

小渕内閣府特命担当大臣に対する佐々木隆博議員の質疑

(衆議院内閣委員会 平成21年3月18日(水))

○佐々木(隆)委員 民主党の佐々木でございます。私も、地方分権とそれから公文書管理についてそれぞれお伺いをさせていただきたいというふうに思います。

(略)

次に、公文書についてお伺いします。

先ほども若干お話、質疑がございましたが、所信で管理法について二行ほど触れられてございましたけれども、先ほど大臣がおっしゃられていたように、これは、説明責任というものと、もう一つのポイントとして、一つはそこが大事なポイントですが、もう一つは、国が意思決定をしていくときの証拠的記録、要するに、同じ間違いを繰り返さないためにどうしていくのかということのためにも、私は公文書というのはしっかり管理をされなければならないというふうに思っております、まだ本格論議でございませんので、少しきょうは何点かについて、確認の意味で触れさせていただきたいというふうに思います。

まず、法的な位置づけなんです、既存の国立公文書館法、それから情報公開法についてどのように考えられているのか、これは事務方で結構です。

申しわけございません、ちょっと時間ありませんので、あわせてもう一つ。

外務省とか宮内庁の文書は、またこれは独自に保管されているわけですがけれども、これの扱いもどうなるのか、あわせてお願いをいたします。

○山崎政府参考人 お答えいたします。

この公文書管理法案でございますけれども、公文書の管理に関します基本的事項を定める法案でございます、いわば公文書管理に関する一般法という性格を持つものでございます。したがって、この法案が仮に成立するとしますと、現在の国立公文書館法におきます公文書の保存に関します規定、また情報公開法におきます文書管理に関する規定は、この法律に移行することになるということでございます。

次に、外務省、宮内庁のお尋ねがございましたけれども、この公文書管理法案というのは、すべての省庁において適用されるものでございまして、外交史料館、あるいは宮内庁書陵部に関しましても、国立公文書館と同じ扱いの施設ということになりますと、これらの施設が保管する文書につきましても、本法案の規定が適用されることとなります。

○佐々木(隆)委員 それから、次に少し具体なところをお聞きしたいんですが、先ほど申し上げました共有財産という視点と、もう一つは証拠的記録という視点との、この目的を達成していくわけですが、一つには、ではそのための文書は、どこまでの範囲をこの公文書館で管理をするのか。文書の範囲と、もう一つは、どうやって運用するのかというような点について少しお伺いをしたいというふうに思うんです。

例えば、審議会などの記録、それから省庁を横断しているようなプロジェクトのようなものの文書、それから、ここは私は非常に大事だと思うんですが、意思決定のプロセスの部分の文書、最終場面だけではなくて。私は、政治の場面においては、最終責任、結果責

任もありますが、むしろプロセス責任というのが問われるんだというふうに思うんですね。そのところの文書。

それから、決裁の程度といいますか範囲といいますか、例えば係長クラスの文書なのか、課長クラス以上の文書なのかとかいうようなものについて。それから、今は電子文書の方がかなり多くなっているんだというふうに思うんですが、それをわざわざ紙に落として保存するのかなのか。それから、民間の文書、民間の文書の中にも記録的には残した方がいいというような文書もたくさんあるわけで、これはお願いをするということになるのかもしれませんが、こうした範囲の部分。

それから、移管までの文書を、だれがどのように管理をして、どのようにチェックをするのかというようなことについて、どのように厳格化を考えているのかについてお伺いをいたします。

○山崎政府参考人 お答えいたします。

初めに、公文書の範囲でございますけれども、この法案におきましては、行政機関のいわゆる行政文書、独立行政法人等の法人文書、そして国立公文書館等が保有する特定歴史公文書、この三つを総称いたしまして公文書等と定義しております。

また、この国立公文書館等が保有する文書の中には、行政機関のみならず、立法府、司法府から移管された文書、また、民間から寄贈された文書も今後は含むような規定になっております。

また、この一番根本であります行政文書の定義でございますけれども、これは現在の情報公開法の定義をそのまま引用しております。行政機関の職員が作成または取得した文書、これが一つ目の要件。そして二つ目は、当該行政機関の職員が組織的に用いるもの。そして三つ目が、当該行政機関が保有しているものという要件を定めているところでございます。

この法案の提出に先立ちまして、有識者会議でいろいろ御議論いただいたんですけれども、そのときに我々が調査いたしましたところ、現在は、範囲のお尋ねがございましたけれども、課長ぐらいで相談して、この方針でいきたいと思いますというようなものから保存されているという実態が多うございました。ただ、事務事業の内容によりましては、課長からでいいのかなどという御指摘もございますので、これにつきましては、基準づくりのところ鋭意検討していきたいと考えております。

また、チェックの問題でございますけれども、今までは、各府省が文書管理規則をそれぞれ独自に制定して、いわばばらばらで行われたわけでございます。これを、今回の法案におきましては、各府省共通のルールを策定して、そしてそれに各省も従っていただく。また、その共通ルールに基づきまして、各府省が独自の文書管理規則を設定する場合でも、内閣総理大臣に事前協議をしていく。そして、統一性の確保に努めてまいりたいと考えております。

また、その後のチェックでございますけれども、従来は、保存期間満了間際になって、各省大臣と内閣総理大臣が相談いたしまして、協議いたしまして、この文書は保管、あるいはこの文書は廃棄というのを決めていたわけでございますけれども、保存期間満了間際でこういうことをやりますと誤廃棄の問題等も生じますので、この法案におきましては、

文書作成のできるだけ早い段階から、統一基準に基づきまして、歴史的価値のある文書は保存、またそうでないものは廃棄といったようなものを定めていきたいと考えております。

ただ、それも、各省任せにするのではなく、毎年一回、文書管理状況を各省から内閣総理大臣に報告していただきます。そこで、やや不適正らしい事例等がございましたら、実態調査を国立公文書館の職員に行わせることができることになっておりますし、また、問題が生じた場合には内閣総理大臣の勧告ができる、こういうような仕組みにしているところでございます。

○渡辺委員長 手短に。

○山崎政府参考人 そういうことで、政府といたしましては、格段に文書管理の実態が改善するものと考えております。

以上でございます。

○佐々木（隆）委員 大臣に、せっかくおいででございますので、一点か二点、できるだけ簡潔にお伺いしたいというふうに思います。

文書管理の先進国はたくさんありますが、国内での先駆者と言われている神奈川県のお話を聞いたことがあるんですが、三つのポイントを提示していました。一つは、永年保存文書の撤廃。要するに、省庁に置かないということですね。永年保存させないということですね。だから、保存期間をすべて期限つきにしたということ。それから二つ目は、引き継ぎ、引き渡しの義務。条例によって義務化させたということですね。それから三つ目が、選別、廃棄の権限をすべて公文書館の方の責任でやるというふうにした。この三つがポイントだというふうに言っておられました。

今ほどお答えをいただいたんですが、今までの文書管理というのは、満了までは各省庁が保管、それから満了すると移管文書の申し出、それから移管すべき文書は協議、そして合意した文書だけ移管、こういうふうになっているわけで、すべてここは協議とか合意とか申し出とかいうことが中心になっているわけです。

今度の中でもちょっとそういうことが心配をされるんですが、本気でやろうとする場合に相当厳格なものが必要だというふうに思うんですが、その辺の大臣の決意を伺いたいと思います。もう一点ありますので、できるだけ簡潔にお願いします。

○小淵国務大臣 今回の法案のポイントになる点でありますけれども、今委員が御指摘のように、どの期間保存するかということ、レコードスケジュールをしっかり導入していこうと考えております。それも、専門家のサポートのもとで移管か廃棄か、これも早いうちに検討することとなっております。

○佐々木（隆）委員 もう一点だけお伺いをいたしたいと思います。

それは、今後の体制ということにもかかわるといふふうに思うんですが、先ほど申し上げたように、ポイントの引き渡しの義務とか、それから選別、廃棄を省庁に相談したりなんかするのではなくて、すべて公文書館の方の責任でやるというようなことをもし目指そ

うとするならば、まずはすべてを公文書館に一度持ってこいということになるわけですから、そうなれば、当然のことながら中間書庫という考え方が必要になってくるわけですね。そうでなければ省庁である程度整理をしない限り来ないこととなりますから、このことが必要だというふうに思うんですが、そのことが一つ。

もう一つは、公文書の管理というのは、一つには職員の意識改革でありますし、もう一つはプロをどう育成するかということだと思っんですね。ましてや中間書庫というものを目指してやっしていこうとするならば相当な人数も要るわけですし、今の私たちの国の職員は四十二人程度ですが、アメリカの二千五百人、イギリス六百人、フランス四百六十人、韓国三百人と比較しても余りにも貧弱な状況であるわけであります。

プロを育成するということになればそれは年月もかかるし、中間書庫をつくるということになってもそれは年月がかかりますが、そういうことを目指さなければ本当の意味での公文書管理というのはできないのではないかというふうに思うんですが、その辺の決意をあわせてお伺いいたします。

○小淵国務大臣 御指摘の点はまさにおっしゃるとおりでありまして、まず、専門家につきましては、やはりこれは中長期的な視野に立って、しっかりとした人員を集めるということとともに、しっかりとした専門家を養成していく必要があると考えております。計画的に増員にしっかり努めていきたいと考えております。

また、中間書庫の仕組みについてですけれども、こちらにつきましても、法的に整え、必要に応じて専門家が現物をチェックすることも可能となるような、そうした仕組みを考えていきたいと考えております。

(衆議院会議録議事情報より抜粋)