

2021年4月15日

内閣総理大臣 菅 義偉 様

## 行政文書管理ガイドラインの定める歴史的緊急事態における 行政文書作成問題とガイドライン改正に関する意見

特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス  
理事長 三木 由希子

当法人は、公的機関における市民の知る権利の確立を目的に活動する特定非営利活動法人です。

2020年3月10日に新型コロナウイルス感染症対応が、行政文書管理ガイドライン（以下、ガイドライン）の定める「歴史的緊急事態」として閣議了解されました。歴史的緊急事態においては、政府全体として対応する会議を「政策決定または了解を行う会議」と「政策決定又は了解を行わない会議」に分け、会議に関する記録作成や資料等の保存が義務づけられています。

歴史的緊急事態に該当する状況にあつては、重要な決定・判断を政治主導で迅速に行うことが求められます。時々の状況に応じて、どのような情報や選択肢から政策決定や判断がなされたのかという意思決定のプロセスや、実施した事業の経緯や実績が行政文書として記録され、検証できるようにすることを公文書管理法は求めています。とりわけ、政治判断のプロセスが記録され、実行のプロセスも記録される状態を確保することは、政府が責任ある対応を行っていることを客観的に示すものです。こうした記録が残されることによって、後日の検証段階では、結果の成否だけでなく、プロセスから教訓をくみ取り、今後の政策に生かすことが可能であろうと思われます。

しかしながら、歴史的緊急事態の指定から1年が経過する中で、十分な記録が作成されていません。公文書管理法及び行政文書管理ガイドラインで常に作成が義務づけられている文書が適切に作成されていない、特に非常時に重要になる政治判断のプロセスが記録されていないといった問題が明らかになっています。この原因や背景の一端は、ガイドラインの内容やその具体的な運用にあります。

ガイドラインの定める初めての歴史的緊急事態の指定であるため、実際に仕組みを運用したことで顕在化した問題・課題等もあり、必要なガイドライン改正、運用改善を行うべきだと考えますので、以下の通り意見を述べます。

なお、当法人は2020年3月13日付で首相、公文書管理担当の内閣府特命大臣、厚生労働大臣に充てて「新型コロナウイルス感染症に関する情報公開と記録の作成・保存についての要望」を出しています。その中で、本意見書でも指摘する問題点の中には、す

で1年前に指摘していた内容を含むことを申し添えます。

## 1 求める改善事項

- (1) 「歴史的緊急事態」という考え方自体は残し、記録作成の範囲については公文書管理法第4条及びガイドラインの定める文書の作成義務の範囲を超えて、歴史的緊急事態に当たることによって作成が必要なものを示し、記録の作成義務をガイドラインにおいて定めること。特に、首相、内閣官房長官やその補佐する立場の者は、その立場から政府全体として対応をするものとし、その事務を行う内閣官房において記録作成することなど、文書作成義務の範囲を明確にすること
- (2) 歴史的緊急事態に該当するか否かに限らず、非常時の対応に係る会議等については会議等の記録の作成に一定の時間を要する場合があると考えられるため、歴史的緊急事態における事後的な記録作成ルールを、記録の作成までに一定の時間を要する場合に、事後的に記録を作成する場合のルールとして一般化すること
- (3) 非常時に開催することがあらかじめわかっている「対策本部」や関連する会議等については、各本部等の設置根拠となる法令等も踏まえて、記録作成に関するマニュアル等は策定しておくこと
- (4) 新型コロナ対応に係る会議等・打ち合わせ等の記録作成では、ガイドライン等が定める文書作成義務の範囲が適切に理解されていないことが露呈しているため、ガイドライン及びマニュアル策定に当たっては、常に作成義務のある文書の範囲、歴史的緊急事態ないし非常時であることによって新たに実施する必要がある事柄を明確に分けて、誤解のないように整理すること
- (5) 毎年度実施することとなっている各行政機関における点検・監査、独立公文書管理監による監察、公文書管理法に基づく首相の権限の行使が適切になされるようにするため、歴史的緊急事態及び非常時に対応する会議等を各行政機関内で把握し、公文書管理法に基づく年次報告に反映すること
- (6) 政治的政策判断のプロセスに係る記録の作成・保存については、歴史的緊急事態や非常時に限定された課題ではないため、別途、検討する機会を設けること

これらの改善点は、次のような問題点とその具体的状況及び原因により求めているものです。

## 2 歴史的緊急事態における記録作成にかかる問題点

- (1) 歴史的緊急事態に指定後に、緊急時対応をしている所管課が会議の記録作成に係るマニュアルを会議体ごとにそれぞれ策定する仕組みとなっており、策定日に相当の遅

滞がみられること

- (2) マニュアルの内容が不適切なものがあるものの是正されずに用いられており、マニュアルによってガイドラインの定める記録の作成義務が低減されていること。また、マニュアルの是正がされる仕組みがないこと(機能していないこと)
- (3) 歴史的緊急事態における会議の記録作成範囲は、ガイドライン改正を重ねたことによって平常時における範囲と相違がみられなくなっており、歴史的緊急事態の指定により何があらたに付加されるのかが分かりにくくなっていること
- (4) 歴史的緊急事態に係るガイドラインには、政府全体で対応する会議等会議等以外に行われている、各行政機関が所管する業務に係る対応の会議等の記録の作成を充実させる効果はないこと
- (5) 歴史的緊急事態における記録の作成はガイドラインの定める「会議」に限定され、迅速な政策決定のために不可欠な政治判断のプロセスの記録の作成を求めるものになっていないこと
- (6) 総じて、歴史的緊急事態における「会議」の記録についてのみ作成義務を定めているため、社会生活・経済に大きな影響を与える政治判断の説明責任という、民主的政治システムにおいては当然に期待される記録作成レベルに達しておらず、公文書管理制度や政府の信頼性を低下させていること

### 3 各問題点の具体的状況と原因

- (1) 歴史的緊急事態に指定後に、緊急時対応をしている所管課が会議の記録作成に係るマニュアルを会議体ごとにそれぞれ策定する仕組みとなっており、策定日に相当の遅滞がみられること

ガイドラインは、歴史的緊急事態に該当する場合に行われる会議等の記録作成義務の対象を次の要件で定めている。一点目が、「政府全体として対応する会議その他の会合」（以下、会議等）であること、二点目がその会議等が㊦「政策の決定又は了解を行う会議等」か、㊧「政策の決定又は了解を行わない会議等」であるが各行政機関の対応を円滑に行うため、政府全体として情報交換等を行う会議等であるか、である。作成すべき記録や保存すべき資料等が㊦と㊧で異なっている。また、記録を作成するため、「当該事態に対応する会議等について、事前にマニュアル等を整備又は改正し、作成すべき記録、事後作成の場合の方法・期限（略）、記録の作成責任体制、記録の作成も含めた訓練等を行うことを明確化する等の措置を講ずる必要がある」としている。

今回、当法人が確認したことは、①歴史的緊急事態と閣議了解された以後にマニュアルが作成されていること、②作成は会議等ごとに原則として行われていること、③行政機関ごとあるいは政府全体として共通のマニュアルが存在しないこと、④マニュアルの策定期間が明らかに遅延していると思われるものがあること、の4点である。

当法人が2020年6月26日付で行った情報公開請求の結果、復興庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、原子力規制委員会、防衛省でマニュアルが存在しなくなった。いずれも、各行政機関の所掌事務の範囲で新型コロナ対応を行っていても、政府全体の対応に関する会議等を行う主体ではないためである。

一方、マニュアルが存在したのは内閣官房、内閣府、厚生労働省であった。同日付情報公開請求で特定されたマニュアルは、以下のようなものである。

行政機関	マニュアル名	策定日
内閣官房	新型コロナウイルス感染症対策本部にかかる記録の作成について	2020年3月10日
	歴史的緊急事態に係る国家安全保障会議（緊急事態大臣会合）資料の取り扱いマニュアル	2020年6月
	新型コロナウイルスに関連した感染症対策に関する関係省庁局長級会議に係る記録作成マニュアル	2020年6月9日
	新型コロナウイルスに関連した感染症対策に関する関係省庁課長級会議に係る記録作成マニュアル	2020年6月9日
	新型コロナウイルス感染症に関する予算等に係る関係省庁調整会議に係る記録作成マニュアル	2020年6月9日
	新型コロナウイルス感染症クルーズ船外国プレス対応関係課長級打合せの記録の作成について	2020年5月25日
	新型コロナウイルスの報道等への対応に関する担当者会議の記録の作成について	2020年5月21日
	新型コロナウイルスによる肺炎が発生した中国・湖北省に滞在する邦人の帰国に係る報道対応に関する関係省庁担当者打合せの記録の作成について	2020年5月19日
内閣府	コロナ禍に伴う処置等に係る関係省庁会議の記録の作成について	2020年5月11日
	行政文書の管理における「歴史的緊急事態」の決定に伴う連絡会議の記録の作成について	2020年3月19日
厚労省	新型コロナウイルス感染症対策に関する連携・調整チーム 記録作成マニュアル	2020年3月10日

会議ごとに個別にマニュアルを策定しているため、歴史的緊急事態としての閣議了解がなされた3月10日付でマニュアルが策定されている会議等もあれば、主な役割を終えてから策定したと見受けられるものもある。例えば報道対応に関する会議等は5月、6月に策定されており、マニュアルの策定が明らかに遅延したものと思われる。

ガイドラインはマニュアルを事前に整備または改正するとしているが、実際の運用としては、歴史的緊急事態に該当する事態が発生して以降、政府全体の対応を行うために繁忙を極める中で、担当部署が会議の記録作成マニュアルを策定することになる。歴史的緊急事態に該当するか否かは、事後的な判断にならざるを得ない。そのため、実態としては、対応のために必要な会議・会合等が行われ、事後に閣議了解により歴史的緊急事態と指定された後に、マニュアルが作成されることになる。特に新型コロナ対応では、日本での最初の感染者確認から感染拡大により事態が緊急性を増していくまでに一定の時間があり、マニュアルが作成された会議は、歴史的緊急事態となる以前から開催等がされ、相当の回数を重ねていたものもある。

以上を踏まえると、行政機関ごとなど共通の歴史的緊急事態におけるマニュアルは存在せず、早くとも策定は歴史的緊急事態としての閣議了解と同時であり、その時点でマニュアルを策定する所管部署は、政府全体の対応のために繁忙な状態だった。結果的に、所管事務局の判断や理解次第でマニュアルが作成されない、あるいはマニュアル策定が大幅に遅滞することが起こった。そして、事前のマニュアル準備がないため、訓練を行うことは事実上不可能であろうことは想像に難くない。

なお、歴史的緊急事態に関するガイドライン改正の検討経過では、東日本大震災等の政府対応会議の議事録と未作成問題の原因が分析されている。それによると、「原子力災害対策本部」の事務局は、原子力安全・保安院が担当し、マニュアルにおいて議事録作成等が明記されていた。それにもかかわらず、事務局が議事録作成等の自覚がなかったこと、年1回の訓練が行われていたが議事録作成まで訓練に含まれていなかったことなどが、問題点として挙げられている。

こうした問題を反映して、マニュアルの事前整備、訓練が定められたと考えられる。法律で設置が決まっている対策本部など、一部のものには有効であると思われるが、事態の状況と必要に応じて設置される会議等に有効とは言えない。また、必要に応じて設置される会議等は、歴史的緊急事態における記録作成が必要なものに該当するかについての個別判断が要求される。この個別判断が必ずしも円滑に行われていないことは、前述の新型コロナ対応の会議等でマニュアル策定が遅れたと思われる状況から言える。さらに言えば、この判断の主体はおそらく文書管理者だと思われるが、誰が行っているのかということも問題になる。

以上のことから、現在のガイドラインの定める内容が果たして機能するかどうかを検証する必要がある。

- (2) マニュアルの内容が不適切なものがあるものの是正されずに用いられており、マニュアルによってガイドラインの定める記録の作成義務が低減されていること。また、マニュアルの是正がされる仕組みがないこと(機能していないこと)

2020年3月10日付の内閣府公文書課長通知「行政文書の管理における『歴史的緊急

事態』の決定について」では、該当する会議のマニュアルの整備等を求めるとともに、各行政機関に該当する会議等の名称、性格（政策決定・了解を行う会議等か否か）等について公文書管理課に報告すること、整備・改正したマニュアルを公文書管理課に送付することの2点を求めている。

また、ガイドラインは「点検・監査及び管理状況の報告等」の留意事項において、「歴史的緊急事態が発生した場合には、当該事態に対応する会議等の記録の作成の責任を負う行政機関においては、事後作成のための資料の保存状況や文書の作成・保存状況を適時点検するなど、マニュアル等に沿った対応がなされているか、マニュアル等の想定されていない事態が発生した場合には、関係する行政機関において記録の作成の責任体制を明確にした上で、当該事態に応じた必要な文書が適切に作成・保存されているか確認する必要がある」としている。加えて、「第3及び第8の留意事項に基づく行政機関の取り組みが不十分又はそのおそれがある場合には、内閣府において、法第9条第3項及び第31条に基づく権限を背景に、文書の作成・保存状況の調査を行った上で、さらに必要がある場合には文書の作成・保存を求める」ともしている。

以上のことから、①内閣府公文書管理課において対象となる会議等及びマニュアル等を把握している、②公文書管理法の定める権限に基づいて、調査を行い必要がある場合は是正を求めることができる、ことになる。一方、マニュアルそのものを収集した結果、それぞれの適正性のチェックを内閣府が行うか否かは不明である。

当法人で情報公開請求により開示を受けた各マニュアルを確認したところ、内閣官房新型インフルエンザ等対策室が策定した「新型コロナウイルス感染症対策本部に係る記録の作成について」は、明らかに誤った内容を含んでいた。具体的には、このマニュアルが対象とする会議等は、①対策本部会議、②新型コロナウイルス感染症対策専門家会議、③本部幹事会、④本部に関係して開催される連絡会議等であるが、①を除き「政策決定・了解を行わない会議」に区分していた。この会議に該当すると、作成・保存すべき記録は「活動期間、活動場所、チームの構成員、その時々々の活動の進捗状況や確認事項（共有された確認事項、確認事項に対して構成員等が具体的に採った対応等）を記載した文書、配布資料等」であり、会議内容の記録としていわゆる議事録の作成を義務付けるものではない。一方、「政策決定・了解を行う会議」に該当すると、「議事の記録」（発言者と発言内容を含む記録）の作成が義務付けられる。

歴史的緊急事態における会議等の区分だとこのような整理になるが、専門家会議は平常時であっても「議事の記録」を作成しなければならない会議に該当する。マニュアルでは「議事の記録」の作成を要しない会議等とされており、明らかにガイドライン及び公文書管理法に違反し、平常時の文書の作成義務をマニュアルによって低減させている。このような不適法が生じているのは、記録作成の範囲が歴史的緊急事態に関するガイドラインが求める範囲でのみ理解された結果と言わざるを得ない。

内閣府公文書管理課は、各所管で策定されたマニュアルを把握している。しかし、当該マニュアル策定から3か月以上たってから行った情報公開請求で開示されたマニュアルも変わらず、専門家会議について議事の記録の策定を要しない会議に区分されたままで

あった。マニュアルを内閣府公文書管理課に送付することは、情報収集という意味以上に役割が見受けられず、内容の適正化のために活かされていないと言わざるを得ない。公文書管理法では内閣総理大臣に報告・調査・勧告等の権限を付与しているが、法の適正運用・執行のために必要な調整や是正を想定しているものでもなく、これらの権限行使は相当の重大状況でなければ用いられていない。結果的に、問題を把握していてもそれを放置する不作為を招いている（なお、これはマニュアルの件に限った問題ではない）。

(3) 歴史的緊急事態における会議の記録作成範囲は、ガイドライン改正を重ねたことによって平常時における範囲と相違がみられなくなっており、歴史的緊急事態の指定により何があらに付加されるのかが分かりにくくなっている

ガイドラインは、公文書管理法の改正によらない公文書管理に係る問題への対応のため、たびたび改正されている。マニュアルとの関係で問題になるのが、公文書管理法第4条の定める文書作成義務の範囲についてのガイドラインの定めである。

まず、2012年に歴史的緊急事態に関する会議等の記録作成に係るガイドライン改正が行われている。

次いで、閣議・閣僚懇談会、審議会等、懇談会等、閣僚を構成員とする会議等、省議などについては、「議事の記録」の作成を義務付ける改正を2014年に行った。この改正は、公文書管理法第4条の定める文書の作成義務の範囲について、審議会等は発言者名の議事録等作成を原則としつつ、一律に作成を義務付けるものではなく会議等の目的・性格等によって作成の要否を判断すると法施行以後解釈されていたものを、閣議をはじめとした上記会議については、「議事の記録」の作成を例外なく義務付けたものである。また、この改正に合わせて、歴史的緊急事態における会議の記録等作成についても、政策決定・了解を行う会議については「議事の記録」を作成するとされた。

さらに、2017年には自衛隊日報問題、森友学園・加計学園問題などにおける行政文書の取扱いに関する問題発生を受けて行われたガイドライン改正で、「政策の立案や事務及び事業等の実施方針等に影響を及ぼす打ち合わせ等」については、打ち合わせ等記録の作成が義務付けられた。

こうした改正経緯の結果、歴史的緊急事態に係るガイドライン改正時は、該当事態における記録等の作成義務を改めて明確化した意義があったものの、後続の改正によって会議記録の作成等については平常時との差異が見受けられなくなった。政府全体の対応のための政策決定・了解を行う会議とは、審議会等や閣僚を構成員とする会議で網羅され、また新型コロナ専門家会議は「懇談会等」に該当するため、いずれもガイドラインが常に「議事の記録」の作成を求めるものに当たる。

また、政策決定・了解を行わない会議についても、政府全体の対応を円滑に行うための情報共有や確認等を行う場であるのだから、「政策の立案や事務及び事業等の実施方針等に影響を及ぼす打ち合わせ等」に該当し、打ち合わせ等記録を作成しなければなら

ない。首相の下で開催されていた「連絡会議等」も同様で、首相をはじめ関係閣僚、省庁幹部が参集している以上は、内容いかんにかかわらず、「政策の立案や事務及び事業等の実施方針等に影響を及ぼす打ち合わせ等」に該当し、少なくとも打ち合わせ等記録が作成されていなければならない。

以上を踏まえると、歴史的緊急事態に係る会議等として示されているものは、「議事の記録」ないし「打ち合わせ等記録」のいずれかの作成が、ガイドライン上常に求められているものであって、歴史的緊急事態であるから作成を行うというものではないことは明らかである。つまり、歴史的緊急事態としても記録作成義務の範囲は変わらず、効果としては次のものにとどまる。

一つ目が、打ち合わせ等記録については何を記録すべきかについては特に具体的な定め等がないため、政策の立案・決定等を行わない会議において作成すべき記録内容を示していること。二つ目が、すぐに記録作成ができない場合の事後作成について期限や手順を示していること。三つ目が、歴史的緊急事態とすることで、文書保存期間満了後に歴史的文書として国立公文書館等に移管される範囲が拡大することである。

ただし、二つ目の作成すべき記録の範囲については、平常時における打ち合わせ等記録でも同様のことをすべきものであって、歴史的緊急事態に限定されるものではない。歴史的緊急事態という考え方のもとで、記録の作成や保管等について付加的に求める措置は何かということを変更して整理する必要がある。

#### (4) 歴史的緊急事態に係るガイドラインには、政府全体で対応する会議等以外に行われている、各行政機関が所管する業務に係る対応の会議等の記録の作成を充実させる効果はないこと

歴史的緊急事態は「政府全体として対応する会議等」について対象にしている。そのため、新型コロナ対応では各行政機関で様々な対応を行っているものの、例えば感染症対応で重要な役割を担う厚生労働省でも、本来の所管業務としての対応に係る会議等については対象とはなっていない。たとえば、内閣官房新型コロナウイルス感染症対策推進室が所管をしている新型コロナウイルス感染症対策専門家会議は、政府全体の対応に係る会議であるが、厚労省の設置する新型コロナウイルス感染症対策アドバイザーボードはメンバーがかなり重複しているが、それに該当するものとはされていない。

歴史的緊急事態に該当するような事態では、政府全体としての対応を迅速かつ効果的に行う必要があるため、意思決定や情報共有を政治全体として行う会議が重要であるが、その執行・実施、関連する政策決定などは、各行政機関が所管する事務事業ごとに全体方針を踏まえて行うことになる。各行政機関における対応についても、会議等、打ち合わせ等の記録や資料を作成・保存されていなければ、歴史的緊急事態への対応の記録としての全体性に欠けると言わざるを得ない。

さらに、既に述べた通り、歴史的緊急事態としたことで、平常時からの文書の作成義



務を低減させる運用が生じるなど、歴史的緊急事態を強調することによって、平常時から文書作成義務があるにもかかわらず、政府全体で対応するための会議を所管していなければ関係ないという間違った認識・理解を生じさせることが懸念される。そのため、歴史的緊急事態における記録作成のあり方について、現在の枠組みを見直し改善する必要がある。

(5) 歴史的緊急事態における記録の作成はガイドラインの定める「会議」に限定され、迅速な政策決定のために不可欠な政治判断のプロセスの記録の作成を求めるものになっていないこと

ガイドラインはすでに述べてきた通り、歴史的緊急事態における政府全体として対応する会議等の記録作成を義務付けるものになっている。ここでいう「会議等」とは、マニュアルが策定する会議及びガイドライン改正の検討経緯の資料等から、構成員あるいは構成組織が決まっているもの、会議体として内部的な決定等を経て設けられているものを対象としていると理解される。

一方で、「連絡会議等」は、ある程度固定的なメンバーで開催されているものの事実上行われている会議で、政府全体としての政策決定・了解は、対策本部会議などで正式には行われるため、実質的な役割として政策判断を行っている、あるいはその全体となる場であっても、形式的には政策決定の場は対策本部など別にあることになるだろう。しかし、対策本部会議は平均すると10分程度の開催時間で、実質的な議論・検討の場になっていないことは明らかで、政治判断のプロセスが形式的な会議が表から見える会議、実質的な政治判断プロセスは連絡会議やそのほかの打ち合わせ・協議等には出ない「裏」の会議等として存在するという、二重構造になっている。

このような政治的・政策的判断のプロセスについて、実質的な協議・検討のプロセスが十分に記録されず、形式的な決定の場だけ「議事の記録」が作成されるだけでは、経緯の記録としては極めて不十分である。連絡会議などは、ガイドライン及び各行政機関行政文書管理規則に基づき打ち合わせ等記録の作成を要する場合に該当すれば、何らかの記録を作成しなければならない。実際、打ち合わせ等の記録は当法人で情報公開請求等により確認した範囲では、極めて簡略なものが多い。作成されている連絡会議の記録も、確認事項や報告事項が形式的に列挙されているだけであり、実質的な内容は記録されていない。

連絡会議のような政治判断プロセスに係る会議等では、首相をはじめとした閣僚等の政治責任にかかわる記録であるため、明確な政治的指示がなければ、実質的な内容は記録に残されないと考えられる。換言すれば、連絡会議の記録として作成された内容が、政治的には記録すべき範囲という立場を示したということに他ならない。特に歴史的緊急事態で、政府の判断等が社会経済、市民生活に大きな影響を与える新型コロナ対応の政治判断プロセスが記録に残らないのは、大きな欠陥である。

ガイドラインは市民生活や社会経済に大きな影響を与える政治判断のプロセスにつ

いて、歴史的緊急事態においても記録作成を求めるものとはなっておらず、あくまでも「会議等」に限っている点で、歴史的緊急事態における政府の説明責任、とりわけ政治の説明責任を強化するものになっているとは言えない。

(6) 総じて、歴史的緊急事態における「会議」の記録についてのみ作成義務を定めているため、社会生活・経済に大きな影響を与える政治判断の説明責任という、民主的政治システムにおいては当然に期待される記録作成レベルに達しておらず、公文書管理制度や政府の信頼性を低下させていること

新型コロナ対応は、いわゆる災害時のような地域が限られた緊急事態ではなく、あまねく人々の生活や社会・経済活動に影響を及ぼし、とりわけ社会において脆弱な立場に置かれている人々に負担が重くのしかかるものになっている。そして、被災地などを支援するという対応ではなく、人々の生活や活動を制約する方向に政策が動いていく。また、新たな感染症への対応は、事態の進捗とともに知見が積み上げられ、政治判断もその時点で最善と思われるものを選択することになり、また、そうした政治判断にゆだねざるを得ない。

ひるがえって、歴史的緊急事態に限らず政治判断プロセスの記録が行政文書として確認できないことが多く、常態化している。首相やその補佐官・秘書官、内閣官房長官、副官房長官などがどのような情報をどの段階で知り、どのような影響力を及ぼし、あるいは誰からの影響を受けたのか、どのような指示や意向を示したのか。これらが体系的に記録され、検証されて健全性を保つという民主的な開かれた政治プロセスになっているとは言い難い。歴史的緊急事態のような、より大きな政治責任が問われる場面で、政治判断のプロセスが記録され、行政文書として保存されていないのは、当然の帰結と言える。平常時にできていないことは非常時にはできない。

新型コロナ対応という歴史的緊急事態で、政治の判断プロセスを記録していくには政治のリーダーシップが不可欠であるが、首相をはじめとして閣僚が、自らの問題としてその活動を記録するよう指示した形跡は見当たらない。むしろ、公文書管理法及びガイドラインでこうした記録の作成義務を明確にしていないことを盾に、法令等に沿って適正な記録作成が行われていると強調することに終始している。その結果、現に作成されている行政文書と、一般的に期待される記録作成の質が大きく乖離したままである。

新型コロナ対応のみならず、公文書管理制度を運用する政府や政治に対する信頼を低下させることになっているため、改善が必要である。

#### 【連絡先】

NPO 法人情報公開クリアリングハウス

〒160-0008 東京都新宿区四谷三栄町 14-7 芝本マンション 403

TEL. 03-5269-1846 FAX. 03-5269-0944

E-mail [icj@clearing-house.org](mailto:icj@clearing-house.org)