

情報公開条例の改正に関する建議

宮城県情報公開審査会

平成16年9月17日

1 開示請求の利便性向上

開示実施等の特例（簡易開示）について

全部開示が可能と判断される行政文書について開示請求があった場合は、実施機関は、当該実施機関の事務事業に著しい支障が生じる場合を除き、開示請求があった日に開示するよう努めることとし、その場合は、口頭により開示決定の告知を行うことができるものとする。

（趣旨）

開示請求から実際に実施機関が開示を行うまでには、所要の手続きが必要であり、その事務処理のため、ある程度の日数が必要となっているが、他の法令により縦覧又は閲覧が認められている行政文書や、これまで全部開示の決定を行った実績がある行政文書などであって、全部開示が可能と判断されるものについては、開示請求者の利便性の向上を図るため簡易な手続で迅速に開示すべきである。したがって、これらの行政文書について開示請求があったときは、実施機関は口頭により開示決定の告知を行うことができるようにするとともに、その事務事業に著しい支障が生じる場合を除き、開示請求があった日に開示するよう努めることを規定すべきである。

2 開示請求の適正化について

大量請求等に対する拒否処分の在り方

本県においては、県の行政機能の停滞等を目的とした大量の行政文書の開示請求であると判断された事例はなく、このような大量請求等に対する拒否処分を条例に定めることについては、今後具体的な事例が発生した段階で検討することとし、また、単に対象行政文書が膨大である開示請求については、対象の絞込み、事務処理期間の十分な確保及び一覧表等による任意の情報提供など、具体的な請求に応じてより適切な対応を図ること。

（趣旨）

実施機関が提供する行政サービスの供給量には自ずと限界があるため、開示請求の対象行政文書の量が膨大になると、実施機関の事務事業の進捗に支障が生じ、県民に対する行政サービスに停滞をもたらすことが懸念される。しかしながら、対象文書が大量であることのみをもって請求を却下することは、開示請求者の知る権利を不当に侵害するおそれがある。

大量請求については、県の行政機能の停滞等を目的とした請求と単に対象行政文書の量が膨大である請求の二つに大きく分けられる。

このうち、県の行政機能の停滞等を目的とした請求については、条例第3条第2項に定める「行政文書の開示を請求しようとするものは、この条例により保障された権利を正当に行使し、情報の公開の円滑な推進に努めなければならない。」という開示請求者の責務に反するものとして、いわゆる権利濫用の法理により当該開示請求を拒否することができるものと解される。この場合において、県の行政機能の停滞等を目的とした開示請求であるかどうかを客観的に認定することは極めて困難であり、恣意的な運用がなされないよう注意が必要である。しかし、本県においては、県の行政機能の停滞等を目的とした大量の行政文書の開示請求と判断された事例はなく、このような目的による大量請求等に対する拒否処分の在り方については、今後具体的な事例が発生した段階で検討すべきである。

また、対象行政文書の量が膨大である正当な請求については、開示請求の趣旨を確認し、その趣旨を損なわない限度で対象行政文書を絞込むことや、開示の事務処理期間を十分に確保することなどにより対応すべきであり、このような対応を行うことによって、実施機関の負担はある程度軽減され得るものとする。また、5 で後述するように、対象行政文書の量が膨大な請求であって、開示請求者がそれらの行政文書の写しの交付まで必要としていない場合には、開示請求者の同意の下、請求の趣旨に応じて新たに一覧表等の資料を作成し任意の情報提供として対応することにより開示請求者の利便性も高めることができるものであることから、その制度化を図るべきである。

開示決定の失効期間

条例の「開示の方法」に、開示決定又は部分開示決定を受けたものは、当該開示決定の通知があった日から起算して90日以内に開示を受けることを義務付けるよう(当該期間内に当該開示を受けることができないことについて正当な理由がある場合を除く。)規定すること。

(趣旨)

開示決定に当たっては、実施機関は、事前に開示請求者と連絡をとり、開示日を調整しているところであるが、調整した開示日に開示を受けに来ないだけでなく、長期にわたり開示を受けない事例があった。このような場合、現行の条例では、開示決定の有効期間、すなわち、開示請求者が開示を受ける期間に制限がないことから、開示請求者が開示を受

ける意思表示をしている限り、当該写しを保管・管理し続けなければならないのが現状である。特に行政文書の写しの量が膨大な場合における保管・管理をどうするのかという問題も生じている。また、事案の迅速な処理といった観点からしても、行政文書原本及びその写しを開示請求者が開示を受けるまでいつまでも保管・管理するのは適当ではない。したがって、開示請求者が開示を受ける期間を限定する必要性と合理的理由があると認められる。すなわち、開示を受けることができないことについて正当な理由がある場合を除き、開示又は部分開示決定後、その開示を受けるに十分な期間と認められる 90 日間以内に開示を受けない場合は、その開示決定等は失効するものと規定することが妥当である。ただし、開示請求者にこの失効制度を教示すべきである。

3 県政運営の透明性の向上について

公共安全情報に係る非開示規定の在り方について

現段階では、公共安全情報に係る第一次的判断権尊重規定に関する案件の蓄積に乏しく、また、その少ない事例の中で実施機関が当審査会の判断と異なる判断を行い、当該規定により不当に非開示とした事例は見受けられなかったことから当該規定を直ちに改正すべき必要性は未だ認められなかった。

なお、裁判所も、他県の同様の規定につき、実施機関が公共の安全と秩序の維持に支障があると認めて非開示にする場合、そう認めるについて相当の理由がなければならず、この相当の理由の有無の判断には実施機関の裁量の余地はないと述べているのであり、今後とも、実施機関は、条例の趣旨や裁判所の判例の見解を尊重して第一次的判断権尊重規定を濫用、逸脱することなく、適切な開示決定に努めることが求められる。

(趣旨)

公安委員会及び警察本部長が条例の実施機関に規定された平成 13 年 4 月以降、公共安全情報の第一次的判断権尊重規定に関する実施機関の決定について当情報公開審査会に諮問された事案は少なく、また、その今までの少ない事案の中ではあるが、実施機関が審査会の判断と異なる判断を行い、当該規定により不当に非開示とした事例は見受けられなかったところである。したがって、現段階においては、公共安全情報に係る第一次的判断権尊重規定を直ちに改正すべき必要性は未だ認められない。

なお、鳥取県の公共安全情報の第一次的判断権尊重規定に関する広島高裁松江支部平成

15年3月14日判決は、「非開示情報該当性について、実施機関に裁量権がある旨主張するが、同号の非開示情報に該当するというためには、公共安全と秩序の維持に支障があると実施機関が認めることにつき相当の理由があるといえる場合であって、相当の理由の有無についての判断には実施機関の裁量が働く余地は」と判示している。

宮城県の公安委員会及び警察本部長も、条例の運用において、条例の趣旨や判例の見解を尊重して、今後とも、公共安全情報に係る第一次的判断権尊重規定を濫用、逸脱することなく、適切な開示決定に努め、透明性をより図っていくべきである。

将来において、当該規定を濫用・逸脱した事例が見受けられるような場合には、改めてこの規定の在り方を検討すべきであると考えます。

出資団体等における情報公開の推進について

地方三公社（土地開発公社、道路公社及び住宅供給公社）については、県の行政組織の一部を構成するものと判断されていることから、条例の実施機関とすること。

また、地方三公社を除く出資団体等であって、県の出資割合が4分の1以上の団体及び県の補助金等が5千万円以上かつ団体の予算規模の2分の1以上となる団体（以下、「県出資団体等」という。）については、県が情報公開に関する協定を締結し、県の当該実施機関に対し、その保有していない当該県出資団体等に係る文書の開示請求がなされた場合には、協定に基づき当該団体はその文書を当該実施機関に送付し、送付を受けた実施機関はこれを開示する制度を導入すること。

さらに、県出資団体等と前記協定を締結した場合であっても、当該団体が保有する情報の公開に関する規程を自主的に定めることを推進し、情報の公開に努めること。

（趣旨）

県から出資等を受けた団体は、その出資等の公共性にかんがみ、情報の公開を推進すべきであり、その中でも資本金又は基本財産（基金を含む。）の額に占める県から出資又は出捐を受けた額の割合（以下、「出資割合」という。）が2分の1以上の団体は、当該団体の保有する情報の公開に関する規程を自主的に定めることとし、当該情報の公開を行っている。この制度上の課題として、自主規程に基づく開示・非開示は行政処分ではないため、開示請求者はその決定に対して行政不服申立や行政訴訟を提起できないことや対象とする団体をさらに拡大する必要があることなどが指摘されている。

このような課題に対処するためには、まずもって実施機関が県出資団体等に対する指導監

督の中で必要な情報を常に保有し、実施機関が開示請求者に対し行政文書として開示できるようにすべきであることはいうまでもないが、県出資団体等の情報公開をさらに推し進めるため次のように改める必要がある。

第1に、地方三公社といわれる土地開発公社、道路公社及び住宅供給公社は、それぞれ特別の法律によって、地方公共団体が設立するもので、地方公共団体のみが出資者となることや、三公社の長は県知事が任命するとされていることなどから、県の行政組織の一部を構成するものと見なすことができ、その意味でこれら地方三公社を条例上の実施機関として情報の公開を行うべきである。

第2に、県出資団体等は、公共的要素を有するものであるが、組織形態としては行政主体性を有するものではなく、条例で住民に対しこのような行政主体性を有しない県出資団体等への開示請求権を認め、県出資団体等にその請求に応ずる義務を負わせることには法理上疑問を呈する見解が有力である。しかし、県は県出資団体等に公金を出資または補助しており、これらの出資金等の使途の適法性を確保する観点から、広く情報が開示されることは重要である。そこで県は、県出資団体等と情報公開に関する協定を締結し、当該団体に係る情報公開を推進すべきである。具体的には、当該団体を所管する県の実施機関と当該団体との間で情報公開の手続きや範囲などに関する協定を締結し、実施機関に対し、当該実施機関が保有していない当該団体に係る文書の開示請求がなされた場合には、この協定に基づき当該団体はその文書を当該実施機関に送付し、送付を受けた実施機関はこれを開示するという制度を導入すべきである。このような制度を導入することにより、開示請求者は、当該団体に関する情報の開示を求めて行政不服審査や行政訴訟を提起することができ、当該団体の情報公開が推進され、その透明性が確保されるものと考えられる。

第3に、県出資団体等と前記協定を締結した場合であっても、当該団体が保有する情報の公開に関する規程を自主的に定めることを推進し、情報の公開に努めるべきである。

なお、今後、新設される県出資団体等については、出資団体等の根拠法令、設立の経緯、出資割合及び事業の内容等を総合的に判断し、当該団体が地方三公社と同程度に県の行政組織の一部を構成すると認められる場合には、これを実施機関とすることが検討されるべきであろう。

公の施設の指定管理者の情報公開の在り方について

公の施設の指定管理者は、当該施設の管理に係る情報公開に関する規程を定め、当該情報の一層の公開に努める旨を規定すること。

(趣旨)

地方自治法が改正され、公の施設の管理委託制度が指定管理者制度に移行される。この指定管理者制度は、従前の管理委託よりも県の代行性が強まるものであることから、指定管理者に対しては、当該施設の管理に係る部分について情報公開に関する自主規程を定める努力義務を課すべきである。また、県の出資団体等が指定管理者になり、公の施設を管理する場合が相当程度予想されることから、条例においては出資団体等の情報公開と指定管理者の情報公開を調整する規定をおく必要がある。

なお、公の施設を指定管理に移行する場合であっても、実施機関は当該施設管理の指導監督のために必要な情報を常に保有しておくべきであり、実施機関に対して当該施設に関する行政文書の開示請求がなされた場合に十分対応できるよう情報の収集に努めるべきである。

4 情報公開審査会の体制整備について

審査会の体制整備の在り方について

今後、諮問事案件数が増加する傾向が続くことが認められる場合には、部会制の導入を検討する必要があるが、当面、現在の審査会による審査の迅速化を図っていくべきであること。については、審査会において迅速かつ適正な審査を行うためには、事案審議に係る資料作成、会議録の作成、実施機関との調整などを担う事務局の体制を拡充する必要があること。

(趣旨)

情報公開審査会において、現在、答申未了の事案は50件を超え、これらの案件の審査を迅速かつ適正に行うことが重要な課題となっている。この件数の増加は、平成15年度後半の特殊な事情によるものであり、これまで想定することができなかった事態である。今後とも、このような傾向が続くならば、現在の審査会の体制では十分な審査が著しく困難となることから、部会制の導入を検討する必要がある。しかしながら、このような傾向が続くかどうかは不明であるため、当面、部会制を導入せずに現在の審査会による審査の迅速化を図ることで対応すべきと考える。については、諮問事案件数の増加のみならず、対象行

政文書の量が膨大であることなどによる事案審議の長期化、事案内容の複雑化に対応し、審査会が迅速かつ適正な審査を行うため、事案審議に係る資料作成、会議録の作成、実施機関との調整などを担う事務局の体制を拡充する必要がある。

審査会の調査権限について

諮問実施機関は、審査会からヴォーン・インデックスの提出、意見書等の提出、関係職員の陳述その他の調査の求めがあったときは、その求めに応じるべきものであることを規定すること。

(趣旨)

条例第 27 条第 1 項の規定によるインカメラ審理の実施については、同条第 2 項により諮問実施機関はこれを拒んではならないとされている。これは、審査会が非開示情報であるかどうかを適切に判断するには対象文書を直接に確認する必要があること、その審査会における確認は非公開で行われ、また審査会の委員には高度の守秘義務が課せられていることから、対象文書の中に非開示情報が入っていたとしても、それが外部に漏えいするおそれがないという理由によるものである。同条第 3 項によるヴォーン・インデックスの提出や同条第 4 項による意見書の提出、関係職員の陳述その他の調査については、同条第 2 項を準用していないが、同条第 1 項について諮問実施機関が審査会の求めを拒否できないとしている上記理由と同じ理由により、同条第 3 項及び第 4 項についても、審査会の求めを諮問実施機関が拒否できると解釈することは適切ではない。審査会に同条第 3 項及び第 4 項の調査権限が賦与されている以上、審査会がこれらの規定に基づき調査の必要があると判断して調査を求めた場合は、諮問実施機関はその求めに応じる義務があることを条例に明記すべきである。

審査会委員の回避について

審査会委員は、審議案件に調査審議の公正を妨げるような事情があると判断するときは、当該案件の審査を回避することができることを規定すること。

(趣旨)

これまで、審査会における調査審議の公正を妨げるような審査会委員に利害関係がある事案はなかったが、今後とも審査会において公正かつ適切な調査審議を確保していくためには、審議案件と利害関係を有する委員は、当該審議に参加、出席することを回避する必

要があり、制度としてこれを規定しておく必要がある。

審査会委員の罰則について

審査会委員の守秘義務に違反して秘密を漏らした者に対する罰金を 30 万円以下から 50 万円以下に引き上げること。

(趣旨)

審査会委員には守秘義務が課せられており、その秘密を漏らした場合には 1 年以下の懲役又は 30 万円以下の罰金が規定されている。審査会委員の守秘義務は従来遵守されてきたが、審査会委員は個人のプライバシーに関する文書や企業の営業秘密に関する文書等であってもインカメラ審理を行うことができ、また、諮問実施機関はこのインカメラ審理を拒むことができないなどの事情を考慮すると、審査会委員は守秘義務を遵守することが必要であり、そのためには、罰則による抑止をさらに強化することが有効である。したがって、情報公開・個人情報保護審査会法等の他法令及び個人情報保護条例が定める罰則との均衡をも勘案しつつ、その罰金を 50 万円以下に引き上げるべきである。

5 その他(要綱等により対応すべき施策)

一覧表等による開示(任意の情報提供)について

対象行政文書の量が膨大であって、開示請求者が、当該行政文書の写しまで求めていない場合に、開示請求者との合意の下、開示請求の目的に応じて新たに一覧表等の資料を作成し、任意の情報提供として対応する制度を創設すること。

(趣旨)

開示請求の対象行政文書の量が膨大である場合にあっては、迅速かつ適正に対応することにより、開示請求者の利便性を高めるとともに、実施機関の負担を軽減するための仕組みを講ずる必要がある。そのため、開示請求者が、当該行政文書の写しまで求めていないような場合には、開示請求者との合意の下、開示請求の目的に応じて新たに一覧表等の資料を作成し、開示請求者に提供するという制度を導入することが適切である。ただし、開示請求時点では存在しない資料を交付するものであることから、行政行為として開示決定を行えるものではなく、行政行為に代替する任意の情報提供として実施することに留意する必要がある。

I Tによる開示の実施等について
情報化の進展に対応するとともに、開示請求者の利便性を高めるため、I Tを活用した開示の制度を導入すること。

(趣旨)

平成 14 年度から「インターネットを利用した行政文書開示請求の試行に関する要綱」に基づき電子メールによる開示請求を受け付けており、また、平成 17 年 4 月から電子申請システムを活用した開示請求が可能となる。開示請求者の利便性をより高めるためには、開示請求手続きだけでなく、行政文書の開示においても I T を有効に活用すべきである。

なお、I T を活用した開示の制度を導入するに当たっては、電子メールで送付することが可能なファイル容量に留意するとともに、当該開示が実施機関に対する過度の負担とならないよう配慮する必要がある。