

# 第95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95回 公文書管理委員会 議事次第

日時：令和4年4月20日（水）10:30～11:41

オンライン開催

## 開 会

- 1 令和3年度における公文書監察の取組等について 及び  
令和2年度における公文書等の管理等の状況について
- 2 行政文書の電子的管理のためのシステム整備について
- 3 その他

## 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、  
上原専門員、村林専門委員、岩崎専門委員

大塚内閣府審議官、黒瀬大臣官房審議官、吉田大臣官房公文書管理課長、松川企画官、  
宮川独立公文書管理監、デジタル庁省庁業務サービスグループ小川企画官、鎌田国立公  
文書館長、幕田首席公文書専門官

○小幡委員長 定刻になりましたので、第95回「公文書管理委員会」を開会いたします。  
本日は、私を含めまして10名の委員、専門委員全員がオンラインで出席いたします。  
上原専門委員は、遅れての参加予定です。

また、内閣府から、大塚内閣府審議官、宮川独立公文書管理監、黒瀬審議官、吉田課長、松川企画官、デジタル庁から小川企画官、国立公文書館から鎌田館長、幕田首席公文書専門官が出席しております。

それでは、早速、議事に入ります。

まずは「令和3年度における公文書監察の取組等について」。それから「令和2年度における公文書等の管理等の状況について」です。

それぞれの内容について御説明をいただき、その後で、質疑応答、意見交換を行います。

それでは、よろしく申し上げます。

○黒瀬審議官 審議官の黒瀬でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

私からは、議題1の前半としまして、令和3年度における公文書監察の取組と、令和4年度における定期監査の方針について御説明いたします。

資料1-1-1を御覧ください。

報告書の本体は資料1-1-3としてつけておりますが、毎年度この時期に、本委員会に御報告しております。

まず、内閣府の公文書監査室では、公文書管理のPDCAサイクルの確立に向けて、毎年度定期監査を実施しております。

令和3年度は、文書管理一般に関する定例的な監査として、行政文書の管理状況に係る監査を行ったほか、テーマ別の監査、そして、文書管理の研修状況に係る監査を行いました。

まず、前段の行政文書の管理状況の監査については、政府全体の文書管理の改善を図るため、本省や地方支分部局の現場に赴きまして、実際に書棚のファイルや、サーバーの共有フォルダを確認することによって、文書の管理状況やルールの定着度合いを調査しております。令和3年度は18機関の18部署を対象として行いました。

次に、後段の研修状況の監査については、一人一人の職員が文書管理のルールをよく理解していることが重要であるということを踏まえまして、研修の実施状況や課題を把握して、今後の取組に生かすべく、1府12省庁のCRO室等を対象として実施しております。

これらの定期監査の結果については、2ページ目を御覧ください。

まず、行政文書の管理状況の監査は、おおむね法令等に沿った文書管理を実施していることが確認できた一方、依然として改善の必要な事項も散見されております。

例えば、電子媒体の文章は、サーバーの共有ドライブ内で行政文書を保存するための記録用フォルダがありますが、その中身が未整理であったり、また、ファイルタイトルが管理簿と合っていなかったといったような事例が見受けられました。また、紙媒体の文書は、行政文書ファイルの背表紙が管理簿と合っていないといったような事例などもありました。

これらの改善が必要な事例の多くは、担当者の確認不足や法令の理解不足が原因となっているものと考えられます。

２ページ目の右側、今後の方向性として、まずは、各課室長である文書管理者において、年度の点検はもちろん、業務プロセスの節目に必要な指導・助言を行うなど、確認不足や、作業のし忘れを防ぐための体制を重層的に構築していくことが重要であること。

それから、各府省庁のCR0室においては、電子的管理に向けて、共有フォルダの整理を進めるためのサポートを行ったり、各課室の業務マニュアルに文書管理の観点を明記するように促したりしていくことが重要である。

さらに、一人一人の文書管理の能力向上に向けて、電子化や、ガイドラインの改正といった、機を捉えて、十分に教育、研修の機会を確保していくことが必要であるとしているところでございます。

続いて、文書管理の研修状況の監査については、全ての対象機関において、おおむね全職員が研修を受講しておりました。また、各行政機関において、研修内容や実施方法を工夫している状況も確認することができました。

一方で、研修時間の確保や、出向者を含めた様々なバックグラウンドの職員で構成されており、組織全体のルールの浸透などに苦労しているといったような状況も聞かれました。

各行政機関の取組としては、例えば、研修の中で自らの機関における点検・監査の結果や、具体の事例を踏まえた注意喚起を行っていたり、あるいは新型コロナ感染防止の観点から、オンライン方式を活用しているような事例も見られました。

課題や意見としては、研修時間の確保、それから各職員にマッチした研修の実施が必要であるといったような声があったほか、各府省庁へ共通の研修として、国立公文書館や、デジタル庁が実施している研修が、より受講しやすいように充実してほしいといったような声がありました。

こういった課題や意見を踏まえて、今後の取組の方向性については、各府省庁のCR0室から各部局に対して、それぞれの業務に応じた研修を実施するように促したり、あるいは有益な事例を行政機関内で横展開したりする。また、各行政機関によって、文書管理システムの操作マニュアルや、サポートを充実したり、助言・指導を行ったりすることによって、実際の業務に文書管理ルールを浸透させていくことが重要であること。

さらには、府省庁共通の研修について、３ページには、現在行われている研修の大まかなイメージを載せておりますが、関係機関において具体的なニーズを踏まえつつ、連携して検討、充実していくことが求められています。

定期監査の結果については以上です。

再度、資料１－１－１の１ページ目を御覧ください。

そのほかの、令和３年度の公文書監察の取組としては、公文書管理上の事案が発生した際の対応として、２月の委員会でも御報告を申し上げましたが、国土交通省の建設工事受注動態統計調査における対応や、あるいは、その次の国立公文書館から専門職員を派遣し

てもらい、各行政機関と意見交換を行って、適正な文書管理のための助言を行ったこと、そのほか、自己点検用チェックシート、これは各職員が自ら文書管理に関する知識や構造をチェックするためのもので、こちらを令和4年度のガイドライン改正も踏まえて改定をしたこと等を記載しています。

それから、報告書の結びに、今後のコスト管理の適正の確保に向けた取組の方向性として、幾つかの点を書いています。

まずは、より効果的な点検・監査の在り方の検討や、業務に合った実践的な文書管理能力の養成、それから各行政機関における電子的管理の本格化に向けた研修や点検・監査、過去の紛失・誤廃棄事例を踏まえた再発防止策の見直し、個々の職員の文書管理に関する意識改革等々がますます重要であることを記載しています。

令和3年度の取組については、以上です。

続いて、資料1-1-2を御覧ください。

こちらは、令和4年度、本年度における定期監査の方針についてです。

資料の左側は公文書監察室が平成30年度に設置されてから、これまでの取組を簡単に記載したものです。

行政機関単位で見ると、ほぼ一通り定期監査の対象としてきました。

令和4年度の定期監査としては、令和3年度の経験も踏まえながら、文書管理一般に関する定例的な監査と、テーマ別の監査の2本立てで行いたいと考えております。

このテーマ別の監査の具体的なテーマは、委員の皆様のお意見等も踏まえて、今後具体的に設定したいと考えておりますが、現時点では、例えば、行政文書の電子媒体への移行が進んでいることや、ガイドラインによって電子媒体での作成、取得が基本と明記されたことも踏まえて、行政文書の電子的管理、いわゆるデジタル化の状況について調査するといったことも考えられるのではないかと考えております。

令和4年度も、年度内をめどに、監査結果を取りまとめた上で、当委員会に御報告を申し上げます。

公文書監察の取組についての説明は、以上です。

○吉田課長 引き続きまして、令和2年度の公文書等の管理状況報告について説明をいたします。

資料については、詳細な全体版を資料1-2-2につけておりますが、ポイントをまとめた資料1-2-1で説明をいたします。

管理状況報告は、公文書管理法に基づき、行政機関の行政文書、独立行政法人等の方針文書、国立公文書館等の特定歴史公文書等の管理や保存利用の状況について、毎年度各機関が内閣総理大臣に報告し、その概要を取りまとめて公表するもので、本年3月31日に公表したものです。

まず、行政文書の管理の状況ですが、令和2年度末時点で行政文書ファイル等の総保有数は約1900万ファイルとなっており、また令和2年度に新規に作成したものは330万ファイ

ルとなっています。そのうち電子媒体で管理しているものの比率は、総数の12.7%、新規作成分の19.6%で、ともに前年度から増加しています。電子媒体による保有比率が高いのは、消費者庁、個人情報保護委員会等となっています。

2 ページは、令和2年度に保存期間が満了した行政文書ファイル等について、総数が約307万ファイルとなっております。このうち移管とされたものが約1万4000ファイルで、全体の0.45%となっています。また廃棄とされたものが約285万ファイル、延長が約21万ファイルとなっております。

内閣総理大臣への廃棄協議数は、280万ファイルで、30%については年度末までに同意がなされておりますが、協議中が約70%あるという状況です。

3 ページは、紛失誤廃棄の事案の件数は272件でした。こうした事案については、関係者等への注意喚起や指導、またそうした事例の行政機関内の周知、業務手順の見直し等により再発防止の取組が講じられるとともに、復旧の措置を可能なものについては講じられております。また、法務省と防衛省で、各1件になりますが、2件の文書に関する懲戒処分が行われました。

4 ページは、法人文書の管理の状況についてです。総保有数は約701万ファイルで、令和2年度新規作成分が74万ファイルとなっております。また令和2年度に保存期間が満了したもの約120万ファイルで、移管されたものが約1万ファイルとなっております。また34件の紛失等事案が報告されております。

5 ページは、特定歴史公文書等の保存及び利用の状況です。総保存件数は約215万件で約4万件を新規に受け入れております。利用請求については、請求件数は約6,400件、実際の利用件数は5,000件となっております。

資料1-2-1の参考として、行政文書ファイル保有数の上位7つの行政機関の主要項目について時系列で示せないかという御指摘も今までにいただいておりますので、過去10年度分のデータを示したものをお配りしております。

続いて、管理状況報告の見直しについて説明をいたします。資料1-3を御覧ください。1月の公文書管理委員会でも、管理状況報告について迅速に取りまとめることを検討するよう御指摘をいただきましたし、これまでも御指摘をいただいております。管理状況報告はPDCAのツールでもありますので、適切な時期に報告し、議論をいただくことが適切と考えております。

こうしたことを踏まえまして、見直しについての対応案を取りまとめました。1つ目は、よりきめ細かく把握するという趣旨ですが、電子媒体の割合をより細かく詳細に把握するために、現在は、各省ごとに把握しておりますが、本省と地方支分部局等を分けて把握するようにしたいと思います。また、紙と電子の分類に加えて、昨年3月に出した方針で、電子と紙で1つの行政文書ファイルとなっている、媒体が混在したものも、1つの行政文書ファイルとして管理できるという方向も示しておりますので、それも類型に加えたいと考えております。

2つ目は、調査項目の合理化についてです。1月の施行令改正で保存期間を延長したときに、その理由や期間について総理に報告することを、行政文書については不要といたしました。こうした内容に関するものであるとか、あるいは取りまとめの負担が大きい記述式の内容等について、毎年度の管理状況報告において調査するのではなく、調査が必要な事項があれば、その都度個別に調査を行うことで対応したいと思います。

少し言い方を換えますと、管理状況報告は、全体の状況や経年変化を見るためのデータを中心とするものとしまして、例えば、1年半前に電子的管理のフォローアップ調査を行いました。政策の実行のために必要な調査があれば、その都度個別に、アドホックに調査を行うことで対応したいと考えております。

そのほか、文書管理のシステムを活用して、将来的には、より効率的に集計できることを検討することであるとか、あるいは管理状況報告における組織区分の柔軟化、また、報告書に記載する過去のデータを10年分とすること、また独立行政法人から法人文書に関して内閣府に報告をいただく際に、独法の文書管理について監督している所管省庁にも、メールであればccで送付する等の措置を講じたいと考えております。

また、参考として、報告書本文の項目の変更のイメージもつけさせていただいております。

以上、公文書管理の状況と、その見直しについての説明でございます。

内閣府からは、以上です。

○鎌田館長 国立公文書館長の鎌田です。少しお時間を頂戴します。

先ほど御報告いただいた監査結果のうち、文書管理の研修状況については、当館が実施している研修に対する期待あるいはニーズの高さというものが伺え、改めて責任の重さを痛感しているところであります。

当館では、地方に勤務する職員や、多様な働き方に対応するため、集合研修に加えて、令和2年度からeラーニング教材の提供や、研修のインターネット同時配信などを行ってまいりました。

その結果、コロナ禍による移動制限等のあったここ2年間におきましても、当館で実施する研修の年間受講者数が1,900人以上という目標を大きく上回りまして、令和2年度は2,104人、令和3年度は4,528人となりました。

また、先ほどの資料の1-1-3の18ページにありますように、各行政機関が実施する公文書管理研修に、当館の評価選別担当の専門官を講師として派遣し、令和2年度には10回、2,955人、令和3年度には7回で2,382人と多くの参加者を得ることができました。

そこでは、それぞれの行政機関のニーズに合った教材提供や講義を行うことで、具体的に何をどうすればいいかがよく理解でき、参加者からも高い評価を受けています。

令和4年度には、内閣府からは、年間受講者数5,500人以上という、昨年度の3倍程度の年度目標指数が示されておりますが、オンライン形式を含めて、これを確実に達成できる環境を整えてまいります。

また、本監査結果の内容や、本委員会での御指摘に加え、行政文書管理デジタル化への対応、行政文書管理ガイドラインの全部面見直し、対象機関のニーズ等を踏まえ、内閣府と連携して、研修教材、研修手法の一層の充実を図り、質の高い研修ができるように努めてまいります。

なお、資料1-1-1のその他の取組の②に紹介されましたとおり、当館の職員も公文書監察室に協力して、各省庁のCRO室と意見交換を行い、必要な助言を行いました。

これは、行政文書の作成側とアーカイブズ側との相互理解を深め、双方の業務の改善に資するという極めて意義深いものでありますので、今後とも内閣府と連携して積極的な対話を重ねていきたいと考えています。

最後に、行政文書ファイル等に占める電子媒体の割合が着実に増えていますので、当館としても国の電子的管理の検討への協力、電子公文書の受入れ、これらにしっかりと取り組んでいきたいと思っております。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

国立公文書館でしっかり研修をしていただいているという、大変ありがたい御説明をいただきましたし、今後も協力体制は非常に大事だと思いますので、よろしくお願ひしたいと思っております。

それでは、委員の方々からの御意見を伺いたしたいと思います。いかがでしょうか。

村林専門委員、お願いいたします。

○村林専門委員 電子管理の割合が着実に増えているということではあるのですが、先ほど御説明がありました消費者庁とか個人情報保護委員会とか、8割前後の電子媒体保有比率ということになっているという説明がありました。この省庁とかは、特別な理由があるのかもしれませんが、やはり何か工夫あるいは好事例ということもあると思っておりますので、その辺をよく分析されて、他の省庁に応用できないかとか、好事例として紹介するとか、そういうことがあれば、ぜひやっ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。

事務局から何かありますか。

○黒瀬審議官 どうもありがとうございます。黒瀬でございます。

ぜひ今いただいたような御意見も踏まえて、監察の中等で、各省に対して、個別具体的な状況も把握しながら、こちらからも助言をしていくといったような機会を作っていければと考えております。

○小幡委員長 それでは、ほかの委員の皆様、いかがでしょうか。

では、岡崎委員、よろしくお願ひいたします。

○岡崎委員 岡崎です。

公文書監察室の活動報告書及び管理状況は、毎年の監査によるものですが、このような

詳細な報告は、重要な公文書管理の業務であって、業務の改善はもちろんのこと、歴史的検証のためにも基礎的な材料となります。毎年、工夫されながら問題点を検討し直すという姿勢も大変評価されるところです。

監査に基づく評価は、管理・運営の最も重要な課題の一つであり、特に公文書管理と本質部分が重なりますので、今後ともさらに充実した対応の検討をお願いしたいと思います。

他方、このような問題、実際には個別技術的な問題に関する言及が大半を占めるというのは、年度ごとの監査の性格上やむを得ないところですが、今回、新しい方向性への対応など、攻めの姿勢が目立つように思います。

今後は、特にデジタル化と業務改革との関係をどのように進めていくかという点が焦点になろうかと思いますが、さらなる御検討をお願いしたいと思います。

特に重要なのは、PDCAサイクルの実効性確保という問題で、できれば、こういった非常に細かな個別的な問題に対してどう対応したかだけでなく、CRO室あるいは関係者をはじめとする実務者レベルでの戦略的な改革ということも視野に入れる必要があるのではないかと思います。

この点で、今回の報告書の最後に、公文書管理の適正な管理に向けてというところで、現在、公文書管理を取り巻く状況が大きく変わりつつあるという認識が示された上で、管理体制全般への言及が増えているということが非常に重要であろうかと思えます。

特に、私は思うのですが、公文書管理の抜本的な改革、特にデジタル化への対応には、それなりの人的、財政的資源の投入と確保が不可欠なので、そのためにも関係各所の理解を得る、つまりこの分野が非常に役に立つものだということについての認識の共有を深めていかなければならないと改めて考える次第です。

他方、今回、国土交通省の統計不正問題に明確に言及したこと、さらに、その他の取組の筆頭に国立公文書館職員の助言について書かれていることは、非常に重要であったかと思えます。

歴史的緊急事態に指定されている新型コロナウイルス感染症対応に関しても、行政文書のスケジュール設定等が明確に記載されておりますので、今後、文書記録情報の管理の専門職も交えた文書記録管理がさらに進むことを期待しております。

令和2年度の行政文書の管理状況については、基本的には、昨年度私が指摘させていただいたことと、ほぼ同じような傾向かと思えます。

その中で、業務分析に基づく対応の重要性という認識が定着してきたと考えられます。令和3年度は、非常に大きな改革を実施なさったわけですが、この前提として、各省庁の、あるいは各部局の方々と、詳細な打合せ、その他が行われたとお聞きしております。デジタル化が本格化する中で、業務の現場との綿密な連携というのが、今後ますます重要になろうかと思えます。

他方、デジタル環境における文書管理が本格化すると、ルーティンでは対応できない個別の問題が多数生じることとなります。個別の問題に適切に対応するためにも、専門職の

介入ということが不可欠ではないかと改めて考えている次第です。

新規作成文書に関しては、管理のルーティン化が進んでいると感じられますが、30年あるいは60年以上にわたって現局で保存されている長期保存文書が依然として多く、延長ファイル数が減少したにもかかわらず、令和2年度には、むしろ増えているという状況が見られます。

令和3年度に打ち出された新たな方針においては、業務の現場と公文書管理の専門機関、特に公文書館の連携が強調されています。かなり古い文書の対応についても新しい発想で取り組んでいただきたいと思います。

法人文書に関しては、行政文書に比べると穏やかではありますが、ファイル数、特に電子媒体が増加しています。ただ、組織によって非常に差が大きいというのが、この領域の、この分野の問題で、特に、レコードスケジュールの大半が設定済みにもかかわらず、保存期間満了後の措置に関して、延長が非常に多いということは、事前のレコードスケジュール設定自体に何らかの問題があるのではないかなとも感じさせます。

全般に集中管理の取組も、移管先への移管も十分に進んでいないという問題が残っています。

今後デジタル環境における統合的な法人文書管理の進捗のためには、国立公文書館等の施設を有する法人において、電子媒体の文書を適切に管理して、電子媒体のまま文書管理の専門機関へ移管していく体制づくりが、個別の機関ごとに急務であることは、大変大きな問題ではないかなと思います。

特定歴史文書等の管理については、依然として目録の電子化が遅れています。実は、大学をはじめとする研究機関では、この原因の一つが、寄贈資料の整理に時間が割かれていることにあるとお聞きしました。しかしながら、親機関からの電子ファイルの移管や電子目録の整備が進んでいないとするならば、組織運営の在り方自体に関しても、再検討が必要なのではないかなと思います。

公文書管理の大きな改革、特にデジタル化への対応には、繰り返しますが、それなりの人的、財政的支援の確保が不可欠ですが、規模が大きい組織の課題は極めて大きいのではないかなと思います。

特に現用から非現用についての全体の統合管理、さらに親機関の文書管理システムとの連携、これに加えてオープンデータの動向をにらむと、各組織独自のシステム構築よりも、今後は、関係機関同士での連携ということも1つの可能性ではないかと考えます。

他方、利用数が大幅に減少したにもかかわらず、利用制限への対応が業務の大きな負担となっているのではないかと懸念されます。

目録掲載のうち約半数強しか審査が終了しておらず、令和2年度の新規終了数は微々たるものでした。デジタル環境において、データ量自体が爆発的に増え、さらに、資料を一点一点視認することが難しくなるという状況のもとでは、閲覧や公開の在り方自体も、やはり根本的な再検討が必要なのではないかなと思います。

さらに利用件数が大幅に減少したにもかかわらず、感染症を理由として、職員の業務の機能縮減のためでしょうか、審査対応も十分に進まなかったとされています。進んでいる機関もあるとはいえ、電子目録、あるいは特にデジタルアーカイブの整備も十分とは言えません。

情報管理機関の業務自体のデジタル化が進んでいないというのは、極めて大きな問題で、むしろ行政の現場あるいは法人の現場を引っ張るようなイニシアティブを発揮していただく努力が求められると思います。

点検・監査・研修については、デジタル環境においては管理すべき情報量自体が飛躍的に増加することが予想される上に、紙媒体と同様のやり方での原本性の保証が難しい一方で、精度が高い複製が極めて容易となります。

このため、システムの内外に類似する様々な情報資源が膨大な数散在するということが予想されます。

また、外部からのシステム侵入であるとか、秘密や個人情報管理上のリスクの重要性は飛躍的に高まります。となると、やはり日常的な監視、監査というのが非常に重要になります。限られた数の紙媒体資料の現物チェックの時代には、定期的な点検や監査によって、ある程度実効性が確保できたかもしれませんが、デジタル環境においては、点検・監査の在り方も再検討する必要があるように思います。

研修の在り方については、今回、テーマとして取り上げられたこともあって、たくさんの現場の声が出てきました。どれも大変興味深いものでした。

改めて思ったのが、全ての職員に同じようなことを、同じようにやっても、あまり効果的ではないのではではないかなということ、私自身大学の現場で、eラーニングその他で研修をたくさん受けさせられている身からも感じた次第です。

管理職と現場の職員とでは、必要な知識、技能には違いがあり、ターゲットを絞った実効的な研修も講ずべきではないかなということも感じました。

最後に、この管理状況報告の見直しです。迅速かつ効果的な状況報告の取りまとめと公開への対応は極めて重要かと思います。アドホックの調査について言及をなされたことも評価されると思います。

電子化の対応を詳細化する一方で、項目については一部の記載を省略するという方向は、基本的に承認いたしますが、以下の2点については、留意していただきたいと思います。

1点目は、実効性あるPDCAサイクルの実施体制ということで、監査・監視を現場の改善に直ちに結びつけるような実務体制というものが必要かと思います。

公文書管理委員会は、短い時間の中で膨大な量を見ますけれども、全ての詳細なデータを与えられているわけでは、必ずしもありません。管理実務の現場でのチェックがきちんと行われていることを、きちんと見せていただく必要がありますし、特に専門家のチェックが重要になると思います。

2点目は、毎年の監査結果の元データ及び非公開データの確実な管理が大前提にある、

ということを申し上げておきたいと思います。

私からは、以上です。

○小幡委員長 多くの項目について、大変適切な御意見をいただきました。事務局から、お願いしたいと思います。

○黒瀬審議官 どうもありがとうございます。

デジタル化と業務改革の関係について、非常に多くの示唆をいただいたと認識をしております。これは、文書管理そのものだけでなく、業務そのものの見直し、それから、紙を前提とした制度自体の見直し等も含めて、今、政府全体で見直しているところですが、これが現場で一番公文書の管理というところに、最終的に表れてくる部分でもあると思いますので、その辺については、綿密に各省庁とも連携しながら、あと後ほどのテーマでもありますけれども、よりの確に管理されるようなシステム自体の対応も含めて検討していきたいと思います。

また、ターゲットを絞って現場の様々な人たちに合わせたメッセージの伝え方があるのではないかという御示唆もいただきましたが、これも非常に意義深いものと考えております。

先ほど点検に関してチェックポイントの改定というのを申し上げましたが、こちら各担当レベルによって、全然内容が違ってくるので、そこを今回かなり大胆に見直して、あと、項目が多過ぎると、みんなやる気を失ってしまうので、かなり重点を集中的に、分かりやすく書いたものに改定したつもりですが、こういったツールも使いながらやっていきたいと思っております。

あと、もう一点、専門職とか人材、それから財政面のお話もいただきました。我々もぜひ充実していきたいと考えておりますが、今、少なくともできることということで、例えばこの報告書の中にもありますが、今も専門職に合わせて、それ以外にも、例えば定年退職者をレコードマネージャーとして採用することで、管理を手伝ってもらうとか、指導してもらうといったような地道な取組も行われておりますので、様々なレベルで人材面での補強も図っていきたいと考えております。

○小幡委員長 ありがとうございます。

では、川島委員、よろしく願いいたします。

○川島委員 話を伺って、着々と進んでいる様子がよく分かり、よかったと思っております。

伺いたいのは、しばしば御発言等に表れてきた各省庁のニーズに応じてという部分についてです。研修にしても何にしても、やや一律的に行っているような印象を受けますが、ところどころニーズに応じるという話がありました。公文書に関する様々な制度や実際の取組というのは、省庁ごとに多様性がある、それぞれ省庁で直面している課題もそれぞれ違うと思います。そうした状況を把握し、研修のときにそれを踏まえたような個別なものができるのか、あるいは、それは、できないのだけれども、一律にやるなか

で個別に対応しているのか、その辺りの各省庁の多様性に対する対応というか、そこがどうなっているのかということ伺いたるところです。

これは、正直申し上げまして、この委員会で、全体としてのデザインはあるのだけれども、各省庁の実態がどうなっていて、省庁それぞれがどのような問題を、この文書をめぐって抱えていたり、あるいは文書の管理や移管について、積極的であるとか、積極的ではないとか、いろいろと多様性があるのだらうと思うので、そうしたことが今ひとつよく分からないということも、念頭に置いた上での質問でございます。

以上です。

○小幡委員長 事務局、お願いいたします。

○事務局 公文書監察室、参事官の中島と申します。

省庁のニーズに応じた研修については、各省におきましては、国立公文書館や公文書管理課のほうで、研修資料、それを各省ごとに応じた形で作って各省内で研修を実施しているというのが実態で、さらに、それをまた、各地方支分部局等によって、そこに合ったような形で作って研修をしているというようなどころも見られるところです。

○小幡委員長 いろいろ実態に合わせて作り変えていらっしゃるということですが、川島委員、よろしいでしょうか。

○川島委員 承知しました。

○小幡委員長 それでは、次に伊藤委員、お願いいたします。

○伊藤委員 ありがとうございます。

今、川島委員がおっしゃったこととも関連するかもしれないのですが、先ほどの御報告の中で、扱っている文書の数が多い役所は、やはり出先を多く抱えているところかなと思います。国土交通省ですとか、防衛省というところです。

恐らくは、そこは文書のデジタル化も比率としては進んでないのではないかと思います。

資料の1-1-3などを拝見しますと、現場の地方支分部局の方々からは、研修を受けやすい状況を作してほしいという意見があり、工夫しているところはマニュアルなどを作って工夫しているという御指摘があると見ております。

現在、全体としてはデジタル化という方向であり、地方支分部局では、旧来どおりの紙の文書管理をどうするかというのも、まだ、並行して課題になっていると思いますので、その部分をきちんとケアし、毎年チェックしていく、各府省のニーズに合わせて対応していくということが重要なのではないかと思います。

研修については、eラーニングというお話もありましたけれども、デジタル化によって地方支分部局の方も参加しやすいような環境というのは整えられると思いますので、既に御対応いただいていると思いますけれども、積極的に御対応いただきたいと思います。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

今の御意見も非常に貴重な御指摘でした、事務局、よろしいでしょうか。

○吉田課長 御指摘を踏まえまして、国立公文書館の研修もオンラインで行っておりますので、そうしたものの機会の提供ですとか、総務省の行政評価局が地方に管区を持っています、そこで情報公開と公文書管理と個人情報保護についての研修を行っていますので、そうしたところともよく今回の御指摘を踏まえて相談をし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。

それでは、井上委員、お願いいたします。

○井上委員 井上でございます。

定期監査、公文書監察に関しまして、非常に詳細にされているということがよく分かりました。

私からは、公文書監察の在り方について、企業の内部監査の高度化の流れとの関係で、何か示唆を受けるものはないかという観点からお話をしたいと思えます。

最近の企業の内部監査では高度化が進められ、経営監査ですとか、アジャイル型監査というものがよく言われているかと思えます。

従前の内部監査でなされてきたことは、準拠性監査であって、各組織がきちんと基準を作っているかと、そして基準に準拠した運用がなされているかということを保証するための活動が内部監査の基本だとされていたかと思えます。

公文書監察に関しても、定例監査がなされており、そして、リスクベースで優先度が高いものに焦点を当てた、テーマ別監査のようなものもなされている。これは、基本的には、準拠性監査の視点からのものが多いと思えます。

最近注目されているのは経営監査であり、こちらは、企業の経営の効率性ですとか、その成果を保証し指導する、コンサル的な役割も持つものです。

それで、公文書監察に当てはめて考えてみますと、国立公文書館の職員の協力を得て、各省CRO室との対話が行われており、こうした取組みは、経営監査に近いものだろうと思えます。フォワードルッキングで課題を深掘りして見て、コンサル的な機能も果たすということで、経営監査的なこともされているものと理解しました。

公文書管理は、デジタル化も含めてこれから大きな改革をしていかななくてはいけない、そういう中で、この経営監査的な視点を入れた監査活動を通じて、公文書管理の今後の在り方みたいなものへの洞察を得るような取組にしていなければなと感じております。

以上が経営監査の話なのですがすけれども、もう一つ、アジャイル型監査というのも最近注目を集めているようです。典型的な今までの定期監査のようなものと、どうしても、もう大体やり尽くしてしまっていて、新しいものがなかなか発見できない。また、監査の期間は長くて、1年かけていろいろやっていくということになると、結果が出たときには、もう遅過ぎるというか、もう忘れた頃に報告書が出るということになってしまう。そうした問題意識から出てきたのがアジャイル型監査ということだと思えます。

こちらは、コンパクトなチーム、例えば3人ぐらいで、小規模なPDCAを回しながらプロ

ジェクトを進めるというものとされています。現在の公文書監察は、体系的に計画をして1年の間で何をするか計画して行っていると思いますが、もう少し小回りの利くような監査の手法というものを取り入れてもいいのではないかと思います。

先ほども、各省別のニーズがいろいろあるのではないのというお話がありましたが、そういうものへの対応はアジャイル型の監査のような手法を取り入れたらいいのではないかなと感じたところでございます。

以上、申し上げました。

○小幡委員長 ありがとうございます。

続いて、池田委員、お願いします。

○池田委員 池田です。

監査の重点目標とか、そういったものが1年ごとになっていますが、いろいろな監査を経て、重点的に監査をする事項というのが明らかになってきているとも思いますので、2年とか、あるいは3年とか、中期的な観点からも、どのような対応をしていくのか、特に電子化の推進で、それが障害になっていることは何なのかということ、現場の監査をされる、その立場から詳しく見ていただくということは、とても有効なのではないかなと思いますので、そういったことも含めて、監査計画等を、前向きに長めに取っていただいたらどうかと思いました。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

それでは、岩崎専門委員、お願いします。

○岩崎専門委員

監査の結果を拝見しますと、法令に沿った文書管理ですとか、非常に充実した研修が実施されていて、毎日向上に努められておられると拝察いたしました。

保管文書のデジタル化の成功事例として、消費者庁や個人情報保護委員会と伺いましたが、文書管理の特性に特徴が見られるのかもしれませんが、今後、他の省庁のデジタル化において、当該省庁の事例が参考になれば、ぜひ横展開していただきたいと思います。

今後、引き続き御対応いただきたい課題を3点申し上げます。

1点目は、日本の構造的課題ともいえる省庁間連携についてですが、今後、デジタル・ガバメントの司令塔ともいえるデジタル庁も本件を担当されると伺いましたので、ぜひ内閣府並びに省庁間の連携をしっかりと進めていただきたいと思います。

2点目は、業務改革の一環で、文書管理のデジタル化に対する職員の意識改革、セキュリティの意識、ICTリテラシーの向上や、柔軟で多様な働き方の導入など環境変化への対応です。何がもっとも効率的なデジタル時代の文書管理の在り方なのかといった点に関して、適宜改善に努めていただければと思います。

3点目は、近年、急激に増大しつつあるサイバー攻撃への対策ですとか、クラウドサービスにおけるメタデータの活用といった適切な保管やデジタル活用についても迅速な対応

を求めたいと考えております。

以上です。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。

いずれも各委員から貴重な御意見をいただきました。事務局でも、取り入れていただき、さらに御検討をいただければと思います。

それでは、次の議題2に入ります。

「行政文書の電子的管理のためのシステム整備について」ということで、内閣府から検討状況の報告をお願いしたいと思います。

○松川企画官 公文書管理課企画官の松川です。

行政文書の電子的管理のためのシステム整備について、これまでの検討の経過報告をいたします。

資料2-1を御覧ください。

昨年7月のデジタルワーキンググループの報告書を踏まえまして、ルール面については、政令やガイドラインの改正等をもって一定の対応がなされたところですが、情報システム面での対応についても、並行して関係各府省と検討を進めてまいりました。

1 ページ目1ポツの背景にありますとおり、平成31年に総理大臣決定が行われた基本的な方針においては、役割分担、業務フロー、実装のスケジュールの3点について、検討を進めることとされておりましたので、この3点について報告いたします。

基本的な方針の策定当初は、公文書管理が、法律上、各行政機関の長の権限と責任で行うものであるという前提の下、公文書管理に係るシステム整備も各機関が費用対効果を勘案しながら、当該各機関のシステム整備の一環として行う、内閣府はそのために業務フロー・仕様の標準例を示すという方針で考えておりましたが、その後、個別の府省でシステム整備を行うことは困難であるという声が幾つかの府省から届けられるとともに、日本のデジタル社会実現の司令塔としてデジタル庁の設立が提案され、昨年9月に発足に至るなど、状況に大きな変化がありました。

このような背景を踏まえ、また、公文書管理が各府省に共通した業務であること、行政文書の作成等は行政の営みの核とも言えるもので、行政文書の管理のデジタル化が実現しなければ、デジタル・ガバメントの実現も成し遂げられないということに鑑みまして、個別の府省で情報システム整備を行うのではなく、政府全体の文書管理の情報システム整備を行うよう、方針を改めることといたしました。

その上で、2 ページ目2ポツ目の役割分担について検討を進めたところ、内閣府においては、関係各府省と調整を行い、将来の政府全体の文書管理の情報システムにおいて、実現が望まれる機能を整理・集約するとともに、当該情報システムの対象となる業務の範囲あるいは業務フローについて取りまとめ等を行ってまいりたいと考えております。

続いて、当該情報システムについて、設計や開発など整備そのものについては、デジタル庁において担っていただき、可能な限り速やかに当該情報システムの要件等を固めるた

め、調査研究に取り組んでいただくということを書いております。

各府省では、個別の整備が不要になったとはいえ、何もなくてよいということになったわけではなく、CRO室と情報システム部門との連携を進めていただき、どのような情報システムが望ましいか、各府省の実務を踏まえて積極的に検討をいただきたいほか、基本的な方針に記載の事柄のうち、できることについては順次取り組んでいただくこと、政府全体の文書管理システムに含まれない各府省LANにおいて運用すべき機能について、今後の課題の把握等を進めていただくなど、引き続き、取り組んでいただくことを考えております。

続いて3ポツの業務フローですが、3ページ目2つ目の○のとおり、現行の公文書管理法等を基に、公文書管理業務に関する一般的な業務フローについて、システム化された姿を想定して、資料2-2ですが、業務フローを作成いたしました。

各府省においては、こちらのような業務フローが、システム化されれば、その情報システムを導入して業務を行うことが概ねできるとの評価でしたが、保存期間表の在り方ですとか、保存領域の在り方など、実情が区々となっており、意見が異なる部分もあるということが分かりましたので、さらなる検討を続けて、より細かな業務フロー、将来の情報システムのイメージの具体化に努めてまいりたいと考えております。

その際に、特に留意しなければならない論点について3ページ目3つ目の○に列挙しました。先ほど申し上げた保存領域の在り方のほか、メタデータの活用による階層構造による管理の見直し、クラウドシステムを前提とした集中管理の在り方の検討などが考えられます。

また、4ページ目、中ほどの○に記載のとおり、職員の負担を考えた分かりやすく簡素な情報システムとすることが重要であり、新たな情報システムを整備する大きな目的の1つであることをこの場で確認したいと考えた次第です。

最後に、4ポツの実装のスケジュールですが、新たな政府全体の文書管理の情報システムについては、令和8年度に導入をできるようにと考えており、5ページに記載のとおり、本年度においては、業務フロー及び目指す情報システムの在り方について各府省間での意思統一を図り、遅くとも来年度にはデジタル庁において調査研究が始められるよう、その準備を進めてまいりたいと考えております。

なお、以上、報告させていただいた検討とは別に、公文書管理のデジタル化のための取組といたしまして、国立公文書館においては、本年度から長期保存フォーマットの在り方の検討を行うことですとか、独立行政法人国立印刷局において、紙媒体の行政文書を電子化する検証作業が進められていること等を聞き及んでおりますので、こうした取組とも連携して、引き続き、システム整備の検討を進めてまいりたいと考えております。

検討の進捗等につきましては、今後とも公文書管理委員会に御報告をいたしまして、御意見・御助言を賜りたいと考えておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

システム整備についての検討状況ということですが、今、まさにその検討をしている段階ですので、ぜひ委員の皆様から質疑応答、意見交換をお願いします。

では、上原専門委員、お願いいたします。

○上原専門委員 上原です。

私からは、電子的管理のシステム整備というのが、このような格好で統一的に進むのであろうということは、それぞれ個別の省庁でやるよりは、効率的なものができると思いますので喜ばしいことだと思うのですが、一方で気になっていることが幾つかありますので、御指摘申し上げたいと思います。

一番大きなところでは、この大きなデザイン、例えば、資料2-2の業務フロー図が典型的なのだと思いますが、もちろん、こちらの公文書管理委員会あるいは公文書課が公文書管理法に基づいてデザインをされるからこうなるのであろうと感ずるのですが、アーカイビングや、あるいは文書管理の一番基本である、いつ作成して、いつ管理の中に入れて、いつ破棄するかというライフサイクルの管理に関わる場所にすごくきめ細やかな検討が行われている一方で、各原課というか、各省庁のワークの中では、文書管理とは、業務そのものにも非常に密接な関わりがある中で、ほかに細かいニーズが多くついてくることが考えられるのだと思います。

それら全てをどこまで拾えるかは分からないですが、各文書につけるメタデータをどのように設計して付け加え、それを自動化処理にどう生かすかという観点で、各省庁で自分たちの業務に沿うように作り直していく、カスタマイズしていくという作業が必ず発生するはずで、そのときに支障が生じないような十分な検討というのを今後進めていただきたいなと思います。

例えば、卑近な例では、私が専門とするセキュリティでは、特にセキュリティを重要とする各省庁においては、その文書の作成者がリスク判定をして、機密性、完全性について決めた、統一基準の結果をファイル名の中につけるというワークフローを作っているところがあると思います。

これは、メタデータで拾えばいいのだと思うのですが、今までのワークをそのまま反映させた格好でシステム運営しようとするすると、メタデータにくっついたものが、その省庁にとっては、非常に重要なものと認識されているので、いつもシステム上でビジュアルに見えなくてはいけないというようなことになってくるのだと思うのです。

一方、非常に公開性が高いところは、機密の文書をあまり細かく分けずに、普通ワークをさせているような省庁もあるでしょうから、そのような差が出てくるのだろうと。そのときは別に、常に機密性が見えるものでなくてもよいというようなことも、もしかしたらあるのかもしれませんが。

このようなカスタマイズの余地というのを作ってあげることが大事なのだろうと思いますので、各現場の業務というのをよく分析していただいて、それを拾えるような仕組みに

していただきたいと思います。これがうまくなされないと、結局、各現場を拾い切れないので、各現場で今までどおりワードとエクセルで一生懸命文書を作って、細かく流したものを記録のためだけにシステムに載せるみたいな、そういうような仕組みになってしまいかねないとも危惧いたしますので、ぜひよろしく願いいたします。

以上です。

○小幡委員長 各府省の特徴に応じてという御指摘だったと思います。

ほかにはいかがでしょうか。

村林専門委員、お願いいたします。

○村林専門委員 村林でございます。

御説明の最後のところにありました、令和5年度にシステム整備の調査研究を行う必要がある、そのためにデジタル庁、内閣府が中心となり、速やかに進めることにしたいということに尽きると思いますが、デジタル庁が調査研究を行う必要があるからやるのではなくて、もともと電子的公文書管理の仕組みを作らないといけないということが目的なので、その目的を遂行するために、デジタル庁と内閣府が中心になるということはいいのですけれども、通常、そういうシステムを作るときというのは、業務所管とシステム所管というのが民間企業にはあって、業務所管というのが、今回の場合は内閣府になり、その所管の要件に基づいてシステムを調達するというのがデジタル庁の役割になるのだと私は理解しています。

そういった意味では、内閣府が、上原先生がおっしゃっているようなことも含めて、新しい文書管理システムの要件というのを、各省庁ヒアリング、あるいは世の中の先進事例とかも含めて、実際にこういう仕組みにするのだということをも早く固めないで、システムの調達の調査研究などはできないということになると思いますので、そこを、ぜひ、内閣府で行っていただきたいと思います。

そういった意味では、今年のデジタルワーキング以来、具体的なところがあまり進んでいるように見えなく、少し心配しておりますので、ぜひよろしく願いしたいと思います。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

それでは、今の御指摘について事務局からありますか。

○松川企画官 両先生からの御意見ありがとうございます。

メタデータをつけて、また、それが各府省をカスタマイズ可能な形でというところは、メタデータの在り方を留意しなければならない論点としても記載しておりましたし、また、特にメタデータの在り方については、早めに検討を進めないと各省ができることから進めていこうと考えても、なかなか進めることができないとも聞いておりますので、各府省との間でも、急ぎ検討を進めていきたい論点だと認識をしております。

また、内閣府で業務要件をまず検討して、その上でデジタル庁が整備を行うという、その流れで考えておりますので、各府省の実務がそのまま公文書管理につながるよう、記録

のためだけに使われるシステムにならないよう、留意をいたしまして、これからも鋭意検討を進めていきますので、また随時、御意見を聞かせていただきたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

○小幡委員長 時間的にそれほどゆっくりはしていただけないと思いますので、ぜひ委員の先生方から事務局へ、いろいろ、御指導をいただければと思います。

デジタル庁の小川企画官からお願いします。

○小川企画官 デジタル庁文書管理システム担当企画官の小川と申します。

今、まさに、この経過報告に書かれている事項も踏まえまして、内閣府と検討を始めております。私どもデジタル庁が9月に発足し、庁内でも様々なステークホルダーがおる中で、その方々ともうまく連携し、制度を所管している内閣府での制度の見直しの取組等とも連携をして、省庁に使ってもらえるシステム、システムということの整備になるかどうか結果的などころはまさにこれからの検討でございますけれども、システムの整備等というところではしっかり対応してまいりたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

以上でございます。

○小幡委員長 ありがとうございます。

この話、デジタル庁との連携ということも大変大事ですので、引き続き、スピードアップを心がけながら検討を進め、今後も必要に応じて委員会へ報告をいただければと思います。よろしくお願いいたします。

それでは、本日最後の議題ですが、国立公文書館で今週土曜日から開催予定の特別展について、鎌田館長から説明をお願いいたします。

○鎌田館長 国立公文書館の記念特別展の御紹介をいたします。

資料3として、チラシを添付しておりますが、昭和47年、1972年の5月に沖縄が日本に復帰し、今年で50周年を迎えるということになります。

国立公文書館では、これを記念して、令和4年の春の特別展として、本年4月23日、今週末でございますが、そこから6月19日、日曜日まで、沖縄復帰50周年記念特別展「公文書でたどる沖縄の日本復帰」を開催することといたしました。

この特別展の開催に当たりましては、内閣府をはじめ、多くの機関、関係者から御支援、御協力を賜りました。この場を借りて厚く御礼申し上げます。

この展示会は、沖縄県の副知事も務められました琉球大学の高良倉吉名誉教授に監修をしていただきました。

沖縄県公文書館とも連携しながら、当館所蔵資料を通じて戦後の沖縄の歩みと、日本政府の沖縄に関する政策を描こうとするものであります。

御承知のとおり、昭和40年、1965年の8月に佐藤栄作は戦後の首相として初めて沖縄を訪問し、「沖縄の祖国復帰が実現しない限り、わが国にとって「戦後」が終わっていない」と発言し、復帰実現への意欲を示しました。当館所蔵の『佐藤栄作日記』からは、訪問当

日の佐藤総理の行動や感想が読み取れます。このほかに、琉球諸島及び大東諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定、あるいは、沖縄国際海洋博覧会の資料などを展示して、沖縄がどのように日本への復帰を果たしたか、また復旧後の沖縄の歩みはどのようなものだったのかを御紹介申し上げます。

既に委員の先生方には御案内申し上げますが、明後日4月22日金曜日には、当館において特別展の内覧会、オープニングセレモニーを開催いたします。

また、5月27日金曜日には、監修者の高良倉吉先生を講師にお迎えして、当館で記念講演会を開催する予定でもあります。

コロナ禍ではありますが、皆様方の御来館をお待ちいたしております。

以上です。

○小幡委員長 鎌田館長、ありがとうございました。貴重な展示ですので、先生方のほうでもお時間があれば御覧いただければと思います。

それでは、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、御出席いただきまして誠にありがとうございました。

以上で公文書管理委員会を閉会させていただきます。