

第11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25日（木）

内閣官房 公文書管理検討室

午前10時00分開会

○尾崎座長 お待たせいたしました。定刻となりましたので、ただいまから第11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。

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。

皆様ご承知のこととは存じますが、昨日麻生内閣が発足いたしましたので、これまで中山恭子公文書管理担当大臣が行ってございましたお仕事は、小淵優子大臣が担当なさる、取り扱われることとなりました。本日、小淵大臣にはお忙しい中お時間を割いてこちらに顔出しをしていただく予定となっておりますので、その際には短い時間ではありますけれども、ごあいさつをいただきたいと考えております。

また、本日は新内閣発足に伴いまして、いろいろ事務上の都合がございまして、事務方の出席が非常に少なくなっております。お許しをいただきたいと存じます。

(テレビカメラ退室)

○尾崎座長 それでは、議事に入らせていただきます。

本日の議事は、ヒアリングと有識者の皆様による討議という2つに大きく分かれておりました。ヒアリングにつきましては、まず司法府と立法府からお話を伺います。それから、デジタルアーカイブにつきましてはヒアリングも行いたいと存じます。この3つのヒアリングは、ちょっと関連部署が多うございまして、最高裁判所の事務総局、法務省、衆議院事務局、参議院事務局、国立国会図書館、国立公文書館にそれぞれお願いしております。

その進め方でございますけれども、まず司法府からのヒアリングをいたしたいと思っております。司法府における公文書管理等に関することについて、最高裁判所事務総局、法務省からそれぞれご説明をいただき、その後、それに対する質疑をまとめて行いたいと思っております。その司法府に対する質疑が終わった後、立法府における公文書管理等に関する諸問題につきまして、衆議院の事務局、参議院の事務局、国立国会図書館にそれぞれご説明をいただきまして、その後、それに対する質疑をまとめて行いたいと思っております。司法府と立法府のヒアリングが終わりました後、デジタルアーカイブにつきまして、国立公文書館にご説明をお願いしております。ご説明の後、質疑を行いたいと考えております。そこでヒアリングが一応終わりました、続いて、事務局から「最終報告の構成イメージについて」というペーパーの説明があります。また、「公文書管理法に盛り込むことを検討すべき事項について」というペーパーも用意してございまして、それも説明をしてもらいまして、皆さんでご議論を進めていただきたいということ

でお願いいたします。このご議論では、もちろんこの事務方が用意したテーマ以外のことにつきましても、有識者の皆様に自由にご議論をいただきたいと思いますので、よろしくお願ひいたします。

そういう手順で進めてまいろうと思いますが、小淵大臣がお見えになりましたら、そこでちょっと途中でございまして中断させていただきまして、ごあいさつをお伺いするというところにいたしたいと思います。あらかじめご了承をお願いいたします。

それでは、まず司法府からのヒアリングに入りたいと思います。

本日は、大変お忙しい中、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。本日のヒアリングでは、司法府で実務を担っている皆様に、司法府における公文書管理等に関して、その状況などをご説明いただき、また当有識者会議の議論についてご意見等をいただきたいと存じます。よろしくお願ひいたします。

ヒアリングの進め方は、まず最高裁判所事務総局、次に法務省の順でお願いいたします。その後、当有識者会議の皆様からご質問があろうかと存じますので、順次お答えをいただきたいと思います。また、説明の時間といたしましては、恐縮でございますが、それぞれ10分を予定しておりますので、ご協力をお願いいたします。

それでは、最高裁判所事務総局からご説明をお願いします。

○最高裁判所 最高裁判所事務総局秘書課長をしております今崎と申します。どうぞよろしくお願ひいたします。裁判所が保有いたします文書の管理体制、文書の利活用の状況や、国立公文書館への移管等につきまして、ご説明をさせていただきたいと存じます。

まず、本日ご用意させていただきました資料でございますが、議事次第の次に、資料1として「裁判所における文書管理」と題する文書があるかと存じます。本日はこのレジュメをもとにご説明させていただきますが、それに別紙といたしまして1から5までのイメージ図をつけております。それと、席上配布資料と題しまして、やや分厚い文書を置かせていただきました。これは、司法行政文書の取扱要領とか、司法行政文書の開示等に関する事務の取扱要綱等をご用意したものでございます。

ところで、裁判所は基本的には裁判を行うことを責務とする国家機関でございますが、その事務を我々は裁判事務と呼んでおります。他方、裁判所という組織が本来の使命である裁判を行うために必要な人的・物的設備を供給維持し、あるいは裁判事務が円滑・効率的に行われるように図るということを主な内容とする、いわばハウスキーピング的な事務がございます。これを我々は司法行政事務と呼んで、裁判事務と区別しております。この事務の区別を作成され

る文書に当てはめると、裁判事務で作成される文書は裁判文書、そして司法行政事務において作成される文書は司法行政文書と呼ぶことになるわけであります。

司法行政文書というのは、行政府省が保有されている文書と多くはその性質において類似していると思いますが、裁判文書はそれとは全く性質が異なりまして、文書をめぐる規制も民事訴訟法、刑事訴訟法といった訴訟法によって規律されているという構成になっております。裁判所はこうした種類の異なった2つの性質の文書を保有しているということが、通常の行政府省とはちょっと違っている点だろうと思います。

以上を前提にいたしまして、まず私のほうからは、司法行政文書についてご説明いたします。お手元の「裁判所における文書管理」という文書にお戻りいただきたいと存じます。ここにございますように、司法行政文書というのは、裁判所の職員が職務上作成または取得した司法行政事務に関する文書、図画及び電磁的記録であって、裁判所の職員が組織的に用いるものとして裁判所が保有するものと定義されております。

まず司法行政文書の管理の現状と管理体制についてでございますが、裁判所におきましては、事務総長発出の通達として、司法行政文書取扱要領を定め、これに従った文書管理がされております。

別紙1、「司法行政文書のライフサイクル」と題しましたイメージ図をごらんいただきたいと存じます。司法行政文書取扱要領につきましては、最高裁におけるものと、それから下級裁におけるものの2種類がございます。裁判所におきましては、行政機関の保有する情報の公開に関する法律及びその施行令は適用されておりませんが、その法令の趣旨を踏まえまして、行政府省におけるのと同様の文書管理を行うべく、行政文書の管理方策に関するガイドラインをベースといたしまして、これらの司法行政文書取扱要領というものを作成しております。その内容につきましても、文書の作成・取得から廃棄に至るまで、個々の段階につきまして法令に準じた内容の定めを置いておりまして、文書の分類、ファイル管理簿による管理、保存期間等について、行政府省におけるものとほぼ同一の内容となっております。

別紙2をごらんください。裁判所における司法行政文書の管理体制もそれぞれの司法行政文書取扱要領に定められておりまして、裁判所ごとに、総括文書管理者、文書管理者、文書管理担当者が置かれております。

次に司法行政文書の保存・廃棄についてですが、この点についても同様に司法行政文書取扱要領に定めを置いております。保存文書は、軽易文書等を除きまして、局の課などが作成し、または取得した司法行政文書のすべてでございまして、組織としての管理が適切に行える場所

として、局の課等の執務室の書架もしくは保存用の書庫または司法行政文書管理システム上で保存し、保存場所は文書管理システムに登録しております。また、保存期間が満了した文書につきましては、文書管理者の判断により保存期間の延長を行うか廃棄を行うかを決定しております。現在保有しております司法行政文書のファイル数は約17万6,000件となっております。

次の3のIT化に対応した文書管理についてでございますが、裁判所におきましては、最高裁と高裁、地家裁の事務局等に司法行政文書管理システムを導入して、18年からシステムの運用を開始しております。

別紙3が、司法行政文書管理システムの概要でございます。

本文にお戻りいただきたいと存じます。次の司法行政文書の利活用につきましては、文書管理システムにより検索を活用し、司法行政文書を扱う職員が利活用していることはもちろんでございますが、国民に対しては、事務総長発出の通達を定め、これに従った司法行政文書の開示を行っていることは、先ほど申し上げたとおりでございます。

最後に、国立公文書館への文書の移管についてでございます。最高裁判所としても、国立公文書館への移管が将来の国民に対する説明責任を果たす上で重要なものであることは認識しておりまして、国立公文書館法15条に基づいて、保存期間が満了した裁判文書及び司法行政文書のうち、歴史資料として重要なものについては、原則として国立公文書館に移管するという基本方針を立てておりまして、具体的な移管基準につきまして、現在、内閣府及び国立公文書館と協議を進め、できる限り早く移管制度を構築したいと考えているところでございます。

以上がヒアリング事項としてペーパーでちょうだいしている点でございますが、それ以外に事務局の方から、国全体で文書管理のルールをつくろうという考え、あるいは、仮称でございますが、公文書管理法といった法律を制定することについて、裁判所の考えを聞かせてほしいというリクエストをいただいておりますので、若干付加させていただきます。と申しましても、これはあくまで現時点での最高裁の事務局レベルでの考えであるということでご理解いただければと思いますが、裁判所といたしましては、移管のみならず、公文書管理に関する行政府省の統一的なルールが新たに今後作成された場合には、その趣旨を踏まえまして、それに準じた内容で公文書の管理を行う方向で考えております。ただし、裁判所は司法府という特殊性がありますことから、今後、行政府省と同一の枠組みで公文書管理に関する法的な手当てをとした場合には、司法府の自律性・独立性といった観点から法制上の問題が生じないかといった点については、十分にご留意をいただきたいと考えているところでございます。いずれにいたしましても、今後の法案の立案作業が具体化することになれば、その内容に応じてご意見を申

し上げさせていただきたいと考えてはおります。

○最高裁判所 最高裁総務局第一課長の安東でございます。私のほうから、裁判文書について補足して説明させていただきたいと思っております。最初の資料1の3枚目のところから裁判文書がございますので、そのところをご説明させていただきます。

裁判文書というのは、判決書を含む事件記録等のことでございますが、大別しますと、事件の種類ごとにこのような事件記録があるということでございます。

2のところ、裁判文書の作成及び保管でございます。ご承知のことかと思いますが、裁判記録はどのように作成されるかと申しますと、民事訴訟を例にとりますと、原告から裁判所に訴状が提出される。これを裁判所で受け付けまして、記録をつくり出します。訴訟係属中は、書証が出ましたり、いろいろな書類が出るということ、それから裁判所の側で作成した書面、判決書等が編綴されるということになりまして、それで記録が編綴されます。こういった記録は、判決や和解等で訴訟が終わるまで、その訴訟事件を担当する書記官がその執務室内のキャビネット等で保管するということになるわけでございます。

3の裁判文書の保存及び廃棄のところに移りますと、訴訟が判決や和解等で終了いたしますと、記録は、事件の担当書記官のほうから、記録の保存・廃棄といった事務を取り扱う記録係に引き継がれます。そして、記録保存用の保管庫で保存されるということでございます。刑事事件については除きまして、その他の事件の事件記録の保存及び廃棄につきましては、最高裁判所の事件記録等保存規程といったもので定められてございます。保存期間は、文書の種類や事件の種類によって変わってくるわけでございますが、規程については参考資料におつけしてありますが、別紙5というところで記録の保存期間をまとめたものをおつけしておりますので、それをごらんいただけますでしょうか。

こちらを見ていただきますと、判決原本は、民事でいいますと50年間、和解調書は30年間、それらを除いた記録については5年間ということになってございます。ですから、保存の際にどういった作業をするかと申しますと、事件記録のうち、判決原本、和解調書といった保存期間の長いものについては、記録から分離しまして、これを別々に保存するということとなります。保存期間が定められておりますので、保存期間が満了した記録、それから事件書類は、原則として廃棄ということになりますが、この別紙5の注の※3、※4のところに書いてございますとおり、歴史資料的なものあるいは法制的に価値の高いといったものにつきましては、先ほど申し上げました保存規程の9条2項というところで特別の保存というところがございますので、特別保存に付されまして、事実上の永久保存という形で保存されるということになります。

す。また、判決原本につきましては、50年間ということになってございますが、現在、移管の協議中ということでございますので、保存期間の満了後も保存を継続するという取り扱いになっているところでございます。

もう一度、資料1にお戻りいただけますでしょうか。その4ページ目でございますが、裁判文書の利活用につきましては、こちらのほうは先ほど秘書課長から申し上げたとおり、裁判文書については訴訟法に規定がございます。ですので、これに従ってということになります。例えば、民事訴訟事件の場合には、こちらに書いてございますとおり、閲覧については、原則としてだれでも請求でき、謄写等につきましては、当事者あるいは利害関係のある者が請求できるということになってございます。

最後に5のところ、国立公文書館への移管についての考え方については、裁判文書についても、先ほど秘書課長のほうからご説明申し上げたとおりでございます。

なお、5ページ目に若干事実関係を記載してございますが、従前、裁判所のほうから国立大学10校に移管した判決原本がございます。これは昭和18年に完結した分までのものでございますが、これについては現在、各国立大学から公文書館のほうへ順次移管されていると承知しているところでございます。

ご説明は以上でございます。

○法務省 法務省刑事局参事官の山元でございます。引き続きまして、法務省・検察庁における文書についてのご説明をさせていただきます。

まず、法務省・検察庁において管理しております文書であります。通常、行政機関と同様に、情報公開法に基づく開示請求等の対象になります行政文書以外に、今からご説明させていただきます刑事訴訟——刑事事件の訴訟に関する記録の文書がございます。行政文書につきましては一般の行政文書と同様の取り扱いになっておりますので、ここでは刑事事件の訴訟に関する記録に関するご説明をさせていただきたいと考えております。

刑事事件の訴訟に関する書類の保管・管理について、始めたいと思います。お手元には資料といたしまして、「刑事事件の訴訟記録の保管等について」という1枚横の紙を配布させていただいております。これに基づいてご説明をさせていただきたいと思っております。

大きく分けまして、刑事事件の訴訟記録については、事件の終結後に、裁判の確定によって終結したもの、それから不起訴処分によって終結したものの2つに分けられております。基本的に、刑事事件の記録につきましては、検察官が保管に当たるということになっております。そのルール等について、これからご説明させていただきます。

まず上段に書かれております裁判の確定後の記録であります。これにつきましては、刑事確定訴訟記録法及び同施行規則、さらにはその細目に関する記録事務規程によって保管・管理のルールが定められております。これらの対象になりますのは、刑事事件で裁判所に提出されましたいわゆる訴訟記録、確定記録、それから刑事確定訴訟記録法では、再審保存記録あるいは刑事参考記録という枠組みも定めております。この再審保存記録は、再審請求をしようとする者あるいは再審請求をした者から請求があった場合に、特別の枠組みで保管することとしているものであります。刑事参考記録につきましては、刑事事件一般の訴訟記録の保管期間を満了した後についても保管を継続するという枠組みであります。

したがって、裁判所に提出されなかった記録あるいは不起訴事件記録については、刑事確定訴訟記録法の枠外になっておりまして、下段の枠組みに基づいて基本的に手続が定められるわけでありまして、この不起訴処分に基づいて保管することになった記録につきましては、保存管理のルールは、法務省訓令であります記録事務規程において定められています。この対象になりますのは、不起訴事件の記録以外に、先ほどお話しました裁判所に提出されなかった不提出記録、そのほか、無罪等になった場合の刑事補償請求事件記録、さらには費用補償請求事件というのが刑事訴訟法に定められておりまして、これに関連事件の手続関係の記録が対象になるわけでありまして。

それでは、具体的に文書管理ルールの内容等がどのようになっているかということでありまして。この紙に書いてあります保管場所でありまして、基本的にすべて検察庁で保管しております。裁判の確定を経ました記録については、第一審の裁判をした裁判所に対応する検察庁が保管しております。不起訴処分につきましては、不起訴の裁定をした検察官が所属する検察庁において保存がなされています。

次に、保管・保存の期間であります。上段の裁判の確定に基づく記録につきましては、大きく2つに分けて規程がなされております。裁判書と裁判書以外の保管記録であります。これにつきましては、刑の種別あるいは刑期等によって、さらに細分化して保管期間が定められております。具体的に申し上げますと、裁判書につきましては、刑事確定訴訟記録法によりまして、死刑または無期の懲役もしくは禁固に処する確定裁判の裁判書については100年と定められております。有期刑については50年、罰金等については20年という枠組みが定められております。裁判書以外の保管記録につきましては、死刑・無期の場合には50年、20年を超える懲役または禁固に該当する場合には30年と、刑期・刑種によって期間が定められているということでございます。この保管期間につきましては、保管検察官の判断で延長が可能であると定められて

おります。

次に、不起訴事件の記録ではありますが、これは不起訴裁定の主文や法定刑等によって分類して保存期間が定められています。この保存期間も同様に、保存検察官の判断で延長が可能です。例えば、死刑に当たる罪、法定刑で死刑が定められている罪に係る事件で裁定主文が嫌疑不十分というものであれば25年、無期であれば15年と、どのような刑期に当たるものでどのような処分なのかということに基づいて保管期間が定められているわけです。

続いて、閲覧・謄写についてのルールであります。上段の保管記録につきましては、刑事訴訟法53条に基づいて、原則として何人でも閲覧可能である。具体的な枠組みは、刑事確定訴訟記録法において定められています。この刑事確定訴訟記録法に基づいて、閲覧の制限事由等が定められています。といいますのは、刑事事件の記録については、公開の法廷で手続が行われて審理がなされるわけではありますが、内容的には極めて個人のプライバシーにかかわる部分、あるいは犯罪の手法や方法あるいは罪証隠滅の方法等、その捜査・公判の遂行・維持にかかわることから、さらには犯罪の手法や被害の状況等で治安にかかわる事柄等がありますので、具体的にどのような範囲で閲覧をするのかということについては、刑事確定訴訟記録法に基づいて定めが設けられています。

続いて、不起訴事件記録については、刑事訴訟法47条がこの枠組みを基本的に定めておりまして、原則として公開・閲覧等はなされないという枠組みで保管が定められております。ただし、刑事訴訟法47条も例外を定めておりまして、被害者等、一定の立場にある者あるいは公益上必要があるという場合に一部例外が定められているというわけでございます。

続いて、保存・保管期間が経過した場合の措置についてであります。この表でござらんいただきますと、左側の枠の右のほうで、記録がどのような形になっていくのかということを書いた矢印と右側のボックスで示されているものであります。

まず保管記録経過後の措置であります。保管期間が定められておりまして、保管期間経過後については廃棄というのがとりあえずは原則的な対応になっております。ただし、種々の例外が定められておりまして、まず第一に再審保存記録というのがございます。冒頭で若干申し上げましたが、再審請求をした者等は原則として閲覧ができるという形で、再審保存記録という枠組みに移行することになっています。これは、再審の手続のために保存が必要であるということから、通常の保管期間を超えて保管するというを前提とする必要があるためであります。続いて刑事参考記録、刑事参考不提出記録等が定められています。これについては、刑事法制やその運用並びに犯罪に関する調査研究等のために重要な参考資料と認められる場合に、

この枠組みで検察官の判断によって保存されることが定められています。最後に特別処分という枠組みがございます。これらは、再審保存記録や刑事参考記録等に該当しない場合でありましても、保管検察官が必要と認める場合には、相当な処分が可能ということで、保管ができるという形で定められているものであります。この再審保存記録や刑事参考記録、特別処分に係る記録については、引き続き検察庁で保存されることになっております。

文書の管理方法であります。保存記録は、保存番号や罪名、氏名、裁判の確定年月日等、必要事項によって管理する形になっております。保管場所は、検察庁の記録専用の倉庫におきまして、内容的に極めてプライバシーや治安、捜査、公安にかかわるものでありますため、厳重に管理保管されております。保存期間も長期にわたるために、空調等にも配慮しております。その管理であります。登録システムについても運用が始まっておりますが、これまでの記録については簿冊等による管理も並行してなされているという状況であります。

以上が、現在における刑事事件の訴訟に関する記録の保管の状況であります。

これらの文書について、国立公文書館への移管についての考え方ではありますが、まず裁判書につきましては、明治15年1月1日施行の治罪法、旧々刑事訴訟法的なものになるわけですが、その施行以降については、刑事確定訴訟記録法の適用があると考えられております。この刑事確定訴訟記録法の適用がない明治14年までの裁判書については、既に平成16年に国立公文書館への移管を行っております。それ以降の裁判書につきましては、死刑、懲役または禁固に処する確定裁判の裁判書について、歴史的・文化的資料として別途保存する必要性の有無等を検討するため、現在、すべての庁におきまして、保管期間を超えましても当分の間保存するというようにされております。これらの裁判書については、公文書館に移管するという方向で現在検討を進めさせていただいているところであります。

続いて、裁判書以外の記録であります。これまでも申し上げさせていただきましたとおり、刑事事件、刑事被告事件の訴訟記録には、多数の事件関係者の名誉やプライバシーあるいは極めて私的な事柄、あるいは犯罪にみずからがかかわった事柄等が記載されている書類が多数含まれております。さらには犯罪の手段を示すものや、被害現場の状況が供述や写真等により詳細に記録されているというものであります。このように、その大部分が何らかの個人に関する情報でありますとともに、これが公にされますと、捜査・公判の維持、さらには治安・秩序の維持といった公共の安全等に支障を及ぼすおそれが大きいということから、行政機関情報公開法につきましても刑事訴訟法で適用除外とされて、刑事確定訴訟記録法により保管手続や閲覧を規制していく、あるいは刑事訴訟法により規制していくという枠組みになっております。した

がしまして、裁判書以外の個別具体的な内容にわたります文書について公文書館において保管するということにつきましては、その閲覧に際しての判断や一般の閲覧に供されるということによって、捜査・公判あるいは個人のプライバシー等に関する種々の判断を求められることになる、あるいは弊害を生じるおそれがあるということから、現在、法務省においては、裁判書以外の記録については、その移管について問題があるのではないかと考えているところであり

ます。

なお、刑事法制及びその運用並びに犯罪に関する調査研究の重要な参考資料となります刑事参考記録等につきましては、それを保管する手続に基づいて、引き続き保管してまいりたいと考えております。

続いて、ご質問いただいておりますIT化に対応した文書管理であります、先ほど申し上げたとおりでありまして、システムによる一元的管理の枠組みも現在構築して、それに基づいて進めているところでありますが、いずれにしましても厳重な保管を心がけているところであります。

文書の利活用という枠組みはどのように考えるかということではありますが、再審保存記録につきましては、これまで申し上げましたとおり、再審の請求をしようとする者には、再審の請求をしたものについて、原則としてそのための閲覧が許可されております。学術研究のために必要があると認める場合等で閲覧の申し出があった場合にも、検察官が個別に判断して閲覧を許可しております。刑事参考記録につきましても、学術研究のために必要があると認める場合等に閲覧の申し出がありますと、検察官がこれに基づいて裁量により閲覧を許可するという枠組みであります。

なお、刑事事件の訴訟記録そのものをデジタルアーカイブ化すること等につきましては、多数の事件関係者の名誉や犯罪の手段等にかかわることでありまして、公開の手続についても厳格に法定されているということから、一般に広く公開することを予定してデジタルアーカイブ化することについては、現在行っていないというのが現状でございます。

ありがとうございました。

○尾崎座長 よろしいですか。

○法務省 以上であります。

○尾崎座長 ご苦労さまでございました。ありがとうございました。

それでは、今のお話に、何かご質問はございませんでしょうか。よろしゅうございますか。どうぞ、高橋先生。

○高橋（滋）委員 それでは、ちょっと司法行政文書について伺いたいんですが、要するに、法制度が仮に整備された場合については、いわゆる行政文書と基本的には同じ取り扱いが可能かどうかを検討されるということだと思っただけですけども、具体的に言いますと、例えば、現在では文書管理者の判断によって廃棄されているとか、さらに言うと、いわゆる最終的な文書管理者のほうで現場の文書管理の状況をチェックするとか、多分そういう制度は仮に入るかと思うんですが、そういうものについても基本的には対応可能だとお考えでしょうか。その点をお聞かせ願いたいんですが。

○最高裁判所 今のような枠組みについては、恐らくこちらのほうも当然考えていくことになると思います。対応可能でございます。

○高橋（滋）委員 どうもありがとうございました。

○尾崎座長 ほかに。はい、どうぞ。

○朝倉委員 最高裁のほうでも、原則として移管ということで協議中ということですが、この会議では、中間報告の段階で実は現在の国立公文書館を国に戻すという案と、それから立法のほうとの移管を容易にするために特別の公法人にするという案を併記しているのですが、今のお話を聞いていると、特別の公法人にしなくても、移管については特に支障ないといいますが、原則は変わるものではないと聞こえましたが、そういうことなんでしょうか。

○最高裁判所 それもそのとおりでございます。私どもといたしましては、私どもの保管している文書で保管期間の経過したものについて、歴史的意義を持つものについては公文書館に移管するという基本的な方向性については、先ほど申し上げたとおりでございます。この有識者会議でもいろいろな公文書管理担当機関の形態等についてはいろいろ議論があったということは承知しておりますけれども、私どもとしては、組織のいかんによって私どもの方針が変わるということはありません。

○尾崎座長 よろしいですか。

ほかにいらっしゃいますか。はい、どうぞ。

○加藤（陽）委員 1点伺いたいのですが。たしか3年前ぐらいの東京新聞でしたか、ロッキード事件の記録が、実は残す義務を記した文書規則がないから今では記録がないと報道したのを覚えています。記録のどの部分かというのは今明確に申し上げられないのですが。これはやはり司法行政文書のほうの文書作成の原則ですか、例えば行政機関における情報公開法施行令第16条第1項第2号の、軽微なものを除いて作成する、というような、一種の「抜け道」、この、軽微なものを除くという「抜け道」が、同じく司法の世界でも大きく適用されてしまうよ

うな例があるのでしょうか。この点、どうでしょうか。

○最高裁判所 そのロッキードにかかわるものについては、ちょっときょうは用意してこなかったのですが、詳しいお答えは差し控えたいと存じますけれども、いずれにいたしましても、軽易文書というのは確かに先ほどもちょっとご説明いたしましたようにございますが、それはその名のとおり、本来的に保存に値しない軽易なものあるいは中間的な生成物であって、本来的に行政府と同様の司法行政上の意思決定にかかわるような重要な文書については、当然残すというのが原則でございます。その点は全く変わっておりませんので、ということでございます。

○尾崎座長 よろしゅうございますか。

○高橋（滋）委員 法務省にお伺いしたいんですが、基本的に判決書については移管を考えていらっしゃるということで、他方で裁判書以外の記録については、これはなかなか難しいだろうというお話だったと思うんですけれども、仮にそうしますと、原本が国立公文書館にあって、それに対応するものが法務省のほうに残っているという状態になると思うんです。そういう場合に、なかなか裁判書以外の保管記録を残すというか、そういうインセンティブがどうなるのかというのがちょっとわからないところで、そういう場合には、仮にそういうものについては、裁判書については複写をとられて法務省でも保管されるのか、その辺のお考え。つまり、原本があちらに行って、それに対応する裁判書以外の記録が法務省に残っている、この辺の問題についてはどのようにお考えになられるのでしょうか。

○法務省 移管した裁判書について、その写し等を検察庁等で保管することになるかどうかということにつきまして、明確な検討をした上でお答えをしているわけではないんですが、多分、通常の検察官の判断としては、移管するに当たって何らかの写しをとって保管しておくということも十分に考えられるのではないかと思います。この裁判書を移管した上で、残りの記録については移管しないという場合に、その保存についてどういうインセンティブがつくのかということにつきましては、基本的に裁判書については全件移管していくということになりますので、残りの保管記録については、現在の枠組みと同様に、再審保存記録であれば当然、刑事参考記録として必要であるというものであれば残すということで、裁判書を移管したかどうかということと、これらの枠組みについては、基本的にはこれまで同様の判断をしていくということになるのではないかと思います。

○高橋（滋）委員 どうもありがとうございます。

○尾崎座長 もう時間が大分過ぎているんですけれども、1つだけ私からお伺いしたいんですが、この有識者会議では、アーキビストという専門職を設けて、その専門職が他省庁の文書管

理についていろいろコンサルティングでありますとか、あるいはいろいろな形で関与していくことがあるということで今話が進んでいる状況なんです。決まっているわけではありません。裁判所あるいは検察庁でも、そのような専門家が関与するということについて、拒否されるということはありませんでしょうか。

○最高裁判所 詳しい具体的な制度の枠組みがわからないと即答いたしかねるんですけども、やや幅広い話なんですけど、先ほどちょっと司法府の自律性というお話を申し上げました。例えば、そのアーキビストが行政の部内におられる方の場合に、その方のご判断が司法府の文書管理について、あるいは移管について、当然に拘束するといった枠組みは、恐らく三権分立の関係で何らかの問題が生じてくる可能性はあると思います。それは、ちょっと先ほど私が法制上の配慮をお願いしたいといったのは、そういったことも含めたつもりでございました。アーキビストといった制度をおつくりになるということについて、ただ、こちらのほうが行う自律的な文書管理の中でいろいろとご相談申し上げるといったことは、当然あり得るのかなとは思いますが。

○法務省 法務省であります。検察庁の文書につきましても、いわゆる行政文書に該当するものと刑事事件の訴訟に関する書類という2つの類型がございます。行政文書につきましては、通常の行政機関と同様の枠組みで情報公開にも対応させていただいておりますし、これについては一般の行政機関と基本的に同様の対応ということになるのであろうと思っております。ただ、検察庁の職務の特殊性ということで、極めて個人的な色彩とか、あるいは捜査関係等の情報等も含まれておりますので、そのあたりで、具体的な関与のあり方については種々ご相談が必要なかなと思います。他方で、刑事事件の訴訟に関する書類につきましては、刑事確定訴訟記録法や刑事訴訟法で基本的に検察官の判断によるという枠組みがはっきりしているところから、裁判所におけるような裁判の独立あるいは三権分立というところまではいかないのかもしれないけれども、やや同様な観点からのご配慮もいただければと思っております。

○尾崎座長 ありがとうございます。

本日は大変詳細な資料もちょうだいいたしまして、また詳しくご説明いただきまして、ありがとうございます。もうこれでお引き取りいただいて結構でございます。

(司法府退室・立法府入室)

○尾崎座長 続きまして、立法府からのヒアリングに入りたいと思います。担当者がご着席になるまで、いましばらくお待ちください。

それでは、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。

す。

本日のヒアリングは、立法府で実務を担っておられる皆様に、立法府における公文書管理等に関して、その状況などをご説明いただき、また当有識者会議の議論についてご意見等をいただきたいと存じますので、よろしく願いいたします。

ヒアリングの進め方でございますが、まず衆議院の事務局、次に参議院の事務局、それから国立国会図書館の順でご説明していただきたいと思っております。その後、当有識者会議の皆様からのご質問に順次お答えいただきたいと思っております。なお、説明の時間でございますが、恐縮ですが、それぞれ10分の範囲内でお話しいただきたいと存じます。ご協力をお願いいたします。

それでは、衆議院の事務局からご説明をお願いします。

○衆議院 おはようございます。衆議院の庶務部長の向大野と申します。では、座って説明させていただきます。

皆さんのお手元に資料が渡っていると思いますけれども、これに即しまして説明をさせていただきます。できますれば、資料の8枚目ぐらいにチャート図が載っておりますが、このチャート図をごらんいただきながら説明させていただきたいと思っておりますので、よろしく願いします。よろしいでしょうか。

実は衆議院事務局は、このチャート図を見ていただきますとおわかりのように、会議に関する文書、それから議院行政文書と、大まかに分けて2つございます。議院行政文書というのは、いわゆる行政文書でございまして、例えば人事とか会計とか、各省庁にあるような文書でございます。国会というか、立法機関に非常に特徴的な文書というのは、この左側にあります会議に関する文書でございます。これがどういうものかということは、ちょっと最初に戻りまして、資料3の2枚目、ここから説明させていただきます。

ここの第2に「会議に関する文書の種類、管理等について」と書いてありますが、ここにあります会議に関する文書というのが、このアにあります、いわゆる会議録とかです。これは本会議録とか委員会議録でございます。あるいは議事総覧。ここの※にありますように、議員に配付する議案、あるいは質問、請願、その一国会に議員の方々に配付する文書、そういうものをいつもとじておりまして、これを議事総覧と申しております。これも文書の一つでございます。あるいは議事日程、これは本会議で何をやるかというものが載っております。あるいは議席の関係とか、議決原本、あるいは公報、こういったものがいわゆる会議に関する文書ということになります。

それから、実は会議に関する文書の中には2つございまして、このチャート図にあるように、我々が一番中核と考える、今申し上げたような会議録等という文書以外に、会議の運営、それから調査に関する文書、これは非常に周縁的な文書なんですけれども、こういうものもございまして。例を挙げれば、例えば先生方から質問がございまして。例えばこういうことについて調査局ではどのように考えるかとか、そういうものを結構先生方のいろいろなご質問に対して、我々は各種の資料をつくっております。そういうものが大体この周辺文書という形になっております。あるいはそれ以外に、委員部で言いますと委員会日誌、それぞれ委員会で毎日どういうことをやっているかと、一回一回にやったことの内容から、そういうものを日誌としてまとめております。そういうものが一応周辺文書としての会議の運営・調査に関する文書ということになります。

それで、根拠とか保存のやり方につきましては、会議録等につきましては、これはこの一番下に載っていますように、憲法に定められております。憲法57条の第2項に、両議院はこういう会議録を保存しなさいという形になってございまして、第1回の帝国議会から、これはずっと秘密会の分も含めて保存しております。

それから、次のページを開いていただきますと、一応そういう形で保存すると。保存につきましては、会議録等は永久保存という形でやっております。保存の仕方としては、実は現用文書として使っているものが多くて、例えば会議録も、皆さんからすると、古い、例えば第3回国会でこういうことがあったかなとか、第10回国会でこういうことがあったかなということで現実に使っておりますので、基本的には担当の課とかで保存するものが多いです。もちろん、ちょっと話はさかのぼりますが、一応原本などは資料課が保存したり、あるいは議事日程とかだったら議事課、あるいは議決原本だったら議案課、公報だったら文書課という形にしておりますが、それだけではなくて、実際に現用文書として使う部分もありますので、そういうものは担当課で保存するという形になっております。原本みたいな重要なものにつきましては、中性紙でつくった容器に入れて保存するという形でやらせていただいております。

それから、基本的には会議録等は永久保存でございまして、請願などは実は例外でございまして、これは採択されたものは各省に送付しておりますが、審査未了のものについては、原本は請願課で保存して5年間、これは当然署名がついてきますから、署名については1年間という形で保存しております。

それから、IT化とかデジタルアーカイブ化につきましては、これはもう会議に関する文書は基本的に全部書面と申しますか、文書になっているので、なかなかこれはIT化になじまな

いのではないかと考えております。

それから、デジタルアーカイブにつきましては、今、図書館さんが中心となって、これからお話があると思うんですけれども、第1回国会以降の本会議と委員会あるいはその他庶務小委員会とかいろいろな小委員会というものを含めまして、会議録を閲覧することができます。これは衆議院あるいは参議院のホームページから引くことができるようになっております。帝国議会につきましては、今は大分作業が進んでおりまして、これも間もなく完成予定という形で、会議録関係はホームページから引くことができるという形になります。

それから、先ほども申し上げましたように、会議に関する文書は基本的には現用文書ということで、今使われておりますので、外の方から利用したいということは、その辺はなかなか難しい部分があるかと考えております。

次に、ページをめくっていただいて4ページでございますが、議院行政文書の管理。これにつきましては、基本的に各省と同じような形でやらせていただいております。これについては、このチャート図を見ていただくとおわかりだと思いますが、保存期間を30年、10年、5年、3年、1年という形でやっておりまして、保存期間が満了した時点で延長したり、あるいは廃棄したりという形になっております。

それから、ちょっと言い忘れましたが、会議の運営・調査についても、保存のやり方については行政文書と同じような形でやらせていただいております。

最後に、5ページをめくっていただきますと、実は憲政記念館というのが衆議院にございます。これは、もともと尾崎行雄先生を記念した記念館というのが財団法人という形で運営されていたものを昭和45年に衆議院に移管されて、現在、憲政記念館という形になっております。これは尾崎先生の残されたさまざまな資料がもとになっているのですが、それ以外に今は憲政関係の資料を大分集めております。これは、各歴代の議長さんから、ご家族からとか、あるいは議員さんから、こういうものを憲政記念館で保存してほしいと、これは図書館のほうでもあるんですけれども、当方でも預かっておりまして、そういうものとか、あるいはいろいろな重要文書とか、あるいは帝国議会の古いものをこの憲政記念館に保管するという形にしております。保存のやり方は、我々が言うのもあれですが、非常に重視しておりまして、ここに書いておりますように、室温20度、湿度50%という形でそういう文書保存庫というものをつくっております、そこに保存するという形にしております。

先ほど申し上げましたように、さまざまな会議録などは、基本的に資料課が今保管しているんですが、今後、ちょっとここには書いていないんですけれども、憲政記念館と資料課の扱い

をどうするか、今検討しております、場合によっては将来的には一本化すれば、当然憲政記念館でそういう原本からすべて保管していくという形になろうかと思っています。我々としては、憲政記念館は、憲政の中心というんですか、そういう形に今後さらに育てたいと思っていますので、憲政関係の資料は基本的にここに保存していこうという考えでおります。現在、一部の政治学者あるいは憲法学者の方から、なかなか憲政記念館あるいは衆議院にしかないような文書がございますので、そういうものを一緒に共同研究させてくれないかといった話がございます、そういうのを少しずつ進めております。ですから、場合によっては、今までなかなか外に出なかった文書を先生方との共同研究という形で世の中の方に見ていただけるような形になっていくのではないかと考えております。

簡単ではございますが、以上で説明を終わらせていただきます。ありがとうございました。

○尾崎座長 ありがとうございました。

では続きまして、参議院のほうからよろしく。

○参議院 参議院事務局庶務部長の古賀でございます。どうぞよろしく願いいたします。座って説明させていただきます。

ただいま衆議院事務局より文書管理・保存等につきましてご説明があったところでございますが、衆参の事務局はどちらも立法府に置かれた組織でございます、作成する文書等に共通する部分がございます。その一方で、異なる歴史的背景を持った別々の組織ということで、仕組み・運用面等異なる部分もございます。まずこのことをご理解いただければと思います。

それでは、限られた時間でございますので、早速参議院事務局の文書管理につきまして、4点に分けてご説明させていただきます。

1点目といたしましては、文書管理のルールについてでございます。お手元の資料1ページをごらんいただきたいと存じます。参議院事務局の文書は、現在、昭和52年施行の参議院事務局文書取扱規程に基づきましてその管理を行っております。資料の上の部分は、この規程の目次でございます。ごらんいただきますように、項目としては行政機関の文書管理規程と類似のものを挙げております。ただ、内容については若干異なっている部分がございます、主な相違点としては、例えば保存期間等がございます。

お手元の資料2ページの右側をごらんいただきたいと存じます。保存期間につきましては、行政機関、そして衆議院事務局においては最長は30年でございますが、参議院事務局では現在は最長は永久保存となっております。ちなみに、その他の保存区分は行政機関と同じになっております。今後の適切な文書管理、文書の移管等を考えました場合、このような相違点がござ

いますと、障害ともなりかねません。このような観点から、現在この規程につきましては、保存期間も含め、全面的に見直しを行っている最中でございますが、近々改正をしたいと考えております。

なお、文書取扱規程を適用する文書の範囲でございますが、資料1ページのほうに戻っていただきたいと存じますが、1ページの下部分をごらんいただきたいと存じます。こちらに挙げました8項目が適用除外となっております、これらを除いた人事、会計、庁舎管理等、参議院事務局が果たしておりますいわゆる行政的な機能の部分の文書が、現行の文書取扱規程の対象となっているところでございます。

2点目といたしまして、文書の保存・廃棄ルール等についてご説明いたします。資料の2ページをごらんください。文書の保存・廃棄につきましては、このように大きく分けまして2つのルールがございます。まず左側の会議関係の文書の保存についてでございますが、会議関係の文書につきましては、憲法・国会法・参議院規則等に基づいて作成しているところでございまして、憲法・参議院規則に基づき、会議録を事務局に保存しているほか、原則としてすべての文書を永久保存としております。これら会議に関する文書は、執務の参考等とする現用文書でございますが、保管につきましては部署ごとに行い、必要に応じて製本し、また目録作成等を行っております。保管場所につきましては、特に重要性の高い公文書の原本、これは例えば会議録原本、議決原本、請願文書表原本などでございますが、こういったものにつきましては耐震・耐火機能を備えました倉庫に保管しております。それ以外のものにつきましては課内の書架・書庫等に保管いたしまして、必要に応じて施錠しております。

次に、参議院事務局が作成・取得したいわゆる行政的な機能の部分の文書の保存についてでございます。資料の右側をごらんください。こちらは先ほどもご説明しましたように、現状では、永久、10年、5年、3年、1年に区分いたしまして、部署ごとに課内の書架・書庫に保存しております。永久保存文書、そして保存期間を過ぎた文書につきましては、現行の規程上、庶務部文書課に移管することができることとなっております。しかしながら、そのような文書課への移管や文書の廃棄は例が少ないところでございまして、現状では、この下の部分の点線で示しているところでございます。文書課に移管されなかった文書、保存期間を過ぎた文書は実際にはどう扱われているかということでございますが、これが図で実線でお示ししている部分でございますが、永久保存文書については現用文書として主管課に保存、保存期間を過ぎた文書については保存期間延長といった対応が行われているところでございます。いずれも執務の参考にする必要があるといったことが理由となっているところでございます。

それでは、参議院事務局の保有する文書の国立公文書館への移管についてどう考えるかという点でございますが、国立公文書館法が適用される国の機関の一つといたしましては、参議院事務局といたしましても、議員サイドと相談しつつ、内閣府と協議をしてみたいと考えております。

3点目といたしまして、IT化に対応した文書管理についてご説明いたします。参議院事務局におきましては、現在、文書の保存のほとんどが紙媒体となっております。その一方で、作成または取得されました電子的な文書につきましては、係単位のファイルサーバーに案件ごとにフォルダーを作成し、保存しております。また、このほか各種の業務システムも存在いたします。いずれにつきましても、参議院事務局独自の文書管理システムへの入力を進めているところでございます。今後につきましては、現在総務省を中心に進められております業務システム最適化計画等の進捗状況も参考にしつつ、一元的な文書管理のシステムのあり方を検討してみたいと考えております。

最後になりますが、4点目といたしまして、保存されている文書の利活用状況、公開範囲についてご説明いたします。参議院は、各会派の議員から構成される参議院改革協議会での議論等に基づきまして、国民に開かれた国会という指針のもとで、早くから国民への情報の開示に積極的に取り組んでいるところでありまして、郵便、電話、電子メール等、その問い合わせ手段にかかわらず、報道機関、国民からの問い合わせに応じる形で各種の情報の提供を行っております。これに加えまして、公報、ホームページ、出版物を通じまして、参議院からの情報発信も積極的に行っているところであります。特に会議関係の文書につきましては、全面的に公開を進めているところでありまして、例えば会議録につきましては、第1回国会のものから本会議、委員会ともすべてホームページ、これは参議院ホームページ、図書館のホームページでございますが、これに掲示しております。また、参議院ホームページからどなたも本会議、委員会のインターネット審議中継にアクセスできるようになっております。このほか別途、決議一覧、質問主意書、答弁書、議案審議経過、議案要旨、請願等もホームページに掲示しております。また、参議院事務局内に設置しております議会史料室でも会議録等の現物を閲覧していただけるようにしております。

以上でございます。どうもありがとうございました。

○尾崎座長 どうもありがとうございました。

それでは、国会図書館のほう、よろしく申し上げます。

○国立国会図書館 国立国会図書館の総務部長の内海と申します。よろしくお願いたします。

座って説明させていただきます。

本日は、国立国会図書館の文書管理に特有な点について、絞って説明させていただきたいと思います。当館の資料につきましては、レジュメが4枚、それから適宜ご参照いただくものとして、参考資料を4種類ご用意いたしました。それでは、お手元の資料に沿ってご説明させていただきます。

まず、国立国会図書館が保有する文書でございますけれども、1つには、いわゆる行政文書に相当するものとして、事務・事業運営上作成または取得する文書というものがございます。このほか、図書館資料として所蔵する文書がございます。この2種類の文書それぞれにつきまして、管理の現状をご説明いたします。

まず、事務・事業運営上作成または取得する文書でございますが、3つの規則によって管理いたしております。文書取扱内規、文書決裁内規、それから文書保存区分内規というものでございます。これらの規則の適用範囲は、電磁的な記録を含む国立国会図書館の所掌事務に係る一切の書類ということになります。

文書の管理体制につきましては、参考資料1にありますように、各部局に置かれる主務課に館長が命ずる文書取扱主任を置きまして、当該部局の文書の取り扱いを処理させております。総務部の総務課長が文書の取り扱いに関する事務の調整を行っております。

保存文書の管理でございますけれども、レジュメの2ページ目の(4)にありますとおり、保存期間は、永久、10年、5年、1年の区分がございます。この区分の基準であります。文書保存区分内規に定めてありまして、永久保存とするものは、例えば法律・規定・規則等の制定または改廃に関するものなどとしております。

永久保存文書につきましては、一部の文書を除き、文書の主管部局から総務部総務課が定期的に引き継ぎを受け、総務課の執務室に保存しております。永久保存以外の文書につきましては、それぞれの部局が執務室や文書庫に保存しております。電子媒体の文書につきましては、文書管理システム、グループウェア、ファイルサーバーなどに保存いたしております。保存文書は、保存期間別・事項別に分類してありまして、文書番号順に整理の上、目録を付して編集、すなわち簿冊に製本いたしております。

保存期間満了の文書につきましては、文書の主管部局において廃棄いたしますが、引き続き保存する必要があると認めるものについては、さらに期間を定めて保存する規定を設けております。なお、永久保存につきましては、今後30年とするべく見直す方向で検討したいと考えているところでございます。

それから、国立公文書館への移管でございますけれども、国立公文書館法上、当館も対象となりますが、国立公文書館法の第15条第1項に規定される内閣総理大臣との協議は現在まで行われておりません。

それとIT化に対応した文書管理でございますが、現在、国立国会図書館独自の文書管理システムを構築・運用しております。作成または取得した文書の書誌情報を記録して、全館での共有を図っているところであります。今後は府省共通の文書管理システムへ移行することも、現在検討しているところでございます。

文書の利活用ということでは、保存文書は現用文書として利用しております。また、国民による利用に関しましては、当館の主要な法規、政策・方針、統計、年報、各種刊行物、調達情報などは、ホームページ上で公表し、日ごろから情報の提供に努めているところでございます。さらに現在、情報公開制度の制定を鋭意検討しておりまして、来年中には運用を開始したいと考えております。

次に、図書館資料としての文書についてご説明させていただきます。レジュメの3ページ目でございます。

まず管理の規則でございますが、図書館資料は、国の物品管理法令に基づく管理をしており、資料管理事務取扱細則で図書館資料の管理全般を定めております。

当館が所蔵する特色ある歴史的な文書等には、参考資料2にありますとおり、古典籍資料と近現代政治関係等資料がございます。古典籍資料は、原則として江戸期以前の資料を収集範囲としております。収集に当たっては、本草学、国語学、江戸文芸等、当館のコレクションの充実を図ることができる資料、それから印刷・出版文化史上意義のある資料、海外流出のおそれのある資料などに特に留意しております。また、近現代政治関係等資料といたしましては、明治・大正期の国家の中枢にいた人物の文書、それから連合国最高司令官総司令部（GHQ／SCAP）の文書等をマイクロフィルムに撮影しまして、それを収集して所蔵しております。

図書館資料は、国立国会図書館法に規定されております納本、それから購入、寄贈、寄託、国際機関等との交換により収集して、整理の上、利用に供し、また保存することとなりますけれども、収集した図書館資料につきましては原則として廃棄はしないということでありまして、また、図書館資料は、国立公文書館法にいう「公文書その他の記録」には当たりませんので、国立公文書館への移管対象ではございません。

IT化に対応した管理といたしましては、所蔵資料の書誌情報・所在情報を業務システムに記録し、蔵書検索申し込みシステムとして、ホームページ上で検索できるようにしております。

最後に、デジタルアーカイブの実施状況等がございますけれども、参考資料4にまとめてございます。1つ目の近代デジタルライブラリーは、国立国会図書館が所蔵する近代以降に日本で刊行された図書を電子化し、本文画像をインターネット上で提供するものであります。現在は、明治・大正期に刊行された図書約26万冊のうち、著作権保護期間が満了したもの、著作権者の許諾を得たもの、それから文化庁長官の裁定を受けたもの、約14万8,000冊を現在ホームページで提供いたしております。

次は、先ほど衆議院・参議院のほうからもありましたけれども、国会会議録と帝国議会会議録のデータベースでございます。これは、衆議院・参議院と共同で作成しているデータベースでございます。昭和22年の第1回国会から現在までの国会会議録の全文を、画像データベースとテキストデータで提供いたしております。帝国議会会議録の電子化して公開する画像データベースにつきましては、第52回から最後の帝国議会である第92回までを現在提供いたしております。

このほか、貴重書画像データベース、電子展示会、絵本ギャラリー、児童書デジタル・ライブラリー。この絵本ギャラリーと児童書デジタル・ライブラリーは、上野にあります国際子ども図書館、これは国立国会図書館の支部図書館でございますが、そこで提供しているものでございます。このようにさまざまな資料を電子化いたしまして、インターネットで提供させていただいております。

このほかに、インターネット上にある有用な情報資源を収集・保存し、提供する事業として、WARP、ワープと呼んでおりますけれども、インターネット情報選択的蓄積事業という名称で実施しております。現在は、国、地方公共団体、それから独立行政法人等が発信した情報や学術情報等を対象に、個々に許諾を求め、このWARPで選択的に収集保存して、インターネット提供を行っております。

それともう一つ、デジタルアーカイブポータル、通称PORTAと呼んでおりますけれども、これは、当館が持っているデジタルアーカイブに加えまして、国や公共の機関、民間にかかわらず、複数のデジタルアーカイブを対象に一元的な検索を可能とするものであります。現在、協力機関を含め、25種類のデジタルアーカイブが検索可能でございます。

以上、国立国会図書館における文書管理等の現状を説明させていただきました。ありがとうございました。

○尾崎座長 どうもありがとうございました。

(小淵大臣入室)

○尾崎座長 ただいま小淵大臣がご到着されましたので、ごあいさつをいただきたいと存じます。

大臣、大変お忙しい中ご出席いただきまして、ありがとうございました。お願いいたします。

○小淵大臣 皆様おはようございます。ただいまご紹介いただきました、このたび公文書管理の担当をすることとなりました小淵優子でございます。どうぞよろしくをお願いいたします。

本日は、有識者会議のメンバーの皆様方には大変お忙しい中ご出席をいただきましたことに、まず心から御礼を申し上げたいと思います。この会議は本日で11回目ということで、これまでメンバーの皆様方に大変積極的なご議論をいただいていますことをあわせて感謝申し上げたいと思います。

公文書管理については、福田前総理が国会議員による懇談会を立ち上げましたけれども、その当時、地元が福田前総理と同じ群馬県ということもあり、「あなた、ちょっと事務局で一緒にやりなさいよ」というご命令が下りまして、私も立ち上げの当初からメンバーとして加わらせていただきました。いろいろな議員を集めて議論がされた中で、昨年11月に政府に緊急提言を提出させていただいた運びとなっています。

もう申し上げるまでもないことですが、公文書はこの国における共有の財産でありまして、次の世代にしっかりと伝えていかななくてはならないと私自身も認識しております。しかし、本当に残念なことに、その制度の内容も規模も人員も他の国から比べると大変立ち遅れていると言わざるを得ない状況ではないかと思っています。このことについては福田前総理も大変な思い入れがありましたので、内閣は替わっているのですけれども、福田前総理の思いというものをしっかり引き継いでやらせていただきたいと思っています。どんなにこの国が豊かになっても、国の歴史的な資料というものを守っていけないということは、やはり恥ずかしいことなのではないかと考えます。さらにこの会議においてご議論をいただいで、また、ふさわしい公文書管理体制が構築していけるように、私自身も努力していきたいと思っています。どうか引き続きまして充実したご検討をいただけますようお願い申し上げたいと思います。

どうもありがとうございました。

○尾崎座長 大臣、どうもありがとうございました。

○小淵大臣 それでは、どうぞよろしくをお願いいたします。

○尾崎座長 大変お忙しいとのことでございますので、大臣はご退室になられます。どうもありがとうございました。

(小淵大臣退室)

○尾崎座長 それでは、ちょっと中断になりましたが、国立国会図書館のお話はもうおしまいでよろしゅうございますか。

○国立国会図書館 はい。

○尾崎座長 それでは、有識者の皆様方から。どうぞ、加藤先生。

○加藤（丈）委員 衆議院と参議院の事務局の方に伺いたいんですけれども、今お話を伺うと、文書の管理体制なり保存ルールというのが衆議院と参議院で全然違うというのを私はきょう初めて伺ったんですけども、同じ立法府として、これから、まずは衆議院・参議院の間で、そういう文書管理の考え方について、すり合わせなり統一するお考えがあるかどうか。それから、先ほどお話のあった憲政記念館ですが、これも衆議院の施設として活用されているので、同じ立法府としての記録について、参議院として憲政記念館の活用ということについてお考えになる可能性があるかどうか。さらに言えば、将来、例えば50年、60年たったときに、国の重要記録としての意味合いということ言えば、保存場所として国立公文書館も憲政記念館もそんなに変わらないものになるんだろうと思いますけれども、将来的に国立公文書館と交流だとか、統一までは言いませんけれども、そういうことについての資料の交流、そういうことについて可能性があるかどうか、その点について伺いたいと思います。

○衆議院 では、衆議院のほうから答えさせていただきます。確かに、衆議院と参議院で若干保存のやり方が違うというのは、本当にご指摘のとおりだと思います。このあたりにつきましては、我々も、とにかく衆議院・参議院で余り合わせる必要がなかったというのが実態でございまして、今後いろいろ今回の指摘も交えまして話し合うことができれば、基本的には我々はいろいろな意味でつき合いがございまして、今回の件も含めまして、また話をさせていただければと思っています。

それから、憲政の使い方につきましては、これは我々が言うのもちょっとあれなんですけれども、現実には参議院文書を拒否するとか、そういうことは全くございまして、我々の気持ちからすると、参議院さんがお持ちの帝国議会のものとか、預けさせていただければ、また先ほども申し上げましたように、いろいろ学者の先生方との共同研究の話もだんだん入っていますので、そういう形では私らも何か折を見て参議院さんにそういう申し入れをできればとは思っています。

それから、将来的に国立公文書館さんとのいろいろな交流なり、そういう話ですが、これは我々も拒否するという話は一切ございまして、ただ、現実には、本当に公文書館さんがやっていることと我々がやっていることで、特に不便がなかったというんですか、特に別にお互い

に交流する必要がなかったというのが恐らく本音のところだと思うんですけども、今後お互いにいろいろな意味で交流していければと。特に憲政記念館は、ご承知のとおり、実は特別展というのをやっております、例えばよく憲法の原本とか、ああいうものを公文書館さんから実はお借りしたりしております。そういう意味では貸し借りというものはあるんだろうと思うんですけども、今後もっと広い意味でそういうことが進めていければ、我々もいいかなと。現実には、これだけだんだん文書がふえて、実は憲政もそんなに収蔵できるかという物理的な面もありますから、その辺も含めて、なるべく交流していただければと。ただ、基本的には憲政の発信地は国会であるという気持ちは我々にはありますから、その辺はやはり守っていききたいとは考えております。

以上です。

○参議院 参議院でございます。まず一つ、衆参の文書管理のルールの一統化ということでございますが、先ほど衆議院からお話があったように、余り必要性が今までなかったということだったと思うのですが、先ほどもちょっとご説明したように、保存期間も参議院では永久で、衆議院では30年ということで、違いもございますので、いろいろ今後支障等も生ずる可能性があるということで、今、全面的な見直しをしておりますので、その中でまたそのような点も検討を加えていきたいと思っております。

それから、憲政への移管といったお話でございますが、これにつきましては、議員サイドとも相談しつつ、一つの方法として検討する余地もあるのかなとは思っておりますが、いずれにしろ今後検討していきたいと思っております。

○尾崎座長 はい、どうぞ、宇賀先生。

○宇賀委員 議院行政文書に関して、国立公文書館への移管に関する協議をするに際して、国立公文書館が国の機関になる場合と、それから特別な法人になる場合とで、立法府としてどちらのほうがやりやすいといったことがありますでしょうか。特にそれは関係ないということでしたら、そういうお答えでも結構なんですけれども、その点をちょっとお伺いしたいというのが1点です。

それからもう1点、衆議院のほうで既に議院行政文書の公開について規程を設けて対応されており、それから国会図書館のほうからは、今検討中で、来年中には施行したいというお話があったんですけども、参議院の事務局のほうでは、この点について、検討はどのような段階にあるのかということについてもお伺いさせていただければと思います。

○衆議院 まず、議院行政文書の国立公文書館への移管の話でございますが、議院行政文書と

いいますと、個人の情報とか、結構いろいろなものがございまして、これは私の感じなんです
が、基本的に言うと、やっぱり国有という形のほうがいいのかなという気持ちはちょっとあり
ます。それで、先生が今おっしゃったように、我々は政府の行政公開のとは違って、うちは庁
訓で現在こういう行政文書を公開しております。その場合も基本的には個人の情報に係る部分
を消していますので、そういう意味では、公文書館に行ったときにどういう扱いをされるのか
なという感じはありますので、もし移管するとしたら、そういうものが守られる、そういうも
のが担保されるような形のほうがいいのかなと。それでは国の機関がいいのか、独法がいいの
かとか、いろいろあるんだらうと思うんですけども、直観からいくと、余り正確ではないか
もしれませんが、もし移す場合、やっぱり国の機関であったほうがいいのかなとはちょ
っと感じております。

○参議院 参議院でございます。国の機関がいいか、独法がいいかということでございますが、
その点についてはまだ検討しておりませんので、個人的な感覚ですけども、議員サイドと
も相談するに当たっては、やはり国の機関のほうが説明はしやすいかなと、ご相談しやすいか
なという感じは個人的には持っております。

それから、議院行政文書の情報公開の件でございますが、参議院といたしましても、先ほど
ご説明したように、今までも開かれた国会ということで情報提供してきたわけでございますが、
今後につきましては、立法府としての特性に配慮しまして、議員サイドともよく相談しながら、
制度面も含めまして、さらなる情報開示のあり方について検討してまいりたいと考えておりま
す。

○尾崎座長 ほかにございますでしょうか。加藤先生。

○加藤（陽）委員 1点だけ、国会図書館に伺いたいのですが。国会図書館の資料は移管対象
ではないとおっしゃいまして、今まではそうだと思うんですが、例えば経産省で個人の寄託文
書というんでしょうか、吉野作造のお兄さんであります吉野信次文書があるとお話を伺った
ことがあります。吉野は第一次近衛内閣の商工大臣です。また、同じく寄託文書で財務省には
賀屋興宣文書があるとお話を伺ったことがあります。賀屋は同じく近衛内閣の大蔵大臣でし
た。このような、各省庁に寄託された個人文書があるといったことはわかっているわけですが、
もし、このような資料が出てきたときに、例えば国会図書館の憲政資料室と国立公文書館とが
受入れをめぐって協議するというんでしょうか、どちらに移すほうが適切かといったことを話
し合っていくようなお気持ちはありますか、という点です。といいますのは、日本の公文書と
私文書というのはなかなか分かちがたい。吉野信次と賀屋興宣の場合も、個人文書とはいえ、

省庁に寄託されているというのは、公文書としての性格が否定できないからだと思います。たまたま、遺族が国立国会図書館の憲政資料室に寄贈するといったから、すべて国会図書館に入ってしまうということでは何となく不適切な気もするので、この辺のお考えをちょっとお聞かせいただきたいと思います。

○国立国会図書館　そういうことは具体的な検討をしたことはございませんけれども、図書館に寄託なり寄贈のご依頼がそのご家族なりからあったときには、図書館資料というのは非常に範囲が広いものですから、当然それは受け入れることになるだろうと。現在までも受け入れてきたというところがございます。ではそういうものが入ってくる時点で国立公文書館なりと事前の協議をするかということについては、図書館の受け入れ資料について事前にチェックをするかといった大きな問題になりますので、その辺のところは衆議院・参議院の議院運営委員会等々とも相談しないと、我々の一存で、では図書館に入ってこようとしたものを我々だけで事前に協議してこうしましたということはちょっとあり得ないのかなど。話をして、ご家族がどちらに寄託したほうがいいのかと迷っているときには、その辺の相談は受けるようなことにはなるとは思いますけれども、基本的には、我々は国会のための重要資料として、それは受け入れることになるのだろうと考えております。

○尾崎座長　ほかにございますか。はい。

○高橋（滋）委員　まず衆議院のほうにちょっとお聞かせいただきたいんですが、この9ページの表を見ますと、会議の運営及び調査に関する文書及び議院行政文書については、4ページにもまたがる話なんですけど、基本的に課室の文書管理者が管理して、廃棄についても判断すると、ある意味では原課の判断にゆだねているような体制と見えるのですが、今回の制度改正をする場合の趣旨というのは、集中管理を強めて、全体として統一的な、かつそういう現場の判断をチェックできる管理体制を強めるといったことになるかと思うんですが、そういういわゆる対応が可能かどうかと、つまり法改正に伴ってそういう中身に変えるということが可能かどうかということをお聞かせ願いたいんですが、いかがでしょうか。

○衆議院　実は、先ほど申し上げた会議運営・調査にかかわっているのは、一つ大きな例は、さっき申し上げましたように、各議員さんから、例えば調査の依頼があったと。なかなかこういうものというのは外には出しづらいというんですか、ご本人からお願いされたものを、我々はお本人にお渡しして、念のために今後の仕事のために残しているものを、例えばこれを公文書館に出すとか、あるいは公にするというのは、これは非常に我々はやりづらいだろうと思うんです。ですから、そこは非常に政治的なものもあるので、原課の判断という形に今までは

やっていますし、そういう形でないと、なかなか難しいかなとは思っております。

○高橋（滋）委員 すみません。出す、出さないの話と文書管理の話はちょっと違うんじゃないかと思うんですが、原課にお任せするというのは、最終的な判断等あるんでしょうけれども、管理の状況とか保管の話については、統一的な管理というのは可能なのではないかと思うんですが、その辺はいかがでしょうか。

○衆議院 つまり、基本的に残しているというのは、現用文書として残している部分があるんだと思うんです。例えば、高橋先生からこういうお願いがあったという形でつくって、本来は残す必要がないものを、「前回こういう形で答弁したので、さらに突っ込まれたらこういう形で答弁したい」という形で残していますから、それはずっと現用文書として残っているものを、先生がおっしゃったように、保存だからといって、では公文書館に保存するということが、私がちょっと理解していないのかもしれませんが、それが公開につながるという形になると、どうなのかなという感じはいたしますね。

○高橋（滋）委員 いろいろ議論があると思いますが、よくご検討いただきたいと思います。

○菊池館長 行政機関のほうですと、国会からの調査依頼とか資料提出要求があって、それで提出したものなどというのは、各省庁から何々議員要求提出資料というので、そういうものはみんな言ってみれば国会関係文書などというので、各省庁から国立公文書館に移管されてくるんです。しかも、それは現用文書として必ずしも各省は保有していないから、もう何年間か、10年ぐらいたてば移管するというようにしているんですけれども、今のお話ですと、衆議院では、過去の議員さんからの調査依頼が委員会の事務局のほうにあると、これはどうしてずっと現用文書として原局原課で保存していなければならないんでしょうか。そこところが、こういう調査依頼を受けて報告したら、何年保存したら、5年たったら、10年たったら、これはもう保存期間が満了したものとして、どこかでもって移管するなり廃棄するなりということの考え方が取り入れられないんでしょうか。そこはどうしてなのか、ちょっとお教え願えますか。

○衆議院 基本的には、例えば何かご質問があった場合に、当然整合性というんですか、例えば5年前に答えたことと、今年答えた、あるいは10年前に答えたことが、基本的には当然整合性がとれていなければいけませんから、そういう意味で我々はとっているんだらうと、私はそのように考えていますけれども。

○菊池館長 行政機関でもそれは同じで、前の先生の時と次に聞かれた時に違うということになれば、それこそ「何だ。前回と違うではないか。議事録ではこう言っているではないか」といったことはしょっちゅうあるわけで、それは整合性をとらなければならない、行政府におい

でも同じだろうと思いますけれども、行政府はそれを乗り越える形でもって文書の保存期間を設定し、それから保存期間を満了したものについては移管するなり廃棄するなりという最終処理をしているんですね。それが一つ。

それともう一つ、議案に関する文書という形の中には、例えば内閣提出法各法の議員修正などが院で行われた場合に、その修正などについては、議事に関する文書という形になるわけですね。

○衆議院 そうです。結局、修正も案として出ていますから、それは議案課のほうで保存しています。永久保存として、とっております。それがさっき申し上げた議事総覧の中にずっと入れていかれるという形になっています。

○菊池館長 これは閣法の場合ですと、当然のことながら閣議にかけて、内閣の名前で衆参両院にご審議をお願いする。その段階で一つの完結文書というか、閣議請議文書として終わって、それから何年かすると内閣から公文書館に移管されてくるわけです。で……。はい。

○尾崎座長 議論は尽きないと思いますけれども、既に予定時間を20分過ぎておりますので、討議の時間がなくなってしまいますので。

○菊池館長 すみません。ちょっとその辺のところをご検討いただけませんか。現用文書がいつまでも現用文書でいることが妥当なのかどうか。

○衆議院 わかりました。

○尾崎座長 では、それをご検討いただくことにいたしまして、立法府からのヒアリングはこれで終了いたしたいと思います。本日はありがとうございます。ご出席賜りましてありがとうございます。どうぞご退席ください。

(立法府退室・国立公文書館入室)

○尾崎座長 続きまして、デジタルアーカイブについてのヒアリングに入りたいと思います。どうぞご着席ください。

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。

本日のヒアリングでは、デジタルアーカイブに関して、国立公文書館の状況などをご説明いただきたいと存じます。ヒアリングの進め方は、国立公文書館よりご説明をいただきまして、その後、有識者会議の先生方のご質問にお答えいただきたいと思っております。説明の時間といたしましては15分程度を予定しておりますので、ご協力お願いいたします。

では、国立公文書館の高山理事、よろしくお願いたします。

○国立公文書館 おはようございます。高山でございます。座って説明をさせていただきます。

お手元の資料6に基づきましてご説明させていただきますが、あわせまして、目の前に埋め込まれておりますディスプレイにお手元の資料と同じ画面が出てまいりますので、どちらか都合のいいほうをごらんいただきたいと存じます。

まず、資料6の最初のページをめくっていただきますと、目次というのが出てまいります。なるべく15分の時間の中でこの4項目の順でご説明をさせていただこうと思っております。まず最初にデジタルアーカイブズについての基本的な考え方、次に国立公文書館とアジア歴史資料センターの2つの機関におけるデジタルアーカイブズ化への取り組み、それからそのデジタルアーカイブズが持っている課題、この順でご説明をさせていただきたいと思っております。

それでは、2ページ目に進みたいと思っております。これがデジタルアーカイブという問題についての取り組みの基本的な方針でございますが、2番目の枠、上段に「目録情報のデータベースを構築」、下段に「資料をデジタル画像化し、データベースに登載」という枠がございます、ここのところで本当は上段と下段の間に1つ横線が入っているとわかりやすいかなと思っております。というのは、国及び地方自治体が保有する歴史公文書等が公文書館のほうに移管されてまいりまして、まず目録情報のデータベースをつくるという作業をいたします。この作業は、実は前回筑波大学の杉本先生がペットボトルを例に出してご説明になりました。あの例に即して申しますならば、ペットボトルのラベルをつくるという段階が、この目録情報のデータベースを構築するという段階までに相当致します。さらに国立公文書館あるいはアジ歴では、その先にまいりまして、資料そのもののデジタル画像をつくりまして、それをインターネット上でご提供申し上げる。言ってみれば、ラベルをつくるだけではなくて、そのペットボトルの中の飲み物が、「これは農薬じゃないよ、お茶だよ」ということを示して、飲んでいただけるという状況をつくっている。それによって、一番下に書かれておりますように、「いつでも」「どこでも」「だれもが」「自由に」「無料」で歴史公文書にアクセスしていただけるという状況をつくり上げている。これが我々が考えているデジタルアーカイブの構想でございます。

それでは、次のページへお願いいたします。まず最初に、国立公文書館においてこのデジタルアーカイブ化に取り組んでいる項目を5項目に分けてお示し・御説明したいと思います。デジタルアーカイブの構築・運用ということから入りまして、蓄積されておりますアーカイブの的確な検索をするためにどうしたらいいか。それから、先ほど言いましたラベルではなくてペットボトルの中身を豊かなものにするために、デジタルコンテンツあるいはインターネット展示を充実させる。それから、国の保存利用機関あるいは地方自治体とのネットワークをどうするか。こういう順でご説明を申し上げたいと思っております。

4枚目へ進んでください。国立公文書館のデジタルアーカイブでございますが、大きく分けて2つのシステムが走っております。1つがデジタルアーカイブ・システムで、これは公文書を中心といたしまして、現在既に約570万件の画像が提供できる体制になっております。もう1つがデジタル・ギャラリーでございます。これは、公文書というよりは、重要文化財あるいは非常に大型の資料といったものを対象にしております、特に高精細な画像で提供申し上げます。この2つのシステムが同時並行でつくられているということでございます。国立公文書館では、平成17年からインターネットでのサービス提供を開始いたしております、一応国際標準にのっとりた形で、しかも先端的な技術という点に細心の注意を払っております。最終的な目標といたしましては、全所蔵資料のデジタル画像化をねらうわけでございますが、まずその前段階といたしまして、先ほどのペットボトルのラベルは全部データベース化しておこう、そしてそれは受け入れてから11カ月以内に全部済ませようということで進めております。現在、実際にペットボトルの中身までというところは、ここに書きましたように、公文書で約570万画像、それからギャラリーのほうで約700点というものが提供されているという状況でございます。

5枚目をお願いいたします。蓄積されていくデータ量がふえてまいりますと、的確な検索をしていかなければいけないということになってまいります。その的確な検索をするというのは、ペットボトルのラベルをどうつくるか、具体的にはその目録に何を書くかということなんですが、目録の作成に当たりまして公文書の場合に一番大きな手がかりになりますのが、作成した機関ということでございます。したがって、その作成した機関、具体的に言いますと、省庁がどこであるかということになるわけですが、同じ行政機能を持っているお役所の名称あるいは組織が、時代が移るにつれていろいろと変遷しております。したがって、それを明らかにすることで検索が非常に容易になるのではないかとということで、このような画面をつくっております。

次へお願いいたします。もう一つ、検索に際して、年代、いつの時期かということも組織とあわせて考えていく必要があるということで、この年表というものがつくられております。あわせて年表のわきにあります「公文書に見る日本のあゆみ」というところの右のほうの枠の中に入っておりますそれぞれの項目をクリックしていただきますと、原文にアクセスすることができます。こういう状況でコンテンツの充実化を図らせていただいております。

7枚目をお願いいたします。国立公文書館に移管された資料だけではなくて、さらに豊かなコンテンツをということになってまいりますと、公文書館以外の国の保存利用機関とネットワ

ーク化をしていったほうがいいのかという問題が出てまいります。そこで現状では、国立公文書館と、ここに協力機関として挙げてございます外交史料館、宮内庁書陵部、それから防衛研究所、さらには、オブザーバーではありますが、先ほどここにおられました国立国会図書館の憲政資料室、こういったところとネットワークを組もうということで、試験的ではありますが、現在、右下に出ておりますような「ぶん蔵」という、歴史公文書に対して国民の各位に親近感を持っていただけるようなサイトもつくっております、このサイトからまたいろいろな公文書の原本にアクセスすることができるという状況ができ上がっております。

それでは、次へお願いいたします。もう一つは、先ほど国会図書館のほうからご紹介がありましたように、国会図書館でかなり大規模なデジタルアーカイブポータルを持っておられます。これと国立公文書館とが協力いたしまして、国会図書館のデジタルアーカイブポータルのほうから検索命令をかけましても国立公文書館のデジタルアーカイブのほうに入っている情報が検索できるという横断検索体制がとられております。

さらに、国会図書館だけではなくて、公文書館という形で考えたときに国立公文書館がナショナルセンターになるということを考えますと、地方自治体の公文書館等との連携ネットワーク化をどうするかということはどうしても避けて通れない課題になるということで、平成17・18年度は、地方のデジタルアーカイブ化への対応がどうなっているかという状況を調査いたしまして、その結果に基づいて、昨年度、そして今年度に、地方のデジタルアーカイブの標準仕様書をつくっているところでございます。これができ上がりますと、それにのっとった形で地方がデジタルアーカイブを立ち上げていただくということが比較的容易になってくると考えられております。そうなりますと、右下に書いてございますように、「グッド・ガバナンス」の実現に向けて大きく前進することになるのではないかと考えているところでございます。

次は、国立公文書館の一部門となっておりますアジア歴史資料センターについてお話をさせていただきます。アジア歴史資料センター、アジ歴と略させていただきますが、これにつきましては既にご承知のかと思いますが、簡単におさらいをさせていただきますと、平成13年11月につくられました。もともとは平成6年の村山首相の談話に基づきまして、平成11年の「アジア歴史資料整備事業の推進について」という閣議決定で始まった事業でございます。これは、近隣諸国からの資料の利用を容易にすることで近隣諸国との相互理解の促進に資するという目的があるわけでございまして、どちらかという、国立公文書館のデジタルアーカイブが国内を第一義的に考えているということに対して、こちらのほうは広く外国まで視野に入れているということになるかと思えます。国の機関が保管・保存するアジア歴史資料をデジタル化し

て提供する。これは、既に約1,700万画像程度が入力されておりまして、平成24年度を目標として3,000万画像を提供する、世界で最初の本格的なデジタルアーカイブとして、しかも世界で最大規模のデジタルアーカイブとして既に動いているということでございます。そこに入っております資料というのは、一番下に書いてございますように、公文書館、外交史料館、それから防衛研究所図書館等々から寄せられました資料を全部デジタル化して提供するという形になっているわけでございます。

このアジア歴史資料センターについての状況でございますが、まずアーカイブの構築・運用がどうなっているかをご説明し、それからインターネット展示とデジタルコンテンツの充実、次に検索補助機能の充実、こういう順序でお話をしたいと思います。

アジア歴史資料センターのデジタルアーカイブは、13ページの右側の概念図をごらんいただければと思います。国立公文書館、外交史料館、防衛研究所の3機関からのデータが入りまして、目録がつくられ、そして原本の画像変換が行われて、世界の利用者に、日本国内外を問わず地球規模で利用に供されているということでございます。サービス開始が、先ほども申しましたけれども、平成13年10月でございますので、間もなく満7年という形になるところでございます。本格的なデジタルアーカイブズで、終戦までの公文書等を提供しているということでございます。一応外国にも出しますので、国際標準というものには相当に神経を使っているところでございますが、外国と日本国内のデジタル環境と申しますか、技術環境が多少異なりますので、可能な限りで最先端技術を入れ込むということで対応しております。画像数は、先ほど言いましたように、現在既に約1,700万画像で、近い将来3,000万画像を目標にしているところでございます。

これが、アジア歴史資料センターのコンテンツをより豊かなものにとということで、現在アジア歴から提供しているもののごく一例でございます。一つが「条約と御署名原本に見る近代日本史」という形で、さまざまな外交案件あるいは条約等々がみられるということになりますし、それから右側の「『写真週報』にみる昭和の世相」ということにつきましては、昭和の時代というものの状況を写真や画像で親しく見ていただこうと、デジタル化が行われておりまして、かなり好評のうちに利用されているという状況でございます。

問題は、データ量が先ほど申しましたように1,700万画像という膨大な量でございますので、ここからどのようにして求めるものを検索するかということが大変重要になってまいります。従来はどちらかといいますと、アーカイブズでの検索というのは、検索漏れをなくすということに重点が置かれておりました。これはもう先生方に申し上げるまでもないことでございます

が、検索の評価、検索システムの評価のときには、1つは検索漏れをいかに少なくするかということ、もう1つは検索されたものの中に関係のない情報、いわゆるノイズをいかに少なくするか、この2つの評価尺度がございませけれども、従来は漏れをなくすことを主眼にやってきました。ところが、ノイズも少なくした方がよい、すなわち検索命令を実行した場合に検索者が思い描いたものがより正確に出てくることが必要ではないかということ、ここに掲げたような幾つかの方式をいろいろと検討して、実際に利用に供しているわけでございます。例えば、多くの利用者がキーワード検索ということで、必要な言葉をお入れになって、それに関する文書をお引きになります。そのときに、同意語というのがたくさんあるわけです。その同意語でどういうものがあるのかということもあわせて知ったほうがいいのか、あるいはある検索命令をかけたのだけれども、検索結果が出てこないということになった場合には、検索のレベルを少し上げる、要するにより上位の概念で検索するか、あるいはノイズが非常に多いということになった場合には、より下位の概念、よりスペシフィックな言葉で検索するということができるようにしていこうということでございます。そのためには、検索のキーになる言葉の五十音順での配列や、あるいは言葉(概念)を階層化しておく。あるいは言葉と関連づけて、あるいは連想的に出てくるようなものがあるということで、レファレンスコードであるとか、あるいは、一番下に書いてございませますが、それらを支える辞書のシステムをどうするか。こういったところに力を入れているところでございませ。あわせて、検索対象をより幅広くするために、先ほど国立公文書館のほうでご説明いたしました横断検索、国立国会図書館のアーカイブポータルと連携するという体制がとられているというわけでございます。

以上で国立公文書館とアジア歴史資料センターのデジタルアーカイブの極めて概略をご説明したわけでございますが、我々にはまだ課題が幾つかございます。それを簡単に申し上げますと、全部で4項目ございます。1つが、現在デジタルアーカイブ化を推進しておりますけれども、それをさらに一層推進するということがございます。それから2番目が、地方公文書館のデジタルアーカイブ化を今後どんどん進めていってもらわないといけない。それに対するお手伝いをしなければいけない。それから、その次でございませますが、前回から出ておりますけれども、ポーンデジタルへの対応をどうするか。現在は紙のものをデジタル化するという形でのデジタルアーカイブがかなり進んだわけでございますが、ポーンデジタルのアーカイブズ集積を本格化させるために対応していかなければいけないということ。さらには、アジア歴史資料センターにおけるデジタルアーカイブ・システムのさらなる充実も図らなければいけない。こういうことが残された課題としてあるわけでございます。

少々時間が長くなりまして大変失礼いたしました、公文書館からは以上でございます。

○尾崎座長 ご苦勞さまでございました。

ご質問、どうぞ。

公文書館、アジ歴は皆さんよくご存じで、よろしいですか、特には。

それでは、ちょっと後ろが押しておりますので、きょうはどうもありがとうございました。

それでは、ヒアリングはこれでおしまいいたします。

(国立公文書館退室)

○尾崎座長 続いて、「最終報告」の構成イメージについて、それから公文書管理法制に盛り込むことを検討すべき事項について、ご検討いただきたいと思います。

最初に、事務局から資料についての説明を伺いまして、その上で皆様にご議論いただきたいと思います。事務局、どうぞ。

○山崎室長 それでは、私のほうから資料7、8、9につきましてご説明したいと思います。

まず資料7でございますけれども、「最終報告」の構成イメージについてということで、これは中間報告をお出しいただいた後、前々任の上川大臣ともフリートキング等をしたことがあるのですが、基本的に皆様のおかげで中間報告はかなり網羅的な体系的な構成になっているのではないかということで、これをベースにしてまとめていったらいいのではないかといった当時のお話ございました。ここでは、この最終報告の構成につきましては案ということで、この中間報告の構成をベースとしつつ、当該報告の6に関する検討等を踏まえて、必要な修正・加筆を行うこととしてはどうかという問題意識でございます。また、いわゆる法案をつくらないといけないわけですが、公文書管理法制に盛り込むことを検討すべき事項ということにつきまして、具体的なイメージを示すこととしてはどうかという2点でございます。

目次案でございますように、「IT化への対応について」、これはまだ記述が不十分でございますので、これは新たに追加する。そして、6として「公文書管理法制に盛り込むことを検討すべき事項」という項目を追加して、1、2、3、4、5のその他の部分につきまして、この中間報告以降のご議論を踏まえて修正・加筆していくという案でございます。

次に資料8でございますけれども、「公文書管理法制に盛り込むことを検討すべき事項について」ということで、ここでは大きく4項目に分けて記述しております。

1点目は、法律の目的に関する規定。そして2点目が、法律における用語の定義に関する規定の部分。3番目、これが実際の管理をしていく上では一番肝要な部分だと思いますけれども、行政文書の管理といたしまして、文書作成の原則、分類、保存期間、保存期間、保存場所、延

長、移管、廃棄等に関する各種の基準づくりとか規定、そして各行政機関の文書管理に対する公文書管理担当機関の関与について規定する部分でございます。そして4点目は、歴史公文書等の管理といたしまして、歴史公文書管理機関における保存・利用の原則、あるいは利用制限事項や制限に関する不服の申し出、歴史公文書等の写しの扱い等に関する規定等が必要ではないかと考えております。

2 ページ、まず目的でございますけれども、これにつきましてはこれまでいろいろご議論いただいたところを4つの印をつけて記述しております。1つは、国民主権の理念にのっとりまして、公文書等の管理に関する基本的事項を定めるものであること。2点目が、現在及び将来の国民に対する説明責任を果たしていく上で、公文書等の適正な管理が必要であること。3点目、これは中間報告の前にも、高橋先生を初め、ご意見をいただいたところでございますけれども、行政の適正かつ効率的な運営を図るためのものといった視点も入っているという、そういう目的です。そして4点目が、歴史的に重要な公文書等の適切な保存と利用を図ることが必要であること。この4点が大きく議論としてはあったかと思えます。

次の3ページでございますけれども、公文書等の定義についてということで、公文書管理法案においては、これは仮称でございますけれども、以下に掲げるすべての文書を視野に入れつつ、①、②、③の総称を公文書等と定義づけて、その管理ルールを定めるものとしてはどうかということであります。①がいわゆる行政文書、そして②が独立行政法人等の文書、そして破線で囲んでございますけれども、それ以外に立法府の文書、司法府の文書、民間の文書、そして地方公共団体、地方独立行政法人の文書、これらについて公文書館等に移管された部分、また民間から寄贈された部分、これが③の歴史公文書等ということでございます。この①、②、③の総称を公文書等と定義づけてはどうかということでございます。この「公文書等」と「等」が入っておりますのは、「公文書」とすると、行政の文書といった色彩が強くなってまいりますので、民間から寄贈を受けた文書を公文書というのは法技術的に難しからうということで、「等」がついているということでございます。

次の4ページでございますけれども、公文書管理担当機関の関与の在り方（イメージ）でございます。公文書管理担当機関は、内閣府、そして公文書管理委員会、これは一体的なものでありますけれども、左側は行政機関のほうで、作成・取得、整理・保存、保存期間満了という文書のライフサイクルを書いております。それで、廃棄されるものと、場合によっては延長もあるのですけれども、移管されるもの、そして国立公文書館で保存・利用と、その他、立法府・司法府からの移管文書の受け入れ、地方公共団体に対し地方公文書館の運営に関する技術

的指導・助言等ということでございます。そして、関与の在り方といたしましては、文書管理規則につきまして、統一的なルールに基づいてチェックできる仕組みが必要ではないかと。また、レコードスケジュールを初めとする作成・取得、整理・保存につきましては、管理状況の報告を受けたり、改善を求める仕組みが必要ではないか。また、保存期間の満了につきましては、廃棄に当たりましてチェックできる仕組みが必要ではないかということで、その背後にはアーキビストなどの専門家が支援する仕組みといったものもあろうかと思えます。

次に5ページでございますけれども、歴史公文書の利用に関する規定についてという、いわゆる中間報告というシームレスということでございますけれども、ここが一番なかなか難しいところかと思えます。現状でございますけれども、現在、公文書館におきましては、移管を受けた歴史公文書は原則として一般の利用に供することとしております。ただし、行政機関情報公開法第5条の1号から3号に掲げる情報につきましては、利用規則に基づきまして、非公開情報として利用の制限を行うことができるという規定になっております。また、第4号から第6号につきましては、利用制限を行っていない。これが現状でございます。そして、第1号から第6号情報といったものを参考に掲げているところでございます。第1号情報の個人に関する情報から、第6号情報の事務・事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報というのが現状でございます。

これを踏まえまして、法律の検討に当たっては、以下の事項について検討すべきではないかということで、ここでは3点掲げております。各府省庁の意見、要は、移管すると全部が公開とともすれば見られがちだと。それが公文書館への移管をややちゅうちょさせる要因になっているというのが、各省庁からのヒアリング等あるいは上川大臣の視察のときの意見交換等で寄せられているわけでございますけれども、そういうことも踏まえまして、各府省庁の意見も踏まえて、公文書館等における利用制限の範囲を見直すことが必要ではないか。そして、利用制限の見直しとあわせまして、利用制限を付すのであれば、利用者の救済の仕組みを措置することが必要ではないか。これが2点目。また、3点目でございますけれども、利用制限につきまして、移管元であります各府省庁が意見を述べることができる何らかの仕組みといったものが必要ではないか。これが問題意識でございます。

次の6ページでございますけれども、公文書館における現在の利用制限の有無ということをやや詳しく表にしたのがこの表でございます。30年未経過と30年以上経過でやや違っておりますけれども、基本的には1号から3号までは制限を付すことができる、そして4号から6号までは制限なしということになっておりまして、1968年のICAマドリード大会で、利用制限期

間は原則として30年を超えないものとするということが決議されて、国際慣行となっているのを踏まえた措置であります。

次に7ページでございますが、このようにシームレスな仕組み、あるいは今1%に満たない移管を促進するためにどのようにするのが必要かということを書いたのが、案1と案2でございます。ちなみに、中山大臣は先週、短期間ではございましたけれども、ワシントンを訪れて、公文書館NARAを視察、意見交換してきたわけでございますけれども、その場でもアメリカにおきましては2～3%が公文書館に移管されているということを長官がはっきりおっしゃってございました。そのようなことで、どのようにしたらいいかというのが、案1は、1～3号に加えまして、第4号情報につきまして、利用制限できるようにするというのが一つの考え方。そして、案2といたしましては、第4号に加えまして、第5・6号情報につきましても、利用制限できるようにするというのでございます。ただし両案とも、作成等から30年経過後は、さらに積極的利用を進めるといった手だては前提条件として必要ではないかと。とりあえずこの2つの案を書いてございます。

この検討の留意事項といたしまして、利用制限できる情報をふやすことによるメリットでございますけれども、公共の安全に関する情報等、無制限に公開することで、かえって国民の不利益あるいは国家の不利益等になるような情報につきまして、一定期間、非公表とすることが可能となるのではないかと。またもう1つは、実務上、各府省の移管への抵抗感が薄まって、移管が促進される可能性が高まるのではないかとございまして。

その反面、利用制限できる情報をふやすことによるデメリットといたしましては、4号をふやすとか、5号・6号情報についても利用制限するということになりまして、外見上、利用者が見ることのできない文書の範囲が拡大するというので、サービスが低下するのではないかと見られかねないおそれがあるというのが、1点でございます。2点目といたしましては、実務上、利用制限すべきかどうかの審査業務が増加し、国立公文書館、各府省とも業務負担が増加することがあり得るということがあろうかと思っております。

ちなみに、その後ろに参考資料といたしまして、中間報告の記述と国民からのご意見といったものをつけております。繰り返しでございますけれども、中間報告の記述といたしましては、「移管後の文書の公開範囲・手続きについては、原則公開の基本的考え方の下、移管促進の観点も踏まえ、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。その際、相当期間が経過した文書の公開ルールの在り方について、国際的動向等を踏まえ検討する」ということとございました。また、国民からのご意見としては、ここに掲げているとお

りでございます。

また10ページには、参考といたしまして、公文書館の利用制限に関する国際比較ということで、諸外国の例といったものを載せてございます。

また11ページには、参考資料④といたしまして、各府省が平成19年度に不開示決定を行った理由別件数といったものを第1号から6号まで掲げております。1、2が多くて、次に4、そして6、3、5号ということになっているところがございます。不服申立ては大体1,000件ぐらい、訴訟に至っているのは13件ということでございます。

12ページは、現行の受入・公開審査のフロー図を参考にお付けしているところがございます。

次に、駆け足で恐縮でございますけれども、資料9でございます。公文書管理担当機関の組織の在り方として、中間報告におきましては案1と案2というものを軸に検討ということになっているわけでございますけれども、それぞれのメリット・デメリットを簡単に整理したのがこの図でございます。

案1の国戻しの場合、このメリットといたしましては、ライフサイクルを通じた統一的かつ効率的な文書管理を実現できるというのが挙げられるかと思えます。その反面、デメリットといたしましては、国家公務員の定員管理との関係につきまして整理が必要となる話でありますとか、あるいは国の機関の場合、会計支出が非常に厳格と言ったら語弊がありますがけれども、融通がきかない点が多々ありますので、そういう専門家の採用などにつきまして柔軟な運用ができにくいといったことがあろうかと思えます。

また、案2の特別の法人の場合、立法府・司法府の公文書の受け入れが円滑に行えるのではないかと。また、法人による柔軟な業務運営と権限強化を両立できるといったことが挙げられるかと思えます。その反面、デメリットといたしましては、特別の法人でございますので、法人に対する政府の関与に一定の限界があるということと、組織が2つに分かれるために、人事交流等は当然やるにせよ、連携の在り方について課題が残ること、大体こういったものが挙げられるかと思えます。

以上、駆け足で恐縮でございますけれども、資料の説明をさせていただきました。

○尾崎座長 ご苦労さまでした。

それでは、今の事務局の説明につきまして、ご意見はたくさんあると思いますが、少々時間をオーバーすることを勘弁していただいて、ご意見をどうぞご自由にお述べくださいませ。どうぞ。

○高橋（滋）委員 基本的にこういういわゆる法律に盛り込むべき事項とかが実現すれば、か

なり進んだ制度になるのではないかと非常に期待感を持って受け取らせていただきました。

1点、5ページのところなんですけれども、いろいろこの問題に関連して考えてきたことなんですけど、私としてはやはり、歴史的文書ですから、非常に長い目で物事を見る必要があるんじゃないかと私は思っています。したがって、基本的には移管がスムーズにされて、各省が安心して移管してもらえるとということが非常に重要だと思いますが、その一方、30年ルールということもありますので、そこをうまく調和させる制度をつくるというのが非常に重要なのではないかと思いました。したがって、基本的には利用制限の範囲は多少拡張したほうがいいのではないかと考えております。それと同時に利用制限についても意見を述べるシステムというのは必要なのではないかとと思いますが、他方、30年を超えた場合については、一々意見を聞くというのは非常に負担でありますので、そこはもう思い切って、30年たった場合にはもう聞かないと、要するに原則を決めた上で、公文書館等でしっかりそこは判断していただくというシステムがいいのではないかとと思います。ただ、いずれにしても、第三者機関が最終的には利用制限の当否を判定できる制度というのが必要だと思いますので、ここは情報公開審査会、行政不服審査会に多分将来的にかわると思いますが、そこに行くのかどうかはわかりませんが、それに準じた、国民の信頼できる第三者機関を置くというのは必要なんじゃないかと思いました。

以上でございます。

○尾崎座長 ありがとうございます。

どうぞ、加藤先生。

○加藤（丈）委員 最終報告に盛り込む内容と、それからこの法制の関連ですけれども、私はやっぱり、公文書の定義ということについて、公文書というのはこの会議の中でどのように考えたのかということのを改めて明確にする必要があるんじゃないのかなと。中間報告の意義まではあるんだけど、公文書というのをどのようにとらえるかということについての説明がなされていなかったんです。この3ページは非常にうまくできているんだけど、これを「視野に入れつつ」と言うんだけど、我々がここで考える公文書というのはどういうものなのか、もう少し整理した定義をできれば最終報告にきちんと記載すべきではないかなと。先ほど国会図書館の方の話を伺っていても、かなり公文書、私文書ということを厳格に区分されている。今までのイメージだと、例えば近代政治史関係の資料などで、あれは恐らく公文書という範疇に含まれるんじゃないのかなと思われるものも割合厳密に私文書と定義されているように思いますけれども、その辺のところをこの会議の結論としてどう考えるのか、その辺について整理ができれば、報告に入れたいなという気がいたします。

○尾崎座長 何かありますか。よろしいですか。

ほかに。はい。

○菊池館長 実際に各省と移管協議などを事実上やっている立場から、4ページのイメージ図についてちょっと意見を述べさせていただきたいんですが、このイメージの根底にあるのは、文書管理規則を各省庁がつくるところで言うと、全省庁統一的な文書管理規則をつくるわけではなくて、各省庁がそれぞれの文書管理規則をつくるというのは、分担管理事務としての文書管理という形が根底にあるんだろうと思うんです。それに対して必要なチェックをしようということで、そのチェックですけれども、この基本的な考え方というのは、どうも見てみると、文書管理規則をつくったら、後は各省庁が文書の作成・取得から整理・保存あるいは保存期間満了したときの判断まで、自動的に水が流れるようにいくような形の想定で、それでルールをつくってやれば自動的にいくだらうという、ある意味でいうと性善説が前提になっている作り方になっていると思うんです。ですから、そのことについて、保存期間延長などについて、廃棄については例えばアーキビストとか、あるいは内閣総理大臣がチェックするんですけれども、途中の過程というのは全然チェックがなかなか入らない。後は調査などしたり監査したりするということがあるのかもしれませんが。実は文書管理というのは、作成から廃棄あるいは保存する、移管するというところは、かなりダイナミックなプロセスなんだろうと思うんです。スタティックな流れでもって自動的に来るようなものではない。そうすると、そのためにやらなければならないことは、保存期間の延長をする場合でも、その保存期間の延長というのは本当に妥当なのか、単なる資料隠しになっているんじゃないかとか、あるいは廃棄しようというものについても、もう少し移管しなさいといったことが、いろいろなプロセスで公文書館なり公文書管理担当機関のサイドからもうちょっときめ細かく言えるような形の仕組みが必要なのかなと思うんです。これで見ると、少なくとも公文書館のサイドからアーキビストとして言えるのは、ルールをつくる時に意見を言うということと、廃棄について意見を言うということだけなんですけれども、そこのところはもうちょっときめ細かな関与というのが必要なのではなからうか。

果たして関与という言葉がいいのかどうかということも実は、分担管理だから関与ということになるのかもしれませんが、分担管理といっても、例えば国有財産などは、各省庁が所管しているわけですが、国有財産法というのが一つ、物品管理法とか、横ぐしを刺して統一ルールをつくっているみたいなんです。今度の行政機関の文書管理法というのは、ある意味でいうと、そういう形の準則になるものだろうと思うんです、分担管理であってもこれ

をきちんと守るといふ。そのようなものときには必要なチェックなり処分なりということが行われるような仕組みという仕掛けをつくっていく必要があるのかなど。そういう意味でいうと、これは、ルールをつくるどころと最後のしりのところだけをやっておけば、後は自動的にいきますという、余りにもパッシブな感じになっていないかなということを感じます。その辺のところはちょっと検討していきたいと思ひます。

○尾崎座長 ありがとうございます。

はい。

○朝倉委員 最終報告へのまとめとか修正とかということであれば、この最後に出てきた組織の在り方ですが、中間報告では2つを並列的に並べているという書き方なんですけど、きょうのヒアリングで、例えば司法のほうでは、国の機関であろうと特別機関であろうと、こちらは変わりませんよと。あるいは、国会のほうは、そもそも余り関心がないですな。行政府のやっていることとという感じで、こちらはこちらで、例えば衆議院は憲政記念館というほうの意識しかないということを考えれば、ここにあるメリットの「立法府・司法府の公文書受入れが円滑」云々というのは余り意味のないメリットではないかと思うんです。逆にこのデメリットを考えれば、この問題というのは、国の意思として、国家の意思としてそれこそ時を貫くといひますか、そういう姿勢が大事だということから入っているわけですから、「政府の関与に一定の限界がある」などというものをつくってしまっているのかなという感じが私にするわけなんです。ということになると、少なくともこれは優先順位をつけるのかという感じのほうがいいのかなと私は思うんです。国に戻した場合の専門家の採用、これは会計問題とかがあると言ひましたけれども、例えば金融庁などの専門家は実に、任期付か何か知らないけれども、たくさんいろいろ雇ったりローテーションさせたりしていますね。ですから、専門家などでもそういうやり方、柔軟な工夫の仕方は幾らでもあるんじゃないかと、これを見て思ひました。したがって、優先順位をつけるといった書き方ができないものかなという感じが、特にきょうのヒアリングを終えてみて、強くいたしました。

以上です。

○尾崎座長 ほかにいらっしゃいますか。いかがでしょうか。はい、どうぞ。

○高橋（伸）委員 まず最終報告の構成イメージのところですが、先ほどご説明がありましたように、IT化への対応についての審議項目を充実させていくというご説明がありましたので、ここをぜひ、再度なのですけれども、よろしくお願ひしたいと思ひます。先ほど公文書館のほうのご説明にありましたボーンデジタルという生まれながらのデジタルのデータ、この部分に

関して、さらなる強化ということを記述の点でお願いしたいと思っています。

それから、組織に関しては、私自身は今のご説明をお聞きしていて、案1と案2のほうでは、案2のメリットというのは非常に大きいと思うんです。それと案1のデメリットのところも非常に大きいと感じるものですから、この二者択一の中ではやはり特別の法人に改組したほうが、我々が今まで検討してきたことがより実現しやすいかなと感じております。

以上です。

○尾崎座長 はい、どうぞ。

○加藤（陽）委員 上川大臣のときからずっと申し上げているんですが、基本的には国立公文書館にとって非常に使い勝手のよいもの、そして各省庁の現場で公文書を作成している人にとって使い勝手のよいもの、そして国民にとってもアピールするもの、この3つがねらいどころだと思います。本日、立法府と司法府の反応を拝見いたしました時、三権分立という理念が余りにも突出したかたちに聞こえるわけです。三権分立を盾に非常に縦割り、むしろ行政府よりもずっと縦割りの発想をなさっているのではないかとの危惧を感じました。ですから、我々が立法府・司法府からの受け入れを、先ほど朝倉委員もおっしゃっていましたが、どれだけまじめに制御する法律をつくるかということ、そして担当機関の組織の在り方を考えることも重要ですが、社会的には、このような、余りにも三権分立を杓子定規に解釈した上で、公文書管理機関や国立公文書館との関係を疎遠なものとお考えになる考え方は、おかしいのではないか、ということ立法府・司法府の側に申し上げていけないのではないか、ということを感じました。これは菊池館長も先にふれましたが、有識者会議のお示しする案がどうも性善説に立っているように感ずる、という感じに私も同感です。行政機関情報公開法が出来た後も、行政機関情報公開法施行令16条の1項・2項みたいなところを拡大解釈して、文書そのものが作成されなかったわけですね。ですから、文書をつくらないということがなくなるように、このような非常に小さな条項の意味もしっかりおさえながら、考えていけないのではないか。あとは情報公開法施行令の17条1項7号ですか、移管協議中の廃棄の問題ですが、移管協議中の廃棄は禁止する方向がよいのではないかと。このような、情報公開法の不備な点を、新たにできる公文書管理法で正してゆく、つまり、情報公開法とこの公文書管理法を車の両輪と考えるためには、情報公開法が施行10年目にあたるわけですから、情報公開法こそその不備な点について改正を視野に入れて考える位にもてゆきたい。情報公開法の問題点を公文書管理法で先に補ってしまうというのでしょうか。先にいっている必要があるなということを感じましたので、法案の執筆にあられる方は、是非とも、逃げ場がないような法文を是非とも書い

ていただきたいと思います。

あともう1点は、先ほど高橋滋委員が、移管をスムーズにするという点で結局訴訟リスクや不服申立ての件数を当該官庁などに減らしてやるという方向での工夫をする必要性について触れられましたが、これは大変大事なことだと思います。さらに、この問題を30年ルールという慣行と調和させるとの点も重要だとおっしゃったのですけれども、これは本当に大事なことだと思います。たとえば、議論でも出ていたと思うのですが、30年保管文書だと判明していれば、利用頻度の落ちてくる6年目あたりから集中管理もしくはメタ的な集中管理に入って、アーキビストなり省庁の文書管理者が、ラベル、つまり、「この文書は何年目かに必ず保存延長について、もしくは3号から6号に関しての機密に関して再検討すべきものである」とのラベル、これはリクラシファイ、あるいはディクラシファイと言い方なのでしょうか、そのような再調査の必要性を、そのラベル自体に情報として付加しておくような工夫も大切だと思います。以上です。

○尾崎座長 ありがとうございます。

はい、後藤先生。

○後藤委員 時間もないので簡単に言います。資料8の4ページと資料9の関係なんですけれども、資料8の4ページのほうですと、内閣総理大臣と公文書管理委員会が出てきていまして、資料9では2つ並んでいるわけです。これがどういう形で組み合わせられるのかということについて、少し検討の余地があるのではないかと。大体わかるんですけれども。

○尾崎座長 私は余りよくわからないんですけれども。

○山崎室長 さらに検討は必要かと思いますがけれども、これはちょっと書き方で概念整理ですから、内閣総理大臣のここの部分と公文書館が分離されているかのように見えるんですけれども、中間報告にありましたように、いわゆる制度官庁といたしましては、一元化された内閣府と公文書管理委員会、そして国立公文書館、それをあわせて制度官庁ということでもありますので、そういう意味では当然連携をとってやっていくと。過去の反省も込めて申し上げれば、今まで内閣府では管理室というのが一応公文書館と連携することになっていたんですけれども、その省庁再編のいろいろなどたばたとか、あるいは管理室もほかの業務も持っていますので、その辺の連携が十分ではなく、少なかつた面はあろうかと。そういうことで、来年度の組織要求では前倒しで公文書管理課という要求もしているわけがございますけれども、そういう新体制になった場合には、そういう公文書管理だけをする課ができますから、そういうときには当然その中の相当部分は今公文書館で働いておられる専門家にも来ていただかないとなかなかで

きないでしょうし、そういうことで連携を保っていくというのが今後の課題かと思えます。確かにその連携をいかにやっていくか、そこはさらに検討が必要だというのは、ご指摘のとおりかと思えます。

○尾崎座長 朝倉先生のおっしゃったことが一番の最後の難問になるんだと思うんです。私は実は、これは2本立てでもいいのかなと思ってずっと来たんですけども、これから報告を出して、それで法律にして提出するという段階で、生意気なことを言うんですけども、今の政治の情勢を考えておりますと、我々が一つに絞って出したほうが、このずっと目指している日本の公文書管理を諸外国に負けないものにする、そういう体制にしていくためには、あいまいなままで出さないほうがいいんじゃないかなという気持ちにだんだんなってきました、中間報告のころは2つ出して政治の選択かなと実は思っていたんですけども、これはできることなら、これからまた皆さんと個別に接触してお話を伺いたいと思えますけれども、まとめられるものならまとめたいと今考えています。これからの話で、またご相談に乗っていただきたいと思えます。

私は聞き違いが多いものですから、私の聞き違いでなければ、先ほど憲政記念館の話をしておりましたときに、将来、同じようなものを行っているのだからというお話がちらっとありましたね。だから、国立国会図書館は要するにブックのほうですから、公刊されているもの話で、憲政記念館にある資料というのはかなり立法府がずっと昔から握り続けてきている資料なんです。それは公文書館に対してちょっと近いところがありますよね。そういうことをいろいろ考えてみますと、何か道も開けるんじゃないかと思うし、彼らもただただ頑強に三権は違うんだと言っているわけでもないんじゃないかなという印象をちょっと受けたんです。私の聞き間違いかもしれませんが。

それからもう一つ、三権の問題は、国立公文書館法の中で、国の組織という言葉を使っておきまして、行政府じゃないんです。行政の組織じゃなくて、国の組織と言っておりますから、三権が入ってしまうわけです。だから今までも、例えば民事の古い判決などが大学を經由して公文書館に来たりしているのだと、そういうことに対して特に反対の声もないというわけですから、要するに国の機関ということで一つ勝負がついているような気がしまして、私は国立公文書館法のあの規定がいわば一つの命綱だと思うんです。それで、国立公文書館法を、文書管理法と今勝手に言っているんですが、そういうものとあわせて改正してこの問題を考えたほうがいいんじゃないかなと、まだぼんやりと考えているだけなんですけれども、恐らく法の構成としてはそんなことではないかなと思っております。またよくご相談させていただき

ます。きょうは時間もございませんので。

一応これでフリートーキングを終わりとさせていただいて、何が何でもこれが最終報告というわけでもないんですが、こうやって今の議論のようなものをちゃんと文章にして、一遍それが最終報告のたたき台になり、それでご意見がまとまれば、最終報告にすぐにできるようなものを考えてみたいと思います。ただ、余りにも日数が足りませんので、全員の方にご参加いただいての議論ということもなかなか難しいかなと思ひまして、ご相談いたしますが、最終報告案の作成のたたき台を委員の方からお時間等の都合のつく数名の方に私と事務方の検討の際に参加していただいて、その起草委員と言うとオーバーですが、一緒に考えていただけたら大変ありがたいと思うんです。これは事務方と私が独走する話でもないものですから、今までの議論をそれぞれお聞きになっておられて、受け取り方の違いもあろうかと思ひますので、そう考えております。後日私のほうから個別にご相談をさせていただきますが、そういう趣旨であるということをご了解いただきたいと存じます。

次回でございますが、ご都合の悪い方もいらっしゃるかと思ひますけれども、10月16日の10時でお願いいたしたいと存じます。これは困ると言われると困るので、伏してお願い申し上げますが、10月16日10時でございます。よろしゅうございますか。

どうしてもだめだという方、もしご都合が悪ければ、事務方を呼んでご意見を伝えていただいてもよろしゅうございますし、文書でお寄せいただいても結構でございます。それでは、10月16日10時ということでお願いいたしたいと存じます。

本日の会議の様子は、この後、例によりまして私から記者ブリーフをいたしたいと存じます。それでは、きょうはこれで閉会といたします。ご出席ありがとうございました。

午後 0時46分閉会