

第7回

公文書管理の在り方等に関する有識者会議

平成20年6月11日（水）

内閣官房 公文書管理検討室

午前10時00分開会

○尾崎座長 それでは、大臣、副大臣はきょうは国会の関係で少々おくれてまいります。

委員の方もまだお見えでない方もいらっしゃいますが、定刻でございますので、第7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たいと思っております。

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賜りまして、ありがとうございます。

(テレビカメラ退室)

○尾崎座長 それでは、早速議事に入らせていただきますが、本日は前回に引き続きまして、論点討議を行いたいと思っております。

まず、事務局のほうから中間報告に向けて新たなたたき台を用意してもらっておりますので、それを説明していただきまして、ご議論賜ることにしたいと思います。あわせて事務局からは文書管理に係る現状調査結果の改訂分についても説明していただくことになっております。

では説明をお願いします。

○山崎室長 それでは、私のほうから資料の説明をさせていただきます。

まず資料1でございますけれども、これは前回のご議論を踏まえまして、改訂版というような形でまとめさせていただいたものでございます。表題については前回、先進国にふさわしいというような話がありましたけれども、ちょっといろいろご意見もございましたので、今回では、表題は最後にとということも踏まえまして、表題はつけていません。第2次案ということでございます。

それで、1ページの目次をごらんいただきますと、1の基本認識、2. 公文書管理の理念、3の制度設計に当たっての基本的な考え方、4のあるべき姿に向けて、5の公文書管理担当機関の在り方、6. その他。そして最後にこれは新たにつけ加わりましたんですけれども、早急に講ずべき事項と、この構成になっております。

また、前回、4の公文書管理のあるべき姿に向けてという部分は、作成とか保存とか移管とか、そういうライフサイクルということで、段階ごとに記述していたんでございますけれども、なかなか作成だけでは記述しづらいといったようなこともございますので、(1)に作成・整理・保存、(2)といたしまして、延長・移管・廃棄というような構成立てで再整理させていただきました。

それでは、中身につきまして、簡単なご説明をしたいと思います。

きのう、おとといと事前に委員の皆さんにご説明させていただいたわけでございますけれど

も、若干、皆さんのご意見も踏まえて修正した点等もございますので、ちょっとそれを中心にご説明したいと考えております。

まず1ページの1. 基本認識でございますけれども、前回は現状認識ということで、この公文書の誤廃棄の問題とか年金記録の問題等から始めていたわけでございますけれども、もう少し基本認識といったようなものを、格調高く書いたほうがいいのではないかというようなご意見もございましたので、基本認識としてまとめさせていただいたものでございます。

(1)でございますけれども、これは国民の共有財産とか、あるいはこういう記録が適切に管理されて、国民が自由にアクセスできることが民主主義の原点と、そういうようなことを記述しております。(2)は「知恵の宝庫」とか、そういう知的資源とかそういうようなことを書いてございます。そして(3)は前回、ご意見もございました、ご指摘もございました記録的証拠に基づいた施策、エビデンスベーストポリシーといったようなものも記述しております。

そして(4)でございますけれども、先進国と比べるのとともに、やはり我が国の歴史も振り返りながら、ちょっと記述したほうがいいのではないかというようなこともございましたので、(4)でも我が国の公文書管理の歴史といったようなものを記述しているところでございます。これにつきましては、またちょっともう少し歴史学、あるいは公文書管理の専門家に聞いて、ちょっとさらに検討したいと考えております。

(5)では、米国との比較あるいは諸外国との比較の話、また(6)は前回もちょっと書きましたけれども、任期満了前の誤廃棄等、いろいろな移管の事例があったとか、そういうようなことを記述しているところでございます。

次に2ページでございますけれども、2. 公文書管理の理念でございますけれども、前回は3つだったんでございますけれども、(4)として利用という点に着目して、アクセシビリティといったようなものをつけ加えたものでございます。

そして3ページの制度設計に当たっての基本的な考え方ということで、ちょっと前回は5つにまとめたところもございますので、もうちょっと分解して一つ一つ書き下してみたというのが、この3の基本的な考え方でございます。

次の4以降、これが公文書管理のあるべき姿に向けてでございますけれども、前回は方向性、ここでいいますと具体的な方策の部分を中心に記述したわけでございますけれども、問題点、そしてあるべき姿、そしてそれに向けての具体的方策と、その3段階に分けて整理したほうが問題がより明らかになるのではないかということで、その3段階の記述にしております。例えば、このアの作成・保存が必要な文書の範囲につきましては、問題点といたしましては、必

要な文書が適切に作成・保存されていないのではないかという話とか、あるいは多くの文書が電子的に作成されているにもかかわらず、保存は依然として紙媒体中心に行われているため、ITを活用した業務の効率化が十分図られていないといったような問題点を記述しております。

あるべき姿といたしましては、文書のライフサイクルを通じた利用が十分なされるよう、意思形成過程や、事務・事業の実績を合理的に跡づけることができる文書が、作成・保存されるようにするとか、あるいは文書管理及びその他の業務を通じたITの活用により、業務の効率化が図られるようにすると、こういったようなことを記述した上で、ウの具体的方策といったようなものを記述しているところでございます。

ゴールド・モデルといきなり出てきますので、4の表題の下に注といたしまして、ここでは公文書管理の理想像ということで、注をつけさせていただきました。

そういうことで、この具体的方策につきましても、前回はすべて問いかけ調、何々ではないかといったようなことにさせていただいたわけでございますけれども、前回のご議論を踏まえて、大体皆さんの意見の一致が見られるのではないかというところにつきましても、である調に直してございまして、またちょっとご確認いただいたほうがいい事項、あるいはさらにご議論いただきたい事項につきましては、下線を引いて問いかけ調のまま残してあります。

5ページ、これは書いてございますように、具体的方策の最後で、業務の効率化や適正な情報管理の観点から一元的な文書管理システムの活用等により、電子的に作成した文書は電子的に保存するとともに、電子決裁の活用を促進するといったようなことをここでは追加で入れております。イのファイルの編集方法につきましても、同じく問題点、あるべき姿の方向性、具体的方策といったようなことでしているところでございます。

次の6ページはウにまいりまして、保存期間の設定ということで、これも同じように問題点、あるべき姿、そして具体的方策といったような整理にさせていただいております。

次の7ページは、エ、分類・整理でございますけれども、主な問題点、あるべき姿、具体的方策ということで、具体的方策の3つ目の○、これは新たに追加した部分でございますけれども、電子文書の管理上必要なメタデータの標準化を図るというのを追加で加えさせていただいております。

8ページはオの保存場所、そして次の9ページ以降は(2)に移りまして、延長・移管・廃棄に伴う問題ということでございます。そして延長のところ、真ん中の具体的方法にございすように、保存期間の延長や、延長期間の適正性を確保するため、公文書管理担当機関が基準を策定するとともに、公文書管理担当機関や各府省の文書管理担当課等がチェックする仕組み

としてはどうかといったようなことで、下線を引かせております。

次の10ページでございますけれども、具体的方策ということで下線を引いておりますけれども、移管・廃棄の是非について、より適切かつ効率的に判断できるよう、移管基準のさらなる具体化・明確化を図るとともに、基準に適合するものにつきましては原則移管としてはどうかと。また2つ目の○といたしましては、アメリカでは廃棄に当たってNARAの長官が最終的には承認権限を持っているというようなお話がございましたけれども、100万ファイルございますので、それを一々個別判断というのも、現実的ではないということもございますので、ここではまず①としまして、各府庁の判断で廃棄可能な文書の範囲について、廃棄基準で限定列挙をまずする。また、それ以外のものについては、廃棄に当たっては、原則して公文書管理担当機関による何らかのチェックを経るようにするなどの仕組みを検討してはどうかということを記述しております。何らかのチェックということで記述しておりますけれども、その報告とか、あるいは承認とか、いろいろ幅があると思っておりますけれども、これにつきましてもまたご意見をいただければと考えております。

(3)の移管後の利用でございますけれども、これも同じような形で書いてございます。また、11ページの具体的方策の4つ目でございますけれども、この移管後の文書の公開範囲、手続につきましては、原則公開の基本的考え方のもとに、移管促進の観点を踏まえ、移管前とシームレスな仕組みとすることとし、その具体的方策について検討するというようにしております。

次の12ページでございますけれども、適正運用の確保ということで、中間的な集中管理ということで、中間書庫等も含めまして、ここで1項目立てております。具体的方策といたしましては、前回、作成のところで書いていましたけれども、レコード・スケジュールというのはそういうことで作成だけにはかかわりませんので、この公文書管理担当機関が関与しつつ、文書の保存期間、期間満了後の措置等をあらかじめ定めるレコード・スケジュールのような仕組みの導入を検討するというようにしております。

次ですけれども、イといたしまして、監視機能の強化の話、これは自主点検と外部監査、いろいろあるわけでございますけれども、その監視機能の強化について、記述しているところでございます。

続きまして14ページは、ウの人材の確保・資質向上ということで、専門家の養成・確保等の話を記述しているところでございます。

16ページは5といたしまして、公文書管理担当機関の在り方でございますけれども、この

(1)の機能・役割につきましては、前回もこんな形で書いているところでございますけれども、これでいいかどうか、あるいはもっとこれに追加すべき機能があるかどうかといったようなことにつきましては、またご議論いただければと考えております。組織の在り方、これは基本的には余り前回と変わっておりませんが、前回問いかけ調だったのをそこは文末を修正したという形になってございます。

次の17ページのその他でございませうけれども、今後の検討課題といったようなものかと思っておりますけれども、その他のほうに何点か記述しております。またこの6の上には、前の担当機関の在り方の最後の白丸でございませうけれども、前回のご議論を踏まえまして、公文書管理担当大臣を設けたり、現在の国立公文書館長の立場にある者をその職務の重要性が高まることに応じて、米国のNARA長官の例も参考にしつつ、より格の高い存在として位置づけることも考えられるといったようなことを記述してございます。

そして次の18ページ、これが早急に講ずべき事項ということで、この前文では改善と改革という2つの用語を使っておりまして、総理も遅くとも来年の通常国会までに、法律を国会提出をするということは国会答弁で述べているわけでございますけれども、いわば法改正も踏まえながらやっていくことを、これを改革という言葉でここではしてございませう、法改正を待たずに、今でもその先駆的な事例等をおやりになっている省庁もあるわけですから、すぐに法改正を待たずにできることも多々あるのではないかとということで、そこは改善という言葉で使い分けているところでございませう。

そういうことで、法改正を待たずに、来年度要求も念頭に置きつつ、ここに記述していることについては、早急に検討して取り組むべきではないかといったようなことを、重点的に記述したものでございませう。

最初の公文書管理担当機関において、取り組むべき事項といたしましては、まず専門家の早急な確保の話、そして2番目に国民等の利用に供するための、最適な仕組みや施設整備に関し、早急な検討を行う必要性、そして3つ目は中間書庫、これはまだ始めたばかりでございませうので、さらに検討あるいは実験を重ねるべきといったような話等を述べているところでございませう。

あと(2)の各府省において取り組むべき事項といたしましても、ここで書いているようなところを記述しているところでございませう。これが資料1でございませう。

次に資料2として、NARAの組織図等をお配りしているわけでございますけれども、諸外国との比較となると制度等も違いますので、数の上での単純比較というのはできない面もござ

いますけれども、ここではNARAの組織図を交えながら、どういう機能にどのような人員が何人配置されているかといったようなことについて、一覧表にしたのが資料2でございます。この部署ごとの人数一覧という表をごらんいただきますと、ワシントンDCの記録サービス室で常勤843名と。またこの地方記録サービス室、これはいわゆる地方の出先機関みたいなもので、我が国ではないわけでございますけれども、そこに1,000人ぐらいの人員が割かれているということがわかります。

次に大統領図書館に400人とか、こういうようなことでなっております。官報、これは我が国の場合は、印刷局で今は独法でやっておりますので別ですけれども、アメリカではNARAで官報も取り扱っているというようなところでございます。

そういうことで、全体で常勤が大体2,500名、非常勤500名、合わせて約3,000名という構成になっております。それぞれの部署の役割として、若干の説明書きを加えたものが次の2ページ目に書いてございます。館長、副館長、政策企画担当とか議会／広報担当、あるいは雇用機会均等、法務顧問、情報セキュリティ監督、あるいは国立歴史出版物記録委員会とか、それぞれにつきまして、若干の説明書きを加えたものでございます。

次の表が、日米を比較した場合、公文書館と国会図書館というのが日米両国とも別にあるわけでございますけれども、アメリカの場合は議会図書館が大体4,000人ぐらい置かれていると。そしてNARAのほうには2,500人ぐらい置かれているというところでございます。それに比べまして左側でございますけれども、我が国におきましては、国会図書館は大体900名ぐらい。それ以外に参考として下に掲げてございますけれども、衆議院の事務局の調査局とか、その調査室、ここにも大体500人ぐらい置かれている。そして公文書館のほうは42人とそういうようなことが現状でございます。

また次の3枚目でございますけれども、なかなかアメリカのように部局別、機能別のちょっと人員配置までは現在調査中でございます、そこまではないんでございますけれども、アメリカ、イギリス、フランス、オーストラリア、韓国の大体概要を比較したのがこの4ページの表でございます。

次に、資料3でございますけれども、文書管理に係る現況調査結果ということで、5月の第1回目の会合のときに、本省分につきまして、私のほうからご説明したわけでございますけれども、今回、地方分も上がってきましてまとまりましたので、あわせてこの資料3、文書管理に係る現況調査結果ということで、記述してございます。時間の関係もございますので、まず一つは各府省の全体のファイル数あるいは電子決裁率の話、そして2つ目は各省庁の文書の保

存方法の話、また3つ目は保存期間の見直し等を中心に、ご説明したいと思います。

まず1ページをお開きいただきますと、行政文書ファイル数がまず載ってございますけれども、本省あるいは地方と合わせますと、大体1,500万件ぐらいのファイルがあるということでございます。そういうことで本省は7.4%でございますので、そして地方支分部局は72%ということで、圧倒的に地方支分部局のファイル数が多くなっております。また、その媒体別を見ますと、この1ページの下の方でございまして、紙媒体が大体96.6%ということで、圧倒的に紙媒体が多いというのが現状でございます。

次の2ページをお開きいただきますと、決裁の状況について電子決裁の率が載ってございますけれども、本省庁におきましては、電子決裁率が9.7%となっておりますけれども、本省庁以外では1.5%となっております。地方のほうが数が多いわけでございますので、全体を比べますと1.8%ぐらいというのが現状でございます。

次に6ページをお開きいただきますと、行政文書の保存方法というのが載ってございますけれども、これは5月のときにもご説明いたしましたけれども、大きく文書の保存形態につきましては、分散保存・分散管理方式と。2つ目は集中保存・分散管理方式、そして集中保存・集中管理方式と、そういう3つに分けることができるかと思っております。

次に、7ページに表の中で載ってございますけれども、集中保存・集中管理をしているのは7省庁、そして分散管理・分散保存をしているところが9省庁といったような実情になっているところでございます。採用理由といたしましては、集中保存・集中管理方式を採用している省庁につきましては、重要文書の散逸を防止、あるいは事務室の効率的な使用などを理由としておりますし、分散保存・分散管理の理由といたしましては、業務の特徴上、機密情報を取り扱うことから、アクセスを限定する必要があるといったような理由、また文書の利用頻度が高く、各部局に保存して、迅速なアクセスを確保する必要があるといったような理由が挙げられております。

次に9ページでございまして、保存期間の見直し状況というのは、(7)下のほうにございまして、これ表15でございまして、業務ニーズなど利用実態から保存期間を見直したといったようなものが最も多くなっております。

また11ページをごらんいただきますと、延長・廃棄・移管状況ということで、これは5月のときにもご説明いたしましたけれども、総計で移管率は0.7%にとどまっているといったようなのが実態でございます。

簡単でございますけれども、資料の説明は以上とさせていただきます。

○尾崎座長 ご苦労さまでした。

それでは、今の事務局の説明内容に関連いたしまして、順次ご議論をいただきたいと思ます。それから今ごらんいただいた文書管理の現状調査について、ご質問もあろうかと思ますけれども、適宜、その資料1との関連で適当なところでご発言いただければ結構であると思ます。

それでは、資料1の1であります現状認識、2の公文書管理の理念、3の制度設計に当たつての基本的な考え方、この3つに関しまして、まとめてご議論をいただきたいと思ます。

どなたからでも結構でございますので、どうぞご発言をいただきたいと思ます。

○加藤（丈）委員 制度設計に関する基本的な考え方に関連すると思ますけれども、これを拝見して短時間で大変よく整理をされたし、分析が相当きちっと進んだなという感じがするんですが、さっきお話があったように、法制化によって推進するものは改革だ、その前にできるところからやろうというのは改善だ、そういう区分で整理をされたと思うんですけれども、これまでの議論の経過を考えると、もう一つビジョンといいましようか、大きい絵といいましようか、こういうものを目指すんだということが一つあって、それに向けて法整備の問題、すぐにやる問題というもう一つのステップというか、ビジョンということが一つ必要なんではないかなと。ここにある理念、基本的考え方について全く異論はないんですけれども、それを実現するためにもう少し大きな絵が描けるか描けないかということについて、私、その整理をする必要があるんじゃないかなという気がいたしました。

○尾崎座長 そのビジョンがゴールド・モデルなんですか。ちょっと僕はそのゴールド・モデルというのはよくつかめないでいるんですけれども。

○加藤（丈）委員 ゴールド・モデルというのは、もう少し何か具体化された法制化に向けた取り組みのような気がしたんですけれども。

○尾崎座長 それとは別に、将来のビジョンを入れるというのはそのとおりだと思います。

○加藤（丈）委員 例えば、それが5年とか10年後のあるべき姿といいましようか、それは今法制化でステップ踏んでもなかなかそこに織り込めない一つのもっと高いレベルの目標があるような気がするんですけれども、その整理をする必要があるんじゃないかなという気がいたしますけれども。

○尾崎座長 漠然とした理想像みたいなものではなくて、工程表みたいなものを考えると、いうことですか。

○加藤（丈）委員 例えば、これは後の話に出てくるかもしれませんが、例えばアメリ

カの例に比べて、余りにも人材が少ない。それについてこういう規模でのこういう体制が望ましいんだというイメージが恐らくあると思うんですね。それはこれからその予定されている法制化の中にどこまで織り込めるのか。もう少し先な話として考える必要があるのではないかな。それから公文書管理機関の位置づけなんかについても、あるべき姿とまず取り組む、法制化によって取り組むべき姿というのは少しステップがあるような気がするんですけども、その辺をもう少し整理する必要があるのではないかなという気がして、意見をしました。

○尾崎座長 よくわかります。その辺。

どうぞ、朝倉さん。

○朝倉委員 私は今回出てきた、まずゴールド・モデルという言葉、あるべき姿（ゴールド・モデル）とわざわざ片仮名にする必要があるのかなと、ちょっと違和感あるんですよ。これは多分に好みの問題でしょうから特にこだわりませんけれども、私の意見としては申し上げておきます。余り意味のない丸括弧だと思います。

それから、基本認識から入って整理されたと思うんですが、ただこの基本認識の（６）の後半、過度に厳格の管理のため、行政の現場が萎縮したり云々と、わざわざこの大きな現状認識、あるいはむしろここは理念的な部分に、こんな細かいことを入れる必要があるのかなと、ちょっとお役所的構成かなという感じがしないでもありません。

それから今ビジョン云々ということとの関連だと私は思うんですが、２の公文書管理の理念というところですが、これは（１）は確かに理念なんです。このアカウントビリティ、この表現からしても。それでこれは最初の基本認識の（１）もしくは（２）と一緒にするにしても、とにかく内容的にはだぶっている話であって、理念なんです。したがって逆に（２）（３）（４）とはちょっと次元が違うんですよ。（２）（３）（４）というのは言うなれば下位の次元の方法論といいますか。むしろですから先ほどの将来のビジョンということから言えば、これをきちっと確保するのが基本目標であるというような感じで、ちょっとこの辺の構成も気になるなど、私の感覚ではそう思うんですが。

以上です。

○尾崎座長 私はちょっと２．の（３）の「公文書管理担当機関の関与等により文書管理サイクル全体を通して適切な管理を行う体制を整備し、文書の信用を確保する」というんですが、文書の信用というとなんか中身みたいな感じがするんですよ。適切な管理体制を整備したって、中身が立派になるわけではないものですから、ちょっとこれはややちぐはぐかなと思っていたところなんですけれども。

○朝倉委員 ちょっと「ビリティー」にほれ込み過ぎているんじゃないか。

○尾崎座長 この前もちょっと出たんですけども、英語で韻を踏んで調子が合っていて、工夫は凝らされているんですけども、もう一度、ちょっとおっしゃる趣旨はよくわかりますので、朝倉さんはむしろ1のような理念の話と同時に、その将来の姿、目指すべきこと。

○朝倉委員 目指すべき基本方針といいますかね。

○尾崎座長 それを書き込んだらどうかというお話ですね。それはもう1項目にまとめて書いてしまえばそれでいいということですね。

ちょっとまた検討してもらいましょう。事務方に。

ほかにいらっしゃいませんか。

日本は文書の保存、正倉院に残されているものでも公文書があるというのに、何でこんなに公文書の面で、よその国と比べておくれたのかということを考えてみるときに、どこかに何かあったんじゃないかと。それはやっぱり戦争に負けて極秘資料のようなものを焼いたとか、そういうような出来事があったと。でもそれだけでもないのかなという気がしまして、そういうことにお詳しい人にちょっと伺いましたら、太政官時代はずっと日本の伝統を引き継いで、非常に文書の保存・管理に熱心であったと。内閣制になったところからきっと少し変わってきたというお話がありまして、今、事務方にその勉強をさせていただいているところなんですけれども、そこで一番最初のところにも歴史のことを少し書き込んであるわけなんです。そうすると、それは諸外国と比べておけているというだけではなくて、日本の歴史を考えてみても、内閣制移行だか軍部がばっこしたことだか敗戦だか知りませんが、なんかそこで壊れてしまって、そのままの戦後体制で今日に至っている。戦後政治の改革とか、いろいろなことが言われましたけれども、そういう際に取り上げられるべき問題だったのに放置されているという面があるんじゃないかなという気がするんですね。現象的に見れば諸外国と比べておくれたという話ですけども、本来、改善でも改革でもいいんですが、見直すべきところをそのまま忘れていているという、そういう縦から見た話の一つあるんじゃないかと。だから、いろいろな旧日本といいますか、日本の欠けている点をいろいろ直してきて、それを戦後政治の総決算と中曽根さんがおっしゃって以来、ずっとやっているわけですけども、そこでも取り残されている話ではないかなというように思っているんですが、全体の認識を書くときに、そういう諸外国の比較での、おくれという横の面だけではなくて、時の流れという縦のことも若干書いておくと。もちろん簡単な報告ですから、そんなに長々と書くわけにもいきませんが、そのことについては何かおかしいんじゃないかというお話しございますでしょうか。

突然、ここへ出てきたものですから、今までと違う捉え方になっているねというように、あるいは違和感をお持ちになるかもしれないと思って気にしておったんですが、これはよろしゅうございますか。

どうぞ。

○加藤（丈）委員 おととい、菊池館長のところで主催された国際アーカイブスの記念の集会有って、そこでの記念講演があって、日本アーカイブス学会の高埜さんの基調講演というのがあったんですけども、今、座長がご指摘の問題をかなりクリアにお話しされたなど大変感銘を受けたんですが、そこでやっぱり日本もそうだし、外国もそうだけれども、こういうものをきちっとまとめようという機運を盛り上がるということは、やっぱり国家としてのアイデンティティーだとか、国家でなくてもいいですけども、地域でもそういうものがアイデンティティーというものをきちっと確認したい。そういうことも一つのきっかけになっている。恐らく日本の歴史の中でも、そういうことが一つのきっかけになって、公文書整理という機運が盛り上がりたり衰退したりという繰り返しだったと思います。

今がそういう時期なのかどうかということで、それを位置づけるのは私は少し無理ではないかなと。改めてその日本というもののアイデンティティーだとか、それを意識しながらこういうものをやるんだということは、どうも違うことなんではないか。歴史的にはそういうことがずっとつながってきたと。今改めて、これに取り組むというのが、もう少し違う角度の話なんではないかな。そこが何かということがよくわからないんですけども。外国の例も日本の例も基本にはそういうことがずっと流れとしてあったのではないかなというお話を伺って、大変なるほどそうだなという気がいたしました。

○尾崎座長 外国におくれている……この前出てきて。どうも余り皆さんの賛同を得られなかったその先進国にふさわしいというような、そういうことではなくて、ほかの面から見てむしろ日本の伝統のようなものをリカバーするという要素があるのではないかなという気がするんですけども。だからやるという話ではなくて、そういうことを忘れていませんかという話なんですけれども。何かありますか。

（上川担当大臣入室）

○尾崎座長 それでは、そういうこともちょっとあわせて、また少し検討して次回にごらんいただきたいと思います。

それでは、大臣ご苦労さまでございます。

○上川担当大臣 おそくなりまして失礼しました。

○尾崎座長 次は資料1の4に行ってもよろしゅうございますでしょうか。2、3について特にまだ余り意見が出てきていないんですが。

1から3までのところで、ご意見があったらまた後でも結構ですからぜひご発言ください。

では、1の4に行きまして、そのうちの(1)作成・整理・保存のところについて、ご意見を承りたいと思います。

よろしゅうございますか。この作成・整理・保存のところ、問いかね調のところはまだ残っていますかね。山崎さん。

○山崎室長 作成・整理・保存のところでは下線部のついたところはなかったかと思えます。一応、大体今までの形かなということで、とりあえず整理させていただきました。

○尾崎座長 今までの枠組みでは皆さんのご意見は大体そろっているということですね。

それでは、また何かありましたら後で戻ってくることにいたしまして、次に資料1の4の(2)延長・移管・廃棄、9ページでございますが、そこからのところについてご議論いただきたいと思えます。これは下線の引いてあるところもございますが、ご意見の多いところかと存じますので、どうぞご発言くださいませ。

どうぞ、野口先生。

○野口委員 先ほどの事務局からのご説明の際に、ウの具体的方策のところ10ページになりますが、すべてについて廃棄可能な廃棄基準で全部の大量の文書进行处理するというのは難しいというお話があったかと思うんですけれども、アメリカの話、前回ご紹介し切れなかったところで一つ参考になるかなと思われませんが、アメリカもNARAの長官がすべての文書について許可を個別にしているわけではございませんで、文書を大まかに2つに分けております。ハウスキーピングの文書とそれから事業に関するプログラムの文書というふうに分けてはありますが、各省庁に共通するような、例えば人事であったり給与であったり物品調達といったような項目の文書については、もともとジェネラル・レコード・スケジュールというGRSというものがありまして、それに沿う形で管理をすれば、個別の許可はなしで廃棄できるという文書のその性質によって切り分けをするという仕組みが導入されておりますので、具体的に日本でこういうような仕組みを考える際には、何がGRSで処理する項目に挙がっているのかというような問題を考える一つの参考になるかなというふうに考えます。

○尾崎座長 山崎さん何か。

○山崎室長 どうもありがとうございました。

ここで○で書いてございますが、そのような点等、ちょっと関連するかなと思えますけれど

も、この①というのは各部署の判断で廃棄可能な文書の範囲につきまして、廃棄基準で列挙すると。これがそういう意味では今の野口先生のお話の、GRSみたいなものであったのではないかなど。それ以外のプログラムというのか何というのかわかりませんが、以外のもについて何らかのチェックを経るようにするというような記述になってございます。

また、その中でもチェックというところがちょっと抽象的です。それは過ぎましてもっとよい表現等があればご議論いただければと思います。

○尾崎座長　そこら辺はまだ中間報告を出した後でも議論できますので。

菊池さん何かありますか。

○菊池館長　この移管基準についていいますと、これはどんなに詳細に書いてもなかなか書き尽くすというわけにはいかない部分がありまして、逆に言うとある程度、ざくっと書いておいて、これも注で書いてありますけれども、できるだけ移管受け入れ機関のキャパシティが許すならば移管するというを前提に、制度設計をしていくというほうが、こういうものを考えるときには妥当かなと思うんです。詳細に書けば書くほど、これが適合するかどうか。詳細に書くと本当にわかるかというところ、これをまた詳細に書くとそれとこれとがどう違うかとかいうような、言ってみると神学論争みたいな形のところが現場で起こることになりますから、ある程度、そこはざくっと書いて、こういうものは移管するんだよという、うまく事例集みたいなものでやっていく以外にないのかなど。法定化とかガイドラインを詳細に書くというのは、なかなか言うべくして行えないのかもしれないなところ思っているところです。

○尾崎座長　ずっとこの議論を始めたときから悩んでいるんですけども、要するに何をすべきかということを決めて、それに必要な人員と施設というのはどうなるのかというふうに話が行くのが筋だと思うんですね。だけれども、一方で人員施設の限界みたいな話がありまして、人員施設に限界があるからそこまではできませんねというように、フィードバックしていく話になると思うんですね。人員とか施設とかというのは、そう一朝一夕には解決できないものですから。そうすると、せっかくの全般の話が大切な話が空理空論になってしまう可能性があるわけですね。そこをどう考えていくか。中間書庫にしても非常に公文書館が立派な大きなものをつくれれば、中間書庫を公文書館に置くということがあるわけですね。恐らくそれは理想というふうにはそれが一番いいんだろうと思うんですね。特に霞ヶ関に近いところに立派なものができれば、各省庁にとっても非常に便利だし、それからアーキビストのような人たちを柔軟にあちらこちらに使うためにも、中間書庫が近くにあれば効率がいいわけですね。

そうなってくるとむしろ入れ物がどうなるかというのが、非常に重要な話のような気がして

きまして、どんどん移管してくれと言ったのはいいけれども、入れるところはないよという話になったら、これまた困るわけです。どっちからアプローチするかというのは、非常に難しいところですね。

○菊池館長 私が申し上げたのも、全然そういう施設だとかなんかのキャパシティーを考えないでということではなくて、キャパシティーがもし許すならばということで、とりあえずは移管する。中間書庫なり何なりというものをフルに活用することもありますけれども、そういう中で考えている。どうも入り口のところで滞ってしまって、非常にプアなものしか入ってこないという状況は、何とかして打破していかないと、せっかくこれだけの構想を立てて、豊かな公文書文化をつくりましょうと。公務員制度といいますか、日本の行政についても一つのルネッサンスを迎えましょうというときに、実際にやっているのはこれが基準に適合するかどうかということ、延々と個別審査みたいなことをやっていて、実際のその精神がまさに座長がおっしゃるように精神が置き忘れられてしまって、非常に瑣末なトリビアルなところで、少ない人員が精力を割かなければならないということであれば、そういうものはここに書いてあるように、それは文書管理機関のほうの判断を優先させていただくようなスキームを、まずつくるといふようなことが必要ではないかという意味でございます。決して際限なく次々書庫と倉庫を増設していけばいいということではありませんし、そのためにその所要人員を無限にふやしていけばいいということではないことを前提にして、できるだけその部分については効率的かつその精神に、公文書保存、記録保存の精神に合致するような形でスムーズに物事が動くような形の仕組みというものをつくっていく。

これはこの間、私は公文書保存管理機関のほうの判断を申し上げた。判断というのは権限だろうということ、座長がおっしゃったんですけれども、私はその権限とかということで、法律でこう決まっているからという形の押し通し方ではなくて、それこそおっしゃるように、ステータスとしてどっちのジャッジメントをより妥当なものとして皆さんが受け入れてくれるかどうか。そこのところが必要だとか、私は思っているんです。だから、そういう意味でいいますと、基準を法定化するとか、その基準をなんか各省で申し合わせるから、それでもいいんだというんではありません。そういうことは今までも十分やってきているんです。しかしながら動かないというところが問題なのです。そこで、最終的には判断はこちらの判断をとりあえず優先させてくださいねというスキームをつくるかどうか。それは権限の問題ではなくて、もちろんそれは公文書管理担当部局のほうのエキスパティーズというもの、専門性というのを高めていかないと、説得力というのは出てこないと思うんですけれども、そういう説得性をどう

高めていくかというところに少しシフトしていくほうが、細かい文書の基準をどう決めますかということよりは大事なのかなというふうに思っている部分が、私個人としてはあります。

○尾崎座長　そこは話が整わないときに、最終的にはどちらの意見にするかということだから、それはやっぱり一種の権限というか、法律的にしっかりしておかないと、いつまでたってもこの話が続くというようなことでけりが見つからないという心配ないですか。粘り強く説得するという努力は非常に立派だと思いますけれども、結局最後にだれが決めるんだということが、今は決まっていないわけですね。それでむしろ話が見つかなかったら各省庁の意見が通ると、こういう形になっているわけですね。そういう組織・システムというものが、うまく働いていないというのが、現状、皆さんのご認識ではないかとこれまでのところ私は聞いてきているんですが、そうとすれば、それはやっぱり文書管理法なり何なりで、きちんとしてはいけないということなんではないかなと思うんですけれども。

○坂副長官補　坂です。私が言うのも変なのかもしれませんが、これから文書管理はあれだと思うんです。紙の管理というのと、それからそもそも紙にしない文書というか、例えばさっき野口委員がおっしゃったハウスキーピングというか、例えば旅費とか、その手のやつは、基本的にはもう紙なんかにはしないと、コンピュータの中だけですべて処理してというふうになりますし、だんだんそういうのがふえてくると思うんです。

それから紙にしているものでも、例えばきょうここにある書類でも、当然のことながらこれパソコンでつくっているわけですね。もとがパソコンの中にあるわけで、今どき手で書いている文書というのはまずないですから、すべてパソコンになっている。それから決裁なんかも、今はまだ決裁文書はその紙でやっていますけれども、これもだんだんパソコンでやっていくというふうに少しずつ動いていくと思います。

そうなった状況で、移管とかいうのも何かといえば、役所のパソコンないしサーバーに入っているやつを、公文書館のコンピュータにコピーするだけのことですよね。送信すればいい。紙だと渡してしまうと、今度はもとのほうが使えないということがありますけれども、コンピュータだったらコピーするだけですから、公文書館に移管した後も手元には残っているというか、幾らでも使える。あるいは公文書館にアクセスすればいいだけのことですから、全然問題ない。したがって、手元に残っているかどうかで、不便だとか何とかという問題はまずなくなります。そういう意味では、コンピュータの世界になってしまえば。

そうすると、今残っているのはこの11ページに各府省にとって移管後の文書が利用しにくいことや、移管後の文書の公開範囲が現用文書と異なることが、移管をちゅうちょする要因の

一つになっている。そもそも移管するかどうかということを議論するとき、何が大きな要因かという、ここに書いてあるようなこの2つのわけですけれども、1つ目のほうはそういうわけで、今後はだんだんそういう問題は減ってくるということになると思います。1つ目の利用しにくいとかいう問題は。

もう一つのほうの、公開の問題があるわけで、ただこちらも昔と違いまして、情報公開法でかなりルールがきちっと決まっていますから、そんなにこれからもめるという可能性は実はそもそもあんまりないし、菊池館長がおっしゃるように、とにかく移管するんだと決めてしまうことにしてしまえば、それはそれで後はでは公開するかどうかは、それは情報公開法のルールでやりましようとかいうふうに決めていくということではないかと思えますけれども。これから実務的には。

それからついでにもう一つ申し上げさせていただくと、実際に仕事をしている側で書類をつくっている側の感覚でいいますと、どこかにもちょっと出てきていましたけれども、ときどき情報漏えいとか、例えば個人情報つきの書類が、ついこの間もホームページに載せてしまったということがありまして、個人情報がついているんです。それは当然わざとやったのではなくて、間違えて。結局、特に個人情報系を間違えて出してしまうと結構まずいわけでして、そういうのと実際に例えば処理を移管すると、一つのファイルの中に公開していい情報と、例えば政策とか、そういうのは別にももちろん公開するんだけど、その資料として個人情報みたいなのが入っていたりすることはやっぱりあるわけですね。これを公開してしまうとまずいわけで、そこをどうやってちゃんと切り分けるかとかいうのが、移管するときにも、あるいは移管されたほうの公文書館のほうでも、それを切り分けるというのはかなりの手間です。実際には。そうするとなるべく書類をつくることから、そこを切り分けておいてということが本当は一番いいんでしょうけれども、そういうのが実務的にはすごく大きな作業になると思えますけれども。

以上でございます。

○尾崎座長 わかりました。でも大体ここで問題として取り上げてはいない。

○坂副長官補 そう書いているんですけども、率直に言うと、もうちょっとそういう話にウエートを置いて考えたほうが私は実務的には重要なことだと思います。

○尾崎座長 ただ、30年とか時間があるわけですね。だからこれから先のことだけ考えていればいいんですけども、紙媒体のものがまだたくさんあるわけですよ。

○坂副長官補 それはよくわかります。

○尾崎座長 そういうのをきちんとまずするというのが先にあるわけですね。

○坂副長官補 もちろんそれを否定しているわけではないんですけども、紙媒体は紙媒体で考えなくてはいけないのはもちろんわかりますが、特にこれから作成する文書というのは、ほとんど紙媒体ではなくなってくる可能性がありますということなんです。

○尾崎座長 だけれども、閣議案件で大臣が花押を押したようなものとか、そういうのはほとんどコンピュータで移すというわけにはいかないから。

○坂副長官補 もちろんそうですが、量からいえばそんなのごく一部になっています。

○尾崎座長 でも大体、その手のものしか今行っていないんですよ、実は。

○加藤（丈）委員 今の話に関連して。今の坂さんの話で、前に戻りますけれども、4ページに法律で規定するなど行政の遂行に当たっての文書主義を明確にするという具体的な方策で、第1項にありますね。この文書主義というのは、紙主義なのか、今おっしゃったような電子媒体も含めた文書という定義なのか、その辺のところでのこの文書主義というのが気になったんですが、その辺はどういうふうに理解すべきなのか。

○尾崎座長 ここは別段、紙という意味ではないですよ。文書というものの定義が非常に広い定義になっておりまして。だから写真とか。

○加藤（丈）委員 そうですか。そういうものを含めて文書主義だと。

○尾崎座長 そうなんです。

○加藤（丈）委員 わかりました。

○宇賀委員 9ページの（2）のアのところの延長の（ウ）とそれからイの（ウ）ですね。ここはそれぞれどうかという形で疑問形で書いてありますけれども、私はこの部分は疑問形ではなくて、この方針でもう固めていただいているのではないかというふうに考えています。この10ページのイのところでは、移管に際して、移管元の機関との合意が必要であるというところが、一番大きな法制上のネックだろうと思っています。そこはもう既に議論がありましたけれども、合意がなくても、非現用になったものについては公文書を保存する機関のほうで必要だと思えば、移管できるような仕組みに法律を変えることがここでは最重要ではないかなと考えています。

○尾崎座長 ありがとうございます。

9ページも10ページも両方ともこのままでいいということですか。

○宇賀委員 ええ。もう疑問形ではなくてよいということです。

○後藤委員 アンダーラインを引いてある問いかけの部分ですけども、ニュアンスといいま

すか、したがってまたスタンスの違いという何種類かの表現に分けられると思うんですけども、今ご指摘がありましたけれども、例えば9ページとか10ページでは、「としてはどうか」という問いかけになっているわけですね。それから11ページでは「すべきか」という問いかけになっている。多少、ニュアンスの違いがあるんだろうと思いますけれども、私はこの「としてはどうか」と問いかけられている部分については、基本的に賛成ですし、今もお話がありましたけれども、かなり詰まっている論点なんで、言い切る形に直していただいて、中間報告に盛り込んでいただければと思います。「すべきか」については、おおむね賛成なんですけれども、まだ多少議論すべき点があるのかなと思いますけれども「としてはどうか」ということは、ほとんどこれこのまま言い切ってもよろしいように思っております。

以上です。

○尾崎座長 それはそういう書き分けになっているんですか。

○山崎室長 基本的にはそういうふうにしてございます。

○尾崎座長 ほかにご意見ございませんようでしたら、移管後の文書の活用のほうに行きたいと思っておりますけれどもよろしいでしょうか。

資料1の4の(3)、移管後の文書の利活用につきまして、それではご意見を伺いたいと思っております。10ページの下のほうです。そこからでございますが、いかがでしょうか。

○菊池館長 私が最初に口火を切るのは不適當かもしれませんが、移管後の利用ということを書いていただいたのは大変ありがとうございます。今までこの有識者会議のテーマが文書管理の在り方等ということで、どうも管理のほうから入っているものですから、役所の中での文書作成、保存、管理、移管あるいは廃棄、役所の中のプロセスに焦点が当たっていたんですけども、この後の利用というのはちょっと役所の各省庁、各機関での管理と違って、どう国民に利用していただくか、利用しやすい形で提供するかという、ちょっと役所の視点から離れた形の議論をしていただかなければいけない。もちろん、その中には、先ほどからお話がありますように、どのようなものを情報公開できないとか、こういうようなものはできるとかという、あるいは個人情報秘匿しなければいけないとかという、そのルールは基本的にはありますけれども、それとはもうちょっと違った法律によるプロセスの規定ではなくて、もうちょっとソフトな形の利用、あるいは国民への提供ということを考えていかなければいけない。これは一言で言えば、公文書館法でいうところの、「一般の利用に供する」という言葉になりますけれども、この中にはさまざまなものが含まれます。閲覧に来る人もいれば、資料をコピーしに来る人もいますし、それから最近で言うとインターネットで情報提供する。そもそも持っている

資料がどういうものかというところの目録を整理したと。その目録の中身について、もう少し記述を詳しくする。やることというのはたくさんあって、これだけやっておけば法的な要件を満たしたという形には必ずしもならない。非常に奥行きと幅の広いものだろうと思います。

この辺のところはある意味で言うと、公文書管理・利用としては金食い虫の部分がありますし、人も必要、それこそアーキビストなんかが必要になるかもしれません。歴史解釈なんかをする人たちなんかも必要になってくるというようなことに。資料と資料を突合して、こういうことをやるとこれが見えてきますよという形で、国民の皆さんに、あるいは学校教育なんかで使ってもらおうというようなことも、そういう仕事になるという、非常に広がりがある部分だということをぜひ念頭に置いてご議論いただいたり、今後の制度設計とかということをお願いをしたいと思います。

これはお願いでございます。

○尾崎座長 わかりました。

○加藤（丈）委員 11ページの具体的方策のところのアンダーラインのところなんですけれども、ここはウエートと内容の違うことが並列的に書いてあるような気がするんですが、今お話がありましたように、利用者サービスを充実させるべきだと、私は言い切るべきだと思うんですけれども、それと地方の公文書館を初めとする内外との連携ということとは、ちょっと違うんじゃないかなと。それで特にこれからの公文書管理担当機関というのを、どういう位置づけにするかとの関連もありますけれども、中心的な存在と今地方の自治体につくられている公文書との関係というのは、これは一つ項目を出して検討すべき大事な課題ではないかなと。

それと外国との連携というのはもう一つ別な話ではないかなという気がするんです。利用者サービスを充実するということと、それから機能として国内の関係、公文書館との連携をきちっとするということと、それと海外との連携というその3つの話ではないかなというふうに思います。

○尾崎座長 その次の○なんですけれども、これ意味わかりますかね。私はよくわからないんですけれども、関係機関と連携しつつ、デジタルアーカイブス化やシステムの機能強化を推進するという。クリアリング・ハウス機能を充実させるということなんです、クリアリング・ハウスというと手形小切手の決済ということしか私の頭には浮かんでなくて、実際にはどうということなんですかね。山崎さん。

○山崎室長 もうちょっと記述したほうがよかったかもしれませんけれども、要はここで言うクリアリング・ハウス機能というのは、今の国立公文書館が中心になって地方の公文書館とか

あるいはほかの施設等で、どこにどういう情報があるかというのが、その公文書館に行ったらわかると。そういうのがクリアリング・ハウス機能として記述しているところがございます。そういう意味では今加藤先生のご指摘ございましたように、地方公文書館との連携みたいなものも、むしろそういうクリアリング・ハウス機能とのほうが、ちょっと関連が強いのかもかもしれません。その辺、まだちょっと工夫したいと思います。

○尾崎座長 ちょっと片仮名やめて、こういうことは中身を書いて。

○山崎室長 中身を書くようにいたします。

○尾崎座長 どうぞ、高橋さん。

○高橋（伸）委員 少し前のほうに戻る話もあるかと思うんですが、私は今座長のおっしゃいましたこの2行の関連機関と連携しつつ、デジタルアーカイブス化やシステムの機能強化を推進するという部分。このところは、ゴールド・モデルという以上は、すごく前面に出される問題なのではないかなと思っていたんですね。ゴールド・モデルというのはいろいろな括弧つきであるべき姿と書いてあったり、誇り得る公文書管理の仕組みと書いてあったりするんですが、理想像のようにも書いてあります。理想像ということであれば、将来に向けてこうあればいいなという仕組みだと思いますので、それはこれから作成する文書あるいはここ数年であれば既にICTを使っていろいろ作成・保存されている文書があるわけですから、そこを前提に話を進めるのかなと、実はこの会議については思っておりました。ですから、過去のもの、30年とかありますけれども、原本をどう保存するかという問題と、今はもうPDFファイルで自筆のものでも全部見える形にできるわけですから、それをどうするかという議論をしたほうがよいのではないかと考えて話を聞いております。

ですから、そういう視点を入れてしまうと、全体を組みかえなければいけないので、さっきからずっと黙っていたんですけども、過去に作成されたもの、それからこれから作成されるもの、近年のものというような、大きく3つぐらいのくくりになると思うんです。それをどうするかという議論なくして、書き込んでいくと運用の段階で混乱が生じるのではないかというふうに思いました。

それと、もっと前に戻って認識のところにもまで戻ってしまっただけなんですけれども、ずっと引っかかって考えていたのは、1ページ目の基本認識のところの（2）のところ、過去・歴史から教訓を学ぶとともに、未来に生きる国民に対する説明責任を果たして、後世の歴史的評価に役立てるためにはという文章があるんですけども、この後世の歴史的評価というところが、私はよく理解できなかったんですね。これを抜かしてしまっただけで国の活動の記録をそ

の意識形成過程が明らかになる形で保存することが必要で、それが我が国の文化を高めることになる。またそれが3に続くように、国益の観点からも重要ということであると、次のページにあります、2の(1)の大事な理念ではないかと言われた説明、将来の国民に対する説明責任ということと、非常に明確になるんです。ここに後世の歴史的評価に役立てるためにはというのが入ってしまうと、現在のことと過去のこととが私は混乱してしまって、少し思考停止になってしまいました。その辺も含めて共通認識がこの場で持てたらいいと思っております。

以上です。

○尾崎座長 わかりました。

この基本認識のところが、実は非常に大切なんですよね。今度の報告、その具体的な骨太の方針やなんかと関係ありそうな話が、当面の問題としてあるんですけども、基本認識のところは、中間報告と最終報告とで違ってしまったというわけにもいかないと思うんですよね。だから、こここのところは相当議論を尽くしていただきたいと私は思っているんです。例えば1の3行目のところに、民主主義の原点とありますね。これはNARAのモットーみたいなものとして、**Democracy Starts Here** というのがあるという話を何回か聞きましたけれども、要するに国立公文書館からデモクラシーが始まるというわけですね。そういうようなところで、民主主義の原点ということになるんだと思うんですが、なんか **Rotunda** とかいう部分が建物の中であって、そこには **Charters of Freedom** というものが3つあると。独立宣言とそれから権利章典と憲法ですね。3つあると。そこを人々が見学する。**Democracy Starts Here** ですよ。だからそのとおりになっている。そういう象徴性みたいなものが、やっぱり公文書館は必要なんではないかと思うんです。国会図書館やなんかあってもそこにあるのは図書ですから。

だからそういう歴史的な文書ということがよく言われるんですけども、やっぱり歴史的な文書というのは非常に重みがあるんだと思うんです。先ほどどなたかからアイデンティティという言葉が出ましたが、まさにそのアイデンティティを示すものがないといけないと思うんです。ただ、便宜の問題だけではないという感じはどうも私は消えないですよ。

それからもう一つ、民主主義の原点ですけども、民主主義とは何かというといったら投票で決めるということでしょう。例えば情報が片寄っているところで選挙をやったら、旧ソ連の国なんていうのは、大体大統領選挙というの、九十七、八%をとりますよね、票を。あれは情報を与えていないからなんです。絶対に。だから民主主義といっても形は民主主義でも本当の民主主義になっていない。だから、公文書のようなものにもう本当にアクセスできるよう

にしておけば、そうすると選挙をするにしても正しい票が入られる本当の民主主義というものになる。それを確保するのはやっぱり公文書館をどのように運営していくかというのは非常に大きいと思うんですね。ただ単に、役所の文書の保管庫というだけではないんじゃないかという気がしております、そこをどこかに書くとすれば基本認識しかないんですよ。だからついつい歴史的評価みたいなことを言いたくなるんですけれども、別にこれ私の書いた文章ではないですよ。お断りしておきますけれども。私が書いた文章ではないんですけれども、そういう横との比較だけではなくて、縦の話も入れておいてほしいということは希望してきていますけれどもね。

高橋さんどうぞ。

○高橋（伸）委員 私もちろん縦の部分というのも非常に大事だと思っています。ただこの報告書をつくるときに、そこと未来の話がうまく書き分けられておらず、ごっちゃになっているところが気になるというふうに申し上げました。また公文書館をつくったときにも、過去の文章を歴史的な文書の原点に触れる、原本に触れるというのは非常に重要だと思いますので、その保管の問題もあれば、これからつくられてくるもののアーカイブスの電子的な保管の問題もあると思います。これを一緒にして書くと一般の国民が理解できないのではないかというふうに思っています。私はこの公文書の会議に出ているということで、いろいろな人から何をやっているのと聞かれるんですけれども、民主主義の原点であること、それから将来の国民への説明責任であること、国益と、この3つは非常に皆さんよくわかると。無駄なことをやっているのではないのと言われている人にここを説明すると、それは大事だというふうに納得されるんですね。ですから、一般の方々が公文書に関する重要性を理解できるような形でこの中間報告がまとまることを期待しています。

歴史の部分を余りにも強調されてしまうと、過去のものの大事なものがあることは非常にわかっているんですけれども、それだけをやっているのではないかというふうに非常に誤解されます。公文書館という実際の施設があるので、みんながそういうイメージを持つてしまうと思うんですけれども、その過去の問題とそれから現在つくられている文書は、紙のものが残るよりは電子ファイルで残っていったほうが利便性も高いし、今のその検討項目である一般国民とか、海外からの利用といったら、もうそれにほとんど私は9割なるというふうに思っておりますので、その辺をうまくここでまとめていただけるといいのではないかと考えています。

○尾崎座長 わかりました。

宇賀先生どうぞ。

○宇賀委員 10 ページのこの(3)の移管後の利用のところですけれども、基本認識のところ、基本理念のところでもありましたように、現用文書の段階でも非現用文書の段階でもアカウントビリティーが確保されることが重要で、現用文書についてはアカウントビリティーを確保するための仕組みとして、情報公開法を制定して、不開示の決定があった場合にはそれに不服がある者は訴訟を提起し、行政審査法に基づく不服申立てをした場合には、原則として内閣府に置かれている情報公開・個人情報保護審査会に諮問されて、そこでインカメラ審理をするという仕組みがあるわけですね。非現用になったとき、今の行政機関情報公開法の施行令ですと、不開示情報の種類は限定されているので、その意味ではよりアクセスビリティーは高まっているということが言えるわけですが、閲覧を拒否された場合の仕組みを考えると、ここに書いてありますように、国立公文書館については利用規則の中で不服申立制度があって、不服申立てがありますと有識者会議に諮問し、そこでインカメラ審理をするという、情報公開法と同じような仕組みがあるわけです。

ところが歴史的文書、非現用になった歴史的文書がすべて国立公文書館に行くわけではないので、宮内庁書陵部でも同じような仕組みがやはり必要だと思うんですね。これは17ページにもちょっとそのことを書いてありますが、実際に昭和天皇とそれからマッカーサーとの会談の記録について、同じ文書が宮内庁の書陵部と、それから外務省のほうにありまして、外務省のほうはこれは現用文書で持っていたものですから、情報公開法に基づいて開示請求をして、不開示の決定がされたときに、不服申立てをして、当時はまだ内閣府情報公開審査会でしたが、そこに諮問されてその答申を受けて開示されたことがあります。同じ種類の文書が情報公開法に基づく不服申立てで開示されたものですから、宮内庁書陵部も同じ文書だからということで開示をしたことがあります。この場合、たまたま同じ文書が両方にあって、一方が現用文書で、現用文書には行政不服審査法に基づく不服申立て、そして第三者機関によるインカメラ審理という仕組みがあったために開示されたわけですが、宮内庁書陵部のみが保有していたとしたら、そういった仕組みがないので、開示されないままに終わってしまったと思うんですね。ですから、やはり国立公文書館で今とっているような有識者会議への諮問の仕組みは、宮内庁書陵部でも同じようにとって、現用段階と比べてアカウントビリティーが低下するようなことにならないような仕組みにしておくという必要があると思います。

○尾崎座長 さっき、坂さんもちょうつと言っていましたけれども、公文書館に行ってから扱いですね。情報公開法の適用、あれは適用になったからといって困ることはないでしょうと。

○菊池館長 公文書館に入った文書についても、情報公開法を適用した場合にどうなるかとい

うところ、詳細な議論を尽くしているわけではないんですけれども、公文書館に入っている文書について、管理権をみんなもとの作成省庁が持っておって、開示請求もみんな作成省庁に持たせるのか。それとも公文書館に移管してきたら、文書の開示の責任は、国民に対する開示責任は公文書館のほうが持っていて、公文書館の判断だけでやりますよという形にするのか。その辺のところの法制の立て方は、今は公文書館の所蔵資料には情報公開法が、適用除外になっていますから、もう移管されたものについては公文書館の判断でもって開示します。だから利用規則で決定しますよということです。仮に情報公開法をそのまま適用した場合に、現用文書と異なる区切りができるのかできないのか。そこのところはちょっと法制的に少し検討してみないといけないんだろうと思います。

ただ、開示範囲が狭くなるという問題があります。公文書館は今いろいろ議論がありますように、公文書館に来た以上はできるだけ開示しましょうということで、個人情報だとか、国の安全に係るもの以外は、公開する形になっています。例えば行政途上情報だとか捜査関係情報なんかが開示されるんじゃないかということで、司法当局なんかは文書の移管について少しヘジテートするという部分がありますけれども、仮にそれを情報公開法と同じにするとそういう理由はヘジテートする理由はなくなるわけです。ただ、だけれどもそのときに判断権をどうするのかという話になると、これまた別の話になると思いますね。ただ単純に情報公開法を適用して、公文書館にある文書についても、もとの移管元省庁の判断を常に優先するという形になると、なんか公文書館でやっている説明責任というのは余り大したことないねという話になると思いますし、いつまでそういう取扱いにするのかということにもなると思うんです。それは現用文書の保存期限が切れたら、また別にするんだよという話になるかもしれませんが、いずれにしてもその辺のところの詰めは必要だと思います。

○尾崎座長 ちょっと野口先生にお伺いしたいんですが、NARAはFOIAの適用があるんですか。

○野口委員 はい。移管後の文書については今のお話だと後者になっておりまして、FOIAの適用については移管後の文書はNARAが対応するという事になっています。ただ、これも前回申し上げたと思うんですが、移管をする際に作成をした省庁から遺言を残す仕組みがあって、利用提供に関してはこういう制限を付してほしいということをつけて、それを移管するという制度にはなっておりますが、NARAとしてはその移管制限をなるべく排除する方向で、これは制限を取り払うべきではないかというようなやりとりをするという状況になっています。

○尾崎座長　しかし、FOIAの適用除外ではないと。ありがとうございました。

すみません、失礼しました。高橋先生。

○高橋（滋）委員　別の制度改正の会議が同じ時間にありまして、大変失礼いたしました。

今の議論ですけれども、情報公開法をストレートに適用した場合も、文書管理の権限というのは多分移管された公文書館に基本的にあると思います。ただ、そのときに作成元の官庁の意見をどういうふうに反映するかという、そこの実質上の問題が多分残ると思うのですけれども、その場合でも、前回私申し上げましたが、やはり情報公開法のシステムであれば、不服審査会もありますし、最終的には裁判所の判断もあって、そういった意味では客観公正性というのは、そのレベルできちんと保たれる仕組みになっております。そういう意味では作成元の官庁が現実の支障があるものについて、自分の観点から困るというものについては、やはりちゃんと出ないような仕組みというのは、基本的に保障されると思いますし、さらに言うと、現実の恐れがないものについては出ていくという客観的なシステムは、情報公開法をある意味では拡張的にもしくは同じような制度を国立公文書館の文書に新しくつくるという場合でも、そんな問題はないのではないかなと、私自身は思っていますけれども。

○尾崎座長　情報公開法の適用外と言わないで、適用すると言ったら各省庁は大分安心するんじゃないですかね。そうすると移管が進むような気もしないではない、わからないんですが、なんかそう思うだけなんですけれども。

○菊池館長　確かにそういう感じもあるんですけれども、今の考え方で言うと、情報公開法というのは開示請求があったときに、お金を払って開示してもらおうという仕組みなんです。基本的に言うと。国民の権利行使だとは言いながら。公文書館はどなたが来てただでござんただけという仕組みで、別に処分、いわゆる開示請求に対する行政処分としての開示決定とかということはずに、公文書館の資料については図書館の本の貸出、閲覧と同じように、基本的にただで処分性はないという考え方でやってきたんです。ただ、そうは言っても閲覧に供せない公文書もあるわけで、それを見たいというものについて、利用制限に不服があるというときには、不服審査法ではないけれども、利用規則の中で厳正な手続をやりましょうという形の仕組みをとってきたわけです。これが情報公開法をもしそのまま適用するとなると、公文書館での資料の閲覧とか、複写なんかもみんな情報公開法と同じような処分性を有するという形にするんですかと。お金を取るか取らないかは別として。というような話になるものですから、そこはやっぱり公文書館というのは本来的に言うと国民に開かれた施設で、どなたが来て自由にとんでも。ある意味で言うと、資料を特定しないでも、まあ特定しないでもというとおか

しいんですけれども、見られるような形にしているところが、少し今の情報公開法とちょっと違うところかなど。情報公開法はかなり請求があったときに初めて閲覧に供する、開示をするという仕組みになっていると思うので、情報提供みたいな感じなんですね。公文書館は。そこがちょっと違うのかなという。

○尾崎座長 要するに、各府省においては、原則見せない。

○菊池館長 見せない。請求があったとき見せる。

○尾崎座長 開示の要求があったら、検討して、差しさわりなければ見せると。

○菊池館長 その手数料はちょうだいしますよという形……預けるという形だから。

○尾崎座長 手数料は免除すればいいんですけれども、だけれども、そうではなくて、建て前として公文書館は全部見せると。だからそのまま適用するのはおかしくないですかと。

○菊池館長 世界各国の公文書館でも、アーカイブスの閲覧について、料金を取っている。特別のサービスは別ですよ。だけれども、一般の閲覧に対して料金を取っているところというのは、私は寡聞にして知りません。どこかの国ではあるかもしれませんが。

○尾崎座長 料金の問題は、公文書館の場合には全部免除しますよとどこかに書けばいい話で、役所のほうから取れる歳入を取らないとは何だという話があるかもしれないけれども、しかしそれはより次元の高い話があるわけだから、それはいいと思うんですけれども。ただ、原則が違うというのは、ちょっと大きな問題かもしれませんね。

高橋先生。

○高橋（滋）委員 情報公開法の場合も、基本的には開示請求権がすべての文書に対して付与され、例外的な不開示情報がある場合には、それは見せないという形になっています。処分性の付与につきましては、国民に開示申請権を与えたものについて、諾否の決定をするときに請求権が満足されない場合には不服審査をしたり、訴訟に行けるという意味で、処分性を与えているというふうに我々は理解しております。そういう意味では、今館長がおっしゃったように、広く利用に供するというものと、開示請求があつて初めて見せるというところの違いを、ぜひ強調されたいのであれば、それは情報公開法とは別のシステムをつくるというのはいり得ると思いますが、問題はやはり客観的な判断、要するにアカウントビリティとか公正性を確保、システムをどうするかという話で、そこは不服申し立て制度や訴訟制度が整備され、きちんと不開示、あるいは利用を拒否した場合のそういう制度をつくるというのは、ある意味で非常に重要なことだと思います。要するに、第三者的統制の手段を設けることは、国民に対する信頼を得る上では重要なことで、そのところは同じような制度設計をシームレスにつくって

いただくというのが重要なことではないかと、私自身は思っています。

○尾崎座長 ありがとうございます。今のところ、大きなポイントだと思うんですが、こればかりやっていると時間がなくなってきましたので、次の（４）、12 ページ、適正運用の確保というところに移りたいと思います。

中間書庫の話などが入っておりますが、いかがでしょうか。

○高橋（滋）委員 12 ページのところですが、第一に、集中書庫という概念が2つ出てきていて、各府省における文書管理担当課による集中書庫というのと、各府省共通の集中書庫という概念が出てきます。この辺は少し概念を区別していただいたほうがいいのかなと。わかりやすさの点では、そういうふうに思います。

それから第二に、文書管理に関する専門家の位置づけをどういうふうにするのかというのが、問題だというふうに私は思います。前の中間書庫に関する懇談会の下に置かれた検討会では、多分この専門家は公文書館もしくは統一的な文書管理機関の下にいる人だというふうに議論していて、実際上の選別の観点もそういう観点からやりましょうということだったと思います。このレコードマネージャーというのは、一体どこに属するのかというところは、これはまだ制度設計上詰まっていないということなんでしょうか。その辺ちょっと教えていただければありがたいんですが。

○山崎室長 その辺はいわゆる公文書管理機関にプールするという考え方もあるでしょうし、各省に配置するという、あるいはその両方かもしれないけれども、その辺はまだ結論が出ていないという認識でございます。

○高橋（滋）委員 わかりました。

○尾崎座長 このレコードマネージャー、アーキビストというのは、文書管理に関する専門家ということで、両方含むというそういう表現にしているわけですね。

○山崎室長 はい。現用文書の管理に求められる専門家と、歴史的文書に求められる専門家という視点に2つあるのかなということで、これはまだ結論というわけではございませんので、それでレコードマネージャーとアーキビストということが並立しているところでございます。

○尾崎座長 やがてこれ公務員になるんでしょうね。この方は。位置づけとしては。違いますか。もし置くとしたら。

○山崎室長 それも十分あり得ると思います。

○尾崎座長 何かいい言葉ないですかね。専門家という。日本語になってきましたけれども。

（４）、ほかにもございますでしょうか。監視機能についてはどなたかご意見ございませんか。

それでは、ちょっと次に重要なのが控えておりますので、16ページの5ですね。公文書管理担当機関の在り方、これはいろいろご意見がおありになると思いますが、いかがでしょうか。

○菊池館長 私が言うのもなんですけれども、(1)の今下線が引いてあるところを見ますと、これはまさに先ほど申しましたように、行政機関、あるいは国の機関内部での果たすべき機能をこの公文書管理担当機関というのが記述してあるんですね。これは要するに公文書管理局とか、それと国立公文書館というのは別に切り離れた形のシステムとして、中枢管理機能だけをここに書くんだよということであればですけども、今の定義で言うと、管理担当機関というのは、まだその部分は未分化で、国立公文書館のサービス機能も含有しているんですね。

そうすると、ここで先ほど申し上げたように、ここに書いていただきたいのは、単に文書管理の基準を決めるとか各省にそれを従わせるという行政権限的機能のみならず、移管を受けた保存公文書をどう国民に提供し、利用を増進していくかというような形で、先ほど申し上げたソフトな部分の機能をきちっと書き込んでおいていただかないとなりません。要するに非常に無味乾燥というとおかしいんですけども、権限機能的なやせた組織になってしまいかねませんよというような感じにならないかということをご心配をいたしますので、その辺の記述について、先ほど尾崎座長が言われたように、まさにナショナルアイデンティティーをどう子どもたちに植えつけるかというような、そういう国家としての崇高な機能までここに担わせるんだということになると、文書の移管基準をきちっと定めるということも片方で大事ですけども、そういうことについて十分意を持ち、そういうことができるような組織を考えていかなければいけないし、そういう部分について予算も人もいますよということを申し上げておきたいと思います。

○尾崎座長 山崎さん何か。

○山崎室長 ご指摘のとおりだと思います。その辺はちょっとまた適宜工夫したいと思います。

○尾崎座長 確かに、これ未分化なんですね。

どうぞ、加藤さん。

○加藤(丈)委員 16ページの組織の在り方のところですけども、その3段目に、以上を勘案すると云々というところで、①、②、③という案が考えられるということがあるわけですけども、前にもここで議論をしたと思いますけれども、何らかの形で整理をして、中間報告なり、最終段階のときには一つに絞るか、せめて2つくらいに絞って提言をするというのは、ここは非常に重要な問題なんで、これからの在り方のかなり基本にかかわると思います。そこは少し整理すべきではないかなというふうに思います。

これは私見ですけれども、②というのがこれからの在り方として適当なんではないかなと。例えば上にもありますけれども、立法・司法に対する発言をどういうふうにキープしていくかとか、それから現用文書の管理に対して、専門的な立場からの助言というか、指導というか、ある程度そういう機能も持つべきだろうし、それから専門家の育成とかそういうことが含まれて、私は②ではないかなという気がしているんですが、ここで私はちょっとイメージがわからないのは、行政の組織がわからないので私が素人なのかもしれませんが、ここで言う特別な法人というのは、どういうイメージで考えられるのかなと。例えばこういうことを考えたときに、現在似たような法人というものはあるのかなと、イメージがわからないんですが、そのことについて何か。例えばこういうことはイメージできるよということがあれば教えていただきたいなと思います。

○尾崎座長 どうですか、山崎さん。今ありますか。

○山崎室長 この特別な法人ということは、一つ上の○の中で、行政部門のみを対象とするのではない特別な法人と書いてございますけれども、例えば実例といたしましては法テラスというのがございまして、それはいわゆる司法あるいは裁判に関する助言をするということで、法務省と最高裁両方の、一言で言えば指導・監督といたしますか、その関与があると。強いて実例を挙げればそういうようなものが考えられるのではないかと思います。

また、その他の特殊法人的なものとしては、例えば日銀みたいな、あれは形式としては株式会社 ちょっと違うかもしれませんが、あれなんかはかなり権限という意味では、大きい 行政に対する権限とはまたちょっと違いますけれども、そういう意味ではまだ真の意味での実例というのではないので、これから検討すべき事項も多いのではないかと思います。

○加藤（丈）委員 この後に出てくる、今上川大臣がご担当ですけれども、公文書管理担当大臣が監視をする法人というのはその中に入るわけですか。

○山崎室長 そこはやっぱり法人でございまして関与はできるでしょうけれども、①の国の機関と比べますと、若干関与の度合いは薄くなると思います。

○朝倉委員 関連でよろしいですか。中間報告の段階ですから、必ずしも絞ってしまう必要もないのでしょうかけれども、ただこの中間報告というのは、ある意味では国民に向けても提示するという代物ですから、今言いました特別な法人なんていったら、ここで説明受ければわかりますけれども、ちょっと一般の人はわかりにくいですね。この②に絞るという意味ではなくても、とにかくこういう可能性もあるという以上は、何か丁寧な、強いて言えばこの前の部分ではいろいろ米印で注みたいなのをつけたりしてございますけれども、要はこの部分についても何

かイメージがわくような、あるいはこれから検討するにしても、例えばくらいものをつけておいたほうがいいのではなかろうかなど。そういう意味では加藤さんと全く同意見です。

○尾崎座長 これはちょっと大切な問題なんで、皆さんの感触を伺いたいんですが、(2)組織の在り方とありまして、一番最初の○で現在の体制では役割を果たすのは難しいと思われると書いてあるわけですね。これもう皆さんのご意見はそういうことだということで、一応そういう前提で書いてあるわけですがけれども、念を押したいんですがけれども、これでよろしゅうございますね。

そうしますと、次に3つ目の○、これ最初は4つあったんですが、3つだけが今生き残っているわけですがけれども、今、朝倉さんのお話にありましたように、決めて出すこともないけれども、確かに3つというのは感覚的にはどうかなという気もしますね。それで加藤さんは大分前からむしろここで言うと、2だということをおっしゃっておられてきていますけれども、ここをまず何か2つに絞るか、それとも3つのままでいいか、それとも一つに絞ってしまうかと。我々、この有識者会議としては、そこの感触はいかがでしょうかね。3つでもいいんじゃないのか、あるいはせめて2つにしようよというのか、もうこれに絞っていきましょうというのか。それを聞かせていただけますか。

朝倉さん、どうぞ。

○朝倉委員 その関連の意見で言えば、たしか以前のこの問題に関する議論のときは、①と②に関する議論は支持的議論だったんですがけれども、③がいいという議論はなかったように思うんです。その限りで言えば、少なくとも2つに絞ることはこれは極めて妥当なんではなかろうかという感じがいたします。

○尾崎座長 余りこういうところで言うべきではないと思うんですが、これは総務省と内閣府と今両方、双頭の鷲になっているのを頭1つにしてしまおうよという話なんですね。を外すということは有識者の皆さんでないと言えないと思うんですね。事務的にはいつまでたっても出てくると思うんですよ。だからもう皆さん、もし例えば、は我々は言わなかったということであつたら③を落として、我々としては と だと。あるいは加藤さんのお話のように だということと言って、後はもう政府の中で考えてくださいということではないかと思うんですがけれども。無責任ですかね。

宇賀先生、いかがですか。

○宇賀委員 法テラスとそれから国立大学法人は、総務省設置法上はいわゆる広義の独立行政法人という位置づけになっていまして、狭義の独立法人とは区別されているんですね。国立大

学法人の場合には国立大学法人法という別の法律があり、大学の自治とか学問の自由という観点から独立行政法人通則法をそのまま適用することは適当でないということでそうになっていますが、しかし、それも一応広義の独立行政法人という位置づけにはなっています。

それから、法テラスの場合は単に行政事務だけ行うだけでなく、司法に関する事務も行うということで、最高裁の関与もあり、これもまた独立行政法人通則法の規定をそのまま適用することは適当でないということで、狭義の独立行政法人ではないという形にはなっているんですね。ただ、これもまた広義の独立行政法人ということです。狭義の独法と比べれば、まったく同じ仕組みではありませんけれども、やはり所管の府省の関与を受けるという位置づけではあることは事実です。この上のほうのアンダーラインを引いているような機能を、制度官庁、ここの②で言うと内閣府ですか、その機能はここで果たさせるということでいけば、一つの制度設計としてあるんですけれども、そうすると企画機能機能は内閣府に帰属し、特別な法人のほうは、企画・立案と執行という分類をすると、基本的には執行の機能のなるのではないかなと思います。国立公文書館としてそれでいいのか。国立公文書館としては、やはり自分たちも企画・立案を中心とした機関であって、単に移管された文書を保管するというだけではなくて、国立公文書館自身がNARAのような企画・立案機能も担うという、そういう強い意欲をお持ちであれば、それはむしろ①のほうが適合するだろうというふうに思います。そのあたり、国立公文書館としてどのようにお考えなのかということをちょっと菊池館長にもお伺いしてみたいと思います。

○尾崎座長 どうですか。

○菊池館長 私も今の尾崎座長、それから宇賀委員のお話も承っていて、なかなか悩ましいところでもありますけれども、①、②、③の中の③というのは、これはなかなか現状とほとんど、下手すると変わらない形になりかねないという。しかも、その3機関の周りには各省庁の既存の機関がございまして、国会あるいは司法というのがあるということになると、③というのはどちらかという非常に弱い形で、余り現状変更につながる可能性が一番弱いのではないかなと思って、これはせつかくこの有識者会議でもってご議論いただくなら、まず最初に外すとすればこの第3案かなと、③かなとこう思います。

①か②かというところのどちらかを選べというお尋ねでございましてけれども、私も行政組織の在り方なんかについていろいろ考えてきたりした経験もあるものですから、いろいろ悩んでいます。実際問題として①か②がいいか。ただよっぽど②の場合の特別の法人というのが、うまい形の仕組みができて、言ってみると中枢機能とうまい連携がとれるかどうかと悩みます。

それはやり方として、例えば中枢機関の長と、公文書館のキャップ等、2つの頭を、事実上、一人の人が2つの帽子をかぶるとか、あるいはスタッフもかなりオーバーラップさせるとかというようなやり方というのは、実際は運用面ではあるかもしれませんが、ではそれを国家行政組織法なり何なりの枠組みの中に落とし込んでいった場合に、どうなるのかとかいうようなところがあります。後にも出てくると思いますけれども、館長なり何なりというのは相当の特別職みたいな形でしていこうというような形になると、どうなのかなという感じがありますけれども、①というのも非常に捨てがたいなという感じがあります。①か②かといっても、なかなか今の与えられた条件と検討状況では、なかなか決めにくいなという感じがいたします。

○尾崎座長 ありがとうございます。

要するに、もし②で行くとしたら、相当偉いポストにしないといけないわけですね。内閣府ですから総理大臣の直下にいるわけですから、もちろん総理大臣の任命で、それで例えば国会の承認を得るといようなそういう人事になるんでしょうかね。

私はこの前、冗談みたいに、Archivist of Japanというふうにしたらいんではないかと申し上げたんですけれども、そのぐらいの感じのポストにしないといけないと思いますね。それで内閣総理大臣の指揮命令には服するから、政府とそごを生ずるということはないと思えますけれども。そういう立派なポストをつくれるかどうかというのは、これは我々の判断を超える問題なんですね。でも朝倉さんのご意見のように、米印かなんかで例えばというイメージを書けば、一つの書き方はそういうような書き方かなという気もしないではないですね。

どうぞ、高橋先生。

○高橋（滋）委員 まず③の選択肢については、今館長がおっしゃったように、やはり現状を大きく変えるということのメッセージであれば、③は外すということが十分あり得ると思えます。ただ、その場合考えなければいけないのは、この案の場合には、今まで随分、私、強調してまいりましたが、現用のところの効率的な、もしくは適正な管理の権限を、あわせて内閣府に移すということになるのだらうと思います。ですから、そこはそういうものとして移すんだということ意識して、この選択肢を落とすということが重要だというふうに思います。これが第1点です。

それから第2点は、①か②かという話についてです。今座長がおっしゃったように、館長は高いところに位置づけ、このようなことは特別な法人にする場合には重要だと思います。しかし、これまた前に申し上げましたが、実際の各省の文書管理にコミットし、いろいろなことを言う職員ですね。これらの職員も行政に対する指導ということになると、ある種公務員的な

人間でないといけないと思います。行政官としての位置づけが明確になっていないといけないと思いますので、その場合には館長と同時に。文書管理官のような職に位置づけ、支えるスタッフもきちんと位置づけるということが、特別な法人にする場合には必要なのではないかとこのように思います。

○尾崎座長 高橋伸子先生、いかがでしょうか。

○高橋（伸）委員 私もこの際、③は中間報告に載せなくてよいのではないかと思います。①と②の中で検討したということが事実ですので、それを載せると。ただ、ここでさらに詰めて②がいいかどうかということが検討されるのであれば、私は②を推しておりますけれども、②の意見が大層を占めたとかという表現はあるのではないかとこのように思うんですけれども、いかがでしょうか。

それともう一点、申しわけありません。ちょっと機能・役割のところでは一点だけ気になっているところがありまして、③の監査・研修に関する基準の策定・改訂やその実施などというところなんです、その実施などというところがそこまでやるんですかというところが問題かと思っております。各省庁が企業で言えば会社法上の内部統制のようなことを文書の作成・保存ではやるものだと思いますが、その基準を定めるというところまではよいと思うんですけれども、そうしますと表現としてその実施などではなくて、その実施の確保とかいう形にしておいたほうがよいのではないかと思います。

以上です。

○尾崎座長 野口先生、いかがですか。

○野口委員 今の高橋先生の後段のお話で、実施などのところはやはりこれは最終決定権がどこにあるのかという書き方のほうが、より正確なのかなという気が、同じ感想を持ちました。それから組織形態の話は、3つ残すのか2つにするのかというお話なんですけれども、私は積極的にこうしろという意見はないんですが、ただ、この会議での正確な議論を反映するという意味では、ただ①、②、③と羅列するのではなくて、先ほど高橋先生がおっしゃったように、③をとるとしたらこういう決断をすることになるんだという議論があったとか、それからあと委員の中には①か②かになるのではないかとこのように意見があったというような、その経過がわかるような書きぶりが必要になってくるであろうというふうに思います。

○尾崎座長 後藤先生。

○後藤委員 ①か②かですけれども、ちょっと私もどっちを選ぶといっても決めかねています。座長のまとめたようなことで、館長の位置づけですね。日本のアーキビストというのは、イメ

ージとしてはそういう人がこの日本社会に誕生すると。そのもとにNARAにありますように、チーフオブスタッフですか、副館長と訳しているスタッフとしても高級スタッフがつくというふうなそういう組織ができればいいなと思うんですが、①、②のどちらかといっても、まだちょっと判断つかないでおります。

○尾崎座長 そうするとこの問題は、①と②については支持があるけれども、③は積極的な支持はないような気がしますので、外すことにしてよろしいですかね。

それから、加藤先生、とりあえず中間報告ということで両方書いておいて、それで議論を次に伸ばすということによろしゅうございますか。

○加藤（丈）委員 最終的には1つだと思いますが、中間報告のなので。

○尾崎座長 それでは、そこはそう整理させていただきます。

それでちょっと私、手際悪くて、定刻を超えてしまうんですが、ちょっときょうを外しますと皆さんのご意見を伺えなくなるもんですから。

その次の早急に講ずべき事項。もしその前に17ページの6、その他のところについてご意見ございますか。

○加藤（丈）委員 その他でも、早急にでもいいんですけども、先ほど座長がおっしゃったように、この問題で場所が大事だねという話をされましたが、場所について触れているところというのは8ページのところにちょっとしかないんですね。ですから、例えば保存場所というところで、場所を本当にきちっとこれは現用文書のことだと思いますけれども、場所をきちっと確保すべきである。それから人材をきちっと確保すべきであるとか。例えば人材なんかについても、これは中間報告になるのか、最終報告になるのかわかりませんが、これはおおよそ今の四十何人のこの司書官について、例えば500人なのか、300人なのか、長期的にはこれくらいの規模が必要だと考えると、何か具体的な数字といいたいでしょうか、めどというか、そういうものを示す必要があるんじゃないかなと。どこまでそれを具体化できるか、なかなか難しいと思いますけれども、場所を確保せよとか、人員についてはこれくらいの増強が必要だと考えると、そういうことをこれから考えたほうがいいんじゃないかなと思います。

○尾崎座長 わかりました。

迫力が違うんですね。それがあるとないでね。

○加藤（丈）委員 ぜひ迫力のあるものにしていただきたいと思います。

○尾崎座長 ロケーションの問題は、（1）の②のところに公文書を国民等の利用に供するための最適の仕組みや施設整備に関し、早急な検討を行うことと、施設整備までは書いてありま

すので、そこにロケーションも書くと。

○加藤（丈）委員 それからやっぱり拡大ですよ。

○尾崎座長 施設整備や拡大。整備といって小さくなってしまってもしょうがないですね。拡大のニュアンスが出るように。高度化とか。高度化ではだめなのかな。電算機いっぱい入れればいいという話になってしまうかもしれない。やっぱり本当は拡大なんです。本当は中間書庫を含めるようなそういうものが望ましいのではないかと私は思うんですけれども。諸般の事情もこれあり。

○加藤（丈）委員 さっき座長がおっしゃった、例えば中間書庫というのがこの近所に集中的にあって、まずは途中でも使えるよとか、そういう首都圏、東京都内にそういうものをつくることも構想の中だというようなニュアンスが盛り込まれれば、話が非常に具体的になるなという気がいたします。

○尾崎座長 今、申し上げた施設整備の下に、中間書庫の確立の話が書いてあるわけですがけれども、この前、ちょっと事務方からお話しありましたように、今の中間書庫にはアーキビストが張りついていないんですよ。そうすると、本当に実験的にやってみたいのはアーキビストが張りついていることによって、どんどん仕分けができるかどうかということなんですね。そこをやらないで、場所だけ確保しているのでは、実は仏つくって魂入れずだと私は思うので、そういうような人員、とりあえず立派な制度を考える前に、少なくとも中間書庫に派遣できるようなアーキビストというのをとりあえず採用して、公文書館なら公文書館に置いてみると。そういうようなところからもう手をつけてもらわないと、話が前に進んでいけないような気がするんです。そういうそのニュアンスというのをどこかで出したいなと思っているんですけれども。まずいですかね。恐らく先生方は皆さんまずいとおっしゃらないと思うんですけれども。

ちょっとさっきの加藤先生のお話で、場所・人材・規模、そういうものについて何かより具体的なものを考えて、次回にはお諮りしたいと思います。どこまで具体化できるか、これは非常に難しい、恐らく役所としてはびびる話だと思うんですけれども、そこは我々といいますか、私といったほうがいいのか、この会議の責任でやるしかないと思うんです。

むしろ、私は役所のほうにお願いしておきたいのは、我々がここで議論している話が、まだコンプリートになっていませんが、その精神が生きるようなものを、今度の骨太にぜひ入れていただきたい。本当に簡単なものでもいいんですけれども、骨太にそういうものを入れていただくと、例えば来年からアーキビストをある程度、状況の許すところで準備するといいますか、

採用して中間書庫やなんかの仕事を、実際やらせてみるというようなことも着手できるような気がしまして、これは我々はどうしようもない政府部内の話でございますので、これはぜひお願いしたい、大臣にもぜひよろしくお願いいたしたいと思います。

ほかに何かありますか。

○高橋（滋）委員 前半、欠席しておりましたので、1点だけもとに戻らせていただきます。4ページのところなんですけれども、ここでは、あるべき姿のところ、作成・保存されるべき文書について、意思形成過程や事務・事業の実績を合理的に跡づけることができる文書と、表現されています。ただ、もう少し前の案では、より詳しい説明が多分あったんじゃないかというふうに記憶しておりまして、その関係でこの「合理的に跡づける」ということが、結局歴史的な文書を残すということだけではなくて、現用に役立つ、つまり合理的かつ適正な、いわゆる現用の行政運営のためにも重要だという、こういう視点が必要なんではないかというふうには思っています。そこの説明が抜けてしまいますと、ニュアンスがちょっとわかりにくくなると思います。高橋伸子先生がおっしゃったところとも関連すると思いますので、ぜひこの辺、現用にも役立つのだという点を、メッセージとしてどこかに残して頂きたい、この点だけお願いしたいと思います。

以上です。

○菊池館長 1点だけ。先ほどの公文書館に移管された公文書を、情報公開法の対象とするかどうかという問題との関連でございます。先ほど言い忘れてまして、ちょっと下司の後知恵、後出しみたいな感じなんですけど、一つだけ考えておかなければいけないのは、今の情報公開法というのは、現用文書の保存期間というのがありまして、その保存期間の間は同一の基準でもって、開示する開示しないという判断で決まるんですね。

これは情報公開法の保存期間が満了して、現用文書としての保存期間が満了して、公文書館に入ってくると、入ってきたときにはまだ本人、関係者が生きているから公開しませんけれども、これは公文書館に入るとずっと永年保存されるわけですから、それでも80年たったら今までは公開していなかったけれども、80年たったら公開してもいいねという形の、時の経過による開示度のアップというのを、公開度アップというのをやる。ところが情報公開法そのものにはそういう時間の、時の経過に伴う開示範囲の増とか拡大という考え方が入っていないと思うんですね。ですからその辺のところを、もしその情報公開法を公文書館の所蔵資料にそのまま適用してしまうと、今の開示範囲というのが非常に固定的な形のまま、未来永劫続いてしまうと。何年たっても個人情報、本人も関係者も遺族もいなくなったのに、まだ個人情報だか

らといって、かたくなに開示できないでいるというような形になりかねないものですから、その部分だけは考えていかなければいけないなということがございます。

○尾崎座長 わかりました。

17ページの6、その他のところへちょっと戻りますけれども、この○の2つ目なんです。情報公開法にせよ、個人情報の保護にせよ、対象が行政機関なんです。だけれども、国立公文書館については、国の機関ということになっていまして、立法府・司法府も当然入るし、現に裁判所の資料なんか来ているわけですね。この特殊性ですね。公文書館の。つまり、三権にわたっているということが、さっきの特別の法人というときにぜひ考慮に入れていただきたい。現在現存するほかの特別の法人とは違いますよということを、これはやっぱりちょっと強調して書いたほうがいいという気がするんですが、よろしゅうございますでしょうか。

それから、あとございますか。ちょっと時間をオーバーしてすみません。

○高橋（伸）委員 今回の座長のご意見に全面的に賛成です。

それと、この6のその他はそれを含め非常に重要なものがたくさん入っていて、まとめのときに何らかのこのタイトルの工夫をしてくださると思うんですけども、これは継続検討が必要な事項とか、何か単なるその他ではないという位置づけにさせていただきたいというふうに思います。

○山崎室長 そういう趣旨でございます。

○尾崎座長 もう一回、実は中間報告の前に会議がございます。これをお読みになられて、今発言なさらずにいらっしゃることもあると思いますので、もしあれだったら、次回までの間にペーパーを事務局のほうに出していただいて、今まで言い足りなかったところを補っていただくということもしていただけたらと思います。

大分オーバーしてしまいましたが、一応きょうの討議はこれで終わりにさせていただきます、大臣何かひとつ。

○上川担当大臣 冒頭から参加ができませんで、大変失礼いたしましたけれども、きょうは座長の大変ご指導のもとで、これからつくるべき制度の隅々にまで生きた力が浸透するようにしていくにはどうしたらいいのかということもお考えの中で、委員の皆様方にご発言をいただきまして、大変ご指導いただいたことに感謝申し上げます。

きょうで7回目ということでございますが、私は、日本の民主主義国家としての象徴としての公文書をどうつくっていくのか、また今、現時点で文書は作成され、文書を作成するということはその仕事をしているという人がその文書を作成するわけでありまして、一人一人の作

成からのところで、この先生方からご議論いただいたことの方や哲学や、そうした一つの大きな問題意識も含めてのプロセスの中での議論もよく理解していただいて、そしてその実現に向けて力を合わせていくということが、何よりも大切だと思っています。

そういう意味では、いかにつくっていくことが大切かということ、そしてそれは業務にも資するという、将来にも説明責任を果たすということでも、大変重要であること、このことの共感がなければ、いい仕組みをつくってもなかなか隅々までの血の通った仕組みにつくり上げることができない。そういう意味で、あと残すところ1回の議論を経て、中間報告ということでございますが、ペーパーでもまた担当を呼び出していただいても結構ですので、ぜひとことんの議論を尽くして、中間報告のペーパーにまとめ上げていきたいと思っております。その点、大変なご苦勞をおかけしますが、よろしくお願いを申し上げます。

○尾崎座長 私からもよろしくお願い申し上げます。

何かご意見、まだ言い足りないこと、本当に担当者呼んでいただいてもということでもございましたので、直接のような方法でお伝えいただいても結構でございますので、まあもう一回ありますけれども、できるだけきちんとした整理にしておきたいものですから、よろしくお願いいたします。

本日の会議の様、この後、私、また記者ブリーフいたしますが、お任せいただきたいと思っております。よろしくお願い致します。

何か。

○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、お集まりいただきましてありがとうございました。

午後 0時19分閉会