

## 第4回

# 公文書管理の在り方等に関する有識者会議

平成20年4月28日（月）

内閣官房 公文書管理検討室

午後4時58分 開会

○尾崎座長 定刻となりましたので、ただいまから第4回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。

皆様にはご出席いただきまして、大変ありがとうございます。

早速でございますけれども、議事に入らせていただきたいと思っております。

前回に引き続きまして、今日も有識者からのヒアリングを行いたいと存じます。

本日は村松岐夫先生においで願っております。お忙しい中、大変ありがとうございます。

本日は、村松先生のプレゼンテーションが終わりましたら質疑を行いまして、その後、事務局から補足的に論点項目等について説明を聞きたいと思っております。それについて皆様のご意見をちょうだいいたしたいと思っております。

なお、この会議は公開されていることでもありますし、村松先生にはお話が終わられた後もしばらくご一緒していただいて、何か我々の参考となるご意見がありましたら、ぜひお述べいただけたらと存じます。

それでは、村松先生のお話をお聞きしたいと存じます。

○村松岐夫氏 ご紹介いただきました村松でございます。

私は現在、学習院大学で行政学という領域を教えております。行政学ですから行政文書の研究と関係が深いと思われるかもしれませんが、しばしば行政文書の多少の利用者ではありましたが、特に法制度等についての専門というわけでもありませんので、ほとんど素人でございます。後で申し上げるような経験もございまして、公文書の保存は非常に重要なことであると思っておりますところにお招きいただいたものですから、言い尽くされていることになってしまうのではないかと不安には思いますが、私が考えていることを申し上げたいと思っております。

レジュメをお配りしてあります。

1. はじめに「誇りある民族は、本能的に記録を残す。公文書は国民の財産」と書いてありますけれども、どういうことでこういう文章を書いたのか、まずご説明していきたいと思っております。

この有識者会議は、公文書の保存についてどういう制度がよいか、つまり現状についての改善の余地があるとの認識に立って法律改正を射程に入れた会議であると伺っております。1つは、公文書を保存する受け皿になっている公文書館という組織形態の問題があると思っております。それについては既に4案ほどあって、そのどれがいいか長短所の比較をしながら分析しておら

れると認識しております。この点について、私の場合、何らかの意味で国立性の程度が強い機関でなければやりにくいのかな、あるいは円滑に公文書の保存ができるかなと思っております。

もう一つの制度的な問題は、公文書の保存、廃棄等の手続に関することであると思います。一口に言えば、私は、保存・廃棄の決定について、当事者だけではなく、第三者が関与することが不可欠であると思っております。結局、公文書の管理責任者はだれか、あるいは所有者はだれかという問題になるのだと思います。その管理者にどういう権限と責任があるのか、任務は何であるのか、任務遂行に必要な人員がいるのか、今の公文書館あるいは館長がここで言う管理者であるか。そうとすれば、公文書館に必要な人材、権限、専門家が備わっているのかといった問題になるかと思えます。（現状において、「現用」後の文書の「所有権者または管理権者」が誰かと言うことと「所有権者または管理権者」の権限・義務の規定が不十分ではないか）

最初に申し上げた個人的な経験でございますけれども、数年前、私は総務省に置かれております独立行政法人評価委員会の委員長をしておりました。それで、公文書館における現状を理解するために公文書館を訪問いたしました。そこで、移管されている公文書が極めて少ないことを知りまして、大変びっくりいたしました。その実態がどこから来るのか、私の友人や現役の公務員に伺ってみると、要するに、文書の分類・整理という任務があることは知っているけれども、時間的余裕もなく、実態としては放置しているということを率直に言っておられました。

答えを求めていくと、定員の問題とか、他の事に大変忙しい現状とか、公務員制度や人事異動のあり方など、いろいろなところに及んでいくようでありますけれども、本日は限定的にポイントを絞って申し上げたいと思っております。

現状の制度の中で何が問題なのか、完全にはわからないんですけれども、例えば文書の処理に関してみると、間違った廃棄処分をチェックするといったことは行われていない感じがいたします。

その実態があることを知ったとき、私は変だと思いました。大概の国は、いいことも悪いことも含めて総体として記録を残して後世代の役に立つようにする、歴史的な文書を残すという関心があると同時に、もちろん現在における国民の利益のために必要があれば、どういう趣旨で意思決定をしたのか等のプロセスの公開をするという体制になっているわけですね。だんだん国民のデモクラシー感覚が強くなってそうなった面もあるけれども、同時に、1つの国家とか民族というものが記録を残すというのは一種の本能であると思っております。その記録

の中には、本当は残したくないようなこともあるかもしれないけれども、しかし、やはり客観的に資料を残すというのは重要なことだという判断が、国民的にはあるはずだと思います。ですから、公文書保存の目的は何かといえば、1つは歴史を残すこと、もう一つは国民の権利と利益を守ることとなるのではないかと思います。（注：ヒアリングの中で十分に表現できていないかも知れないが、「公文書の保存の目的」の1つは、「公文書としての国民財産」の「保存」であると考えます。）

こういう場にふさわしい議論かわかりませんが、1週間前のあるテレビ番組を見ておりましたら、ベルサイユ宮殿とマリー・アントワネットの話が出ておりました。マリー・アントワネットが一番嫌だったことは、自分の出産の場に国民を立ち合わせるということであったということです。（手紙に書いたのか、何かそういうことがあったようですけども、）フランス国民は、国王の正嫡が生まれたのかどうかを見る権利があったようです。

そういうふうに、公的法や公文書については、ある時期から国民は国家の問題については情報を共有するという立場に立とうとしていて、それは受け入れられてきたと思います。その場合、行政においては、重要な決定が行われます。種々の選択肢があって、その上である決定がなされるのが普通なんだろうと思いますけれども、他のあり得た選択肢ではなくこの選択肢をとったということも文書として残す方が適切だと思われまます。そういうことは自然におやりになっているだろうと思いますので、それが残るといいなと思っています。

ですから、公文書を残すというのは、情報公開法などができずずっと前から国民の財産であるという思想があって、やってきているわけでありまますけれども、人間であり公務員のある種の本能と反しているところがあるとは思っています。つまり、人には情報は隠したいという本能があるし、官僚制という組織は企業でも官庁でも、情報を互いに共有すると同時に隠そうとするということも、かなり自然にある感情だと思えます。例えば、他の人に言ってしまって迷惑をかけてはならないから文書を残さない、あるいは情報自体を公開したくないという感情があるでしょうが、そういう感情を計算に入れても、やはり日本の行政は大胆に脱皮していかなければいけないと思っております。

OECD諸国では、比較可能なものについての情報データを関係機関に照会して収集いたしますけれども、日本については収集できていない情報があります。社会科学者はOECDの書類を見て各国の比較をしますけれども、あるイギリスの研究者に「この点を知りたいんだけど、日本からは出てこないね」と言われたことがありまして、他のすべての国が出せるデータを日本では出せないというのはおかしいなと思いました。

そのように、公文書の保存が歴史的な財産の保存だということであれば、当然「公文書」とは行政文書には限定されないだろうと思います。事実、法律には「国と地方」と書いてあって、その「国」の中には司法部や立法部も含まれているであろうと思います。しかし、立法部や司法部の文書を残すということになると、それはそれでちょっと手続が違ってくるのかもしれないという感じがありますが、その辺など、今後の問題なのかどうか知りませんが、重要だと思います。

中世史の研究などを読みますと、ヨーロッパでも日本でも、裁判資料が歴史の資料として非常によく使われております。現代は立法行政が昔に比べるとずっと重要ですから、今の公文書はもうちょっと多様化しているように思いますので、立法部や司法部の資料なども保存すべきだと思います。

気になっているのは、ここにも書いてありますけれども、閉鎖機関の文書。例えば貯金局とか簡保局といったところは、当然それに関する課などがありますから、必要なものは引き継いでいるに違いないんですけれども、しかし、歴史的な部分を残しているかどうかはわからない。民営化された行政機関の文書はどうなっているであろうか。今は省庁の直接的なコントロールはできないのかも知れない。そういうところの文書が非常に気になります。

民間保有の文書でも大きな金融機関の文書などは、例えば、過去における不良債権の処理問題などを検討しようとするときに必要不可欠になるわけです。こういうものは公文書保存という議論の中でできるのかどうかわかりませんが、視野に入れるべき領域だと思っております。公益法人とか地方自治体とか、市町村合併で廃止された方の市町村が今、文書をどんどん捨てている。ただ、総務省自治行政局などでは文書の保存をするようにという通知は出していますが、でも、その一片の通知でうまくいくわけではないだろうと思いますので、どうなっているか非常に気になります。

あるいは、私文書なのかもしれませんが、各省庁に寄託された私文書のようなものがあると思うんですね。経産省に吉野信次さんという方の文書があるのではないかと聞いていますね。財務省に賀屋興宣文書とか愛知文書などがあると思いますけれども、そういうものも私ども学者の側から言うと知りたい、保存をちゃんとしてほしい、そしてしかるべき形で公開されるといいなと思います。

個別に挙げていけば切りがないので、ここらでやめますけれども、文書の保存範囲は広いのではないかと考えています。

制度、手続の問題に戻りたいと思います。

先ほど申し上げた組織形態と管理者の権限と責任の問題につきましては、定員管理で公務員の削減が求められている時代ではありますけれども、増員が、この領域では必要ではないかと思えます。統計を見せていただくと、日本の公文書館の定員はよその国に比べて余りに少ないということがあります。やはり国を挙げてというか、省庁を挙げて文書を残すことは国の品位にかかわることであると思えます。

それと、組織形態ですけれども、公文書館が何か環境変化に対応して新しい要望をしなければならないというときに、担当大臣が常時いる状態でないと閣議や国会に直結しないのではないかと。今は上川大臣がいらっしゃいますけれども担当する大臣が常に存在すべきではないかと思えます。（内閣府の長としての総務大臣は、この意味の担当大臣ではありません）公文書管理者が新しい要求をするとき政治のアジェンダに乗せていく手続はどう確保されるのかという問題があります。そういうことでレジュメに「担当大臣不可欠」と書いております。

それと、文書のライフスタイルと保存期間という問題です。

私、文書の保存期間、分類・整理の現状については、ちょっと理解していないところがあります。保存期間が重要性に応じて決まっているでしょうが、そういう重要性の判断もさることながら、行政文書については、早い段階で分類・整理して文書の確保だけはしておかなければ、なくなってしまう可能性があるわけですね。（閣議決定のようなものは大丈夫でしょうけれども、それより下の省議決定も大丈夫でしょうか）

そうすると、絶えずテーマ別に重要な事件だと思われることを、早い段階で（現用に終えた段階で）しかるべき目を持った人が指定して、詳細な情報を残すように工夫すべきではないか。それが公文書館に移るかどうかはまた別のルールがあるんでしょうし、情報公開になると、また別のルールがあるんだと思えますけれども、とにかく文書を確保することが重要ではないかと感じております。そこに、第三者が関与する手続が必要になるわけです。

先ほども個人的に関心のある文書の話をしましたけれども、例えば、今の経産省が昭和20年代にやっていた機械産業振興法の成立過程とか、実施の状況とか、これは民間もかかわることですけれども、関連することについて私、ちょっと調べたいという気があるんですけれども、どうなっているのかなど。あるいは、昭和20年代は労働争議が結構多かったんですけれども、裁定は多少残っているでしょうけれども、その基礎になった資料などがどうなっているのかなど、非常に気になります。

これらについて、何が保存されるべきかを認定する手続と、認定する資格、権限を持つ人をどうやってつくるかということは、私、ずっと考えていてもなかなかわかりません。今の公文

書館でいいんだろうと思うんですが、ただ、権限をもうちょっとあげないと公文書館としては非常に行動しにくい。現在は省庁と総理大臣が協議するということでしょうから、そうなると、総理大臣ということは、事実上、省庁がイニシアチブをとるという分担管理の思想が手続になっているでしょうから、総理大臣が動き出すわけではないと考えられる、今は省庁内で判断をしているということに大体なるんでしょうね。公文書館の方などが関与できるんでしょうけれども、しかし、その権限のレベルは低いんだろうと思います。そこで、そこを一步進めることが必要である。

そして、その適任者はだれか。アーキビストだろうと思うんですね。アーキビストにはいろいろなところを得意とするアーキビストがいると思うんですけども、行政文書に関して権威のあるアーキビストを育成するとか、そういうことが必要かもしれない。あるいは“国家公務員試験を通った方でアーキビストの資格を持つ人”とか、条件で大きな権限を与えることも考えられる。厚労省の保健課長をやれるのはアクチュアリーという難しい試験を通った人ですけども、アーキビストで公務員というのものもあるかもしれない。そのところをこれからしっかり考えていく必要があるのではないかと思います。

5. は、文書のライフスタイルについて世間で言われているようなことを書いています。私は、中間期間という議論は既にあるんでしょうけれども、早く移管して、それを現用にも供するといった考え方もあるかもしれないと思います。

官庁の机は小さくて、書類の保存スペースは狭くて、そしてどの官庁に行っても書類が机の上にならず高く積まれている。あれでは仕事がしにくいに決まっていると思うんですね。それで非常に心を休める人もいるみたいですけども（笑）、正しくないと思っております。

このところでちょっと申し上げたいと思ったのは、ちょっときつい表現でありますけれども、6番目に「廃棄処分と制裁処置」と書きました。さっきも触れましたように、省庁が情報を出したがる気持ちはわかるんですけども、これは一種の人の本能のようなもので、先ほど申し上げたように人情だろうと思いますが、公務員がやっている仕事は私事ではありませんから、他人に迷惑をかけるといった配慮は一定期間経てば断念して、公務員の所有する文書は私物ではなく国民の財産であると考えべきだと思っております。

このことを具体的に言うと、文書のマネージは国家にとって本質的な問題であり、公文書の性格を軽んじる行動、例えば勝手に廃棄処分をしたといったことには制裁措置が必要である。どのくらいの厳しさかは知りませんが、それくらいのレベルで公文書の保存は重要です。一方で自由に仕事をしてもらって、しかし、やった以上その文書は国民の財産であり、各省庁の

所有権ではないと考えていくべきだと思います。

そこで、次に「権限と責任」と書いてありますが、すでに申し上げたことですが、だれが廃棄の権限を持つのか保存の決定をするのかという、先ほどから申し上げていることと同じことであります。繰り返して言えば、当て職や兼職で務まるか、定員充足の必要はないかといった主張です。これもエピソード的な話として、高松塚古墳という国民的財産に関して、文化庁の1課長の一存で保存の問題が進行していたということが新聞に出ましたけれども、これは私には驚きでありました。やはり従来の慣行、権限のあり方には、文書保存の思想が入っていないことを示す事例だろうと思います。そういう立場に立って文書を保存する権限と責任を持つ専門家というのは、次の世代の一種の代理人のようなものであって、プロフェッショナリズムに基づく責任があると思います。

この点で、今、一気にいろいろやろうと思っても、ヒューマンリソースが不足しているということがあると思います。ある程度学会は対応するかなという感じがします。最高裁が戦前の民事裁判判決を廃棄しようとしたときに、国立系大学の法学部がそれぞれの校費を持ち合いまして、スペースを出し合って一時保存をしたことがあります。ヒューマンリソースが不足しているというのであれば、文書の目利きとか、特定の作業にのみ特化したかたちで対応する組織化をすることが一時的なことであればあるかもしれないという感じがいたします。

整理・分類の基準とか整理・分類、保存に関するルールとしては法律があるんでしょうけれども、細かいことを決めていくときに、どういうふうにやっていくのか。今は各省庁の合意でガイドラインを決めているようですけども、もうちょっとレベルの高い、拘束力のあるものでなければならないのではないかと思います。そして決定しても、本当に分数が有効でないということであれば、また直してやればいいと思うんですが、そうなると、政令などという大きなことはできないということになるかもしれませんけれども、とにかく現状と理想の差の大きさから考えると、省庁の申し合わせぐらいのことではだめではないかと思います。

レジュメに「重い執政」と書いたのは、そういった現状は行政の決定と相互の調整が面倒くさいことになっています。いわゆる分担管理というものはもうちょっと軽く考えてもいいと思っていますので、批判的な気分で、その言葉を使っています。分担管理というならば、フランスもドイツもイギリスもそうなんですけれども、もうちょっと軽くやっています。イギリスは、省庁設置法などなくやっているんですね。内閣が変わるごとに必要な再組織化をやっています。フランスは政権が変わるたびに多分政令で再組織化しているんですね。ですから、日本の設置法という形でのやり方が非常に重い、文書管理その他に非常に重い仕組みになっていると



いう感じを申し上げたいと思います。

「結びと付録」ですけれども、私から言うと、外国の資料で歴史を書くのは不愉快である。日米行政協定とかいろいろあって、なかなか出せないものもあるでしょうけれども、アメリカ側から資料が出てくる、韓国側から資料が出てきて昭和20年代を書くのは嫌であり、日本の資料をもっと利用したいという感じがあります。感情的な表現をしましたが、日本の歴史や政党決定の現状分析は、外国の文書だけを利用に書くのは、バランスを欠く結果になるということを上申し上げたいわけです。

もうちょっとこの場にいさせていただけるようですので、あとはそのときに申し上げることにして、とりあえず、これで私の発言は終わりとさせていただきます。

○尾崎座長 ありがとうございます。

大変貴重なお話をいただいたわけですが、先ほど申し上げましたように、とりあえず村松先生のお話に限定して、ご意見なりご質問なりお受けしたいと思います。どうぞご自由に。

○宇賀委員 先ほどOECDでは日本政府関連のデータに出ていないものが多いとあったんですが、差し支えなければ、具体的な例を教えてくださいませんか。

○村松岐夫氏 私がイギリス人から聞いたのは、割と基本的な財政データでした。

○尾崎座長 ほかに。

ちょっと私からお伺いしてよろしいですか。

民間の文書のお話で、ここに「銀行に投入した公的資金の情報」と例示されておりますが、この公的資金に限らず、補助金の類がたくさん出ていますね。それは受け取った人の方から多分、官庁に報告がいつていると思うんですね。それは本来、公文書として保存されているはずだと思うんですけれども、館長、どうですか。

○菊池館長 私も詳細に承知しているわけではございません。理屈から言うと、予算に基づき補助金なり交付金を受けて、それを執行し、そして実績報告を出す。これを各省庁が受け取ったら、主務官庁として当然それは保存されていると思います。ただ、すべてについてやっているかどうかはわかりません。

○尾崎座長 会計検査院の検査も受けますしね。

○菊池館長 例えば、私どもも独立行政法人で、独立行政法人運営費交付金というのをいただいて、毎年毎年実績報告書は出しているわけですし、会計検査も受けているわけですが、果たして内閣府や総務省の方で、まあまだ10年ぐらいですから多分あると思いますけれども、

これが永年保存の文書として未来永劫残されるのかどうかはわかりません。

ただ、この間、尾崎座長が中間書庫にいらしたときに、沖縄の不発弾処理の交付金か何かの報告書が、あんな形で立派なものが出てきている、そういうものもありますから、一概に全部あるか、全部ないかではなく、やはりケース・バイ・ケースだと思います。

○尾崎座長 銀行はどうなっているのかな。私は知らなくてはいけないんですけども、あれは私が辞めた後なものですから全然わからない。(笑)

局長、総務省では何かありませんか、今のことで。

○村木行管局長 おっしゃるとおりで、恐らく一般的には補助金は実績報告書を出すように義務づけられていますので、その範囲では残っている。ただし、会計書類の保存が5年とか何かなので、それを過ぎると出されたものが捨てられているという可能性はあるのではないかと思います。

一方、逆に民間の方で補助金を受けるときに内部でどんな議論をしたとか、そういうことは恐らく役所の方に上がってきていないのではないかと。そこまで手を伸ばすということになると、それこそ民間の中の判断の過程は、今の制度ではなかなか届かないのではないかと思います。

○尾崎座長 そこはなかなか悩ましいところなんですね。民間の人たちを縛れるかどうか。

ほかにございせんか。

○加藤(丈)委員 保存の手続や認定基準を明確にするためにはアーキビストの育成が非常に重要だという話だったと思います。それから、それに関連して中間期間のところで、先生のお話は、できるだけ早く国立公文書館に移して、仕分けはそこを中心にやった方がいいというニュアンスで伺ったんですけども、そういう理解でよろしいでしょうか。

○村松岐夫氏 正直言って実態についての明確なイメージはないんですけども、早目に分類して早目に保存すべきものを多めに

指定しておかなければ、文書がなくなってしまうのではないかと私は恐れているんですね。実際にはスペースのある所にまず保存するというぐらいでないと、公文書館にスペースがあるかどうかとも知らないんですけど、まずいですよね。早目にしないと

実際に私の知っている、省庁再編のときに対処した公務員の方に、省庁合併したときにどうしたのか聞いたら、例えば厚生労働省であればそれぞれの賞から文書を持ち寄っているのですが、何となくはみ出て、要らないのではないかと思うものがたくさん出ていたようです。それで私の友人の学者のところに「持っていけ」と渡している人もいます。これはちょっとあれですが(笑)、そういうのもあるんですね。そこには文書を整理して保存するという観念はな

いわけですね。現状は私、そうだろうと思うんですよ。

省庁の一種の所有権のようなもので、自分たちがそこでレイバーして付加価値ができた財産という意識なんですね。それは国民の財産というより省庁の財産であるという認識が何となくある。、私、気持ちはわかるんですが、そこは大きな意識の転換が必要であると感じています。

だから、とにかく早く文書を確保するにはどういう方法がいいだろうかというお話でございます。

○尾崎座長 山崎さんの方から、例のパイロット事業、中間書庫のお話を。

○山崎室長 昨年11月から始めておりますけれども、一種のパイロット事業ということで中間書庫というものをやっております。芝浦の方に、まだパイロット事業ですので100平米程度でございますけれども、その辺のスペースを確保して、そして最初は内閣府と内閣官房からということで、両省の文書を持ってきてもらって、そこでリストづくり、さらに今後は保存すべきかどうかの仕分けをしていこうということ、まさに今、始めたところでございます。

○尾崎座長 本当に先生のおっしゃるとおりで、できるだけ早くと。

今、パイロット事業は、残念なことに私も先日、見てきたんですが、まだ仕分けをしていないんですね。それをやってみないといけないと思いますし、公文書館がどのように関与するかも、そういうパイロット事業でいろいろ経験してみると何かうまい方法が出てくるのではないかと期待しているところです。

ほかにございませんか。

○加藤（丈）委員 今、その中間書庫には、アーキビストは何人かいるんですか。

○山崎室長 アーキビストといいますか、公文書館のOBを2人でしたか……

○福井参事官 OBはお1人です。とりあえずは今、文書のリストだけつくってもらっている状態にありますので、本当の専門家という方は特におりません。

○上川公文書管理担当大臣 先生、ありがとうございます。

最後のコメントの中で、アメリカ、韓国の資料で20年代のことを書きたくないとおっしゃいまして、お話の中でも、20年代の機械産業振興法の概要と、それがつくられたときに関連するさまざまな事象について、あるいは労働争議についての資料といったお話がございました。そういう立場でアメリカや韓国や日本の資料をお集めになって、論文をお書きになろうとするときに、今、おっしゃったこと以外にアクセスするときに感じられることはありますでしょうか。

あるいは今、なくなってしまうのではないかという心配をしていらっしゃるということもございました。裏返してみると、そういう意味での信頼感が他の国に比べるとないのではな

いかと推測されるわけでありますが、実際に学者として活動をする中で、そうした各国の率直な印象というか、あるいは具体的にここが違うとか、そういうことがございましたら教えていただきたいと思います。

○村松岐夫氏 残念ながら、私も割と最近のことの研究者であります。関心が昭和20年代までだんだん遡って伸びている面があります。、日本の経済成長の原動力になった政治過程と行政過程を議論し始めようとしているところです。実際には、まだ調査に入っていないものですから、現実の経験で申し上げたわけではないので、その辺はちょっと迫力がないわけです。

ですから、現実的にこれで困ったというわけではないんですけども、でも、この時期をこをやっている友人がいて、そもそも吉野文書というものがあるのかどうかも実はわからなくなっている。尾崎座長などは吉野さんをご存じでしょうけれども、わからないと言っております。ですから、あれだけ戦前に一戦前のある遺産が戦後に引き継がれたところがありますから、戦前に商工省でご活躍になった方についての記録は、やはり戦後を研究する者にとってはすごく重要なんですね。

ですが、これは私文書かもしれないですよ。さっき民間企業の文章はどうなるのかという座長の発言がありましたが、個人の重要な方の文書も保存の枠組みに入れる必要があります。特に私は政治学ですから、だれがだれに影響を与えたのかというあたりに興味を持っておりまして、種々の情報ソースがあった方がいいというところがあって、そういうもの集め行政文書が移管されるだけではなくて、公文書館には広く歴史記録を集めるという仕事もあるのかもしれないと思って、さっきのようなことを申し上げました。

現状は、まだ自分の経験ではありません。

○戸井田政務官 またとんでもないことを言うんですけども、目的を持って資料を集めるということ、それは基本的に、例えば歴史文書だとしたら、歴史的なその時代の知識がないとなかなか集められませんよね。無手勝流であちこち漁ってみたところで、当たるわけでもない。たまたま偶然そういうものに当たることもあるかもわからないけれども。そうやって考えてみると、一番最初に必要なのは、やはりアーキビストの養成ではないかという感じがするんですよ。

私も、自分たちの必要に迫られてそういう文書を当たったんですよ。非常に根気の要る仕事ですよ。どこにあるかわからない。だけれども、そこにアドバイスをしてくれる人、きちっとその時代のそういうことを知っている人だったら「この時期だろう」と割と簡単にそれを当てるんですね。そういうことを考えてみると、公文書というのはただ貯めておけばいいものでは

なくて、それをどう整理して、どうやって引き出してくるかということになってくると、やはりそこに必要なのは人間だと思うんですね。

そこらの養成ということから考えていったら、基本的にたくさんある公文書を整理していくのは、あちこちの役所を見させていただいて上川大臣とも話したんですけれども、もう最初から役人になる人間がきちっとした文書をつくれるドイツ方式の、そういうふうに養成された人が公務員になるということであれば一番整理が早いのではないかな。あと、それを例えば30年残しておいて、本当に必要なものとそうでないものといずれ分けていくことになるのか、それとも本当に、先生が言われたように段階を追ってどんどん分類していく。それがどういった分類の仕方になっていくのかなと思ひましてね。

多分、自分がそういう歴史文書を当たりたいということであれば、探し方はある程度わかってくるわけですがけれども、将来必要になるかどうかわからないものをどう分類していくかというのは、どういうふうにやっていくのかなと思ひましてね、それは先生はご専門ではないと最初にお話しされたわけですがけれども、だけれども、何かその辺で思われていることとか、そういうものがあつたら教えていただきたいと思ひます。

○村松岐夫氏 私には、アーキビストが候補であるという以外に特別の考えはないんですけれども、1つの府省には、いかに所管が広くても、大体仕事の系統というものはありますね。私どもの大学におきましても膨大な図書を買いますけれども、かなり確立した分類法で、後からの検索が容易にできるわけですね。ですから、どのくらいの単位で1つの文書と見るかという問題はありますけれども、今は恐らく、電子情報自体の保存をどうするかということがきっと大きなテーマでしょうけれども、とりあえず電子情報で考えれば、具体的に分類しておけばかなり検索できる時代にはなっていると思うんですね。

問題は、どの文書を残すかの目利きです。系統的に考えなければいけないと思うんですね。そのときに、やはり府省というのは手がかりにはなるだろうと思うし、そこでの所管で主たる仕事の系列も手がかりになる。我々学問の領域でも法学、政治学、経済学と分けた上でさらにいろいろなことがありますけれども、やれるのではないのでしょうかね。それは専門家が何度も何度も話し合っ、現場の人も話し合っければ、何らかの分類に到達するのではないかな。

だから、先ほど申し上げたんですが、とにかく始めるときには分類し、整理することがスタートだけれども、初めのうちは何度やり直してもいいのではないかなと思ひているんですね。そういうトライアル・アンド・エラーの時期はあるんだろうなと感じます。

○尾崎座長 今、たしか各省も、文書をつくと目録をつくらせているのではないですか。

○山本官房長 ファイルをつくりまして、そこに「こういう文書ですよ」とラベルを張って保管していくというシステムにはなっています。まだ余り徹底はされていませんが。

○尾崎座長 情報公開法以来そういうことをやっております、だんだんそういうものに習熟してきますと、各省庁もかなりの力を持つと思いますが、専門家は違いますよね。

私、近代文学館の理事をやっているんですが、そこで働いている人たちは何を聞いてもすぐわかるんですね。やはりそういう方を養成していくことは大切だと思いますね。

○村松岐夫氏 おっしゃられたアーキビストは、一般的なアーキビストの知識以外に職場の訓練で、どこかの領域に専門をお持ちになるだろうと思うんですけども、「この文書が必要だ」とか、そのレベルの重要度であるとか、そこを判定する人がアーキビストだけであるかどうかというところが、私、きのう考えていてわからなかったところなんですけれども、ここではどういう議論になっているのでしょうか

○尾崎座長 何がアーキビストかという説明を私がするのはどうかと思いますけれども、今まで「どういうもの」と詰めては話していません。ただ、アーキビストというものが必要だというご意見が圧倒的でございます。

そのときに、私の感じでは、むしろ分類、いわゆる図書館の司書的な仕事というよりか、一つ一つの文書が歴史的資料として保存するに値するかどうかの判断、それができるような識見を備えている方々というように何となく理解しております、したがって、最初から育てることも必要ですけれども、もし本当にそういう方々を政府が留保するということが決まりましたら、それは相当なレベルの方を中途採用という形で入れていかないと、うまく機能しないのではないかと感じております。

何か補完することがありますか。

○菊池館長 私も「アーキビストとはこういうものだ」という定義を承知しているわけではございませんが、確かに今、村松先生がおっしゃったように、分類とか、どういうものを保存するかという選択ですね。「評価と選別」ということを専門的にはよく言うようなんですけれども、この文書にどのような価値を見出し、どう選別するか、これが基幹ではあるんですが、最近、アーキビストの仕事が大分広がってきまして、電子情報という形で増えてきたりする。それから、先ほどからお話がありますように、そもそも公文書と言いながら、これはみんな情報資源でありますと。

情報資源をどのような形で活用していくのか、どのような形で国民に提供して、アクセシビリティを確保していくかという意味で言うと、言ってみますと、極めて高度な情報処理的な、

特にデジタルアーカイブという形になるとまさにそうなんですけれども、だんだん広がってきている。多種多様になってきているから、昔のように、割合スタティックに紙の文書の束があって、これは要る、これは要らない、あるいはこれはこういう背景でつくられたものかというだけではなくてきているので、アーキビストの職務範囲が急速に広がりつつある。しかし、そういう意味では、日本では古典的なアーキビストですらなかなか確保されていないというところが、まさに問題だということではないかと思います。

○尾崎座長 お話の方も広がってまいりましたので、一応ここで村松先生に対するご質問は切りまして、お手元の資料について事務局の方からご説明いただきたいと思います。

○山崎室長 それでは、私の方から説明させていただきます。

主に資料2と資料3、そして資料4は今後のスケジュールということで3種類お配りしてございますけれども、資料3は、第1回からこれまで3回の会議におきます先生方のご指摘を、名前は明示しない形で、初回に大臣から示しました検討依頼項目に沿って取りまとめたものでございます。

その内容をさらに簡単にしたのが資料2「論点項目（たたき台）」でございまして、目的のところでは、文書管理というのは国民主権の理念から導かれる制度ではないか、あるいは現在及び将来の国民に対する説明責任が全うされることが重要、そしてまた、国家活動の適正円滑な運営の確保という項目をお示ししております。

また、定義（対象範囲）のところでは、まず、管理ルールを適用する文書の範囲といたしまして、行政文書のほか独立行政法人等の法人文書、あるいは立法府・司法府の文書、また地方公共団体の文書の扱いについてどうするのかといったご指摘をいただいているところでございます。

また、（2）国立公文書館への移管対象とする文書の範囲といたしましては、行政文書、立法府・司法府の文書のほか、独法等の法人文書でありますとか、あるいは地方公共団体の文書、また民間法人化された法人が保有している文書、国、独法等であった当時の文書、それ以外の民間法人が保有している重要な文書の扱いをどうすべきかというご議論がなされたと承知しております。

次に、文書の管理でございしますが、作成につきましては、この文書の作成義務を法定化するかどうか。これは努力義務にとどまるのか、あるいは明文化するかといったご意見がございましたけれども、そういう話、そして作成を義務づける文書の範囲をどうしたらいいか。また、（2）の現用文書の保存につきましては、文書の保存義務を法定化するか、あるいは保存が必

要な文書の範囲をどうするか、正確かつ合理的な意思決定のために必要な範囲の文書を保存すべき、あるいは当該意思決定の存在、過程、経緯を合理的に跡づけるために最低限必要な文書の保存が必要ではないかといったご指摘があったところでございます。

次のページでございますけれども、（３）中間段階の保存につきましては、いわゆる中間書庫に法律上の根拠を付与するかどうか、あるいは中間書庫で保存される文書の管理権をどうしたらいいんだろうか、あるいは中間書庫の対象となる文書の範囲をどうするか、また、中間書庫への移管・利用の手続等に対する概念、移送であるとか半現用とか、そういう概念の明確化が必要ではないか、また、移管を義務化するのか、任意とするのかといったようなご議論がございました。

（４）延長、移管、廃棄につきましては、一定の文書について移管を義務化するのかどうか、また、延長、移管、廃棄の判断の手続をどのようにするのが適当か、移管につきましては公文書管理担当機関の判断を尊重するのか、あるいは廃棄についての公文書管理担当機関の承認が必要というふうに組み立てるのか、あるいは廃棄スケジュールについて公文書管理担当機関の関与をどうすべきか等についてご議論がなされたところであります。

（５）移管等の文書の取扱いにつきましては、行政利用についてどのように配慮するのか、デジタルアーカイブ化による利便性の向上のためとか、あるいは著作権法との整理が必要ではないかといったご議論、また、現用文書の取り扱いとの整合性といたしまして、非公開情報の範囲が現用と非現用では若干違っておりますので、それをどうすべきか、あるいは請求権等の取り扱いをどうしたらいいだろうか。

次に、（６）IT化に対応した文書管理といたしましては、完全性、機密性、見読性といえますか、こういう原本性の確保の問題、あるいは媒体変換等の文書の法制上の扱いはどのようになるのか、また、文書管理業務の業務・システム最適化で整備する一元的な文書管理システムの活用はできないだろうか、こういったご議論がなされたところでございます。

（７）制度の適正運用を確保する仕組みといたしましては、公文書管理担当機関の関与あるいは権限をどのようなものにするのか、また、外部監査を含めたチェックをどうしたら的確に行えるのか、また、適正な文書管理を確保するための専門的な人材の育成、活用のあり方をどうすべきか、研修等による管理職を含めた職員の意識啓発・資質向上についてどうするか、恣意的な、あるいは不適切な廃棄、あるいはずさんな管理による紛失を防止する方策はどうあるべきかといった議論がされたところでございます。

４．デジタルアーカイブズ化（ネットワーク化）につきましては、文書の利用促進や他のア



ーカイズとの連携等をどう図っていくか、また、著作権法上の公衆送信権との関係整理をどうするかといったご議論がなされております。

また、5. 国立公文書館の在り方等でございますが、まず（1）の組織形態の在り方につきましては、文書の作成、保存、移管・廃棄という文書のライフサイクルを通じた管理を適切に行いますとともに、国立公文書館への移管を円滑に行うために制度官庁と国立公文書館との関係をどのようにとらえるのがよいかにつきまして、以下の から の組織イメージについて議論したところでございます。今後、果たすべき機能につきまして、さらに議論を深めるとともに、その他の案の有無も含めて検討を行ってはどうかということでございます。

これは既にご議論になったところでございますけれども、4つのタイプといたしましては、1つ目は、各省調整の機能と現在の国立公文書館の機能を併せ持つ公文書管理庁あるいは局といった考え方、また、2つ目の案といたしましては、独立行政法人と制度官庁の機能を強化して計画的に整備し、車の両輪として双方の機能を強化する方法、3番目といたしましては、関係府省と強力に調整ができるような特別の法人といったものはあるのかどうか、そして4番目は、施設等機関として制度官庁の機能を強化、この4案についてご議論をいただいたところでございます。

（2）国立公文書館の専門的知見等の活用につきましては、制度官庁の政策立案あるいは各府省の文書の移管・廃棄・保存等における専門家の知見等の反映は、どのようにしたら確保できるか、また、地方公共団体に対する技術的に助言・指導のあり方、専門家の養成、アーキビストあるいはレコードマネージャーといった専門家の養成についてご議論をいただいたところでございます。

また、国立公文書館の所蔵資料の収集については、独法の保有文書等への拡大等のご議論があったところでございます。

資料3につきましては、議事録からそれぞれの項目についてご議論を取りまとめたものでございますので、詳細な説明は省略させていただきます。

○尾崎座長 今、山崎室長から説明がありました、たたき台ですけれども、一番最初に大臣から問題意識をお伺いいたしましたのと、それから、その後のフリーディスカッションでの皆さんのご意見を踏まえながら、このようにまとめたものでございます。

これについてぜひご意見、あるいは何か抜けているのではないかとか、そのようなことをお伺いしたいと思うんですが、ちょっと散らばっておりますので、とりあえずは1. 目的と2. 定義というところで区切ってご議論いただきたいと思っております。

その他のものは、1. と2. を議論した後にフリーディスカッションいたしたいと思いますが、私、再三申し上げておりますが、中間報告をしたいと考えておりまして、特に皆さんからのご異論もないままに来ているわけですが、中間報告をするのであれば、予算に関連したこと、これは早目に言っておかないと間に合わなくなってしまうわけですね。あと、法律に関連したものは、来年の通常国会に出すということであれば秋の中ごろぐらいまで、まだ議論をする時間がありますので、とりあえず予算関連の話を、ここで言いますと一番最初の国立公文書館の在り方等、先ほど来、話に出ておりますように、人員でありますとか、あるいは入れ物といいますか、建物その他設備の問題でありますとか、そういうようなことになってくるわけですが、後ほど、ちょっとそのことを念頭に置いていただいて、この部分は急ぐんだなということでご議論を賜ればと思うわけですが。

それでは、まず1. 目的と2. 定義につきまして、いかがでしょうか。どうぞ自由にご発言ください。

○加藤（丈）委員 2. 定義のところ、これは前回も議論になりましたけれども、今、座長がおっしゃるようなスケジュールなりを考えたときに、ここでの議論を立法、司法にまで広げて行政文書の取り扱いと一緒に議論するののかということは、少し整理の必要があるのではないかと。本来は全体の文書を網にかけた検討が必要なんでしょうけれども、ここでの定義については、少しステップを置くといいたいでしょうか、強弱をつける、そういう取り扱いが必要ではないかという気がいたしますけれども、それについてどう考えたらよろしいでしょうか。

○尾崎座長 含めて議論していただきたいと思います。というのは、最後に法律を書くときに、各省庁を縛るような法律をつくと決まれば、そのとき閣法で立法、司法も縛ってしまうような法律が書けるのかというところが1つ、法制局なり何なりの意見があると思うんですね。そのときに「そちらは相談づくよ」というようなことになるのかどうか。しかし、物の考え方は全部一緒にした方がいい。先ほど村松先生から裁判所の判決文書の話がございましたけれども、それはやはり一緒に議論していただいた方がよろしいのではないかと私は思います。

○後藤委員 1. と2. の単位を多少はみ出してしまうかもしれませんが、大体範囲内で。

今日の村松先生のお話に触発されて、少し感想を申し上げたいと思います。

基本的にこれは非常に包括的な、公文書管理の実務的なマネジメントの仕組みをつくって、それを支えられるような法制度を整備するというのが今、私どもに与えられた目標ではないかと思うんですけれども、包括性ということで幾つかの論点が出されてきているように思います。

1つは、現用文書と非現用文書。保存期間満了前の文書と保存期間満了後の文書、これを一貫したものとしてマネージできないといけないということ。そして、その中間に半現用という考え方があるわけですが、それをもう少しきちんと浮き彫りにした形で、半現用をどうするというのを考える。これが中間書庫の話につながってくるんだらうと思いますけれども、それが1点目。

2点目は、媒体の問題ですけれども、紙に書かれた文字による文書以外の多様な表現形態と、多様なメディアに乗った情報を、これも包括的に扱うということで、そのための工夫をどうするか。これはメディア変換ですとかメタデータとかいう技術的なことが、ここのところ大分進歩してきているわけですが、そういうものを使いながら包括性をどう確保するかということ。

3点目は、政府の文書と民間にある文書。もちろんすべての民間文書を全部集中的に扱うことではないわけですが、今日もお話がありましたように、民間のものでも公文書のマネジメントの体系の中に入れて方がいいものがあると思います。特にパブリックフィギュアといえますか、それぞれの分野で著名な方で、重要な仕事をされた方の集められた文書とか、そういうものをどう受け止めていくのかという問題があると思います。

4番目には、いわゆる原課というところでの文書管理の仕組みと公文書館における仕事の関係と、どう包括性を持たせていくのか。今日、村松先生から分担管理原則との関係のお話が出まして、この原則についてはもう少し軽いといいますか、緩やかな運用があり得るのではないかというご指摘をいただいたわけですが、そういうことを含めて、原課と公文書館の関係をどうしていくか。これも分担した上で一貫性がないといけないわけですが、それをどこまで公文書館が関与できるようにするか、これも多分、判断の最大のポイントになってくるような気もするんですけれども、それが4番目。

5番目は、意思決定を支えるという意味での文書管理と、記録をきちんと残していくという意味での文書管理のつながりを、概念的に分けてもいいんですけども、実際上はこのところが、特に記録の保存をきちんとやるということが抜けてしまいますと公文書館制度は成り立たなくなってしまうので、ここをどう考えるか。この点では、決裁等の事案決定手続の文書だけではないもの、事案決定手続に乗っていないものとか途中のもの、これは情報公開のときも議論になって、行政文書の定義を広げたと思うんですけども、この広がった行政文書の範囲を全体的にマネージしていくという考えが要るように思います。

最後は説明責任に関しまして、現在の世代に対する説明責任と将来の世代に対する説明責任、

これも統合的に考えなければいけない。

その6点ぐらいで、包括性を持った仕組みを考える。それで、包括ですから2つのものが対立しっ放しで終わるのではなくて、間に何か入って両方にまたがっていくような、そういう仕組みづくりを考えるというふうに論点を絞ってみたんですけども、今日の村松先生のお話を伺って、そんなふうにした次第です。

○尾崎座長 今の6点ですか、ご指摘ありましたことは、たたき台として今、この中に入っているものは別として、もしも落ちている部分があれば、この次の整理のときに入れていただけますか。

○山崎室長 はい。

○尾崎座長 5番目のお話ですか、決裁文書になる前の経緯をどこから拾えるかという話は全くおっしゃるとおりで、そこが大切なんだと思うんですよ、プロセスの話で。私は前々回ですか、前回ですか、議論になったときからずっと考えているんですけども、一番最初は、1人の担当者のメモから始まるわけですね。今の公文書は、要するに共用になっているということが1つ前提になっていますね。ですから、1人が最初につくったメモが一定のサークルの中で共用になって、そこでまた議論して議論して、そして評議をやって決裁文書になる。その決裁文書は今でもいいわけですけども、どこかで共用されることになったところからというのが、うまく区分できるのか。できたらいいなといいますか、そこがずっと頭から離れないんですけども、なかなか大きな問題点で、しかし、そこにはぜひ触れたい気がしております。

時間の関係もありますので、それでは整理していただくことにして、他に。

○菊池館長 1. 目的のところ、政府の説明責任とか適正円滑な国家運営の確保という高邁などいいますか、こういう統治機能を背景にしたものが当然あるんですが、もう一つ別に、最近、見てみますと、公文書等についてGoogleだとかデジタルライブラリという形で、それを収集して、それを活用しようという動きが随分、特にアメリカ等であるんですね。

そういうことから見ていくと、1つは公文書と、この公文書の中に含まれる調査報告書であるとかいろいろな考え方だとか、それから、それ自体が非常に歴史的な重みを持つ文書であったりすると、その映像等そのものが大変な商業的あるいは知的な価値を持ち得る場合があるわけですね。そういう意味で言うと、公文書管理の中に知的情報資源の活用という観点を1つ、国民に対する説明責任等とはまた別の角度から入れていただいたらどうだろうかという感じがいたします。

まさにそれがあからこそ、この間、宇賀委員がおっしゃったように著作権法でどのように

やるんだというような話になるわけですし、これからますます、紙だけではなくて音声だとか映像だとかというものまでアーカイブズとしてやっていくということであれば、そういう部分が余計必要になるかなと思いますので、目的の中に、知的情報資源の適切な管理と利用といったことを入れていただいたらどうかと思います。

○尾崎座長 その他の中に入れていないで、目的に掲げるということですね。話としては、ほかに入っていると思いますけれども。

○菊池館長 そうです、入れたらどうか。

○村松岐夫氏 先ほど来、座長も民間のものをどうお考えですかという議論を出されておりますけれども、仮に公文書館がその範囲にまで幅を広げると考えて、あるいは今、公文書館長がおっしゃったようなものも入るということになりますと、国民主権の理念から導かれる制度だけではない、何かもうちょっと、要するに社会にある知的情報、後に残すべき情報を残すんだという、法的ではない—最終的には法的になるんでしょうけれども、何かちょっとこれよりはみ出したものが議論されているかなと感じたんですけれども、いかがでしょうか。

○尾崎座長 本当にそうなんですよ。ただ、現状は何かといいますと、「こういうものはぜひ保存しておくべきだ」と考えても、民間でそういうものが出ますね。買う予算がないんでしょう、たしか。

○菊池館長 ありません。

○尾崎座長 予算が全然ついていないのが実情なんですよ。

○村松岐夫氏 寄贈もあるのではないですか。

○尾崎座長 ええ……。だから非常に大切なものは何も官の中だけではないんだから、そういうものまでリーチを広げるべきだという意見は多いんですけれども。

ただ、私が先ほど申し上げたのは、民間の企業の活動に対して「こういうものはちゃんと公文書館に持ってこいよ」といったことは言えるのかな、ちょっとそう思ったものですから。たまたま例に出ておりましたのが公的資金でございましたから、そういうものは、むしろ報告書で出されたところで押さえられるのではないですかということなので、いろいろな意味で、特に古い歴史的資料等は、ポンと出物が出てきたときにそういうものを素早く押さえるということ。案外地方ではやっているんです。オークションにかかったものを買いにいくとか、地方の図書館や何かはやっています。そういう余裕が、お気の毒ながら公文書館には現在ないんですね。

やはり貴重なご意見だと思いますので、検討の対象にさせていただきます。

○高橋（伸）委員 関連して、今の点は私も前回、申し上げたんですけれども、2. 定義の最後のところ、それ以外の民間法人が保有している文書の扱いということで、今、先生もおっしゃいましたように、企業とかということで法人に固定しているんですけれども、法人に固定する必要はないのではないかなと思うので、余り「など」は使いたくないんですけれども、「法人、個人等」という形にさせていただいた方がいいのではないかと思います。

○尾崎座長 「法人」は落とさないんですね。民間にある……

○高橋（伸）委員 民間の法人、個人などということなのか、ちょっとその辺はご研究していただきたいんですけれども。

○尾崎座長 自分が特別行政法人なものですから。（笑）わかりました。

それでは、3. 以下に入ってよろしいですか。

3. 以下につきまして、先ほど申し上げましたように、人とか物とか次元の低い話、つまり定員要求とか予算要求の対象となるものも含めまして、ご意見を。

ここは宇賀委員、何かございませんか。

○宇賀委員 私の基本的な考え方は前回、申し上げさせていただいたんですが、そこで触れなかったことで1点付け加えさせていただきます。、これは今でも実践されていることなんですけれども、これまでも出ましたように、歴史的文書はいろいろなところに保存されていて、国立公文書館にもありますし、大学とか、民間人が保存している場合もあります。国立公文書館に私が期待するのは、クリアリングハウス機能ですね。これは実際、ある程度は今でも国立公文書館が実行されていて、ホームページを見ますとクリアリングハウス機能がある程度果たされているんですけれども、これをもっと充実してほしいと思います。先ほど大臣政務官もおっしゃったように、どこに文書があるのかが広く国民に情報提供されることが非常に重要です。国立公文書館の方は専門的な知見がありますので、「こういう歴史的文書はこういうところにありますよ」といったクリアリングハウス機能を国立公文書館がもっと充実していただけたらいいかなと思います。

○尾崎座長 民間にあるものも含めてですか。

○宇賀委員 はい。

○尾崎座長 それが重要なところなんですね。

○加藤（丈）委員 委員で質問ばかりして申しわけないんですけれども、ちょっと疑問なところを。

3. 以降で保存なり廃棄なりということが強調されているけれども、1つは、保存文書の中

で公開、非公開という基準といたしまして、例えばその文書はある一定期間は公開しないとか、そういうことがあると思うんですけども、公開、非公開の基準について何か触れる必要はないのか、そこがちょっと疑問なんですけど、その辺についてはどう考えたらよろしいでしょうか。

○尾崎座長 情報公開法に、あることはあるんですね。

○加藤（丈）委員 それはありますね。

○尾崎座長 それが公文書館にいくと狭くなるんですね、非公開の範囲が。

○加藤（丈）委員 その辺については、公文書館は公開、非公開の基準をお持ちになっているんですか。

○菊池館長 公文書館法に基づく利用規則という形で定めております。

○尾崎座長 具体的に、どういうところが狭くなるんですか。

○菊池館長 例えば「行政運営の過程であるから公開しませんよ」というのが情報公開法では非公開事由になっているわけですけども、それはもう公文書館に来たら行政運営の過程は完了したという考え方のもとに、30年たったらすべて公開という形の基本的な考え方なものですから、一つの事件は終わっても、繰り返し採られる捜査手法、卑近な例で言うと捜査の手口みたいなことがわかってしまうようなものは、警察庁や法務省、司法当局からすると「公文書館に渡したら公開されてしまうから」ということで移管が進まないという問題があるんです。

その辺のところについてはこの間、宇賀委員からも、4号情報などはもう少し公文書館においても非公開とする余地があるのではないかと、検討する必要がある、こういうご意見をいただいたんですけども、我々の方から見ても、まさにそういう部分がございます。

○山崎室長 今の点でございまして、この論点項目3.の(5)移管後の文書の取扱いの3番目に、ちょっとわかりにくくて恐縮でしたけれども、「現用文書の取扱いとの整合性」とございます。その最初の・非公開情報の範囲、そこにそういう趣旨のことも含まれておまして、また、大臣が各省の文書管理情報をごらんになったときに、各省の方から情報公開の基準がちょっと違っていることがやや心配といったご指摘もいただいておりますので、そこは検討項目であると考えております。

○宇賀委員 今の点との関連で、実際に私が見聞した例としまして、日本銀行が日本銀行アーカイブというものを持っているんですけども、日本銀行アーカイブに保存されている歴史的資料の中に通貨の製造方法に関する記述があつて、もしそれを公開すると、今でも通貨偽造につながってしまうおそれがある。しかし、もう総務大臣の指定を受けていますので、行政機関

情報公開法の施行令ですと、行政機関情報公開法の第5条第4号に該当する理由では不開示できないということで、それにどう対応したらいいか、そういう問題が生じたことがありますので、ご参考までに。

○尾崎座長 印刷局の文書にもあるかもしれませんね。どうなっているんでしょうね。

○戸井田政務官 情報公開の関連で、私が最初に公文書に興味を持ち始めたのは、そこからなんですよね。公文書館が東京裁判の資料を全部見せてくれるのかと思ったら、それが非常に引き出しにくい状況があって、その中で一つ一つ当たっていったら、みんな非公開になっているんですよね。この公開、非公開はどういうふうに決めているんだと聞いたら、内部の組織で5人ほどで決めているんだと。それが決めたら「あとは総理大臣といえども見られません」と言われたんですよね。それを聞いたとき、おかしいのではないかなと実は思いました。

それで突ついていったら急にいろいろ変わってきて、非常にいい方向に変わってくれたんですけども、だけれども、そのようにちょっと言ったから変わるというのもおかしいと思うし、そこらを法律なら法律で決めるのか、きちっとしておくべきものではないかと思ったんです。個人情報にかかわるからといって60年たっても70年たっても公開しないというのもおかしいし、それが本人の名誉にかかわることで、その名誉を回復することにつながるものだったら公開したっていいのではないかと思うんです。だけれども、その辺のところはそうならないということで、おかしいなと思う部分がたくさんあるんですね。

だから、そこらはきちっとここで方向性というか、基準みたいなものをある程度、決めるのは法律で決めるのか各府省令で決めるのかわかりませんが、そういう形の議論はしておいていただいた方がいいのではないかと思います。

○尾崎座長 結局、各省庁も拠り所がないんでしょうね。だから、ここで議論してある程度、拠り所を示すことができれば決断も容易になりますし、アーキビストみたいな人が話し相手になってくれるならやりやすくなると思いますね。

○戸井田政務官 ずっと見ていると、外務省等のあれはきれいに整理していると思うから、確かなかなか手放さない理由はよくわかるなど。いい加減な管理をされたら困るという雰囲気もあるのかもわかりませんが、だけれども、そこらに一つの基準ができて、きちっとそういう人が養成されてということになると、やはり将来は一元管理という方向性が出てくるのではないかという気がします。

○尾崎座長 それも検討項目ですね。

○菊池館長 先ほど座長におっしゃっていただいたので、これはもう抜かりない話だと思うん



ですけれども、5. の国立公文書館の在り方等で、加藤陽子委員がちょっとおっしゃったことがあるんですけれども、公文書館の形をどういう形にするかという、いわゆる施設の話ですね。施設規模、機能といった観点のご議論が今までどちらかというとなかったので、予算にも直接かかわる話だろうと思いますけれども、ひとつぜひお忘れないようにお願いしたいと思います。

○尾崎座長 韓国の新築の建物を見てこられたそうですので、ちょっと発言のついでに。

○菊池館長 では、資料を用意してまいりましたのでお配りします。

(資料配付)

2枚目の写真をコピーしたものの、これが施設の正面でございます、あとで説明をいたします。

上にワープロで打ったものがございますけれども、先週水曜日、韓国のソナム市、ソウルの60キロ南方にございますが、韓国の新たな国家記録の保存施設としてNARA記録館というものが開設されました。

この開設に当たりまして国家行事として記念式典が挙行されまして、日本から帰ったばかりの李明博大統領は祝辞の衛星中継メッセージだけだったんですけれども、韓昇洙国務総理、それから元世勲行政安全部大臣が出席されて、韓国の軍楽隊なども演奏するというような大変華やかな式典でございました。

私は東アジア地区国際公文書館協議会の会長として、また、国際公文書館協議会(ICA)の副会長として招待を受けまして、出席いたしました。同じく次期ICAのカナダのイアン・ウィーゼルソン図書館・公文書館長が出席いたしました。中国の楊冬権国家档案局長、ロシアのコズロフ連邦公文書館長等も出席、ほかにモンゴル、ベトナム等の国立公文書館長も出席されました。

写真でござんいただけますように、ここ数年かけて建設されてきたものでございますけれども、広さで言いますと、私どもの国立公文書館の6倍ぐらいの規模のものでございます。まだそんなに入っていませんけれども、収蔵能力は400万冊、書架延長、公文書館は筑波分館と本館と合わせて72キロですけれども、その3倍ぐらいの書架延長をここだけで持っています。工事費は121億円でございます。大変立派で、式典のときの写真とか、それから実際ここに、右下に絵がありますけれども、これは李朝朝鮮のハングルをつくった偉大な大王と言われる世宗皇帝の文書と、それから大韓民国の憲法を納めた箱をこの新しい保存館に献納するための儀式を、こういう李朝朝鮮時代の文官の服装、これはみんな公文書館員がやっているようですけれども、この献納式を行いました。

もう一枚の方が施設でございまして、左上は閲覧室でございましてけれども、ビデオの編集をするとか、それから修復をする部屋、それから、驚くべきことにクリーンルームでクラッシュしたハードディスクを修復するような施設までこの中にあるということで、大変立派な施設でございました。

なぜこういうものを急につくったのか、こちらの紙に書いてありますけれども、簡単にご説明いたします。

これは日本でも有名な、韓国の明智大学の金翼漢先生の話でございます。

2000年は、韓国の公的機関における記録管理法の施行と記録の電子管理への大規模な進展が始まった。まさに発展の始まるを告げる年がミレニアムの2000年であった。韓国の歴史を振り返ると、60年代、70年代は大変な経済の急成長、高度成長の時期。80年代、90年代は、紆余曲折があったけれども、結果としては非常に民主化が進んだ時代だと。そして、その後に韓国は、市場経済を維持しながら知識社会に向かうこと、これで社会構造の安定化を図るという大きな課題に直面しました。そのためには記録管理の目覚ましい発展を目指すということで、説明責任の強化と知的生産性の向上を目指した、こういう話でした。

2000年代から韓国の記録管理が新しい必要に迫られた背景としては、次の指摘がございます。

統治のプロセスを安定化する。このプロセスを記録によって証明することによって、民主化の発展を定着させる。そのために新しい記録管理システムが必要だった。

それから、記録管理が多様な分野でビジネスの経営管理に結合されることによって、記録管理の手法そのものが強化されると同時に、記録管理の成果が効率的なビジネス運営に活用されるということ。

それから、記録の重要性が、単に証拠的記録を保存する道具としてだけではなくて、韓国をさらに一段高い国家として発展させるための知的社会を構築する、知的資源として認識されるべきこと。

それから、記録と証拠が市民社会の中でコミュニティとされ、国民と共有されるためには、記録管理の制度自体を開かれたものとしなければならない。そして国の能力を最大化するためには、公的セクターと「センター」と書いてありますけれども、「セクター」です。公的セクターと私的セクターの意思疎通を図り、コミュニケーションの効率を上げるべき。

これが達成されることとあわせて、電子記録管理のためのインフラ整備が必要。電子記録管理の効率性と安定性を確保するためには、電子情報の安定的保存と効率的な発信に加えて、システム間の結合性、ネットワークの高度化が必要不可欠。

記録管理はビジネス実務に根差しているのです、これをやっていくためにはどうしても知識の面で教育と学術システムの確立が必要で、学術界の全面的な発展のためにビジネス界の支援も必要だと。ラッキーゴールドスターなどは大分金を出したようです。

それから、韓国政府は2000年代になって、行政の効率性を上げるために行政手続と並んでe-ガバメントの大規模投資をやった。このe-ガバメントの導入とあわせて行政手続の見直しをやったというところが、かなり日本も学ぶべきところかなと思います。

(8)として、これからまさに日本も直面する話ですけれども、e-ガバメントの進展を加速するために記録管理法が2006年に改正されて、ISO15489の基準に基づく真正性、信頼性、完全性及び利便性の確保が求められている。こういうことの中で今回の新しい施設をつくったんだよ、こういうことでした。

ただ、今後の在り方として課題だなと私が個人的に思ったのは、カナダのガディノーにある大変立派な修復センターを上回るような、先端的なものをつくりましたけれども、この十全な活用をするためには、継続的に資金的、人的な資源の投入が必要だなと。これは金大中大統領のときに始まったんですけれども、盧武鉉大統領がかなり力を入れた。この金教授自身も盧武鉉大統領の下で情報管理の顧問をやっていた。そのような形で大金と力を注ぎ込んでくれたんだけれども、今度の李明博大統領はどちらかというとビジネス・オリエンテッドだから、果たして今までと同じような形で金を注ぎ込んでくれるかどうかは実は心配なんだということです。

それから、大学教育は始まったものの、やはり基盤が弱い。だから、どういう形でそれを定着させていくかが急務だというようなことを言っていました。

私も2泊3日みたいな駆け足で、本当に式典だけ出た感じなんですけど、後に残って中を見た人たちが撮ってきてくれた写真もごさいます。英文ですが資料もごさいますので、こういう形で、隣の国に行ってこれだけインプレスされたのは今回初めてです。そういった意味で言うと、「韓国は記録管理先進国だ」という言葉が随分何遍も出たように、自信を持っております。

いつでも来てくれ、こういうことを言っていました。

○尾崎座長 ありがとうございます。

2000年から始まったという話ですから、日本は既に8年おくられているわけですよ。

例えばこれ、エレベーターは何基ぐらいありましたか。

○菊池館長 エレベーターは、高速で大きいものでした。もちろん作業用のエレベーターと人用とは違います。ちょっと今、フロアの……

○尾崎座長 いや、いいです。ただ象徴的な話として申し上げたいんですが、国立公文書館には小さいものが1基しかないんですね。そういう施設なんですよ。

○菊池館長 このリーフレットをごらんいただきますと、4階で我々、会議をやったりしたんですけれども、4階にこれだけの大きさの講堂があって人の動線があるぐらいですから、当然のことながら、エレベーターは相当大きなものが何基かある。

○尾崎座長 法律をつくる上でのいろいろな問題点、それはいわゆるソフトの話ですね。割合に難しい問題になってくるのは、やはり定員でありますとか建物でありますとか。

私、デジタルアーカイブズの方は何とかなるのではないかという気がするんですね。今、日本の予算で伸びているのは社会保障関係費と科学技術の関係だけですから、科学技術の傘の下に入れるものはいろいろ知恵の出しようもあると思うんですけれども、人と建物のようなものは本当に理解がないといけない話なんですよ。

例えば、先ほどの村松先生のお話に銀行の問題が出てきましたけれども、あのときに、日本は諸外国と比べて銀行検査が非常に劣るということがわかって、それから後、検査官がどんどん増員されているんですね。毎年のように。しかも銀行の方とか公認会計士の方とか、そういった方を中途採用で入れている。そういう例もありますので、この公文書館の問題が日本にとって非常に大切だと、韓国を例に挙げては悪いんですが、例えば将来、我々の後輩あるいは子孫が韓国と何かの問題で議論したときに、向こうはデータを持っている、こっちはないというのは国家にとって大変な問題だと思うんですね。

そのようなことを考えますと、先ほど「次元が低い」と余り適切でない言葉で申しましたが、この建物、入れ物の問題等はやはり重要でありますし、先ほど公文書館長の話にもありましたように、いわば国家のシンボルといたしますか、国民のアイデンティティ、そういう点から考えましても、歴史、何か建国のナントカですか、それと憲法ですか、そういうものが中心にある、そういう世界、文化の話であり歴史の話である、国民のアイデンティティであるということに、銀行検査だって力を入れてくれたわけですから、何とか理解を求めていかなくてはいけないのではないかと考えておりますし、望みなきにもあらずではないかと思いつつ、今、ここで議事進行を務めているわけでありましてけれども、本当に大臣以下、我々は考えを述べるだけで、そこから先のことは無力でありますけれども、何とかこの問題を支えていただきたいと思いますと思うわけでありまして。

○山本副大臣 金融庁も予算、伸びていますから。

○尾崎座長 あ、そうですか。ありがとうございました。

予定された時間をちょっと過ぎております。

本日、大変有益なお話をいただきましたことは論点項目の中に入れて、また次回、ご検討いただきたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。

日程でございますが、お手元に今後のスケジュールが配られてございます。本日が第4回でございます、第5回につきましては5月中旬と書いてあるんですが、15日をお願いいたしたいと存じます。どうぞよろしく願いいたします。

最後に、上川大臣からご発言をいただきたいと思っております。

○上川公文書管理担当大臣 山崎室長から、次回のテーマをもう少し細かく説明させていただいて。

○山崎室長 資料4に第5回と書いてありますけれども、次回、5月15日におきましては、文書管理状況調査の結果のご報告、そして大臣が視察された各省視察結果の報告、そして有識者からのヒアリングと書いてございますけれども、地方の公文書館あるいは中間書庫にお詳しいということで、神奈川県公文書館の副主管である石原さんからその辺についてのお話を伺おうと考えています。

また、それらを踏まえまして、さらに深い論点討議をお願いしたいと考えております。

第6回につきましては、まだ日にちは未定でございます。有識者あるいは各省からのヒアリングでありますとか、あるいは我が国の実態、海外事情・状況などの報告をさせていただきたいと考えてございますけれども、中間報告に向けての段取り等についても事務局内、あるいは各方面と詰めた上で、またご相談したいと考えております。

○上川公文書管理担当大臣 今日村松先生より大変貴重なご指導をいただき、ありがとうございました。論点の肉付けという意味で、また新しい項目がつけ加わりました。

この間私は、次回のテーマになりますけれども、全省庁の現場を回らせていただきました。集中的に見ることによって、現場では大きな違いがあることもわかりました。同時に、改善すべきことについてはできるだけいい事例をベースに組み立てることができるなと感じた次第です。次回、実態に則してさらなるご議論をいただけたらと思っております。

今日は尾崎座長からタイミングが非常に大事だというお話がありました。精力的に進めていただいておりますことに感謝申し上げます。6月、中間報告ということですので、この段階までということではなくて、全体ビジョンを総合的に包括できるようまとめをし、そして具体的な制度設計等に向けて、できるだけきめ細かな中間報告にして頂きたいと思っております。事務局でも精力的な取り組みをしておりますが、日々の作業の中でもご意見をぜひお寄せいただ

きたいと思っております。

本日はまことに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。

恒例になりましたが、私、この後、記者ブリーフをまいります。

事務局から何かありますか。

○山崎室長 特段ございません。

○尾崎座長 それでは、本日はこれで閉会といたします。

お忙しいところをご出席いただきまして、ありがとうございました。

午後6時51分 閉会