

# 第91回 公文書管理委員会 議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

# 第91回 公文書管理委員会 議事次第

日時：令和3年11月8日（月）14:30～15:28

場所：中央合同庁舎第8号館府議室

開 会

若宮大臣挨拶

- 1 公文書等の管理に関する法律施行令の改正について
- 2 行政文書の管理に関するガイドラインの改正について

閉 会

(出席者)

小幡委員長、井上委員長代理、池田委員、伊藤委員、岡崎委員、川島委員、塩入委員  
若宮内閣府特命担当大臣、田和事務次官、大塚内閣府審議官、宮地内閣府大臣官房長、  
笹川総合政策推進室長、黒瀬大臣官房審議官、吉田大臣官房公文書管理課長

○小幡委員長 それでは、定刻になりましたので、第91回「公文書管理委員会」を開会いたします。

本日は、7名の委員全員が出席しております。

なお、岡崎委員と塩入委員は、オンラインで参加いただいております。

開催に当たりまして、若宮大臣に御出席いただいておりますので、一言御挨拶をいただきたいと存じます。

○若宮大臣 皆さん、こんにちは。公文書管理担当大臣の若宮健嗣です。

日頃、小幡委員長をはじめ、委員の皆様方におかれましては、公文書の適切な管理のため、大変熱心に御議論、御審議をいただいております、厚く御礼申し上げます。

公文書管理は、現在と将来の国民への説明責任を全うする上で極めて重要なものであります。国民の行政に対する信頼の根幹であると考えています。また、行政の基本でもあり、時代に合わせた制度とシステムにしていく必要があります。

7月には、「デジタル時代の公文書管理」についての報告書をまとめていただき、報告書に沿った制度等の見直しを進めることや、公文書管理の改善につながる運用の見直しについて、御意見をいただきました。

内閣府におきまして、速やかに取り組むべき内容を検討し、政令とガイドラインの改正案を作成いたしましたので、本日、御議論をいただきたいと考えております。

今年は、公文書管理法施行10年、国立公文書館開館50周年という節目の年でもあります。公文書管理がより充実したものとなるよう、しっかりと取組を進めていきたいと考えておりますので、どうぞ、皆様、本日はよろしく願いいたします。

○小幡委員長 若宮大臣、お忙しいところ、ありがとうございました。

報道の方々は、退室をお願いできればと思います。

(報道関係者退室)

○小幡委員長 若宮大臣におかれましては、ここで所用により、御退席されます。本日はありがとうございました。

(若宮大臣退室)

○小幡委員長 なお、内閣府におきましても、人事異動がありましたので、事務局から紹介をお願いいたします。

○吉田課長 事務局でございます

内閣府におきまして人事異動がございましたので、紹介をさせていただきます。

初めに、田和内閣府事務次官でございます。

大塚内閣府審議官でございます。

宮地大臣官房長でございます。

笹川総合政策推進室長でございます。

黒瀬大臣官房審議官でございます。

また、公文書管理課長に着任いたしました、吉田です。

以上でございます。

○小幡委員長 それでは、早速、本日の議事に入ってまいりたいと思います。

本日は、これまでの公文書管理委員会での議論を踏まえ、公文書等の管理に関する法律施行令の改正と行政文書の管理に関するガイドラインの改正について御議論をいただきます。内閣府からまとめて説明をいただき、その後、意見交換を行いたいと思います。

では、吉田課長、お願いいたします。

○吉田課長 本日の議題である、公文書等の管理に関する法律施行令の改正案と、行政文書の管理に関するガイドラインの改正案について説明いたします。

7月26日の公文書管理委員会において、デジタル時代の公文書管理についての報告書や、行政文書の管理のルールなどについて、御議論をいただきました。制度の見直しの方向性を整理いただきましたので、これを各省庁の具体的な業務に落とし込んでいく必要があります。

このため、内閣府としては関係政令の改正や、各省庁の行政文書管理規則のひな型となるガイドラインの改正を、進めていきたいと考えております。

まず、スケジュールについて申し上げます。資料1-2を御覧ください。

本日、政令やガイドラインの改正案についてお示しし、委員会で御議論をいただきます。その議論を踏まえて必要な修正を行った上で、意見公募手続、いわゆるパブリックコメントを実施いたします。その後、1月中旬頃に、公文書管理委員会において、政令の改正についての諮問・答申を行うとともに、新たに定める課長通知の案についても御意見をいただきたいと思っております。

各省庁においては、行政文書管理規則の改正作業を進め、年度内の公文書管理委員会に諮問いたします。その後、各省庁において具体的な業務として進めていただきたいと考えております。

内容の説明に入ります。資料1-1を御覧ください。改正案の全体像のポイントを2枚にまとめたものになります。◎で書いてあるものが政令改正事項、○がガイドライン改正事項となります。

改正事項①はデジタル化に対応したルールの整備です。電子文書での管理を基本とすることを明記するとともに、デジタルでのデータ管理を念頭に、年度で区切らずにデータを蓄積して管理することや、システム内の必要な特定のデータを各省のサーバなどに複製して保存できることなどを可能とするものです。

改正②は国立公文書館への早期の移管を促進するというものです。法律等に係る行政文書については30年間行政機関で保存してから国立公文書館に移管されますが、保存期間を20年にし、早期に移管するようにするものです。また、許認可等については、有効な期間は文書を保存しておく必要がありますが、大学設置など長期にわたるものもあるため、国立公文書館に移管するものは、10年で移管できるようにします。また、紙媒体であれば、念のため手元に置いておこうとなると移管がされませんでした。電子媒体であれば、移

管しながら、必要があれば複製を作って手元に持つておくことができますので移管が促進されると考えています。

なお、廃棄する文書の保存期間は短くしません。改正③にあるように、必要に応じ保存期間を延長しやすいように、手続を効率化します。具体的には、延長の際に内閣総理大臣への報告を不要とすること、各行政機関であらかじめ保存期間を長く設定できることを内容としています。

改正④は、効率的な文書管理を推進するものです。年度ごとの管理が非効率な場合もありますので、政策など年度をまたいで検討した場合に、関係する文書を一つの行政文書ファイルにまとめられるようにしようというものです。また、地方支分部局等の定型的な行政文書の管理が統一的かつ効率的なものとなるよう、本省であらかじめ類型を整理し、それに沿った文書管理を推進しようというものです。また、ガイドラインの記載事項を整理します。これについては、後で説明いたします。

改正⑤は、廃棄協議に当たっての公文書管理課の機能を強化するものであり、各省に対して、資料提出の求めや、実地調査を行うことができるようにするものです。

改正⑥は、外務省が所管する、当面は外地整理の文書について、国立公文書館に移管できるようにするものです。

政令改正については、概要を資料 2-1 に、新旧対照表を資料 2-2 として配布しておりますが、基本的に先ほど説明した内容を条文にしたというものでございます。なお、2点補足しますと、条約のうち、国際交渉に関しては、文書の保存期間は、30年としています。これは、日本だけ早く出すということがないように、諸外国と同じように30年とするというものです。また、民間企業等に対して不利益処分を行う場合に、その事前の調査が長期にわたることもありますので、その一連の文書を年度で区切らず、一つの行政文書ファイルにまとめられるような改正も行います。

続いて、資料 3-1 を御覧ください。こちらは、行政文書の管理に関するガイドラインの改正についての説明になります。まず、ガイドラインは、内閣総理大臣が定めるものであり、各省の文書管理規則のひな形を示す本則と、各省の文書管理上の留意事項から構成されています。

今回の改正では、政令改正内容やデジタル化への対応等の内容を追加するとともに、留意事項の記述の整理を行います。現在は、法令や本則と同じ記述があったり、あるいは紙文書のファイリングの方法などの細目的な内容が含まれたりしておりますが、今回、デジタル化などの内容を含めれば分量がさらに多くなることが考えられます。このため、重要な事項と細目的事項に分け、重要な事項はガイドラインに残す、細目的事項は課長通知等に移すことを考えています。

具体的には、資料 3-1 の 3. に例示しておりますように、共有フォルダの整理方法の例など、実務的な例示や、ファイリング方法といった業務の助言などの技術的・細目的事項は課長通知に移すこととしております。また、一連の公文書管理をめぐる問題を受けて、

閣僚会議決定、課長通知、事務連絡等を出しておりましたが、そうした内容がばらばらと散在している状況でもありましたので、ガイドラインや課長通知に、その内容を取り入れていくということにしております。

今回追加・改正する内容については、資料3-1の1.と2.のとおりですが、資料3-2のガイドラインの新旧対照表に基づいて、主な追加内容を説明させていただければと思います。

資料3-2の7ページを御覧ください。この資料では、右に現在の内容、左に改正案を示しており、また、案文そのもの以外にも、変更している部分については、新たな追加、ガイドライン内の記述の移動、課長通知への移行、削除する部分などを具体的に示しています。また、改正案では、実務上使いやすくなるよう、留意事項に○の中に番号を振っております。

内容についてですが、⑩として、各府省庁等における専門人材の育成・確保について記載しています。これは、4月と7月の委員会で御議論いただいた内容を盛り込んだものになります。

8ページ。左側の2の(3)は、歴史的緊急事態に対応する場合の記録作成について、これまで留意事項に記載するという扱いでしたが、本則に位置づけ、各省の規則にも反映いただこうと考えています。(4)は、行政文書の作成等について、電子媒体を基本とすることを明記するというものです。

9ページを御覧ください。②ですけれども、前回の委員会で指摘がありましたので、意思決定の文書とその経緯に関する文書を同一の保存期間、同一のファイルにまとめて管理するよう、推進するものです。

10ページの⑨(イ)は、決裁後の文書修正を認めないという内容で、閣僚会議決定で記載していた内容を、今回、ガイドラインにも取り入れるというものです。

14ページ、17ページ、18ページに、いろいろと修正点を記載しておりますが、これらは、行政文書ファイルのまとめ方や保存期間について、政令の改正に合わせて改正するものです。

18ページを御覧ください。統計の保存期間について、こちらは総務省のほうで統計のマイクロデータ等を永久に保存するという方針が出ましたので、それを文書管理のルールにも反映するというものです。

19ページを御覧ください。19ページの⑮は、効率的な文書管理のために、常用文書としての管理をしやすいするために、例を明示するものです。

同じページの⑯は、保存期間の変更については、過去に作成・取得した文書にも遡及して変更することができるとするものです。

⑰、⑱は、政令改正を踏まえたものです。⑳は、デジタルWGでは、「データベース型管理」と呼んでおりましたが、職員記録などを、年度で区切らずにまとめて管理できるようにするものです。

27ページを御覧ください。昨今の情報保全の重要性を踏まえ、追加で記載したものです。

また、そのページの留意事項②、③については、各省庁から問い合わせがある行政文書ファイルの分割や統合について、一定の考え方を示したものです。

④は、スキャナで読みとって電子媒体として管理してよいということを明確にしています。⑤は、電子媒体と紙媒体の混在する場合の管理について、⑥は、デジタルWGで議論した業務システムに関する記載です。④～⑥の内容についての詳細については、今後、課長通知で定めたいと思っております。

30ページです。地方支分部局等の行政文書について、管理簿の作成を含めて、統一かつ効率的な管理に資するよう、本省で類型化した表を作成し、それに基づいて管理することを推進しようというものです。

34ページを御覧ください。行政文書ファイルの作成後に移管か廃棄かを設定しますが、その際に、国立公文書館の助言を求め、それに沿って変更することを記載します。

また、移管か廃棄かの前に、保存期間について、満了とするか延長するかの判断があるべきであることから、規定についても延長を移管、廃棄の前に持ってきています。

35ページの⑧と⑨番ですけれども、独立した個別案件の文書をまとめた、デジタルWGでは「束ね型」と呼んでおりましたけれども、いわゆる「束ね型」の行政文書ファイルであって、保存期間満了後も保有する必要がある行政文書が明白に区分できる場合には、その一部の文書を保存することができることを記載しています。

36ページの⑰は、国立公文書館に移管する際に、全体を移管しつつ、必要な部分の写しを行政文書として継続して保有することができることとするものです。

少し飛びますが、41ページの④、⑤になりますけれども、こちらは閣僚会議決定の規定を取り入れるものです。

51ページ以降は、政令の改正を踏まえて、保存期間の改正のための別表改正となっています。

ガイドラインの改正についての説明は、以上です。こちらについても、パブリックコメントに付した後、来年1月の公文書管理委員会でも確認をいただくようにいたします。

最後に、新たに作成する課長通知について、概略を説明します。資料4-1を御覧ください。まだ、事務的に作成作業を行っているところですが、こちらも1月の公文書管理委員会に案をお示しし、議論をいただこうと考えております。

内容としては、資料4-1にありますように、ガイドラインの各項目に対応して、留意事項や実務的な例示、既存の課長通知や事務連絡の内容なども盛り込み、これを読めば実務ができるマニュアルのようなものを作っていきたいと考えています。また、緑のところですけれども、デジタル化への対応などの通知も作成していきます。関係する通知を参照しやすいようにするなど、体系的に整理するとともにホームページなどで公表した上で、法令等と併せて一つの資料集のような形で利用しやすいものを作っていきたいと考えています。

具体的な課長通知のイメージとしては、資料4-2として、管理体制の通知の素案を示していますが、1ページ目に図で見て分かることも重要と考えておりますので、こうした文字だけではなくて、図で見て分かること、そうした工夫もしていきたいと考えております。

説明は以上です。

○小幡委員長 内閣府から、政令改正とガイドラインの改正についての御説明をいただきました。

それでは、意見交換に入ります。委員の皆様、いかがでしょうか。御自由に御意見をいただければと思います。

では、池田委員、お願いします。

○池田委員 ありがとうございます。今回の施行令とガイドラインを整理するという点について、非常に合理的な内容になっていると考えております。ガイドラインを本来の役目に戻していくというような部分もあると思いますし、きめ細かい対応というのが、これから重要になってくると思うのですけれども、そういったものについては、それぞれそのときの電子化等の状況に応じて課長通知のほうでやっていく。その大きな枠組みについては、私はよい方向なのではないかと思いました。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

川島委員、お願いします。

○川島委員 私も今までの経緯を十分に理解しているわけではございませんので、ちょっと的外れかもしれませんが、例えば、資料3-2の7ページの⑩に、公文書管理のルールが実行されていくには、公文書監理官室等が主導的役割を果たす云々ということがあって、公文書監理官を補佐する専門人材の育成、確保の取組を強化していくため云々と記されていますが、これは大変重要なことだと思っております。

認証アーキビスト、それからアーカイブそのものを管理する専門家が出てくるのが必要と思っているのですが、それと同時に、文書が生まれて、そして公文書館に移るまでの大きなサイクルを考えると、文書が作られて使われていく、その場における話もとても重要だと思います。文書が作成されていく段階、すなわち専門家の方々がやる前の段階のこと、仕事をされながら、そこで作られる文書がちゃんと保存されていくように使っていくといえますか、例えば官庁で働いている方々の研修とか、それを管理する方々に対する、あるいは監督者に対する研修とか、いろいろなレベルのものがあると思うのです。そこをやらないと、結局、外付け、アネックスのようなシステムに全部文書管理を委ねるような格好になっては、あまりよろしくないように思ってしまったので、あえて申し上げておきたいと思います。

以上でございます。

○小幡委員長 ありがとうございます。

今の点について。

○吉田課長 御指摘ありがとうございます。

まさに外部の方が文書管理をサポートすることだけではなく、普段から文書管理を行う職員あるいは管理職などの人材育成といいますか研修というのが非常に重要だと思っています。

このために資料3-2の41ページにありますけれども、研修という項目が設けられておまして、いろいろと一連の不祥事もありましたので、研修をしっかりしろということが閣僚会議決定で書かれて実施されているところです。

今回、このガイドラインの研修というのを中に取り込んで、今まで閣僚会議決定に書かれていた内容を記載したということです。

また、公文書監察室のほうでも、毎年度監察を行ってまいりますけれども、今年度は各省等で行っている研修について監査をして、その中で各省の意見ですとか、いろいろヒアリングをしていこうと考えていますので、そうしたことも踏まえまして、研修の充実の具体的な内容を検討したり、好事例なども横展開したりして、研修を充実し、やはり現場の文書管理がきちんとしていくようにしていきたいと思っております。ありがとうございます。

○川島委員 ありがとうございます。

○小幡委員長 ありがとうございます。

では、伊藤委員、お願いいたします。

○伊藤委員 どうもありがとうございます。今回、政令と、それからガイドライン、さらに課長通知という体系が整理されて、今までの公文書管理の在り方もかなり大きく変わる可能性があるということだと思います。

この間、デジタル化も含めまして、いろいろと対応して下さった事務局に、改めて感謝申し上げたいと思います。

全体的な中身については、特段全く異論はございません。全体の体系が非常に分かりやすくなったのではないかと考えております。

今、川島委員もおっしゃっていたところとも関連しますけれども、このデジタルWGは、私も参加させていただきまして、日常的に文書を扱う職員の方々のお仕事、急速にデジタル化も進みつつありますけれども、その中に無理なく公文書管理がきちんと位置づけられるということと、それが国民にとっても分かりやすい形で示されるということが非常に重要なのではないかと考えています。

仕事をしていく上で、公文書管理が、職員にとってかなり負担感が出てくるということになると、やはり遵守されない、あるいは新しくルールをつくっても、なかなか浸透しないという可能性がありますので、その部分は現場の方と、もちろん研修等を通じてということもありますけれども、密に情報共有しながら、このガイドラインあるいは課長通知を整理していただきたいと思います。

それから、先ほど御説明の中で、課長通知も含めてホームページなどで公表するということがございました。細かいところまで公表するというのはどうかというのものもあるかもし

れませんけれども、やはりどのように文書管理がなされているか、標準的な仕組みを国民に対して示すということは、今日も大臣からお話がありましたように、国民に対するアカウンタビリティという観点からも非常に重要だと考えておりますので、ぜひ、そういった取組を進めていっていただきたいと思えます。

以上です。

○小幡委員長 伊藤委員、ありがとうございました。

ほかに、では、井上委員、お願いいたします。

○井上委員 今回御説明のあった政令やガイドラインの見直しの内容は、デジタルWGの報告書に対応した内容であると考えております。行政文書の管理のDXを進める上で、重要な一歩を踏み出すことになったと考えています。

また、ガイドラインの記述は、新たな問題が出てくるたびに、いろいろと留意事項を追加していったという経緯があり、全体として見ると分かりづらい構成になっていました。

この機会に、資料4-1の形で関連資料の体系を整理されるということで、川島委員や伊藤委員が指摘されていた現場の職員に対する行政文書の管理の在り方についての研修の場においても、体系的に整理された文書が用意されているのは重要なことだと思います。

おそらくは日々、パソコンで仕事をしていけば、自然と行政文書の管理がなされていき、現場の負担感が低減されていくような方向で、これからもDXの仕組みづくりをしていただければと考えております。

以上でございます。

○小幡委員長 ありがとうございました。まさに、各委員から指摘がございましたように、作成の段階から無理のない形でしっかりした文書管理が自然になされていくという姿になっていくのが望まれるのかと思えます。

オンライン参加の岡崎委員、塩入委員からは、いかがでしょうか。

では、先に塩入委員、お願いします。

○塩入委員 私のほうからは、2点質問をさせていただきます。

まず1つが、法施行令の10条についてですけれども、外務省の行政文書を今後は内閣総理大臣と外務大臣の協議で国立公文書にも移管できるようになるということですが、その移管する対象となる文書については、今後、一定の類型を定めていく予定なのか、それとも、その都度その都度の協議で、これは外交史料館に移管となるのか、国立公文書館に移管となるのかを決めていくのか、まず、その点をお聞きしたいのが1点。

もう一点が、ガイドラインに関するほうですけれども、第7に関する事項で、資料3-2でいうと、36ページの⑩になります。資料3-1でいうと、1の上から4番目の○、保存期間満了時に、必要な文書については、引き続き、複製の保存を可能とするという記載ですが、この点についてお聞きしたいのが、保存期間が満了したから移管する、一方で、複製を保存するというので、そうすると、行政機関としては複製を保存するのだけれども、しかしながら、保存期間満了で移管ということは、行政文書ファイル管理簿に

は、そこからは記載が消えてしまうのかということです。要は、開示請求の対象となる行政文書ではなくなるという扱いなのか、それとも、複製だけれども行政機関が持っているから、開示請求の対象になるのか。複製だけれども行政機関が持っている以上は、これは開示請求の対象となる「保有文書」だと思うのです。

そうすると、行政文書ファイル管理簿にも、本来は載っているべきものなのだけれども、保存期間満了だから移管すると管理簿には載らないのかどうか、その辺りがちょっとよく分からないので、どういう取扱いになるのかをお聞きしたいと思います。

以上の2点、よろしくお願いいいたします。

○小幡委員長 2点について、お願いします。

○吉田課長 塩入先生、ありがとうございます。

2点いただきまして、1つは外務省の行政文書について、外交史料館と国立公文書館の両方に移管できることになるということですけれども、外務省の資料というのは、基本的に外交に関わるものですので、外交史料館で一元的に管理されていくということが、国民の利便性にとってもよいと考えています。

ただ、今回、外地整理の文書については、国立公文書館で一元的に管理するというので、いろいろと議論をした結果、そのようになりましたので、この外地整理の文書については外務省から国立公文書館への移管をするということで考えております。具体的には、内閣総理大臣と外務大臣の間で協議して定めるということですので、その協議した結果、外地整理の文書については、確かに外務省が所管していましたがけれども、国立公文書館にありますよということは、ホームページに掲載するなど、明記していきたいと思っています。

その上で、どのような文書を国立公文書館に移管するのか類型化するかということですが、まだ今、結論が出ているのが外地整理文書だけになっていますので、当面はそちらについて対応しながら、今後さらに範囲を広げていくのかどうかというのを議論する中で、類型について必要があれば整理していきたいと考えておりますけれども、いずれにせよ、当面、考えておりますのは外地整理文書について、国立公文書館に移管できるように政令改正するという事としております。

もう一点、国立公文書館に移管する際に複製を持っておくということですが、これは、塩入先生御指摘のように、移管した後であっても行政機関が保有する文書ですので、また、行政機関として必要があるから手元に持っているものですので、それは行政文書ということになりますので、適切に行政文書ファイル管理簿に記載することになります。

また、行政文書として管理するという事は、当然、情報公開請求の対象にもなりますし、また、デジタルWGでも議論をいただいたのですけれども、例えば国立公文書館に移管して、国立公文書館のデジタルアーカイブに掲載すれば、それは例えば利用請求ですとか、情報公開請求をしなくても、ホームページ上で見られるようになりますので、そうしたものは、仮に情報公開請求があっても、国立公文書館のデジタルアーカイブのホームページ

のここを見れば、資料は見られますよということを教示することになるかと思います。それでもやはり請求したいですとなれば、対応することになると思うのですが、いずれにせよ、基本的には行政文書として適切に対応していくということでありまして、それについては課長通知の中でも、具体的に定めていきたいと考えております。

○小幡委員長 塩入委員、2点よろしいでしょうか。

○塩入委員 分かりました。ありがとうございます。

○小幡委員長 では、岡崎委員、お願いします。

○岡崎委員 もう既に各委員より、基本的な理念の面に関しては、縷々お話がございましたので、私は、文書記録管理の専門家という立場から、この施行令、ガイドライン改正のポイントに合わせてコメントをさせていただき、最後に意見を述べさせていただきます。

第1に、デジタル化に対応した行政文書管理のルールを整備するということですが、今回、改めてデジタル環境で生成から永久保存までが完結する公文書管理の方向を見据えた上で、業務手続を再検討するということが明言されているというのが非常に重要であるかと思います。

他方、当面は紙媒体の電子化などハイブリット状態が続きますので、固有の問題に関する特例措置など、様々な対応が必要になるという状況が、またしばらく続くということが、現場では念頭に置かなければならない問題であると思います。

2つ目、国立公文書館への早期の移管を促進するということです。私、これは非常に重要なポイントだと思います。従来、公文書館は、ちょっと言葉は悪いのですが、不必要な歴史文書の倉庫と考えられてきた側面もありますけれども、基本的には現用も含めた情報資源管理全般を担う機関と正當に捉え直していただくということが重要かと思います。

そこでは、文書の生成から永久保存、さらには外部への情報公開、官民あがての共有や利活用までもが、デジタル環境で一貫して管理されるということが必要になってまいります。先ほどの御指摘にもあったとおり、現用から非現用に移っても、常に資料のIDが一貫されるような、統合された管理がどうしても必要だということになります。

その上で、同一に見えるようなものが、業務の現場あるいは公文書館で別々に存在する場合には、それぞれの管理責任が明確化されているということ、法的な取扱いが異なるというような点が、重要であるかと思います。

3番目、行政文書の保存期間の延長に関する手続を効率化するという問題ですが、一般に言って、デジタル環境では保存されるべき情報資源が量的にも増加し、質的にも多様化すると考えられます。

重要な問題は、文書の価値は、今、必要ないからといって、それがずっとそうであるかどうかは分からないということです。

世界的にも利害関係者がますます多様化すると考えられますので、ある段階で何らかの処置を行う場合には、その段階での精一杯の対応をしたという説明責任が果たされるべき、そういった体制を整えることが極めて重要であると思います。

4番目、効率的な行政文書の管理を促進するという事です。今回、デジタル環境を前提にした上で、公文書管理業務、あるいは場合によっては業務それ自体を見直されるという事をなさいました。これは非常に重要なことであります。

特にデジタル環境においては、最終的に情報を共有し、様々な形で利活用するということが非常に重要だと考えられます。異なる省庁、異なる部署、さらには、民間企業、市民等による利活用が促進されることを念頭に置いたような公文書管理行政が必要になってくると思われます。

今回、ガイドライン修正でも改めて強調されたとおり、こうなりますと、デジタル環境における機密保持であるとか個人情報保護というような問題が、非常に重要な課題になると考えます。

他方、業務の現場というのは、実は非常に種々多様でありまして、文書記録管理の面では、組織文化というものも考慮に入れるべきとも指摘されています。

実際には、今回のガイドライン修正もあったとおり、かなり細かなところまで書き込んでおられたことを、場合によっては、その都度その都度の課長通知その他のやり方に置き換えようという方向ですけれども、これは、ある意味で言うと、正当なやり方ではないかなと考えます。

後から申し上げますとおり、アーキビストというものが、どういう段階で何をする仕事かということとも関係します。

5番目、廃棄協議に関して、内閣府公文書管理課の調整機能を強化するという事です。

廃棄協議に限らず、公文書管理全般の責任体制あるいは司令塔の役割を強化する必要があると考えます。当然、それは公文書管理課に求められている課題であろうかと思えます。

この点で、先ほどから御議論になったとおり、ガイドラインにおいては、研修に専ら焦点が当たっておりました。しかしながら、むしろ重要なのは、私、業務手続のデジタル化であるとか、あるいは日常の業務の中で様々生じてくる具体的な問題に関するコンサルティング業務のようなものではないかなと考えます。

そのためにも、文書管理業務全般に関する知識と経験を持つ専門職がどうしても必要だと考える次第です。

6番目、外務省の行政文書を国立公文書館へ移管可能とするという事です。

諸外国でも外交や防衛関係の資料が、いわゆる中央文書館とは別立て、別置き、別管理になっているというケースは、しばしば見受けられることで、日本の状況は、決して例外ではございません。

他方、デジタル環境においては、様々な形でオープンデータ化されることが重要だと考えられておりますし、特に外務省外交史料館は、日本の関係機関の中でも非常に模範とすべき立派なお仕事をなさっているとも伺っております。

これを機会に、外務省の外交史料館と国立公文書館の間で、場合によっては意見の交換であるとか、経験の共有などが進むということになれば、日本のソフトパワーの強化とい

うことにもつながるのではないかなと思います。

全般的な意見としましては、公文書のデジタル環境への対応という、かなり狭いところから始まった問題ではあるのですが、今回、ガイドラインの改正にも至ったとおり、公文書管理というものの在り方をもう一遍見直す、さらには業務の在り方を見直すという方向にもいったということで、非常に重要な、画期となることが行われたのではないかなと思います。

特に今後は、何度も申し上げますが、異なる省庁、部署、地方支部、さらには、民間企業、市民との間で、更なる連携が生まれ、標準化と協力、連携が進むことを期待します。

2つ目は、今回やはり様々な問題が生じた後に行っている非常に大きな改革だということで、いわゆる社会からの目が色々厳しいものがあるかなと思います。

重要なのは、こういった厳しい要求、指摘に対して適切な説明責任が果たされるような制度づくりになっているかどうかということであろうかなと思います。そういった意味で、今回改めて、内部的には公文書管理課、外部的には国立公文書館の権限の拡大というのが明確化されているというのは大変良いことだと思います。

公文書に関する関心が多様化し拡大する中、こういった様々な要求に柔軟に対応するための組織づくりというのを改めて考えるべきであろうかなと思います。

最後に、今回の改正においては、行政内部の業務の効率化という観点がやや強く出ているようにも感じられます。

しかしながら、何度も申し上げますとおり、近年の世界的な動向は、官民挙げてのオープンデータという方向ですので、今後は役所の皆様方も御自身が行う業務で作成される資料が、最終的には外部の方々との協力関係において有効に利活用されるということも念頭に置かれたような、そういう公文書の在り方が、念頭に置かれるべきであると改めて思います。

最後に、改めて申し上げますのですが、全ての前提が関係者相互の連携と信頼関係であるということです。

関係省庁の横の関係もそうですし、公文書館との間の縦の関係もそうですが、最終的には市民、国民と政府との間の信頼関係の醸成、確保へと至るような努力、再建の第一歩となればと考えています。

以上です。

○小幡委員長 岡崎委員、ありがとうございました。たくさん、貴重な御意見をいただきました、吉田課長から何かありますか。

○吉田課長 岡崎先生、ありがとうございます。

現用から非現用までもIT化という御意見もありましたし、また、伊藤先生からも負担感が出てくるとルールが遵守されないという話ですとか、井上先生からも自然と行政文書の管理がなされるようにというお話もいただきました。

本日の会議では制度の見直しを行っておりますけれども、デジタルWGでも御指摘いただい

たように、やはり制度とシステムの両方をしっかりやっつけていかないといけないということで、システムのほうについても、今、関係機関と相談しながらどのように作っていくかというのを、デジタルWGの報告書をどのように実現していくかという調整しているところですけれども、やはりできるだけ負担感がなく、普段の業務の中で自然と公文書の管理ができていけるような仕組みというのを実現できるように取り組んでいきたいと思っておりますし、また、岡崎先生からも非現用までもIT化という話がありましたけれども、まさに、そういったデジタルで作ったものをそのままシームレスに国立公文書館に移管する、あるいはデジタルアーカイブ化することにつなげていけるかということも含めて、システムというのを考えていかないといけないという御指摘をいただいておりますので、検討していきたいと考えております。

また、説明責任の御指摘がありました。池田先生からいただいた御意見として、経緯を含めて、しっかり意思決定と一緒に文書を残すということもそうですし、また、時間の経過によって重要性というのは変わってくることもありますので、レコードスケジュール段階で移管、廃棄について確認した上で、改めて廃棄協議のときには、歴史的な重要性が変わっていないかどうかというのをしっかり見ていくということも、引き続き、行っていきたいと考えています。

また、研修については、先ほどお答えいたしました。加えて、岡崎先生から御指摘があったように、コンサルティングといいますか、各省の現場は個別多様ですので、どういう管理が良いのかということで、こういうことができるのかどうかということ、いろいろ相談しながらやっていくことが大事だと思いますので、例えば、今後システムを組んでいくときに、どういうふうに公文書管理との関係を整理していくかというのをきちんと相談できるようにしたりですとか、あるいは研修だけではなくて、各省のCRO室を本当に強化していくためには、内閣府と国立公文書館と各省CRO室の対話というのをもっと広げていく必要もあるのかなと思っておりますし、そういうことを通じて、内閣府に加えて各省のCRO室が、より機能して、現場の状況を踏まえた対応というのができることになるのかなと思っております。

また、そうしたことを実施していく上で、文書管理の知識や経験が豊富な高齢人材の方がCRO室に配置されるようになりますと、そうした方がいろいろと助言をする中で、行政文書の管理というのが、またより良くなっていくのかなと思っております。

またオープンデータについてもお話をいただきました。オープンデータについては、今、デジタル庁のほうで、官民のデータの利活用ですとか、共有化というのを一生懸命議論して進めているところです。

そういった流れの中で、公文書管理のガイドラインや課長通知などで取り組むべきことがあれば記載していきたいと思っておりますし、また、そういったオープンデータ化するに当たっては、やはりデータですとか、文書の信頼性、確実性というのが重要だと思いますので、そうしたいろいろなオープンデータ化の基盤としても、公文書管理をしっかりやっつけていく

ということは大事なことだと思っています。

また、問題が生じた後の改革というお話がありましたけれども、いろいろな一連の問題が生じて、平成29年12月のガイドライン改正、平成30年7月の閣僚会議決定など、様々な取組を行ってきたところですので、それを今回のガイドラインや課長通知の中にもしっかり取り込んで、引き続き進めていきたいと思ひますし、また、デジタル化の取組を進めていますけれども、時代に合わせた文書の確実な管理というのが国民の信頼の基盤でもあるということをしてデジタルWGでも指摘をいただきましたので、そうしたことを引き続きしっかり取り組んでいきたいと思ひております。

私からは、以上です

○小幡委員長 一通り委員の皆様から御意見をいただきましたが、何かさらにございますか。では、池田委員、お願いします。

○池田委員 委員の池田でございます。

資料3-2のガイドラインの改正案の1ページでは、各行政機関において定める業務マニュアル等において、公文書管理の観点を盛り込み、遺漏なきようにしていくことが必要であるということが、新たに表記されることになったわけですけれども、この点に関して、業務マニュアル等には、いろいろなレベルのものがあると思うのですが、こういったマニュアルにどのような内容を、この公文書管理の観点を入れた規定が盛り込まれるのかという点は、実際にどのような公文書が作成され、残っていくのかということについて重要な役割を果たしていくのではないかと思ひます。これに関して、行政文書の本来の在り方をきちんと理解した方が、きちんと適切なマニュアルの定め方になっているのかどうかということを確認できるような、そういうようなことは考えていただけないのかなと思ひました。

今、行政機関情報公開法と公文書管理法では行政文書の定義規定は、全く同一になっておりますので、その辺を踏まえて、最初の作成の時点でのそういった業務マニュアルで何をどのように決めていくのかという辺りのところに関しては、先ほどの専門家の活用とかもあるのかもしれないのですが、きちんとした観点からの検討を経て、作成していただきたいと感じました。

細かい点ですけれども、以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

事務局からどうぞ。

○吉田課長 業務マニュアルについて公文書管理の観点を盛り込むということですが、具体的にどうするかというのはまだ検討中ですが、例えば、各省庁で、法律をつくる時の手続やパブリックコメントを行う時の手続など、様々なマニュアルを作っています。我々仕事するときには、公文書管理をやっている人は公文書管理のルールを見ますけれども、基本的に何か仕事をするときには、その仕事のルールを見ながら、それだけ読めば仕事が完結するというのが理想的なわけですが、そういうルールの中に

往々にして文書管理の観点というのが入っておりませんので、例えば、マニュアルの中で、こういう文書を作って残しなさいとか、あるいは文書管理規則の別表何番を見れば、何年保存で、こういう文書を残しなさいとなっていますよというようなことを書いたりですとか、あとは、このタイミングで行政文書ファイル管理簿に記載しなさいですとか、公文書管理のルール全般を入れ込むというよりも、数行書いてあるだけでも、その流れに沿って忘れずに仕事をしていけるようになりますので、そうしたそれぞれのマニュアルの中に、こういった文書管理で忘れないように取り込んでいくということが大事なかなと思っています。

そういう意味では、それほど非常に難しいものというよりも、各担当で仕事の中で文書管理に関するミスがないようにということです。各省のCRO室が各省のそれぞれの業務の担当部署と連携して、CRO室がちゃんとチェックすれば大丈夫なのかなとは思っています。

○池田委員 ありがとうございます。

○小幡委員長 ほかに、よろしいでしょうか。

では、井上委員。

○井上委員 ありがとうございます。

先ほど、システムが非常に大事だという話が出ておりました。制度とアーキテクチャー一体で行政文書のDXを進めていくということであろうと思います。

システムを組むときには、文書管理の専門家とシステムの専門家で連携して進めていただきたいと思います。

岡崎委員からオープンデータの話がございました。吉田課長のほうから、オープンデータは、デジタル庁が担当しているという話もございました。

オープンデータ戦略でも行政の保有するデータを提供するための仕組みづくりをしています。行政文書管理とオープンデータ戦略がうまく連動するよう、例えば、ある行政文書についてオープン化するという判断がなされれば、クリックするだけでオープンデータ化ができるといった形にするなどできないものではないでしょうか。縦割り行政でなかなか連携がうまくいかないようなことにならないような工夫をぜひお願いしたいと思います。

以上でございます。

○小幡委員長 事務局からお願いします。

○吉田課長 ありがとうございます。

アーキテクチャーも2つございまして、1つは、今、やっている文書管理システムのような形で、まさに文書管理をするためのシステムというのが1つございます。

また、それぞれの旅行命令ですと補助金のような個別の業務処理するためのシステムがありまして、後者についてはデジタルWGで議論をいただきまして、近く、また各省庁に、年度内には通知を出して、しっかり文書管理の観点も入れて、システムを構築してくださいと、例えば保存期間でこういうことは留意してくださいねとか、そういうことはしっか

り入れていくとともに、どういうふうに文書管理との関係をやればいいのか、クラウドシステムだったらどういうふうに文書管理をするのかとか、そういうことは困ったら早めに公文書管理課とも相談してくださいというふうにはしていきたいと思っています。

また、まさに文書管理のためのシステムをどうするかですけれども、御指摘のように、例えば、それだけで完結するわけではなくて、結局は、その文章をどう活用するかというところも大事です。情報公開法と車の両輪の関係にもありますので、保存している文書をどのように情報公開で活用するのかとか、あるいはオープンデータの仕組みをどうつくるかというのはありますけれども、そこどう連携するかですとか、そうしたことも含めてシステムの構築に当たっては、周りとの、そこで保存することだけが目的ではなくて、利活用というところを考えながらシステム構築を検討していきたいと思っています。

○小幡委員長 ありがとうございます。

委員の皆様には、大変活発に貴重な御意見をいただきまして、ありがとうございます。

今回、デジタルWGから始まりまして、政令を改正する、ガイドラインも改正し、課長通知とともに整理するという、かなり大きな動きになりました。事務局の皆さんも大変な御苦労をされて、今回の案をお作りになったことだと思います。

岡崎委員もおっしゃいましたように、始まりはデジタル化への対応でしたが、かなり本格的に、今までも多少不都合であったということも含めて直していくということであったかと思います。現場の声を聞くということはとても大事で、それに合った見直しをしていくことは当然必要ですが、逆にここだけは守らなければいけないというポイントをきちんと示していくということも、これからの公文書管理をしっかりとやっていただくために大事かと思います。その辺りが、今回の改正案でうまく体系ができ上がっているのではないかと考えております。

委員の皆様の御意見も踏まえまして、内閣府で整理した上で、パブリックコメントにかけるという手続に進んでいきたいと考えております。よろしいでしょうか。

(各委員から了承の意思表示あり)

ありがとうございます。

それでは、この後、パブリックコメントを経て、次回委員会は1月ということでございます。

本日の議題は、以上となります。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す。今後ともよろしくお願いいたします。