

第10回

公文書管理の在り方等に関する有識者会議

平成20年9月4日（金）

内閣官房 公文書管理検討室

午前10時01分開会

○尾崎座長 それでは、定刻でございますので、ただいまから第10回の公文書管理の在り方等に関する有識者会議を開催いたします。

有識者の皆様におかれましては、大変ご多忙にもかかわらずご出席いただきまして、ありがとうございます。

本日は、福田内閣総理大臣にご出席いただいておりますので、早速ではございますが、まず福田総理よりごあいさつをいただきたいと存じます。

よろしく申し上げます。

○福田総理大臣 皆様、おはようございます。公文書に関わる懇談会につきましては、皆様方に3月以来お世話になっておりますが、先般、中間報告を取りまとめいただきまして、大変ありがとうございます。

この公文書制度の強化につきまして、日本ではちょっと遅れをとったと私は率直に思っております。本来ならばもっとしっかりしたものをつくっていなければいけなかった、こういう思いでございます。もう4年前ですけれども、我が国政府の重要政策の一つに取り上げました。いろいろ研究をしていただきまして、ようやくここまできたということでございますけれども、この重要性に鑑みて、ぜひこれから議論の完結に向けて皆様方にお知恵を拝借したいと思っております。

公文書と申しますのは、国民に政府が持って情報を積極的に提供する場というふうには私は思っています。これは民主主義の原点だと思います。国民に事実を知らしめる機関でなければいけない。また、そういう資料を持っていないといけない。そして、それを収集しなければいけないということとでありまして、極めて民主主義の進展のためには大事なものであると。そういうことを意識しているんだろうと思っておりますけれども、他の国におきましては、大変立派な公文書館を持っている、または制度を持っているということでありまして、文明国家を誇ります我が国としてはいささか残念な状態であると言わざるを得ないと思っております。

そんなことで、今般、皆様方には大変ご苦勞いただいておりますけれども、具体化しつつあるような感じがいたします。また、法制を取りまとめていかなければいけない。そしてまた、それに基づいて体制もつくっていかなければいけない、そのように思っておりますので、ひとつどうぞよろしくご指導をお願いしたいと思っております。

私はこういうふうなことをお願いした言い出しっぺでありながらも、この完成を見る前に立場を離れることになりましたけれども、私も大変関心を持っていることとございますので、皆

様方のお役に立つような機会があれば、ぜひそういうふうな立場で、また新しい立場でしっかりやっていきたいと思っているところでございます。政権は間違いなく替わりますけれども、この重要政策は変わりませんから、その点どうぞよろしく願いをいたしまして、ごあいさつにかえる次第でございます。どうぞよろしく願いいたします。ありがとうございます。

○尾崎座長 どうもありがとうございました。

引き続きご後援をいただけるというお話で、我々も大変力強く思っております。よろしく願いいたします。

続きまして、皆様もご承知とは存じますが、去る8月2日に新しく中山恭子公文書管理担当大臣がご就任されました。

ここでごあいさつをいただきたいと思えます。

○中山大臣 ありがとうございます。現在、公文書管理担当大臣を務めております中山でございます。皆様、きょうは、お忙しい中、第10回公文書管理の在り方等に関する有識者会議にご出席くださりまして、まことにありがとうございます。

3月の第1回の会議以来、皆様には精力的にご議論いただき、7月には中間報告「時を貫く記録としての公文書管理の在り方」をいただいております、心から感謝申し上げます。この中間報告を踏まえて、これからの作業を進めてまいりまして、今、総理からもお話がありましたが、長期間にわたりまして、公文書管理が十分でなかったということ、私自身も30年近く公務員を続ける中で実感してまいりました。

国民の貴重な共有財産であります公文書管理制度の整備を進めることが重要であるということとは申し上げるまでもございませぬけれども、それに加えまして、実際に公文書を扱う公務員、公文書というのはどのようなものを保存し、管理していかなければいけないかというようなことをしっかりと認識することも必要であろうかと思っております、そのための研修なども必要な、そういうようなことも考えたりしているところでございます。

有識者会議でのご意見を基にしながら、今後の公文書管理体制の充実強化に努めてまいりたいと存じております。将来、国民が公文書を十分に利用できますように、また、海外からのアクセスがあったときにも十分対応できますように、そして、後世に伝えていけますように、公文書の管理、保存に一生懸命努めてまいりたいと存じております。

また、福田総理もこの後もずっとご支援くださるとのことでございますし、みんなで力を合わせて貴重な公文書を後世に伝え、しっかりした管理体制の下で、世界に誇る日本の公文書の管理といった、そのような状況ができますよう、努めて参ります。

これからどうぞよろしくお願ひ申し上げます。

○尾崎座長 大臣、どうもありがとうございました。

せっかく総理がご出席でございますので、大変お忙しい中、ちょっと無理をお願いいたしまして、少々時間をいただいております。総理ご出席の場で、有識者の皆様からご発言がございましたら、二、三承りたいと思います。

どうぞ、加藤さん。

○加藤（丈）委員 加藤でございます。総理は、総理ご就任前から公文書管理の重要性を強調されておまして、先ほども「これは民主主義の原点である」とおっしゃっていらっしやいましたけれども、総理の熱い思いがこの有識者会議の議論のベースになって続いてきたように思います。中間報告をかなり短い期間で取りまとめることができましたのも、総理が担当大臣を指名される等並々ならぬ決意を示された結果だと思っております。

中間報告で骨格はまとまったと思いますけれども、先ほどもお話がございましたように、設備の充実とか人員の増強とかルールづくりとか、これから肉付けの課題はかなり多いと思います。中間報告のタイトルには「時を貫く」という言葉が使われておりますけれども、この仕事がぜひ後世に残る仕事としてまとめられますように、先ほど総理から「引き続き見ていくよ」という心強いお話がありましたので、大変安心しておりますけれども、引き続きぜひご指導をお願いしたいと思っております。

よろしくお願ひいたします。

○尾崎座長 ありがとうございました。

もう一方。どうぞ、後藤さん。

○後藤委員 後藤でございます。総理が突破口を開き、目標も定めていただいたわけですから、何とかそこへたどりつけるように、道筋をつけていくのが私どもの仕事だと思っております。総理におかれましても、どうぞこれからも引き続きお力をお貸しくださいと、お願ひをしたいと思います。

よろしくお願ひいたします。

○福田総理大臣 公文書を一言で言うと、中身がどんなものかというのが議論の中にあるんだろうと思いますけれども、日本というものをその時々で形づくっているものはすべて公文書というふうに考えていいのではないかなど。ただ、そこまでするとお金がかかってだめだとか、いろいろな議論があると思います。しかし、できるならば日本というのはこういう国であったということが、将来の国民にわかってもらえるようなものを、あの時代は、2008年はこうだっ

たとか、急に総理大臣がやめちゃったとかいうようなことも含めて、そういうような日本の、あるいは、そのときの日本はどういうものであったかといったようなことが、百年たっても千年たってもわかるようなものにしてほしいと。

そうなりますと、どういう媒体というか、紙なのか、それとも電子記録なのか、そういったようなこともありまして、そこは難しいところです。百年たつとまた技術が変わってどうなのかなといったこともありますので、そういう先々のことをお考えの中に取り入れていただいて、将来、国民が容易にアクセスできる体制をぜひつくっていただきたいと。最後に申し上げますけれども、そういうことでどうぞよろしく願いいたしたいと思います。理想的なものができるとは思っておりません。今の知識、技術を前提にして考えて、どうなのかということになると思いますけれども、皆様方は先が見通せる方でございますから、よろしく願いをしたいと思っております。

○尾崎座長 総理、お忙しい中、ありがとうございます。

○福田総理大臣 議論のお邪魔をするといけないので、私はここで中座させていただきます。

○尾崎座長 ご予定がおありでございまして、総理にはここでご退室になります。

どうもありがとうございます。（拍手）

（福田総理大臣退室）

○尾崎座長 それでは、引き続きまして、8月5日と6日にそれぞれ増原義剛内閣府副大臣と並木正芳内閣府大臣政務官が公文書管理担当の副大臣と政務官にご就任されましたので、併せてごあいさつをいただきたいと思っております。

○増原副大臣 おはようございます。副大臣を拝命いたしました増原でございます。中山大臣を補佐して頑張ります。本日は、第10回目の有識者会議ということでお集まりいただき、ありがとうございます。情報の収集、分析、保存、そして、最終的に国民にディスクロージャーをしていくと、情報開示、まさに民主主義の原点であろうと思っております。

私は、尾崎座長とは大蔵省時代に3度お仕え申しております、公文書管理に非常に厳しい上司であったなと今思っております。そうした中で、これから法制的にどういうふうな位置づけをしていくか、また、先ほどもお話がありましたが、予算、定員をどのように行財政改革厳しき折りに手当てをしていくか、大きな難題が残っております。これについて一生懸命取り組んでいこうと思っております。

行財政改革で言いますと、私も党の行革本部で長い間やってまいっておりますが、メリハリをつけた定員の配置をしていこうということでもあります。スリムにすべきところはスリムにし

ていく。一方で、要るべきところはきちっと手当てをしていく。例えば、公益法人関係の定員につきましては、各主務大臣認可の公益法人から、内閣府でも第三者機関をつくってやっ
ていこうと。極めて公平にやっ
ていこうということであり
ます。要るところは要るとい
う形で、今それをやっ
ているところでござい
まして、この公文書館につ
きましても、同様な作業が
これから残っているなと思
っている次第でございま
す。

どうぞよろしくお願
いいたします。

○尾崎座長 副大臣、どうもありがとうございます。

引き続きまして、並木政務官からお願いいたします。

○並木政務官 おはようございます。大臣政務官に就任しました並木正芳と申します。中山大臣、増原副大臣を補佐してしっかり頑張っていきたいと思っております。

公文書管理につきましては、先ほど総理からお話ありましたとおり、総理もかねてから大変熱心に取り組んでこられた課題でござい
ます。先日、館を見学させていただき
まして、菊池館長にご説明をいた
だきました。また、地道に保全・修
復等の作業をしていらっしゃる
スタッフ、また、貴重な歴史資料等、
まさに「温故知新」と言いますか、
今、あるいは、将来に生かして
いかなきゃならないなというこ
とを痛感した次第であります。

総理のお言葉にもあり
ましたとおり、時代に即
応した技術を用いなが
らということ、きょう
もIT化した公文書管理
というお話をいただけ
るということであり
ますけれども、そうした
先生方の知恵を生かし
ながら、大変少ない人
数で頑張っ
てやっ
てお
り
ま
す。しっかりと我々も風を送りたいと思
っています。どうぞよろしくお願
い申し上げます。

○尾崎座長 大臣政務官、どうもありがとうございます。

それから、事務局側でござい
ますが、内閣府大臣官房長と総務省の行政管理局長が、7月の人事異動により交代いたしました。ご紹介をさせていただきたいと存じます。

まず浜野内閣府大臣官房長でござい
ます。

○浜野大臣官房長 よろしくお願
いいたします。

○尾崎座長 続きまして、橋口総務省行政管理局長でいらっしゃいます。

○橋口総務省行政管理局長 よろしくお願
いいたします。

○尾崎座長 お2人には、前任の方々と同様、当有識者会議の運営等にご尽力いただきたいと存じます。よろしくお願
いいたします。

それでは、議事に入らせていただ
きたいと思
いま
す。

本日の議題は、IT化に対応した文書管理等となっております。まず、議題に関する有識者

へのヒアリングを行い、ご議論をいただきたいと存じます。

本日は、有識者といたしまして、筑波大学の杉本重雄教授にお越しいただいております。杉本先生からまずプレゼンテーションをお願いするという予定でございます。その後、総務省の行政管理局から「文書管理業務の業務・システム最適化計画について」という資料が添付されておりますけれども、その資料の説明、それから、内閣官房情報セキュリティセンターから「情報セキュリティについて」という資料の説明、3番目に、独立行政法人国立公文書館より「電子媒体による歴史的公文書等の移管及び保存について」という資料、3つございますが、それぞれご説明いただく予定としております。

進行の方法といたしましては、まず杉本教授にプレゼンテーションを行っていただき、それに対する質疑を行いたいと存じます。その質疑が済みましてから、総務省の行政管理局、内閣官房情報セキュリティセンター、独立行政法人国立公文書館から、それぞれご説明をいただきまして、それについての質疑を、これは3つのものをまとめまして、質疑の時間をとりたいと思います。

ヒアリング等が終わりましたら、事務局から中間報告に対する国民の皆様のご意見を集めておりますので、国民の皆様からどういうご意見が寄せられているかということのご紹介をしてもらうことになっております。

最後に、本日のヒアリング等を踏まえて、有識者の皆様に自由にご議論いただきたいと考えております。

そんな流れでまいりたいと思いますが、まず有識者からのヒアリングに入りたいと思います。

杉本先生、もう既にお着きでございますが、先生、本日は、お忙しい中、当会議にご出席いただきまして、ありがとうございます。杉本教授のお話を当有識者会議で活用させていただきたいと存じますので、よろしく願いいたします。

では、早速でございますけれども、ご説明をお願いいたします。

○杉本教授　ご紹介ありがとうございます。筑波大学・図書館情報メディア研究科の杉本と申します。私がきょう用意しましたスライドが20枚余りあります。かなりページ数が多いのですが、20分間ということで少しスピードアップして進めたいと思います。

目次に続きまして、前提です。電子公文書に関して、私がここで話すこと的前提となることを少し書きました。行政機関でも、家庭でも大学でもどこでも、ワープロとか表計算ソフトのほかに、Web文書、電子メール、写真、映像、録音資料、CADデータなどいろいろなものがつくられ、使われております。

公文書と認められるものは、紙に印刷されたものであれ、電子媒体に蓄積されたものであれ、いずれも公文書という前提で考えます。さまざまな公文書、記録資料をコンピュータでネットワーク上に載せることで、それらの利便性を高めることが随分前から求められてきており、いろいろな努力がなされてきています。

もう一点、技術の進歩は非常に速く、日々変化し、そして新しい形態の電子文書が生み出されます。そこで、公的機関でも、ニーズに合わせて新しい電子文書技術を取り入れていくことは必須の条件だと思います。新しい形態の電子文書は、保存という意味からすると、一般に少し問題を持つのですが、保存しにくいから新しいものを取り入れてはいけないというように否定的になってはいけないと思っております。

これがまず前提です。

それから、文書管理の視点ということですが、電子文書に限らず、効率的な文書管理は効率的な業務の遂行には不可欠であるはずで、例えば、業務をうまく進めるにはその業務に必要な情報をうまく得なければならず、そのためには、うまく文書を探せないといけません。文書がうまく探せなければ、それを知っている人を探して尋ねることになります。例えば仕事の引き継ぎの際に、何年か前の資料を前任者が引っ張り出すということになりかねません。これは、非常に不都合なはずで、これは電子文書でも、紙の文書でも同じであると思っております。そのため、文書がつくられる始めから、それを使い終わって保存をしておくことを考える必要があります。要は、文書のライフサイクル全体での管理が必要であると思っております。

ここでいくつかの素朴な疑問です。私自身は実際のところはよく存じませんが、行政機関でどれほどの業務時間が書類探しに使われるのかという素朴な疑問を持っています。それから、それぞれ各府省で持たれていると思う現在の文書管理システムに対して、実際に業務を行う上での満足度はどの程度なんだろうかという疑問です。これも素朴な疑問です。それから、Webを介して電子政府総合窓口にアクセスができます。そこでは、行政文書ファイル管理簿サービスというのがあります。それに対しての満足度はどうだろうか？これも素朴な疑問です。

例えば、ファイル管理簿サービスですと、簿冊というのでしょうか、1つ1つの文書ではなくて、その綴りを単位として扱われております。かつ、それにつけられたいわゆる目録データ、私どもではメタデータと呼びますがけれども、それについてはそのファイル単位、簿冊単位に与えられています。そのデータで、中身に関しては書いてあるのはタイトルだけです。あとはいつ、どこで、だれがつくって、どうやって管理されているかということが書いてあるだけです。ですから、実際のところこれがどの程度有効に使われているのだろうかということを素

朴な疑問として感じます。

次の話に進みたいと思います。文書管理の視点の続きで、今、「メタデータ」と申しました。この会議の議事録を拝見して、「メタデータ」という言葉も出てきているということは存じております。私が大学でメタデータの話をするときに、よくペットボトルを使います。ペットボトルのラベルをとってしまいます。そして、これを飲んでくださいと言っても、飲みたいと思う人はまずいないと思います。なぜかというと、ラベルにある情報を見て、このボトルがなにであるかということ判断するからです。また、別の例ですが、引越しのときに、パッケージに何も書かずに引越しをしてしまうと、後で大変なことになるというのは、みんな知っていることですね。

これと同じようなことが公文書の管理において起きているのではないかと素朴に思います。ですから、中身について書いた適切なメタデータというのは、文書の管理、あるいは、利用者からのアクセス支援にとって、不可欠なものだと思います。文書の検索とかアクセス支援のためのメタデータ。それから、公文書は長きにわたって保存しますので、そして保存にはアクセス支援とは別の内容の記述が必要になりますので、保存のためのメタデータが必要になります。

メタデータを後からふろうとすると、中身の分析をしなければいけなくなりますが、そんなことに時間はかけたくありません。ですから、文書をつくった段階でできるだけ詳しい情報をつけておくと、あとの人が助かることになります。そういう意味では、文書の作成過程で付与することが望ましいです。そして、状態の変化があったときには、そこでメタデータを付与していくことが望ましいです。アクセス支援のメタデータの内容は保存のメタデータでも活用できます。

それから、分類とか内容表示のための統制語彙についてです。統制語彙というのは少し難しい言葉ですが、例えば見出しに使う言葉や分類に使う言葉は統一されているほうが、だれにとってもわかりやすいです。同じ意味のことを違う言葉であらわされるとわからなくなってしまうことがよくあります。また、言葉というのは変化していくものですから、文書の管理のためにはできるだけ統制をしながら、そして言葉を維持管理しながら使っていくことが大事だと思います。

統制語彙が使われる例は、提供文書への案内役としてのディレクトリや見出しです。また、「どのような目的で」、「だれが」、「どのようなプロジェクトで」といったような文書のコンテキストを表す場合です。こうしたことは文書の中身を見ても書いていないケースもあります。内容に加えて、文書がどういう環境でつくられたかといった情報も必要と思いますので、

それらを統制語彙のようなものを使って表していくことが大事かと思います。

メタデータさえつくれば良いのかというと、メタデータは決して万能薬ではありません。インターネットでグーグルなんかを使って簡単に検索をしています。そうした新しい技術と組み合わせて使うことは必要です。

メタデータというのは文書管理に関わる人がみんなで作っていくものと言えますが、メタデータについてプロの人もいればアマチュアの人もいると思います。ですから、だれでもわかるようにするために、文書の整理のポリシーをきちっと決めていくことが必要だと思います。その中では、記述対象の種類、粒度を決めること、記述対象の間の関係の種類を決めること、文書をまとめるためのルールを決めることなどのポリシーです。ガイドラインと言っても良いかもしれませんが、そうしたものをつくることが必要だと思います。

次に、文書管理の視点で、文書の保存についてです。この会議でも、すでに議論があったかと思うのですが、電子文書の保存は紙あるいはマイクロフィルムに比べて難しいと言われます。しかし、これが本当なのかということは考えてみないといけないと思います。

ワープロとか表計算ソフト等については、既に先進各国ではその保存が進められています。電子文書には、ワープロ文書とか表計算ソフトの文書以外に、WebページとかCAD、動画、音声などいろいろなものがあります。ですから、一概に電子文書と言っても、保存しやすいものと保存しにくいものがあるいろいろなあり、それぞれに応じた方法を考えていかなければならないと思います。

諸外国での電子公文書管理の取組ですけれども、今まで内閣府や国立公文書館でいろいろな努力がなされてきており、報告書もごぞいます。そうした報告書に詳しいことが書いてありますので、ここではごく簡単にご紹介だけしたいと思います。

まずアメリカのNARAでは、大規模な電子記録管理システムをスタートさせたということがニュースに出ていると思います。

カナダでは、数年前に国立図書館と公文書館を合体させました。文化遺産を残していくための組織として仕事を進めています。そこでは、デジタル情報に関するポリシーをつくっています。電子公文書管理に関してもきちんとしたポリシーをつくっており、ライフサイクル全体を見てポリシーをつくっています。

それから、韓国です。ここも非常に進んだ、公文書のライフサイクル全体を通じた文書管理システムを稼働させております。昨年、東京で開催された、EASTICAという東アジアにおける公文書館の会議でも、新しいシステムのご報告がありました。

それから、オーストラリアも、文書管理、公文書管理に関しては先進国です。地方、州、連邦政府全体を通した、すなわち国全体から地方に至るまでを通した、統合的な政府情報へのアクセスポリシーやメタデータの基準をつくっております。それから、電子文書の保存システムも既に始めております。

次に、イギリスです。ここも電子文書へのアクセス、保存のためのポリシーなどのメタデータの基準をきっちり決めて進めています。イギリスの場合には、公文書館だけではなくて、ほかの組織も含めて、デジタルコンテンツやデジタルコレクションの作成や提供に関わる情報を共有するための組織や、電子保存に関する組織をつくったりして、デジタルコンテンツにかかわる活動を高める努力をしています。これ以外に、ヨーロッパ各国でも電子公文書の管理やメタデータに関しての標準の取組が進められてきています。

本当に雑駁で表面だけなのですが、以上が諸外国におけるものです。

次に、メタデータの視点ですが、検索やアクセスの支援のためのメタデータと、電子文書の保存のためのメタデータの2つに分けて書いてみました。

アクセス支援あるいは検索に関しては、例えばディレクトリのように見出しを作るために使われるものや、分類を表すために使われる部分にもあてはまります。これは、いろいろな機関、いろいろな領域にまたがって、共通に使えることが求められます。その意味では、インターネット上で広く使われているDublin Coreという、メタデータの一つの標準規格を少し拡張し、行政情報用に適用して、それぞれの国で標準をつくっている例がいくつもあります。例えば、オーストラリアの場合、AGLSという規格をつくって利用しております。

次に、分類です。府省それぞれでされているお仕事は違うわけですので、どういう内容があるか、どういうサービスがあるかということに関しての管理情報が必要になります。そうした分類に関する、先ほど申しました統制語彙といったものもきちっとつくって、それを登録し、登録したものをメタデータの中で使えるような仕組みを準備しています。

電子文書の保存に関しては、OAIS (Open Archival Information System) という国際標準規格、それから、METS という国際標準規格を使ったメタデータづくりを進めております。保存のためのメタデータは結構複雑になるのですが、そこにあまりコストはかけられないということもありまして、できるだけ機械的につくる、ないしはつけることを進めています。文書の内容に関するものは最初につけられていれば保存の際にも使えるのでかなり助かるはずですが、保存のために後からつけるものはできるだけ機械的につけられるものというようになっていたと思います。

ここから先は私の私見になっています。これまで研究会とか委員会等に参加させていただきました。ここで申し上げることは、そこでの議論を踏まえた私自身の考察です。海外では既に電子公文書の保存は始められています。もちろん、その範囲は限られていますけれども、保存は始められています。電子文書の保存は難しいと一般に言われるのですが、本当に難しいのかということが問題です。先ほど申しました既に保存作業を始めているオーストラリアの例ですと、できることからやっつけようという姿勢が、印象に残っております。

紙とかマイクロフィルムの優位性が言われていますが、電子文書の保存は本当に難しいかということが素朴な疑問です。紙のほうが本当に長持ちするのかということですが、現在の世の中では、デジカメのほうがはるかに多くなっているかなと思います。そうすると、保存するのに紙にプリントしてから保存するのだろうかという疑問を持ちます。そうならないとすると、写真は長く残していくでしょうから、それなりの社会基盤が必要になるんだろうかなと思います。同じようにして公文書について考えると、紙か電子かという話もあるかもしれませんが、少し広い範囲で見ると違った面も見えます。それから、コピーをとりやすいほうが強くないかという点です。紙に比べて電子文書はコピーがとりやすいです。弱点にもなりますけれども、長所にもなります。

それから、保存のためのエネルギー消費、CO₂の問題も考えないといけないのではないかなと思います。紙とかマイクロフィルムは確かに強いかもしれませんが、それを保存するにはエアコンのきいたきちんとした場所に置かないといけないです。そうすると、そのためのエネルギーはどうなのだろうか？これは先日ICA（International Council on Archives）のクアラルンプールの会議に参加する機会をいただいた時に感じたことでもありました。電子的に蓄積しますと、非常に小さい範囲に大量の情報が入りますので、ものをおいておく場所に必要な空調の意味でのエネルギー消費は減るはずですが。こうした視点も含めた総合的なアセスメントが必要ではないかと最近思っております。

電子文書の保存において、ビットデータとして保存することはさほど難しくありません。印刷イメージで保存することもさほど難しくはありません。ただ、本当に元の状態のままで、元の機能のままで保存することにはいろいろな問題が出てきます。例えば、Webを使っておきますと、いわゆるリンクを使っていろいろな文書をたどっていきます。けれども、リンクをきちんと保存していくことには難しい部分があります。それから、いろいろな動的な文書になるとさらに難しさは増してきます。その一方で、これから先、そういった動的な部分は公文書と呼ばれるものの中にも入ってくると想像できます。そうした場合にもうまく文書を保存してい

ないといけないと思います。

この問題に関して、保存すべき内容に関してコンセンサスが得られれば、電子文書保存はそんなに難しくないのではないかと思います。例えば、内閣府で17年度にございました研究会ではエッセンスの保存ということをおっしゃっています。オーストラリアで以前に報告された文書の中でも「エッセンス」という言葉が出ておりました。文書そのものの保存は難しいかもしれないけれども、内容を保存するというのはまた別の問題であろうというものです。すなわち、内容としてのエッセンスを保存していけばいいのではないかとということでもあります。

もう一つ、昨年度の実証実験の中でも意見としてあったことですが、電子文書に関して最小限保存すべきものを考えると、人間にとっての見読性が保存できればよいのではないかとこの意見です。見読性だけを持てばよいのであれば、紙になってしまったのと同じ、あるいは、マイクロフィルムになってしまったのと同じことです。書いてあることを人間が読めるという紙とかマイクロフィルムと同じレベルの機能性を持ちます。一方、内容はビットデータですから、それは残していただけます。長所としては遠隔地からの利用が可能という点があります。ですから、電子文書の見読性を残せばよいのであれば、残せていくと思います。ただ、そうは言っても何を残すかに関するきちんとしたガイドラインが作り上げられない限り、実際のところは手をつけられないという問題もあります。ですから、ガイドラインが重要だろうと思っています。

ガイドラインづくりについて、文書の種類による違いを反映した保存のための要求要件の明確化が必要になると思います。保存のための形式変換、媒体変換、機能変更に関する要求要件、あるいは、原本性の保証の要求要件、あるいは、Web文書の収集・保存のための要求要件。こうしたものが大事だと思います。

例えば原本性の保証ということが言われるのですが、公文書館でのサービスの場合には、もともとコピーを提供することであり、原本は必ず公文書館が持っていることになります。電子的に考えますと、公文書館のサーバの中できちんと原本が保存されていれば原本性は保証されることになるのではないかと考えます。ですから、認証システムと組み合わせた文書の原本性の考え方についても、コピーを提供するだけであると考えていくと、また違ったことが考えられるのではないかと思います。

それから、Web文書についてです。これは国立国会図書館との関係もあるかと思うのですが、行政組織のイントラネットからの収集といったことはきちんと考えていくべきでしょうし、そうすることで効率も上がるのではないかと思います。Web文書の収集の場合には、収集側だけで頑張っていてはだめで、発信側との協調が必ず求められると思います。

次に、メタデータに関しては、先進各国のように文書管理、文書アクセスのためのメタデータ規格と作成基準を定める必要があると思います。今、Webで提供されている管理簿のサービスは、残念ながら個別の資料というわけではなくて、ファイル単位ということになっています。こういう講演の場では、よい例は挙げずによくない例を挙げる人が多いと思うんですが、例えば、このサービスで「公文書」というキーワードを入れて検索してみると、「昭和何年度公文書綴り」というタイトルのものが検索されます。「公文書綴り」だけで、中身は何もわからないと思いますし、これで本当に使えるのだろうかと思います。ですから、きちんとした規格とか基準を決めて、それをうまく使っていくこと、うまく共有していくことが大事なのだろうと思います。また、国とか行政機関だけではなくて、国立国会図書館とか、その他いろいろな関係機関がございますので、協調しながらつくっていくことが求められると思います。

それから、こうしたサービスを作っていくには、相互運用性と個別の要求の両方を満たすことが当然求められるわけです。各国でDublin Coreをベースにしたメタデータ規格を作っていますが、Dublin Coreが絶対ということではないですが、先進各国で既に使われているものを参考にしながら考えていくということは必要であろうと思います。

それから、先ほどから何度も申しております分類とか、内容に関するキーワードを決めておいて、文書に関するコンテキストがわかるようにするための統制語彙を準備することが求められています。ただし、これにはそれなりにコストがかかると思います。

保存のためのメタデータですが、保存のための文書管理を効率化するには、文書の作成及び現用段階での適切な組織化とメタデータ付けが不可欠です。ですから、保存のところで最後に何かしようとしても、そこだけでしようとするコストがかかりますので、生れたときからメタデータ付けをしていかないといけないということを強く思います。保存の問題は、文書管理全体、ライフサイクル全体の問題と同じであると思います。

それからもう一つ、忘れてはならないのはメタデータ自体の長期利用も必要であるということです。メタデータとして書いたものが30年後にわからなくなってしまう、50年後にわからなくなってしまうということではまずいので、メタデータをつくるための規格、基準をきちんと管理していくための組織、あるいは、サービスをきちっと持つようにしていかなければならないと思います。

次に、少し図を入れてみました。これは私自身が考えるデジタルアーカイブのシステムとしての要素で、大きく3つの部分に分けております。1つは左側の収集を行う部分。それから、右側にアクセスを行う部分、それから、下に保存を行う部分を持っております。この3つの要

素に分けられると思います。

いろいろな場合に、関連組織間で、技術や知識の共有を進めることが必要だと思うのですが、特に下の「保存のための長期間安定し、信頼できるリポジトリ」という部分については、文書をビットデータで持っているもの、そしてつくられたメタデータを一緒に持っているものと考えますと、この部分は共有できるはずですが。また、こうしたリポジトリにはそれなりのコストがかかりますので、できるだけいろいろな組織で共有することが求められるのだらうと思います。特に国から自治体まで考えますと、経済的に弱いところもありますから、そうしたところも含めて共有化を進めることも必要だらうと思っています。

このスライドで終了ですが、現状は先進各国に比べて遅れていると思います。効率的な文書管理の体制づくりには、組織間の協調が必要だと思います。どこか1カ所だけでやってもうまくいかないことだらうと思います。文書管理におけるメタデータの重要性にもう少し目を向けていただきたいと思います。業務を進めていく上でメタデータをつくるのは確かに面倒くさいことだと思います。ただ、それをつくることによって、全体の業務がよりうまくいくのであれば、そこにコストをかけてもしかるべきことだと思います。

先ほども申しましたように、電子文書の保存は、要求要件の明確化と、それに基づくガイドラインづくりから始めていかないといけないと思います。一方、まずはガイドラインづくりからやりましょうと言うと、何もしない間にどんどん時間がたちますので、先進各国でもやっておられるように、できることはすぐにでも始めないといけないと思います。

それからもう一つは、インターネットを介した利用者サービスも忘れてはいけません。インターネットを介した利用者サービスというのは、利用者、ふだん公文書にタッチしない人にとって、公文書をいかに探しやすくするかです。そこでは、公文書だけではなくて、行政サービスも含まれます。サービスと文書というのは探す側からすると一体化しているものだと思います。そうしたトータルなサービスが必要だらうと思います。また、その場合に弱者のこと、例えばいろいろな障害を持つ人のことを考えなければなりません。これはいわゆるWebの上でのアクセシビリティと言われる視点です。自分自身も年をとってくるとだんだん目がうとくなくなっていますので、もうちょっと大きな字にしてよと思うことがあります。こうしたことは小さなことかもしれないのですが、そうしたことも含めて利用者サービスの視点をぜひ忘れないようにお願いしたいと思います。

以上です。ありがとうございました。

○尾崎座長 杉本先生、ありがとうございました。

いろいろご質問もございますでしょうから、あまり長い時間もとれないんですが、いかがでしょうか。

どうぞ、野口先生。

○野口委員 きょうは大変貴重なお話をありがとうございました。メタデータの管理が重要であるということも勉強させていただいたんですけども、電子文書の話で、どうしても考えてしまうのは紙に載っている情報との比較なんですけど、2点お伺いしたいと思っています。

まず、メタデータの重要性で、メタデータに関して統一的なものをつくっていくことが重要だというのはわかるんですが、イメージとして電子情報につくメタデータと、紙に載っている情報につく、メタデータとは言わないかもしれませんが、その周辺の情報は共通する部分がある。つまり、何かコードをつくったときに共通する部分が多いのか、それとも全く違うものとしてつくられるというイメージなのかという点が一つです。

○杉本教授 それに関しては、基本的には全く同じと考えていただければいいと思います。単に媒体として電子的なものか紙であるか、それだけです。

野口委員 ありがとうございます。

それともう一つ、これもちょっと違うんじゃないかと思うのは、紙で持っている情報というのは、情報単位を割と明確に、1つの情報、1つの情報というふうに、メタデータをつけていけると思うんです。先ほどリンクの情報のお話がありましたが、1つのWebページの中に幾つも幾つもリンクの情報がついているという場合に、電子情報の管理するデータの管理の単位というのは決めきれものなのか。また、それに関する国際的な統一的な考え方があるのでしょうか。

○杉本教授 基本的には応用ごとに応じて決めるべきものというのが答えです。答でないような答えなのですが、そうなってしまいます。例えば、紙の場合でも、1枚ずつ、1文書ずつの場合と、それに付随した添付文書も含めてまとめてつける場合があるかと思います。まとめたものに対してメタデータをつけ、加えてその中身に関してもつけるということもあります。ですから、何を単位としてメタデータをつけるかというのは、基本的にはその目的に合わせてするべきものと考えます。

○野口委員 それに合わせて判断していくと。はい、どうもありがとうございました。

○尾崎座長 ほかに。

はい、後藤先生。

○後藤委員 1996年に北京で国際公文書館の世界大会がありまして、そのときに電子封筒とい

うアイデアが紹介されました。簡単に言えば電子文書をつくるときに、同時に電子的に封筒を用意して、電子文書を封筒の中におさめてしまう。その封筒の上に上書きでメタデータを書いておく。そして、封筒に入れて保存するわけですね。使いたくなったら、そのメタデータを読み込みながら封筒を開けていく。途中、利用制限のメタデータが入っていますから、そこで開けられない場合もあるし、制限をクリアすれば封筒を開けていくことができる。さらにいくと、構造のメタデータが入っているから、どういうソフトなら開けられるというのがわかる。文脈のメタデータも入っているので、どういうところが責任持ってつくったかということもわかる。

続いて、内容を略述したものがあって、そのメタデータを読んで、これを自分で開けるか開けないかを決める。中身を見ただけで、封筒をそこで開けて見る。ざっとそういう仕組みなんですけれども、なかなか卓抜なアイデアだなと思いました。技術的にはそう難しいものではない、コンピュータにとっては封筒も軽いでしょ、メタデータもあまり重荷にならないので、できると思っているんですが、そういう方向での議論とか、実行とかいうのは進んでいるんでしょうか。

○杉本教授　そうですね、今、野口委員からのご質問について、今おっしゃった封筒にあてはまると思います。一つの考え方とすると、一つの対象に対して1個のメタデータをつくるということですが、例えば1個の封筒を対象として、その中の文書も1個であると、そういうふうにとらえることができます。それは基本的にはポリシーとしての決めごとです。

加えて電子的なものについては道具さえきちっと準備しておけば楽にできます。加えて、ネットワーク上でいろいろなサービスとして提供するというのも簡単にできます。特に今のWebの世界ではそういう技術が進んできていますので、そうしたものを使うことによって、よりフレキシブルなサービスになっていくと思います。

○菊池館長　よろしいですか。

○尾崎座長　はい、どうぞ。

○菊池館長　ありがとうございました。14ページのところで、本当に紙のほうが長持ちするかとか、保存のための消費エネルギー、こういう視点を提供していただいたのは本当にありがたかったんですが、私どもの経験からいうと、一般的に紙の長期保存性というのは、パルプとか何か問題はありますけれども、現に私どもの持っている所蔵品であっても、9世紀、10世紀の古文書が保存されていて、そういう意味でいうと紙の長期保存というのは立証はされているんですね。ただ、それに比べてデジタルデータがどのくらい長持ちするのかというのはまだよくわからない。

それから、媒体も、長期保存の媒体をどうするのかと。ここで見読性が必要だよと。見読性がミニマムなようです。見読するための装置とかソフトはどうするのかというと、これは相当金がかかるものであり、マイグレーションとかバージョンアップをしていかなきゃいけないとことがあります。既にMS-DOSの文書はどこで復元するのというような、また、Windowsの95はどうなっているのかという話になりますから。そこはまだまだ心配があるんですけども、そういうものを乗り越えてと言いますか、超越して長期保存、そして、必要なときには見読性も保てるし、安定的に長期保存できるというのは、どういうふうな形のところに特に意を用いればよろしいんですか。私ども自身が今研究しているところでもあるんですけど。

○杉本教授 非常に難しいご質問ではあるのですが、残ってきたものというのは、偶然残ったものもあるかもしれないですが、きちんと注意を払われてきたものが残ってきたのだと思います。ですから、それなりの注意を払いながら残していけば残っていくと思います。そうすると、その次はコストの問題かなと感じます。例えば、よく出てくる話題ですが、CDは随分長持ちすると聞いたけれども、だめになっちゃうのが出てくるというものです。そのために、CDは本当に信頼できるのだろうかといった疑問が呈されるわけですけども。この場合も、本当にきちっとつくられたもの、高品位の長持ちするという保証をされるものができたときにはそれなりに使えるのではないかなと期待します。一般に出回っているものは必ずしも長期に利用できることについては留意されていない可能性があります。自分自身、その点はきっちり調査してここで答えているわけではないのですが、ものによって本当に長持ちするものもあれば、そうじゃないものもあるということをごどこかで聞いたことがあります。そうした意味でのきちんとした調査は必要ではないかなと思います。高信頼性、長期にわたって使えるものが出てきたときに、それが安ければ、使われると思います。例えば、20年間絶対大丈夫ですと言われたものの場合、20年後には中身のデータを単にコピーするだけでよいとなってくると、そちらのほうがコストとして安いかもしれません。トータルなコストの比較の問題かなと思います。

紙の場合には、ものとして大事なケースもありますので、その場合は紙そのものとして持ち続けるしかないわけですね。内容を残しておけばいいものに関して、紙とかマイクロフィルムにこだわる必要はないだろうと考えています。

○尾崎座長 ほかにいらっしゃいますか。よろしいですか。

それでは、杉本先生、どうもありがとうございました。大変いいお話をお伺いいたしまして、参考にさせていただきます。

ここでご退席いただいて結構でございます。

(杉本教授退室)

○尾崎座長 それでは、冒頭に申し上げましたように、この先は関係機関の方々からお話を伺いたいと思います。関係機関と申しますのは、総務省の行政管理局と内閣官房の情報セキュリティセンター、独立行政法人国立公文書館の3つでございます。ただいま申し上げました順番で説明をしていただきまして、その後まとめてご質問、ご意見をお伺いいたしたいと思います。

おそろいですか。本日は、お忙しい中、当有識者会議にご出席いただきまして、ありがとうございます。IT化に対応した文書管理等に関してのご説明やご意見をいただきたいと思ひます。

まず、総務省の行政管理局、2番目に内閣官房情報セキュリティセンター、それから、独立行政法人国立公文書館の順でご説明していただこうと思ひます。ご説明の時間はそれぞれ10分を予定しております。きょうは総理がお出でになったりいたしまして、ちょっと時間が押しておりますので、できることなら10分よりやや短めをお願いいたしたいと思ひます。

では、総務省の行政管理局からお願いいたします。

○総務省行政管理局 総務省行政管理局でございます。資料2に基づきまして、ご説明申し上げます。

表紙をおめくりいただきますと、文書管理業務・システムの最適化とございます。電子文書の管理につきましては、新システムを開発中でありまして、来年3月に運用開始の予定でございます。本日は現状の問題点とどのような形で電子文書の管理が進められているかということをご紹介したいと思ひます。

なお、「最適化」とございますが、なかなか耳慣れない言葉かと思ひます。例えば、アウトソーシングなどで業務面を見直したり、あるいは、情報システム面では刷新したり、システムを一元化するなど、こういった効率化を図っていくことで、業務とかシステムを最適な状態にするということで、「最適化」と使っております。

この最適化のねらいでございますけれども、文書管理の分野ではITを最大限活用することで業務の効率化を図るということで、単に文書の保管・管理だけでなく、こういった業務の効率化を図っていきたくて考えております。

基本的な考え方でございますが、紙文書であっても電子文書であっても、基本的な管理ルールは同様ではないかと考えておりますが、特に運用段階においては媒体の特性に応じた取扱ルール、あるいは、運用面での徹底が必要ではないかと考えております。特に取扱などにつきましては、先ほどお話のありましたメタデータの関係でも各府省ごとに、バラバラな状態にあり

ますので、これを一元化していきたいと考えております。

課題の欄でございますが、現状の課題といたしましては、この会議でも指摘されておりますけれども、今の文書管理システムは仕様がバラバラで、利用も低調だと。それから、電子決裁機能などがついてない省庁もある。情報の漏えい、改ざんなどのリスクがある、取扱ルールが確立されていない、等々の問題がございます。

そこで、今回一元的な文書管理システムを構築することによりまして、まずはシステムの標準化を図っていこうということで、2つ目の○にございますように、一元的な文書管理システムにおきましては、機能を整備・充実いたしまして、統一的な文書の分類基準に沿って保存していく。それから、検索機能を充実していく、漏えい、改ざんなどの防止機能を整備していく、それから、履歴の管理機能をしっかりつける。さらに、アクセス制御をするなど考えております。

2つ目に、ルールの標準化をきちっと図っていこうということで、電子文書の取扱方法を確立するというところでございます。現在、文書管理規則は各府省の責任でそれぞれつくっておりますが、これを電子文書のルールに沿うように統一的な見直しをしているところでございます。それから、3つ目に業務の効率化でございます。電子決裁機能を整備して、その利用の促進を図っていきたく思っているところでございます。

1枚おめくりいただきまして、既に各府省で文書管理システムが導入されているわけでございますが、現在と最適化後の比較の表でございます。このシステムは来年3月に運用開始でございますけれども、各府省は現在のシステムの更新時期に移行していくということで、段階的に移行するようしております。

現在のシステムは、このようにA省、B省、C省とそれぞれ文書管理システムを持っております。システムの中身は電子決裁機能があつたりなかったりまちまちでございますし、現在という欄の一番下のほうに関連システムとございます。業務の関係で電子申請システム、許認可などの申請を受け付けて業務を行うようなシステム等々、業務関係のシステムもございますが、これが文書管理システムと連携していない場合も多々ございまして、連携していないと業務を行った後にいちいち文書管理システムのほうにデータを移行して保存したりしなければいけない面倒が生じているということで、操作も使いづらいついまいろいろな実態が見られるようでございます。

右側の最適化後でございますけれども、一元的な文書管理システムをつくっていこうということで、先ほど申し上げましたシステム取扱ルールの標準化を図っていくということと、現在

の業務の電子申請等々、業務システムと連携を図ることによりまして、一旦パソコンなどで業務をした後に、文書の保存機能などが連動して自動的に登録されていくようにするとか、そのまま決裁機能につながっていくとか、こういった連携を図っていくことで、より利便性の高いシステムを考えていくということでございます。

次のページにまいりまして、具体的にどういう効果があるだろうかということで、主に赤い枠がその効果でございます。左上に情報の利活用促進による業務の効率化とございます。特にメタデータを統一していくことにより検索機能を充実していくということで、利便性が特に向上されていくのではないかと思いますし、その下の電子決裁の活用といったことでも効率化が図られようかと思います。さらに、その下でございますが、セキュリティの徹底を図っていくということで、なりすましの防止、ウィルス対策等をとっていくということでございます。

それから、右側にまいりまして、文書管理システムの中の保管・管理機能として、どういう保管の仕方をしていくかということでございます。画面イメージとございますが、文書をつかった後、保存するに当たっては、大分類、中分類、小分類と分けまして、その上で行政文書ファイルを登録していくという形を考えております。これは、現在、情報公開法の運用でガイドラインに沿ってこのようなシステムで保存するというようになっておりまして、その分類に沿って体系的にきちっと整理していってもらおうと考えているところでございます。特にメタデータを標準化して管理していくことは重要であろうかと思っておりますし、行政文書ファイル管理簿を作成して一般国民の方にも公表していくといった措置を現にとっておりますけれども、より統一的でわかりやすい形で提供していきたいと思っております。

次のページでございますが、文書をライフサイクルで見ていくとどういうことかということでございます。左が行政文書を作成したり取得いたしますと、システムに登録して、今申し上げた大分類、中分類、小分類に応じた文書ファイルの中に登録していく。この登録の仕方も、いちいち名前をつけたりするのは大変でございますので、できるだけ簡単に登録できるようなシステムを考えているところでございます。

それから、電子決裁を行ったものについては自動的にこのシステムの中に登録されていくようにしていくということで、このシステムの中で保存されるわけでございますが、その後、廃棄する、保存期間を延長する、移管するといった段階になった場合には、メタデータを一元化していくことで、移管を受ける公文書館側にとっても利便性の高いものとなるはずだと考えております。将来的にお互いにシステム整備を図っていく必要があるのではないかと考えているところでございます。

本体資料は以上でございますが、参考資料としてつけておりまして、8ページ目をごらんいただければと思います。現在、国の行政機関がどういうシステムに基づいて仕事を行っているのか、あるいは、今後行おうとしているのかという、主なシステムを挙げてみました。8ページは府省共通システムということで20分野を挙げております。一番最初に、人事院・総務省が開発担当省として、人事・給与関係の業務から始まりまして、総務省の欄に、今ご紹介申し上げました文書管理業務・システムを開発中ということでございます。これらのシステムについては、現在新たにシステム開発をしている部分もあれば、システムを刷新して開発あるいは一部稼働中といった状況にあるものでございます。

次のページでございますが、個別の業務・システムというものもでございます。例えば、内閣府の経済財政政策関係業務等に必要なシステムでございますが、経済統計などはこのシステムの中で管理・活用されまして、施策に活用されているという状況でございます。これが計67分野でございます。これは運用経費が年間1億円以上の主なシステムを挙げたものでございますが、その他細かいシステムがもろもろあって、日常業務の中で電子文書として作成が行われているという状況でございます。

最後に11ページ目でございます。前回、委員から霞が関WANについてどうなっているのだろうか、あまり使われていないという声も聞くけれども、どうかというご指摘がございましたが、ご参考までに紹介させていただきます。霞が関WANというのは、政府の中でいわば閉じた専用のネットワークとして構築しておりまして、右側の参加機関としては国の行政機関のほか、会計検査院あるいは国会、裁判所、それから、独立行政法人等の一部が参加しております。

それから、青いところの総合行政ネットワークLGWANは、地方公共団体間でのネットワークでございますが、すべての地方公共団体が参加しております。これが霞が関WANと平成14年度から相互接続されていまして、運用がされているということでございます。霞が関WANというのはネットワークでございますが、ここにどういうシステムが載っているかというのが左側を書いてございまして、電子メール、掲示板、法令検索等々のシステムが載っております。

最後のページの運用状況でございますが、平成17年度から20年度までの各年でどのような利用がなされているかというのを、電子メール、電子掲示板について挙げさせていただきました。この数字の大きさをいかに評価するかはあろうかと思いますが、毎年このように伸びてきております。ということで、職員は日常的に使っているものでございますが、それが霞が関WANと

して意識して使っていない面もあろうかと思えます。その辺の認知度と言いましょうか、仕組みの周知などは今後留意していきたいと思えますし、一部、使い勝手が悪いというような声があれば、具体的に今後の見直しなどにもつなげていきたいと思っているところでございます。

雑駁でございますが、私どもの説明は以上にさせていただきます。

○尾崎座長 御苦労さまでした。

それでは、次に、内閣官房情報セキュリティセンター、お願いいたします。

○内閣官房情報セキュリティセンター 内閣官房情報セキュリティセンターで政府機関対策担当の参事官をしております伊藤でございます。本日は政府機関における情報セキュリティ対策の現状についてご紹介申し上げたいと思えます。

お手元の資料3に基づいて説明をしていきたいと思えますが、少々振り返ってみますと、政府機関、特に中央省庁においては、1990年代の半ばぐらいから、電子メールなど省内のネットワークの活用が本格化いたしまして、職員にもほぼ1人1台パソコンが配られ、お手元の資料のような情報がすべて電子的につくられてくるようになってきたと考えております。

そういう中で、2000年にある省庁のホームページが改ざんされるという問題が起きました。それを契機に政府機関でちゃんとした情報セキュリティ対策を講ずべきではないかということで、情報セキュリティセンターの前身の情報セキュリティ対策推進室を内閣官房に設けまして、そこで各省庁にセキュリティポリシーをつくりなさいということを指導してまいりました。各府省はそれに基づいてポリシーをつくってまいりましたが、その後あまりメンテナンスをされてないということがございまして、今、電子政府というような部門が進んでいく中で、それでは心もとないということで、そこを強化するために、私ども情報セキュリティセンターでいろいろな対策を講じてきました。

スライド2ですけれども、今、私どもは各府省にポリシーの作成を求めているわけですが、それについては、政府機関は最低限どういふことを守らなければいけないのかということをもとめた統一基準を定めております。私どもが事務局を務める情報セキュリティ政策会議という内閣官房長官をヘッドとする会議でそういう基準を定めまして、各府省はそれに準拠して、自分たちでポリシーを定めなさいということをやっております。それぞれのポリシーについては、PDCAサイクルという形で、常に見直しをかけていくということをやリ、それについて適切な評価を行うという仕組みがございまして、それを政府全体でまた検討する中で、セキュリティを維持していくということに取り組んでおります。

その統一基準というのはどういふものかというのがスライド3でございまして、政府全体のポ

リシーとして、左のほうにございます政府機関統一基準で何々をしなさいということを決めて、それを各府省が踏まえる形で、自分たちの対策基準を決めるという仕組みになっています。その場合、行政機関それぞれいろいろな特性がございますので、自分たちの特性に合わせた基準を盛り込んだ形でそれぞれがポリシーをつくる。基準自体は何々することというぐらいしか書いておりませんので、実際それを職員が実行していくに当たっては、それに向けた必要な実施手順というのを各府省が用意しなくてはいけないわけですが、その参考となるようなマニュアルも私どものほうで提供して、それをベースにつくることができるようになっております。これが政府全体で進めている情報セキュリティ対策の枠組みでございます。

その際、政府機関統一基準、情報セキュリティポリシーがどういうものを対象としているかというのがスライドの4でございます。情報セキュリティポリシーというからには、情報システムに載っている情報ということになりますけれども、当然ながら、パソコンからプリントアウトされた書類とか、これからパソコンに入力しようとする情報、そういうものをしっかり管理しておかないと、情報が漏れてしまうとか、あるいは、情報が関係ないところに渡されてしまうということになりますので、これらも含めて広く見ております。そういう意味でシステムの中にある情報、あるいは、そこから取得された情報ということになります。現在、我々政府の職員がいろいろな行政文書をパソコンでつくっておりますけれども、これについてはほとんどの行政文書は情報セキュリティポリシーの対象になってくるというふうに考えております。

統一基準は6部構成になっております。このうち4部、5部はシステム的な基準で、システムの担当者が守るような形になりますけれども、第3部として「情報についての対策」というのが定められております。この「情報についての対策」というのは何かと申しますと、職員が情報を処理するに当たって特に守らなければいけないだろうというものを、ここのところに入れております。

その考え方をスライド6に示しております。今申し上げた行政文書、いろいろな情報ですが、これがどこかの時点で作成あるいは入手された後に、ここにごございますように、利用される、保存される、どこかに送られる、あるいは、公表されるというサイクルがあって、最終的には我々の仕事がセキュリティを守るという観点からのものなので、消去するというものも入ってまいります。こういったライフサイクルに沿って適切な対策を講じなければなりません。このライフサイクルに沿っていろいろな行為があるので、それに対してどういうことをやればいいのかということセキュリティポリシーの中では定めています。

その際、情報が後の段階で利用されるにあたって、どういう対策をやらなければいけないか

というのは、最初の段階でその情報について、特に重要性というものに鑑みて、どういうことをその情報について求めているかということが明示されていないと、適切な対策がとれないということになります。先ほどのどこかに書類を送るということを考えた場合、その書類は、送るに当たって上司の許可を求めるような情報なのか、あるいは、送りましたということをお届けしておくだけでいいような情報なのか、あるいは、全く自由に公開していいようなものなのか、そういうことがその情報をつくった段階において適切に明示されていないと、それを受け取った人はどういうふうに処理をしていいかわからない。すなわち適切な情報セキュリティ対策を講ずることができないということになります。

その上で、我々としては情報の扱いにおいて、特に最初にその情報について適切に格付けを行うこと、それから、その情報を扱うに当たって、コピーをしてはいけないとか、あるいは、保存期間は何年とするとか、そういう固有な情報もその中に入れていくということを求めています。

このスライドの下のほうでございますけれども、情報セキュリティ対策というのは、機密を保護するだけではなくて、完全性、可用性という観点から、情報が適切に利用できるかとか、あるいは、改ざんされていないかとか、そういったものをきちっと守るということであることから、それぞれにどういう対策を求めるかということは情報をつくる段階で気をつけていることとでございます。

その際の分類基準として、統一基準で求めていますのは、「機密性」に関しては3段階、「完全性」「可用性」部分については2段階でございます。ただ、紙で存在する文書、いわゆる今ある書類、こういうものについての「完全性」「可用性」は、現用文書という段階でみるとあまり関係なくて、基本的に「機密性」だけになります。「機密性」の3は、各府省において秘密文書に相当するような機密性を要する情報、2というのは、秘密文書ほどではないけれども、その情報が漏れてしまうことによって国民に被害が及ぶ、あるいは行政事務の遂行に支障が及ぼすというような情報。それ以外は1というふうに、3段階に分けて管理をしてほしいということを求めています。

この統一基準ができて2年半ほどたっておりますが、最初の段階では、「機密性2」という格付けについて、公開を前提としないという定義をしていたようですけれども、ほかのいろいろな文書の扱いと違って、混乱を招くというような声を各府省からいただいて、「機密性2」に相当するものについては、情報公開法の非開示条項でも使われている表現を借りまして、こういう感じで考えてほしいということを各府省に対しては望んでいるところでございます。

こういう対策を各府省に求める中で、実施状況としてどうなっているかということのスライド9に示しております。私ども情報セキュリティセンターから各府省に情報セキュリティポリシーの遵守状況をチェックしてほしいということをお願いしております、2007年度においては、国家公務員全体、これは自衛隊員も含めてですから、50万人ほどですが、そのうち30万人の方から、対策をどの程度守っているかということ、自己点検という形でチェックしていただいた結果を出していただいております。

その結果を分析したところ、政府全体として、「情報セキュリティ教育の実施」を促すとか、「格付け・取扱い制限に係る措置」、こういう部分についてまだかなり課題が残っているということがわかりました。政府全体でいろいろな遵守事項全体の実施率は93%ぐらいがあるわけですけれども、「格付け・取扱い制限」に係る部分につきましては、90%弱という形で、ほかのところと比べてちょっと低いという結果が出ております。今後、情報を扱うということに関しての基本的な対策ということになりますと、ここについて適宜、各府省は改善してほしいということを情報セキュリティセンターからお願いしているところでございます。

こういう形でそれぞれ見ていただくと、セキュリティポリシー上の技術的な対策というのは、システムの担当者、限られた人が守ればよいということになりますけれども、「情報についての対策」は全職員が認識をして守らないといけない部分ということになるわけですから、資料にございますように、教育がまだ十分できてないという状況もある中では、この辺の対策もまだ十分ではないなというふうに我々は分析しているところでございます。

そうしますと、我々が求めております政府機関の情報セキュリティポリシーに関係して、例えば個人情報保護法に基づいて、個人情報についてどういうふうな管理をしなければいけないかということについて、各府省でもガイドラインを用意していると思いますし、あるいは文書管理規則についても各府省で定めておりますが、その中でどういうことを求めているのか。あるいは、情報公開法に基づく審査基準によって、文書はどうふうに扱い、情報はどうふうに扱わなければいけないのかということで、職員からすると見なければいけない部分がいろいろあるというのが現状でありますので、その辺についても整理するというのも考えておく必要があるのかなと我々は考えているところでございます。

以上でございます。

○尾崎座長　ご苦労さまでした。

それでは、次に独立行政法人国立公文書館からお願いいたしますが、お話いただきますのは、公文書館の高山理事さんでいらっしゃいまして、高山理事は、「公文書等の適切な管理・保存

及び利用に関する懇談会」という、福田官房長官の時代につくられた懇談会の初代の座長でいらっしゃいました。公文書の問題について非常に長い期間かかわっていらっしゃる方でございます。

よろしくお願いいたします。

○国立公文書館 ただいまご紹介いただきました国立公文書館の高山でございます。それでは、電子媒体による公文書の公文書館への移管と保存について、今、公文書館では何をやっているのかということについて、資料4に基づきましてご報告をさせていただきたいと思います。

皆様方ご案内のように、1980年代の後半から、いわゆるオフィスオートメーションということもございまして、文書がデジタルフォームでつくられるという状況が出てまいりました。そういたしますと、公文書の移管は、現在は主として紙の形で移管されているわけですが、電子媒体という形での移管が目前に迫ってきているということもございまして、我々としてどうするかという問題を考えざるを得ないという状況に立ち至っているということでございます。

さらには、特に電子政府化という問題もございまして、この問題の検討は避けて通れないということになっているわけです。今、公文書館の持っております問題意識と言いますのは、ここに書いておりますように、ポーンデジタルのものを、先ほど杉本先生のお話もございましたけれども、電子媒体のままで受け入れるということを考えたときに、電子媒体による公文書というものは、媒体寿命が短いのではないか、長期保存に耐え得るのか、これが大きな問題になるということです。

媒体寿命が短いということにつきましては、媒体変換で対応していく方法があります。デジタル情報というのはコピーによる劣化がないということに依ります。しかし、もう一方で、紙と違って媒体の直接的な視認性・見読性を欠いているという問題がございます。これをどうするかということになりますと、杉本先生がペットボトルを例にしてご説明になりましたけれども、メタデータが大事だということになってくるわけですね。もう一つが媒体そのものの長期保存に適したフォーマットへの変換をやっていかなければいけない。

それと同時に、もう一つ大きな問題が、視認性を確保するために、再生装置を併せて維持しておかなければいけない。これはハードとソフトの両面にわたって維持しなければいけないという問題になります。したがって、この両者をメンテナンスをするためのコスト、それから、媒体変換をするためのコスト、これが非常に大きな問題になるわけですが、今のところはコストの問題は先送りいたしまして、どういう技術なら可能性があるかということを中心にして、我々としては考えているということでございます。

そういうところで、我々のひとつのよりどころになっておりますのは、尾崎座長の下でまとめていただきました懇談会の報告として、平成18年6月に出た報告。これによって示された方針を我々としてはよりどころにしているということでございます。先ほどもちょっと触れましたけれども、電子記録は電子媒体のまま保存するほかはないということであります。しかし、先ほど杉本先生へのご質問等にございましたけれども、どこまでを1つの文書として見るのか、あるいは、電子媒体の特性といたしまして、さまざまな他の文書と言いますか、他の情報にリンクが張られている、もしくは、いわゆるハイパーメディアというような形で、他の情報源へ飛ぶことによって、即座に音が出たり、あるいは、動画になったりする、こういうさまざまな形式の文書の保存の問題点がございます。

そういう状況の中で、電子記録の、「エッセンス」と懇談会の報告書では呼んでおられますが、このエッセンスを取り出して、長期保存しようではないかということになっているわけです。エッセンスというのは、電子公文書の構造とか機能を中心に考えていくということになるわけでありますが、それを保存する。具体的にどういうふうな構造としてとらえて、どういうエレメントを取り出して対応していくのか、この辺のところはまだ検討の途中であるということになるかと思えます。

もう一つが、先ほど来、さまざまなご報告の中で触れられておりますが、ライフサイクル管理が大事だということです。従来は現用文書の対象としたレコードマネジメントと、現用段階を過ぎて廃棄された、保存年限を満了した資料をアーカイブズとして管理するというふうに分かれていたものを、一貫したライフサイクル管理で文書をとらえ、全体としてシームレスに管理をしていくということであります。その理由は、杉本先生のお話にもございましたように、メタデータあるいはフォーマットをきちっと明記する形で保存していかなければいけないんですが、それをやるためには、まず文書が作成される最初の段階からこの問題が意識されていなければならないということで、ライフサイクル単位で対応していく、こういうふうにかんがえておられます。この懇談会の方針を我々はよりどころにしているということになるかと思えます。

現在、具体的に何をどのように取り組んでいるかと言いますと、私ども国立公文書館と内閣府が一体となって、調査研究をしているということでございますが、ここにお示しましたように、2007年度より、長期保存についての専門的な実証研究を開始いたしました。2007年度に得られた知見といたしましては、まず、基本的なメタデータの在り方。それから、文書のフォーマットの製作。さらには、文字コードやフォントの問題、さらには、先ほどお話いたしました

た電子文書のエッセンスをどういうふうにするか、こういった問題について一定の知見を得ております。

今年度も引き続き研究が継続されておりました、今年度の段階では2007年度に得られた知見に基づきまして、プロトタイプを各府省にお示しする。そして、移管ルールの作成を目指す。それに基づいて公文書館としての今後の電子媒体による公文書を移管された場合の管理を遺漏なく進める体制を整備していこうというふうに考えているところでございます。

したがって、現在のところはまだ実証研究の途上でございまして、国立公文書館といたしまして、電子公文書に対してはこういう方針で、こういう形で今後当分の間は進めていくんだという具体的な結論に至っているわけではございません。現状ではまだ研究課題の段階であります。それでは、今後どういうスケジュールになっているのかということになりますと、2011年度から1つの方針の下で電子公文書等の移管・保存を開始する予定でございまして、2009年度、10年度はさまざまなご意見、ご教授を賜りながら、よりよい移管・保存の方式を追求してまいりたいと考えているところでございます。

ご参考までに、今までの状況と今後のスケジュールについて簡単にお示しいたしますと、図のとおりでございます。あえて申しますと、2008年度までは内閣府で指導をしていただいております。2009年度から国立公文書館が主体的に対応をしていきたいと考えております。

そして、言うまでもないことですが、今後の方針は、IT戦略本部で決定されております「重点計画」に沿った形で進めていくことは言うまでもありません。こういう状況の中で国立公文書館は現在対応しているということをご報告させていただきます。

以上でございます。

○尾崎座長 ありがとうございます。

今の3つのご報告、なかなかとっつきにくい話ではあるんですが、質疑をいたしたいと思えます。

一つ、私、お願いがあります。お三方で知恵を出し合ってくださいまして、「メタデータ」というのをうまい日本語にしていただけないでしょうかね。メタデータというだけでは内容がぴんがこないものですから、もしうまい案があったら……。

○国立公文書館 メタデータの具体例……。

○尾崎座長 日本語に……。

○国立公文書館 メタデータを、これは私の個人的な見解でございますけれども、日本語にいたしますと、目録という語が相当するかと思います。

○尾崎座長 目録、なるほど。ちょっと飾りをつけて、何とか目録というわけですね。

○国立公文書館 目録だとそういうイメージがありますけれども、リストというような表現もあり得るかなというふうには思っています。内容表示ということになりますと、ちょっとまたニュアンスも変わってくるのかなというふうに思っていますが。

○尾崎座長 アーキビストの和訳と同じ問題ですね。

○国立公文書館 メタデータをどういうふうにつけるかということにつきましては、文書について我々人間社会では、日本国内だけじゃなくて、世界的に図書館の世界で大きな経験の蓄積がございまして、これが目録という語でございます。目録（カタログ）と目録作成（カタログギング）という関係であります。出版物を対象にしたメタデータを念頭に目録という言葉をご紹介申し上げました。

○尾崎座長 報告を書くまでに何かうまいものがあつたら、それを日本語にして、括弧してメタデータと入れておくと、読む方がわかりやすいと思うんですね。メタデータというのが頭にしっかり入っている人は何でもないので、わからないというか、そういう知識のない人が見たら、それだけで嫌になっちゃうんですね。多くの人に、全公務員に理解してもらおうというわけですから、できるだけ日本語で説明することが必要じゃないかという気がいたします。

○内閣官房情報セキュリティセンター ちょっと補足をさせていただきます。システムの関係でいきますと、データについては属性とかいうような言い方をすることもございます。その情報そのものではなくて、それがどういう性格を持っているのか、そういうのを含めてメタデータというふうに申しております。

○総務省行政管理局 業務によって使い方がそれぞれというのを明らかにしてしまうようなことにはなりますが。必ず使っているわけではないんですが、書誌情報ということです。意味するところは同じだと思いますが。

○尾崎座長 うまくやってよ（笑声）。

じゃ、ほかの話。どうぞご質問を。

はい、どうぞ。

○加藤（丈）委員 行政管理局の先ほどのご説明についてお聞きしたいんですが、今、統一管理システムをおつくりになっているということですが、20システムと個別67システムを拝見しますと、統一のシステムでまず取り組むというのは一般的な管理業務のような気がして、各省庁のメイン業務というと変かもしれないけれども、それは依然として個別システムで残る。この統一管理業務で、大雑把な感じでいいんですけれども、これでカバーする仕事の割合とい

うのは実際にはかなり低いんじゃないのかなと。その後で、国民に対する情報提供サービスを一元化するというのがありますけれども、そのこととあまり結びつかないんじゃないかなという気がして伺ったんですけれども、その辺はいかがでしょうか。

○総務省行政管理局 全体の仕事の業務割合というのは数字的には把握してございません。考え方として、すべて統一するのがいいかというのと統一的にするのが効率的な部分は統一しますし、個別業務でやる部分はそうしますということでございます。

お答えになっているかわかりませんが、その中で文書管理業務との関係からしますと、共通業務システムも文書管理業務システムと連携しますし、個別の業務システムも文書管理業務と連携しますので、いずれの業務にしても文書管理システムと連携することによって、文書管理システムのほうに、文書によっては自動的に、決裁みたいなものは自動的に管理されるようになりますし、できるだけスムーズに文書管理ができるようにしていきたいと考えております。

○加藤（丈）委員 そうしますと、67の各省庁別の個別システムがありますね、これを見ますと、高度な個人情報であったり、高度な国家機密にかかわるものということに関連するものがありますね。その部分については何か統一的な試みというのは、これは別々にするのは当然だと思いますけれども、その範囲での統一性というのは今はお考えになっていないと。

○総務省行政管理局 ここでお示ししております府省共通業務システムにつきましては、これを決める際に、全府省に対しまして業務の中身についての調査を行っております。各府省の各部署の業務を全部○×の形で洗い出しまして、各府省がそれぞれに共通するという○がついた業務について、この20分野のところを選考しております。

また、各省庁の中で、例えばA省庁とB省庁が共同してやっていたら、これは2つ一緒にやったほうがより効果的なシステムとしてできるかどうかというような検討をした上で、この67システムをの個別の業務システムにつきましては、各省庁が個別にこういうシステムをつくって、より効率的だろうという判断でやっておりました。

この2つを統一する考え方としましては、エンタープライズ・アーキテクチャーという業務全体を見直した上での手法を活用いたしまして、今回全体の最適化計画を始める前に、その手法を使って全体の検討をしたということからこれが出てきております。そういうふうな経緯でございます。

○尾崎座長 どうぞ、高橋先生。

○高橋委員 関連して、行政管理局にお伺いしようと思います。この霞が関WANとかL GW ANに関しては、私が前回質問として出させていただいたところで、きょうに至るまで何度か

やりとりをして解決していない疑問点があるんです。今の加藤先生のご質問に関連すれば、そもそも霞が関WANとか、政府認証基盤システムとか、LGWANの最適化計画をつくっているというのは、業務の効率化と経費の削減になるということですよ。そういう報告書が出ているので、多分それのとおり進んでいるのかなと。

例えば、霞が関WANについては、年間3.8億円の経費削減、年間延べ419日の業務処理時間の短縮、こういうことが書いてあったんですが、私が心配して前回ご質問したのは、平成18年の官房長官懇談会の「中間段階における集中管理及び電子媒体による管理・移管・保存に関する報告書」の後ろのほうに、「霞が関WANはほとんどの省庁であまり利用されていない」とか、「広報・周知が課題となっている」と書いてあったので、その後どのように進んだんですか、ということをご質問したわけです。

そうしましたら、きょうご提示の資料の一番最後のところに利用状況の件数をつけていただきまして、あるいは、ここに至るまでの説明の中でも、こうは書いてあるんですけども、実は利用されているんですというご説明をいただきました。しかし、この報告書にかなり赤裸々に利用が進んでいないとか使い勝手の問題等が書かれているにもかかわらず、使われているといっても納得がいかないところがございますので、1点目の質問は、なぜ報告書には霞が関WANに関してマイナス情報が書かれていたのかということです。

私がこの数字を見て感じましたのは、これは総数ですので、前回も申し上げましたとおり、省庁によってかなり偏りがあるのではないかとということと、LGWANに関しては少し調べさせていただきましたけれども、都道府県によって利用率の違いがかなりあるということ。それに関してはここで書いていただけていないので、少し補足していただけたらと思います。私は、このシステムをつくるということは行政の縦割りの意識とか仕組みから、仕事のやり方を変えていくということだと思いますので、それに関してご説明をいただきたいということです。

それから、使い勝手に関しては、悪い点があれば今後改善していくということなんですが、具体的に何か調査をかけていらっしゃるのか、この3点についてお伺いしたいと思います。よろしくお願いします。

○総務省行政管理局　1つは、内閣府で調査した結果が報告書の添付資料としてつけられているようでございまして、報告書そのものの議論に資するための調査結果としてついているものようでございます。職員に対するインタビュー調査結果ということのようでございまして、どういうレベルのどういう分野の職員にインタビューしたのかというのがわからないものですから、なぜこのような結論が出たのかという点について、当時の報告書の調査結果のまとめ方

などを内閣府に教えていただきながら、検討を進めていきたいと思っております。

それから、省庁によって偏りが、あるいは、LGWANの中でも地方によって偏りはどうなっているのかというのは、申しわけございませんが、現時点ではわかりませんでした。それで総数として出させていただいております。

使い勝手云々につきましては、これまで特定の調査をもってどうこうということはございません。一方で、政府の政策としてオンライン利用拡大を強力に進めようとしているところでもございます。そういった中で、国民の方々向けには画面の操作性などをより円滑にできるようにしようということで、予算要求などもしているところでございまして、そういった流れの中にあって職員間で使うものについても必要な見直しをしていきたいと思っております。

○高橋委員 ありがとうございます。これは既にかかなりの投資をしているもので、途中で後退したり失敗するわけにはいかないものだと思います。数字が上がってこないというのは非常に残念なんですけれども、詳細な調査をしていただくとどこに問題があるのかということがわかると思いますので、よろしく願いいたします。

○菊池館長 大変申しわけありません。こういう機会に……。

○尾崎座長 いいですよ、簡潔にしてください。

○菊池館長 情報セキュリティセンターにお願いしたいんですが、スライドの6ページあるいは9ページを見ると、すべての情報は最終的には消去するという形になっているんですよ。この情報の中で電子情報にしても、今や行政文書の中には電子情報が入っているわけですから、これが消去だけじゃなくて、公文書館への移管とかいうシステムをこの中に組み込んでいただかないと。最終的に93%が消去されましたから、セキュリティとしては消したということになるかもしれないけれども、政府全体の統一方針として移管というものが載ってこないというのは非常に残念だと思いますので、その辺のところはぜひ今後検討していただきたいと思います。

○内閣官房情報セキュリティセンター 消去といっても、最終的に保存するということもできますので。必要なものは保存していただく、不要なコピーは消去していただく、そういう趣旨で、情報セキュリティの観点からは国の文書としてのライフサイクルをこういうふうに考えております。別に移管することを考えていないということにはございませんので、そこはご心配ないと思っていただきたいと思います。

○野口委員 今の点とかかわって、セキュリティセンターがセキュリティのことで重要なお話があったと思うんですが、現在の政府機関統一基準というのは、基本的には情報の所有者、つまり各省庁がその情報を管理するようというところでできていると思うんです。これが将来公

文書管理の制度ができたときにはずれてくる可能性があるわけです。つまり、情報のもともとの作成者とは違うところで最終的にその情報が管理される、電子情報が管理されるということになるというところまで、今の統一基準の中にアイデアとして含まれているものなのかという点。

それから、それと同様の質問を公文書館にお伺いしたいんですが、2005年度から始まって、2011年度に向けてシステムの運用開始の今まさに議論を進めているということなんですけれども、現在、政府機関統一基準でつくられているような電子文書のセキュリティの観点がこの議論の中に入ってきて、今議論されているものなのかどうかということをお伺いできればと思います。

○内閣官房情報セキュリティセンター まず最初のご質問でございますけれども、我々のほうで考えている統一基準は、基本的に職員が日々の行政の中で使う文書の扱いということでございますから、統一基準にあるようなライフサイクルで考えてそれぞれ適切な対策をとというふうに考えております。そういう意味で、最終的に保存すべき資料は適切に保存していただくという形で、その観点から各府省で管理しており、保存期間を満了した後は公文書館に移管されるというふうに私どもは理解しておりますけれども、それはそちらで適切な対策が講じられていくものだと考えております。

○国立公文書館 公文書館のほうでございますが、公文書館に委託されたものについてのセキュリティの問題は、公文書館でも重要な課題だというふうに認識しております。しっかりと対応していかなければいけないと考えております。ただ、移管されたものが、例えば暗号化されているとか、パスワードが入っているとかいうような問題がありますと、それがそのままの形で入ってまいりますと、我々としても対応できないという状況がございますので、その辺のところをクリアすることを、できれば4～5年先をめぐりして対応を考えていくという形で取り組んでいるところでございます。

○野口委員 ありがとうございます。双方において重要なことを共同して、お互いに視野に入れながら進めていきたいと思いますというお話をいただき、大変安心いたしました。ありがとうございました。

○尾崎座長 よろしいですか。この問題は、前々から皆さんご議論することを望んでおられまして、本当はもっとゆっくり議論しなくてはいけないんですが、きょうは日程が立て込んでしまったものですから、時間がやってまいりまして、ここで一応打ち切らせていただきたいと思います。ただ、ごらんのように内部の方ですので、さらに質問したいということがおありのよ

うでしたら、またお出でいただくということにしたいと思います。そのときはよろしくお願ひします。

ちょうど時間となっているんですけども、中間報告についての国民の声という、我々にしてみれば通信簿みたいなもので非常に大切なことなんです、それが残っております。それから、一般的な自由討議を少しでもやっていただきたいと思っております。それから後は、恒例のことですが、次回の会議の日程とか、事務局の連絡事項、そういう予定になっております。

これから先はそういうものでございますので、もしも12時で次のご予定があるという方は、そういうものが残っているということをご承知の上、どうぞご自由に席をお立ちいただいて結構でございます。

大臣、大丈夫ですか。もし次のご予定がありましたら、どうぞそちらのほうへ。

○中山大臣 はい、私は大丈夫です。

○尾崎座長 それでは、お三方、どうもありがとうございました。

中間報告に対する国民からのご意見、山崎室長からご説明をお願いします。

○山崎検討室長 資料5に基づきまして、意見募集の結果について簡単にご説明したいと思います。

7月17日から8月15日まで約1カ月間にわたりまして、ホームページを通じて意見募集をしたわけでございますけれども、全体で71の意見がございました。「個人」57、「団体」14。総括的に申しますと、一般意見ですけれども、一言で言いますと、好意的な意見と言いますか、しっかり頑張ってほしいというような意見が大層を占めていると言えるかと思ひます。

2ページでございますけれども、意見そのものはつけておりますので、後ほどごらんいただければと思ひますが、その骨子につきまして、簡単にご説明したいと思います。まず、基本認識に対しまして、「公文書が『未来に生きる国民に対する説明責任を果たすために必要不可欠な国民の貴重な共有財産である』という基本認識に同感した」とか、「中間報告を読んで、公文書は国民の共有財産・知的資源であるということを初めて認識した」というお話。あと、4つ目でございますけれども、「公文書は国民の共有財産であること、公文書の作成・保存は現在及び将来の国民への説明責任を果たすためであること」等々、こういうことを盛り込まれた意義は大きい。このことを法律の条文に明示していただきたいというご意見等、皆さんこの基本認識については賛同するという意見が多うございました。

次に、各論でございます。4の公文書管理のあるべき姿に向けてということで、作成・整理・保存につきましては、アの3つ目でございますけれども、意思決定過程に関する記録の保

存が必要というご意見が6件。また、電子決裁などITの活用を積極的に行うべきというご意見が3件、等々の意見が寄せられております。

また、(2)の延長・移管・廃棄につきましても、文書の延長・移管・廃棄は、現行のような各省庁の判断ではなく、公文書管理担当機関が判断すべきというご意見が6件ございました。

4ページに移っていただきまして、移管後の利用につきましても、公文書が破棄されずに残され、いつでもだれでも公文書が利用可能となるようにすべきというご意見等が寄せられております。

また、監視機能の強化につきましては、外部機関による監査が必要というご意見。

また、人材の確保・資質向上につきましても、さまざまな意見が寄せられております。例えば、5ページでございますけれども、文書管理に関する専門家の養成が重要というご意見。あるいは、その3つ下ですけれども、文書管理に関する専門家を数多く確保すべきというご意見等が寄せられております。

また、5の公文書管理担当機関の在り方につきましても、強い権限を持った公文書管理担当機関が必要というご意見が16件寄せられております。

また、組織の在り方につきましても、公文書館の予算・人員・規模が現状では不十分、大幅に増やすべきであるというご意見等が寄せられております。

また、6ページの最終報告に向けて引き続き検討すべき事項につきましても、行政機関以外の文書の取扱いについてということで、最初の○でございますが、国立公文書館において、民間文書を積極的に受け入れられるようにすべきというご意見等が寄せられております。

時間の関係もありまして、簡単に説明いたしましたけれども、7ページ、8ページにもさまざまな意見が寄せられておりまして、例えば8ページ、文書を違法に廃棄した場合の罰則規定が必要というご意見が7件とか、長期的な予算・人員の確保が重要という意見等が寄せられております。こういうことで全体を見ますと、この方向で引き続き頑張っしてほしいというような好意的な意見が多かったということが言えようかと思えます。

以上でございます。

○尾崎座長 中間報告の目指すところは大体受け入れられているような印象でございます。この中間報告につきまして、また、それ以外のことでも結構でございますが、何かこの際発言しておきたいということがございましたら、遠慮なくどうぞ。あまり時間はございませんけれども。それから、中山新大臣もお見えになっておりますので、新大臣に対するご質問もあるかもしれないと思いますが、どうぞご自由に。

どうぞ、高橋さん。

○高橋委員 ヒアリングがあと1回で、それから最終報告に向けた論点討議に進むというスケジュール案が配られるようですが、IT化の部分は余りにも検討時間が少ないのではないかと感じております。一番わからないのは、メタデータのお話はずっと昔から出てきていて、今どこの地点に到達しているのかというのがわからないんですね。それから、霞が関WAN等のごとお伺いしたのも、いろいろ課題を示され、今後の方向性は示されているんですけども、今どの辺のレベルに進んでいるのか、何ができていて、何ができていないのかというのが、私にはよく理解できませんでした。

ですので、海外等と比較してどういうレベルなのかとか、その辺、IT化の今の段階がわかるようにしていただくと、パブコメにありました「活用も積極的に行うべき」というところに到達するんですが、2011年という公文書館の一つの目標があったり、それぞれ組織によって違うと思うんですけども、そのあたりを少し整理して教えていただけると、さらに生産的な議論ができるのではないかなと思っておりませんが、いかがでしょうか。

○尾崎座長 国のIT戦略全体について言えるかもしれませんね（笑声）。できるだけ、はい……。

どうぞ。

○加藤（陽）委員 前回の第9回に配られました各省庁からのさまざまな意見と、今回の資料5の国民のさまざまなコメントをすり合わせて見たとき、やはり、感ずるものがあります。

元々、意識の高い方がパブリックコメントを寄せられたということはあると思いますが、国民の側は、大きく理想を語っているように思いました。一方で、各省庁の側は、例えば、公文書を一定のルールで共通に管理しようと考えたと、どのようなところが問題になってくるかという部分にターゲットを絞った、ある意味、ネガティブなど言いますか、細かい問題点を克明に書き上げてこられている。このような、各省庁の対応をやはり現実に目の当たりにしますと、国民の理想と、省庁の現実、これをすり合わせるのがこの会議に求められている、一つの政治的な力量であって、尾崎座長や大臣にはぜひ頑張ってくださいということを感じたことが一つです。

もう一つは、先ほど来、さまざまな委員から懸念が表されていることについて、私も同感であります。情報公開法と個人情報保護法が、ある意味、過適用されたとでも申しますか、本来は文書の管理や保存についてを決めている法律ではないものによって、文書の管理や保存が、外形的に規定されてきてしまっている現状があります。それと同じように、今、例えば電子媒

体のデータを総務省が頑張って文書管理業務という形で網をかける動きが進む。一方、内閣官房が情報セキュリティという形で網をかける動きが進んでいる。これはとても大事なことで、安全・安心という、全般的な事項を救っていくには良い制度だとは思っています。

しかし、中山大臣が元来非常に熱心にやってくられた、例えば拉致問題に対しての政治的な決定がどうしたのかというのを、50年後に考えようとしたときにどうなるか。あと、先ほど福田総理大臣が非常におもしろいことをおっしゃって、自分が2008年9月にやめることになってしまった、これが文書的にどうなるのかみたいなことを冗談でおっしゃいましたが、本当に大事な政治、歴史を後世に見る場合の文書管理・保存というのは、通常の業務や電子媒体の話とは違ってくると思うんですね。歴史的に重要な公文書というのは、だいたい、3%から8%と言われています。この、残されるべき、電子媒体にしる、文書というものをどうやって管理するかという考え方は、IT化という問題を扱う考え方とは別の枠組みが必要なのではないか。第一の情報公開法の波、第二の個人情報保護法の波、そして、第三のIT化による管理の波がやってこようとしている。これが、一種の障壁のようにならないように、ここら辺の勘どころというんでしょうか、これはやっぱり政治の役割だなと私は漠然と感じました。

この2点に関して、ぜひ今後の1カ月ぐらいのすり合わせで頑張っていたいただきたいと思いました。以上です。

○尾崎座長 励まされました（笑声）。

○中山大臣 全体をまだつかみ切れていない状況のように自分では思っておりますが、今のお話の中で、例えば公文書として保存するものはどのようなものなんだろうかと思っております。例えば拉致問題にしましても、総理のことにしましても、書類として残されていくものの以前に、個人の記録としてキョウソウヨというようなものも、何かでは残っているんだろうと思うんです。そういったものは公文書として保管しなければいけないという範囲から離れるものなのかもしれません。また、公務員というのは非常にまじめなものですから、文書を全部残せと言いますと、回ってくるお知らせみたいなものも全部残しているような、そんな状況になっている可能性もございまして、極端な動きが現実には起こっているのかなという思いでございまして。

私も、核心に触れるような部分はどのようにして保存していったらいいだろうかと、そんな思いを感じておりますけれども、またご議論いただけたらありがたいことだと思っております。

○尾崎座長 できるだけご出席いただいて、委員の皆さんの意見を直接聞いていただいて、実施に移していただきたいと思っております。

大分時間を超えてまいりましたので、きょうの討議はこれで打ち切らせていただきます。

次回第11回の会議につきましては、勝手に決めて、ご都合の悪い方もいらっしゃるのではないかとおそれますけれども、9月25日、10時でお願いいたしたいと思います。

よろしゅうございますでしょうか。よろしゅうございますでしょうかといても、他にオルタナティブがないのですけれども、すみません、9月25日でお願いいたしたいと思います。

また、恒例のことでございますが、本日の会議の模様につきましては、私のほうからこの後、記者ブリーフをいたします。

事務局、何か。

○山崎検討室長 最後一言でございますが、前回のヒアリングで野口委員から、財務省本省、あるいは国税庁の本省で利用されている民間書庫について、ご質問がありました。それについて財務省から回答がまいりましたので、30秒ぐらいで簡単にご報告させていただきます。

財務省によりますと、国税庁におきまして、民間借上げ倉庫を使用しているようで、庁舎でより85キロぐらい離れた場所、具体的には埼玉県の寄居町にあるとのことでございます。

また、国税庁におきましては、保存年限が30年の行政文書の一部について、マイクロフィルム化して、民間書庫へ保管委託するとともに、当該マイクロフィルムのバックアップを一部作成して、通常の業務に活用しているとのこと。こういうことで、バックアップに損傷がない限り、民間倉庫に保管した正本を利用することはありませんので、遠方での保管であっても障害になることはないとのことでした。

以上でございます。

○尾崎座長 それでは、本日はこれにて閉会といたします。どうもありがとうございました。

午後12時13分閉会