

2.3.4 日本固有のファイリングシステムの「システム疲労」の顕在化と修復過程

かくして、日本官界において明治 10 年代末までの間に形式がほぼ確定した日本独特の文書括束形態としての簿冊と、この簿冊を基礎においた日本式公文書ファイリングシステム（レジストリシステムの変形）が、明治 20 年代に日本初のシステムとして中央省庁や地方府県、郡庁舎、市町村に導入されることとなりました。

以後現在に至るまで、日本的ともいえるファイリングシステムは、日本の官公庁における文書管理の主たる武器として、近代国家に短時日で飛躍した日本の官界、軍隊等公的組織、機関の文書管理に利用され、日米戦争を経て、GHQ主導で行われた“民主主義”を理念として、また米国式住民自治をベースとした中央、地方官公庁組織の解体と再編の荒波をも乗り越えて、驚くべきことに現在に至るまで多くの公共団体に承継されてきています。（民間における米国式ファイリングシステムの普及はここでは除きます）

しかし、この 130 余年間という年月の中で、日本式ファイリングシステムが、程度の大小に関わらず、中央官庁、全国津々浦々の地方公共団体の全てにおいて、何の障害も混乱も起きなかったなどという事は有り得ないことです。

システムがどのように優れていたとしても、すべての団体において「システム疲労」ともいふべき混乱状態が何度か繰り返されたであろうことは想像に難くありません。

以下、このような混乱がどのように生じ、どのように弥縫策が講じられていったのかについて、戦後日本の公共団体に起こったであろうものと同様の混乱についての筆者の知見をもとに論述してゆきたいと思います。

（1）“システム疲労”が引き金を引いた？・・外務省でのシステム改変の試み

日本的ファイリングシステムの停滞と混乱の最初の影は大正末から昭和初めにかけて観察されます。前項 2.3.3 で触れた、外務省による米国务省に対する調査活動の開始とその後のパーチカル式ファイリングの導入の試みがそれです。

日本的事務運営に正しく適合させることができずに短命で崩壊すると言う結果で終わったにせよ、その失敗によって、調査が始まった大正 13 年前後に、少なくとも外務省における日本の簿冊式ファイリングシステムに綻びが既に生じていたと思われる事実を無かったことにすることはできませんし、混乱を生じていたことの免罪符にもなり得ないのは当然のことです。

現代における市町村でも、そのシステムがパーチカルなら 5 年、簿冊の場合でも 10 年程度のインターバルでシステムの見直しと引き締めを行わなければ、文書庫も、執務室内も文書の山で埋まることになるのが一般的な現象であることから考えれば、日本式の簿冊ベースのファイリングシステムが、初発の明治 20 年代から 10 年もしないうちに、何らかの見直しが必要な時期を迎えたであろうと想像することは決定的外れなことではありません。

簿冊式ファイリングの 10 年サイクル論を適用すれば、明治 30 年代末に第 1 次混乱期、明治末前に第 2 次混乱期、外務省の新システム調査開始の時期（大正末）はその後の第 3 次混乱の只中だった可能性が有ります。

（2）外務省のみ単独で“システム疲労”への対策を行った理由は

しかし、もし“システム疲労”が生じていたとするなら、同時期の内務省をはじめとする他の省庁や地方の府県以下でも同じことが生じていたはずであるのに、なぜ改変の動きが無かったのかという疑問が生じます。

改変の動きが無かったのか有ったのかも含めてこの点は正直言って全く不明です。

昭和 30 年代から 60 年代にかけて、間違いなく政府（当時は自治省か？）主導で行われたはずである、都道府県、市区町村への文書管理改善指導や、この指導に基づく各団体での活動の記憶が、現代の組織にも人にも全く失われていて、その記録を過去の文書の中から探し出すことも、少なくとも今はまなまりません。

たかだか今から 40 年ほど前のことすらこの状態であるのですから、明治、大正、昭和前期に起こった各省庁での“システム疲労”がどんな状態であったか、またそれがどのように解消されたのか、あるいは解消されなかったのかさえ霧、靄の中にあります。

しかし想像することは許されるでしょう。

外務省のみが単独で改善のための調査を始めた理由は以下の通りだったのではないかと思います。

外務省本省では、在外公館との通信業務が主業務であり、また入手した情報の省内関係機関への報知の迅速さと、各機関から在外公館を介して発信する情報の省内での発収速度、これを正確に暗号化等の措置を執って在外公館へ送信する速度は、寸秒を争う高速性を要求される性格のものだったでしょう。機密度の高さも同様に配慮されたに違いありません。この点だけ考えれば、米国のバーチカル式ファイリングの導入は外務省にとって最適解（さいてきかい）であったと言えます。

生き馬の目を抜く近現代の国家間の外交活動の中で、情報通信と組織決定に求められた精度と速度と機密性の3要素において、おそらく外務省は、他の省庁と懸隔の差があり、必要の度合いは比喩のものにならなかったに違いありません。情報収受の緊迫性という点で外務省に準ずるのはおそらく陸海軍組織ですが、外務省と陸海軍部は外務省の出先に駐在武官として同居し、ある意味では通信等では共同で情報処理に当たっていたと思われるのですが、情報受信後の国内軍組織内で要求された処理速度や組織的な決定の速度は、外務省を上回るものではなかったかという気がします。

いずれにせよ、上に述べた3要素を基盤に置かざるを得ない外務省では、諸外国、その中でも19世紀から20世紀にかけてのこの時期に、英仏独等欧州の主勢力を凌駕する国力と外交力を駆使するに至った米国の文書管理制度、武器としてのファイリングシステムの在り方に対する興味は極めて大きなものだったろうと思います。

(3) 外務省以外の内務省等の省庁と府県庁以下の組織での対応が顕在的でない理由

次にこのような外務省に対して他の省庁で、現時点でトピックとなるような事歴がこれまで発見されていない、あるいは事実として何の動きもなかった・・・という理由は何だったのか考えたいと思います。筆者の知見外で実際にはそのような事例が既に発見されているか、あるいは埋もれているのかもしれないと思うのですが、これをはっきりさせることは、少なくとも現在の筆者には及ぶところではないとして先に進むしかありません。

以上の前提で、仮にもし“システム疲労”を産み出した混乱が有ったとすれば、それはどのような状態で生じていたのかについて想像してみようと思います。

ア) 他の省庁で動きが顕在化しなかった理由の内、組織の意思決定の効率化に關与する部分での理由は以下のA～Cで説明ができます。

- A. 国内、場合によっては海外からの文書情報を、組織の意思決定に反映させるために収受する速度に対する内務省等の要求水準が、少なくとも外務省の要求より相対的に低く、外務省における逼迫感に較べればそれなりの余裕があったであろうと推測されること。
- B. 前記 A の速度要求レベルに依じての話ですが、組織の意思決定のために高頻度で利用が繰り返され、また文書が発収される頻度も高い、いわゆる「活性文書」は、当年度文書であり、または補足的に参照される直近の過年度文書です。要するに当年度を含め最大3年間の発生文書が有ればほぼ済んでしまうこと。
- C. 活性文書と、準活性文書ともいえる過去2年度分の文書は、担当職員の机の上か、手の届く距離にある保管庫か書棚に並べられていて、少なくとも外務省以外の機関では問題となるような遅滞は生じておらず、必要な文書を手にするまでの所要時間は必要十分な速度であったであろうこと。

イ) 他の省庁でも起こっていたに違いないシステム疲労と混乱は、以下のような順を追って生じていったであろうと推定されます。

- ①システム導入時の熱意が年数経過で薄れて行く中で、主担当業務の繁忙さを言訳に醸成される「本来自分の仕事ではないという意識」は、②規定を遵守せず、自身にしか意味が分からず、他者と共有できない私有化的な簿冊件名の付与、表題への発生年度、保存年限（廃棄年度）の必須事項の記載漏れ、③同時に発生する文書発生時点での検索見出しを兼ねる保存文書目録への登録作業の怠慢、④結果として生じる保存目録の不完全

化、⑤不完全な目録と書庫内簿冊の表題記載の必須情報欠落を原因とした保存年限経過文書の探し出しの困難性の増加、⑥廃棄する確信が持てない、あるいは1簿冊ごとに中の構成文書を読み込んで期限確認をする手間暇を惜しむ怠慢、⑦廃棄できないまま増加する保存期限経過文書量、⑧保存文書庫の格納可能容量の低下又は払底、⑨保存文書庫に引継ぎできない文書の執務室領域内での滞留

ウ) 大正末から昭和初めにかけて生じていた可能性の高い前記イ) に見る日本固有のファイリングシステムの崩壊が、外務省と歩調を合わせ米国のパーティカル式ファイリング等への切り替えに関心を示す方向に向かわなかった理由は、ア) で述べた、組織による意思決定にこの混乱が、さほど大きな影響を及ぼさなかったからに相違ありません。

(4) それでも放置できないファイリングの混乱への対応

文書庫の混乱や、文書庫に入りきらない文書が執務室に溢れ出している状態は、確かに組織としての意思決定や、執るべき行動に支障を与えないとはいえ、如何にも見た目には見苦しいと感じていたことは間違いないでしょう。

あるとき、余りの見苦しさに業を煮やした某課長が声を上げたか、あるいは文書管理担当職員の中で自らの職務への忠誠心の高い者が義憤にかられて声を挙げたかしたのがきっかけになって、さあ皆で一斉に片付けてしまおうと言う運びとなり、保存期限の切れた簿冊を書庫から廃棄し、期限設定されないまま放置されていた簿冊に期限を書き込み、目録にも改めて登録する・・・というシステムの復旧作業が試みられたであろうことも、またそれがほとんどの機関、団体で行われたことも、システム疲労による混乱が生じたことと同じく、間違いなく有ったことだと思います。

(5) システム疲労による混乱と再建のサイクル

以上見てきたような日本固有のファイリングシステムの崩壊プロセスと再建プロセスは、一定のサイクルで繰り返され、循環していたのであろうと考えています。

どのような周期で循環したのかですが、筆者の昭和後半期における知見から推定するに、おそらく10年かそこらのサイクルで繰り返されていたのであろうと思います。

繰り返される崩壊と再建の都度、どのような職場での人間ドラマが有ったのかと思うと、何だかほほえましい。

しかし、このようなドラマを一世紀を超え130年余の間、幾度も繰り返しながら、日本の官公庁において、日本固有のファイリングシステムが保持し続けられていることを、少なくとも筆者は、誇るべき歴史として「文書管理」に何らかの形で携わる者は認識すべきだと思います。

ここまで日本における文書管理とファイリングシステムの歴史を見て来ても、いったいこのシステムのどこが非科学的だとか、簿冊形態はファイリングシステムの阻害要因だ・・・などと言うのか意味も根拠も全くわかりません。まるで明治維新の後に起こった近世を含めた日本のあらゆる歴史に対する蔑視と、欧米のものなら何でも科学的で、合理的で、正しいものとする風潮を、この現代の只今において見ているような情けない気がします。

(6) 外務省の試みが本当に残念だった・・・と思う訳

既に述べたように、外務省が昭和初めの4年半の間に試みた米国のパーティカル式ファイリングシステムについては、外務省の職務に要求されるものという観点で考えれば、その時代、その時の「最適解」であったと筆者は思います。

次の第3章に詳細は譲りますが、パーティカル式ファイリングシステムは、少なくとも19世紀後半から20世紀末までの一世紀半、現在におけるコンピュータシステムが果たしている役割を、その時代の中で担ってきた、重要かつ革新的なシステムだったと言えます。

外務省における導入が、文書管理全体というか、完結文書の保管と保存を担うファイリングシステムの分野まで包括しようとしたがために、結果として短期間で崩壊してしまいましたが、もし、淵時智が活性期もしくは準活性期に限定し最大3年間だけに適用させるべきシ

システムとして、その後の保管、保存期の日本固有のファイリングシステムとは区別して導入を図っていれば、おそらく外務省における情報処理は、システム導入前、崩壊後に較べはるかに高い水準を確保できたでしょう。

絶好の機会と幸運に恵まれながら、成果を生み出し得なかった責任は、淵のみではなく、栗原正をはじめとするシステム廃棄派にも負わせなければなりません。

日米戦の原因論を蒸し返すようですが、外務省における情報処理能力が米国に劣っているながらも、なおそれを克服して国力の差による敗勢が顕在化するまでの間は、情報戦を凌いでいたとするなら、その理由のありかは外務省職員個々の優秀さの総和のレベルにしか行きつかないことになり、結果として徒手空拳での戦いを強いられたという点で賞賛よりもむしろ、綱渡りのような危うさと恐ろしさを感じます。

このように、組織的意思決定に係る文書の取り扱いのプロセスと、保管、保存期における文書の取り扱いプロセスの淵時智等による混同は、その後不都合にも、太平洋戦争後の三沢仁氏をはじめとするバーチカルシステム至上主義者と、その仲間であるオポチュニストたちにバトンタッチされて行くこととなります。これこそが悲劇の開幕でした。

(7) 明治期から太平洋戦争までの間の日本の民間におけるバーチカル式ファイリングの受容

財閥系大企業等では、米国のバーチカル式ファイリングの移入と、またセットで必要となるバーチカルフォルダ自体やそれを格納する専用キャビネット等のメーカーも生まれたようです。これらメーカーは、現代におけるイトーキ、くろがねなどの事務機材メーカーに繋がっていったのだと思います。

このことは、現代における民間企業のコンピュータシステムによる経営情報処理に求められているものと同位で、当時も活性期文書や情報の発収体制や活性期文書、電信等に含まれる情報の分別と経営的判断を行う者の手許への受け渡しに求められる精度と速度は、外務省におけるその必要度に匹敵するかむしろそれを凌ぐものであったはずです。

組織的決定と行動の俊敏さこそが企業が生き抜く最大の決め手であるのは、古今東西変わることは有りません。

このような要請に応じて登場した米国式ファイリングシステムを、日本の企業が指をくわえて見ただけだったはずもなく、米国に拠点を持つ企業では、前出坂口氏の著書に書かれているより以前に研究と導入が行われていたはずです。

ただし、彼ら民間企業と、外務省をはじめとする官公庁組織との相違は、民間企業では活性期間を終えた文書や情報は、一部を除き価値が失われ、保管にも保存にも大きな費用と努力を払う必要が無かったことです。良い意味で文書主義に貫かれている官公庁とはその点でそもそも根本的な違いがあります。

従って、外務省で起きたような活性期文書と保管保存期文書のファイリングとの混同は民間では起こることは有り得なかったのです。

せいぜい社史編纂をしようと言う位の規模の会社であれば意図的な保存が行われたかもしれませんが、また重要帳簿など商法等で保存が定められた文書は保存せざるを得なかったことでしょう。

次の第3章で詳述することになりますが、戦後におけるコンピュータの高機能化とネットワーク環境の整備は、それまでバーチカル式ファイリングシステムが占めていた活性情報の高速処理の役割を全て奪いつくし、皮肉なことにバーチカル式ファイリングシステムの基本概念のみがコンピュータのOS内の仕組みとして包含されてゆく時代に移行します。

民間における文書管理に関しては、元来本論の目的と興味が官公庁における文書管理とファイリングシステムにあるため、民間における文書管理の事歴に触れたとしても、それはあくまで、本来の目的に沿って補足的に触れたにすぎないことをご理解ください。