

# 新型コロナウイルス感染症への対応に係る 行政文書の移管に関する一考察

— コロナ対策の事務事業の整理を通して —

大城由希江

はじめに

新型コロナウイルス感染症は、令和元年一二月に中国湖北省武漢市において確認されて以降、世界中に感染が拡大し、世界保健機関（WHO）が令和二年一月に「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態」<sup>1</sup>を宣言したが、今なおその宣言は解かれていない。日本においても都市部を中心に感染が拡大し、「ウィズ・コロナ」といった造語が象徴するように、感染症対策は日常的なものとなった。こうした未曾有の事態に日本政府は、国内でのまん延防止を図るとともに経済活動を維持するため、必要な法改正を行い、各種の対応を行うなど、国を挙げての対策を講じている。

（日本政府におけるこれまでの対応の例）<sup>2</sup>

令和二年一月二一日 「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閣僚会議」開催

令和二年三月一四日 改正新型コロナウイルス等対策特別措置法の施

行（新型コロナウイルス感染症に関する特例を新設）

令和二年四月七日 緊急事態宣言<sup>3</sup>（一度目）（四月七日～五月二五日）

令和三年一月七日 緊急事態宣言（二度目）（一月八日～三月二二日）

令和三年二月一三日 改正新型コロナウイルス等対策特別措置法等の

施行<sup>4</sup>（まん延防止等重点措置地域の施設、事業者や感染者への規制の新設等）

令和三年四月二三日 緊急事態宣言（三度目）（四月二五日～九月三〇日）

以上のとおり、政府においては、令和二年四月における新型コロナウイルス等対策特別措置法（平成二四年法律第三一号。以下「特措法」という。）に基づく国内初の緊急事態宣言の発出を始めとして、国民に不要不急の外出自粛を要請するほか、学校の休校や、医療体制の強化やワクチン接種の推進など緊急的な対応を行っている。

政府を挙げて新型コロナウイルス感染症に係る事態に対応する中で（以

下「コロナ対策」という。）、各行政機関では様々な行政文書ファイル等が作成・取得されている（以下「コロナ行政文書」という。）。後述するように、今般の新型コロナウイルス感染症に係る事態は、本邦の公文書管理制度において、行政文書の管理における「歴史的緊急事態」に決定された。その上でコロナ行政文書を、適切に作成・保存するとともに、保存期間が満了したあとは、国立公文書館等へ原則移管することとされた。移管対象となる業務や文書の具体例は、公文書管理制度を所管する内閣府大臣官房公文書管理課から各行政機関宛てに発出された複数の通知（以下「課長通知」という。）で示されている<sup>5)</sup>。

筆者は、コロナ行政文書の管理について、課長通知によって移管・廃棄基準が一定程度整理されてはいるものの、各行政機関における取組を踏まえて移管対象を検討することには、まだ検討の余地があると考ええる。加えて、課長通知の移管・廃棄基準は業務や文書の例を羅列する形式が取られているが、基準の提示の方法にも検討の余地があると考ええる。例えば、東日本大震災に係る行政文書の移管・廃棄基準は、「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成二三年四月一日内閣総理大臣決定）（以下「ガイドライン」という。）の別表第二の形式で整理されていることに鑑み、コロナ行政文書も同様の形式とするほうが、公文書の整理の実務に携わる行政機関職員にとって、利用しやすいのではないかと考える。

本稿は、以上の問題意識に基づき、コロナ対策に係る行政機関の事務事業の整理を行い、コロナ行政文書の移管に係る基本的考えの案を提示することを目的とする。

第一章では、課長通知の移管・廃棄基準を整理するとともに、行政機関において作成及び保存されているコロナ行政文書の管理状況を分析することにより、現状と課題を明らかにする。第二章では、コロナ対策に係る法

規定と、国及び地方公共団体の権限を押さえた上で、国が実施するコロナ対策について、所管省庁（部局・課）を特定し、対応業務の具体を整理する<sup>6)</sup>。第三章では、前章までに明らかとした課題への対応として、国際的な動向も踏まえつつ、コロナ行政文書の移管に係る基本的考えの案を提示する。

※本稿は令和三年度アーカイブズ研修Ⅲの修了研究論文（令和四年一月三十一日国立公文書館提出）を加筆修正したものである。各行政機関のコロナ対策に係る事務事業は、修了研究論文を執筆した令和三年一月末から令和四年一月末時点の情報を整理、分析したものであり以後の状況は踏まえていない。また、令和四年二月七日付けのガイドライン全面改正、及びコロナ行政文書の管理に関する令和四年三月一八日付けの課長通知の内容は本文に反映しておらず、修了研究論文の執筆時点からの変更点を適宜脚注で示すに留めていることに、予め御留意いただきたい。

※本稿は基本的に漢数字を用いるが、ガイドラインの項番号やコロナ対策の基本的対処方針の項番号など、漢数字で表記した場合に元資料との突合せが分かりにくくなるものは算用数字を用いる。

## 一 公文書管理制度下におけるコロナ行政文書の管理の現状

### 1-1 行政文書の管理における「歴史的緊急事態」の決定

政府全体でコロナ対策に取り組む事態において、業務で発生する文書がいかに行行政文書として作成し保存すべきか、公文書としての管理の問題が令和二年三月以降、国会で議論された<sup>7)</sup>。国会における議論との直接的な

関係は不明であるが、令和二年三月一〇日に、公文書管理制度下におけるコロナ行政文書の管理の方針が示された<sup>8</sup>。すなわち、「今般の新型コロナウイルス感染症に係る事態は、『行政文書の管理に関するガイドライン』（平成二三年四月一日内閣総理大臣決定）に規定する『歴史的緊急事態』に該当するものとする」ことが閣議了解され、それに基づき、内閣府特命担当大臣（公文書管理担当）名でも、同様の決定がなされた<sup>10</sup>。北村誠吾内閣府特命担当大臣（当時）は、閣議後会見で、「関係閣僚に対し、本事業に対応する会議等の記録を始め、後世に本事業への対応の経緯や教訓を残していくため、適切に文書が作成・保存されるように、所属の職員への指導の徹底をお願い」と述べ、ガイドラインの規定にのっとり、会議記録にとどまらず、経緯や教訓を後世に残すことを主眼としての、コロナ行政文書の作成と保存を求めた<sup>11</sup>。

行政文書の管理における「歴史的緊急事態」とは、ガイドライン「第三作成」の《留意事項》に記載される、「国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、社会的な影響が大きく政府全体として対応し、その教訓が将来に生かされるようなものうち、国民の生命、身体、財産に大規模かつ重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急事態」を言う<sup>12</sup>。同事態の決定は、今回が初となる。

ガイドラインでは、歴史的緊急事態に「政府全体として対応する会議その他の会合については、将来の教訓として極めて重要であり、記録を作成する」とした上で、会議等を、「①政策の決定又は了解を行う会議等」と「②政策の決定又は了解を行わない会議等」に分類し、①と②のそれぞれで作成する文書を提示している。また、歴史的緊急事態に対応する行政機関は、①②の会議等について、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、記録の作成の責任体制、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。

ガイドラインの当該規定には、歴史的緊急事態に係る行政文書を、保存期間が満了した際に移管とするか廃棄とするか、保存期間満了時の措置に関する記載はない。ただし今回の事態では、前述の閣議了解、及び担当大臣決定と同日に、各行政機関宛に発出された課長通知において、「今般の事態への対応に係る政策事項は、ガイドライン別表第二の2(2)①の『国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、社会的な影響が大きく政府全体として対応し、その教訓が将来に活かされるような特に重要な政策事項等』に相当するとして、関連する行政文書ファイル等の保存期間満了時の措置は原則として、『(国立公文書館等への)移管』となる」と考えられる<sup>13</sup>ことが示された。

ここで、ガイドラインの構造について補足しておく。ガイドラインは、各行政機関が定める文書管理規則の雛形になるものである。第一（総則）から第一一（補則）までの各章で、規則の規定例と文書管理を行うに当たっての留意事項を示した上で、これらの章の後に続く別表第一では、業務単位の行政文書の「保存期間」の雛形を、別表第二では、「保存期間満了時の措置の設定基準」の雛形を示す。ガイドライン制定当初から設けられている別表第二の2(2)①の規定は、国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、社会的な影響が大きく政府全体として対応し、その教訓が将来に活かされるような文書については原則として移管とする、というものだ。2(2)①では、原則移管となる「災害及び事故事件への対処」として「阪神・淡路大震災関連、東日本大震災関連」等が挙げられているが、コロナ対策はこれらに相当するものとされた<sup>14</sup>。

## 一・二 移管・廃棄基準に関する公文書管理課長通知

コロナ行政文書の保存期間満了時の措置については、更に二つの課長通知が発出されている。

令和二年五月二十八日の課長通知<sup>15</sup>では、「原則として（国立公文書館等への）移管」となる『新型コロナウイルス感染症に係る事態への対応に関する行政文書ファイル等』とは、『新型コロナウイルス感染症に係る事態に対応するために行われた業務を遂行する過程で作成又は取得した行政文書を含む行政文書ファイル（及び当該行政文書で単独で管理しているもの）』と定義された。併せて、コロナ行政文書は、ガイドライン本則第三の「歴史的緊急事態」に係る「政府全体として対応する会議等」に関する文書に限定されないため、それらの会議等の担当機関以外も、保有する行政文書ファイル等の該当性について十分確認願いたいことが注記された。本通知は、各行政機関が所管する独立行政法人にも情報共有された。

前述の定義に係り、具体的に「新型コロナウイルス感染症に係る事態に対応するために行われた業務」とは、以下のいずれかに該当するものとされた。①政府対策本部が決定する基本的対処方針と、その他の基本方針等の立案及びその経緯。②①に基づき各府省において実施した取組及びその経緯。③各都道府県の要請等を踏まえ、当該都道府県の区域で各府省（地方支分部局等を含む）が実施した取組及びその経緯。

続けて令和三年三月二日に発出された課長通知では、「新型コロナウイルス感染症に関わる業務全て」が、原則移管であると明示され、移管対象となる政策分野や文書の例が、五月二十八日の通知より詳しく示された<sup>16</sup>。本通知には、各行政機関におけるコロナ行政文書の管理の取組及び周知の徹底として、「保存期間満了時の措置（移管又は廃棄）を判断する際の基準」

（以下「移管・廃棄基準」という。）が添付された（図1）。

<p>原則として <b>移管の対象となる政策分野（例）</b></p> <p><b>新型コロナウイルス感染症に関わる業務全て</b></p> <p>※「基本的対処方針」記載の取組、経済対策や補正予算などでコロナ関連とした個別の事業全てを含みます。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 新型コロナウイルスの感染状況、経済や社会への影響</li> <li>○ 検査・医療・ワクチン接種体制の整備</li> <li>○ 感染予防対策（行政機関の職場や施設を含む）</li> <li>○ 緊急事態宣言、一斉休校要請、自粛要請、入国制限</li> <li>○ 国民への広報・啓発・周知や記者会見</li> <li>○ 経済対策、予算編成、予算執行（給付金、交付金、協力金、各種GoToキャンペーンなど）</li> <li>○ 各種対策会議、自治体との連携、国際会議・国際機関関係</li> </ul>	<p>原則として <b>移管の対象となる文書の例（1）</b></p> <p><b>軽微なものや、個別の給付事務等を除き、全てです</b></p> <p>※電子メールもです。 ※令和元年度分の関係文書もです。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 政策の全体や個別の政策に関する資料           <ul style="list-style-type: none"> <li>※<b>決裁文書</b>、政務・幹部等からの指示、会議資料や記録、各省協議、関係者との<b>打合せの記録</b>、予算要求資料、クロノロジー等。</li> <li>※<b>官邸や政務への説明資料や結果概要</b>は、所管省庁で管理。</li> <li>※地方自治体や関係団体への<b>通知、依頼文書（事務連絡を含む）</b></li> <li>※地方自治体や関係団体の<b>意見、情報提供、報告等</b>。知事、有識者、国際機関等の意見・発表に関して作成した記録や取得した資料。</li> </ul> </li> </ul> <p><b>判断に迷ったら、捨てずに、残してください！</b></p>
<p>原則として <b>移管の対象となる文書の例（2）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>広報資料</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>※<b>HP掲載資料</b>（PDF、文書、映像）、<b>記者会見、SNS発信内容</b>、大臣等が所管行政の広報のためにSNSで発信した情報を含む。</li> </ul> </li> <li>○ <b>予算関係資料</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>※委託に関する文書・決裁、委託先からの報告書</li> <li>※給付金・交付金・協力金に関する調整過程、制度概要、予算要求、要綱、委託先や地方公共団体からの実績報告、結果の取りまとめ。</li> </ul> </li> <li>○ <b>国会答弁資料</b> 等</li> </ul> <p><b>判断に迷ったら、捨てずに、残してください！</b></p>	<p><b>これまでに寄せられた質問（要旨）</b></p> <p>&lt;1年以上保存文書は全て移管か&gt;</p> <p>Q) 1年以上文書は、全て移管する必要があるのか。        A) コロナ対応に関する教訓を将来に活かすという基本的考え方を踏まえても、それでもなお、保存期間満了後に「廃棄」してもよいものもあると考えられる。例えば、①個別の補助金の申請や給付、②個々の職員の出動簿・テレワークシフト表、③旅行命令などの個別具体的な事務処理などである。一方で、例えば、申請や給付の月別・地域別の情報や、組織の各月のテレワーク実施状況をとりまとめた資料などは、「移管」することが適当と考えられる。        なお、通常1年未満としている文書であっても、コロナ関連文書として残しておくべきものについては、必要に応じ、1年以上の保存期間を設定する。</p> <p>&lt;予算関係&gt;</p> <p>Q) 助成金や給付金など、予算関係資料は、全て移管対象か。        A) 基本的に移管であるが、軽微なものや個別の給付事務等は、保存期間満了後に廃棄してもよいものもあると考えられる。例えば、        ・移管：支給要領、通知・事務連絡、Q&amp;A、審査等業務の委託契約や関連文書、実績報告（月毎、地域別等）、不正受給案件への対応等        ・廃棄可能：個別の申請に対する支給決定</p> <p>&lt;個別政策の登録&gt;</p> <p>Q) 基本的対処方針や経済対策などへの個別の施策の登録文書は、廃棄してよいか。        A) 個別の施策が政府全体の重要政策と位置付けられるかは、事務の附けとして必要であり、登録を行った各行政機関において保存、移管をすべきものである。</p>

【図1】「保存期間満了時の措置（移管又は廃棄）を判断する際の基準」（令和3年3月2日公文書管理課長通知から一部抜粋）

移管・廃棄基準は、「原則として移管の対象となる政策分野(例)」、「原則として移管の対象となる文書の例(1)(2)」、「これまでに寄せられた質問(要旨)」、「広報関係の補足」、「その他の必要な手続き」で構成される。移管の対象は、政策分野の例と文書の例でそれぞれ挙げられるが、各欄で重複している内容もある。廃棄してもよいものは、質問(要旨)等の中で示される。

コロナ行政文書の移管の特徴を、【表1】のとおりガイドライン別表第二「保存期間満了時の措置の設定基準」及び「東日本大震災に関する行政文書ファイル等の移管に係る基本的考えについて」(平成二十四年六月十八日内閣府大臣官房公文書管理課・独立行政法人国立公文書館)と比較した。

【表1】は、ガイドライン別表第二の、「2 具体的な移管・廃棄の判断指針」の「(1)業務単位での保存期間満了時の措置」の事項をベースに、左から、ガイドライン別表第二の措置、コロナ行政文書の措置、東日本大震災に係る文書の措置の順で整理したものである。表の形式にして分かることとして、項目数で見ると、課長通知の移管・廃棄基準では、別表第二の2(1)①と②の事項に対応するものが全て挙げられていない【表1】で「\*」表記としている項目)。例えば、2(1)④内閣官房令、2(1)⑦省議、2(1)①16 機構及び定員に関する事項、2(1)①17 独立行政法人等に関する事項などに該当する項目がない。

保存期間満了時の措置に注目すると、2(1)①14 告示や訓令等、2(1)①15 予算・決算関係資料、2(1)①21 審議会等に関する文書に該当すると考えられる文書が全て移管とされていて、移管の範囲が広く設定されているという特徴がある。

【表1】で灰色枠内に示したものは、ガイドライン別表第二に該当する事項がないものである。業務内容的には、「ワクチン接種体制の整備」や「緊

急事態宣言」等、感染症対策特有のものが中心である。

廃棄としてもよいとされる、個別の補助金の申請や給付は、ガイドライン別表第二の2(1)①11(4)と2(1)①12(4)に、個々の職員の出勤簿・テレワークシフト表や旅行命令は2(1)①13に該当すると考えられるが、これらはガイドラインや東日本大震災関連の措置も、同様に廃棄である。ただし、コロナ行政文書の場合は、個々の文書は廃棄であっても、月別・地域別に取りまとめた補助金に関する文書や、組織の各月のテレワーク実施状況をまとめた資料は移管とされている<sup>17)</sup>。

### 一・三 コロナ行政文書の作成及び保存の状況

本節では、各行政機関におけるコロナ行政文書の作成及び保存の状況を、行政文書ファイル管理簿(以下「e-Gov」という。)から把握する。さらに、e-Govで抽出した文書を、令和三年三月二日の課長通知の移管・廃棄基準で評価選別する。

行政文書ファイル等のうち、保存期間一年以上のものについては、公文書管理法第七条第一項で、行政文書ファイル等の分類、名称、保存期間、保存期間の満了する日、保存期間が満了したときの措置及び保存場所その他の必要な事項を、行政文書ファイル管理簿に記載しなければならないとされている。令和三年一〇月二三日現在、e-Govで、「コロナ」、「covid」、「歴史的緊急事態」でキーワード検索し、重複を除くと五九、〇九六件ヒットする<sup>18)</sup>。本省、外局、特別の機関別で整理すると【表2】となる<sup>19)</sup>。行政文書ファイル等の登録数に注目すると、防衛省が最も多く、国税庁が続く。一方、コロナ対策の中心である内閣官房は七件、厚生労働省は一〇〇件であり、少ないように思われるが、通常業務の文書と一緒に管理し

【表1】ガイドライン別表第2及び東日本大震災関連文書との比較

(注) ・ガイドライン別表第2の措置及び東日本大震災関連文書の措置については、移管事項を一部略記しているものがある。  
 ・「\*」表記は、課長通知に該当する事項がないことを示す。

	ガイドライン別表第2の措置	コロナ行政文書	東日本大震災関連文書の措置
2 具体的な移管・廃棄の判断指針			
(1) 業務単位での保存期間満了時の措置			
①別表第1に掲げられた業務に係る行政文書ファイル等の保存期間満了時の措置については、次の表（用語の意義は、別表第1の用語の意義による。）の右欄のとおりとする。			
1 法律の制定又は改廃及びその経緯	移管	【移管】国会答弁資料、各省協議	ガイドラインに従う
2 条約その他の国際約束の締結及びその経緯	移管（経済協力関係等で定型化しているものを除く）	【移管】国会答弁資料、各省協議	ガイドラインに従う
3 政令の制定又は改廃及びその経緯	移管	【移管】各省協議	ガイドラインに従う
4 内閣官房令、内閣府令、省令その他の規則の制定又は改廃及びその経緯	移管	*	ガイドラインに従う
5 閣議の決定又は了解及びその経緯	移管	【移管】国会答弁資料、各省協議	ガイドラインに従う
6 関係行政機関の長で構成される会議（これに準ずるものを含む。）の決定又は了解及びその経緯	移管	【移管】各省協議	ガイドラインに従う
7 省議（これに準ずるものを含む。）の決定又は了解及びその経緯	移管	*	ガイドラインに従う
8 複数の行政機関による申合せ及びその経緯	移管	【移管】各省協議	ガイドラインに従う
9 他の行政機関に対して示す基準の設定及びその経緯	移管	【移管】各省協議	ガイドラインに従う
10 地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯	移管	【移管】地方自治体や関係団体への通知、依頼文書（事務連絡を含む）	ガイドラインに従う
11 個人の権利義務の得喪及びその経緯	1)行政手続法第2条第8号ロの審査基準等：移管 2)許認可等に関する重要な経緯：国籍に関するものは移管 3)不利益処分に関する重要な経緯：廃棄 4)補助金等の交付に関する重要な経緯：交付要件は移管 5)不服申立てに関する審議会等における検討等：法令の解釈等に大きな影響を与えた事件に関するもの、審議会等の裁決等について年度ごとに取りまとめたものは移管 6)国又は行政機関を当事者とする訴訟の提起等：法令の解釈等に大きな影響を与えた事件に関するものは移管	【移管】委託に関する文書・決裁、委託先からの報告書、交付金に関する調整過程、制度概要、予算要求、要綱、委託先や地方公共団体からの実績報告、結果の取りまとめ、個別の補助金の申請や給付の月別地域別の情報（注：予算要求は2(1)①15にも該当。） 【廃棄】個別の補助金の申請や給付	(1)～(3)ガイドラインに従う (4)補助金等の交付の要件に関する文書、実績報告書は移管 (5)～(6)ガイドラインに従う
12 法人の権利義務の得喪及びその経緯	1)行政手続法第2条第8号ロの審査基準等：移管 2)許認可等に関する重要な経緯：特に重要な公益事業に関するもの、公益法人等の設立・廃止等に関するものは移管 3)不利益処分に関する重要な経緯：廃棄 4)補助金等の交付（地方公共団体に対する交付を含む。）に関する重要な経緯：補助金等の交付の要件に関する文書は移管 5)及び6)：2(1)①15)及び(6)に同じ	【移管】委託に関する文書・決裁、委託先からの報告書、交付金に関する調整過程、制度概要、予算要求、要綱、委託先や地方公共団体からの実績報告、結果の取りまとめ、個別の補助金の申請や給付の月別地域別の情報（注：予算要求は2(1)①15にも該当。） 【廃棄】個別の補助金の申請や給付	(1)ガイドラインに従う (2)公益事業に関するもの、公益法人等の設立・廃止等に関するものは移管 (3)ガイドラインに従う (4)補助金等の交付の要件に関する文書、実績報告書は移管 (5)～(6)ガイドラインに従う
13 職員の人事に関する事項	廃棄（ただし、閣議等に関わるものについては移管）	【移管】組織の各月のテレワーク実施状況をとりまとめた資料 【廃棄】個々の職員の出勤簿・テレワークシフト表、旅行命令	ガイドラインに従う
14 告示、訓令及び通達等の制定又は改廃及びその経緯	1)告示の立案の検討その他の重要な経緯：廃棄 2)訓令及び通達の立案の検討その他の重要な経緯：以下について移管・行政文書管理規則その他の重要な訓令及び通達の制定又は改廃のための決裁文書	【移管】地方自治体や関係団体への通知、依頼文書（事務連絡を含む）	(1)移管 (2)移管
15 予算及び決算に関する事項	1)歳入、歳出、繰越費、繰越明許費及び国庫債務負担行為の見積に関する書類の作製その他の予算に関する重要な経緯：財政法第17条第2項の規定による歳入歳出等見積書類の作製の基礎となった方針、意思決定、その他の重要な経緯等は移管 2)歳入及び歳出の決算報告書並びに国の債務に関する計算書の作製その他の決算に関する重要な経緯：財政法第37条第1項の規定による歳入及び歳出の決算報告書、国の債務に関する計算書の作製の基礎となった方針意思決定その他の重要な経緯等は移管	【移管】予算編成、予算執行（給付金、交付金、協力金、各種GoToキャンペーンなど）	ガイドラインに従う
16 機構及び定員に関する事項	移管	*	ガイドラインに従う
17 独立行政法人等に関する事項	移管	*	ガイドラインに従う
18 政策評価に関する事項	移管	*	ガイドラインに従う
19 公共事業の実施に関する事項	・100億円以上の事業は、事業計画の立案に関する検討、環境影響評価、事業完了報告、評価書その他の重要なもの ・10億円以上の事業は、事業計画の立案に関する検討、事業完了報告、評価書その他の特に重要なもの ・工事誌	【移管】国民への広報・啓発・周知、HP掲載資料（PDF、文書、映像）、SNS発信内容、大臣等が所管行政の広報のためにSNSで発信した情報、政務が大臣等の立場で発信した情報を含む	以下について移管に関する検討、環境影響評価、事業完了報告、評価書、工事誌その他の重要なもの
20 栄典又は表彰に関する事項	栄典制度の創設・改廃等に関するものは移管	*	ガイドラインに従う
21 国会及び審議会等における審議等に関する事項	1)国会審議：大臣の演説に関するもの、会期ごとに作成される想定問答は移管 2)審議会等：審議会その他の合議制の機関に関するもの（部会、小委員会等を含む。）は移管	【移管】国会答弁資料 【移管】各種対策会議	(1)移管 (2)移管
22 文書の管理等に関する事項	移管・廃棄は移管	*	*
② 以下の左欄の事項に係る歴史公文書等の具体例は、右欄のとおりであることから、これらの歴史公文書等を含む行政文書ファイル等を移管することとする。			
各行政機関において実施・運用している制度について、制度を所管する行政機関による当該制度の運用状況の把握等に関する事項	移管	*	ガイドラインに従う
国際会議	移管	【移管】国際会議・国際機関関係	ガイドラインに従う
国際協力・国際交流	移管	*	ガイドラインに従う
統計調査	移管	*	ガイドラインに従う
その他の事項 年次報告書	移管	*	ガイドラインに従う
その他の事項 広報資料	移管	【移管】国民への広報・啓発・周知、HP掲載資料（PDF、文書、映像）、SNS発信内容、大臣等が所管行政の広報のためにSNSで発信した情報、政務が大臣等の立場で発信した情報を含む	ガイドラインに従う
その他の事項 大臣記者会見録	移管	【移管】大臣、担当局長、政府の会議を代表する有識者の記者会見・説明	ガイドラインに従う
その他の事項 大臣等の事務引継書	移管	*	ガイドラインに従う

※別表第2に該当する事項がないもの  
**【移管】** 【A】 コロナウイルスの感染状況、経済や社会への影響 【B】 検査・医療・ワクチン接種体制の整備 【C】 感染予防対策（行政機関の職場や施設を含む） 【D】 緊急事態宣言、一斉休校要請、自粛要請、入国制限 【E】 自治体との連携 【F】 決裁文書、政務・幹部等からの指示、会議資料や記録、関係者との打合せの記録、クロノロジー 【G】 官邸や政務への説明資料や結果概要（所管省庁で管理） 【H】 地方自治体や関係団体の意見、情報提供、報告等。知事、有識者、国際機関等の意見・発表に関して作成した記録や取得した資料 【I】 経済対策（給付金、交付金、協力金、各種GoToキャンペーンなど）  
**【廃棄】** 【J】 受け取った周知文書をそのままの内容で転送した場合や、重要な情報を付加せず展開した場合

【表2】e-Gov登録のコロナ行政文書

(単位：件)

行政機関名(※1)	登録数	移管	廃棄	未定	措置「移管」の割合	参考：令和元年度満了文書の「移管」割合(※2)
内閣官房	7	6	1	0	86%	5.4%
内閣法制局	15	15	0	0	100%	65.0%
人事院	25	16	9	0	64%	1.5%
内閣府	111	105	6	0	95%	2.7%
公正取引委員会	22	22	0	0	100%	4.6%
警察庁	52	46	6	0	88%	0.3%
金融庁	75	74	1	0	99%	20.0%
消費者庁	15	12	3	0	80%	3.3%
総務省	421	407	14	0	97%	3.7%
消防庁	27	23	4	0	85%	5.5%
法務省	63	60	3	0	95%	0.1%
出入国在留管理庁	7	6	1	0	86%	0.0%
検察庁	6	6	0	0	100%	0.002%
外務省	793	776	17	0	98%	20.8%
財務省	697	665	32	0	95%	0.5%
国税庁	4,272	3,903	370	6	91%	0.003%
文部科学省	20	17	3	0	85%	0.6%
文化庁	2	2	0	0	100%	0.2%
厚生労働省	100	33	64	3	33%	0.06%
農林水産省	32	28	4	0	88%	1.7%
林野庁	4	3	1	0	75%	0.3%
水産庁	1	1	0	0	100%	2.3%
経済産業省	63	55	8	0	87%	3.2%
中小企業庁	1	1	0	0	100%	9.4%
特許庁	3	3	0	0	100%	8.5%
国土交通省	493	354	139	0	72%	0.2%
気象庁	54	42	12	0	78%	17.2%
海上保安庁	471	330	141	0	70%	0.005%
環境省	20	17	3	0	85%	7.8%
原子力規制委員会	14	7	7	0	50%	11.0%
防衛省	51,203	12,015	39,188	0	23%	0.08%
総計	59,096	19,050	40,037	9	32%	

※1 筆者によるe-Gov検索において、登録が確認できなかった機関は除いている。  
 ※2 「令和元年度における公文書等の管理等の状況について」(令和3年3月内閣府大臣官房公文書管理課)から、満了文書全体に占める移管の割合を筆者が算出したもの。

ていたり、業務が多忙でe-Govへの登録が進んでいなかったりといったことが、理由として考えられる。

保存期間満了時の措置別では、「移管」一九、〇五〇件、「廃棄」一四〇、〇三七件、「未定」九件となり、登録文書のうち約三二%が、移管の措置が設定されている。措置の設定段階と、実際に満了したときの措置とでは段階が異なるため単純に比べられるものではないが、令和元年度に保存期間が満了した文書全体のうち、移管するとされたものの割合と並べると、コロナ行政文書はいずれの行政機関においても移管と設定されている割合が

【表3】コロナ行政文書の保存期間

(単位：件)

保存期間	登録数	保存期間別の登録数の割合	保存期間満了時の措置			
			移管	廃棄	未定	移管の割合
1年	25,054	42%	5,807	19,247	0	23%
2～5年	18,548	31%	5,793	12,754	1	31%
6～10年	12,869	22%	6,456	6,406	7	50%
11～30年	2,548	4%	953	1,595	0	37%
その他	13	0.02%	8	4	1	62%
常用	64	0.1%	33	31	0	52%
総計	59,096		19,050	40,037	9	32%

※本表については、e-Govから抽出したデータを保存期間別に筆者がまとめたもの。

非常に高い傾向が見られる。また、【表3】で示したように、保存期間別に見ると、一〇年以内の保存期間が設定されている文書が多数である。また、「その他」及び「常用」を除く移管の割合では、六〇～一〇年の文書が五〇%と高く、一一～三〇年、二～五年、一年と続く。比較的、長期間保存の文書で移管の多い傾向が見られる。

次に、e-Gov登録文書を、令和三年三月二日の課長通知の移管・廃棄基準で、筆者が選別を行った<sup>20</sup>。選別の具体的な作業として、小分類に移管・廃棄基準に該当する件名が設定されている場合は当該分類と見なした。小分類から内容が分からない場合は、大分類と中分類の組み合わせから、当該分類に該当すると考えられるものは、当該分類と見なした。

【表4】は、感染症対策特有の業務分類に分類できたものである(【表1】の灰色枠内に示した分類に該当する文書)。移管分類(A～I)に選

別できる文書は三、五四八件、廃棄とされる分類（J）は一二四件となった。移管分類でも、廃棄で登録されている文書が二、二三四件、廃棄分類でも移管で登録されている文書が三件あり、課長通知の基準のとおりとはなっていないものが確認された。

また、課長通知の基準に当てはまらず、かつガイドライン別表第二の事項にも該当しないため、特定の項目に選別することが難しいものが二九、八五九件あった。例えば、大分類、中分類、小分類を組み合わせても文書の内容が分からないもの（例：大分類「総務」、中分類「総務一般」、「新型コロナウイルス感染症に係る文書」、含まれる文書の内容はある程度推測できるが、課長通知の基準にも、別表第二の事項にも分類できないもの（例：

【表4】課長通知の基準で選別した結果  
(感染症特有の業務分類及び選別困難のみ抜粋)

(単位：件)

	登録数	移管	廃棄	未定
移管分類				
A	84	68	16	0
B	432	107	325	0
C	2,181	763	1,418	0
D	11	11	0	0
E	59	54	5	0
F	310	97	213	0
G	0	0	0	0
H	3	3	0	0
I	468	211	257	0
小計	3,548	1,314	2,234	0
廃棄分類				
J	124	3	121	0
選別困難				
	29,859	10,996	18,857	6

※A～Jの具体的な内容は、【表1】を参照。

大分類「監理・総務」、中分類「総務」、小分類「新型コロナウイルス感染症に関わる各種行事に関する文書」は、選別が困難であった<sup>21</sup>。

#### 一・四 小括

本章では、新型コロナウイルス感染症に係る事態が、ガイドラインに規定する歴史的緊急事態に決定されて以後、その教訓を将来に生かせるように、適切に記録を作成し保存することとされていることを確認した。また、保存期間が満了した際の措置については、課長通知の移管・廃棄基準を、ガイドライン別表第二及び東日本大震災関連の措置と比較した結果、コロナ行政文書の移管の範囲は広く設定されていること、感染症特有の業務や文書が例示されていること、課長通知の基準は網羅的とはいえないことを確認した。さらに、コロナ行政文書の管理の現状をp.10から抽出した結果、一般的な行政文書ファイル等に比べ、移管とされている割合が高い傾向を確認した。

保存期間満了時の措置に注目した場合、課長通知の移管・廃棄基準による選別では、選別困難なものが二九、八五九件あった。もちろん、通常の行政文書でも、全てがガイドライン別表第二の分類に当てはまるものではない。しかし、選別困難が多数ある理由は、上述したとおり課長通知の基準が網羅的とはいえないことが一要因ではないかと筆者は考えた。

以上を踏まえ、コロナ行政文書の移管・廃棄基準には検討の余地があるとの考えから、本稿で基準を再検討していくために、まずは第二章で、国がどのようなコロナ対策を行っているのか、個々の政策事項について具体的な取組内容と当該事項を所管する省庁（部局・課）を特定するなど、基本的な情報の整理を行う。



## 二 新型コロナウイルス感染症に係る事務事業の整理

本章では、コロナ対策に係る主な法律を確認するとともに、国の体制を整理する。さらに、国の行政機関が実施する主なコロナ対策業務について、具体的な取組内容を整理し、各事務事業の担当省庁（部局・課）を特定する。

### 二・一 コロナ対策に係る国の体制

#### 二・一・一 コロナ対策に関連する法律

コロナ対策は、どのような法制度下で実施されているのか。以下で、①感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成一〇年法律第一四号。以下「感染症法」という。）、②特措法、③検疫法（昭和二六年法律第二一一号）を取り上げ、特に国と地方公共団体の権限に注目してコロナ対策に係る法規定を概観する<sup>22</sup>。

①感染症法は、感染症の発生予防とまん延防止を目的とする法律である。新型コロナウイルス感染症は、令和二年一月二八日に、感染症法第六条の「指定感染症」に指定された<sup>23</sup>。その後、令和三年二月三日の法改正により、感染症の一類型に格上げされた（第六条第七項第三号）。

感染症法の定めでは、国及び地方公共団体は、感染症の予防施策の総合的かつ迅速な実施のため、相互に連携を図らなければならないとされている（第三条第二項）。国と地方、それぞれの権限と関係性では、厚生労働大臣は、感染症予防のための基本指針を定め（第九条）、都道府県知事（以下「知事」という。）は、基本指針に即して予防計画を定めなければならない（第一〇条）。また、厚生労働大臣及び知事は、感染症の発生の状況、動向及び原因の調査をすることができるとともに（第一五条）、医師や医療機関

等に、対策実施に必要な協力を求めることができる（第一六条第二項）。さらに、知事においては、入院勧告に従わない者に入院措置を行うことができる（第一九条）、汚染された場所の消毒を管理者に命ずることができる（第二七条第一項）。このように、知事は、当該都道府県内のまん延防止措置を最大限に実施するための権限を有する。知事が同法に基づく事務を行った場合、その内容は厚生労働大臣に報告され、国へ情報共有が図られる仕組みになっている（第四四条第五項）。一方、国は、基本的に都道府県に対して直接的な措置は講じない仕組みになっていることが特徴的である。

②特措法は、新型インフルエンザ等の感染症が全国的に拡大した場合の対処方法を定める法律である。感染症の発生に備えて、国、都道府県及び市町村は、それぞれ行動計画を定める（第六条、第八条）。感染症の発生が現に確認された場合、国は政府対策本部（本部長は内閣総理大臣）を設置し（第一五条）、感染症の発生の状況、全般的な対処方針及び対策実施に関する重要事項を定めた基本的対処方針を定め（第一八条）、本部長の権限として、基本的対処方針に基づき、指定行政機関<sup>24</sup>や知事等が実施する対策に関する総合調整を行うことができる（第二〇条第一項）。政府対策本部が設置されたときは、都道府県においても対策本部（本部長は知事）を設置し（第二二条）、対策実施に必要な要請を国に、協力要請を公私の団体と個人に対し行うことができる（第二四条第八項、第九項）。

さらに、全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼし、又はそのおそれがある場合、政府対策本部長は緊急事態宣言を発出することができる（第三二条）、指定行政機関や知事等に、必要な指示をすることができる（第三三条第一項）。当該事態において、知事は、関係市町村等に必要な指示をすることができることに加え（第三三条第二項）、

知事が定める期間及び区域で、住民に対し外出自粛の協力要請や、催物の制限・停止、学校の休校措置を要請することができる(第四五条)。緊急事態宣言が発出されると、市町村にも対策本部(本部長は市長村長)が設置され(第三四条)、当該区域の総合調整を行うとともに、知事を介して指定行政機関へ必要な要請を行うことができる(第三六条)。このように、特措法では、国が知事等へ指示ができる一方、知事や市町村長も国に対し必要な要請ができることとなっており、国、知事、市町村長の相互の協力により対策を講じる仕組みとなっている。

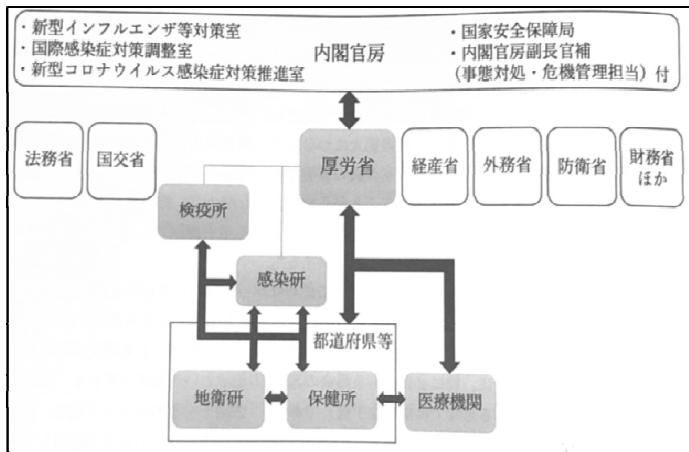
③ 検疫法は、国外からの、感染症の病原体の侵入を防ぐことを目的とする法律で、外国から来航する船舶と航空機に対する検疫所(厚生労働省の施設等機関)で行う業務について定める。検疫所長は、感染症に罹患した者、又は罹患の恐れのある者を、所長が指定する医療機関や宿泊施設等に停留させることができる(第一四条第一項、第二項)。検疫所の業務は、必要に応じて検疫所が所在する地域の医療機関等の協力も得ながら病原体の拡散を防ぐことに特徴がある。

## 二・一・二 国の体制

新型コロナウイルス感染症をめぐる、国と地方公共団体の政治過程や両者の権力構造について論じた竹中治堅氏は、「感染症という政策分野では国に加え、都道府県、そして、保健所設置市・特別区が感染症に対処する政策を立案し、実施する権限を持つ」として、コロナ対策には複数の政治アクターが関係していることを指摘している<sup>25</sup>。竹中の指摘を踏まえれば、コロナ対策がどのように実施されているかを把握するためには、国と地方公共団体との関係性を整理し、それぞれの権限や役割を分析する必要がある。

しかし、本稿では紙幅の都合により国と地方公共団体との関係は割愛し、以下、国におけるコロナ対策の体制に焦点を当て整理することとする<sup>26</sup>。

国の体制に関しては、新型コロナウイルス感染症の発生初期に、政府対策本部決定の「新型コロナウイルス感染症対策の基本方針」(令和二年二月二五日)において、「今後、本方針に基づき、順次、厚生労働省をはじめとする各府省が連携の上、今後の状況の進展を見据えて、所管の事項について、関係者等に所要の通知を発出するなど各対策の進捗を示していく」<sup>27</sup>と記載された。すなわち、国の行政機関においては、政府対策本部の基本方針に基づいて、各府省が連携しながら、各々の所管事項に係るコロナ対策が実施されている。



【図2】組織的インフラの概観(参考)

一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ『新型コロナ対応・民間臨時調査会 調査・検証報告書』一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ『新型コロナ対応・民間臨時調査会 調査・検証報告書』p256より転載

## 二・二 「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」から見るコロナ対策業務

国の行政機関において、実際にどのようなコロナ対策に係る取組がなされているのか。コロナ対策に係る事務事業の具体的な取組内容と、当該業務を担当する省庁（部局・課）の特定が、ひいてはコロナ行政文書の保存期間満了時の措置の判断に重要な情報となり得るといえるから、本稿では、政府対策本部が定める「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（以下「基本的対処方針」という。）に掲げられる「三 新型コロナウイルス感染症対策の実施に関する重要事項」（以下「重要事項」という。）の各項目について、具体的な取組内容と担当省庁（部局・課）を特定し、本稿の最後に掲載した【参考資料】として整理した。特定作業は、各行政機関のホームページに掲載されている、国民や都道府県への情報提供、通知や事務連絡、会議資料、年次報告書等の情報を参考に行った<sup>28</sup>。

なお、基本的対処方針をベースとした理由は、以下のとおりである。① コロナ対策に係る業務は多岐に渡ること、現在進行形であることから、全貌を把握することが難しい。基本的対処方針は、特措法に基づき定めるものであり国の方針を示すものであることから、コロナ対策の業務を把握する端緒としては資料として有用と考えた。基本的対処方針は、令和二年三月二八日に初めて決定され、その後、令和四年一月二〇日現在、筆者が確認した限り四三回変更されている。重要事項の項目も、時々の感染拡大状況によって異なり、それに応じて各省のホームページも更新されることから、本稿では、本文執筆時の令和三年一月一九日の方針<sup>29</sup>を用いた。

## 二・二・一 国民や企業等への適切かつ迅速な情報提供・発信

基本的対処方針の重要事項には、以下のとおり、一〇項目が掲げられる。

(1)情報提供・共有、(2)ワクチン接種、(3)サーベイランス・情報収集、(4)検査、(5)まん延防止、(6)水際対策、(7)医療提供体制の強化、(8)治療薬の実用化と確保、(9)経済・雇用対策、(10)その他重要な留意事項<sup>30</sup>。実際の取組の上では、連関して行われる項目もあることから、本稿では、(1)を「国民や企業等への適切かつ迅速な情報提供・発信」、(2)～(4)及び(6)～(8)を「ワクチン接種等による拡大防止対策及び医療体制の強化」、(9)及び(10)を「経済・雇用対策及びその他重要な留意事項」に分類して、各事項の具体的な取組内容の特徴等を挙げる。なお、具体的な取組を挙げる際には、文中又は文末に、重要事項の該当する項目番号を記載している。(例：(1)④)。

国民や企業等への適切かつ迅速な情報提供・発信に関して、各行政機関は、自らのホームページに「新型コロナウイルス感染症への対応について」といった特別ページを設け、当該機関で実施している取組情報を提供している。したがって、情報提供は全行政機関で実施されていると言える。また、各行政機関は、内閣官房新型コロナウイルス感染症対策推進室や厚生労働省のホームページのリンクを掲載することで、国における対策の最新情報を国民が知ることができるようになっている。

具体的な取組の例として、重要事項の「厚生労働省は、感染症やクラスターの発生状況について迅速に情報を公開する」に関して、厚生労働省健康局結核感染症課は、省のトップページに掲載している「新型コロナウイルス感染症の現在の状況と厚生労働省の対応について」を毎日更新し、国内の感染拡大状況、PCR検査の実施件数、空港検疫の状況、相談窓口の

案内、国外の発生状況、厚生労働省発出の通知・事務連絡一覧等について最新の情報を提供している(1)(4)。

情報提供の実施方法や内容面に注目すると、政府広報テレビや政府広報インターネットの活用、民放CMで広報を実施、SNSの活用、ポスターやチラシの作成等、文書に限らず多様な媒体を用いている点に特徴がある(1)(1)(3)。また、重要事項(1)以外の事項にも該当するが、都道府県等に発出した事務連絡や通知について、これまで発出したものも含めホームページに掲載していることも、今回の事態における特徴である。

後世への教訓という観点からは、コロナ対策の情報をまとめた各行政機関のホームページの情報は、各時期のコロナ対策に係る取組や、感染拡大状況に係る情報が分かる記録として重要であり、更新の都度、ホームページの情報を残す必要はないか。また、課長通知では触れられていないが、ポスターやチラシも、情報発信の記録として残す必要があると考えられる。

## 二.二.二 ワクチン接種等による拡大防止対策及び医療体制の強化

感染を防止するためのワクチン接種、検査が必要な者へのPCR検査等の実施、ひっ迫する医療体制の強化、治療薬の実用化や確保といった、感染症分野に係る対策は、感染症を所管する厚生労働省を中心に取組まれている。特に、厚生労働省の新型コロナウイルス感染症対策推進本部(以下「厚労省対策推進本部」という。)及び健康局結核感染症課から、都道府県等に対する事務連絡や通知の発出が多いように見受けられる。以下、厚労省対策推進本部及び健康局結核感染症課の組織概要等を確認しながら、コロナ対策に係る具体的な取組内容を見ていきたい。

厚労省対策推進本部は、「新型コロナウイルス感染症対策について、関

係部局の緊密な連携の下、厚生労働省が一体となり、その効果的かつ総合的な推進を図る」ことを目的に、令和二年一月二十八日に設置された<sup>31</sup>。厚生労働省が一体となつて対策に当たるとして、厚生労働大臣を本部長とし、官房長や審議官等を含め局長級が本部長となり構成される。厚労省対策推進本部の下には、「新型コロナウイルス感染症対策を円滑に推進するに当たつて必要となる医療・公衆衛生分野の専門的・技術的な事項について、厚生労働省に対し必要な助言等を行う」ための専門的な組織として、「新型コロナウイルス感染症対策アドバイザリーボード」が設置されている<sup>32</sup>。

重要事項に係る取組では、新型コロナウイルスに罹患した者が健康状態等を入力する「新型コロナウイルス感染者等情報把握・管理支援システム(HER-SYS)」の開発・運用や(3)(3)、全国の医療機関における医療従事者の数、検査数、医療機器等の状況を一元的に管理する「医療機関等情報支援システム(G-MIS)」の運用(3)(8)に加え、同システムで収集した情報の分析結果や取りまとめ情報の公表を実施している(7)(4)①。

システム面以外にも、治療薬の確保や(8)(2)①、来所せずとも治療薬を入手できる環境作りの支援(7)(2)③等、国民の医療や健康に直接繋がる取組も担当している。

健康局結核感染症課は、「エイズ、結核その他の感染症の発生及びまん延の防止並びに感染症の患者に対する医療に関すること(他局等の所掌に属するものを除く)」、「感染症により公衆衛生上重大な危害が生じ、又は生じるおそれがある緊急の事態への対処に関すること」及び「港及び飛行場における検疫に関すること(医薬・生活衛生局の所掌に属するものを除く)」<sup>33</sup>を所掌しており、感染症のまん延という事態において、主管となる課である。重要事項に係る取組では、前項に記したとおり、新型コロナウイルス感染症の国内及び国外における拡大状況を日々公表するとともに(1)(4)、

後遺症に関する調査研究の実施（3）⑨）、治療薬の開発事業に関する公募（8）1）①）等、今後のリスクも考慮した事業に取り組んでいる。

記載した業務以外にも、厚生労働省においては、検疫業務（検疫所（6）①）、医薬品確保（医薬・生活衛生局医薬品審査管理課、（8）2）③④）、妊産婦や乳幼児のコロナ対策（子ども家庭局等、（7）1）⑤）等、重要事項に掲げられる業務に携わっている部局が多数あり、移管に該当する文書を保有する可能性が高い。

## 二・二・三 経済・雇用対策及びその他重要な留意事項

国においては、新型コロナウイルス感染症の影響で生活に支障が出ている国民や事業者事業向けに、多数の支援策を実施している（9）。

以下に挙げるのは支援策の一事例であるが、例えば、経済産業省及び中小企業庁は、経営者向けの支援を複数実施しており、飲食店経営者に対しては、令和三年度第三次補正予算等で新たな補助金を創設し、従業員の休業手当等のための助成金を最大全額支給するほか、新分野展開などの事業再構築に最大一億円補助するなど、経済社会活動の継続を図るための支援を実施している。一方、内閣府は、児童を養育している者の年収が九六〇万円以上の世帯を除き、高校三年生までの子どもがいる場合は、一人当たり一〇万円相当を臨時給付する支援を実施している。

その他の取組の一つとして、重要事項では、感染者や医療関係者に対する偏見や差別等を防ぐため、国民への普及啓発が重要だとされている。国民への普及啓発の業務は、政府対策本部の分科会に置かれた「偏見・差別とプライバシーに関するワーキンググループ」が、令和二年一一月に偏見や差別等を防ぐための取組のポイントをまとめたこと<sup>34</sup>、及び特措法第十

三条第二項（患者等に対する差別的取扱いを防ぐための広報や啓発活動等の実施）を踏まえて、人権擁護や人権教育を所管する法務省が中心に取り組んでいる。例えば、法務省ホームページにおいて、差別や偏見に当たる具体例が挙げられるとともに、差別に悩んでいる方向けに人権相談窓口を案内している。さらに、コロナに関する正しい知識や政府等の取組を周知するため、関係する取組を行っている行政機関等のホームページを案内している。法務省においては、政府広報やスポットCMを用いて人権への配慮を呼び掛けるほか、専門家による人権に関する座談会の議論を公開するなど、国民に向けた普及啓発の取組を推進している（10）1）①②③）。

## 二・三 小括

本章では、コロナ対策に関係する法律を確認した上で、国の体制に関しては、政府対策本部の総合調整や指示の下で、各行政機関が所管事項に係るコロナ対策を実施していることを確認した。また、国の行政機関が実施している主なコロナ対策業務の具体的な取組内容と担当省庁（部局・課）について、基本的対処方針の重要事項に紐づけて整理した。以下、第三章でコロナ行政文書の移管に係る基本的考えを検討するという観点から、本章で確認できた事項や留意事項を記す。

まず、感染症対策の法的枠組において、国のみが対策を行うわけではなく、特に地方公共団体においては知事に必要な権限が付与されており、国と地方公共団体は、感染拡大状況によっては必要な指示や要請を行うことができる関係にある。こうした体制を踏まえると、地方公共団体との調整の経緯や意見聴取等の文書は、今後同様の事態が起こった際に教訓として参考になると考えられる。

次に、国における取組は、政府対策本部の下に厚生労働省を中心に実施されているところ、各行政機関の間で交わされた文書は、各々の担当分野や説明責任を確認する文書として重要であると考えられる。

最後に、【参考資料】の担当省庁・部局にも明らかならず、感染症を所管する厚生労働省のコロナ行政文書は、移管に該当する文書が多いものと考えられる。特に、厚生省対策推進本部及び健康局結核感染症課は、基本的対処方針に掲げられる重要事項を多数所管していることから、重要な文書を保存している可能性が高い。厚生労働省以外の多くの行政機関においても、国民への情報提供・共有や経済対策に関しては、幅広く実施されていることから、当該業務で作成・取得される文書は、行政機関一律に移管する文書の範囲や類型を定めて、後世に残す必要があると考えられる。

### 三 コロナ行政文書の移管に係る基本的考え

本章では、まず、国際公文書館会議等の声明と、米国立公文書館の記録管理に関するFAQsを事例として取り上げ、新型コロナウイルス感染症に係る記録の管理に関する国際的なアーカイブズコミュニティ等の認識を確認する。最後に、国際的な動向も踏まえつつ、第二章までに検討した、コロナ行政文書の管理の現状及びコロナ対策に係る事務事業の整理を踏まえ、コロナ行政文書の移管に係る基本的考えの案を提示する。

#### 三・一 新型コロナウイルス感染症の記録管理に関する国際的な動向

##### 三・一・一 国際公文書館会議等による声明

令和二年五月四日付けで、国際公文書館会議 (International Council on

Archives: ICA) と国際情報ロジック・ヨナー会議 (International Conference of Information Commission: ICIC)<sup>35</sup> は、共同声明「COVID-19: 記録を残す義務は危機的状況下でも失われず、より不可欠となる (原題「COVID-19: The duty to document does not cease in a crisis, it becomes more essential」) を ICA のホームページで発表した<sup>36</sup>。本声明は、同日にユネスコ (国際連合教育科学文化機関 / United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO) が発表した声明<sup>37</sup>を踏まえたもので、新型コロナウイルス感染症に係る「各機関の意思決定や活動を、現在と将来のために記録に残す」必要があるとして、全世界の政府、企業、研究機関、そしてアーカイブズ機関に対して以下の三つの行動を呼び掛けた。

一つ目に、「決定は記録されなければならない」とし、政府による決定の基盤、決定事項そのもの、そして関与した上位の意思決定者を網羅的に記録することは、緊急事態の渦中とその後の政府の説明責任を確保するために、そして将来の教訓として不可欠であるとする。これらの記録について、長期的に保存可能な形式であるかも考慮しながら、記録を管理することを求める。

二つ目に、「全ての機関において、記録及びデータが保護・保存されなければならない」とする。営利団体は業務を継続し、権利や資格を証明することに加え、政府の助成金を申請するためにも団体の根幹をなす記録を維持する必要があるとする。また、研究・教育機関のうち特にワクチン開発に関わる機関においては、記録と生データを正確かつ適切に維持しなければならぬとする。一方、アーカイブズ機関には、スペイン風邪のパンデミック時と同じく、「記録の保管者」として、パンデミックに関する「記録の要」となるよう呼び掛ける。

三つ目に、「活動停止（シャットダウン）期にはデジタル・コンテンツのセキュリティと保存、そしてコンテンツへのアクセスが促進されなければならぬ」とする。世界中で新型コロナウイルス感染症による経済的影響が出る中で、事業を廃止した企業や民間団体の記録を確保し、保存することは重要であるとする。アーカイブズ機関に対しては、記録管理者として、紙文書に留まらず、アルゴリズム、ラフデータ、生データといった複雑なデジタル媒体も含め、長期的に保存可能な記録の形式にも留意しつつ、記録の保存に中心的役割を務めることを求める。

### 三．一．二 米国立公文書館の記録管理に関するFAQs

米国立公文書館は、令和二年四月二三日付けで、館のホームページに「COVID-19 パンデミックの記録管理に関するよくある質問（原題「Frequently Asked Questions (FAQs) About Records Management During the COVID-19 Pandemic」）<sup>38</sup>」を掲載した<sup>38</sup>。このFAQsは「連邦政府機関及び政府と契約している請負業者に適用される。FAQsは、「テレワークに関する記録管理（Records Management Related to Teleworking）」と「記録の保持（Records Retention）」の二項目で、「連邦政府の記録として管理対象となるものや、COVID-19の記録管理に関する米国立公文書館の方針を示す。

「テレワークに関する記録管理」では、前提として、在宅勤務であつても、政府の記録管理に関するポリシーと手順の遵守は必須であることが明記されている。その上で、個人の電子メールアドレス等を使用して発生した記録は、公式アカウントにコピーする等の方法で、政府の記録として管理することを求める。また、オンライン会議で発生する記録も保存が必

要とされる。さらに、在宅勤務時に自宅で公的記録を印刷する場合、印刷行為自体を許可してよいか考慮する必要があるとした上で、印刷物に手書きメモなどによる固有の情報が含まれる場合は、電子ファイルとは別に管理するよう注意を求める。

ここで、簡単に米国の連邦政府の記録管理の仕組みを述べておきたい。米国において、連邦政府の記録は、文書の類型ごとにあらかじめ処分計画を定めることとなっている<sup>39</sup>。処分計画には、複数の政府機関に共通する記録を対象とするGRS（General Records Schedules）と、各機関特有の記録を対象とするRCS（Records control Schedules）の二種類があるが、その策定や改訂には、米国立公文書館の承認が必要である。FAQsの「記録の保持」では、COVID-19の記録専用の新しいGRSを作る予定はないが、政府機関で共通する記録をカバーできるように、GRSの拡張を検討するとされている<sup>40</sup>。

COVID-19の記録は、既存のGRS5.3「継続的計画又は緊急時における計画に関する記録（Continuity and Emergency Planning Records）」に該当するとされるが、GRS5.3が対象とする緊急時における計画は、連邦政府機関の内部計画のみである。したがって、国民への緊急対応や公衆サービスの提供に関する対応記録、また外部の緊急計画に関する記録は対象としないため、FAQsでは、各機関の既存のRCSにおいてこれらを含め、確認するよう求めている。

FAQsで興味深いのが、COVID-19に関連する記録を永久保存するかについて米国立公文書館が慎重な態度を取っていることだ。政府機関の重要な対応を記した記録が、既存の処分計画に該当するものが多数あると予想しているとした上で、一部は永久保存かもしれないし、一部は一時的な可能性もあるとして、永久保存には慎重な見解を示している。ただし、こ

の緊急事態の中で、新たな部局が発足した場合、又は固有の部局でもパンデミックに固有の新たな責任が追加された場合、若しくは業務の重要度が増した場合は、既存の処分計画の枠に収まらない場合があるため、新たな処分計画を作成し、米国立公文書館の承認を得るように求めている。各機関は、パンデミックに対応した記録について、政府全体のパンデミック対応の中で、記録の永続的な価値を評価する必要があるとする。

### 三・二 コロナ行政文書の移管に係る基本的考えの検討

前段までを踏まえ、コロナ行政文書の移管に係る基本的考えを検討し、案を提示する。本稿では、「東日本大震災に関する行政文書ファイル等の移管に係る基本的考えについて」(平成二四年六月一八日内閣府大臣官房公文書管理課・独立行政法人国立公文書館)の別添の形式にのっとり、整理を行う。その理由は、個別の事態について、保存期間満了時の措置に関する詳細な基準が示されたのはこれまで東日本大震災関連のみであり、コロナ行政文書も同様の形式としたほうが、行政機関の職員が参照しやすいと考えるためである。

### 三・二・一 検討に当たっての留意点

本項では、移管に係る基本的考えの案を検討するに当たっての留意点を述べる。

第一に、基本的に課長通知で移管又は廃棄とされた事項は踏襲する。ただし、課長通知の「感染症予防対策」といったコロナ対策の全体に係るようなものは、行政文書の名称が抽象的である場合、含まれる文書の内容が

分からないため案には取り入れないこととする。また、「決裁文書」「政務・幹部等からの指示」等は、事務事業の中の一文書であって、移管とする事務事業を示せば自ずと移管対象に含まれることから取り入れないこととする。検討に当たっては、まず、ガイドラインの別表第二の事項に該当するものは当該欄に、該当しない感染症特有のものは、2(5)欄にまとめる。

第二に、2(5)欄に掲げる、感染症対策特有の事務事業で歴史公文書等の具体例として示すものは、実績を合理的に跡付け、検証できるように、経緯や意思決定に至る過程の文書も移管対象となるよう記載を工夫する。

第三に、全体を包括する事項として、電子公文書の保存方法に関すること、在宅勤務時に作成した文書の管理に関すること、本案で廃棄とした文書も今後歴史公文書等となる可能性があることを、留意点として2(6)欄に示す。

### 三・二・二 移管に係る基本的考え(案)

前述の留意点を踏まえ、「表5」のとおり、「新型コロナウイルス感染症に係る事態への対応に関する行政文書ファイル等の移管に係る基本的考えについて」(案)を作成した。灰色にした項目が、別表第二の保存期間満了時の措置と異なるものや、該当業務を追記したもの、及び本案で新たに設けたものである。上から、2(1)①に該当するコロナ行政文書の措置は、基本的に第一章の【表1】で整理した課長通知の内容を踏襲した。ただし、コロナ対策においては臨時の会議体が複数設置されていることを考慮し、2(1)①21(2)の審議会等に関しては、別表第二が「一部移管」であるのに対して、「移管(臨時に設置された専門家等を構成員とする会議、府省内に設置された会議を含む)」とし、「全て移管」とした。また、2(1)①22



の文書管理は、課長通知には特に記載はないが、今回の事態が歴史的緊急事態に決定されていることを踏まえ、各府省においてコロナ行政文書の管理状況をまとめたものも重要であると考え、移管対象に「コロナ対策に係る行政文書ファイル等の管理状況を取りまとめたもの」を追加した。

2(1)②は、別表第二と同様に全て移管としつつ、移管範囲を拡張させた事項がある。例えば、国際会議に関しては、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が世界規模であることを踏まえると、国際機関(IMF, ILO, WHO 等)に関する会議以外にも重要な会議が行われている可能性があること、現時点で各国の情報共有のみであつても後世で重要な記録になる可能性を考慮し、「重要な国際的意思決定が行われていない会議等を含む。」とした。また、統計調査は、前節で述べたとおり、国際的な動向として調査の元データを含めた包括的な保存が重視されていることから、「基幹統計調査及び一般統計調査以外の行政機関又は専門家会議等で実施された統計調査及び調査報告の元データを含む。」とした。

2(5)には、感染症対策特有の事務事業で、移管となる歴史公文書等の具体例を示した。基本的対処方針の重要事項の事務事業を挙げるようにしたが、ワクチン接種や治療薬開発などは医療整備に関する事業として分類とした。したがって、重要事項の一〇項目と項目数は一致しない。内容については、経緯や意思決定に至る過程の文書も残るように、例えば「医療整備に関する文書」のワクチンに関するものであれば、ワクチンの開発から実施までの段階が跡付けられるように具体例を挙げた。

2(6)注意事項には、国際的な動向を踏まえて、ワクチン開発に係る機関の生データの移管に留意することに加え、在宅勤務において作成した文書の管理に関する留意点や、長期的に利用可能な形式による保存方法等を掲げた。

**【表5】「新型コロナウイルス感染症に係る事態への対応に関する行政文書ファイル等の移管に係る基本的考え方について」(案)**

一般的な行政文書ファイル等の保存期間満了時の措置の判断については、行政文書の管理に関するガイドライン（以下「ガイドライン」という。）別表第2「保存期間満了時の措置の設定基準」に基づき行われている。新型コロナウイルス感染症に係る事態への対応に関する行政文書ファイル等（以下「コロナ対策に係る行政文書ファイル等」という。）については、ガイドライン別表第2の2(2)①の「特に重要な政策事項等」に該当するため、同表に列記している保存期間満了時の措置にかかわらず移管が必要になるとの考え方を踏まえ、同ファイルの保存期間満了時の措置の判断については、以下の考えにより行うこととする。

**1 基本的考え方（ガイドラインに従う）**

**2 具体的な移管・廃棄の判断基準**

1の基本的考え方に基づいて、個別の行政文書ファイル等の保存期間満了時の措置（移管・廃棄）の判断については、以下の(1)～(6)に沿って行うものとし、いずれかの基準において移管と判断される場合には移管するものとする。

(1) 業務単位での保存期間満了時の措置

① 別表第1に掲げられた業務に係る行政文書ファイル等の保存期間満了時の措置については、次の表（用語の意義は、別表第1の用語の意義による。）の右欄のとおりとする。

事項	業務の区分	保存期間満了時の措置	
		一般的な行政文書ファイル等	コロナ対策に係る行政文書ファイル等
1～10 (略)	(略)	(略)	(ガイドラインに従う)
11 個人の権利義務の得喪及びその経緯	(1)～(3) (略)	(略)	(ガイドラインに従う)
	(4)補助金等の交付に関する重要な経緯	以下について移管 ・補助金等の交付の要件に関する文書	以下について移管 ・補助金等の交付の要件に関する文書 ・実績報告書 ・補助金の申請や交付の実績を月別・地域別にまとめたもの（個別の申請や交付に関する文書は除く。）
	(5)～(6) (略)	(略)	(ガイドラインに従う)
12 法人の権利義務の得喪及びその経緯	(1)～(3) (略)	(略)	(ガイドラインに従う)
	(4)補助金等の交付（地方公共団体に対する交付を含む。）に関する重要な経緯	以下について移管 ・補助金等の交付の要件に関する文書	以下について移管 ・補助金等の交付の要件に関する文書 ・実績報告書 ・補助金の申請や交付の実績を月別・地域別にまとめたもの（個別の申請や交付に関する文書は除く。）
	(5)～(6) (略)	(略)	(ガイドラインに従う)
13 職員の人事に関する事項	(1)～(4)	廃棄（ただし、閣議等に関わるものについては移管）	以下について移管 ・閣議等に関わるもの ・組織の各月のテレワーク実施状況を取りまとめたもの（個々の職員の出勤簿やシフト表は除く。）
14 告示、訓令及び通達の制定又は改廃及びその経緯	(1)告示の立案の検討その他の重要な経緯（1の項から13の項までに掲げるものを除く。）	廃棄	移管
	(2)訓令及び通達の立案の検討その他の重要な経緯（1の項から13の項までに掲げるものを除く。）	以下について移管 ・行政文書管理規則その他の重要な訓令及び通達の制定又は改廃のための決裁文書	移管（通知文書、事務連絡を含む。）
15 予算及び決算に関する事項	(1)(2)	以下について移管（※筆者注：移管の文書については略記している。） ・歳入歳出等見積書類等の作製の基礎となった方針及び意思決定等	以下について移管 ・ガイドライン別表第2で移管とされている文書 ・予算編成、予算執行に関する文書（個別の給付金、交付金、協力金、各種GoToキャンペーン等に係るものを含む。）
16～20 (略)	(略)	(略)	(ガイドラインに従う)
21 国会及び審議会等における審議等に関する事項	(1)国会審議（1の項から20の項までに掲げるものを除く。）	以下について移管 ・大臣の演説に関するもの ・会期ごとに作成される想定問答	移管
	(2)審議会等（1の項から20の項までに掲げるものを除く。）	以下について移管 ・審議会その他の合議制の機関に関するもの（部会、小委員会等を含む。）	移管（臨時に設置された専門家等を構成員とする会議、府省内に設置された会議を含む。）
22 文書の管理等に関する事項	文書の管理等	以下について移管 ・移管・廃棄簿	以下について移管 ・移管・廃棄簿 ・コロナ対策に係る行政文書ファイル等の管理状況を取りまとめたもの

② 以下の左欄の事項に係る歴史公文書等の具体例は、右欄のとおりであることから、これらの歴史公文書等を含む行政文書ファイル等を移管することとする。

各行政機関において実施・運用している制度について、制度を所管する行政機関による当該制度の運用状況の把握等に関する事項	移管	(ガイドラインに従う)
国際会議	移管	移管（重要な国際的意思決定が行われていない会議等を含む。）
国際協力・国際交流	移管	(ガイドラインに従う)
統計調査	移管	移管（基幹統計調査及び一般統計調査以外の行政機関又は専門家会議等で実施された統計調査及び調査報告の元データを含む。）
その他の事項 年次報告書	移管	(ガイドラインに従う)
その他の事項 広報資料	移管	移管（ホームページ掲載情報及びSNSで発信した情報、映像、音声、ポスター、チラシ等、国民や企業等への情報提供・発信に関する文書。政務が大臣等の立場で発信した情報を含む。）
その他の事項 大臣記者会見録	移管	移管（政務三役のほか、各府省局長及び政府の会議を代表する有識者の記者会見を含む。）
その他の事項 大臣等の事務引継書	移管	(ガイドラインに従う)

- (2) (ガイドラインに従う)  
 (3) 該当する文書はない。  
 (4) (ガイドラインに従う)  
 (5) (1)から(4)に記載のないものに関しては、1の基本的考え方に照らして、各行政機関において個別に判断するものとする。  
 ・(1)～(4)により廃棄となる文書であっても、以下に記載のコロナ行政文書については、1の基本的考え方の【I】～【IV】のいずれかに該当する可能性が高いことから、これらの歴史公文書等を含む行政文書ファイル等を移管することとする。なお、以下に記載のないものに関しては、1の基本的考え方に照らして、各行政機関において個別に判断するものとする。

歴史公文書等の具体例

「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（令和2年3月28日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）その他の新型コロナウイルス感染症に係る事態への対応に関する基本方針等の立案、経緯、公表に関する文書

感染状況及び経済や社会への影響を記録した文書

- ・感染状況に係る情報収集・サーベイランスに関する文書、感染状況を記録した文書、感染状況の変化に関する分析・評価文書
- ・経済や社会への影響に係る情報収集・サーベイランスに関する文書、影響状況を記録した文書、影響状況の変化に関する分析・評価文書

新型コロナウイルス感染症に対応するために設置された会議等に関する文書

- ・政策の決定又は了解を行う会議等に関する文書（開催日時、開催場所、出席者、議題、発言者及び発言内容を記載した議事の記録、決定又は了解を記録した文書、配布資料等）
- ・政策の決定又は了解を行わない会議等に関する文書（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）
- ・上記のほか、各府省において設置・運営された会議等に関する文書

医療整備に関する文書

- ・国民へのワクチン接種に係る開発、調達、方針、計画、実施に関する文書
- ・PCR検査及び抗原抗体検査等に係る開発、調達、方針、計画、実施に関する文書
- ・医療提供体制の強化に係る研究、調達、方針、計画、実施、医療人材の確保に関する文書
- ・治療薬の実用化と確保に係る開発、調達、方針、計画、実用化に関する文書

まん延防止に関する文書

- ・緊急事態宣言の発出、まん延防止等重点措置の適用に係る検討、方針、計画、実施に関する文書
- ・学校の一時休校の要請に係る検討、方針、計画、実施に関する文書
- ・国民への自粛要請に係る検討、方針、計画、実施に関する文書
- ・水際対策に係る検討、方針、計画、実施に関する文書

地方公共団体及び関係団体との連携に関する文書

- ・地方公共団体及び関係団体への要請、地方公共団体及び関係団体からの要請に関する文書
- ・地方公共団体及び関係団体との意見交換、情報共有、報告に関する文書

新型コロナウイルス感染症に係る社会課題への対応に関する文書

- ・偏見や差別等の防止に係る検討、方針、計画、国民への情報提供・共有、施策の実施に関する文書
- ・在宅勤務や情報通信技術を活用した働き方改革への対応に関する文書
- ・新型コロナウイルス感染症拡大の混乱に乗じた各種犯罪の防止や空港等における警戒警備等に関する文書

(6) 注意事項

- ① 「移管」とされている文書が含まれている行政文書ファイル等はすべて移管することとする。特に、ワクチン開発に係る機関は、調査の生データ等の文書を含めて「移管」とすることに留意すること。
- ② 移管については、原則として当該業務を主管する課室等の文書管理者において行うものとするが、取得した部署において新たな情報を追加した場合は、当該部署において、保存期間満了時の措置の判断を行うこと。
- ③ 在宅勤務において作成した文書も、行政文書ファイル等として適切に管理し、「移管」とされている文書が含まれている可能性に留意すること。
- ④ 長期に保存する電子文書については、国際標準化機構（ISO）が制定している長期保存フォーマットの国際標準等を用いる等、保存方法に留意すること。
- ⑤ 今後も新型コロナウイルス感染症の感染拡大が続く場合、上記で「廃棄」とされている文書も、歴史公文書等に該当する可能性があることに留意すること。

※ガイドライン別表第2の記載から変更している箇所を灰色で表している。

## おわりに

新型コロナウイルス感染症の感染拡大という公衆衛生上の緊急事態は、公文書管理制度においても、行政文書の管理における歴史的緊急事態の初めの適用という点で、未知の経験であったというのは大仰だろうか。

本稿では、コロナ行政文書について、後世にどのような行政文書ファイル等を残す必要があるかという問題意識に基づき、現在の管理状況を踏まえつつ、コロナ対策の事務事業の整理を行い、移管に係る基本的考えを検討し、案を提示した。以下では、案の整理によって、期待できる効果と、今後の課題を述べたい。

移管に係る基本的考えの案は、ガイドライン別表第二「保存期間満了時の措置の設定基準」の形式に即して作成したが、これにより、課長通知の移管・廃棄基準の重複と不足事項を整理することができた。行政機関の職員においては、通常の行政文書の基準と同様の表を参照し、コロナ行政文書の移管又は廃棄を設定できるようになることで、ある程度一律な判断が可能となることが期待できる。

また、案では移管となる歴史公文書等に関して、業務の段階を考慮しつつ具体例を示したが、経緯や意思決定に至る過程の文書も移管に該当することを提示できたと考える。

一方、今後の課題として、今回は、コロナ対策の事務事業の全てを精査することが困難であったことから、政府の方針において重要とされる事項について、各省の取組と担当省庁を整理するに留まった。今後は、コロナ対策の各段階における各省の取組をさらに子細に整理するとともに、新型コロナウイルス感染症に係る事態が起こる以前の、政府における対策の状況にまで視野を広げる必要があると考える。そうすると、本稿で提示した

移管に係る基本的考えの案も、再検討する必要があるだろう。特に本稿では、外国の政府や、国際機関とのやり取りに関する取組の把握は十分であったことから、追加が必要な項目もあると考える。

最後に、本邦の公文書管理制度下においては、コロナ行政文書は原則移管とされているが、米国国立公文書館は全てを永久保存することに対して慎重な態度を取っている。その国独自の制度や政治の背景があるだろうか、米国に合わせる必要は決しないだろう。ただし、教訓が将来に活かされるような特に重要な政策事項等について、必要な文書をしっかりと残すことが重要である一方で、なぜ「原則移管」するのか、その説明責任を果たすことも重要だと考える。説明責任を果たすため、世界規模で起こっている今回の事態においては、国際的なアーカイブズ機関の動向も参考となるだろう。

※以下、注で示すウェブサイトのURLの最終確認日は令和四年一月二〇日。

1 WHO, Public Health Emergency of International Concern.: PHEIC, 2020.1.30. [https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))。

2 これまでの日本国内における新型コロナウイルス感染症の拡大状況や、時系列的な動向については、読売新聞東京本社調査研究本部編『報道記録新型コロナウイルス感染症―The COVID-19 timeline in Japan』読売新聞社、二〇二一年六月を参考とした。コロナ対策に係る政府の対応については、以下を参考とした。一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ『新型コロナウイルス対応・民間臨時調査会調査・検証報告書』デイスカヴァー・トゥエンティワン、二〇二〇年一〇月。竹中治堅『コロナ危機の政治：安倍政権の知事』中公新書、二〇二〇年一月。河合香織『分水嶺：ドキュメントコロナ対策専門家会議』岩波書店、二〇二一年四

- 月。金井利之『コロナ対策禍の国と自治体：災害行政の迷走と閉塞』筑摩書房、二〇二一年五月。
- 3 緊急事態宣言の適用期間は地域によって異なるが、本稿では初めの発出から全部解除までの期間を記載した。
- 4 特措法や感染症法等、感染症に関係する法律一本が改正施行された。本稿で詳細は取り上げていないが、コロナ行政文書をめぐっては、政府対策会議の議事録未作成が目目され、公文書管理の側面から現在の政治構造を問題化する論考がある（瀬畑源「公文書で読む近代史(15) 新型コロナウイルス感染症関係の議事録未作成問題」『時の法令』二〇二一年号、朝陽会、二〇二〇年六月）五八〜六二頁。ほか多数の論考あり。一方、コロナ禍の記録を残すというアーカイブズの観点からは、パブリックヒストリーの実践プロジェクトとして大学の記録を収集する取組や、企業史料として記録を残す動きがある（渡辺英徳「フローをストックする：COVID-19とデジタルアーカイブ」『デジタルアーカイブ学会誌』第五巻第一号、二〇二一年一月、一六〜一九頁。「特集 企業アーカイブズにおけるコロナ禍の記録」『企業と史料』第一六集、二〇二二年五月。）。また、デジタルアーカイブ学会に設けられた「新型コロナウイルス感染症に関するデジタルアーカイブ研究会」は、過去の疫病の教訓をコロナ対策に活かすことを目的に、情報集積のハブである図書館、博物館、文書館等に対し、市民が行う情報の収集活動への支援、メディア報道等のアーカイブ化、自らの組織や地域の記録のアーカイブ化等呼び掛けている（新型コロナウイルス感染症に関するデジタルアーカイブ研究会「COVID-19に関するアーカイブ活動の呼びかけ」、二〇二〇年五月一日 <http://digitalarchivejapan.org/bukai/sig/covid19/call/>）。このように、新型コロナウイルス感染症の記録を将来に残すことは、政府も、民間も、また学術団体においても注視されていると考えられる。
- 6 コロナ対策に係る事務事業の整理方法の検討に当たっては、国立公文書館の評価選別の担当者が執筆した論考を参考にした（柘木智子「人事院移管文書の基本的性格」『北の丸』第四七号、二〇一五年。楠本里帆「保存期間表を活用した評価選別業務の試み―防衛省人事教育局人事計画・補任課を事例として―」『北の丸』第五四号、二〇二二年など。）。ただし、基本的にこれまでの論考は、特定の行政機関を対象に、組織規程等を参照として行政機関の役割や位置づけを把握しつつ、当該機関で
- 7 作成された行政文書と所管業務との関係性を仔細に検証するものである。一方、本稿が対象としたのは、突発的に全国民が巻き込まれる事態が起こり、それへの対応として、全ての行政機関の普段の所掌事務の範囲を超える業務が多数発生し、さらに事態が現在進行形の場合であったため、作成される文書と業務とを結びつけるのが難しかった。本稿では、新型コロナウイルス感染症対策本部の「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」に掲げられる重要事項について、各事項の取組を担当する主管課を明確にすることが、ひいては行政文書ファイル等の重要性の判断する際に、判断材料の一つになるだろうという考えから、業務の整理を行った。検証方法の妥当性については筆者において今後も考慮していきたいと考える。
- 8 国会会議録検索システムを参照すると、コロナ行政文書の管理がガイドラインの歴史的緊急事態との関連で問われたのは、令和二年三月二日の衆議院予算委員会以降と推測される。
- 9 同日、新型コロナウイルス感染症の発生及びそのまん延により国民の生命及び健康に重大な影響を与えることが懸念される状況に鑑み、特措法の一部改正案が閣議決定されていた。第二〇一回通常国会「新型コロナウイルスエンザ等対策特別措置法の一部を改正する法律案」、新型インフルエンザ等対策室、「法律案・理由」令和二年二月一日、<https://www.cas.go.jp/jp/houan/201.html>。
- 10 内閣府「行政文書の管理における「歴史的緊急事態」について」、令和二年三月一日閣議了解 <https://www.8.cao.go.jp/chousei/koubun/rekiren/in dex.html>。
- 11 「歴史的緊急事態」について、令和二年二月一日内閣府大臣官房公文書管理課、<https://www.8.cao.go.jp/chousei/koubun/rekiren/rekishiteiki nkyujitai.pdf>。
- 12 内閣府「北村誠吾内閣府特命担当大臣記者会見要旨」令和二年二月一日、[https://www.cao.go.jp/minister/1909\\_s\\_kitamura/kaiken/20200310 kaiken.html](https://www.cao.go.jp/minister/1909_s_kitamura/kaiken/20200310 kaiken.html)。
- 歴史的緊急事態の規定は、東日本大震災に対応するために設置された会議記録の未作成事案を受けて、同様の事態を防ぐために平成二十四年六月二十九日のガイドライン改正で追加された。立案の経緯について詳しくは、公文書管理委員会第一二回（平成二十三年二月三日開催）〜第二〇回（平

成二四年七月四日開催)の配布資料及び議事録を参照。

「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」令和二年三月一〇日内閣府大臣官房公文書管理課長、<https://www8.cao.go.jp/ice/hosei/koubun/rekiren/tsuchi200310.pdf>。

令和四年二月七日のガイドライン全部改正による旧ガイドラインからの変更点は以下のとおり。①歴史的緊急事態に係る文書の作成について、本則にも記載。②政策の決定又は了解を行う会議等、及び行わない会議等について「作成すべき」に加え「保存」まで明記。③「設置又は開催当初は政策の決定又は了解を行わない会議等であっても、その後、政策の決定又は了解を行うこととなった場合」も記録を作成することを追記。④「歴史的緊急事態に該当し得る事態についての訓練等を実施する際」の記録の作成を追記。⑤「歴史的緊急事態への対応に関する行政文書ファイル等の保存期間満了時の措置は、原則として」(国立公文書館等への)「移管」とする必要がある」ことを明記。

「新型コロナウイルス感染症に係る事態への対応に関する行政文書ファイル等の整理及び保存等の運用上の留意点について(通知)」令和二年五月二八日内閣府大臣官房公文書管理課長、<https://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/rekiren/tsuchi200528.pdf>。

「行政文書の管理に関するガイドライン」を踏まえた令和2年度「重要政策」の選定及び「歴史的緊急事態」の対応の取組について(通知)」令和三年三月二日内閣府大臣官房公文書管理課長。

「新型コロナウイルス感染症関連の行政文書ファイル等の取扱いについて(通知)」(令和四年三月一八日内閣府大臣官房公文書管理課長)には、令和三年三月二日の課長通知の移管・廃棄基準と同様の資料が添付されており、移管とされている文書の例や、廃棄してもよいとされている例はほとんど変わらない。変更点として、本省庁の新型コロナウイルス感染症対策主管課の対応や、地方支分部局等が保有する行政文書ファイル等の取扱いが追加されており、受け取った通知等をそのまま展開したものは移管不要など、主管課以外は廃棄で良いことが追記された。

キーワード検索では、五九、二二二件がヒットした。しかし、e-Govの仕様上、該当件数が一万件を超えると検索結果が表示されないため、保存期間満了日や管理者等、検索条件を追加して、該当数を一万件以下にして表示させることになる。登録数が一万件を超える防衛省に関しては、

複数の検索条件を組み合わせてデータを取得したが、全件数と分割して取得した件数とが異なった。サポートデスクに問い合わせたところ、保存期間満了日に「未定」と指定されているデータは、複数条件では表示されない仕様となっているとのことであり、「未定」とされる一一六件を除く五九、〇九六件を全件数として扱うこととした。

筆者による検索では登録が確認できなかった一七の行政機関は以下。原子力防災会議、宮内庁、国家公安委員会、個人情報保護委員会、カジノ管理委員会、デジタル庁、復興庁、公害等調整委員会、公安審査委員会、公安調査庁、スポーツ庁、中央労働委員会、資源エネルギー庁、観光庁、運輸安全委員会、防衛装備庁、会計検査院。

前掲注16。本文第二章第一項で述べているが、感染症対策においては、地方公共団体と国とが互いに連携して対応する事項が多数あり、折衝の中で様々な行政文書が作成・取得されると考えられる。今回、E「自治体との連携」に該当する行政文書ファイル等があまり確認できないのはどういった理由であるか、本稿では紙幅の都合で分析できなかったため、今後の検討課題としたい。

コロナ対策に係る法律については、以下を参考とした。前掲注2、竹中治堅、二六〇三頁。松澤登「新型コロナ「特措法・感染症法等」改正でどう変わったか」二〇二二年一月二三日に施行された改正法の概要「基礎研レポート」、二〇二二年二月二二日、ニッセイ基礎研究所、<https://www.nli-research.co.jp/report/detail?id=67008?site=nli>。

新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令(令和二年一月二十八日政令第十一号)、[https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=502C0000000011\\_20210213\\_503C000000000025](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=502C0000000011_20210213_503C000000000025)。

災害対策基本法や武力攻撃事態法などの法律に基づいて、内閣総理大臣が指定する行政機関。対象となる機関は、新型インフルエンザ等対策特別措置法施行令(平成二十五年政令第二百二十二号)の第一条において定められている。<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=425C00000000122>。

前掲注2 竹中治堅、三一五頁。

国と地方自治体との権限と役割に関しては、双方の役割分担が曖昧であるとの指摘がある。例えば、第二二回新型コロナウイルス感染症対策分

18

17

16

15

14

13

26 25

24

23

22

21 20

19

- 科会（令和三年一月一五日）において、尾身茂構成員は、「全国かつ広域の対策が求められる状況において、国と地方公共団体及び地方公共団体の権限、役割分担がわかりにくく、調整に時間を要する事例があった」と報告している。 <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/bunkakai/corona22.pdf>。
- 27 「新型コロナウイルス感染症対策の基本方針」（令和二年二月二五日新型コロナウイルス感染症対策本部決定） <https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/00059698.pdf>。本方針は、特措法改正前に決定されたものである。特措法に基づく基本的対処方針は、令和二年三月二八日に初めて決定された。
- 28 本稿では、紙幅の関係上、表のすべては掲載せず、文中で指摘する部分のみを巻末資料として掲載している。すべての表を確認したい場合は、国立公文書館ホームページに掲載する『北の丸』電子版を参照されたい。
- 29 「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（令和二年一月一九日新型コロナウイルス感染症対策本部決定） [https://corona.go.jp/experimenting/pdf/kihon\\_r\\_031119.pdf](https://corona.go.jp/experimenting/pdf/kihon_r_031119.pdf)。
- 30 巻末資料の注にも記載したが、本稿は、紙幅の都合上、国以外が主体となる取組は省略した。また、「(5)まん延防止」の項目は、緊急事態措置区域、又はまん延防止等重点措置区域の指定があった際に、当該区域及び指定のない区域における、飲食店の運営や施設の使用制限等の重要事項を定めているが、令和三年九月三〇日に緊急事態措置区域及びまん延防止等重点措置区域の全てが解除され、本方針の適用期間は新たな指定もなかったこと、まん延防止の取組は主に都道府県が主体となることから、今回は省略した。
- 31 厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部設置規程（令和二年一月二八日厚生労働大臣伺い定め） <https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000735004.pdf>。
- 32 厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策アドバイザリーボードの資料等（第二一回～第三〇回） [https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000121431\\_00216.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000121431_00216.html)。
- 33 厚生労働省組織令（平成十二年政令第二百五十二号） <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=412CO0000000252>。
- 34 新型コロナウイルス感染症対策分科会偏見・差別とプライバシーに関する
- 35 るワーキンググループ「偏見・差別とプライバシーに関するワーキンググループこれまでの議論のとりまとめ（概要）」（令和二年一月） [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/gaiyou\\_henkensabetsu\\_torikumi.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/gaiyou_henkensabetsu_torikumi.pdf)。ICICは、情報の透明性と説明責任の改善のため、情報に関する法令へのアクセスの保護及び促進について責任を有する構成員（Information Commissioners）同士を結び付けるフォーラムである。ICICのホームページは以下。 <https://www.informationcommissioners.org/>。
- 36 本稿では、国立公文書館ホームページに掲載している日本語訳を参考とした。 [http://www.archives.go.jp/about/activity/international/20200515\\_ica.html](http://www.archives.go.jp/about/activity/international/20200515_ica.html)。原文は以下。 <https://www.ica.org/en/covid-19-the-duty-to-document-does-not-continue-in-a-crisis-it-becomes-more-essential>。
- 37 同声明も、国立公文書館が日本語訳を行ったものを館ホームページに掲載している。 [http://www.archives.go.jp/about/activity/international/pdf/covid19\\_unesco\\_statement.pdf](http://www.archives.go.jp/about/activity/international/pdf/covid19_unesco_statement.pdf)。原文は以下。 <https://en.unesco.org/news/turning-threat-covid-19-opportunity-greater-support-documentary-heritage>。
- 38 NARA, Frequently Asked Questions (FAQs) About Records Management During the COVID-19 Pandemic. <https://www.archives.gov/records-mgmt/faqs/covid-19>。
- 39 坂口貴弘「諸外国の理論と取組」（令和二年度アーカイブス研修Ⅲ講義資料）を参考とした。そのほか、米国の連邦政府における記録管理については主に以下を参考とした。坂口貴弘「評価選別」の成立と米国立公文書館『京都大学文学書館研究紀要』第一〇号、二〇一二年、一九～三六頁。
- 40 本稿では令和二年一〇月二〇日改訂版のFAQsを紹介した。令和四年一月一七日現在、FAQsの最終改訂日は令和四年六月一五日となっている。令和二年一〇月二〇日版においてGRSの拡張が検討されていたが、GRS2.7の改訂版「従業員の健康と安全の記録」が発行され、ワクチンの証明とワクチン接種記録の証明、及び症状のスクリーニングと検査の記録の処分権限が、連邦政府の記録管理で示されている。  
(公文書専門員)

## 【参考資料】基本的対処方針「新型コロナウイルス感染症対策の実施に関する重要事項」の具体的な取組と担当省庁

(注)

- ・本表は、「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」の令和3年11月19日版に掲載される重要項目に係る具体的な取組と、担当省庁（部局）を整理したものである。
- ・紙幅の都合上、『北の丸』刊行版においては本文で取り上げた項目のみを抜粋して掲載している。一部を抜粋しているため、左端の通し番号の数字が飛んでいる。
- 資料の全体版は、国立公文書館HPの『北の丸』電子版で公表している。
- ・表の左から順に、「基本的対処方針『新型コロナウイルス感染症対策の実施に関する重要事項』」は、同方針の本文を引用している。「具体的な取組」は、主に各省のHP掲載情報を参考に、基本的対処方針に係る具体的な取組を筆者がまとめたものである。「担当省庁・部局」は、事務連絡や通知の発出元、会議体の担当窓口、各種資料の作成元・連絡先から特定した所管である。担当省庁を特定できなかった場合は、記載を省略している。「具体的な取組」と「担当省庁・部局」の黒丸数字は対応している。調査時点は令和3年10月末から令和4年1月末時点である。
- ・本稿は、紙幅の都合上、国以外が主体となる取組は省略した。省略する項目は、「\*」を付している。また、「(5)まん延防止」の項目は、緊急事態措置区域、又はまん延防止等重点措置区域の指定があった際に、当該区域及び指定のない区域における飲食店の運営や施設の使用制限等の重要事項が記載されるが、本方針の適用期間は新たな指定がなかったこと、及びまん延防止の取組は都道府県が主体となることから、今回は省略した。
- ・本表を作成するに当たって参考としたHP等は、令和3年度アーカーイズ研修Ⅲの修了研究論文で詳細を示しているため適宜参照いただきたい。

通し番号	基本的対処方針「新型コロナウイルス感染症対策の実施に関する重要事項」	具体的な取組	担当省庁・部局
<p>(1) 情報提供・共有</p> <p>① 政府は、地方公共団体と連携しつつ、以下の点について、国民の共感が得られるようなメッセージを発出するとともに、状況の変化に即応した情報提供や呼びかけを行い、行動変容に資する啓発を進めるとともに、冷静な対応をお願いする。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・発生状況や患者の病態等の臨床情報等の正確な情報提供。</li> <li>・国民に分かりやすい疫学解析情報の提供。</li> <li>・医療提供体制及び検査体制に関する分かりやすい形の情報の提供。特に、感染状況が悪化し、医療提供体制がひっ迫した場合には、その影響を具体的に分かりやすい形で示すこと。</li> <li>・変異株についての正確で分かりやすい情報の提供。</li> <li>・「三つの密」の回避や、「人と人との距離の確保」、「マスクの着用」、「手洗い等の手指衛生」、「換気」をはじめとした基本的な感染対策の徹底等、感染拡大を予防する「新しい生活様式」の定着に向けた周知。</li> <li>・業種別ガイドライン等の実践。特に、飲食店等について、第三者認証を取得している飲食店等を利用するよう、促すこと。</li> </ul> <p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・風邪症状等体調不良が見られる場合の休暇取得、学校の欠席、外出自粛等の呼びかけ。</li> <li>・感染リスクを下げるため、医療機関を受診する時は、あらかじめ厚生労働省が定める方法による必要があることの周知。</li> <li>・新型コロナウイルス感染症についての相談・受診の考え方を分かりやすく周知すること。</li> <li>・感染者・濃厚接触者や、診療に携わった医療機関・医療関係者その他の対策に携わった方々に対する誤解や偏見に基づく差別を行わないことの呼びかけ。</li> <li>・従業員及び学生の健康管理や感染対策の徹底についての周知。</li> <li>・接触確認アプリ（COVID-19 Contact Confirming Application：COCCA）のインストールを呼びかけるとともに、陽性者との接触通知があった場合における適切な機関への受診の相談や陽性者と診断された場合における登録の必要性についての周知。あわせて、地域独自の二次元バーコード（以下「QRコード」という。）等による通知システム等の利用の呼びかけ。</li> </ul>	<p>① 1ボツ、2ボツ：厚生労働省はHPで、「新型コロナウイルス感染症の現在の状況と厚生労働省の対応について」の情報を毎日更新している。【項目例：国内の感染拡大状況、PCR検査の実施件数、空港検疫の状況、相談窓口の案内、国外の発生状況、厚生労働省発出の通知・事務連絡一覧の案内】</p> <p>② 3ボツ：厚生労働省は、医療機関の一覧、接触感染アプリ、クラスター対策、治療薬等の開発状況等をHPに掲載し、国民が自らの関心に基づき情報収集できるように、情報提供を実施している。</p> <p>③ 4ボツ：厚生労働省は、国民に向けて「新型コロナウイルス感染症の“いま”に関する11の知識」という資料を作成している。当該資料には、新型コロナウイルスの変異についてもQ&amp;Aがあり、最新情報を知りたい方向けに新型コロナウイルス感染症対策アドバイザー資料へのリンクを案内している。</p> <p>④ 5ボツ：新しい生活様式の定着に向けた周知として、政府広報オンラインでは、「新しい生活様式」を具体的にイメージできるよう、日常生活の中で取り入れてほしい実践例を動画で紹介している。また、消費者庁や厚生労働省は、「新しい生活様式」の実践例をHPで紹介し、国民への呼びかけを実施している。</p> <p>⑤ 6ボツ：首相官邸、厚生労働省、新型コロナウイルス等感染症対策推進室による国民向けポスターには、「飲食するときは第三者認証制度の適用店を利用！」と記載し、国民への利用促進を行っている。</p>	<p>⑦ 7ボツ：特に感染拡大時においては、首相等の記者会見において、外出を自粛するよう国民への呼びかけを実施している。政府インターネットテレビでは、「新型コロナウイルス対策「体調不良時の行動」篇（30秒）」の動画を公開しており、視覚的にも分かりやすいかたちで情報提供を実施している。</p> <p>⑧ 8ボツ、9ボツ：厚生労働省は、「新型コロナウイルス感染症についての相談・受診の目安をHPに掲載している。強い症状がある場合、重症化しやすい方の場合等、症状の場合別に相談・受診の目安をHPに掲載している。</p> <p>⑨ 10ボツ：法務省を中心に実施。詳細は、(10)1)①②を参照。</p> <p>⑩ 11ボツ：企業向けには、厚生労働省がHPにQ&amp;Aを掲載し、陽性者の職場復帰への対応や、テレワーク導入の相談窓口等を案内している。学生向けには、文科科学省がHPにQ&amp;Aを掲載し、学校における感染対策の実施方法、登校時の注意点を案内している。</p> <p>⑪ 12ボツ：厚生労働省中心に実施。詳細は、(3)⑩を参照。</p>	<p>⑦～⑩ 厚生労働省を中心として全行政機関で実施。</p>



<p>③ 政府は、民間企業等とも協力して、情報が必ずしも届いていない層に十分な情報が行き届くよう、丁寧な情報発信を行う。</p>	<p>① 経済産業省は、健康不安を過剰で医師に相談できる健康相談窓口として、株式会社Medipiantが提供する「first call」や、LINEヘルスケア株式会社から提供される「LINEヘルスケア」等を、期間限定ではあるが無償利用できるようにしたほか、令和2年4月12日からはLINE公式アカウント「経済産業省 新型コロナ 事業者サポート」を開設し、支援メニューをキーワードで検索できるようにするとともに、事業者向けの支援メニューに関する新着情報を随時発信している。</p> <p>② 厚生労働省は、新型コロナウイルスの発生状況などの最新情報のほか、予防法や相談窓口に関する情報などを、文部科学省は小中高生等を対象にした自宅等で学習できる教材や動画等を、消費者庁はコロナ対策に関するトータル相談事例やSNSに関する情報等を、それぞれの公式LINEアカウントで発信している。</p> <p>③ 政府インターネットテレビやYouTubeといった動画共有サービスを活用しての情報発信が行われているほか、総務省はデジタルサイネージ関連業界団体に対し、内閣府大臣官房政府広報室が制作したコロナ対策に関するテレビCM動画の配信を要請し、令和2年3月17日から全国の屋外サイネージ及び屋内サイネージで配信している。</p> <p>(注)は、総務省『情報通信白書』令和2年度版、第1部第3節より抜粋引用)</p>	<p>① 経済産業省 ② 厚生労働省、消費者庁 ③ 総務省、内閣府 大臣官房政府広報室</p>
<p>④ 厚生労働省は、感染症やクラスターの発生状況について迅速に情報を公開する。</p>	<p>① 厚生労働省はHPで、「新型コロナウイルス感染症の現在の状況と厚生労働省の対応について」、更新情報を毎日発信している。詳細は(1)①1ポツ参照。</p>	<p>① 厚生労働省 健康局 結核感染症課</p>
<p><b>(3) サーベイランス・情報収集</b></p>		
<p>③ 厚生労働省は、医療機関や保健所の事務負担の軽減を図りつつ、患者等に関する情報を関係者で迅速に共有するため、HER-SYSを活用し、都道府県別の陽性者数等の統計データの収集・分析を行うとともに、その結果を適宜公表し、より効果的・効率的な対策に活用していく。</p>	<p>① 新型コロナウイルス感染症等情報把握・管理支援システム(HER-SYS)は、保健所等の業務負担軽減及び保健所・都道府県・医療機関等をはじめとした関係者間の情報共有・把握の迅速化を図るため、厚生労働省において開発され、令和2年5月末から運用している。HER-SYSを活用することにより、医療機関においては、発生届の入力・報告を電子的に行うことができるとともに、自宅療養者も、毎日の健康状態をスマホ等で報告をすることができ、患者本人等が入力した患者情報は、迅速に集計され、保健所、都道府県、国まで共有可能となっている。</p> <p>② 厚生労働省は、HER-SYSのデータの本格的活用を令和3年4月から開始した。HPに掲載されている、陽性者数の累積、日別の新規陽性者数の推移、性別・年代別重症者数等、新型コロナウイルス感染症の拡大状況に関する様々なデータのデータ元としてHER-SYSが活用されている。</p> <p>③ 厚生労働省の新型コロナウイルス感染症対策アドバイザーボードの会議においては、新規陽性者数の推移に関するデータとして、HER-SYSのデータが活用されている。</p>	<p>① ② 厚生労働省 新型コロナ ③ 厚生労働省 健康局 結核感染症課</p>
<p>② 政府は、医療機関の空床状況や人工呼吸器・ECMOの保有・稼働状況等を迅速に把握する医療機関等情報支援システム(G-MIS)を構築・運営し、医療提供状況やPCR検査等の実施状況等を一元的に把握・支援するシステムである。厚生労働省はHPに、同システムを使用する際のマニュアルや、これまでに医療機関や都道府県等で宛に発出された事務連絡等を掲載し、システムを円滑に利用できるよう情報提供を実施している。同HPには、G-MISに登録されたデータを元に、令和3年1月以降、毎週ペースで、「新型コロナウイルス感染症患者の受入状況」を掲載し、各医療機関における最新の入院者数の情報を提供している。</p>	<p>① 医療機関等情報支援システム(G-MIS)は、全国の医療機関(約38,000)の、病院の稼働状況、病床や医療スタッフの状況、受診者数、検査数、医療機器(人工呼吸器等)や医療資材(マスクや防護服等)の確保状況等を一元的に把握・支援するシステムである。厚生労働省はHPに、同システムを使用する際のマニュアルや、これまでに医療機関や都道府県等で宛に発出された事務連絡等を掲載し、システムを円滑に利用できるよう情報提供を実施している。同HPには、G-MISに登録されたデータを元に、令和3年1月以降、毎週ペースで、「新型コロナウイルス感染症患者の受入状況」を掲載し、各医療機関における最新の入院者数の情報を提供している。</p>	<p>① 厚生労働省 新型コロナ ② 厚生労働省 健康局 結核感染症課</p>
<p>⑨ 厚生労働省は、新型コロナウイルス感染症に関するいわゆる後遺症について、諸外国で報告もあがることも踏まえ、調査・研究を進める。</p>	<p>① 厚生労働省は、医療機関向けに「新型コロナウイルス感染症診療の手引き(別冊)罹患後症状のマネジメント」(令和3年12月暫定版)をHPで公表している。厚生労働省では、新型コロナウイルス感染症の後遺症に関しては、厚生労働科学特別研究経費で「COVID-19後遺障害に関する実態調査(中等症以上対象)」の研究を補助するなど、臨床実験に基づく調査研究を実施している。また、「薬事・食品衛生審議会 薬事分科会血液事業部会」において、新型コロナウイルス感染症に感染した者への採血制限に関し、後遺症の研究事例が参考資料として提出されるなど、医療全体の中で新型コロナウイルス感染症をどのように扱うか議論が進められている。</p>	<p>① 厚生労働省 健康局 結核感染症課</p>

<p><b>(6) 水際対策</b></p> <p>① 政府は、水際対策について、変異株を含め、国内への感染者の流入及び国内での感染拡大を防止する観点から、入国制限、渡航中止勧告、帰国者の検査・健康観察等の検疫の強化、査証の制限等の措置等を引き続き実施する。今後も新たな変異株が発生し得ることを見据え、「水際対策上特に対応すべき変異株」と従来株を含むそれ以外の新型コロナウイルスに分類し、新たな変異株に関する知見、当該国の変異株の流行状況、日本への流入状況等のリスク評価に基づき、また、国内外でワクチンの接種が進む中においては、ワクチンの有効性等も踏まえ、行動管理や検査も組み合わせた入国者への管理措置等を講じるなど水際措置の段階的な見直しに取り込む。なお、厚生労働省は、関係省庁と連携し、健康観察について、保健所の業務負担の軽減や体制強化等を支援する。</p>	<p>① 政府における水際対策の最新情報は、内閣官房新型コロナウイルス等感染症対策推進本部、外務省、厚生労働省、出入国在留管理庁、経済産業省等のHPで案内されている。</p> <p>② 入国制限、上陸拒否等は、出入国在留管理庁の所管である。上陸拒否は、出入国管理及び難民認定法第5条第1項14号に基づき、上陸申請日前14日以内に特定の国・地域に滞在歴のある外国人については、特段の事情がない限り実施される。</p> <p>③ 渡航中止勧告、査証の制限等の措置は、外務省の所管である。外務省は、新型インフルエンザ等危険度の高い感染症に關し、渡航・滞在にあたって特に注意が必要と考えられる国・地域について発出される海外安全情報を「感染症危険情報」として、4段階のレベルを設けている。渡航中止勧告はレベル3に当たる。各国に対する感染症危険情報の発出状況は、外務省の海外安全HPに掲載されており、渡航者への注意喚起を行っている。</p> <p>④ 帰国者の検査・健康観察等の検疫の強化は、厚生労働省検疫所の所管である。健康観察に関する保健所業務の負担軽減や体制強化に関しては、厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部から都道府県、保健所設置市、特別区宛てに、令和3年1月に事務連絡が発出され、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に対応するため、保健所体制の改編や増員等の全庁的な取組を推進すること、特に、マネジメント・情報管理の体制整備に関しては、優先的に体制整備を行うこと、過度な業務負担を軽減すること、保健所の業務については、積極的疫学調査と濃厚接触者の健康観察を重点的に行うことが呼び掛けられている（「新型コロナウイルス感染症に関する保健所体制の整備と感染症対策における優先度を踏まえた保健所業務の実施について」（令和3年1月8日厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部））。厚生労働省は、保健所等にHER-SYSを取り入れるよう積極的呼びかけ、健康観察に係る業務の負担軽減化に取り組んでいる。</p>	<p>① 内閣官房 新型コロナウイルス等感染症対策推進本部</p> <p>② 厚生労働省 新型コロナウイルス感染症対策推進本部</p> <p>③ 経済産業省</p> <p>④ 外務省 領事局 政策課 (海外医療情報)</p> <p>⑤ 出入国在留管理庁 出入国管理 審判課</p> <p>⑥ 検疫所</p>
<p><b>(7) 医療提供体制の強化</b></p> <p>1) 病床の確保、臨時の医療施設の整備</p> <p>③ この他、適切な医療提供・感染管理の観点で、厚生労働省と都道府県は、関係機関と協力して、次の事項に取り組む。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 妊産婦に対する感染を防止する観点から、医療機関における動線分離等の感染防止策を徹底するとともに、妊産婦が感染した場合であっても、安心して出産し、産後の生活が送れるよう、関係機関との協力体制を構築し、適切な支援を実施すること。また、関係機関と協力して、感染が疑われる妊産婦への早めの相談の呼びかけや、妊娠中の女性労働者に配慮した休みやすい環境整備等の取組を推進すること。</li> <li>・ 小児医療について、関係学会等の意見を聞きながら、診療体制を検討し、地方公共団体と協力して体制整備を進めること。</li> <li>・ 関係機関と協力して、外国人が医療を適切に受けることができるよう、医療通訳の整備等を引き続き、強化すること。</li> </ul> <p>2) 自宅・宿泊療養者等への対応</p> <p>③ さらに、症状の変化に迅速に対応して必要な医療につなげ、また、重症化を未然に防止する観点から、全ての自宅療養者にパルスオキシメーターを配付できるよう、総数で約69万個を確保する。治療薬についても、中和抗体薬・経口薬については、入院に加えて外来・往診まで、様々な場面で投与できる体制を全国で構築する。さらに、経口薬については、かかりつけ医と地域の薬局が連携することで、患者が薬局に来所しなくても手に入れることができるような環境作りを支援する。</p>	<p>① 厚生労働省は、妊産婦や乳幼児に向けたコロナ対策情報をHPに掲載し、国民への情報提供を図っている。例えば、令和2年度厚生労働科学特別研究事業により、母子保健領域におけるコロナ対策が研究されたが、その研究報告シソポジラムの模様をアカイブ配信し、専門的研究の知見を広く国民に提供している。また、国民が利用しやすいよう、イラスト等を用いて妊婦等のコロナ対策に関するリーフレットを作成している。さらに、補助事業として、令和3年度補正予算において、「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた妊産婦・乳幼児への総合的な支援－新型コロナウイルス流行下における妊産婦総合対策事業－」を実施し、不安を抱える妊婦等へ、電話や訪問などによる支援、分娩前のコロナ検査費用の補助等、総合的な支援を実施している。</p> <p>② 厚生労働省は、令和2年度は緊急的な措置として、「医療機関等における新型コロナウイルス感染症対応に資する電話医療通訳サービス」を実施した。令和3年4月からは、「入国者等健康フォローアップセンター」に変更し、引き続き電話通訳サービスの提供を行っている。外国人の感染者、又は感染疑いのある者について、24時間、主要言語で電話相談サービスを行うという事業である。</p>	<p>① 厚生労働省 子ども家庭局 母子保健課、厚生労働省 子ども家庭局 子育て支援課、厚生労働省 子ども家庭局 家庭福祉課、厚生労働省 雇用均等・児童家庭局</p> <p>② 厚生労働省 健康局 健康課 地域保健室</p>
<p>51</p>	<p>① 厚生労働省は、令和3年10月1日に事務連絡を発出し、各都道府県において令和3年夏の感染拡大を踏まえた「保健・医療提供体制確保計画」を策定するよう依頼した（「今夏の感染拡大を踏まえた今後の新型コロナウイルス感染症に対応する保健・医療提供体制の整備について」（令和3年10月1日厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部）（詳細は、(4)③参照。）10月末までに各都道府県で策定方針を取りまとめ、その後、各都道府県において11月末までに方針に沿った具体的な体制の構築が完了し、計画として取りまとめられた。これにより、令和3年12月7日現在、パルスオキシメーターを約70万個確保した。</p> <p>① 経口薬の支援については、(8)⑤参照。</p>	<p>① 厚生労働省 新型コロナウイルス感染症対策推進本部</p>

<p>4) ITを活用した稼働状況の徹底的な「見える化」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 医療体制の稼働状況をG-MISやレポートデータ等を活用して徹底的に「見える化」する。</li> <li>・ 都道府県内の医療機関や都道府県調整本部、保健所、消防機関等との間で、病床の確保・使用状況を日々共有できる体制を構築するとともに、個々の医療機関におけるG-MISへの病床の使用状況等の入力を徹底すること（補助金の執行要件化）により、令和3年12月から医療機関別の病床の確保・使用率を毎月公表する。</li> <li>・ 令和3年12月から毎月、レポートデータを用いてオンライン診療・住診等自宅療養者に対する診療実績を集計し、地域別（都・市・区別）に公表する。</li> <li>・ 政府が買い上げて医療機関に提供する中和抗体薬等新型コロナウイルス感染症の治療薬の投与者数について、都道府県別に毎月公表する。</li> </ul>	<p>① 厚生労働省は、令和3年11月19日に、医療機関宛てに事務連絡を发出し、病床の確保状況・使用率等について、これまででも医療機関が対応していた「医療機関等情報支援システム（G-MIS）」の入力に関し、改めて日次及び週次で報告するよう求めた（「新型コロナウイルス感染症対策に係る病床の確保状況・使用率等の報告について（依頼）」（令和3年11月19日厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部））。厚生労働省HPでは、12月分から取りまとめ状況を公表している。</p> <p>② 各省のHPで、オンライン診療・住診等自宅療養者に対する診療実績は確認できなかった。</p> <p>③ 新型コロナウイルス感染症治療薬の使用状況（政府確保分）については、厚生労働省が、令和3年11月末から都道府県別に公表している。</p>	<p>① 厚生労働省 新型コロナウイルス感染症対策推進本部 ② 厚生労働省</p>
<p><b>(8) 治療薬の実用化と確保</b></p> <p>1) 治療薬の実用化に向けた取組</p> <p>① 新型コロナウイルス感染症の治療薬については、国産経口薬を含め、開発費用として1薬剤当たり最大約20億円を支援し、経口薬について令和3年内の実用化を目指す。</p>	<p>① 厚生労働省は、令和2年と令和3年に、「新型コロナウイルス感染症治療薬の実用化のための支援事業」を公募した。新型コロナウイルス感染症に有効な治療薬の開発を支援し、実用化を進めることで、国民の保健衛生の向上に寄与するため、新型コロナウイルス感染症の治療薬として開発中の薬剤のうち、第2・3相臨床試験のフェーズにあるものを重点的に支援することで、臨床試験を円滑に実施し、治療薬の実用化を促進することを目的とする。総事業費は70億円で、1事業当たり20億円以下の支援となる。</p>	<p>① 厚生労働省 健康局 結核感染症課</p>
<p>2) 治療薬の確保に向けた取組</p> <p>① 治療薬の作用する仕組みや開発ステージは様々であることや、軽症から中等症の重症化リスクを有する者が確実に治療を受けられるようにするため、複数の治療薬を確保し、必要な量を順次納入できるように、企業と交渉を進める。</p>	<p>① 現在日時点で承認されている新型コロナウイルス感染症治療薬については、厚生労働省HPに一覧が掲載され、国民への情報提供が図られている。新型コロナウイルス感染症の患者を対象とした経口抗ウイルス薬（ラゲゾリオ）については、厚生労働省の薬事・食品衛生審議会において特例承認されたものの、安定的な供給が難しいことから、一般流通は行わず、国内において本剤を買い上げ、当面の間、厚生労働省が所有した上で、医療機関及び対応薬局に無償配分することとされた。令和3年12月24日の厚生大臣記者会見において、すでに160万回分を国内において確保したと言及された。</p>	<p>① 厚生労働省 新型コロナウイルス感染症対策推進本部 ① 厚生労働省 医薬・生活衛生局 医薬品審査管理課</p>
<p>③ あわせて、新たに実用化が期待される経口薬については、国民の治療へのアクセスを向上するとともに、重症化を予防することにより、国民が安心して暮らせるようになるための切り札である。世界的な獲得競争が行われる中で、薬事承認が行われれば速やかに医療現場に供給し、普及を図る。供給量については、合計約60万回分（薬事承認が行われれば令和3年中に約20万回分、令和3年度内に更に約40万回分）を確保する。</p>	<p>① ①の経口抗ウイルス薬（ラゲゾリオ）が160万回分確保されているほか、フナイザー社の経口薬については、令和3年12月17日に、内閣総理大臣とフナイザー社とのフナイザー社が電話会談を行い、200万回分の確保について基本合意した。納入時期を含めた最終合意に向けては、厚生労働大臣を中心に交渉されている。</p>	<p>① 厚生労働省 医薬・生活衛生局 医薬品審査管理課</p>
<p>④ さらに、今冬をはじめ中期的な感染拡大にも対応できるよう、更なる治療薬（中和抗体、経口薬）の確保に向けて取り組む（経口薬については、追加で約100万回分、上記と合計してこれまでに約160万回分を確保している。）。</p>	<p>① (8)2)③参照。</p>	<p>*</p>
<p>69</p>		

(9) 経済・雇用対策			
71	<p>新型コロナウイルス対応に万全を期すとともに、「成長と分配の好循環」と「コロナ後の新しい社会の開拓」による「新しい資本主義」を起動させ、国民の安全・安心を確保するため、新たな経済対策を策定する。地域、業種を限定しない事業規模に応じた給付金や雇用調整助成金等、事業や雇用・生活・暮らしを守る支援策や、ワケチン・検査パッケージ等を活用し、安全・安心を確保しながら、経済社会活動の再開を図る取組を盛り込む。経済対策の策定やその裏付けとなる補正予算を編成する間も、新型コロナウイルス感染症の感染状況や、企業や暮らしに与える影響には十分に目配りを行い、必要な対策は、予備費等も活用して、躊躇（ちゅうちゅう）なく機動的に講じる。</p>	<p>①内閣官房新型コロナウイルス等感染症対策推進室のHPには、コロナで生活に困っている方や事業に影響を受けている方向けの支援策の情報が一覧でまとめられており、併せて困りごとから支援策を探す手段も示されている。一覧は、事業、雇用、生活別にそれぞれ利用できる支援策がまとめられている。以下は支援の一事例。</p> <p>②経済産業省、中小企業庁は、経営者向けの支援を複数実施しており、飲食店経営者に対しては、令和3年度第3次補正予算等で新たな補助金を創設し、授業員の休業手当等のための助成金を最大全額支給、新分野展開などの事業再構築に最大1億円補助等、経済社会活動の継続を図るための支援を実施している。</p> <p>③内閣府は、児童を養育している者の年収が960万円以上の世帯を除き、高校3年生までの子どもがいる場合は、1人当たり10万円相当を臨時給付する支援を実施している。</p>	<p>①内閣官房 新型コロナウイルス等感染症対策推進室 ②経済産業省、中小企業庁（経営者向け） ③内閣府政策統括官（経済財政運営担当）（子どもがいる世帯向け）</p>
<b>(10) その他重要な留意事項</b>			
	<p>1) 偏見・差別等への対応、社会課題への対応等</p> <p>① 政府及び地方公共団体は、新型コロナウイルス感染症への罹患は誰にでも生じ得るものであり、感染者やその家族、勤務先等に対する差別的な取扱いや誹謗中傷、名誉・信用を毀損する行為等は、人権侵害に当たり得るのみならず、体調不良時の受診遅れや検査回避、保健所の積極的疫学調査への協力拒否等につながり、結果として感染防止策に支障を生じさせかねないことから、コロナ分科会の偏見・差別とオンラインバンナーが行った議論のとりまとめ（令和2年11月6日）や法第13条第2項の規定を踏まえ、感染者等の人権が尊重され、何人も差別的な取扱い等を受けることのないよう取組を実施する。</p>	<p>①令和3年2月13日に施行された改正特措法では、第13条第2項で、感染者やその家族、医療従事者等の人権が尊重され、差別的な取扱いを受けることのないよう偏見や差別を防止するための規定が設けられた。コロナに係る偏見や差別等への対応は、主に法務省が啓蒙普及を行っている。法務省HPにおいて、差別や偏見に当たる具体例が挙げられるとともに、差別に悩んでいる方向けに、人権相談窓口を案内している。法務省においては、政府広報やスポットCMを用いて人権への配慮を呼び掛けるほか、専門家による人権に関する座談会の議論を公開している。</p> <p>②厚生労働省は、令和2年12月から「#広がれありがとうの輪」プロジェクトを展開し、企業や個人のSNSアカウントで、情報発信や拡散をお願いしている。</p>	<p>①法務省 人権擁護局 ②厚生労働省</p>
73	<p>② 政府は、新型コロナウイルス感染症対策に従事する医療関係者が偏見・差別等による風評被害等を受けたいよう、国民への普及啓発等必要な取組を実施する。</p>	<p>①法務省、厚生労働省が中心となり実施。詳細は、(10)①を参照。</p>	<p>*</p>
74	<p>③ 政府は、ワケチンを接種していない者及び接種できない者が不当な偏見・差別等を受けないよう、国民への普及啓発等必要な取組を実施する。</p>	<p>①法務省、厚生労働省が中心となり実施。詳細は、(10)①を参照。</p>	<p>*</p>