

第103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103回 公文書管理委員会 議事次第

日時：令和5年10月27日（金）10:30～11:51

場所：中央合同庁舎第8号館8階特別中会議室

開 会

- 1 令和4年度における公文書等の管理等の状況について
- 2 チャットツールについて
- 3 その他

閉 会

(出席者)

小幡委員長、池田委員長代理、伊藤委員、上原委員、川島委員、木村委員、森本委員、
岩崎専門委員

工藤副大臣、古賀大臣政務官、大塚内閣府審議官、笹川総合政策推進室長、原大臣官房
審議官、坂本大臣官房公文書管理課長、小池大臣官房公文書管理企画官、鎌田国立公文
書館長

○小幡委員長 定刻になりましたので、第103回「公文書管理委員会」を開会いたします。

本日は、8名の委員・専門委員が出席しております。南雲専門委員は欠席されています。そのほか、内閣府、国立公文書館が出席しております。

本日は、工藤副大臣、古賀政務官にも御出席いただいておりますので、御挨拶をいただきたいと思います。

初めに、工藤副大臣から一言御挨拶をいただければと思います。

○工藤副大臣 おはようございます。公文書管理担当の内閣府副大臣を拝命いたしました衆議院議員の工藤彰三でございます。どうぞよろしく願いいたします。

本委員会では小幡委員長をはじめ、委員・専門委員の皆様には、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。

公文書は民主主義の根幹を支える国民共有の知的財産であり、現在及び将来の国民に対する説明責任を果たすためにも大変重要なものでございます。

公文書の適切な管理のための取組を着実に推進するとともに、デジタル技術を活用した確実かつ効率的な公文書管理の実現や、令和10年度末の国立公文書館の新館開館に向けた取組を進めてまいります。

本日は「令和4年度における公文書管理等の状況についての報告」及び「行政文書としてのチャットツールの在り方」について御審議をいただきたいと考えております。

委員の皆様におかれましては、忌憚のない御議論をいただきますよう、どうぞよろしくお願い申し上げます。今後ともよろしく願いいたします。

○小幡委員長 工藤副大臣、大変ありがとうございました。

続きまして、古賀政務官から一言御挨拶をいただければと存じます。

○古賀政務官 皆さん、おはようございます。御紹介いただきました、このたび内閣府の大臣政務官を拝命いたしまして公文書管理を担当することになりました参議院議員の古賀友一郎と申します。

私は官僚時代から通算いたしますと33年ぐらい公文書というものに関わってきたわけですが、今、工藤副大臣がおっしゃった説明責任というキーワードが出てまいりましたけれども、行政活動、それから、意思決定、この説明責任を果たすものが、まさに公文書ではなかろうと思っています。それが今の世代の人たち、それから、将来世代の人たちへのまさに歴史的な意義だと思っています。

そういった対外的な意義と併せて私が役人時代を通じて感じていたのは、対内的に公人であることを意識する、まさに決裁するときなどは本当にその状態だったのです。特に地方自治体で勤務しているときなどは、住民訴訟になったらどうなるかとか、そういったことを常に意識しながら、サイン、判こを押すことがありましたので、そういった意味で対内的には政治家も官僚も役人も公人であることを意識する端緒ではないか。そういった意味もある中で、先ほど副大臣がおっしゃったような様々な課題がございますので、小幡委員長をはじめ、委員各位におかれましては、何とぞ御指導・御鞭撻のほどよろしくお願い

を申し上げまして、私の御挨拶にさせていただきます。ありがとうございます。

○小幡委員長 古賀政務官、ありがとうございました。

それでは、議事に入ります。報道のカメラの方々は御退室をお願いいたします。

(報道カメラ、退室)

○小幡委員長 工藤副大臣、古賀政務官におかれましては、所用により、ここで退席されます。ありがとうございました。

それでは、議事に入ります。

まずは議題1「令和4年度における公文書等の管理等の状況について」でございます。

初めに内閣府から説明をお願いいたします。

○坂本課長 それでは、令和4年度の公文書等の管理状況報告について御説明をさせていただきます。公文書等の管理状況報告につきましては、公文書管理法に基づき、行政文書、法人文書、特定歴史公文書等の管理等の状況について、各機関から内閣総理大臣に対して報告が行われ、内閣府がその概要を公表しているものでございます。

報告書本体は資料1-2にございますが、ここでは資料1-1のポイントに沿って御説明をさせていただきます。

資料1-1の1ページの1が、行政機関における行政文書の管理の状況でございます。四角囲みの中に、まず、行政文書ファイル等の保有の全体数、それから電子媒体の比率について記載がございます。令和4年度の行政文書ファイル等の保有数は約1913万ファイルでございます。これにつきまして、下の各年度別の行政文書ファイル等の保有数の表に基づき具体的に御説明を申し上げます。

まず、総数を令和4年度、3年度、2年度と縦に見ますと、近年約1900万ファイルで推移しているということでございます。それから、令和4年度を保有主体別に見ますと、割合が括弧内でございますが、本省庁が7.4%、施設等機関が3.4%、特別の機関、これはかなりの部分が自衛隊でございますが30.9%、それから地方支分部局が58.2%となっております。これによれば、行政文書ファイル等のうち6割弱が地方支分部局で保有されており、それに自衛隊を合わせますと、行政文書ファイル等のかなり大きな部分が地方支分部局と自衛隊によって保有されていることが見て取れるところでございます。

四角囲みに戻っていただきまして、昨年度の本委員会でも御議論いただきましたが、2行目に電子媒体の比率について記載しております。ここでは電子媒体について「電子及び紙」を含むとしておりますが、ファイル全体が電子的に管理されているものに加えて、一部紙で管理されている部分のあるファイルも含めた数値を記載しております。それによりますと、保有ファイル全体の19.6%、これは前年度から3%弱上昇しておりますが、全体の2割ぐらいが電子媒体になっているということでございます。

次に、令和4年度に新規に作成・取得されたファイルで見ますと、約310万ファイルございますけれども、そのうち37.6%、これは前年度から6%強伸びておりますが、新規ファイルの4割弱が電子媒体になっているということでございます。

これらの値は年々上昇しておりますけれども、省庁によってばらつきがございます。資料1-3に省庁別の電子割合を掲載しておりますので御覧いただきたいと思います。

資料1-3は、令和4年度に新規に作成・取得された行政文書ファイル等の電子割合を行政機関別に示したものでございます。ここでは電子媒体について、ファイル全体が電子的に管理されているものの数値を記載しております。表の左半分が地方を含む省全体の数値、右半分が本省のみの数値でございます。昨年度に比べまして、多くの省庁で上昇しており、中には大きく上昇しているところもございます。具体的に見てまいりますと、表の上から3分の1ぐらいの省庁、すなわち内閣官房から復興庁までは、内閣府及びその外局である庁・委員会、あるいは内閣に設置されている機関でございますけれども、これらの比較的小規模で地方支分部局のない機関につきましては電子割合がかなり高くなっておりまして、地方を含めた省全体の数値で見ても7～8割を超えているところもございます。

他方で、表の下の3分の2ぐらいの、省とその外局については、かなりばらつきが見られます。省だけ見ましても、例えば総務省が86.1%、法務省が5.1%、外務省が46.0%、財務省が25.1%、外局ですがファイル数の多い国税庁も見ますと23.0%、文部科学省が58.5%、厚生労働省が2.5%などかなりばらつきのあるところでございます。

また、本省に限った数値と比べてみますと、本省だけ見れば数値が高いのですが、地方を含むと下がるところもありまして、国と地方とのばらつきも見られるところでございます。こうした事情を幾つかの省庁に聞いてみますと、地方支分部局で現場に近い国民と直接やり取りするような業務を行っているところでは、申請等が紙で提出され、そのまま紙で管理するほうが効率的な業務などもございますので、どうしても電子割合が低くなるということもございます。また、地方支分部局で図面などを扱っているところも多くみられ、そうしたものは電子化が難しいといった事情もあるとのことでもございました。

このように、省によって地方の業務の比重や、あるいは業務の内容、性質が異なりますので、一定の数字のばらつきが生じるのはやむを得ない面もあろうかと思えます。また、地方の業務について業務プロセス全体を電子化しなければ、電子割合が大幅に改善しづらいと思われる省庁もみられるところでございます。

他方で、数値の上昇した省庁にも幾つか話を聞いてみましたが、省庁の中には昨年度の数字が低かったので幹部を中心に省全体で危機感を持って取り組み、本年度は上昇したといったような話をされるところもございました。

こうしたことに鑑みますと、省全体の意識の向上、あるいは官房のリーダーシップ、また地方の業務については業務自体の電子化といったことが、今後さらに電子割合を高めていくためには鍵になるのではないかと考えるところでございます。

資料1-1に戻っていただきまして、2ページの四角囲みに国立公文書館等への移管数や比率について記載をしております。令和4年度に保存期間が満了したファイル等が約270万ファイルございますが、うち移管するもの比率は0.5%でございました。下の表で近年の推移を見ますと、毎年度13,000～14,000ファイルぐらいが移管され、比率は0.5%

程度となっており、そのほかは延長されるものが5%ぐらいで、残りは廃棄されているということでございます。

3 ページ、文書の紛失等の事案についても取りまとめをしております。紛失等の事案につきましては、前々回の4月の本委員会で令和4年度の公文書監察の結果を御報告した際に、紛失等の状況について御説明をさせていただきました。その際には、似たような状況で紛失や誤廃棄が生じている事例があるといったような内容を御報告させていただいております。今回は、令和4年度の具体的な件数が出てきたものでございますが、286件であり、前年度から50件ぐらい減っているということでございます。

これも省庁別に見てみますと、1つ目の○の下※にございますが、件数が多いのは国税庁や厚生労働省、財務省となっております。いずれも地方支分部局があり、地方で発生しているものがほとんどということでございます。現場に近い業務で、膨大な文書を扱う中で、どうしても例年事案が生じているという状況であると思います。

この紛失等事案につきましては、本委員会での御指摘を受けまして、各府省のCROの役割や責任を課長通知に書くよう検討を進めさせていただいております。今後も各府省においてCROを中心に事案を少しでも減らせるよう取組を促していきたいと考えております。

4 ページが独立行政法人等の法人文書の管理の状況でございます。令和4年度における法人文書ファイル等の保有数は約704万ファイルで、そのうち電子媒体のものは9.4%、また令和4年度新規に作成・取得したファイル等は約70万ファイルで、そのうち電子媒体のものは21.3%ございました。

電子化の割合については、取組が法人ごとになることもあり、国より低くなっているのではないかと考えるところでございます。

下の○に進みまして、令和4年度に保存期間が満了した法人文書ファイル等は約106万ファイルでございますが、そのうち移管とされたものの割合は0.6%で、国の場合に近い比率で移管されているということでございます。

5 ページ、紛失等の事案は51件で前年度と同じぐらい、それから、研修や監査を実施した法人数についても記載しており、全体189法人のうち、研修を実施したのは186法人、監査を実施したのは188法人ということでございます。ほとんどの法人に実施していただいておりますけれども、数法人実施していないところについては改善を促していきたいと考えております。

6 ページ、特定歴史公文書等の保存及び利用の状況でございます。特定歴史公文書等の総所蔵件数は約229万件で、前年度に比べて6万件ぐらい増えておりますが、これは令和4年度に受け入れた約6万件が増えているということでございます。

それから、下の方に利用請求について記載をしております。利用請求の件数は、下の表の令和4年度のところを御覧いただきますと、令和4年度中にあった請求件数が8,447件、前年度末時点で処理中であった件数が1,597件で、合わせて1万44件となっております。うち前者の当該年度に請求のあった件数は、前年度の件数に比べて800件ぐらい、1割ぐらい

増えているところでございます。こうした状況が影響しているものと思われませんが、表の一番右側を見ていただきますと、「利用請求の処理状況」中、令和4年度末時点で処理が継続中の数が2,053件ということで、昨年度に比べて450件ほど増えております。そして、利用決定し処理済みになったのは75.0%、全体の4分の3程度ということでございます。利用請求が増える中で、各機関で処理が大変になっているのではないかとこの状況が伺われるところでございます。

7ページ、展示会、見学会などの数字も記載しておりますけれども、コロナ禍に比べて上昇、回復しているということでございます。

以上でございます。

○小幡委員長 ただ今、内閣府から議題1についての説明をいただきました。

それでは、質疑応答・意見交換に入ります。委員・専門委員の皆様、いかがでしょうか。

上原委員、お願いいたします。

○上原委員 拝見していて、各省庁別にうまくまとめているのはいいかなと思うのですが、どちらかというと、文書の電子化が進んでいない省庁がどれくらいのペースで進めていかれているのかというほうに興味があるかなと、少なくとも私は思います。ですので、表の見せ方、あるいはグラフの見せ方みたいなものに工夫が必要かもしれません。来年度以降でも構いませんが、できれば年次の変化を見せるようにしていただければと思います。先ほど口頭で幾つかの省庁について改善が進んでいるというお話がありましたけれども、どちらかというと、この結果を各省庁が御覧になって、うちも頑張ろうという気になっていただいたほうがいいのかなと思いますので、そういう意味でも一目で分かる資料が必要かなと思いました。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

今の点について、事務局、何かありますか。

○坂本課長 今回、経年でお示ししますと表が複雑になると思われましたので、単年度で示させていただきましたが、各省庁にとっては、各年度でどれくらい上昇したかということが重要であると思っておりますので、来年度、また何らかの形で工夫をさせていただきたいと思っております。

○小幡委員長 それでは、そのような工夫もしていただければと思います。上原委員がおっしゃったように、私も昨年から申し上げていると思いますが、この表を見ると非常にばらつきがあるので、各省で、自分のところは20%だが、90%のところもあるのだと、それぞれの省庁に気づいていただければ、少し頑張っていただけるのではないかと思います。もちろん電子化できないいろいろな事情はあると思うのですが、この表は皆さんに披露しているわけですね。

○坂本課長 もちろんでございます。昨年度、今年度と各省庁に提示をしております。

○小幡委員長 そうであれば、おのずから少し分かっていただけるかと思っております。ありが

とうございました。

それでは、池田委員、お願いします。

○池田委員 今の電子化が進まない理由のところではいろいろな御説明があったわけなのですけれども、それをどういう形で乗り越えられるのかということのを当該の各省庁から少し詳しく事情を聞くなりしていただいて、数字が上がっていく道についても来年また付加して調べていただけたらと思いました。

○小幡委員長 御意見ありがとうございます。

どうしてこのように低い割合なのかというのは該当する省庁に聞かれていないのですか。

○坂本課長 幾つかの省庁に聞いてみまして、特に地方支分部局を抱えている省庁では、地方の業務には国民と直接やり取りをするなどで紙の申請などが多い業務がどうしてもあり、地方が低く全体としても低くなってしまおうというような話がありました。

もう1点、本省でもありますけれども、函面などを用いる業務のあるところがございまして、そもそも電子化がやりにくいといったような話もございました。

今回そうした点は聞き取れたところでございますが、来年度に向けてはさらに深掘りして聞いてみたいと思います。

○小幡委員長 池田委員、どうぞ。

○池田委員 地方支分部局とかが直接国民とやり取りをするから電子化が進まないという理由が、もしかしますと、国民としては電子化でやりたいという需要を持っている場合もあると思いますので、その辺も含めて確認していただけたらと思います。

○小幡委員長 それでは、それも含めまして、社会全体がデジタル化の方に進んでいて、もちろんデジタルではできないで紙で申請するという方が残るとするのは当然残るのですが、全体としての方向ということで御確認いただければと思います。ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

木村委員、お願いします。

○木村委員 木村でございます。今のお話を伺っていて、先生方の御意見はもっともだと思っております。特に冒頭、上原委員がおっしゃった経年変化というのは、私も興味を持っております。今回、単年度で見るとよく分からなくて、昨年資料も見比べて、私なりに拝見した次第ですので、その辺の工夫はしていただきたいと思っております。

そうした年度比較をした場合にも、なかなか電子化が進まない省庁があるというのは、今の事務局の御指摘のとおりだと思います。特に法務省系の機関というのは、地方の出先が多数あって、なおかつ特殊な機関が多いはずですので、なかなか電子化が進まないという現実があり、さらには国民の立場から見ても、なかなか電子化を進められない面があると思います。そういう事情は、当然考慮せざるを得ないと思っております。

その一方で、人事院が昨年度よりも大幅に増えていますが、この辺の事情は、何かあるのでしょうか。

○坂本課長 人事院は、前年度の2割台から令和4年度は8割ということで大幅に上昇しております。この事情を聞きましたところ、人事院は将来的に庁舎の移転を予定しているようでして、移転先に紙媒体の文書をすべて持っては行かれないということで、全省で電子化を進めるよう号令をかけたということでございました。そうしたら大幅に上がったということでございます。

○木村委員 ありがとうございます。そういう良い事例について、具体的な手法を含めて、紹介いただくというの、今後あり得るのかなと思いました。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

まさに経年変化というのは大事なことなので、これほど大きな変化があるところもあるということなのでこれから御紹介いただくときに工夫いただければと思います。

ほかにはいかがでしょうか。

岩崎専門委員、お願いします。

○岩崎専門委員 岩崎です。今、皆様方から御指摘がありました経年変化も大事だと思います。今年の評価を拝見いたしますと、各行政機関の電子媒体の行政文書ファイルの保有割合のうち、電子割合が少しずつ増えているということは一定の評価をできると受け止めております。

一方で、電子割合が多い行政機関と、そうでないところとの比率に大きな違いがあります。要因としては地方支分部局というお話もございました。デジタル化が難しくさせているリソース、専門人材不足や、最近では国と地方のデジタル格差というところもかなり指摘されているところでもございますので、今進めておられる業務プロセスの見直し等も進めながら要因分析も進めていただいて、重点的に対策を講じていただく必要があるかと思えます。

また、文書の紛失等の件数につきましても同じように地方に課題があるということ伺いました。CROの徹底等も進められていると思われませんが、引き続き指導、や業務手順の見直しを進めていただければと思っています。

最後に御報告いただきました国立公文書館の御活動についてですけれども、コロナ明けで展示会等の開催も非常に増えてきたというところで、大変興味深い展示をいろいろ御案内いただいております。引き続き周知していただければと思っています。ありがとうございます。

○小幡委員長 御意見をいただいたということで、ありがとうございます。

それでは、川島委員、お願いいたします。

○川島委員 利用請求の資料で、資料1-2の81ページ以降のところですが、これは昨年も話題にしたのですが、利用請求があった後に特例延長に関する処理状況を見ていくと、繰越し、または特別扱いするところが少なくありません。特に外務省については、そもそも請求がとても多いので、結果的に特別措置が増えているわけです。

外務省が頑張っていることは認めなければなりません、もしもっと頑張れるならもう少し増員するなどの対応ができるのではないかという気持ちがあります。昨年も同じような発言をしたのですけれども、利用請求が多い分だけ大変なのはよく分かるものの、繰越しや特例延長をなるべく減らしていけないかという希望があります。これは、ほかの省庁についても言えます。体制整備が大事ではないかということを目指しておきたいと思えます。

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、何か事務局のほうからございますか。

○坂本課長 資料1-2の82ページ表4の利用請求件数をご覧ください。上から3番目に外交史料館がございますが、令和4年度の請求件数は2,318件で、令和3年度の1,675件に比べまして600件以上増えているということでございます。また、87ページ表9の特例延長の件数をご覧くださいますと、上から3番目、外交史料館は1,502件となっており、表にございませんが令和3年度は1,252件ということで、250件増えているということでございます。

利用請求の増加に伴い特例延長が増えているのではないかと思いますけれども、この点事前に外交史料館にも状況を聞きました。同じ表9の中で、利用決定までに要した期間別に件数が記載されております。令和4年度も、半年から1年かかった件数は651件、1年超かかった件数は185件ということで、かなりの数がございますけれども、それでも前年度に比べると、半年以上かかった割合が大幅に減っているという説明がございました。すなわち、前年度は半年以上かかった割合が9割以上だったそうでございますが、令和4年度は1,502件のうち半分超ぐらいにとどまるということでございまして、外交史料館としてもかなり努力はしているという話でございました。

委員から御指摘がございましたので、改めて外交史料館にお伝えしまして、引き続き体制面や運用面の改善などが考えられると思いますので促していきたいと思っております。

○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。

今の川島委員からの御指摘もありましたので、どのように体制を強化しているのかなどについても聞いていただいたらよいのではないかと思います。よろしくをお願いします。

では、森本委員、お願いいたします。

○森本委員 先ほどの電子媒体の話ですけれども、今回繰り返し御説明いただいているように、特に法務省などの出先のところでの電子化の普及が難しいということで、一方で、紙でないと利用者がアクセスしづらい、みんながみんな電子を使いこなせるわけではないので紙での申請というのは最後まで絶対残るものだと思っているのです。そういった事情はむしろきちんと受け止めて、100%になることはあり得ないということを私たちも国全体で了承する必要があるかなと思います。

一方で、とはいえ、先ほど池田委員が御指摘されたように、実は本当は紙ではなくて電子で申請したいのに体制が整っていないという事実があるようでしたら、個々の府省庁に電子申請の制度を整えよということを丸投げするよりも、そういうところでそれこそデジタル庁がおありなので協力体制を組んだり、個別の自助努力に投げるのではなく、全体でサポートし合える体制というのを何か制度的に組むことが可能であれば検討いただきたいなど、その辺りの制度が分かっていないので夢物語かもしれませんが、御検討いただけたらいいかなと思いました。

以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。今の点で事務局、何かありますか。

○坂本課長 今回、行政文書ファイル等の電子割合について、公文書管理の観点からお示ししております。業務プロセスなどの電子化という意味では、先ほどお話にもございましたが、デジタル庁を中心に政府の計画をつくって、各省庁それぞれ取り組んでもらっているということでございます。私どもとしては公文書管理という立場から、行政文書ファイルの電子割合を示していき、これは原因も探りながらでございますけれども、そうしたデータの面から向上を促していきたいと思っております。

○小幡委員長 役所の仕事の役割としてはそういうことになろうかと思いますが、そもそも文書管理というのは行政の仕事のやり方がデジタル化されるかということと関連してくるので、ぜひデジタル庁のほうにも、このように省庁ごとにばらつきがあるので、何かもう少しできないかということ働きかけていただければと思います。よろしく願います。

○大塚内閣府審議官 内閣府審議官の大塚と申します。今のデジタル化の進展のほうから一言申し上げます。

これはあくまでも内閣府の例ですが、もちろんデジタル庁が全政府の音頭を取る一方で、それぞれ各省でもある程度、例えば内閣府は去年ぐらいからDX推進チームを設けまして、仮にこれまで多少さぼっている面があれば、そこをまずしっかり電子化を進めてほしい、その上で、個々の部局の従来の頭ですと、何となく電子化の必要性は分かっているけど、どうしたらいいか分からないところも多分にあります。まずはうまく現状と、そういうことだったらこんなことができるのではないかみたい、うまく場面がつながるようにする。

そこで解決できない問題はそれこそデジタル庁にもお知恵を借りてといったようなステップで、これもなかなか内閣府でも既に出ている申請のようなものはどうしても末端の方々の御都合みたいなのもあって一概に難しい面もありますけれども、押しなべて、今、各省がそういうやり方で少しずつデジタル化を遅まきながら進めようとしていることは、こういう数字に表れるまでにはタイムラグがございますけれども、一応そんな状況にあるということをお知らせさせていただければと思います。

以上でございます。

○小幡委員長 大塚内閣府審議官、ありがとうございます

要するに、仕事のやり方と文書は結びつくので、今、いろいろ進められているということですが、先ほどの表なども提示して、業務のやり方の改革としても進めていただければと思っております。

それでは、議題1についてはよろしいでしょうか。ありがとうございました。

続いて、議題2の「チャットツールについて」に移りたいと思います。前回も議論いたしましたけれども、内閣府のほうから、今回の説明をお願いいたします。

○小池企画官 公文書管理課の小池と申します。よろしくお願いいたします。

議題2のチャットツールに関しては資料が2点ございまして、資料2-1が各行政機関の利用状況をまとめたものでございます。資料2-2が課長通知の2-1の改正案でございます。まず、資料2-1を中心に御説明したいと思います。

1 ページ目、7月に開催された第102回公文書管理委員会におきまして、チャットツールの一つでありますTeamsについて説明を行い、委員の皆様からも色々な意見を頂戴したところでございます。主には現場の業務効率性を阻害しないように、まずは実態把握をしたらどうかですとか、チャットを全て残すというのは業務への影響が大きいので、まずは実態把握すべきといった御意見をいただいたところでございます。

御意見を踏まえまして、利用状況を把握するために49の行政機関にアンケートを実施しまして、導入状況や使用場面、保存方法などを質問したところです。

2 ページからが結果でございます。上のボックスの部分ですが、現時点で4つの行政機関を除きまして全ての行政機関でチャットツールは導入済みということでございまして、種類としましては先日御説明しましたTeamsを使用しているところが多数あったところです。利用者としては、全職員、地方支分部局があるところにおかれましては、そこも含んだ形で使用しているところが多数とのことで、結果として非常に多くの職員の皆様に使われているといった実態があったところでございます。

下の部分ですけれども、どのような場面にといいところをもう少し具体的に御説明したいと思います。非常に多くございましたのは、チャットツールを定型的・日常的な業務連絡、いわゆる1年未満文書に当たるようなやり取りに使用されている行政機関が多数ございました。例えば電話やメールの代替手段としまして、幹部の在籍確認ですとか、テレワークを開始しますといった話ですとか、研修の案内、そういった連絡に使われているところが多数あったところです。

他方、保存期間1年以上に該当するやり取りに使用されている行政機関もありまして、一番多い使われ方としましては、国会答弁の案の作成に関してチャットツールを使って皆で共同編集のような形で使われているといった実態があったところでございます。このように国会答弁でしたら、典型的には保存期間20年の移管とされる文書でございますので、そういったものにも使われているという実態があったところです。

一番下ですけれども、組織や局や課をまたいでグループを作成して使用している実態もあったところでございます。

3 ページは、どのように保存されているかという部分ですけれども、現在におきましても保存期間1年以上に該当する文書を保存する場合には、やり取りをスクリーンショットしたり、ワードファイルにコピー&ペーストしてPDFに変換の上、外部に出力してフォルダに保存している行政機関が多数あったところでございます。

次のボックスは自由意見を御紹介したいと思えます。

一番上が時期的なものですが、統一的なルールをなるべく早めにといった意見です。

2つ目、3つ目が非常に多くあったところですが、チャットツールは主に業務効率化の観点で使用しているものなので、業務が非効率にならないように御留意願いたいといった話ですとか、3つ目はもう少し詳細な意見でして、今、電子メールに関しては跡付け・検証に必要なものについては1年以上保存というルールがございまして、全てではなくて対象についても御留意をとといった意見でございまして。

上から4つ目がチャットツールは電子メールと違った特殊性のようなものがあるかと存じまして、そういった特殊性を考慮したルール策定をとといった意見があったところですが、例のところに書いてございまして、チャットツールのやり取りをコピー&ペーストしてもリアクションがそのまま保存されなかったりといった事態があったりですとか、送信したメッセージも編集可能といった特殊性があるかと存じております。

下から3つ目は既存の製品によらない汎用性のあるルールをとといったものですが、保存に関するルール策定をとといった意見があったところですが。

一番下は少し毛色が違いますが、意識啓発のようなものですがけれども、チャットでのやり取りも行政文書になり得ますという意識の教育が必要ではないかといったものがあったところがございます。

今までが実態調査の概要、ファクトの部分ですがけれども、4 ページは、こういった実態を踏まえましてどうするかについてでございます。現在、公文書管理課長2-1というのがございまして、これはデジタルに関連するもの、ウェブサイトですとか、SNSですとか、電子メールなど、そういった項目が並んでいるものでございまして、今般お示しする課長通知の改正案につきましては電子メールの取扱いの項目の後ろにチャットツールの取扱いといった項目を一つ設けるものを案としてお示ししているものでございまして。この案につきましては各省庁とも意見交換を行ったり、協議を重ねた上でお示ししているものでございまして。

まず、目的のところでございますが、実態調査を踏まえますに、基本的には定型的・日常的な業務連絡などに活用されているところでありまして、その場合、行政文書に当たるとしましても保存期間は1年未満の文書に該当するものと考えられます。また、チャットツールそのものに関しましても、今後、伸びしろといいますか、機能変更等もあるものかと存じておりますので、後で御説明しますが、この課長通知に関しては主に合理的な跡付け・検証に必要なメッセージについての現時点での留意点を示すものという位置づけかと存じております。

下のポイントの部分を御説明したいと思います。

まず、1つ目の行政文書該当性については、チャットツールを用いた場合のメッセージ及び一連のやり取りに関しましても、公文書管理法の第2条第4項に基づきまして、3要件がございますけれども、それらの要件に該当すれば、行政文書に該当し得るものであることというのが1つ目でございます。

2つ目の対象でございますが、跡付け・検証メッセージは保存期間1年以上として適切に保存ということを考えております。これは前提としまして、公文書管理法の下に位置付けられておりますガイドラインにおきまして、意思決定過程や事務・事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書については、原則として1年以上保存といったルールがあるところでございまして、電子メールにつきましてもその考え方を踏襲し、跡付け・検証メールについては1年以上保存といったルールがあるところでございます。つきましては、それを踏まえた形で、跡付け・検証メッセージについても保存期間1年以上として適切に保存してくださいということを書いているものでございます。

※の1つ目のところでございますが、一体何が跡付け・検証メッセージなのかという点でございます。案文のほうにはもう少し詳細に書いておりますけれども、課長通知2-4を参酌の上、個別具体的に判断すべきであるが、例えばとして、ここに書いてありますように、政策の企画立案や事務・事業の実施の方針等に影響を及ぼす指示などがチャットツール上でなされた場合には適切に保存といった例示を挙げているところでございます。

後ほど御紹介しますが、資料2-2の案文の脚注のところではもう少し詳細に書いておりまして、当該メッセージにより政策の内容や事務・事業の実施の方針について重要な検討がなされたもので、当該メッセージがなければ跡付け・検証が困難となるものなどが想定されると、書き下しているところでございます。

※の2つ目の部分はチャットツールの特殊性と関連する部分かと思いますが、コピー&ペーストしても、時間はコピーされるのですけれども、日にちがコピーされなかったり、担当者は分かるのですけれども、その所属先がなかったりとか、そういった問題があるため、現在及び後世の国民の皆様からの跡付け・検証という観点から、事後に確認が可能となるよう、そういった情報については分かる形で保存というのを2つ目にお示ししているところでございます。

3つ目と4つ目も電子メールを踏襲しているものでございますけれども、3つ目については、跡付け・検証メッセージの添付ファイルのみで合理的な検証・跡付けが可能というものについては、そのファイルのみで可能というものでございます。そのスレッド上で何らかの指示などがあったとしても、添付ファイルで合理的な検証・跡付けに足りるものについては、添付ファイルの保存で構いませんという内容でございます。

※の4つ目につきましても、これは電子メールと同様ですが、保存期間1年未満の行政文書に該当するものについても、保存期間満了時までには確実に保持する必要があるということを入れているものでございます。

次は保存方式です。申し上げましたとおり、チャットツールは機能面の変更等の余地があるものかと思いますので、跡付け・検証メッセージを管理する場合にはチャットツールの外、例えば文書作成ソフトに貼り付けたりですとか、スクリーンショット機能を活用するなどして、出力した形で確実に保存するとしております。

次の○の保存する者ですけれども、複数でやり取りをされていて、誰も保存していないという状況があってはいけないかと存じますので、原則として、当該業務を主管する行政機関の担当課室等の者が保存という形にしております。ただし、ここは原則としてですので、その他の参加者が保存することを排除するものではないということです。

最後、こちらチャットツールの特殊性かと思いますが、スレッドに参加していた人たちに人事異動がありまして、誰も所有できていない文書が残り続けることもあってはいけないかと思いますので、そういった意味で、所掌事務に関する文書管理の実施責任者である文書管理者においては、所掌事務に関する管理すべき文書としてチャットツールを使用して作成されたものが含まれ得る点に十分留意するとともに、特に人事異動の際には管理する行政文書が適切に引き継がれるよう確認する必要があるといったエッセンスを入れ込んでいるものでございます。

これまで資料2-1について説明しましたが、資料2-2も御説明したいと思います。

1ページの4ポツのところは電子メールの取扱いですけれども、5ポツとしましてチャットツールの取扱いということを入れております。

前文のところに、現在の使われ方を記載していきまして、チャットツールは、職員の日常業務を円滑かつ効率的に遂行する上での情報通信手段として、電話・電子メール等の伝達の代替手段等に幅広く使われており、基本的には、定型的・日常的な業務連絡などに活用されており、その場合、行政文書に当たるとしても保存期間1年未満の文書に該当するものと考えられる、また、チャットツールそのものの機能変更等もあり得ることから、主に、合理的な跡付け・検証に必要となる行政文書に該当するメッセージ、いわゆる跡付け・検証メッセージについての現時点の留意事項を示すものと、記載しているところでございます。

①は行政文書該当性を示し、②は対象の部分、合理的跡付け・検証のメッセージについて記載しております。③で保存となっていますのは形式的・物理的な保存、How、どのようにですとか、Who、誰がの部分についてお示ししております。

ツールについては、今後、機能変更等もあるかと思いますので、各行政機関における運用もよく注視しながら進めてまいりたいと思っております。

こちらからの説明は以上です。

○小幡委員長 ありがとうございます。

チャットツールについて課長通知に盛り込む要素等について説明をいただきました。

それでは、質疑応答・意見交換に入ります。委員・専門委員の皆様、いかがでしょうか。

伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 御説明ありがとうございました。

私は日常的にチャットツールを使っていないのでイメージが湧かなくて、ちょっと的外れな質問かもしれません。

1点目は、チャットツール外に出力して確実に保存ということなのですが、実際には、どれぐらいの頻度でこういった保存をしなければいけないのか。もちろんものによってかなり変わってくると思いますけれども、例えば国会答弁の資料などは、みんながどんどん書き込みながら共同で編集していくというような状況のときに、どのような形になるのかというイメージについて教えていただきたいです。

2点目は、今回、この課長通知でチャットツールを位置づけるということは、もちろん行政文書に該当するということから当然だと思うのですが、既にチャットツールを使っているいろいろな作業が行われていて、しかも、それが保存されていない状況というのは一定程度進んでいると理解できると思います。これはしようがないといえしようがないのですが、事後的にいろいろと記録を検証する、それこそ跡付け・検証メッセージという観点からすると、この数年ぐらいの間の分はきちんと残されていない可能性があるのかもしれないということで、その点についても意識すべきかと思いました。これは感想というかコメントです。

1点目について、具体的なイメージで教えていただければと思います。

○小池企画官 御質問ありがとうございます。

まず、1点目、どれぐらいの頻度かという御質問を頂戴しました。スレッド上には、情報が追加されていきますので、時点時点において、なるべくそういった事態があったら早めに保存をしておくということかと思えます。例えば国会答弁でしたら、課長了ですとか審議官了といった局面があるかと思えますので、その局面で大事なものがあれば保存するという形で運用されているように聞いております。

2点目についても申し上げますと、チャットツールに関しましては以前から問い合わせがあったところがございますので、課長通知のQ&Aの形でチャットツールも行政文書に該当し得ますというメッセージは伝えているところでして、各行政機関においても、法などに基づきまして管理をなされているものと承知しておりますが、改めて今般留意事項をお示しするということかと考えております。

○小幡委員長 伊藤委員、よろしいですか。

○坂本課長 1点目はどれぐらいの頻度で保存されるのかという御質問であったと思えます。今回規定に盛り込みますのは、1年以上保存が必要なものということでございまして、念頭に置いておりますのは、政策的な変更がある場合などでございます。通常、チャットツールを使って国会答弁をつくるときに、ツール上でのやり取りにそれほど重要な内容は含まれないと考えられまして、もちろんそこで何か重要な指示などがされれば保存するというところでは行政機関の負担になるような高いものではないと考えております。もちろん最終的な答弁はしっかり保存するという前提でございましてけれ

ども、そういう趣旨でございます。

○小幡委員長 2点目について、過去のものには保存していなかった、しかし、この課長通知が来たから保存していないのは良くないので、今も残っていれば保存するということがあり得ますか。

○小池企画官 各行政機関において、チャットツールについても行政文書に該当し得るというのは認識していると思いますので、今まで全くやっていないわけではないです。各行政機関においては運用ルールを作っているところもありますので、そこは今まで網がかかってなかったわけではなくて、改めてといった趣旨でございます。

○小幡委員長 分かりました。ただ、保存していなかったが、たまたま過去のことを消していなかったら、それを念のため保存することもあり得ますよね。

○小池企画官 それはあります。

○小幡委員長 分かりました。

川島委員、お願いします。

○川島委員 この件、詳細についてはいろいろなことがあるでしょうからあれですけども、官僚の方々とお話をしていると、起案段階とかいろいろな場面でこれを使っていて、これを全部保存して公開するとなると、かなり仕事に支障が出る可能性があります。公開する必要が生じると、また違うツールを用いて、日常的に相談するようなソフトを変えていくようになってしまう可能性があるように感じます。ですので、円滑に仕事ができるような状態をぜひ担保していただいて、その上で制度設計をしていただければと思います。あまりがんじがらめにすると、結局また違うツールに移っていくなど、いたちごっこになってしまうのではないかと懸念します。公文書管理の原則を保った上で、業務実態にかなった制度化をしていただければと思います。

以上でございます。

○小池企画官 御指摘ありがとうございます。

まさに各省からも業務を阻害することがないようにということをお願いしていますので、よくよく各省庁の運用状況を注視をしてまいりたいと思います。

○小幡委員長 業務に支障がないようにということは大事なのですが、ただ、過程の文書は透明性の観点から残したほうがよいという面がありますので、その辺りの調整をどのようにはかるかという難しさだと思います。

上原委員、お願いします。

○上原委員 先ほどの川島委員のお話に合わせるような格好になってしまうのですが、多分、実態としてチャットツールの使われ方というのは電話、もしくは一般の日常の口頭でのやり取りと電子メールのちょうど間ぐらいの使われ方になるのであろうと思います。現在、役所の中とはいえ、全ての会話を記録しているわけではないわけですし、特にテレワークなどを進めたり、あるいは省庁をまたいだ仕事を円滑にすることを可能にするようなツールとして使われている面があれば、これをたまたま文書・データという格好で残って

しまうから公文書と位置づけて、全てその管理に乗せるのだというのは、実態と合わないのかなと思います。

ただ、委員長がおっしゃるように、確かにこれが意思決定と見える場面が存在するはずで、これだけは残しておかなくてはというのにも分かるニーズですので、限られた場合のみ、そういうことが起こり得るのだというぐらいの位置づけで展開していただいたほうがよいのかなというのが私個人の意見です。

以上です。

○小池企画官 ありがとうございます。

今の使われ方としては、まさに前文に書いたように、電話や電子メールの伝達代替手段と幅広く使われて、その場合には、基本的には1年未満文書かと存じまして、この今回の課長通知も主に跡付け・検証メッセージについてきちんと残してくださいというのが主なメッセージとしておりますが、いただいた点に留意して進めてまいりたいと思います。

○小幡委員長 ありがとうございます。

ただ、もう新しいやり方として出てきてしまっているのも、アンケートでも、御自分たちが使っているものを文書保存の観点からどうしたらよいのかというのを、公務員の方々も皆さん迷うというか、困っているような状況はあるということなので、こちらとしては何かしら、こういう基準で考えてはどうかということを示すことは必要かと思えます。

木村委員、お願いします。

○木村委員 ほとんど今までの話に尽きるのですが、現実との妥協をうまく図りながら進めていただきたいと思えます。あくまで暫定的な方針ということで承知していますので、今後の実務の動向、あるいは今後のシステムの改変、あるいは全く新しいシステムが導入される可能性を含めて、柔軟性を持ちながら、今後ルールを設定・変更していただきたいと思えます。

チャットについては、基本的には、先ほどの御指摘のように、メールに近いもの、あるいはメールより日常性がやや高いというイメージでおりますので、そうであるとするならば、書きぶりとして、私個人としては、もう少しメールとの違いを強調していただいてもよかったのかなという感じがしています。先ほどの案文で言いますと、課長通知の案文の5ポツの①のところ、行政文書該当性はメールと全く同じということになります。②のところは若干チャットの特異性が現れてくる。③のところは完全にチャットに固有のルールということになると思えます。そういう観点からすると、どこがメールと同じで、どこがメールと違うのかということ、もう少し示していただいてもよかったです。

そうは言っても、メールの通知等々と見比べれば、おのずから明らかではあると思えますので、このような書き方もあると思えますが、今後、それこそ、また通知を変えていくような場合には、別の観点から工夫をしていただくこともあり得るように思いました。

それと合わせて言えば、これは余計なことですが、メールの通知については、様々なものがあるということ、これを今回拝見して認識しましたが、同時に、本当にいろいろな場所で緻

密に書かれていることに驚きました。これで実務が今動いているのでしょうかから、特に変えていただきたいというわけではないのですが、場合によってはこのチャットツールにならう形で、それとのバランスを考える形で、メールのルールを少しシンプルにしていくということも、あり得るのではないかという印象を持ちました。いずれにしても今すぐというよりは、次のステップで御考慮いただければよいと思います。

以上です。

○小池企画官 ありがとうございます。

木村委員の御指摘のとおり、まさに、今般の課長通知案においては、電子メールのルールを踏襲しているものとチャットツールの特殊性を混ぜたようなものでございますので、今後変えていく場合には、いただいた御指摘を踏まえまるとともに、メールの通知に関しましても非常に細部にわたっているものでございますので、分かりやすさという観点で今後は大事かと思っておりますので、いただいた御指摘を踏まえまして進めてまいりたいと思いません。

○小幡委員長 池田委員、お願いします。

○池田委員 仕事のしやすさというようなことでいろいろ懸念があり、考慮の仕方が難しいところがあるとは思いますが、仕事をなさっている公務員の方本人にとっても残しておきたいチャットがあるのではないかと考えています。メールのときにも同じ議論があったと思うのですが、仕事をしていく上で、大事な話し合いだったりした場合には、そういったものは多分仕事をしている方その人が、これは残しておきたいという、業務上の必要性のようなものがあるものについて跡付け・検証メールとして残していく。それはそんなに難しいことではなくて、一番仕事のことをよく分かってらっしゃるのが担当者の方ですから、その方が自分たちのために残しておきたいというものを残しておかれれば、自然に跡付け・検証になるのではないかとも思えまして、そういうものが残るとツールが使えなくなるというようなことを過度に心配する必要はないのではないかと考えております。いかがでしょうか。

○小池企画官 ありがとうございます。

まさに担当として見ていまして、過去のフォルダを探ることは非常に多くございます。担当課室の判断があるかと思っておりますけれども、いただいた点は非常に大事かと思っておりますので、そういった感覚を持ちつつ業務を進めるとともに、各行政機関の担当者にも伝えてまいりたいと思いません。

○小幡委員長 ありがとうございます。

ともかくチャットツールは新しいものなので、使い方もまだ今のところまちまちで、現実には割と正式な形で使っている場合もあれば、もっと簡単に使っている場合もあるという実態もあろうかと思いません。恐らく跡付け・検証メッセージに当たるような、いろいろな部署の方が集まって議論をした過程は、残しておいた方がよいというようなものについては保存に値すると思われまますので、課長通知を一応こういう形で提示して、これが非常に

使いにくいとか、分かりにくいとか、具体的ケースでどうしたらよいのかなどの質問が沢山来るかもしれないので、そういうQ&Aを重ねて行って修正していくというやり方でよいのではないかと思います。

とりあえず、今ここに案としてあります課長通知という形で出すということについてはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

技術も動いていますし、またほかのツールも出てくるかもしれないので、今の段階では、とりあえずこの課長通知2-1改正というのをして、また状況を見て、様々な反応が各省庁の方からあると思いますので、さらに修正を図っていただくということで進めていければと思っております。

それでは、内閣府に置かれましては今の課長通知の改正について、とりあえずはこの案のとおり進めていただいて、必要があれば柔軟に修正していくということでお願いできればと思います。ありがとうございました。

それでは、議題2は終わりました、次の議題3「その他」でございます。

内閣府と国立公文書館から御報告がございますのでお願いいたします。

○坂本課長 参考として「令和6年度 公文書管理関連予算概算要求について」というペーパーをお配りしております。こちらは内閣府と国立公文書館の来年度の予算概算要求でございます。令和10年度末に国立公文書館の新館の開館を予定しており、今後施設整備などが本格化することもございまして、令和6年度からは要求額が大きくなりますので、この場で御報告させていただきたいと考えるものでございます。

1にございますが、要求額は総額で68.5億円となっております。

2の主な内容として、(1)から(3)がございます。

(1)は内閣府の要求でございますが、新館の施設整備などの経費でございます。1つ目のポツにございますが、新館建設工事が本年度に着工して来年度から本格化することに伴い34.6億円を計上しております、(1)全体で37.5億円の要求をしているところでございます。

(2)は公文書等管理政策に必要な経費で、これも内閣府で要求しているものでございます。こちらは従前からある政策的に必要な経費で、2つ目のポツに公文書管理適正化のための研修・監察の経費として0.5億円を計上しておりますけれども、それを含め全体で0.9億円で、昨年度のベースで要求をしているところでございます。

(3)は国立公文書館の要求でございますが、運営に必要な経費30.1億円と、シーリングの枠を超える要求をしております。内訳としましては、例えば1つ目のポツにございますが、デジタルアーカイブの拡充などのデジタル技術の活用の拡充分に3.1億円、2つ目のポツにございますが、新館を見据えた形で特別展などを実施する経費として新規で1.0億円、それから一番下のポツにございますが、新館に向けて人員体制の強化を段々に図る必要がございます、定員20名余りの増員に必要な経費として1.6億円を要求しているところでございます。

国立公文書館から補足をお願いいたします。

○国立公文書館館長 ただいま御説明いただきましたように、国立公文書館の運営に必要な経費ということで、昨年度に比べまして20%を超える大幅な増額を要求させていただいたところでございます。これは5年後に新館が開館するときに、できるだけあるべき姿に近い形でスムーズにスタートできるように、そのために5年かけて機能面、それから、人員の面での充実を図っていきたい、その初年度に来年度が当たるということで、かなり大きな増額の要求をさせていただいたところでございます。

内容につきましては先ほども少し御説明いただきましたように、2の(3)に列挙されているようなものがございますが、利用者がよりアクセスしやすくするためのデジタルアーカイブ機能の拡充、あるいは利用サービスのデジタル化、こういったものから、新館は国会の前庭にありますので修学旅行生などが来るだろうと、展示スペースも5倍以上に広がるということで、そういった新しいターゲットに向けた展示を今の段階からいろいろと試みていきたいということで、来年度につきましても展示関係、それから、同時に求められます学習関係の予算を要求させていただきました。

そういったあるべき公文書館の在り方を考えていく上で、現在、国立公文書館に少し不足しているのが調査・研究機能でございますので、そういった調査・研究機能を創設・強化していくことも要求の中に組み込ませていただきました。

人員の面では、現在、国立公文書館は200名体制で運営しておりますけれども、これを300名体制にしたい。一気に100人増やすことはできませんので、5年かけて20人ずつ増やしていく。そして、専門性を身につけていただいて、新館開館時には高度な専門的能力を発揮できるようにしたいということで、人員の補充につきましても要求をさせていただいたところであります。

これに加えて、この5年の間にやるべきことはまだ幾つもあると思いますけれども、今受け入れ、所蔵する資料の範囲を拡大しろという声も聞かれるところでございますので、こういったことが可能であるかどうかということを検討し、もし、必要であれば、新館の開館の時期に合わせて、制度面、あるいはシステムの改革というようなこともしていかなければいけないと考えているところでございますので、この場の委員の先生方の御指導・御協力を引き続きお願いしたいと思います。

最後に、補足でありますけれども、現在、国立公文書館では第2回企画展「病と生きる―江戸時代の疫病と幕府医学館の活動―」を開催しておりますので、お時間がございましたら、ぜひ御覧いただければと思います。

以上でございます。

○小幡委員長 ありがとうございます。

新しい国立公文書館のハードの整備、それから、ソフトの面、新館に向けて、いろいろやってくださるという御説明をいただきました。

これは御報告ですのでよろしいでしょうか。

それでは、本日の議題は以上となります。全体を通じて御意見はございますか。

冒頭で、オンラインの方々に音声が聞こえにくく、大変御迷惑をお掛けいたしましたことをお詫び申し上げます。

それでは、以上で第103回「公文書管理委員会」を終了いたします。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。