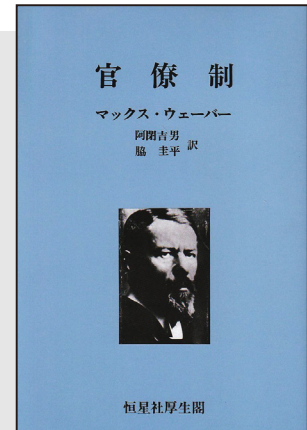


連載

ビブリア・トーク
—私のオズメー

…岡本雅子 (京都大学高等教育研究開発推進センター)

官僚制

マックス・ウェーバー 著, 阿閉吉男・脇 圭平 訳
恒星社厚生閣 (1987), 1,200 円+税, 94p., ISBN : 978-4769905981

官僚制における文書主義と 行政のデジタル化

2020年9月16日の首班指名選挙により菅義偉が第99代内閣総理大臣に就任し、10月26日、その所信表明演説の中で行政のデジタル化とデジタル庁の新設について言及した。ただし、行政のデジタル化についてはここで突然姿を現したわけではなく、2019年3月25日の内閣総理大臣決定「行政文書の電子的管理についての基本的な方針」においてすでにその萌芽が見られ、いずれはすべての行政文書を電子化するという方針が示されている。デジタル庁という省庁の新設にまでは話は及んでいないものの、前内閣から行政のデジタル化という方向性は示されてきた。

こうした背景には、社会保険庁による国民年金関連文書の杜撰な管理から燻っていた文書管理の問題が、社会保険庁の解体によって、少なくとも懲罰的には、解決されたように受け止められるものの、2016年に提起された南スーダンPKO「自衛隊日報問題」、翌2017年から大きく報道され与党追及の核心的テーマとなった「森友学園問題」、同問題が沈静化しつつある中、2019年に表面化し、新たな与党追及のテーマとなって連日報道された「桜を見る会問題」と一連の文書管理にかかわる官僚機構全体を覆う大問題として表面化してきたという経緯がある。さらに、2020年の新型コロナウイルス感染症の流行下においても、定額給付金の支給を巡って文書の照合の煩雑さからその支給が遅延する事態が

発生してこれも問題化している。近年、政治イシュー化した問題の中核に文書管理の課題が孕んでいたことはとても興味深い。

一連の問題が提起されると、その都度、文書管理の厳格化が示されてきた。2017年12月26日に発出の「行政文書の管理に関するガイドライン改正」、翌2018年の「行政文書の管理の在り方等に関する閣議決定」などがそれにあたる。

文書による統治と職務執行が官僚制による統治形態の核を成す要素の1つであると喝破したのは、奇しくも今年で没後100年を迎えるドイツの哲学者であり社会学の創始者とされる Max Weber であった。

Weber は、その著書「官僚制」の中で、その特徴を

- 規則によって職務上の義務と権限が分配されている
 - 試験、資格によって登用された人材がその職務を行う
 - 職務は上意下達的に序列化している
 - 個人の利害とは関係のない規範に依って職務が執行される
 - 試験、資格によって人材を登用する
- そして
- 文書に基づいて職務執行される (文書主義) として要旨を述べている。

なお、文書主義については、「近代的な職務執行は、原案または草案という形で保存される書類 (文書) に基づいて行われ、その任に当たるものは、あらゆる種類の下僚や書記から成

る幹部 (Stab) である」という記述である。そして、Weber は、「官僚制的組織が進出するための決定的な根拠は、以前から、それが他のいかなる形態より純技術的に優越しているということであった」として、これらの特徴を持つ官僚制的統治は、合理的であるが故に優越し、それ故近代国家では広きにわたって進出したと分析している。

維新後、我が国の新政府は英仏独 (普) に学んで諸制度を作り上げたが、特に官僚制については、帝国陸軍がそうであったようにドイツを模範としており、Weber がかつて分析対象としたドイツの官僚的統治形態の系譜にあると思料される。しかしながら、ドイツの系譜にある官僚制の我が国では、近年、先に述べたような「文書」管理を巡ってその統治にほころびを見せるようになってきた。

Weber は、また、「複雑化した任務に関するかぎり、有給の官僚制の仕事は、形式上無報酬の名誉職的な仕事よりもいっそう的確であるばかりでなく、結果としてしばしば安価でさえもある」「この点官僚制的行政に要する経費は、とくに名誉職的望家行政に比べて、本質上ふえるのがつねであるが——だけでなく、遅滞と的確さの欠如によってこおむる被支配者の度重なる経済的損失に思いをいたすばあい、とくに然りである」として官僚制の経済的優位性を述べているが、我が国の年金記録問題を見るに、特に文書管理の杜撰さによって国民が多大な損害を被っている。我が国の官僚制化が進んでいないのか、それとも Weber が指摘していないだけで官僚制がそもそも内包していた問題であるのかは分からないが、こうした一連の問題に対して提起されているアプローチは、純技術的な「行政のデジタル化」である。

Weber 没後 100 年・ 行政のデジタル化と日本の未来

行政のデジタル化は、近年、政治闘争と大きく関係しながら問題化した文書管理について、職員管理あるいは組織が内包する構造的な問題から純技術論的な問題に責任を転嫁したように見えないでもないが、一方では、技術革新が統治形態をも同時に進化させてきた歴史もある。

Weber は、官僚制による支配、統治形態を分析対象とするこの「官僚制」を著し、その後、彼のあとを追う形で、多くの社会学者が官僚制を研究対象としてきた。そしてこの先、行政のデジタル化という純技術的変革がこの統治形態に与える影響についても分析対象となるかもしれない。私は、直接的に行政のデジタル化にかかわる立場にはないし、デジタル化を支える情報処理技術者側から見ても、少なくとも結果責任を負う立場ではないが、こうした文書管理の大改革がどのように統治形態に影響していくのかについても大きな関心を持って見ている。Weber の没後 100 周年にあたり、学生時代に読んだこの「官僚制」を再びめぐり、行政のデジタル化に思いを馳せている。

(2020 年 11 月 16 日受付)

岡本雅子 (正会員) okamoto.masako.8v@kyoto-u.ac.jp

京都大学高等教育研究開発推進センター特定講師。民間企業でシステムエンジニアとして勤務後、名古屋大学大学院国際開発研究科を経て、京都大学大学院情報学研究所で博士 (情報学) を取得。専門は情報教育。