

事 務 連 絡

平成23年3月8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3月7日付で提出のあった御質問、御意見に対し、別添のとおり回答いたします。

<今後の予定>

関 議：3月15日(火)(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

質問

1. 5条柱書き

「権利の濫用」及び「公の秩序若しくは善良の風俗に反すると認められる場合」に該当する場合とはそれぞれどのような場合か。具体的に説明されたい。

(回答)

「行政透明化検討チームとりまとめ」にあるとおり、具体的にはガイドラインにおいて示すこととしているが、以下のような基準に該当する場合が想定される。

- ① 開示請求者の言動、開示請求の態様等から、当該開示請求が行政機関の事務の遂行を阻害するために行われたと明らかに認められること
- ② 開示請求者に行政文書の開示を受ける意思がないと明らかに認められること
- ③ 開示請求者が行政文書の開示の実施等の際に不適正な行為を繰り返すこと

2. 21条2項

「必要があると認めるとき」とはどのような場合か。

「勧告」の法的効果如何。

(回答)

「必要があると認めるとき」とは、情報公開・個人情報保護審査会の答申の内容に反して不開示とする裁決・決定である場合や、法7条の公益裁量開示規定の適用可能性の観点から必要があると認める場合を指す。

「勧告」は、「それが尊重されることを、もちろん前提としているが、法律上相手方を拘束する意味まではもっていない」(「法令用語辞典」学陽書房、p. 100)ものである。

3. 24条新2項 (インカメラ審査)

「国の重大な利益を害する場合」に該当するかどうかは、被告がその責任に基づいて判断すると理解して良いか。

(回答)

被告は、当該行政文書を裁判所に提出し、又は提示することにより国の重大な利益を害する場合の外は同意する義務を負うが、このような場合に該当する

かどうかの判断権限が被告にあることは貴見のとおり。

意見

1. 21条1項及び2項（総理大臣の勸告）

【意見】

以下の規定振りに改められたい。

21条 第18条第1項の規定により諮問をした行政機関（会計検査院を除く。次項及び第28条において同じ。）の長は、当該諮問に係る不服申立てに対して、情報公開・個人情報保護審査会の答申と異なる内容の裁決又は決定をしようとするときは、当該不服申立てに係る行政文書の全部を開示することとするときを除き、あらかじめ、その内容を内閣総理大臣に通知しなければならない。

2 削除

【理由】

公益裁量開示の実施を内閣総理大臣が行政機関の長に勸告できるという制度には同意できない。貴室によれば、公益裁量開示の充実の要請があるとのことであるが、これまで、情報公開法を所管する大臣による公益裁量開示が認められていれば、同制度がより活用されていたという事情は何ら説明されていない。

また、繰り返し述べているとおり、公益上の特別の必要性を認めて、当該情報を開示する場合には、極めて高度の政治的又は専門的・技術的な判断が必要とされる。そのような極めて高度の政治的又は専門的・技術的な判断を行う状況において、当該不開示情報を開示することによって損なわれる利益について行政機関の長ほどには十分な理解がない内閣総理大臣が、行政機関の長以上に適切な衡量を行うことができるとは言えない。また、一般に、「勸告」を受けた場合、「指示」を受けた場合のように「必ずこれに従わなければいけないという拘束までを課すものではないが、「少なくとも合理的理由のある限り、これを尊重する義務」が課されるものと解するのが適当と承知している（「法令用語の常識」林修三，p.79）。従って、行政機関の長には、内閣総理大臣の勸告の内容を尊重する義務が発生することとなるが、極めて高度の政治的又は専門的・技術的な判断を行う状況において、開示によって生じる結果の責任を直接的には負わない内閣総理大臣の意見を尊重しなければならないとすることは、開示によって生じる利益の侵害・喪失に対する責任の所在を不明確にするものであるから、適切な制度とは言えない。現行法の第7条が、裁量開示の権限を内閣総理大臣ではなく行政機関の長に与えているのも、開示によって生じる問題の責任

を負うのは行政機関の長であるとの仕組みの当然の帰結であると考えられる。

(回答)

応じられない。

(理由)

一般に、勧告は、「ある事柄を申し出て、その申出に沿う相手方の処置を勧め、又は促す行為」であるとされ、「公の機関相互間において『勧告』という制度が採用される主たる理由は、指揮命令の關係のない機関相互において相互の自主性を尊重しつつ、ある機関の専門的立場における判断ないし意見を他の機関に提供注入することによって、当該機関の任務の達成に遺憾のないようにしようとするにある」とされている（「法令用語辞典」学陽書房、p. 100）。

21条の新設の背景は、公益裁量開示の充実の要請に応えることである。公益裁量開示の充実の要請に応えるということは、ただ単に件数を増加させることのみではなく、7条該当性について、それぞれの行政機関の長が、国民の知る権利の保障の観点も意識しつつ、現状よりもさらに真摯な熟慮の上で、判断を行うことであり、その結果として事例が増加することにつながり得るということである。公益裁量開示をするということは、法5条（不開示条項）に照らして不開示とすべきであるにもかかわらず開示するということであり、開示による影響を、正の側面だけではなく、負の側面も含めて、慎重に比較衡量する必要があるが、このような極めて高度の政治的又は専門的・技術的な判断をするにあたっては、その開示による影響を、よりの確に理解する必要がある。これは、当該情報が、特定の行政分野においていかなる意味を有するのかという観点だけではなく、国民的目線で、国民の知る権利の観点から、当該情報の開示の公益性が認められるのか、という観点を含んでいる。

勧告は、御指摘のとおり、「必ずこれに従わなければいけないという拘束までを課すものではない」といものであり、勧告を受けた行政機関の長がこれを尊重することを前提に、「相互の自主性を尊重しつつ、ある機関の専門的立場における判断ないし意見を他の機関に提供注入することによって、当該機関の任務の達成に遺憾のないようにしようとする」ためのものであると解される。今般再度御提案した案は、情報公開制度を担当する大臣としての内閣総理大臣として、国民の知る権利の観点を、行政機関の長の自主性を尊重しつつ、提供注入しようとするものであり、21条の目的である、公益裁量開示の充実に資するものであると考える。

3. 6条1項（有意な情報）

【意見】

但し書きを以下のとおり改められたい。

6条（前略）ただし、当該不開示情報が記録されている部分を区分して除くことが困難であるとき、又は、不開示情報が記録されている部分を除いた部分に記録されている情報が明らかに有意でない情報のみであると認められるときは、この限りでない。

【理由】

かねてより意見として提出しているとおり、「有意でない情報」を不開示とすることを認める規定を削除することとした場合、行政機関の部分開示手続きは明らかに煩雑化する。人的・時間的・予算的資源に制約のある中で、客観的基準に照らして「有意性がない」と判断される情報を開示して欲しいという一部の請求者の要望に、行政庁が行政コストを投じて応じることは、全体として費用対効果に見合った効率的な情報公開行政を実施していくという観点から合理的とは言えない。

また、貴室は、本規定を削除する趣旨として、「（現行法は、）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」にしている点を指摘するが、現行法上、「有意」性の判断は、個々の請求者の意図によらず、客観的に決めるべきものとして運用されており（『詳解 情報公開法』総務省行政管理局編）、この点は貴室にもご了解頂いているところである。従って、『『有意の情報』か否かに関し、行政機関が恣意的に判断』することがある（あった）とすれば、現行法上も違法であるから、現行規定は「行政機関が恣意的に判断することを可能」にしているとの改正理由は誤った事実認識に基づくものであると考える。

ただ、「有意性」の判断にあたって行政庁の恣意性が入るいくばくかの余地が残されているとのご懸念を依然として払拭することができないのであれば、行政機関による判断の恣意性を確実に排除しつつ、引き続き「有意でない」ことが明白である情報については開示しなくて良いこととするため、修文案を提案するものである。

（回答）

応じられない。

（理由）

3月7日付けの園田内閣府大臣政務官による御回答のとおり。

4. 10条1項及び2項（開示決定期限）

【意見】

現行規定を維持されたい。維持できない場合には、10条1項及び2項を以下の規定振りに改められたい。

第10条 前条第一項及び第二項の決定（以下「開示決定等」という。）は、開示請求があった日から十四日（行政機関の休日に関する法律（昭和六十三年法律第九十一号）第一条第一項各号に掲げる日の日数は、算入しない。）以内に行う。ただし、第四条第二項の規定により補正を求めた場合にあつては、当該補正に要した日数は、当該期間に算入しない。

2 前項の規定にかかわらず、行政機関の長は、事務処理上の困難その他の理由により前項で規定する期間内に開示決定等を行うことが困難であるときは、同項に規定する期間を三十日の範囲で延長しなければならない。この場合において、行政機関の長は、開示請求者に対し、遅滞なく、延長後の期間及び延長の理由を書面により通知しなければならない。

【理由】

開示決定等期限の短縮に関する要請が国民の中にあることは承知したものの、依然として「行政機関の休日を除く14日」とする合理的理由及び妥当性は示されていない。むしろ、当省の実績では、14日以内に開示決定を行うことのできた案件は全体の約5.4%に過ぎず、その半数以上が過去に同じ内容の開示請求があった事例で占められていることに鑑みれば、新規の請求に対応するためには14日では不十分であることが確認される。開示決定期限を短縮しても引き続き慎重な開示・不開示審査がもとめられるとの貴見を踏まえれば、実効性の乏しい制度を受け入れることは困難である。

この点、貴見には当省が保有する文書の特殊性について一定の理解を示され、その結果、期限の延長により対応せざるを得ない案件が多い点についてもご理解頂いているものと承知している。しかし、現行の規定振りでは、こうした理解が反映された書きぶりとなっていない。従って、開示決定期限を「行政機関の休日を除く14日」とすることを希望されるのであれば、開示決定期限の短縮にもかかわらず、行政機関の長は開示・不開示について慎重な審査を行わなければならないことを明確にするため、条文の修正を提案するものである。

（回答）

応じられない。

(理由)

3月7日付けの園田内閣府大臣政務官による御回答のとおり。

5. 16条1項(手数料)

【意見】

現行規定を維持されたい(政令13条1項を改定することは差し支えない)。

【理由】

これまでの法令協議を通じて、貴室からは、無料化を目指す趣旨は請求権行使をより促進するためであるが、これまでに請求手数料(300円)が請求権行使の障害となっているとの認識は有していないとの回答を頂いている。また、権利濫用規定を新たに創設頂くことにより、濫用的請求には対処が可能になるが、他方で、同規定を導入しても、安易な請求、安易な大量請求には対応する必要が残る。安易な請求、安易な大量請求は、無料化に伴って増加が見込まれるが、人員増強のない中でこれらに対応するという事は、真に誠実な請求を行う者への開示決定等に割くべき時間をそちらに振り向けることになり、情報公開業務全体の非効率・遅延につながる。

また、商業的請求についてまで手数料を廃止することは、国民の理解が得られるものではなく適当ではないとの貴見については、理解するところであるが、商業的目的の請求者とそれ以外の請求者との区別を当事者の自己申告にかからしめている現在の体制には、商業的目的の請求者からの確実な請求手数料徴収が保障されないという制度的欠陥がある。

そこで、「開示請求権の行使をより容易にする」との貴見を実現しつつ、安易な請求による情報公開業務全体の非効率化を回避するためには、手数料を廃止するのではなく、現状の300円から「減額」という方法はあり得る。もとより現行の300円ですら現行法作成時に実費1500円から大幅に減額された価格であり、冒頭指摘のとおり、貴内閣官房としても現行の請求手数料(300円)が請求権行使の障害となっているとの認識はないことに鑑みれば、現行手数料を減額する必要性は乏しいが、開示請求権行使の促進をはかるという貴室の政策的判断を尊重し、「減額」については、応じる用意がある。但し、無料化に伴いFAXや電子メールによる請求が認められるようになると安易な請求が更に増加することが予想されるので、「無料」とすることは引き続き受け入れられない。

(回答)

応じられない。

(理由)

3月7日付けの園田内閣府大臣政務官による御回答のとおり。