

千葉県情報公開審査会資料

第 3 回 審 議 用

平成15年12月16日
千葉県情報公開審査会事務局

(諮問事項4から9まで)

目 次

IV 存否応答拒否処分の適用範囲を限定することについて	
1 適用を限定した場合の影響	1
2 次の①、②以外の適用例	
① 特定個人の生命、身体若しくは名誉が侵害される場合	
② 犯罪の予防、捜査に支障をきたす場合	2
3 情報公開オンブズマンの協議を要件とした場合の課題	3
4 他県の状況	4
5 存否応答拒否処分に係る救済等について	6
V 審議会等の会議の原則公開を条例に規定することについて	
1 審議会等の設置及び運営等に関する指針の内容	7
2 他県の状況	9
VI 情報公開推進会議（仮称）の設置及びその権能等について	
1 推進会議設置の必要性（提言の趣旨）	10
2 審査会と推進会議の権能の検討	11
3 職務、開催周期等のイメージ整理（他県の状況整理）	12
4 メンバー構成についての検討	13
VII 情報公開オンブズマン（仮称）の設置及びその権能等について	
1 情報公開オンブズマン（仮称）設置の必要性	15
2 職務のイメージ整理	16
3 設置に関する課題・問題点等	17
4 権能をどう持たせるか	19
5 情報公開推進会議及び情報公開審査会との関係	20
VIII 大量請求を理由とする拒否処分について	
1 特別条項のイメージ	21
2 問題点列挙	22
3 大量請求等（オンブズマンへの申立てができる事案）の概念、 具体例等の整理	23
IX 手数料制による大量請求の抑止について	
1 手数料に関する過去の検討経緯等	24
2 問題点列挙	26

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. IV

判断指標 NO. 1

<p>諮問事項</p>	<p>存否応答拒否処分の適用範囲を限定することについて</p>
<p>判断指標</p>	<p>適用を限定した場合の影響</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>存否応答拒否処分については、現行条例第1.1条で「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。</p> <p>また、解釈運用基準において、本条の適用が必要な類型の行政文書の開示請求に対しては、現に行政文書が存在すると否とを問わず、常に存否応答拒否をしなければならないとされており、本条に該当すると考えられる情報の具体例として2号～6号まで各々例示されている。</p> <p>存否応答拒否処分の適用範囲を、仮に</p> <p>① 特定個人の生命、身体若しくは名誉が侵害される場合 ② 犯罪の予防、捜査に支障をきたす場合</p> <p>に限定した場合は、他の不開示情報に該当する場合の存否応答拒否処分ができなくなり、この場合には、存否応答拒否により保護しなければならない利益が侵害され、かつ侵害された権利利益の回復が困難となる。</p> <p>例えば、判断指標NO2で示すような情報が実質的に開示されることと同様の結果となる。</p> <p>【新・情報公開法の逐条解説】宇賀克也著</p> <p>行政文書の存否自体を答えると不開示情報の規定の保護利益が害される可能性は、理論的には全ての不開示情報について存在するといわざるをえない。</p> <p>存否応答拒否を行い得るのは、不開示情報が保護しようとしている利益を著しく侵害する場合に限定すべきという意見もあるが、不開示情報がすでに諸般の事情の比較衡量のもとで合理的な範囲に限定されている以上、存否応答拒否の場合に限って、保護利益の侵害の程度を高めることは一貫性を欠くことになるので、かかる考え方は採用されていない。</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. IV

判断指標 NO. 2

<p>諮問事項</p>	<p>存否応答拒否処分の適用範囲を限定することについて</p>
<p>判断指標</p>	<p>次の①②以外の適用例 ①特定個人の生命、身体若しくは名誉が侵害される場合 ②犯罪の予防、捜査に支障をきたす場合</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>行政文書の存否自体を答えると不開示情報の規定の保護利益が害される可能性は、理論的には全ての不開示情報について存在するといえる。</p> <p>①、②以外で適用されるものとしては、次のような事例が考えられる。</p> <p>2号（個人情報）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定個人が異議申立てをしたという事実の有無 ・ 特定個人が警察に対し安全相談をしたという事実の有無 ・ 特定個人が旅券の交付を受けたという事実の有無 ・ 特定学校の特定個人に係る事故報告書が作成されているという事実の有無 ・ 特定個人が赤道の用途廃止申請をしたという事実の有無 <p>3号（法人等情報）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定団体に対し警察の情報収集活動が行われているという事実の有無 ・ 特定企業等が特定の新技术・新研究の開発を行っていることの実事の有無 <p>4号（犯罪予防等情報）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定の産廃業者に対し内偵調査が行われていることの実事の有無 ・ 特定法人等に対し特定県税の内偵調査が行われていることの実事の有無 <p>5号（審議、検討等情報）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 非公開で検討している審議会等において、特定の地域にかかる特定の道路建設計画があるという事実の有無 <p>6号（事務事業情報）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定試験において、特定の分野の出題があるという事実の有無（試験実施前） ・ 特定の事件に関して110番通報があったという事実の有無 	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. IV

判断指標 NO. 3

<p>諮問事項</p>	<p>存否応答拒否処分の適用範囲を限定することについて</p>
<p>判断指標</p>	<p>情報公開オンブズマンの協議を要件とした場合の課題</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>存否応答拒否処分を行うことについて、事前に情報公開オンブズマンに協議を行うこととした場合、以下の点について考え方の整理が必要である。</p> <p>① オンブズマンと審査会の判断に相違が生じた場合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ オンブズマンが妥当でない判断したが、審査会では、存否応答拒否すべきであったと判断が示された場合。 <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 本来、保護されるべき利益が侵害され、かつその回復が困難 ・ オンブズマンが妥当であると判断したが、審査会では、妥当でないと答申が出された場合 <ul style="list-style-type: none"> ⇒ オンブズマンに対する信頼度の低下を招く。 <p>② 速やかな判断が可能か。</p> <p>③ インカメラ審理を認めるか。(存否応答拒否処分に不服があれば不服申立てが認められているにもかかわらず、インカメラ審理の権限を重ねて認める必要があるか。)</p> <p>【参考】</p> <p>存否応答拒否処分を行う場合に、又は行った場合に報告等を義務付けている団体</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 情報公開担当課に事前協議 東京都、神奈川県、栃木県 ・ 審査会等に事後報告 北海道、東京都、神奈川県 	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. IV

判断指標 NO. 4

諮問事項	存否応答拒否処分の適用範囲を限定することについて
判断指標	他県の状況
<p>(調査等結果)</p> <p>各都道府県条例の規定は以下のとおりである。</p> <p>北海道、鳥取県以外の都府県：開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。</p> <p>北海道：実施機関は、開示請求に係る公文書が存在しているかどうかを答えるだけで、<u>特定の個人の生命、身体若しくは名譽が侵害されると認められる場合又は犯罪の予防、捜査等に支障が生ずると認められる場合に限り、当該公文書の存否を明らかにしないことができる。</u>（※アンダーライン部分について⇒次頁）</p> <p>鳥取県：実施機関は、次の各号のいずれかに該当するときは、公文書の存否を明らかにしないで、開示請求を拒否することができる。</p> <p>(1) 特定の個人の病歴に関する情報その他の個人に関する情報が含まれる公文書の開示請求があった場合で、当該公文書が存在しているか否かを答えるだけで、当該個人の権利利益が侵害されるおそれがあるとき。</p> <p>(2) 特定の法人等又は事業を営む個人が有する商品の製造技術に関する情報その他の法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報が含まれる公文書の開示請求があった場合で、当該公文書が存在しているか否かを答えるだけで、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益が侵害されるおそれがあるとき。</p> <p>(3) 犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の情報が含まれる公文書の開示請求があった場合で、当該公文書が存在しているか否かを答えるだけで、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれ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情報を開示することとなるとき。</p> <p>(4) 特定の試験の出題内容に関する情報その他の監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関する情報が含まれる公文書の開示請求があった場合で、当該公文書が存在しているか否かを答えるだけで、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。</p> <p>(5) 前各号に規定する場合のほか、公文書の存否の事実により特定の情報の存在が明らかになる開示請求があった場合で、当該公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるとき。</p>	

(調査等結果)

北海道：実施機関は、開示請求に係る公文書が存在しているかどうかを答えるだけで、特定の個人の生命、身体若しくは名誉が侵害されると認められる場合又は犯罪の予防、捜査等に支障が生ずると認められる場合に限り、当該公文書の存否を明らかにしないことができる。

(部分の趣旨及び解釈)

「開示請求に係る公文書が存在しているかどうかを答えるだけで、特定の個人の生命、身体若しくは名誉が侵害されると認められる場合」とは、例えば、特定の個人に係る特定の疾病に関する公文書の開示請求のように、当該公文書の存在を認めて非開示決定をすることによって、当該個人が特定の疾病に罹患していることが明らかになる場合など、公文書の存在を認めただけで個人のプライバシーが侵害されるような場合をいう。

「犯罪の予防、捜査等に支障が生ずると認められる場合」とは、例えば、個人又は団体を特定した内偵捜査に関する公文書の開示請求あるいは日時、場所、路線を特定した取締計画に関する公文書の開示請求のように、存在を認めて非開示決定をしても、また、不存在であると通知しても、当該個人や団体を内偵調査しているか否かが明らかになる場合あるいは特定の日時、場所、路線で取締りを行うか否かが明らかになる場合など、公文書が存在しているかどうかを答えるだけで犯罪の予防、捜査等に支障が生ずると認められる場合をいう。

(運用)

本条に基づく決定は、特定の個人に関する特定の事項についての開示請求又は個人や団体を特定した内定調査情報についての開示請求がなされたような場合に限り行うものとし、単に非開示決定を行うことで個人の利益や犯罪の予防、捜査等の情報の保護法益が守られるような場合にまで適用することのないようにすることが必要である。

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. IV

判断指標 NO. 5

諮問事項	存否応答拒否処分の適用範囲を限定することについて
判断指標	存否応答拒否処分に係る救済等について
<p>(調査等結果)</p> <p>○理由付記について 「知事が保有する行政文書の開示等に関する事務取扱要綱」において、存否応答拒否処分を行う場合は、行政文書の存否を明らかにすることが不開示情報を開示することと同じ結果になる理由を、開示請求に係る行政文書が仮に存在するとして場合に適用することとなる不開示条項を示して記載することと定めている。</p> <p>○行政救済について 存否応答拒否処分は処分性をもつため、行政不服審査法による不服申立てが可能であり、実施機関は、審査会に対しては存否応答拒否をすることはできない。 また、審査会は、請求対象文書が存在する場合には、インカメラ審理を行うことができる。</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. V

判断指標 NO. 1

<p>諮問事項</p>	<p>審議会等の会議の原則公開を規定することについて</p>
<p>判断指標</p>	<p>総務課策定の指針（審議会等の設置及び運営等に関する指針）の内容</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>1 目的</p> <p>この指針は、審議会等の適正な設置及び公正かつ円滑な運営等に関し、準拠すべき基本事項を定めるものとする。</p> <p>2 定義</p> <p>この指針において、「審議会等」とは、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき法律又は条例により設置された附属機関及び要綱等に基づいて設置された協議会、懇談会等附属機関に準ずる機関をいう。ただし、要綱等に基づいて設置された協議会、懇談会等の中で、次の事項に該当するものは、審議会等から除外するものとする。</p> <p>＜次の事項（略）＞</p> <p>中略</p> <p>6 会議の公開</p> <p>審議会等の会議については原則として公開し、透明性の向上に努めるものとする。ただし、次のいずれかに該当するものは公開しないことができる。</p> <p>(1) 千葉県情報公開条例第8条各号に該当する事項について審議等を行う場合、</p> <p>(2) 会議を公開することにより、公正かつ円滑な議事運営に著しい支障が生ずると審議会等が認める場合</p> <p>7 公開の方法</p> <p>(1) 審議会等の会議の公開は、傍聴定員を定め、会場に一定の傍聴席を設け、希望する者に傍聴を認めることにより行う。</p> <p>(2) 審議会等は、傍聴者に会議資料を提供するよう努めるものとする。</p> <p>(3) 審議会等は、会議を公正・円滑に運営するため、別紙「傍聴要領（例）」を参考に傍聴要領を定め会場の秩序維持に努めるものとする。</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. V

判断指標 NO. 1

(調査等結果)

8 会議開催の周知

公開可能な審議会等は、会議を開催するに当たって、事前に開催日時、審議会等の名称、議題、開催場所、問い合わせ先（担当課等、連絡先、傍聴定員、傍聴手続方法）を県ホームページに掲載するとともに、各種広報媒体を通じた県民等への周知及び報道関係への情報提供に努めなければならない。

9 会議結果等の公開

審議会等の会議結果等については、千葉県情報公開条例に基づいて、原則公開とし、会議終了後、県のホームページに掲載するものとする。非公開とするときはその根拠を明らかにするものとする。

「指針」の施行

平成15年5月16日

対象機関

原則として知事部局の各機関を対象、他の実施機関には指針を送付した。

平成14年8月現在

審議会総数	設置根拠		会議の公開			会議録等の公開		
	法律 条例	要綱等	公開	一部公開	非公開	公開	一部公開	非公開
232	137	95	59	11	162	94	44	94
% 100	59.1	40.9	25.4	5.8	69.8	40.5	19.0	40.5

(注) 会議の一部公開とは、

- ①特定の議題に限って傍聴を認めるもの。
 - ②報道関係者等、特定の者に限って傍聴を認めるもの。
- を言う。

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. V

判断指標 NO. 2

<p>諮問事項</p>	<p>審議会等の会議の原則公開を規定することについて</p>
<p>判断指標</p>	<p>他県の状況</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>1 審議会等の公開に関する根拠を置くもの 39 都道府県</p> <p><内訳></p> <p>(1) 条例に置くもの 10 道府県</p> <p>(2) 規則に置くもの 1 県</p> <p>(3) 要綱等に置くもの 8 都県 (ほかに、条例に加えて要綱を置くもの1)</p> <p>(4) その他指針等 20 府県 (ほかに、条例等に加えて指針等を置くもの8)</p> <p>2 審議会等の公開に関する根拠を置かないもの 8 県</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VI

判断指標 NO. 1

<p>諮問事項</p>	<p>情報公開推進会議（仮称）の設置及びその権能等について</p>
<p>判断指標</p>	<p>推進会議設置の必要性（提言の趣旨）</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>1 提言の趣旨</p> <p>現在、情報公開制度の運営に関する重要事項の調整を行い、制度の在り方に関する基本的事項を協議する組織として「千葉県情報公開・個人情報保護運営委員会」があるが、庁内組織であり、県民の参加を認める形とはなっていない。</p> <p>このため、情報公開の在り方について、県民の声を反映させることを目的として、一般県民の参加する組織の設置を検討すべきとの趣旨である。</p> <p>2 現 状</p> <p>(1) 情報公開・個人情報保護運営委員会（平成5年4月設置）</p> <p>ア 所掌事務</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 制度の運営に関する重要事項の調整 ・ 制度の在り方に関する基本的事項の協議 <p>イ 委員の構成（25名、すべて県職員で構成）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 総務部長、総務部次長、各部局の主管課長等 <p>(2) 情報公開審査会（平成13年4月設置）</p> <p>ア 所掌事務</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 諮問に応じて不服申立てについて調査審議し、答申すること並びに情報公開制度の運営について、諮問に応じて調査審議し、これに関し必要と認める事項を答申し、又は建議 <p>イ 委員の構成（7名）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 学識経験者 <p>ウ 実 績</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 情報公開条例の制定に関わる基本事項について答申 ・ 制度の運用等に関わる指導、指摘（答申中において附言） 	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VI

判断指標 NO. 2

諮問事項	情報公開推進会議（仮称）の設置及びその権能等について
判断指標	審査会と推進会議の権能の検討
<p>(調査等結果)</p> <p>情報公開審査会は、「情報公開制度の運営について、諮問に応じ調査審議し、これに関し必要と認める事項を答申し、又は建議すること。」の権能を付与されているが、情報公開制度の在り方を審議・検討する機関として情報公開推進会議を設置するとした場合、この権能を担任する機関の検討が必要となる。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 情報公開審査会が担任する場合 <ul style="list-style-type: none"> 附属機関として情報公開推進会議を設置する必要性への疑問 2 情報公開推進会議が担任する場合 <ul style="list-style-type: none"> 情報公開審査会が不服申立ての調査・審議等により有することとなる見解を制度改善につなげる手法の検討 3 情報公開審査会及び情報公開推進会議の両方に付与 <ul style="list-style-type: none"> 担任する役割の明確化（同一事案について、相反する建議がなされることの回避） <p>参 考</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 審査会と推進会議（情報公開制度の在り方を検討、審議する機関）を設置している県及び政令市は、次のとおりである。 <ul style="list-style-type: none"> 群馬県、東京都、神奈川県、山梨県、岡山県 千葉市、川崎市、京都市 2 審査会と推進会議を設置している県及び政令市とも、それぞれの権能は、規定上の差異はあまり認められず、概ね次のとおりである。 <ol style="list-style-type: none"> (1) 審査会 行政不服審査法に基づく不服申立てに対して、実施機関の諮問に応じて調査審議し、その結果を報告 (2) 推進会議 情報公開制度その他情報公開に関する重要な事項について、実施機関の諮問に応じて調査審議し、その結果を報告、又は意見を建議 3 その他 <ol style="list-style-type: none"> (1) 東京都 審査会は、審議を通じて情報公開に関する事項について改善の必要があると認めるときは、実施機関に意見を述べるができるとしている。 (2) 群馬県 審査会及び推進会議のほかに、効果的な「情報公開の総合的な推進」を図るため、「情報の明確化又は明確化するための手法の確立」及び「県民の視線に立った分かりやすい情報公開の実践」を研究事項とする情報公開研究会を設置している。 	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VI

判断指標 NO. 3

諮問事項	情報公開推進会議（仮称）の設置及びその権能等について
判断指標	職務、開催周期等のイメージ整理（他県の状況整理）
<p>(調査等結果)</p> <p>1 東京都情報公開・個人情報保護審議会（2月に1回の開催） 第2回（平成12年8月9日）～第7回（平成13年9月18日）審議案件 ・ 「ビデオテープ及び録音テープの写しの交付」について 第8回（平成13年12月6日）～第12回（平成14年11月7日）審議案件 ・ 任意後見人による委任者の自己情報の開示請求権について 第13回（平成15年3月13日） ・ 平成15年度の審議会の予定について 第14回（平成15年7月17日）審議案件 ・ 都の個人情報保護制度の基本的なあり方と東京都個人情報の保護に関する条例において改正すべき事項について</p> <p>2 神奈川県情報公開運営審議会（年に3回の開催） 任期（2年）の終わりに、知事へ審議結果を取りまとめ、報告書を提出している。 第10期（平成13～14年度）報告書（概要） ○ 例外的な大量請求に対する取扱い方策について（中間報告） ○ 条例運用上の今後の課題について 1 情報公開手続等の電子化について 2 出資団体等の情報の公開の推進について 3 諾否決定の迅速化について ○ その他の留意事項 1 情報公開条例の適正な運用</p> <p>3 群馬県情報公開審議会 第2回（平成14年2月27日）の審議事項 (1) 【報告】情報公開制度の運用状況について (2) ボランティアとの協働について 第3回（平成15年3月17日）の審議事項 (1) 【報告】情報公開制度の運用状況について (2) 【報告】「みんなの情報公開研究会」における検討について</p> <p>4 山梨県情報公開制度運営委員会 第1回（平成15年2月19日）の審議事項 (1) 山梨県の情報公開制度の運用状況について (2) 山梨県情報公開条例の改正について</p> <p>5 岡山県情報公開制度運営審議会 第1回（平成13年3月28日）～第7回（平成13年12月21日） ・ 外郭団体の情報公開の在り方について</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VI

判断指標 NO. 4

諮問事項	情報公開推進会議（仮称）の設置及びその権能等について
判断指標	メンバー構成についての検討
<p>(調査等結果)</p> <p>推進会議の構成員は、大学教授、弁護士、マスコミ関係者からの登用が一般的であるが、日本労働組合総連合会県連合会からの参画を求めている例も多く見受けられる。</p> <p>※ 情報公開推進会議については、次の者を構成員とすることが考えられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 学識経験者 ② 一般県民（制度利用者をも含む） <ul style="list-style-type: none"> ・ 制度利用を通じて得た情報公開制度の在り方等について提案 ③ 情報公開オンブズマン <ul style="list-style-type: none"> ・ 情報公開オンブズマンの活動等を通じて得た情報公開制度の在り方等について提案 ④ 審査会委員 <ul style="list-style-type: none"> ・ 審査を通じて得た情報公開制度の在り方等について提案。（東京都は、審査会は、審議を通じて情報公開に関する事項について改善の必要があると認めるときは、実施機関に意見を述べるができるとしている。） ⑤ 県議会議員（提言においては、両論併記） <ul style="list-style-type: none"> ・ 推進委員会における意見 <ul style="list-style-type: none"> ア 制度の改善について、県議会に意見を反映させる仕組みとして望ましい。 イ 議員は、議会の場で質問ができるとともに調査権もあることから、審査会、委員会の委員には、入れないほうがいい。 ウ 議会の情報公開条例においては、当事者に近い関係となることから反対である。 	

参 考

- 1 東京都情報公開・個人情報保護審議会（委員数7人）
大学教授、主婦連合会参与、商工会議所常務理事、ジャーナリスト、日本労働組合総連合会東京都連合会副会長
- 2 神奈川県情報公開運営審議会（委員数16人）
女性会議研究会リーダー、大学教授、中小企業団体中央会専務理事、新聞社編集局長、自然保護協会理事、社会福祉協議会経営者部会委員、日本労働組合総連合会神奈川県連合会副事務局長、県立高等学校PTA連合会会長、県医師会副会長、弁護士、首長、消費者団体連絡会幹事
- 3 山梨県情報公開制度運営委員会（委員数5人）
大学教授、公認会計士、弁護士、元新聞社社長、元県代表監査委員
- 4 岡山県行政情報公開制度運営審議会（委員数13人）
大学教授、県地域振興部理事、家庭裁判所調停委員、県議会常任委員長、弁護士、婦人問題懇話会運営委員長、放送局報道制作局次長、日本労働組合総連合会岡山県連合会事務局長、町村会会長、県婦人協議会会長、新聞社論説委員、市長会会長、経済同友会常任理事
- 5 京都市情報公開制度運営審議会（委員数15人）
大学大学院教授、新聞社論説委員長、人権擁護委員協議会常務委員、公認会計士、弁護士、商工会議所専務理事、市議会常任委員長、市生涯学習アドバイザー、大学教授、地域女性連合会会長、大学講師、NHK京都放送局長、市職員労働組合連合会委員長、市総務局長

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VII
 判断指標 NO. 1

<p>諮問事項</p>	<p>情報公開オンブズマン（仮称）の設置及びその権能等について</p>
<p>判断指標</p>	<p>情報公開オンブズマン（仮称）設置の必要性</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>1. 提言の趣旨</p> <p>大量の異議申立て等の問題は、制度的な問題よりも開示請求事案の処理における運用面での対応や、窓口対応における開示請求者と実施機関との意思疎通の不足等からトラブルに発展した結果と見ることもできる。</p> <p>開示請求者と実施機関等とのトラブルを未然に防止するためには、両者の言い分を公平な立場で聴取でき、調停機能を有する第三者機関を設置することが必要と考えられ、申立てのあった事項について情報公開の運用面の改善等に活かして行くことが、情報公開の推進のために有効である。</p> <p>2. 具体的な必要性</p> <p>開示請求者と実施機関の調停機能等を有する第三者機関の設置を検討する必要性が認められるものとしては、次のようなものがある。</p> <p>(1) 窓口での実施機関等の対応に関する不満から発生したトラブルについて、当事者間では解決が難しい。</p> <p>(2) 意図的な大量請求や害意ある請求と思われるものがあつた場合でも、現状では条例第6条違反を理由とする拒否処分を行っていない状況である。</p> <p>(3) 堆積する異議申立ての処理は、類似の異議申立ての取下げ等による解決が有効であるが、当事者間の話し合いによる解決が難しい状況である。</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VII
 判断指標 NO. 2

<p>諮問事項</p>	<p>情報公開オンブズマン（仮称）の設置及びその権能等について</p>
<p>判断指標</p>	<p>職務のイメージ整理</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>1. 苦情処理 開示請求しようとする者又はした者から開示請求に係る苦情があったときは、実施機関及び苦情者双方から意見聴取し、実施機関に改善の必要があると認めるときは、実施機関へ改善を勧告しその結果を、また改善の必要がない場合はその旨を、苦情者に報告する。 実施機関は情報公開オンブズマンの勧告を尊重するものとする。 苦情申立ての例としては ① 開示請求に関する情報提供がなかったことなど、窓口対応不満がある場合 ② 開示請求に対する補正要求に不満がある場合 ③ 開示決定期限が延長されたことに不満がある場合 などが考えられる。</p> <p>2. 拒否処分的前提となる判断 開示請求者の請求が適正かどうかについて、実施機関からの申立てを受けて、実施機関及び開示請求者双方から意見聴取し、初期的・第一次的な判断を行う。 実施機関は当該判断を尊重して、権利濫用による拒否処分の適否を検討する。 適正でない請求としては次のような例が考えられる。 ① 合理的な理由なく敢えて行う大量請求や実施機関の事務遂行能力を減殺する目的で行う大量請求等 ② 個人を誹謗、威圧、攻撃することを目的とする請求、その他権利濫用に当たる請求</p> <p>3. 存否応答拒否処分の適否判断 別掲NO. IVのとおり適用を限定した場合において、実施機関がそれ以外の事由で適用しようとするときは、濫用の歯止めとして実施機関から事前協議を受け、適用理由を聴取して妥当性の判断を行う。</p> <p>4. 既存の大量の異議申立ての解決 大量の異議申立ての堆積については、長年の経緯から様々な障害があり、当事者間で解決することが困難な状況にある。そこで仲介者として類似の異議申立の取下げ等の解決を図る。</p> <p>5. 意見表明等 情報公開推進会議へ処理状況の報告や情報公開制度の改善に関する提案等を行う。</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VII
 判断指標 NO. 3

諮問事項	情報公開オンブズマン（仮称）の設置及びその権能等について
判断指標	設置に関する課題・問題点等

（調査等結果）

- 1 地方自治法における位置付け
 オンブズマンは職務の性質から実施機関からの独立性、第三者性を有することが望ましい。
 地方自治法上、独立した執行機関として設置することは、法律によることが要件とされていることから不可能であり、現状で可能な位置付けとして考えられるものは次ページのとおりである。
 また、他県等の設置例は次表のとおりである。

<オンブズマンの設置例>

自治体名	オンブズマンの名称	根拠	定数	自治法上の位置付け	事務局
北海道	苦情審査委員	条例	2人	補助機関(非常勤特別職)	道民相談センター
宮城県	県政オンブズマン	要綱	2人	附属機関に準ずる機関	総務部広報課
沖縄県	行政オンブズマン	要綱	2人	補助機関(非常勤特別職)	知事公室 広報課
札幌市	オンブズマン	条例	3人	附属機関	オンブズマン 事務局
川崎市	市民オンブズマン	条例	3人	附属機関	オンブズマン 事務局
板橋区	健康福祉オンブズマン	条例	5人	附属機関	厚生部管理課

2 情報公開オンブズマンに関する問題点

- (1) 情報公開オンブズマンによる請求者と実施機関との調整が進まない場合には、開示決定等の手続が遅延することになり、開示決定期限の延長が多くなることも予想される。
- (2) 情報公開オンブズマンによる判断は、初期的・第1次的判断であり、情報公開審査会が行う不服申立ての審査における判断と相違する場合が考えられる。

例) 存否応答拒否処分における判断が相違した場合 ⇨ IVの3①参照

情報公開オンブズマンの位置付け

附属機関	独任制	メリット：簡易迅速性・第三者性の確保 留意点：人格の高潔性・中立性・専門性の確保 問題点：附属機関は独任制を予定していないと想定されること（禁止はしていない。）	138 条の 4③
	「推進会議」の構成員の一部に調停機能を持たせる。	メリット：独任制の問題点を緩和する。 行政組織条例の改正が不要 許容性：附属機関の運営方法は附属機関に委ねられていると考えられるので、自治的に特定の委員に権限を集中することは可能	138 条の 4③
	「推進会議」とは別にオンブズマン会議を置く	メリット：第三者性の確保 デメリット：組織の肥大化 附属機関の本来の機能から逸脱しないか	138 条の 4③
附属機関の補助機関	「推進会議」に新たな条例上の職として情報公開オンブズマンを置く。	メリット：設置と権限が明確（行政組織条例35条の規則で設置する職とする。） デメリット：附属機関の補助的機関の位置づけになるので職務が限定される。 行政組織条例の改正が必要	行政組織 条例35条 (改正要)
	「推進会議」に行政組織条例に基づく専門委員又は特別委員として設置	メリット：行政組織条例の改正は不要 デメリット：附属機関の補助的機関の位置づけになるので職務が限定される。	行政組織 条例35条
専門委員	独任制の自治法上の補助機関としての専門委員の設置	メリット：簡易迅速性・行政的専門性 デメリット：第三者性が弱い 職務の範囲が調査に限定される	174 条
補助機関（非常勤特別職）	執行機関(知事)の補助機関としての設置	メリット：簡易迅速性 デメリット：第三者性が弱い	172 条

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VII

判断指標 NO. 4

諮問事項	情報公開オンブズマン（仮称）の設置及びその権能等について
判断指標	権能をどう持たせるか
<p>(調査等結果)</p> <p>検討の対象となる権能</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 開示請求者から苦情の申立てを受けて実施機関から事情を聴取するなど事実関係を調査する権限 2. 実施機関の対応に改善が必要な場合に実施機関に勧告をする権限 3. 実施機関の申立てを受けて、開示請求者から請求理由等を聴取する権限 4. 必要と認める場合に開示請求者に抽出請求など調停案の受諾に関する勧告をする権限 5. 実施機関の申立てに理由がないと認める場合に、開示請求を受容することを勧告する権限 6. 必要な範囲内（存否応答拒否処分の事前協議等）で、関係する行政文書をインカメラで調査する権限 7. 堆積する異議申立てに関して、異議申立人、実施機関双方から事実関係等を聴取するなど仲介に必要な範囲で交渉する権限 8. 情報公開推進会議の場において、制度改善に関して提案する権限 <p>備考</p> <p>上記の権能を与える場合に、守秘義務を課することが必要と思われる。</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VII
 判断指標 NO. 5

<p>諮問事項 (案)</p>	<p>情報公開オンブズマン (仮称) の設置及びその権能等について</p>
<p>判断指標</p>	<p>情報公開推進会議及び情報公開審査会との関係</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>1. 情報公開推進会議との関係 提言で、次のことが提案されている。 (1) 情報公開推進会議の構成員となる。 (2) 申立てを受けた事案について、処理状況や処理結果を情報公開推進会議に報告する義務を有する。 (3) 職務を通じて情報公開制度に改善の必要が認められる場合は、情報公開推進会議において提案権を有する。</p> <p>2. 情報公開審査会との関係 提言では、審査会との直接の関係に触れていないが、大量請求・存否応答拒否等の場合において、情報公開オンブズマンの判断は初期的・第一次的なものであるため、情報公開審査会の判断が第三者機関として最終的なものとなる。</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. Ⅷ

判断指標 NO. 1

<p>諮問事項</p>	<p>大量請求を理由とする拒否処分について</p>
<p>判断指標</p>	<p>特別条項のイメージ</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>1 特別条項総体としての意義</p> <p>権利濫用的な大量請求等について、権利濫用の禁止規定（第6条）による拒否処分を行うにあたっての手続規定（拒否処分が恣意的になされないようにとの趣旨）</p> <p>2 具体的な規定内容（想定される事項）</p> <p>(1) 大量請求等（情報公開オンブズマンへの申立てが出来る事案）の概念</p> <p>(2) 第1次的な手続として開示請求者に抽出請求等を要請すること</p> <p>(3) 上記を拒否された場合、情報公開オンブズマンに申立てできること</p> <p>(4) 申立てした場合、一定の場合には、申立てに伴う開示決定の延長手続を行うとともに、申立てした事実を開示請求者に通知すること。</p> <p>(5) 情報公開オンブズマンは、実施機関から口頭又は書面で事務上の支障等を聴取し、</p> <p>ア 実施機関の申立てに理由がない場合には、実施機関に開示請求を受容するよう勧告をする。</p> <p>イ 実施機関の申立てに理由がある場合には、開示請求者から大量請求等を行うことの理由を聴取（理由を聴取することの権限についても規定）</p> <p>(7) 開示請求者の主張に理由があるときは、実施機関に対し、開示請求を受容するよう勧告をする</p> <p>(i) 開示請求者の主張に理由がないとき、又は開示請求者が聴取に応じないときは、開示請求者に対して抽出請求等を勧告する</p> <p>(6) 上記(5)イ(i)の場合において、なお開示請求者が抽出請求等に応じないときは、実施機関にその旨を通知する。この場合には、実施機関は権利濫用の禁止規定に基づき開示請求を拒否する。</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. VIII

判断指標 NO. 2

<p>諮問事項</p>	<p>大量請求を理由とする拒否処分について</p>
<p>判断指標</p>	<p>問題点列挙</p>
<p>(調査等結果)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 手続が複雑になりすぎないか。 2 情報公開オンブズマンへ申立てできる事案をどのように規定すべきか。(条例、規則又は解釈運用基準) 3 情報公開オンブズマンへの申立てや、それに伴う開示決定の延長に関して、不服等があった場合の取扱いを検討する必要がある。 4 開示請求者からの理由聴取の方法を規定する必要がある。(開示請求者が容易に応じられる方法が望ましい。) 5 情報公開オンブズマンの任免や除斥・忌避等の手続を検討する必要がある。 6 既存の他の条文の調整が必要となる。(開示決定の延長、権利濫用の禁止等) 	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. Ⅶ

判断指標 NO. 3

<p>諮問事項</p>	<p>大量請求を理由とする拒否処分について</p>
<p>判断指標</p>	<p>大量請求等(オンブズマンへの申立てができる事案)の概念、 具体例等の整理</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>1 定量的に捉える方法について 相当程度多量の行政文書の件数を想定しなければ、説得力に欠けると思われ、また、作意的な分割請求や異なる請求者による請求等の脱法行為の発生も懸念される。 さらに、権利濫用の禁止規定の適用の要件とするならば、文書量だけについての規定では不十分である。(害意ある請求に対処できないため)</p> <p>2 請求態様により捉える方法について ＜考えられる具体例＞ ア 特定の担当課(所)・業務に関して一切の関係文書を要求する請求 イ 一の実施機関すべてを対象とした請求(一定の行政委員会などやむを得ない請求を除く。) ウ 一定の期間内に同種の行政文書を繰り返して要求する請求 エ 特定の職員を名指しして関連する行政文書を合理的な理由なく要求するもの オ 実施機関の事務処理能力を減殺する意図等が明らかにされたもの カ 請求書の記載内容で、特定の者を誹謗、中傷する表現が記載されているもの キ 行政文書の開示ではなく不存在決定等を求める意図で繰り返される請求 ク 短期間のうちに同一の行政文書を繰り返して要求する請求 ケ 文書特定のため特別の調査など膨大な事務量を要するもの(特定の用語を使用した行政文書の開示を求めるものなど。)</p>	

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. IX

判断指標 NO. 1

諮問事項	手数料制による大量請求の抑止について
判断指標	手数料に関する過去の検討経緯等
<p>(調査等結果)</p> <p>1 「千葉県における公文書公開制度について」昭和62年11月千葉県公文書公開懇話会提言</p> <p>第3 公開システム</p> <p>4 費用負担 公開請求に係る手数料は無料とすることが望ましい。</p> <p>[説明] 公開請求に係る費用負担については、制度の趣旨から手数料は徴収しないことが適当である。 ただし、公文書の写しの作成等に要する費用については、実費を請求者に負担してもらうことが望ましい。</p> <p>2 「公文書公開制度の見直しについて」平成12年8月千葉県公文書公開審査会答申</p> <p>第2 制度(条例)見直しについての意見</p> <p>10 手数料(費用負担)(該当条文なし) 「費用負担の公平の原則に照らし、徴収することを検討すべきである。」とする意見と「多くの県民が利用しやすいように、現行どおり徴収すべきでない。」とする意見があった。</p> <p>[説明] 手数料を徴収することについては、以下のとおりの意見があった。</p> <p>① 公文書の公開事務は特定の者の利用のためにする役務の供与であって、本県の場合、現実問題として相当の経費がかけられているのであるから、費用負担の公平の原則に照らして、最低限の受益者負担を求めるのは当然であり、手数料を徴収することを検討すべきである。 (この場合、請求回数等につき一定程度までは無料とするがそれを超える場合には負担を求めるという方法、広く公益的減免を認めるという方法、なども考えられるという意見があった。)</p> <p>② 制度が設けられた趣旨や、県の説明する責務を全うするという観点から、多くの県民にとって制度が利用しやすいものでなくてはならず、現行どおり手数料は徴収すべきでない。</p>	

(参考)

○ 「情報公開法制の確立に関する意見」平成8年12月行政改革委員会

I 情報公開法要綱案

第15 手数料

- 1 行政文書の開示に関する手数料は、実費を勘案し、政令で定めるところによるものとする。
- 2 行政機関の長は、経済的困難その他特別の理由があると認めるときは、その手数料を免除し、又は減額することができるものとする。

II 情報公開法要綱案の考え方

5 開示請求及び処理の手續(第4、第9～第16、第24)

(10) 手数料

開示請求権制度の運用には、相当の労力と費用を要するので、開示請求者に、その公平な負担が求められる。手数料の金額、徴収方法等は、技術的な問題を多く含むため、本要綱案では、行政文書の開示に関する手数料は、実費を勘案し、政令で定めるところによることとした(第15第1項)。政令の策定に際しては、利用しやすい金額とすることに留意すべきである。なお、手数料の額に関する誤解や紛争を防止するため、行政機関は、必要に応じ、開示請求者に対して予想される手数料の額についての情報を提供するなどの運用上の措置も考慮されるべきである。

手数料については、経済的困難その他特別の理由があると認めるときは、行政機関の長の裁量によりこれを減免することができることとした(同第2項)。なお、開示請求権制度は、開示請求の理由を問わず、また開示された情報の利用に制約を課するものでないことから、請求の理由又は利用の目的による手数料の減免を一般的に認める規定は設けず、行政機関の長の合理的な裁量にゆだねることとした。

○ 手数料の徴収例

1 情報公開法

- (1) 開示請求手数料 開示請求に係る行政文書1件につき300円
- (2) 開示実施手数料 例 文書の閲覧 100枚までごとにつき100円
文書の交付 用紙1枚につき20円
(ただし、開示請求手数料との調整あり)

2 東京都(実施手数料)

- 例 文書 閲覧 1枚につき10円(1件名につき100円限度)
交付(単色) 1枚につき10円(1件名につき100円限度)に
写し1枚につき20円を加えた額
(多色) 1枚につき10円(1件名につき100円限度)に
写し1枚につき100円を加えた額

3 香川県(実施手数料)

- 例 文書 閲覧 1件につき200円
交付 1件につき200円に写し1枚につき20円を加えた額
制度上幅広く減免が認められるようになっており、また、実際にも営利目的以外は広く減免の運用がなされている。

諮問事項に関する検討資料

諮問事項 NO. IX

判断指標 NO. 2

<p>諮問事項</p>	<p>手数料制による大量請求の抑止について</p>
<p>判断指標</p>	<p>問題点列举</p>
<p>(調査等結果)</p> <p>提言IV 4 (抄)</p> <p>手数料徴収については、まず、請求一般に新たに手数料を課すことについては、情報公開制度の活用には制限を加えるものであり、認められない。</p> <p>したがって、手数料賦課の対象は大量請求に限って行わなければならないが、大量請求とそれ以外の請求との区分けの基準の設定、運用は困難であり、ややもすると一般の請求に制限を加えかねず、この問題点を解消しない限り、料金制によって大量請求を抑止することはできない。</p> <p>手数料を大量請求に限って徴収とした場合の問題点は次のとおり。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 大量請求の範囲のとらえ方 <ol style="list-style-type: none"> (1) 一回の請求でとらえるか (2) 月間又は年間の請求でとらえるか (3) (1) 及び (2) を併用するか 2 1 (2) の場合、請求件数を請求者別に管理する必要がある。 3 請求手数料と実施手数料のいずれを徴収するか。 4 手数料の徴収はどこで行うか。 5 脱法行為(偽名、作為的な分割請求等)の発生への対応 6 減免規定 	