

「行政文書の管理に関するガイドライン」の 一部改正案に対する パブリックコメントに取り組みましょう！

「秘密保護法」廃止へ！実行委員会事務局の前田（出版労連）です。

みなさまご存じのように、「行政文書の管理に関するガイドライン」の一部改正案についての意見の募集が、内閣府大臣官房公文書管理課名で行われています。

期間は11月22日から12月10日（必着）です。

「秘密保護法」廃止へ！実行委員会事務局では、このパブリックコメントに取り組むことを話し合い、みなさまに提案することを確認しました。

募集期間の締め切りまで1週間を切ってしまいましたが、今からでも間に合います。

みなさまに、積極的な取り組みをお願いしたいと思います。

今回の「ガイドライン改正」は、この間のPKO南スーダンの日報問題や、森友問題、加計問題をめぐる行政文書の作成・管理の在り方について、国会で議論され、現状の杜撰な実体が明らかになってきたことに端を発しています。

安倍政権下で起こったこれらの問題は、多数の議席を占める自民党政権下で闇に葬られようとしています。それでも辛うじて、行政文書の作成・管理の問題が議論されることにより、それを押しとどめようとする力が働いています。

今回の問題を契機に、さらに踏み込んで、情報公開法と公文書管理法の改正、そして特定秘密保護法の廃止へと、道筋を付けていきたいと考えます。

この道筋について「秘密保護法」廃止へ！実行委員会ではこれまで、情報公開法、公文書管理法の学習会を行って、その改正から特定秘密保護法廃止への取り組みを訴えてきました。また、2014年7月1日の集団的自衛権行使についての閣議決定に対する内閣法制局の関与に対して、その記録の不存在などの理由を問うために、2016年1月6日に内閣法制局に赴いて申し入れ書を提出し、応対した総務課の専門官と1時間におよぶやりとりを行ってきました。

したがって、「秘密保護法」廃止へ！実行委員会の基本的な姿勢は、「公文書管理法改正」を求めていくというものです。

立憲民主党など野党6党が昨日（12月5日）、行政文書の管理を強化する公文書管理法改正案を衆院に共同提出したとの報道がありました。

東京新聞の報道から改正案の要旨を整理すると次のようになります。

1. 現行法で行政文書の要件とされている「職員が組織的に用いるもの」という条文を削除する。⇒個人メモなど従来は対象外の文書にも保存義務が生じる。
2. 保存期間は、1年未満とすることができない。⇒文書作成後、すぐに疑惑が持ち上がったとしても、1年間は廃棄できないようにする。

さらに記事の中には、「立憲民主の枝野幸男代表は五日、国会内で記者団に「ガイドラインは言い逃れの根拠を作るだけで、ほとんど意味がない」と語り、法改正で対応する必要性を強調した。」との記述もありました。

今回のパブリックコメントは、公文書管理法の改正を対象にしたものではありませんが、その前段階として、現時点で論じられている行政文書の管理に関するガイドライン改正について、しっかりと意見を出していくことが重要だと考えます。

したがって提出する意見は、ガイドライン（現行および改正案）の問題点を具体的に指摘し、ガイドラインの改正だけでは不十分なので、公文書管理法そのものを見直して改正すべきという展開にすることが望ましいのではないのでしょうか。

とりわけ、行政文書の保存期間を1年未満にすることができる条件については、このような展開の結果から「条件を付けて1年未満の保存期間を認めるのではなく、全ての文書の保存期間を1年以上とすべき」という意見を出すことができるように思います。

みなさまもぜひ、一緒に取り組んでくださるようお願いいたします。

以下に、パブリックコメントに取り組んでいただくための手掛かりとなるように、いくつかの情報を整理してお届けしたいと思います。

よろしく願いいたします。

1. パブリックコメントを募集している政府のホームページ

<http://search.e-gov.go.jp/servlet/PcmFileDownload?seqNo=0000166414>

2. 公文書管理法ガイドライン改正案のポイント（2017年11月9日付毎日新聞 東京朝刊の記事より）

<https://mainichi.jp/articles/20171109/ddm/003/010/105000c>

- 省庁と外部との協議の際には、可能な限り、相手に発言内容を確認し正確性を確保して記録する
- 「保存期間1年未満」にできる文書は（1）原本のコピー（2）定型的・日常的な業務連絡（3）意思決定の途中に作成し、意思決定に与える影響が極めて小さい文書——などに限定
- 一部の「1年未満」文書を廃棄する際には記録を残す
- 意思決定過程や事業実績の合理的な跡付けや検証に必要な文書や、重要・異例な事項に関する情報を含む文書は「1年未満」とせず、1年以上の保存期間を設定する
- 課長級の文書管理者が課ごとに文書の保存期間基準を定めた表を作り公表
- 個人的な執務参考資料はアクセス制限をしたうえで個人用フォルダーに置き、合理的な跡付けや検証に必要な行政文書にあたる電子メールは共有フォルダーに移す

3. 公文書管理法ガイドライン改正案の評価

(1) 2017年11月9日付毎日新聞 東京朝刊の記事より

<https://mainichi.jp/articles/20171109/ddm/003/010/105000c>

- 弁護士の三宅弘委員長代理は、森友学園問題を念頭に「話題になったケースは残ることになる」と一定の評価をした。
- 実際に1年未満にどのような文書が当てはめられているのか、どのくらいの量の文書があるのか、改正案を作った政府が把握しているわけではない。
- 引き続き担当課の判断だけで廃棄できる点は変わらない。その中で、改正案に必要な文書を残すためにどれだけ効果を発揮できるか不透明。
- NPO 法人・情報公開クリアリングハウス理事長の三木由希子さんは「2001年に国の情報公開法が施行される直前には文書の大量廃棄が起きた。今回も駆け込み廃棄が起きる恐れがある」と指摘している。
- 早川和宏・東洋大教授（行政法）は相手方の確認を求める点について「基本的には妥当だ。言った言わないのようなことも『未確認』と記録されれば検証はできる。ただ相手と見解が異なった場合はどうか。『命令された』と思ったが、相手は『意見を言った』と考えているなら、相手に確認を取ること事実関係が変わってしまうことにならないだろうか」と懸念する。
- 内閣官房の古谷一之官房副長官補をトップにしたチームが文書作成のルールを定め、9月に内閣府が各省庁に通知。その内容をガイドライン改正案にも書き込んだ。
- 公文書管理委員会では、改正案の議論を昨年から重ねてきたが、内閣官房のルール作りは別に進められた。複数の委員は「通知の直前まで存在をしらなかった」と語り、蚊帳の外に置かれたことに不信感をにじませた。

(2) 2017年12月1日付毎日新聞 東京朝刊の記事より/[]内は前田の注記

<https://mainichi.jp/articles/20171201/ddm/004/010/024000c>

- 識者からは、記録される文書の範囲が狭くなり、加計学園問題の「総理のご意向」文書などが今後は残らなくなる恐れを指定する声もある。
- NPO 法人・情報公開クリアリングハウス理事長の三木由希子さんは「協議記録が作られること自体は前進だ。だが、どこまで現実的に記録が残るのか」と心配する。
- 改正後は協議の記録について、省庁の文書管理者（課長級職員）が確認したものだけが行政文書になる。三木さんは「上司に内容の確認をし、相手方にも内容の確認を求めるのは時間と手間がかかる。手間を省くには差し障りにない内容にするのが簡単で合理的だ」と指摘する。
- 三木さんは、今後こうした記録が残ること[「総理のご意向」があったと言われたことを記録したようなこと]が少なくなるのではとみる。
- [改正案が示した1年未満の7つの]類型の中には「明白な誤り等の客観的な正確性の観点から利用に適さなくなった文書」がある。三木さんは「加計学園問題の文科省文書について、政府は正確性に欠ける文書だとしているので、『保存期間1年未満』に該当し、随時捨てられることになるのではないかと話す。
- [改正案が1年未満の文書について、廃棄が可能になる起算日を「作成・取得日以降

の適当な日」としたことについて]大蔵綾子・鶴見大非常勤講師（記録管理論）は「1年未満文書の起算日を法施行令を曲解して特別扱いし『適当な日』とするなら、『1年未満』を廃止し『随時廃棄』を新設することを意味する。個人的な文書との区別が難しくなり、紛失や誤廃棄の可能性も高まる。起算日は保存期間1年以上の文書と同様に翌年4月1日か年初などに設定すべきだ」と批判する。

●改正案は一部の1年未満文書の廃棄の際「記録し公表する」とした。大蔵さんは「管理を特別扱いすることで事務が煩雑になり、職員の負担が増大する。行政の効率的な運営をうたった公文書管理法の趣旨に反するのではないか」と懸念する。

4. 瀬畑源さんのブログ

<http://h-sebata.blog.so-net.ne.jp/2017-12-02>

瀬畑さんはこのブログで、ご自身が提出されたパブリックコメントを公表しています。ぜひ、参考にしてください。

5. 情報公開クリアリングハウスから三木さんのコメント

一昨日（12月4日）に情報公開クリアリングハウスのサイトに、「行政文書管理ガイドライン改定案をどう読むか？」というコメントが掲載されました。

これは、11月16日に配信された情報公開クリアリングハウスの会員宛のメールニュースに掲載されていた記事を、一般に公開したものです。

公文書管理委員会での議論なども踏まえて、三木さんの主張が分かりやすく書かれています。

長文ですが、一読の価値はあると思われます。以下のサイトからご覧ください。

<https://clearing-house.org/?p=2272>