。</p>
46	73 (再掲)	管理体制、作成、保存	<p>文書管理担当者の確認が文書作成・保存の要件になるような記載を削除すべきである。</p> <p>文書管理の適正を実効的に確保するためには、職員各人の文書管理についての理解意識を高めるだけでなく、日常的に、文書管理の適正を監視する者の存在が不可欠である。改正案で、新たに、文書管理担当者の設置を提案していることは、この観点から有益である。これが実際にどのような結果をもたらすかは運用次第如何であるから、今後の運用状況を外部から検証できるようにする具体的な報告等が今後定期的になされるべきである。</p> <p>改正案は、文書の作成段階で、「文書の内容の正確性を確保するため、その内容について... 文書管理者が確認するものとする」と規定し(対照表4頁 第3、3(1))、文書の保存場所・方法についても「文書管理者による確認を求めている(対照表19～20頁「〇〇省行政文書ファイル保存容量(例)」)。しかし、これらの規定の運用次第では、文書管理者による確認がなければ「行政文書」にはあたらないとして、管理すべき「行政文書」の範囲が狭められる危険性がある。このような危険性を回避するために、文書の作成・保存に際して文書管理者の確認の要件を削除すべきである。</p>
47	74	作成	<p>文書の作成に関して、相手方の発言部分等について、正確性の確保を期するために、相手方による確認等を行うとするとあるが、そのようなことはすべきではない。専門知識などの記載の正確性を期するなど必要性があると判断した場合は別として、原則として、相手方による確認等は要しないと思ふべきである。</p> <p>改正案は、第3. 3(2)において、「〇〇省の外部の者との打合せ等の記録の作成に当たっては、〇〇省の出席者による確認を経る」としており、これは、同じ省の者同士が正確性を期する方法として合理的である。</p> <p>改正案は、これに続けて、「とともに、可能な限り、当該打合せ等の相手方の発言部分等についても、相手方による確認等により、正確性の確保を期するものとする。」としている(対照表4頁)。これは、国家戦略特区による獣医学部新設計画をめぐり、「総理のご意向」「官邸の最高レベルが言っている」などと書かれた文部科学省の文書を巡って、文部科学省と内閣府との意見の相違が明るみに来たことが背景にあると考えられる。</p> <p>しかし、「文書の正確性」を、どちらの行政機関が作成した記録が正しいかという観点から網整することは、却って、文書の正確性確保の目的を損なうことになりかねない。</p> <p>そもそも、各行政機関は、それぞれの行政機関の業務遂行のために、外部との交渉の際には複数の職員が立ち会うことになり、そのうちの1名以上の者がその場のやりとりを記録するようにしている。持ち帰ったメモは、当該交渉の場に臨んだ職員の間で確認し、清書され、その後、各行政機関内部で利用されるものである。そのようなことが長年にわたって行われてきており、そのことによって特に不合理なことがなかったからこそ、長年続いてきたのである。</p> <p>仮に、改正案が提案するような手順によることになってしまうと、各行政機関では、一旦、交渉メモを清書した後、行政機関内部で上司に報告する前に(上司に報告する内容は不正確なものであってはならない)、相手の行政機関と調整するととなり、調整に時間を要したり、調整できなかったときの記載の仕方をめぐって調整が難航したりするなりして、行政運営の円滑を損なうことになりかねない。しかも、行政機関相互間でこのような作業をする必要があるのだとすると、「相手方」が民間企業や私人などであったとしても、同様に言うべきことになりかねない。これらが実行されなければならないことになると、行政運営の円滑が著しく損なわれることは明らかである。改正案では、「ただし、相手方の発言部分等について記録を確定し難い場合は、その旨を判別できるように記載するものとする。」(対照表4頁)としているが、一方が意図的、あるいは重大な思い違いで誤った記録をしている場合、これらを両論併記にすることは、事実を曖昧にすることに寄与することになってしまう。打合せをしている者同士の間には政治的な力関係の差があるような場合にあっては、強引にねじ伏せられ、両論併記にさえならず、誤った事実の記載に変えられてしまうおそれさえある。打合せに関わった職員をそのような混乱の渦に巻き込むべきではない。</p> <p>相手方の確認を得ないことによって、打合せ等の文書の内容に、各行政機関の主張や受け止め方の違いが生じることがあり得る。その違いはそのまま残すことこそ、爾後に、国会や国民において、双方の受け止め方を検証するために有意義である。打合せの当事者が摺り合わせた結果を残すことに文書作成の努力を傾注するような運用は行うべきではない。</p>
48	82	作成、保存	<p>政府の南スーダン日報問題(「戦闘行為」)、加計学園問題(「総理のご意向」)、森友学園問題(土地の不当値引き)等々の諸問題に対する政府・職員の対応は「霞ヶ関の優秀な官僚は黒いものも慇懃無礼な態度で白という」もので国民の期待を大きく裏切るものだった。ガイドライン改正にあたっては、先に挙げた諸問題に適切に対応できるのかという国民視点に立ち適切な改正をお願いする。また、パブリックコメントを単なる形式的手続きの一環とするのではなく、国民の怒りを真摯に受け止める手続きとして対応頂きたい。多くの国民が関心を寄せている故のパブリックコメントだ。パブリックコメント指摘事項については、できない理由を考えるのではなくできる方策を考えるスタンスで臨んで頂きたい。以下2点を改善案として提示する。</p> <p>1.職員個人の電子メールは全て行政文書として保存すべき</p> <p>「go.jp」アドレスの個人メールは全て行政文書として、各職員が在籍した期間の各部署に保管すべきと考える。今回の改正案では「個人的な執務の参考資料は【個人用フォルダ】に置く」「合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールは【共有フォルダ】に置く」とこととされている。大きな問題は「個人的な執務の参考資料」と「行政文書に該当する文書」の線引きがあいまいなことだ。都合の悪い文書は全て【個人用フォルダ】に置かれるか、削除される可能性が高い。民間企業では、企業アドレスの個人メールは全て企業が把握する権利を有し、不適切行動の早期発見・摘発を行うために内部監査室等が必要ある場合に数年にわたり監視・検査を行っている。東芝でもメール記載の「チャレンジ」等の文言が粉飾の証拠となった。膨大な量の保管が必要となるが、AI等を用いれば該当文書を検索することは可能だろう。重要なことは「不都合な事実」を「廃棄・隠蔽」し「無かったことにする」ことを防ぐことだ。必要な時に真実を見つけることができるよう個人電子メールは全て行政文書として保存すべきである。</p> <p>2.打ち合わせ等はテープで録音することおよび、録音に基づく記録は作成者・相手方の安易な修正・削除を認めるべきではない</p> <p>改正案では、各行政機関外部の者との打ち合わせ等の記録の作成に当たっては、可能な限り、相手方による確認等を求めている。しかし、実際に「総理のご意向」等の不適切な表現が使われたとしても「行政文書」として保存するとなれば文書作成者が忖度して作成段階で当該表現を用いない可能性が高い。また、作成者がたとえ不適切表現を文書に記載したとしても相手方に確認を求めた段階で、当該不適切表現が削除・修正される可能性が高い。これらの問題に対処するためには、打ち合わせ等はテープで録音することおよび、テープ起こしに基づく行政文書には手を加えないことが必要だ。重要なことは「不都合な事実」の存在が最初から「無かった」ことにされることを防ぐことだ。</p>

【第3 作成】

通番	意見の通番	区分	御意見
49	83	作成、整理	<p>1. 行政機関内部の打合せや行政機関外部の者との折衝等の記録については行政文書を作成するものとする、という改正点について</p> <p>「記録」という表現は曖昧で議事録等の比較的かつちりとした文書のみが対象となるようにも読めます。「口頭説明を補足するために作成され又は配布される文書」についても行政文書として作成し、行政文書として取り扱うことを明記すべきと考えます。</p> <p>2. 意思決定過程の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書の保存期間を原則として1年以上とし、これに該当する文書を除く、定型的・日常的な業務連絡や、意思決定の途中段階で作成したもので影響が極めて小さく長期間の保存を要しないと判断される文書等については、保存期間を1年未満と定めてよいものとする、という改正点について</p> <p>規定の書きぶりからは、「意思決定過程の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書」以外は1年未満の保存期間とすることができるように読めます。読み方次第で相当広く保存期間1年未満の文書を認めうる基準となっており、むしろ原則として保存期間1年未満の文書を作成できるような書きぶりとなっているように見受けられます。また、「合理的な跡付けや検証に必要」かどうかは、現実には文書が作成されたずっと後に明らかになるものですが、保存期間の設定は文書作成時に行われるので、「当時は跡付けや検証に不要と考えていた」という説明がまかり通るおそれもあります。そこで、行政文書は須らく保存期間を1年以上とした上で、「合理的な跡付けや検証に必要となることがないことが明らかな文書」について、例外的に保存期間を1年未満とすることができるよう改正すべきです。1年未満保存文書の例示として挙げられている類型は、まさにこのような文書を想定しているものと思料します。</p>
50	86	作成	<p>一定の条件に該当する打合せ等については、電話なども含めて記録を作成することを義務付けることのみに限れば歓迎する。電話、メールでの確認など形式を問わず当該記録に該当すること、この場合のメールはP18及び P21-22に配述のある保存の対象となることをより明確にするため、留意事項に説明を追加すべき。</p> <p>別表第1に掲げる「事項」に関する業務に係る政策立案や事務事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等について記録の文書作成を義務付ける趣旨だが、別表第1の「事項」に関する打合せ等に限定したものとなっている。類型として「事項」に掲げるもの以外は想定されないという前提なのか、それとも「事項」に掲げているものに限って義務付けるという趣旨なのか、いずれについてか明らかにされたい。なお、「行政文書の管理の在り方等に関する検討チーム」の9月8日段階の素案では「別表第1に含まれない事項についても同様」としており、別表第1に含まれない事項が想定し得ると理解できる。</p> <p>また、文書の作成については、改正前のガイドラインの留意事項で標準文書保存期間基準を参酌することを求めており、打合せ等の記録の作成義務と保存期間基準との関係がわかりにくい。打ち合わせ等の記録について保存期間基準で明示することを事実上求める趣旨になるのか。各行政機関の保存期間基準を比較したところでは、同じ行政機関内でも作成の仕方が異なり、行政機関間で比較するとさらに相違点が目立つため、標準的な基準とは何かという点ではそれなりの理解の違いが各行政機関にあるとも理解できる状況であり、文書の作成義務との関係について、留意事項での表記・説明で趣旨の明確化などを図るべきではないか。</p>
51	87	作成	<p>「正確性」とは何かを定義できないことから手順を設け、それを実施することを「正確性」としているとして理解される。ここでいう「文書の作成」とは、第3-1及び2で作成するとしているものに限定している趣旨か、法2条4項に定める「職員が職務上作成作成し、又は取得した文書」にいう「文書」を指すのかを明確にされたい。第3は「作成」についてであり、法4条にのみ対応するものとして定められているとはいえ、第3-3(1)は行政機関の職員が職務上作成取得する文書全般に係るものと読まざるを得ない。どの範囲において「正確性」の確保の手順を求めるのかは、本ガイドライン改正を検討するにあたり極めて重要な要素である。この点は、ガイドライン改正案のパブリックコメントを実施する段階で本来は明解されていなければならないものである。</p> <p>「正確性」を確保する手順として確認を複数行った時点で当該文書は行政文書に該当することになるが、手順を行う中で修正がされた場合は、修正前の行政文書は第4-3(6)⑤に該当して1年未満保存に該当するかを明らかにされたい。</p> <p>正確性確保の対象となる「文書」が明らかではないため評価検討が十分にできるものではないが、正確性を確保するための手順は、複数の職員とともに文書管理者(実質的には新設される文書管理担当者であろう)による確認を行うこととされている。文書が職員の作成するもの一般を指すならば、行政文書として保存されるものはすべからず文書管理者による確認を経たものという形式的な要件が、手順という方法論をもって課されたことになる。これは、行政文書に係る定義について法改正をせずに、実務上の手順をもって行政文書の範囲を変更するものであり、ガイドラインで定める範囲を逸脱するきわめて不適当なものである。</p> <p>確認、という手順をもって正確性の確保を行う場合、形式的手順をもって内容や質にかかわらず正確性が確保されることになること、正確性とは何かということを定義づけることも不可能であること、評価や受け止めなどはその時点での組織や担当レベルでの認識を示すものであって、定義不可能な正確性が求められるものではないことなどの問題がある。この規定を設けることは、文書の内容の形骸化を招き行政文書とそれ以外を形式的に区分させるだけでなく、行政文書として記録されることと、行政文書以外の文書に記録されることの二重化を招くことになるため、適当ではない。</p> <p>何らか措置が必要なのであれば、正確性の確保ではなく、政府の諸活動を記録する文書の質(誠実に記録を作成すること、評価判断については文書作成時点での理解を反映し修正は文書によって行い検証可能にすることなど)の向上を求めるべきである。</p>
52	88	作成	<p>行政機関内部での正確性の確保の手順に関しては、前掲と同意見。</p> <p>行政機関外部の者には、他省庁のみならず国会議員、その他の公職者、業界団体、企業、専門家、市民社会組織などあらゆるものが含まれることになり、行政機関はともかく、その他について現実的に相手に記録された発言内容の確認を求めることがどのような手順や実務が想定されているのか不明である。どのような想定においてこのような手順が機能すると想定されているのか明らかにされたい。</p> <p>また、相手方の確認を経るという手順をもって正確性を確保する点は、正確性とは何か定義できないことに由来するものと思われるが、相手方の確認によってかえって事実関係の記録内容への介入(趣旨や背景など発言内容についての説明が事後的に付け加えられることによって、事実関係が相手方に望ましいものとして記録されるようなもの)になった場合は、相手方にとっては望ましい正確性であるが、政府の記録としては説明責任を円滑な観点からは適切とは言えないものとなり、本末転倒な事態を招く。相手方による介入的修正や削除に対しては、修正前と修正内容の両方を記載することを徹底する旨、ガイドラインで定めるべきである。なお、記録が確定し難い場合については、相手方に確認を求めずに記録を残すことをもつぱら想定しているのか、介入的な修正が求められる場合を想定しているのか、両方を想定したものの趣旨を明らかにすべきである。</p> <p>本意見は、本規定については、そもそも相手方の発言を相手方に確認をするということ自体には反対だが、改正案が示されている以上はそれに対する意見を述べているに過ぎない。本来、行政機関に影響を与えるような打合せ等を行う相手方は、影響力を行使することの責任として自ら記録を作成することが当然に要請されている。国家戦略特区に関しては、文科省の文書に問題があったのではなく、規制改革を求めるある意味政策的に強い介入をもって改革を進めようとする内閣府に記録がないことが、きわめて無責任であり、かつ介入的的改革をするに足る資格のある組織体制になっていなかったということに過ぎない。そのため、そもそもは両方が記録をそれぞれ作成していることが当たり前であること、それぞれが異なる認識・理解のもとで業務を行っていたのであれば、それがわかった時点で是正して記録し、議論すればよいだけであって、記録を作っていない相手方を守る必要性も責任もない。それは、行政機関に限らず、外部との関係でも同じである。以上のことから、本規定は両者が記録を作成することを徹底すること、行政機関以外の外部の場合であっても、行政機関に影響力を行使する以上は相応の責任が発生していることを定めるべきである。</p>

【第3 作成】

通番	意見の通番	区分	御意見
53	101 (再掲)	管理体制、作成、整理	<p>1. 第2の文書管理担当者と補佐級職員の指名は、責任の不明確化、部下への負担と責任の押し付けを招きかねず、不適當ではないか。</p> <p>2. 別表1に該当しない業務についての文書は、保存期間表に記載すべき対象なのかよくわからない。保存期間表には、課室ごとに作成される文書の保存期間全てが記載されるべきものなのであれば、そう記載すべき。そうでなければ、記載すべき範囲とそうでない範囲を記載すべき。保存期間表を公表しても、それが何なのか、何が書かれているのかははっきりしていなければ、公表する意味がない。</p> <p>3. 第4の留意事項にある保存期間基準と、第2に略称として出てくる保存期間表の関係は何か。意味がわからないので記載を修正すべき。</p> <p>4. 文書の作成、整理について解釈の余地が広すぎるものが、これまでに報道された問題、現場への過度の負担を生じているのではないか。行政文書の定義、分類の方法などについて、例示など、可能な形式で記載すべきではないか。(例えば、共通ドライブに保存されているファイルは行政文書か？第3、第4にいくつか記載されている「参酌」とは、どのような考え方に基づいて具体的にどのように行うのか？など)</p>
54	102	作成、整理、移管・廃棄、総論	<p>第3-3(2)「相手方による確認等」は運用に留意する必要がある旨を併記すべき。自らに不都合な内容の記録を拒否した場合など、当該相手方の対応によってはその運用を誤り、かえって「正確性の確保」が阻害される。相手方への確認自体、打合せの際に意見が分かれたときに限定し、かつ、相手方が確認をした結果の指摘内容を参考文書として併せて保管する方がよいのではないか。</p> <p>第4-3(5)「原則として」は削除するか、例外事由をより具体的かつ最小限にする必要がある。</p> <p>第7-2(3)廃棄した行政文書ファイル等の数量(ページ数、部数、電子文書については容量および電子文書の数量等)についても記録・公表の対象とすべきである。</p> <p>第9 研修自体が不正確であっては本末転倒となる。内容(質)を確保するための仕組みを設けるべき。(研修の資料や講師役職員の知識レベルについて内閣府、国立公文書館または専門知識を有する外部の機関によるチェックを義務付ける等)</p> <p>・今後の進め方について 本件意見募集の趣旨からは外れるが、他に意見を表明する機会も無いのでここに追記させて頂く。 今般のガイドライン改正によって、各行政機関において公文書管理法の運用状況が改善されることを期待する。一方、本年において発生したいくつかの不祥事を顧みるに、語弊を恐れず言えば、公文書管理法施行5年後見直しの前提は既に崩れている。この際、公文書管理法そのものを改正し、行政文書の作成および保管に関する各行政機関の裁量を縮小する必要があると考える。</p>
55	112	作成	<p>今年特に問題になった森友学園や加計学園の問題であるが、そのことで記録の正確性などが問題となっていた。必ずしも国民にこの意見を公表するかわからないが、今回の様な不測の事態もあるため、記録についてはしっかりと行う必要があると思うし、誰がどのように言ったか内容がとても重要であるため、記録の正確性がとても重要であると思った。</p>
56	114	作成	<p>私は大学で行政学を勉強している者です。まだまだ勉強途中ですが、今回の改正案がとても重要な課題であると考え以下の通り意見を申し述べます。</p> <p>第3 作成 打合せ等の記録について文章を作成 会議室や発言する人に録音装置をつけ文書だけではなく、正確な記録を付けるべきだと考えます。これは必ずしも即時公開を必須とする物ではなく、期間を定めてその期間がすぎしい国民が自由に聞くことができるようにするべきだと考えます。</p>

【第4 整理】

通番	意見の通番	区分	御意見
57	7	整理	行政文書は5年は保管してください。 医療機関においてカルテは5年保管義務があります。最低限それと同レベルは確保してください。
58	8	整理	「重要又は異例な事項」とは、ある業務について、通常とは異なる取扱いをした場合(例:通常専決処理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)等が想定されるものであり、そのような案件に係る情報を含む行政文書については、通常は1年未満の保存期間を設定する類型のものであっても、合理的な跡付けや検証に必要となるものについて、1年以上の保存期間を設定するものとする。」とあるが、大臣、副大臣等に説明した資料は、一般的に、ここでいう「重要」な文書に該当し、「1年以上の保存」が必要と考えてよいか。 ※ある業務で、「通常」の手順として大臣等に説明するものは「通常」の対応であるため「1年以上の保存」を必要としないが、「通常」の手順として大臣等に説明しない場合であって通常と異なり大臣に説明した資料は、「1年以上の保存」が必要か？
59	12 (再掲)	作成、 整理	今回の改正案に「省庁が外部と協議した際、可能な限り相手に発言内容を確認し、正確性を確保して記録」とある。今回の森友・加計問題にしても省庁は信用できない。必ず第三者機関を設け、記録することを希望する。 次に「1年未満の文書の廃棄の問題」は誰が1年未満と設定するの、また省庁ではないか。記録の手間だの、膨大な量のデータなどの理屈をつけ、大事なデータが消去された件は未だ納得できない。電子データ保存ができる時代、1年未満などの範囲を設定することなく、最低でも5年未満まで保存するべき。今回の問題のように、時の権力者の意向に沿った省庁の「忖度」が関係し、省庁の独自の判断で大事な資料が廃棄されないよう改正すべきである。勤勉国家が「長い物には巻かれよ」国家にならないよう、特に内閣府は自制すべき！
60	13 (再掲)	作成、 整理、 保存	第3-3 適切・効率的な文書作成の確認をとった職員又は打ち合わせ等の相手方が特定できるよう、氏名・所属等を当該文書に記録することを明記されたい。また、文書作成に関し、部局長等上位の職員から指示があった場合は、当該上位職員が特定できるよう、氏名・所属等を当該文書に記録することを明記されたい。 第4-3-(6) 保存期間を1年未満とすることができる類型から、(2)定型的・日常的な業務連絡、日程表等 (4)省の所掌業務に関する事実関係の問合せへの応答 (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く、長期間の保存を要しないと判断される文書 を除外されたい。これらの文書の重要性判断には高い恣意性が入り込む可能性が高いと考える。 第5 【共有フォルダの整理方法の例】について、「個人的な執務の参考資料については、適切にアクセス制限を行った個人用フォルダに置くことを徹底する必要がある」と記載されているが、逆に本来組織共用文書とみなすべき文書を個人フォルダに置くことがないよう、「ただし、複数の職員が参照する等、組織的に用いると解釈できる余地のある資料等について、徒に個人用フォルダに置くことがないよう徹底する必要がある」旨、明記されたい。
61	14 (再掲)	作成、 整理	第4の3「保存期間」の15頁にある「また、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記載日は、…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。」について、「適当な日」をより具体的に記述すべきと考えます。事が発生してから記録は記憶が新しいうちの具体的な日を期限に設定すべきです。例えば「〇〇会議終了後1週間以内」とすべきです。関連して、もしその間に相手方の了解がとれない場合に備えて、「第3 作成」のなかの4頁の3(2)で「ただし、相手方の発言部分等について記録を確定し難い場合は、その旨を判別できるように記載するものとする」の部分に加筆して「また、相手方の発言部分等について設定された期限内に確認の返答がなかったために記録を確定し難い場合も、その旨を記載して作成を確定するものとする」と示すべきと考えます。
62	16	整理	凶悪、重大事件の犯罪被害者家族です。事件は2017年11月18日に時効を迎えてしまいました。刑事では処罰できませんが、民事では後5年裁判ができるのですが、捜査資料は検察に送られ、現在の規定だと、1年をめぐりに破棄されてしまいます。もし犯人がこの後見つかったら、捜査資料がないと裁判をおこすこともできません。凶悪、重大事件の捜査資料は長期にわたって保存され、今後の捜査に活かされるべきだと思います。
63	19	整理	3. 第4の3(6)1年未満文書の類型について (1)(2)から、政務三役(大臣、副大臣、政務官)の日程表については除外をするべきである。大臣などの日程や面会記録などは、職務の中立性に関わる重要な文書である。1年未満で廃棄されるのはおかしいと思われる。 (2)(6)の「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く、長期間の保存を要しないと判断される文書」については、「影響が極めて小さい」ことの具体的な例を挙げて、定義を限定するべきである。これまでも政策決定過程を残さなければならないと公文書管理法第4条があるにも関わらず、決裁文書のみを政策決定過程とみなすことが煩雑に起きていたことが、森友学園問題などの原因となった。「極めて小さい」の定義を、形式的な字句の訂正に限るなど、具体例を挙げるべきである。
64	23 (再掲)	作成、 整理	■p6 〈適切・効率的な文書作成〉新設個所について →削除を求めます。 理由としては、以下3点です。 ・意図が不明 ・部局長等上位の職員から指示がない文書が公文書に該当しない懸念がある。 ・運用が煩雑になり、文書作成自体を怠る懸念がある。 ■第4 整理「3 保存期間」以下の個所について p8 「(5) 1-(1)の保存期間の設定及び保存期間表においては、歴史公文書等に該当しないものであっても、行政が適正かつ効率的に運営され、国民に説明する責務が全うされるよう、意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや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する。」 →どのような文書が該当するかは、各行政機関内の文書管理担当者であるため、適切かどうかを判断できません。 機微情報などが含まれることがあるため、難易度は高いでしょうが、可能な限り、第三者を介す運用へ変更をお願いします。
65	26 (再掲)	整理	公務員が仕事上で(その仕事の対価として税金が財源である給料が支払われるわけだから)作成した文書は基本的に公文書として扱うべき。また公文書である以上は最低1年以上保存することを義務にすべきだ。もちろん、保存期間が過ぎれば廃棄するものもあって当然だが、廃棄するにあたってはその文書の概要と廃棄理由を記録し、廃棄が適切であったか第三者がその記録一覧をチェックできるような仕組みも導入すべきだ。
66	27	整理	記録確定に当たっての打ち合わせの際、相手方の発言内容の確認が取れなかった場合「相手未確認」と記録すると決められたようだが、未確認の記録がそのままにならないのか不安。記録確認の相手方には政治家や業界関係者も含まれるようなので、長い期間放置されないように未確認の記録も課長級の確認や報告をするか、未確認の状態でも保存できる期間も決めるべきだと思う。
67	29	整理	保存期間を設定し基準を作ったことで、公文書管理法は現在及び将来の国民に説明責任を果たす目的を達成できると思う。これまであいまいだった国民への説明の原則を明確にしたことで、国民の理解を得られると思う。

【第4 整理】

通番	意見の通番	区分	御意見
68	32 (再掲)	管理体制、作成、整理、廃棄、点検	<p>行政文書の管理に関するガイドラインの一部改訂について、私は賛成である。</p> <p>むしろ文書の管理についてここまでの規定がなかったこと自体が不思議だと考える。文書管理について、文書管理担当者による実務的な文書管理が行われることはとても重要であると考え。なぜなら、そうしたものを置くことで、その文書の存在を強く認知できるとともに、今回の森友問題などといったもめ事もっときれいに収まったのではないかと考えられる。作成に関しても、第3の3の(1)「適切・効率的な文書の作成」に関しても、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」といった取り決めも重要であると私は考えている。「複数の職員による確認」は上記でもいった認知度の強化に高まる。その文書が実在したという強い認知につながれば、今後森友問題のような事態が発生しても、適切に対応できるものだと考えられる。また、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」に関してもとても重要である。確認をとるだけでなく、どういった理由でその指示をしたのか、といったようなことも当然ながら聴取し、証拠として一緒に保管しておくべきでもあるだろう。(2)の記録の作成もかなり重要である。むしろ今までなかったのが不思議なほどである。打ち合わせの中でどういった話し合いが行われたのか、どういった内容で決まったのか、なにかもめ事や揺さぶりをかけてはいないか、等々細かく記録しておけば、森友問題のような事態も起きなかつただろう。なぜ現行のガイドラインには記載されていないのか不思議で仕方ないが、今回のような出来事の再発を防ぐためにこう言った規定はとても重要であると私は考えている。管理に関しても、ここまで細かく決めることは重要だろう。しかし、留意しておいてほしいのは、その文書の重要性の判断基準である。(1)~(7)がどういった判断基準なのかは存じていないが、その文書の重要性の判断を慎重に決めるべきであると考えられる。ここが疎かになれば、今回の改定も水の泡になりかねないほど重要なのではないかと私は考えている。保存のときの共有フォルダの構成例に関しては問題ないのではと私は考えている。個人フォルダについても適切なアクセス制限を置くことは常識であるが、規定として定めておくことは重要だろう。第7の「移管、破棄又は保存期間の延長」だが、これの破棄に関する記載は素晴らしいと考える。できれば、この文書の破棄の公表について、どれほどの期間で行うのか存じていないが、4半期程度の期間で行うのが理想ではないかと私は考えている。月ごとに公開するのはなかなか苦勞することだろうし、ある種時間の無駄になる可能性もある。しかし、半年の期間で公開だと時間が空きすぎており、あとから何かあったとき破棄したのが5か月前とかだと情報が残っていない可能性が高い。4半期ならば3か月の期間なので、それも防ぎやすいと私は考えている。点検も重要だろう。文書管理が適切か確認するのは重要である。しかし、これも年2回、できれば上記と同じく4半期で点検を実施するべきではないかと私は考えている。年に1度はさすがに少ないようにも感じる。研修の規定も極めて重要だろう。これに関しては年に1度でも問題はないと考えている。その分点検で補っていくことが重要だろう。</p> <p>いずれも今回のような騒動を未然に防ぐために重要なものであると私は考えている。この改定をぜひ取り入れ、今後の行政に役立ててほしいと私は願っている。</p>
69	43	整理	<p>「意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書」とは、誰が、どのような基準により判断するのか。</p>
70	45	整理	<p>【該当箇所】 第4 整理 3 保存期間 (5) …、A「意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる」行政文書については、… (6) 丸数字6 意思決定の途中段階で作成したもので、当該B「意思決定に与える影響が極めて小さく、長期間の保存を要しないと判断される」文書 【意見内容】 上記のA及びBの部分について、いずれも客観的な判断基準がなく、かつ誰が判断するのかも明確ではないことから、担当者レベルで恣意的な運用がなされる可能性が否定できない。 また、保存期限が1年未満の文書を廃棄する場合は、省庁において文書管理者が一定の確認を行った後、廃棄することとされているが、記録・公表だけでは国民は廃棄された行政文書の内容等を事後的に確認ができるに過ぎない。 これまでの問題を踏まえれば、これらについては、例えば公文書管理委員会等に事前に諮るなど、事前に第三者がチェックすることができるような仕組みを検討すべきではないか。</p>
71	49	整理	<p>第4整理 3保存期間の規程に関して、(8)で記す「ただし、ファイル作成取得日から1年以内の日であって4月1日以外の日を起算日とすることが行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合にあっては、その日とする」という文章を削除すべきである。保存期間1年未満の文書についても、1年以上の保存期間設定をする文書と同様に、「保存期間の起算日は、行政文書を作成し、又は取得した日の属する年度の翌年度の4月1日とする」のが行政文書の適切な管理に資すると考えるためである。</p> <p>なぜなら、起算日設定に二つのルールが存在すると、混乱や誤解を招くおそれがあり、適切な文書管理が徹底できない可能性がある。起算日についてはすべてを4月1日で統一するべきである。</p> <p>このため、3?(10)も同様に、「ただし、ファイル作成日から1年以内の日であって4月1日以外の日を起算日とすることが行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合にあっては、その日とする」を削除願いたい。</p>
72	50 (再掲)	作成、整理	<p>私は、「行政文書の管理に関するガイドライン」改正案をもっと見直す必要があるのではないかと考えます。</p> <p>今まで、行政文書は対象であるため廃棄される際には、ファイル名が公表されるだけでなく、内閣府公文書管理課のチェックも受けます。しかし、保存期間が1年未満の文書は、歴史的価値があるものには保存が求められているものの、他の内容のものはこのような処理はされず破棄されてしまいます。今回の改正では、標準文書保存期間基準というような歴史的価値がない公文書の場合でも、保存期間を設定することになりました。また、廃棄するにあたっては記録を作成し、公表することも考えられています。この改正については、何か問題が起こった場合でも、公文書が一定の期間保存されているため公文書という証拠が残り、国民への説明ができるようになり良いと考えました。また、たとえ破棄されてしまった場合でも、記録が残っていれば国民への説明ができると考えました。このように管理していれば、何か問題が起こった場合でも、文書を破棄してしまっても事実を証明することができない、文書をなくしてしまっても証明することができないといったことは減るのではないかと考えました。</p> <p>役所内部だけでなく、外部との折衝の記録作成も改正案には組み込まれています。折衝などの相手に発言内容の確認を求めたり、できない場合は「相手方未確認」と記載することになりました。また文書作成にあたっては課長級の文書管理者が部局長の指示内容を含め確認します。このようにすることで折衝の証拠、確認の証拠が残りますので、個人的メモとなることはありません。</p> <p>このように改正することで、何か問題があった場合でも証拠が文書として残り、国民への説明もできます。</p> <p>しかし、やりとりする文書は膨大であるため管理がいきとどくのかと思われました。しっかりした管理体制がとられなければ機能しません。管理体制を十分整えることが必要だと考えました。</p> <p>また、行政文書の作成・保存のたびに課長級の確認が必要とすることでの管理強化という点がありましたが、課長級の方が確認するからといって必ずしも管理強化につながるかは考えにくいと思われました。課長級の方が文書の作成・保存を操れるとも考えられます。これは文書破棄についても同様で、内閣府公文書管理課のチェックを受け破棄するということは内閣府公文書管理課が文書破棄を操れるということになります。つまり、国や機関に都合の悪い文書があったら、恣意的に保存せず、破棄することができてしまうということです。</p> <p>このような危険がある以上、完璧に国民へ説明する責任は全うされません。少しでも公平な判断がされるよう「行政文書の管理に関するガイドライン」改正案を見直す必要があると考えました。</p>

【第4 整理】

通番	意見の通番	区分	御意見
73	58 (再掲)	管理体制、整理、保存、管理簿、移管・廃棄、総論	<p>本ガイドライン案について、意見を述べます。</p> <p>(評価したい部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・文書管理者を補佐する者としての、文書管理担当者を指名する仕組みを入れて管理体制の強化を図っていると思います。</li> <li>・従来、情報公開請求が必要だった保存期間表の公開が明記されています。</li> <li>・文書の引継ぎ手続きが示され、行政文書の保存期間延長の場合の期間の再設定など、これまで更新が十分になされていなかった可能性があるものについて、より明瞭に規定されていると考えます。</li> </ul> <p>(評価できない、あるいは反対する部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実際に1年未満にどのような文書が当てはめられているのか、改正案を作った政府が把握しているとは考えられません。</li> <li>・担当課の判断だけで廃棄できる点は変わらず温存されています。必要な文書を残すためにどれだけ効果が発揮できるか不透明です。</li> <li>・どこまで現実的に記録が残るのか、担保があいまいだと思います。</li> <li>・政府は、公文書管理法の改正はしない方針で一貫しており、その代わりに、法的根拠が確実でないこのガイドラインで対応するのは、常に運用での恣意的な判断の余地を留めたままです。</li> <li>・公文書管理での日常のフローの中に組み込まれた避けられない仕組みがなければ絵に描いた餅で、このガイドラインも生かされる保証がないと考えます。</li> <li>・本来は、このような公文書管理を、公文書管理委員会や第三者委員会などで検討し、内容を公開していく担保がないと、このガイドラインは生かされないと思います。</li> </ul> <p>以上です。有難うございました。</p>
74	64	整理	<p>第4 整理</p> <p>[以下留意事項として追加](カッコ内に引用国際標準を示す)</p> <p>適切な記録管理のための記録の配列は、記録の作成のコンテキストに対する記録にリンクするためのツールである(ISO 15489-1:2016, 8.3 Business classification schemes)。</p> <p>期間を超えて記録プロセスを通して何の統御情報(メタデータ)が作成されるかを決定し、記録の利用のためのルールと条件を確立し、記録の利用性を維持する(ISO 30301:2011, A2.1, A2.2, A2.3)。</p> <p>[参考4]</p> <p>(4-1)ISO 15489-1:2016, 6.3 Responsibilities 記録の作成、取り込み及び管理のための責任を権威化が規定され、指定され、発行される。</p> <p>(4-1-1)ISO 15489-1:2016, 8.3 Business classification schemes 適切な記録管理のための記録の配列は、記録の作成のコンテキストに対する記録にリンクするためのツールである</p> <p>(4-1-2)ISO 15489-1:2016, 8.4 Access classification rules 記録の対するアクセス権と許可制度を指定するルールの集合が開発されるべきである。</p> <p>(4-3)ISO 30301:2011, 8.2 Design of records processes 2)Control 時間を超えてどのような統御情報(メタデータ:記録自身及び記録管理のデータ)が作成され関係づけられるかを決定し、時間を超えて記録の利用のためのルールと条件を確立し、時間を超えて記録の利用性を維持し、記録の承認された廃棄を確立し、記録システムの管理と保守のために使われる条件を確立する。</p> <p>(4-3-1)ISO 30301:2011, 8.3 Implementation of records systems 組織は、記録目標にあった記録プロセスを実現し、ビジネス要求と要求のあった記録システムの性能を常時監視することを確立し、記録マネジメントシステムの動作を管理する。</p>
75	65	整理	<p>焦点となっていた保存期間が1年未満である文書の廃棄に関する問題を見直し案で歴史公文書に該当しない場合でも行政が適正かつ効率的に運用され、国民への説明責任を全うされるよう保存期間を設定するようにした事で重要な事項が書かれた行政文書を廃棄してしまう危険性が減ったと思うのでこの改正案に賛成です。</p>
76	66 (再掲)	作成、整理、保存	<p>現在、公文書管理に関しての議論がされている。その中でも、行政文書に関するガイドライン改定及び、公文書管理法についての意見である。そもそも、改定案を出した原因になった出来事は、森友学園への土地売却に関する交渉記録文章の破棄問題。更には、加計学園での問題調査の際に、共有フォルダにあった文章の出所について混乱があったとされている。</p> <p>これらの問題に対応する見直し案は、私は賛成だ。その理由は2つある。まず、第4整理に記載されている『・意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや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設定』が挙げられる。次に、第5保存の『・共有フォルダの構成を行政文書ファイル等として管理しやすい構造とする。(16～18頁)・個人的な執務の参考資料については、適切にアクセス制限を行った個人用フォルダに置くことを徹底。(18頁)・合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールについては、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移す。(18頁)』についてだ。双方とも対象となる判断基準になっていなかったために、上記の問題が発生したからだ。</p> <p>しかし、もう一方で反対意見がある。第3作成についてだ。NPO法人の三木由希子理事長は、11月27日の日本経済新聞で次のように述べており、『「手続きを通じて行政文書をコントロールする」、「課長のスクリーニングを得た文章しか残らない可能性がある」と指摘している。</p> <p>例えば文書制作について、課長級の文書管理者が部局長の指示内容を含め確認する。もしも確認の際に不都合な文であったら、どうにでもできるのではないだろうか。</p> <p>このようなことから、自己完結的な仕組みのガイドラインにはするべきではないと考える。正確性の確保の観点を検討・提起したのは、内閣官房や公文書管理課、総務省で構成したチームだったようだ。しかし、さまざまな意見や提案も選択のうちとしていったほうが良いと考える。</p> <p>URL 改定案の概要「<a href="http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/index/pdf/gaiyou.pdf">http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/index/pdf/gaiyou.pdf</a>」 日本経済新聞「<a href="https://www.nikkei.com/article/DGXMZO23917040W7A121C1CR8000/">https://www.nikkei.com/article/DGXMZO23917040W7A121C1CR8000/</a>」</p>
77	70	整理	<p>「原則として」を削除したい。</p> <p>(理由)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「行政が適正かつ効率的に運営され、国民に説明する責務が全うされるようにする」ためには、最低でも1年は保管しておかないと説明責任がはたされないと考える。</li> <li>・意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書であれば、なおさらであり、今後の姿勢を示すためにも削除することが望ましい。</li> </ul>

【第4 整理】

通番	意見の通番	区分	御意見
78	75	整理	<p>保存期間1年未満の文書の範囲をより限定すべきである            改正案は、保存期間1年未満の文書を7類型定め、文書の範囲を限定した（対照表8頁）。            しかし、文書の保存期間は、内部職員である「文書管理者」が定めることとなっている。また、1年未満の保存期間を設定する類型の文書のうち、例外的に「重要又は異例な事項に関する情報を含む場合」には1年以上の保存期間を設定することになっているが、その判断も「文書管理者」に委ねられており、判断が恣意的になるおそれがある。            さらに、前述した保存期間1年未満の7類型の文書のうち①及び③は、それらがなくなっても、他で確認することが容易であるので、1年未満とすることに特に不都合はない。            それ以外の②④⑤⑥⑦は、社会的歴史的に重要な文書が、これらに該当するとして短期間のうちに廃棄されるおそれがある。            ②定型的・日常的な業務連絡、日程表等は、他の情報と結びつくことで意思決定過程の跡付けや検証に必要となる場合が出てくる可能性があることから、保存期間1年未満の対象から外すべきである。            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は、その時期や内容如何によっては重要な意味を持つことがあり得ないではない。            ⑤「明白な誤り等」「利用に適さなくなった」については、例えば隠蔽の目的で誤りがあったとして廃棄されるといった恣意的な解釈運用がなされるおそれがあるので、このような例外は認めるべきではない。            ⑥意思決定の途中段階で作成したものであり、「当該意思決定に与える影響が極めて小さく」、長期間の保存を要しないと「判断」される文書について、「極めて小さい」か否かは評価を含むが、その評価が内部職員である「文書管理者」に委ねられてしまうのであれば、恣意的になるおそれがある。公文書管理委員会において事務局が説明した事案からすると、端的に「影響がない」と明示すべきである。            ⑦は、ガイドラインにおいて具体的にどのようなものが明示されなければ、行政機関は勝手にこれを決めることができってしまう。ガイドラインにおいて具体的に明示するか、それができなければ、このような例外は認めるべきではない。            (7)では、通常1年未満保存文書であっても、「重要又は異例な事項に関する情報を含む場合など」には、1年以上の保存期間を設定するものとする、としているが、「重要又は異例な事項に関する情報」か否かの判断が恣意的になるおそれがあると、このような判断基準は採用すべきではなく、(6)で認める1年未満保存文書を①及び③のみとすることで対処すべきである。</p>
79	76	整理	<p>契約に関する行政文書の保存期間の起算日は、契約の履行最終日の翌日とすべきである            改正案の【規則の別表第1への記載例】では、契約に係る決裁文書その他契約に至る過程が記録された文書の保存期間の起算日を、「契約が終了する日に係る特定日以後5年」と書いている（対照表12頁）。これにより学校法人への国有地売却経緯に関する問題の書類については、1年未満の文書として廃棄したとの弁解は、今後通用しなくなるようである。            しかし、「契約が終了する日」がどのような場合を指しているか曖昧である。これを契約締結業務と解釈するとすれば、契約内容を履行している間であっても、これらの文書が保存期間の経過により廃棄されてしまうおそれがある。それは、契約を締結した一方当事者である行政機関が契約の相手方と契約内容について確認し交渉するためにも不都合であるし、国会や国民が契約内容の適正をチェックするためにも不都合である。したがって、契約関係の行政文書の保存期間の起算点は、契約の履行最終日の翌日とすべきである。</p>
80	77	整理	<p>保存期間を1年未満とする行政文書の起算日は、作成・取得した翌年4月1日以降の適当な日とすべきである            改正案では、（保存期間の満了する日の設定）について、「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は、施行令第8条第4項及び同条第6項ただし書きに従い、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。」としている（対照表14頁）。            「作成・取得した日以降の適当な日」とあるので、作成・取得した翌日であってもよいことになる。1年未満文書を第4.3(6)の①③だけに限るのであれば、これでもよい。しかし、そうでないとなれば、保存期間が最短1日未満という事態が起こってもよいということであり、あまりにも短か過ぎる。3(6)②⑤⑥⑦を認めるのであれば、起算日は、作成・取得した翌年4月1日以降の適当な日とすべきである。</p>
81	83 (再掲)	作成、 整理	<p>1. 行政機関内部の打合せや行政機関外部の者との折衝等の記録については行政文書を作成するものとする、という改正点について            「記録」という表現は曖昧で議事録等の比較的かつちりとした文書のみが対象となるようにも読めます。「口頭説明を補足するために作成され又は配布される文書」についても行政文書として作成し、行政文書として取り扱うことを明記すべきと考えます。            2. 意思決定過程の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書の保存期間を原則として1年以上とし、これに該当する文書を除く、定型的・日常的な業務連絡や、意思決定の途中段階で作成したもので影響が極めて小さく長期間の保存を要しないと判断される文書等については、保存期間を1年未満と定めてよいものとする、という改正点について            規定の書きぶりからは、「意思決定過程の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書」以外は1年未満の保存期間とすることができるように読めます。読み方次第で相当広く保存期間1年未満の文書を認めうる基準となっており、むしろ原則として保存期間1年未満の文書を作成できるような書きぶりとなっているように見受けられます。また、「合理的な跡付けや検証に必要」かどうかは、現実には文書が作成されたずっと後に明らかになるものですが、保存期間の設定は文書作成時に行われるので、「当時は跡付けや検証に不要と考えていた」という説明がまかり通るおそれもあります。そこで、行政文書は須らく保存期間を1年以上とした上で、「合理的な跡付けや検証に必要となることがないことが明らかな文書」について、例外的に保存期間を1年未満とすることができるよう改正すべきです。1年未満保存文書の例示として挙げられている類型は、まさにこのような文書を想定しているものと思料します。</p>
82	89	整理	<p>保存期間表を総括文書管理者に報告することは歓迎する。            しかしながら、当法人で各省庁の本省分の保存期間表を確認した限りでは、同じ行政機関であっても同一行政文書や業務類型であっても保存期間が異なるものが見受けられたり、保存期間表の作成方法が異なっているものもある状況であり、評価や整理が必要と言える。また、例えば警察庁は保存期間表が他の行政機関とは異なり、保存期間の記載はあるものの、保存期間満了後の措置の記述がないなど、同じ保存期間表であってもその記述内容が異なっているものもある。保存期間表は、行政文書ファイル管理簿に登録される保存期間や保存期間満了後の措置に実務レベルで最も参照されるもののはずであり、個別の行政文書ファイル管理簿の確認以上に、保存期間表の審査ないし評価をして妥当性を確保する必要性が高いと言える。            したがって、保存期間表は総括文書管理者に報告するだけでなく、その内容についての審査を行うプロセスを設けるべきである。</p>
83	90	整理	<p>歴史公文書等に該当するとされた行政文書は1年以上とするとしているが、財務省は歴史公文書等に該当しなければ1年未満と反対解釈していたのであるから、そのような反対解釈は許されないことを、留意事項で示すべきである。歴史公文書等に該当する類型は基本的には10年を超えるものであり（別表第2）、別表第1も多くが5年を超える事項と類型の保存期間を示しているものであって、そもそも比較的短期間の保存となるものを示していない。このような別表の作成実態にあるにもかかわらず、歴史公文書等の該当性を基準として1年以上としていることは現実的ではないのみならず、都合のよい反対解釈により不当に保存期間を短くすることになる。ガイドラインによる改正では足りないため、別に検討を要するが、ガイドラインでは少なくとも保存期間を不当に短くする反対解釈は許されないことを示すべきである。</p>
84	91	整理	<p>趣旨は賛成であり歓迎する。            しかし、1年以上としていることで、1年以上であれば1年でもよいという反対解釈の原因になりうるので、当該行政文書は、説明責任が要求される期間は保存しなければならないとすべきである。本規定は、1年未満の保存期間の基準ではなく、行政文書の保存期間の設定に係る基本原則を示したものと位置付けるべきものなので、1年未満と1年以上を区分するものとしてだけでなく、1年以上の保存期間の行政文書であって、別表等で明示されていないものについての保存期間設定の基本原則であること、これに基づいて既存の保存期間表を見直す必要があることについても、ガイドラインに明示すべきである。</p>

【第4 整理】

通番	意見の通番	区分	御意見
85	92	整理	<p>1年未満の保存期間となりうる行政文書の類型化をしており、基準のない現行制度からすれば前進とは言える。しかしながら、いくつか検討すべき点がある。</p> <p>「日程表」が含まれているが、そこには政務や幹部職員のものも含まれるとのことである。しかし、これらの日程表は組織の活動記録という側面もあり、1年未満の保存期間は不相当である。むしろ、俯瞰的な組織活動の記録として、比較的短期保存の行政文書としたとしても、歴史公文書等として移管対象とするのが妥当である。</p> <p>「明白な誤り等の客観的な正確性の観点から」とあるが、ここでは正確性に客観的という言葉がついている。第3-3では「正確性」とのみ記載し客観性は求めているが、同じ「正確性」という言葉を用いており、同趣旨であると理解される。これについては、留意事項において極めて限定的としているが、一方で第3-3で正確性確認の手順を経た結果修正されたものは、正確性に欠けるということになるため、本基準により1年未満で廃棄となると読むことができる。前掲でも指摘しているが、そのような廃棄も当然に含まれるか否かを明らかにされたい。これについては、「客観的な正確」としていることから、第3-3を想定していないのであれば、それを明示的に留意事項などに記述すべきである。</p> <p>また、留意事項で該当しない場合として「意思決定に与える影響が極めて小さいことが見込まれるもの」としているが、公文書管理委員会での説明趣旨からすると、影響のないものを除外するよう修正すべきである。</p> <p>保存期間表での定めは、前述のとおり保存期間表を審査する仕組みがなく、現行の運用においては同一行政機関内でもばらつきがある状況であることから、すでに述べた通り、保存期間表に掲載するだけでなく審査の仕組みが必要である。それは、①～⑥は例示にすぎず、実質的には⑦で救い上げられるものが多いと想定されるからである。</p> <p>保存期間1年未満の行政文書の類型や実態が不明である以上は、今回のガイドラインの改正を当面の措置とし、調査研究による実態把握の上、それなりの客観的根拠に基づいた基準の再検討ないし1年未満類型の整理を行うことを今後の課題として位置づけられたい。</p>
86	101 (再掲)	管理体制、作成、整理	<p>1. 第2の文書管理担当者と補佐級職員の指名は、責任の不明確化、部下への負担と責任の押し付けを招きかねず、不相当ではないか。</p> <p>2. 別表1に該当しない業務についての文書は、保存期間表に記載すべき対象なのかよくわからない。保存期間表には、課室ごとに作成される文書の保存期間全てが記載されるべきものなのであれば、そう記載すべき。そうでなければ、記載すべき範囲とそうでない範囲を記載すべき。保存期間表を公表しても、それが何なのか、何が書かれているのかははっきりしていなければ、公表する意味がない。</p> <p>3. 第4の留意事項にある保存期間基準と、第2に略称として出てくる保存期間表の関係は何か。意味がわからないので記載を修正すべき。</p> <p>4. 文書の作成、整理について解釈の余地が広すぎるのが、これまでに報道された問題、現場への過度の負担を生じているのではないか。行政文書の定義、分類の方法などについて、例示など、可能な形式で記載すべきではないか。(例えば、共通ドライブに保存されているファイルは行政文書か？第3、第4にいくつか記載されている「参酌」とは、どのような考え方に基いて具体的にどのように行うのか？など)</p>
87	102 (再掲)	作成、整理、移管・廃棄、総論	<p>第3-3(2)「相手方による確認等」は運用に留意する必要がある旨を併記すべき。自らに不都合な内容の記録を拒否した場合など、当該相手方の対応によってはその運用を誤り、かえって「正確性の確保」が阻害される。相手方への確認自体、打合せの際に意見が分かれたときに限定し、かつ、相手方が確認をした結果の指摘内容を参考文書として併せて保管する方がよいのではないか。</p> <p>第4-3(5)「原則として」は削除するか、例外事由をより具体的かつ最小限にする必要がある。</p> <p>第7-2(3)廃棄した行政文書ファイル等の数量(ページ数、部数、電子文書については容量および電子文書の数量等)についても記録・公表の対象とすべきである。</p> <p>第9 研修自体が不正確であっては本末転倒となる。内容(質)を確保するための仕組みを設けるべき。(研修の資料や講師役職員の知識レベルについて内閣府、国立公文書館または専門知識を有する外部の機関によるチェックを義務付ける等)</p> <p>・今後の進め方について 本件意見募集の趣旨からは外れるが、他に意見を表明する機会も無いのでここに追記させて頂く。 今般のガイドライン改正によって、各行政機関において公文書管理法の運用状況が改善されることを期待する。一方、本年において発生したいくつかの不祥事を顧みれば、語弊を恐れず言えば、公文書管理法施行5年後見直しの前提は既に崩れている。この際、公文書管理法そのものを改正し、行政文書の作成および保管に関する各行政機関の裁量を縮小する必要があると考える。</p>
88	104	整理	<p>保存期間を1年未満とすることができるものとして、丸2に「定型的・日常的な業務連絡、日程表等」とありますが、日程表には政務三役や幹部職員のものも含まれているようです。これらは組織の高いレベルでの活動を示すものなので、保存期間を1年未満とするのではなく、もっと長く保存して、国立公文書館等へ移管をすべきものだと考えます。</p> <p>丸5について、「客観的な正確性の観点から利用に適さなくなった文書」とありますが、たとえば加計学園問題の文科省文書を政府は正確性に欠ける文書だと言っているのに、改正案に従えばこの文書も1年未満の保存期間となってしまいます。加計学園問題については国会での疑問解明が終わっていない状況にあります。したがって、同様の文書が疑問を解明する前に処分されてしまう恐れを否認しません。</p> <p>次に丸6について、「当該意思決定に与える影響が極めて小さく」とありますが、この判断には主観的な要素が多分に入ってくると思います。何を以て影響が極めて小さいと判断できるのか疑問です。</p> <p>このようなことから、行政文書の保存期間を1年未満とすることについては大いに疑問を感じます。ガイドラインの改正にとどまらず、公文書管理法そのものを改正して、全ての行政文書の保存期間を1年以上とすることをご検討いただきたいと思います。</p>
89	106	整理、総論	<p>保存期間(別表1)は、電子データ時代に合わせた全面見直しを行うべき。同時に行政文書の電子化を進めるべき。</p> <p>例えば、法令の制定に関するものは30年とされているが、その法令が存続する限り保存しないと、将来改廃を検討する時に困るのではないかと考えられます。規制緩和の際にも障害となるのではないのでしょうか。また合わせて、行政文書の電子化を進めるべきと思います。一般企業でもすでに進められています。</p>



【第4 整理】

通番	意見の通番	区分	御意見
90	108 (再掲)	総則、管理体制、整理	<p>今回の改正は、意思決定過程の検証に必要な文書の破棄防止に効果が上がるのかに注目が集まっています。ですが、「行政文書の管理に関するガイドライン」の一部改正案の新旧対照表のはじめを見るだけでも疑問がありました。</p> <p>第1 総則 留意事項 どのような文書が「組織的に用いるもの」として行政文書に該当するかについては、文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、その保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的に判断する必要があります。</p> <p>第2 管理体制 4 文書管理担当者 (1) 文書管理者は、その事務を補佐する者として、文書管理担当者を指名する。</p> <p>第1総則では、基準が大枠でしかないため、結局は現場の判断に任してしまうことになるのではないのでしょうか。それでは今までと同じになるように思えます。明確な基準を設けることにより、破棄防止につながり、国民からの疑念も払しょくされるのではないのでしょうか。しかし、明確な基準を設けることにより例外というものが出てきてしまい、結局は同様になってしまうことも予想されます。</p> <p>第2管理体制では、この体制はとて素晴らしいと思いましたが、文書管理者が文書管理補佐官を指名するのでは、管理者が自らに近い人物を指名し、管理者の思い通りになるのではないかという懸念があります。そのため、全くの無関係な人物を選び出すことは難しいとは思いますが、それを行う必要性はあると思います。</p> <p>もう1点いわれているのが、保存期間が「1年未満」と分類されている文書の扱いはどのようになるかということです。必要な文書まで保存期間が1年未満とされ、破棄されてしまえば、いざというときに証拠として扱うことができなくなってしまい、責任の所在から始まり、すべてがわからなくなってしまうからです。</p>
91	111	整理	<p>行政文書の管理に関するガイドラインについて、「第4 整理」に挙げられている改正点の記載で、意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要とされ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設定（意思決定に与える影響が極めて小さいことを見込まれ、長期間の保存を要しないと判断されるものは非該当）としているが、「意思決定に影響を与える影響が極めて小さいこと」の判断基準やこういった例外規定を設けることで、公文書の作成・管理・保存といった目的を達成するという改正案の潜脱手段を生む可能性を残すのではないかと思う。</p>
92	113	整理	<p>文書の保存期間は大きな事業で多くの人やお金に関わってくるものであったら、なるべく設けない、もしくは長期間(10年など)に設定したほうが良いと思う。国民が手軽に見ることができて、説明責任が果たせるような環境にしてほしい。政府だけでなく事業にかかわる企業など第三者にも管理、保存を委ねるのも有効だと思う。</p>
93	116	整理	<p>全ての文書、資料、他は10年から20年以上の保存必要がある。恣意的に隠蔽できるような制度設計では何の意味もなく、制度を作る側が抜け穴を自ら用意するようでは論外だ。要は問題が起こってから検証出来ないのでは本当に意味がない、バカな制度は作らないで欲しい。 以上の事を念頭に制度設計をして頂きたい。</p>

【第5 保存】

通番	意見の通番	区分	御意見
94	10	保存	役所で作成される文書、メール等は、すべて私用であるはずはなく、税金を使つての仕事上のものでありますから、各PC内での保存はやめ、すべてクラウドで永久保存すべきだと思います。
95	13 (再掲)	作成、整理、保存	第3-3 適切・効率的な文書作成の確認をとった職員又は打ち合わせ等の相手方が特定できるよう、氏名・所属等を当該文書に記録することを明記されたい。また、文書作成に関し、部局長等上位の職員から指示があった場合は、当該上位職員が特定できるよう、氏名・所属等を当該文書に記録することを明記されたい。 第4-3-(6) 保存期間を1年未満とすることができる類型から、(2)定型的・日常的な業務連絡、日程表等 (4)省の所掌業務に関する事実関係の問合せへの応答 (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く、長期間の保存を要しないと判断される文書 を除外されたい。これらの文書の重要性判断には高い恣意性が入り込む可能性が高いと考える。 第5 【共有フォルダの整理方法の例】について、「個人的な執務の参考資料については、適切にアクセス制限を行った個人用フォルダに置くことを徹底する必要がある」と記載されているが、逆に本来組織共用文書とみなすべき文書を個人フォルダに置くことがないよう、「ただし、複数の職員が参照する等、組織的に用いると解釈できる余地のある資料等について、徒に個人用フォルダに置くことがないよう徹底する必要がある」旨、明記されたい。
96	20	保存	4. 第5の「〇〇省行政文書ファイル保存要領(例)」について 要領(例)の2の「電子文書の保存場所・方法」において、「文書管理者による確認」が必要とされている。共有の保存場所に保存する文書を「行政文書」とみなすのであれば、課長級の文書管理者による確認は必要なく、複数人で共有されたときに各職員が共有フォルダにファイルを入れればよい。文書管理者の確認を必要とするという書き方は、課長級が行政文書であるかどうかを恣意的に判断できることに繋がる。よって、「文書管理者による確認の上」という記述は削除されるべきである。
97	38	保存	「共有フォルダを保存先として活用する際は、共有フォルダについて、行政文書ファイル管理簿上の分類に従った階層構造にする等、共有フォルダの構成を行政文書ファイル等として管理しやすい構造とする旨を記載する」とあるが、複数の階層にまたがっている場合については、電子文書の管理は、例えばラベル管理にするなどの工夫によって、より効率的な管理が可能になるのではないか。公務員の負担軽減の観点からも、電子文書の特性に応じた文書管理システムの開発・導入についても検討すべきである。
98	39	保存	「意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールについては、保存責任者を明確にする観点から、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移すものとする」と記載されているが、多数の公務員が迷いなく一義的に正しい結論を導くことができるようにするためには、明確かつ形式的な判断基準を設定して、判断にブレがないようにしておく必要があるのではないか。 仮にどこまでいっても割り切れない問題が残るのであれば、その判断を誰がいつどのように下したのかを記録として残すという方策も考えられるのではないか。
99	52 (再掲)	作成、保存	全ての文書作成について課長級の文書管理者が部局長の指示内容を含め確認することについて、その確認部分で真実ではないことが書かれていても、良しとして通されたりしたら元も子もないと思われる。 また、合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールについては、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移すことについても、移す時に違う所に移してしまつたら意味がないと思われる。
100	60	保存	第5 保存 [以下留意事項等として追加](カッコ内に引用国際標準を示す) 利用性のある記録は、利益享受者が期待する期間、存在し、検索し、再現し、判断され、ビジネス過程やビジネスから発生した処理や記録間の繋がりが維持される。そのために、メタデータ(記録自身のデータ、記録管理に関するデータ)を使う(ISO 15489-1:2016, 5.2.2.4 Useability)。 環境や、媒体、保護機能に関係なく記録の貯蔵はアクセス可能で統合化されリスクを確認するため監視され評価される(ISO 15489-1:2016, 9.6 Storing records)。 記録は廃棄に至るまで時間を超えて維持・保守され、定められた条件で利用される(ISO30301:2011, 8.2 Design of records processes 2) Control)。 [参考5] (5-1)ISO 15489-1:2016, 5.2.2.4 Useability 利用性のある記録は、利益享受者が期待する期間、存在し、検索し、再現し、判断される。 利用性のある記録は、ビジネス過程やビジネスから発生した処理が反映されるべきであり、また、ビジネス処理に係る記録間の繋がりが維持されるべきである。 記録のためのメタデータは、識別情報、様式あるいは貯蔵情報など、検索や表現をする情報を提供することによる利用性を支援するべきである。 (5-1-1)ISO 15489-1:2016, 9.5 Access control 記録へのアクセスは許可されたプロセスで行われる。 (5-1-2)ISO 15489-1:2016, 9.6 Storing records 環境や、媒体、保護機能に関係なく記録の貯蔵は、アクセス可能で統合化されリスクを確認するため監視され評価される。 (5-3)ISO 30301:2011, 8.2 Design of records processes 2) Control (3-3-2)のうち、時間を超えて記録の利用性を維持し、記録の承認された廃棄を確立し、記録システムの管理と保守のために使われる条件を確立する。 (5-3-1)ISO 30301:2011, A2.2, A2.3, A2.5 時間を超えて記録の利用のためのルールと条件を決定し、記録の利用性を維持し、記録管理の管理と保守のための条件を確立する。

【第5 保存】

通番	意見の通番	区分	御意見
101	66 (再掲)	作成、整理、保存	<p>現在、公文書管理に関する議論がされている。その中でも、行政文章に関するガイドライン改定及び、公文書管理法についての意見である。そもそも、改定案を出した原因になった出来事は、森友学園への土地売却に関する交渉記録文章の破棄問題。更には、加計学園での問題調査の際に、共有フォルダにあった文章の出所について混乱があったとされている。</p> <p>これらの問題に対応する見直し案は、私は賛成だ。その理由は2つある。まず、第4整理に記載されている『・意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや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設定』が挙げられる。次に、第5保存の『・共有フォルダの構成を行政文書ファイル等として管理しやすい構造とする。(16～18頁)・個人的な執務の参考資料については、適切にアクセス制限を行った個人用フォルダに置くことを徹底。(18頁)・合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールについては、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移す。(18頁)』についてだ。双方とも対象となる判断基準になっていなかったために、上記の問題が発生したからだ。</p> <p>しかし、もう一方で反対意見がある。第3作成についてだ。NPO法人の三木由希子理事長は、11月27日の日本経済新聞で次のように述べており、『「手続きを通じて行政文書をコントロールする」、「課長のスクリーニングを得た文章しか残らない可能性がある」と指摘している。</p> <p>例えば文書制作について、課長級の文書管理者が部局長の指示内容を含め確認する。もしも確認の際に不都合な文であったら、どうにでもできるのではないだろうか。</p> <p>このようなことから、自己完結的な仕組みのガイドラインにはするべきではないと考える。正確性の確保の観点を検討・提起したのは、内閣官房や公文書管理課、総務省で構成したチームだったようだ。しかし、さまざまな意見や提案も選択のうちとしていったほうが良いと考える。</p> <p>URL 改定案の概要「<a href="http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/index/pdf/gaiyou.pdf">http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/index/pdf/gaiyou.pdf</a>」 日本経済新聞「<a href="https://www.nikkei.com/article/DGXMZO23917040W7A121C1CR8000/">https://www.nikkei.com/article/DGXMZO23917040W7A121C1CR8000/</a>」</p>
102	68 (再掲)	作成、保存、移管・廃棄	<p>○作成した文書を適切に管理／保管する方策については、ガイドラインに事細かに書き込まれたが、おおもとの文書作成に関して「作成しなかったことへの罰則」がなければ、結局、作成しない方向に向かうのではないかと感じる</p> <p>○同様に、誤廃棄した場合の責任を問う規定がなければ、都合の悪い文書を捨ててしまう(あるいは最初から作成しない)風土は改まらないのではないかと</p> <p>○担当課が廃棄を決めた文書でも、客観的にみて保管期間を延長した方がよい場合や、公文書館で永久保存した方がよいものが多数あると思われる。内閣府の担当課の人員／権限を強化するとともに、外部のアーキビストが関与できる仕組みを検討すべきではないかと</p> <p>○メールの取り扱いに関して、今回、多くの項目が新設されたが、個人フォルダと共有フォルダの使い分けが徹底していないと、結局は多くのメールが個人フォルダに入ったまま「公開対象の行政文書」とは見なされずに葬られるのではないかと。発信者や第一取得者が共有フォルダに入れる一とのことだが、今回、新たに増やす文書管理担当者が点検し、打ち出して紙媒体でファイル保存する必要があると思われる</p>
103	78	保存	<p>個人的な参考資料も共有フォルダ内に保管すべきである。</p> <p>改定案では、「個人的な執務の参考資料については、適切にアクセス制限を行った個人用ファイルに置くことを徹底する必要がある」としている(対照表18頁)。</p> <p>しかし、個人的に使っている参考資料は執務のためのものであるから、私事性はなく、個人用フォルダ内に保管しなければならないものではない。共有フォルダ内に置いたとしても、他の職員と別のフォルダを作った上で、他の職員が勝手に閲覧できないようにすることも可能なのであるから、共有フォルダ内に置くべきである。</p>
104	79	保存	<p>個人的な執務の参考資料(紙文書)であっても、基本は共有のキャビネットに保管すべきであり、職員各自の机の上や周辺に置くことは、ごく一時的例外的とすべきである。</p> <p>この点は改定案にはないが、文書管理のあり方として、個人的な執務の参考資料を職員各自の机の上や周辺に置くことは、職員にとって便利であるが、このようなことが日常化して、共有キャビネットに収納されていないと、他の職員が共有の参考資料が存在することがわからなくなって利用できなくなったり、情報公開請求があったときに、誤って、「文書不存在」の決定をしてしまうおそれがある。このような事態にならないようにするために共有の参考資料は、日々、業務終了時に共有キャビネットに戻すようにし、やむを得ず、職員自身の机の上や周辺に置くことは、一時的例外的とすべきである。</p>
105	80	保存	<p>電子メールの取扱いについては、恣意的な管理とならないような方法にすべきである</p> <p>改定案は、電子メールの取扱いについて、保存責任者を明確にする観点から、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダに移すものとすると規定する(対照表18頁)。</p> <p>しかし、日々の行政実務で大量にやりとりされる電子メールを、作成者又は第一取得者がいちいち「意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となるか」否かを判断し、共有フォルダに移す方法が機能的とはいえない。また、その判断に恣意的判断が入り込む余地を否定できない。</p> <p>電子メールについては、一定の役職の送受信メールを一括して保存管理する方法を採用すべきである。このような制度にしても、電子メールを含む電子データは、紙データと異なり、そもそも保管の場所を取らないし、検索も容易であるから、大量に保存することは管理上特に困難な問題を生じさせることはないものとする。</p>
106	82 (再掲)	作成、保存	<p>政府の南スーダン日報問題(「戦闘行為」)、加計学園問題(「総理のご意向」)、森友学園問題(土地の不当値引き)等々の諸問題に対する政府・職員の対応は「霞ヶ関の優秀な官僚は黒いものも慇懃無礼な態度で白という」もので国民の期待を大きく裏切るものだった。ガイドライン改正にあたっては、先に挙げた諸問題に適切に対応できるのかという国民視点に立ち適切な改正をお願いする。また、パブリックコメントを単なる形式的手続きの一環とするのではなく、国民の怒りを真摯に受け止める手続きとして対応頂きたい。多くの国民が関心を寄せている故のパブリックコメントだ。パブリックコメント指摘事項については、できない理由を考えるのではなくできる方策を考えるスタンスで臨んで頂きたい。以下2点を改善案として提示する。</p> <p>1.職員個人の電子メールは全て行政文書として保存すべき</p> <p>「go.jp」アドレスの個人メールは全て行政文書として、各職員が在籍した期間の各部署に保管すべきと考える。今回の改定案では「個人的な執務の参考資料は【個人用フォルダ】に置く」「合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当する電子メールは【共有フォルダ】に置く」とされている。大きな問題は「個人的な執務の参考資料」と「行政文書に該当する文書」の線引きがあいまいなことだ。都合の悪い文書は全て【個人用フォルダ】に置かれるか、削除される可能性が高い。民間企業では、企業アドレスの個人メールは全て企業が把握する権利を有し、不適切行動の早期発見・摘発を行うために内部監査室等が必要ある場合に数年にわたり監視・検査を行っている。東芝でもメール記載の「チャレンジ」等の文言が粉飾の証拠となった。膨大な量の保管が必要となるが、AI等を用いれば該当文書を検索することは可能だろう。重要なことは「不都合な事実」を「廃棄・隠蔽」「無かったことにする」ことを防ぐことだ。必要な時に真実を見つけることができるよう個人電子メールは全て行政文書として保存すべきである。</p> <p>2.打ち合わせ等はテープで録音することおよび、録音に基づく記録は作成者・相手方の安易な修正・削除を認めるべきではない</p> <p>改定案では、各行政機関外部の者との打ち合わせ等の記録の作成に当たっては、可能な限り、相手方による確認等を求めている。しかし、実際に「総理のご意向」等の不適切な表現が使われたとしても「行政文書」として保存するとなれば文書作成者が忖度して作成段階で当該表現を用いない可能性が高い。また、作成者がたとえ不適切表現を文書に記載したとしても相手方に確認を求めた段階で、当該不適切表現が削除・修正される可能性が高い。これらの問題に対処するためには、打ち合わせ等はテープで録音することおよび、テープ起こしに基づく行政文書には手を加えないことが必要だ。重要なことは「不都合な事実」の存在が最初から「無かった」ことにされることを防ぐことだ。</p>

【第5 保存】

通番	意見 の 通番	区分	御意見
107	93	保存	紙文書・電子文書ともに、「共用の保存場所に保存する」場合は「文書管理者による確認の上」とする手順が追加された(実質的には文書管理担当者による確認であると思われる)。「行政文書ファイル保存要領」となっているが、この手順の対象となっているのは「文書」となっており、ファイル単位で保存する場合の確認とはなっていない。仮に、文書の正確性確保に関する措置が、職員が職務上作成する文書すべてについて求めるものではないとしても、共用場所に保存するためには文書管理者の確認を要する手順を加えると、実質的に行政文書として明確に保存される文書は文書管理者の確認を経ているという形式的な手順を経たものに限定されることになり、行政文書の範囲を法の改正によらずに狭めるものである。共用場所への保管がされていない文書について情報公開請求を受けて探索をしているのかについては、論理的に探索対象となり得るものの、実務としては共用部分のみを探索していると思われる実態にある。個人文書とすることを徹底する趣旨がガイドラインに由来から含まれてる以上は、共用場所に保管されていない＝個人文書として扱われる実態にあることが想定される。このような実態の上に、形式的な手順として文書管理者の確認を経ることで、行政文書は事実上、文書管理者の関与を経たものに限定されることになる。このような運用を招きかねない保存要領(例)には反対であり、改正によって追加された当該部分は削除すべきである。
108	94	保存	電子メールについて、法4条の文書の作成義務に定める文書で行政文書に該当する電子メールの保存について留意事項で取り扱いを示したことは歓迎する。しかしながら、「行政文書に該当する電子メール」としている点が、行政文書に該当しない電子メールがあるようにも読めるものとなっている。法4条は文書の作成義務であり、行政文書としての作成義務として規定がされておらず、法4条に該当する文書については、ガイドライン第3の留意事項にて行政文書となるとして。電子メールについても、法4条に該当するものは行政文書であると断定すべきであるし、電子メールは行政文書に原則として該当することを明らかにし、内容によって除外される場合があるという原則を明確にすべきである。 また、電子メールは作成者、第一取得者が共有フォルダ等に移すものとしているが、行政文書ファイル保存要領(例)によれば、この措置は文書管理者の確認がされているという条件が整っていることを前提にしていることに加え、作成者・第一取得者という職員個人の判断に依存している点で実効性に疑問がある。次年度以降、電子文書の管理についての検討が予定されていることから、この措置は暫定的なものであることを確認されたい。その際、電子メールについては、一定の役職の者については包括的に管理システムに移行するなど、職員個人の判断に依存するだけではない、プロセスを効果的に保管する方法を検討されたい。
109	100	保存	「第5保存」について、改善意見があります。 電子文書の大きな分類として、「行政文書」、それ以外の「個人的な執務の参考資料」に二分されているが、それらの外の行政文書には当てはまらない「部・課・係等の共有文書」が定義されていない。 この「部・課・係等の共有文書」は必要であるにも関わらず、省庁によっては何も考えずに、内閣府の案の書きぶりの通りとしているところもある。今の公務の仕事においては、部・課・係で協働して仕事を進めることは当たり前である。民間の企業においては、以前から普通のことであろう。 アクセス制限を適切にしておけば、「部・課・係等の共有文書」を設定することは何ら問題ないであろう。いまこの設定をしないことは、必ず未来に禍根を残すであろう。 内閣府の英断を期待する。
110	115	保存	全般的な事であるが、1年以上、1年未満、とあるのが、物理的書物としての保存期間であって、電磁的記録としては永年保存であるのであれば、良いのではないかと考えられた。 現在は、非常に大容量の電磁的記録ファイル群を安価に持つ事が可能なであり、またスキャナ等も容易に行える環境が整っているから、公文書は可能な限り電子化して永年的に保存を行うようにしていただきたいと考える。 改正内容については、そう問題無いのではないかと考えられたが、共有フォルダについてはバックアップ等を取って誤操作等による消失が防がれるようになっている事が必須であると考え(この共有フォルダが、Windowsの共有フォルダの様なものではなく(誤操作で全消去等しやすく危険であると考え。)、TortoiseHg(Mercurial)のリポジトリの様なものであるのであれば望ましいと考えるが、更にバックアップを取っておくのが適切ではないかと考える。)

【第6 行政文書ファイル管理簿】

通番	意見の通番	区分	御意見
111	58 (再掲)	管理体制、整理、保存、管理簿、移管・廃棄、総論	<p>本ガイドライン案について、意見を述べます。</p> <p>(評価したい部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・文書管理者を補佐する者としての、文書管理担当者を指名する仕組みを入れて管理体制の強化を図っていると思います。</li> <li>・従来、情報公開請求が必要だった保存期間表の公開が明記されています。</li> <li>・文書の引継ぎ手続きが示され、行政文書の保存期間延長の場合の期間の再設定など、これまで更新が十分になされていなかった可能性があるものについて、より明瞭に規定されていると考えます。</li> </ul> <p>(評価できない、あるいは反対する部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実際に1年未満にどのような文書が当てはめられているのか、改正案を作った政府が把握しているとは考えられません。</li> <li>・担当課の判断だけで廃棄できる点は変わらず温存されています。必要な文書を残すためにどれだけ効果が発揮できるか不透明です。</li> <li>・どこまで現実的に記録が残るのか、担保があいまいだと思います。</li> <li>・政府は、公文書管理法の改正はしない方針で一貫しており、その代わりに、法的根拠が確実でないこのガイドラインで対応するのは、常に運用での恣意的な判断の余地を残したままです。</li> <li>・公文書管理での日常のフローの中に組み込まれた避けられない仕組みがなければ絵に描いた餅で、このガイドラインも生かされる保証がないと考えます。</li> <li>・本来は、このような公文書管理を、公文書管理委員会や第三者委員会などで検討し、内容を公開していく担保がないと、このガイドラインは生かされないと思います。</li> </ul> <p>以上です。有難うございました。</p>
112	61	行政文書ファイル管理簿	<p>第6 行政文書ファイル管理簿 [以下留意事項等として追加](カッコ内に引用国際標準を示す) 記録は、人・組織、業務機能、要求機能、関係性というメタデータスキマ(構造)により管理される(ISO 15489-1:2016, 8.2 Metadata schemas for records)。 時間を超えてどのようなメタデータ(記録自身及び記録管理のデータ)が作成され関係づけられるかを決定し、記録の利用のためのルールと条件を確立し、記録の利用性を維持し、記録の承認された廃棄を確立し、記録システムの管理と保守のために使われる条件を確立する(ISO 30301:2011, 8.2 Design of records processes 2) Control)。 [参考6] (6-1)ISO 15489-1:2016, 8.2 Metadata schemas for records, 記録は、人・組織、業務機能、要求機能、関係性というメタデータスキマ(構造)により管理される。 (6-1-1)ISO 15489-1:2016, 8.3 Business classification schemes 記録分類スキマ(構造)は、記録がその発生のコンテキストにリンクするためのツールであり、適切な記録管理ビジネス分類スキマ、プロセスのための要求とリンクしている。 (6-3)ISO 30301:2011, 7.5 Documentation, 7.5.2 Control of documentation 時代に合わなくなった文書が目的外に使用されないように、またそうなった文書は維持されるように分類される。 (6-3-1)ISO 30301:2011, 8.2 Design of records processes 2) Control 時間を超えてどのようなメタデータ(記録自身及び記録管理のデータ)が作成され関係づけられるかを決定し、時間を超えて記録の利用のためのルールと条件を確立し、時間を超えて記録の利用性を維持し、記録の承認された廃棄を確立し、記録システムの管理と保守のために使われる条件を確立する。 (6-3-2)ISO 30301:2011, A1.2,A1.3, A2 含まれるべき内容、コンテキスト、統御情報(メタデータ)を決定し、どんな様式、構造で記録が作成され、とらえられるかを定め、統御する。</p>
113	95	行政文書ファイル管理簿	<p>保存期間の延長を行う場合の保存期間、満了日の更新を行うことを求めることは歓迎する。 しかし、南スーダン日報問題では1年未満と防衛省が主張していたものが1年以上保存されており、1年未満保存期間と形式的にしなから、業務の必要性から保有が継続されているものがあると理解されるところである。そこで、1年未満保存の行政文書であっても、1年を超えて保有をしている場合は、行政文書ファイル管理簿への登録並びに保存期間の設定を行うことを併せて求めるべきである。</p>

【第7 移管、廃棄又は保存期間の延長】

通番	意見の通番	区分	御意見
114	26 (再掲)	廃棄	公務員が仕事上で(その仕事の対価として税金が財源である給料が支払われるわけだから)作成した文書は基本的に公文書として扱うべき。また公文書である以上は最低1年以上保存することを義務にすべきだ。もちろん、保存期間が過ぎれば廃棄するものもあって当然だが、廃棄するにあたってはその文書の概要と廃棄理由を記録し、廃棄が適切であったか第三者がその記録一覧をチェックできるような仕組みも導入すべきだ。
115	32 (再掲)	管理体制、作成、整理、廃棄、点検	<p>行政文書の管理に関するガイドラインの一部改訂について、私は賛成である。</p> <p>むしろ文書の管理についてここまでの規定がなかったこと自体が不思議だと考える。文書管理について、文書管理担当者による実務的な文書管理が行われることはとても重要であると考え。なぜなら、そうしたものを置くことで、その文書の存在を強く認知できるとともに、今回の森友問題などといったもめ事もっときれいに収まったのではないかと考えられる。作成に関しても、第3の3の(1)「適切・効率的な文書の作成」についても、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」といった取り決めも重要であると私は考えている。「複数の職員による確認」は上記でもいった認知度の強化に高まる。その文書が実在したという強い認知につながれば、今後森友問題のような事態が発生しても、適切に対応できるものだと考えられる。また、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」についてもとても重要である。確認をとるだけでなく、どういった理由でその指示をしたのか、といったようなことも当然ながら聴取し、証拠として一緒に保管しておくべきでもあるだろう。(2)の記録の作成もかなり重要である。むしろ今までなかったのが不思議なほどである。打ち合わせの中でどういった話し合いが行われたのか、どういった内容で決まったのか、なにかもめ事や揺さぶりをかけてはいないか、等々細かく記録しておけば、森友問題のような事態も起きなかっただろう。なぜ現行のガイドラインには記載されていないのか不思議で仕方がないが、今回のような出来事の再発を防ぐためにこう言った規定はとても重要であると私は考えている。管理に関しても、ここまで細かく決めることは重要だろう。しかし、留意しておいてほしいのは、その文書の重要性の判断基準である。(1)~(7)がどういった判断基準なのかは存じていないが、その文書の重要性の判断を慎重に決めるべきであると考えられる。ここが疎かになれば、今回の改定も水の泡になりかねないほど重要なのではないかと私は考えている。保存のときの共有フォルダの構成例に関しては問題ないのではと私は考えている。個人フォルダについても適切なアクセス制限を置くことは常識であるが、規定として定めておくことは重要だろう。第7の「移管、破棄又は保存期間の延長」だが、これの破棄に関する記載は素晴らしいと考える。できれば、この文書の破棄の公表について、どれほどの期間で行うのか存じていないが、4半期程度の期間で行うのが理想ではないかと私は考えている。月ごとに公開するのはなかなか苦勞することだろうし、ある種時間の無駄になる可能性もある。しかし、半年の期間で公開だと時間が空きすぎており、あとから何かあったとき破棄したのが5か月前とかだと情報が残っていない可能性が高い。4半期ならば3か月の期間なので、それも防ぎやすいと私は考えている。点検も重要だろう。文書管理が適切に確認するのは重要である。しかし、これも年2回、できれば上記と同じく4半期で点検を実施するべきではないかと私は考えている。年に1度はさすがに少ないようにも感じる。研修の規定も極めて重要だろう。これに関しては年に1度でも問題はないと考えている。その分点検で補っていくことが重要だろう。</p> <p>いずれも今回のような騒動を未然に防ぐために重要なものであると私は考えている。この改定をぜひ取り入れ、今後の行政に役立ててほしいと私は願っている。</p>
116	58 (再掲)	管理体制、整理、保存、管理簿、移管・廃棄、総論	<p>本ガイドライン案について、意見を述べます。</p> <p>(評価したい部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・文書管理者を補佐する者としての、文書管理担当者を指名する仕組みを入れて管理体制の強化を図っていると思います。</li> <li>・従来、情報公開請求が必要だった保存期間表の公開が明記されています。</li> <li>・文書の引継ぎ手続きが示され、行政文書の保存期間延長の場合の期間の再設定など、これまで更新が十分になされていなかった可能性があるものについて、より明瞭に規定されていると考えます。</li> </ul> <p>(評価できない、あるいは反対する部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実際に1年未満にどのような文書が当てはめられているのか、改正案を作った政府が把握しているとは考えられません。</li> <li>・担当課の判断だけで廃棄できる点は変わらず温存されています。必要な文書を残すためにどれだけ効果が発揮できるか不透明です。</li> <li>・どこまで現実的に記録が残るのか、担保があいまいだと思います。</li> <li>・政府は、公文書管理法の改正はしない方針で一貫しており、その代わりに、法的根拠が確実でないこのガイドラインで対応するのは、常に運用での恣意的な判断の余地を残したままです。</li> <li>・公文書管理での日常のフローの中に組み込まれた避けられない仕組みがなければ絵に描いた餅で、このガイドラインも生かされる保証がないと考えます。</li> <li>・本来は、このような公文書管理を、公文書管理委員会や第三者委員会などで検討し、内容を公開していく担保がないと、このガイドラインは生かされないと思います。</li> </ul> <p>以上です。有難うございました。</p>
117	62	移管・廃棄	<p>第7 移管、廃棄又は保存期間の延長</p> <p>[以下留意事項等として追加](カッコ内に引用国際標準を示す)</p> <p>廃棄責任者はルール、法律あるいは方針によって記録の廃棄を行う。その場合、廃棄責任者は、保有期間と処理活動に対応した記録の集合、集団を識別して行う。(ISO 15489-1:2016, 8.5 Disposition authorities)</p> <p>廃棄はルールにしたがい権限を与えられた廃棄責任者によって行われる。</p> <p>廃棄は責任者により承認がなされ、ペンディング状態にある場合や訴訟にかかわる、あるいは調査が必要とされる記録は廃棄されず、廃棄は完全に行われ、また、廃棄活動は記録(誰が、何時、何を、何故等)される。(ISO 15489-1:2016,9.9 Disposition)。</p> <p>[参考7]</p> <p>(7-1)ISO 15489-1:2016, 8.5 Disposition authorities</p> <p>廃棄責任者はルール、法律あるいは方針によって記録の廃棄を行う。その場合、廃棄責任者は、保有期間と処理活動に対応した記録の集合、集団を識別して行う。</p> <p>(7-1-1)ISO 15489-1:2016, 9.7 Use and reuse</p> <p>新たなビジネス活動としての記録内容の再利用は計画される。</p> <p>(7-1-2)ISO 15489-1:2016,9.8 Migrating and converting records,</p> <p>記録の移管及び変換は外部または内部利用者に対して計画され意見交換される。</p> <p>(7-1-3)ISO 15489-1:2016,9.9 Disposition</p> <p>廃棄はルールにしたがい権限を与えられた廃棄責任者によって行われるべきである。</p> <p>廃棄は承認がなされるべきであり、ペンディング状態にある場合や訴訟にかかわる、あるいは調査が必要とされる記録は廃棄されるべきではなく、廃棄は完全に行われるべきであり、また、廃棄活動は記録されるべきである。</p> <p>(7-3)ISO 30301:2011, 8.2 Design of records processes 2) Control</p> <p>時間を超えて記録の利用性を維持し、記録の承認された廃棄を確立し、記録システムの管理と保守のために使われる条件を確立する。</p> <p>(7-3-1)ISO 30301:2011, A2.3, A2.4,A2.5</p> <p>時間を超えた記録の利用性を維持し、記録の承認された廃棄を実行し、記録システムの管理と保守のための条件を確認する。</p>

【第7 移管、廃棄又は保存期間の延長】

通番	意見の通番	区分	御意見
118	68 (再掲)	作成、保存、移管・廃棄	<p>○作成した文書を適切に管理／保管する方策については、ガイドラインに事細かに書き込まれたが、おおむねの文書作成に関して「作成しなかったことへの罰則」がなければ、結局、作成しない方向に向かうのではないかと感じる</p> <p>○同様に、誤廃棄した場合の責任を問う規定がなければ、都合の悪い文書を捨ててしまう(あるいは最初から作成しない)風土は改まらないのではないかと</p> <p>○担当課が廃棄を決めた文書でも、客観的にみて保管期間を延長した方がよい場合や、公文書館で永久保存した方がよいものが多数あると思われる。内閣府の担当課の人員／権限を強化するとともに、外部のアーキビストが関与できる仕組みを検討すべきではないかと</p> <p>○メールの取り扱いに関して、今回、多くの項目が新設されたが、個人フォルダと共用フォルダの使い分けが徹底していないと、結局は多くのメールが個人フォルダに入ったまま「公開対象の行政文書」とは見なされずに葬られるのではないかと。発信者や第一取得者が共有フォルダに入れる一とのことだが、今回、新たに増やす文書管理担当者が点検し、打ち出して紙媒体でファイル保存する必要があると思われる</p>
119	96	移管・廃棄	<p>移管文書について、利用制限の対象箇所と理由を具体的に記載することを求めることは歓迎する。</p> <p>当法人も協力して議員立法過程文書を国立公文書館に寄贈するための作業を行った経験からすると、利用制限箇所の具体的な特定に加えて、いつまで利用制限をするのかについても明らかにするよう求められて作業を行った。その趣旨としては、国立公文書館が利用できない文書の保管をするところではないとのことであり、したがって、行政機関からの移管に際しても、利用制限を行うにしてもその期間を一義的に明確に定め、利用制限が解除されるスケジュールを設定し、その期間が到達する前に利用請求を受けた場合は、その時点で個別具体的な審査を行って利用制限の可否を判断し、当該期間が到達したら自動的に利用制限解除を行うなど、利用制限が解除される具体的な措置まで織り込むべきである。</p>
120	102 (再掲)	作成、整理、移管・廃棄、総論	<p>第3-3(2)「相手方による確認等」は運用に留意する必要がある旨を併記すべき。自らに不都合な内容の記録を拒否した場合など、当該相手方の対応によってはその運用を誤り、かえって「正確性の確保」が阻害される。相手方への確認自体、打合せの際に意見が分かれたときに限定し、かつ、相手方が確認をした結果の指摘内容を参考文書として併せて保管する方がよいのではないかと。</p> <p>第4-3(5)「原則として」は削除するか、例外事由をより具体的かつ最小限にする必要がある。</p> <p>第7-2(3)廃棄した行政文書ファイル等の数量(ページ数、部数、電子文書については容量および電子文書の数量等)についても記録・公表の対象とすべきである。</p> <p>第9 研修自体が不正確であっては本末転倒となる。内容(質)を確保するための仕組みを設けるべき。(研修の資料や講師役職員の知識レベルについて内閣府、国立公文書館または専門知識を有する外部の機関によるチェックを義務付ける等)</p> <p>・今後の進め方について 本件意見募集の趣旨からは外れるが、他に意見を表明する機会も無いのでここに追記させて頂く。 今般のガイドライン改正によって、各行政機関において公文書管理法の運用状況が改善されることを期待する。一方、本年において発生したいくつかの不祥事を顧みれば、語弊を恐れず言えば、公文書管理法施行5年後見直しの前提は既に崩れている。この際、公文書管理法そのものを改正し、行政文書の作成および保管に関する各行政機関の裁量を縮小する必要があると考える。</p>
121	110 (再掲)	総則、整理、廃棄	<p>行政文書の定義について</p> <p>・新旧対照表1頁の新設部分で行政文書について、「組織的に用いるもの」についての記載があるが、言っていることがよくわからない。法で定義された行政文書の要件について、解説しているようであるが、何を言われているのかが、一読してわからないものである。</p> <p>情報公開法の解説でも同じような文言があったと思うが、要は何が行政文書に当たるのかを明確に線引きすべきと考える。少なくとも例示すべきではないか。別表第1で、保存期間の基準の例示をしていることを考えれば、「組織的に用いるもの」の例示をしてもよいのではないかと。またそうすることによって、各府省の職員も文書管理が適正にできると思う。</p> <p>・新旧対照表19頁と20頁での行政文書ファイル保存要領(例)として、紙文書も電子文書も「文書管理者」の確認の上、保存することとするようである。そうすると、文書管理者(課長)が確認していないものは、保存してはいけないということになるので、それは組織的に用いない文書、行政文書にはならないということになると思われる。そうであれば、行政文書とは、文書管理者(又はそれ以上の職の者)が確認を経た文書のみが該当し、文書管理者が見ていない文書はたとえ係長と職員が共有していたとしても「組織的に用いる文書」にはならないので、行政文書にはならない、となると思われる。</p> <p>そうであるならば、行政文書の定義として明確にそのことを示すべきではないだろうか。</p> <p>保存期間1年未満の行政文書について</p> <p>・新旧対照表8頁と9頁で7つの類型を示している。また、27頁で書かれているが、7類型に当たらない1年未満の行政文書ファイル等は、廃棄の記録をし、公表することになっている。</p> <p>しかし、1年未満しか保存しないような文書がこの7つの類型以外にもあるのだろうか。7つの類型をもう少し狭めるか、27頁で書かれている記録及び公表するという制度を設けないか、どちらかをしてよいのではないかと。</p>

【第8 点検・監査及び管理状況の報告等】

通番	意見の通番	区分	御意見
122	32 (再掲)	管理体制、作成、整理、廃棄、点検	<p>行政文書の管理に関するガイドラインの一部改訂について、私は賛成である。むしろ文書の管理についてここまでの規定がなかったこと自体が不思議だと考える。文書管理について、文書管理担当者による実務的な文書管理が行われることはとても重要であると考え。なぜなら、そうしたものを置くことで、その文書の存在を強く認知できるとともに、今回の森友問題などといったもめ事もっときれいに収まったのではないかと考えられる。作成に関しても、第3の3の(1)「適切・効率的な文書の作成」に関しても、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」といった取り決めも重要であると私は考えている。「複数の職員による確認」は上記でもいった認知度の強化に高まる。その文書が実在したという強い認知につながれば、今後森友問題のような事態が発生しても、適切に対応できるものだと考えられる。また、「複数の職員による確認」や「部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認を経るものとする」に関してもとても重要である。確認をとるだけでなく、どういった理由でその指示をしたのか、といったようなことも当然ながら聴取し、証拠として一緒に保管しておくべきでもあるだろう。(2)の記録の作成もかなり重要である。むしろ今までなかったのが不思議なほどである。打ち合わせの中でどういった話し合いが行われたのか、どういった内容で決まったのか、なにかもめ事や揺さぶりをかけてはいないか、等々細かく記録しておけば、森友問題のような事態も起きなかつただろう。なぜ現行のガイドラインには記載されていないのか不思議で仕方ないが、今回のような出来事の再発を防ぐためにこう言った規定はとても重要であると私は考えている。管理に関しても、ここまで細かく決めることは重要だろう。しかし、留意しておいてほしいのは、その文書の重要性の判断基準である。(1)~(7)がどういった判断基準なのかは存じていないが、その文書の重要性の判断を慎重に決めるべきであると考えられる。ここが疎かになれば、今回の改定も水の泡になりかねないほど重要なのではないかと私は考えている。保存のときの共有フォルダの構成例に関しては問題ないのではと私は考えている。個人フォルダについても適切なアクセス制限を置くことは常識であるが、規定として定めておくことは重要だろう。第7の「移管、破棄又は保存期間の延長」だが、これの破棄に関する記載は素晴らしいと考える。できれば、この文書の破棄の公表について、どれほどの期間で行うのか存じていないが、4半期程度の期間で行うのが理想ではないかと私は考えている。月ごとに公開するのはなかなか苦勞することだろうし、ある種時間の無駄になる可能性もある。しかし、半年の期間で公開だと時間が空きすぎており、あとから何かあったとき破棄したのが5か月前とかだと情報が残っていない可能性が高い。4半期ならば3か月の期間なので、それも防ぎやすいと私は考えている。点検も重要だろう。文書管理が適切か確認するのは重要である。しかし、これも年2回、できれば上記と同じく4半期で点検を実施するべきではないかと私は考えている。年に1度はさすがに少ないようにも感じる。研修の規定も極めて重要だろう。これに関しては年に1度でも問題はないと考えている。その分点検で補っていくことが重要だろう。</p> <p>いずれも今回のような騒動を未然に防ぐために重要なものであると私は考えている。この改定をぜひ取り入れ、今後の行政に役立ててほしいと私は願っている。</p>
123	33	点検・監査	<p>公文書は国民全体の共有財産(情報)であることを視点に立って管理のあり方が考えられていると思うが、文書管理は技術的かつ専門性のために一般に馴染み難い分野である。国民の知る権利の対象である国の情報の管理システムは国益の制約をうけるが透明性、公平性が確保されなければならない。</p> <p>新旧対照表31ページ職員による行政文書の作成や保存が適切に行われているかどうか点検と監査を少なくとも毎年度一回実施するとしていることは、不適切や改善点の発見に繋がるので重要であるから二回実施を目指すべきと考える。「少なくとも」という文言があるので最低1回という意味なので「毎年1回以上」としてはと思う。</p>
124	34	点検・監査	<p>公文書管理の「点検、監査を民間の専門的知識を活用することも考えられる。」と記述されているが、国民の視点に立って点検、監査をして透明性及び公平性及び民意を反映した開かれた行政実現にも有効であるからこれを積極的に活用すべきと考える。</p>
125	63	点検・監査	<p>第8 点検・監査及び管理状況の報告等 [以下留意事項等として追加](カッコ内に引用国際標準を示す)</p> <p>行政文書(記録)の作成と管理は、記録管理、情報管理、法律、監査の専門家、ビジネス管理者及び上級管理者により常時点検、評価される。記録管理は継続的に改善される(ISO 15489-1:2016, 6.4 Monitoring and evaluation)。</p> <p>行政文書の管理(記録マネジメントシステム)においては、要求事項の承認、見直し、改定、再改定の文書(記録)化、文書(記録)の変更と最新版、利用できる版数、読みやすく識別しやすい文書(記録)、外部のオリジナル、配布状況、老朽化した文書(記録)の取り扱いを文書化して記録にする(ISO 30301:2011, 7.5 Documentation)。</p> <p>[参考8]</p> <p>(8-1)ISO 15489-1:2016, 6.4 Monitoring and evaluation 記録の作成と管理は、記録管理、情報管理、法律、監査の専門家、ビジネス管理者及び上級管理者により常時点検、評価されるべきである。記録管理は継続的に改善されるべきである。</p> <p>(8-3)ISO 30301:2011, 7.5 Documentation 記録管理システムにおいては、要求事項の承認、見直し、改定、再改定のドキュメント化、ドキュメントの変更と最新版、利用できる版数、読みやすく識別しやすいドキュメント、外部のオリジナル、配布状況、老朽化したドキュメントの取り扱いをドキュメント化する。</p> <p>(8-3-1)ISO 30301:2011, 9 Performance evaluation 記録マネジメントシステムに対して、監視、測定、解析および評価、内部監査、トップマネジメントの検証が行われる。</p> <p>(8-3-2)ISO30301:2011, 10 Improvement 記録マネジメントシステムの不適切なところを管理し改善し、継続的な改善を図る。</p>
126	97	点検・監査	<p>今回の改正内容に含まれていないが、点検監査は当法人が2015年に各行政機関に点検監査項目を情報公開請求により収集して調査したところ、同じ行政文書の管理についての点検監査をしているとは思えないほどその実施内容にばらつきがあった。点検監査を行うにしても、それを行ったということが重要なのではなく、それを効果的に行い、より妥当な行政文書の管理が行えるよう、実務を支援するようなフィードバックをすることに本来の意義があるはずである。そこで、ガイドライン改正とは別に、各行政機関における実施内容や実施方法を支援するため調査研究を行い、実効性を確保することを検討されたい。</p>



【第9 研修】

通番	意見の通番	区分	御意見
127	21	研修	<p>5. 第9 研修に関して  公文書管理制度がより良く運用されるには、現場の職員への趣旨の徹底が不可欠である。しかし、施行6年経ったにもかかわらず、公文書管理をめぐる不祥事は絶えない。これは、研修が必ずしも上手くいっていないという証拠であると思われる。各行政機関でどのような研修を行っているかは、外部からは実態がほぼ把握できない。  よって、各行政機関が研修の具体的な内容を公表することを義務づける記述を挿入すべきである。また、内閣府が作成中のeラーニングについても、その内容の公表を義務づけ、具体的な公文書管理の方法について、国民に情報を開示すべきである。研修の内容を公表し、よりよい研修のあり方について、公文書管理委員会や外部有識者からの意見を求めるべきである。</p>
128	81	研修	<p>定期的な職員研修を行うべきである  改正案では、文書管理について新規採用職員研修をするだけでなく、「職員一人ひとりにおける公文書管理に係る基本的な知識及び技能の更なる向上を図るための研修」を行うとしている。  文書管理の在り方については、完成型はなく、常により合理的な文書管理のあり方を目指し実践されていかなければならないことからすると、新規採用職員に対する研修だけで足りるはずがない。むしろ、職員として業務に慣れるに従って公文書管理がルールになるおそれがあり、部下がこれに合わせざるを得ない状況が起こりかねない。そのようなことにならないようにするためには、全職員を対象に、少なくとも、1年に1回の研修が行われるべきである。</p>
129	99	研修	<p>特に問題はないと思います。しかし、研修での項目での研修回数は年1回ではなく、最低でも年2回やった方が良いのではないかと思います。</p>
130	102 (再掲)	作成、 整理、 移管・ 廃棄、 総論	<p>第3-3(2)「相手方による確認等」は運用に留意する必要がある旨を併記すべき。自らに不都合な内容の記録を拒否した場合など、当該相手方の対応によってはその運用を誤り、かえって「正確性の確保」が阻害される。相手方への確認自体、打合せの際に意見が分かれたときに限定し、かつ、相手方が確認をした結果の指摘内容を参考文書として併せて保管する方がよいのではないかと。  第4-3(5)「原則として」は削除するか、例外事由をより具体的かつ最小限にする必要がある。  第7-2(3)廃棄した行政文書ファイル等の数量(ページ数、部数、電子文書については容量および電子文書の数量等)についても記録・公表の対象とすべきである。  第9 研修自体が不正確であっては本末転倒となる。内容(質)を確保するための仕組みを設けるべき。(研修の資料や講師役職員の知識レベルについて内閣府、国立公文書館または専門知識を有する外部の機関によるチェックを義務付ける等)</p> <p>・今後の進め方について  本件意見募集の趣旨からは外れるが、他に意見を表明する機会も無いのでここに追記させて頂く。  今般のガイドライン改正によって、各行政機関において公文書管理法の運用状況が改善されることを期待する。一方、本年において発生したいくつかの不祥事を顧みるに、語弊を恐れず言えば、公文書管理法施行5年後見直しの前提は既に崩れている。この際、公文書管理法そのものを改正し、行政文書の作成および保管に関する各行政機関の裁量を縮小する必要があると考える。</p>

【別表第2 保存期間満了時の措置の設定基準】

通番	意見の通番	区分	御意見
131	22	別表第2	<p>6. 別表第2 保存期間満了時の措置の設定基準について 留意事項として具体的な文書類を提示したことは評価できる。しかし、これまでの国立公文書館等への移管状況を鑑みると、「外交」「防衛」「公安」についての文書が、きちんと移管されていないことに気づく(外交については、外務省以外の経済産業省などが特に移管されていない)。よって、留意事項のIIに、「外交」「防衛」「公安」の重要な文書が移管対象であることを明記するべきである。</p>
132	98	別表第2	<p>移管基準の改正は歓迎する。 しかしながら、移管基準で欠落しているのは、特定秘密及びその他の秘密指定文書、秘密指定されていないが時が経過しなければ公開等がなされることのない非公開分野についての移管基準である。特定秘密については、特定秘密の指定を30年を超えて行うことが内閣に承認されなかったものについて特定秘密保護法は移管義務を課し、30年の特定秘密文書については統一基準で移管を求めているにとどまっている。改正案の移管基準は、政策等の重要性から判断するという考え方に立っているが、ここには特定秘密、その他の秘密指定及び非公開で現用文書としては検証がされることがなく、歴史文書として移管がされなければそもそも政府活動の検証そのものが全くなされないであろう分野をカバーしているとは読めない。防衛、外交、情報収集活動、治安維持活動などは現用文書としての情報公開がほとんどされず、歴史文書としての移管も、外交分野を除き、国立公文書館に移管された文書群を見る限り行われているとは言い難く、実質検証が及んでいない、あるいは極めて及ぶにくい政府活動分野となっている。そのため、移管基準には一定の政府活動分野(防衛、外交、情報収集活動、治安維持活動など)について移管基準を設けることを検討すべきである。</p>

【総論】※今回の改正以外のガイドラインへの意見を含む。

通番	意見の通番	区分	御意見
133	11	総論	自分達に都合の悪い公文書を破棄し、安倍に媚びて出世する霞が関官僚が、公文書管理の改正をするなどおこがましい。まず霞ヶ関官僚を全て公職追放処分とし、ゼロからやりなおせ。お前たち不正官僚は日本国民にとって害悪、まさしく国難だ。
134	25	総論	とにかく、第三者機関を作ってください。政府に都合が悪いと隠蔽されるからです。総理自ら悪行を働く場合性善説に基づいたものでは真実が明らかにされません。
135	35	総論	現在、内閣及び行政に対して、国民は不信感を抱かざるを得ないと感じています。これは、これまでに内閣及び行政が行ってきた数々の問題が原因であり、私たち国民は多くある情報の中で、何を信用したらよいかという疑問から生じているとも言えます。加計学園問題では、過去50年認可されていなかった獣医学部の設立と、それに伴う市有地無償譲渡、96億円の補助金などを官邸が主導したという疑惑があります。加計学園は獣医学部の設立を過去15回却下されており、しかし安倍政権となってからは、突如設立が認可されました。一方、同じく申請していた京都産業大学は認可されず、これらは権力を私的に行使したのかという疑問に繋がります。また、「総理のご意向」などとされる文書においては、その存在の有無などについての曖昧な情報が多く報道され、これによりさらに行政に対し不信感を抱いた人々が多いと思われまます。森友学園問題では、大阪府豊中市の国有地が約8億円値引き(評価額9億5600万円が1億3400万円で売却)され、またしても首相の意向が含まれていたという疑惑が報道されました。これはごみ撤去費用を見積もったとされていますが、国に約8億円の損害を与えられたということです。それだけではなく、財務省がこの森友学園問題に関する資料を破棄していたことから、人による証言、それも確かな確証のない証言だけが、メディアを通して多くの国民に伝えられました。そして事態は籠池氏が逮捕され、この問題が大きく進展するような情報数も減少したことで、徐々にその報道数も減少し、事実は一切何だったのか、誰の証言が最も正確性を持っていたのか不明なまま収束に向かおうとしています。これは人々の関心が薄れるまで曖昧な発言を繰り返し、事態を収束へと向けるという、一種の手法とも捉えられるのではないのでしょうか。文書は時に、重大な証拠となります。加計学園問題、森友学園問題ともに、文書の存在は言われていました。しかしその存在の有無は不明確であったことから、今回の問題だけでなく、過去にも「1年未満」の文書として破棄されてきた文書があったのではないかと、今回の改定に本当に効果はあるのだろうかという疑問を抱いてしまいます。北朝鮮など様々な問題を抱えている中、果たして行政を信頼して良いのか、きちんとした情報公開がなされるのか。こうした疑念を人々に抱かれることなく、信頼を置けるような行政改革を行うこと、そして何より、国民への説明責任を果たすという自覚を改めて認識してほしいと感じています。
136	48	総論	昔からかもしれないが、今般の違法国有地払い下げ、不当な大学設置の手続き、防衛省の日報隠し等々、数えきれぬほどの省庁における公文書管理のたたらめさには心底の怒りを禁じえない。ふざけるな！である。文書を破棄したり隠ぺいして、正当な行政が成り立つのであろうか？記録を残さねば、検証することができないではないか。官僚は過ちを犯すことはないとも思っているのか？反省する気などさらさら無いのか？この国は官僚主権国家とと思っているのであろうか？まさに、憲法違反である。司法が判断を回避していることをいいことに、憲法違反の行政が罷り通る。それでよく正当性など主張できるものである。国会での答弁は、まさに意味不明な説明する気などない自己弁護を繰り返すだけで、まさに聞くに堪えない！恥を知れ！と言っても馬鹿な市民の声など聴く気もないのだろうか。過去を見れば、パブコメも声を聴いたというアリバイだけのものとなっており、本当に読まれてさえないのではと疑ってしまう。それだけ、加計問題での内閣府の対応は自己中心的な、国民に対する説明責任など無視するような欺瞞に満ち満ちたものであった。今の行政に何の信頼も、正当性も感じられない。公文書管理をお手盛りのシナリオでお茶を濁されては、この国は民主主義国家ではない。官僚だけの、そして御用学者を利用した筋書きのある一部改正などでは、この国の行政は腐ったまま、まさに今話題の「ブラック・ボックス」である。官僚の官僚による官僚のための行政をチェックするためには、官僚ではない第三者機関(オンブズマン制度など)によって、その不正を厳しく監視する以外にない。公文書管理の改正についても、広く市民や第三者による意見を取り入れるとともに、勝手に官僚だけで決められない仕組みにすることが第一と考える。最後に、いくら行政の長とはいえ、総理の私物化の走狗になるなかれ！
137	54	総論	[総論1] 行政文書の管理のためのガイドラインに対応する国際標準には参考A.に示すものがあり、西欧で発達したアーカイブズ(Archives)、第二次世界大戦以降、米国、オーストラリアで発達した記録管理(Records management)の手法を取り入れ、記録の電子化をターゲットにして国際的に標準化の開発、整備が進んでいる。参考A.の(1)は、オーストラリアの提案が発端であり、旧版は2001年に開発され、国内でも2005年にJIS化されている(JIS X 902-1:2005)。ところで、主としてビジネス業務の証拠として記述されたものは、ある期間記録として保管されるので、欧米ではRecords(記録)といい、文書(Documents)とは言わない。したがって、記録を管理する業務を記録管理という。(1)、(1-1)は記録管理の基本の標準、(2)ないし(4)は、記録管理ロセスを述べたもの、(5)、(6)は記録および記録管理を管理するためのデータ、メタデータに関する標準であり、(7)は、業務のプロセスを分析し記録管理を行う標準である。これらの国際標準を検討しながら、行政文書の管理が行われるべきである。 [参考A.記録管理に関する国際標準] (1)ISO 15489-1:2016 Information and documentation---Records management---Part 1:Concepts and principles (1-1)JIS X 0902-1fe:2005情報及びドキュメンテーション---記録管理---第1部:総説(ISO 15489-1:2001) (2)ISO 30300:2011 Information and documentation---Management systems for records---Fundamentals and vocabulary (3)ISO 30301:2011 Information and documentation---Management systems for records---Requirements (4)ISO 3002:2015 Information and documentation---Management systems for records---Guidelines for implementation (5)ISO 23081-1:2006 Information and documentation---Records management processes---Metadata for records Part1: Principles (6)ISO 23081-2:2009 Information and documentation---Records management processes---Metadata for records Part1: Conceptual and implementation issues (7)ISO/TR 26122-2:2008 Information and documentation---Work process analysis for records

【総論】※今回の改正以外のガイドラインへの意見を含む。

通番	意見の通番	区分	御意見
138	55	総論	<p>[総論2] [総論1]の[参考A.記録管理に関する国際標準]に示した(1)ISO 15489-1は、欧米の記録管理(Records management)をそのマネジメントのプロセスとしてとらえ、アーカイブズの手法を取り入れ記録システムを構築する基本を示している、その基本としておおいに参考になる。この標準は、記録の電子化と記録が各種マネジメントシステムとして使われることから、記録管理自身を各種マネジメントシステム(例えば行政組織をマネジメントシステムとしてとらえる)における記録に対するマネジメントシステム(以下記録マネジメントシステムまたはMSRという:Management system for records)としてとらえ、マネジメントシステム(ビジネス活動)内部における記録マネジメントシステムを規定している。</p> <p>その特徴は、ビジネス活動がプロセスの集合であることから、MSRもプロセスの集合から構成され、その関係、発展から規定していることであり、また、マネジメントシステムが記述的だけでなく、アーカイブズが記述的であったように、ドキュメント化してシステムを構築し、また、評価、改良してゆくことにある(通常の欧米の考え方)。この考え方、これらの標準は、欧米だけでなく、中国、韓国も参加し(日本も参加しているが大きな影響を与えていない)開発されたものであるが、我が国の「行政文書の管理」とはおおいに異なっている(検討対象のガイドラインは西欧社会の記録管理とは大変に違う)。</p> <p>欧米における記録管理は、システムティックの行うことから、記録管理の専門家の知識を必要とし、ビジネス、例えば行政の主たる業務を行うものが記録管理を行わないので、森友学園問題、加計学園問題は起こらない。また訴訟や調査が必要な記録を、業務を行う者が廃棄することは合理的でない(例えば、[参考A.]の(1)9.9 Disposition, (1-1)9.9処分の実施に、そのような場合、記録を廃棄してはいけないことが明確に記載されている)。</p> <p>近年、ドキュメント、記録がほとんど電子的に作成され、管理されるようになったので、従来のフォルダーや棚、引き出しによる管理ができなくなった。そこで、個別の記録の管理や記録管理を行うためには、メタデータ(個々の記録や記録管理を管理するデータ)が使われるようになっている。参考文献(2)ISO 30300:2011では、「メタデータ」を「記録およびその間それらの管理の内容、コンテキスト、構造を記述するデータ」と規定している、MSRにおいては、記録自身をおよび記録管理状況を管理するためにメタデータが使われる。</p> <p>また、メタデータについて(5)ISO 23081-1:2006、(6)ISO 23081-2:2009に詳しく述べられていて、前者、Principlesでは、メタデータを作成し、管理し用いる骨組みを示し、それらを支配する基本を示し、後者、Conceptual and implementation issuesでは、記録管理を実現するメタデータモデルの実現方法を示している。メタデータには、記録自身に関するもの、ルールに関するもの、人間・組織に関するもの、ビジネスプロセスに関するもの、記録管理プロセスに関するものがある。</p> <p>以上に示した理由と参考として挙げた国際標準から、我が国の行政文書の管理は、欧米の記録管理、アーカイブズとは全く異なり、日本の状況を検討し、行政文書管理の方策を抜本的に改めることが求められる。</p> <p>個別の問題点として、『第1 総則』ないし『第8 点検・監査及び管理状況の報告等』(『第9 研修』のコメントは省略)につき、国際標準を示して、個別に留意事項追加等としてパブリックコメントをする(当該ガイドラインの本文に加筆するには訂正内容が多すぎるので、本文が使えなくなるため)。</p>
139	58 (再掲)	総論	<p>本ガイドライン案について、意見を述べます。</p> <p>(評価したい部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・文書管理者を補佐する者としての、文書管理担当者を指名する仕組みを入れて管理体制の強化を図っていると思います。</li> <li>・従来、情報公開請求が必要だった保存期間表の公開が明記されています。</li> <li>・文書の引継ぎ手続きが示され、行政文書の保存期間延長の場合の期間の再設定など、これまで更新が十分になされていなかった可能性があるものについて、より明瞭に規定されていると考えます。</li> </ul> <p>(評価できない、あるいは反対する部分)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実際に1年未満にどのような文書が当てはめられているのか、改正案を作った政府が把握しているとは考えられません。</li> <li>・担当課の判断だけで廃棄できる点は変わらず温存されています。必要な文書を残すためにどれだけ効果が発揮できるか不透明です。</li> <li>・どこまで現実的に記録が残るのか、担保があいまいだと思います。</li> <li>・政府は、公文書管理法の改正はしない方針で一貫しており、その代わりに、法的根拠が確実でないこのガイドラインで対応するのは、常に運用での恣意的な判断の余地を残したままです。</li> <li>・公文書管理での日常のフローの中に組み込まれた避けられない仕組みがなければ絵に描いた餅で、このガイドラインも生かされる保証がないと考えます。</li> <li>・本来は、このような公文書管理を、公文書管理委員会や第三者委員会などで検討し、内容を公開していく担保がないと、このガイドラインは生かされないと考えます。</li> </ul> <p>以上です。有難うございました。</p>
140	67	総論	<p>誠に勝手ながら私の意見を聞いていただきたいと思います。</p> <p>公文書管理委員会の議事要旨が8月以降公表されていない件について、公表を公の場で発表するのはいつになるのか教えていただきたい。</p> <p>また、「公文書管理法は不祥事が起こるたびに理解度が上がる」という話はよくしていたが結局そういうことになっている。最終的には、公文書管理法が日常のありふれたものになり、ニュースにすらならないぐらい現場がきちんと文書を管理するようになるのが理想である。</p>
141	84	総論	<p>文書をしっかりと保管しないといざという時に困ってしまうと思う。</p> <p>何のために集めたのか、何のためのものなのか、が大切だと思う。</p>
142	102 (再掲)	総論	<p>第3-3(2)「相手方による確認等」は運用に留意する必要がある旨を併記すべき。自らに不都合な内容の記録を拒否した場合など、当該相手方の対応によってはその運用を誤り、かえって「正確性の確保」が阻害される。相手方への確認自体、打合せの際に意見が分かれたときに限定し、かつ、相手方が確認をした結果の指摘内容を参考文書として併せて保管する方がよいのではないかと。</p> <p>第4-3(5)「原則として」は削除するか、例外事由をより具体的かつ最小限にする必要がある。</p> <p>第7-2(3)廃棄した行政文書ファイル等の数量(ページ数、部数、電子文書については容量および電子文書の数量等)についても記録・公表の対象とすべきである。</p> <p>第9 研修自体が不正確であっては本末転倒となる。内容(質)を確保するための仕組みを設けるべき。(研修の資料や講師役職員の知識レベルについて内閣府、国立公文書館または専門知識を有する外部の機関によるチェックを義務付ける等)</p> <p>・今後の進め方について 本件意見募集の趣旨からは外れるが、他に意見を表明する機会も無いのでここに追記させて頂く。 今般のガイドライン改正によって、各行政機関において公文書管理法の運用状況が改善されることを期待する。一方、本年において発生したいくつかの不祥事を顧みれば、語弊を恐れず言えば、公文書管理法施行5年後見直しの前提は既に崩れている。この際、公文書管理法そのものを改正し、行政文書の作成および保管に関する各行政機関の裁量を縮小する必要があると考える。</p>
143	104 (再掲)	総論	<p>発端となった、自衛隊PKO日報や、モリカケ問題の見積書(土地・ゴミ除去)・内閣府の入退官記録(面会記録)・文科省の怪文書といわれた資料などの扱いが、改正後のガイドラインでどのように扱われるかを明示していただかないと、問題が改善されたのかどうか分からない。</p> <p>行政文書の扱い・管理の問題で国会の審議時間が消耗していくのは、国民の損失・民主主義の根幹の揺らぎだと思います。同様の問題が繰返されることのないよう、また、そうなることが分かりやすい改善をお願いいたします。</p>

【総論】※今回の改正以外のガイドラインへの意見を含む。

通番	意見の通番	区分	御意見
144	105	総論	罰則が必要と思う。特に、公文書を廃棄・隠匿・改竄するなど不適切に扱うよう命令・指示・示唆した者に対する罪及び罰則を明記すべきと思う。 「ガイドラインなので、罰則の規定が相応しくない」ということであれば、法改正など必要な改善をしてほしいと思います。公文書管理制度は民主主義の根幹を支えるものですから、それに相応しい専門性と倫理観を持つ人々(政治家・官僚)に管理されるべきで、その反作用として厳しい罰則が設けられるべきと思います。一般的な罰則では不十分と思います。
145	106 (再掲)	整理、 総論	保存期間(別表1)は、電子データ時代に合わせた全面見直しを行うべき。同時に行政文書の電子化を進めるべき。 例えば、法令の制定に関するものは30年とされているが、その法令が存続する限り保存しないと、将来改廃を検討する時に困るのではないかと考えられます。規制緩和の際にも障害となるのではないのでしょうか。また合わせて、行政文書の電子化を進めるべきと思います。一般企業でもすでに進められています。
146	109	総論	今回の行政文書の管理に関するガイドラインの改訂についてですがよくできており、森友加計問題のようなことがこれから起こらなそうだと思います。ただ、国立大学などにも当てはまるため職員の業務が増えそうにも感じました。
147	117	総論	行政文書の管理に関するガイドラインの一部改正案について意見を述べさせていただきます。 森友学園や加計学園問題で国の公文書管理のあり方が疑問視され見直されました。 公文書の作成・保存の際課長級の承認が必要などや、一年未満の公文書について従来は廃棄していたが重要な公文書保存、または廃棄時記録するなどの改正案がだされ、私は問題が発生したとき一語一語明確に記録し管理することは負担がかかる分きちんと責任が誰にあるのかがわかり問題解決することができると思うのでこの改正案を支持します。
148	118	総論	電子文書全体としての取り扱いについては、今回の改正では見送られたが、長期間保存を明文化すべきである。また、電子文書ガイドラインの改訂では足りることではないから、法改正による抜本的な改革がなされるべきである。