

事務連絡
平成23年2月21日

外務省 御中

内閣官房情報公開法改正準備室

行政機関の保有する情報の公開に関する法律等の一部を改正する法律案
について (回答)

標記について2月21日付提出のあった再々質問に対し、別添のとおり回答
いたします。

<参考>

閣議：3月上旬 (予定)

[本件連絡先]

内閣官房情報公開法改正準備室

担当：野澤、脇

電話：03-6910-0201

FAX：03-3504-1833

E-mail：g_johokokaiho_kaisei@cas.go.jp

7. 5条3号

「相当な理由」を「十分な理由」に改める理由として、現行規定の運用において、本来、他の不開示情報を適用すべきものであっても、行政機関において本規定の適用を主張するケースが見られる由の指摘があるが、実際にどのようなケースがあったのか、複数例示ありたい。

(回答)

5条3号及び4号の規定については、行政機関の長の裁量判断を尊重するのにふさわしいものに限定して適用されるべきであり、審査会の答申では、諮問庁が3号又は4号と他の類型の不開示情報を併せて主張している場合には、他の不開示情報に該当するか否かの判断を第一次的に行っていることが多い。

(例：審査会答申 15-376、15-481、14-384、14-417)

また、行政機関が3号又は4号に該当することを主張していることの妥当性が認められなかった例も審査会の答申において見られるところである。(例：審査会答申 14-188、15-224、14-434)

(再質問)

貴回答前半は、3号又は4号の不開示情報と他の不開示情報を重ねて適用している場合には、他の不開示情報への該当性の判断を第一次的に行っているため3号又は4号の該当性を判断していないという事実を指摘しているに過ぎず、その場合に3号又は4号の適用が不相当であったかについては判断していないのだから、当室質問に対する回答としては適切でない。また、貴回答後半は、3号又は4号の適用が不相当であったケースを上げているに過ぎず、他の不開示情報を適用すべきであったかどうかは不明であるから、やはり、当室質問に対する回答としては適切でない。このため、本来、他の不開示情報を適用すべきものであっても、行政機関において本規定の適用を主張するケースとして、実際にどのようなケースがあったのかについて、改めて詳細かつ具体的に説明願いたい。

(回答)

前半は、行政機関の長が5条3号又は4号と他の類型の不開示情報に該当することを併せて主張している場合であり、審査会において他の不開示情報に該当するか否かの判断を第一次的に行っているものである。このため、他の不開示情報の該当性については妥当とされていることから、5条3号及び4号の不開示情報該当性の妥当性については明確にはなっていないものの、5条3号及び4号の規定については、行政機関の長の裁量判断を尊重するのにふさわし

いものに限定して適用されることとなるよう留意すべきものであることは変わらない。

また、後半は、行政機関の長が5条3号又は4号に該当することを主張しているものであり、審査会においてその妥当性が認められなかったものであって、他の不開示情報に該当するものであるかどうかについては、明確にはなっていないものである。しかしながら、行政機関の長において、5条3号又は4号の適用が妥当でないとされており、仮に当該情報が不開示とされるべき情報であったとしても5条3号又は4号に規定するおそれによるものではなく、5条3号及び4号の規定については、行政機関の長の裁量判断を尊重するのみにふさわしいものに限定して適用されることとなるよう留意すべきものであることは変わらない。

(再々質問)

結局のところ、貴室では、「現行規定の運用において、本来、他の不開示情報を適用すべきものであっても、行政機関において本規定の適用を主張」した具体的事案について承知していないと理解して良いか。

(回答)

例えば、前々回例示したものについては、現行規定の運用において、本来、他の不開示情報を適用すべきものであっても、行政機関において本規定の適用を主張した事例となり得る。

12. 6条

有意性のない情報の不開示を認める規定は、煩雑な部分開示手続きを抑制することで行政コストを削減するとともに迅速な開示の実施に資するものではないか。

(回答)

主権者である国民にとって「有意の情報」か否かに関し、行政機関が恣意的に判断することを可能とするものであり、行政文書は最大限開示されるべきものであることを明確にするため「有意の情報」か否かの判断によらず部分開示を義務付ける必要がある。

(再質問)

有意性のない情報の不開示を認める規定は、行政コストを削減するとともに迅速な開示の実施に資する側面があると考えるか、改めて問う。また、定型フォ

一マットの文書（電信）が多い当省においては、より少ない日数で開示決定等を行うために、現行6条但書きを適宜適用してきているところであるが、貴見に基づけば、それが有意性のない情報であったとしても、開示範囲を最大化するためには、本規定の削除によって生じる行政コスト増によって開示の迅速性がある程度抑制されることもやむを得ないと理解して良いか。

（回答）

改正後の運用に際しては、例えば、開示決定通知書等において、必要な場合は、不開示情報が記録されている部分を除いた部分についての情報を提供することが考えられ、これにより開示請求者がその部分について開示の実施をするかどうかの判断が出来るものと考えられる。

国民の知る権利が保障され、政府の説明責任を全うされるようにする観点からは、開示請求者が開示の実施の求めがあった場合においては、適切に対応する必要があるものとする。

（再々質問）

本規定の削除によって生じる行政コスト増によって開示の迅速性が抑制されることもやむを得ないと理解して良いか。

（回答）

行政コスト増が生じるかどうか定かではないが、行政コスト増と開示の迅速性とは別の論点であるとする。

28. 11条1項

条文に変更がないことから、延長要件は、現行法と同様と理解して良いか。同様でない場合、条文に変更がないにも拘わらず要件が変更されたと解釈できる根拠を示した上で、新たな要件について明示ありたい。（回答の内容によっては、関連して新たな質問を行う権利を留保する）

（回答）

開示請求に係る行政文書が著しく大量であるため、第10条の期間内にその全てについて開示決定等を行うことにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合に、第11条第1項により特例的延長ができるとする旨を定めており、その「第10条の期間」が変更になったほかは、要件の差異はない。

（再質問）

現行法と同様、他に処理すべき請求が大量にある場合や、他の業務が多忙である場合にも、引き続き同条を適用することが可能であるとの理解でよいか。

(回答)

ご質問の点については、「行政透明化検討チームとりまとめ」において指摘がなされているところであり、延長要件の詳細な解釈など第11条第1項の運用方針については、「行政透明化検討チームとりまとめ」や各省庁のご意見を踏まえ、今後検討してまいりたい。

(再々質問)

今後の検討の行方によっては、他に処理すべき請求が大量にある場合や、他の業務が多忙である場合には、同条を適用して開示決定期限を延長することができなくなる可能性があるということか。

(回答)

可能性としては否定できないものの、各省庁のご意見を踏まえて、今後検討してまいりたい。

30. 11条3項

みなし規定を設けることにより、請求者のどのような権利が救済されることになるのか。

(回答)

みなし規定により、開示請求者は、期限(期間)を超過しても開示決定等がされない状況を回避し、期限(期間)を超過した段階で不開示決定があったものとみなして、これについて不服申立て又は訴訟の提起を行うことが可能となる。

(再質問)

現行法上、期限を超過しても開示決定等がされない場合には、不作為の異議申立てによって請求者の権利利益を救済する方途があるが、これに加えてみなし不開示により不服申立て又は訴訟の提起を行うことができるようになることにより、請求者のどのような権利が追加的に救済されることになるのか、具体的に説明願いたい。

(回答)

みなし不開示により不服申立て又は訴訟の提起を行うことができるようになることにより、国民の知る権利に基づく開示請求権の救済に資するものである。

(再々質問)

不服申立て又は訴訟の提起を通じて、開示請求権のうちの具体的にどの権利・利益が救済されるのか。当該権利・利益を保障する根拠となる条文に言及した上で、具体的に説明願いたい。

(回答)

第11条第1項の「相当の期間」が必要以上に長期間にならないようにし、また、第11条第3項の「期間」を超過した場合に開示請求者が不開示決定の内容自体を争うことができるようになるよう、第11条第3項においてみなし不開示の規定を設けるものである。したがって、具体的に救済の促進が図られるものとして、本法第5条（行政文書の開示義務）、第10条（開示決定等の期限）及び第11条（開示決定等の期限の特例）などの本法の定めるところにより、行政文書の開示を求めることができるとする権利が考えられる。

31. 11条3項

開示決定期限内であっても、「一年以内の政令で定める期間」を超えた場合にはみなし規定を適用することができることとする理由如何。

(回答)

開示決定等期限の特例を適用した場合における残りの行政文書の開示決定等については、引き続き「相当の期間内にすれば足りる」こととしているが、この「相当の期間」が必要以上に長期間とならないようにするため、この場合にみなし不開示が可能となる一定の期間を設定しているものである。

一方で、当該期間を経過したからといって全て直ちに不服申立てや訴訟に移行するわけではなく、その時点での事務処理状況等を踏まえ、開示請求者が行政機関の開示決定等を待つこととした場合には、行政機関は引き続き開示決定等に向けた作業を行うこととなる。

(再質問)

開示決定期限内であっても、「一年以内の政令で定める期間」を超えた場合にはみなし規定を適用することができることにより、「相当の期間」が必要以上に長期間となることを回避できると考える理由を説明願いたい。

11条は大量請求への対応するために設けられた規定であり、開示請求できる量に制限を設けない以上は、全ての開示決定までに1年以上を要する請求がなされる可能性は排除されないし、過去には実際にそのような事案が複数あったことに照らせば、請求の分量に関わりなく「一年以内の政令で定める期間」を超えた場合にはみなし規定を適用することができるとするは不合理ではないか。

膨大な行政コスト（処理日数）を要するような大量請求については一定の制限を設けるべきではないか。大量請求への制限については開示請求権との関係上、法律において規定すべきではないか。

（回答）

ご質問の第1段落について、みなし規定を適用し不服申立て等をした場合に当該不服申立て等で行政機関の長の不開示決定の適法性・妥当性が争われることとなるから、「相当の期間」が必要以上に長期間となることを回避できるものと考えられる。

ご質問の第2段落について、当該期間を経過したからといって全て直ちに不服申立てや訴訟に移行するわけではなく、一年以内の政令で定める期間に必ず全ての行政文書について開示決定等をしなければならないというわけではない。

濫用的な開示請求への対処については、これまでと同様に、開示請求の態様や開示請求に応じた場合の行政機関の業務への支障、国民一般の被る不利益等を勘案して、権利濫用に関する一般法理の適用による不開示決定の可否について個別に判断することとし、その具体的な運用に係るガイドラインを作成して、各行政機関において円滑な対応が図られるよう万全を期してまいりたい。

また、今般、大量請求として開示決定等期限の特例を適用する場合に見込額を予納させる手続（第16条第5項）を新設することとしており、これにより、開示請求を受けた行政機関が各種事務コストを投入して開示決定をしたにもかかわらず、開示請求者が開示の実施を申し出ない（開示の実施を受ける意思がない）といった濫用的とも言える開示請求を抑止することができる考える。

なお、42.の再質問に対する回答も参照されたい。

（再々質問）

貴回答のうち、みなし規定を適用し不服申立て等をした場合には、当該不服申立て等で行政機関の長の不開示決定の適法性・妥当性が争われることとなるから、「相当の期間」が必要以上に長期間となることを回避できる、との点に関

し、「当該不服申立て等で行政機関の長の不開示決定の適法性・妥当性」を争う、という場合の争点について具体的に説明願いたい。①11条1項2号「予納があった日から開示決定等をする日までに要すると認められる期間」が何らかの客観的基準に照らして妥当な期間であるかどうか判断されることになるのか、それとも、②不開示と見なした時点で最終的な開示決定が行われていないことの適法性が判断されることとなるのか、あるいは③それ以外の事項が検討されることとなるのか。①の場合、質問29の再質問に対する貴回答で「第11条第2項第2号の期間を算出するのは行政機関の長である」とされていることとの関係で、妥当な期間を算出する客観的基準があるのかんがえられているのか。②の場合、当該不開示決定はいつ行われたものとみなされるのか。「一年以内の政令で定める期間」が経過した時点か、不服申立てが行われた時点か、請求者が不開示決定が行われたと見なした時点か、あるいはそれ以外の時点か。

(回答)

ご指摘の不服申立て等においては、主に③が該当し、みなし規定によりされた不開示決定の内容自体が争われることになるものと想定される。

33.16条

請求手数料を無料化する理由如何。

(回答)

今般の改正においては、開示請求権制度が「国民の知る権利」を具体化するものであり、国民による行政の監視及び国民の行政への参加並びに公正で透明性の高い民主的な行政の推進に資するものであることから、「行政透明化検討チームとりまとめ」を踏まえ、開示請求に係る国民の経済的負担を軽減し、開示請求権の行使をより容易にするため、開示請求手数料を原則として廃止するものである。

(再質問)

「開示請求に係る国民の経済的負担を軽減し、開示請求権の行使をより容易にするため、開示請求手数料を原則として廃止する」とあるが、現行手数料(300円)が請求者の「経済的負担」となっており、開示請求権の行使の妨げになっている具体的証拠を示されたい。

また、

(回答)

現行開示請求手数料(300円)に比して、これを廃止(0円)すれば、その程度において、開示請求者の経済的負担は軽減されるものであり、また、それに伴って、開示請求権の行使はより容易になるとの趣旨であり、「開示請求権の行使の妨げになっている」とは申し上げていない。

(再々質問)

→開示手続きには行政コストが発生するため請求者は一定程度これを負担すべきであるというのが、行政サービスを行う際の原則(受益者負担の原則)と理解しているが、情報公開請求に関しては、「経済的負担」が開示請求権の行使の妨げになっているわけではないのに、この原則を放棄して、負担を免除することが適当であるとした理由如何。

(回答)

開示請求権制度が「国民の知る権利」を具体化するものであり、国民による行政の監視及び国民の行政への参加並びに公正で透明性の高い民主的な行政の推進に資するものであることから、「行政透明化検討チームとりまとめ」を踏まえ、商業的請求に該当しない開示請求については、開示請求に係る経済的負担を軽減し、開示請求権の行使をより容易にする必要性が高いことから、受益者負担の原則の例外として、開示請求手数料を廃止することとしたものである。

38. 16条

16条1項1～3号に該当する請求者であるかどうかを判断する具体的方法如何。

(回答)

第16条第1項各号に掲げる者に該当するか否かについて、実務においては、これらの者が行う開示請求は、それ以外の場合(開示請求手数料を徴収しない場合)とは異なる様式の開示請求書(第16条第1項各号のいずれに該当するかをチェック欄、開示請求手数料に係る収入印紙を貼付する欄を設けるなど)によることとすることにより、第16条第1項各号に掲げる者による開示請求であることを行政機関が確認できるようにすることを想定している。具体的には、行政機関から法令の規定を教示することにより、開示請求者が当該規定を十分理解した上で、該当する開示請求書を適切に選択して、開示請求を行うことを想定している。その施行に当たっては、適正な開示請求がなされるよう、改正点について十分な周知を行ってまいりたい。

(再質問)

商業目的の開示請求であることが明白であるにもかかわらず(たとえば、請求者の名刺や連絡先から照らして商業目的であることが明らかであるものの、開示請求書においては16条1項各号に該当しない旨申告している場合)、個人での開示請求を強弁するような請求者については、開示請求手数料の納付がない限り、開示請求に応じなくてよいか。

また、16条1項1～3号の具体的な解釈基準を詳細かつ網羅的に示されたい。たとえば、会社の経営幹部が個人的な関心から同社の営業分野に関係する規制政策の方向性についての検討文書につき開示請求する場合等、窓口の現場では判断に迷うケースが多いと思われる。

(回答)

第16条第1項各号に掲げる者に該当するか否かについては、開示請求者による開示請求書の様式の選択、その記載事項等によって確認するものであり、行政機関が開示請求者の身分、開示請求の理由・目的等を個別に確認することは基本的に想定していないが、上記の個別の確認をせずとも、第16条第1項各号に掲げる者に該当する者がこれに該当しない場合の開示請求書による開示請求をしたことが明らかであると認められる場合には、形式上の不備として不開示決定をすることとなると思う。

また、第16条第1項各号の解釈基準については、同項各号に掲げる者に該当するか否かは開示請求者による開示請求書の様式の選択、記載事項等によって確認することとしている中で、当方としてどの程度までお示しできるか、今後検討してまいりたい。

(再々質問)

貴回答前段は、行政機関が開示請求者の身分、開示請求の理由・目的等を個別に確認することは禁じられているということか。

(回答)

法令の規定を教示する一環として、開示請求者に適宜の問いかけ等を行うことはあり得ることであると思う。

45. 16条1項2号

「営利を目的とする事業」の定義如何。

(回答)

財産上の利益を図ることを目的とする事業の意である。

(再質問)

事業を営んでいないものの、財産上の利益を図ることを目的として開示請求を行う個人につき開示請求手数料を徴収するのか。徴収しない場合にはその理由も含めて示されたい。

(回答)

「事業を営んでいない」者は、「営利を目的とする事業として若しくは当該事業のために開示請求をする当該事業を営む個人」(第16条第1項第2号)に該当しないことから、開示請求手数料は徴収しない。

(再々質問)

財産上の利益を図るという目的は共通しているのに、事業を営んでいるか否かで手数料の支払いに差を設ける理由如何。

(回答)

「商業」的請求の範囲を画するに当たっては、当該開示請求が、一定の目的をもってなされる同種の行為の反復継続的遂行としての「事業」のために又は「事業」としてなされるものであるかどうかを基準とすることが適当であると考えることによる。

47. 16条

「送付に要する費用」が納付されない場合、行政機関は第9条第1項若しくは第2項の規定による通知に係る書面又は行政文書の写しの送付を行う必要がないと理解して良いか。

(回答)

貴見のとおりであるが、特に、開示請求時に送付に要する費用の納付がなかった場合には、開示請求者に対し、開示決定等通知に係る書面は送付しないこととなる旨を教示する必要があると考える。

(再質問)

開示請求時に送付に要する費用の納付がなかった場合、行政機関は、開示請求者に対し、開示決定等通知に係る書面は送付しないこととなる旨を教示す

る義務があるのか。ある場合、その根拠となる規定を具体的に提示願いたい。また、教示を行う方法如何（請求者に対する個別の郵送、国民一般に対する広報等）。

（回答）

開示請求時に送付に要する費用の納付がなかった場合において、対面、電話等での開示請求者との一般的な意思確認等のやりとりの中で、開示決定等通知に係る書面は送付しないこととなる旨を伝える必要があると考えているものである。

（再々質問）

「対面、電話等での開示請求者との一般的な意思確認等のやりとり」が成立しない場合には、開示決定等通知に係る書面は送付しないこととなる旨を伝えることができない場合も認められる、と理解して良いか。

（回答）

貴見のとおり。

51. 21条

行政機関の長が、情報公開・個人情報保護審査会の答申に沿った採決・決定を行う場合であっても、常に内閣総理大臣の同意を取り付けることを義務付ける理由如何。

（回答）

情報公開・個人情報保護審査会の答申に沿った裁決・決定を行う場合でも、7条該当性について点検する必要があるためである。

（再質問）

7条の適合性判断は、所管の行政機関の長が行うこととされており、内閣総理大臣が行うものではないところ、同回答は矛盾するのではないか。かかる規定と内閣法その他の法令に規定する総理大臣の権限との関係を詳細かつ網羅的に説明されたい。

（回答）

21条1項及び2項の規定に基づき、情報公開制度を担当する内閣総理大臣が、審査会の答申の内容及び行政機関情報公開法7条の趣旨に照らして点検するも

のである。

(再々質問)

21条で行政機関の長が同意を取り付ける相手が内閣総理大臣であるのは、同大臣が情報公開制度を担当する大臣であることのみがその理由であるか。他にある場合は併せて示されたい。また、内閣総理大臣が法7条の趣旨に照らして判断する際、同大臣は情報公開制度を担当する大臣として、また「国民の知る権利」に基づく開示請求権制度についての担当大臣として、その判断にあたることとなるのか。

(再々回答)

情報公開制度（開示請求権制度を含む）についての担当大臣として、その判断にあたることになる。