

# 公文書管理委員会 第67回議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

## 第67回 公文書管理委員会 議事次第

日 時：平成30年9月13日（木）13:15～14:18

場 所：中央合同庁舎第4号館4階 共用第2特別会議室

開 会

大臣挨拶

- 1 「公文書管理の適正の確保のための取組について」について
- 2 電子公文書管理の海外の事例について
- 3 行政文書管理規則の一部改正案の諮問について
- 4 各国立公文書館等における利用等規則の一部改正案の諮問について

閉 会

（出席者）

宇賀委員長、井上（寿）委員長代理、池田委員、井上（由）委員、塩入委員、城山委員、  
保坂委員

梶山内閣府特命担当大臣、長坂大臣政務官、幸田内閣府審議官、井野大臣官房長、田中  
大臣官房審議官、小林大臣官房審議官、畠山大臣官房公文書管理課長

○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67回「公文書管理委員会」を開催いたします。

所要は1時間5分程度を見込んでおります。よろしくお願いいたします。

本日は、梶山大臣に御出席いただいておりますので、御挨拶をいただきたいと存じます。

梶山大臣、よろしくお願いいたします。

○梶山大臣 皆様、こんにちは。

宇賀委員長を初めとして、委員各位におかれましては、お忙しい中、本日も御出席いただきまして、まことにありがとうございます。

6月5日の総理指示による取組方針に従いまして、本委員会における議論も踏まえて、7月20日に関係閣僚会議におきまして「公文書管理の適正の確保のための取組について」を取りまとめました。委員の皆様には、3回にわたり、熱心な御議論をいただきまして、まことにありがとうございました。

本日は、この「公文書管理の適正の確保のための取組について」の概要と取組の状況について、御報告をさせていただきます。また、今後議論を進める電子的な公文書管理に関して、海外の事例について御報告をさせていただきたいと存じます。

委員の皆様には、活発な御議論を期待いたしております。本日もどうぞよろしくお願いいたします。

○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 なお、所用のため、まだ来られておりませんが、事務局に新たに井野官房長が着任されております。また、今回は御欠席ですが、秋山独立公文書管理監と公文書監察室担当の小林審議官にも、今後、事務局として御出席いただくことといたします。

それでは、議題1の「公文書管理の適正の確保のための取組について」に移ります。今般、7月20日の関係閣僚会議におきまして、「公文書管理の適正の確保のための取組について」が取りまとめられました。この概要とこれに基づく取組状況につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

○畠山課長 内閣府公文書管理課長、畠山でございます。本日もどうぞよろしくお願いいたします。

まず、資料1-1、資料1-2で、「公文書管理の適正の確保のための取組について」の資料でございますけれども、資料1-1、概要に基づきまして御説明させていただきたいと思っております。

これにつきましては、全閣僚をメンバーとします「行政文書の管理の在り方等に関する閣僚会議」において、7月20日に閣僚会議としての決定をされたものであります。それまでの間、3回にわたりまして本委員会でも御審議いただいた内容を踏まえた内容となっております。

中身でございますけれども、まず、基本的な考え方、取組の方向性を示してございます。基本的な考え方としましては、公文書は、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源であり、行政文書の作成・保存は国家公務員の本質的業務そのものであることを肝に銘じて職務を遂行するということを書いてございます。取組の方向性としましては、文書管理の場面においてもPDCAサイクルを確立していくこと。政府全体で共通・一貫した文書管理を目指す。文書管理の実務を根底から立て直していく。後で御説明しますが、政府CROによるチェック、各府省CROによるガバナンスを求めていく。人事評価への適格な反映と懲戒処分の明確化を方向性としてございます。

以下、具体的な取組でございます。まず、一番上に書いてございますが、各府省においては、昨年末に改正されまして本年4月1日から各府省の行政文書管理規則に反映しております「行政文書の管理に関するガイドライン」に基づく新たなルールの遵守の徹底を求めています。また、内閣府は各府省の取組の実態を的確に把握するとともに、財務省・防衛省においては、それぞれみずから生じた事案について定めた再発防止策を着実に実行するよう求めているところでございます。

以下、具体的内容でございますけれども、大きく3つに分かれてございます。

1つ目が、青色のところ、公文書に関するコンプライアンス意識改革を促す取組の推進でございます。

その中でもまた3つに分かれてございますけれども、「① 職員一人ひとりに働きかける取組」で、具体的には研修の充実強化を行うことを求めています。内容といたしましては、内閣府による各府省の総括文書管理者、これは大体官房長級でございますけれども、この者を対象とする全体研修をこの夏に実施すること。各府省における全ての文書管理者、課長級ですけれども、あるいはそれ以上の幹部職員を対象とする対面研修を、この秋、来年度以降も実施すること。新採時の研修に公文書管理を必須化すること。これは来年度以降の採用者でございますけれども、そういう中身を定めてございます。なお、この1つ目の内閣府による各府省の総括文書管理者を対象とする全体研修につきましては、先月、8月3日に私どものほうで各府省の総括文書管理者等を集めたものとして開催してございます。

「② 人事制度面の取組」、人事評価・懲戒処分でございますが、1つ目、具体的には内閣人事局でございますけれども、内閣官房が主導しまして、各府省が人事評価実施規程等を改正する。文書管理の状況を人事評価に反映するというところでございます。これは今期の評価からこうした取組を人事評価に反映するというところで、既に取組は始まってございます。懲戒処分の明確化とございまして、これは人事院が担当しているものでござい

すけれども、悪質な事案、例えば、決裁文書の改ざんなど、そうした事案については、免職を含む重い処分が行われるということ、これまでは人事院がつくってございました懲戒処分の指針には必ずしも記載してございませんでしたけれども、そうしたことを明示することになりました。これにつきましては、今月にも人事院で既に改正がなされたということで承知してございます。

「③ 体制面の取組」であります。チェックのための体制を充実していくということでございまして、まず、1つ目のポツでございまして、内閣府に政府全体の行政文書のチェック体制としまして、従前、独立公文書管理監という特定秘密に関するチェックを担った職がございましたけれども、この職は審議官級ということでございましたが、この独立公文書管理監を局長級に格上げ、「政府CRO」と通称することになりますけれども、そういうことをまずは行っていく。その下に担当審議官、公文書監察室等の体制もつくっていくということで、一般の行政文書のチェック機能をこうした体制で政府全体として行っていくことを定めてございます。これにつきましては、後ほど資料がついておりますので、改めて御説明させていただきたいと思っております。それから、内閣府・国立公文書館の体制強化でございまして、その政府CROの指揮のもと、専門的知識を持つ職員、具体的には国立公文書館の職員等でございまして、来年度以降、そうした者を各府省に派遣する仕組みについても拡充を図るということでございます。各府省においても、公文書のチェック体制、管理体制の充実を図るということでございまして、各府省の中に「公文書監理官（仮称）」、「各府省CRO」と通称してございますが、先ほど申し上げましたように、総括文書管理者、官房長が全体の各行政機関における文書管理を担っていたわけでも、その下に「公文書監理官（仮称）」を置きまして、そのもとで責任を持った公文書の管理体制を各行政機関の中で確立するというところでございます。その下に「公文書監理官室（仮称）」も設置していく。こうしたところで、実質的に責任を持って文書管理・情報公開を担うという体制を31年度に確立したいということでございまして、平成31年度の機構定員要求、先月末に要求が締め切られておりますけれども、その中にも各府省の中で要求されていると承知してございます。また、一番最後、職員からの通報の受け付けも進めていくことは記載してございます。

以上が、「（1）公文書に関するコンプライアンス意識改革を促す取組の推進」でございます。

「（2）行政文書をより体系的・効率的に管理するための電子的な行政文書管理の充実」でございまして、問題意識としましては、行政文書が十分体系的な管理がなされていないということになり、どこに何があるかわからないと、情報公開請求があったときには適切に対応できないことはもちろんでありますけれども、役所の中でも利用していくに当たって効率的な運営ができないという事態も起こり得るということもありますものですから、電子的な行政文書管理を充実することによって、より一層体系的な管理を進めていくことを図るということでございます。

具体的な取組としましては、文書管理者が一元的に文書管理できるよう、文書所在情報を的確に把握するような文書管理の仕組みを構築するというごさいます。まず、1つ目としましては、共有フォルダの中に入っている文書、そうした文書についての体系的保存標準例、そうしたやり方についての共通マニュアル、こういうものをつくっていくことをやりたいと思っております。2つ目でございますけれども、文書ファイルの名称等の付与方法の標準化。各行政機関ごとに文書ファイル名をつけていたところもございませけれども、一定の標準化を図っていくということにも取り組んでまいるところでございます。閲覧制限、文書の複製や共有手順の共通ルール作成、あるいは電子メールの選別・保存を支援する仕組み、そうしたことを行っていくということが書かれてございます。さらに、今後、当委員会御議論いただく内容にもかかわってくる話でございますけれども、文書の作成・保存・廃棄あるいは国立公文書館等への移管を一貫して電子的に行う仕組みの構築について、内閣府が基本的な方針を策定ということございまして、これは本年度中にこの作業を行うことが定められてございます。

以上が、電子的な行政文書管理の充実でございます。

次に、「(3) 決裁文書の管理の在り方の見直し、電子決裁システムへの移行の加速」でございます。これはまさに決裁文書の改ざんという事例を踏まえた取組として掲げられているものでございます。まず、1つ目としまして、決裁文書の事後修正を認めないことを改めて整理いたしまして、修正を行う場合には決裁をとり直すことにつきまして再確認しまして、内閣府においてルール化いたしました。これについても後ほど簡単に御説明いたしますけれども、そうしたルール化を私どものほうで行いまして、それに基づきまして、各府省が文書取扱規則等を改正する、あるいは総務省で所管しております電子決裁システムの改修を進めていくということを取り組むという内容でございます。その下は、決裁文書に記載する内容や編綴すべき文書について、各府省において明確化していくこと、電子決裁につきましては、移行加速化方針でさらに電子決裁を推進していくことについて決定されてございます。

その具体的な内容につきましては、本文であります1-2を改めてごらんいただければと思います。

資料1-3としまして、こうしたA4横紙がついております。「内閣府公文書監察室について」でございます。

先ほど申し上げましたとおり、内閣府公文書監察室、独立公文書管理監、政府CROのもと、政府全体の公文書のチェックを行う体制としまして、内閣府公文書監察室が9月3日に内閣府に設置されてございます。

その所掌事務につきましては、左側に書いてございますけれども、公文書管理法第9条第3項・第4項、これは内閣総理大臣が有する権限としまして、行政機関に対する報告・資料の徴収、実地調査等についての権限を持ってございますけれども、その部分を担うということでございます。また、それらの措置の結果に基づいて行う同法第31条による勧告に

関する事務は、内閣総理大臣が各行政機関に対する勧告権限が法律第31条で記載してございますけれども、これに関する事務を担うことになってございます。

右側のほうをごらんいただければと思いますけれども、従前、公文書管理法の事務は一体として、官房長、私ども公文書管理課という体制になっておりましたけれども、その中で一般行政文書の管理に関する監察業務は新たに独立公文書管理監が長となります公文書監察室という体制で担うこととなります。これは、政令改正等を行った結果、本年9月3日からこういう体制は施行されるということでございます。したがって、先ほどもちょっと御紹介がありましたけれども、今後、当委員会の運営においても、私ども公文書管理課とともに、公文書監察室からも事務方として出席することになる予定でございます。

資料1-4をごらんいただければと思います。

先ほど、決裁文書の修正につきまして内閣府でルールを定め、それに基づきまして各行政機関が文書取扱規則等を改正すると申しあげましたけれども、その内閣府が示したルールの具体的内容につきまして、8月10日付で各府省に通達を行っているものを持ってまいりましたのでございます。

逐一の御紹介はなかなかできませんけれども、次のページに「別紙」と書いてあるモデル規定のところを主な内容を御紹介させていただきたいと思っております。これは、先ほど申しあげました文書取扱規則の書き方についてのモデル規定を示したものでございまして、いわばガイドラインみたいな形でこういう書き方をするのが適当ではないかというモデル規定例を示したものでございます。

まず、「第〇条」と書いてあるところでございますけれども、決裁文書の内容を決裁終了後に修正することは、修正を行うための決裁文書を起案し、改めて順次決裁を経ることをしなければ、これを行ってはならないということでありまして、決裁終了後の修正については、修正を行うための決裁文書を起案して改めて決裁をとるという手続をとらない限りはこれをしてはならないということを明確化してございます。

以下は、それに伴いますさまざまな適用ルール等について記載してございますけれども、基本的には、こういうモデル規定をもとに、各府省において文書取扱規則を改めて定め直しまして、このタイミングで決裁文書のとり直しについてのルール化が図られていると御理解いただければと思います。

資料1に関しましての私からの説明は以上でございます。どうぞよろしく願いいたします。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

ただいま事務局から御報告のありました「公文書管理の適正の確保のための取組について」につきまして、御質問、御意見等がございましたら、御発言をお願いいたします。

井上委員、どうぞ。

○井上（寿）委員長代理 資料1-1、（1）①研修の充実強化について質問させていただきたいと思っております。この中で一番最初のところ、全体研修を8月3日に実施されたとい

うことでしたけれども、これは大体どのぐらいの時間をかけてどういう内容だったのか、その要点を教えていただければと思います。

また、関連しまして、2番目の今後実施予定の対面研修あるいは来年度からの新規採用時の研修における公文書管理の必修化といったもの、これはそれぞれどういう研修内容とイメージすればいいのか。簡潔に御説明いただければありがたいと思います。

○畠山課長 8月3日に開催いたしました全体研修と言われるものにつきましては、講師の方をお2人お招きしました。具体的には、東京大学の加藤陽子先生と国立公文書館の加藤館長に講師をお願いいたしまして、それぞれ公文書というものをつくるあるいは残すことについての意義といったことについて御講演いただいたところでございます。それにあわせまして、事務方から、ガイドラインの改正の趣旨あるいは7月20日の閣僚会議決定の内容、今後総括文書管理者等としてとるべき心構え等について、改めて説明をして徹底を図ったということでございます。

各府省がそれぞれ行うこととされております研修内容につきましては、基本的には各府省の問題意識に沿って行っていただくということでありますけれども、私どもとしては、今回の趣旨からしますと、ガイドライン改正の趣旨について改めて徹底していただくとともに、7月20日の閣僚会議の内容についても周知を深めていただくということをぜひやっていただきたいと思っておるところでございます。

以上でございます。

○井上（寿）委員長代理 御説明ありがとうございました。

○宇賀委員長 城山委員、どうぞ。

○城山委員 政府CROや各府省CROの性格についてお伺いしたいのですが、例えば、政府CIOとかと比較したときの話なのですが、通常で考えると、文書管理の責任者は総括文書管理者がいます。官房長が最終的な責任者であるわけで、私の理解だと、例えば、情報の分野だと各府省のCIOは官房長なのだろうと思います。そのときに、今回は各府省の総括文書管理者と切り分けた形で公文書監理官あるいは通称CROというものをつくることになると、CROというのかなり統括のイメージがありますが、ここはかなりチェック機能に限定した部分を切り出したという理解で、統括というよりはある部分を切り出したものだという形でCROというものを位置づけているという理解でいいのかが1点です。

逆に、切り出したのだとすると、これはどこまで考えるかだと思うのですが、チェックするという観点で、その切り出したものの独立性はどこまで担保する必要があるのか。その内閣府の本体は、最後に御説明がありましたように、官房長・公文書管理課のラインとは切り離して、局長級で独立公文書管理監を置きます。そこは自立性を持たせているのだと思いますが、各府省は審議官級だとすると、形式的にも官房に属するでしょうし、実質的にも官房業務の審議官ということになると、ある種、上下関係とまでは言わないかもしれませんが、そのラインの中に入ることになると、必ずしも独立性はないという形だけれども、一定の機能を果たしているということかと思いますが、そこをどういうふうにか

られているのが2点目です。

3点目は、特に各府省に専門的知識のある人を派遣するといったときには、これはその独立公文書管理監の指示のもとに派遣すると言っているのですが、他方、文章のほうの説明を見ると、必ずしもちゃんとやっているのですかというチェックだけではなくて、そもそも公文書管理の専門的知識を持つ人とか、あるいは、従来議論してきたように、その評価・選別に関するある種技術サポートをするようなことを言っているので、この機能は多分狭い意味でのチェック機能よりは広くて、むしろ公文書管理一般に関するある種の知識移転みたいなものを図るために人を派遣することになるので、そうすると、そもそもその監理官室の機能も、多分チェックだけだとは言いつつ、実質はかなりサポート機能みたいなものを含む、かなり広いものになっているのではないかと。

済みません。ちょっと細かい形になりましたが、御回答いただければと思います。

○畠山課長 1点目につきまして、まず、政府CROと各府省CROは同じCROと言っていますけれども、業務範囲が若干違っているのかなと思っていて、政府CROのほうはどちらかというとチェック機能に特化している役割でございます。各府省CROのほうは、これは31年度要求マターでございまして、まだ具体的な組織としてできているわけではありませぬので、現段階での構想になりますけれども、イメージとしましては、ある行政機関の中の公文書管理の、必ずしもチェック機能だけではなくて、公文書管理の運用について、最終的な責任者は総括文書管理者としつつも、実態的にその公文書監理官あるいはその下の室というところで担っていく実質的な責任者、総括文書管理者の機能を分担して実質的に高い立場で責任を持って担っていく立場を想定しているところでございます。そういう意味からいいますと、確におっしゃるとおり、独立性というか、総括文書管理者である官房長の下に入ることですので、指揮監督権に入ることには間違いありませんけれども、当該行政機関の中ではその者が責任を持って文書管理を行っていく立場になっていくことになろうかと思っております。

それが2つ目までのお答えかと思っております。3つ目の専門的知識を持つ者の派遣ということで、それはおっしゃっていただいたとおりでありまして、公文書監察室の業務が基本的にはチェック機能ということでもありますけれども、それに付随しました一定のアドバイス機能みたいなことも実態的には監察室の機能としては存在すると認識してございまして、それも含めた部分について専門的知見を持った者が、それぞれの行政機関に行き、各行政機関をサポートすることを目指しているものと御理解いただければと思っております。

○宇賀委員長 城山委員、よろしいですか。

ほか、いかがでしょうか。

塩入委員、どうぞ。

○塩入委員 今の話に出ました専門的知識を持つ職員を派遣ということに関して、現状では公文書館の職員を派遣しているということですが、各府省に派遣を拡充していくとなる

とそれなりの人脈は必要になると思うのですけれども、今後の人材育成という面ではどのように考えていらっしゃるのか。通常の今後なされる研修というレベルでは、これは一般職員に対して行うものですので、足りないと思うので、その専門職員の育成という点について、御説明いただければと思います。それが1点目です。

もう一点が、今後設置する各府省CRO、そのもとに設置する公文書監理官室ですか。これが、今後、文書管理・情報公開の実質的責任者になると記載、説明があるのですけれども、そうすると、今後の開示請求に対する決定過程の仕組みに直接関与していくことになるのか、この実質的責任者ということの意味について御説明いただければと思います。

○畠山課長 まず、国立公文書館等の職員の人材確保も重要だと思ってございます。国立公文書館等では、現在、アーキビストの職務基準を定めるべく検討を進めておりまして、具体的にはどういう知識・識見がある者がアーキビストになり得るかということについての基準を明らかにして、アーキビストの裾野を広げていく活動をするということであります。

それについては地道な取組としてやらないといけないと思うのですけれども、ただ、そこから人材を集めてきて各府省に派遣していくというのはちょっと時間がかかる取組かと思ってございまして、そういう観点もありますものですから、今回、我々としましては、例えば、今回の閣僚会議決定の中にも入ってございますけれども、OB職員などで公文書管理についての知識を持った者を各府省に派遣して、それはどちらかという各府省の中で動いていくということでもありますけれども、若干そういうことも使いながら、時間がたてば公文書館等でアーキビストが育ってきて、そういう人たちをもっと派遣できるようになると思いますけれども、やや順番を踏んでやらないといけないのかなと思っているところが1点目でございます。

2点目につきましては、基本的には、公文書管理、情報公開についてのCRO、各行政機関の中で公文書監理官室が一元的に行うということでございますので、一定程度のどこまで行うかというのはそれぞれの省によってもいろいろやり方があるかもしれませんが、当然のことながら、情報公開についての必要な統一性の確保、省内各行政機関内における統一性の確保は行うことを期待しているということでございます。

○塩入委員 わかりました。ありがとうございました。

○宇賀委員長 ほか、いかがでしょうか。

池田委員、どうぞ。

○池田委員 今、情報公開についてのお話をいただいたのですけれども、情報公開の現場で、例えば、諮問までにかかなり長期を要している案件は数少なくとは言えない状態にありまして、そういう中で、もっと迅速に諮問をしてくるようにという付言が答申の中で出されることが少なからずあるのですけれども、それに対してその後がどうなのかということが、今、ほぼ言いつ放しのまま終わってしまっているのではないかと懸念もありまして、そういった点について、今回、この公文書監理官室が設置されて、制度的にその辺を

強化されるということであれば、今まで情報公開と文書管理の両方に目配りをして仕事をしている部署がなかったと思いますので、今、この監理官室の設置は本決まりではないのかもしれないのですけれども、ぜひ実現に向けて、情報公開制度をより効果的に運用していくためにも頑張っていたきたいと。意見のようなことになりますけれども、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。

ほか、いかがでしょうか。

保坂委員、どうぞ。

○保坂委員 今の質疑応答で大分理解が深まってきたところだと思います。

私から2点質問をさせていただきます。1つは、政府CROとこれまでの体制、内閣府の官房長・公文書管理課との関係が丁寧に先ほど説明されたところですが、そこで残っているのがこの委員会との関係です。この公文書管理委員会はいわゆる有識者会議、第三者的な委員会として設置されていると認識しておりまして、公文書管理法の第29条の中で具体的な審議事項も規定されているところだと思います。そういうことでいきますと、31条の内閣総理大臣による勧告の部分は公文書管理委員会に諮問されるような事項として規定されていると思うのですが、そういう意味では、この政府CROの活動による新しいチェック及び勧告等については、この公文書管理委員会で報告されるなり、諮問されるなり、そういう関係になってくるかどうかということが質問の1点目でございます。

もう一点は、昨年来審議をしてきました行政文書管理ガイドラインでございますが、そのガイドラインの中に管理体制がきちんと定義されているわけですね。また、第8のところでは、点検・監査及び管理状況の報告等が定められて、具体的にこんなふうに手続を進めるのだということが定められている。しかし今般、このように政府CRO、さらに来年度には各府省CROが配置されることになってまいりますと、そのガイドラインで定められていることに影響があるのではないかと考えられるわけですが、しかるべきタイミングで次の行政文書管理ガイドラインを検討していくことになるのかどうかということが第2点目なのでございますが、質問させていただきたいと思っております。

○畠山課長 まず、そもそも公文書管理委員会につきましては、従前、法に定められている事項以外にも大変幅広く御意見をいただいているということでもありますので、公文書監察室の業務につきましても、当然法31条に係る勧告に関する業務につきましても、当然法律に基づいて、公文書管理委員会、当委員会で御関与いただくこととなりますけれども、それ以外の業務についても広く御意見をいただくという趣旨であろうかと思っております。

2点目につきましても、まだ我々は十分ガイドラインにどういうふうに影響するかというのを整理できていない。まだ実態的に立ち上がっていないところもあるものですから、そういうところもございましてけれども、いわばガイドラインの上乗せ的に今回はこういう

ことが定まったと思っておりますので、まさにおっしゃっていただきましたように、タイミングを見計らって、ガイドラインにちゃんと位置づけるべきことがあれば、そこは反映すべきとは考えてございます。

○宇賀委員長 どうぞ。

○保坂委員 もう一点質問させていただきますが、資料1-1、1枚目の大きく3点でまとめていただきました(2)でございます。行政文書をより体系的・効率的に管理するために電子文書の管理の充実をしていくという点で、具体的に4点、電子文書の管理の仕組みを構築していくということで具体的にこういうことをやるのだと、マニュアルをつくるなどを挙げていただいたところでございます。こういうことはぜひ積極的に進めなければいけないところだと思っておりますが、既に公文書管理法の制定の前後から、国立公文書館では、電子公文書の移管や保存・利用についての研究報告書等を刊行したり、また、実際に電子公文書の受け入れ等を始めているところでございます。そういう意味では、先行して専門的にそれに密接にかかわる部分を担当してきた国立公文書館という機関があるわけなので、このi～ivを具体的に検討して固めていく上では、国立公文書館には電子公文書に関して専門的な職員もおられますので、そこは相互に連絡・調整し、協力関係を築きながら進めていくことが大事ではないかと考えました。当たり前のことであるかもしれませんが、いかがでございましょうか。

○畠山課長 それはまさに御指摘のとおりでありますものですから、これまで以上に国立公文書館、あるいはほかの館もあるかもしれませんが、密接に連絡をとってまいりたいと思います。

○宇賀委員長 ほか、いかがでしょうか。

よろしいでしょうか。

それでは、「公文書管理の適正の確保のための取組について」の議論はここまでとしたいと思います。

議事を議題2「電子公文書管理の海外の事例について」に移します。

まず、事務局から御説明をお願いいたします。

○畠山課長 資料2-1、資料2-2に基づきまして、御説明させていただきます。

これから公文書管理における電子化が本委員会でのテーマとして考えておるところでございますけれども、前回の委員会におきましても諸外国の状況はどうなっているのだというところについての御下問をいただいたところでございます。

まず、資料2-1におきまして、アメリカ、イギリス、フランス、オーストラリアにつきまして、極めて概括的なものでございますけれども、我々が持っておりますデータや国立公文書館が持っておりますデータをもとに、電子政府の目標や推進体制について説明いたします。

ドイツにつきましては、昨年、電子中間書庫についての調査結果を行ってございますものですから、それについては資料2-2におきましてやや詳しく目に御説明させていただきます。

たいと思います。

それぞれ、アメリカ、イギリス、フランス、オーストラリアにつきましては、電子化目標等とその具体的な管理方法ということで、どういうところが電子化について主体的に行っているのかという観点も含めて御説明させていただきたいと思います。

まず、アメリカにつきましては、アメリカ連邦公文書記録院という呼ばれ方をしますが、NARAがかなり主体的に相当イニシアチブを発揮して進めているということでございます。この行政文書の電子化目標につきましても、このNARAと行政管理予算局とあわせて2012年に決めた目標のようでございますけれども、2019年までに、電子的に作成された移管対象の記録は紙で移すのではなくて全て電子フォーマットのまま移管することが定められているようでございます。具体的にはその管理方法のところでございますけれども、NARAで保存管理システムをみずから構築しております。ERAというシステムでございますけれども、こういうシステムを各行政機関内に普及して、そのシステムのもとで管理するとか、そのための必要な研修とか、そうしたこともかなり積極的にNARAで行っているということでございます。

イギリスでございますけれども、ここに書いているものがそれほど新しい情報ではないかもしれませんが、目標として何年までにどうというのは必ずしも私どもが調べた限りはないのかなと思ってございまして、電子公文書として保存するか否かについては各行政機関の判断に委ねるのだと、もとの文書が電子的に作成された場合には電子的に保存されることが望ましいという考え方のようでございます。当然のことですけれども、2000年代以降に多くの機関が、EDRMSとっておりますけれども、電子文書・記録管理システムというシステムに基づいた管理を行っているところでありますけれども、必ずしも全省庁で統一されたものではないことを承知してございます。イギリスの国立公文書館におきましても一定程度のシステムの開発等を行っているところでございますけれども、ここに必ずしも記載していない情報で恐縮なのですけれども、イギリスにつきましては、これまで文書作成後30年がたったら移管するというルールで運営してまいったようでございますが、これが文書作成後20年で公文書館に移管するというルールに変わったということでありまして、それを受けまして、既に20年前につくった文書、すなわち、作成の段階からデジタルでつくられていたような文書がどんどん移管されてくるという状況になっているようでございます。そのために、具体的に電子的な公文書管理のシステムあるいはルール等につきまして、ある文書を見ますと走りながらという書き方をされているところもございません。切実な問題として本格的に動き出しているという文献も見つかったところでございますけれども、この中では整理し切れておりません。現在のイギリスの状況はそういう状況だということでございます。

フランスでございます。フランスにつきましても、基本的に明確に何年までにというような目標は見当たらなかったところでございますけれども、電子公文書は基本的に紙媒体の文書と同じ文書管理のルールであるということでございます。ここにつきましても、フ

ランスの国立公文書館がここに書いておりますとおり、電子アーカイブ計画をつくり始めまして、電子記録管理システムという実験システムを稼働して、それぞれの行政機関にこの普及をすべく取組を行っていることを承知してございます。

その下のオーストラリアでございますけれども、これある程度明確な目標を持って動き出しているということのようでございます。これもオーストラリアの国立公文書館が主体となっておりますけれども、2020年12月末日までということのようでありますけれども、紙も含めた政府情報管理の全デジタル化を目標とするという方針をオーストラリア公文書館が定めてございまして、そのための専用システム、EDRMSを使って管理を行っているということでございます。ただ、幾つかまだ十分ではない機能があって、そういうシステムの採用は行政機関の任意となっているところでございます。

通じて申し上げますと、それぞれ少なくともこの4カ国に限った話でありますけれども、一定のシステム開発等につきましては、かなりそれぞれの国の国立公文書館が主体性を発揮して行っているという共通的なところが見られたところでございました。

続きまして、資料2-2でございます。ドイツにおける電子公文書管理の調査の結果について御説明させていただきます。

まず、調査の背景といたしましては、5年後見直しの中で、諸外国の事例も踏まえ、電子中間書庫の検討をすべきということを記載していただきましたけれども、電子中間書庫につきましては、ドイツの連邦政府が検討を進めていることが明らかになりましたものですから、昨年度、ドイツにおける公文書管理についての調査を行ったということでございます。

最初に、ドイツにおける公文書管理の担当機関を整理してございますけれども、連邦文化メディア庁というところが中央の行政機関でございますけれども、その下位組織として連邦公文書館という組織が存在して、日本で言うところの国立公文書館に当たるような組織だと認識してございます。それとは別に、デジタル行政や行政改革や公文書の電子化におきましては、この内務省の〇局というところが所管しているということでございまして、どちらかというところ、日本でいうと総務省行政管理局とか、あるいはIT本部もありますけれども、そういうところに似たような機能になっていると承知しているところでございます。

次のページ、ドイツにおける公文書管理の概要でございまして、日本と若干似ているところとしまして、2001年にガイドラインをつくって、作成・整理・保存・移管／廃棄という流れの管理がなされているということではありますが、一番日本と違っていると思われるのは、紙の文書につきましても中間書庫をドイツの公文書館で設けておりまして、役所が所有権を持っている現用文書につきましても、当面役所でそんなに使わないなというものにつきましては基本的には中間書庫に移すということが義務づけられているということのようでございます。その移されたものにつきまして、公文書館が評価・選別、廃棄か最終的な移管かということを決定するというようなこととございます。

ドイツにおける電子化への取組につきましては、次のところでございますけれども、2013年に電

子政府法が施行され、電子行政実現に向けて進んでいるということのようでございます。電子政府法の中では、2020年1月1日をもってファイルの電子的管理を始めなければならないということでもあります。なお、過去に作成した公文書についての電子化義務は課されていないと承知してございます。

電子公文書の管理、次のところでございますけれども、共通構造のファイル形式を定める。連邦政府機関はこの形式で管理することを目指しているということでもありますけれども、その下であります、これまでの間、各機関が相当独自に管理していたという実態があるようございまして、それを統一するにはなかなか進んでいないという実態もあるようでございます。取組はおくれぎみだということのようでございます。

電子中間書庫でございますけれども、先ほど申し上げましたように、紙の文書につきましては、中間書庫に移す、引き渡すことが義務づけられているということでもありますけれども、同様に、電子につきましても電子中間書庫に移すことを求めるということのようでございます。下に書いてありますとおり、システム構築中で2020年に運用開始予定ということのようでございます。

次のページが、法制度につきまして、公文書管理に関する制度と電子政府の推進に関する制度につきまして書いてございます。

主なところだけピックアップをしますと、1988年に連邦国立公文書館法が制定されたということございまして、2001年にはガイドラインができたということでございます。公文書管理の中では、2017年にこの国立公文書館法が全面改正されたということで、電子政府という観点がこの中に盛り込まれたということで、電子政府法への対応や電子中間書庫の位置づけが書かれたと承知してございます。

そのきっかけとなったのがその右側の電子政府に関する制度でありまして、大きな流れとしては、2013年の電子政府法制定で、右側にも書いてありますとおり、2020年までの行政実務の電子化について規定したということでございます。その具体的なプログラムとして、2014年のデジタル行政2020というものを定めて取り組んでいる。最終的には、先ほど来、申し上げましたとおり、2020年には全体的な電子的なシステムをつくっていくことを想定しているということでございます。

次のページでございます。

ドイツにおける公文書管理の流れでございますけれども、ドイツにおいては、中間書庫に引き渡す前につきましてはそれぞれの行政機関においてのルールにおいて運用管理することになりますけれども、中間書庫に引き渡した後は、連邦公文書館の管理のもと統一的な管理が行われるということでもあります。

電子政府を進めていくに当たっては、左下のほうに書いてありますとおり、最終的な処理のところにおきまして、それまでの間はそれぞれの省のシステムでやっていたのですけれども、中間書庫に移管するに当たりまして、共通形式にのっとったファイル化とか、そうしたことを行った上で中間書庫に移していく。中間書庫に移したものについて、連邦公

文書館においてさまざまな措置あるいは評価・選別をした上で、最終的には連邦公文書館へ移管していくというシステムを行う。特に各行政機関の中で行われるファイル化というところが、最終的に公文書館あるいは中間書庫に移す上での一つの大きな節目になっているということのようでございます。

最後の5ページ目でございます。日本とドイツを比較したものでございます。

これまでも説明してきましたけれども、日本につきましては、中間書庫はございますけれども、義務づけという形では運用しておりませんので、保存期間満了までは現状ほとんどの場合において各行政機関が運用しているということでございます。かつ、それぞれの行政機関において、決裁の仕組みについては統一的な仕組みはありますけれども、それ以外のシステムについてはかなりの部分を各府省がそれぞれのシステムを使って運用している面もあると承知してございます。できれば、次回においてはもう少し詳しく現状の日本の電子行政管理の仕組みについて御説明するという事で準備を進めてございます。

一方、ドイツにつきましては、紙文書、電子文書を問わず、とにかく中間書庫に移していくということでありまして、常時必要とされない紙の公文書は中間書庫に引き渡すのだと。そこで統一化を図っていくということでございます。電子公文書についても、同じような仕組みを想定してございます。一方で、常に使っていく文書については、それぞれの分掌、各行政機関の中でのルールに委ねられるということであろうかと思えます。

以上が、ドイツの公文書の仕組みあるいは電子公文書管理ということで、今やろうとしていることの説明でございます。

私からの説明は以上でございます。よろしく願いいたします。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

ただいま事務局から御報告のありました電子公文書管理の海外の事例につきまして、御質問、御意見とかがございましたら、お願いします。

城山委員、どうぞ。

○城山委員 各地でシステムをどうつくるかということをいろいろ議論されていることは、それはそれで大事だと思うのですが、若干大きな話なのですが、公文書管理の基本的な在り方にどういうインプリケーションがあるのかということに関してどういう議論があるのかということをお伺いできればと思います。

1つは、例えば、そもそもの時期に移管をするとか、特に中間書庫をつくった場合に、それを使われるようにするときに問題になるのは、多分現用との関係ということだと思うのですが、先ほど文章にはありませんでしたが、イギリスが30年から20年というお話をされましたが、多分電子化をすれば、原本は仮に移したとしてもコピーは置いておけるので、別に現用上はどの段階で移管をしようとして別に構わないということに論理的にはなりそうな気もするのですが、30年から20年というのは、そういう意味で言うと、若干その辺のバランスなのかなという気もしますが、そういうインプリケーションがあり得るのかどうかというのは一つです。

もう一つは、同じ話は多分選別・評価もあり得て、つまり、選別して評価をするということの一つのニュアンスは、物理的に置く場所も限られるので対象を限定しなければいけないということだとすると、1年以下の文書はその場限りとしても、一定程度残すのであればもはや選別・評価はしないで全部残すということも、物理的スペースとしてはあり得る話で、後々の人が余計なものを見ないようにという配慮は、ないことはないと思いますが、そもそもその必要がどれだけあるのかということもありますので、そこはインパクトがあり得ると思うので、その点について若干示唆になるようなことがあるのか。あるいは、今後、逆に言うと、日本の中で検討していくときに、そういう話の連関をどういう形で検討するのか。もしお考えがあれば、教えていただきたいと思います。

以上です。

○畠山課長 必ずしもそれぞれの国について詳細に把握できているわけではなくて、やや概括的な説明になるかもしれませんが、我々が把握している限りにおいては、現用文書と、非現用というか、国立公文書館等に移管していくということについての線引きは、電子であっても紙であっても、逆に言うと、紙と同様に電子においてもある程度厳格に行われているということが大勢ではないかと認識しておりまして、行政機関でも持っていて国立公文書館でも両方持っている。そういうような文書の持ち方をしているところは余りないのではないかと認識しております。

2点目の評価・選別につきましても、論理的には、紙でないので、そのスペース的にも捨てなくてもいいみたいな議論もあることはあるのですけれども、これも十分に調べ切っているわけではないかと思っておりますけれども、電子化を進める中でも引き続き評価・選別という概念は、それぞれの公文書館、各国の公文書館においても認識して、それを実行しているということが、我々が調べた限りはそういうやり方をしているのではないかと承知してございます。

○宇賀委員長 よろしいですか。

ほか、いかがでしょうか。

井上委員、どうぞ。

○井上（由）委員 御説明ありがとうございました。

ドイツの資料の3ページの表をみると、公文書の電子化と電子政府の取組は連動しています。日本でも電子政府の取組はなされています。省庁間の役割分担、IT戦略本部との関係など御説明いただければありがたく存じます。

○畠山課長 改めて次回に御説明しようと思っておりましたけれども、大きく申し上げますと、官民を問わず、政府全体の電子化、電子政府を進めていくことにつきましては、IT本部が進めているということでありまして、それに基づきまして、具体的な行政部内における電子化につきましては、そのシステムの構築という面では、今、総務省の行政管理局がその一部について担当しているということでございます。それにあわせまして、文書管理のルール化については私ども公文書管理課で所管しているということでありまして、そ

ういうふうに役割によってこの電子化を推進する担当が変わってきているということであり、ますけれども、当然そうしたところと連携をとってやっていかないといかぬということでもありますので、今後の議論においても、場合によっては、そうしたところからの説明などもあるかもしれませんが、一緒になって進めていきたいと思っているところでございます。

○井上（由）委員 了解いたしました。ありがとうございました。

例えば、メタデータの標準化などはオープンデータの文脈などでもなされています。公文書管理に関してもそのような議論をしなければいけないと思います。そうしますと、似たような話を複数の会議体で検討しているということにもなると思いますので、重複のないよう、整合性のとれない話にならないようにしていかなければならないと感じました。

○宇賀委員長 ありがとうございました。

ほか、いかがでしょうか。

特によろしいでしょうか。

それでは、「電子公文書管理の海外の事例について」の議論はここまでとしたいと思います。

次に、議題3「行政文書管理規則の一部改正案の諮問について」の審議に移ります。

事務局より説明をお願いします。

○畠山課長 資料3-1をごらんいただければと思います。原子力規制委員会における行政文書管理規則の一部改正でございます。

原子力規制委員会より、原子力規制委員会の職員の信頼性確保に関する訓令が施行されました。これに伴いまして、原子力規制委員会文書管理規則に反映し、規則の一部改正を行いたいという協議がございました。

資料の「原子力規制委員会行政文書管理規則（案）新旧対照表」につきまして、赤字の傍線部分が改正部分となっております。なお、この改正の背景を若干申し上げますと、国際原子力機関、IAEAから、そういう原子力規制に関する個人の信頼性確保についてしっかりと行うべきだという要請があったということでありまして、そういう信頼性確保について、職員あるいはそれを扱う者についてのルールを整備したということのようでございます。原子力規制委員会においては、そのために職員の信頼性確保に関する訓令をつくった。信頼性確認を受けた職員のみが特定核燃料物質の防護等に関する秘密を取り扱うこととしたということございまして、それに関する行政文書管理規則の改正を行うという内容でございます。

どうぞよろしく願いいたします。

○宇賀委員長 ありがとうございました。

それでは、今の御説明を踏まえまして、御質問あるいは御意見とかがありましたら御発言をお願いいたします。

いかがでしょうか。特によろしいでしょうか。

それでは、諮問事項である原子力規制委員会文書管理規則の一部改正案につきましては、委員会として了承することといたしますが、御異議はございませんでしょうか。

(首肯する委員あり)

○宇賀委員長 ありがとうございます。

そのように決しました。

次に、議題4「各国立公文書館等における利用等規則の一部改正案の諮問について」の審議に移ります。

事務局より説明をお願いいたします。

○畠山課長 資料4-1に基づき、御説明させていただきます。

各国立公文書館等における利用等規則の一部改正案の諮問でございますけれども、公文書管理法第2条第3項等の規定によりまして、国立公文書館及び独立行政法人等の施設で特定歴史公文書等の管理を適切に行い得る施設を「国立公文書館等」とすることになってございまして、現在、国立公文書館その他合計16施設がございます。

こうした施設につきましては、公文書管理法において、利用等規則を定めることになってございまして、その制定、改正に当たっては、内閣総理大臣の同意を得る、内閣総理大臣が同意しようとするときは本委員会に諮問することになってございますものですから、今回、お諮りするものでございます。

なお、この利用等規則につきましては、内閣府において作成しております特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関するガイドラインに基づいて、各国立公文書館等が制定しているところでございますけれども、このガイドラインにつきまして、先般の5年後見直しの結果を踏まえまして、各施設が満たすべき水準をより具体的に記述する等の改正を本年5月18日付で行ったところでございます。本委員会でもその内容について御説明させていただきましたけれども、その改正の内容を踏まえまして、各国立公文書館等におきまして利用等規則を改正するというので、一律に行い、本年の10月1日にお認めいただければ施行することを予定してございます。

中身につきましては、相当分厚いものとしてこういう形でお配りしておりますけれども、内容を私どもとしては先般御説明させていただきましたガイドラインに沿ってつくってあると認識しているところでございます。どうぞよろしくお願いいたします。

以上でございます。

○宇賀委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明を踏まえまして、御質問、御意見等がございましたら、御発言をお願いいたします。いかがでしょうか。

この諮問事項である利用等規則の一部改正案につきまして、この委員会として了承することとよろしいでしょうか。

(首肯する委員あり)

○宇賀委員長 ありがとうございます。

そのように決しました。

それでは、以上で第67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、御出席いただきまして、どうもありがとうございました。