

コロナ禍の教訓をいかすために

ながせ まいこ
長瀬 舞子

(しがく総合研究所)

なぜ日本の公文書管理は不十分なのか

私たちの生活を大きく変えることとなった、新型コロナウイルスの感染拡大。目の前の対処に追われる中でも、いつかこの教訓を活かすという視点を忘れてはいけない。

私たちしがく総合研究所は、(一般社団法人)救国シンクタンクの「緊急事態宣言発令の参考となる資料の公文書化」プロジェクトに参画し、その成果を6月28日に内閣官房へと提出した。

こうした取り組みが、なぜコロナ禍の検証に必要なのか。日本の公文書管理について考えたい。

となる。

東日本大震災において、緊急災害対策本部など15会議のうち10会議で議事録を作成していなかったと約1年経ってから判明した。何を根拠に避難指示を決めたのかなど、正確な検証が難しくなってしまった。

「記録を残すこと」つまり「公文書管理」は、政策を後から検証するために欠かすことが出来ないのだ。

②日本の公文書管理の問題点

では、日本の公文書管理の現状はどうなのか。

公文書管理には、「公文書管理法」と「公文書管理規則」というルールがある。森友問題のように決裁文書改ざんというルール違反の例もあるが、基本的にはこのルールに則って運用がされている。

では、なぜ不十分な状況になっているのか。第1の問題点は、公文書管理のルールその

①後から検証するために欠かせない公文書管理

「反省なくして進歩なし」

これは経営の神様と呼ばれた松下幸之助の言葉である。仕事でも私生活でも、何かをした後に、振り返り、反省を次に活かすということは、人の成長に欠かせない。

さらに言えば、後から反省するには「記録」が残っていないなければならない。人は忘れてしまうものだからこそ、自分がなぜ、何を、どんな効果があったのか、残しておく必要がある。ごく当たり前のことだ。

この「記録」は政治で言うところ、「公文書」

ものが「捨てる前提」となっていることである。

驚くべきことに、公文書管理法の第5条の5には「現用官庁は公文書を廃棄しなければならない」といった内容がある。官庁の判断によって廃棄するということは、重要な文書であっても恣意的に廃棄対象とされてしまう恐れがあるのだ。

また、公文書管理の先進国アメリカでは、「キヤップストーンアプローチ」というシステムがあり、政府職員のメールでさえ自動保存(上級職員以外は7年保存後、理由がない場合には廃棄)している。

対して日本では、「公文書管理法に則ってメールを60日で破棄している」と財務官僚が国会で答弁するなど、悲惨な状況だ。

第2の問題点は、「公文書」の定義が狭いことである。

世界的に共通する公文書の定義は、「公的機関の意思決定に関与した文書」である。しかし、日本は結論だけ残れば良いという傾向が

あり、意思決定の過程が十分に残っていない。先ほどの東日本大震災の例だけではなく、コロナ禍においても議事録作成は問題となった。新型コロナ対策に関わる会議19件のうち、実際に発言者や発言内容を明記した議事録などを作成するよう義務付けたのは4件にとどまる。政府の対応を事実上決めてきたとされる「連絡会議」や専門家会議（現在は廃止）、分科会など15会議は議事録などの作成は義務付けられなかった。

その理由は、「政策の決定または了解」が行われた会議ではないとされたからである。しかし、決定だけでなく意思決定に関与する発言があれば議事録を作成すべきだ。

このように、意思決定に関わる途中経過が十分に残っておらず、そもそも捨てられる前提。そんな状況で、果たして適正な検証は出来るのだろうか。「記録を残して振り返る」という当たり前のことが、十分に行われるためには何が大切なのか。

④ 広がるデジタル情報への対応も不十分
 ～こんなものも公文書に？～

また、事後検証をする上では、もう一つ欠かせない視点がある。

実は、「公的機関の意思決定に関与する文書」として、近年YouTubeやSNSなども重要になっているのだ。例えば、トランプ大統領のTwitterでの発言が大きな影響力を持つことなどはイメージしやすいだろう。権交代後、そのTwitterアカウントはアメリカの公文書管理を担うNARAが保管している。

しかし、このように広がっていくデジタル

③ 安心して残せる環境づくりを

公文書管理の根本的な問題は、公文書を安心して残せる環境がないことではなからうか。「公文書」と言えば、行き過ぎた政権批判に使われてしまっている現状がある。これでは公文書として残したくないと思うのも当然だ。

ただ、そもそも考えてみてほしい。「公文書を管理する」という行為自体には、善意も悪意もない。むしろ、公文書を残すことが、正当な働きをした官僚や関係者を守ることや、再評価にもつながることだってある。

公文書管理は官僚バッシングの道具ではなく、記録を残し後世での検証に活かすために行うのだという、本来の目的に我々も誠実に向き合っていきたい。

さらに日本人が認識しなければならぬのは、個人情報や安全保障に関わる機密は情報公開をしないことも時には正解だということだ。しかし、それには膨大な公文書を整理す

情報へ日本は対応できていない。

図書であれば、国立国会図書館に全て保管することとなっているが、日本では消えてしまえば取り返しがつかない重要なデジタル情報の管理が不十分である。

コロナ禍の検証を考えてみてほしい。例えば、史上初の緊急事態宣言が発令されたが、その根拠や決定プロセスの検証に重要な内容がSNSなどにしかないこともある。これらも、本来は公文書としていくべきなのだ。そうしなければ、コロナ禍の検証には致命的なダメージとなる可能性がある。

我々が行った「緊急事態宣言発令の参考となる資料の公文書化」では、現在の公文書管理では手の及んでいないSNSなどのインターネット上に残る情報を記録していった。そこには、デジタル情報の公文書化が不十分な現状への危機感があったのだ。これからも、将来のコロナ禍の検証に役立つことを願って活動を続けていきたい。