書評と紹介

Reviews

渡邊 健 長谷川 伸 青木 祐一 石原 凌河 坂口 貴弘

国家と秘密 隠される公文書

久保 亨·瀬畑 源/著 集英社

2014 / 10 208p 18cm 720 円(税別)

ISBN: 978-4-08-720759-0

歴史学が問う 公文書の管理と情報公開

安藤正人:吉田 裕:久保 亨/編 大月出版

2015/5 264p 19.2 cm 3,500円(税別)

ISBN: 978-4-272-51010-8

1 両書の概要

「特定秘密の保護に関する法律」(以下、特 定秘密保護法)は、与党自民党の右傾化が喧 伝され、戦前の軍機保護法等になぞらえて国 民の不安感が高まる中、2013年12月にその 不安感をさらに煽る強行採決で成立した。学 術界も概ね同法に反対の意向を示し、公文書、 特に歴史公文書のヘビーユーザーである歴史 学者は当然に自らの研究に直接悪影響が生じ ることを懸念する向きが多かったと思う。

そんな歴史学者の筆頭格に挙げられるの が、久保亨氏であろう。

『国家と秘密』は、久保氏が、近現代政治 史、天皇制の研究者であり近年は自らの利用 者としての経験から公文書管理のあり方にも 鋭い論考を加えている瀬畑源氏と共著で、特 定秘密保護法制定前の我が国公文書の公開状 況を踏まえて、今後同法が公文書管理行政に 与える影響を展望したものである。序章を含 めると6つの章立てで構成され、いかに我が 国の公文書管理、情報公開が遅れているのか、 戦後或いは情報公開法制定前夜の公文書大量 廃棄等を紹介し、公文書管理法の制定に至る までの小史、海外の公文書館についての報告、 そして特定秘密保護法の問題点まで網羅的に まとめられている。新書という形態もあり、コ ンパクトによく整理されているという印象だ。

『歴史学が問う 公文書の管理と情報公開』 (以下、『歴史学が問う』) は、同じく久保氏 が他の2氏と組んで編者となり、10名(内 コラム1名) の著者にそれぞれ小論を書かせ オムニバス形式でまとめたもの。「歴史学が 問う」というくらいなので、編者、著者とも に歴史学に造詣の深い研究者である。『国家 と秘密』の著者である瀬畑氏も1編書いてい る。また、編者の安藤正人氏の他、数名はアー カイブズ学の研究者として認知されている著 者もいる。本書の副題は「特定秘密保護法下 の課題」となっており、アーカイブズ学の研 究者も参画しているとなれば、『国家と秘密』 からもう一段掘り下げた内容を期待させる。

2 両書の関連

出版された順序、そして先述した両書の構 成の違いに鑑みると、『国家と秘密』が総論、 『歴史学が問う』が各論と捉えたくなるが、 結論から言えば、両書は必ずしもそういう関 係にはない。

まず、両書に最も影響力を持たせているの は間違いなく久保氏の「特定秘密保護法観」 だと思われるが、『国家と秘密』では、「行政 が国民に重要な情報を知らせず、責任も負わ

ず、ひたすら暴走していく可能性を否定でき ない」としながら、「法案に対する反対運動 のなかで聞かれた「知る権利が犯される」と いう声には、近現代史の研究にたずさわり、 日本の情報非公開と公文書管理の立ち遅れを 日々痛感している者としては、しばしばある 種の違和感を覚えざるを得ませんでした」と いう冷めた目線が告白されている。他方、『歴 史学が問う』において、3名の編者(久保氏、 安藤氏、吉田裕氏)で書いた総論の中では、「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」という、か なり断定的で踏み込んだ、ある種のアジテー ション的な表現に変わっている。後者は3名 のうち誰が主導的に書いたものか不明である が、評者としては『国家と秘密』における問 題提起の仕方に好感を持っていただけに、『歴 史学が問う』のやや週刊誌的な頭出しに違和 感を持った。

実際の内容で両書をリードしているのは、瀬畑氏だろう。『歴史学が問う』の第1章の小論「公文書管理法と歴史学」で、法制度という客観的な切り口から公文書管理、情報公開を論じており、特定秘密保護法の影響も含め、『国家と秘密』の要点がさらにコンパクトに整理されたものだ。この小論を号砲に、いよいよ歴史学が何を問い、模索していくのか、読者の期待は高まる、ということになる。

『国家と秘密』では、歴史学者が公文書を利用する際のエピソードはあまり語られていない。諸外国の公文書館についてガイドブック的に触れられている章はあるが(久保亨:第四章 公文書館の国際比較)、どちらかと言えば、制度論とその(近)現代小史がメインにされている。他方、『歴史学が問う』の見せ場の一つは、公文書のヘビーユーザーである歴史学者が我が国の公文書管理、情報公開制度に対して具体的な事例を示して「けしからん論」を展開している点だ(我部政明:第2章 沖縄返還をめぐる日本の外交文書、

吉澤文寿:第3章 日韓会談をめぐる外交文 書の管理と公開)。歴史学者の真骨頂である。

『歴史学が問う』は、さらに深みへと進む。 『国家と秘密』で瀬畑氏が整理した公文書管 理の近現代史(第一章 捨てられる公文書) を幅、深さ両面で広げる論考が3本収められ ている (渡邉佳子:第4章 日本近代におけ る公文書管理制度の構築過程、千葉功: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、加藤聖文:第6章 日本の 官僚制と文書管理制度)。この辺りは、アー カイブズ学の知見が生かされる部分であろ う。渡邉氏は近代の公文書管理制度の変遷、 それが持つ意味について法律や規則の制定状 況、そして組織の移り変わりも併せて丁寧に 追っている。我が国の近代アーカイブズ史の 序章とも言うべき内容である。そして興味深 いのが加藤氏の論考だ。小論の最後に「公文 書を利用する立場にある歴史研究者も、<中 略>公文書をいかにコントロールするかにつ いて、もっと積極的かつ具体的な発言を行い、 建設的な議論に加わるべきではなかろうか。 研究者も社会に対して何らかの貢献が求めら れているのである」と書かれている。この問 題意識こそが、『歴史学が問う』の基本コン セプトであり、ここで言う「建設的な議論」 の場の一つとして本書が発刊されたというこ とだろう。

ここまで『歴史学が問う』を読み進めると、様々な知見の集積に多くの刺激を受けるのであるが、他方、ふと迷子になったような気分になる。「特定秘密保護法下の課題」はどこへ行ったのか。

例えば、青木祐一氏の「第7章 地方自治体における公文書管理とアーカイブズ」は、公文書管理法制としてよく認知されている課題をガイドブック的にコンパクトに整理しており、アーカイブズ学の初心者にも分かりやすい内容である。しかし特定秘密保護法との関連はほとんど見出せず、本書における役割期待が見えない。また、本書評の趣旨からすればやや余談ではあるが、公文書管理法制定

以降、地方で「続々と | 公文書管理条例を制 定する動きがあるという青木氏の認識には疑 問を呈さざるを得ない。約1.800の地方公共 団体の内、2015年10月末時点で公文書管理 条例を制定しているのは僅かに16 団体であ る。この点については、評者が実際に調査し た経験から言えば、むしろ条例化が進まない ことを大きな問題と捉えるべきと考える。

海外事例としては、『国家と秘密』で諸外 国の公文書館が紹介されているのに対して、 『歴史学が問う』においてもイギリスと台湾 の事例が紹介されている (後藤春美:第8章 情報重視の伝統に基づく公文書の管理と公 開、川島真:第9章 台湾の公文書管理と政 治)。

3 両書の意義

『国家と秘密』については、「特定秘密保護 法は確かに危うい法律ではあるけれども、我 が国の公文書管理、情報公開制度の近現代史 を振り返ってみた場合、我々のシュプレヒ コールは本当に的外れなものになっていない だろうか」という冷静且つ冷徹な科学者の目 が出発点になっていることを強調したい。そ の上で、近現代の関連事項の歴史を再整理し、 その時々の社会事情と法制度の下でいかに国 家が開かれて来なかったかを論じている。そ こには、ヒステリックに特定秘密保護法にす べての怨念をぶつけるのではなく、公文書管 理法や情報公開法といった既存の法制度にも 不備があることを改めて浮き彫りにする姿勢 が見える。久保氏も瀬畑氏も歴史学者ではあ るが、特に瀬畑氏は天皇制研究の過程で立ち 塞がった「情報非公開」の壁と戦う中で、市 民運動をベースとする情報公開分野の専門家 や法律学者との交流を通して、独自に公文書 管理制度に関する知見を蓄積してきた稀有な 存在であり、その著書『公文書をつかう』(2011 年、青弓社)を著した時点で既に、「本書は、 「歴史研究者」の視点から書いたものではあ るが、歴史研究者だけを対象としたものでは ない。公文書管理問題は、年金記録問題に代

表されるように、歴史学に限定される問題で は決してないのである」と述べている。この 瀬畑氏の矜持が『国家と秘密』にも通底する ものとなっている。結果、本書は特定秘密保 護法というテーマをしっかりと中心に据えな がらも、公文書管理、情報公開制度全体を論 じた、市民にも分かりやすい良書となった。

『歴史学が問う』は、より個々のトピック スを深掘りしながらも、やはり読み物として はコンパクトに編集しようという意図が感じ られる。それが故に、対象とする読者層を分 かりにくくしていることはないだろうか。編 者、著者の数が多く、問題意識や研究レベル の差が均一でない点も、テーマを持った書物 としてはまとまりにくい要因になっているの ではないだろうか。換言すれば、本書を編む 上で、特定秘密保護法というテーマにどの程 度求心力があったのか。例えば、海外事例に ついて、『国家と秘密』では第二章(情報公 開法と公文書管理法の制定)と第四章(公文 書館の国際比較)でアメリカの事例に触れて いるが、『歴史学が問う』においては、既述 の通り、イギリスと台湾の事例のみである。 特定秘密保護法の制定が検討され始めたきっ かけとして無視できないのが、安全保障に関 する日米の情報共有の問題であること、それ とも相まって、アメリカにおける機密事項の 管理が、制度上、また組織上、どのように行 われているのかという点については、特定秘 密保護法に関連して海外事情や国際比較を行 う際にはまず外せない対象であるように思 う。結果、『歴史学が問う』については、特 定秘密保護法に対する評価に関しては、総論 の冒頭近くで紹介された「国民の知る権利を 損ない、国家の暴走を許す危険な法律」とい うアジテーション以上のものは示されていな いような印象を持った。

4 むすびにかえて

『歴史学が問う』について、いささか辛口が 過ぎる論評になってしまった。しかしながら、 これは多分に形式或いは編成上の問題であっ

て、個々の論考については(テーマを気にし なければ)刺激を受けるものが多かった。渡 邉氏の日本近代の公文書管理制度の構築過程 についての論考はこのテーマだけをまとまっ た論文として読みたくなる。加藤氏には我が 国の官僚制と文書管理制度について、是非 大学院の専門職養成課程で教えて頂きたい。 アーキビストと言われる専門職が単なる現場 の作業者ではなく、組織マネジメントや社会 のあり方にまで思いを致すためには、加藤氏 の論考のような分野を知的基礎体力として備 える必要があるのではないだろうか。

『歴史学が問う』の編者の問題意識が「情 報公開と公文書管理をめぐる問題に関しし、 「歴史家は十分に語ってこなかった。歴史家 が歴史家として責任を果たしてこなかった というところにあることが示されている。そ の原因分析については、「歴史研究者と文書 館関係者の間が疎遠になる傾向があったし、 双方に「交流を進めるうえでの障害があり、 結果として、両者が協力し問題を考え、解決 策を探ろうとする動きが生まれにくかったよ うに思われる」ということだが、第三者的な 分析であり物足りなさを感じる。「なぜ、疎 遠になるのか | 「疎遠でも許されてしまった のか」「なぜ解決策を探ろうとする動きが生 まれなかったのか | 「解決策を探らなくても 済まされたのか |。

そしてもう一つ。基本的には公文書のユー ザーである歴史学者よりも、もっと痛切に責 任を感じなければならない専門家がいるはず だ。記録管理学、アーカイブズ学の研究者は 歴史学者たちの自問自答をどう捉え、自ら何 を問い何を為そうとするのか。アーカイブズ 学こそ、公文書管理、情報公開を問わなけれ ばならないのではないだろうか。

> 株式会社データ・キーピング・サービス 渡邊 健