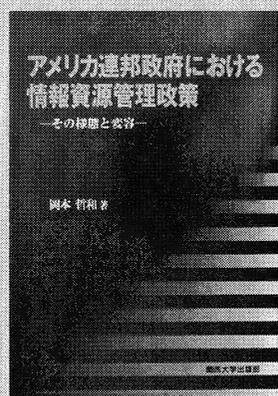


アメリカ連邦政府における情報資源管理政策—その様態と変容—

岡本哲和／著 関西大学出版部
2003/3 318p 22cm 3,000円 (税別)



政治学者の手になる本書の刊行は2003年。すでに10年近く前のものだが内容は古びていない。検討対象とした時期（クリントン政権まで）は古くなっているかも知れないが、その考察はなお変わらぬ重要性をもつ。

日本でも公文書管理法が施行され、政府の記録を保存し、保存した記録を公開するという方向性は固まりつつあるかに見える。しかし、これを「政府の記録」全体を包括的にコントロールするところまでもっていくには更なる取組みが必要だということに大きな異論はないだろう。またアメリカのNARAは「政府の記録」の包括的な移管を受けその保存と公開に取り組む国家アーカイブズのモデルとしてしばしば言及される。しかし、NARAに運び込まれる以前、もともとそれらの記録を作成し、取得し、処理する米政府各機関の記録管理がどのようなルールによってコントロールされているかに遡及して論じられるこ

とは、従来あまりなかったのではないか。

どのような記録(情報)を残すべきかは、評価・選別に携わるアーカイブズの重要な課題である一方、業務遂行の過程で実際に記録を利用する各機関の現場の課題でもある。その課題に政府としてどのように対応するか、アメリカ政府を事例に政策決定の過程にまでさかのぼり、それを本書は考察する。その構成は以下の通り。

序章

第一章 情報政策の概念

第一節 政府情報(government information)の概念

第二節 情報政策の概念

第二章 情報資源管理

第一節 情報資源管理の概念

第二節 情報資源管理が政府に与える影響

第三章 アメリカ連邦政府における情報管理政策—その歴史的展開—

第一節 第二次世界大戦以前の情報管理政策

第二節 第二次世界大戦以降の情報政策

第四章 文書業務削減法(the Paperwork Reduction Act of 1980)

第一節 連邦文書業務委員会

第二節 一九八〇年文書業務削減法の制定

第三節 一九八〇年文書業務削減法の内容

第五章 一九八〇年文書業務削減法の施行状況—レーガン政権—

第一節 背景的要因—レーガン政権の情報政策—

第二節 一九八〇年文書業務削減法の施行状況

第三節 一九八〇年文書業務削減法の施行を規定した諸要因

第四節 一九八〇年文書業務削減法の改正

第五節 ブッシュ政権下の情報管理政策

第六章 クリントン政権における情報資源管理政策

第一節 ナショナル・パフォーマンス・レビュー(National Performance Review)

第二節 全米情報基盤構想(National

Information Infrastructure Initiative)

第三節 回状A—一三〇の改正

第四節 クリントン政権の下での情報資源

管理政策の特徴—その連続性と断続性—

第七章 一九九五年文書業務削減法の成立

第一節 制定経過

第二節 一九九五年文書業務削減法の内容

第八章 情報技術管理改革法(Information Technology Management Reform Act)

第一節 情報管理改革法の制定—その背景—

第二節 制定過程

第三節 情報技術管理改革法の内容

第九章 政府書類業務排除法(Government Paperwork Elimination Act)

第一節 政府書類業務排除法案の提出とその背景

第二節 政府書類業務排除法の制定過程

第三節 政府書類業務排除法の内容

第四節 政府書類業務排除法の制定要因—政府・議会間関係の視点から—

結論

目次を眺めるだけで、これが政府機関の現場における記録の作成や収集、利用に関する政策に焦点を当てている研究であることがわかる。冒頭で著者が掲げる本書の目的は次の2点。第一は「主としてレーガン政権からクリントン政権へと至るアメリカ連邦政府の情報資源管理政策を対象として取り上げて、その推移、実態、あるいは問題点を実証的に明らかにすること」、第二は「連邦政府における情報資源管理についての制度が、どのように構築され、またどのように変化していったのかという問題を、政治的な要因との関連で明らかにすること」。すなわち、両政権の時期を中心に「情報政策を形成する制度的枠組みそのものに対する分析」が、規範的に(どうあるべきかという視点から)ではなく、実証的に(そうなった背景にどんな要因があるかという視点から)進められている。以下、章立てに沿いつつ内容を見ていきたい。

第一章では本書における「情報」の定義を踏まえて「情報政策」は「政府によって行われる情報に関する目的の設定と、その達成行動の方法的基準からなる体系」と定義づけられる。政策というからには目標設定や達成手段が定められ、さらにはその事後評価をするための基準、一定の価値や規範がなければならない。多様な論者の議論が検討されるなかで情報政策の基盤には次のような価値があると紹介されている。

1. (情報の) アクセスと自由
2. プライバシー
3. 公開性
4. 有用性
5. 費用と便益
6. 機密と安全
7. 所有権

情報に関して実施される様々な政策は、これら諸価値のうちの一項目または複数項に関連していることが示される。情報公開政策がアクセスと自由に主眼を置くのに対し、情報規制政策は機密と安全に主眼を置いているというように、情報に関する諸政策を整理できるという。

第二章は「情報資源管理」の多様な定義を検討し、その多様さの背景に情報システム(コンピュータ)の発展を見る。この過程で管理の重点がコンピュータ自体から「データ資源」へと移行し、その時期と前後して「文書管理」と「情報管理」の違いが意識されるようになったとする。IT化の進行は、一方で書類のような物理的媒体による制約を軽減することで情報の公開を容易にし、他方、管理形態標準化の必要性により管理体制一元化を進行させる。このように情報化が集権化と分権化双方の契機をもつことを指摘し、この条件下で情報資源管理は、情報資源それ自体のほか管理のための装置、それに携わる人材という三要素を対象にすると整理される。

第三章は20世紀初頭からの連邦政府の情報政策を概観し、建国直後の事例にも言及しつつ、知る権利への意識が政府や議会の情報

公開に影響していたことを跡づけている。ここで興味深いのは、情報管理に対するコスト意識である。まず、政府機関の刊行物は、行政管理予算局が内容の重要性を認めなければ出版できないしくみとなっていた。これにより政府出版物のいわば「総量規制」が実施された。次に、政府機関の実施する各種調査や統計のために民間が作成を要求される報告書や調査票の負担が看過できないほど重くなった時期には、政府の調査活動に対する「総量規制」が実施された。記録というと作成を促す方向で考えがちだが、それを抑制する方針が既に20世紀前半に示されており、アメリカの状況をうかがわせて興味ぶかい。

第四章から第六章までは1970年代半ばのカーター政権から1990年代半ばのクリントン政権までの情報管理政策を検討している。ここでも興味深いのは政府の情報政策に働きかける要因として有権者の不満すなわち「特に、確定申告、国勢調査、各種申請、社会保険、環境・衛生やビジネスについて、それに関する書類提出の量と提出作業の複雑さに対する不満」があったという指摘である。ここにつながられるように、政府の情報政策を検討するには、各政権がどのようなリーダーシップを発揮したかに加えて、政権、政府内の各機関、議会において有権者や特定政府機関の意を体する議員など、さまざまなアクターの動きとその相互作用を見ることが重要であると理解される。日本においても例えば規制緩和という方針が各省庁の権限の増減に大きく関わっていたことを想起すれば、法をつくることは政府機関の権限を左右することなのだということにあらためて気づかされる。

IT化の過程で米政府の情報政策の重点が「書類の保存」から「情報の(オンラインでの)共有」へと移行してからは、その共有方針を(財政や人員の手当てまで含めて)一元的に制御しようとする集権的な動きと、各機関が自律性を維持しようとする分権的な動きとのあいだで、情報政策がどのように法律にまで固められていくかが追跡されている。

政府情報の一元的管理はある意味では理想的かも知れないが、安全保障など領域によっては所管機関から強い抵抗があるなど、政府機関内部の力学をリアルにイメージさせる。アル・ゴア副大統領（当時）の情報スーパーハイウェイ構想は、このような動きを背景として政権の求心力を高めるべく提唱されたものとみることもできるだろう。

第七章から第九章までは1990年代半ば、クリントン政権時に成立した情報管理関連の法律3本の制定過程とその内容を順に検討する。本書冒頭より言及される行政管理予算局、並びにその内部に設置された情報規制問題局の権限の及ぶ範囲など、政府の関わる情報をどう制御するかを巡って、政権、政府各機関、議会など多様な関係者の相互作用のなかで法律が作られ、改変されていく様子が追跡されると共に、その内容が検討されている。第一章で言及された情報の多様な価値には、例えばアクセスの自由と機密のように相互に調整困難なものもある。多様な関係者がからむなかで、それらがどの価値に重きを置いた法になっていくか、そうやって仕上がった法が政府活動にどんな影響を与えるものとなるかなどについて検討されていく。

結論では、アメリカの情報政策が「あくまで集権的な情報資源管理制度を維持していくことを前提」とし、それを担う上述の政府機関に対して議会の監督機能をどう機能させるかが問題とされたのみだったとまとめられている。議会は国民の代表として常に政府の活動を監視する責務を負うが、それを丸ごと担えば議員にとって大変な負担となることは明らかだ。政府内にそうした機能を持つ機関を置き、それをコントロールすることで間接的に議会の政府機関への監督権を行使するという方向性がアメリカではとられたのだとみることもできるだろう。

このことは日本の場合と対照させてみると興味ぶかい。日本には政府情報を一元的に管理する政府内機関は実質的に存在せず、議会によるコントロールも及びにくいと考えられ

るが、少し前までは「族議員」と呼ばれる人々がおおり、集権的ではなく省庁ごとに分権的なコントロールがあったとも考えられる。本書にはそうした国際比較への貴重な示唆も含まれている。

（高野山大学 藤吉圭二）