

公文書管理委員会 第79回議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

第79回 公文書管理委員会 議事次第

日 時：令和元年11月11日（月）14:59～15:58

場 所：中央合同庁舎第4号館4階 共用第4特別会議室

開 会

- 1 電子的な公文書管理について
- 2 行政文書の管理に関するガイドライン等の改正について

閉 会

(出席者)

小幡委員長、池田委員、井上（由）委員、塩入委員、保坂委員、上原専門委員、村林専門委員

山崎事務次官、別府内閣府審議官、秋山公文書監察室長、渡邊大臣官房総括審議官、小林大臣官房審議官（公文書監察室次長）、富永大臣官房公文書管理課長（公文書監察室参事官）

尾原内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室内閣参事官、松本総務省大臣官房審議官（行政管理局担当）、大西総務省行政管理局調査官

○小幡委員長 それでは、ほぼ定刻になりましたので、第79回「公文書管理委員会」を開催いたしたいと思えます。

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。

第79回「公文書管理委員会」は所要1時間程度を見込んでおりますので、よろしく願ひいたします。

報道のカメラがいらっしゃったら御退室をお願いいたします。

議事に入りますが、その前に御報告が1点ございます。森本専門委員におかれましては、御本人の希望により9月18日付で専門委員を退任されておりますので、お知らせいたします。

それでは、議題1の「電子的な公文書管理について」に入ります。電子的な公文書管理につきましては、前回示されたスケジュールに沿って事務局において検討を進めていただいているところです。本日は、その検討状況について御報告をいただきたいと思えます。

まずは議題1として、電子的文書管理に係る業務フロー・仕様の標準例について取り扱ひたいと思えます。

それでは、早速ですが、事務局より説明をお願いいたします。

○富永課長 事務局でございます。

資料1をごらんいただきたいと思えます。「本格的な電子的管理」につきまして、これから少し時間をかけて検討していくのですけれども、現時点の検討状況を御報告いたします。

おめぐりいただきまして、1ページをごらんください。まず、本年3月に定めました「基本的な方針」におきまして「本格的な電子的管理」がどのように規定されているのかというところを最初におさらいしていきたいと思えます。

1点目ですけれども、フレームといたしましては、今後作成・取得する行政文書は、電子媒体を正本・原本として管理することを基本とするということが定められております。

そして、行政文書を作成する、あるいは整理、移管・廃棄までのプロセス、この業務を一貫して電子的に処理するということが定められてございます。その際、それぞれのプロセスにおいて現在いろいろな手作業による管理を行っておりますけれども、こちらをなるべく自動化・システム化をして、効率的に業務を進めるべきであるということが定められてございます。同時に、長期保存について対応の方策、また、改ざん等の防止方策につきましても並行して検討し、具体化することが求められております。

それらの内容につきまして、内閣府においてこのような本格的な電子的管理について実現するとした場合の役割分担、また、具体的な業務フロー、システムの仕様についてモデルとなるような例を検討し、本年度末を目途として集約するということが求められております。現在、これに従いまして、たたき台となるような例を内閣府のほうで検討しております。

そして、本年度末以降でございますけれども、これら役割分担あるいは標準例、内閣府からお示したものを踏まえまして、来年度以降、各行政機関において必要な対応を行っていくという流れを想定してございます。

それでは、それに基づきまして、現段階の内閣府の検討状況を御報告したいと思います。

2ページ目をごらんいただきたいと思います。こちらに本格的に行政文書を電子的に管理する場合、それぞれのプロセスごとにどういうイメージになるのかということ、現段階の検討状況として御報告いたします。

まず、この紙の左半分、青い色の見出しをつけてございますけれども、こちらは各府省のLANシステム上で作業することがイメージされるプロセスということでまとめてございます。また、右側の白抜きの見出しにまとめてございますプロセスについては、それぞれ現在総務省のほうで提供していただいております文書管理システム、各府省共通のものがございまして、こちらと各府省のシステムが連携をして作業できるようにならないかということで検討しているものでございます。

まず左側ですけれども、日常的な行政文書の作成から管理に至る文書の取扱いについてまとめてございます。大きな前提といたしまして、様々な電子的な文書をつくっていくわけでございますけれども、作業中のもの、こちらは日々刻々と変わっていくような内容でございますので、検討中の領域をつくって、そこに保存をしていく。そして、いよいよこれを記録用として1年以上保存していくという内容になりましたら、そのようなファイルにつきましては記録用の保存領域に保存をしていくということが必要になろうかと思っております。

そして、保存していく記録用の領域の中におきましては、大分類、中分類、小分類を設けて、整合的に管理、整理をしていくことが必要になろうかと思っております。

また、この小分類というところ、特に整理に移った後のイメージでございますけれども、小分類というフォルダの中に入っている個別の電子ファイル、これが今、紙で言えば、小分類というフォルダがいわゆる紙全体をとじているドッチファイルのようなイメージになって、その中にとじられている。今は紙でとじていますけれども、個別の行政文書が電子ファイルになってここに保存されているというイメージになってございます。

そこで、これを電子化したときにうまく工夫をすればできるかなと思われることが、小分類というフォルダです。これが、今で言えばドッチファイルになって、この背表紙に今はタイトルでありますとかいろいろな保存期間、あるいは保存期間満了後の措置が背表紙に書かれているわけでございますけれども、これが電子化された後は小分類フォルダそのもののメタデータとしてデータを記録していくことが可能になるのではないかと。

また、その小分類フォルダの中に入っていく個別のファイルについても同様のメタデータをそれぞれのファイルに付与するというので、このフォルダの中の各ファイルの効率的な管理というものが現実的になるのではないかと考えてございます。

次に、右側の総務省の文書管理システムとの連携というところで、今後考えられる各ブ

ロセスの流れについて御説明いたします。

代表的なプロセスとして3つございます。1つ目が右上の行政文書ファイル管理簿の調製ということは、業務として現在も行っております。こちらは文書管理システム上で各担当者が必要な項目を入力していくわけでございますけれども、現在、いろいろな情報について手作業で打ち込む場面が多くなってございます。こちらを仮に左側の各府省LAN上で小分類のフォルダなりにメタデータが付与されることになりましたら、システム上でデータを管理することが可能になりますので、この行政文書ファイル管理簿の入力作業についても、そのデータを例えば同期することなどによって作業を効率化できるのではないかと考えております。

同様に、その下、さらにその下に、現在でも行っているプロセスがありますけれども、一つはRS申請手続と書いてございますが、レコードスケジュール、保存期間満了後の措置、移管なのか廃棄なのかということであります。こちらは各行政文書ファイル等を保存するタイミングでRSとしてどういうものをつけたかということ各省が内閣府のほうに送って、これを内閣府でチェックするという手続を現在もやっております。

ただし、このチェックをするときに申請する様式というのがまた別途ございまして、こちらの様式に各省庁で記入をし、送付をして内閣府がチェックをするということを現在行っております。この様式への記入につきましても、先ほどの管理簿と同様に、LAN上にメタデータが存在しますので、ある程度同期等を行って入力作業が効率化できるのではないかと書いてございます。

最後が右下のところでございますけれども、実際に保存をされた後、保存期間が満了したら、国立公文書館移管あるいは廃棄ということになりますけれども、移管するという場面になりましたら、これは電子的に保存をさせていただきますので、これはもう電子的にシステム上で国立公文書館へ移管をする。あるいは受渡しのためのサーバをどこかに用意して、そちらを利用して受渡しをするというようなことが考えられるのかなと思ってございます。

それから、廃棄の場合でございますけれども、こちらでも制度上、実際に廃棄を行う前に内閣府のほうに廃棄協議というものを行っていただきまして、内閣府が同意をしたものについて、実際に廃棄をするということです。また、こちらは内閣府のほうに協議をするフォーマットが別途ございまして、これに入力していくということが各省庁のほうで必要になってございますので、こちらの協議の際の入力につきましても、電子的に作業の効率化を図れないかということを検討しようかなということで、こちらに書いてございます。

次に、3ページをごらんいただきたいと思います。以上、お示したような文書の作成から移管・廃棄までのプロセスごとのイメージを御紹介したところでございますけれども、ここに出てこなかったことで幾つか補足をさせていただきたいと思います。

まず1点目は、一番上のところに書いていますけれども、先ほど2ページでお示したサイクルというのは、一般的な行政文書を各省庁で管理していく際のイメージとしてお示

いたしました。これとは別に、決裁文書につきましては、今、各府省共通の文書管理システムにおいて電子決裁を利用しております。この電子決裁というのは、既に決裁終了後の修正が仕様上不可となっておりますので、ここで決裁を終了し、このシステムにおいて正本・原本として保存することが適当なのではないかということを書いております。

さらに、それ以外の今後の留意点として、その下の枠囲みの中にまとめてございます。最初に今後のスケジュールとして、来年度以降、各府省のほうでシステムへの反映をお願いしていくと申し上げましたけれども、その際、様々なシステムのつくり方、各府省において状況が異なってくるのが予想されます。その上で、効率的なシステムを実際に入れていただくことで、例えばコストがかかるのがちょっと心配だというようなことがあれば、民間のクラウドを利用する、例えば民間において既に電子文書の管理のための機能を実装したようなサービスが提供されているということもございますので、こういうサービスを利用して、より円滑にシステムを導入していくことも可能なのではないかと、今、検討しております。もし、それが本当に可能であれば、内閣府のほうから具体的にお示しをして、必要に応じて各省で利用していただくということも考えられるのかなと思っております。

また同様に、各省で実際に実装していただくということが一斉に行われるということも、これはなかなか難しいのかなと思っておりますので、その次に書いていますけれども、まずは協力が得られる府省において導入をしていただいて、その状況を見ながら横展開を図り、必要なアップデートを行っていくということも必要なのかなと書いてございます。

最後でございますけれども、その下、それ以外で共通的に必要となる今後の検討事項でございますが、一つは長期保存を行わなければいけないということで、電子データを長期保存フォーマット、現在の国際標準がPDF/Aになっていきますけれども、こちらに変換していくのですが、どのタイミングでそれぞれのファイルを変換しなければいけないのか、あるいは長期保存と申しましてもかなり長い年数ということになりますので、ソフト面・ハード面について、今後、不断の見直しを行っていかねばならない可能性もございます。そのための仕組みをどうするのかといったようなことを検討しなければいけないのかなと考えてございます。

また、改ざん等防止につきましても、どういう技術が必要になるのか、その運用のためのルールをどのようにするのか。こちらも継続して検討していくべき事項なのではないかと考えてございます。

それから、小分類あるいは個別のファイルにメタデータを付与していくというふうに申し上げていましたけれども、実際、具体的にどういうデータについてメタデータとして付与していくのか等々の検討も必要だろうということを書いてございます。

以上、本格的な電子文書管理に移行するに当たって、現時点で考えられるプロセスごとのイメージについて御紹介をいたしました。

事務局からは以上でございます。

○小幡委員長 ありがとうございます。

今、事務局から説明がありました。委員、専門委員の方々からの御質問、御意見等をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

では、私から、今の状況というのは、各府省でそれぞれ工夫されているという状況だという理解でよろしいでしょうか。今回、標準的なフレームを示すことで、これに乗ってやっていただくか、あるいはもう少しこういうほうが良いというような御意見も聞きながら進めていきたいという感じでしょうか。

○富永課長 ありがとうございます。

現状といたしましては、3月の決定で示されたような作成から移管までを一貫して電子で行うというような管理はほとんど行われていないと言っても過言ではないと思います。9割以上が紙で管理され、移管されるということです。こういう仕組みを一貫して電子でやるという仕組みはほぼないと言っていいと思っております。そういうところに入れていくシステムということで、やはり各府省の状況もかなり違ってくると思っておりますので、あくまでも標準例ということで、こういう形があり得ますよということをお示しして、各府省もその後は一斉に入れていくのではなくて、それぞれの状況に応じて取り入れていただくということを考えてございます。

○小幡委員長 ありがとうございます。

保坂委員から。

○保坂委員 今の御説明は、今後、本格的に電子的管理を進めるに当たって標準的な例をこの段階で、この範囲で基本的なフレームをつくるのだということのための議論だと拝聴しております。ただそうはいっても、本日議論する範囲なのか、あるいは特別に、また事後的に議論しなければいけないのかという、その境目の部分はいろいろあるかと思うのです。次の点について何か見通しがあるかどうか、補足説明していただけることがあるかどうか、伺わせていただきたい。

まず1点目は、行政文書管理ガイドラインの第10では、いわゆる秘密文書に関して扱っていくということが述べられていて、特定秘密保護法に係る文書であれば、もちろんそれに従い、さらに、このガイドラインだけで扱われている極秘文書と秘文書というのがある、それについてはガイドラインの中で規定されているわけです。そういうものを最初の標準例の中で基本的なものとして位置付けて扱うようにするのかどうかです。これが1点でございます。

2点目は、同様に行政文書管理ガイドラインの別表2の後にございますが、国レベルで重要政策事項となるものについては、例えば、通常は10年保存で廃棄となっているものについても国立公文書館に移管し、特歴として保存・利用に供するというふうにしているわけですが、この重要政策事項に該当するような文書についての扱いは、今回、今検討する標準例あるいは方針のようなどどのように位置付くのだろうかと考えました。これについても何か補足やお考えがあるならば、お伺いしたいというのが2点目でございます。

3点目ですけれども、電子的な管理をしていく場合には、当然それに見合ったというか、できるようになることというのはいろいろあるはずだと、村林専門委員からもかねて明示的な御意見があったわけですが、そういうものをどの程度盛り込んでいくことができるのかということでもあります。

それで、その例になるかどうかわかりませんが、1つ例を出させていただきますと、いずれ効率的な一貫した公文書管理ができるようになったならば、例えば国立公文書館に移管されて特歴となったものに関して利用請求が来たときに、事後的に審査をしていくというだけではなくて、行政機関の中で現用の文書として使われている段階で、例えばここは保護すべき個人情報に該当するとか、あるいは情報開示請求が来たときにここが開示の除外になったとか、そういう判断を行政機関の側で事前に行っているはずなのだけども、そういうものについてメタデータの中などに一度入れ込んでいって、つまり、最後の段階で国立公文書館が単独でそういう判断をするのではなく、もっと上流のところでも前倒し的にそういった処理がなされているとすれば、その情報を何らかの形で残して、国立公文書館にも引き渡すべきではないかというような議論があると思うのです。そのようなことを本格的な電子的管理の段階で射程に入れることができるのかどうか。そういうことや、そのほかきっと御発言がいろいろ出てくるとは思いますが、最初の段階で考えるべきことは、ここでできるだけ出し、段階を踏んでこの設計を進めていくのかなと考えました。

以上、3点質問を出させていただきました。

○小幡委員長 ありがとうございます。

事務局から。

○富永課長 ありがとうございます。

いただきました御質問、まず1点目でございますけれども、秘密文書の扱いにつきましてはガイドラインのほうにも位置付けてあるということでございます。また、行政文書管理の扱いに合わせまして、サイバーセキュリティとかセキュリティポリシーというところで規定されている内容もあると思います。それらを踏まえまして、例えば外部のネットワークと遮断をするとか、そういうことは今でも行われていると思います。そこをできるだけこれから考えていく標準的な例の中で、フローの中のどういうところ、業務のどういうところでそういうことが必要なのかということをお聞きしたいということで検討したいと思っております。

それから、2点目の重要政策事項についてでございますけれども、これはまず4月の委員会で最新のものを御紹介しましたが、そちらにつきましては、管理の仕方、手続面というよりは各省が決めた政策については、それらの文書を確実に残していくということが主眼でつくられた仕組みでございますので、電子的に扱うから何か取扱いが変わるというようなものではないのかなというのがお聞きした最初の印象でございます。

それから、最後にいただきました開示・非開示について、電子データに付与していくメ

タデータの中に何らかわかるようにできないかということをございますけれども、確かに現用の段階で、もう確実にこれは開示情報だというのがわかっていれば、それがわかるようなデータをつけていくことは理論的にはあり得ると思います。それを技術的にどこまでできるのかということは、先ほどメタデータをいつつけるのかとか、どういうものをつけるのかということも検討課題だと申し上げていましたけれども、まさにその中で一つの課題として認識させていただきたいと思います。

以上です。

○小幡委員長 保坂委員、よろしいですか。

○保坂委員 ありがとうございます。

○小幡委員長 今の点については、この中で検討していくということで、よろしく願いできればと思います。

では、池田委員、お願いします。

○池田委員 先ほどの資料の2ページで、行政文書ファイル管理簿の調製という項目があるのですが、そここのところで現行同様に行政文書管理システムの既存機能を活用していくという方向性が示されているのですが、以前にお話を伺ったときに、この文書管理システムというのはあまり大きな容量がないので、いろいろな文書をつけて決裁文書を保存することができないということをお聞きしたかと思うのです。この行政文書ファイル管理簿を調製していくときに、どの程度、決裁文書についている文書が、ほかの決裁文書以外の文書がどのようになっているのかということが、どのような形ではっきりしていくのか。

情報公開ですと、やはり文書の特定が問題になることが非常に多くて、行政文書ファイル管理簿が今、割とラフな形でしか整備されていないと思いますので、これを少しでも精密なものにして、どういう文書が残っているのか、保存されているのかということがきちんと一覧できるような形をつくっていくことが必要なのではないかと思うのですが、そのあたり、既存のものを活用することで十分なものになっていくのかというところの見通しとかを教えていただけたらと思います。

○小幡委員長 では、お願いします。

○富永課長 ありがとうございます。

今、御質問いただいた件で2つの要素があるのかなと思ひまして、決裁文書に添付する資料については、ファイルの管理簿とはまた別に電子決裁の仕組みがございまして、それぞれ成り立っているものでございます。いずれもこの文書管理システムの中ではございまして、イメージで申しますと、このファイル管理簿というのは目録のようなものでございまして、これ自体はどういうタイトルのファイルがあるのかということが書いてあって、それぞれのファイルの保存期間が何年で、RSが何かということを書いてございます。もう一つの要素として、その管理簿で目次が書いてあるそれぞれの行政文書ファイル等の一部として、紙で言えばドッチファイルの中にそのパーツとして決裁文書が入っているようなイ

メッセージになります。その決裁文書にどれぐらい添付の資料がつけられるのかとはまた別の話かなと思います。容量との関係は総務省のほうとも相談していきたくておりますけれども、そちらは基本的には先ほど申し上げましたとおり、現行どおり、今の総務省の電子決裁のシステムを使いたいということでございます。

もう一点、行政文書ファイル管理簿の検索性でありますとか、具体的にどういう文書が入っているのか、もう少しわかりやすくするという観点につきましては、例えばタイトルを少し標準化して、どの府省を見てもこのタイトルであれば大体どういうものが入っているかということを知りやすくすることは課題かと思っておりますので、それは引き続き取り組んでいかなければいけないのかなと思っております。

○小幡委員長 では、もう少し、池田委員。

○池田委員 ファイル管理簿の中に表題をわかりやすくするというのはいいと思うのですが、さらにそのファイルの中にどういう文書が含まれているというような形のは、今は作成されていないと思うのです。それが作成できるということであると、同じ文書管理システムの中で、場所は違いますけれども、決裁文書の部分とファイル管理簿の部分と、この2つを照合することで、ファイル管理簿のほうを詳細にしていくことによって、一つの決裁文書について関連する文書がどのように小分類のファイルに保存されているかということが明白になっていくということではないのでしょうか。

○富永課長 今、御提示いただいたのは、例えばイメージなのですが、このファイル管理簿を見て、特定のファイルのタイトルがあり、そこに何らかの形で、その中にはこういう決裁が入っていますというのがそこで見られるようなイメージということでございましょうか。

○池田委員 決裁文書に伴ってほかの関連文書というのもどこかに保存されるということになるべくしていく方向性があったのではないかと思うのです。1年未満の文書であったとしても、あるいは保存期間が異なる文書であったとしても、必要なものについて関連する文書を決裁文書とリンクさせて保存していくということは、何らかの形で実現していかせることが大事なのではないかと思うのですが、それについて今、既存の文書管理システムでそれが可能になりますということであるのか、それはやはり可能にはならないということであるのかというのがよくわからないのです。

○富永課長 今の行政文書ファイル管理簿の仕組みを前提にすると、詳細はまた確認をいたしますが、なかなか個別のファイルに含まれている一つ一つのファイル、この内容がどうかということは、このファイル管理簿を見ればわかるというところまでは仕組み上なっていないと思っております。なので、何が入っているのかというところまで、そこで見ることはできない部分を、メタデータというところを府省内で管理することを充実させていくことで、各府省のLANと連携することであれば、何らかできるかもしれないなと思っておりますので、そこは今の文書管理システムの機能でできることとできないことをもう一回整理させていただいて、各府省の持っているLANの中のメタデータ、これが具体的に見える形でどこ

まで連携できるのかということは、まだ具体的に検討しておりませんので、どこまで何ができるのかということは今後検討させていただきたいと思います。

○池田委員 ありがとうございます。

既存のシステムの活用というのはやりやすい方向だとは思いますが、やはり電子管理に行ったのに、今と同じような形で行政文書ファイルを見ても、中に何があるのかははっきりしないという形で残るのはもったいないように思いますので、御検討をしていただけるとありがたいなと思います。

○小幡委員長 ありがとうございます。

ここの図で文管システムの既存機能を活用とありますので、その活用というところで、今の状態を前提にするのではなく、どのように、より発展的に活用できるかということで、ぜひ検討をお願いしたいと思います。

では、井上委員、次に村林専門委員で。

○井上（由）委員 今回、標準例をつくって各省に広めていくスタイルを進めるということですが、この標準例の位置付けについて伺います。各省庁がどの程度標準例から乖離した運用をすることを認めるのでしょうか。御承知のとおり、例えば個人情報保護ですと2,000個問題というのがある、似たようなルールなのだけれども条例が2,000個近くあるということになっており、情報の利活用に大きな支障になっているということがございます。

システムも、少しずつ違うというものが併存することになりますと、不効率が発生することもあると思います。各省庁ごとの部分最適を目指すことを優先させてしまうと、全体最適が実現できないということにもなりかねませんので、標準になるべくのっとなっていただけるように後押しするといいいのではないかなと思います。

○小幡委員長 ありがとうございます。

事務局、何かありますか。

○富永課長 よろしいでしょうか。ありがとうございます。

標準例ということで、先ほど説明の中でも申し上げましたが、やはり強制をするということは難しいのかなと思ってございます。ただ、他方、今、我々が努力してございますのは、こういうものであれば採用できるかなと思っていただけるようなものをなるべく提示したいというのがまず1点でございまして、そのためにも、先ほどコスト面もそうですし、技術的にも、今、市販のテクノロジーを使えばできますということが実際に示せるように、内閣府のほうでも調査を行っておりますので、その成果も併せて示していきたいというのがあります。

それから、説明でもありましたとおり、全省庁一斉にということではなくて、協力していただける省庁にまず入れていただいて、その成果を見ていくということ、その上で各省が、これならできるということで検討していただくということに持っていきたいというのがございます。

最後ですけれども、御指摘のとおり、部分最適を各省が追求した結果、全体が最適化できないということになれば、これは困ったこととなりますので、そこは個別にそれぞれの省でシステムを実際に入れるとなる前から、よくコミュニケーションをとらせていただいて、内閣府としても関与を続けていきたいと思っております。

○小幡委員長 では、村林専門委員を先に、次に上原専門委員。

○村林専門委員 御苦労さまです。

保坂委員と池田委員のお話とも関係するのですけれども、本日御提示された自動化・システム化という観点が電子的な書類を作成して保管するというユースケースに即したもののしか御提示されていないので、電子的に文書を管理するということは、前々から申し上げていますように、それをどう利用する人がいるかとか、全てのユースケースをきちんと把握して、それに基づいてどのような要件が出てきて、検索性とかいろいろなものも含めて仕上げていくということが必要だと思います。

そうはいつても、次回以降、今後の検討として業務フロー・要件定義を詳細化とありますが、この業務フローも、本日提示された作成して保存、移管・廃棄という業務フローではなくて、作成した文書がどう利用されて、その利用者にどう使い勝手がいいかとか、そういうことまで含めて業務フローをつくらないと多分だめだと思いますので、それによってインデックスとか行政ファイル管理簿はどんな項目が要るのかとか、あるいはそれ以上に文書まで行かないと検索なんかできないのだとか、そういう要件が決まってくると思いますので、どこまで求められるかというのをまずまとめられて、やられてはいかがでしょうかというのが1点です。

今のは提案で、今回提示された2ページの内容の中で、かなりコンパクトにまとめられているので、内容をもう少し具体的にさせていただきたいのが、③のメタデータを効率的に付与とありますが、効率的に付与というのは、つくったファイルから自動的に付与することをおっしゃっているのか。しかしながら、⑥では小分類及び文書ファイルに、③のメタデータを設定とあるのですけれども、ということは、やはり③は自分でいろいろつくって、手入力で何かやるということをおっしゃっているのか。それは何が効率的なのかというのを知りたいところと、それから、⑨行政文書ファイル管理簿をつくるのも、⑥で設定されれば自動的につくって、そのリンクを張れば整合性も管理できるので、そこまで検討するのか。その辺について、わかる範囲で結構ですので教えていただけますでしょうか。

○富永課長 1点だけ確認させていただきたいのですが、1点目の利用という観点ですけれども、これは一般国民の方々の利用というような観点の話でしょうか。

○村林専門委員 いえ、行政の中でつくる人がいれば、それを見る人もいます。それから、会議等で使うこともあるという、まず行政の中での話で結構でございます。

○富永課長 承知しました。

まず、各府省の中で確かに保存している、あるいは作成中のもので資料として使う場面

は多々あると思います。それを踏まえまして、各省庁でそういうフォルダに格納されているデータを資料として用いる場合の、例えばコピーをとる場合の手続きでありますとか、そういうところも含めて利用しやすいようなものということで、もうちょっと示せるように検討したいと思います。

それから、このメタデータの付与の仕方、こちらはまさにこれから詰めなければいけないと思っておりますけれども、なるべくできるところは自動化をしていきたいと思っております。まだ現時点で明確には申し上げられないのですが、例えば小分類のフォルダも、最初に1回つくれば、これは年度年度でつくっていきますので、その後は自動的にやっているとかが、あるいはまた、これもイメージなので恐縮ですが、例えば保存期間表をつくったときにそこから同期してフォルダも自動でつくるとか、自動でできたフォルダの中にファイルを入れたら、そのファイルにフォルダのメタデータがまた同期をするとか、できればそういうところまでいければと思いますが、そこはまだフィージビリティの検討が詰まっておりますので、イメージとしてはなるべく自動化していきたいということでございます。

○村林専門委員 なるだけ、自動化もそうなのですけれども、最後の文書ファイル管理簿と実体のデータの同期がとれていくような仕組みは、ぜひ入れられておいたほうがいいのではないかと思います。

○小幡委員長 ありがとうございます。

上原専門委員、お願いします。

○上原専門委員 井上委員、また村林専門委員のお話をお伺いして、再度ここで確認しておきたいのですが、私の理解は、今回提示されました行政文書の作成に当たる、例えばフォルダ名やファイル名の付け方のルール、そして、これの整理、保存のワークフローというのは、今、各省庁が持っている、いわゆるパソコンとファイルサーバを基本にした文書を扱うためのシステムというのに対して最小限の変更で、手作業も入れながら実際のワークフローをある意味定型化していこうという動きにすぎないのであって、本来必要なことは、私、前も申し上げたような気がするのですけれども、こういう行政文書の取扱いに必要なシステムをつくっていく、あるいは導入業者さんとも連携しながら必要な要件を詰めて、今ないようなシステムになってしまうように思うのですけれども、要件に合わせたものをつくり上げていくという作業がこのさらに次に入るものだと理解しております。この点、再度確認させてください。

○小幡委員長 大変貴重な御指摘だと思います。

○富永課長 御指摘ありがとうございます。

現状を申し上げますと、まさに今の現状というのは、こういうシステムは全くございませんので、前回の委員会でも御紹介したようなマニュアルをつくって、手作業でいろいろな電子ファイル、共有フォルダなりを整備していくということをやっているというのが現状でありまして、そこから次の段階に行くときに、一貫した電子的管理というものを入れ

ていく、本当は新しいシステムを入れていくのがいいのだと思いますけれども、現状やっている手作業での作業、これは先生御指摘のとおりかと思いますが、少しずつ変えていって、当面の一貫管理に移していきたいということを考えております。それはコスト・ベネフィットがありますものですから、各省のシステム更改の中で、各省でできる部分は各省にやっていただきたいということを考えております。

さらにその先については、いろいろな考え方はまだまだあると思ひまして、各省で今度考えている一貫管理を入れたらそれで終わりということまでは申し上げておりませんので、また運用状況等を見ながら検討をして、御指摘いただきますれば、またそこを勘案しながら、これはずっと検討を続けていかなければならない課題だと思います。中でも途中で出てきましたが、電子で何百年管理したという歴史はどこにもないものですから、当然やっていく中でいろいろな技術の進歩等々もあると思ひます。そこを見据えて、ただ、行政でするので、いろいろな制度上、コスト上の制約もございまして、そのバランスをとりながら、不断に検討を続けていかなければいけないのかなと思ひてございまして。

○上原専門委員 わかりました。

加えますが、多分こちらのお示しいただいた2ページ目の左側の状況というのは、今の手作業からあまり逸脱していない格好だと思ひられます。保坂委員が御指摘されていましたが、各省庁の違いもあるという中で、できるだけ範囲でやりましょうというようなレベルのものから、結局はある程度統一されたものになっていく、その中で、そのためにどのようなシステムが必要かという議論が見えてきて、そういうシステムの開発や導入につながっていくというような大きな絵が描ければいいのかなと。

これは別に政府だけのことでなくて、自治体での文書管理ですとかにつながっていく、ある意味産業にもつながっていくようなお話だと思ひておりますので、ぜひそういう姿をこの議論の中からつくっていただければいいなと思ひます。

以上です。

○小幡委員長 いろいろ御意見いただきまして、ありがとうございました。

では、一言だけ。

○村林専門委員 本日の1ページでも提示されていますように、本日の委員会では本格的な電子的管理を実現する上で考えられる自動化システムの実現手段のイメージを提示ということで、今までずっと昨年来議論してきた、とりあえず今の手動で管理するというのではなくて、次の新しい電子的な行政文書管理の仕組みをつくるということで要件を一生懸命詰めているということだと思ひますので、その手前の中間的なことをやろうとしているということであれば話が違うのではないかと私は思ひますけれども、いかがなのでしょう。

○小幡委員長 何か。

○富永課長 中間的なことということではございまして、少なくとも今、電子でつくって一貫のプロセスの中で移管まで持っていくということは現状、ないものですから、それ

はつくろうと思っています。その中で、いろいろ要件を示して、それが各省の状況によって入れられるところと入れられないところも出てくる可能性はあると思っています。ただ、そうはいつでも始めなければいけないので、一貫してやるということをまず前提にした上で始めて、細部はまたいろいろ出てくるでしょうから、そこをまた運用状況を見ながら改善して行って、全体を前に進めていくということなのかなと思っていますので、中間的ということではなくて、やはり一貫してやるということは必ず入れるものだと思います。

○村林専門委員 よろしく申し上げます。

○小幡委員長 いろいろありがとうございました。

まさに本格的な電子的管理の実現を目指しているということで、各府省がそれぞれあって、今の状態からどういう方法論でやるかということからなかなか難しいところもあるかと思いますが、今、委員の先生方からいろいろ御意見ございましたので、ぜひ、これから本格的な電子的管理をやっていくに当たり、どのように進めなければいけないかについていろいろな検討課題が見えていると思いますので、今後さらに検討を進めていただきたいと思います。

続いて、もう一つ議題がございまして、議題2の「行政文書の管理に関するガイドライン等の改正について」というほうに移っていきたいと思います。

事務局からの説明をまずお願いいたします。

○富永課長 御説明いたします。資料2をごらんいただきたいと思います。こちらを御用意いたしましたのは、こちらは今の本格的な話とはまた切り離して、現状のシステムを前提にして、今できることをガイドラインの中に盛り込まれていないことがございますので、それを洗い出してガイドラインに盛り込みたいという作業でございます。

1 ページをごらんいただきたいと思います。現時点でガイドラインに入っていないで、本格的な電子的管理の実現を待たずに速やかに盛り込むべきと考えられる事項を整理してございます。1点目が、これは3月の決定にもございますけれども、電子行政文書を正本・原本として管理することを基本とするというこの考え方そのものがまだガイドラインに入っていないので、こちらは規範として位置付けたいということでございます。

2点目につきましては、これは前回の委員会でもお示しいたしましたが、当面のシステムを前提にした話ではございますが、より効率的あるいは整合的な管理を行うということで、いろいろなマニュアルをつくらせていただきました。こちらのマニュアルをこのガイドラインにも位置付けまして、確実に各府省がつくる規則に反映されていくようにということで、マニュアルの位置付けを行いたいというものが2点目でございます。

おめぐりいただきまして、3点目でございますけれども、保存期間表というものがございます。各府省の課室単位でその課室が持っている行政文書ファイル等を整理した一覧表でございますけれども、こちらは現在のガイドラインでも各府省の文書管理者にこれを作成するようにということで、もう既に全ての文書管理者が作成し、公表しているものでご

ざいますが、その細かい様式まではガイドラインの中ではこれまで示してきてございませんでした。それぞれこれまでの経緯等もございまして、ある程度各省につくり方をお任せしていた面がございますけれども、これは今後、先ほどのファイルのつくり方等、これから電子化も考えていきますと、特に大分類、中分類、小分類という考え方のもとで整理をしていくことが必要になると思いますので、そちらも含めた標準的な様式をガイドラインの中で示していきたいということが3点目でございます。

3 ページ目をごらんいただきますと「4. その他」ということで、1 から3 までの主に電子の観点からの事項以外にも、現時点で盛り込めるものがあれば盛り込むべきかなというところで今、洗い出しをしております。例えば、昨年夏に閣僚会議決定をいただきました中に、決裁終了後の修正禁止というようなことも含まれてございました。これはスピード感を持って、その時点で各省の規則は改正していただいたのですが、まだこれも規範としてガイドラインには盛り込まれてございませんので、こちらをガイドラインに盛り込む。あるいはそれ以外にも必要な事項があれば、制度的な観点からガイドラインに盛り込むということで今、整理を行っているところでございます。

以上のような項目につきまして、今後のスケジュールでございまして、来月、再度この委員会を開かせていただきまして、具体的な条文ベースの改正案を御提示いたしたいと思っております。そして、その後、年が明けましたら、1 月以降にパブリックコメント、各省協議というふうに進んでいきまして、今年度末の3 月ごろの当委員会において改正案をお示しして、御了承いただければ、来年度以降、各省でこの改正ガイドラインを踏まえた規則改正に進んでいきたいというスケジュールで考えてございます。

来年度以降の各省の規則改正につきましても、この時点で、例えば4 月に一斉にということまでは申し上げずに、今回、電子の部分も含まれてきますので、速やかにやっていただきたいということではございますが、例えば年度内ぐらいはあるかなと思いますけれども、4 月に一斉にというようなことでは考えていないということをおし添えておきたいと思っております。ただ、フォローアップは当然していきたいということでございます。

事務局からは以上でございます。

○小幡委員長 ただいまガイドラインの改正についてという報告がございまして、これは12 月末に改めて委員会を開き、ガイドライン改正案という形で提示されていく予定でございまして、今の説明につきましての御意見、御質問がございましたら、お願いいたします。

塩入委員、どうぞ。

○塩入委員 1 点だけ、今ちらっと資料を見ていて気づいたのですが、2 ページ目の保存期間表の様式・作成方法の規定で、囲ってあるところの一番下ですけれども、RS に関する括弧書きの部分、「これらの区分とか満了時の措置の記載は任意」とあるのですが、保存期間満了時の措置の記載をあえて「任意」とすることの理由をお聞かせいただきたいのです。

○小幡委員長 いかがでしょうか。

○富永課長 申し訳ありません。ちょっと確認いたします。

○塩入委員 保存期間満了後にどうするかというのは非常に重要なことだと思いますので。

○小幡委員長 そうですね。それは御意見としてもあると思います。

理由はわかりましたか。

○富永課長 失礼いたしました。

レコードスケジュールにつきましては、保存期間開始後、なるべく早くつけるということになっていまして、この保存期間表そのものは年度当初につくるものでありますので、そこから保存期間が始まるということで、その時点ではついていないものもあるということで、任意になっているということでございます。

○塩入委員 作成した初めに記載はしなくても、その後どうするか決まったときは、どのようにする予定なのでしょうか。

○富永課長 個別にファイルごとに決まったものを、その時々で修正していくという手段もあるのかもしれませんが、例えばある程度まとめてやるということもあると思いますし、これは年度ごとにつけているものでございますので、ある年度でつければ、その次の年度はまた同じようなものになるということで、だんだんついていくということもあると思いますので、あまりその都度やってくださいとか、いつやってくださいというところまでは、全体としては難しいのかなと思っています。

○塩入委員 わかりました。

そういうことであれば、作成当時の記載に関して「任意」とすることは別に問題ないと思うのですが、ただ、「任意」ということを明記するのは、これはいつまでたっても記載がないということでも困りますので、その点は今の御趣旨を明らかにしていただければと思います。

○富永課長 わかりました。いただいた御意見を踏まえまして、国民から見てより適切な方法を検討させていただければと思います。

○小幡委員長 そうですね。任意と書いてしまうと、決めなくてよいという流れがあるので、原則は書いていただいたほうがよいとか、そういう形もあり得るのかと思います。

ほかにはいかがでしょうか。

やはりガイドラインは、パブコメをやって、ようやく確定し、そして各府省でやっていただくというのにかなり時間がかかることになりますね。

そうすると、このガイドラインの改正案の具体的なものは、12月にこの委員会でまた検討して、決定をするということですね。

○富永課長 はい。

○小幡委員長 それまでの間に1か月以上ありますので、また各委員に見ていただいて、御意見を先にいただいておいて、12月の委員会で検討したいと思いますので、よろしくお願いいたします。

ほかにはよろしいでしょうか。本日、2つ議題がございまして、特に1つ目の電子的な

公文書管理というのは、まさにまだほとんど取り組まれていないところで、これからどのように一番効率的な形で進めるか、今後、紙ではなくてこういう形になるというところで、方法論も含めて、どのように各府省に提示していくかということも含めて、委員の先生方からいろいろ御意見ございましたので、改めて御検討をお願いできればと思っております。

それでは、よろしいでしょうか。以上で第79回「公文書管理委員会」を終了いたします。

委員、専門委員の皆様におかれましては、お忙しいところ御出席いただき、ありがとうございました。12月の押し迫ったところに委員会を予定しておりますので、またよろしくお願いいたします。

以上で終了です。ありがとうございました。