

閣議議事録等作成・公開制度検討チーム
第1回議事録

内閣官房公文書管理検討室

閣議議事録作成・公開制度検討チーム（第1回）議事次第

日 時：平成24年7月30（月）17:10～18:00

場 所：総理大臣官邸4階大会議室

1. 開会
2. 岡田副総理挨拶
3. 藤村官房長官挨拶
4. 構成員紹介
5. 検討チームの運営、作業チームの開催について
6. 公文書管理委員会の「論点整理」について
7. 検討の方向性、スケジュール等について
8. 意見交換
9. 閉会

○中塚内閣副大臣 それでは、ほとんど定刻となりましたので、ただいまから第1回の「閣議議事録等作成・公開制度検討チーム」を開催させていただきます。

この会議の進行は事務局長として、私、内閣府副大臣の中塚が務めさせていただきます。どうぞよろしくお願いをいたします。

この「閣議議事録等作成・公開制度検討チーム」は、公文書管理担当大臣である岡田副総理と藤村官房長官が共同座長を務めることとなっております。

まず、共同座長であります両大臣から御挨拶を申し上げます。

岡田副総理、よろしくお願いをいたします。

○岡田副総理 今日はお忙しいところをありがとうございます。政府の重要な会議における記録につきましては、もう既に記録を残すということが多くのものについて決められているところですが、閣議、閣僚懇あるいはそれに準ずるようなものについては、本日までそういった記録を残さないということになってまいりました。これはいろいろな理由があってそうなってきたわけであります。

ただ、翻って考えてみると、そういうものこそ記録が必要ではないかと。後世、どういう議論があって、国としての意思決定がなされたのかということについて、後から検証し、振り返ることが重要ではないかと。民主主義という観点から見ても、そういったものが残るといことが後々、いろいろな意味での民主的検証の基にもなるということなので、そういう問題意識で実は公文書管理委員会にこの点をどう考えるかということをお検討いただきました。御厨先生を始め、委員の皆様からは、本年7月に閣議等の議事録、議事概要などを作成して、一定期間経過後に公開するルールの制度化について御提案をいただいたところでございます。

しかし、一方でこれは情報公開との関係という、非常にもう一つの重要な問題を提起するわけで、本検討チームにおきましては、公文書管理の専門家の方々に加えて、情報公開の専門家の方々にも御参加いただいて、この点をどう考えるかと。基本的には我々は記録を残し、議事録、議事概要などを残して、一定期間経過後に公開するということを考えているわけですが、そういうものについてどう考えるか、専門家のお立場から深い御議論をいただきたいと考えているところでございます。

大変重要な問題ですが、10月くらいを目途に検討結果の取りまとめがお願いできればと考えておりますので、よろしくお願いをいたします。

○中塚内閣副大臣 続きまして、藤村官房長官、お願いをいたします。

○藤村内閣官房長官 岡田副総理とともに共同座長という形で、官房長官の藤村でございます。大変お世話になりました、ありがとうございます。

今日は第1回目ということで、今、全体の趣旨を岡田副総理の方から述べていただきました。それで一方では、内閣制度は明治18年の創始ということだそうで、今年で127年ということで、これまでこの閣議の議事録は作成をしないということで、もう100年以上やってきた。そういう意味では歴史のある制度でもありました。

そんな中で、今回の検討はこうした歴史のある閣議の記録の作成、あるいは公開の在り方に関わるという意味では、大変重たいテーマでもあるかとは存じます。これは公文書管理という観点だけではなくて、今、副総理も言いましたが、情報公開法制定にも関わる問題でありますので、それぞれに造詣の深い先生方にお集まりをいただきまして、議論を始めさせていただきたいと思っております。

是非お力をお貸しいただくように、私の方からもどうぞよろしくお願い申し上げます。

○中塚内閣副大臣　ここで報道のカメラの皆さんは、御退室をお願いいたします。

(報道関係者退室)

○中塚内閣副大臣　それでは、続きまして、この会議の構成メンバーの紹介をさせていただきます。資料1の2枚目のリストに従いまして、私から一人ずつお名前を紹介させていただきます。

竹歳誠内閣官房副長官です。

大島敦総務副大臣です。

宇賀克也東京大学大学院法学政治学研究科教授です。

梶田信一郎前内閣法制局長官です。

加藤陽子東京大学大学院人文社会系研究科教授です。

小早川光郎成蹊大学法科大学院客員教授です。

長谷部恭男東京大学大学院法学政治学研究科教授です。

御厨貴放送大学教授・東京大学名誉教授です。

三宅弘弁護士です。

以上、構成員とさせていただきます。

続きまして、検討チームの運営、作業チームの開催につきまして、事務局からお手元の資料2、資料3について説明させていただきます。

○幸田公文書管理検討室長　それでは、事務局の方から御説明を申し上げます。

まず、資料2、運営要領(案)でございます。

「1 議事の進行」といたしまして、検討チームの進行は事務局長であります中塚内閣府副大臣が務めることといたしております。

「2 会議内容の取扱い」でございますが、(1) 会議は原則的として報道陣に公開すること、(2) 公開した会議の議事録や資料は公開することとしております。

最後に「3 その他」といたしまして、その他必要な事項は事務局長が会議に諮り、決定することとしております。

次に資料3でございます。作業チームの構成について(案)でございます。

検討チームには専門的事項に関わる調査検討を行うために、作業チームを行うことができる旨が、資料1の総理大臣決定に定められてございます。これに基づきまして、この作業チームの構成を定めるものでございます。中塚内閣府副大臣を座長とし、構成員としては竹歳副長官、大島副大臣のほか、有識者の皆様方としております。

以上でございます。

○中塚内閣副大臣 ただいま説明を申し上げましたとおり、議事の公開につきましては、議事内容の取扱いに書かれておりますとおりでございます。報道陣に公開をするということ。それから、会議の議事録及び提出資料についても公表することとされておりますので、あらかじめ御了承願います。

今、御説明を申し上げた件につきまして、何か御質問、御意見等はございますでしょうか。よろしゅうございますか。

それでは、そのとおり決定をさせていただきます。

続きまして、公文書管理委員会の論点整理、検討の方向性、スケジュールにつきまして、事務局からお手元の資料4～8について説明をさせていただきます。

○幸田公文書管理検討室長 それでは、私の方から資料4－1から最後まで、時間も限られておりますので、ポイントだけ簡潔に御説明を申し上げます。

資料4－1と資料4－2でございます。これは公文書管理委員会が取りまとめをいたしました論点整理に関する資料でございます。この論点整理の考え方のポイントでございますが、資料4－1の上から10行目辺り、「(1)閣議」とある部分を少し読ませていただきますと、「公文書管理制度の目的に照らせば、内閣の最終的な意思決定の場である閣議について議事概要・議事録を作成・保存することが望ましい」。

2つ目に「しかし、議事概要・議事録を作成した場合、現行の情報公開法との関係では、不開示事由に該当するか否かについて個々に判断することとなるため、比較的短期間のうちに開示され、『内閣の統一性・一体性の確保』の要請を満たすことができなくなるおそれがある」。

「このため、関連法の改正の検討を行い、『議事概要・議事録の作成・一定期間経過後公開ルール』を制度化することが考えられる」というのが、この論点整理のポイントとなっております。

端折りますが、次に資料5－1「閣議の概要について」を御覧いただけますでしょうか。これは閣議の現状につきまして、事務局で今回作成をいたしました参考の資料でございます。

まず、5－1の1ページ目の「3. 運営」の部分、一番下のアンダーラインが引いてある部分でございますが、閣議は非公開という形で運営をされているというのが一つのポイントでございます。

2ページ目の「6. 閣議内容の公表」でございます。閣議の内容につきましては、閣議後に官房長官が記者会見を行い、閣議の概要を発表されますほかは、情報公開請求に応じて閣議案件表、閣議資料等を開示してございます。

参考といたしまして、閣議の議事録はどうなっているかということにつきましての官房長官の答弁を掲載いたしております。平成11年の野中官房長官の答弁でございます。

下の下線部分でございます、「このような閣僚同士の議論は、特に重大な国家機密や

高度に政治性を有する事柄をも含めまして、自由に忌憚なく行われる必要があるわけですので、また憲法により、国会に連帯して責任を負う内閣でございますので、対外的に一体性、統一性の確保が要請されるところでございます。これらの事柄から、閣議の議事録を作成し、これを公開することは適当ではない」というのがこれまでの政府の考え方でございます。

3 ページ目の参考 1 は、憲法と内閣法の関連条文でございます。

4 ページ目の参考 2 は、組閣後の初閣議におきまして、官房長官がなされております発言でございます。閣議や閣僚懇談会での議論につきまして、対外的な秘密の保持について、各閣僚にこのような形で指示を行う慣例になっているという御紹介でございます。

続きまして、資料 5-2 を御覧いただけますでしょうか。これは閣僚会議の例を幾つか挙げたものでございます。いわゆる閣僚会議の中には、法律に基づくもの、あるいは網かけになっている部分のように、閣僚以外に外部の有識者の方々が構成員になっているものなど、さまざまな類型があることを示す資料として作成をさせていただきました。議事録が作成されているかどうかにつきましては、閣僚会議によってさまざまございまして、現在、現状を取りまとめ中でございます。後日、結果を御報告させていただきたいと考えております。

次に、資料 6 「検討すべき事項（案）」でございます。これは当検討チームでの御議論のたたき台として事務局で作成をした資料でございます。

1 ページ目「1. 閣議について」の議事録の作成、(1) の部分の関係では、例えばこれまで秘密にしてきた閣議の議事録をどのような考え方で作成するのか。あるいはイの方でございますけれども、法律上の作成義務を課すのかどうか等々を検討すべき事項として挙げてございます。

「(2) 一定期間経過後の公開」につきましては、一定期間非公開とする場合には、特に情報公開法との関係でどのように整理をするのか。あるいはイでございますけれども、公開までの期間をどのように定めるのか等を掲げてございます。

2 ページ目「2. 閣僚会議について」でございます。さまざまな閣僚会議のうち、対象とする会議をどのように定めるのか等々を掲げてございます。

下の方でございますけれども、※の注という形で、以上のほか、議事録の作成方法など、運用面での検討も併せて必要であることを注記しております。

3 ページ目以降は、公文書管理法と情報公開法の関連条文あるいは関連資料を添付させていただきます。

資料 7、海外現地調査の実施についてでございます。閣議の議事論の取扱いにつきまして、同様に閣議の議事録を作成していると言われておりますイギリスとドイツにつきまして、9 月中に現地調査を行って、当チームに御報告をしたいと考えております。

当チームの構成メンバーの方々の中から、どなたか行っていただける方がいないか。あるいは構成メンバーでなくても現地の事情に詳しい有識者はいないかなど、現在、個別に

調整をさせていただいておるところでございます。決まり次第、また御報告をさせていただきたいと考えております。

最後に資料8はスケジュールの関係でございます。本日7月30日が第1回の検討チームの開催ということでございますが、その後は作業チームを何回か開催いたしまして、法制上の論点整理などを行いまして、海外の現地調査等も行いまして、先ほど岡田副総理からもお話がございましたように、10月を目途に検討チームの制度化の方向性について、検討結果を御報告いただくというような検討スケジュールを想定しているところでございます。

簡単ではございますが、以上でございます。

○中塚内閣副大臣 それでは、ただいまの説明に関しまして、どなたからでも結構でございます。御質問、御意見等がございましたら、どうぞ御自由に御発言をお願いいたします。

御厨先生、いかがですか。

○御厨委員 私はこの公文書管理委員会で、これを作成する、ないしは公開するということについて議論を進めたらよかろうという方向の報告を出したところでございます。

閣議に関して言えば、これは原則出さないという話になっておりますが、その昔どうであったかというのは、歴史的に見るとかなり怪しいところがありまして、むしろ逆に最初はあまり取り決めをしていなかったら、やたらとみんなが外に行ってしゃべるので、それが新聞に出たりして非常によろしくないということで、後から規制がかかったというところもありますし、戦前に関して言えば、閣議も重要ですが、それ以外にいろいろと重要な国家機密を要する会議がありまして、それが追々みんな戦後にかけて開いていったんですけども、閣議に関してははずとつながっているということで、戦後もう一遍その縛りをかけて、それは作成しないということになったのだらうと思います。

それで不便を生じなかったのは、これも私が一部の官房副長官ないし内閣法制局長官経験者から聞き取りをしたところによりますと、それでも中でいわゆる私的なメモはつけていると。しかし、私的なメモというのはあくまでも私的なメモであって、それは残すべきものではないということになっているけれども、私的なメモがあるから、いろいろなときにそう不便はしないで来たのだよという話。これは本当であるかどうかわかりませんが、少なくとも私が聞き取ったところでは、複数の方からそういうことを伺っております。

しかし、基本的には、これは開かずの扉だと思って、歴史の研究者からすると、これを開けるようなことがあるといいなと思っていたんですけども、今回いろいろな経緯がございましたが、一つのこれを開けてみようかという話になりました。

私はこれに勿論、先ほどから議論が出ておりますように、情報公開法との関係等、難しい問題があるということは承知しておりますけれども、原則としてはどこまでかというのは難しいですが、やはり議事録を作成する必要があるだろうという気がいたします。

それが閣僚懇談会まで必要かどうかとか、そういう細かい話はまたこれからですけども

も、原則として記録、つまり閣議というのは今で言うと、内閣の一番重要な会議であって、それが全く議事録も何もないというのは、ここまで来ると少し変という感じがいたしますので、それをできるだけ公開できるような形にした方がいいだろう。

どの程度まで残すかという問題と、もう一つそれで申し上げておきますが、1つはそういうことをするようになったら、たちどころに閣議における大臣同士の自由なフリートークみたいなものがなくなるであろうということが懸念されることは、よく言われることでありまして、それはありとあらゆる会議について議事録を残そうというときには、常に言われます。それをやるとフリートークがなくなると。

しかし、現実にはそれでやってみて、フリートークがなくなるということはあまりありませんで、これまででもフリートークにしておいても、出してもよかったんだよねという部分が出てくると、もう一つはどうしてもだめな部分については、これは別途それこそ今はいろいろな通信手段がありますから、それによって解消するということがありますので、それはためにする理屈ではあっても、開けようということを阻止する理屈にはあまりならないなということを感じております。

長くなりますからここまでにしますが、もう一点だけ申し上げておきたいのは、あとは年限の問題でございます。これは何十年、諸外国の例を見ても30年、20年とかかかっておりまして、現在これを残すということになったとしても、我々がそれを目にするのは30年かそこいら先でございます。30年先でありますと私も90になりますので、そのころまで私の寿命の方が足りているかどうかはわからないという話ではありますが、それでもやはり私は開けるための努力はすべきだろうと思っております。

以上、甚だ不謹慎な発言も含めまして、ざっくりとして申し上げますと、そんな感じだろうと思います。以上です。

○中塚内閣副大臣 ありがとうございます。

いかがでしょうか。加藤委員。

○加藤委員 2点ほど申し上げます。先ほど藤村官房長官から、議事録を作らないという状態で127年が経ったとのお話がありました。まさに問題はそこで、内閣制度は変わらずとも、近代の歴史において、本来はさまざまな転換期があったはずですね。そうしますと、内閣制度ができたとき、明治憲法ができたとき、戦争に負けたときとか、それぞれの画期があっても、なお、閣議の議事録が作られないこととなった理由について、やはり歴史学者としては考えたいと思います。

というのは、内閣制度が明治18年にできたときに、省庁が多過ぎるとか、冗費を淘汰して、どうにか軍事費をひねり出すとか、御厨先生の前で言うのはまさに釈迦に説法ですが、地方経営のためにお金がかかるから内閣を作って頑張ろうという、それで内閣ができて、閣議ができる。内閣制度が作られ、閣議が開かれても、それぞれの歴史の大きな転機においてなお、やはり議事録は作成しないとされた。その理由はどこから来るのかということを考えれば、今回、逆に、議事録を作成しようとする際、参考になると思います。

もう一つは、閣議の議事録の作成で、先ほど岡田副総理がおっしゃいましたように、民主的な検証ということで、今、国民は内閣、政府が決定しようとすることに非常に興味を持っている。内閣は本来このような法案を通過させたかった、準備したのだけれども、両院がそれを止めているのか。戦前の史料が揃わない状態の場合など、我々歴史家は、例えば両院の審議日程などを見て、貴族院にある法案が送られる日程があまりに遅いのをみると、これはもともと内閣としては成立させるつもりはなかったのだろうか、そのようなことを考えながら付度してきました。しかし、今後は法案や政策が決定に至らない閣議の段階の議事録によって、協議の段階の様子が分かることで、いろいろな意味で内閣側の意思を国民が検証できる。国民側からすれば、ここまではこの内閣でやられたんだというように、納得もいくと思うのです。

ですから、私も御厨先生と同様、30年後は生きていられるかどうかなどわかりませんが、閣議等の議事録は、是非残していただきたいという方向で、この会議に参加させていただきました。ありがとうございます。

○中塚内閣副大臣 他にいかがでしょうか。宇賀委員。

○宇賀委員 私も閣議について、議事録を作成して是非残していただきたいと思っております。公文書管理法ができたときに、意思決定に至る過程、それを将来その国民が検証できるように、記録を作成する義務があることが公文書管理法でうたわれているわけです。閣議は言うまでもなく、我が国の行政の最高の意思決定機関です。ですから、そこでの意思決定に至る過程を後に検証できるようにするという事は、公文書管理法のその精神から求められることであり、是非それを可能にしていきたいと思っております。

先ほど御厨先生もおっしゃられたように、議事録を作って、それがいずれ公開されるということになると、率直な意見の交換が妨げられるということはいろいろなところで言われてきたことで、審議会についてもかつてはそのように言われておりました。ですから、審議会の議事録は非公開が当然とされていた時代がございました。しかし、現在は審議会の議事録は公開されているわけです。それによって率直な意見交換が妨げられたかという点、そういうことはないと思います。むしろ、議事録が公開になってからの方が、活発に意見交換が行われるようになっている傾向があるのではないかと思いますので、その点は先ほどまさに御厨先生がおっしゃられた点に同感でございます。

情報公開との関係をどうするかという難しい問題がございますが、現在の情報公開法では、不開示情報につきまして、事項的なものと定性的なものを組み合わせておりまして、いわゆる時限秘につきましては、行政改革委員会の行政情報公開部会でも議論はございましたけれども、時限秘の考え方はとらないという形で整理されたところでございます。そういったしますと、仮にこの閣議の議事録あるいは議事概要等につきまして、時限秘の考え方をとるのであれば、それは情報公開法の中でというよりは、個別法で対処する方が法体系上は望ましいのではないかと考えております。

とりあえず、以上でございます。

○中塚内閣副大臣 ありがとうございます。

小早川委員、どうぞ。

○小早川委員 私はこの有識者委員の中では、この問題について一番、しっかりした認識を持っていない人間ではないかと思っております。かつて情報公開制度には関わってまいりましたが、それももう賞味期限切れでございまして、公文書管理法については、まだ十分な理解を持っておりません。

しかし、行政法をやっている以上、そんなことは言っていただけませんので申し上げますが、私も皆さんが今おっしゃったとおり、この話は内閣制度の在り方、その制度、運営の在り方そのものに関わる話であろうと、そして、民主主義社会では、それについて重要な情報が最終的には公開される、その前提として、とにかく残されるということが基本だと思っております。そのために必要な仕組みを考えるということは、大変時宜にかなった話だと思います。

ただ、ちょっと先走りますけれども、具体的に考える場合に、では、何をどうするのかということだろうと思えます。私は閣議の運営について全く存じませんが、想像しますに狭い意味での閣議というのは、聞く話では、署名をすることが主たる内容であって、狭い意味での閣議において実質的な議論が交わされるということは、あまりないのだと聞いております。事柄はそれに至るまでのところでいろいろなプロセスを経ているわけで、閣議というのは最終の決裁の場であると、しかし、多面、閣議の憲法上あるいは内閣法上の位置は非常に特別なものであるので、今回、そういう特別の会議体である閣議について、127年の伝統を覆して、議事録を作るかどうかというのは、大変な問題であるということだと思います。

ですから、国の重要な意思決定のプロセスをきちんと残し、そして公開するという目的をどのように実現するか、ですが、閣議というところに絞って考えることで、果たしてうまくいくのだろうか、閣議というのが一方では非常に特別な地位にあるということとの関係で、下手をすると議論が袋小路で行き止まりになってしまう心配があるという気もします。その辺は、閣議の運営の実態についても機会があれば差しさわりのない範囲でいろいろと教えていただいて、どの辺を文書化し、いつかは公開すべきものとするのかという、その狙いどころから定まっていくといいなと思っております。

差し当たり、そういう疑問とお願いということだけですけれども、そういうことを申し上げておきたいと思えます。

○中塚内閣副大臣 長谷部委員、どうぞ

○長谷部委員 私も小早川先生の懸念の続きになるかと思いますが、確かに内閣、そこで行われる閣議というのが、国政における最重要決定機関、決定の手続であるというのは確かではあります。ただ、それはかなり大きなサイズを持ったパワーセンターの中の一つの要素としての性格を持っているだろうと思えます。いろいろな要素によって構成されているパワーセンターだと思いますので、そこで閣議だけについて何か非常にぎりぎり枠を

付けてしまいますと、パワーセンターの内部でのバランスが動く可能性があるとは思いません。

どこかほかの要素にずれてしまうとか、あるいはかえって分散化をしてしまうというおそれもあるわけですが、他方で全体を非常に厳しく枠づけてしまいますと、パワーセンター自体が硬直化して動かなくなるという可能性もありますので、そこは少しバランスをいろいろと考えていかななくてはいけないのではないかと考えております。

私はそういう点から見ましても、この公文書管理委員会の方で出されました20年ないし30年、一定の期間を区切った上で議事録の公開を考えるというのは、一つのバランスの取り方として知恵を出されていると思うんですが、その上で更に申しますと、先ほどの情報公開法との関係で言うと、例えば30年として区切ったときに、30年以前に開示される可能性をゼロにしているのかという問題が一方であります。ゼロという可能性も勿論あるとは思いますが、ないのだとすると、ないという理屈ないし、その基礎づけを考えないといけない。

仮に30年としたときに、30年経つと100%開示するというわけでは多分ないだろうと思っておりますので、その時点で開示されるものと開示されないものの振り分けをどう考えるのかも必要になってくるかと考えております。以上でございます。

○中塚内閣副大臣 ありがとうございます。

三宅先生、どうぞ。

○三宅委員 私も公文書管理委員会で、この論点整理の議論に加わった者ですけれども、それ以前に公文書管理法の制定のときに国会の参考人とかで意見を述べさせていただいて、特に公文書管理法の4条の2号、お手元の資料6の3枚目になります。

ここに「閣議、関係行政機関の長で構成される会議又は省議（これらに準ずるものを含む。）」、これが最近よく話題になる政務三役会議がおそらくここに入ると思いますが、こういうものについて、決定または了解とその経緯の記録を保存する文書の作成という義務を設けたところの規定がかなり気になって、今回こういう提案の下に、昨年の東日本大震災以降の各政府の対策本部の議事録の作成等、そういうようなものをどうするかという議論をしていた中で、この4条の2号の「閣議、関係行政機関の長で構成される会議」は今日の資料で出ておりますが、もう一つ、この省議というのが公文書管理法の内閣法として提案された後に衆議院で修正がかかったときに、衆議院法制局の審査を経て入った文言ということで、日本の法律の中にこの省議という言葉が入っているのはここしかないと聞いておりますが、違いますか。もう少しありましたか。

ただ、実態として、省議というのは各省庁でどういう形で行われるのかということについては非常に気になっておりまして、私は公文書管理委員会の方で、これは行政法よりもむしろ行政学的にもう少し分析していただかないと、これを法律化して公開の枠の中に法制的に入れ込むというのは、もう少し実態が分からないと難しいところがあるのではない

かと言いました。

先ほど小早川委員の方から、閣議等について、運営の実態について、どの辺を文書化し、公開していくのかというアプローチを御意見としていただきましたが、更に言えば、関係行政機関の長で構成される会議、今日は資料で出ていますが、それ以外に省議というのが各省庁でどういう形で行われているか。更には、政務三役会議が各省において、どういう形で実態が行われているかも作業チームなどの方でデータを出していただいて、議論をしていかないといけないのではないかと考えております。

もう一つは、説明責任の観点で、公文書管理法の1条を議員修正するとき、たしか国民共有の知的資源という用語を入れたところが非常に大事で、なおかつ、これは現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにという目的規定にしたわけですが、将来の国民のために議事録を作るということにしたときに、では、現在の国民のためには何もしなくていいのかという議論が多分、情報公開法との関係で出てくると思いますが、先ほどの内閣での組織的な体制の確保ということと、最高の意思決定機関であるという要素のところから、その時限秘的なものを個別法で入れるとすると、現在の国民に対する説明責務は、現在行っている官房長官の記者会見等で詳細にお話しいただくというような形で、満足していくような方向性にならざるを得ないのか。また、そういうことが情報公開法との兼ね合いで許されるのかどうかということも、議論を是非していただきたいところだろうと思っております。

○中塚内閣副大臣 ありがとうございます。梶田委員。

○梶田委員 私は昨年12月まで法制局長官として、閣議に陪席をさせていただきました。今お話があったように、どの程度の中身をお話するかというのは、非公表ということなので問題なのですが、行政の中に長年おまして、今、先生方からお話がありましたように、後世の検証のために記録は残しておくべきだということは、そのとおりだと思いますし、我々が日々、行政内部で行政をやっていく上で、この決定はどのような背景で、どのような経緯でやってきたのかという、これは当然、資料として残しておく。それによって公務の中でも利用する。そういう観点から、基本的には政府の中でそういう記録は残しておくべきだというのは、まさに先生方のおっしゃるとおりだと思います。問題は先ほど来、議論がございますように、それを情報公開の対象にするかどうか。どういう形で公開のルールを作るか。これはなかなか悩ましい問題かなという気がいたしております。

先ほどの資料5の平成11年当時の野中官房長官の答弁が出ておりますけれども、ここで非公表というか、そもそも記録を残さない理由として、特に重大な国家機密や高度に政治性を有する事柄をも含めて、自由に忌憚なく閣僚同士の議論が行われる必要があるということと、内閣として対外的に一体性、統一性の確保が要請される。

この2つを挙げていますが、今回この方針を変えて記録を残すとした場合に、なぜその基本的な問題があるのに変更をするのかという説明をどうするのかということですが、以前から答弁したような問題が全くなくなったというわけではないのだらうと思っております。そ

うだとすれば、そこをどうするかということですが、公文書管理法ができて、御厨先生のところでおまとめになった論点整理の考え方をひょっとして誤解しているかもしれませんが、一定期間を経過後に公開するというルールを作れば、こういう問題は解決するのではないかと。

従来から官房長官等が答弁したような問題が解決するのではないかという考え方でおまとめになっているのかなと考えるわけですが、その場合も先ほど御議論がございましたけれども、閣議の中の議事録の中に、一定期間経過しても、例えば情報公開法でいう不開示情報のようなものが議事録の中に含まれているときに、その取扱いをどうするのか。そこは不開示といいますか、墨を塗って、他の部分を例えば30年経ったら公開するという形にするのかどうかという点をどのように考えるかという問題があるかと思います。

細かい話になるものですから、今後、検討、議論をしていく点だろうと思います。

○中塚内閣副大臣 ありがとうございます。

では、岡田副総理。

○岡田副総理 先ほど小早川先生がおっしゃった件ですけれども、閣議は確かに既に決まった議題について各大臣が述べるということで、かなり形式化している傾向はあると思います。ただ、閣僚懇では自由に意見を述べ合うということで、これは全体として一体としてみれば、非常に重要なやり取りがなされることもあると。

例えば鳩山内閣の下で社民党の党首であった福島大臣が離党されるとき、政権離脱をされるとき、かなり中身のあるやり取りが行われたわけですが、それは非常に極端な例としても、やはり政策について大臣同士が自由闊達に議論をするということは、当然あるということでもあります。

内閣の一体性の議論というのは、内閣で全員一致なのか多数決を認めるのかという議論ともかなり関係する話ではないかと思うのですが、違いますか。その辺の整理もしなければいけないのかなという感じがいたします。

省議は、私が外務大臣になったときに非常にショッキングな経験がありまして、外務大臣になって初めて外務省に行きましたときに、省議として各局長がお迎えいただいて、挨拶をする機会がありました。省議というのはいつ開くのかと聞いたら、大臣に対して2回ですと。大臣がお見えになったときと、役所をお去りになるとき、それが省議ですとか言われて、非常にショックを受けて、それ以降、省議と名前の付く会議を頻繁に開催することにしたのですが、これは役所によってかなり差があると思います。

本来であれば、各省庁でものを決めるときは、「大臣」が決めるという構成になっていますから、合議体で決めることに建前上になっていないと思うのですが、その辺の意思決定の在り方まで含めて議論をし出すと、かなり深い議論が必要かなと。そういったことをどこまでこの場でやっていただくかということは、課題としてあると思います。

○中塚内閣副大臣 大島副大臣、どうぞ。

○大島総務副大臣 私は副大臣ですから、閣議は出たことがないものですから、閣議の内

容は存じ上げないのですけれども、政党政治をしておると政権が交代することはあるわけ
でして、20年、30年と決めたとしても、それが覆るケースもあり得べき事態として想定さ
れるのかなと思います。ですから、これは結構幅広い、今度は政党間の議論も必要かもし
れないですね。お互いに一つのルールとして、各議員間で納得して始めるということも必
要なのかなと。特に政治家同士の話ですから、恣意的に公開するということがあったりす
ると、それは統治の仕組みとして結構不利益なところが多いのかなと思っていまして、そ
の恣意性を排除するというのも、もしも議事録を作るということは公開をされるという
ことですから、そこに現物があるということは、公開しなさいということを求めること
につながっていきますから、そのルールは丁寧に作らないといけないのかなとも考えていま
す。

○中塚内閣副大臣 御厨先生、どうぞ。

○御厨委員 今、皆さんの意見を聞いていて、そのとおりでなと思うと同時に、一つ全然
別の例ですけれども、要はきちんと議事録を取るようになって、しかも議事要旨はかなり
早い段階で、議事録は10年で公開すると決めたのが日銀でありまして、日銀は前の政策委
員会ときには本当にスリーピングボードと言われていて、全く機能していなかった。こ
れを議事録を取ってもどうかねという話があったのですが、これは委員会の制度そのもの
を変えると同時に、これを出すことにしまして、そうするとすごくそこで議論が行われる
ようになったというケースがございます。

失礼な言い方かもしれませんが、パワーセンターの中での位置付けは勿論非常に
重要なことだと思うのですが、同時に多分こういうことを始めると、その閣議の方の業態
変革が出てくるのではないかと。あるいは閣僚懇の業態変革が出てきて、その業態変革が出
てくる方がいいとするか、悪いとするか、それは分かりませんが、それとともに
議事録がずっと積み重なっていくということにすると、両方に意味が出てくるのではない
かという気がしておりますので、そのだけ1点付け加えておきます。

○中塚内閣副大臣 他にいかがでございましょうか。

梶田委員、どうぞ。

○梶田委員 私は2年間、閣議に陪席していましたが、閣議と閣僚懇の運営は私がいた限
りは、閣議があって、その後に閣僚懇という形で、言わば二分という形なのですが、これ
は質問になるかもしれませんが、これは運営の話なものですから、こういう形であったの
かどうかという、経緯は分かりますでしょうか。

○原総務官 こちらで把握している限りにおいては、今のように閣議と閣僚懇を分けるよ
うな運営になったのは細川内閣からということで、それ以前は一体になっていたと。ただ、
もっと大昔がどうなっていたかは調べておりませんので、分かりません。あくまでも運営
の問題だと思います。

○岡田副総理 ですから、察するに役所間の調整はその前に事務次官会議などで終えて、
それを確認する場であったと。それが閣議であったということだと思います。それは時代

とともにだんだん変わって行って、まだ十分ではないかもしれませんが、閣僚同士が議論する機会が相対的には増えてきたと。更に進めば、御厨先生のおっしゃるように、そこで自主的にいろいろなことが決まるということも、あるいは将来は想定されるかもしれないと思います。

○中塚内閣副大臣 いかがでございましょうか。

小早川委員、どうぞ。

○小早川委員 そうなりますと、私たちのこのチームで、そのような最高意思決定の在り方をいかにすべきか、閣議の場で実質的な議論をし、意思決定をする、閣議までは何が決まるか分からないというような、そのほうが望ましいかどうかという議論をするのでしょうか。それはこのチームのミッションに入るのでしょうか。

○岡田副総理 それはいろいろな場合があり得るということであって、基本は一から閣議で大臣同士が議論をして決める、全てそういうふうにするということは考えにくいことですので、非常に重要なテーマについて、そういう議論があるかもしれないということではないかと思います。

大体常識的に考えれば、そこで意見が大きく分かれれば、再度もう一度開くとか、いろいろな知恵は当然、運営するに当たって出てくるわけですから、あまりそのことをこうあるべきだとか、そこまでこの場で議論をいただく必要は、必ずしもないのかなど。ただし、いろいろなバリエーションが起り得るということは念頭に置いて議論をしていただく必要があるということではないかと思います。

○中塚内閣副大臣 いかがでございましょうか。よろしいですか。

それでは、今日はお忙しい中を御出席いただきまして、真摯な御議論、または御意見を頂戴いたしまして、ありがとうございました。本日はこの辺りで閉めさせていただきます。

以上をもちまして、第1回の「閣議議事録等作成・公開制度検討チーム」を終了させていただきます。

本日はどうもお忙しい中をありがとうございました。