

行政文書の管理に関するガイドライン見直しのイメージへの意見と回答

令和6年1月23日（火）
第104回公文書管理委員会

資料2-5

※本資料に記載した該当箇所のページ数は、意見募集時に示した見直しイメージのものです。

	該当箇所	意見対象部分及び御意見	回答
1	ガイドライン本文5ページ、第5 保存 ○○省行政文書ファイル作業要領（例）2	5ページの改正後欄の最下行の2行上「あたって」は「当たって」のほうがよい。7ページの改正後欄の最下行の4行上の例と同様に。	御指摘のとおり修正いたします。
2	ガイドライン本文1ページ、第3 作成2（3）	ガイドライン案の1ページ。2の（3）の「軽微なものを除き」を削除する。役人は、都合よく解釈して「軽微なものだと思います」と言って重要な文書を廃棄するのが目に見えている。また、「何が軽微か」で揉めるのも容易に想像できる。そもそも、役人は、軽微なものは、文書を作成していないと言い張ってるので、「軽微なものを除き」と書く必要はない。	公文書管理法においては、後世に残すべき対象となる「歴史資料として重要な公文書その他の文書」を「歴史公文書等」と定義し、国立公文書館等に移管することとしております。今般の新型コロナウイルス感染症関連の行政文書ファイル等については、国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であるため、原則として保存期間満了時の措置は「移管」としつつも、「軽微なもの」（例：テレワークシフト表（出勤簿）、個々の職員の感染・濃厚接触の報告などの文書等）については移管不要と例示されているところです（「新型コロナウイルス感染症関連の行政文書ファイル等の取扱いについて（通知）（令和4年3月18日付府令第82号内閣府大臣官房公文書管理課長通知）」）。
3	ガイドライン本文5～6ページ。第5 保存 ○○省行政文書ファイル作業要領【メタデータ（書誌情報等）による管理の例】	ガイドライン案の5～6ページ。「メタデータによる管理の一例」とあるが、Windows11では、ファイル名は約260字と制限があり、かつ、ファイル名が長いとファイルが壊れる可能性も高まる。よって、改正前の共有フォルダの形式でファイル（電子文書）を管理した方が適切である。	行政文書ファイルの書誌情報をメタデータとして付与することで、確実かつ効率的な行政文書管理を実現することを目指しており、ファイル名に直接的にメタデータを付与することは想定しておりません。
4	ガイドライン本文8ページ。第7（3）	ガイドライン案の8ページ。第7の（3）について、なぜ3年以下の場合は、国立公文書館の助言が不要なのかが分からない。すべての行政文書について助言を求める対象とするべきである。	本改正では、保存期間が3年以下の場合に、国立公文書館の助言を不要とするものではなく、国立公文書館の助言後すぐに廃棄協議を行わないといけないケース等があるため、合理化、迅速化、手続の重複感の解消のために、国立公文書館の助言のタイミングを廃棄協議にあわせるものです。
5	ガイドライン本文9ページ。③④	ガイドライン案の9ページ。丸の3と丸の4について、なぜ3年以下の場合は、国立公文書館への連絡が不要なのかが分からない。すべての行政文書について連絡の対象とするべきである。	本改正では、保存期間が3年以下の場合に、国立公文書館の助言を不要とするものではなく、国立公文書館の助言後すぐに廃棄協議を行わないといけないケース等があるため、合理化、迅速化、手続の重複感の解消のために、国立公文書館の助言のタイミングを廃棄協議にあわせるものです。
6	ガイドライン別表4ページA005t	別表案の4ページ。行政手続法に「意見公募」という用語はないので、「意見公募手続に付した」が正しい表現である。	御指摘のとおり、修正いたします。
7	ガイドライン別表6ページB001t	別表案の6ページ。「財政法第27条」は、「財政法」が初めて出現するので、法律番号を書くべきである。	法律番号は、別紙の「行政文書の保存期間及び保存期間満了時の措置に関する基準」の備考に記載しております。
8	ガイドライン別表11ページD001t	別表案の11ページ。「行政手続法」の法律番号を削除する改正は不要である。わかりやすくするため、これまでどおり初めて出現する時は、書くべきである。	法律番号は、別紙の「行政文書の保存期間及び保存期間満了時の措置に関する基準」の備考に記載しております。
9	ガイドライン別表13ページD006d	別表案の13ページ。「開示又は不開示の決定がされる日に係る特定日以後5年」とあるが、国家賠償の請求権は20年まで認められるので、20年とするべきである。別表案の14ページ以降も同様に国家賠償の対象となり得る行政処分や行政指導に関するものは、すべて20年とする。	公文書管理法は、行政文書の適切な管理を目的としており、対象文書を全て、保存期間を20年とすることは、行政文書の利用や管理に支障を生じさせるため、効率的な行政運営という観点にそぐわないと考えております。
10	ガイドライン別表31ページF015t以降	別表案の31ページ以降。「契約終了の日に係る特定日以後5年」も民法の不法行為の賠償請求権の行使期間にあわせて20年とするべきである。	公文書管理法は、行政文書の適切な管理を目的としており、対象文書を全て、保存期間を20年とすることは、行政文書の利用や管理に支障を生じさせるため、効率的な行政運営という観点にそぐわないと考えております。
11	ガイドライン別表33ページF020d	別表案の33ページ。憲法に基づく請願を1年で捨てるのは、不当である。3年は、保存するべきである。	御指摘の箇所については、保存期間を1年としておりますが、請願、陳情又は要望等のうち重要なものについては、5年保存としております。また、文書管理者が定める保存期間表においては、行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合には、別表に定める期間を超える保存期間を定めることができるとされており（課長通知1-3）。
12	ガイドライン別表34ページF021d	別表案の34ページ。外部からの照会を1年で捨てるのは、不当。例えば、2年に1回の調査の場合、前回調査で検討したことが分からず、無駄な手間が生じる。	一般的には、外部からの照会に関する文書は、1年間保存すれば業務遂行上支障がないと考えられますが、文書管理者が定める保存期間表においては、行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合には、別表に定める期間を超える保存期間を定めることができるとされており（課長通知1-3）、各文書管理者においては、個別具体的な事情に鑑み、必要な期間、保存されていると考えております。なお、御意見の調査のような場合は、前回調査を参照する必要がある場合には、適切に必要な保存期間が設定されるものと考えております。
13	全般	公文書管理法成立後、公文書管理委員会において必要に応じてガイドラインを修正し精度を上げて来たことによって、公文書管理法が実効性のある制度として国の行政機関等に定着して来つつあることは、大いに評価されるべきだと考える。	貴重な御意見をいただきありがとうございます。

14	別紙保存期間・全般	<p>バックアップデータについては、現在、「行政文書」に当たらないという解釈がなされているようであるが、疑問である。一定の限度で「行政文書」に当たるという解釈がなされるべきである。公文書管理法第2条第4項では「行政文書」について「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（図画及び電磁的記録（電子的方法、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）を含む。第19条を除き、以下同じ。）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。」と定義している。</p> <p>バックアップデータについては、それを読むことができる状態にするために専門技術を必要とすることなどから、「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」に当たらないと解釈されているようであるが、このような解釈は誤りである。</p> <p>日常業務に使用しているデータ以外にバックアップデータを保存する意味は、「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」が何らかの事情により消失した時に、行政事務に支障がないよう、「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」と全く同じデータを遠隔地に保存しておくことによって、それを行政事務に使用できるようにすることにある。例えば、3. 11の東日本大震災では東北地方の太平洋沿岸の地方自治体では庁舎が津波にみ込まれ、日常業務に使用していたデータを喪失した。しかし、住民基本台帳のデータは遠隔地にバックアップデータを保存していたため、日常業務に支障を生じることがなかった。この場合、バックアップデータは「行政文書」として利用されている。バックアップデータを読むことができる状態にするには専門技術を要するとしても、それは行政機関の判断において行政機関の必要に応じて必要な範囲で利用できるようにすることができるという意味において「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」と解釈することができ…（注）意見内容の一部が文字化けしているため該当部分のみ中路。）</p> <p>また、「行政文書」の保存期間を経過したバックアップデータについては、それが保存期間が満了時に「歴史公文書等」（第2条第6項）に指定すべきものを廃棄していたときには、例外的にバックアップデータを判読可能な状態にして「歴史公文書等」として保存すべきである。</p> <p>バックアップデータは無限の量を無期限に保存することが可能であるだけに、これをすべて「行政文書」とすることは現実的ではない。情報公開請求への対応がバックアップデータ全般に常に及ぶとすると、これへの対応時間や費用は膨大なものになりかねず、現実的ではない。上記のような限定された範囲で「行政文書」（さらに「歴史公文書等」）に該当するという解釈運用がなされるべきである。</p>	<p>頂いた御意見は今後の施策の検討に当たり参考とさせていただきます。</p>
15	全般	<p>今回のガイドラインの新旧をみると、平成31年に内閣総理大臣決定として「行政文書の電子的管理についての基本的方針」に基づき、デジタルデータの行政文書を基本として想定されており、そのように改正案もなされている。</p> <p>ところが、行政文書の真正性をデジタルデータで確保しようとする最終更新日時（あるいはタイムスタンプ）と更新履歴の保持が必要となる。上記基本方針でも、冒頭で「閣僚会議決定を踏まえ、今後作成・取得する行政文書については、行政文書の所在把握、履歴管理や探索を容易にするとともに、管理業務の効率化に寄与する観点から、電子媒体を正本・原本として体系的に管理することを基本とし、そのための枠組みを構築することとする」とある。よって政府もこの問題意識を持っているものと思われる。</p> <p>さらに、電子会計帳簿や電子カルテなども真正性を確保するためにタイムスタンプや更新履歴の保持を求めるなど、民間に対してはすでに真正性をデジタルで確保するために所要の要件を定義しているところであり、技術的にも確立している。</p> <p>そして、行政文書の開示の現場では、更新履歴は一般に開示しないという運用がなされている。法の趣旨に鑑みれば、宇賀克也著、『情報公開・個人情報保護 最新重要裁判例・審査会答申の紹介と分析』、初版、株式会社有斐閣発行、2013年、14-15頁にある、行政文書の公用物観的思考によれば、更新履歴の保持と最終更新日時（タイムスタンプ）の2つの保持は必須である。宇賀氏のいう「公用物観」的思考によれば、これらの2つは必要なしとなる。現行のガイドラインは公用物観的のみに行政文書を捉えており、従って、行政文書のデジタルの開示の現場では、開示請求後に更新がなされて、更新前に開示情報があったのか、不開示情報があったのか分からないまま、開示された事例も現にある。</p> <p>これらを防止するには、このガイドラインで、この2つを保持するよう規定することが必要である。</p> <p>具体的には、下記となる。</p> <p>作成</p> <p>1 文書主義の原則 (略)</p> <p>2 文書の作成等</p> <p>この項目のいずれかに、下記の一文を付け加える。</p> <p>デジタル行政文書は本文等のデータのほか、最終更新日時（もしくはタイムスタンプ）と更新履歴（従来の各種ログを除く、通常の機器で簡便に職員がみることのできる状態で保持する履歴）も併せて作成する。</p>	<p>頂いた御意見は今後の施策の検討に当たり参考とさせていただきます。</p>
16	全般	<p>選挙の不正が関わっているとき、ただちに専門の部署へ大臣も最も選挙で出る人であるから、関わっている可能性もなると。複数であったたなる小の国会議員（小選挙区とは限らない比例代表）を中心に⑨⑩であるが有例新設のことも、新型コロナ発生となるが、すでになので⑩も不要とりあえず、選挙のことは選挙の部内へなんども、選挙人の好きにできる、おかしなこと言い渡されたときなどはほとんどこれ。項目赤線9頁④有例等も10頁等とあるけど、立合いの下とあるが2行目職員のこれを行うのは誰か</p> <p>選挙で出る人がこれにつきあうのは非常に難しい不正につきあっている可能性ある行かかったことするのはおかしい。</p> <p>該当箇所 別紙</p> <p>意見 改正するおかしな分追加されるが、I～IV等具体例においても①～③のように難しいこときちんとしたことが抜きになってるのはなぜか わ ただ単にに一の項イとだけ具体例においても政務三役会議のや中間答申、難しいことが扱って思う</p> <p>2)の改正敬書においても、 2頁も(3)ときりわからないが、行政機関の文書がないので不正を働きやすいので、(からで)ないか (4)を等とは何か案件表、配布資料がなかったらまずいのか についても閣議請議及び閣議提出のみなら、選挙でなるんだだけで(今何のものれない、こちらは他人が関わってる)不正を働いてる? 他も抜けなものがあたらまずいのでないか。 (7)も調整や難しいものが抜けてる。等と詳しいものがあたらまずいのではないか、 難しいものがいろいろ欠けてないで、非常に不正を働きやすい。 あたらまずい、いやなら不正を働いてるからじゃないか(ないは働きやすいように) これはだれから言われたのですか選挙でなるものですか も官房金、展合など抜きにしたおかしなと思つたら、来れないが、国会通って判押すわけない専門の部署へないか変やなあと思う。 7頁も任意のパブコメが任意の意見公募手続等となってるのはなぜか今だいたい不正を働いてく議員が動きまわってるからね だいが簡素になってる。 12頁廃棄となってるのはなぜか まずいもの、調べられ廃棄にしまおうとの考えがある。 不服とか訴訟とかなると特におかしい者がこうしろああしろ 13頁も、開示になってくると、もう廃棄にしまひましよう専門の部署へ連絡を 都合の悪いものは、かろうじて当選してる奴、おかしなこと最近こんな動きがある。</p>	<p>御意見中の問題の内容が明らかでないため、お答えすることは困難です。</p>