

2004年6月24日

検討会における意見陳述および関西での検討会開催に関する要望書

「情報公開法の制度運営に関する検討会」御中

知る権利ネットワーク関西

私たちは関西で情報公開に取り組んでいる市民グループです。このたびの情報公開法の見直しについて、別紙の通り私たちの意見をまとめましたので送付します。送付に当たり、以下の2点を要望しますので、実現できますようお願いいたします。

(1) 「情報公開法の制度運営に関する検討会」における意見陳述について

このたび情報公開法施行後4年以内の見直しに向けて「情報公開法の制度運営に関する検討会」が開催され、情報公開法の制度運営に関して1年間をかけて検討が行われることは、私たちとしても歓迎しております。

貴検討会での検討にあたって、意見を提出するだけでなく、参集されている専門家の方々と直接意見交換をしたいと思っておりますので、そのような場を設定していただきたく、強く要望いたします。

(2) 関西方面での検討会の開催について

(1) で要望しました意見陳述は、東京で開催される検討会として設定されることになると思われませんが、その場とは別に、関西において貴検討会を開催されるよう強く要望します。情報公開法制定時にも、東京以外の地方に居住する市民の権利について私たちグループをはじめ多くの市民グループから問題提起を行いましたが、4年後の見直しについても地方に住む市民の視点が求められるところです。

つきましては、貴検討会を関西において公開で開催し、意見陳述の場を設定していただきますよう強く要望いたします。

**国の行政機関の保有する情報の公開に関する法律の
改正及び法制度の運用等についての意見書**

2004年6月

知る権利ネットワーク関西

はじめに

私たち「知る権利ネットワーク関西」は、1988年に自治体の情報公開の推進を目的に結成され、市民の「知る権利」と開かれた行政の実現を目指してきました。

2001年4月、国の情報公開法が施行されたことを機に、国の機関に対しても、同様の目的をもって働きかけをしています。

本ネットワークは、発足から今日までの16年間、運営委員会を毎月大阪市内で開催し、会員が各地の情報公開条例を利用した経験や成果を情報交換し、また、非公開処分に対する異議申し立てのノウハウ等を請求者にアドバイスするなどの活動を行ってきました。とくに「情報公開請求体験ツアー」という活動は、一般市民に呼びかけて一緒に自治体や国の機関に対しての公開請求を試みるというもので、マスコミにも取り上げられ、いわば本ネットワークの活動の「目玉商品」となっています。これは情報公開制度を市民に近づけるという大きな役割を果たしてきました。大阪府情報公開条例の改正や国の行政機関の保有する情報の公開に関する法律（「法」という。以下同じ）（案）の検討においては大阪府や総務省から意見を述べる機会を得ましたが、こうした活動の蓄積が認められたともものと自負しています。

2001年4月2日の法施行日と2003年3月11日の2回、国の出先機関に対する「情報公開請求体験ツアー」を試みました。その結果、今まで分からなかった情報が明らかになったり、手に入り難かった情報が得られるといった成果がありました。

しかし、大きな問題も見えてきました。実際に請求をしてみると、今まで体験した都道府県や市区町村の情報公開制度の運営ぶりとは比べ「大きく遅れている」という印象がぬぐえません。情報公開に対する消極的あるいは防衛的な対応が目立っているからです。

例えば、「30日以内」と定められた開示・非開示の決定期日を守らなかったり、異議申し立てを受けた事案を情報公開審査会に諮問する時期を徒に遅らせたり、自治体レベルで当然公開とされるべき情報を「不開示」にしたり、「職務怠慢ではないのか」と疑われるような事例が数多くあるからです。

国がこうした姿勢である限り、私たち地方在住者は開示請求から情報を手に入れるまでには、様々な壁に突き当たざるを得ません。それらは、法やその関連法令自体の問題に加えて、各省庁の行政官が、法第一条の「目的」にうたわれた「国民主権の理念」を十分に認識せず、真剣に取り組む姿勢も持っていないことに起因していると考えます。私たちはこれらの経験をもとに「情報公開法のどこを直すべきなのか」について議論を重ねました。以下に述べる提言は、真の「国民主権」を具現化するために必要な法改正と制度運用のあり方を示したものです。

本ネットワークの意見書に基づく法改正と制度運用の改善を強く要望します。

2004年6月

知る権利ネットワーク関西

1. 非開示(部分公開)決定に対する不服申立てを行政庁は情報公開審査会への諮問を直ちに行い、情報公開審査会は当該不服申立ての受理から起算して90日以内に答申を行うべきである。

現行法では、公開請求が出されてから処分決定までの期間が規定されていない。また、異議申立てされてから行政庁が情報公開審査会に諮問するまでの期間が明記されていない。また、情報公開審査会が、答申を出すまでの期間が明記されていない。

これでは、たとえ情報公開請求しても、行政庁の数十年間に及ぶサボタージュにより、請求者の死亡後に非公開処分が出てくる事態さえ生じかねない。現行法では、このような事態になっても、違法とはならない。

2002年秋、韓国の情報公開法を現地調査した。ソウル特別市では、正当な理由のない限り、文書公開請求後3週間以内に処分を出さないと、行政官は免職を含む処分を受けるということになっている。そして、請求者は、自分が請求した事案が、今どの部署で処理されているのか、いつ頃決定がなされるのかを、インターネットで検索できるようになっている。行政官のサボタージュは決して許されないのである。

今回の法改正に向けて、望むべくはソウル特別市のシステムであるが、せめて①公開請求から処分決定までの期間、②異議申立てから諮問までの期間、③諮問から答申までの期間、情報公開請求のそれぞれのステージにおける所要期間を明記する法改正がなされるよう、要望する。

(事例1)

2002年8月15日、内閣府情報公開審査会事務局から8月12日付けの「理由説明書の送付及び意見書又は資料の提出について(通知)」なる文書が、配達証明で郵送された。事件名：平成12年5月分の内閣官房の報償費の支出負担行為に関する文書の不開示決定に関する件

勤務を終えて家に帰り、受け取った郵便物を見ても、「内閣官房から・・・?」。ピンと来なかった。封を開けて、初めて数年前の異議申立てに関する文書であると判明した。そう、2年以上前の事案、請求した本人が忘れてしまうほどの時間が経過した今、目の前に出現したのである。

それは、私が、2001(平成13)年4月12日付けで外務大臣宛に開示請求した文書の不開示決定に関する異議申立てについての情報公開審査会からの通知文だった。

また、諮問庁(外務大臣)から提出された理由説明書の写しが別添として送付されて来たが、作成日の記載もなければ作成責任者の記載もないものだった。

この案件は、一体どこが今日まで、2年間以上放置してきたのか。それらの事項を推測させる情報が、今回の文書類からは、何一つ読み取ることができなかった。

例えば、異議申立てされた案件を、内閣官房は直ちに外務省に回付したが、外この案件は、一体どこが今日まで、2年間以上放置してきたのか。それらの事務省が今日まで放置していたのか。逆に、内閣官房が今日まで放置していたので、外務省が理由説明書を出せなかったのか？ それとも、両者が共に放置していたのか。さっぱり分からなかった。

(事例2)

件名：内閣官房に対する公開請求「報償費の支出負担行為に関する文書（2000年6月分）」

2001(平成13)年 4月 2日 公開請求
01(平成13)年 6月 1日 不開示決定
01(平成13)年 6月 27日 不服申し立て
02(平成14)年 8月 12日 諮問
02(平成14)年 8月 14日 諮問通知書送付
02(平成14)年 9月 3日 意見書提出
02(平成14)年 10月 7日 口頭意見陳述
↓ この間 13回審議
03(平成15)年 9月 30日 公開すべき旨の答申書送付
03(平成15)年 11月 14日 公開決定

内閣官房が諮問するまでに1年以上。一方、審査会は諮問を受けてから2か月で意見聴取までを行った。意見陳述の際に確認したところによると、審査会委員は当該文書のインカメラ審理をこの段階で、まだ行っていないということだった。その後、審査会は内閣官房職員から口頭説明を受けるが、対象文書の見聞は翌03年2月末日まで持ち越された（答申書審議経過による）。

(事例3)

最大の弱点は、不服申立てに時間がかかり過ぎ、救済制度としての実効性を著しく低下させていることである。その最大の理由は、実施機関から審査会への諮問に余りにも時間がかかり過ぎている点にある。私の場合を2つ紹介する。

①海上保安庁に対する審査請求（神戸空港航行安全委員会報告書）

2001(平成13)年 8月 5日 審査請求
02(平成14)年 8月 5日 審査会諮問（諮問まで1年）
02(平成14)年 8月 7日 海上保安庁からの理由説明書

02(平成14)年12月20日 審査会答申

(ほぼ請求人の主張を認める)

02(平成14)年12月26日 海上保安庁からの裁決

②国土交通省に対する異議申立て(「航空機衝突防止装置報告書(RAレポート)」)

2001(平成13)年 9月28日 異議申立て

2003(平成15)年 1月17日 審査会諮問(諮問まで1年3か月)

2003(平成15)年 4月 8日 審査会調査審議

2003(平成15)年 4月23日 審査会による職員からの口頭説明聴取

2003(平成15)年 7月15日 審査会第2回審議
(未答申)

なお、審査会は、膨大な案件を抱えながら努力は認められる。また、審査の進行状況をホームページで公開しているのも評価できる。

《参照法令等》

法第18条(審査会への諮問)

開示決定等について行政不服審査法(昭和37年法律第160号)による不服申し立てがあったときは、当該不服申立てに対する裁決又は決定をすべき行政機関の長は、次の費の各号のいずれかに該当する場合を除き、情報公開審査会(不服申立てに対する裁決又は決定をすべき行政機関の長が会計検査院の長である場合にあつては、別に法律に定める審査会。第3節において「審査会」と総称する。)に諮問しなければならない。

1 不服申し立てが不適法であり、却下するとき。

2 裁決又は決定で、不服申し立てに係る開示決定等(開示請求に係る行政文書の全部を開示する旨の決定を除く。以下この号及び第20条において同じ。)を取り消し又は変更し、当該不服申し立てに係る行政文書の全部を開示することとするとき。ただし、当該開示決定等について反対意見書が提出されているときを除く。

2. 法第1条に「知る権利」を明記し、同条を迫力のある、かつ、格調の高い文章に改めるべきである。

「知る権利」の明記が不可欠である。多くの自治体事例で「知る権利」が盛り込まれたことによって、どの程度公開率のアップに直接つながったかは速断できないが、安易な「不存在」決定等がかなり是正されるようになった（代替情報の提供や加工情報の提供など）。「知る権利」が「確定した概念ではない」というのが、当初の法成立過程において法律上に明記しない最大の理由「知る権利」の明記が不可欠である。多くの自治体条例で「知る権利」が盛だったが（個人情報保護条例における「自己情報コントロール権」と同様に）、法律に盛り込むことによって、権利として確定するのである。「確定化」させる努力を怠ってはいは、いつまで経っても水準の低い法制度にとどまってしまうのである。現状では、「仏造って、魂入れず」の感がある。

法第1条は、法の目的を定めており、法第2条以下の解釈の指針を示すものと位置付けられるものと考ええる。この見地に立てば、現行法第1条は、迫力に欠け、文章の格調も低く、日ごろ見慣れた官僚の作文を連想させる体のものである。

まず、文書について。冒頭の「国民主権の理念にのっとり」の「のっとり」は、日常語としてはあまり使用しない言葉で、「古式にのっとり」といった用法を連想させる。

岩波の古語辞典によれば、「のっとり」は「のりとり」の音便で、それは、「手本とする」ことを意味する。「国民主権の理念」はお手本ではないだろう。お手本は幾つもありうる。ここでは「国民主権の理念に基づき」とすべきである。

第二に「開示」という用語。この言葉は、「もともと閉ざされたもの」を開くということが含意されている。行政活動は国民主権の下では閉ざされたものではなく、本来は開かれているものであろう。さらに「示」という字。漢語の「示」は祭壇を表す象形文字で、そこで神意が示されることから用いられたもの。わが国の用法としても、「教える、または忠告を与える、尊敬すべき方がおっしゃる、お話になる」（「邦訳日葡辞書」岩波書店）というように解釈され、上下関係が含意されている。このような権威主義的な言葉使いはやめて主権在民にふさわしい「公開」とするのが法律の目的とするところをよりよく表現することになる。

第三に「政府の有する諸活動」とあるが、「有する」の文字的解釈は「持っている」ということになるが、「活動」は「もつ」ものではなく「する」ものであろう。

第四に「その諸活動を国民に説明する責務」という表現。この責務は、欧米

でいうアカウンタビリティを意味しているのであろうが、アカウンタビリティという言葉は、活動を説明する責任を負うということだけを意味しているのではなく、受任された仕事の結果や経過について文書や口頭で申し開きをし、委任者とその申し開きを受入れることができない場合には、受任者は委任者から制裁を受ける責任をもつことを意味している。ここで大切なキーワードは、委任と受任の関係、経過、制裁の三つである。委任と受任の関係は国民主権の理念から導ける。制裁は行政機関に限定すれば、法文のすぐ後にでてくる「批判」に委ねてよい。是非、明確にして欲しいのは「経過」の点である。国民の知らねばならないのは、「諸活動」の結果よりも、結果に至る経過である。たとえば、行政機関が一つの意味決定をする場合、その意思決定が目的とするところのほか、様々な要素を考慮しなければならない。その意思決定は何を目的とし、どのような事項を考慮し、それぞれの事項をどのように評価し、それらの結果が、意思決定にどのように反映されているかが明らかにされて初めて「申し開き」ができたことになり、国民による「批判」が可能になる。

第五に「国民的的確な理解」という配慮は余計なお世話で無用の言葉である。そもそも「理解」が的確かどうかは誰が判断するのであろうか。また、この文言によって、「国民的的確な理解」を妨げるとして、文書が隠蔽されるおそれをもつ。「理解」という言葉から直ぐに連想するのは「あの人は理解のある人だ」という表現である。どのような人が「理解」のある人か？自分の立場に同意して、黙ってそれを受入れてくれる人ではないか。

以上、言葉にとらわれすぎた意見かも知れないが、法律の文理解釈が流行するわが国では言葉がもつ言外の意味は重要性をもつ。このことは、外国の制度を導入した場合に特に妥当する。

最後に、法第1条が迫力を欠く点について一言。それは、法第1条の文章から、①行政はすべて衆人環視の下になさるべきこと、②国民の参政権は議員の選挙だけでなく、国政への国民の積極的な批判と発言を含むものであること、③それによって国民の幸福度（憲法第13条）が高められるという3点が読み取れないことによっている。この三点こそが情報公開法の基礎となるべきなのである。

《参照法令等》

日本国憲法第13条（個人の尊重と公共の福祉）

すべての国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

法第1条（目的）

この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律案に対する附帯決議（抄）

（平成11年2月12日衆議院内閣委員会）

- 1 知る権利の法律への明記等審議の過程において論議された事項については、引き続き検討を行うこと。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律案に対する附帯決議（抄）

（平成11年4月27日参議院内閣委員会）

- 1 知る権利の法律への明記、行政文書管理法の制定等審議の過程において論議された事項については、引き続き検討を行うこと。

3. 公開請求手数料を無料にすべきである。

コピー代の1枚20円は高すぎる。1枚10円以下に引き下げるべきである。

基本的に「請求する行為」に手数料をとるのは問題である。法第1条に「行政文書の開示を請求する権利につき定める・・・」とあるように。請求する行為は私たちに与えられた権利である。権利はおカネを払って得るものではないはずである。公開請求手数料は、無料にすべきである。

そもそも民主主義の政府には、行政内容について、説明責任がある。情報公開法は、この説明責任に基づいている。したがって、情報公開請求の費用は基本的には税金によってまかなわれるべきである。

写しの交付は請求者本人に交付されるのであるから、コピー代は実費相当分でなければならない。それ以上の費用徴収は、政府の説明責任を逃避する手段ともとられかねない。

地方自治体においては1枚10円の事例が存在している。現行の政令は、その2倍の額に設定されており、地方自治体との差は著しく均衡を失っている。近年における複写機械の技術の向上と低価格化を勘案すれば、もはや1枚10円という設定すら、高いと言える。政府の説明責任を果たすという、法自体の要請に応える意味からしても、コピー代の引き下げは必要不可欠である。

(事例4)

開示文書交付の手数は一枚20円となっている。法第16条には「手数料の額を定めるに当たっては、できる限り利用しやすい額とするよう配慮しなければならない」とあり、その金額は定めていない。一枚20円は、はたして利用しやすい金額なのだろうか。請求時に請求手数料として300円を支払っているから公開文書15枚まではその請求手数料で充当されるというものの、15枚以下、例えば5枚の文書だと20円×5枚は100円だが、残金の200円は返ってこない。結局は5枚の手数が300円という理屈になる。ところが自治体では現在ほとんどが手数料10円となっているから、5枚なら50円で済むということになる。場合によってはA4版2枚をA3版1枚にコピーにするなどのサービスをしてくれるから1枚が5円という計算になる。コピーに要する費用1枚20円という金額は、一般と著しくかけ離れている。

支払方法にも問題は大きい。地方の出先機関など一部現金での支払いも可能という部局もあるようだが、基本的に直接担当窓口に行かない限り、収入印紙でしか受け付けない。収入印紙を求めるにも簡単ではない。下記の具体例に示したように60円や80円という端数金額になった場合、地域の特定郵便局に

は10円、20円という小額の収入印紙はほとんど保管しておらず、仕方なく中央郵便局に出向いても、窓口においてないことが多く、用意するまでかなりの時間待たされる。現金、郵便振替、銀行振込、小為替、納付書、あるいは切手等などの支払方法も検討されるべきである。さらには出先機関への転送、受理も検討し、より利用しやすい運用を検討すべきである。

(事例5)

2001年4月および2003年3月に行った、出先機関の公文書請求に対して開示された資料について、自治体との比較

	国		地方自治体	
	134枚	178枚	134枚	178枚
枚数134枚	134枚	178枚	134枚	178枚
閲覧	200円	200円	無料	無料
写しの交付	2680円	3560円	1340円	1780円
閲覧後写しの交付	2880円	3760円	1340円	1780円

ただし、法では請求手数料300円を取っているので写しの交付のみだと交付代金(2680円及び3560円)から300円は差し引かれる。

また、閲覧後交付を受ける場合は、閲覧手数料200円の残高100円が同交付代金から差し引かれる。しかし書類の郵送料510円(2kg)が必要となる。

請求手数料の300円が交付や閲覧手数料から差し引かれるというものの、自治体と比較するといかに費用がかかるかは明らかである。

また、自治体では費用の軽減を図る為に、先ず無料の閲覧をしてから必要な部分のみの交付を受けるという方法を取れるが、公開法では逆に費用がかかることになる。

私は、過去にアメリカに情報請求をしたことがあるが、費用は自己申告方式なので主婦という立場であるため1500円(当時)の申告をした。ところが驚いたことに数十枚の資料を無料で送ってきた。もちろん郵送料も無料である。我が国にどのような事情があるかは知らないが、これまで実際に体験する限り

国民の為にいかに関情報を公開していくかという点では、はるかに劣っている。手数料の金額もさることながら、現行法は、特に地方在住者にとって決して利用しやすい法律とは言えない。

たかが10円、されど10円、手数料については更なる検討が必要である。

《参照法令等》

法第1条（目的）

この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。

法第16条（手数料）

開示請求をする者又は行政文書の開示を受ける者は、政令で定めるところにより、それぞれ、実費の範囲内において政令で定める額の開示請求に係る手数料又は開示の実施に係る手数料を納めなければならない。

2 前項の手数料の額を定めるに当たっては、できるだけ利用しやすい額とするように配慮しなければならない。

3（略）

法施行令第13条（手数料の額等）

法第16条第1項の手数料の額は、次の各号に掲げる手数料の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める額とする。

一～二（略）

2（略）

3 開示請求手数料又は開示実施手数料は、次の各号のいずれかに掲げる場合を除いて、それぞれ開示請求書又は第10条第1項若しくは前条第1項に規定する書面に収入印紙をはって納付しなければならない。

一 次に掲げる行政機関又は部局若しくは機関が保有する行政文書に係る開示請求手数料又は開示実施手数料を納付する場合（第三号に掲げるものを除く。）

イ 社会保険庁

ロ 特許庁

ハ イ及びロに掲げるもののほか、その長が第15条第1項による委任を受けることができる部局又は機関（開示請求手数料については、当該委任を受けた部局又は機関に限る。）であつて、当該部局又は機関が保有する行政文書に係る開示請求手数料又は開示実施手数料の納付について収入印紙によることが適当でないものとして行政機関の長が官報に公示したもの

二 行政機関又はその部局若しくは機関（前号イからハまでに掲げるものを除く。）

の事務所において開示請求手数料又は開示実施手数料の納付を現金であることが可能である旨及び当該事務所の所在地を当該行政機関の長が官報で公示した場合において、当該行政機関が保有する行政文書に係る開示請求手数料又は開示実施手数料を当該事務所において現金で納付する場合（次号に掲げる場合を除く。）

三 情報通信技術利用法第3条第1項の規定により同項に規定する電子情報処理組織を使用して、開示請求又は法第14条第2項若しくは第4項の規定による申出をする場合において、総務省令で定める方法により開示請求手数料又は開示実施手数料を納付する場合

4 行政文書の開示を受ける者は、開示実施手数料のほか送付に要する費用を納付して、行政文書の写しの送付を求めることができる。この場合において、当該費用は、郵便切手又は総務大臣が定めるこれに類する証票で納付しなければならない。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律案に対する附帯決議（抄）

（平成11年2月12日衆議院内閣委員会）

1 手数料については、情報公開制度の利用の制約要因とならないよう、実費の範囲内で、できる限り利用しやすい金額とすること。ただし、本制度が濫用されないよう十分配慮すること。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律案に対する附帯決議（抄）

（平成11年4月27日参議院内閣委員会）

1 手数料については、情報公開制度の利用の制約要因とならないよう、実費の範囲内で、できる限り利用しやすい金額とすること。ただし、本制度が濫用されないよう十分配慮すること。（以下略）

4. 電子情報公開時の費用算定を低減化すべきである。

法における公開時の費用算定について、特に電子情報の場合に情報量をペーパーベースで算定されているため、フロッピー等の電子媒体で多量の情報が請求者に提供される際、フロッピー等の実費に比べて多額の費用となっている。これは、コンピュータ処理費用が多額にのぼる時代の発想であり、技術革新によってデータ転写のコストが電気代程度にコストダウンが実現されている現実からかけ離れている。

この費用算定について、データ転写の機械使用実費に限定するなどして、費用の大幅な低減化を図るべきである。

法第16条第1項で開示請求等の手数料を定めているが、具体的には政令で定めることになっている。法施行令第13条に及び別表第一で規定され、別表第一の行政文書の種別の七電磁的記録（五の項、六の項又は八の項に該当するものを除く。）イからリまでに分類され、手数料が定められている。

この規定では電磁的記録を用紙に出力した場合、専用機器により再生したものの閲覧又は視聴した場合以外に磁気媒体に複写したものの交付を定めている。

磁気媒体で公開される情報の手数料の算定にあたり、法は「実費の範囲内において」という規定からみて、改善すべきところがある。まず、技術革新による新しい媒体の提供を順次拡大すべきである。

次に、1枚（巻）につき××円に0.5～1メガバイトに〇〇円を加えた額という形で手数料額が算定されるが、磁気媒体には多量のデータを格納できることから、この方法では相当な額になることが多々ある。これは、汎用コンピュータが主流でデータを複写するにもプログラムを作成したり、コンピュータ使用料が多額になるという時代の遺物である。現在は、パーソナルコンピュータが普及し、データを複写するとき各種ソフトが市販され、低コストで行える時代になってきている。この点を考慮し、手数料計算を簡便化し、低減化を図るべきである。

さらに、インターネットが普及していることを考えると、多くの磁気情報をインターネット経由で入手できるように手数料や手法をも検討していくべきである。

《参照法令等》

法第16条（手数料）

開示請求をする者又は行政文書の開示を受ける者は、政令で定めるところにより、それぞれ、実費の範囲内において政令で定める額の開示請求に係る手数料又は開示の実施に係る手数料を納めなければならない。

2 前項の手数料の額を定めるに当たっては、できるだけ利用しやすい額とするように配慮しなければならない。

3 (略)

法施行令第13条(手数料の額等)

法第16条第1項の手数料の額は、次の各号に掲げる手数料の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める額とする。

1 (以下略)

行政機関の保有する情報の公開に関する法律案に対する附帯決議(抄)

(平成11年2月12日衆議院内閣委員会)

1 手数料については、情報公開制度の利用の制約要因とならないよう、実費の範囲内で、できる限り利用しやすい金額とすること。ただし、本制度が濫用されないよう十分配慮すること。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律案に対する附帯決議(抄)

(平成11年4月27日参議院内閣委員会)

1 手数料については、情報公開制度の利用の制約要因とならないよう、実費の範囲内で、できる限り利用しやすい金額とすること。ただし、本制度が濫用されないよう十分配慮すること。(以下略)

5. 第5条の「個人に関する情報」の規定は、「個人識別型」よりも「プライバシー保護型」とすべきである。

1 現行法規の概要とその由来

現行法の規定は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれている氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの、又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」（法第5条第1号）は非公開とし、その例外として、（イ）法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報、（ロ）人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが予定されている情報、（ハ）当該個人が公務員である場合において当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分の三つの場合を規定している（同号イ～ハ）。

現行法が、「プライバシー保護型」を採用せずに「個人識別型」を採用しているのは「わが国では、いわゆるプライバシーの概念は、法的にも社会通念上も必ずしも確立したものでないこと」によると解説されている。（総務省行政管理局編 「詳解情報公開法」 p. 45）

2 改正を希望する理由

真に保護されるべきは、国民のプライバシーであり、プライバシーは憲法第13条が規定する個人の尊重・幸福追求権・公共の福祉にとって欠くことができない、また、豊かな含蓄をもつ重要な概念である。保護されるべき個人情報について、「個人識別型」といった便宜的・形式的基準よりも、「プライバシー保護型」を採用することにより、国民の間にプライバシーの真の意味の追求がなされ、その概念の確立がなされ、国民の福祉が高まることが期待される。「法的にも社会通念上必ずしも確立したものでない」からこそ、その確立を援助するように情報公開法は規定また解釈すべきである。

現行法が、個人情報の保護について安易な「個人識別型」を採用したため、プライバシーに関する議論は関係者の間で深化されることなく、個人情報保護関連法は議論不足のまま成立、住基ネットは稼動を始め、行政府では自衛官適齢者名簿問題が発生した。行政機関の都合が優先し、関係者に個人情報保護意識は薄い。

個人情報の保護について「個人識別型」は、「個人識別」という言葉を独り歩きさせ、保護される範囲は形式的には拡大したが、真に保護されるべき事柄の意味の追求を放棄させ、プライバシー権の確立を妨害する結果を招いた。概念の外延が拡大するとき、内包は減少する典型例である。

補遺

行政文書中、個人情報の問題になるのは、公務員を除くと、行政機関との交渉、取引などの関係者として個人名が記載されている場合と、企業などが行政機関に提出した文書他、行政機関が収集した文書に個人名が記載されている場合と考える。たとえば、一定以上の規模の企業が政府に提出する「障害者雇用状況報告書」には、「障害者雇用推進者」を記載する欄があり、そこには、役職名と氏名を記入することになっている。この報告書の公開請求では、この欄は黒塗りで公開され、審査請求に対し、情報公開審査会は、役職名及び氏名は個人に関する情報であるとして、非公開が相当であるとした（平成14年諮問第103号）。しかしながら、この情報は、「公にした場合に、私生活等に影響を及ぼすおそれがありうる」として非公開とし、保護するに値するであろうか。實際上、職業上の地位、氏名が公開された場合に私生活等にどれだけの影響があるだろうか。おそれは「ありうる」ことかも知れないが「ありそうでもない」ことであろう。また、総理大臣が議場で逆立ちすることはありうることもかもしれないが「ありそうでもない」ことであろう。また、現在の社会において、職業上の地位を秘匿して生活していくことはほとんど不可能である。社会からの私生活への干渉を避けたいと思えば、完全に隠棲の生活にはいるより仕方ない。

職業は、個人的な側面（なりわい、みすぎ、よすぎ、たずき、渡世一既に廃語？）と社会的な側面の二面をもっている。現在では個人的な側面よりも社会的な側面が重視されると考える。上述の「障害者雇用促進者」であれば、それが名目的なものでない限り、その職は公的な性格をもっている。個人としても、自分の氏名が社会的に公になることによって、社内的にも発言力が高まり、より責任をもった仕事は可能になる。無名者の集団は暴走する危険をもっている。組織の外にある者にとって、匿名者によって形成される組織ほど恐ろしいものはない。ラジオ・ネームは遊びの世界でのみ許されるのである。

現代は自分の名を人に教えなかった古代社会ではない。多くの組織体では名札を付けて仕事をするようにしている。また、列車に乗っても車掌は自分の氏名をアナウンスする。情報公開法はこの事実を認め、個人の名さえ記載されていたら、なんでも非公開とするといった杓子定規的な規定はやめ、真に保護すべきプライバシーの擁護を目指すべきである。

《参照法令等》

日本国憲法第13条（個人の尊重と公共の福祉）

すべての国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

法第5条（行政文書の開示義務）

行政機関の長は、開示請求があつたときは、開示請求に係る行政文書の次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

- 1 個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別できるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。
 - イ 法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報
 - ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報
 - ハ 当該個人が公務員（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員及び地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員をいう。）である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分
- 2 （以下略）

6. 情報公開総合案内所の機能を強化すべきである。

案内所の機能として、最低限次の2項目は、法律の中に明記することによって、機能を強化することを要望する。

(1) 情報公開総合案内所が、全省庁の請求窓口として、情報公開請求書を受け付けること。

(2) そのために、どの行政機関に、どのような行政文書が存在するのかを示す行政文書ファイル管理簿が備えられ、文書の特定に必要な便宜(例えば、窓口が文書保有機関に電話による問い合わせなど)を図ること。

(事例6)

法第38条は、開示請求をしようとする者に対する情報の提供等に関する条文である。情報公開を請求しようとするれば、まず最初に、どのような行政文書が存在するのかを知るところから始まる。ところが、ここが、つまりどのように請求文書を特定するのかが、実際は大きな関門であることは、請求をした人であれば、誰でも感じている。

実際に役所の窓口(実施機関の情報公開窓口)に行って、「これこれのことが知りたいのですが・・・」と言えば、窓口の担当者は、多くの場合色々と説明してくれるのだが、余程こちら側が周到に準備していかないと、無事に(?)情報公開開示請求書を提出するところまでたどり着かないのだ。ああだ、こうだと時間ばかり費やして役所の担当者に丸め込まれて、開示請求書を提出しないで帰ってきたりすることは、よくある話だ。結局「門前払い」されることになる。

ところが法第38条では「行政機関の長は、開示しようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることができるよう、当該行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講ずるものとする」と定めている。さらに同条第2項では「総務大臣は、この法律の円滑な運用を確保するため、開示請求に関する総合的な案内所を整備するものとする」としているではないか。

知る権利ネットワーク関西では、2003年3月大阪市内の国の機関に対して「情報公開請求体験ツアー」を行ったのだが、その際近畿管区行政評価局に、総合案内所について問い合わせを行い、次のようなことが文書で明らかになった。

○ 情報公開総合案内所の機能

情報公開総合案内所の業務内容は下記の通り

ア 相談等に応じて、開示請求権制度のしくみ、開示請求手続等について教示を行うこと。

イ 相談等に応じて、行政文書ファイル管理簿に関する情報、各行政機関又は各独立行政法人等の組織及び所掌する事務又は事業に関する一般的な情報等の提供を行うこと。

ウ 開示請求権制度の趣旨及び内容について、広報活動等を通じて一般に周知を図ること。

○ 情報公開総合案内所の受付体制

ア 近畿管区行政評価局、京都行政評価事務所及び兵庫行政評価事務所においては非常勤嘱託職員（各1名）を雇用して対応。

イ 福井、滋賀、奈良及び和歌山各行政評価事務所においては総務室長が対応。

○ 情報公開総合案内所の受付状況

情報公開総合案内所開設（平成13年4月1日）以降の受付状況は下表のとおり。

近畿管区行政評価局及び管内行政評価事務所の情報公開総合案内所の受付状況

（単位：件）

	近畿管区	福井	滋賀	京都	兵庫	奈良	和歌山	合計
平成13年度	364	18	10	95	52	51	8	598
平成14年度	237	5	0	88	53	24	3	410

以上が明らかになった内容であるが、機能は一般的な制度の案内でしかないし、受付体制についてもきわめて貧弱である。その結果、受付状況は少ない。一番多い近畿管区でも1日、2、3件といったところであろう。このような総合案内所の内容では、地方から情報公開制度を利用する者にとって、法第36条の趣旨が実現されていないことになる。

《参照法令等》

法第38条（開示請求をしようとする者に対する情報の提供等）

行政機関の長は、開示請求をしようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることが

できるよう、当該行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講じるものとする。

2 総務大臣は、この法律の円滑な運用を確保するため、開示請求に関する総合的な案内所を整備するものとする。

法第40条（行政機関の保有する情報の提供に関する施策の充実）

政府は、その保有する情報の公開の総合的な推進を図るため、行政機関の保有する情報が適時に、かつ、適切な方法で国民に明らかにされるよう、行政機関の保有する情報の提供に関する施策の充実に努めるものとする。

7. 請求文書の特定の方法は、「行政文書管理ファイル」に加えて、「行政事務の流れ図」を作成すべきである。

請求文書の特定は、法第37条にもとづいて定められた法施行令第16条に定める「行政文書管理ファイル」によるのが原則であるようだが、公開請求の現場では、「行政文書管理ファイル」を利用することは少なく、請求者が情報公開窓口に出向き、公開を求めたい情報の内容を告げ、窓口の担当者が業務の担当者呼び出し、請求文書にかかる事務の流れを説明、その説明によって、請求文書を特定する例が多い。

そうした特定の仕方が通常であることは、たとえば、国土交通省が出している「情報公開制度の概要」中の「請求文書の特定」に「なお、行政文書名等が分からない場合については、行政文書の内容等を明記して、情報公開窓口で相談の上で請求する行政文書を特定することになります」という説明からも分かる。この説明によれば、請求文書の特定は、情報公開窓口の担当者との相談で出来るようであるが、そうではなく、相談窓口の担当者は、業務の担当者呼び出し、呼び出された業務の担当者に公開請求者が仕事の進め方などを質問して、請求文書の特定をすることになる。公開請求者は、知りたい情報に関連する事務がどのように進められるかに関する業務の担当者の説明を聞きながら、事務の流れをメモなどして、事務の流れとその流れに伴って作成される一連の文書の名称、記載される事項などを理解し、自分の要求にもっとも適した文書を選び、その公開を請求することになる。口頭による説明であるから、説明が正しいものであるという保証はない。「行政文書管理ファイル」が利用されることはない。また「行政文書管理ファイル」は各部局によって作成されるものであろうから、公開したくない文書がそのファイルから脱落されるおそれがないことはなからう。公開請求者はすこぶる心許ない状態で文書の特定をすることを強いられている。

これが多くの場合の文書特定の実態であるとするれば、「行政管理文書ファイル」の作成よりも、「行政事務の流れ図」の作成を義務つける方が、よりの確・迅速・効率的に文書の特定が可能になる。また、事務の流れが分かれば、文書の網羅性が確認しやすくなる。

民間企業では多くの事務について事務の流れ図が作成され、それにしたがって事務が行われている。たとえば、物品の購入の場合であれば、購入の要望→その承認→購入先の決定→発注→納品検収→倉庫入庫→検収報告書の経理部へ送付→支払い、入庫物品の製造部門からの出庫請求→出庫などがあり、その過程で「承認」「文書作成」「帳簿への記入」などの事務がなされる。この過程を、「承認」、「記録」などを記号で示し、図解したものが「事務の流れ図」である。

こうした「流れ図」を行政事務にも適用すれば「行政事務の流れ図」ができる。行政機関がすべての事務について、この「行政事務の流れ図」を作成し、国民の閲覧に供し、それによって文書を特定するようにすれば、文書不存在とされたものが、情報公開審査会が「書庫を調査した結果、なんらかの対象文書が見つかった」（中島昭夫著「情報公開法は霞ヶ関に風穴を開けたか」朝日総研リポートNo. 162 p. 57）ということもなくなろう。現在、電子政府ということが盛んに宣伝されているが、事務の電子化にはこの「事務の流れ図」は欠かせない。またそれは、行政手続法の第1条に定められている「行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう）の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする」を実現への第一歩である。

（事例7）

2001年の法施行当日、内閣官房の報償費の用途を知るため公開請求を行った。請求を行う上で、内閣官房の報償費がどういった過程で請求され、決裁され、用途確認を行っているか等の事務の流れが分からず、行政文書名の特定ができなかった。やむを得ず請求書には「報償費の支出負担行為に関する文書（2000年6月分）」と書いた。「関する」とは、文字通り関係する一連の文書を意図するものだったが、内閣官房は行政文書を「支出計算書の証拠書類（平成12年6月の報償費の支出にかかるもの）」という一文書のみを特定した。

その後、非公開、審査請求を経て2年半後に文書は全部公開されたが、結果的に請求者が知りたい情報とは程遠い内容で、目的は達成されなかった。ちょうど同じ頃、読売新聞社の記者が、内閣官房の報償費の用途を調べるため3件の公開請求を行い、1件を除き非公開となったとの記事を読んだ。このことから請求者は、報償費の支出負担行為に関する文書は少なくとも3種類が存在することを知った。

新聞社の記者は、いわば省庁で事務の流れについて説明を求めやすい環境にある人である。そのため3種類の文書の存在を確認し請求することができたと思われる。結果的に報償費の用途を知る文書は非公開とされたとの記事内容だったが、文書の存在を知ることは情報公開の実効性を担保する第一歩である。インターネット等での事務の流れ図を公表することは、文書特定作業に必要不可欠と考える。

《参照法令等》

法第37条（行政文書の管理）

行政機関の長は、この法律の適正かつ円滑な運用に資するため、行政文書を適正に管

理するものとする。

2 行政機関の長は、政令に定めるところにより行政文書の管理に関する定めを設けるとともに、これを一般の閲覧に供さなければならない。

3 (略)

法第38条(開示請求をしようとする者に対する情報の提供等)

行政機関の長は、開示請求をしようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることができるよう、当該行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講じるものとする。

2 (略)

法施行令第16条(行政文書の管理に関する定め)

法第37条第2項の行政文書の管理に関する定めは、次に掲げる要件を満たすものでなければならない。

1 当該行政機関の事務及び事業の性質、内容等に応じた系統的な行政文書の分類の基準を定めるものであること。この場合において、当該文書の分類の基準については、毎年一回見直しを行い、必要と認める場合にはその改定を行なうこととするものであること。

2 (以下略)

行政機関の保有する情報の公開に関する法律案に対する附帯決議(抄)

(平成11年2月12日衆議院内閣委員会)

1 行政文書の管理に当たっては、情報公開制度が的確に機能するよう、その適正な管理の確保に努めること。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律案に対する附帯決議(抄)

(平成11年4月27日参議院内閣委員会)

1 情報公開制度が的確に機能するよう、行政文書の適正な管理の確保に努めること。

8. 刑事事件の記録のうち、さしあたっては、不起訴事件のうち政治犯罪に関する事件は公開の対象にすべきである。

刑事事件に関する文書は情報公開法の適用除外とされている（刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）。「刑訴」という。以下同じ。）第53条の2）。その理由は、確定した刑事事件の記録は公開が原則で、誰でも記録を閲覧することができ（刑訴第53条）、「弁論の公開を禁止した事件の訴訟記録又は一般の閲覧に適しないものとしてその閲覧が禁止された訴訟記録は」特定の者でなければ、「閲覧することができない」（刑訴第53条第2項）ことになっており、閲覧を拒否された場合は、準抗告など救済手続が定められており、したがって刑事記録の公開については「完結的な制度が確立しているため、情報公開制度から除外」されたと説明されている（平成14年諮問第32～34号についての情報公開審査会答申からの引用による）。なお、憲法第82条第2項但書に掲げる事件、すなわち「政治犯罪、出版に関する犯罪又はこの憲法第3章で保障する国民の権利が問題となっている事件」は、「閲覧を禁止することができない」ことになっている（刑訴第53条第3項）以上は、確定した刑事事件に関してであるが、不起訴になった事件の記録はどうなるのであろうか。

不起訴になった事件の記録が上記の「確定した刑事事件の記録」に該当し、情報公開法の適用外とされるとする情報公開審査会レベルの判断は、「札幌医科大学で行われた心臓移植手術に関する刑事事件について検察首脳会議に向けて札幌地方検察庁から提出された不起訴裁定書原案及び捜査報告書並びにその会議の結果決定された不起訴裁定書」の公開請求についての情報公開審査会の答申に示されている。情報公開審査会は、その理由として、次のように述べている。

「不起訴記録については、典型的に秘密性が高く、その大部分が個人情報に該当するとともに、犯罪捜査や公訴の維持等に支障を及ぼすおそれが大きいものである点においては、『訴訟記録』と異なるところはない。のみならず、不起訴記録については、裁判の証拠資料として公判廷に提出され、公開の法廷において審査の対象にされたものではなく、捜査密行原則の下に取得され、かつ、起訴に至らない段階における犯罪の嫌疑の有無に関するものであって、関係者のプライバシーの保護の要請は『起訴記録』より一層強く働くものと考えられる。また、当該事件自体が起訴されないものであるとしても、その記録が開示された場合には、他の事件においても、開示されることを危惧し、その関係者が今後の捜査等への協力をちゅうちょすることなどによる将来の刑事訴訟手続への支障のおそれも否定できないところである」（上記答申書）。

以上に引用した理由は現在公開が原則となっている確定記録についてもいえることであり、特に不起訴事件についてのみに妥当する特殊な事情とは考えら

れず、公開対象から除外する理由にはならない。

不起訴事件については、「告訴、告発人又は請求のあった事件について」は、不起訴の理由を「告げなければならない」こととされている（刑訴第261条）が、「不起訴理由 嫌疑なし」といった程度の告知しかない。知りたいことは、検察が「嫌疑なし」とした推論の過程なのである。この条文のいう「理由」とは推論の過程を指すものであると考える。なお、不起訴事件については検察審査会の制度があるが、この会議は非公開であるし、審議の結果にも詳細は記載されないようである。起訴されれば、裁判は公開でなされ、起訴理由や捜査の方法などが、社会的に討議され批判される機会はあるが、不起訴の場合はそれらのほとんどは闇のなかである。なにを正義とするかの問題は検察当局によって独占さるべきではない。憲法第82条第2項の定め趣旨から類推して、差し当たっては、政治事件に関する記録は公開の対象とすべきである。

《参照法令等》

日本国憲法

第82条（裁判の公開）

- 1 裁判の対審及び判決は、公開法廷で行ふ。
- 2 裁判所が、裁判官の全員一致で、公の秩序又は善良の風俗を害する虞があると決した場合に、対審は公開しないでこれを行ふことができる。但し、政治犯罪、出版に関する犯罪又はこの憲法第三章で保障する国民の権利が問題になってゐる事件の対審は、常にこれを公開しなければならない。

刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）

第53条（訴訟記録の公開）

- 1 何人も、被告事件の終結後、訴訟記録を閲覧することができる。ただし、訴訟記録の保存又は裁判所若しくは検察庁の事務に支障のあるときは、この限りではない。
- 2 弁論の公開を禁止した事件の訴訟記録又は一般の閲覧に適さないものとしてその閲覧が禁止された訴訟記録は、前項の規定にかかわらず、訴訟関係人又は閲覧につき正当な理由があつて特に訴訟記録の保管者の許可を受けた者でなければ、これを閲覧することができない。
- 3 日本国憲法第八十二条第二項但書に掲げる事件については、閲覧を禁止することができない。
- 4 訴訟記録の保管及びその閲覧の手数料については、別に法律でこれを定める。

第53条の2（情報公開法の適用除外）

訴訟に関する書類及び押収物については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）の規定は適用しない。

第261条（告訴人等に対する不起訴理由の告知）

検察官は、告訴、告発又は請求のあつた事件について公訴を提起しない処分をした場合において、告訴人、告発人又は請求人の請求があるときは、速やかに告訴人、告発人又は請求人にその理由を告げなければならない。

9. 特定管轄裁判所に沖縄地方裁判所を加えるべきである。

沖縄県は、全県が離島である上、県庁所在地から福岡地方裁判所に行くのでさえ航空機を使わざるを得ないという他の都道府県とは著しく異なった地理的状況にある。さらに、各県の県庁所在地から高等裁判所所在地への交通費をもとに訴訟費用を比較した場合、最も費用を要する県が沖縄県で190万円であり、これは2番目の青森県の約2倍という試算もあり、沖縄県民が情報公開訴訟を提起する場合の負担が他の都道府県民と比較して大きなものになっている。

そもそも、法第36条は、行政事件訴訟法の特例として、情報公開訴訟については、被告の住所地の他に原告の普通裁判籍を管轄する高等裁判所の所在地を管轄する地方裁判所を特定管轄裁判所とし、ここにも訴訟を提起できることになっている。これは、当事者間の公平、証人等の便宜を考慮した措置である。

一方、法附則第3項には、「政府は、・・・(中略)・・・本法の施行状況の検討に加え、情報公開訴訟の管轄のあり方についても検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」とある。

また、平成11年4月27日の参議院総務委員会の席上、当時の太田誠一総務庁長官は、「・・・附則に情報公開訴訟の管轄のあり方等が加わったことを重く受け止めております。与野党協議の経過からして、沖縄の取り扱いも念頭に置いたものであることを認識いたしております。」と答弁している。

したがって、私たちは、沖縄県民に格段の負担を求める法の現状を見過ごすわけにはいかないし、法施行後4年を目途とした必要な措置として、特定管轄裁判所に那覇地方裁判所を加えることは、当然のことである。

《参照法令等》

法第36条（訴訟の管轄の特例等）

開示決定等の取消しを求める訴訟及び開示決定に係る不服申立てに対する裁決又は決定の取消しを求める訴訟（次項及び附則第3項において「情報公開訴訟」という。）については、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第12条に定める裁判所のほか、原告の普通裁判籍の所在地を管轄する高等裁判所の所在地を管轄する地方裁判所（次項において「特定管轄裁判所」という。）にも提起することができる。

2 （以下略）

附則

1～2 （略）

3 政府は、この法律施行後4年を目途として、この法律の施行の状況及び情報公開訴訟の管轄の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

10. 文書非開示又は部分開示の理由に「・・・するおそれがある」の文言をもって、非開示理由の拡大解釈をするべきではない。

請求文書が非開示になる理由の一つに、「・・・するおそれがある」の文言がよく見受けられる。より具体的には、「事務事業の執行に支障きたすおそれがある」とか、「個人を識別できるおそれがある」とか、「第三者との信頼を損なうおそれがある」というものである。

岩波書店刊行の「広辞苑（第四版）」によると、「おそれ」とは、①おそれること、恐怖、②心配、気使い、不安、③かしこまること、敬意であり、一方、「恐れる」とは、④相手の力におされて心がよわくなる、かなわないと思ひこわがる、⑤悪いことがおこるのではないかと気づかう、憂慮する、あやぶみつつしむ、⑥うやまって近付かない、おそれ多く思う、恐懼（きょうく）する、⑦閉口する、まいってしまう、という意味がある。

行政文書の非開示理由上における「おそれ」、「おそれがある」とは、前記の②及び⑤の意味で使っていると解釈したい。①はただ理由もなく怖がっているようだし、③、⑥は別に何かに敬意を表して文書を開示しないなど、ありえないと考える。⑦は近世に使われた歴史的用法である。④の意味であるならば、何か別の強い権力的な作用によって開示できないことになり、法の想定外の話である。

②と⑤の意味における「おそれ」の濫用は、法に列記された非開示条項を行政機関が恣意的かつ単純に拡大解釈するだけである。法の趣旨が明らかに原則開示であることから、どういう「おそれ」があるのか、一見かつ明白に発生が予想される事態を示さない限り、行政機関が「おそれ」を理由にして非開示（又は部分開示）条項を濫用すべきではない。

また、「おそれ」を非開示（又は部分開示）の理由とする場合は、人の生命、健康、生活又は財産が損なわれる事態が発生することが確実に予想される事態にのみ限定するよう、併せて要望する。

《参照法令等》

法第5条（行政文書の開示義務）

行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書の次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

- 1 個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別できるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることと

なるものを含む。)又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ 法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報

ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報

ハ 当該個人が公務員(国家公務員法(昭和22年法律第120号)第2条第1項に規定する国家公務員及び地方公務員法(昭和25年法律第261号)第2条に規定する地方公務員をいう。)である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分

2 法人その他の団体(国及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。)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であつて、次に掲げるもの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。

イ 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競走上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

ロ 行政機関の要請を受けて、公にしないと条件で任意に提供されたものであつて、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの

3 公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際間との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認められることにつき相当の理由がある情報

4 公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の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行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報

5 国の機関及び地方公共団体の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であつて、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

6 国の機関又は地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

イ 監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にす

るおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

ロ 契約、交渉又は訴訟に係る事務に関し、国又は地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ハ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

ニ 人事管理に関する事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

ホ 国は又は地方公共団体が経営する企業に係る事業に際し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ