

# 2

[書評 | review]

安藤正人、久保亨、吉田裕 編

## 『歴史学が問う公文書の管理と情報公開—— 特定秘密保護法下の課題』

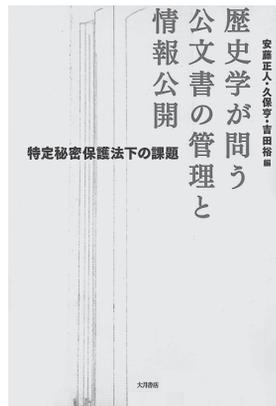
Masahito Ando, Toru Kubo and Yutaka Yoshida, *Rekishigaku ga tou Kobunshohanri to Jouboukoukai*

北海道新聞社編

## 『特定秘密保護法を読む 全条文 反対声明・意見書』

The Hokkaido Shimbun Press, *Tokuteihimitsuhogoho wo yomu*

川田恭子 | Kyoko Kawata



安藤正人、久保亨、吉田裕(編)『歴史学が問う公文書の管理と情報公開——特定秘密保護法下の課題』

大月書店 / 2015年5月 / 四六判 / 264頁 / 3,500円 + 税

北海道新聞社(編)『特定秘密保護法を読む 全条文 反対声明・意見書』

北海道新聞社 / 2014年1月 / A5判 / 192頁 / 648円 + 税

## 1 — 民主主義の基盤を堅持するために

公文書管理法も情報公開法も目的とするのは公の記録を適切に保存し、人々の利用に供し、後世に伝えることである。対して、特定秘密保護法は、国家が恣意的な秘密を増やし記録を人々から隠すことを目的とする法律である。加えて、憲法の根幹を揺るがしかねない安保関連法案が強行採決された。この一連の内閣の動きは、国家権力の暴走を招きかねないとして、アーキビストや歴史学者という枠を超えて、社会から強い批判を受けている。

こうした緊急性を問われる社会情勢がづくなく、公文書管理に必要なことはなにか、それをまとめたのが『歴史学が問う公文書の管理と情報公開』である。

## 2 — 本書の構成

本書は、三部構成になっている。情報公開が遅れている日本の現状への批判、公文書管理の歴史的経緯、最後に世界の公文書管

理の現状を示している。

全体の構成は表1のとおりである。

## 3 — 本書の内容

総論では、歴史学者が国家の文書管理に対して発言をしてこなかった経緯を反省とともに語っている。そして歴史学とアーカイブズ学の連携を密にする必要性が述べられている。そのうえで、文書の適切な管理・継承を支える根幹である公文書管理法と情報公開法という両輪によって、特定秘密保護法の撤廃を提唱している。

第一部では、現代の文書管理の仕組みを説明したうえで(第一章)、「文書史料の公開・非公開が、現実の政治社会問題といかに緊密に関わっているか」について沖縄返還と日韓会談(第二章、第三章)、コラムであつかっているいわゆる「慰安婦」問題を具体例として示している。

第二部では、日本の公文書管理制度の成立から現在にいたる道筋が描かれている。

表1 — 本書の構成

---

総論	安藤正人・久保亨・吉田裕
第I部	「情報公開後進国」日本を問い直す — 戦後、そして現在
	第1章 公文書管理法と歴史学   瀬畑源
	第2章 沖縄返還をめぐる日本の外交文書 — 米外交文書との協働による史的再構成   我部政明
	第3章 日韓会談をめぐる外交文書の管理と公開   吉澤文寿
	コラム 日本軍慰安婦に関する史料状況   林博史
第II部	公文書管理の日本近代史
	第4章 日本近代における公文書管理制度の構築過程 — 太政官制から内閣制へ   渡邊佳子
	第5章 戦前期日本における公文書管理制度の展開とその問題性 — 「外務省記録」を中心に   千葉功
	第6章 日本の官僚制と文書管理制度   加藤聖文
	第7章 地方自治体における公文書管理とアーカイブズ   青木裕一
第III部	世界で進む公文書の管理と公開
	第8章 情報重視の伝統に基づく公文書の管理と公開 — イギリスの場合   後藤春美
	第9章 台湾の公文書管理と政治 — 制度的先進性と現実   川島真

あとがき

---

まず、明治期の太政官制から内閣制への移行期に公文書管理がどのように変遷していったのかを整理する(第四章)。そして戦前期から戦中の日本における公文書管理の変遷と展開について外務省記録を中心に見ていく(第五章)。この章では、特定秘密保護法との関係で興味深い記述がある。太平洋戦争に突入した日本において軍用資源秘密保護法が施行され、外務省では国防保安法施行と同時に「外務省機密文書取扱規程」が定められ、そのなかで「『何が秘密なのかも秘密』ということを当局者が自明視していた」とある。戦時対応のなかで「秘密」の取り扱いが強化されていた。そして外務省は国防保安法のもとで「『国家機密』の範囲が不必要に拡大していく危険性を認識していた」のである。70年以上前と同じ危機が、2015年の日本で生じている。

つづいて、戦時期から現代にかけての公文書のつくられかた、運用のされかたについて述べられている(第六章)。日本の公文書は、官僚制というシステム化された意思決定機関のなかでつくられる。官僚にとって重要視されるのは、システムが円滑に動くことと決裁文書である。決裁に至る過程はほとんど軽視されている。こうした現用文書を生み出す組織内の論理を知らなければ、適切な文書管理はないと指摘している。

最後に、第二部の締めくくりとして、地方自治体のアーカイブズ機関の運営の現状と社会に共有される情報資源としての公文書の活用について、具体例をあげて論じている(第七章)。

このような日本の実態を踏まえたうえで、第三部では海外の公文書管理について成立から現在の活用のされかたまでをイギリス、台湾の例をあげて述べている(第八章、第九章)。

海外の事例を見ることで、日本が立ち遅れている点を把握することができる。

#### 4 — 秘密保護法の撤廃を求める

本書の前提として序論には、つぎのように書かれている。

「特定秘密保護法は、国家の安全保障を口実に行政機関の長の判断によって情報を秘匿する仕組みであり、国民の知る権利を損ない、国家の暴走を許す危険な法律である」。

そして、本書の目標として情報公開法および公文書管理法という国民主権の理念に則ったふたつの法律にもとづき特定秘密保護法の撤廃への展望を指し示すとしている。

収録されている論文は、歴史学の立場、アーキビストの立場、双方を踏まえた視点からこの前提に従って論述されている。

前述のように、第一部では、文書管理の理念と実務を説いたのちに、日韓会談文書について実際に行われた情報公開請求事例がまとめられている。

沖縄返還にかかわる文書も日韓会談にかかわる文書も、外交文書は、相手国との交渉が中心となる。日本で秘密指定しても、相手国では情報公開の対象文書となっているものもある。すなわち海外の公文書館に保管・公開されている文書が当事国である日本では見られないという事態が往々にして起こりうるのである。

外務省は、公開することで相手国の信頼を損ねると答弁しているが、秘匿から信頼が得られることはないだろう。国内に目を戻しても、消えた年金問題、東日本大震災の際、原子力災害対策本部議事録が作成されていなかった問題など、記録管理をあいまいにしたことによって、国民からの信頼の喪失が起こっている。

官僚は基本的に情報を独占しようとする。情報公開の許認可権を握ることは、自らの権限の広さ、強さを証明するものだからと本書では説いている。さらに、官僚組織は決定するこ

とが重要であり、決定後に過去をふりかえり、検証し、未来の政策立案に活かすことは考えないとしている。「過去から未来を見て行動するという習性はない」と執筆者のひとりである加藤氏は語っている。

記録の活用者である研究者、アーキビストと文書作成の主体である官僚とは、これほど立ち位置が違うのである。この点を踏まえたうえで、どのように必要な情報を求めていくのか。情報開示の請求例や自治体の公文書館運営の例をあげることで、本書ではその具体的手法について言及されている。その意味で、アーキビストだけでなく、歴史家、市民運動家などにとっても、本書は意義深いものであると言える。

## 5 — 『特定秘密保護法を読む』

ここまで特定秘密保護法は撤廃すべきであるという前提で進めてきたが、その条文はどうなっているのだろうか。特定秘密保護法自体を批判的に学ぶためには、『特定秘密保護法を読む 全条文 反対声明・意見書』（北海道新聞社）を薦めたい。

副題の通り、「特定秘密の保護に関する法律」全条文が載せられ、精読することができる。加えて、年表による法制定までの経緯（政府並びに反対行動）と北海道新聞で連載された特定秘密保護法の問題点の解説が最初に掲載されている。解説では、図によって公文書館との関係や公文書管理法にない罰則規定についてもわかりやすく書かれている。

そしてこの本の核となるのは、さまざまな業界の垣根を越えて反対の声を集めているところである。表現者、医師、科学者、歴史学者、法学者など多くの人が、それぞれの立場からこの法へ反対の声をあげた。そうしたひとつひとつを丹念に拾い上げ、掲載している。日本アーカイ

ブズ学会の声明もここで大きく取り上げられている。ここでは、高橋実氏の名前で公文書管理法の理念を高らかに謳いあげ、同時に特定秘密保護法の問題点を厳しく指摘している。

「私たちは次の点で強い危惧を持つ」として指摘された問題点は、2点ある。要約すると、(1) 秘密の指定が政権の恣意に左右される可能性が高い、(2) 特定秘密に指定された情報が公文書館等で公開される保証がなく、行政機関自らが歴史検証の道を閉ざす恐れがある、ということである。この点から政府に対し、公文書管理法にのっとった行政文書の適切な管理を求めている。

この本のなかで、情報公開や秘密の指定の恣意的な濫用について危機感を述べている個人や団体はほかにも見受けられる。アーキビストの立場から記録・文書管理について特定秘密保護法の問題点を指摘しているところに、声明が掲載された意味を感じることができる。

法を論じるためには、まずは法の全容を知ることが必要不可欠である。『歴史学が問う公文書の管理と情報公開』では、残念ながら条文は載せられていなかった。情報公開法、公文書管理法、特定秘密保護法の条文が付属資料としてつけられていれば、より一層理解を深められたように思う。

その意味で『特定秘密保護法を読む』は、補完的な役割をはたしてくれる条文が載せられているのは特定秘密保護法のみだが、同時に立場を超えた反対声明のポイントを読むことができる。

『歴史学が問う公文書の管理と情報公開』や『GCAS Report』Vol. 4でも紹介された『国家と秘密 隠される公文書』（久保亨・瀬畑源著 集英社新書）など関連書籍の理解を促進してくれる読み本として役立つだろう。

## 6 — 特定秘密保護法下で アーキビストに求められていること

両書で指摘されているのが、特定秘密保護法の問題点として、秘密を漏えいした違反者への罰則規定を定めたこと、秘密の特定が恣意的に行われることがあげられる。

歴史学もアーカイブズ学も過去を見るだけでは研究を進めることができないと『歴史学が問う公文書の管理と情報公開』は訴えているように感じる。社会との接点としての法解釈、他分野との連携といった基盤を確立し、過去と未来を見る時間を超越した軸を持つことを、研究者に訴えかけている。

本書では、近代内閣制黎明期における事例から第二次世界大戦下まで、国家が情報を秘匿した例がくり返し出てくる。しかし、情報を隠すことでよい結果が生まれることはありえ

ない。くりかえしになるが、外交文書は必ず相手国で開示される。現状でもしばしば起きていることだが、アメリカ公文書館で日本の歴史研究資料を発掘し、それを持ち帰って研究がおこなわれる。日本にも当然やりとりの記録があるはずなのに開示されない。その理由は、あまりにずさんな文書管理の結果なのか、それとも憲法で保障された国民の知る権利を無視した法治国家とは思えぬ横暴からなのか、どちらかしかありえない。これでは、国内的にも国外的にも信用を落とすだけである。

国民だけでなく必要とした人の手に国家の業績が渡ることが、国としての存在感を示すことにもなるだろう。

いま必要とされているのは、情報の秘匿ではなく情報の開示である。それを痛切に訴えているのが本書の眼目である。