

第百四十二回国会
衆議院
内閣委員会
議 録 第 九 号

平成十年五月十五日(金曜日)

午前十時開議

出席委員

委員長 谷津 義男君

理事 植竹 繁雄君

理事 小林 興起君

理事 佐々木秀典君

理事 倉田 栄喜君

理事 逢沢 一郎君

理事 越智 伊平君

理事 近岡理一郎君

理事 野田 実君

理事 松田 仁君

理事 池端 清一君

理事 鹿野 道彦君

理事 上田 勇君

理事 鰐淵 俊之君

理事 中路 雅弘君

理事 笹木 竜三君

出席國務大臣

(國務大臣)

(國務大臣)

出席政府委員

総務庁長官官房

審議官

総務庁行政管理

局長

委員外の出席者

議 員

議 員

議 員

議 員

議 員

議 員

議 員

議 員

議 員

議 員

議 員

文化庁文化部長 前川 喜平君

厚生省社会・援 護局長 大泉 博子君

資源エネルギー 庁公益事業部原 子力発電安全企 画審査課長 三本松 進君

内閣委員会専門 員 新倉 紀一君

委員の異動

五月十五日

辞任

石井 啓一君

石田幸四郎君

寺前 巖君

同日

辞任

上田 勇君

富田 茂之君

石田幸四郎君

中路 雅弘君

補欠選任

富田 茂之君

石田幸四郎君

寺前 巖君

補欠選任

石田幸四郎君

寺前 巖君

五月十五日

元日赤救護看護婦に対する慰勞給付金増額に關する請願(今田保典君紹介)(第三三三三三号)

同(省原喜重郎君紹介)(第三三三三三号)

同(倉田健治郎君紹介)(第三三三三三号)

同(倉田栄喜君紹介)(第三三三三三号)

同(菅原喜重郎君紹介)(第三三三三三号)

同(中野正志君紹介)(第三三三三三号)

同(大森猛君紹介)(第三三三三三号)

同(木島日出夫君紹介)(第三三三三三号)

同(寺前巖君紹介)(第三三三三三号)

同(中林よし子君紹介)(第三三三三三号)

同(松本善明君紹介)(第三三三三三号)

元日赤救護看護婦に対する慰勞給付金に關する

請願(佐々木秀典君紹介)(第三三三三三号)

傷病恩給等の改善に關する請願(松岡利勝君紹

介)(第三三三三三号)

は本委員会に付託された。

五月十三日

国民の祝日に関する法律の改正に關する陳情書

外四件(滋賀県長浜市高田町一二の三四長浜市

議會内佐藤啓太郎外四名)(第三三三三三号)

公務員倫理法の制定及び天下り規制強化に關す

る陳情書外十四件(栃木県栃木市入舟町七の二

六栃木市議會内佐柄和男外十四名)(第三三三三三

号)

同(北海道旭川市六条通九の四六旭川市議會内

岡崎信義)(第三三三三三号)

公務員倫理法の早期制定に關する陳情書外三件

(宮崎市橋通西一の一の宮崎市議會内日高義

幸外三名)(第三三三三三号)

情報公開法案に關する陳情書(東京都葛飾区立石七の一二の八

石田千秋)(第三三三三三号)

情報公開法案の全面的修正に關する陳情書(東

京都港区赤坂九の一の七梅原猛)(第三三三三三

号)

非核法の制定と非核三原則の法制化に關する陳

情書(鳥取県日野郡日野町根雨一〇一日野町議

會内梅林豊)(第三三三三三号)

同日

國家公務員法第二十三條の規定に基づく新たな

再任用制度を導入するための國家公務員法等の

改正に關する意見

は本委員会に參考送付された。

本日の會議に付した案件

參考人出頭要求に關する件

行政機關の保有する情報に關する法律の

施行に伴う關係法律の整備等に關する法律案

(内閣提出第一〇三三三三三号)

行政情報に關する法律案(北村哲男君外

五名提出、衆法第一二二二二二二号)

情報公開法案(松本善明君外一名提出、第百四

十一回国會衆法第五五五五五号)

○谷津委員長 これより會議を開きます。

内閣提出、行政機關の保有する情報に關する情

報に關する法律案、行政機關の保有する情報

の公開に關する法律案、北村哲男君外五名提出、行政

情報に關する法律案、松本善明君外一名提出、情報公開法案の各案

を一括して議題といたします。

質疑の申し出がありますので、順次これを許し

ます。小野寺五典君。

○小野寺委員 おはようございます。自由民主党

の小野寺五典です。本日はよろしくお願ひいたし

ます。

まず、今回の情報公開法案ですが、これは行政

改革の大きな柱になる非常に大きな問題、意味の

あるものだと思います。行政のむだ、不正

が一体どこにあるのか、それを正すこと、あるい

は、今日の日本の行政に求められています行政情報を

独占しない、国民が行政を監視していく、こうい

う大きな意義がある、大きな問題だと思っていま

す。

そこで、きょうはこの問題について、少し細か

く質問させていただきますと思っております。

まず、今回の情報公開法案の特徴でありますが、

私率直に感じまして、かなり踏み込んだ、一生懸

命つくった内容ではないかというふうに感じています。その第一点、特に政府案であります。まず説明する責任ということ、アカウンタビリティーということを明確にしているということ。それから、対象機関というのが行政機関をすべて網羅しているということ。これは、現在各県で条例で制定されていますが、その中のほとんどは警察が含まれておりませんが、行政機関というのは警察が含まれておりませんが、行政機関ということであるが、一部不開示情報も含まれる、そのような規定になっているということ。

また対象文書ですが、これは組織的に用いるものということも含まれて、通常条例では決裁済みの文書ということになっていますが、その文書の範囲も拡大しているということ、あるいは法制定前のストックの情報についてもこの情報公開法の対象になるということ、また電子情報も対象になる、このように、内容についてはかなり広範囲に、また踏み込んだ状況にあるのではないかとこのように思っています。

加えるに、例えば外国人を含め何人にも情報開示請求権を認めているということ。また、その行政機関の不開示の問題に関して、これに対応するために情報公開審査会、あるいはもしここでさらに問題がある場合には裁判所に提訴を行う、司法の場でも判断をするというようなこと。いろいろな内容が盛り込まれていまして、一刻も早くこの情報公開法、国民がこういう法律案を待っており、国民本位で使いやすい法律の制定ということを早く実現したいなというふうに思っている一人であります。

また、今回の情報公開法、確かに法整備は初めての試みでありますから、いろいろな問題が確かに各界から指摘をされています。ですが、まず成立をさせて、そして、これはアメリカの情報自由法の例でもあります。その運用に当たって細かく改正していく、そのような配慮も今後必要ではないかというふうに考えています。

は、私この不開示情報の規定に関して、不開示情報というのはある面で余り範囲を広くしてもいけない、ですが、かといって国家機密あるいは国防に関する問題あるいは個人の情報に関して秘匿すべきものは秘匿する、そういう非常に難しい状況であると思いますが、その規定について特にお願いしたいと思っています。

まず、特に日本の国益に一番大きな問題であります防衛、外交それから捜査の情報について、この不開示の規定の趣旨についてお伺いしたいと思います。

○藩上政府委員 情報公開法の第五条の第三、第四号についてのお尋ねでございますが、行政改革委員会の意見におきましては、外交、防衛、警察、情報のうち、特に我が国の安全、他国との信頼関係及び我が国の国際交渉上の利益を確保すること、また公共の安全と秩序を維持することは、国民全体の基本的な利益を擁護するため政府に課された重要な責務であり、情報公開法制においてもこれらの利益は十分に保護する必要があると指摘をされているところでございます。

そしてまた、情報公開法案の第五条第三、第四号に該当する情報につきましては、その性質上、開示、不開示の判断が高度の政策的判断を伴つたり、専門的、技術的な判断を要することから、司法審査等の場において行政機関の長の第一次的判断権が尊重されるようにすることが適当と指摘をされていくところでございます。政府案は、このような行政改革委員会意見に沿ひまして、国の安全等に関する情報や公共の安全等に関する情報についての確に保護するよう立案をしたところでございます。

諸外国の立法例につきましても、防衛、外交調査関係の情報は、すべての国において、それぞれ不開示情報の類型として規定をされております。そしてまた、これらの情報の特殊性にかんがみまして、アメリカ、オーストラリア、カナダなどの国におきましては、特に大統領命令により秘密指定が正当になされたものを不開示としたり、

不開示文書である旨の大臣の判断が最終的なものとなる大臣認定書制度を設けるなど、特別の仕組みが設けられているところでございます。

○小野寺委員　ちよつと確認しますが、すべての国で外交、防衛に関しては、例えば今の秘密指定があつたようなそういう規定が必ずあるのでしようか。今、すべてとおつしやいました。

○瀧上政府委員 お答えいたします。
すべての国でこのような不開示の類型を設けているというところでございます。

○小野寺委員 それでは、三派案についてお伺いします。

同じく、外交、防衛、捜査情報の取り扱いについて、その内容について教えていただきたいと思います。

○北村（哲）議員 委員にお答えしたいと思います
が、私どもの案も、基本的には政府案と構成上は

同じでございます。ただ、違うのは、一つは、政府案が例えば「国の安全が害されるおそれ」という言葉を使っておりますが、この「おそれ」とい

言葉は私どもはありませんで、例えば同じことであれば、国の安全が害されることが明らかな場合は非開示でもいいというふうにしております。

それは、おそれというのは非常にあいまいな概念でありますから、国の安全が害されることが明らかなる場合はもちろん非開示で構わないけれども、

それ以外は原則開示すべきであるということが一つであります。

もう一つは、政府案は非開示にするかどうかということについての判断を、行政機関の長が認めるにつき相当の理由がある情報というふうに、こ

れも非常に、もちろんこの非開示情報というのは第一次的には行政機関の長が決め最終的には裁判所が非開示かどうかを決めるというのが私どもの

考え方の基本ですけれども、この外交防衛情報と捜査情報については、これを裁判所の判断ではなくて、最後まで行政機関の長が、害するおそれ

あることに、しかも相当の理由があるというふう
に二重のあいまいさをかけているので、この点の

双方をのけたのが私どもの案でありまして、害されることが明らかな情報については、これを第一次的にはもちろん行政の長が判断するのですけれども、最終的には裁判所が明らかかどうかという判断をして、明らかでないものは開示しないという構造になっております。

そして、なぜ、政府案の、行政の長が認めるについて相当の理由があるということがあまいかかということにつきましては、外交防衛情報などが開示か非開示かを判断するのは、本来、最終的には裁判所が判断すべき性質のもので、そのもの自体を見て非開示かどうかというのを判断すべきところを、その前段階の行政官庁が、出すべきでない、あるいは出すことが相当でないと考えるという、その相当性の判断の是非を問われるという点で、その辺の違いがある、その点が私どもの違いでございます。

それともう一つは、外交防衛情報については、これは日々刻々と変わっていくものですから、二十年たてば原則開示ということ、これはアメリカなども十年ルールというのがありまして、十年たてば外交情報はもう公にしてもよい、そして、もう二十五年もたてば、これは歴史的文書として当然公開だ、そういうルールがあります。そういう例に倣いまして、二十年たてばもう原則公開というふうになっているのが私どもの案でございます。○小野寺委員　今の三派案の中で特に自分が考えますのは、例えば、最終的な判断を司法の場にゆ

だねる、それは、特にこの外交、防衛の問題、これが本当に裁判所で判断できるのかどうか。法の解釈の問題ではありませんので、非常に国際的な、国際関係の問題あるいはいろいろな防衛情報の問題、外交情報、そういうものが裁判所で果たして判断できるのか。そういうことを考えますと、本来政治のある場ということを考えますと、どうしてもこの国家の根幹にかかわる問題については、これはあくまでも国もしくはこの国会の場で議論していくこと、あるいは判断すべき部分ではないかというふうに思っています。

それからもう一つの、今の二十年の公開の要件であります。私も専門が国際政治であります。外交文書というのは二十年ではかなりまだ生々し過ぎると思います。そういう部分がありまして、たしかアメリカの情報自由法の中でも、秘密規定十年というのがありますが、かなりの部分は延長延長ということで、事実的にはかなり長く延ばしているのではないかとふうに考えています。で、少しその範囲については疑問が残るなというふうに思っています。

続いて、共産党案について同じくお伺いしたいと思うのですが、特に共産党案の場合には、防衛情報の規定ということ、これは特に置いていないというふうに判断しているのですが、その辺についてお伺いしたいと思います。

○松本(善)議員 小野寺委員に御答弁申し上げます。

いわゆる防衛情報を非開示事由に挙げなかったことにつきましては、前回の委員会でも述べましたが、簡単に申し上げますならば、第二次大戦後、国際ルールとして、武力の行使の禁止、紛争の平和的解決というものが確立してきて、それが実効性を発揮したのがイラクの問題でもあり、それから、今度のインドの核実験でもあります。このことの重要性が確認をされると思えます。そういう点で、武力の不行使それから紛争の平和的解決を真正面からうたっている日本国憲法の立場というのは、特に先進的なものとして重要だ、その立場からのものではないかと考えます。

それが一般的なものでございますが、現実には安保条約もあり、自衛隊もございまして、いろいろの防衛情報も現実にご覧いただけます。これは、防衛に関するものだからといって当然に開示を免れるものではなく、むしろ基本的に開示をされて、いろいろの考え方があればあるほど、国民の民主的コントロールのもとに置かれるべきだろう、こういうふうに考えます。

さきの戦争で、戦況についての正確な情報を与えられないで、悲惨な被害を受けながら、勝利を

信じて、耐え忍んで敗戦を迎えたという苦い経験もございまして、防衛情報の公開というのは、そういう点では非常に重要であろうかと思えます。

実際の例といたしまして、那覇市の公開条例に基づく公開請求に際しまして、建築基準法第十八条二項によつて防衛施設庁が那覇市建設主事に提出をいたしました自衛隊庁舎建設計画通達書と添付図面を那覇市が公開したところ、防衛施設庁は、国の安全にかかわるとして公開の差し止めを求めた。こういう問題でも国の安全ということが言われるわけでございます。公開処分が今争われております。その図面は秘密指定もなされてないし、通常の建設図面にすぎないものであるにもかかわらず、防衛施設庁は、図面から壁の厚さがかかるから、施設の強度が把握をされ、公開することは国の安全を害する、こういう主張になつていくわけでありまして。

一方、米軍の相模原補給廠内に建設される施設につきまして、那覇と同じく横浜防衛施設庁から提出された計画書図面の非公開処分を受けた市民グループが、アメリカ情報自由法によりましてアメリカ陸軍に請求したところ、すべて公開をされました。やはり、国の安全という言葉で何でも隠してしまふというのは正しくない、憲法の精神に基づいて公開すべきである、こういうふうな考えでおります。

以上でございます。

○小野寺委員 さきの戦争に關しては、本日に私も同じような気持ちであります。

ただ、この防衛情報に關しましては、確かに、日本がおつしやるような形で公開しても、これは対外的な部分で、ほかの国が公開をしておられます、当然であります。そうしますと、トランプでいえばカードの部分で、もし今、共産党案のような形であれば、日本はどんなカードを見せておいて、相手はカードを伏せて、国際交渉をしなればいけない、あるいは国際政治の場で闘わなければならない。

そういう部分がありますので、本日に将来的に

すべての国がオープンになれば、それはそれで非常に意味があることであります。現実的には、日本以外の国が非公開という中では、日本だけが公開するということの事実面での問題が当然防衛上は起きてくるのかなというふうな思っております。

さて、時間も過ぎてまいりましたので、次に、同じく非開示情報であります。存在に關する情報、あるかないかということに対する情報について、政府案の規定の趣旨をお伺いしたいと思っております。

○瀬上政府委員 存在に關する情報についての規定の趣旨でございますが、行政改革委員会意見におきましては、開示請求に係る行政文書の存在を明らかにするだけで、不開示情報の規定により保護される利益が害されることとなる場合がある旨を指摘していただいております。

例えば、特定個人の病歴情報が記録された文書に開示請求があった場合、当該行政文書は不開示情報に該当するため不開示と答えるだけで、当該個人の病歴の存在が明らかになつてしまふという問題がございまして、そしてまた、法人に關する情報につきましても、例えば先端科学技術分野の特定企業に關する開発関連情報につきましても、同様のケースが生ずることが容易に考えられるところでございます。

こういったように、この問題は、特定の者または特定の事項を名指した探索的な請求が行われ得ることを想定すれば、すべての不開示情報の類型について生じ得るものであります。そして、このような事態が生ずることを避けるため、行政改革委員会意見におきましては、行政文書の存在を明らかにしないで請求を拒否できる旨の規定が設けられているところでございます。政府案は同様でございます。行政文書の存在を明らかにしないで不開示請求を拒否できる旨の規定を定めているところでございます。

なお、このような行政文書の存在を明らかにしないで不開示請求を拒否する決定も行政処分ではない

り、当然のこととして、行政上及び司法上の救済の道が認められておりますので、この規定の適正な運用は確保されているものと認識をいたしております。

○小野寺委員 同じくこの存在情報に關してですが、三派案では、存在に關する情報の規定を、外交、防衛、捜査、個人に關する情報という形で限定していると思うのですが、それについての理由を教えてください。

○達増議員 我々の法案では、まず、原則公開という理念があるわけでありまして、原則公開の中で、特に公開すべきでないもの、しない方が適當であるものについて不開示情報といったことで縛りをつける。

そういった観点から考えた場合、確かに存在に關する情報自体明らかにできない場合はあり得るわけですが、これを広く認めることによつて乱用されることを防ぐために、外交、防衛、捜査そして個人に關する情報といった重大なもの、そして特に存在に關する情報の有無ということが問題になる分野に限つたということになります。

○小野寺委員 その際、ここに企業あるいは先端情報その他の規定が入つていないと思ふのですが、例えば新薬の開発を申請しますということ、厚生省に今そういう申請が出ているかどうかということ自体の存在とか、イエス、ノーで、例えば企業活動に影響を及ぼす、あるいは先端技術の開発に影響を及ぼすような場合というのは想定されるかと思ふのですが、その点についてはいかがでしょうか。

○達増議員 行政府として当該情報について保有するに至つた以上、やはりそこには、国家としてあるいは公として保有している情報という公的責任がある。ですから、純粋に企業が企業のみで持っている情報とそこは性質が違ふということ、ただし、ほかの不開示情報の範囲に該当する場合であれば、そちらの法益を重視して不開示ということになるわけでありまして、企業情報については、存在に關する情報ということで一括して

不開示というふうにはしないという整理をしているわけであります。

○小野寺委員 そうしますと、理解として、例えば、企業が初めから非開示を前提に情報を提供した、あるいは、これに関してはその存否について明らかにすることでも企業活動に影響を及ぼすという場合には、解釈上その情報に開示しては存否を明らかにしないというふうに考えていいのでしょうか。

○倉田議員 原則公開であって、存否そのものに開示は非常に重要度の高いものに限定をしている、こういうのが基本でございます。

そこで、お尋ねの、例えば新薬の開発等々の資料等を行政として保有をしていた場合に、その文書があるかどうかということについては、存否の例外規定がない以上、基本的にあるかないかという答えはしなければならぬ。ただ、その内容については、法人等の例外規定の中で、それがその企業の競争上の地位を脅かすものである以上答える必要はない、こういうことに基本的になると考えております。

○小野寺委員 ただ、通常の企業の活動の中で、新薬の申請を出したかどうかという自体が企業間競争ですごく重要な意味合いを持つような感じがするのですが、同じように、いろいろな先端技術の分野で、例えばがんに対する新薬をつくりました。それが認められるかどうかは別として、内容は別として、どうもそういうのを開示しているらしい、それを申請したという段階で他社は、ああ、これはあそこがある程度のものである、目撃をつけたんだなという判断にもつながるのではないかなと思うのです。その点、いかがでしょうか。

○倉田議員 その点まさに、どのように考えるかというところで評価が分かれることになるのだらうと思うのです。できるだけ秘密裏に秘密裏にということにするとすれば、申請を出したこと自体も知られたくないという企業心理は、確かに御指摘のとおりあるのだと思います。

しかし、いずれにしてもそのことは公開をされ

ていくわけでありまして、申請をした書類があるということを開示したとしても、それはそれほど企業の競争上の地位を失うものではないのではないのか。私どもは、基本的にはそのような考え方でございます。

○小野寺委員 考え方の違いかとは思いますが、私がもし企業経営をしていれば、申請を出したか出さないか、こういう実例というのはいろいろあると思いますが、あるかないかだけでは重要な情報になってしまうという部分もかなりあると思いますので、私個人としてあるいは我が党としては、やはり政府案のように、この企業情報については、同じく、存否に関する情報について非開示とすることを認めるべきではないかというふうに考えています。

それから、同じく共産党案にお伺いしたいのですが、共産党案の場合には、存否についての情報の規定が特になんかというふうに読み取れるのですが、その辺について御所見をお伺いしたいのです。

○松本(善)議員 御答弁申し上げます。

御指摘のとおり、ございませぬ。応答拒否処分と申しますが、存否に関する情報の開示の問題につきましては、第一次的判断は行政機関が行いますので、乱用の危険が極めて大きいというふうに思います。

行政文書の存否に関する情報に関して、行政改革委員会の特別部会の情報公開部会の中間報告要綱案に対する各省庁からの意見整理という文書の行政文書の存否に関する情報、各省庁がこれは置いてほしい、公正取引委員会、警察庁、防衛庁、法務省、外務省、通産省、労働省、ざらっとあります。これだけあるというところは、これをまともによりやりますと、情報の開示が行われないという危険性が極めて大きいかと思えます。

この応答拒否処分を認めますと、司法審査は極めて困難になります。あるかないかということ、それを明らかにしないということの司法審査というものは極めて困難でございます。しかも、請求者は応答拒否処分を争った後に改めて不開示処分を

争うことになりました。二度手間になりました。請求者に負担が大き過ぎるということで、これは一回の、開示に応ずるかどうかということで解決すべきものと考えて、この規定を置かなかつたものでございます。

以上です。

○小野寺委員 御趣旨は非常によくわかるのですが、これが法律として成立しますと、先ほど言いました本来存否自体が大きな問題となるような事項もございまして、それに関してはしっかりと規定を設けるべき、ですが、それが乱用につながるような形でしつかりと行政監視をするべきだということに私は考えています。

それでは最後に、特殊法人、公益法人の情報公開ということについてお伺いしたいのですが、特殊法人については今回、情報公開を別な法律で定めるという規定をこの法律の中ではうたてております。特に私は、それ以外の公益法人、現在日本に二万六千、四、地方所管であると思うのですが、今の国民の関心といいますのは、行政体本もそうでありまして、この特殊法人さらに公益法人、この中が一体どういうふうになっているのか、ある面では官僚の天下りの受け皿になっているのではないかと、内部は一体どうなっているのか、そういうことに対して疑問があると思います。

ただ、この情報公開法の中でそのような公益法人に対してその範囲を広げるといことは、法律上非常に難しい、またするべきでないとは思いますが、ただ、実効上、今、公益法人に対しての情報についてはどのような形で国民が知っていったらいいのか、その辺の方針についてお聞かせいただければと思います。

○瀬上政府委員 公益法人の情報公開の関係でございますが、公益法人はその公益的目的等から民法に基づき法人格を付与されているものでございまして、相応の社会的責任を有しているものでございまして、最近国民からは、情報公開の推進を求める声が強くなっている認識をいたしております。

このため、昨年十二月に改正されました公益法人の設立許可及び指導監督基準において、公益法人の情報公開のための措置として、定款や事業報告書などの公益法人の業務及び財務等に関する資料を主たる事務所に備えておき、一般の閲覧に供すること等の措置が盛り込まれたところでございます。公益法人の情報公開につきましては、その法人の性格、事業内容に対応し、適切に公開が推進されるよう、今後とも所管官庁において所要の指導監督が行われるべきものと考えております。

なお、公益法人に対しまして国から補助金等が交付されており、当該補助金等に関する文書が所管官庁に提出されている場合、これらの文書は情報公開法の対象となり、本法に定める不開示情報を除き開示されることとなります。

○小野寺委員 行政に問い合わせれば、情報公開で求めれば、そこを通じて、こういう公益法人の情報も得られるというふうなことで判断をしたいと思っております。

今回このような形で、情報公開法、本場に待ちに待った形ではありますが、一刻も早くこれを成立させまして、適正な形で運用していただきたいというふうな思っています。また、初めての試みでありますから、運用に当たっては、実態に合わせ、使いやすいう形で、今後も見直しを図ることにもまた必要だと思えます。

最後に、情報管理ということもまた非常に重要です。せっかく情報公開法で行政の情報を公開するということでも、逆に言えば、文書管理の問題、役所の中での情報管理の問題というのが今度は問われてくると思えますので、ぜひ、そこもしっかりとしていただければと思います。

質問を終わります。

○谷津委員長 御苦労さまでした。

穂積良行君。

○穂積委員 去る十二日の委員会では、私は、行政各機関が公明正大な行政を行うことによつて国民の期待にこたえていくということは必要なことであり、そのために、行政機関のいろいろな行政情

報というものをできるだけ国民に明らかにしたい。ということには必要であつて、今回の情報公開法案は早期成立を図るべきである、そういう基本姿勢を申しました。私も自民党としては、その基本姿勢に立つて、政府案と、野党さんの方から提出された法案との間の調整をどう図っていくかというところを、実は真剣に考えているところでございます。

実は、この問題については、広くマスコミに強い関心を持たれ、特に中央各紙でも、社説で、何回かにわたつて、情報公開法の早期成立を期待するという論陣が張られております。私も、それを見てなるほどと思つたことがございます。

それは、故大平正芳総理大臣が在任中に、情報公開問題についてこんなふうにお話しになった。政府が持つている情報の公開は差し支えない限り行うことが行政の公正さを確保する上でも必要だ、こう大平総理がお話しになったじゃないか、その志を生かすのは後輩たちの責任だ、三月二十八日の朝日新聞の社説は、そのように私どもにも主張されておるわけでありませう。

さらに、五月二日の同紙の社説でも、大事なことは、とにかく早く、国民本位の立場で、使いやすい情報公開法を早く誕生させるべきである。毎日、日経、読売、産経、その他各紙、そのような論調では共通するものがございます。

そこで、成立を早く図りたいということはやまやまではあります。が、実は、政府におきまして、行政改革委員会の部会で三年前から審議を行い、学識経験者の非常に熱心ないろいろな面からの検討を加えた上で委員会の報告を踏まえて、政府はこれを法制化したわけでありませう。

当然、内閣法制局において、いろいろな法制面でのきちんとした検討を踏まえた案ですから、私も自民党は、これを党内でいろいろ議論してききましたけれども、そうした、政府の真剣な検討を踏まえ、さらに与党として、私どもの信ずる自由民主主義国家の擁護のために、どのような範囲において情報公開を積極的に進めていくかという

見地から議論いたしました。そこで、その結論が、政府提案に私どもの主張も盛り込まれておるわけでありませう。

そうした経緯からしまして、野党の各案と対比しまして、既に十二日、そして、先ほど小野寺委員の質疑にもありましたような対立点が幾つかありまして、これらについて、対立したままで、国会、私も多数をもつてこの委員会でも採決、可決をお願いするというところでいくのか。あるいは、できれば、真摯な相互の議論を経て、取りまとめにいくか。この辺がまさに大人の、国会の場での議論のあり方だと思つておる次第でございます。

新聞の社説などはこんな言い方もされていきます。修正のかぎを握る自民党に、野党に大幅譲歩をしてまで成立させる必要はないという空気が漂つていようだというふうな表現で言われておりますけれども、私も、内容次第によつて、歩み寄れるかどうかということ、大人の判断として今後考えていきたいと思いますけれども、どうもこれまでの議論からしますと、私自身も前回野党さんの方に御質問しましたけれども、幾つかの点で、どうもこれは、我が自民党としては、党内手続や何やを考えますと、とても歩み寄れるものではないというふうな事項が幾つもございませう。

まず、冒頭の知る権利という問題につきましても、前回私が申し上げましたけれども、これは私自身もですけれども、知ることを拒否できる権利といひますか、プライバシーにかかわる問題等について、憲法上、そういう知られざる権利との対比において、知る権利ということを明確にこの法律で明示することについてはいささか、これはまださまざまな議論がある中で、私もはいかたがなもので、この話から始まつておるわけでありませう。

そうしたことからして、知る権利ということをも明定しなくても、冒頭に私が申し上げました、公明正大なる行政を進めていく上で必要な情報開示をさせようというところについては異論がないわけですから、目的規定でも、政府案で皆さん納得い

ただけなものかな、こんな話がありますね。

それから、先ほどの小野寺委員が質疑に出しました防衛、外交それから犯罪捜査等の情報について、これは不開示を相当とする場合があるということで、これらについても、どうも防衛庁や外務省が自分の仕事を、従来の延長で、余り知られなままに、信頼してくれというふうなことでやらせていこうかという体質について、私も、やはり国家というものが本場に存続をしていくための大変な配慮のもとに政権は運営されなければならぬと思つておるわけですから、これは、政府案のような形で当面は国民の皆様にも御理解いただいてしかるべきではないか、こんなふうと思つておるわけでありませう。

そうしたことはまだ幾つかあります。例えば、問題の、不開示についての訴訟の土地管轄について、他の行政事件の訴訟の場合とは別途に、この情報公開については、情報公開を求める側の所在地に管轄を認めるべきではないかということを一挙にやつていこうか。これは実際に、この政府案のような形で、多くは東京地裁になると思いますが、行政情報管轄を機関委任や何やで地方におろした場合にどうなるかということなどを含めて、これは運用の上で、法律施行後しばらく実態を見た上で、また別途、必要ならば法改正を相談するかどうかというふうな話であらうかと、いろいろあるわけでございます。

そうしたことからしますと、私は、新聞の社説とは逆なんですから、まずは野党の皆さんが、ここはとにかく政府案で法律を成立させて、その上で、法施行後の実際の運用にのみ見て見直していくということとは将来の国会において可能なわけですから、そうしたことで歩み寄つていただこうということが国民の期待にこたえる道ではないか。自民党、それは甚だ勝手な話だ、おれの方に歩み寄りとおっしゃるのかもしれないけれども、そんな気持ちで、これについては、三党さんそれから共産党さんに、その辺の感触をまず冒頭に伺いたいと存じます。

○北村(哲)議員 ただいまの委員のお言葉、特に、野党案に譲歩するならばつくらなくてもいいんだというふうな話もあるということ、これは、違うんだ、そうではないんだ、大いに議論したいんだというところをおっしゃつて、私も大変うれしく思います。

私どもの法案は政府案と同じ構成をとつております。ですから、その七〇%、八〇%あるいはさらにその上、ほとんど同じものでございます。というの、今までの政府の御努力と、それから今までつくられたものについて、評価をしているということでございます。

ただ、違う点があるということで、ここで強調して、違う点だけが強調されている点があります。その違う点については、委員もおっしゃつたように、議論を尽くすという態度が大事でありまして、これを絶対に通さなければ我々は反対なんだということではなくて、できれば一緒につくりたいという気持ちはあります。そういう意味で、私もこの法案をつくる段階から、いわゆる要綱案に沿つて同じようなペースで進んでいるところから見ても、これは明らかであります。

ただ、今、知る権利、それはもう既に何回もここで議論されておまして、知る権利あるいは防衛上の問題、これは確かに、私どもの考え方、情報公開法の考え方に基づいた基本的な問題であります。現実には、だから譲らないというのじゃないんです。ですから、なぜ知る権利が必要なのかというところを、ここで議論を尽くしていただきたい。情報公開法というのはどういう目的でつくられて

いるのか。すなわち、私も、情報公開法の目的には三つの柱があると。すなわち、国民の知る権利に基づいて、政府のアカウンタビリティ、すなわち説明義務を政府が持ち、そして、それをもつて国民が政治に参加し、それを監視する、こういう三つの目的を持って情報公開法はつくられるのだというところ。

その目的に沿うならば、この政府案というのは

ここがおかしい、ここが問題なのじゃないかということをおそれ指摘しているわけですから、これをぜひ議論を尽くしていただきたい。議論を尽くした上で、将来の指針としたいし、あるいは将来の改正法のもとにしていただきたい、そういうつもりで議論でありまして、私たちは、これをもちいて、これでは反対だというふうにして、あるいはそれをすることによって政府案が真つ向から対決法案のようになって、それで通つてしまつたというふうな、またしたくない。

できれば、私も、だんだん議論を尽くす中で、どこか修正点、あるいはここぐらいは何とかしてほしい、これはどうしようもないかというところで、幾つかの、やはり何かの点は、むしろ逆に譲るものは譲つていただいて、双方合意のものをつくつていきたい、そういう気持ちでありますので、決して御心配のようなことはありません。それは、もともとと姿勢から見ただければ明らかでございます。

○松本(書)議員 御答弁申し上げます。

この情報公開法というのは、我が国の国会で初めての審議でございますので、慎重な対応が必要であることは言うまでもございません。

本来、情報公開といふのは、情報を保有しております行政機関と国民との関係でございますので、やはりこれは、本来ならば、国会の方で議員立法でも、いろいろ協議をしてつくるのが本筋ではないかと私も思うわけでございます。政府案が提出されておりますので、与党案として私たち協議をしていくというのは当然であろうかと思ひます。

しかしながら、問題点を明らかにする、どこに差があるのか、その差は縮められ得るものなのかどうかということも含めまして、十分な審議をするということがまず前提であろうかというふうに思ひます。

例えば、先ほど小野寺委員から御質問のありました外交問題につきましても、私も、外交交渉の過程にあるものは出さない、不開示ということ

でございますので、何でもかんでも全部出せということではないことは、私どもの案を見ていただいてもおわかりいただけるかと思ひます。

また、知る権利の問題につきましても、政府案も行政情報の開示を求める権利というふうになっておりまして、その権利を知る権利として位置づけられるというところがございますので、この点はかなりいろいろ議論があるかもしれませんが、私も、その位置づけの問題でございますので、これは協議も可能であらうかと思ひます。

もう一つ、マスコミがいろいろ今国会でと申しますけれども、これは憲法上の権利にもかかわる、そしてまた、それについていろいろ議論がありまして、我が国で初めての制度でありますから、やはり十分な審議をして、そして協議もし、何も今国会でどうしてもというのでなかつたら、私は思ひます。どうしても審議が終わらなければ、継続しても、引き続き十分に議論を詰め合つて、議論が尽きるまで詰め合つて、そして協議をするというところで成立させるべき筋の法案ではないだろうか、こういうふうな考えております。

以上でございます。

○穂積委員 今、松本先生の方から、何もこの国会で成立させなくとも、十分議論を尽くすべきだというお話がございました。実際の会期末までの日程を考えますと、私も衆議院で議論を尽くしておりますと、参議院の先生方だつて、参議院に送られたら十分審議を尽くしたいということになると、どうもこの国会、日程上、成立させ得るのか、国民の皆さんの期待に今国会はこたえ得るのかという点では、多少厳しい見込みを立てざるを得ません。それは同感なんです。

ただ、議論の中で、どうしても与野党が対立して、歩み寄りが難しいというふうなことが、本当にどこにあるのだ。これは最後は、委員会採決で、多数の意見でこの条項についてはこうしようというふうなことで決めてもいいんでしようけれども、できればお互い了解点に達した形での法案成立を図っていくのが良識かなという感じも私もしております。

それで、行政改革委員会の部会などで随分と議論をしてきたというところは先ほども申しましたけれども、これらについて、政府側の基本的な見解をもう一回きちつと表明していただきたいと思ひます。

それに対して、私の要望は、私は、野党の皆さんにもぜひお聞きいただきたいんですけれども、行政というものが、昨今いろいろな不祥事で大変信用を失つて、何をやってるんだ、おれら国民が直接行政のいろいろな局面に介入して、それをつまづかせる行政をやつてもいいんじゃないか、おれらのためになる行政をやつてもいいんじゃないかというふうな、言ふなれば行政機関性悪説的な方に傾斜するような風潮があるのは甚だ残念でございます。

私も、どのようないかなければ、おれらのために、誇り、生きがいを持つて与えられた職務を遂行するということ、本当に国民の皆さんの行政が達成されるものと思つておられて、多少の不幸得者が、これはだんだんなくなさなければならぬけれども、そういう者が出るとしても、大半の人間が、私は再三言つてますが、国家国民のために行政機関で本当に役立っていただきたいというところで働いているということを私は信じております。そういう人たちの善意、性善説的なものに傾斜して、鼓舞激励するという姿勢も片方では必要ではないかと思つておるわけであります。

そういう意味で、例えば行政目的を達成するためには、行政内部のいろいろな議論の途中経過や何や、フリーに議論する、それまで全部オープンにしろというふうなことはちよつと行き過ぎではないかとか、あるいは、先ほどから申しておられます国家機密や何やに關しては、何他の国家や国民のための利を図るような外交官やあるいは防衛関係者、職員がいるわけじゃない。スパイ防止法や何やというのは、日本ではないですけれども、まずは、国家国民のためにやつてゐるんだとい

うことからは、諸外国との関係で、これは秘密、秘匿すべきものを、国民や皆さん、そこまでオープンにしないでも、安心してくださいというふうな性善説に傾斜した考え方では対処するということが必要だ、こんな気がいたしますので、その辺も踏まえまして、まずは行政当局から、この政府提案を固めるまでの経緯で、この辺は再度十分御理解いただきたいということをできるだけ、国民に向けても、特にマスコミに向けても、それから法曹界の一部に向けても、きちんとして説明をしてほしい。

それから、その上で、大臣が、先ほど私が申しました行政機関への信頼というものについての、性悪説に傾斜してか、あるいは性善説に傾斜してか、国民のための行政というものを實現するための基本的な考え方について、大臣の所見を伺いたいと思ひます。

○瀧上政府委員 政府案につきまして、その考え方、背景等につきまして御説明をさせていただきます。

御指摘のように、政府案は、行政改革委員会の要綱案に沿つて立案をしたところでございます。行政改革委員会におきましては、二年間にわたり、その間、行政情報公開部会における五十七回の審議、加えて親委員会における審議等、濃密な審議を重ねられまして、外国制度、条例制度、判例等の状況を詳細に調査し、参考にされ、また多々方面からの意見聴取の上、要綱案、そしてその要綱案の考え方を策定されたものでございます。

そこです、外国法制との比較ということについて申し上げたいと思ひますが、外国では今、十三カ国において情報公開法が制定をされておると承知をいたしております。

外国の法制は、それぞれの国における法文化の違い、例えば慣習法、判例法が重視されているか、成文法が重視されているか。さらに基盤的法制の違い、公法、私法の関係、あるいは行政裁判所の、行政審判所が整備されているか、司法裁判所のみか、大統領制か議院内閣制か連邦制か等の統治

システムの問題、そういった基盤の違い。あるいは国情の違いにより、法律のスタイル、規定内容に相当の違いが見られるところがございます。基本的には、各国の基盤的制度及び実情に即して制度化されるべきものであると考えております。

したがって、単純に外形的な比較のみで得失を判断することは適切でないと思いますが、しかしながら、御質問を受け、あえて今回の政府案の特徴について中心に整理をさせていただきたいと思っております。

外国の法制の中には、請求者を国民等のみとしていたり、対象文書を完成文書等に限定しているところが見られます。そしてまた、電子情報を対象文書と規定しているところは少ないところでございしますが、政府案では、請求者は「何人も」とし、対象文書を組織共用文書とし、電子情報も対象文書とすることを明記しているところでございます。国によつてはまた、過去に発生した文書についても段階的に対象としたり対象外にしているところも見られますが、政府案は、法施行の前後を問わず法律の対象とすることとしております。

そしてまた、不開示情報の範囲につきましては、いわゆる審議の秘密につきましてはカテゴリーカルに不開示情報としていたところも見られますが、政府案では、特段の支障を生ずるおそれがない限り不開示するということとしております。そして、不開示情報全体に保護法益を明確に規定し、類型化と実質的、定性的な要件を極力多用し、保護すべき情報はきちんと保護した上公開するという合理的かつ明確な基準としております。

そしてまた、法律の基準上は不開示とされるべき情報であっても、特別の公益上の観点から公開すべき場合は公開可能な仕組みとするため公益開示の仕組みを設けるなど、可能な限り公開が図られるような仕組みといたしているところでございます。

他方、第三者に関する情報の開示につきましては、第三者の権利利益を適正に保護する必要があると。国によつては、いわゆる開示をした行政

機関が訴えられるという逆FOIA訴訟が発生をしておりますが、政府案ではそのための手続規定も設けております。このような手続規定を設けているところは、外国の立法ではまだ少ない状況にございます。

そしてまた、一部の国では、紛争案件の迅速かつ簡便な救済を図る観点から、行政部内に第三者的救済機関を設け、効果を上げている状況が見られますが、政府案においても、情報公開審査会をかなめの機関として位置づけ、その権能の充実を図っているところでございます。

今後、各国においても、著作権と開示請求権との調整問題が顕在化することが懸念されておりますが、この情報公開制度と著作権制度との調整規定を設けているところは少ないわけでございます。政府案では、著作権の保護を図りつつ、開示請求権の行使が不当に制約されないよう、調整規定を設けているところでございます。

そしてさらに、対象機関につきましては、各国における政府の組織構造が相当異なるところから、一概に比較することは困難な面がありますが、しかしながら、国によりましては、行政機関以外に、国会、裁判所、地方公共団体、教会等を対象に特設法入っているところもございします。そして、特機能等相当異なるところであり、我が国の特殊法人に対処するとは言い切れないところでございしますが、このような特殊法人を対象機関としているところは少なくないわけでございます。こういったことに対しまして、政府案は、国の行政機関を対象とし、特殊法人については別途法制化を行うということとしております。

政府案は、当然最も新しく法制化されるものでありますので、各国の制度を参考としつつ、電子情報化等の新しい状況を踏まえて立案をしたものであり、各国の法制に遜色のないものと考えております。

条例との比較では、おおむね外国法制との状況と変わらないと考えますが、特に警察機関を対象

としていたところ、対象文書について、電子情報を含め事案決定手続を終了したものに限定しないところ、法施行前文書も……

○谷津委員長 答弁、簡潔にお願いします。○瀬上政府委員 対象情報としていたところ等の点もあわせて指摘をさせていただきたいと思っております。

以上でございます。○小里国務大臣 時間の関係もあるようでございますから簡潔に申し上げますが、まず一つは、先ほどからお聞かせをいただきました、国民の関心が強く非常に緊急性を持つ本法案でございますが、これらのこれからの審議の進め方について、与党自民党としての寛容な御意見などお聞かせをいただきました。

それから機密性悪説でございますが、そういうふうな一つの先入観といえますが、どんなものだろうかと。私は、むしろ本法案が目指すいわゆる結果として透明性あるいは行政機関に対する信頼性というものを強めていくことが最も肝要なことではなかろうか、さように思います。

○谷津委員長 よろしいですか。それでは、時間が参りましたので、徳議員の質問を終わらせていただきます。次に、生方幸夫君。

○生方委員 民主党の生方幸夫でございます。政府案並びに三派共同案について質問をさせていただきます。

す。情報公開をすることによって、いわば官僚の力の源泉ともなっている情報を国民に広く公開するということが、小さな中央政府をつくる上でも極めて重要な点であるというふうに私は解釈をいたしております。

そこで、まず最初に質問をしたいのですが、政府案と野党案で最も違ったところは、まず法案の目的について、知る権利を明示しているのか明示していないかという点が非常に大きな点であるというふうに私は理解をしております。

もちろん、政府案にもございますように、アカウンタビリティーというものを明示してあるということは非常に大事でございますが、アカウンタビリティーをなぜ政府が持たなければいけないのかという基礎に、やはり私は、国民の知る権利というものがあからアカウンタビリティーが発生するのだというところをやはり明示するべきではないかというふうに考えます。

そこで、野党案の提案者に質問をしたいのですが、政府案と違って、きちんと国民の知る権利を明示した、このことの意味というものをまずお伺いしたいと思っております。

○倉田議員 知る権利を明記した意義ということでございますけれども、情報公開には、その機関みずから積極的に情報の説明をする、情報の発信をしていくという側面と、そしてもう一つ、国民がその情報に接近をする、あるいは開示を要求するということの二つの側面があると思っております。

今委員御指摘のように、説明義務の前提として、国民の知る権利というものを意識づけられるということも私はそのとおりだと思っておりますが、この情報公開法、つまり行政情報の公開に関しては、私どもは、国民の知る権利を求め、情報に近づき権利、そのことを重視しなればならないのではないのか、このように考えるわけでありまして、その意味で、政府案の方も知る権利の中身というものは盛り込まれているわけでありまして、このような説明だと思っておりますけれども、その中身の中に知る権利という言葉を使うかどうか。知る権利が

多義的で概念が不明確であるとか、あるいは、今申し上げました、表現の自由の中身として請求権としてまでの知る権利までまだ認められていないのではないのかというところは、先ほどの御指摘があるのとおり、当委員会でも十分に議論を尽くしていただかなければならないと思っております。

私どもの立場では、憲法二十一条の表現の自由の中から、当然知る権利も導かれてくる。行政の監視あるいは参加というものに対して、有権者がどういうふうな自己の意思を表現するか、その表現の意思形成の前提としては十分確かな情報が必要ではない。その意味で、知る権利というのは明確にされなければならないし、この国会審議を通じてその知る権利の概念が明確になっていくのであるとすれば、それが私どもは立法の責任である、このように考えております。

また、その知る権利を明記するということによって、この法律が利用者本位の、国民のためにつくられる法律であることを明確にすることができると思いますが、同時に、その運用、そして最終的な解釈の中において、その知る権利が法律の目的の中に明記されているかどうかについて大きな差が出てくるのではないのか、こういう立場で、私どもは目的の中に知る権利を明記したわけでありま。

○生方委員 小里長官にお伺いしたいのですが、今の説明にもありましたように、憲法二十一条の表現の自由の中には当然知る権利というものが含まれているというふうに私は解釈をしております。

したがって、一点お伺いしたいのですが、この目的の中に知る権利を明示しても、特段何か不都合があるというふうに私は思えないのですが、あえてこの知る権利というものをここに入れなかった何か理由というのはいかがでしょうか。あるいは、入れてしまうと何か不都合が起きるようなことがございますのでしょうか。

○小里國務大臣 政府のもろもろの活動遂行の状況を主権者たるいわゆる国民に広く公開し、国民

の皆様方にその全容を知ってもらう、そして評価してもらおうという意味で、いわゆる説明責務の考え方を基本的に据えたところでありま。

他方、また、今お話がありますように、知る権利という文言を法律に用いるかどうかは、従来憲法上の権利として行政情報に対する開示請求権が保障されているかどうかという学説上の議論と不可分となっていたところでありま。しかるに、このような行政情報の開示請求権という意味で知る権利が、憲法上保障されているか否かについては、なおさまざまな見解があるというのが現状ではないか。以上の判断でございます。

○生方委員 この知る権利については、この後も同僚議員の方から質問があると思ひます。私は一番バッターでございますので、いろいろな点について、この法案についてお伺いしたいので、この議論はここでとどめさせていただきます。

第二点目として、非常に重要な点であると思うのですが、政府案は、特殊法人の情報公開について二年以内に見直すというふうになっております。私は、特殊法人のいろいろな不祥事も相次いでおりますし、特殊法人の情報公開はこの情報公開において非常に重要な部分であるというふうに解釈をしております。したがって、まず、二年以内というのは、具体的には、例えば一年後ぐらい内というのか、あるいは、もう二年ぎりぎりまでなのか。

もう一つ、特殊法人と同時に、日銀の情報公開というふうなものも大事であって、日銀に関して言いますと、大蔵省の所管の認可法人になっておりますので、認可法人の情報公開についてはこの見直しの中に含まれているのかどうか。あわせて総務庁長官にお伺いしたいと思います。

○小里國務大臣 先般も申し上げてまいりましたところでございますが、率直に申し上げまして、一つは、与党三党の合意というものもございまして、二年以内に所要の法案を国会に提出することとされたところであります。

検討に当たりましては、対象となる特殊法人の

基準、公開範囲等の諸点について、各特殊法人の実態を踏まえ、広範な検討を要する必要がありますが、現段階では二年以内のいつごろということについては申し上げられないところでありま。けれども、私は、先般も申し上げましたように、できるだけ早い時期に、こういうことを念じておるところでございます。

なおまた、特殊法人の情報公開制度についてでございますが、特殊法人の情報公開制度にふさわしい対象とする基準等を検討することに関連し、必要に応じて認可法人等の問題も視野に入れてまいり所存でございます。

○生方委員 野党案でも、特殊法人のみに触れられておりますが、認可法人については触れておらないのですが、日銀の情報公開とか、建設省所管の日本下水道事業団の情報公開など、私は、全部が全部公開しろということではないのですが、情報公開すべき認可法人というものもあると思うので、野党案では、その辺はどのようにお考えになつていらっしゃるのでしょうか。

○倉田議員 私どもも、今委員御指摘のように、公開されるべき認可法人あるいは公益法人があるというところは、同様の考え方であります。

そこで、では、どこまでを公開し、どの法人は公開する必要があるのかということについて私どもが議論をいたしましたときに、これは前回のこの委員会の中でもプライバシーという側面から御指摘がございましたし、また、法人あるいは民間ということになれば、それぞれの自律権、自主決定権というものがござい。

そういうことになるとすれば、いわゆる行政固有の情報、その法人の中にも特殊法人、認可法人、公益法人等さまざまな種類があるわけでございます。どこまでを公開し、どれが公開する必要があるのかということにつきまして、私どもは特殊法人の部分までは一応詰めた議論をしたわけでありま。けれども、その後の今御指摘の分については、特殊法人の例に準じながらさらに公開の議論を進

めなければならないのではないのか、そのように考えております。

○生方委員 その方向で検討していただけたらありがたいというふうに思ひます。

それと、もう一点、国会の情報公開ということについて、ここでももちろん触れられておらないのですが、国会の情報公開については、憲法五十七條の規定が一応それに相当するものではないかというふうな解釈をしております。情報公開法をつくるに当たって、国会の情報公開ということについて、あえて何か、これをしなければいけない、するべきだというようなお考えがございましたら、野党案についてちょっとお伺いしたいのです。

○倉田議員 委員御指摘のとおり、その点も、この法案を私どもがつくり出したときに、いわゆる情報公開という当初のスタートからすれば、国会もあるいは地方自治体も、後で御質問があるかと思ひますけれども裁判所も含めて、情報公開の対象になるべきではないのか、こういう議論をいたしました。

その中で、あえて行政情報という形の中で絞りましたのは、国会それから地方自治体等では、それぞれの自律権、自治権というものがあつて、そのことも考えなければならぬ。同時に、今御質問の国会の点に関して申し上げれば、情報を発信する、情報を説明する、こういう側面と、情報が国民にアクセスをする、そういう側面があるというふうな考えの場合、国会がみずから情報を発信し、あるいはそれと有権者から選ばれた代議員を通じて国民に情報を開示していく、その責任の方がより大きな側面があるのではないのか。

その上で、国会みずからが持つてゐる、国会の中にある行政情報等々の部分については、それぞれ衆議院、参議院の中に規則制定権等ございまして、その中で再度の議論が必要なのではないのかということ、今回の私どもの案の中からは国会は除いたわけでありま。

ただ、委員の御指摘はそれのとおりだ、このように思っております。

○生方委員 国会は国会でいろいろ情報公開をしなればいけないと思うのですが、総務庁長官に一点お伺いしたいのです。

これはむしろ議運の問題かなとも思うのですけれども、今、国会にたくさんの子供たちが見学に来ておられますが、本会議とか委員会とかの場にはまず入れないですね。

この間、私、オーストラリアにたまたま行く機会があったのですが、オーストラリアの議会を見ましたら、確かに子供たちが来てがやがやすると議会の議論に影響が出るということがあるのですが、オーストラリアの場合ですと、上にガラスで仕切られておいて、子供たちがそこから見えて、マイクで中の議論を聞くことができるというふうになっているのです。

子供たちがただ廊下を歩いて、審議していない、開かれていない本会議場を見て帰るよりも、これは、するに構造的な問題もいろいろあるでしょうけれども、せっかく子供が来たのなら、こういう委員会もどこかで見るとか、国会もどこかで見られるというふうにした方が国政への理解というものも深まると私も思うのですが、長官、いかがでございますでしょうか。

○小里国務大臣 率直に申し上げまして、今お話を伺いしながら感じたわけですが、国の将来に向かって大きな志を持って育ちつつある子供たちに、ただいまの先生のお話、大変深い意味を持った御提言、お話を聞かせたい、そういう感じでございますが、よく検討させていただきます。

なおまた、国会の問題でもあろうかと思っております。

○生方委員 もう一点、裁判所の問題は、司法の独立ということもございますので、こちらで云々できることではないと思うのですけれども、アメリカでは裁判所の中にテレビを入れて、国民がだれでも裁判を見られる。それが全面的にいいことだとも私は思いませんが、しかしながら、重要な裁判については、私たちも傍聴にまで行って見学を

できるといふのは非常に少ない機会でございますから、人権に配慮しながら、テレビカメラも場合によっては持ち込んでいいというふうなこともあってもいいのじゃないかと考えておるのです。

が公務として飲食を伴う会合を行った場合、ブライバシーを云々する余地はないから氏名を公表するべきであるというふうな判決が出ております。また、同様の判決が、東京、大阪、埼玉でも出ております。

これは、こちらの方で云々と言えるところではないでしょうが、総務庁長官の個人的な御意見として、どのようにお考えになっておりますでしょうか。

したがって、公務員に関しては、全部が全部公開しろと私ももちろん申しませんが、場合によっては氏名を公開するべきであるというふうには私は考えておるのですが、総務庁長官、いかがでございますでしょうか。

○小里国務大臣 裁判所の情報公開制度のお話であらうと思うのですが、いわば裁判所自身で御判断になられるべき問題ではなからうか、さように思います。

○瀬上政府委員 公務員の氏名につきましては、行政事務の遂行に係る行政組織の内部管理情報として担当公務員を特定するために行政文書に記載されることが多いわけですが、同時に、当該公務員の私生活においても個人を識別する基本的な情報として一般に用いられておまして、これを開示すると公務員の私生活等に影響を及ぼすことがあり得るわけでございます。

○生方委員 それでは、次の質問に移らせていただきます。

行政改革委員会の意見では、公務員の職名と職務遂行の内容はすべて開示することとし、氏名につきましては、慣行として公にされている場合等は開示することとされているところでございませう。

○達増議員 「何人も」ということでありまして、外国人も含まれます。

○生方委員 野党案については、公務員の氏名の公表ということについてはどうにお考えになっておりますでしょうか。

○松本(善)議員 私どもも、外国人が含まれると考えております。

○倉田議員 私どもは、公開をすべきであるという立場で規定をいたしております。

○瀬上政府委員 本人開示の問題でございますが、情報公開は、何人に対しても、目的を問わず行政情報を公開する制度でございます。これに対しては、個人情報保護の本人への開示は、個人情報保護法で保護することとしつつ、本人のみに開示する制度でございます。

このように個人情報の本人開示の問題につきましては、行政改革委員会意見でも論議されたところでございますが、結局、基本的には個人情報の保護に関する制度の中で解決すべき問題であること、開示範囲、本人確認手続等情報公開法の枠組みを超えた検討が不可欠であること、行政部門と民間部門を通ずる問題であること、特に国民の関心が強い医療、教育関係情報について専門的な検討を避けて制度化することは適切でないこと等から、情報公開制度に盛り込むことはしないというふうに判断されたところでございます。

そしてまた、行政改革委員会は、国民から医療、教育関係情報等を中心として本人開示を求める意見、要望が強いことを踏まえまして、関係省庁において、個人の権利利益の保護の観点から専門的な検討を進めることとされているところでございませう。

政府におきましては、行政改革委員会の意見を踏まえ、関係省庁とも連携を図りつつ検討を進め、その解決を図ってまいりたいと考えております。

○生方委員 大変長い説明だったんですけども、総務庁長官、基本的にはどちらの方向かという、方向だけでもちよっとお伺いしたいんですが、特に医療情報とか教育情報に関しては、今、国民の皆様も非常に高いかと思っております。基本的には開示する方向であるとか、基本的には開示しない方向であるとか。どちらか、方向性だけでもお示しをいただけたらと思います。

○小里国務大臣 専門的検討が必要な課題ではなからうかという感じを持っています。

○生方委員 もちろん、これは個人のプライバシーの問題と非常に密接に関係しておりますので、今のようなお答えになってしまふのかもしれませんが、野党案についても特に本人情報開示については触れられておらないんですが、基本的な考え方を開明させていただきたい。

○谷津委員長 生方君に申し上げますが、野党案というのは二つありますので、どちらを指すのか、今後、質問の中で申し上げていただきたいんです。

○生方委員 済みません。三党案について。共産党案のときは共産党案と言わせていただきますので。

○倉田議員 私どもの案は、四条の三項に、当該行政情報に係る個人または法人等がその開示について承諾をしたときは、開示請求者に対し当該行政情報を開示するものであると、承諾をしたときは開示をしなければならぬ、こういう規定を置いてございます。この規定は、当然、本人開示の問題を肯定的にとらえるという意味で置いたものでございます。

その規定の趣旨は、自己の情報というものが行政等々によってどういふに位置づけられてあるのか、それを本人が知りたい、あるいは本人が承諾するのであれば、それは認められるべきである、そのような基本的な考え方に立つて規定をいたしました。

○生方委員 次に、不開示情報についての法人等に関する情報について伺いをいたします。

政府案では、法人等または個人の事業活動によって生ずる人の生命、身体もしくは健康への危害、または財産もしくは生活の侵害から保護するため、開示することがより必要であると認められるものを除くとなっておりますが、その判断はだれがするのでしょうか。

○小里国務大臣 開示請求に係る行政文書の開示、不開示の判断基準の一部を構成するものと思っておりますが、行政文書の開示、不開示の判断は、開示請求を受けた行政機関の長が行うも

のであると説明申し上げておるところでございますが、請求されている文書に記録されている情報が当該規定に該当するかどうかの判断も、第一次的には機関の長が行うことになる、そういう判断でございます。

なおまた、開示決定等は、当然、処分に該当するところから、訴えが提起されれば、行政機関の長の判断は、裁判所の審査の対象となる。

○生方委員 行政機関の長というのは、一番上ということですか。それとも、課長とか何とかまで含まれるということなんですか。

○瀬上政府委員 基本的には一番上位の者ということでございます。(生方委員「ということは、大臣ですか」と呼ぶ) 各省庁であれば大臣ということでございます。

○生方委員 そうしますと、大臣のところへ大量の文書がたまってしまうということになる心配はございせんか。

○河野政府委員 対外的な責任を負うのは、各行政機関の長、大臣でございます。ただ、対応性等もありますので、内部委任で、局長等に二次的な判断がおりるといことはございします。対外的には大臣ということでございます。

○生方委員 基本的に、こういうことで裁量開示というものが認められているということを私は評価したいと思ひます。

しかし、これも変に操りますと、企業が任意に提出したものについては公開しない、情報を集めるためには当然そういう条件がつけられることはしょうがないのでしようけれども、それによって、悪用すると、企業をコントロールすることにもつながりかねないと思うのですが、その辺の防止とどういふのですか、懸念についての防止策とどういふのですか、懸念になっておりますのでしようか。

○瀬上政府委員 行政機関の開示決定につきましては当然行政処分に該当しますので、訴えが提起されれば、行政機関の長の判断は裁判所の審査の対象となります。

○生方委員 わかりました。

それでは、不開示情報関連でもう一点お伺いしたいのですが、もともとと要綱案には入っていないのですが、今申し上げました「行政機関の長が認めることにつき」というのが、国の外交に関する情報や公共の安全、秩序維持に関する情報について新たな加えられたのですが、新たに加えられたのか、前に加わっていないかつた理由についてお伺いしたいのです。

○瀬上政府委員 御指摘の行政改革委員会の要綱案におきましては、国の安全や公共の安全に関する情報につきましては、国の安全や公共の安全を害するおそれがあると認めるに足る相当の理由がある情報を開示するとするとの規定を設けることとされております。

このような規定ありとされましたのは、この種の情報につきましては、司法審査の場において、裁判所は、当該不開示情報に該当するかどうかについては行政機関の長の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるかどうかを審理、判断することとするのが適当であるとの考え方に基づくものでございします。このことは情報公開法要綱案の考え方に明らかにされているところでございします。

法律では、この行政改革委員会の要綱案及び要綱案の考え方に示されている趣旨を法律上明確に表現するために、「行政機関の長が」との規定を挿入したものでございまして、要綱案の内容を何ら変更するものではないということでございます。

○生方委員 三党案について伺いたいのですが、三党案には特に「行政機関の長が認めることにつき」という文言が入っておりますが、今の政府の答弁を聞いて、どのように違ひがあるのか、お答えをお願いしたいのです。

○倉田議員 今、政府案のお答えですと、要するに、最終責任者がだれであるかということを確認する意味で「行政機関の長が」という文言を入れただけであつて、当初の要綱案の内容、趣旨と

異なるものではない、こういうお答えであります。私どもの案には「行政機関の長」というのは入っていないわけでありすけれども、当初のもので、異なるものでないすれば、どちらにしても、最終的な判断は行政機関の長の大臣のところまで行くわけでございますから、あえてそこに盛り込む必要はないのではないのかという気がいたします。この点について、あえて何か意図があるのではないのかという憶測がいろいろ出ておりますので、そのこと自体が何らか情報開示の方向に働くのではないのかという危惧がされるのであるとすれば、それはない方がよいのではないのか、このように考えます。

○生方委員 三党案に重ねてお伺いしたいのですが、私の手持ちの資料では、政策形成過程に関する情報の不開示について、三党案は何も具体的には表示をしていないのですが、これについてはどのようなお考えでございましょうか。

○北村(哲)議員 意思形成過程の情報は、なぜ、私たちがこの点を問題にしているのは、なぜ、意思形成過程情報を非開示にすべきでない、開示すべきであるということは、これをそうすべきでないという理由は、情報公開法という制度そのものが、そもそも行政に対する国民の不信任とすなわち、性悪説に立つたものであるということ。定がしばしば国民の利益に反して、その改善が求められているのが現在の状態であるということ。それとともに、今の行政行為というのは、官僚の一方的な判断で行えるものではなく、かなり難しい、国民の参加が必要なものだということである。

そのためには、国民とともに考えるという参加型の行政に改めなければならない。そのためにこそ、この行政情報公開法が必要である。そういう視点に立つならば、この意思形成過程情報の公開が必要になってくるだろう。

今まさに求められているのはこの点であつて、行政の意思決定過程こそ国民が参加していかなければならない、国民のための行政決定がそれに

よつてできるのだという観点からの議論が必要であると考へております。

そうすると、意思形成過程には幾つもの確かにいろいろな段階があると思ひますけれども、一概にいいか悪いかというのではなく、私たちは、意思形成過程には幾つもの段階の情報があると思ひます。その一つ一つを見ると、他の非開示情報である、例えば五項六号に検査とか試験とか交渉とか、そういうものは、それを明らかにすることによつて行政目的を達成できない場合がしばしばあるのだ、その場合、非公開にしたいという条項があります。その条項に個別的に分けてみれば、一つ一つ、公開か非公開かという判断をすることができるといふふうに考へますので、この条項は必要ない。

まさにそれは思想の違いみたいなところもあるのですけれども、こういうものをひつくるめて非公開にすれば、結局、国民参加型の政治というのは実現できないのじゃないかといふわけでござい

ます。

○生方委員 今のことに関連した質問ですが、その情報があるのかないのか、その存否に関する情報について、政府案では、存否を明らかにしないで行政文書の開示請求を拒否することができるといふふうになっております。三党案では、存否を明らかにできない情報の範囲について、範囲を限定しているわけでございます。

この明らかにできない、拒否することができるといふのを拡大解釈すれば、すべて拒否して、存否そのものを否定してしまうといふことにもなりかねないわけで、この辺はやはり三党案のよう

に範囲をある程度限定するべきではないかといふふうに考へるのですが、小里長官、いかがでございますでしょうか。

○瀧上政府委員 存否情報についてでございますが、行政改革委員会の意見におきましては、開示請求に係る行政文書の存否を明らかにするだけで不開示情報の規定により保護される利益が害されることとなる場合がある旨を指摘しているところ

でございます。こういった問題は、特定の者あるいは特定の事項を名指した探索的な請求が行われ得ることを想定すれば、すべての不開示情報の類型について生じ得るものでございます。

そこで、このような事態が生ずることを避けるため、行政改革委員会の意見におきましては、不開示情報の類型を限定せず、行政文書の存否を明らかにしないで請求を拒否できる旨の規定が設けられていないところでございます。政府案は、同様の考え方に立ちまして、行政文書の存否を明らかにしないで不開示請求を拒否できる旨の規定を定めているところでございます。

今、御指摘のありました、こういった点についての歯どめの問題でございますが、このような、行政文書の存否を明らかにしないで不開示請求を拒否する決定も行政処分でありまして、当然のこととして、行政上及び司法上の救済の道が認められておりますので、この規定の適正な運用は確保されるものといふふうに考へております。

○生方委員 先ほどから、司法の救済の道が開かれていといふふうになつたばかりでございまして、その中でも、裁判所まで持つていくといふことになるのは非常に大変で、それ以前、そんな一々面倒くさい手続をしないためにまさにこの情報公開法があるわけで、私が最初に質問した趣旨は、限定をしておかないと、その情報そのものがあるなしを言わないで門前払いになつてしまつて、それを一々裁判所に訴えるということになつたら、何のためにこの情報公開法をつくるのかといふことになつてしまいますので、その辺、小里長官、いかがお考へでございますでしょうか。

○小里國務大臣 政府の考へ方は先ほど申し上げたとおりでございますが、ただいまの御意見も十分参考にしていかせていただきたいと思います。

○生方委員 次に、手数料の問題についてお伺いしたいんですが、政府案でも基本的にはそれほど高い手数料を取るといふことにはなつていないやうでございますが、この実費といふのは、公務員の

人件費とかそういうものまで入るのか、それともコピー代だけなのか、その辺、どのぐらいをどのようにしておるか、ちょっとお伺いしたいのです。

○瀧上政府委員 手数料の内訳についてということでございますが、情報公開請求に対応するため、そして情報公開の開示請求の実施を行うために必要な人件費、光熱水費、あと、その他のものも事務経費等々がその積算の前提となります。

○生方委員 どうも何かよくわからない話なんです、これは、外国人が請求した場合、外国からの通信費や、外国に対してまた通信費とか、インターネットを通じるのかどうか知りませんが、いろいろな方法があると思うんですけども、外国人が請求してきた場合にも、それほど高額になつたり、その額が支障になつて情報公開に影響が出るようなことがないような額なのかどうかということをお伺いしたい。

○瀧上政府委員 情報公開の手数料につきまして、実費の範囲内で利用しやすい手数料にするように、政令で定める段階で検討してまいりたいと考へております。

○生方委員 三党案について伺いたいんですが、三党案では、閲覧による行政情報の開示は、これを無償とするといふふうになっております。これですと、よくわかつていなければわかつていないほどのいろいろな情報を請求してしまつて、大量の情報が出てくる。

したがつて、私は、ある程度の手数料を取らないと、歯どめにならないで、かえつて、みんなが情報公開してくれといつて一斉に押し寄せると、事務が混乱してしまうおそれがあるにしもあらずだまといふ印象を持つんですが、いかがでございますでしょうか。

○達増議員 情報の公開ということは行政側の責任といふことで、それは対価を取つてサービスを

するといふことで、それは対価を取つてサービスを

するといふことで、それは対価を取つてサービスを

するといふことで、それは対価を取つてサービスを

するといふことで、それは対価を取つてサービスを

するといふことで、それは対価を取つてサービスを

するといふことで、それは対価を取つてサービスを

するといふことで、それは対価を取つてサービスを

するといふことで、それは対価を取つてサービスを

に独特のものをつくるのか、どちらの方向でございませうか。

○瀬上政府委員 情報公開法案では、三十六条におきまして、それぞれの政府機関の長に行政文書の管理に関する定めを設けさせることとしておりまして、この定めの中に盛り込むべき基本的、共通的な事項を政令で定める旨を規定しているところでございます。

政令で定める具体的な内容としては、系統的かつ具体的な文書分類の設定、行政文書の作成及び保存に関する責務の明確化、行政文書の基本的な保存期間基準の設定、行政文書の廃棄手続の明確化等について、各省庁の業務の実態等を踏まえつつ検討を進めているところでございます。

○生方委員 聞いているのは、各省庁ごとにやるのか、それとも、全部の省庁に共通したものをやるのかというのを聞いているんですが、どちらなんですか。

○瀬上政府委員 行政文書の管理に関する定めにつきましては、それぞれの省庁でつくりまします。そして政令で、その中に盛り込むべき基本的、共通的な事項を定めることにいたしております。

○生方委員 よくわからないのですけれども、やはり、基本的にどういうふうな文書が管理してあるというふうにはわからないと、省庁はただでさえこんな膨大な大きいものだから、私どもが行ったって、どこの省に行ってもこの課にどんな情報があるのかということすら、もちろんほとんど普通の人はわからないわけで、ある程度は各省庁に共通した文書管理の仕方というものをつくって、大体それに、全部が全部のつとめるわけにはこれは仕事の内容がいろいろ違うからいかにめしようけれども、そういうふうには少なくとも私はしなければいけないというふうには考えております。

ここで、三法案は、特に情報管理官というのを置いて情報公開の補助にしようというのが盛り込まれているわけですが、私は、情報公開を行うのであれば、三法案に見られますように、情報管理官的なものはやはりプロがいて、その情報はここにあ

るといようなアドバイスをしていただければ情報公開も非常にスムーズにいくと思うのです。

それを置かないと、事務も、やたら情報公開に関する問い合わせばかり来て、仕事ができないということにもなりかねないと思うんですが、小里長官、情報管理官というものを置く、名称はどうであれいいんですが、置くおつもりがあるのかどうか、お伺いしたいのです。

○瀬上政府委員 御指摘のように、行政情報は非常に膨大でございますので、一つは、行政文書の管理に関する定めを公表いたします。それとともに、それぞれの省庁の行政文書につきましても、所在内システムというのを情報システムで構築し、それを総務庁が総括的な、総合的な行政文書のクリアリングシステムをつくるということも考えております。

それとともに、政令で定める具体的な内容、そしてさらには、総務庁がその細目につましましては政府全体のガイドラインといったものもつくろうというふうには考えておまして、こういって中で、行政文書の所在を的確に把握、管理するための管理台帳、それとともに、そういったもののチェックのための体制についても整備を進めてまいりたいと考えております。

○生方委員 総務庁長官にお伺いしたいんですが、情報公開に関連して専門官をやはり私は置くべきだというふうに思うんですが、その辺についてのお考えをちょっとお伺いしたいんですが、どうですか。

○小里国務大臣 はっきり申し上げまして、行革に反しないように、十分具体的対応措置をとるべきである、さように思います。

○生方委員 行政改革といっても、人数を減らすばかりではなく、もちろん、必要などころには必要な人材をつけるというのが行政改革でございますので、せっかく法律がこれから審議してできたら、ひとつ国民が使いやすいように、それなりの担当の専門官を置いていただくことが非常に大事だと思っております。

○小里国務大臣 具体的対応策を考えるべき御指摘である、さように思います。

○生方委員 三法案についてお伺いしたいんですが、三法案は、情報管理専門官を置くというふうな明記しておりますけれども、具体的にどのようなものをイメージしているのか。これは、例えばその資格みたいなもの、例えば図書館だったら図書館の何か、何かと言ったら失礼ですが、何とかなんていいますですね、そういう人なのかどうか、そのイメージをちょっとお伺いしたいと思っております。

○達増議員 三法案の文書管理、我々は行政資料管理という言葉を使っておりますけれども、そもそも、各省庁にばらばらにその管理の基準を任せるとは、法律できちっと共通のルールを決めて、そのもとで各省庁対応するというふうに決めておきます。

その中で、行政機関がそれぞれ情報管理専門官を置くというふうにはしているわけでありまけれども、具体的に何か試験に受かっていとか、あるいは図書館学、そういう司書の資格を持っているとか、そういう厳密な資格というものは考えておりませんけれども、行政機関、例えば各省庁の実務について把握できる一方で、文書の分類ですとか、そういった文書管理、資料管理のそういう専門的なこともわかっているような、そういう人材と申しましようか、そういう人がイメージとしては浮かぶわけでありまけれども、厳密には、行政資料管理法、文書管理法とでもいふべき法のもとで、その必要性に応じて行政機関の方でそれを置いていくという形になります。

○生方委員 地方公共団体でも、もちろん情報公開条例というのをつくっているところがたくさんあるわけで、都道府県では四十四条例、市町村では、三千二百五十五のうち二百二十一のところでは、三〇〇程度しか情報公開に関する制度というものができていないわけですが、

この国における情報公開制度というのができた

場合、地方自治体については、国としては、どのような指導をするんだか何をするんだか私よくわからないんですが、どういう方向で指示を出していくのか、総務庁長官のお考えをお伺いしたいと思います。

○瀬上政府委員 地方公共団体の定める情報公開に関する条例等の取り扱いについてでございますが、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのみとて、その保有する情報の公開に必要の施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」とされているところでございます。

地方公共団体の自律性を尊重するという観点から、努力義務規定というふうになされているところでございますが、この法律が成立しました後は、情報公開条例の未制定の地方公共団体においては、この法律の趣旨にのみとて、地方公共団体の必要の見直し等が行われるよう、政府として要請をまいりたいというふうに考えております。

○生方委員 わかりました。

具体的には、やはり条例と今のこの情報公開法とが乖離、乖離している部分があるのかどうか私よく知らないんですが、著しく違っている場合には、改善するように指導なりなんなりするというふうには解釈してよろしいでしょうか。

○瀬上政府委員 情報公開法の四十条は努力義務規定でございますが、最終的には地方公共団体において的確に御判断をされる問題であると思っておりますが、国としましては、情報公開法が制定されれば、その情報公開法の趣旨等につきまして、十分地方公共団体の方にもその内容等につきまして御説明をまいりたいというふうに考えております。

○生方委員 総務庁長官、一言今のところについて、地方に対してどのような長官としては御意見を持っているかをお伺いしたいと思います。

○小里國務大臣 御承知のとおり第四十条は、いわゆる努力義務規定と申し上げましょうか、そういうものであります、最終的には、地方公共団体においてこの規定及び本法第五條第二号の規定の趣旨をどのように的確に判断するかの問題であらう、さように思います。

○生方委員 あと、国が持つてゐる地方の自治体に関する情報というのがございますね。これについての公開というのは、公開する場合にその地方自治体に問い合わせをするのか、あるいはそれは国の独自の判断で公開をするのか、どちらなのかをちょっと伺いたい。

○瀧上政府委員 御指摘のように、国の行政機関におきましては、地方公共団体から取得し、あるいは作成をしました地方公共団体に関するさまざまな情報を保有しております。こういった地方公共団体に関する情報につきましても、行政機関が組織として保有している以上、情報公開法の対象文書となり、請求があれば、不開示情報に該当しない限り、この情報公開法の定める基準によって開示をされることとなります。

こういった情報を開示することによる支障等の有無、その程度につきましては、行政機関が実際に開示請求があった場合に具体的に判断するに当たりましては、必要に応じて当該地方公共団体からの情報の提供を受け、適宜な形式で意見を聞くなどして、的確に判断するように努める必要があると考えております。

○生方委員 ということは、原則として、国が持つてゐる地方公共団体に関する情報を開示するときは地方公共団体に通知をするというふうに解釈をしてよろしいんですか。

○瀧上政府委員 請求のあった情報の内容に応じまして、必要に応じて適宜な形で協議するということでございます。

○生方委員 三党案は、今私が質問いたしました地方公共団体の情報公開条例との関連について、どのようにお考えになっておりますでしょうか。

○倉田議員 地方自治体の情報公開をどうするか

ということについても相当議論がございました。

そこで私どもの案は、この法律そのものに、いわゆる地方自治体が持つてゐるのも行政情報だから対象にするという考え方もあったわけでありまして、地方自治の本旨という条例規則制定権あるいは住民自治、団体自治の観点からそこは尊重されなければならないということで、基本的には第三十九条で、「地方公共団体は、この法律に規定する国の施策に準じて、その保有する情報の公開に必要の施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。」

それで、この法律の方が進んでいる法律であるとするれば、それぞれの条例があるわけでございまして、この施策に準じてその地方自治体で決めたいただきたい、このような規定を置いていくわけでございます。

○生方委員 情報公開条例、大変重要な法案でございますので、ぜひとも政府の方も野党案のいいところは取り入れて、ぜひとも成立をさせていたいただきたいというふうにお話をいたしましたので、私の質問を終わらせていただきます。

○谷津委員長 御苦労さまでした。本会議散会後直ちに再開することとし、この際、休憩いたします。

正午休憩

午後一時三十九分開議

○谷津委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。佐々木秀典君。

○佐々木(秀)委員 民主党の佐々木でございます。

本法案につきましては、去る四月二十八日、本会議の趣旨説明に続いて、私、民主党を代表して質問をさせていただきました。その際、総務庁長官にも御丁寧に御答弁をいただいた感謝を申し上げますが、なおいろいろと聞きたい点がござい

それと、私は大変残念に思ったのは、実は四月二十八日の代表質問のときに、アメリカが一九六六年に情報公開法を施行いたしましたけれども、そのときに司法長官のラムゼイ・クラーク氏が非常に感動的なステートメントを発表しておられま

私は、この情報公開法が、さまざまな事情があり、それからまた、そのときにも申し上げ、きょうも同僚委員も質問をされている中で、あるいは私も同僚議員が議員立法をつくって提案をされているその内容など比べて、政府の今度の法案が少しくパーフェクトとは言えない、足らざるどころが大分あるのではないかと思います。政府としても、その障害を一応乗り越えて、政府としてこの情報公開法を提案するに至ったという努力については評価をさせていただいたわけですね。でき得べくんば、みんなが納得する、本当によいものをつくっていかねばならないという思いを持つておるわけです。

そこで、これを提案した政府の最高責任者である橋本総理大臣には、格調の高い国民に対するメッセージをぜひ提案に伴って述べていただきたい。そんな思いを強くしていただのですが、実は私の質問に対しまして、非常にさっぱりしたというか、少し期待に沿わない御答弁だったと思つて、その点が私は大変残念に思うのです。

総理の御答弁でそのステートメントを私は求めたわけですが、その際のお述べになったところとしては、国民が主権者であるということに強調されながらも、この法案が国民の政治、行政に対する関心を高めていただくことに役に立つのだというところを申し述べられていたのですが、そのこと自体は間違っていないにしても、私はもう一つ突っ込んでほしいかと思つたのです。

というのは、実は、さきにつくられた要綱の中には、行政に対する国民の参加や監視というくだりがあったはずなんです。ところが、今度の法案の目的のところでは、この点が実は変えられて

というか、なくなつてゐるわけです。このことが、総理の今のお話と絡めて考えてみた場合に、私は少しく残念だなという思いを否めないわけであり

そこで、「国民による行政の監視・参加」の文言が除外された理由。野党三党案にはこれは明記されております。目的の定義に明記されております。その違いと申しますか、まず、どうしてこれが削除されたのだろうかという点を、ひとつ大臣の方から御説明いただきたいと思うのです。

なお、ちなみに、ちよつと私の地元のことである縮小なんですけれども、北海道には北海道の情報公開条例がございまして、これは昭和六十一年に制定され、本年三月改正されたものであるわけですね。今度の政府提案の法律案には前文はついていないと思うのですけれども、この北海道の情報公開条例には前文がついております。

この前文は、「道が保有する情報は、道民の共有の財産であり、これを広く公開することは、民主主義の原理及び地方自治の本旨に由来する開かれた道政を推進していくために不可欠である。」

その次のくだり、道民による行政参加と監視の観点から、情報の公開の重要性はますます高まつてい

るのだというところも強調しているわけです。終

わりの方で、「新しい情報公開制度は、だれもが知りたいときに自由に知り得るよう知る権利を明らかにするとともに」というようにして、知る権利についても明記をしております。「道政の諸活動について説明する責任を全うすることにより、その公開性を高め、及び道民参加を促進するものでなければならぬ。」「このような考え方に立つて、道政に対する理解と信頼を深め公正で民主的な道政を確立するため、この条例を制定する。」という前文がついております。

参加と監視ということをやつておられたのに、今度の法案ではこれが削られていたのはまことに残念な感じがするのだけれども、この事情などについて御説明をいただけたらありがたいと思います。

○小里国務大臣 お答え申し上げます。

国民による行政の監視、参加の話でございますが、まず、政府案は、行政改革委員会の趣旨及び内容に沿って忠実に立案したという一応の前提は十分御理解いただいておりますのでございまして、御指摘の「行政の監視・参加の充実」という表現につきましては、これは先生は専門家であられますが、実際に用いられている言葉の使い方や意味を調べた上で、いわゆる行政改革委員会意見の趣旨も最も適切にあらわすような表現を用いたものでありまして、決して同意見の趣旨、内容を否定するものではございません。

また、北海道の情報公開条例についての話につきましては、事務局の方から答弁いたさせていただきますので、御了解いただきたいと思います。

○瀬上政府委員 北海道を初めとして、条例の前文で、知る権利、それから参加、監視等々の規定の入っている例の御紹介がございました。

行政改革委員会の「国民による行政の監視・参加の充実」に資する」ということを、条文化するに当たって表現を変えたのは、ただいま大臣が申し上げましたとおり、行政改革委員会の意見を法律上適切に表現するためということで規定をしたものでございます。

その考え方でございますが、行政改革委員会の意見では「国民による行政の監視・参加の充実に資する」としてありますが、その趣旨は、国民一人一人が、これを、すなわち行政運営に関する情報を吟味し、適正な意見を形成することを可能とし、公正で国民の意思が反映された行政運営を推進することであるということとを要綱案の考え方に記されているところでございます。

一方、実際に立法化に当たりまして、法律用語として用いられております監視というのは、注視

ということにとどまらず、監督の一態様で使われておりまして、そしてまた、法律用語として用いられている参加というのは、会議等に参加するあるいは行政手続に加わるという意味でございまして、行政改革委員会のたゞいま御説明しましたそういう意見、考え方の趣旨を適切にあらわす用語とは言いがたいということで、法律の立案に当たりまして、この行政改革委員会の意見の趣旨を適切にあらわすため「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」という表現を用いたものでございまして、行政改革委員会の意見と内容に異同はないというふうに考えております。

○佐々木(秀)委員 いろいろ御説明をいただきましたけれども、例えば監視というのは監督という意味合いもあるというけれども、それは実際のいわゆる監督権なんというときの監督とは違うわけです。しかし、行革委員会の方も要綱ではいろいろな議論を経ながら監視だとか参加というふうな言葉を使っていたわけですから、これを法律用語として用いるということは私は決しておかしなことではないかと思っております。三党提案者の方は今の件に関連しては何かありますか。

○谷津委員 質問をよく聞いていただきたいと思います。この次、知る権利との関係でお聞きしますから、では次に、今の関連もあるのですけれども、知る権利の問題。これも、議論をしていくと果てしないところもあるのです。

これも四月二十八日の私の本会議での質問に対しては、小里大臣は、けさほど御答弁ありましたが、あるいは最高裁判所としてもはっきり認知はしていないのではないかとというようなことをおっしゃいました。ただ、お隣の国の韓国が一昨年この情報公開法をつくっていますけれども、この韓国の法律では、これはもちろん政府提案でできたものですけれども、知る権利を入れているのです。明記しております。

最高裁判所が認知していないということですけれども、最高裁判所も全くそういう言葉を使っていないわけではありませんが、例えば昭和四十四年の十一月二十六日の最高裁判所大法廷の決定ですけれども、これはいわゆる博多駅テレビフィルム提出命令事件というのがあって、これに対する決定。これは報道の自由に関して争われた事件ですけれども、決定文の理由の中で、民主主義社会において国民が国政に関与するにつき重要な判断の資料を提供し、国民の知る権利に奉仕するものであるということ、ここで初めて知る権利ということへの言及がなされたわけですね。

もちろん、これは報道の自由の制限との関連ということ、判例上これで知る権利が確定したというものでないにしても、裁判所としても十分に意識をされておられるのです。特に最高裁まで至らなくても、下級審の判決では知る権利という言葉を使った判決というのは幾つも出てくるわけですが、そうすると、こんなことと絡みで、知る権利という概念あるいは文言、これを明記する意義、これは三党提案者の方からは非常に積極的な意味があるのだという御説明があったわけですね。確かに私もそうだと思うのです。この言葉、これを明記することにこだわるといふのは、ただ単に用語のどうのこうのという問題ではなくて、知る権利を明記することによる法的効果というものは私はやはりあるのだと思うのです。

要するに、今度の法案の中でも、政府としても、行政情報の開示についての国民の権利、これを認めている。情報開示請求権ということまで言っておられるのだと思うのです。ですから、知る権利は、ただ単に知るという自由権ではなくて、さらに進んでそれに基づいて情報の開示を求めるという具体的な請求権に結びついていく。その根拠になるのが知る権利だろうと思うのです。ですから、知る権利というのは、情報公開法のなかの法的な位置づけとしては、決して理念だとかシンボルだとかいうような程度にとどまるのではなくて、開示請求権という実定的な権利、これ

を具体化するものだ。それを根拠づけるものとして、憲法の第二十一条の内容として認識される知る権利というものが生まれ出てきているのだ。したがって、憲法の中の条文としては知る権利という言葉は出ていないけれども、法律がこれを位置づけることによって、この文言を使うことによって、その内容を法律の上で高めあるいは確定するという作用というのは十分あることだし、これを政府がやるということも私は積極的な役割だとさえ思っているわけでありまして。

そういう点で、知る権利の明記がないのは残念だと思っております。大臣としては、そうすると、例えば最高裁の判例でこの概念が確定されればその段階で入れるということになるのか、いやいや、そうであってもこの知る権利というものを明記する必要はないのですよというお考えなのか、その辺はいかがでしょう。

○小里国務大臣 要約いたしますと、今の最後の御指摘は、知る権利を法律上明記する条件についてでございますが、そういう意味合いのお話であると思うのでございますが、憲法上、知る権利の概念、内容等が最高裁判例で確立するか、憲法上明記された段階におきまして、法律上明記することの意義、必要性を検討した上で結論を出すべき問題であらう、そういう私どもはいわば見解の統一をいたしているところでございます。

○佐々木(秀)委員 それでは提出者の方にお確かめをしたいと思います。先生は、これは松本先生いらしていただきますから共産党の松本先生の方からまずお聞きします。この知る権利を明記することの積極的な意義づけあるいは法的効果、私先ほど申し上げましたようなことでよろしいかどうか、それについて。

○松本(善)議員 御答弁を申し上げます。知る権利を明記することは、情報公開法に命を吹き込むかどうかという非常に大事なものであると思います。といいますのは、情報公開の制度は、情報を保有する行政機関と国民の開示請求権との対抗のもとに成り立つといえますか、行政機

関の側は常に要求される側になっております。これは、政府案でも「情報の開示を請求する権利」というふうに書かれておりますのはそういうことであります。ですから、これを知る権利として具体化する、これが情報公開を進める上では非常に積極的なことにならうかと思ひます。

政府の考えは、最高裁の判例で請求権的な権利として認知されていないといいますが、私の知る範囲では最高裁の判例で知る権利について述べている判例が三つありますけれども、これらはすべて報道の自由との関係、取材との関係であります。ですから、請求権的な知る権利として判断をする機会が最高裁にはなかったわけでありまして、各地方自治体で情報開示の条例ができた、今回の法律ができたということになって、その争いが最高裁に持ち込まれて初めてこの判断が出てくるのではないかと思います。

そういう点でいえば、裁判所は立法機関ではありませんから、立法機関のやったことの後追ひになるのは当然でありまして、これを持って立法機関が事を決めるというのには、私はまことに見識のないことではないかと思ひます。国会は唯一の立法機関でありますので、最高裁の判例に拘束される必要は全くないのであります。知る権利を明記するということが、国民主権にのつとめという点で非常に重要であらうかと思ひます。

知る権利が明記をされている大阪府の公文書公開条例に基づいて、知事交際費に関する会計帳簿の非公開処分取り消し争われた事案につきまして、大阪地方裁判所は、同条例を、憲法二十一条に基づく知る権利の尊重と、同法十五条の参政権の實質的確保の理念にのつとめ、これを府政において具現するために制定されたものと規定した上で、本件条例の趣旨、目的、理念に照らせば、右各非公開事由に該当するか否かの判断は、条文の趣旨に即し、厳格に解釈しなければならぬとして、非公開事由を限定的に解釈しております。これに対して、知る権利の明記のない栃木県公

文書の公開に関する条例に基づいて、知事交際費に関する現金出金簿の非公開処分の取り消しが争われた事案については、宇都宮地方裁判所は、本条例の定める公文書開示請求権は憲法二十一条から直接導き出されるものではなく、本件条例によつて創設されたものであるから、本条例六条各号の適用除外規定の解釈に当たり、条例の規定する文理及び趣旨を超えて、これを限定的に解釈すべき理由はないと判断をいたしました。

問題は、やはり、知る権利ということが明記をされていない場合には非常に限定的になるわけですね。基本的に知る権利が明記をされている場合には、例示をされているものから推測をして、一体これは、国民の参政権的な権利、知る権利を保障するという観点から見て、果たしてこれを情報開示した方がいいかどうかという判断にならうかと思ひます。

そういう点でいうならば、原則にするか原則でないものにするか、開示をする場合を非常に限定的にするか、そういう違いが出てきますので、これは根本問題として、国会として、この知る権利を認めるかどうかということは十分論議をしなければならぬ問題点ではないかというふうに考えております。

○佐々木(秀)委員 それでは、福岡先生、なるべく簡潔にお願いをしたい。

○福岡議員 今、共産党の代表の先生の方からお話がありましたこと、基本的な考え方はそういうことでございます。

いわゆる憲法に保障されておる表現の自由をもとにして、その受け手である公開請求権というものを、具体的な権利としてのものは学説においても十分に論議を尽くされておるわけでありまして、しかしながら、これがさらに具体的な内容まで含めた具体的な権利となるためには、法律の立法によつて明確化しなければならないというのが学説のほとんど一致した意見でありますので、当国会において、明確にその範囲それから非公開事由等を明記すれば、これは具体的な権利として完

全に機能するという問題であるというふうに考えておりますし、先ほど松本先生のお話にもありましたように、実際の判例においても、それによつて差異が出ておるわけでございます。

それから、各地方裁判所の判断においては、先ほどの大阪の判例を見るまでもなく、明確に二十一条に基づくという判断をしておる判例はたくさんあります。ただ、最高裁までないのは、そういうこと知る権利の具体的な内容についてまでの争いがまだないので、判例として構築をされていないだけだということに考えておりますので、現段階では十分に概念として法律の中に取り入れて問題のないものだということに我々は考えておるわけでありまして。

〔委員長退席、植竹委員長代理着席〕

○佐々木(秀)委員 どうもありがとうございます。知る権利、突っ込んでいけばいろいろまだ議論の余地があるのですけれども、時間の関係がありますので、とりあえずはこの程度にしておきたいと思ひます。

次に、特殊法人の問題に行きたいと思ひます。特殊法人の問題については、これも私の本会議での質問に対して大臣は、特殊法人の情報公開法の制定は、国民から要望が強い緊急の課題と認識しております。こういう御答弁でございます。そして、本法案においては法制上の措置を講ずべき旨を明記している、与党三党の合意によつて本法制定後二年以内に所要の法案を国会に提出することとしている。こういう御答弁をいただきました。

そこで、大臣としても、特殊法人をこの請求の対象とすることの必要性、これについては十分に認識をされておられるというように理解をしてよろしいわけですね。そうだとするならば、先送りしないで、この際、何とかこの法案の中にはつきりと明記をすることはできなかったのかなという思いがするのです。

これは代表質問のときに私申し上げましたけれども、例の動燃の一連の事故、それに対する報告のずさんさ、あるいは作偽的なことなどを事例と

して取り上げて申し上げた。そういうことから考え、また、大臣が御答弁のように緊急の課題だとすると、この際、やはりこの法案の中にはつきりと位置づけるべきで、後送りするべきではなかったのではないかと申すのですけれども、この点はいかがでしょうか。

○小里国務大臣 本会議で御答へ申し上げましたことは、ただいま重ねて御認識いただいたとおりでございますが、直接の本法案の対象機関として明記することにつきましては、行政改革委員会においても、特殊法人はいわば国とは別の法人格を有するものであり、それぞれの法的性格、業務内容あるいは国との関係がさまざまであることなどからいたしまして、一律に適用することは不適当であるのではないかと申す判断をいたしましたわけでございます。

行政改革委員会のこの問題に対する考え方についてはもう御承知いただいておりますのでございしますが、開示請求権制度は国の機関と国民との一般的な公法関係を前提といたしますが、国の機関とは別人格を与えられている特殊法人と国民との関係が同様であるかどうかは、理論的な説明が必要なのではないでしょうか。

二つ目に、現在ある八十四の特殊法人の法的性格あるいは事業内容等はさまざまでありまして、個々の特殊法人の実態を吟味することが必要ではなからうか。あるいは、対象とする特殊法人の性格、事業内容等に即して、法律の目的、対象範囲、公開・非公開の基準、手続、救済制度等を模索する必要があるのではなからうか、こういうような整理をいたしておるところでございます。

以上、お答えになったかどうかわかりませんが、整理いたしておるところを申し上げた次第でございます。

○佐々木(秀)委員 そこで、特殊法人特殊法人と言ふのですけれども、この定義という特殊法人の概念ですね、私は必ずしも明確になっていないのじゃないかと思ふのです。ただ、この政府案、法案の中で、四十一条で、

この情報公開の対象としての特殊法人として、総務庁設置法第四号第十一号の規定の適用を受けない法人を除いて「法律により直接に設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもつて設立された法人」、こう定義づけられるわけだけれども、そうすると、この定義からいくと、日銀などは入らないことになるわけですね。これをまず確かめさせてください。

○瀬上政府委員 ただいまの総務庁設置法の特殊法人の中には日本銀行は入りません。

○佐々木委員 そこで、これは午前中も同じような質問があったわけだけれども、ついでこの間も日銀の不祥事、それで処分の問題なんかもあったわけですね、役員の交代なんということもあった。そういうことからすると、私は、日銀がこの四十一一条の対象外になっているということに對しては、国民の皆さんは納得しないんじゃないかと思うのです。この情報公開法の目的というのが、国民に対して行政に関する情報を広く開示する、あるいは国民がそれを求める権利を有するんだという点からすると、やはり日銀のような認可法人なども国民の目から見ると対象とすべき存在と考える点では、特殊法人とこういう認可法人、選ぶところはないのだからと私は思うのです。

この種の法人、日銀などに類する法人というのは私はたくさんあると思うのです。確かに、特定の法律、つまり民法、商法などによって設立された法人じゃない特別の法律によって設立された法人。だけれども、もう一つ別のような、そういう中でも会社の形をとっているものだってあるわけですね。例えば電源開発株式会社とか日本電信電話株式会社、あるいはJRなんかは会社の形をとっているわけですね、だけれどもこれは法律によって設立されている。ところが逆に、こういう特別な法律によって設立されていないけれども、やっていると政府のやるべきことの、一部を実質的にはやっていると、あるいはその役員の人事についても、かつて官庁におられた方のいわゆる一種の天下りという横滑りという

か、そういう方々によって運営されているとか、国民の目から見るとそういう点での区別はほとんどつかないのだからと思うのです。

そこで、私はこの四十一一条で、これから時間をかけて検討して、どういうことになるのか、別の法律をつくって扱うことになるのかどうかかわりませんけれども、やはり日銀のような認可法人だとかあるいは公益法人などというものの対象として考える必要があるんじゃないかと思うのですけれども、この四十一一条の関連ですが、そういうところまで拡大して今後検討される余裕はあるかどうか。余裕がないとすれば、どうしてそこへ区分けをしなければならぬのか、その辺についてお話をいただきたいと思っています。

○小里国務大臣 いかなる基準で情報公開制度の対象となる法人を定めるかにつきましては、一つは、国が直接設立しているかどうか、あるいは国からの出資があるかどうか、あるいはまた役員人事に關与しているかどうか、さらにはまた予算、決算統制が行われているかどうか、本来的に国の作用と言えいかどうかと、さまざまな切り口があるのじゃないかという議論を相対したしております、そういう一つの基準があると思います。

さらにまた、先生がお話のように、今後、特殊法人の情報公開制度にあさわしい、対象とする基準等を、前向きでと申し上げましょうか、お話の趣旨なども含めて検討することに關連いたしまして、いわば必要に応じて認可法人等の問題も視野に入れてまいらなければならぬ。その原則ははっきり言えるのではないか、さように思う次第です。

○佐々木委員 今、大臣から積極的なお答えをいただいたと私は思っております。認可法人も当然検討の視野の中に入れる、これはもう本当に結構なことだろうと思えます、でき得べくんば公益法人についても、いろいろな性格の公益法人がありますけれども、特殊法人だとかあるいは認可法人に近いような、今大臣がおっしゃられたような内容を持つような公益法人、これについても

やはり検討の視野に入れていただきたい。

そういうことで、できるだけ広く国民に情報を開示するんだというその姿勢に立つて事柄を進めていただきたんだ、ぜひお願いしたいと思えます。具体的には、また次の機会に思っております。

ただ、これは野党三派案の提出者の方にも御意見を伺いたいと思うのですが、実はけさも国会は別にして、こういうお話がありましたね。それから裁判所、別になっていきますね。政府案の方ではもちろんそうなっています。

もちろん、裁判所については司法の独立ということがあるのだけれども、しかし私は、開示の対象とならなくてもいいというのは、例えば裁判所の場合だと、現実にはやっていると、例え裁判所の裁判については司法権の独立というのは確かに働く。ただ、裁判の分野でも司法行政という分野がありますね。これについては私は、余り裁判所の特殊性というのを強調していいのかわかという思いをするわけです。

と申しますのも、実は随分古い話で恐縮なんです、昭和四十六年に宮本裁判官の再任拒否事件というのがございました。それで、宮本さんがちょうど十年目の再任期を迎えて、彼一人だけが同期の裁判官の中で再任を認められなかった。裁判官自体は大変有能な裁判官だという専ら評価で、本人にも何も欠けるところが無い、むしろ非常にいい裁判官だ、すばらしい裁判官だ、仕事もよくできる裁判官だという評価が高かったにもかかわらず、彼一人だけが十年目の再任を迎えて再任されなかった。つまり、裁判官としての道を閉ざされたということになった。

そのときに、本人は、最高裁判所に対して、私が再任されないその理由は何なのか説明してくれと言ったけれども、一切説明しなかったわけですね。人事の秘密だと言った。法務委員会でも最高裁が出て、多分そのときに答弁されたのは、議事録を見ますと、後に最高裁判所の長官になられた矢口判事だったと思いますが、当時人事局長だった

たのではないでしようか。これももう、人事の秘密だと言って、一切言わなかった。そして、本人のプライバシーの問題もあるということも言ったのだけれども、むしろ宮本さんは、自分のプライバシーとかんとかということは捨てるから、そういう自分の権利は捨てるからその理由をはっきりと明かしてくださいということをやったのです。

むしろ、巷間、一般的には、彼が青年法律家協会の会員であることが大きな理由ではなかったかと言われた。当時、私は青年法律家協会の議長をやっていた、この問題に重大な関心を持って関与していたわけだけれども、そういうような事柄というのは、これはもう新聞、テレビを含めて随分大きく報道されると同時に、これはむしろ司法権の独立の問題、裁判官の独立の問題、あるいは裁判の司法の民主化という問題と非常に深くかかわっている、ひいてはそれは国民の人権にもかかわる問題だということで、マスコミは一律に取り上げたのです。

そうすると、これによってはっきりさせられること、この理由を告げられて得ることの利益というのは、単に宮本裁判官個人的な問題ではなかったはずだと私は思うのです。にもかかわらず、かたくなに最高裁判所はその理由を明らかにしなかった。そのようなときに、裁判官会議の議を経ての決定だとされたのですけれども、それじゃ裁判官会議の議事録とかこういうものについて公開請求が、もしこの情報公開法ができていて裁判所の司法行政についても対象となるのだということだったとすれば、私は違った展開が出てきたのじゃないかなとさえ思うのです。

この辺について、裁判所を別にされていますけれども、何かお考えがあるかどうか、提出者の方にお伺いしたいと思います。

○倉田議員 ただいま委員の御指摘の点は踏まえなければならぬというふうな問題意識は同じように持つておるつもりでございます。

ただ、午前中にも答弁をさせていただきました

けれども、委員もお話のとおり、司法の独立、三権分立ということもございまして、同時に裁判所はいわゆる規則制定権を持っている。私どもはこの行政情報の公開に関する法律が論議される中で、裁判所みずからも、いわゆる司法行政等々も含めて積極的に情報を発信していく、公開をしていただけるように望んでおります。

○佐々木(秀)委員 この辺のところはひとつ今後の検討事項としてぜひ御考慮いただきたいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

それから、地方公共団体の情報公開の関係で四十条の規定がこの政府案では置かれております。同僚の生方委員からも、地方公共団体の条例との関係はどうなるんだとお尋ねがありました。

もう一回私は確かめさせていただきたいと思うんですけれども、この四十条で地方公共団体に、努めなければならないということ、これは義務づけではないんでしょうけれども、努力目標という言葉でしたかね、文言で大臣から御説明いただいたかと思いますが、しかし、この法案ができた場合には、そうすると、今まで条例を持っていたところはこの法案に沿って条例をおつくりくださいというふうなことになるんでしょうが、既に条例を持っているところ、さつき私が御紹介しましたように、北海道の条例などというのは知る権利も書いておりますし、それからまた参加と監視というふうなことも書いていたり、それから手数料について、少なくとも閲覧については無料だということになるんじゃないんですか。

そうなりますと、この政府案が通った場合に、政府案と例えば北海道のこの情報公開条例とは一致をしないとか、そういうところが何か所か出てくるんじゃないかと思うのだけれども、そうすると逆に、知る権利のところは取りなさい、あるいは参加と監視なんという文言も取った方がいいですよ、あるいは、政府案の方では、これから決まっていくなだけれども、政令で手数料なんかも決めますよ、そうすると、その手数料も条例の方は合わせてくださいよ、こういう指導になるんですか。これは総務庁、どうですか。

○瀬上政府委員 地方公共団体の条例は、基本的に地方自治の本旨にのっとり、自律的に策定をされているものであります。

その上で、今回情報公開法が制定をされた場合には、この法律の第四十条の定めるところによりまして、地方公共団体において、法律の趣旨にのっとり適切な措置が講ぜられるように努力されるべきものであるというふうな考えをしております。

○佐々木(秀)委員 だから、その適切な措置がわからないんですよ。それを教えていただかないと地方自治体だって困るじゃないですか。適切な措置ってどうやったらいいんですか。適切な措置に、どう言うんですか。さつき私が具体的に伺いましたんですから、具体的に答えてくださいよ。

○瀬上政府委員 既に条例を制定済みの地方公共団体につきましては、この法律の趣旨にのっとり、条例の見直し等を行うということの意味を以てするわけでございまして、それは問題だと思えますよ。もしも、見直していただきたいよと言って、例えば北海道が、いや、私のところでは議会に諮ってこういう条例をつくっているんですよ、だから変える意思はありませんと言ったらどうするんですか。それは違法になるんですか。あるいは、直せということを強要するんですか。

これはちよつとはつきりしてくださいよ、大事な問題ですよ。あなた今、地方自治の本旨と言ったんだから、これとの関係はどうなるんですか。○瀬上政府委員 この法律の四十条は努力義務規定でございまして、最終的には、当該地方公共団体において、この法律の趣旨の趣旨をどのように的確に判断するかの問題であると考えております。

○佐々木(秀)委員 どうも納得できないですよ、そんなことで、努力目標というけれども、この努力力というのは主体はどこなんですか。国なんですか、政府なんですか、それとも地方自治体なんですか。地方自治体にその努力を押しつけるんですか、これは一方的じゃないですか。そんなことで

きるんですか。地方自治を認めながら、そういうことできるんですか。言ってくださいよ、それ。憲法違反じゃないですか、それだったら。

○河野政府委員 先生もよく御存じのとおり、法律で一般的に地方に対して努力目標をお願いするということはあるわけでございまして、ただ、私ども、この法案で、先ほど先生がおっしゃったように、この条例にこういう規定があるのはけしからぬとか、あるいは現在特定の手数料について手数料を取らないのはけしからぬとか、そういう個別具体的な指導等をする予定はしておりません。

○佐々木(秀)委員 いんぎん無礼という言葉があるんです、お願いするといつても、その内実が強迫が地方自治体にこの法律を盾にしてお願いをするというの、実は強迫だと私は思いますよ。もしも、これをこう変えれば、ああ変えればというふうな内容まで含んだとすれば、それがいいんだって、こんなことをわざわざ書かなければいいんだ。条例は条例で、地方自治体がつくったものについてはむしろ手をつけません。

だって、そっちの方が、私が見た場合に明らかに北海道の条例の方が、そう言っちゃ悪いけれども、政府案よりずっと住民のためになっていると思うもの。その権利を認める、大事にするという意味では進んでいると思うもの。その進んでいるところをレベルダウンさせるということをやっているんですか。どうなんですか。

○河野政府委員 私の物の申し上げ方がちよつと不十分かと思いますが、先ほどから御説明しますように、行政改革委員会が検討する段階でも、要するに、先進的な地方自治体の先例というのは十分参考にさせていただきながらやってきたわけでございます。

それで、先ほどから申し上げているのは、一般的に私どもがしますことは、この法律の趣旨なんなりを地方公共団体の方に周知する、それそれに合ったようなお願いをするということであ

りまして、先生は強迫的等々というお言葉がございましたが、個別に、この条項がこうであるからけしからぬとかという意図は全くございませ

ん。○佐々木(秀)委員 これだけでもう時間がなくなつてしまいましたので、最後に、今の点に關して私は大臣の御所見をお伺いしたいと思つて

す。私の善意に解釈するところからすれば、この四十条というのは、むしろ今条例をつくっていないような地方公共団体に対して、国もつくりました、だからあなたのところでもどうぞこれにのっとり、これを参考にしておつくりなさいよと、あるいはこれを上回るようなものでも結構なんですよ、むしろそういうのがこの四十条の趣旨じゃないかと私は思つてます。

どうも今の審議官の話なんか聞いてみると、これよりもレベルダウンをするということだつてあるように聞こえるんだけれども、私はそうであつてはならないと思つただけけれども、大臣、この辺はどうですか。

○小里國務大臣 原則的なところは先ほど事務当局の方から述べたかと思うのでございしますが、一つは、整理して申し上げますと、地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に關し必要な施策を策定してくださることを期待しますよと、及びこれを実施するよう努めなければならぬと、こう言っておるわけでございまして、ひとつ御努力をお願いいたしますと、ここは一つあると思う。

もう一つは、政府として要請をしまいたい。いわゆる情報公開条例等をおつくりになつていらっしゃるところで、この法律に乖離があるところはひとつ正を期待いたしますよという政府としての要請、これがあつたと思つてます。

しかしながら、先ほど若干申し上げておりましたように、この第四十条規定は努力義務規定でありまして、最終的には地方自治といういわゆる根本的な主体性を持った当該地方公共団体です

と、そこを私は非常に大きな前提に置いておるのではないかなと思うのでございますが、この規定及び本法第五号第二号の規定の趣旨をどのように的確に判断するかの問題がある、こう考えておりますということを言っておるわけでございます。

整理して申し添えますと、今先生が言っているように、国であらうと地方であらうと、概念として情報公開の目的、趣旨をきちんとして、より多く全貌を期待に沿えるように明らかにすることは非常に大事な話でありまして、私はこれはまだ後ほどきちんと整理しなければならぬかなと思うのでございまして、少なくとも前向き志向で、きちんとして、この際、地方自治団体等に対しましても期待をかける。具体的な御指摘の意味におきましても、前向きで期待をかけるということは大事なことではなからうか、さように思います。

○佐々木(秀)委員 時間がなくなりましたので残念ながらこれで終わりますけれども、実は手数料の問題なども、本当は、ささいなことのように見えて重大な権利制限の問題があるということを私は指摘したかったのです。そういうことと絡めて、この間、代表質問でも言いましたけれども、高知県の知事、橋本総理大臣の弟ですよ、あの人はなんか手数料は取らないよと言って、閲覧については取らないことにしたんですよ。

そういうようなことで、今度も、使い勝手のいいものにしようということが一つあるにもかかわらず、どうも今のような、この地方の条例との関係を考えても、もしも下手をして、この地方の条例、先に進んでいるところを、これとの乖離があるから法案に合うように直せなというところになって、そのためにレベラダウンするというようなことは、私は絶対に認められない。そんなことがあつてはならないと思うんです。そんなことだったらこの法案も私はない方だと思つていらっしゃるんですよ。それは、既に条例をつくつて一生懸命やっていると、地方自治体に対して失礼ですよ、そんなことは大体。

そういうことにゆめならないように、くぎを刺しておきます。もしもそういうようなことがあるんだとすれば、もう一回これは議論のやり直しをしなければならぬと私は思っています。

なお予定した質問まだありますけれども、この法案、大事な法案ですから、ひとつ十分に審議を尽くしていきたいと思つたので、残余の質問はまた次回にやらせていただきますと思つたので、これで終わらせていただきます。ありがとうございます。

○権竹委員長代理 上田勇君。

○上田(勇)委員 平和・改革の上田でございます。今日の最重要課題の一つでもあります行政改革を執行するために、これまで官が情報独占し国民に知らせようとしないことが、そういった行政の体質を改めることが不可欠であり、常に行政を国民の目に見るようにし、国民が行政を監視し、行政に参画できる道を開いていくことが大切であるわけであります。

そのために、今審議している法案の早期制定がぜひとも必要でありまして、政府案、それから民主、平和・改革、自由の共同提案並びに共産党提案が提出されてありますけれども、これらの法案を、情報公開制度が、利用者すなわち国民の立場に立つてどういうふうな制度にしたら利用しやすいのか、そのことを考えたときには、やはりちよつと政府案には問題が多いというふうに言わざるを得ないと思つております。

そこで、まず初めに、共同提案の提案者の方に伺いたいと思つたのです。

国の行政機関の情報については、平成三年に情報公開基準についてというものが定められまして、現在はこの運用基準に基づいて行政機関が提供されているのですけれども、現状、行政機関のそういった情報の公開度、そういったことについての評価、また、改めてこの法律を提案する、そして制定する必要性、また、法律の制定によりま

してもつとそういった公開が進むのだろうか、そういった期待されている効果はどのようなものなのか、伺いたいというふうに思っています。

また、公開可能な文書の種類として二十三区分の文書がここに挙げられているわけですが、その文書ごとにさらに非公開とすることが出来る場合を抽象的に規定しているという点も、問題として挙げられております。つまり、この公開基準は、公開を原則としているのではなくて、公開可能な文書を制限的に列挙しているにすぎないのではないかと。そのため、実際に情報が非公開とされる場合においても、非公開理由は抽象的にしか示されないという問題点が指摘されております。

この平成三年の行政情報公開基準についての現在における評価でございますが、この行政情報公開基準によつて公開の対象とされているのは、行政機関において決裁手続等の事業決定手続が終了しているものに限定されている点が第一点。それから、公務員の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員の氏名に関する情報が開示されていないという問題点が二点。三目目に、不開示情報とする基準が、害するおそれがあるものという、いわゆるおそれ、あるいはさらに、支障を及ぼすおそれというふうにされているというふうな問題点があります。

さらに、改めて法律を制定する必要性、または法律制定により期待される効果がどのようなものであるかということに関してですが、これは、国民主権の理念にのっとり、国民の知る権利を保障するとともに、政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにし、国民の行政に対する監視、参加の充実に資するため、行政運営の公開性の向上を図るよう、法律をもつて、行政情報の開示を請求する国民の権利について定める必要があるというものが、繰り返すように思つております。それが今の私どもの情報公開法の目的でございますが、法律に制定することによつて、その不開示情報の範囲を縮減して明確化するという効果があると思つております。

そこで、抽象的に言うところの今のとおりなわけでございませうけれども、私の手元に、日本弁護士連合会がこの問題について「日本の情報公開の現状と問題点」ということで平成七年に調査した報告があります。そこにおける評価が私と同様の評価であります。そこで、少しそれを紹介したいと思います。

さらに、開示請求をしようとする者の利便を考慮した行政体制の整備を促すという効果があるというふうに、この法律を定めることによつてそういう効果があるというふうに考えております。

ここには、「公開に役立たない行政情報公開基準」という項目がありまして、今の問題につきまして、すでに何らかの形で公表された文書がほとんどを占める閲覧文書目録掲載の文書については、担当者は公開基準を改めて当てる必要もなく当然に公開に当たっているという点があります。しかし、未公表の情報(文書)については公開を拒む場合、情報を開示するか否かを判断する各担当者が公開基準を十分理解し公開基準の条項に当てはめて判断しているかについては、担当者の対応からして疑問が残る。また、担当部署での口頭による交渉において開示が拒否された場合、公開基準のどの条項により拒否されたか明確でない場合が多いと思われるという報告があります。そういう問題点があります。

○上田(勇)委員 今のいただきました御答弁で、実は情報公開に関する法案というのはかなり以前から議論になっておりました、昭和五十六年に初めて議員立法として提案がされて以来、野党が中

でも、五項目の共通的非公開基準は抽象的であつて、非公開理由の解釈の余地が大きい。

それで、これまで過去の経緯を調べてみますと、

心ではありますが、たびたび法案が提出されてまいりました。しかし、いずれの場合もこれまでは廃案となつてまいりましたけれども、なぜそういうような取り扱いになつたんだらうか、その辺の理由はどこにあるかというふうにお考えか。共同提案の提案者の方からぜひ御意見を伺いたいと思います。

○北村(哲)議員 今までたびたび廃案になつてきたということですが、一九八〇年、民社党の公文書公開法案以来、社会党を初め何度か、数々の政党から提案されました。このころはまだ、もちろん本気でつくろうという気はあつたのですけれども、まだまだ世論の支持というのはそう大きくなくて、ともかくつくろう、つくりたいという意見での議員立法であつた。

しかしながら、画期的なのは、一九九三年に、参議院がちょうど与野党逆転したときでありますけれども、社会、公明、民社、日本新党、社会民主連合、民主改革連合の当時の野党の六派が参議院で出した行政情報公開に関する法律案というのがありました。これは、当時もう既に法律のないうところでも自治体レベルの条例でいろいろ実績があるものを踏まえて、二年以上も検討した結果、当時の野党が総結集をして、参議院でこれを可決しよう、そして衆議院に攻め上ろうという戦略でつくり上げた画期的なものであります。

しかし、それで野党ではかなり盛り上がったのですけれども、当時の政府、総務庁の態度は非常に冷たいもので、こんなものができるわけがないという態度、雰囲気であつたことを覚えております。当時、参議院ではアメリカなどに調査に行つてつくり上げたということ、私が当時の社会党の提案の責任者であつた点で、よくそれは覚えております。

しかし、これは衆議院の解散とか総選挙で廃案になりましたけれども、その後誕生した細川政権でこの思想が受け継がれて、本格的な検討に入るきつかけとなつて、民間レベルでも、日弁連あるいは自由人権協会あるいは国民会議というところ

で、情報公開の立法の動きがどんどん広がつていったという経過がございます。

そして、一九九四年十一月に参議院で行政改革委員会設置法が成立して、九五年三月には行政改革委員会の中に行政情報公開部会が設置された、そういう経過がございます。そしてその後、九六年十二月十六日に首相に対して要綱案の具申、答申が行われて、約一年半を経て今日に至つたという経過があります。

少し長くなりましたけれども、もう少しその説明をさせていただきます。

なぜ廃案になつたかという点でございます。これは一言で言うと、その間において、行政当局が非常にこの法律に対して後ろ向きな姿勢であつたということがわかります。それによつて今日まで阻まれていたと言ふよりはかなひだらうというふうに思います。

例えば、行政情報公開部会の各省庁ヒアリングではどういふことが言われたかといふと、行政機関内部の意思決定過程あるいは研究、事務の遂行過程にある情報云々、この種の素案や精度の点検が不十分な資料あるいはデータの公開は国民をミスリードするとか、特定の人の利益に不利益を与えるなどから、あるいは内部での検討の自由度を失ふために、原則公開すべきではないと考えるというふうな通産省の意見。あるいは、行政機関に任意に提出された情報とか、公開すれば行政運営に支障を生ずるものが多いのだというふうな通産省の見解。あるいは、公開によつて会議などにおける独立かつ公正な立場から自由な討論の場が確保できなくなるおそれのあるものが非常に多いのだ、したがつて審議会なんかの議事録あるいはその審議会に提出された資料は非公開にすべきであるという、これは法務省の見解なんです。

こういうふうな見解が、非常に後ろ向きなものが各省庁みんなありまして、結局その足を引っ張つてきたという経過がありまして、なかなかできなかった。

しかし、この間、むしろ政治側のリードでここまで持つてこられた。もちろんそれについては総務庁ほかの省庁の協力もあつたと思ひますけれども、ここまで来たことについては大きな評価をしたいと思ひますが、今までの経過はそういうことでもあります。

で質問をさせていただきます。まず、政府の方に伺ひたいと思いますけれども、この政府とそれから議員立法との大きな差の一つが、対象機関に特殊法人を含めてあるか、あるいは外しているかという違いがございます。特殊法人は、それそれが法律で定められて設立されたものであつて、行政の一環を担うものであるというふうには私は理解しているのですが、政府の方でこの情報公開の対象からそういった特殊法人を除外した理由は何か。

○上田(勇)委員 今二つのことを提案者の方に伺ひまして、その答弁の中で、最近になつても、つい最近まで行政の方が後ろ向きであつたということをはかり具体的に御指摘があつたのですが、もしこの点について政府の方からコメントがあれば、お願いいたします。

○小里(国務大臣) 先生も御承知のとおり、情報公開制度のいわば本質的な役割、その効果につきましては、もう随分早い時期から国会内外で主張されてまいつた経緯があります。しかしながら、先ほど野党の皆さん等のお話をお伺ひいたしましたも、複雑な起伏がありました。その間におきまして、政府側あるいは役所側におきまして、若干の抵抗などがあつたのじやないかという意味のお尋ねであらうかと思ひます。

今日におきましては、この法案を出すにつきましては精力的な協力をさせていただいた。お互いに作業の精査に努めたというその前提がありまして初めて今日の法案を国会に提出するに至つたわけでございます。もちろん、内外の経験に富む御意見なども参考にしたが、本法案が成立いたしましたならば今後の運用等に十分努めてまいらなければならぬ、さうに思ひます。

○上田(勇)委員 これまでの経緯について先ほど提案者から伺ひましたが、政府の方としても今回のその法案提出に、ここまで持つてきたということについては大いに前進があつたという、そういう面では評価したいというふうに思ひます。

次に、これから法案の中身について何点か御質問をさせていただきますけれども、ちよつと時間関係もございまして通告してあるもの全部に及ばないかと思ひますので、その中から何点か選ん

あるいは、今回同じく総務庁の方で提出されております中央省庁の再編が行われると、例えば今の郵政省は郵政公社という形になる。これは特殊法人になつてくるのだと思ひますし、またいろいろな今行政の分野で行われております各種の独立行政法人が設立されるということになると思ひますが、こうした独立行政法人、これはこの今回の法案による情報公開の対象になるのか、政府の方からお考えを伺ひたいと思ひます。

○小里(国務大臣) 行政改革の議論の前後から私は痛感いたしております。いわゆる特殊法人も情報公開の対象にするべきである、これはもうおっしゃるとおりでございます。また、国民も大変強く要望し、緊要の課題だ、こういう認識でございます。

しかしながら、行政機関を対象とした本法を特殊法人にそのまま適用することにつきましては、特殊法人が国とは別の法人格を有し、その法的性格、業務内容、国との関係がさまざまであることから、いささか不適当ではなからうか。そういうことで、御承知のとおり、本法案では、別に特殊法人について情報公開に関する法制上の措置を講じます、また講ずべきである、こういうことを言つておるわけでございます。

さらにまた、独立行政法人についてのお話でございますが、与野三党の合意事項において、特殊法人の情報公開法の検討の際に両者の関係を整理する、こういうことにされたところでございまして、政府の諸活動について説明責任を確保するも

のでありまして、独立行政法人は政府のもろもろの活動の一翼を担うものであり、その公開性を図ることは不可欠であると考えております。

○上田(勇)委員 ぜび、今後設立されます独立行政法人は現在行政の中にあるもので、現在であれば対象になる、それが独立行政法人になることによって対象から外れるということがないようについていただきたいということを要望させていただきます。

次に、不開示、開示されない条項の中の国の安全や外交交渉に関する情報について、これは政府案と共同提案で若干の違いがあります。

一つは、三党の共同提案におきましては、安全や外交交渉に関する情報についても、二十年以上経過したものについては開示するということがなっております。一方、政府の方におきましては、期限は設けていないわけでありまして、もちろん、安全保障や外交に関する文書が必ずしもすべて公開になじまないというのは私もわかりますけれども、一定期間を経過したもの、かなり相当期間を経過したものについては、これは公開することが、その時点においてどういう判断を行ってきたのかということの後から検証する意味では重要なことではないかというふうに思うわけでありまして、これについて、三党の共同案の提案者、それから政府の方から、あわせて御見解をお願いいたします。

〔権竹委員長代理退席、委員長着席〕

○瀬上政府委員 時限公開の仕組みの問題でございしますが、行政改革委員会におきましても、この問題について検討をされました。そして、結論としては、「行政文書の作成又は取得からの一定年数の経過を開示・不開示の判断基準とする規定は設けない」ということとされたところでございします。その理由としましては、開示、不開示の判断は開示請求があった都度なされるのであること、そしてまた、一たん不開示とされた行政文書であっても、その後の事情の変化により、開示されるべきものがあることは当然であるとの考え方に

よるものでございます。

政府案も同様の考え方に立って立案をしたところでございまして、一定期間を経過した場合であっても、当該情報を開示することにより、他国等との信頼関係が損なわれる等のおそれがあるものであれば、当該情報は不開示とすべきであり、一律に不開示とされる期間を定めることは適当でないというふうに考えております。

○倉田議員 私どもの案は、原則公開である。この趣旨がどこまで貫徹されるか。原則公開、例外非公開。そういたしますと、例外非公開の範囲はできる限り限定をされなければならぬというものは基本的なスタートでございます。

その意味で、例外の中に、今委員御指摘の、国の安全、外交、あるいは捜査に関する例外規定を置いているわけでありまして、この例外規定につきましても、例えば外交とか安全等というものにはある意味では国益というものがかるわけでありまして、非常に非公開とされる方向に働きやすい。その面から考えれば、私どもが議論をいたしましたときには、このこと自体が、国の国益であるからとかあるいは安全であるとか国際上の信頼であるからということ、非常にある意味では乱用のおそれもあるのではないのか。そういったしと、その乱用のおそれというものにやはり一定の歯止めをかける必要がある。

そういったしと、一定期間経過後はこれは公開するのだという規定を置くことによって乱用のおそれがなくなるのではないのかというものが、私どもが議論をいたしまして二十年という期間経過を設けた理由でございます。

もちろん、先ほど答弁ございましたように、国益あるいは外交上の機密等々のものについては、その時々について判断されなければならないということもあり得るのだと思えますけれども、世界の流れの中では、一定期間を経過したものは公開の方向で流れているという方向であるというふうに理解をいたしましたのも、この二十年という期間を置きました理由ということでございます。

○上田(勇)委員 今、倉田先生からも答弁がありましたように、どうも我が国においては、外交情報だ、外交文書だという理由によつて情報が余りにも隠されたケースが多いのではないかと、これを、私は常々懸念しております。その意味で、これは議員立法の案とそれから政府案で、期限だけ、表面上は期限だけの問題でありますけれども、私はどうもそこに、外交情報、これは政府の方は原則非公開というふうに考え、提案者の方の説明は原則公開の中の例外を設けているというように、根本的な考え方の違いがあったような気がいたしました。

一つ例として、「日米コメ交渉」という本があります。これは内容はどのようなことかといいますと、ウルグアイ・ラウンドの交渉の最終局面でずっと交渉の経緯を追つかけている書物なんですけれども、実はこの本の初めのところで、前書きのところで著者が言っているのは、いろいろな外交情報、外交文書というのが、日本からは入手できないけれども、アメリカの情報公開法によって米政府の部内文書は入手して、それに基づいていろいろストーリーを構築できたということが書いてあります。

やはり、物事の是非を判断する、政策判断の是非を判断するといったときには、その結果と同時に、そこに至るプロセスというものを検証していかないと実はわからないわけでありまして、そういった意味では、そうした外交文書が最終的な政策判断の検証をしていく上で重要な要素ではないかというふうに思うわけでありまして、

これでやはり気になるのは、日本の方からはなかなか手に入らない同じ内容のものが、アメリカの政府からは入手できたということでありまして、同じ、外交というのですか、国の安全が害されるおそれとか、他国や国際機関との信頼関係が損なわれるということでも、やはり国によって基準が大幅違うのじゃないのかなという気がいたします。

やはり、この法律の文言だけではなくて、外交

情報に関する公開の基準を、少なくとも、アメリカではここまでやっているのであれば、それと同じ水準で考えなければいけないというふうに思いますが、どうも我が国の傾向としては、外交関係が損なうという、外交文書であるとか一概にこれはもう秘密なんだというものの傾向がどうも強過ぎるよう思うのですけれども、政府の方、いかがお考えでしょうか。

○瀬上政府委員 行政改革委員会におきましては、諸外国の情報公開法制についての調査を踏まえて要綱案の規定がつけられたところでございまして、政府案も諸外国の情報公開法も、規定の実質的な趣旨、内容は異ならないと考えております。

外国情報に関する情報の情報公開法の施行、運用に当たりましては、外国政府と当然調整の上で行われることとなると考えられますが、外国政府で公開されている情報であれば、他国もしくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれまたは他国もしくは国際機関との交渉上不利をこうむるおそれがあるとは考えがたく、御指摘のような事態が起るとは考えておりません。

○上田(勇)委員 何か今の答弁は、外国が見えたら、ではもうそれは秘密じゃないから見せてあげましょうかというふうに聞こえたのですけれども。

しばしば国会でも、例えば外交の公電、こういうことが書かれてあったのかというような質問が出たときに、いや、これは外交文書なので報告することはできませんという答弁が余りにも多過ぎるのじゃないかというのが私の率直な感想でありまして、もちろん、外国で公開したものは、それは当然、それに関係することを公開するのは、もう秘密でも何でもないのでから当然のこととして、その判断を何か外国や国際機関にゆだねるというのは、どうも余り責任ある政府の判断とは言えないような感じがいたします。

その意味で、外交情報についてもやはり原則は公開されるべきものなんだ、どうしても、他国との関係、あるいはもちろん安全保障の関係、そう

先ほど答弁の中でも出てきたのですが、こうした外交情報というのは、その時点において、外国との関係や国際機関との関係というのが常に微妙に変化していくものだというふうに思います。きょうはある国との関係においてどうしても開示できない、秘密だけれども、一週間後になってみればそれはもう公開してもいいのだといった性質のものというのはたくさんあるのじゃないかというふうに思うのです。

先ほどちよつと答弁でもあったのですが、ある時点での判断で「たんに不開示だ」というふうに第五条第三号の規定に基づいて決定したものについて、後日、再度請求があつた場合に、そのときには改めてもう一度検討し直すんだと。当然、状況の変化等もあるはずですから、必ず検討し直して、その状況の変化を考慮した上でさらに開示されるかどうか、できるものであるかどうかを判断するんだ、こういう理解でよろしいのでしょうか。

○瀬上政府委員　先ほど申し上げましたように、開示、不開示の判断は開示請求があつた都度なされるものでありまして、一度不開示とされた行政文書であっても、その後の事情の変化により、開示されることはあり得るというふうに考えております。

○上田(勇)委員 それでは次に、この政府案の方の法案の第五条の六号では、契約の事務に関する情報は不開示となっております。

契約ということであれば、しかも政府案の方では特殊法人も除外されておりますので、となると、例えば最近大きな話題になった問題に、一つは日本道路公団の外債発行の幹事社決定、これは契約ですね、その過程、それからそういった契約条件等の問題がありました。もう一つ、まとめて何わせていただきますが、昨年ですか、関西空港株

政府案でいけば、こうした今私が申し上げました二つの事例に關するいわゆる契約に至る過程、そういったものの情報というのは開示の対象になるのでしょうか。

○瀧上政府委員　ただいま御質問にありました情報公開法の第五条第六号は、行政機関がみずからの事務として契約を行う場合の規定でございます。

御指摘のケースで、監督官庁が特殊法人の關係書類を保有している場合には、この情報公開法の第五条の第二号、法人の不開示情報に該当するかどうかということを検討する必要がありますが、いづれにしても、そういった情報がそれぞれの特殊法人の契約事務等に支障があるかどうか、不開示要件に該当するかどうかといった点については厳正に判断する必要があるというふうに考えております。

○上田(男)委員　ちよつとよくわからなかつたのですけれども。

ただいま私が二つ事例を申し上げました。それについて、その時点で非常に国民は強い関心を持っている問題でもございますし、国会でも取り上げられた問題でありまして、その辺、こうした二つの事例の中において、不正があったのか不正がなかったのか強い関心があるわけです。そうした過程あるいはその結果について、具体的に、もう終わっていることでありますので判断できると思ふのですけれども、この二つの事例について開示の対象になるのかどうか、もう一度ひとつよろしく願います。

○瀬上政府委員　個別事案につきましてのそれぞれの不開示情報の基準の該当性につきましては、それぞれの行政機関が、開示請求のあった都度、当該情報に係る種々の具体的な事情を考慮して適正に判断すべきものでございます。

したがって、個別案件について法律案の不開示情報に該当するかどうかといった問題については

○上田勇委員 私は仮定の話をしているわけではなくて、今まであった事例について、今度の法律ができればこれに関する情報は開示されるのですかというのを伺っているのですけれども、もち

ろん、どの部分とかこの部分とか細かい話はあるのかもしれませんが、それは対象としては含まれるのかどうか、それは現時点でもお答えしていたらと思うのですけれども、どうでしょうか。

○河野政府委員　先生のお尋ねでございますがこの口のところに「契約、交渉又は争訟に係る事務に關し」とありまして、これは一般的には開示請求の対象になるわけですが、その後、

「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」がある場合は開示できない。

今私どもが、お尋ねの件について右か左か申し上げられないと申し上げているのは、御指摘のあった点について具体的な内容等を承知していないので、具体的にどういっておそれがあるかどうか

ということは今の時点で私どもとしては判断できないということをお願いしているわけでございます。

ただ、一般的に、契約に係るものであればすべて不開示という規定にはなっていない。あくまでも、行政機関の長が、開示することによって個別

におそれがあるかどうかという判断にかかわるといふことを申し上げているわけでございます。

○上田(男)委員　ちよつと時間の限りもあるので

あれなんです、今の答弁を通じてもう一つ問題になってくると思うのですけれども、政府案の中で、第四条第二項で、形式上の不備があったら開

これは、形式がきちつとしていないと、つまり示しなくていいというか、すぐに判断しなくていいというふうな条項があります。

今の答弁でもあったのですが、具体的に、このこと、このことの、このことという情報の部分まで指定しないと、形式上の不備があるということ

今の先ほどの御答弁からすると、この事案の中のただれが関与している部分のこの文書というところまで指定しないと、じゃ、それが公開できるかできないかの基準に、個別に判断できないというふうに受け取れたのですけれども、そういうった文書まで、特定の情報の名前まで特定しなければこの形式上の不備ということに当たるのかどうか、その辺、お考えを伺いたいと思います。

○瀬上政府委員 情報公開法の第四条第二項に規定する形式上の不備というのは、開示請求書に記載すべき事項が記載されていない、あるいは記載が不十分である場合といったことで、開示請求書が法律に定められた要件を満たしていないということが外形上明らかである場合を指します。

具体的には、ただいま御指摘のありました第四条第一項第二号に規定する行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分である場合といったものもこの中に入りますが、この行政文書の特定に

つきましては、開示請求者が的確に行えない場合も容易に想定されることから、行政機関の長が補正を求め、その際には参考となる情報を提供す

るように努めることとしておりまして、こういったことによりまして、情報公開法の円滑な運用を確保することができるというふうに考えております。

す。

○上田(勇)委員　もうそろそろ時間でありますので、まだまだいろいろとお聞きしたいことがある

のですが、要は、やはり情報公開制度というの、国民が、行政が持っている情報に適切にしかも容易にアクセスできるシステムをつくっていく点に

あるというふうに思います。

その意味で、いろいろと先ほどからお伺いしたのですけれども、やはり、行政側が、いろいろな

影響があるということで開示できない範囲、これを解釈によって拡大してしまうとこの法律の精神といったものは全然生かされないことになると思ひますので、その点、ぜひとも、国民が利用しやすく、しかも、本来すべての行政情報は原則公開なんだという原則が守られるような制度として運用していただきたい。このことを要望いたします。まだいろいろとお聞きしたい点、特に議員立法の方についていろいろありまして、ちょっと時間の関係で共産党提案の方には御質問できなかったのですが、そういう点、まだいろいろと疑問の点もありますので、引き続き委員会の中で明らかにしていきたいと思ひます。どうかよろしくお願ひします。

どうもありがとうございます。

○谷津委員長 御苦労さまでした。

富田茂之君。

○富田委員 平和・改革の富田茂之でございます。私の方からは、具体的な問題について質問をさせていただきたいと思ひます。

今、上田委員の方から、不開示情報について何点か具体的な質問がありましたが、なかなか満足のいく回答が出ておりませんので、ぜひ私には満足のいく回答を長官にさせていただきたいなどお願ひ申し上げまして、質問に入らせていただきます。今回の政府案の前提になります情報公開法の要綱案、これが我々に示され、国民の目に触れられて、これまでにいろいろ議論の対象になってきたのですが、実は、その情報公開法の要綱案に「第六 不開示情報」という項がありまして、「第五に規定する不開示情報は、次の各号に掲げる情報とすること。」というところで、その中に(2)として「法人その他の団体に係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、次に掲げるものの。」というふうな規定がなされて、その中に、イとあるのですが、イとして「開示することにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあるもの」というふうな規定がなされております。

情報公開法の要綱案では、今読み上げたようなイとして「競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあるもの」というふうになつておつたのですが、今回提案されております政府案によりまして、これが法第五条の第二号のイにおきまして、「公にすることにより、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を害するおそれがあるもの」というふうな、若干ニュアンスが変わつております。

これは、先日この委員会審議の中でも御質問が出たようですが、情報公開法の要綱案からこの法案に至る過程でなぜこう変わったのか。そのあたりの経緯について、長官に御説明いただければと思ひます。

○小里国務大臣 要綱案では、法人等に関する情報の不開示情報につきまして、法人等が有する正当な権利利益は、原則として開示することにより害されるべきではないとの考え方から、当該法人等の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがある情報を不開示情報としたというところでございます。

しかし、要綱案に例示する競争上の地位、財産権といった経済的な利益のみならず、当該法人等の有する日本国憲法や法律上の権利を保護することをより明確にするために、「財産権」の文言を、政府案では「権利」という文言としたところであります。

的に御回答いただけますか。

○小里国務大臣 いわば「権利」が何を意味するのかということであると思ひます。この点も超えて憲法上の権利を全部保障するんだという趣旨のこの「権利」というたわれたのか。

○富田委員 今の長官の回答に含まれているとは思ひますが、今言われた、「権利」と規定することによって保護されるべき利益を明確にしたんだという御回答でしたが、この「権利」には一体どういうものが含まれるのか。憲法上の権利は全部含まれるのか。先ほどの御回答では、要綱案のときには「財産権」というふうな明示されていたので、経済的利益しか保護しないんじゃないかというふうな疑念も呈されておりました。その点も超えて憲法上の権利を全部保障するんだという趣旨のこの「権利」というたわれたのか。

この「権利」の意味するところをもう少し具体的に御回答いただけますか。

ちよつと確認したいと思ひますので、文部省の方見えていと思ひますが、この宗教法人法の二十五条第三項、四項、五項、どのような趣旨でこういうふうな改正されたのか、ちよつとお答えいただきたいと思ひます。

○前川説明員 宗教法人法の第二十五条第三項は、信者その他の利害関係人の閲覧請求権について定めたものでございます。

この制度は、宗教法人の財務会計等の管理運営につきましてもより民主的運営や透明性を高めるといふことが期待されていることから、閲覧することについて正当な利益のある信者その他の利害関係人に対して事務所備えつけ書類等の閲覧を認めることにより、これらの者の一層の利便を図るとともに、宗教法人のより適正な運営が行われることを目的としたものでございます。

宗教法人法第二十五条第四項は、所轄庁への書類提出義務について定めたものでございます。この制度は、宗教法人の事務所備えつけ書類のうち一定のものにつきまして、その写しを毎年度所轄庁に提出すること義務づけたものでござい。その趣旨は、宗教法人が規則等に從つてその目的に沿つた活動をしているということこそ所轄庁が継続的に確認するためのものというところでございまして、これによりまして所轄庁がその責任を適切に果たしまして、宗教法人法の適正な運用が図られるようにすることを目的としたものでござい。なお、所轄庁に提出された書類の内容には職務上の秘密に値するものが含まれていと思ひますので、これにつきましては、公務員につきましては守秘義務が課されているわけでございます。同法第二十五条の第五項、これは、所轄庁が提出書類を取り扱う場合の留意義務を定めたものでござい。その趣旨は、所轄庁が提出された書類を取り扱う場合におきまして、信者の自由を妨げることがないよう十分留意し、慎重を期すべき義務があるということを示しているものでござい。

ます。

○富田委員 今の趣旨で立法がなされたとして、今回、情報公開法がつくられることによつて、宗教団体から見ますと、所轄庁に対して自分たちがちゃんと規定にのっとって活動しているのだということを示すために文書を出す、帳簿類を出す、ところを、その出された帳簿類は、所轄庁にある文書になるわけですから行政文書になってしまう、行政文書として当然情報公開の対象になる。そういうような流れになると思うのですね、情報公開法の流れでいくと。

そうすると、宗教法人法の改正を行つて、あの議論をしていたときに、こういうことが全く予想されていなかった。宗教法人法の改正の中でもかなり議論になつていたので、そこを超えて、今度、情報公開法ができるということになって、宗教団体が例えば文部省に出した書類がそのまま情報公開のシステムに乗つてしまう。これは、本来、宗教法人法のときに議論した議論の枠から完全にはみ出してしまうのではないかと、私自身には思ふのですが、そのあたりは、総務庁と文部省の方はどのように考えているのでしょうか。

○瀬上政府委員 情報公開法の開示請求権制度は、ただいま御指摘のありました法人等の権利利益や公共の利益など、公にすれば国民に不利益をもたらす情報を適正に不開示情報と定め、これ以外のものを公開するという制度であります。

そして、情報公開法では、憲法上の権利である宗教の自由についてはもちろんのこと、法人や個人の権利利益を適正に保護する仕組みを不開示事項としてとつておりますので、両方の制度として矛盾を生ずることは考えられないというふうに考えております。

○前川説明員 ただいま総務庁の方から御答弁がありましたことと同じことですが、私の方から文化庁としての考え方を申し上げさせていただきます。

宗教法人法の第二十五条第二項によりまして、宗教法人は、その事務所に財務会計等に関する書

類を備へつけることとされております。

この事務所に備へつけ書類のうち非公知の事実につきましては、これが一般に知られるところとなります。当該宗教法人の管理運営に何らかかわりをもたない第三者によりまして、当該宗教法人の宗教活動の態様に対する誹謗中傷でありますとか、あるいは宗教法人の自律的な運営に干渉するための材料と使われるというおそれがございます。したがって、この結果、当該宗教法人及びその関係者の信教の自由、特に宗教上の結社の自由が害されるおそれがあると考えております。

こういったことから、宗教法人法の第二十五条第三項に基づきます閲覧請求制度におきましては、事務所に備へつけ書類の閲覧請求権者が、信者その他の利害関係人であつて正当な利益があり、不当な目的によるものではないと認められる者に限られておきまして、当該宗教法人とかわりのない一般人には閲覧請求権が与えられていないわけでございます。

また、この第四項におきまして所轄庁に対する書類提出義務が定められているわけでございますけれども、先ほど申し上げましたとおり、これらの書類のうち非公知の情報につきましては、公にする宗教法人の信教の自由を害するおそれがある情報であると考慮しております。

一方、内閣の提出いたしております情報公開法案の第五条第二号のイによりまして、公にすることにより法人等の権利を害するおそれがある情報は不開示情報であるとされておられるわけでございます。ここに言う「権利」には、先ほど来のお答弁にもありましたように、憲法上の権利である信教の自由が当然含まれると考えるわけでございまして、したがって、宗教法人の提出書類は原則として不開示情報に当たると考えております。

このように、宗教法人法の閲覧請求制度においては、一般人が閲覧を請求できない書類につきましては、この情報公開法案の情報公開制度のもとにおきましても原則として不開示情報に当たることにな

ると考えられますので、両制度の間の整合性は保たれるものと考えております。

○富田委員 明快な御答弁をいただきましたので、了解いたします。

長官にお尋ねしますが、平成九年十月三十日付で、財団法人日本宗教連盟の方で長官あてに、情報公開法案立案にあつたの要望書というものを送られたと思ひます。実は、私の住んでいる地域にこの日本宗教連盟の前の理事長の亀谷莊司先生がお住まいでございまして、宗教法人法の審議のときからいろいろ御指導いただいていたものですから、その先生からこういう日宗連通信というのを定期的に送つてくださるのですが、その中に長官にあてた要望書の文書が入つておりました。実によくてきた文書で、多分、法律家が関与して書かれたと思うのです。

文部省の方が御説明された宗教法人法二十五条三項、四項、五項との情報公開法とのかわり方について、今のよう説明していただければ、「権利」と明示されて、その権利に憲法上の権利も含まれるのだ、今のよう御説明を聞くに安心されると思うのですが、当時はそういう状況になつたもので、このときは、長官あてにこういうふうなことを検討してもらいたいというふうに文書を出されたと思ひます。

その文書の中にはこういう部分がございまして、「われわれは、先の通達のとおり、公務員の守秘義務が保たれ、提出書類の内容が外部に漏れない限り、宗教法人法第二十五条第四項に基づき定められた書類を所轄庁へ提出するよう準備しております。」宗教法人法の議論の中で、きちんと文部省の方もやつてくれるというふうに宗教団体

の皆さんも納得されて準備をしているところが、情報公開で、もしその趣旨を破るような扱いがされるのであつたら出さないでおこうかというふうな議論がこの文書の前段に多分あつたのだと思います。そういうことから、やむにやまれず長官あてに要望書を出されたと思うのです。

この要望書を受けとられて、長官の方はどのよ

うに感じられましたか。ちよつとその点をお聞かせ願ひたいと思ひます。

○小里国務大臣 お話がございましたような要望書は拝読いたしました。お話がありましたように、宗教法人関係者の皆様方が、宗教法人から国に提出される書類について、情報公開法が制定された場合のこれらの書類の取り扱いについて御心配になつておられたことは十分承知をいたしております。また、中身についても御紹介があつたとおりでございます。

そこで、二つお答え申し上げておいた方がいいのじやないかと思ひます。一つは、宗教法人を初め法人等に関する不開示情報については行政改革委員会でも相当審議をされまして、いわゆる法人等に関する情報の開示、不開示の判断に当たつては、その活動に対する憲法上の特別の考慮の必要性等、それぞれの法人等及び情報の性格に応じて的確に判断されるべき旨指摘されていたところでございます。そこで、法人等に関する情報の不開示情報については、「公にすることにより、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を害するおそれがあるもの」と規定したところであります。

これは、言いかえしますと、信教の自由はもちろんのこと、憲法が保障する権利は、ここで規定している権利の中心となるものとして、当然のこととして保護されることを明確に規定するものであり、適正かつ的確な運用にも十分留意をしておらなければならぬ、さように判断いたしております。

○富田委員 ありがとうございます。

次の質問に移させていただきます。
政府案の第七条に「公益上の理由による裁量的開示」という規定がございまして、これまでの御説明のように不開示情報の規定を設けておきながら、今度は、公益上の理由で裁量的に開示できるのだという規定もまた別個にあるわけでありまして、せっかく設けた不開示情報規定が、この七条を恣意的に運用することによって全然意味がなくなつ

てしまうのじゃないかなというおそれを抱くのですが、なぜこのような規定を設けられたのか。また、この規定の中に「公益上特に必要があると認めるとき」というふうにならわけてあります。これはどのような場合を具体的に想定されているのか。

現時点で明確にできる範囲で結構ですので、御説明いただけますか。

○瀬上政府委員 情報公開法の第七条の規定は、第五条各号の規定によれば不開示とすべき情報であつても、別の公益上の観点からは公開した方が適当な場合があるとの考えに基づくものでございます。この点につきましては、行政改革委員会の意見においても、個別具体的な場合においては、不開示情報の規定により保護される利益に優越する公益が認められる場合があり得ることから、行政機関の長の高度の行政的判断により開示することができるとすることが合理的である旨を指摘されているところでございます。

ただいま御指摘の「公益上特に必要があると認めるとき」というのは、あらかじめ具体的なケースを想定して規定を設けているものではございません。

実際にこの法律の第七条の規定を適用するに当たりましては、個々の不開示情報の規定による保護利益の性質、内容を考慮し、これを不当に侵害しないようにしなければならないことは当然のこととでありまして、特に個人の人格的な利益、その他憲法上保障されている利益につきましては慎重な配慮が求められるものと認識をいたしております。

○富田委員 今のようにならんと限定的にぜひ運用していただきたいと思ひます。

行政機関の長の高度な判断でできるといふことになる。一般から見れば全然わからないのが、行政機関の長は、私が高度な判断をしたのだというところで運用することになると、せっかく設けた不開示情報がかく意味がなくなると思ひますので、ぜひ運用に当たっては注意をしていただきたい

と思ひます。

この件に関して三派案の方についてもちよつと質問をしたいのですが、三派案の方の第四条の第一項二号に、先ほど私がお聞きした政府案の方の不開示情報の範囲について同じような規定があります。この三派案の立法趣旨と、政府案と比較した場合に不開示の範囲が広がるのかあるいは逆に狭まるのか、この点をまずお聞かせください。

○倉田議員 立法趣旨につきましては、今政府委員からお答えいただきました内容とは同じでございます。ただ、委員御指摘のように、私どももいわゆる大臣の恣意的裁量権によつて、いわゆる大臣の開示権みたいな形で乱用されてはならないということと、私どもの方もそのことを考へまして、この四条四項の方では「公益上の理由が明らかであると認めるとき」ということで限定をいたしまして、大臣の裁量的開示であるとしても、当然、恣意的裁量であつてはならないわけでありまして、また、その裁量の幅も、私どもは政府案よりも限定的に狭くなる、こういうふうな考へております。

○富田委員 今指摘されました三派案の四条の四項ですが、「不開示しないことにより保護される正当な利益に優越する公益上の理由が明らかであると認めるとき」と、ちよつと政府案の書きぶりとは若干異なつております。何度読んでも、ちよつとなかなか理解しにくい。相当考へてこういう文章にされたのだなというのをはわかるのですが、ここで言われている「保護される正当な利益」、片方だけそれがある、またそれを超える「公益上の理由」というふうな挙げておられます。

先ほど政府案の方の答弁でもちよつと似たような答弁があつたのですが「保護される利益」と「公益上の理由」というのが比較対象になるものなのか。また、それを超えるというふうな判断ができるのかという点がちよつと疑問に思ひますが、その点については三派案の提案者はどのように考へているのでしょうか。

○倉田議員 確かに、御指摘の点は大変難しい話

でありまして、私どももこの点を議論するときに実は大変考へたところであります。

趣旨は、先ほど申し上げましたとおり、非常に限定的に、恣意的裁量権で開示がされてはならないということが基本にあるわけでございまして、要するに「保護される正当な利益」と「公益上の理由」という比較考量がそもそも可能なのか、比べることができるとか、こういう御懸念だと思ひますけれども、要は非常に程度が高く重いものである、そういうことで御理解をいただければいいのではないのかと思ひます。

もう時間がないかと思ひますが、ではそういう具体的なケースがあり得るのだろうかということであわせて申し上げさせていただきますと、先ほど上田委員の方から、例えば外交あるいは防衛、安全上の秘密等々で時期時期変わるケースがあり得るのではないのか。ある時点では非開示であつたけれども、ある時点では逆に開示をすることが国際間の信頼を維持することに役立つことがあり得るかもしれない。そういう問題に関して、非開示であつたものが開示されるケースがあり得るのではないのか、こういうことを考へながら規定をいたしました。

○富田委員 わかりました。次の質問に移らせていただきますが、行政機関の保有する情報の公開に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案、こちらの方の第七条、これについて政府の方にお尋ねいたします。

この条項によつて、刑事訴訟に関する書類及び押収物について情報公開法の適用がすべて排除されております。なぜこのような規定を設けたのか、その点まず御説明ください。

○瀬上政府委員 整備法の第七条で、刑事訴訟に関する書類、押収物について情報公開法の規定の適用を除外した立法趣旨でございしますが、刑事訴訟に関する書類につきましては、個人情報等の情報公開法の不開示情報に該当するものが大部分であります。

そして、刑事司法手続の一環として、被疑事件、被告事件に関して作成された書類でありまして、その適正確保は、司法機関である裁判所により判断されるべきものである。そして、刑事訴訟法は、裁判の公正の確保、訴訟関係人の権利保護等の観点から、訴訟に関する書類を公判の開廷前に公開することを原則禁止する一方、事件の終結後においては、一定の場合を除いて何人にも訴訟記録の閲覧を認めております。そして、この閲覧を拒否された場合の不服申し立てにつきましては、準抗告の手続による。

そういったことを理由としますとともに、今申し上げましたように、その開示、不開示の要件、そして手続につきましては完結的な制度が確立されているために、情報公開法の適用除外としたものでございます。

押収物につきましても、同様に完結的な制度が確立していることから、情報公開法の適用除外としたものでございます。

○富田委員 この点はこの審議の中でよく検討していただきたいと思うのですが、今の答弁はちよつと事実と反するところがあるのです。確定記録はだれでも閲覧できるというのですが、実際、確定記録の閲覧を申し込んだ場合に、かなり拒絶されている例が多い。事実上全面拒絶と言つてもおかしくないような状況にあるのです。

不服申し立て、準抗告できるといつたつて、それをかけられれば終わりのですから、基本的に情報公開されていらないと思つた方がいいのです。全部個人情報に絡むのだと言われましても、それは必ずしも客観的な証拠も刑事訴訟の記録の中には物すごく多くあるのです。そういうことを考へると、全面的に適用排除というのはどうなのか。この委員会でもぜひこれから議論をしていただきたいと思います。

そして、今の答弁で、司法の方の、裁判所の判断によるべきだといふふうにならわけています。が、実はこの国会に民事訴訟法の一部を改正する法律案が提出されておまして、その二百二十条

の第四号ホにおきまして、刑事事件に係る訴訟に関する書類、少年保護事件の記録及び押収文書について、文書の所持者は提出義務を負わないという規定がこの改正案に入っているのです。民事訴訟法の方でもこれは出てこない、情報公開でも出てこないというふうになっているのですよ、今の状況では。これで民事訴訟法の改正案が通ればそうなるでしょう。

この民事訴訟法の改正についても、平成八年に民事訴訟法の改正案が国会で審議されました。そのときに、この民事訴訟法の二百二十条というのは、与野党挙げてこのままではだめだと、情報公開法がこの二年以内に出てくる、その情報公開法にかなりおくれる規定になってしまおうから、与野党挙げて修正して、この部分については情報公開法とあわせてまた法務省の方から提出してもらおうというふうになったのですが、そういうふうにして法制審にかかったのに、なぜか突然、刑事記録は対象外だというふうにされているのです。

まあ法務委員会の方でまだ審議されていないようですが、これが審議されていくと、情報公開法とこの民事訴訟法の改正案が通ってしまうと、もう刑事記録に関しては一切出てこないというふうな状況になるのです。ぜひ内閣委員会の皆さんもそこを注意していただいて、これが何とか出るような方向に両方とも修正していただければというふうに思います。

平成八年の民事訴訟法の改正の審議の際、いろいろな意見が出て、それを参考に法務省の方も提案されたはずなのに、なぜこういう情報公開の流れに逆行するような規定になっていったのか、ぜひ法務省の意見を聞きたいのですが、どうですか。

○菊池説明員 お答え申し上げます。

今の国会に提出させていただいております民事訴訟法の改正法案の中に、ただいま委員御指摘のような規定が盛り込まれているわけですが、これは、これも御指摘のとおり、平成八年に民事訴訟法の全面改正をさせていただいた際の国会の御審議の結果、いわゆる公文書の文書提出命令の制度

については「行政機関の保有する情報を公開するための制度に関して行われている検討と並行して、総合的な検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」という定めが附則に設けられたわけですが、

お尋ねの点でございますが、今ここで御審議いただいております整備法案の七条につきまして、先ほど総務省の方から御説明がございました趣旨と同趣旨で民事訴訟法の法律案も考えております。と、私どもの言葉で説明させていただきますと、刑事関係の文書といえますのは関係者の名誉やプライバシーに非常に深く立ち入った内容であることが多くございしますので、それらの関係者の利益として、適正な捜査や刑事裁判の実現という観点も必要なのでございします。

そういうことを考えまして、今提出させていただいております民事訴訟法の改正法案におきましては、刑事関係の文書を文書提出義務の例外というふうにさせていただいているところでございします。

なお、御指摘のとおり、刑事関係につきましましては、刑事訴訟法それから刑事確定訴訟記録法におきまして、ただいま私が申し上げました問題点をも踏まえて自己完結的な公開制度を設けているところでございします。今の民事訴訟法案の内容が特段情報公開の流れに逆行するというようなものではないというふうに私も考えているところでございます。

○谷津委員長 時間が来ておりますので。

○富田委員 質問時間が来ましたのでこれで終わりますが、一点だけ。

今のふうにご考えて、この整備法案の七条が通って民事訴訟法の改正もされたときに、実際、現行法曹三者の協議で、不起訴記録、交通事件の不起訴事件でも、その不起訴記録の中に実況見分調書があります。その実況見分調書については、弁護士法二十三条の二の照会制度で現実問題としては今出ているのですが、この情報公開法の関連法案

の七条、そして民事訴訟法が通つてしまうと、そういう記録すら一般の人が見ることができなくなるのか、その点懸念がありますので、その点だけお答えいただいて、質問を終わりたいと思います。

○勝丸説明員 不起訴、不起訴記録につきましては、刑事訴訟法は原則として非公開とされておりますが、弁護士法第二十三条の二に基づき照会がありまして場合には、従来から交通事故の実況見分調書等につきまして、代替性がない客観証拠であることや民事上の権利行使のため必要であること等を勘案いたしまして、その照会に応じているところでございます。

ところで、今回の法律及び民事訴訟法の一部を改正する法律が成立いたしました。また、弁護士法二十三条の二に基づく照会に關しまして、ただいま申し上げました従来の取り扱いが変更されることは一切ございません。

○富田委員 ありがとうございます。

○谷津委員長 御苦労さまでした。

次に、鰐淵俊之君。

○鰐淵委員 自由党の鰐淵でございます。大変御苦労さまでございます。

この情報公開法というものが政府の方から提案されたわけですが、御案内のとおり、この情報公開、自治体含めて、公の公開というのはいわゆる地方自治体の方が先んじておる、私はこのように理解しております。恐らく私の記憶では、早い町では十六年ぐらい前に最初につくっておる町があるわけですが、これは十分完全なものではない、不完全なものであるかも知れませんが、住民に公開するという制度を既にもう十五、六年前につくっている。

現在は、御案内のとおり、都道府県、開きますと愛媛県だけがちょっとまだあれですけど、ほとんどの都道府県はもうこういうものができておる。それから、市もやはり六百二、三十ですかありますが、このうちの四分の一はもうできておる、このように思います。したがって、政府のこういった情報公開の制度案を出すというのは遅き

に失した、こういうふうには私は感じざるを得ないわけでございます。

なぜかといいますと、これは、薬害問題のあいう国民の不信の点がありましたし、住専初め大蔵省の数々の非難を浴びるような事件もございましたし、厚生省の社会福祉法人にかかわる不正な事件もございました。こんなものが数々発生しておりますので、どうしてもこれはやはり情報公開という制度を設けることによって、みずから行政情報の透明化を図って、公務員は国民に奉仕するという立場にあるわけですから、できるだけそういったものを未然に防ごう、こういう趣旨も一つあるのではないかと私は思うのであります。

そこで本題に入りますが、すなわち、この情報公開法の目的というのは、行政情報のアカウンタビリティ、いわゆる説明責任というのでしようか、いろいろな情報を国民に開示するんだ、こういうことが基本にあると思うわけでありまして、どうしても開示してはならないものは、今言った不開示情報、プライバシーの保護とか、いろいろ担保されております。

目的には、国民主権の憲法の理念のもとに書かれておりますが、この知る権利というのについて、政府案はあえて書いておらない。しかし、私どもは、この政府案の目的を読みますと、当然もう知る権利もその中に包含しておるのではないかとはいえなく思います。そういう意味では、なぜあえてこの知る権利というものを明記しなかったのかということについて、政府案について、長官の御答弁をいただきたい、このように思います。

○小里国務大臣 お話がございましたように、行政状況をできるだけ全貌に近い形で国民に知らせる、そしてまた国民は行政の実態なりそれぞれの課題について十分御叱正をいただく、これは本当に大きな原則であろうと思うのです。

他方、いわゆる知る権利という文言を法律に用いるかどうかは、従来、憲法上の権利として行政情報に対する開示請求権が保障されているかどうか

かという学説上の論議と不可分となったところであります。しかるに、このような行政情報の開示請求権という意味での知る権利が憲法上保障されているか否かについては、なおさまざまな見解があるというのが現状でございます。先般来御説明申し上げておりますとおり、最高裁判所の判例等におきましても、行政情報の開示請求権を意味する知る権利を認めたものはないという状況であります。

このような状況を踏まえて、行政改革委員会の専門家の方々も、知る権利という文言を法律上の文言として用いないとされたところでありまして、政府としても、同様の考え方から、情報公開法案において知る権利という文言を用いなかったところでございます。

○鶴淵委員 政府のその見解についてはたびたびお聞きしておりますが、全くいつも同じ答弁であります。恐らくそれ以上逸脱できないのだからと思っております。

私は法律の専門家ではないのですけれども、こういった法律を出すのは、一体この情報の公開というのは行政の側に主体があるのか、あるいは国民の側に主体があるのかということを考えた場合に、私は、こういう法律は国民の側に主体があると思うわけであります。行政の側に主体があるわけではないと思うのです。

そうすると、国民の側に主体があるということになれば、せっかく国民主権の理念に基づきということが書かれておるとすれば、そこまで踏み込んで、最高裁が開示請求権を認めておられないというところが一つの大原則になっておられるようにですが、私は、入れてもさほどの問題は起きないのではないかと、そう思います。

そこで、三派案、共産党案につきまして、それぞれひとつ御説明いたしたいと思っておりますが、野党案におきましては、いずれも知る権利を明記しております。この目的に明記することによって、この法律の法益といえましょうか、あるいはまた意義といえましょうか、これを入れることによつ

てどのようにその法律が生きてくるかということですね、実際に。したがって、その辺をひとつそれぞれの提案者に御説明いただきたいと思っております。

○福岡議員 お答えをいたします。

実質的に目的のところに知る権利を入れる意義についてでございますけれども、これはもちろん理念的にも大切なことでございまして、単にそういう面だけでこれを盛り込まなければならぬんだと言っているわけではないのです。やはり法律の目的というのは、その各条文の解釈というものの一つの大きな基準をなすものであります。

したがって、公開請求権の基本的な権利として知る権利というものを明記するということになりまして、憲法で保障しておりますところの表現の自由というものを根拠にする、受け手の国民の側の行政情報の公開を要求する具体的な権利、請求権があるんだということを法律に明記するということになるわけでございます。このような強力な言い方ですが、憲法上保障された権利であれば、これを制限するところのいわゆる非公事理由の要件というものは極めて厳格に解釈をしなければならぬということになるわけであります。

そして、実際の事例も、いろいろ学者によつて分析をされておりますけれども、事例として、地方公共団体において、条例の目的に知る権利を明記した地方公共団体と、これを明記していない公共団体では、明らかに裁判所の判断に違いが出ておるといふことのようにあります。

特に、知事の交際費に関する会計帳簿の公開に關しての裁判所の判断がございまして、その第一番は、知る権利が条例に明記してあります大阪府の事件につきましては、憲法二十一一条に基づき知る権利を認めている、そして、当然そういう権利であるからこれは公開すべきなんだという結論、中間の理由は省略しますが、そういうようなことで判断がされております。そういうようしかしながら、知る権利が条例に明記されてい

ない栃木県の例では、これは単に条例によつて創設された権利であつて憲法上の権利ではないんだということ、条例の解釈上これは除外をしていんだというような形で、明らかにもう出ているわけでありまして。

それからさらに、問題は、事例的にどういうぐあいに適用をされるかはどうかといたしまして、政府案では、明確に、国民主権に基づいて民主的な行政を推進するための行政監視権の問題ということ、これを明記しているわけですが、我々はそれでは狭過ぎると思つてゐるのです。

それだけではなくて、それも重要なことですが、それだけではなくて、国民の享有の権利として、いわゆる行政情報というものを利用し、自分の生命財産等の維持それからさらにはいろいろな被害を受ける予防という問題にも積極的に利用できる、そういう幅広い権利としてこれを確立する必要があるという観点から、やはり知る権利の明記はそういう面から非常に重要である、かように考えている次第でございます。

○松本(善)議員 お答え申し上げます。

委員が、専門家ではないが言われて、知る権利の問題を触れられたのは、大変大事なんだと私は思います。といふものは、国民の目線から見るとこの知る権利といふものはどういふものかというところをおっしゃったのだというふうに思うわけでございます。政府案でも、国民主権の理念ということを言っております。主権者であります国民が行政情報を知るといふ権利がある、これはただで国民が皆そう思うのだと思つて、それを率直に述べられた。

それが法律的に構成をいたしますと、先ほど来言つてゐるような問題になるわけでございまして、けれども、いわばこの問題の根本でございまして、国民の側から行政情報を知る、そういう権利としてこの法律を見るか、それとも、国会で限定的に幾つかの部分だけに限つて国民に知らせる、こういう立場に立つかという、いわば国民主権の立場を徹底するかどうかという問題であらうかと

いうふうに思います。

そういう点で申しますと、結果的にはどうなるかといふと、政府案それから三派案、我が党の案、すべて不開示事由というのを全部決めております。知る権利があるからといって何でもすべて明らかにするといふわけにはいかない、これは明白なのです。ただ、知る権利を決めるということになりますと、情報を開示することが原則だ、そして不開示は限定的に解釈すべきだ、厳格に解釈すべきだ、こういうことにならうかと思つて、知る権利を規定いたしませんと、これはその逆になつて、原則と例外が逆になる、法律で認めたものだけを開示する、こういう立場になりますので、これは行政当局の側の考え方、ですから、本来行政当局、政府が提案するよりは、各党が国会で議員提案として提案すべきではないかという意見が出るのは、そういうところからでございます。

政府の立場の根拠は先ほど来最高裁の判例から考へておられますけれども、これは三権分立の立場から考へますと、立法機関が独自に判断をしてこの法律をつくるというのは当然のことでありまして、最高裁の後追いをするというようなことでは立法機関の責任を果たすことはできないのではないか、こういうふうな考へております。

以上でございます。

○鶴淵委員 皆さんありがとうございます。よくわかりました。皆さんも、三つの案、政府案、野党案を入れて、知る権利の考え方というものが大体わかつたのではないかと、このように思つております。

そこで、今、最高裁で判断されたということは、司法の判断で絶対的なものはあらうかと思つて、これは、必ずしも最高裁の判断が未来永劫同じに判断されるとは限らないと私は思つてゐる。また行政訴訟等が起きて最高裁まで行つたら、今度は、やはりそれは開示すべきだといふような判断も下らないといふ保証はないわけでありまして、そういうような最高裁の判断に差異が出てきた場合には、政府案として、またこれは知る権利の明記というものについて云々されることになるわ

○瀧上政府委員　知る権利につきましては今まで、例え、開示請求権は憲法から直接発生するという考え、あるいは抽象的権利説として、開示請求権は憲法上抽象的権利にとどまり、法律の制定によって初めて発生する、そしてその権利の内容、手続は法律に依拠する、それから消極説として、開示請求権は憲法上の権利ではなく法律上の権利であるというような考え方、いろいろと知る権利の類型がございます。

それとともに、知る権利の憲法上の根拠につきましても、きょうの国会の審議の中でもいろいろと出ておりますが、表現の自由の二十一条、それから国民主権説、あるいは参政権、それからすべての基本的人権等々、いろいろなさざまなこういう考え方がある中で、そういう憲法解釈として確立しているかどうかといった前提を抜きにして、法律に規定をして解決を図るべき問題ではないのかというふうに考えております。

○鰐淵委員　私は、この質問についてはちよつと締めてみたいと思いますが、国会というのは立法府でございますから、多数決の原理で法律をつくるわけですが、そのときに、やはり後々に問題を引き延ばさないような法律をつくらなければいけない。

ですから、必ずしも司法の判断というのは、三権分立でございいますから司法の判断はあると思ひますが、国会でつくる立法というものは、やはり立法そのものは優先すると思うのですね。それをどう解釈するかが最高裁の判断だ、こう思うわけでございます。したがって、私は、できる限り国民主権の立場に立つて、国民側に立つた情報公開というものを確立する必要がある、そう思ひました。

そのためには、私も長い間経験しておりますが、
 こういふ情報公開によつて、のぞき見的な悪用、
 情報をとつてそれを非常に悪用する例もまたある

しか、今、各答弁者が述べましたように、情報公開というものは、できるだけ開示をしていくと、いうのが原則であり、非開示をだんだん広げていくとか、行政裁量によつてこれは出す出さない、行政がいつもこれに対して裁量を持つというののは、どうも情報公開法というものが不活発になる、といましようか、そういうふうになっていくと私は考えますので、私の立場としては、ぜひこういった知る権利という立場を明記していただければ幸いだな、このように思うところであります。

さて、続きまして御質問でございますが、この政府案におきまして情報公開の対象機関から特殊法人が除かれております。これは御案内のとおりであります。そして、これは二年後別途法整備をする、こういうぐあいになつてゐるわけであります。

私はいつも思うのですが、特殊法人は、会計検査などで調べると九十前後ありますでしょうか、そしてほとんど政府が一〇〇％出資、そういう法人が非常に多いわけにあります。ですから、言ってみると、特殊法人もほとんど、国民の側から見れば、政府がやっているような事業と見てもいいのではないかと思います。

ただ、直接政府がやるのではなくて、例えば道路公団のように、道路の使用料、高速料金、使用料とかこういうのがありますから、そういうのは直接の官庁になじまないかもわかりません。しかし、それは国民側にとっては情報としては知りたいい。それがないがために、道路公団は莫大な借金を残していて、そして下請の方はみんなもうかつていうと高いというスタイルが出たり、そして非常に苦しい中でも、例えば人件費なんかは非常に高い人件費を払っているとか、どうも私どもが

そういう意味で、今回の公開法の中に特殊法人を、私は、政府が二分の一を出資している特殊法人はぜひひとつ、中央省庁の伝統的な行政機関と同様のかかわりを持っているということで、これも対象機関にすべきではないか、こういった点につきまして、ぜひ長官並びに野党案の皆さんにお聞きしたいと思います。

○小里国務大臣 おっしゃるように、特殊法人の
情報公開法の制定は国民からの要望が非常に強
い、緊要の課題だ、そのように思っております。
なおまた、今先生御指摘のように、政府が二分
の一以上出資云々のお話でございますが、大変私
はポリリウムのあるお話だ、そういう感じを持
ってお聞かせをいただいたところであります。

本法案を国会で制定いただきました後、二年以内に云々の話がございますが、必ずその方向で、特殊法人もその対象として実現することを私どもはお願いいたしておるところでございます。

先ほどお聞かせいただきましたような趣旨あるいは方向を十分わきまえながら対応しなければならぬ、さように思います。

○福岡議員　お答えを申し上げます。
野党三党案といたしましては、第二条の二におきまして、特殊法人をその対象に加えております。すなわち、先ほど先生の御指摘にありましたように、出資の割合、役員の選任等について政府に支配をされているものについては、全面的に対象にいたしているわけでございます。そして、その理由とするところは、まさに、これも先生の御指摘にありましたように、その公的性格ということにあるわけであります。

特殊法人は、法律によって行政の一定範囲の行為を執行していくことについての法人でございまして、大部分は公的な執行というものを職務としておるものでありますし、そのために国から出資金または運営資金等も高額のものが支出をされているというのが実態でございしますので、当

そのような結果を招くということで、直ちにこの基本法の中に盛り込んで、すべて対象にしていくな。二年待つて、そこで見直していく、そういうことでは、その間何かの問題があった場合、これに対処する方法がないということであります。そういう意味で、ぜひとも、これは早急に実現をしたいというふうに思つておる一つの項目であります。

○倉田議員 若干補足をさせていただきます。

特殊法人についての基本的な考え方でございますけれども、この法律で、原則対象とする。ただ、この委員会の中でもさまざま議論が出ておりますけれども、特殊法人といえども、さまざまな形があるのではないのか、それを一律対象とすることについていかがなものだろうか、こういう議論があるわけがあります。

私もが考えましたのは、特殊法人といへども、例えば株式会社形態のものがある。株式会社形態のものは、株主総会等々、いわば非常に自律権のあるものでありまして、これを全面的に公開することによって、いわゆる株主総会荒らしみたいな形で株主総会の自律権が害されてはならない。そういうわけで、第二条一号二のところで、商法の適用を受ける法人であつて、いわゆる株式会社形態みたいな法人であつて、それは原則適用除外ですと。

ただ、そういう株式会社形態のものであったとしても、先ほど先生が、出資の二分の一というお話をなさいましたけれども、出資の割合、役員の選任等について政府に支配されているものについてはやはり対象になるべきではないでしょうか。基本的にこういう考え方で、第二条一号二に規定をいたしました。

○谷津委員長 鰯淵委員にお願いがあります。

野党案と申しますと、実は二案出ているわけでありまして、ひとつ、分けて質問をいただきたいと思ひます。

○松本(善)議員 特殊法人の職員は公務員と同じように考える、こういう立場で、第五条に私どもは規定をしております。

○鶴淵委員 私、最初、特殊法人については質問になかったと思ひますので、大変失礼をいたしました。

特殊法人の全体のお金の使い方というのは、言つてみれば、第二の政府というように言われるほど、大変大きなボリュームのお金を扱っているわけでありまして、そこで、商法のような、今おっしゃったもので開示せよということではなくて、少なくとも、政府が責任を持って運営する、例えば事業団とか公団とかありますね、そういったものに限定しても、やはり特殊法人は開示しなければいけない。

今までいろいろな世間的な問題を出している状況を見ますと、やはり情報開示がなされている。あるいは、情報を知ろうと思つてもそれは全然開示しない、また開示する根拠もないということですから、情報が全然とれないわけですね。とれない間に大きな問題を起している。

ですから、そういうことがあれば、そこに働いている方々は、それで縛られるということではないんですが、情報が全部公開されると、自分たちもやはりしつかりしていかなければいけませんという気持ちにもなってくるのではないかと。未然にそういったことを防ぐことにもなるのではないかと。そういう意味で、特殊法人というのにはぜひ入れるべきである、私は個人的にそのように考えているわけでありまして。

さて、次に進めまして、今度は、この情報公開法とは直接かわつてきませんが、非常に大事なことがございます。

今、ゴールドプランにおきまして、高齢化でもって介護保険制度が発足しまして、いわゆる社会保険費含めて膨大な国費が投入されます。この投入

される受け皿は何かというと、ほとんどが社会福祉法人。例えば特別養護老人ホーム、これは自治体が行っているものもありますが、これからは自治体よりむしろそういった法人、こういった方にとりこんでいくと私は思ひます。

しかし、そこに入るお金の大宗は、国、都道府県、市町村ということになります。あとは一部負担ですね。一部負担は残りますけれども、例えば老健施設なんか、一人二十七、八万入るわけですから、そして、あと個人の負担はわずかで済みます。そういうことで、大衆、国、国という公的機関が出す法人について情報公開するべきではないわけですね。都道府県にももちろんありません。市町村にもありません。

ですから、そういう法人は別途の制度になつていて、どうしてそれをチェックするかということ、内部の監査とか、それから、その法人を監督するいわゆる官庁、例えば都道府県知事とか、こういうことになるわけですが、行政の中だけでの検査ではなかなかわからないものが非常に多いんです。

ということとは、社会福祉法人は全国大変な数ですが、中には世襲みたくなつてくる場合もある。おじいちゃんから息子、息子から弟、弟から今度は兄貴の子供、こういうぐあいに、何と施設長が延々とつづけている場合もあると思ふんです。あるいはまた、理事会は私物化してしまつて、理事長の号令のもとにみんな聞く。たまたまその理事長あるいは施設長が何かの商売とかかわつたら、その商売のところにもみんな物品が行つたり、工事の受け渡しが行つたり。

これは、今ちょっと忘れてしまつた、例示しようと思つたのですが、これは会計検査院の報告にもきちつと出ています。貸付金を不当に多く貸し付けてしまつた。これは、例の厚生省の事件を見ればよくわかるとおりです。受けたものを丸抱えでやつて、ピンはねするわけですから。そういうものが、これから膨大に広がる社会福祉のマー

ケットの中でちよくちよくやられては、これはたまらないわけでありまして。

こういったものに対する情報開示というものは、一体これをどうお考えになつておられるのか。この点について、これは今社会福祉法人のことで言ひましたので、厚生省の方も呼んで欲しいと思ひますが、まず厚生省の方の御意見を伺ひ、政府としてのお考えをひとつ伺ひたいと思つております。

○大泉説明員 社会福祉法人を所管する立場からお答え申し上げたいと思ひます。

社会福祉法人につきましては、委員御指摘のとおり、従来から、国、地方公共団体で、監査という方法で事業運営の適正を図つてきたところでございまして、冒頭にお話ございましたような不祥事もございまして、昨年は、指導を強化するためのたくさんの方の通知を出させていたでいてるわけでございます。

その中で、昨年四月以来、社会福祉法人に対して、業務と財務に関する情報について自主的に開示するように指導してまいりまして、その運営の透明性に努めているところでございます。

そして、より総合的にということでもございまして、来年度の通常国会を目指して、私ども、社会福祉の基礎構造改革の審議を中央社会福祉審議会で行つておりますが、この中で、やはり社会福祉法人の自主監査の導入とか、あるいは情報開示を自主的に社会福祉法人が取り組むべきという強い御意見が出ておりました、私どもは、この御意見を踏まえて来年度の制度改正に臨みたいと思ひていてるところでございます。

○鶴淵委員 今、私、その厚生省が指導してある内容も見ました。これは、例えば理事はだれだれである、あるいはまた財産は何がある、あるいはまた経理上の、これは総体的なものであります。法人会計のトータル的なものでは、契約要項だとか、それから職員、今言つた世襲みたくなつてくるものとか、独断で進めている理事会の議事録で

すか、そういったようなことまで実際はチェックをしなければ、もう理事長独断でどんどん進む。それで、監督官庁がなかなかそこまで監査はまたできないのですね、実際。

私は市長を約二十年やつておりました、法人も、たくさん民間の法人を見ておりますが、なかなかこれは、ちよつと一年に一度か二度来て監査したつてわからないのが普通です。ほとんどわかりません、書類はきれいにしつておられます。ですから、そういうものについて、やはり疑義を持つものは、これから、全国これだけ社会福祉の予算も大きくなり、幅も広がつてくれば、やはりちよつと不思議だと思ふのは十分開示しなければ、やはり国民として膨大な税金の負担をするわけですから、納得いかないという面があるわけでございます。

したがつて、その非開示部分について、例えば今は監査その他でやっておりますが、今、一般の住民が何々法人の何々の書類を見たい。これは国でやれる情報公開にのつとつて、それは不開示の部分があつてもいいわけですね、プライバシーの問題だとかいろいろあつてもいいのですが、正当に出し得るものを出さなければならぬと思ひます。これは、これも必ず起り得ると思ひます。

ですから、そういったものを起り得ないようには、未然に防げるように、徹底した行政指導をどうやっていくかということ、大変私は大事なものだと思ふのですが、その点についてはいかがでしょうか。

○大泉説明員 先ほど申し上げました中央社会福祉審議会、現在、来年度の抜本的な制度改正を考へていてございまして、その中で、先ほども申し上げましたように、委員から御意見が出ていますところでもございまして、考へていきたいと思つております。

○鶴淵委員 最後にありますが、ゴールドプランもありまして、エンゼルプランもありますし、言つてみますと、この社会保険というものは、小泉大

○瀬上政府委員 情報公開法案の第二条第二項に規定する行政文書の定義では、組織的に用いるものとして行政機関が保有しているものとしており

ですから、今メモとかなんとか、これは論外です。今私が例示した、担当者が起案をして、そして既に成案をして、係長の決裁を受けた。皆さんは全部判こで仕事をしていると思うのですよ。ですが、決裁を受けたら、どこの辺の決裁までがそういう組織的共用文書として開示されるのかという

に、情報公開法の第五条五号では、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ等の基準を設けておりますが、こういったものに該当するかどうかは客観的に判断をしまして、予想される支障が不当なものかどうかの判断というのは、その情報の性質に照らして、開示することによる利益と不開

ることによって国民として対応するという立場からすれば、不開示にするなどということは本当に少ない範囲だと私は思うわけでございまして、そういう点を十分留意していただければと思います。

基本的には、不開示情報というものはなるべく

小さくして、そして、どうしてもこれは行政上出されたい、あるいはまた公益上出されたい、こういったことについては不開示にするのは当然のことだと私は思っております。

さて、時間もちょっと押してしまいましたが、続きまして、公の救済機関の設置でございます。

裁判の仕組みでは、この法律の中では、提訴するのはその官庁の担当ですが、これは、東京なら東京の裁判所、こういうことになって、北海道の外れから裁判しようといったって、東京まで飛行機に乗って来なければいけないのですね。こういったものは、なぜ地方の裁判所ではダメなのか、ひとつその辺の理由をお聞かせ願いたい。

○瀬上政府委員 情報公開法に関する訴訟にしまして、原告の所在地を管轄する裁判所への提訴を認めない理由、考え方でございます。

開示決定それから開示拒否決定というのは行政処分でございます。訴訟については、行政事件訴訟法に基づく抗告訴訟とされるわけでございまして。行政事件訴訟法では、御承知のとおり、十二条におきまして、被告所在地等を管轄する裁判所が管轄するということとされております。

情報公開訴訟の裁判管轄について、このような一般的取り扱いの特則を設けるかどうかといった問題につきましては、行政改革委員会でもいろいろと議論されたところでございますが、結局、地方在住者の負担の実情に配慮するとともに、情報公開訴訟において一般の行政訴訟に対する特例を設ける必要性、一般の行政事件訴訟と比較した場合の情報公開訴訟の特色とかその必要性といったものはどのようなものがあるか、それから訴訟遂行に要する費用負担のあり方についてはどのようなように考えるべきか、いろいろな考え方があり得る。そしてまた、この法律に基づきまして、出先機関への権限委任やそこで的事務処理の状況によっては出先機関の所在地での訴訟も広がるということから、取り上げられなかったわけでございます。その上で、今後、情報公開法の運用の実情等を勘案し、行政訴訟一般の問題との関連にも留意し

て、専門的な観点から総合的に検討すべき旨を指摘されているところでございます。政府としましては、このような行政改革委員会の考え方を踏まえまして、行政事件訴訟法の一般原則でいくという前提で法案の立案に当たったところでございまして。

○鶴淵委員 いろいろな御答弁がありました。詰まるところ、東京でしか裁判を起こせないというところになれば、国民の側から見れば、ちよつと不服があつても、東京まで旅費をかけてやるのはちよつとできない。だから、そういう訴訟を起こそうと思つても、起す元気がなくなる。ですから、ある意味では、国民にはそういうチャンスを見失うような経済的事由です。沖縄だつてそうだと思います。沖縄から東京まで来るのに、やはり飛行機で来なければいけませんから。

ですから、私は、そういう意味では、そういった行政訴訟が起るわけではないかと思うのです。したがつて、やはりもつと広く、国民の側にはこういう法律が活用しやすい形にしておくことが妥当ではないか、私はそのように思うわけでございまして、その点、ぜひ今後とも検討をしていただければ、このように思います。

さて、あと十分ほどになりましたので、二、三ありましたが、最後の一点の問題に入つていきいたいと思います。

先ほど、情報公開は国民主権のもとにアカウンタビリティの原則に基づいて行つて、こういうことをはつきり明文化されているわけでございまして。そこで、行政機関が、例えば文書管理等は単に政令にゆだねておれば、請求に足る十分な文書と云うのが一体あるかどうかという問題になります。ところが、この文書と云うのは、行政の中にあれば、行政の中でこの文書は、国民が非常にわからないところで文書管理しますから、なかなかこれは、場合によっては恣意的なことだつてあり得る。現実にはそれはもう起きていますね。これは、言わなくてもわかるとおり、起きています。

です。ですから、この文書管理というものがしっかりとしていなければ、幾ら情報公開法の制度を整備したところで、文書の管理がちゃんとしていないのですから、幾ら開示を要求しても、その文書がありませんとか、これは整備できていませんとか、これはちよつとそういう文書は該当しないとか、いろいろなものになります。

ですから、この文書管理制度というのは、この情報公開と一緒にどう中央省庁では進められているのか、またこれから進めようとしているのか。あるいは、場合によっては永久保存か何保存か政令であると思ひますが、情報公開に基づいてこの文書管理をどうしようとしているのか、その点について御質問します。

○瀬上政府委員 御指摘のとおり、行政文書の適正管理は、情報公開制度を運営していく上でいけば基礎、車の両輪とも言われていますが、そのようなものと考へておられます。その制度面、運営面での整備は重要な課題であるというふうに認識しております。情報公開法案でも、三十六条におきまして、行政文書の管理に関する基本的な骨格を定めているところでございます。

すなわち、三十六条の第一項におきまして、行政文書の適正管理の責務を行政機関の長に課するとともに、第二項におきまして、それぞれの行政機関の長に、行政文書の管理に関する定めを策定すべきことと、その定めを一般の閲覧に供すべきことを義務づけております。そして、三十六条第三項におきましては、行政文書の分類、作成、保存、廃棄に関する基準等、行政文書につきましても、ライフサイクルといいますが、こういったものにつきましても基本的な事項、共通的な事項につきましては政令でその内容につきましても具体的に定め、その政令に基づきましてそれぞれの行政機関が行政文書の管理に関する定めを設けることとしております。

そして、今、政令の中に規定すべき行政文書の管理に関する基本的事項の内容の詰めと、それとあわせて、その内容の具体的なものににつきましては総務庁におきまして、政府全体としてのガイドラインを策定するといったことも考えておりますし、それとともに、情報化の進展に対応しまして、電子的な手段による総合的な電子文書管理システムの構築といったことも進めてまいりたいと考えております。

○鶴淵委員 政府の出されている中でも、あとの二案もそうですが、これは私は非常に評価しています。私は、ここまでやはりやっていくというのは本当に、地方ではまだそこまでいっていないと思う。私もちよつとそれは聞いておりません。ですから、これはもう政府は非常に進んだところまでいったなと思います。

したがつて、電磁的ファイルといつても、各ところにフロッピーがたくさんありますから、何のフロッピーをどういうぐあいにファイリングしておくかということが、果たして政令だけで大丈夫なのかどうか。これは、普通の文書もそうですが、そうすると、小さいことは政令でやればいいが、大枠、何はどうするというのはやはり法律で定めるといふことはできないのかどうか。その点についての見解はどうでしょうか。

○瀬上政府委員 ただいま申し上げましたように、情報公開法の三十六条で、それぞれの行政機関の行政文書の管理に関する定めを規定すべき責務、そしてその公表、それから具体的な規定の内容につきましてもは政令で、例えば、具体的には、行政文書を体系的に管理し迅速に検索できるようにするための系統のかつ具体的な文書分類の設定、それから行政文書の作成、保存に関する責務の明確化、それから行政文書の種類、性質等に応

じた基本的な保存期間の基準の設定、そして行政文書の廃棄手続とか、それから行政文書の管理、チェックのための体制の整備と明確化、それから電子情報につきましても新たな管理ルールを整備、こういったことを政令等で規定をするということ、今やっておりますので、これ以外に改めて文書管理に関する法律といったものを定める必要はないというふうに考えております。

○鶴淵委員 それでは、終了になってまいります。一つは、今のこの文書管理、これはなかなか言うはやすく行は難しいのです。本場に難しいのです。私も市の職員から今までずっとそういうことに携わって三十年ですから、これは書庫をきちっとしなければならぬ。

私は、普通の各省庁の書庫がそんなにびしっとしているとは思われないのです。各省によつてきちっとしているところはあるかも知れませんが、大抵は書類を山に積んで、どこに書類があるかは、その人はわかるけれども、ほかの人はほとんどどこにあるかわからないように、両側にずっと積んで、前にも積んで、上にも積んで、釧路のような地震のあるところだったら、あれはすぐがたがたになってしまいます。

だから、ああいうことで、私は省庁を見て、ファイリングシステムとか、全くなつておりません。ですから、私が先ほど言ったように、文書管理というものは非常に大事だ。大事だということをお認めになって、そういうぐあいにいろいろとやるのだというのだけれども、実態を見てみると、どうもそれが本場にできるのかな、そういうぐあいに思うのです。

今の現実の実態から、この情報公開法が実際に通つて文書管理を進めていく場合にどういう形でやるか。ファイリングシステムというのは、これはあくまでもペーパーの文書、それからあとフロッピーのもの、これを入れて、相当なお金もかかると思います。それについてどういう計画を各省庁でなされようとしているのか、これについて。

○瀬上政府委員 御指摘のように、各省庁におきまして文書管理の状況を見ますと、保存期間等に統一性がないとか、行政文書の管理のルールとして必ずしも十分ではないとか、そしてまた、文書管理の実態として、許認可、補助金、人事、会計等比較的の文書が整理されている分野もございまして、一方で、例えば企画立案、調整部門といった非定型的な業務をやつているところにつきましても、管理ルールは必ずしも明確でない。

そして、今度、新たに行政文書という考え方を導入しましたので、従来の場合には、主として、どちらかといえば決裁文書中心でございまして、今度は行政文書を中心とした新たな管理の仕組みが必要になってくるということでございます。そのために今回、その新たな行政文書の管理に関する基準を先ほど申し上げましたように政令で定めるとともに、行政文書の管理に関する定めを各省庁が適切に定めるよう、総務庁におきましては、ガイドラインの策定とかそういうことで推進をしていく必要があると考えております。

そして、さらに、行政文書の管理の実施と施行というのには職員一人一人の意識と習慣といったものの左右されるところが多いことから、近年の情報処理システムの技術を活用しまして、新たに、行政文書のライフサイクルを通じ適正かつ的確な管理を行うための各省庁統一的な組織的管理システムを整備していくということとしております。

例えば、行政文書の所在を的確に把握し管理するための台帳の整備につきましては、行政文書の目録情報を、ローカルエリアネットワークといいますが、構内通信網のコンピュータ・ネットワーク・データベースとして構築するための具体的な検討といったことも着手をしているところでございます。

○鶴淵委員 いろいろ御答弁をいただいたが、どうも心もとないわけでございます。恐らく、聞かれた委員の皆さんもそう感じ取られたと思います。ですから、これは本場に大変なことなんです。

ですから、この情報公開というものは、本当に国民のために必要な情報公開を政府が実施していくということになれば、総務庁が、各省徹底して同じような、今の文書管理一つにしてもそうですが、それをやっていくとすれば、相当強力な内閣のリーダーシップ、特に長官が閣議において、こういったものをやっていくためには、相当な各省庁に対する徹底した指示、そういったものが必要だと思ふんですが、最後に長官の決意をお伺いしたいと思ひます。

○小里国務大臣 さまざま、これから国会の意思を決定いただく段階に至るまでも、大変貴重な御意見をお聞かせいただいたと思うのでございまして、いわんや国会の意思を決定して法制定後進めについて、大変傾聴に値する具体的な御話を御指摘もいただきました。十分これの運用管理等については留意して対応しなければいかぬ、さように自覚を促されたところでございます。

○鶴淵委員 これで終わりますがどうかひとつ、こういう情報公開法に基づくものは、絶えず国民に開かれた、フェアでオープンで、そして国民が本場に行政を信頼できるに足る整備をひとつやっていただきたというのをお願い申し上げます。まして、質問を終わらせていただきます。

○谷津委員 御苦労さまでした。

深田肇君。

○深田委員 社民党の深田肇でございます。

長官、持ち時間が二十分しかないもので、だから各党のように全面展開で話ができないので、同時にまた、朝から先輩や同僚議員のお話を伺つていい勉強をいたしましたから、かいつまんで幾つかの問題だけに絞りました。お話し申し上げるし、それから、内容的に大変賛成の部分の多い御意見が野党三党と共産党さんから出ておりますけれども、そこでのやりとりも時間がないからしませんが、勘弁してください。

だから、主に政府及び長官を中心にやらせていただきたというふうにお願ひしておきたいので

ありますが、せっかくの機会でございますから、我が党がこの情報公開にどれだけ積極的の今まで取り組んできたかをちょっと、御承知のことかわかりませんが、話をさせていただきます。

一九八一年の五月に、社会党時代に情報公開法というのを衆議院に出しました。八五年の四月には参議院にも提出いたしました。それから十年近く間を置かれてありますが、御案内のとおり、九四年の六月に村山政権が発足するに当たりまして、新しい連立政権の樹立に関する合意事項という中で、情報公開法の早期成立を図る、こういうことがきちんと確認されて、その延長線上で今日まで与野三党間で合意をして、本日のように提案をしてもらつて討論するところまで来たことを、本場に社民党としてはうれしく、責任の一端が果たせたというふうに通じている次第でございます。

それだけに、何としても、できればこの会期中に仕上げたいと思ひましたが、諸般の事情、なかなか難しいという雰囲気もわからないわけではあります。政府案を基軸にして、この政、政府案を基軸にして、冒頭申し上げたように、野党三党案それから共産党案などいろいろと、をどどんと選別して、何とでもまとめて、一日も早く総仕上げをするべきだというふうに通じていると思ひます。私もそういうふうに通じていることを冒頭に申し上げておきたいというふうに通じています。

その次に、ちよつとこれは自民党の先輩議員におわびしながら申し上げますが、与党合意ということでは事実であります。その間に社民党の意見が取り入れてもらえないものがやはりあるんですよ、あるんです。そこをききようはずばり申し上げます、長官に社民党はこういうふうに通じているんだということを申し上げて、そして、ひとついろいろと、野党案だけではなくて、与党内におる社民党の意見も吸収してもらおうということを意識しながらしゃべりたいということを、ちよつとお許

しいたいておきたいというふうに思います。その他はうまくやりますけれども、ちよつときょうは御勘弁いただきたいと思ひます。

そういうふうにおし上げた上で、長官、いかがでございますか。政府案を基軸にして、大要共通の問題意識を持つて諸課題がありますから、個別課題は私は意識的に言わないのでありますが、全体的に土盛りをして、いい法律をつくらうではないかということに關して、長官の側としての、いわゆる与野党間の話はまた委員長を中心にやらせてもらうことにして、政府当局の側のひとつ積極的な御意見を一言いただいてから、中に入つていきたいと思ひます。

いかがでしょうか。

○小里国務大臣 議員が豊富な経験から本當に豊富な意見をお述べいただいておりますのでございしますが、けさ方も自民党代表のお話などお伺いいたしました。ただいまの寛大にして、そして、しっかりとつ法案をまとめて国民の期待にこたえなさいよというその御警鐘は、十分承つておきたいと思ひます。

○深田委員 少し具体的な問題に入りますが、私たちの中でいろいろ話をいたしたり、それからまた広範な国民の皆さん方と御意見を拝聴する機会を得ますと、きょうも各党がおつしやつていて特殊法人の問題がやはり関心事ですね。それで、与党の中でもいろいろ話をいたしまして、これは二年後には云々ということでも復帰するということも確認していることも承知の上、なおかつ、きょう一日の討議の中で、長官が、しっかりとそれはやるべきだと思つてゐるよ、したがつてそのための準備はするよという話がありました。

御質問者の中からちよつと出たのでありますが、二年後から手をつけるとかいふ話が出ましたが、二年後から手をつけるんじやなくて、今からすぐ手をつけてもらつて二年後にはやつてもらわなければいかぬというふうに通つてゐるんです。そのことを、私の方は積極的に特殊法人問題を、できればこの法案の中に入れてきちんとしてやれとい

うことを申し上げたように、あちこちでも、与党の間でも申し上げてゐるし、どこでも私の立場であつて申し上げるのであります。

そこでちよつと、同僚議員、先輩議員と角度を変えまして、なぜ二年間という空間を置くんですか。聞くところによると、当局の職員の方々が大変で、それは簡単にできないよ、今度のこの法案を出すだけで大変なんだよ。これから特殊法人を全部調べて、七十、八十のいろいろな種類が違ふ、出資金が違ふ、それを全部調整をして、いろいろな法律がある、それを全部点検をしてやろうと思つたら、ここに間に合はなかつた。したがつて、ここへ出てゐるんだから、今から二年間やつていつてやるのが精いっぱいなんだという、職員といひますか、お役所側の大変御苦労があるようにも伺うんですが、長官、そういうふうに認識したらいんですか、いかがでしょうか。

○藏上政府委員 特殊法人につきましての情報公開の検討でございしますが、御承知のように、特殊法人と申ししましても、その法的性格、業務内容、国との関係等が非常にさまざまございまして、具体的に情報公開の対象とすべき特殊法人はどのようなメルクマール、どのような切り口で考へたらいのかといったようなことにつきましても、今あります八十四の特殊法人全部について、その制度及び運営の実態をつぶさに調査した上で、いわゆる国民に対する説明責任といひますか、こつちの考え方に基づく公法上の権利義務関係である開示請求権の設定の主体としての特殊法人の選定、それから、特殊法人にふさわしい情報公開の内容としまして、対象となる情報の範囲とか不開示の範囲とか、それから救済手続とか請求手続、いろいろそういうものについて検討をしなければならぬ。そういうことを考えますと、かなり、やはり相当の作業量になるというふうに通つておられます。

○深田委員 ちよつと確認しておきたいんですが、実態調査はもうしてゐるんですか、これからやるんですか。今までしてゐないから、これから

やるから大変なんです、それとも、やつてみたがまだまだ大変なんだ、事実はどうですか。あんなの答弁もいければ、本当は大臣がどこまで知つてゐるかということなんだな、こういうことを。

○藏上政府委員 実態調査等につきましてはこれからでございます。しかし、特殊法人の情報公開のあり方につきましては、外国の制度とかそういうような実態等につきましては、調査を進めてゐるところでございます。

○深田委員 もう時間がないからどんどん急ぎますが、よその国のことはいいんですよ。特殊法人を対象にしようじゃないかということは、社会党にしても社民党の今日も、それから与野党間で話している間も、何事も提起してゐるんだから。それで、結論はおつしやるとおり二年間云々で落ちついたわけですから、落ちついたことを含めて、なおかつ積極的にやりたいというので長官に今哀願をしてゐるんだよ、私は。はつきり言へば。

そういうことをやつてゐるときに、だから、調査しているのかと言へば、まだこれからするんだとかしないんだとかそういう答弁をやつてゐるから、情報公開するつもりはないからストップしようとして二年間か人様は疑つてゐるんだよ、今国民は。何のための与党かわからなくなつちやうんだ、こつちは。(発言する者あり)

○小里国務大臣 今も前向き答弁という激励がありますが、まさにそれとありでありまして、法制定後二年後ではなくて二年以内、ここにも三党の積極的、前向きの精神がこもつてゐると私は確信をいたしております。

したがつて、誠に、三年以内に、あと少し限り短時間において、短日時間においてと申し上げましようか、これを詰めるなければならぬ、さうに思つておられます。

○深田委員 これはかりやつておれませんが、時間がないので。もう業務的に大変なことはよくわかつてゐるんです。こつちでやりとりしてもしょうがないことで、

わかつてゐますけれども、情報公開というのは、けさも与野党の筆頭理事の穂積先生がおつしやつたとおり、もう新聞ではやれ、やれだから、それをどが足を引つ張つてゐるのか、だれがおくらそうとしてゐるのかという誤解を含めた不信もあるわけで、そうなるにつれて、情報公開は民主主義の原則だとだれも思つてゐるわけだから、日本の場合には今やつと日を見かけたところなるわけだから、そうなるにつれて、私は、もう与野党を超えて、政府はもちろんのことだけれども、事務の仕事も大変でしようけれども、ひとつ本格的にどんどんどん集中的にやつてもらつて、特殊法人をやつちやまずいと思つてゐるなら別だけれども、やらないかぬと思つてゐるなら、どんどんやるぞというふうにお互い確認し合つて、そのための姿勢を示し合ふ。

そのことを国民に約束するということができた一番いいと思ひますが、これはもう長官、約束しておるでいいですね。はい、ありがとございしました。じゃ、別にあなたの答弁をもらわなくていいので、ということにしておきたいと思ひます。その次のやばい問題は、幾つかあるけれども時間がありますから、一番大きいのはこの訴訟の管轄の問題です。

やはり、市民なり国民に親切で、情報公開を求める側としてみればどんどんやれる。どんどんやるといふのは、おもしろおかしくやるというわけじやなしに、同時にまた、だれか先輩議員が言つておられましたが、情報公開の情報をとつてきてブライバシーに使うとかということをやろうというわけじやないわけだから。そういう意味からすると、情報公開を積極的にやつていくということでは日本の民主主義だし、国民の意識も高まることだし、日本の国全体を国民一人一人がつくつていくという観点からすればいいことだところなれば、おのずから、この手続の問題だとか地区の問題などはもう前向きにやらないかぬと思ひます。ですが、これもちよつと気になったことが出ま

したから一言言っておきますが、いわゆる行政事件訴訟法との関係でできないという答弁ですか。それとも、そこはクリアして、本委員会を決めればいけるんだということですか。これは簡単に短く、もう時間が無いから。

○瀬上政府委員 情報公開法上で行政事件訴訟法に対する特則として原告の所在地の裁判所の管轄を認める規定を設けるかどうかといった点につきましては、一般の行政訴訟法に対する特則を設けることの合理性や、訴訟制度全般との、つまり、被告の所在地の裁判所が管轄するというのは行政事件訴訟法、民事訴訟法を通ずる大原則でございますので、そういったものとの整合性等ともかわる問題でございます。

したがって、そういった点を考慮して、行政訴訟一般の問題との関連を留意して、専門的な観点から総合的な検討が必要であると考えております。

○深田委員 今の話を国民が素直に聞くと、できないんだということなんです。東京一カ所だけなんだということを素直に言われればいいんだ、今の法律があるからだめなんだと。

私は聞いたよ。皆さんが質問取りに來られて、質問取りというのは余り好きじゃないけれども、來られたからやりとりしたときに、穂積先生、よく聞いておいてよ。聞いたんです。それは法律が今あるからできないんですか、それとも、ここで決めて、それで、立法府とお互い言っているところで確認していったら、どんどん波及効果があつてそういうふうになるんですかということと、やりとりしているよ。そういうことをわかつた上でまた同じ答弁されるので。

今の答弁を聞いたら、今の日本に行政訴訟法がある限り一カ所なんです、不開示になった場合に何かしたいと思つたら東京地裁にやるんだよと。いわゆる訴えられる側は日本政府だ、したがって東京地裁ですよと、こういうふうに限定しているんじゃないかと思うんだよ。それをやられたら、広げろと言つたつて話にならぬじゃ

ない。もつと合わせてもらえれば、私もなんかの原案は、社民党は居住地でやらせろと言っているんだから。与党間で合意できないからここで言わせてもらつていいんだけれども。

これは何とて道は開けないか。長官の政治的リードをひとつお願いしたい。

○小里国務大臣 私の間違いがあつたらまた後で訂正させていただきますが、今の御発言の趣旨に沿うように、委任事務等によつてできるだけ御期待に沿う方向でなければならぬのじゃないかなと、私は、そういう方向性は持つている、さように思っております。

○深田委員 時間がありましたらもうちょっと討論したいんですが、あなたしやべる。じゃ、答えるときに一緒に答えてよ、その前に先に言うよ。委任事務でカバーできないじゃないかという言葉だけだと、これまた量的拡大論とはつながらない面があるということを言つた上で、あなたの見解を聞いてまた討論したい。あと五分しかない。

○瀬上政府委員 この情報公開に関する訴訟と一般の行政事件訴訟とを比べた場合の特色、そういったような特例を認める必要があるかどうかといった実態を踏まえた検討が必要であるということに考えております。

○深田委員 じゃ、そこまで言うんなら、時間がないけれども、実態を何を検討するんですか。そんなこと一般の国民はわからぬよ、今のことが新聞の見出しでばつと載つたら、深田の質問にあな

たが答えた、実態を見て検討しよう。そんなことは、日本語はわかる、日本語は。何が実態で、どこをどう調整したらいいかということと言わないから国民にはわからないじゃないの。

そういう答弁ばかりしているから、隠そうとしているんじゃないかと思ふんですよ。何が実態で、どういう実態を調べようと言ふんですよ。

○谷津委員長 瀬上官房審議官、端的に答えてください。

は、それぞれの自分の権利利益の侵害とかそういったような場合であつても、被告である行政機関の所在地でやつていけるわけですよ。

それで、情報公開の場合には、行政文書を公開するかどうかといったことについての判断についての訴訟でございまして、そういったものが、法廷に出廷して自分の権利義務関係を特に主張しなければならぬ行政事件訴訟一般と比べて、行政情報公開の訴訟の方が裁判管轄の特例を設けなければならぬような特殊な事情があるかどうか、そのところを実態を調べる必要があるということとでございます。

○深田委員 その実態を調べにいかぬとなると大変に危ない、今その程度の認識しかないのなら、情報公開を求めておる国民の声はそんなものじゃないよ。あなたがその程度で、実態は少ないんじゃないか、あつちのほかの裁判所の問題から比べたら情報公開の方はそんな大問題になるとは思えぬからということと東京一カ所に絞ろうというのなら、断固反対だ。

それを与党が承認したか。自民党が承認しているか、そういうことを。と思えぬ、私は。少なくとも、与党協議でやつた段階ではそんな雰囲気じゃない。少なくとも自民党の方がもっと積極的だ、長官がおつしやるとおり。ということと申し上げて、この件について大いに不満だ、これはもう当局のやり方に不満だということとあえて言っておきたいと思ひます。まだ与党だけれども、今は。

時間がありません。そこで、誤解が残つちやいけませんからこれは必ず言えよという先輩の、先輩というのはうちの内部の先輩の意見もありましたから、時間がありませんので、主要な課題二本に絞りました。

本来ですとここで、一般市民の側からすると、中央段階、東京段階に不服審査会ができる。不服審査会ができたとしてもそれはなかなかないかと皆思つていられるですよ、今までのいろいろなこととで。もう建築とか建設、いろいろなことを皆感

じていますから、これでもなかなか不満だなと皆一般市民は思つていますよ。だから投票率も低いし、お互い支持率だつて低くなつていっているんだから。そういうふうに考えたら、そんな簡単にどんだん市民が問題があつたら不服審査会に出しなさい、出したらまじめにちゃんとやりますよというような言葉だけ信用するほどの状況じゃないという不信が満ち満ちているということとあえて言つた上で、そういったことももっと改善すべきだと思いますが、時間がありませんから。そのことも言いたかつた。

その次に、これはぜひ言つておかぬと誤解が残ると言われましたから言つておきますが、憲法上の認識として知る権利を記載すべきだという意見は、私もそういう意見なんです。これも与党に言つたが、そのところは、与党間で、なかなか今回は難しいぞというので、そこはうちが下がっている。下がっているんだけれども、それは、うちがもうないとなつちやうと野党の皆さんは全然意見が違うように聞こえるから、そうじゃないんです。知る権利も、我々はちゃんと憲法上の理念として掲載すべきであるという気持ちを持つていることをこの際ひとつ言つておきます。

それから、国民による行政の監視とか参加というこの必要性も、我々は、最初の要綱と今度の法律の間の違いがあることも含めて指摘をしてあります。

その次、ここ言いますよ、すべての行政文書は原則的に公開すべきだと思つていられるのです。あえてすべてと平仮名で言いました。何々と言いませんの。あえてすべての行政文書という、そのすべてのというところに、原則としての公開すべき中であつていろいろな処理をしなければいかぬことがあることを承知の上で、そのことを原則として確認した上でちゃんとやつていかなければいかぬなと思つています。

その次、意思を形成するときの過程の情報も公開すべきである、これも私たちの主張です。それから、不開示情報については、今話はいろ

いろいろしたけれども、いわゆるこの範囲をどんなに広げてしまつて、不開示が何でもできるような、範囲を広げるようなことがないようにきちんとしていただかないといふことも、私たちの意識として持っていることを申し上げておきたいと思ひます。

以上申し上げた上で、大変言葉が過ぎたかも知れませんが、長官、ぜひひとつ、日本の国民のために、民主主義のために、情報公開法が一日も早くでき上がりますように頑張りますので、長官によりしくお願いしておきたいと思ひます。

他の野党の方々、済みません、質問しなくてごめんなさい。

ありがとうございます。

○谷津委員長 どうも御苦労さまでした。

笹木三君。

○笹木委員 笹木三君です。二十分の時間で、大きく二点について質問させていただきたいと思ひます。

一点目は、きょうも何人かの委員の方が質問されていますけれども、特殊法人にかかわる情報公開について、二つ目は意思形成過程の情報の公開について、この二点について聞かせていただきたいと思います。

最初に、この特殊法人の情報公開についてですが、けれども、さつきからお話があるように、政府案では二年後ということですが、ちょっと具体的なことからお話ししたいわけですが、

今、財政構造改革法の改正とかそんな中で、行政改革とか財政構造改革、この議論が続いているわけですが、二年ほど前から盛んに、地方と国の借金はいくらに上るのだとさんざん議論がされているわけですが、では逆に、資産はどれだけのか、資産はどれだけの御認識されているのでしょうか。

これは、民間の商売をされている方でも、サラリーマンの方でも、おかしい、大蔵省の言っていることも関係の言っていることもおかしい、借金の話ばかりしていると。商売やっている者の常識

は、あるいはサラリーマンの常識は、借金返そうという話をしたら、では資産はどれだけののだ、貯金はどれだけののだ、そういう話をします。このことについての長官の御認識、資産は五百兆に對してどれだけの御認識、どうでしょうか。

九百兆あります。この九百兆についても、いろいろ調べていきますと正式なバランスシートはありませんが、例えば国連勧告による国民経済計算、これは経企庁でつくっている、これもちゃんと表があるわけではございません。一つ一つの数字を積み上げてこちらで一応合計してみますと、八百九十四兆になる。これも、国有財産法の範囲とは異なっています。国有財産のすべてを網羅してあります。あるいは、資産評価の費目が個別の資産によって簿価であったり時価であったり、いろいろまざり合っております。

さらに問題なのは、先ほどから話題になつてい

る特殊法人、この資産は一切入っております。一切入らないで九百兆に上つておられます。特殊法人も入れたら一体どれだけの額になるのか、数字だけでいふたらこれは健全優良企業なのではないかと思はれるほどの数字になつてしまふ。

話を戻したいわけですが、昨年、特殊法人の財務諸表、これは情報公開法を待たずに財務諸表については公開がされております。しかし、びつくりするわけですが、例えば道路公団で公開されている財務諸表、これを見ますと、資産として、道路の資産としては二十五兆以上になつておる。まあもつとあるのではないかと思ひますけれども、一応二十五兆というふうに出てお

ります。では、民間の企業の基準で、減価償却費としてどれだけの勘定科目として出ているか。わずかに二百億円。ということでは、単純計算しますと、この道路公団の管理している道路、千二百五十年もつのか、そんな話になります。提示されている情報というのは、こんなレベルの、非常にひどいというか全くわけのわからない情報もたくさん提示をされております。

それで、話を戻したいわけですが、情報公開については、特殊法人については二年後ということをおっしゃるけれども、例えばこの財務諸表、これはもう既に去年から公開をされている。しかし、提示されている情報というのはこの程度のものでいふには、当然、この根拠、数字の根拠を詳しく示す義務があると思うわけですが、その程度は二年後を待たずに今すぐにも、財務諸表を公開されているわけですから、説明する義務があると考えますけれども、この点について、まず長官に、そして野党の提案者について、説明の責任といふことについてお伺いをしたいと思います。

○滝上政府委員 特殊法人のディスクロージャー制度では財務諸表等を公開することとされておりますが、これから検討します特殊法人の情報公開法による開示請求権制度では、それに限らず、特殊法人が実際に保有しているいわゆる行政文書について開示請求があれば、不開示情報に該当しない限り、原則として開示される。

したがって、ただいま御指摘のあったようなデータも、行政文書に相当する限りにおきましては、情報公開法の開示請求の対象になるということとでございます。

○笹木委員 長官にお伺いしたいわけですが、要するに、提示情報だけではこの程度のもので、たくさんあるわけですから、その数字の根拠とかそういうものをしっかりと説明する、あるいはその資料の根拠になるデータも提示する、これは義務があると私は考えますけれども、そのことについてコメントを、長官に、また野党の提案者にもいただきたいと思います。

○小里国務大臣 いわゆる特殊法人のディスクロージャー制度では、お話のとおり財務諸表等を公開することとされておりますが、開示請求権制度においては、それらに限らず、現に保有している行政文書について開示請求があれば、不開示情報に該当しない限り、原則として開示されることとなるものであります。

したがって、特殊法人が保有する文書について公開については、特殊法人については二年後というに公開されるものと判断いたしております。

○堀岡議員 お答えを申し上げます。

特殊法人につきましては、先生の御指摘のように、公共的な、税を使った支出というものが大勢あるわけでありまして、当然国民の監視権のもとにあるべきであります。したがって、その財務諸表についても、当然公開をすべき基本的な義務があるというふうに考えているわけでございます。

そこで、先生の御指摘のように、核燃料サイクルの開発機構の問題なんかもこの問題としてどうか、基準があるのではないかとという御指摘もあるように思ふけれども、基本的に、やはりこういった特殊法人の場合には、国民の側から権利として請求ができるという基準を法律によって明定をしていくということでありまして、内部的ないわゆる公開基準というものは、行政権の裁量といふよりも特殊法人の裁量によってなされるということと、余り中身としていいものではないというふうに考えておられますので、ぜひともこれは、特殊法人も中身について法定をしたい、さように考えている次第であります。

○松本(善)議員 お答え申し上げます。

委員御指摘のとおり、特殊法人を先送りする理由はなく、私も法案でも国の業務と同じように扱っておるところでございます。

○笹木委員 長官のお話でも、非開示にするしかりした理由がない限りは公開するんだという話です。ぜひ今言った、いろいろな提示情報、レベルのひどいものもいふにはありますから、それについての根拠となる情報もしっかりと公開をさせる、特に財務諸表については今からすぐにやれるわけですから、そのことを確認したいと思ひます。お願いします。

二点目の意思形成過程情報についてお聞きをしたいわけですが、政府案では、国の機関及び地方公共団体の内部または相互の審議、検討等に関する情報で、公にすると率直な意見の交換が

不当に損なわれるなどのおそれがあるものは不開示となつてゐるわけです。

この「不当に損なわれる」、何度も議論があるわけですが、例えば、政府あるいは行政、各省庁が五カ年計画についてのいろいろな方針を決定する、あるいは審議会が報告書を出す、その報告書とか決定の前提となる数字とか議論は当然公開されるべきだと思ひますけれども、そのことについて確認をしたいと思ひます。

○濫上政府委員 計画の決定時には計画をつくる前提となつたデータ等の公表をということは、基本的にはそのとおりでございますが、この情報公開法の考え方は、そのような決定済みの文書に限らず、その文書が組織的に保有されているというものであれば開示請求の対象になるということでございます。

○笹木委員 ぜひそのことをしっかりと願ひたいわけですが、例えば、先ほどの資産のこのデータなんかにつきましても非常に残念で恥ずかしいことだと思ひますけれども、いまだに先進国の中で例えば発生主義のつとめて財務諸表をつくつていないという国は、日本とドイツだけですね。

あるいは、政策の決定のその基準となるという、か、判断の材料になるような数字、例えばダム建設を決定した場合に、アメリカの場合でしたら、オーバン・ダム建設の情報開示、これでいいですと、ダム建設を実施しない場合も含めたコストと効果の試算、あるいは洪水の被害がもつた場合の見積もりとリスクの不確実性試算、あるいは動植物の生態系に与える影響と回復事業コストの測定、行政機関で交わされた文書、地元住民の質問書、意見書とそれに対する役所側の回答。かなりの情報を、しかも決定以前の事前評価の段階で、こういった数字に裏づけられた情報を開示している。あるいは、いろいろな政策決定をする場合にも、数字で、例えばこの道路をつくつてこれだけの経済的な便益を得られるのだ、そういったことも可能な限り数字であらわそうとしてゐる。

そういった情報も役所からしっかりと出てくるようにしていただきたいと思ひますけれども、

ここで、今話題になつておられます例えは原子力関係でいいますと、安全性ということ、あるいは人体の安全にかかわる情報は特に積極的に開示をされるべきだと思ひます。例えば、プルサーマル、これは個人的にはこれはやれる範囲でなるべくやつていくべきだと思ひますけれども、フランスで、プルサーマルを行つた同じ加圧水型の軽水炉の安全性のデータ、これはかなり分厚いものが出てゐるというふうに関心しております。

これは政府委員の方で結構です、科技庁の政府委員の方か通産の政府委員の方で結構ですけれども、フランスではこれがちゃんと公開されてゐる。日本で、例えば安全だと言つてゐます。結論として安全だから大丈夫だ、だから今からやるのだ、そういうふうな役所の方は言うわけですが、その根拠としてそういう、例えば同じような加圧水型の軽水炉のデータ、フランスでは公開されてゐる。これは当然、日本でも、安全だということに根拠として示す責任があると思ひます。ですから、お答えいただきたいと思ひます。

○三本松説明員 今月十一日、関西電力高浜発電所の三号機、四号機に關しましてのプルサーマルの原子炉設置変更許可申請が出されました。

多少長くなりますけれども、通産省としましては、安全確保の観点から、今後厳重に審査してまいります。御指摘の安全に關する情報につきましては、地元住民の方々の不安の解消のため、広く公開していくことが基本と考えております。

御指摘のプルサーマルに關しての安全性に關するデータにつきましては、これを広く公開していくことが基本であると思ひます。ただ、その中に、メーカーのノウハウ等企業の財産権にかかわるデータであつて公開できないものなどが入つてゐる可能性が否定できないと思ひます。この点は御理解いただきたいと思ひます。いずれにしても、基本的にはこれを広く公開していくことと思ひます。

て、まさか庁内でフランス語のできる人しか議論してゐないはずがないわけですし、翻訳物がないというの、もしないのだとしたらそれは問題だと思ひます、そういうようなことも含めて、みずから積極的に公開するといふ姿勢が必要じゃないかといふことを言いたいわけですね。

ぜひそういったことをお願いしたいと思ひますけれども、もう一回戻しますけれども、意思形成過程にあるものでもぜひ積極的に公開をしたいと思ひます。

私は、選挙区の関係で原子力行政ということ、この数年間、情報公開ということいろいろ「もんじゅ」の事故から見えてきましたけれども、例えば原子力の長期計画の問題。皆さんも御存じのように、A.T.R.、新型転換炉を原子力委員会が推進するんだと改めて結論を出したはずか一年二カ月後に、やっぱりやめなすといふ結論を出してゐる。どれだけの税金をむだにしてゐるか。

ですから、意思決定の以前の議論の情報も公開することが、行政に対する信頼を増すことになる。それを、議論を不当に妨げるといつた、こういう抽象的なことで公開しない、事前の情報を公開しない範囲を広げていくことをぜひやめていただきたいと思ひます。むしろ公開して、議論もなすべく出していくことが行政に対する信頼を増すことになると思ひます。

○笹木委員 ちよつと時間が少ないので簡単に言ひますけれども、先ほどの例えばオーバン・ダム建設の情報、アメリカのカリフォルニア州ですけれども、全八巻二千ページのものを事前評価の段階で出しているわけです。これが説明責任だと思ひます。

て、まさか庁内でフランス語のできる人しか議論してゐないはずがないわけですし、翻訳物がないというの、もしないのだとしたらそれは問題だと思ひます、そういうようなことも含めて、みずから積極的に公開するといふ姿勢が必要じゃないかといふことを言いたいわけですね。

ぜひそういったことをお願いしたいと思ひますけれども、もう一回戻しますけれども、意思形成過程にあるものでもぜひ積極的に公開をしたいと思ひます。

私は、選挙区の関係で原子力行政ということ、この数年間、情報公開ということいろいろ「もんじゅ」の事故から見えてきましたけれども、例えば原子力の長期計画の問題。皆さんも御存じのように、A.T.R.、新型転換炉を原子力委員会が推進するんだと改めて結論を出したはずか一年二カ月後に、やっぱりやめなすといふ結論を出してゐる。どれだけの税金をむだにしてゐるか。

ですから、意思決定の以前の議論の情報も公開することが、行政に対する信頼を増すことになる。それを、議論を不当に妨げるといつた、こういう抽象的なことで公開しない、事前の情報を公開しない範囲を広げていくことをぜひやめていただきたいと思ひます。むしろ公開して、議論もなすべく出していくことが行政に対する信頼を増すことになると思ひます。

○小里国務大臣 要するに、個人的メモ、個人的資料以外は公開する、そして決裁の有無にかかわらず、そういうことだろうという感じがいたします。感じというのか、その判断でございます。

○笹木委員 野党案の提案者にも、基本的な姿勢をもう一度確認させていただきたいと思ひます。

○福岡議員 お答え申し上げます。

委員のおっしゃるとおり、意思形成過程の情報というのは、国民にとって非常に重要なものがあります。それによってそういう阻止ができるという、行政監視が十分にできるということもあるわけでございますので、これは絶対に公開をしなればならないということで、野党案におきましては、意思形成過程は原則的に公開をするというその原則の中に入っております。ただ、その中でこういう規定があります。当該事務または事業の性質上、開示することによって当該事務または事業の目的を達成することができないという一般的な基準のある場合には、これはやむを得ませんけれども、形成過程自体ということについての除外理由というには全然しておりませんので、原則公開でございます。

終わります。

○松本(善)議員 お答え申し上げます。

政策は、本来、国会で予算とか法律とかをつくって、その執行が行政機関のもの、もちろん行政機関の中でも意思決定をする場合がその執行過程であると思ひますけれども、この過程を明らかにすることこそ、行政の信頼を増すゆえんであるかと思ひます。これは、協議、審議過程の情報であることを明確にすれば、誤解や憶測に基づく混乱もないので、公開すべきものだ、こう考えております。

以上です。

○笹木委員 この情報公開の法案がいい形で成立することを願つています。

御苦労さまです。どうもありがとうございます。

○谷津委員長 以上で本日の質疑はすべて終了いたしました。

○谷津委員長 この際、参考人出頭要求に関する件についてお諮りいたします。

ただいま議題となっております各案審査のため、

め、参考人の出席を求め、意見を聴取することとし、日時、人選等につきましては、委員長に御一任願ひたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○谷津委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

○谷津委員長 去る十三日、人事院より国会に国家公務員法第二十三条の規定に基づく新たな再任用制度を導入するための国家公務員法等の改正に関する意見の申し出があり、同日、議長より委員会に参考送付されましたので、御報告申し上げます。

次回は、公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後五時三十三分散会