

第2回

公文書管理の在り方等に関する有識者会議

平成20年3月31日（月）

内閣官房 公文書管理検討室

午後 5時59開会

○尾崎座長 それでは、定刻になりましたので、ただいまから第2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、大変御多忙にもかかわらず御出席をいただきましてありがとうございました。

(マスコミ退室)

○尾崎座長 それでは、早速ですが議事に入らせていただきたいと思います。

本日の議題は、国立公文書館制度の拡充等についてであります。まず、事務局からお手元の資料等につきまして説明をいたさせます。

○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たいと思います。

本日お配りしております資料は、まず第1に、文書管理行政と国立公文書館についてというペーパー、そして、資料2といたしまして、文書のライフサイクルにおける課題、また、資料3といたしまして、制度官庁の主な機能・権限の在り方について、また、資料4といたしまして、今後のスケジュールについてと、この資料1から資料4までをお配りしております。

また、参考資料といたしまして、これは席上委員限りということで未定稿でお配りしておりますけれども、公文書管理に関します最近の国会質疑というのをまとめた資料をお配りしております。

それでは、早速でございますけれども、資料1の説明をさせていただきたいと思います。

資料1、これはいわゆる組織論といいますか、公文書館がどのような組織が望ましいんだろうかということを検討するに当たって、幾つかのパターンに分けてお示したものでございます。

まず、その検討の全体といたしましては、上の四角に書いてございますように、文書の作成、保存、保管、廃棄といったような文章のライフサイクルを通じた管理を適切に行いますとともに、国立公文書館への移管を円滑に行うためには、制度官庁と国立公文書館との関係をどのようにとらえるのがよいかと。また、過去の懇談会の提言等を踏まえますと、以下のような幾つかのパターンが考えられるのではないかと。3つ目といたしまして、公文書館や制度官庁にどのような機能・権限を持たせるのかと、それを文書管理法制の中でどのように位置づけるのかと、こういった検討項目があろうかと思っております。

そういうことで、1から4までの4つのパターンを本日はお示ししておりますけれども、1番目は本省、これは内閣府になるのかもしれませんが、本省の外局といたしまして、公

文書管理庁といったようなものを設置するという案でございます。この場合は、各省調整の機能と現在の国立公文書館の機能をあわせ持つこととなりますので、公文書館が制度官庁としての機能もあわせて兼ねるという案でございます。

下にメリット、問題点、これは若干事務的な点もございますけれども、御参考までに掲げてございますけれども、メリットといたしましては、文書管理サイクルを通じた一括管理といったものが可能となると。また、問題点といたしましては、現用・非現用を通じて公文書館が関与する場合には、現行の所管省、現在は現用文書については総務省、また国立公文書館については内閣府についておりますけれども、そういう所管省の組みかえが必要になるのではないかと。

また、外局として公文書管理庁を設置する場合には、組織・定員管理面でかなり高いハードルがあるのではないかとというふうに考えられます。

次の2つ目のパターンでございますけれども、これはいわゆる車の両輪といいますか、内部部局と国立公文書館を両方分けて充実していこうというものでございます。まず制度官庁、これは内閣府あるいは総務省になるのか知りませんが、この制度官庁の内部部局の機能強化を図る。担当大臣を向上的に設置する、あるいは公文書管理課というような組織を恒常的に設ける。また、各府省との高いレベルでの連絡協議の機関を設けると、こういった内部部局の機能強化を図るとともに、独法のままで国立公文書館を計画的に機能強化していこうという案でございます。

メリットといたしましては、現行制度をベースに充実強化が図れるという点はございますけれども、その一方で独法であることの制約ということで、そういう各省に対する調整権限とか、そういったものを持つのは難しいのではないかと、あるいは独法が各府省の文書の廃棄にどう関与できるのかと、そのためにどのようなスキームが必要かといったようなものについてさらなる検討が必要となつてまいります。

3番目、これは特別な法人として国立公文書館を設置すると。今、独立行政法人というのがありますが、それとは別の関係府省と強力に調整ができるような特別な類型の法人をつくるというのが案の3でございます。

メリットといたしましては、法人の独立性と権限強化といったものを両立させるというのが考えられるかと思っておりますけれども、その一方で国立公文書館という一つの組織のために、新しい類型の法人を果たしてつくれるのだろうか、あるいは特別な法人としてどのような機能・権限を付与するのか、これらについてさらなる検討が必要かと思っております。また、法人である以

上、権限強化にも内部部局と同等とまではいくのかどうかはちょっと現時点では不明であるということが挙げられるかと思います。

次の4つ目の案、これは施設等機関として国立公文書館を国の機関に戻そうというものでございます。制度官庁の内部部局の機能強化、これは2番目と同じでございますけれども、2番目の場合は独法のままということでしたけれども、施設等機関、これはいわゆる国立公文書館が独法になる前のものですが、そういうものに戻そうという案でございます。

これにつきましては、メリットといたしましては、国の機関としての位置づけができるといったようなものはございますけれども、問題点といたしまして、独法に比べて公文書館の活動の自立性を損なう可能性がある。いわゆる施設等機関でございますのでこのようなことがあるのではないかと。また、単に施設等機関に戻るだけでは企画・調整機能を持ちえず、機能の強化が図れるか疑問と。要は、今の公文書館の業務から全然業務が広がらないのではないかとというような懸念がございます。そういうことで、組織・定員面でのハードルが高くなるだけではないかというようなことが考えられるかと思います。

下の※に書いてございますように、これは言うまでもなくでございますけれども、国立公文書館の体制整備に当たりましては、総人件費改革、あるいは国会公務員定員管理との関係というのをさらに整理する必要があるかと思っております。

次に、資料1の2枚目に、未定稿として各国の組織形態がございますけれども、これは各国の制度を組織というのに限定してまとめたものでございます。

アメリカにおきましてはNARA、国立公文書記録管理院というものが置かれてございまして、これは連邦政府の独立機関、NARA設置法によりますと、インディペンデントエスタブリッシュメントということになって独立機関とうたわれております。また、このNARAの長官は、議会の助言と同意のもとで大統領により任命されるという非常に格の高いポストでございます。

次のイギリス、これは法務省の政府機関兼エグゼクティブ・エージェンシーとして国立公文書館がぶら下がっているというものでございます。これはどうも日本の独立行政法人とは違いまして、各府省への強い指導権限があるというふうに聞いております。

フランスは、文化・コミュニケーション省の下に国立公文書館というのが置かれているというものでございます。

また、ドイツ、韓国におきましても、これもある省、あるいは部の下に国立公文書館、連邦公文書館及び国家記録院といったようなものが置かれているというものでございます。

外国の実情につきましては、過去にいろいろ調査したのはあるんですが、文書管理法制という観点から見ますと、ちょっとさらに調査すべき点も多くて、ちょっとここは組織形態に限って資料を作成いたしましたけれども、ちょっとほかの詳細につきましてはまたさらに事務局で調査をしようと考えているところでございます。

以上申し上げましたのがいわゆる組織論の部分でございますけれども、どういう組織がいいのかという検討に当たる参考といたしまして、どういう課題があり、国立公文書館はどういう権限・機能を果たすべきかと、そういう点の検討も必要かと存じますので、念のためにそちらのほうの資料も本日用意させていただきました。

まず、資料2でございますけれども、文書のライフサイクルにおける課題、これは文書の作成、保存、移管・延長・廃棄といえますライフサイクルにおきましてどのような課題があるかと、検討課題といったようなものを一覧表にしたものでございます。これはほんの一例ということで、まだこれ以外にもあろうかと思えます。

まず、作成段階でございますけれども、これは管理されるべき文書の範囲、問題意識といたしまして、作成されるべき文書が作成されていないのではないかと。あるいは、文書作成義務の規定の明確化が必要なかどうかと。また、決裁プロセスでの変遷など文書策定過程の記録も残すべきではないかといったような課題が、あるいは検討事項があろうかと思えます。

また、それ以外にも、フィルム・映像・画像、広報資料もそうかもしれませんけれども、多様な媒体への対応が不十分なのではないかと、これをどうすべきかといった課題があろうかと思えます。

次に、保存に当たっての課題でございますけれども、これは文書の保存期間を何年とするのが適切かとか、あるいは、倉庫等に放置され、文書がどこにあるのかわからない、こういっただのがあるかどうか、また、これを改善するにはどういうふうにすべきだろうかと。また、行政文書ファイル管理簿と実際のファイルの保存状況が一致しないといったようなものがあるかどうかと、あるとすれば、どういうふうにすればそういうのが改善されるかと。また、行政文書ファイル記録簿の記載内容の統一化が課題ではないかといったようなことが挙げられるかと思えます。

次の右側の移管・延長・廃棄に当たっての課題でございますけれども、これは実態といたしましてなかなか移管が進まないというようなことがございます。また、各府省の裁量による保存期間の延長が行われているというようなことがあり、これでいいのか、このままでいいのか、あるいはどう改善すべきかといったような課題があろうかと思えます。また、歴史的に重要な

公文書として移管すべき文書が破棄されるおそれがあるのではないかと。さらに、移管制度・移管基準の周知徹底とその遵守が十分なされているかどうか。あるいは、さらにそういう基準を明確化する必要があるのだろうか。そして、立法府・司法府からの移管の問題をどう考えたいのだろうか、こういった課題があるかと思いますが。

ライフサイクル全体を通じる課題といたしましては、下にも書いてございますように、各府省内の文書管理体制のあり方でありますとか、電子公文書への対応といったようなものが挙げられるかと思いますが。

次に、縦長の資料3でございますけれども、制度官庁、これは内閣府、総務省、国立公文書館、この3つあたりで大体配分を考えるのかというようなものを念頭に置いてまとめたものでございます。

この1の文書管理制度の企画立案、これは今後の課題であります文書管理法令の制定でありますとか、文書管理規程の統一性の確保をどういうふうにすればいいのだろうか。基本的ルールの方策、あるいは現在各省で作成しております規程でございますけれども、こういうような規程案を例えば事前チェックみたいなものが要るのかどうか、また、そういう検討に当たっては、業務遂行の特性にどこまで留意すべきかといったようなものがあるかと思いますが。

また、文書の作成につきましては、文書作成義務の範囲の統一性の確保ということで、例として法令による義務づけの要否、また、制度官庁による指針の方策等が考えられるのではないだろうか。その場合、各省統一的なルールがどこまで可能かといったような検討も必要になってくようかと思いますが。

3の文書の管理（保存）でございますけれども、これは言うまでもなく、適切な保存の確保というのが問題でございます。保存期間の方策、あるいは共通的な文書についての保存期間の統一というものができるかできないか。また、例外的措置をとる場合の事前チェックみたいなものが要るのかどうか、また、最近とみにふえております電子的文書の管理指針についてどう考えるのだろうか、そういったようなことが考えられるかと思いますが。

4の文書の管理状況のチェックといたしましては、各省におけます文書管理を確保するために、制度官庁による報告聴取、立入調査、是正措置、こういったものをどう考えるかと。

また、5の文書の移管・廃棄・保存延長につきましては、国立公文書館への移管の仕組みづくり、移管・廃棄の適正確保のあり方といたしまして、法令による移管文書の義務づけが考えられるのかどうか。また、制度官庁が移管・廃棄を判断するのか。あるいは事前チェックなのか、こういったようなものが挙げられるかと思いますが。

また、保存期間の延長の合理的な制限といったようなものは可能かどうか。また、立法府・司法府からの移管、これは三権分立を前提にしてどういったような方策が可能であろうかといったようなことが挙げられるかと思えます。

次に、2枚目でございますけれども、6の国立公文書館へ移管された公文書等の利用、これも大きなテーマでございますけれども、国立公文書館移管後の公文書利用に関する基本方針をどう考えればいいのかと。

また、国立公文書館の役割といたしまして、制度官庁の企画立案、あるいは各府省の文書の移管・廃棄・保存等における国立公文書館の専門家の知見の反映をどうするのかと。また、地方公共団体に対する技術的な助言・指導をどう行うべきかと。

また、注にして書いてございますけれども、こういうことで、制度官庁には、国立公文書館も含めて考えられるのではないかとということで、念のために注にしております。

そういうことで、国立公文書館への移管状況の改善でありますとか、行政機関への業務運営の円滑性確保の必要性等を踏まえまして、どのような機能、権限を持たせることが適切かといったようなことが今後検討課題になってくるとおぼれまして、その中で、組織・体制案、資料1から4の間では発揮される機能、権限にどのような問題が生じ得るかといったようなものも検討が必要かと存じます。

以上が資料3でございます。

次の資料4でございますけれども、今後のスケジュールについてということで、本日、第2回の有識者会議を開催ということでございますけれども、今後のスケジュールといたしまして、案といたしましては、大体月2回ぐらいのペースを考えておりまして、例えば4月は第3回、有識者からのヒアリング、ここは法律案、公文書管理法の案を過去に研究されております高橋先生と宇賀先生に御発表いただければと考えております。その後で論点討議といたしますか、前回1回目のときに大臣から検討要請のペーパーもございましたので、それぞれの項目について論点討議を行っていただければどうかと現時点では考えている次第でございます。

次に第4回、これも有識者からのヒアリングということで、行政学の専門の先生から一度ヒアリングしてはいかがかと考えております。そのヒアリングとともに論点討議と、これは3回と同じでございます。

そして、5月以降、第5回以降でございますけれども、有識者あるいは各省からのヒアリング、これはここに書いてございますのは、現在関係府省にお願いして、現在の文書管理の実態について調査させていただいておりまして、それがまとまって発表できるのがこの時期かとい

うことでこの第5回からに入れておりますけれども、有識者及び各省からのヒアリング、あるいは海外事情等の報告、そしていわゆる論点整理、ペーパーみたいなものをまとめるという案になってございます。

その後、6月から7月にかけては、これは前回お諮りしたものと同じでございますけれども中間報告の公表、そして、8月から10月にかけては最終報告に向けました各省ヒアリングを経た上、最終報告の取りまとめ、公表というスケジュール案をお示した次第でございます。

資料は以上でございますけれども、それ以外に冒頭申しましたように、未定稿といたしまして、これはまだ国会の議事録が、正式なものがまとまっておりませんので未定稿ということで席上委員の皆さんだけお配りしてございますけれども、最近の国会におけるやりとりについてまとめたものでございます。

例えば、本年の3月13日には、林芳正議員のほうから、文書管理担当大臣としての所信を聞きたいといったような質問が大臣に対してありましたし、また、21日には、大畠章宏議員のほうからいろいろと質問がございました。また、3月25日には、参議院の内閣委員会のほうで、松井孝治議員、有村治子議員から質問がございましたし、そのほかにも、6ページでございますけれども、26日の内閣委員会で西村智奈美議員から質問がございましたので、その質問と上川大臣の答弁を御参考までにまとめてお配りした次第でございます。

資料の御説明は以上でございます。よろしく御審議のほどお願いいたします。

○尾崎座長 御苦労さまでした。

きょうお配りしております資料は相互に関連しております、これは特にどれについてということではなくて自由に御議論いただきたいと思いますが、まず一番最初に妙なことを申し上げますけれども、スケジュールですね、スケジュールを今事務方のほうが頭に置いているものをお手元にお届けしてございます。お忙しいと思いますが、できるだけ御出席いただきたいということをお願い申し上げます。

それで、ここの中に、6、7月のところに中間報告の公表というのがございますが、公文書管理の問題は、どちらかと言いますと行政内部の話なものですから、国民の皆様に関心を持っていただくためにも途中で一度中間報告をして、こういうことを議論されているのかというのをよくわかっていただいたほうが、そして、その反応を見て最終の結論に行ったほうがよろしいのではないかというように私は思うわけです。その場合、6、7月というのは、できるだけ前倒しにしておいて、それで後の議論の余地を広くとっておきたいと考えるからです。もちろん、皆さんの御意向次第ですが、スケジュールの問題でございますので、座長としての立場を

利用しまして私見を申し述べておるわけでございますけれども、できたらそうしたいということとを前提に議論を進めていただければと思うわけでございます。

それから、資料の2ですが、文書のライフサイクルにおける課題、今御説明いただきましたが、この作成、保存、移管・延長・廃棄と書いてございますけれども、実はこの作成のところが今まで抜けているわけですね、実は。これは各省庁のそれぞれのやり方ということになっておりまして、ふぞろいがあったり、あるいは恣意的になったりいたします。作成のところで最初で間違えてしまうと、後の制度が非常に立派になりましても意味がなくなってしまう。これは、いわゆる情報公開制度に関係しておりまして、情報公開というのは、あれはちょっと余り確かな表現ではございませんで、行政文書の開示なんですね、正確に申しますと。行政文書の開示と言うからには行政文書が存在しないと制度の意味がないわけなんですね。そうしますと、作成が非常に大切な問題なんです。ですから、何か文書管理法みたいなものをつくらないと、情報公開制度が完全にならないんじゃないかというような意見があるのもそのためでございます。

ここは今、実は余り議論されてこなかったところでございます、かなりいろんな議論があると思いますし、これは恐らく各省庁の意見を聞かないで我々だけでやってみても、決めてはみても生きてこないということになるんじゃないかというように思っております、この中間報告より前にするか後にするかということはあるんですが、各省庁の意見をしっかりと聞いてみたいというように考えております。皆さんの御賛同を得られればそういうようなことでいきたいと思っております。

この参考の、資料の1でございますけれども、これは今まではっきりイメージを描かれたことが実はないんです。本当に事務方がよくこういうものを出してくれたと思うんですけども、これを御覧いただきますと、いろんなやり方があるというイメージを持っていただけたと思っております、自分はどれがいいと思うかということによってまた何を仕事として取り込むかということも変わってくると思いますし、逆にそこはまた逆も真なりでございます、何をきちんとやるべきかということでこの形態が変わってくるということもあろうかと思っておりますけれども、このところは割合にまとめやすいところではないかというふうに思っております。先ほどの文書の作成の問題、中身とか、そういうことよりかはこちらのほうがまとめやすいんじゃないかというのは、私の持ってる感じでございます。ただし、そこはちょっといろいろ御意見のあるところであろうと思っております。

以上、最初に座長が余計なことを申しまして恐縮でございますが、そんなことを考慮に含め

ていただきながら御自由に活発な御意見をいただきたいと思います。何に関してでも結構でございます。

どうぞ、加藤さん。

○加藤（丈）委員 私がこの問題に関心を持ちました一つのポイントは、この前資料で御説明がありましたけれども、今の国立公文書館の体制というのが40人ほどで、非常に小規模なただずまいで運営されていると。総理もおっしゃっているように、国の民族の資産としてこの記録をきちんと保管するためには、まず公文書館の拡充と言いましょか、そこが一つのポイントだという理解なんです、今この1の資料を拝見して、そういう観点からこれから文書の管理、保存といった中心的役割を果たす公文書館の役割というのを考えて、例えば1とか4の場合、外局にするとか国に戻すとかというときに、これは一つの力をつける手がかりになるという気はするんですけれども、下に組織・定員で高いハードルがあると、2つともそういうふうに書いてあるわけですから、これはこういうふうにすると組織や定員で今よりもっと高いハードルになるということなのか、その辺がよくわからないんですが、その辺はどういうことなのかという気がするんです。

それから、もう一つは、この資料1の3で特別な法人ということの話がありましたけれども、こういう特別な法人というのはほかに例があるものなのかどうか、ちょっとその2点について伺いたいんです。

○山崎室長 それでは、お答えいたします。

まず、後者の特別な法人に例があるかどうかという点でございますけれども、これはいわゆる独立行政法人以外の似たようなというか、類似の特別な法人の類型がいくつかございます。一つの類型として例えば国立大学法人、でございますけれども、これはいわゆる大学の自治と、独立行政法人の場合は主務官庁の関与というのがございますので、それとのバランスをとるためにもう一つ別の法人として国立大学法人というのが設置されたと聞いております。

そういう点で照らし合わせますと、国の統治機構という点で、内部部局とか独法とか、ああいうことになりますと、そういう意味では国の関与が独法よりもさらに弱いという、外側にある法人ではないかというふうに考えられます。

それ以外の例としては、放送大学法人というのがございまして、放送大学というのは、いわゆる学校法人でございますので、形式的には普通の私立学校と同じでございます。ところが放送大学法という特別の立法措置がございまして、そこで国の支援措置といったようなものが認められていると、そういう法人でございますので、そういうことから照らし合わせますと、国立

大学法人よりもさらに、ちょっと統治とか内部機構とか権力関係ということから考えますと、さらに一步外にある法人であろうかと思えます。他にもございますが今申し上げましたのが特別な法人の例、ということになろうかと存じます。

また、1点目でございますけれども、これは事務局といたしましてはなかなか問題点というのともとりあえず書いてございますけれども、有識者会議でございますので、大所高所から御自由な御議論をいただければいいと思えますけれども、一般的に申しまして、今行革の時代でございますので、国の機関に戻すというのは割と事務的に申しますとハードルが高いというのは事実でございます。それはあくまで事務的に申しますと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。

○加藤（丈）委員 そこところが先に引っかけるとなかなか公文書の機能という点で難しいですね。ここはやっぱり外すといいたいまいしょうか……

○尾崎座長 そうですね。ここでの議論は有識者会議でございますから、政府内部での苦しさはよくわかりますけれども、その苦しさ、それから公文書管理の目的といえますか、意味といえますか、そういうものとのバランスですね。それを皆さんがどうお考えになるかということとはやっぱり政府内部でも参考にさせていただかなくてはいけないことではないかと思えますが、はい、どうぞ。

戸井田政務官 この資料、未定稿の外国の形態のやつを見ているとみんな国家機関なんですね。アメリカなんかでも非常に格の高そうな大統領より任命されるということで、日本で言えば認証官みたいな扱いを受けるわけです、そのトップが。それくらいのものでやっていかないと、この公文書館をここで議論する意味が私はないと思うんです。だから、国家公務員の定員だ何だと、そんなこと関係なしに皆さん方にきちんと議論をしていただいて、本来のこの公文書管理というのはどうあるべきかということの理想的な形を議論していただいたほうが私はいいのではないかというふうに思います。それでなかったらこういう会議をつくる意味がないと思いますし、ぜひそういう形でお願いしたいと思います。

○尾崎座長 大変心強いお言葉が大臣政務官からございまして、そのように心得て議論をいたしましょう。

何か話しやすくなったのではないですか。

どうぞ。

○加藤（陽）委員 例えば内閣府の施設等機関に戻すこと自体、事務作業としては結構ハードルが高いにもかかわらず、実際のところは国立公文書館のためにならないのではないかと、とい

う危惧を私も感じています。施設等機関に戻れば、人事や予算面でかなり縛りがかかる。国立公文書館が独立行政法人になった際、数値化に馴染まないものを無理矢理、中期目標・中期計画など面で数値化しなければならないなどのデメリットはありましたが、実は独法化した後、人事という点では随分、菊池館長のもとで、海外の公文書館の仕組みに明るい優秀なアーキビストの方や近代文書の流れに詳しい専門官が獲得できたわけです。ですから、こういう実績を踏まえながら、国の機関に戻しながら、しかし、自由な人事の任用を阻害しないような、そのような形を、どうにか法律にしていく段階で工夫していただきたいというように思います。

福田総理大臣の答弁の言葉の中に、「全省庁統一的な観点から一カ所に」という印象的な言葉がありました。また、議員懇談会の方の出された緊急提言の中にも、これが国の歴史の保管場所であるといったような、象徴的な意味で一つの建物までを作るとの主旨の提言がございましたが、このような考え方も非常におもしろい。一つの建物の中に文書を集めてしまうというのはかなり大事な考え方だと思います。

いっぽう、総定員法や予算の問題、こういう点をクリアするためには、いろいろな方法がありますが、例えば今外務省外交史料館なり、日銀の金融研究所なり、そういった現存の機関の中においで、非常勤としてすでに当該機関でアーキビストとして実務にも携わり、専門教育も受けた方などをうまくリクルートするような形態も、当初段階では選択肢に入れば、すぐ100人アーキビストを集めると言っても無理だから専門家を入れることを諦めるというのではなく、実際に運用されている部分というのはあると思いますから、そういう点で国の機関に戻しながら、実際国立公文書館の方が動きやすいようにという、その両方をうまく兼ね合わせたことを考えていただきたいと思います。

以上です。

○尾崎座長 ありがとうございます。

国の機関に戻しながらというのは、今のお話ですと4ですか。

○加藤（陽）委員 いいえ、1の形態が望ましく、非常に権限を持たせて、頑張って大きくしていただきたいという意味で申し上げました。

○尾崎座長 わかりました。

あれなんでしょうね、やっぱり作成の段階まで入ってきて、中間書庫というような話も出てきますと仕分けの問題が出てきて、そのときにその人たちがどこまで制度官庁と対等にやりあえる立場になっているかということが一つまた出てきたんでしょうね。独立法人としての今のいろんな人がとれるという話、おっしゃるとおりだと思いますが、菊池さんも努力してこられ

たんだと思いますけれども、だけど、そういう人たちに力を与えないと実は意味がないということではないかという気がいたしますが、それをどうしたらいいのかということだと思います。

ほかに、いかがですか。

宇賀先生、別途また次回にお話を伺えるんだと思いますけれども、ちょっとその前に一言、この問題に絞って。

○宇賀委員 資料1で1から4まであるんですけども、2の場合、独法ということで、一方において自由が与えられると同時に、他方において行政機関と交渉する面では非常に弱い立場に置かれているというふうに思います。

3のような案の場合、例えば国立大学法人の場合であれば大学の自由とか、放送大学法人であれば放送の自由という観点から独法よりもさらに主務大臣の規制を弱めるという方策は考えられるんですけども、しかし、やはり法人にとどまっている場合には、行政機関との交渉面での弱が残るのではないかと思います。

ですから、今座長が言われたように、国立公文書館に各行政機関との交渉上の地位を強化するというのを考えると、やはり国の機関とするのが理想ではないかというふうに考えます。

その場合、施設等機関という案と、それから外局という案とがそれぞれ出ておりまして、施設等機関とする場合であってもいろんなパターンが確かにあり、国立大学もかつてはこの施設等機関という類型で、大学の自治とか学問の自由という観点から一定の自由度を与えられていたということもあるわけですけども、各省との間での交渉上の地位の強化という観点から見ると、やはり1が一番この中では理想ではないかと思います。ほかの案も考えられないことはないと思いますけれども、この1から4の中でどれかということになれば1が一番理想には近いのではないかというふうに考えます。

○尾崎座長 ありがとうございます。

これは、事務局のほうでかなり踏み込んで書いていただいたのですが、私もこれだけはっきり書いてあるのは初めて見たのですが、また、委員の皆さん、これとも違う第5、第6というものもあるかもしれませんが、それまで含めてどうぞ御自由に御発言くださいませ。

後藤さん。

○後藤委員 資料2のほうから入りたいと思うんですけども、文書の大体の流れに従って、国立公文書館がどういう管理をしていくかということを考えて、それとの絡みで組織論を考えるというのではないかと思うんですけども、文書も人間と同じライフサイクルというんですか、生涯というのがあって、生まれて働いて、引退して、それであるものは引退した後、消え

ていくし、後世代に残すべきものは評価選別されて残されていくと、こういう過程があるわけですけれども、人生と同じ幾つか節目をくぐるわけです。一番大きな今まで確立されている節目と申しますか、それはやっぱり保存期間が満了した時点、各文書に保存期間が1年とか3年とか5年とか割りつけられているわけですけれども、その1年とか3年とか30年とかたって保存期間が満了して、ですから言うなれば引退の時点、文書として引退する時点でどうするかということですね。これが大きな節目になるんですけれども、ここで残すものと廃棄するものを評価選別する権限をどこが持つのかというのが一つまず考えなければいけないポイントで、そこで国立公文書館が評価選別の権限を何らかの形で行使するというにした場合どう考えればいいのかということが一つあると思います。

それから、もう一つはもっとその手前で、生まれてから引退するまでの間、中間で、大体5年ぐらいたちますと文書の担当部署と申しますか、原課は、通常はその文書は使わなくなるわけです。それで、しかし、まだ保存期間内だし捨てるわけにはいかない、時々であっても使わなければいけないことがあり得るわけです。それで保存期間も長くってあるわけですから、そうすると、どこかで使うだけけれどもふだんは使わない文書というものを原課で管理しておきますと、やっぱりみんな仕事で忙しいですからだんだん疎んずるようになりまして、別に悪気があるわけではないと思いますけれども疎んずるようになりまして散逸しやすくなると。この散逸を防ぐためにどこかへ集中的に預けてしまうと、こういう仕組みを考えると、これはいわゆる中間書庫というものですけれども、その中間書庫の運営をどこがやるのか、国立公文書館が全館でやるのかというのがまた大変なポイントになると思います。それから、引退のときと中間書庫へ移すときと、国立公文書館をどう活用するかということですね。

それから、もう一つ最後に、つまりこの文書の誕生のとき、生まれたとき、作成されたり收受されたりしたときにこの文書の出生届をつくらなければいけないわけですけれども、文書の出生届をつくるに当たって国立公文書館の専門知識をどう使うのかと。その文書の生涯を見通した見取り図みたいなものを含めて出生届をつくるということになると思うんですけれども、そのときに国立公文書館がどうするかと。この今の3つのポイントに全部国立公文書館が絡むということになりますと、相当強い組織上のポジションというものを与える必要があるんじゃないかと。これは一般の行政機関に対してもそうですけれども、いわゆる制度官庁との関係においても国立公文書館というもののポジションを強くしておく必要があるわけです。

私は、やっぱり理想論としては、強い国立公文書館というものをイメージして、それに向けて一歩踏み出していくということはどうかなと考えているところです。

○尾崎座長 ありがとうございます。

非常にわかりやすい例え話でありまして、ゆりかごから墓場までといたしますか、墓場じゃないんですね。公文書館に行ったものはいつまでも千の風になって吹きわたっているわけですね。いつまでもいつまでも、千年も万年も生きようという、そういうことですので、人間の一生よりもっと先の長い話ですね。歴史そのものになるんだろうと思いますけれども、そこで一つ私が余計なことを言って恐縮ですが、論点が分かれるのは誕生のときですね。誕生のところは法律で書いて、あとは各省庁に任せるという手が一つあると思うんです。何から何まで公文書館がやるというのができるかどうかですね。そうすると、まさに高いハードルにぶつかってちょっと対応しきれなくなっちゃうという可能性もあるかと思います。

そんな感じでお話を伺っておりましたが、野口さん、いかがですか。

野口委員 ありがとうございます。

今の座長のお話、全く私もそのとおりだと思っておりまして、きょう、資料2で見せていただいている課題いろいろなものが上がっていて、本当にこれすべて課題だと思うんですが、すべてが公文書館の仕事では多分なくて、特に現用文書の段階では恐らく行政のプロが行政の文書というのをどういうふうに作成して、どういうふうに管理していくのかというのを考えるのが一番適切なんであろうと。ただ、公文書館が文書管理のプロとしてきちんと作成されているか、管理しているか、また、捨ててはいけない文書をみだりに捨てたりしていないかということも随所でモニタリングというか、チェックできる仕組みとすることができれば非常に理想的で、だんだん非現用に向かっていくに従ってライフサイクルをうまく運用できているかというのを公文書館長が上手にチェックをしていく仕組みをつくるためには、先ほど交渉権が重要だという話が出ていたんですけれども、交渉権も重要だと思うんですが、それともう一つ、モニタリングのチェックの監督の仕組み、この仕組み全体を上手にコントロールしていく権限というのをうまく文書管理のプロに手渡すことができる仕組みができれば非常に理想的なのではないかというふうに思いました。ありがとうございます。

○尾崎座長 なるほど。ここにはモニタリングの話は書いていなかったですかね。

○山崎室長 資料2のほうにはモニタリングは直接出てきませんが、資料3のほうに、4に文書管理状況のチェックということで、各省における文書管理を確保するための制度官庁による報告聴取、立入調査、是正措置、これがいわゆるモニタリングといたしますか、チェックの一つの項目かと思います。

○加藤（丈）委員 今の話で、文書の作成と保存の基準といたしまししょうか、それが各省庁ごと

に決まっている、統一基準というのは今はないということで、各省庁ごとに決まっているということでもよろしいんですね。どんな書類をどこまで保存しておくかというのは省庁ごとに決まると。

○山崎室長 ガイドラインという形で大枠は提示していますがけれども、それに沿って各省庁の文書管理規程で実際の管理がなされているということでございます。

○加藤（丈）委員 ごく最近私自身経験したんですが、ある独立行政法人の今後検討するに当たって独立行政法人問題だなど、それはそもそもつくったときにどういう過程だったんだろうかと、どんなもくろみでつくったんだろうかということが議論になりまして、それは大昔の話じゃなくて10年以内の話ですが、そのときの目論見書というのはあるんだろうかと、今になって大きな問題になっているわけです。そういう議論になったときに、そのときの目論見書というのはもう廃棄してありませんという話が返ってきたわけです。そうすると、各省庁がそういうことを自由に決めてそれはもういいですよと、さっきそれぞれ自由に決めてモニタリングという話だったけれども、もう少し何か統一的な基準というのがあってもいいんじゃないかという気がするんだけど、その辺についてはどうなんでしょうか。

○尾崎座長 それも含めて議論したほうがいいと思いますね。それで、仮に法律でそれを縛っても、かなりきちんと決めても相手は各省庁ですから、国民を縛るわけではありませんので、政府部内の話ですから、それはそれを守っていただくということではないかと思います。ただ、はっきりさせるべきだと思いますね。ぼんやりと決めておいて、そして各省庁の判断に任ずると、基準が非常にしっかりしている、そこで法律まで書いてあるとか、あるいは政令で書いてあるというところまでいけば随分各省庁もやりやすくなると思うんですね。

高橋先生、今までお聞きになって何か。

○高橋委員 作成について法律をつくって、各省庁が運用していくという方針につきましては、それでうまくいくといいなというふうに思っています。その作成の基準等が国民にきちんと公開されていればプレッシャーもかかりますので、今よりはいい状況が期待できると思っています。

ただ、各省庁の中で気になる点が幾つかあるんですけれども、1つは宮内庁ですが、これはどうなるんでしょうか。私も学生時代に宮内庁の書陵部には入れていただいたことがあるんですが、今も歴史的なものは一般閲覧をしているようですが、文化的とか学術的研究の部分というのをどこまで公開してくれるのかというあたりをどうするのかという問題が気になります。

それともう一つは、外交、防衛ということで、外務省とか防衛省の持っているものに関して

は、私はITセキュリティー本部のほうの仕事をしていましてヒアリングするんですが、外務省とか防衛省のほうは国家機密とかセキュリティーの問題でいろんなことの公開に関してかなり独自の判断がおありのようなんです。ですので、そういったものがどうなるのかということに関しても国民的に関心を持っておりますので、御検討いただけたらと思っています。

○尾崎座長 宮内庁のことは余り考えてみたことがなかったんですけども、なるほど、そうですね。外交資料、防衛資料についてはちょっと特殊性はあると思いますけれども、今はだからちょっと考えが分かれていますね。それをどうするかですね。諸外国の話を書くときに一度そこを聞かせていただきたいと思います。

ほかに、どうぞ。

菊池館長 お許しを得て。今、文書の作成の時からというところで、実は紙による文書という、形のある文書を考えているわけですが、実際はそれすら十分に把握されていないというところに問題があるわけです。もしこれから本当に御議論いただくとすると、紙の文書というのがだんだんなくなって電子文書みたいな形になっていくことも多いのかと思います。文書管理法でなく、あえて記録管理法というふうなことは言うつもりもありませんけれども、文書というのはどういう形のプロセスでできてるかという、役所の場合ですと行政の需要とか国民の要望とか投書とかいろんなことがあって、国会での御議論というのがあって、それを検討した上で何か措置を、政策を講じるか、措置を講ずるかということを経験の上で、決定するわけです。

そうすると、まず何かの意思決定をするかしないかというところの2つの分かれ方があると。完全に無視してしまうというのも一つのオプションとしてはあると。それで、何かしようということになって、そこで意思決定がされて、意思決定が文書なり電子的記録として記録に落とされる。それが最終的には文書、いわゆる文書とかという形で登録されて、今の日本の場合ですと決裁文書という形になるわけです。起案、稟議書、起案書。

今、公文書館でつくづく思うのは、最終的な決裁文書の形で入ってくるものが多くて、そのプロセスの文書が入っていないというところが非常にあって、なぜこういう結論を得たのか、あるいはこれは決裁されて実施することになったけれども、それ以外のオプションというのはあったのかなかったのかというところが必ずしもわからない。実は文書になったところで文書を把握するのではなくて、それよりもちょっと手前のところで意思決定の内容、意思決定のプロセスを把握する方法というのはあるかないか。それから、もしかするとそういうものを把握しておくことのほうが、あれだけ国民が要望していたにもかかわらず行政の怠慢でさ

ぼっていたからだというところで、なぜさぼられたのかというところが全然見えてこないとなると、起案文書にする前の形態をどう把握するかというようなところも一つ御議論いただく、あるいはそういうことを念頭に置いて、先ほどからありますような文書の作成基準みたいなものを御検討いただくという、基準を作成するときにちょっと頭に入れておいていただいたらどうかと、こう思う部分がございます。

これはなかなか言うは易く、行うは大変難しいことだと思うんですが、実はこういう幾つものいろんなオプションがあったらうと。そのうちなぜこれを選んだというところ、採らなかったことについての説明がやっぱり資料としてないと、どうしても行政の説明責任というのは全うできないと、国家の選択というものも明確にできないということがあるものですから、そこは何かの形で、今後もしより一歩進めた公文書管理、あるいは歴史の検証、あるいは説明責任をより高い次元で果たしていくためにはその辺のところをぜひ考えていていただきたいと。これはお願いを兼ねてでございますけれども、申し上げさせていただきます。

○尾崎座長 非常に重要な問題点なんですね。問題点で、文書の定義と関係してくると思うんです。

○菊池館長 まさにおっしゃるとおりで、文書というものをどういう形のものを文書として把握するか、補足するかというところにかかってくると思います。

○尾崎座長 文書というと電子文書も入って、文書と言うと紙だけでもいえない。これからは紙の部分が減りますでしょうね。これは、これだけで一日つぶれてしまうような問題だと思います。ぜひ考えていきたいと思います。

○村木行管局長 座長、よろしゅうございましょうか。行政管理局長でございますが、事実関係をちょっと御説明させていただきますと、今の情報公開法で文書とっているものは、念のために申し上げますと、紙で書いてある文書だけではなくて、図画及び電子的記録を含むということで、そういうものも一応文書という概念ではとらえているということでございます。これは法律で書いてございます。

それから、意思決定に関してどういう文書が必要かということでございますが、これも政令で、当該行政機関の意思決定に当たっては文書を作成して行うこと、並びに当該行政機関の事務及び事業の実績について文書を作成することを原則としというようなことを一応政令では書いているということでございます。

○尾崎座長 わかりました。どうもありがとうございました。

はい、どうぞ。

○坂副長官補 今回の議論に関係しまして、私どもも前こういうことを多少考えたことがあるんですが、文書は、実際どこの組織でもそうだと思いますが、まず最終的な決裁文書という形で残るのは、菊池さんさっきおっしゃったように一部でございますが、例えば、この懇談会をお願いするというのについて総理のところまで御相談したりして、それを何段階も、例えば一番最初は課長補佐がそういうのを考えてとか、だれかに言われて、その課長のところで直って、局長のところで直って、最後に総理にお見せした文書はこれとか、かなりそういうふうに何回も書き直しというのが行われているわけです。

大体において、偉い人のところまで、例えば大臣がちゃんと会議で使ったと、書類、それは普通ちゃんとした会議の書類で、それは普通は当然残っていますけれども、逆に課長補佐が一番最初に書いたのを一々とっておく必要があるのかというのがありまして、ほとんど組織の意思決定には全くなっていないわけです、そういうのというのは。さっき菊池さんがおっしゃった意味での考察という意味でもほとんどなっていないわけですね。その辺を何らかの、この辺まで、例えば大臣のところまでやったんなら当たり前みたいな感じなんだと思うんですけども、途中はどうだとかいうのをある程度感じを決めないと、多分そういうのを全部保存しておくということになるとものすごく膨大になりますし、余り意味もないしというのをある程度決めておかないと、なかなか実務的にはワークしにくいということになるんだと思います。その辺も、少なくとも大筋は考えておいていただかないといけないということかと思えます。

○尾崎座長 それはよくわかります。おっしゃるとおりだと思います。

菊池さんもあれでしょう。課長補佐が自分で鉛筆なめなめ考えたというのは、今の人は鉛筆なめないか。

○菊池館長 そんなところまで言ったわけじゃないんです。ただ、昔、私は40年代に公務員になったんですが、40年代のころというのはゼロックスもなければ何もないんで、ガリ版切った法令審査の法制局持ち込み資料なんかも書いて赤鉛筆か何かで修正したやつを、それを何遍も何遍も印刷できませんから、それを結構保存して貴重に第1校、第2校という形でやっていたんですね。第1審査、第2審査。ところが、今はワープロになったものですからどんどんどんどん上書きしていっちゃうと、もう最後にファイナルバージョンだけがぽっと出てきて、それで途中の経過が全く残らないということが自分自身でもよくあるものですから、これはやっぱりハードコピーで、途中あの段階のやつはとっておけばよかったなと思うようなことというのがよくあるものですから。今後の意思決定のときに本当に大臣に御説明して決裁につけた添付用の最後のファイナルバージョンだけがワープロから出てくるということに往々にしてな

りかねない、だから、そのこのところでのどの辺のところでもって考えるのかなと。

それから、意思決定が前向きにされている部分はいいんですけれども、されなかった場合、陳情、請願がたくさんあったにもかかわらずそれが無視された。極端なことを言うと、行政がネグっちゃったというようなものというのは全くある意味で言うと記録としては残らないわけです。これはそれでいいのかなということがやっぱりちょっと公文書館を預かっていて感じることもあるものですから、ちょっと言ったわけです。

○尾崎座長 全部まとめてみんな検討することにしましょう。

宇賀先生、どうぞ。

○宇賀委員 今、意思決定過程でどの範囲までの文書を残すかというお話があり、確かにその問題も重要と思います。他面において、ちゃんと行政文書ファイルの中に決裁の文書だけでなく、意思形成過程の文書もある程度含まれているにもかかわらず、移管の協議の段階で決裁文書だけあればいいんでしょうということで、それだけ渡して、そのほかの文書については移管されないということも実際あるようなんですね。

そのこのところは、結局今移管について双方の合意が必要になっているところがハードルになっていて、国立公文書館としては、決裁文書だけではなくて、他の添付資料も欲しいと思っても決裁文書だけしか移管に同意されないということもあります。各行政機関の長との移管協議において、合意が必要になっているところがネックになっているので、そこは見直していく必要があるんじゃないかというふうに思います。

○尾崎座長 一番最初のところに戻りますけれども、この資料の1ですね。今のところ、1の1が良いとのご発言が強い雰囲気なんですけれども、それは違うんじゃないのという意見はございますか。

どうぞ。

○加藤（丈）委員 私は4じゃないかなと。やっぱり今度のテーマが文書管理、これは生きている文書も使用が終わった保管もそうですけれども、その管理体制を飛躍的に強化する、そのことについての相当権限を持った組織をつくりたいということであれば、どうもその目的にかなうのは私は4ではないかなという気がするんですけれども。やっぱり外局として位置づけるということであれば、最初に考えた公文書の管理強化と言いましょか、そこは少し弱いんじゃないかという気がします。

○尾崎座長 つまり役所が、内閣府なら内閣府が自分で各省庁に介入したり何かすると。介入という言葉が悪いんですが、いろいろ物を申すと。それはむしろ役所の内部の話で、内閣府

なら内閣府がやるというお考えですか。そのほうがワークすると。

○加藤（丈）委員 ワークするんではないかなという気がいたしますけれども。

○尾崎座長 そうかもしれませんね。悩ましくなってきましたね。

○加藤（丈）委員 それから、もう一つ、これに関連して、資料2に立法府・司法府からの移管をどうするかというのが課題にありますね。これは、もう一つ今の行政文書と別のハードルを越えて取り組まなきゃならない話だと思いますし、そこまでが可能になるような体制といいましようか、それを考えたときには、そういうのができるかどうかは別にしまして、将来的にそういうことを含めた話ということであれば、かなり高いレベルに持っていかなきゃいけないんじゃないかという気がするんですが。

○尾崎座長 それも一度議論してみたいと思います、またいずれかの機会に。ちょっと問題点、全部整理してください。

はい、どうぞ。

○山本官房長 この資料1とか2、用意させていただいた事務方として用意した以上は、とにかく公文書館をもっと強いものに、しっかりした権限を付与してチェックができるようにという機能がしっかり果たせるようにということを出しておりますので、例えばこの2とか3の法人のままでやったときに一体全体どうなんだと、こういう資料も出しておりますので、例えば、そういうことがワークできるようなスキームというのがどういうものが考えられるのかというようなこともちょっと事務方としてはもう少し研究をしてお出しする必要があるのかなと思われました。

それから、諸外国のほうもいろいろでございます。確かに環境も違うし、独法制度なんかないというのが、そういったやり方が違う国もあるでしょうから、例えば近いのはイギリスのいわゆるエグゼクティブ・エージェンシーというのは近いんだろうと思います。だから、そういったような観点から少し、こういう法人格を持った形で一体どういうスキームが考えられるのかということももう少し我々としてもツールを深めないといけないのかなと、そういったものを全体見ていただいて、またいろいろ御議論いただく必要もあるのかなとちょっと思いました。

○尾崎座長 わかりました。

この問題は特に……

○菊池館長 ちょっと一言だけ。

○尾崎座長 ちょっとあなたは当事者だからな。

○菊池館長 そこがちょっと悩ましいんですが、今の加藤丈夫委員の御意見で第4ということ

だった。国立公文書館が施設等機関、これは昔独立行政法人になる前がまさに内閣府、あるいはその前、総理府の施設等機関でいたんですが、これですと、国立公文書館そのものは非常に保管業務、保存業務だけみたいな形になりかねなくて、今それで本当にそういう形の公文書館というのが世界的に主流かなということを考えてみると、そこはちょっと違うのかなと。昔のようなほこりをかぶった古書の倉庫で、それで政策は制度官庁でつくるけれども、公文書館というのは決められたことを忠実に実施しているだけという形のやり方ではなかなか国民の需要とか、今求められているような形での説明責任、歴史に対する説明責任というのを果たしていく機関としてはちょっと弱いかなというふうな感じがいたしますので、そこはぜひ今後の御議論の中でお考えをお聞きいただきたいなど、こういうふうに思います。あえて失礼を顧みず発言をさせていただきました。

○尾崎座長 わかりました。

完全にもとに戻っちゃうというんでは意味がないですね。

○菊池館長 意味がないです。

○尾崎座長 ほかに。

後藤先生はどれがいいと思いますか。どれって、ほかのでもいいんですよ。これに限ることはないんですけども。

○後藤委員 イギリスのモデルをもう少し詳しく知りたいですね。もともとイギリスはエージェンシーじゃなかったと思うんですけども、途中でエージェンシー化されて、しかし、日本のここに指摘がありますように独法とは違ってかなり強い形のエージェンシーになっている。それについてイギリスのアーキビストたちがどういう評価を今しているのか、それをちょっと知りたいなというふうに思います。これでうまくいくならこの形が魅力的かなと。

それから、日本で考える場合には、内閣府の大臣というのは内閣総理大臣なんですね。ですから、内閣府が制度官庁としてかかわるということは、結局各行政機関は内閣総理大臣に移管をすると。その内閣総理大臣の委任によって国立公文書館が実際に仕事に当たると、こういう関係で、これもなかなか使い勝手がよくすればいいのかなという、例えば立法府とか司法府との関係でも内閣総理大臣が交渉、形の上での交渉の責任者になるわけですね。そうすると、三権分立との関係も配慮が行き届くことにもなれるのかなと考えて、かくとしてどれがいいと私もわからないんですけども、そんなことを考えています。

○尾崎座長 今の話は、むしろ政府の中に取り込んでしまうというほうに近いわけですね。内閣総理大臣も、よくもちろん考えることですけども。

あと15分ほど時間が残されているんですが、ちょっと大臣、今までお聞きになって何か。

○上川大臣 きょうは国立公文書館制度の拡充等ということで、資料1をベースにとということでございまして、一番いいものをつくっていくためにも、いろいろシナリオ、これ以外にも多分、先ほど宇賀先生のほうからもあるやにコメントされていましたが、それも含めて可能なものは全部に俎上にのせていただいて、そして、第1点目としては、行政の文書作成に対しての機能強化をどう図っていくのか、非常に大きな論点の一つだと思います。そして、2番目として、先ほどちょっと御指摘がありました立法府・司法府を将来展望したときにどうかという視点も新たに加わりました。そして、3点目としては、外国のすぐれた諸制度の中での知見をどう生かし、それを上回るものをつくっていくのかという点もございました。きょうは大変いろいろな御意見をいただき、座長の御指導に感謝します。きょうの御指摘を踏まえた上で十分に海外の事例、そして、今の制度を踏まえ、新たなスキームをつくっていくにはどうしたらいいのかということも御指摘がありましたので、その辺も少し整理をして、さらに議論が充実できるよう次の機会に仰ぎたいと思います。

いずれの先生方からも御指摘頂きましたよいものにしていくということについては私も全く同感でございます。国の制度として最高のものをつくってまいりたいと思っておりますので、そういう意味でさらなる御議論をよろしくお願い致します。

○尾崎座長 ありがとうございます。

ちょっと事務局のほうにお願いしたいのは、皆さんの、もちろん資料もお願いしたいんですけども、ほかにいろんな皆さんのおっしゃった論点ですね、それを整理して、ただ並べるだけじゃなくて、カテゴリーに分けるとどうなるかというのを考えてみていただけますか。そうすると少し話が詰まってくると思いますので。

まだ時間ございます。貴重な時間でございますので、どうぞ。これに限らず、全体の運営とか、あるいはこの際大臣にお聞きしたいとか、何でも結構でございますが。

○上川大臣 ちょっとよろしいですか。

先ほど御指摘がございました文書のライフサイクルとの絡みということで、座長からは作成段階から最後のところまでという部分、そして、御議論の中では幾つかのポイントがあるという話もございました。今、各省庁の実態ということについて、先ほど室長からの話がございましたとおり、かなり細かく調査をさせていただいております。これまでもしていただいたようではございますが、いざやはり法制度なり体制を整えていくにはかなり細かくきちっとしていないと、つくったものが実際の現場で動かないということもあると困るということもござい

ますので、各省庁の、例えば保存期間内の現用段階における中間倉庫のあり方につきましても、省内に取り組みられているケースもあれば省外に出しているケースもあるということでありまして、多分文書の内容によっても扱い方に少し差があるのではないかというふうに思っております。先ほど御指摘いただきました防衛省、そして防衛省と外交史料館について、そしてさらに、各省庁の中でもそのところの取り扱いにどうも差があるのではないかと思っております、中間倉庫も省の外に出した中間倉庫と、省の中での中間倉庫というようなことを少しきめ細かく実態を見ていかないといけないなど。その辺はヒアリング調査と実態調査のデータをしっかりと分析した上で先生方の御議論に供したいと思っております。

○尾崎座長 ありがとうございます。

確かに官房長官の懇談会のときには、法改正とか、余りそういうようなことを考えていないんですね。今の法制度のもとにもっときちっとできないかというところだったわけですね。それで、総理がまだ総理になられる前ですが、それがちょっと遠慮し過ぎではないかということ、これを福田総理からお話があって、そして、また何人かの方に集まってもらっていろいろ意見を聞きたいというような勉強会をやったわけなんです。そのときには、前の官房長官の下での懇談会と比べると自由闊達な御意見が出ていたと思うんですけども、この会合も本当に自由闊達に、そうじゃないと先ほどのハードル、壁ばかりの話になっちゃって、結局官房長官のときの懇談会みたいになってしまいますのでそこは自由に議論をしていただくとして、今大臣からお話がありました資料のようなものをいただいたらいろいろ論点がよりはっきりしてくるのではないかというふうに思いますので期待しております。

○加藤（丈）委員 ちょっとテーマからずれちゃうかもしれないけれども、私が考えるイメージで言えば、さっきどこの段階で残すかという、それは大臣決裁なのか閣議決定なのかというんな切り方があると思いますけれども、例えば30年後、40年後の若い人たちが利用したいと思ったときに、例えばある政治テーマとか、例えば規制緩和でもいいですし、財政再建でもいいし、公務員制度改革でもいいけれども、あのテーマはどんな形ででき上がったんだろうなどというのは多分テーマ別に興味を持つだろうと思うんです。それは、必ずしも課長補佐の処理は要らないとか課長が要るということではなくて、テーマ別に何があったら歴史的に検討する価値があるかという観点から保存という考え方を整理したら、もう一つ何か知恵が出てくるのではないかと。

多分、行政改革でも規制緩和でもいいんだけど、最終的な大臣決裁、閣議決定だけが残っていたというんでは、後になって見たときに余りおもしろくない記録しかない。それは、さ

つき大臣お話しになったように、一たん中間書庫なりに落として、そこでテーマで仕分けをすることにするのか、その工夫がどこかにあったら後世に役に立つのではないかなという気がしますけれども、そこをここで工夫できるかどうかですね。

○尾崎座長 どうぞ。

○坂副長官補 正確に言いますと、私がさっき申し上げたのは、決裁になったのは当然残っているんですが、大臣のところを持っていっても一々決裁文書にしていけないという書類もたくさんあります、そういう形式をとっていないという書類が。あるいは、大臣のところまで行かないで、事実上何を考えたかということだけ書いてある書類というのもたくさんあります。ただ、それは会社でも同じかもしれませんが、若い人が一番最初に書いた書類というのを課長補佐とか、あるいは課長がかなり徹底的に直すわけです。つまり、書類としてそもそもまだ成り立っていない状態というものはかなりたくさんありますよということをさっき申し上げただけで、決裁文書だけを残すということでは全然ありません。当然大臣室でああしましょうか、こうしましょうかみたいなことが書いてあって、大臣どうしますみたいな、そういうための書類というのもたくさんあります。

私の感じでは、大臣のところまでそういうことを、いわば検討のための検討ペーパーですけれども、そういうのは当然に残すんだらうと思います。むしろ、大臣のところまで行かなかったようなやつでもどこまで残すんだらうとか、さっき加藤委員おっしゃったような視点から、どこまで残すんだらうという問題は当然あるんですが、問題は、これは歴史的に意味があるかどうかというので、その判断というのをだれがするのかというところが各役所にこういうのを判断してと言っても多分ワークしないんだらうと思うんです。もうちょっと外形的にこういう書類は残せとか決めないと多分うまくいかないだらうということでございます。

○上川大臣 ちょっと一点よろしいですか。

先ほど加藤先生から御指摘があったテーマ別ということなんですが、東京の公文書館に視察に行かせていただきましたとき、ちょうど今オリンピックの招致ということで現場でいろいろな議論をして取り組みをしている。それで、過去の東京オリンピックのときの資料が公文書館の中に資料として残っておりまして、それには各国のインビテーションカードのようなものでありましたので、やはりそういうものは歴史的な決断をした一つのテーマとしては大きな事業として、固まりとして残しておく、別の言い方をすれば、これは残すべきだとか、残さないほうがいいのかという判断を余りしないで、一つの固まりとして残したほうがいい類のものもあるなということを感じました。

○尾崎座長 先ほど、政務官がちょっと御発言なさろうと思ったのをちょっと押さえて申しわけないと思っておりますので、政務官から。

戸井田政務官 僕はとんでもないことを言い出すからあれですけども、例えば、旧国鉄、それから郵政、もう民営化になってその書類がどうなっているのかなど。その関連というのは非常におもしろいものがいっぱいあるんじゃないかという気がするんですね。そういうものをどう分けていくのか、公文書に、かつて公文書だったものは今民間になったら公文書ではないのか、そういう歴史的なものをさかのぼっていくと、例えば旧軍隊の書類であるとか、そういうものもやっぱりきちっと集めるものは集める必要があるんだろうし、現在もそういうふうにして官でやっていたものに関してはそうやって集めていくと。だけど、いずれ民間に変わったときにはそれは一切だめなのか、その辺をどういうふうに分けていくのかというのがちょっと気になったので。

○尾崎座長 ありがとうございます。

私も、いろいろ政府の審議会や何かに出ていたことがあるんですけども、この有識者会議ほど大臣や政務官、要するに偉い方々ですね、当局側の御発言いただくのは珍しいんですね、実は。本当にありがたい、坂さんも含めてありがたいことだと思います。ですから、有識者の皆さんも負けずに御意見を御発表いただきたいと思います。

きょうは大体時間がまいりましたので、最後に大臣から御挨拶をいただきたいと思います。

○上川大臣 貴重な御議論をいただきまして、ありがとうございます。

きょう、冒頭座長からスケジュールのことについて、そして文書のライフサイクルと、そして体制組織のイメージは両輪のような形で相互に関係し合うというお話もございました。今日御指摘いただいたものについては、事務方のほうに論点整理も含めましてきちっと整理をいたします。その上で、これから調査ということでの取り組みもいたしますし、また、海外のことにつきましても、もう一度最新のものという形で調査をするということで今動いておりますので、そうしたものを随時お出しをさせていただきながら議論が深くなるようにできるだけ事前準備をさせていただき、そして議論に供したいと思っております。

次回ということで、4月9日にぜひお願いを申し上げたいと思っておりますが、この場で決めていただければ大変ありがたいということでございますので、よろしくお願い申し上げます。

○尾崎座長 4月9日でお願いするということでよろしゅうございますね。

それでは、そのように御案内いたします。

きょうはお忙しい中、お集まりいただきまして大変ありがとうございます。大臣、政務官、

どうもありがとうございました。

それでは、きょうはこれで終わりいたします。

午後 7時30分閉会