

少額領収書等の写しの開示請求が権利の濫用又は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の具体的な指針の検討経緯

1 検討の目的と経緯

少額領収書等の写しの開示制度については、国会議員関係政治団体のすべての支出（人件費を除く）の領収書等を公開するという考え方により、政治資金規正法において設けられた制度であり、少額領収書等についても、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）に準じ原則公開とし、権利濫用や公序良俗に反する請求は制限されるものとされている。

開示請求を受けた総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会は、当該開示請求が権利の濫用又は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（以下「権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合」という。）に該当するときは、当該開示請求に係る少額領収書等の写しの開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。

政治資金規正法第 19 条の 30 第 1 項第 6 号の規定により、政治資金適正化委員会において、「少額領収書等の写しの開示請求が権利の濫用又は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の具体的な指針（以下「具体的な指針」という。）」を定めることとされており、当委員会では、これまで、以下のとおり検討を行ってきた。

○平成 21 年度第 4 回委員会（平成 21 年 10 月 20 日開催）

少額領収書等の写しの開示制度と情報公開制度の比較、情報公開制度における権利の濫用等を検討

○平成 21 年度第 5 回委員会（平成 21 年 12 月 1 日開催）

第 4 回委員会での検討を踏まえ、具体的な指針の考え方や具体例について検討

本資料は、当委員会でのこれまでの検討の経緯及び内容をまとめたものである。

2 検討の内容

(1) 基本的な考え方について

少額領収書等についても、「情報公開法に準じ原則公開」とされていることから、具体的な指針の検討に当たっては、情報公開法における権利の濫用の考え方を参考にする必要があると考え、その際には、政治資金規正法による少額領収書等の写しの開示制度と情報公開法による情報公開制度の制度間の差異も踏まえて検討することとした。

情報公開法における権利の濫用については、総務省行政管理局『詳解情報公開法』によると、「情報公開法には、権利濫用に係る特別の規定を設けていないが、権利濫用が許容されないことは法の一般原則として当然であり、開示請求が権利濫用に当たる場合は開示しない旨の決定を行うことになる。どのような場合に権利濫用に当たるかは、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及び国民一般の被る不利益等を勘案し、社会通念上妥当と認められる範囲を超えるものであるか否かを個別に判断することになる」とされている。

少額領収書等の写しの開示制度については、情報公開法における権利の濫用の考え方を参考に、

- ・ 少額領収書等の写しの開示制度が、国会議員関係政治団体のすべての支出（人件費を除く）の領収書等を公開するという考え方により、政治資金規正法において設けられた制度であること、
- ・ 少額領収書等の写しの開示制度は、国会議員関係政治団体が保有する文書である少額領収書等の原本について、開示請求を受けた総務大臣等からの提出命令によってその写しを提出させるものであること

という本制度の特徴を踏まえて、権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合の考え方を整理した。

なお、少額領収書等の写しに記載された情報のうち、情報公開法第5条に規定する不開示情報に該当する部分は開示されないが、その判断は、総務大臣又は都道府県選挙管理委員会が独自に行うものである。

具体的な指針は、少額領収書等の写しの開示請求が権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合の考え方を示すものであって、少額領収書等に記載された情報が不開示情報かどうかを判断する基準を示すものではないことに留意する必要がある。

(2) 権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合の具体例について

具体的な指針において、権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合の具体例を示すことも検討する必要があると考え、情報公開制度において権利の濫用と認められる場合として示されたもの及び平成 19 年の政治資金規正法改正時の議論で示されたものについて、少額領収書等の写しの開示制度の特徴を踏まえて検討を行い、本制度においても、権利の濫用又は公序良俗違反と認められる場合と考えられるものについては、具体的な指針に記載することとした。

少額領収書等の写しの開示制度は、国会議員関係政治団体のすべての支出（人件費を除く）の領収書等を公開するという考え方により政治資金規正法において設けられた制度であり、開示を受けることが目的ではなく、開示請求を受けた少額領収書等の写しを準備するための事務をさせることにより、行政機関又は国会議員関係政治団体の事務を混乱、停滞させることを目的としたものと明らかに認められる開示請求については、権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合と考えられる。

また、開示を受けた後の少額領収書等の写しに記載された情報の利用目的について、明文の規定は置かれていないが、領収書等の写しに記載された情報を使用して犯罪行為を行うことを目的とするものや、領収書等の写しそのものを改ざんして使用することを目的とするものについては、その目的が明らかに認められる場合は、権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合と考えられる。

なお、当委員会においては、次に掲げる場合についても、権利濫用又は公序良俗違反と認められるかどうかについて検討を行った。

①及び②については、情報公開法及び情報公開条例の解釈及び運用の基準において、開示請求が権利の濫用と認められる場合として示されたもののうち、参考になると考えられる主な類型であることから、検討を行ったものである。

① 大量請求である場合

少額領収書等の写しの開示請求は、政治資金規正法上、収支報告書の要旨が公表された日から三年間の間に、国会議員関係政治団体を特定し、年単位かつ支出項目単位で行うこととされている。

また、少額領収書等の写しの開示制度が国会議員関係政治団体のすべての支出（人件費を除く）の領収書等を公開するという考え方により設けら

れた制度であることも踏まえると、政治資金規正法上開示請求することができる範囲内で、当該国会議員関係政治団体に係る少額領収書等の写しすべてについて開示請求がなされたとしても、そのことのみをもって、権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合とは考えられない。

なお、開示請求に係る少額領収書等の写しが著しく大量である場合は、開示決定期限の特例が設けられており、このような場合であっても、他の行政事務の遂行に著しい支障が生ずることのないよう配慮されている。

② 同一の文書を繰り返し請求する場合

少額領収書等の写しの開示請求は、国会議員関係政治団体を特定し、年単位かつ支出項目単位で行うこととされているため、同一団体、同一年、同一区分を対象とした開示請求に対しては、原則として、同一の情報が開示されることになる。

しかし、国会議員関係政治団体が少額領収書等を保管しているため、再度請求があった場合は、当該団体に再度提出を命令することとされており、確認した結果、少額領収書等に変更があった場合は、変更後の領収書等が改めて提出されることになる。

同一団体、同一年、同一区分の領収書等の写しを繰り返し請求する者については、少額領収書等に変更があった場合、当初と異なる情報が開示されることも考えられることから、繰り返し請求することのみをもって、権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合とは考えられない。

なお、国会議員関係政治団体が保管する少額領収書等に変更がなければ、当該団体は既に同一の写しを提出している旨を通知すれば足り、領収書等の再提出は必要ないこととされている。

③及び④については、平成19年の政治資金規正法改正時の政党間協議において、少額領収書等の写しの開示請求が「いたずらに政治団体を混乱させるための請求」及び「敵対的なもの」であれば、権利濫用又は公序良俗違反と認められるのではないかと、との意見があった旨広く報道されていることを踏まえ、検討を行ったものである。

③ 候補者等の評価に影響を与えることで政治団体を混乱させるための請求

少額領収書等の写しに記載された情報を公開することで、政治団体又は政治団体に係る公職の候補者に対する評価に影響を与え、政治団体を混乱させることを目的とする開示請求については、政治団体又は政治団体に係る公職の候補者の評価が影響を受けることは、政治団体により行われる政治活動が国民の不断の監視と批判の下に行われるようにすることという政治資金規正法の目的に沿ったものであり、それによって、政治団体が混

乱するとしても、権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合とは考えられない。

④ 敵対的なもの

「敵対的なもの」については、国会議員関係政治団体又は当該国会議員関係政治団体に係る公職の候補者等と選挙で議席を争うなど敵対的な関係にある者から行われた開示請求が考えられる。

しかし、少額領収書等の写しの開示制度においては、「何人」も開示請求が可能である旨規定しており、開示請求者が誰であるかを問われないことを前提としていることから、開示請求者と国会議員関係政治団体等との関係のみを理由として権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合は考えられない。

3 具体的な指針の運用について

情報公開法による情報公開制度では、開示請求の理由・目的の如何を問わず、また、開示請求者と開示請求対象文書との関係を問うことなく認められるのであるから、開示請求書に開示請求の理由・目的の記載は要求されない。

しかし、政治資金規正法による少額領収書等の写しの開示制度では、情報公開制度と異なり、法律の規定により、開示請求が権利濫用又は公序良俗違反と認められる場合は不開示とすることとされている。

この規定を実効あるものとするためには、情報公開制度とは異なる取扱いとして、開示請求の目的を判断の基準とし、また、その判断のために、開示請求の目的を、運用上、確認することが適当であると考えられる。