

公文書管理委員会
第89回議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

第89回 公文書管理委員会 議事次第

日 時：令和3年7月26日（月）13:00～14:34
オンライン開催

開 会

井上大臣挨拶、三ッ林副大臣挨拶

- 1 デジタル庁行政文書管理規則（案）について
- 2 国立公文書館等利用等規則の一部改正について（諮問）
- 3 デジタルワーキング・グループ報告書について
- 4 廃棄協議の方法の見直し（案）、行政文書の管理のルールの見直し（案）について
- 5 その他の報告事項
 - ①専門人材の育成・確保の取組方針
 - ②地方公共団体への情報提供
 - ③新たな国立公文書館の建設

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、塩入委員、川島委員
岩崎専門委員、村林専門委員

井上内閣府特命担当大臣、三ッ林副大臣、山崎事務次官、別府内閣府審議官、大塚内閣府大臣官房長、三上大臣官房審議官、杉田大臣官房公文書管理課長（公文書監察室参事官）、吉田企画官、西室内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室企画官、鎌田国立公文書館長

○小幡委員長 それでは、定刻になりましたので、第89回「公文書管理委員会」を開会いたします。

本日は、上原専門委員を除きまして、9名の委員・専門委員に御出席いただいております。はじめに、開催に当たりまして、井上大臣からの御挨拶がありますので、よろしくお願いたします。

○井上大臣 公文書管理担当大臣の井上信治です。

公文書管理委員会の委員及び専門委員の皆様には、御多忙の中、御出席いただき、感謝申し上げます。

本日、委員会に参加して挨拶をしたいと考えておりましたが、海外出張後の隔離期間中となるため、録画による挨拶とさせていただきます。

いつも申し上げますが、公文書管理は、現在と将来の国民に対する説明責任を全うするための極めて重要な政策です。

今年が公文書管理法施行10年、国立公文書館開館50周年という節目の年です。国立公文書館新館建設に長く携わってまいりましたこともあり、担当大臣として、次の10年、50年を見据えて、しっかりと取組を進めてまいります。

まずは、デジタル化への対応です。デジタルワーキング・グループにおいて、精力的・集中的な議論をいただき、「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ました。従来の紙媒体の延長ではなく、デジタルを前提に幅広い提案をいただきました。デジタル時代を見据え、システムの整備と制度改革をしっかりと進め、確実に効率的な公文書管理を実現してまいります。

また、公文書管理法施行10年の実績を踏まえ、国立公文書館とも相談しながら、業務の合理化や公文書館に移管される文書の充実も図ってまいります。

さらに、各省CRO室の機能強化のための専門人材の育成・確保や地方自治体への情報提供の強化などの取組を進めてまいります。

新しい国立公文書館についても、詳細な制度設計、実施設計を取りまとめ、ハード面の検討に一区切りをつけることができました。今後はソフト面の検討が重要な課題であり、「魅力ある新国立公文書館の展示・運営の在り方に関する検討会」を設置し、検討を開始しました。

こうした様々な取組をしっかりと連携させながら、公文書管理制度を充実してまいります。

小幡委員長をはじめ、委員・専門委員の皆様には、引き続き、政府の取組について調査・審議をいただくとともに、時代の変化に応じた適切な公文書管理の在り方について、高い識見から御議論をいただきますよう、よろしくお願いたします。

○小幡委員長 井上大臣の御挨拶をいただきました。ありがとうございます。続きまして、三ッ林副大臣に御出席いただいておりますので、一言御挨拶いただきたいと思います。

○三ッ林副大臣 担当副大臣の三ッ林でございます。

小幡委員長、委員の皆様、専門委員の皆様には、日頃から公文書管理法の適正な運用の

ため、御尽力をいただいておりますことに心からお礼を申し上げます。

公文書管理法は、この4月に施行から10年を迎えましたが、残念ながら、この間、様々な問題が生じてきたことは事実です。政府は、公文書管理委員会の皆様の御知見をいただきながら改善策を講じてきましたが、これまでの取組を徹底していくとともに、デジタル技術を活用して手続漏れや誤廃棄、改ざん等をなくしていくことで、公文書管理をより確実なものとし、政府への信頼の基盤を築いていくことが必要です。

また、公文書管理は行政活動の基本であり、時代にふさわしいものとなるよう制度そのものを不断に見直していく必要もあると考えます。例えば、デジタル化が進む中、公文書管理もデジタルを前提に考える必要があり、デジタル化に対応した合理的な制度に見直していく必要があるのではないか。この10年で蓄積した知見を踏まえて、合理的でよりよい公文書管理を実現できないか。特に、公務員の働き方改革が求められる中、行政の現場での過剰な負担や運用しにくい手続があるのであれば、見直しが必要ではないか。国立公文書館に移管する文書の範囲やデジタルを活用した移管方法の改善により、国民により充実した公文書の利用機会を提供できないか、などの観点から検討していくことが考えられます。

本日は、文書管理規則や利用等規則の改正について審議いただくとともに、デジタルワーキング・グループの報告をいただきます。また、委員の皆様、関係省庁、国立公文書館との意見交換などを踏まえ、公文書管理のルールの見直しの案を整理いたしましたので、提案させていただきます。委員の皆様の御知見をいただきながら、よりよい公文書管理の実現に向けて取組を進めてまいりたいと存じますので、よろしく願い申し上げます。

○小幡委員長 三ッ林副大臣、ありがとうございました。副大臣におかれましては、このまま委員会に御参加いただけるということでございます。よろしくお願いいたします。

それでは、議事に入ります。まずは議題1、デジタル庁行政文書管理規則案についてです。規則案の概要について、事務局から説明をお願いいたします。その後、質疑応答を行います。よろしくお願いいたします。

○吉田企画官 事務局です。

デジタル庁行政文書管理規則案について説明いたします。資料1-1を御覧ください。

本年9月1日に新たな行政機関としてデジタル庁が発足しますので、その行政文書管理規則の案についてあらかじめ御審議いただくものです。実際の諮問は発足日に行われる予定です。案文については資料1-2のとおりで、内閣府が行政文書管理規則のひな型を「行政文書の管理に関するガイドライン」で定めていますが、それとの対比を資料で示しており、赤字の部分がデジタル庁の実態に合わせているところです。内閣府において確認したところ、ガイドラインの記載に沿った内容であると考えております。

説明は以上です。

○小幡委員長 それでは、質疑に入ります。委員・専門委員の皆様、いかがでしょうか。何か御質問、御意見ありますでしょうか。

特に御異議がないということであれば、本件については、デジタル庁が発足する9月1日に内閣総理大臣への協議が行われ、委員会に正式に諮問される予定です。その際の扱いについては委員長である私に御一任いただくということによろしいでしょうか。よろしければ、挙手マークを押していただくか、もしくはビデオをオンにして丸などで意思表示をお願いできればと思います。オンラインですので、一応確認させていただくということで、よろしいでしょうか。

(各委員から了承の意思表示あり)

○小幡委員長 ありがとうございます。

それでは、委員全員から了承の意思表示がありましたので、諮問答申の手続については私のほうで対応させていただくこととしたいと思います。

この際、委員長として、デジタル庁における文書管理について特に留意していただきたいことを申し上げたいと思います。

まず第1に、現行組織からの行政文書の引継ぎを遺漏なく受けていただくということ。第2に、民間から採用される職員も多いと承知しておりますが、管理職を含めて公文書管理の研修を徹底していただくこと。第3に、発足前から詳細な準備を進め、発足後もCRO室が主導的な役割を果たし、適正な文書管理を実現していただくこと。また、デジタル庁は公文書管理にも深く関わる組織でありますので、デジタル時代の公文書管理の実現に当たっても、御尽力・御協力をお願いしたいと思います。

私のほうから補足の留意事項を申し上げさせていただきました。

では、議題2に移りたいと思います。議題2は、国立公文書館等の利用等規則の一部改正についてです。これについて、まず事務局からの説明をお願いいたします。

○吉田企画官 国立公文書館等の利用等規則の一部改正について説明をいたします。資料2-1を御覧ください。

4月の公文書管理委員会でも説明いたしました。宮内公文書館で目録に記載していた文書がないという事案があったことを踏まえ、特定歴史公文書等の紛失・誤廃棄等が判明した場合の手続等を明確にするため、ガイドラインの改正を行いました。この改正を受けて、今般、各館において利用等規則の一部改正を行うに当たり、委員会に諮問するものです。

その内容についてですが、全ての館において、紛失、誤廃棄、目録の重大な誤りが判明した場合、その旨を内閣総理大臣に報告し、被害拡大防止の必要な措置等を講じた上、この措置についても内閣総理大臣へ報告し、公表することを定めることとしています。

また、国立公文書館は、他の行政機関、独立行政法人等から移管等を受けて永久保存しておりますので、紛失等があった場合には、移管元機関等に対して、その旨を通知することを定めることとしています。

説明は以上です。

○小幡委員長 それでは、質疑に入ります。委員の皆様、議題2についてはいかがでしょ

うか。何か質問等、意見がございましたらお願いします。よろしいでしょうか。

それでは、特に異議等ないと思いますので、採決に入りたいと思います。

委員の皆様におかれましては、先ほどと同様に、原案に異議のない場合は挙手マーク、もしくはビデオをオンにして挙手の意思表示をお願いいたします。

(各委員から了承の意思表示あり)

○小幡委員長 ありがとうございます。

それでは、委員全員から了承するとの意思表示がありましたので、利用等規則の改正案については、公文書管理委員会として了承したものとさせていただきます。

続いて、議題3のデジタルワーキング・グループの取りまとめ結果に移りたいと思います。本ワーキングは4月から7月にかけて3回にわたって議論し、取りまとめを行いました。精力的な議論をいただき、ありがとうございました。まずは取りまとめの概要について事務局から説明をいただき、その後、意見交換を行いたいと思います。

それでは、事務局のほうから説明をお願いいたします。

○吉田企画官 事務局です。

デジタルワーキング・グループは、小幡委員長の下、3回にわたり、デジタル時代の公文書管理について、多岐にわたる課題を集中的に検討いただき、一定の取りまとめとして報告書にまとめていただきました。報告書本体は資料3-2、その他参考資料は資料3-3として配付しておりますが、量も多いため、報告書の概要について、資料3-1により説明いたします。

最初のページになりますが。このワーキングのミッションとして、デジタル時代には従来の紙媒体の仕組みを電子化していくという発想ではなく、デジタルを前提とした公文書管理の在り方を考えることが重要であることから、将来像を展望しつつ、今後の制度の見直しとシステムの整備の方向を示すこととしています。その上で、1. デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理、2. 業務システムと公文書管理法のルール、の2つのテーマで議論をいただきました。

2ページを御覧ください。第1の論点はデジタル技術を活用して、手続漏れや改ざんや誤廃棄のない確実で効率的な公文書管理の仕組みを構築するものです。9月から発足するデジタル庁と内閣府が中心になって政府全体で活用できる最適な仕組みを実現していくこと、メタデータを活用して分類情報等の付与や自動的な進行管理を行っていくこと、セキュリティやバックアップの確保、改ざん防止等も行うことを記載しております。

制度に関してもデジタル化を見据えて業務プロセス改革を行うこととしています。全省庁統一的なスケジュールで運用すること、年度をまたいで一つの行政文書ファイルにまとめられるようにすること、国立公文書館に移管する30年保存文書の保存期間を20年に変更し早期に移管することなどを記載しております。また、令和8年度までの自動化の実現を目指すとともに、制度改正に速やかに着手していきます。

3 ページ目は、業務システムについてです。デジタル時代にはドキュメントの形式ではなくデータを活用して多くの業務が実施されます。業務システム内にデータが保存されている状態で行政文書として管理できるようにすることが必要であると同時に、業務システム内のデータは行政文書に該当するため、公文書管理法の適用を受けます。そこで、ルールの運用や留意点について整理をいたしました。例えば、今までの紙媒体ではなかった複数の機関で1つのデータを閲覧するような場合、あるいはデータベースを今後積極的に活用しますが、その行政文書管理上の扱い等について留意点を整理しています。また、システムのコストが高くないよう、廃棄協議を保存期間満了までに確実に終わらせる仕組みも必要としています。さらに、業務システムの整備運用に係る文書の保存期間を、契約の終了に係る特定日から5年間とするなども記載しております。

いただいた報告書を基にシステムの整備を進めていくとともに、政令改正やガイドラインの改正等に政府としては取り組むこととしております。

簡単でございますが、説明は以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

今、概要ということでまとめた文書で説明いただきましたが、本体はかなり大部なものになっております。既に事務局のほうから委員の皆様には説明していただいていると思いますので、意見交換に移ってまいりたいと思います。委員・専門委員の皆様、いかがでしょうか。

○小幡委員長 それでは、岡崎委員、よろしくをお願いします。

○岡崎委員 私はデジタルワーキングのメンバーでもございました。その関係から補足させていただきます。今回のワーキングは非常に短時間の間に、毎回のワーキングの会議は必ず公開という形で、開かれた形で行われたということをもまず指摘させていただきたいと思います。特に先ほど御案内のとおり、紙媒体をデジタル化ということではなくて、当初からデジタル環境で完結するというを前提とした上で議論が進んだということが非常に重要であったかと思えます。

今後は、このような新しい公文書管理の在り方の具体的な検討が始まりますが、ITの専門家と文書記録管理担当の職員さん、特に公文書管理課の方々との間に良好で建設的な協力関係を築かれるということが非常に重要であるかと思えます。今回のワーキングでの議論がそのための前提となることを期待しております。

私からは以上です。

○小幡委員長 岡崎委員、ありがとうございます。本当に3回の会議で濃縮した議論でまとめていただきました。

ほかにはございますでしょうか。

岩崎専門委員、お願いいたします。

○岩崎専門委員 ありがとうございます。早稲田大学電子政府・自治体研究所教授の岩崎と申します。今回の公文書管理委員会のワーキング・グループに参加させていただく機会

をいただき、大変うれしく思っております。

3度のワーキング・グループは、小幡委員長の下で大変充実した内容で、また、事務局の皆様には非常に短期間の間に公文書管理のデジタル化に向けて趣旨をまとめていただいたことに大変感謝しております。

また、先ほど事務局より概要を御報告いただいたように、デジタルを前提とした制度設計の見直しですとかシステムの標準化、AIなど先端技術の活用、人材育成の必要性、中央と地方の連携、特に地方公共団体との情報共有や協力連携など多岐にわたる議論を行ってまいりました。今後は取りまとめいただいたワーキング・グループの報告書の下で、ぜひ行政文書管理関係の規程の制定にも期待しながら、合理的かつ確実、効率的な公文書管理を進めていただき、より一層の情報セキュリティの確保、バックアップの強化、また、災害など有事にも迅速かつ確実に対応できるレジリエントな文書管理の運営に期待したいと思っています。

以上です。

○小幡委員長 岩崎委員、ありがとうございました。

ほかの委員の皆様は何かございますでしょうか。

では、伊藤委員、お願いいたします。

○伊藤委員 ありがとうございます。私もワーキングに参加させていただきました。3回にわたって非常に濃密な議論ができたと考えております。事務局の皆様には、短時間で非常に質の高い報告書の案を用意していただきまして、我々としても大変助かりましたし、私個人としても大変勉強になる経験を積むことができたと考えております。

繰り返しの指摘になりますけれども、やはりデジタル化を前提とした公文書管理の在り方、行政文書管理の在り方というのは、これからは紙をベースとした発想から離れて、新しい観点から公文書管理の在り方を考えていかなければいけないと考えています。今までの制度は紙を前提とした制度になっていますので、デジタル化は色々な部分に波及効果があるということになっておりまして、今回の報告につきましても、色々な論点に言及されているということだろうと思います。

今後は、デジタル庁の発足も踏まえまして、実際に現場で文書管理を行っていく職員の方がストレスフリーに働けるような在り方を追求していただくということと、さらに移行期間にはいろいろな課題があると思いますけれども、最終的には専門人材の育成も併せて、このデジタル時代の行政文書管理がスムーズかつ合理的に、国民にとっても利用しやすい形で進められていくことを期待したいと考えております。

以上です。

○小幡委員長 伊藤委員、ありがとうございました。

ほかにはよろしいでしょうか。

委員の皆様、それからワーキングの皆様には、本当にありがとうございました。ワーキングの取りまとめ結果や、今、委員からいただいた意見も踏まえまして、まさにデジタル

時代に対応できるよう、公文書管理制度を見直すとともに、確実かつ効率的な管理を実現できるようなシステムを構築する必要があると考えております。

政府におかれましても、ワーキングの取りまとめ結果や委員からの意見も踏まえまして、制度の見直しやシステムの構築を進めていただきたいと要望したいと思います。

三ッ林副大臣は、所用のためここで退席されるということでございます。どうもありがとうございました。

(三ッ林副大臣退席)

それでは、次に、議題4に入ってまいりたいと思います。議題4は、廃棄協議の方法の見直し及び行政文書管理のルールの見直しについてです。まずは事務局から説明をお願いいたします。

○吉田企画官 廃棄協議の見直しと行政文書の管理ルールの見直しについて、2つ併せて説明させていただきます。まず、資料4-1を御覧ください。

1 ページ。各行政機関が行政文書を廃棄する場合には、内閣総理大臣の同意が必要となっております。毎年、300万件ぐらいの行政文書が保存期間満了を迎えていますけれども、そのうち移管する文書は0.5%程度、廃棄協議の80%が保存期間満了までに終えられていないという状況がございます。

2 ページ。廃棄協議やレコードスケジュールは、歴史的な重要性がその行政文書ファイルにあるかどうか、つまり、移管するか廃棄するかの判断をするためのものです。そのために実務では、全ての行政文書ファイルについて、2ページにあるような様式で、年間300万件近くの案件についてこのような表を埋める作業を行っております。具体的項目は3ページに記載のとおりですけれども、これは行政文書ファイルの管理に関するガイドラインの別表に書かれている項目を踏まえてこのような内容を記載するというふうにしております。

4 ページ。保存期間満了までに廃棄協議が終えられていないという状況は望ましいものではないと考えています。実際に、廃棄が適当な行政文書であるにもかかわらず、手続が終わっていないために保存が必要となり、書棚を追加購入したり、倉庫を借りたりしているとの声も伺っています。また、行政文書をシステムで管理するようになると、いつデータを廃棄できるか不安定な状態というのは、システムの構築コストやデータの管理コストを高くするとの指摘もいただいております。移管する行政文書ファイルは1%未満ということもありますので、施行10年で大体相場観の蓄積もできてきたことでもありますので、こうしたことも踏まえ、廃棄協議の方法を見直していきたいと考えております。

4 ページの下に、廃棄協議の迅速化・効率化を図ることが重要ということと、具体的な対応の方向性を書いております。対応の方向性の1点目が、行政文書ファイル作成後に速やかに行うレコードスケジュールと保存期間満了前に行う廃棄協議の2段階で同様の作業を行っていますが、前者に注力するのが合理的であると考えております。2点目は、移管している行政文書ファイルは0.5%程度で、そのために年間300万件以上で様式を埋める作業は非効率であり、それをチェックする国立公文書館の専門家にとっても負担があり

ます。むしろ、移管可能性のある0.5%の周辺の数パーセントに注力する仕組みが合理的と考えています。3点目が、実務的な取組ですが、来年の2月から新しい文書管理システムが順次導入されますので、これに併せて協議の手續等を見直すことを考えています。

具体的には5ページからになります。レコードスケジュール確認を重視することについて、現在のガイドラインでは総括文書管理者、つまり各省庁は必要に応じ国立公文書館の専門的技術的助言を求められることができるとしておりますが、この規定を強化することが考えられます。また、レコードスケジュール確認後に各省の判断で変更できないよう、ルール化やシステム面での対応を行いたいと考えています。

6ページです。過去10年間の蓄積を踏まえると、政策や制度運用の方針について決定する本省庁の行政文書の移管の割合は一定程度ありますが、方針に沿った具体の事務や予算を執行する地方支分部局や現業の部署においては、大規模な公共事業を除き、国立公文書館に移管する歴史的に重要な公文書はほとんどありません。こうしたことを踏まえると、例えば地方支分部局の行政文書については、あらかじめ本省において類型化をして、その類型によって内閣府や国立公文書館とあらかじめ移管か廃棄かを調整をしておくということが考えられます。また、重要な内容については、地方支分部局等から本省庁に報告されるものでもあることから、各現場で移管・廃棄を個別に判断するのではなく、本省庁において集約した文書を移管するか廃棄するか調整して、移管するという方法も考えられます。また、文書の類型化以外にも、現場に近い部署では、実態をよく精査して、その部署全体について歴史的に重要な文書はないという整理もできるのではないかと考えています。

7ページ。本省庁の文書についても、例えば出勤簿や休暇簿、旅行命令、1年保存・3年保存の文書について、国立公文書館がレコードスケジュール確認をして廃棄でよいと判断したものについては、その後の2度目の廃棄協議の段階で歴史的な重要性が変わる可能性がないと考えられることから、内閣府限りで廃棄協議の際の確認を終えるということも考えております。

8ページが将来のイメージですが、緑色の枠が現在の仕組みに近いものです。すなわち国立公文書館でレコードスケジュール確認を行い、廃棄協議の事前審査を行い、廃棄協議の公文のやりとりがされます。一方で、赤枠が新たに導入する方法です。地方支分部局や現業の文書、又は業務システムのデータで、あらかじめ廃棄してよいということを確認させた文書については、事前調整どおりに管理簿等に掲載されているかを国立公文書館で確認すれば、次は廃棄協議に進むという手續を考えております。なお、類型化に当たっては、内閣府と国立公文書館がチェックを行うようにします。考え方としては、これまで個別の文書が来てから一件一件チェックしていた、いわば個別の事後チェック方式でしたが、定型的・定例的なものについては、あらかじめ類型化しておき、そこにチェックを入れるという、事前チェック方式を導入しようというものでございます。

9ページです。冒頭、移管する可能性のある案件に注力するというを申し上げました。国立公文書館の専門的なアーキビストが、移管が適当と考えた場合に、きちんと調整

できることも重要です。内閣府には、公文書管理法上、廃棄協議の際に廃棄不同意にすることや、廃棄しない求めを行うことができるとなっております。こうした権限も活用しながら、国立公文書館と内閣府が連携して調整を行うことが考えられます。その際には、必要に応じ各省庁から資料提出を求めたり実地確認をして文書の内容を確認したりしながら、移管が適当かどうかの判断を行っていきけるよう、内閣府内の部局間、具体的には公文書管理課と公文書監察室の間での所掌事務の調整を行いたいと考えております。

10ページ。レコードスケジュールや廃棄協議を迅速に行うためには、各省庁においてしっかりと設定や進行管理をする必要があります。そのためにも、各省庁のCRO室の人材の育成・確保も重要です。

また、⑥はデジタルワーキングでも議論がありましたが、行政文書ファイルの分類や名称の標準化をすることで、確認の迅速化にもつながりますし、将来のAIやRPAによる自動化にもつながっていくと考えています。

11ページ。廃棄協議の実施方法に関する見直しです。事務的な話になりますが、これまで公文を出してから調整をしておりましたが、調整を終えてから年度末に公文を出す仕組みに変更するというのが1点目です。

2点目は、廃棄協議と延長の関係です。この中には2つの内容が含まれていますが、まず、廃棄協議というのは歴史的重要性をチェックするものであり、内閣府が廃棄同意を行ったとしても、保存期間を延長する必要がある場合がありますので、それは各省庁の責任で延長することを徹底することが必要と考えています。

また、現在保存期間の延長を行った場合、再度廃棄協議が必要という運用をしていますが、監査や情報公開請求等によって歴史的重要性が変わるということは基本的に想定されませんので、延長期間が3年以下であれば廃棄同意を有効と考えてよいのではないかとしております。なお、※で書いておりますが、訴訟や不服申立については、その結果法令の解釈やその後の政策立案に大きな影響を与えるものがあり、そうした案件については移管となりますが、通常これらの文書については訴訟や不服申立の行政文書ファイルという別のファイルを作って管理されることとなりますので、それぞれで廃棄か移管かを判断すればよいと考えております。

廃棄協議の方法の見直しについては以上です。

なお、繰り返しになりますが、廃棄協議を行うということと、内閣府のチェックや国立公文書館の専門的技術的助言が行われることに変わりはなく、あくまでもその方法の見直しを行おうということを考えております。

続きまして、行政文書の管理に関するルールの見直しについて説明いたします。資料4-2を御覧ください。これは、今般デジタルワーキング・グループの報告書を踏まえまして政令改正やガイドライン改正の作業を年内に進めていきますので、デジタル関係以外のものについても、公文書管理法施行10年の状況や各省庁との意見交換等を踏まえて見直しを行っていききたいというものでございます。

2 ページ。まずは、行政文書の管理に関するガイドライン等についてです。③になりますけれども、ガイドラインは各行政機関が定める行政文書管理規則に反映させるべき事項等の重要な内容を定めるもので、内閣総理大臣が定めています。ただ、これまで様々な課題が生じる度に対応してきた結果、留意事項等全体の分量が多くなり過ぎていまして、全体を把握できるようなものではなくなっているのかなと思っています。また、今般、デジタル化への対応の内容を含めるとさらに分量が増加することになりますので、この機会に整理をしたいと考えています。

具体的には、ガイドラインには、各省庁行政文書管理規則に反映させるべき事項、その解釈として重要な内容、重要な留意事項を記載することとして、分量を圧縮した上で、詳細は課長通知に全体像を記載したいと考えています。また、これは岡崎委員から御指摘がありましたけれども、マスト(must)のもの、シュッド(should)のもの、メイ(may)のものにきちんと分ける必要があろうかと考えています。また、留意事項の多くはシュッド(should)のものが中心になりますけれども、これはコンプライアンス的な発想で考えますと、コンプライアンスといえば全て従うのだという考えもありますけれども、実際に国際的にはコンプライアンスというのは、従えない事情があれば説明責任を持ってください、つまり、コンプライ・オア・エクスプレイン (comply or explain) の発想で運用するものが適切かと考えています。当然、マスト(must)のものはマスト(must)ですけれども、シュッド(should)やコンプライ(comply)のものはきちんと守ってください、ただ、守れない場合は説明責任を果たしてくださいという考え方で整理をしたいと思っています。

また、現在、ガイドラインに多くのことを書いていますけれども、その他の注意点ですとか実務上の留意事項等については課長通知で網羅的に内容を定めるとともに、全体的、総論的な課長通知と各論の課長通知を相互に参照することによって、ガイドラインや関連ルールをより体系的に構築し直したいと考えております。

ガイドラインは以上ですけれども、3 ページは保存期間についての見直しです。大きく4 つに分けておりますけれども、最初の項目は、法律・条約・閣議決定等を30年保存から20年保存に変えるというデジタルワーキングの報告書を踏まえたものです。

2 点目は、複数年度にわたる調達を行う場合もございしますので、そうした契約文書については、契約終了に係る特定日を起算日とすることを明確化したいと考えています。

3 点目は許認可等になります。許認可等の効力が有効な間は文書が残っている必要がありますが、中には、大学の設置のように恒久的に続くもので、歴史的な重要性を持つ文書があります。こうした文書を各省で100年を超えて保存し続けるのは、スペースの問題に加え、保管体制の課題もありますので、国立公文書館に移管する文書は、行政機関における保存期間を10年として、その後、国立公文書館で永久保存するということができるようにしてもよいのではないかと考えております。

4 点目は、行政として恒久的に持つべき、または持つことが適切と考えられる文書の扱いについて、各省から聞きますといろいろ運用に困っている場合があること

から、常時利用する常用文書という方法での管理が可能なことを明確にしていきたいと考えております。詳細は4ページになりますが、いわゆる常用文書について、公文書管理法施行令別表では、「行政文書ファイル管理簿その他の業務に常時利用するものとして継続的に保存すべき行政情報」を対象としています。これを踏まえまして、期限の定めなく利用し続ける文書や常時最新のものに更新される恒久的な文書については常用文書として管理することが適当と考えられます。一方で、例えば公文書管理委員会の資料は常時必要だからということで常用文書とするのは不適切でもありますし、恣意的な運用が行われるべきではないことから、具体的な例を示すことも重要と考えています。

5ページに具体的な例を挙げていますが、例えば恒久的な文書で常時最新に更新されるものとして、行政文書ファイル管理簿等の簿冊ですとか、あるいは法令・訓令・通知等やその解釈の最新のもの、各種データベースやマニュアル、あるいは、後で説明いたしますが、データベースの形で管理する案件、ホームページに掲載している情報などが考えられます。また、業務に利用するものとして継続的に保存すべき統計マイクロデータ、これは統計調査の調査票などを永久保存することになっていますが、統計マイクロデータや法令・訓令・通知等の過去の内容ですとか関係法令通知一覧、更には細かい話ですが、行政で仕事をしていますと、例えば過去の会議配席ですとか、視察やイベントにおける動線などを先例資料として持っておこうということが考えられます。

こうした管理の合理化のため、「法令等資料」や「ロジ資料」のような名称で、一つの行政文書ファイルにまとめて管理していくということも考えられます。また、法令や通知等については、通常の行政文書ですと当然、経緯を含めて1つの行政文書ファイルをつくらせて管理することが必要ですけれども、そうした一つ一つの完結した行政文書ファイルとは別に、法令の本体部分や重要な経緯で今後も参考にすべき資料があれば、それは写しを作成して、こうした常用の行政文書ファイルにまとめて入れて管理しておいていいですよということが考えられるかと思っています。

6ページ。データベース型管理について補足して説明いたします。これは、デジタルワーキング・グループの中で出てきたもので、例えば、銀行の個人個人の口座の管理をイメージいただくと、普通であれば顧客ごとに長期にわたって情報を管理するのが適当と考えられます。一方で、公文書管理法のルールでは、年度ごとに管理することを基本としておりますので、実際の合理的な管理と法制度の求める管理に若干の乖離が生じる場合があるかと考えています。さらに、デジタルで考えますと、こうしたものを年度ごとで管理するのではなくて、案件や年度を超えて1つのデータベースのような形で管理するのが合理的であり、こうした1つの大きな行政文書ファイルの中で文書を管理する仕組みが合理的であろうと考えています。

例えば、許認可ですとか給付事務などについては、文書を作成した時点ではいつまでが保存期間なのか不確定で、特定日を迎えてから数年間は保存を続ける一方で、多くの同内容の行政文書を束ねて管理するのが通常になっておりますので、こうしたものについては

データベース型管理が馴染むのかなと考えております。

ただ、現在、現行法の中でどのような対応が可能なのか、あるいは行政機関に適用される条文が課題なのであれば、これに準じた管理を行えばよい独法等の法人文書であれば可能な対応もあるのではないかな等を含めて、具体的な検討を行っていきたいと考えていますが、将来的には、こうしたデータベース的な管理というのも常用文書の一類型として活用しながら、行政文書の効率的な管理ができればと考えております。

7ページになります。公文書管理法施行10年を踏まえまして、国立公文書館等に移管して永久保存する行政文書の範囲の拡大を検討してはどうかと考えています。国立公文書館とも相談したのですが、例えば、公文書管理法施行令やガイドラインの別表を見ますと、どちらかという政策の立案過程を重視していますけれども、この10年でEBPM、証拠に基づく政策立案ということが強調されていますので、事後的な検証等のデータや分析した資料等の移管について、より具体的に書き込むことができないかと考えています。ただ、あまりにも膨大にならないよう、どのようなものが我が国の国家の記録として永久保存するのにふさわしいものなのか、公文書館とも相談しながら具体的内容について検討して、委員会にもお諮りしていきたいと考えています。

2点目は事務連絡です。当然ながら事務連絡の文書も行政文書であり、重要な文書は移管することになっておりますが、事務連絡はいわゆる決裁行為を行うものではないことから、異なる取扱いでよいという誤解もあるようですので、この辺りも明確化をしていきたいと考えています。

3点目は、各省庁が毎年度重要政策を定めることになっていますが、デジタル化も見越せば重要政策に該当するかどうかは年度によって変わり、移管・廃棄日が変わってくる、廃棄の扱いが変わってくるというのは必ずしも望ましいことではありません。また、これまでに重要政策とされてきたものを踏まえて、移管範囲の充実をこの機会に図って、そもそも歴史的に重要な政策であれば移管することを徹底してはどうかと考えています。

続いて8ページになりますけれども、2つございます。8ページの⑦は、この機会に各省庁で確実にやるべきことの行政文書管理規則等への明記を進めてはどうかと考えています。具体的には、先ほどの廃棄協議の見直しの中でもありましたが、設定したレコードスケジュールについて国立公文書館による確認を受けることや、歴史的緊急事態への対応について留意事項となっておりますが、これを本則に記載することとしてはどうかと考えております。また、デジタル化の進展や昨今の情勢に鑑み、情報保全の重要性もありますので、保存要領などに情報保全について記載することも考えられます。

⑧についてですが、行政文書管理規則等も重要ですが、各省庁の現場で業務を行う際にはそれぞれの業務のためのマニュアルを参考にして仕事をしております。そのため、その中に文書管理上必要な記載を盛り込むよう働きかけることによって、行政文書の管理の観点からの漏れですとか間違いがないようにしたいと考えております。これはデジタルワーキングでも同様の指摘をいただいておりますので、それを踏まえて、このような働きかけ

をより広い範囲でしていくことができると考えております。

9ページになります。先ほどの廃棄協議の方法の見直しでも出てきましたが、今後の検討として、地方支分部局や現業の機関等が管理する行政文書が全体の8割以上を占めますが、そのほとんどが個別の事務の実施や内部管理に関するものですので、こうした性質を踏まえ、本省と同じルールにするのか、それともより現場に合わせたルールにできるのか、検討したいと思っております。これについては、各省庁の現場の実態を踏まえて、来年前半にも方針案を検討し、その後、実際の見直しを進めるというスケジュールで考えております。

長い内容になりましたが、廃棄協議の方法と行政文書の管理のルールの見直しについては以上です。本日いただく意見も踏まえまして資料を修正し、次回の委員会でお示しするとともに、政令やガイドラインの修正案もお示ししていきたいと存じます。

以上です。

○小幡委員長 事務局からの説明をいただきました。

それでは、廃棄協議の方法、それから行政文書管理のルールの見直しの説明につきまして、意見交換をしたいと思います。委員の皆様、いかがでしょうか。

では、塩入委員、お願いいたします。

○塩入委員 御説明ありがとうございます。

デジタルで管理していく場合に、廃棄の概念が不明確になるということで、ワーキング・グループのほうで廃棄の概念について整理していただいているわけですが、クラウド上で複数の行政機関がデータにアクセスできる状態である場合に、場合によってはシステムを管理する主たるデータ管理者、行政機関を決めて、それ以外の行政機関についてはアクセスできない状態にすることをもって、行政文書ファイルの廃棄と考えることが適当と、このように整理していただいているわけですが、その廃棄協議に関しては、このようにアクセスできない状態になるということについてはレコードスケジュールの確認だけで、あとはライフサイクルの自動管理でアクセスできないようになって廃棄で、廃棄協議に関しては、最終的にシステム上からデータを削除する、その権限を持っている主たるデータ管理者において行う協議というふうに整理されているのか、ということの確認です。併せて、データベース型管理の場合は、行政文書ファイルの中から部分的にデータが消去されていくという形をイメージされているのだと思います。その場合、部分的に消去されていくものについては、個別に廃棄協議なり廃棄の同意という手続を行うことが必要とされるのか、その辺りについて少し御説明いただければと思います。

○小幡委員長 事務局のほう、お願いいたします。

○吉田企画官 事務局です。

2つ質問いただきました。廃棄協議については、行政文書の管理に関するものですので、その文書を管理する行政機関から行われるようになっていきます。それは引き続きになります。今は8割の文書が保存期間満了前に廃棄協議が終わっていないという話をしましたけ

れども、それを確実に終わることがシステムの構築に当たって重要という考えがあり、それについて1つ補足させていただきますと、必ずしも行政機関が構築するシステムの中だけにデータが置かれるわけではなく、今後、民間企業が運営する民間のクラウドの中にデータが保存されて、それに行政機関がアクセスすることにより、行政文書として取得する状態になるということも考えられています。そうした場合に、やはり保存期間が確定しないというのは困ることにもなります。

その際に、あらかじめこういう文書がありますので、こういうシステムを組もうと思っています、こういう文書がその中には入る予定で、その文書についての重要性はこういうものですというものについては、それはシステム全体を統合的に担当する組織のほうから相談をいただいてもよいですし、行政文書を管理する組織から事前の調整をいただいてもよいと考えていますけれども、重要なのは、どこか一つの省庁がまとめ役になって、そのシステムにおける文書管理をどのように構成するのか、それを公文書管理法との関係でどう整理するのかというのを事前に公文書管理課とよく話し合うようにしてください。その上で遺漏なく手続を行うということができるようにしていきたいと思っています。

データベース型管理のところは、まだちょっと法制的にどういうことが行政機関の中でできるのかというのは検討中ではございますけれども、御指摘のようにこれを導入しますと、行政文書を部分的に消去していくイメージになるということは考えられます。例えば、許認可でも、例えばある許認可対象の店舗がもう営業をやめましたというときに、今であれば、その当該許認可を受けた年度の許認可を1つの行政文書ファイルとしてまとめているので、その許認可が全部失効しないと文書を廃棄できないという運用がされている場合があるのですけれども、実際の社会で考えますと、ある特定の業者の許認可が失効したら、そこから5年経過したらもうその行政文書は廃棄しても問題がないものと考えています。

このデータベース型管理というのは、どちらかというと消去するというよりも、一定のルールの中でちゃんと更新をしていくということなのかなと思っています、そのときに更新のルールというのをしっかり定めていく必要があるのかと思っています。その具体的な更新のルールというのは、例えば行政文書ファイル管理簿に、新しく許認可があれば追加していきますし、こういうことがあってから5年経過したらそれぞれの文書は削除しますというような文書のルールを対外的にしっかり示していくこと。また、歴史的に重要な文書が入っていると問題がありますので、あらかじめ内閣府や国立公文書館と調整をして、この中には歴史的に重要な文書が入っていないので、そういった更新をしていってもいいですよというような調整・確認を行うこと、そういう手続的なことをすることによって、こういった行政文書が適正に管理されることを担保していきたいと考えております。

○小幡委員長 塩入委員、よろしいですか。

○塩入委員 前者のほうの説明が、ちょっとすみません、私の理解力が悪いのか、クラウド上で複数の行政機関が文書を共有していて、アクセス権限を失うということを廃棄と捉える場合について、それも廃棄協議なりが必要なのかというふうに質問させていただいた

のですけれども、行政機関ごとの管理で云々というお話だったので、ちょっとそこが分からなかったのですけれども、システム上にはデータが残っていても、アクセス権を失う行政機関においても個別に廃棄協議が必要ということですか。

○吉田企画官 そうです。そのように考えています。少なくとも今の制度上は、結局、廃棄協議というのは文書を管理する行政機関の長が行うことになっていまして、それぞれの行政機関の長が文書にアクセスすることによって、文書を保有・管理します。例えば、社会保障・税関係であれば国税庁ですとか、複数の役所が関わってきます。ある役所によっては5年でその行政文書は廃棄になりますし、別の役所においては7年で廃棄になります。そうしたときに、事前に廃棄協議を終えて、その後、保存期間が満了すればアクセス権がなくなって、それをもってその機関としては行政文書が廃棄されると。ただ、廃棄された後も、先ほど申し上げたように民間企業はクラウド上に引き続きデータを持つこともあります。

○塩入委員 民間企業が私文書としてそれを保有するという形ですか。

○吉田企画官 民間企業が私文書として、それぞれの文書として、例えば行政機関に提出すべき文書を別の民間クラウドサービス会社のクラウド上に入れますと。そうしますと、そこに行政機関がアクセスする権限が生じます。それをもって行政機関に提出したという整理となり、行政機関がアクセスすることによって行政機関が保有するということとなりますので、そのアクセスが切れることによって、行政機関としてはその文書の管理権限を失うと。管理しない状態になると。一方で、データとしては、まだ民間企業が民間クラウドの中に入れていきますので、そこを自分たちで、7年を超えて15年とか、持っておくことは考えられると。

○塩入委員 分かりました。

○小幡委員長 この辺りもなかなか難しいところはありますが、また詰めて考えていきたいと思っています。

川島委員、御意見をお願いします。

○川島委員 今、私はちゃんと理解しているか分からないのですけれども、特に前半のほうの廃棄については、ある種の資源の効率化とそこから得られる効果の最大化を得ようとする設計の話なのだと思います。

1点だけよく分からなかったのが、廃棄をするときに、例えば地方の支部の文書で、多くの場合、重要文書として残すべきものがないので、だからそこに資源を割かないというようなお話があったと思うのです。けれども、万が一といいますか、何かの際に重要案件がその支部の管轄内で発生しないとも言えない。その時に制度を元に戻すということが制度的に設計されているのかどうか。その場合は、誰が判断するのか。つまり、こちらの有する資源を一旦あるところに集中配置しようとする際に、一般的には資源配分が不要なところから資源を剥がして必要なところに回すのですが、その不要なところに突然重要な案件が発生することがあるわけです。例えば福島であれば、地震が起きて、原発問題が突然

起きて非常に重要になるということがあり得るわけですね。そういうときに誰がどの判断で、それを元に戻せるのか、その辺はどうなっているのでしょうか。

○小幡委員長 事務局、お願いします。

○吉田企画官 ありがとうございます。

例えば、地方支分部局の文書であっても、5年間保存の文書だとしても、それが歴史的に重要でなくても、情報公開請求があった場合にはまた延長しないといけないとか、またはおっしゃるように、案件によっては歴史的に重要な文書となり国立公文書館に移管しないといけないというようなことも生じるかと思えます。

まず1つ、業務システムで管理する場合については、システムであらかじめアクセスを制限するとか、あるいはまとめて全部消すということがあったとしても、それについてはきちんと情報公開請求があったり、何か残さないといけない事情が生じた場合には、それぞれのシステムの中に置くのではなくて、それぞれの省庁のサーバのほうに必要な文書を移してきて、そちらで別に管理してくださいねということをしっかり徹底していくことが1点大事だと思っています。

その上で、もう一つが、先ほどの廃棄の方法の見直しの関係でございますけれども、地方支分部局等でもやはり重要な文書というのが急に生じることはありますので、そうした場合には、それぞれの行政機関において、一旦は廃棄と整理していたけれども、個別にはやはり大事だから、そこはレコードスケジュールを変えたいということもありますし、また、内閣府あるいは国立公文書館のほうで、重要な文書になったのでこれは残してくださいということがあれば、先ほど申し上げた8条4項に基づく廃棄しないように求めというのを活用するなり、あるいはそれを背景に、これは移管してくださいという個別のお願いはできると考えていますので、そこで包括的に廃棄が適当ですねとなったからといって、個別にこれは残してくださいということではできるものだと考えておりますし、我々としてはやっていく必要があると思っています。そこは各省庁にも廃棄同意を事前にするときにも、それぞれ必要な状態が生じれば、一度同意はしているけれども、ちゃんと事情の変更に合わせて、移管などの措置ですとか延長をしてくださいねということは併せて求めていく必要があると思っております。

○川島委員 分かりました。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。

それでは、池田委員、お願いいたします。

○池田委員 委員の池田陽子のほうから3点ほど申し上げたいと思います。

まず、ワーキング・グループの皆様デジタル時代の公文書管理についての内容の深い報告書、意欲的な報告書をまとめていただき、御礼申し上げたいと思います。この報告書はデジタルについて色々検討していただいたものなのですがけれども、公文書管理のルールに関しても見直しが必要、あるいは合理化が必要というような点について、新しい視点からの意見が色々示されていて、これまでの議論にはなかったような観点からの改革も含

めて、この時点でガイドラインの見直しなども含めて、公文書管理全体を合理的に見直していくということについては、非常にいいタイミングであると思います。合理的な見直しを遠慮せずに行っていくと、すなわち必要な見直しを行っていくということについては、どんどん進めていただきたいと思います。

2点目としましては、ちょっと細かい点になるのですが、廃棄の点とも関係してくるのですが、私は情報公開請求の不服審査のほうに何年か関わっておりますけれども、よく文書が請求されて、10年保存の文書は残っているのですが、例えば何かの意思決定について、それに関係している3年保存の文書、あるいは1年保存の文書、そういった文書が、行政文書ファイルが保存期間ごとに管理されているということで、そういったものは既に廃棄していますというようなことが起こってきて、例えば保存期間10年の意思決定・決裁が、その経緯とかそういったものと引き離されるような形で、たった一つ孤立して残っているというようなことが起きてくる場合がございます。そういうのは非常にもったいない感じがしまして、残してあったのにもう廃棄されているというようなことを何度か見聞きいたしました。

そういったことで言いますと、一つの行政文書ファイルには保存期間が同じものだけを入れるというのが原則的なルールになっているかとは思っておりますけれども、これを徹底してしまいますと、経緯の文書など、決裁の文書と一緒に残しておくことに意味のある文書、そういったものが決裁の文書より短い保存期間で廃棄されていくというような非常に不合理なことが起きているのではないかなという疑問がありまして、その辺に関して、ガイドラインの見直しなどの機会も捉えて、何らか合理的な形で改善していただきたいなと。必要なものについては、単体で見れば短い保存期間のものでも、長い保存期間のものと一緒の行政文書ファイルに入れる。ただ、それがデジタルでどのようになっていくのかというのは考え方が少し違う面があるのかもしれないですが、今、ファイル単位の管理ということは基本変わっていないと思いますので、その辺の見直しもできたらいいというのが2つ目の御質問です。

3つ目としましては、やはり廃棄と移管についての問題なのですが、移管の範囲を拡大するというのに関しては、今、非常に狭い範囲の移管になっておりますので、デジタルになったときに拡大を行っていくというのは素晴らしいことであると思いますが、そういった機会を捉えて、中身の重要性に着目して、移管範囲の拡大というものを検討していただく。例えば、審議会の議事録とかは残されているのですが、有識者懇談会のようなものに関しては早々になくなっていたりとか、作られていなかったりとか、色々なことがあると思うのですが、中身の重要性に着目しますと、そういった大事なものについては、なるべく移管して残していけるような方向性、そういった移管範囲の拡大についても御検討いただけたらと思います。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。貴重な御意見をいただきました。

事務局からありますか。

○吉田企画官 ありがとうございます。

3点いただきまして、しっかりと合理的な見直しを進めていくということをやりたいと思っています。

1点目について、ちょっと個人的な感想になりますけれども、よくデジタルは「目的」ではなく「手段」だという話があるのですけれども、今回委員の先生からいろいろ御意見をいただきながら検討をして、デジタルという「発想」でいろいろな見直しができたのは非常にありがたいことだなと私も思っております。

2点目の情報公開の不服審査の際に感じられている、経緯を含めて残すべきではないかということで、確かに公文書管理法4条には経緯を含めた意思決定に至る過程を残すということを書いています、一方で5条2項では、行政文書を行政文書ファイルにまとめるときには保存期間を同じくすることが適当であるものに限るとなっています、この辺のバランスをどう取るのかということになるのかなと思っています。

経緯を含めて意思決定に至る過程を残すということが基本的な考えになりますので、そういうことをどのようにバランスを取るかを含めてガイドラインの中でよく整理したいと思います。また、お話をいただいて、ちょっと私もデジタル関係で考えたのが、結構役所ですとショートカットを貼って、こちらの関係文書はそちらを参照して見るというのがありますが、ショートカット先が消えてしまうと、そこからショートカットの行き先がなくなるなど。今まで複製をしないようにショートカットでやれと言っていたのが、実はちょっとそこもうまく考えないといけないというのは、今、指摘いただきながら思いました。経緯を含めて残すということをしつかりとガイドラインの中でも書いていくことが大事だと思っています。

3つ目の有識者懇談会などの文書の移管に関して、なかなか重要性に基づいてというふうになりますと、例えば公文書管理委員会でも、持ち回りでやる場合と、本日のように中身のある議論のときでは、どちらが歴史的に重要なのかどうかというのが一つ一つ出てきてしまいます。一方で、公文書管理委員会ですと、審議会だから移管というふうにある意味、外形標準的に決まっていると、行政のほうとして非常に整理がしやすくて、どんどん物事の判断も進んでいくのかなと思っています。

その点、有識者懇談会について御指摘いただきましたけれども、ガイドラインを見ますと、有識者懇談会についても作成義務と保存義務がかかっているのですが、移管については、審議会は移管しなさいと書いています、有識者懇談会は何も書いていない。逆に言うと、解釈としては廃棄になってしまうのですけれども、確かにもともと有識者懇談会は何かをまとめる場ではないというのが20年前の整理なのですが、実際、後ほど出てきますけれども、我々のほうの有識者懇談会でも結構いろいろ最終的にまとめていただいていますので、そういった実態を踏まえれば、有識者懇談会、いわゆる大臣等の私的懇談会についても一定のまとめを行っているものがあれば、重要なものは移管するとい

う整理が妥当なのかなと思いますので、その辺りはどういった整理をするのか、どこで線を引くのかも、ガイドラインの別表の見直しの中でよく検討していきたいと思います。ありがとうございます。

○池田委員 どうもありがとうございました。

○小幡委員長 ありがとうございました。

本当に中身が大事だというのはおっしゃるとおりなので、今後、ルール改正に当たってさらに考えていきたいと思っております。

○小幡委員長 それでは、岡崎委員、御意見をお願いします。

○岡崎委員 岡崎です。

今回のデジタル化推進の動きを機会として、文書管理のルールの見直し、特に重要な論点として移管・廃棄業務の手続、それから、これとの関係で国立公文書館との間の適切な連携を構築するということが2つ大きなポイントとして出てきたことには、非常に重要な意味があると考えています。

国立公文書館には、必ずしも個々のコンテンツの理解の専門家だけではなくて、マクロ評価選別という業務分析全体を見通した上での評価選別理論の専門家もおられます。また、今回特に、重要政策であるとか歴史的緊急事態の指定などの客観的な事例を具体的に挙げながら、恣意的な対応をできるだけ排除していくことが徹底されているというのも、デジタル化とリンクしているところがあるのではないかなと思います。

また、公文書管理行政もあくまでも行政行為ですので、説明責任がきちんと果たされる手続き、制度づくりのために、今回、ガイドライン改正まで含めた展開を見据えていることも、非常に重要かと思いました。

公文書管理法それ自体は、デジタル時代に対応する世界の動向を念頭に置いた上で準備されたものでありました。準備の過程では大変素晴らしい議論がなされていましたが、結果的に10年経ってみますと、この間、行政の現場との間に齟齬があったかもしれませんし、今回改めてデジタル化を機会に、本来の意図に沿った改革を行うというのは大変よいことではないかなと思います。

ガイドラインの修正は必須の課題ではないかなと考えますし、将来的には何らかの形での法改正もあり得るのかもしれませんが。他方で、この事業にはまだまだ数年かかりますので、紙媒体による管理との共存というハイブリッドが必死で、当然、両方走らせていかなければならないということを、公文書管理課は念頭に置いていただかなければならないかと思いました。

その上で、細かい問題はまだまだたくさん残っていると考えています。なかでも、今回、例えば常用文書というカテゴリーが本格的な議論の対象となったことは非常に重要で、データであるとかデータベース型の資料には非常に多様なものが含まれますが、こういうものをきちんと位置づけることはオープンガバメント、オープンデータとの関係でも非常に重要なのではないかなと考えます。

先ほどから少し議論になっておりますデータベース型の資料に関して、いわゆる常に更新されていくという在り方なのですが、今後もますます増えていくことが予想されます。ここでは、いわゆるバージョン管理が、デジタルの時代において、非常に重要になると言われています。

最後になりますけれども、今回、デジタル化の動きに対応しながら、公文書管理の在り方全般を再検討するということが行われましたが、やはりその前提として、御案内のEBPM、つまりエビデンスに基づいた政策決定の説明責任ということが改めて前面に上がってきたことは、非常によかったのではないかなと思いました。

今後、細かいところで主戦場がいろいろあるかと思えますけれども、公文書管理課の皆様には、今後のますますの御活躍を期待するということになります。

私からは以上です。

○小幡委員長 どうもありがとうございました。

事務局から何かありますか。御意見かと思いますが。

○吉田企画官 ありがとうございます。

まさにこれから細部をしっかりと詰めていく中で、各省庁と詳細をしっかりとやっていくというのは非常に大事だと思っております、各省庁に丁寧に説明しながら進めていきたいと思えます。特に岡崎先生から御指摘いただいた紙媒体とのハイブリッドの期間をどうしていくのか、あるいはその期間をどうできるだけ短縮していくのかということも非常に課題だと思えますので、現場がしっかりと運用できるような仕組みや制度設計の進め方なども考えていきたいと思っております。

○小幡委員長 ありがとうございます。

いろいろまだ課題もあって詰めなければいけないところもあるのですが、議題4については本日はここまでといたしまして、事務局におかれましては、今後、具体的な改正案を検討することになると思えますので、それを検討いただいて、適切なタイミングで委員会にまた報告いただきたいと思えます。よろしく願いいたします。

それでは、最後の議題になりますが、議題5、報告事項につきまして、これもたくさんありますが、事務局から3点報告をいただきたいと思えます。では、お願いいたします。

○吉田企画官 報告事項は3点ございます。

1つ目は資料5-1になりますけれども、行政文書管理の中核を担う専門人材の育成・確保の取組方針でございます。本件については4月の公文書管理委員会で素案を説明し、御意見をいただきました。その後、関係機関にも説明し、必要な修正を行ったものです。

2ページを御覧いただければと思えますけれども、取組としては、キャリアパスの構築、研修の充実、OBOG人材の活用の三本柱で構成しております。

4ページを御覧ください。4月の委員会では、CRO室の充実が重要であること、技術革新への対応や情報公開への対応能力も重要であること、人材管理の在り方を工夫する必要があり人事管理部門にも働きかける必要があること、公務員の定年延長があるのでうまく活

用できるか検討する必要があるなどの指摘をいただきました。

これを受けまして、4月に各省庁のCROに対して人材の育成・確保が重要であること、内閣府においても研修の充実について取組を進めること、各省庁において再任用制度の活用を含め、定員要求等必要な人員確保の取組を進めていただきたいことを説明いたしました。また、6月には各省庁の人事管理担当の管理職への説明を行い、公文書管理や情報公開業務の専門人材の育成のためにキャリアパスの構築や人事配置をしていただきたいこと、各省庁のCRO室の体制の確保として再任用職員の活用と現役職員がデジタル化や制度改正に対応できるよう役割分担をすること、研修を継続的に実施することなどを説明・依頼いたしました。なお、国家公務員法改正法も通りましたが、公務員の定年延長を進めている内閣人事局においても、こういった文書管理や情報公開等の業務は高齢人材の活用の場面として考えられるとの認識を持っていただいております。

なお、今後、公文書管理については、デジタル化や業務の合理化のために、先ほど説明したような大幅な見直しを行っていくこととしておりまして、その中で各省CRO室の役割は非常に重要です。その際、高齢人材には、色々な指導ですとか、そういったルーチンの業務を担っていただいて、現役職員はデジタル化や制度改正等を進めていくという役割分担が考えられますので、高齢人材を配置したから現役人材を減らすことにつながらないようにしていくことが重要と考えています。

続いて、資料5-2を御覧ください。地方公共団体の公文書管理担当への情報提供についてです。公文書管理法第34条で地方公共団体の努力義務が定められ、また、施行5年後見直しの検討報告書においても地方公共団体の文書管理業務について国や国立公文書館が積極的に支援することを検討すべきとされておりまして、内閣府の最近の取組を説明させていただきます。

まず、本年2月に都道府県に対してアンケート調査を行いまして、2ページの下の方になりますけれども、どのような情報提供の希望があるかということを伺いました。その結果、新型コロナウイルス感染症対策に係る文書の扱いですとか、行政文書の電子的管理などについて情報提供の希望がありましたので、国の取組状況について情報提供するとともに、2ページの上段が例示ですけれども、都道府県で優良事例が幾つかありますので、そういったものを整理しまして、全都道府県に配布するとともに、管下の市区町村にも情報提供するように依頼したところです。また、電子的管理については国の方針やマニュアル等の資料を情報提供するとともに、1ページの下にもございますし、また、先ほど岩崎先生からも御指摘いただきましたけれども、本年度からこういった情報を国と自治体で共有する場として国・地方自治体のオンラインフォーラムを新規事業として行うこととしておりまして、第1回を8月に開催し、公文書のデジタル化についての情報提供を行うこととしております。

また、他の自治体に関する情報については、公文書管理条例等や公文書館等の設置状況について総務省や国立公文書館の調査結果がありますので、そちらを情報提供しておりま

す。また、本年から始まりました認証アーキビストに関する情報や国立公文書館の相談窓口等についても情報提供を行っております。

最後に、資料5-3を御覧ください。新たな国立公文書館についてです。これまで、新館の建築について基本計画・基本設計と進めておりましたが、今般、実施設計が取りまわりました。詳細については資料のとおりですけれども、現在憲政記念館のある場所に国立公文書館の新館と憲政記念館を合築することとしており、展示スペースも4倍になります。ただ、大規模な埋蔵文化財調査が必要になったこともありまして、開館時期は令和10年度末を予定しておりますけれども、大臣からもありましたように、ハード面での検討が一区切りつきましたので、これからはソフト面について、開館までの期間を活用して充実した検討を行っていきたいと考えております。

このため、5ページにありますように、「魅力ある新国立公文書館の展示運営の在り方に関する検討会」を開催することとし、先週月曜日の19日に第1回の会合を開催いたしました。この検討会では、令和5年度を目途に展示の基本構想をまとめていただきたいと考えておりまして、本委員会からも、井上先生と川島先生に参加いただいております。

デジタル化ですとか公文書の管理のルール、あるいは国立公文書館のソフト面での強化ですとか、こういった大きな見直しを行っていくこととなりますので、冒頭、大臣の挨拶でも言及がありましたように、こうした取組を相互に関連させながら、また、公文書管理委員会の皆様の知見をいただきながら取組を進めていきたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

説明は以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

それでは、国立公文書館の鎌田館長からも、ここで御発言いただければと思います。お願いできますでしょうか。

○鎌田館長 ありがとうございます。

本日御議論いただいた中心的な課題はいずれも、デジタル時代における公文書管理の在り方について、基本的方向性を定めるとともに、重要な事項に関する具体的ルールの改善も図るというものでありまして、政府全体にとっても、また、当館にとっても極めて（音声途絶）と思います。

なかんずくこの議論が紙ベースでの業務処理を当然の前提としてデジタル化に対応するための技術的修正を加えるという視点ではなく、デジタル化を契機に、その特質を生かしながら、公文書管理の在り方全体を再構成しようとしている点については、積極的にこれを受け入れたいと考えているところであります。

なお、この議題の3、4、5につきましては、細目について、なお検討すべき課題があり、また、実際の運用面については継続的に改善を図っていく必要もあるように思いますが、当館におきましても、これまでの経験の蓄積を踏まえて、内閣府及び関係機関と緊密に連携して、必要な検討に協力することで、行政文書の適正な管理、歴史公文書の適切な

保存及び利用、並びにそれらの効率性、実効性を高めていくように努めてまいりたいと考えています。

また、つい先ほど御報告いただきました専門人材の育成との関係では、各行政機関において公文書管理のルールが確実に実行されるためには、各府省CRO室に行政実務に関する十分な知識と経験及び公文書管理に関する知識やノウハウを有する専門人材を配置すること、さらには公務員全体の公文書管理リテラシーを涵養することが必要であると考えます。本日御説明いただいた取組を通じて、専門人材の育成と配置が急速に進んでいくことに期待をしています。

当館はこれまでも国の公務員や地方公文書館の職員への研修等を通じて専門人材の育成に努めてまいりましたが、今後とも研修の充実やアーキビスト認証などを館の最重要事業の一つと位置づけて、専門人材の育成に取り組んでいきたいと考えています。

また、地方支援との関係では、これまでも地方公共団体における文書管理を積極的に支援して、普及啓発を図ってきたところであります。例えば毎年6月には国及び全国の都道府県、市町村の公文書館の館長が集まる全国公文書館長会議を開催しております。さらに、地方公共団体からの求めに応じて、地方公共団体の委員会、審議会に館の職員を委員として派遣し、公文書館の設置や公文書管理条例の制定に関して助言をする、あるいは地方公共団体の研修に講師派遣をしたりしています。このほかにも、デジタルアーカイブ化や、地震・豪雨により被災した公文書等に関する技術的助言も実施してまいりました。これらの活動は今後とも積極的に進めていきたいと思っております。

新館に関しましては、先ほど御紹介がありましたように、ついせんだって、井上大臣の下で「魅力ある新国立公文書館の展示・運営の在り方に関する検討会」の第1回会合が開催され、これまでの展示や運営に関する議論の紹介等がなされました。今年度は、展示・運営の基本的な考え方について議論することとされておりますが、引き続き、内閣府と協力して、新館のソフト面の充実について検討を進めてまいりたいと考えております。

最後になりますけれども、7月1日には当館の開館50周年記念式典を開催し、井上大臣、小幡委員長にも御出席いただきましたので、改めて御礼を申し上げます。これを契機として、次の半世紀に向かって、歴史公文書等の適切な保存・利用、専門人材の育成、地方公共団体との連携、国際的な公文書館活動への参加・貢献、デジタル化対応の推進、公文書管理の重要性に関する普及啓発活動など、重要な役割をしっかりと果たしてまいれる所存ですので、引き続き御指導と御支援を賜りますようお願い申し上げます。

どうもありがとうございました。

○小幡委員長 鎌田館長、ありがとうございました。

それでは、議題5の報告事項、専門人材育成、地方支援、新館実施設計と説明いただきましたが、委員の皆様、何か意見ございましたら意見交換をしたいと思います。

では、岡崎委員、お願いいたします。

○岡崎委員 岡崎です。

いずれも重要な問題に関しての取組、素晴らしいものであるかと思えます。

まず第1に、専門人材の育成に関してですが、各府省CROを補佐する専門人材の育成・確保という点、すなわちレコードマネジメントに本格的に踏み込んだということが最も重要なポイントかと思えます。今後はデジタル化の下で、情報学の素養がある人材養成・キャリア形成が問題になってこようかと思いました。

もう一つ、今回の様々な議論の中で、国立公文書館との連携ということが非常に大きな問題になっております。既に職務基準書であるとか認証アーキビスト制度をおつくりになっていますけれども、レコードマネジメントへの関与という観点から、より踏み込んだ連携、場合によっては新しい制度の構想であるとか、再検討というということもあり得るのではないかなと個人的には考えます。

2番目の地方公共団体の問題ですけれども、御説明のとおり、基本的には歴史文書重視という伝統と現用文書管理・情報公開という現場の問題のはざまに揺れているというのが地方の現状かと思えます。従来、条例の制定であるとか公文書館設置の重要性が強調されてきましたが、実際には財政面であるとか人材面においては非常に困難な状況に置かれている中で、なかなか活路が見えないというふうにお聞きしています。

ここは発想を転換して、むしろ官民協力しての地域振興のためにも、行政情報を共有していくというオープンガバメント的な思考が、むしろ地方公共団体こそ求められているのではないかと考えます。

3番目は、新たな国立公文書館の特に展示問題です。私は個人的には、歴史資料館とアーカイブスは違う機能のものだと思えますが、もちろん欧米の大きなアーカイブス、文書館においても一定程度展示というのが行われています。しかしながら、御存じのとおり、特有の問題が日本の国立公文書館にはあって、簡単に申し上げると、特にヨーロッパの公文書館とは異なって、日本の国立公文書館はほとんど現代史資料しか持っていないということです。したがって、本当の意味での常設展示を国立公文書館が考えると、現代史を正面から取り扱わざるを得なくなります。御案内のとおり、20世紀末からこの種の歴史認識問題は世界的に極めてシビアだということです。

他方で、御存じかと思えますけれども、21世紀になって、特にヨーロッパでは、東アジアで固まっている状況とは全く別に、新しい国際的な視点から現代史を考え直していこうというような歴史展示が試みられています。21世紀の国立公文書館の新しい歴史展示ということであれば、ぜひ世界中の目から見ても賞賛されるようなものとしてつくっていただきたいと衷心から考えています。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

御指摘はごもっともと思えますが、事務局から今の点についてあります。よろしいですか。

○吉田企画官 大丈夫です。御意見として。ありがとうございます。

○小幡委員長 ほかにはいかがでしょうか。では、塩入委員、お願いします。

○塩入委員 ちょっとしたことですけども、地方公共団体の公文書管理の関係で、国と地方公共団体でのフォーラムを新規事業として始めるということで、これは大変望ましいことだと思うのですが、私も自治体で情報公開関係の審査会の委員をしておりますと、開示請求を受けて文書を作成・取得しておりません、保有しておりませんというものが結構ありまして、国であればこれは通常作成するよなといった、先ほどもお話がありましたけれども、意思決定に至る過程の経緯が分かるような、跡付けできるような文書等ですね。そういったものがそもそも作成されていないということがしばしば見受けられます。

自治体において、一応、形の上では市区町村まで含めて、全都道府県と全政令市と市区町村の93%というふうに出ているのですが、ただ、条例を制定しているところは非常に限られていて、あとは内部的な規則や要綱という形で一応設けられてはいるものの、中身に非常に差があるのです。なので、現状では公文書管理法34条で非常にざっくりと抽象的な形で努力義務が定められているのですが、なかなか公文書管理に関しては地方公共団体における整備が進んでいない状況ですので、もっと積極的に国が主導する形で、求められて情報提供するというよりは、規定の整備の仕方等、具体的にお示しいただいて、もっと制度的な整備が進むように働きかけをしていただければと思っております。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

このオンラインフォーラムというのも初めての試みで、これから進めていくということです。

今の点、事務局から何かありますか。

○吉田企画官 ありがとうございます。

公文書管理ですとか情報公開というのは、それぞれの行政機関、国・地方自治体が別々の主体として行っていることもありまして、極めて自治事務という性格が強い、自治事務そのものと言える分野かと思っております。

一方で、公文書管理法の中で色々と規定されていることがなかなか地方で実現していないという御指摘については、どういう規定があって、その規定の対応状況がどうかですとか、そういったものでデータを持っているものもありますので、そうしたことを含めて、自治体には情報提供しながら進めていきたいなと思っております。

また、オンラインフォーラムについて、8月には公文書管理のデジタル化をテーマにしますけれども、来年1月のほうはまだ検討中ですが、地方自治体の条例制定ですとか、あるいは館の設置ですとか、そういった状況について、自治体のほうからも御発言いただいたり、事例紹介いただくのかなと思っております、そうしたことを踏まえて、他の自治体において取組が進むように考えながら進めていきたいと思っております。

○小幡委員長 ということで、国から地方へあまり強制するのは難しいのですが、やはり説明責任を高めるという観点からは、できるだけ、しっかり公文書管理をやっている

ただきたいという形での働きかけは進めていければと思っております。

ほかにはございますでしょうか。よろしいでしょうか。

本日はいろいろ盛りだくさんでございました。デジタルのワーキングで様々な検討を進めていたら、ガイドラインなどを含め、いろいろ再検討していかなければいけないところが出てきたということもあって、本日いろいろな説明をしていただいたところです。

本日の議題は以上になりますが、今後、ガイドラインの改正作業など進めていかなければいけないこともありますので、委員の先生方には御意見をぜひ事務局にお寄せいただければと思います。

それでは、本日の議題は以上になります。委員、専門委員の皆様におかれましては、御出席いただき、ありがとうございました。また今後ともよろしくお願いいたします。

では、これをもって閉会といたします。お疲れさまでした。ありがとうございました。

【井上委員からの追加の意見】※

○議題3. デジタルワーキング・グループ報告書について

- ・ 短期間に密度の濃い議論をしていただき、充実した報告書をおまとめいただいたことに感謝申し上げたい。
- ・ 公文書管理のDXを進めるには、従前の公文書管理の延長線上にない、新たな発想が求められるが、今回の報告書には検討すべき論点が適切に盛り込まれている。
- ・ 電子公文書の管理において、メタデータの付与は利活用の円滑化のためにも極めて重要。国立公文書館への移管された公文書は、「国立公文書館デジタルアーカイブ」や他分野のデジタルアーカイブと連携する「ジャパンサーチ」を通じて利活用される。また、早い段階での行政機関の情報が積極的に公開され、「オープンデータカタログサイト」を通じて利活用されるものもある。こうした将来的な利活用の場面で、利活用の円滑化に資するメタデータの付与が望ましい。

○議題4. 行政文書の管理に関するルールの見直し（案）について

- ・ 2頁に「ガイドラインの位置づけを明確化してはどうか。（各行政機関において、公文書管理法に基づく文書管理規則を定め適切に文書管理を行うことができるよう、文書管理規則のひな形を定めるとともに、留意事項については、法規範そのものではないものの、異なる運用を行う場合には、各行政機関において説明できる必要があることを明記（comply or explainの発想）」と記載されている。
- ・ 現行ガイドラインが大部で複雑になり過ぎて、分かりづらくなっているのはそのとおりである。軽重を踏まえたユーザー・フレンドリーなガイドラインにしていくことは、組織内での公文書管理の考え方の浸透に繋がると考える。上場企業に求められるガバナンスに係るコーポレート・ガバナンス・コードでは、「comply or explain」方式が

とられており、また、原則と補充原則を分けて、それぞれに解説を付す、といった形で、読み手にわかりやすいものにするような工夫がなされている。コーポレート・ガバナンス・コードは、プリンシプル・ベースであるのに対して、本ガイドラインはルールベース寄りにすべきところもあるのでそのまま応用できないが、ソフトロー・アプローチで政策実現を図るための手法としては参考になると思う。

○議題5③新たな公文書館の建設について

- ・「魅力ある新国立公文書館の展示・運営の在り方に関する検討会」の委員を務めているが、同検討会は、委員の専門性も異なり、ダイバーシティーもある構成となっており、多面的な検討ができる体制と認識している。
- ・初回から展示の方針について活発な議論が行われた。重要なキーワードとしては、①デジタル・トランスフォーメーションやデジタル技術を活用した展示の在り方、②グローバルな視野でのパブリックディプロマシーの視点からみた展示の在り方であると思う。②について、近現代の「歴史認識」をめぐる問題をどう扱うかという機微に触れる問題であるが、近隣諸国、異なる認識をもつ人々の間で対話を創発するような展示にするために知恵を絞る必要があると考えている。開館まで間があるので、委員のひとりとして、DX時代に相応しい、国立公文書館のミッション・パーパスに適った、充実した展示・運営ができるよう微力ながら貢献していきたい。

※オンライン会議の際、マイク接続に不具合があったため、メールで意見が寄せられた。