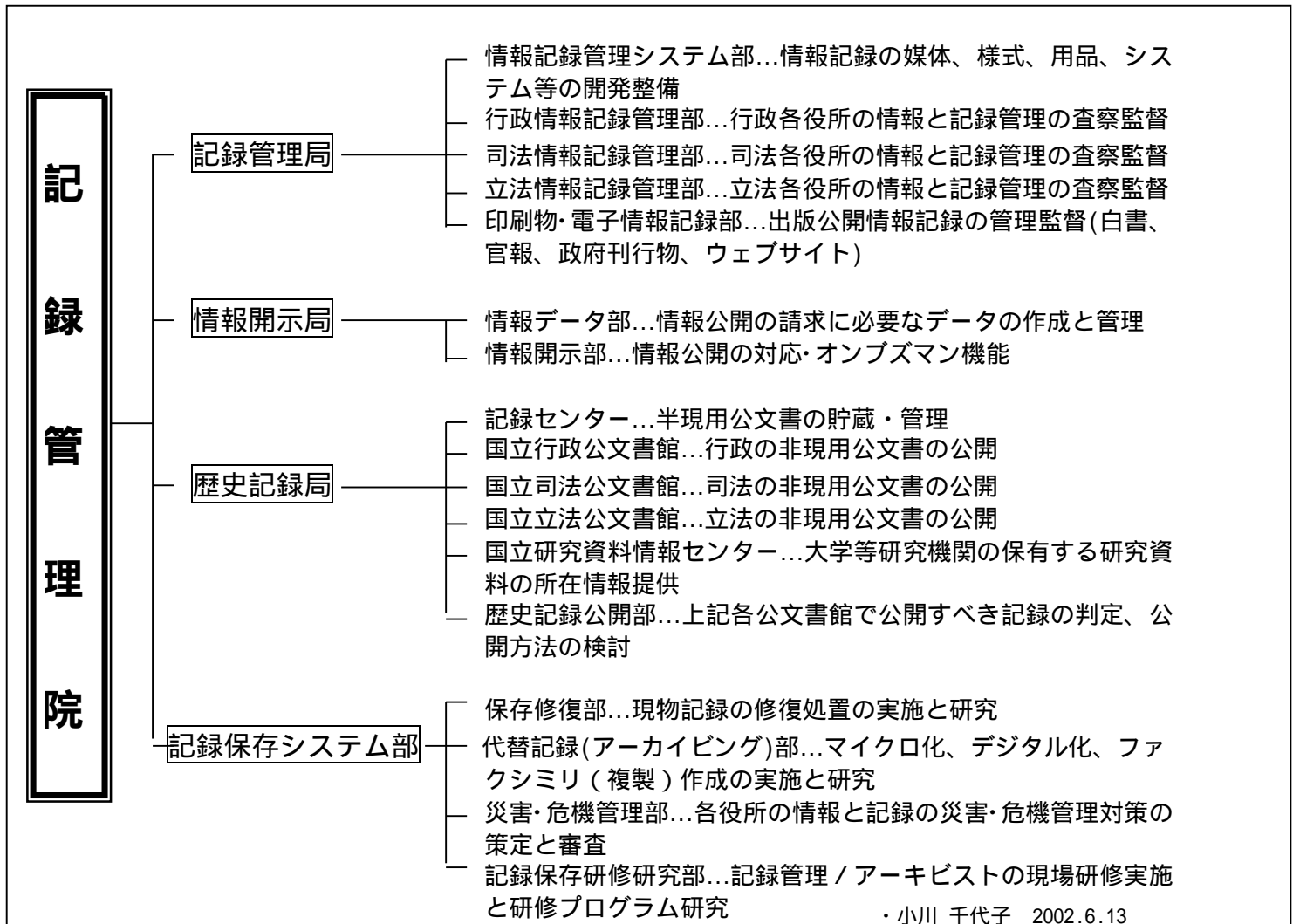


解説・文書基本法と記録管理院の機能

図1 記録管理院構想



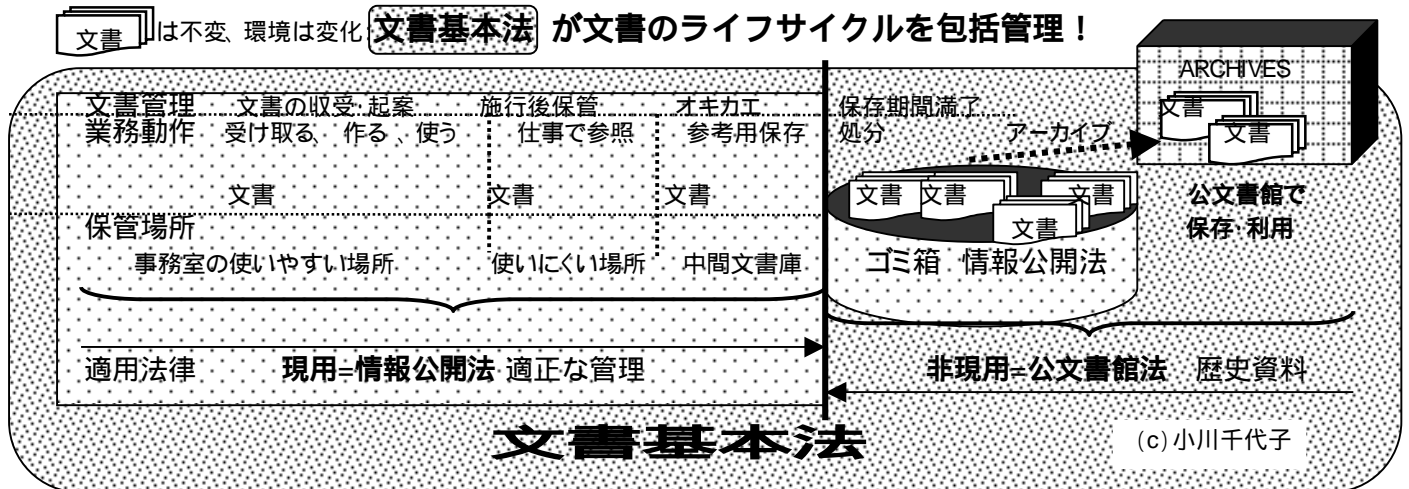


図2 文書のライフサイクル全体を包括する文書基本法

解説・文書基本法と記録管理院の機能

文書基本法が公文書の存在を支える車の一つの車輪であるというなら、もう一つの車輪は、公文書の管理を統括する役所の存在であろう。ここで筆者の構想する日本の政府情報・記録の提供機関のイメージを紹介してしめくりとしたい。仮称「文書基本法」は、文書を法的存在として認めるために設けられるものである。したがって、基本法に定義づけられる文書は、法的存在として必然的にその法に則った管理の対象となる。

だが、文書基本法により管理対象とされるべき文書は、決して「行政の」「立法の」など三権分立の枠で区切られる様なことがあってはならない。文書は三権のいかなる役所であろうとも、必ず発生するものである。三権いずれの役所であろうと国民の税金で賄われている事実には変わりはない。また、その発生に關与するのは公務員であることも共通している。したがって、役所で発生する文書はすべからず国民共通の共有財産なのである。

このように、文書基本法により必要とされるのは、三権分立を超越して国のあらゆる機関の記録を包括的に統括する役所の存在である。これを記録管理院と名付けよう。記録管理院は会計検査院や人事院と同じ立場に位置付ける。国のあらゆる機関の記録文書について、その発生から最終処分にいたるまでの取り扱いを指導・助言・監督する権限をもつ。この構想が、後掲図 1、日本の記録管理院構想である。

新しい役所は新たな組織を必要とする。その組織は記録管理局、情報開示局、歴史記録局、記録保存システム局の四局構成とする。記録管理局は現在の総務庁行政管理局を中心に、政府が発行する印刷物の統括のため、大蔵省印刷局の機能もここに取り込む。情報開示局は国の情報公開を支えるため、情報公開の基礎となるデータの作成や管理、それに情報公開オンブズマンの業務を担当す

る。

歴史記録局は、記録物を取り扱い、記録センター及び三〇年原則による古い公文書の公開をおこなう。このような基本的公文書館機能は、行政に限定せず、三権すべてに実施するため、現在の国立・公文書館はもとより、国会図書館の一部、最高裁判所図書館の一部などを統合する。同時に、公文書の公開判定や、国内の歴史記録の所在調査、及びこれに関連する情報提供も、ここで担当するのがよいだろう。もちろん、現行の国立公文書館の所蔵公文書だけでなく、国会や裁判所の保存文書も、ここが管理を担当する。ちなみに、NARA は三権のすべての記録の保存・公開を行っている。

次に記録センターは、国のあらゆる機関の一〇年以上経過した保管文書を集中管理して、半現用文書の保管と利用のためのコスト削減と能率向上をはかる。記録保存システム局は、現在過去、未来の記録を確実に保存管理するための技術部門である。東京国立文化財研究所などの機能も、この中に組み込むことが考えられよう。経済産業省、総務省など情報システムの研究を推進している部局の専門スタッフの派遣を得られれば、先端的な情報システムの将来への記録化と保存方法の研究は、非常に効率よく進められるだろう。

災害・危機管理部の専門スタッフは、科学技術庁防災研究所などからの応援を得ることができるかもしれない。それにしても、歴史記録局と共に、記録保存システム局は、今後の新たな研究分野の開発が欠かせないところであろう。

以上、筆者の考える情報提供サービス機関としての公文書館像を描いて見た。これは必ずしも具体的な実現の可能性を考慮したものではない。筆者がこれまでに見聞した諸外国の文書管理庁(局)のさまざまな機能を思い浮かべつつ、そうした機能を翻訳して日本の役所の名前をあたえてみたら、という試みである(小川千代子「公文書館の情報提供(五) - 公文書館の業務 『行政&ADP』一九

九七年一〇月号、社団法人行政情報システム研究所、東京」。

この記録管理院構想の土台として、戻るようだが、やはり必要なのは文書基本法である。現在は規則や規程で定められている文書事務のそれぞれについて、改めて見直してみたい。その文書事務とは誰のために、何のために、どのような財源を以って執り行われるのか。すべての政府の業務は税金によってまかなわれている。業務の遂行にあたっては、文書主義、すなわち根拠となるべき文書の形で記録され、その記録された文書に基づき合意形成と意思決定が行われる。政府の合意形成と意思決定の手続きは、文書なくしてはありえない、これが本来の姿である。そのことが、日本では法律ではなく、組織ごとに規則または規程などの例規によって定められているので、統一的な文書管理の方法は見えてこない。

憲法、民法、刑法があり、教育に教育基本法があるように、記録された文書について文書基本法を持つことは、むしろ理の当然である。そうした基本法は当然ながら、文書を総体的に統括する役所の所轄法となる。文書管理制度、情報公開制度、そして公文書館制度は、記録管理院が所轄する文書基本法に基づく運営実施が行われるようになって、初めて日本の記録と文書の管理は本来的な姿を見せることとなろう。そう考えるにつけても、どうしても欠かせないのは、文書基本法の制定である。二一世紀の日本を世界の中できちんと位置づけるには、確実な記録の管理に基づく政治と外交が欠かせない。このためにも、文書基本法の必要性は明らかである。