

第百四十二回国会
衆議院
内閣委員会
議 録 第 十 号

平成十年五月二十七日(水曜日)
午前九時四十五分開議

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 榮喜君
理事 逢沢 一郎君
理事 越智 伊平君
理事 近岡理一郎君
理事 荻野 浩基君
理事 平沢 勝榮君
理事 生方 幸夫君
理事 桑原 豊君
理事 遠増 拓也君
理事 瀬古由起子君
理事 深田 肇君

理事 小此木八郎君
理事 穂積 良行君
理事 中沢 健次君
理事 三沢 淳君
理事 小野寺五典君
理事 佐藤 信二君
理事 虎島 和夫君
理事 松田 仁君
理事 池端 清一君
理事 北村 哲男君
理事 佐々木洋平君
理事 西田 猛君
理事 寺前 巖君
理事 笹木 竜三君

委員外の出席者

参 考 考
(成蹊大学法学部教授) 塩野 宏君

参 考 考
(全国市民オンブズマン連絡会代表幹事) 高橋 利明君

参 考 考
(経済団体連合会常務理事) 立花 宏君

参 考 考
(情報公開法を求め市民運動事務局局長) 奥津 茂樹君

参 考 考
(大阪大学名誉教授) 高田 敏君

教授、大学院研究科長
(大阪国際大学) 高田 敏君

参 考 考
(日本弁護士連合会情報公開法・民訴法問題対策本部部長代行) 土生 照子君
参 考 考
(獨協大学法学部教授) 右崎 正博君
内閣委員会専門員 新倉 紀一君

委員の異動

五月二十七日

辞任

補欠選任

鹿野 道彦君

鰐淵 俊之君

北村 哲男君
西田 猛君

同日

辞任

補欠選任

北村 哲男君

西田 猛君

桑原 豊君
佐々木洋平君

同日

辞任

補欠選任

桑原 豊君

佐々木洋平君

鹿野 道彦君
遠増 拓也君

同日

辞任

補欠選任

遠増 拓也君

鰐淵 俊之君

五月二十一日

傷病恩給等の改善に関する請願(梶山静六君紹介)(第二六九〇号)

元日赤救護看護婦に対する慰労給付金増額に関する請願(寺前巖君紹介)(第二七二六号)

同(深田肇君紹介)(第二七二七号)

同(吉井英勝君紹介)(第二七二八号)

同月二十五日

元日赤救護看護婦に対する慰労給付金増額に關

する請願(虎島和夫君紹介)(第二八六〇号)

同(瀬古由起子君紹介)(第二九一五号)

元日赤救護看護婦に対する慰労給付金に関する請願(萩野浩基君紹介)(第二八六一号)

恩給欠格者の救済に関する請願(中川智子君紹介)(第二九一四号)

傷病恩給等の改善に関する請願(大野功統君紹介)(第二九一六号)

同(櫻内義雄君紹介)(第二九一七号)

同(細田博之君紹介)(第二九一八号)

同月二十六日

傷病恩給等の改善に関する請願(中山太郎君紹介)(第三〇一五号)

同(浜田靖一君紹介)(第三〇一六号)

同(中馬弘毅君紹介)(第三〇八五号)

恩給欠格者の救済に関する請願(綿貫民輔君紹介)(第三一〇二号)

元日赤救護看護婦に対する慰労給付金に関する請願(石田幸四郎君紹介)(第三一〇三号)

同月二十七日

傷病恩給等の改善に関する請願(増田敏男君紹介)(第三二八一号)

は本委員会に付託された。

五月二十七日

実効性ある情報公開法の制定に関する陳情書外二件(金沢市丸の内七の二山崎利男外二名)(第三二六号)

情報公開法案の修正に関する陳情書(大阪府豊中市上野西一の一の三熊野実夫)(第三二七号)

情報公開法案の一部修正に関する陳情書外六件(大阪市淀川区東三国一の一の六岡本隆吉外七名)(第三二八号)

情報公開法案等の修正に関する陳情書(千葉市中央区中央四の一の二本木隆夫)(第三二九

号)
十二月十日を人権の日として祝日することに
関する陳情書(奈良県生駒郡斑鳩町法隆寺西三
の七の一二班鳩町議会議内松田正)(第三四一
号)
青少年健全育成対策の充実強化に関する陳情書
(富山市新桜町七の三八富山市議会議内鈴木秀一
(第三四二号)

危機的状況に直面する子供たちの健全育成に關
する陳情書(神戸市中央区下山手通五の一〇の
一兵庫県議會議内山本正治)(第三四三号)

成人図書・成人ビデオの専門店化の実現を旨指
す法律改正・条例改正に関する陳情書(群馬県
吾妻郡嬭恋村大字大前一一〇嬭恋村議會議内滝沢
昇)(第三四四号)

は本委員会に参考送付された。

本日の會議に付した案件

行政機關の保有する情報の公開に関する法律案
(内閣提出第一〇二二号)

行政機關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
(内閣提出第一〇二三号)

行政情報公開に関する法律案(北村哲男君外
五名提出、衆法第一二二号)

情報公開法案(松本善明君外一名提出、第百四
十一回国会案法第五号)

○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の公開に關
する法律案、内閣提出、行政機關の保有する情報
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、北村哲男君外五名提出、行政
情報公開に関する法律案及び第百四十一回国
会、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。

本日は、各案審査のため、参考人から意見を聴取することにいたしております。

本日、午前、御出席の参考人は、成蹊大学法学部教授塩野宏君、全国市民オンブズマン連絡会議代表幹事・弁護士高橋利明君、経済団体連合会常務理事立花宏君、以上三名の方であります。

この際、参考人各位に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用のところ本委員会に御出席くださいまして、まことにありがとうございます。参
考人各位におかれましては、それぞれのお立場から忌憚のない御意見を述べたいと存じます。

次に、議事の順序について申し上げます。

まず、塩野参考人、高橋参考人、立花参考人の順序で、御意見をお一人十五分程度に取りまとめ、お述べいただきたいと思ひます。次に、委員の質疑に對しましてお答えもいただきたいと思ひます。

それでは、塩野参考人をお願いいたします。

○塩野参考人 塩野宏でございます。現在、本委員会において御審議中の情報公開法に関する諸法案につきまして意見を申し述べる機会を与えられてまして、大変光栄に存じております。

私は、行政改革委員会情報公開部会の専門委員として、情報公開法要綱案の作成に関与いたしました。また、その関係で、平成八年五月十六日、ちょうど二年前になりましたか、当内閣委員会で参考人として意見を述べた次第であります。したがって、私は、本日は基本的には要綱案の作成に関与した者として法案について意見を申し上げるようになりますが、時間の制約上、主要な論点に限ることをお許しいただきたいと思います。

まず第一に、目的規定の關係であります。

目的規定について、情報公開部会の論議の過程では、これまで我が国においては、行政の担当者が国民に対する関係での説明する責務、つまりア

カウンタビリティーについての観念が希薄であつたということが最も強く認識されたところでありました。そのことを要綱案第一条に明らかにしたところでありましたが、政府案及び三党案、三党案と申しますのは今御紹介のありました民主党を初め三つの党の案でございますが、その中にも取り入れられており、私も賛同いたすところでありました。

なお、政府案におきましては、要綱案における国民による「監視・参加」の言葉にかえまして、「国民的的確な理解と批判」の言葉を用いております。

部会の審議におきましては、情報公開法制が、客観的に、広い意味での監視機能、参加機能を有することは共通の認識でありました。アメリカにおいても、近年、情報公開法の中心目的が公衆による政府の監視機能を明確に促進することにあるということが強調されているという日本の専門家の紹介もあります。もっとも、「国民による行政の監視・参加の充実」というこの表現そのままで

は、中黒が入っておりますので、法律の条文には
ならないことは明らかであります。

ところで、政府側の説明によりますと、監視及び参加は、従来の法令用語としてはいさし限定的に用いられているので、この言葉を使うのを避けたということでありませう。要綱案で考えている国民による監視、国民の参加というのは、当然この第一条に含まれているという趣旨に私は承っております。その意味におきまして、私は、そのこと、その要綱案に述べられた趣旨がこの政府提案の中にも含まれているということが国会審議を通じて確認されれば、要綱案の文言に固執するものではありません。

第二に、対象機関に關して申しますと、要綱案は、特殊法人については具体的な内容を持った提案をしておりません。しかし、このことは、要綱案は特殊法人について情報公開の必要性がないと言っているわけでは全くありません。逆に、特殊法人の情報公開に關する制度または施策を速やか

に整備すべきものであるということを要綱案の考
え方の中で明確にしております。

率直なところ、法的にも機能的にも多様な特殊法人を情報公開法との関係で分類整理することが、部会の限られた審議時間の中では時間的關係からでなかつた、そういうものであります。この点については、政府案も要綱案と同じ趣旨の規定を置いているにとどまりますが、現時点では政府においても整理をつけかねていると推察されます。

通常の行政機関以外に、いかなる法人に情報公開法を適用するか、これは実は各国においても取り扱いがかなり異なっておりまして、こういふこともこの問題の困難性を象徴しております。いわばスタンダードな基準がありません。もう少し具体的に申しますと、切り口といたしまして、行政法学で言っております行政主体性ということ、それから政府の支配という切り口、あるいは担当する機能という切り口、こういふ切り口も国によっていろいろあります。

平成十年三月二十三日のいわゆる三党合意事項
におきましては、特殊法人を対象とする情報公開

制度について、情報公開法制定後二年以内に所要の法案を制定する旨附則に明記することとされておりますけれども、日本において、特殊法人、認可法人、指定法人等が、少し誇張した言い方かも知れませんが、いובה無秩序につくられてきたということ、これにいわゆる独立行政法人ができる可能性ということも考慮いたしますと、ある合理的な説明をつけた上での整理をするには、この二年間、必要な期間ではないかというふうに私は考えております。

申し上げたい第三点ですが、対象文書につきましては、要綱案においては電子情報につきいささか及び腰の嫌いがありましたところ、政府案では法律上明確に電磁的記録も含められたということには賛成するものであります。

なお、対象文書の範囲を、政府保有とするか、組織的に用いるものとして保有とするかという間

題があります。私の考えでは、保有だけでは範圍が概念上確定されないという問題があります。それだけですと、保有とは何かということが問題になるからであります。したがって、理屈から申しますと、保有と書いたから当然に範圍が広くなるというわけのものではないように私には思われるところであります。

申し上げたい第四でございますが、不開示情報につきましても、政府案は、文言上の整理を除いて要綱案の考え方にのっとったものと見られます。要綱案及び政府案については、いろいろな角度からの批判もあったこと、またそれが三党案あるいは共産党案にもあらわれているということも私も承知しております。ただ、個別の問題にわたることは時間の関係で差し控えていただき、この際、次の点のみ申し上げます。

すなわち、個人情報についてでございますけれども、これにはプライバシー型と、御案内のように個人情報型がございます。昨今の個人情報をめぐるいろいろな事件を見ておきますと、我が国ではまだ個人情報保護の重要性についての意識が十分にしみ込んでいないといううらみがあります。その意味で、要綱案のとっている個人情報型が、私は我が国ではベターであると現在でも考えております。

個人情報につきましても、公益上の理由による義務的開示が定められ、さらに公益上の理由による裁量的開示の規定もあります。これらの規定の運用に当たりましては、要綱案の考え方に示されておりますように、個人の人格的な利益に慎重な配慮が望まれるところであります。

さらに、現在の個人情報保護法は、国のもので

ございますけれども、これは電算機処理に係るものに限定されているということ、医療、教育情報が一部適用除外になっている等の問題があります。要綱案の考え方に示されておりますように、今後、国におかれまして早急のうちに、国が保有する個人情報保護に係る法制の整備が望まれるところであります。

申し上げたい第五でございますけれども、情報公開法における開示、不開示の決定に関する不服申し立て等の規定についても、政府案は要綱案の線に沿って立案されていると考えられます。

日本では、裁判所におけるインカメラ審理の制度が、憲法上の問題もあって、要綱案では提案されておられません。私としては、やはりインカメラ審理の導入というものが情報公開法上の円滑な運用上望まれるというふうな考えでありますので、現行憲法下での可能性を今後とも引き続き探る必要があると考えております。

この点につきまして、三党案及び共産党案におきましては、文書提出命令手続におけるインカメラ審理が定められているように私は拝見いたしました。興味ある提案と存じますけれども、これによって憲法上の疑義が解消したことにはならないのではないかと懸念いたしております。

そこで、当面は、インカメラ審理が可能な不服審査会において、諮問の答申書の書き方などを含めまして、これには裁判段階におけるいわゆるポーン・インデックスの問題もあろうかと思ひますけれども、日本的な情報公開法審理手法が開発されるよう期待するものであります。

なお、不服申し立てが多数に上ることが予測されますので、その予測が現実化した場合には、審査会の委員及び事務局職員の増員等に適切に対応する用意が政府に要請されるところであります。行政改革は、公務員の数が少なくなればそれでいいというものではないというふうに考えております。

第六に、裁判上の救済につきましては、インカメラ審理のほかに、裁判管轄の問題があります。この点も要綱案は今後の検討課題としたところであり、政府案でも現段階では具体的な提案に至らなかったと思われまます。

この問題につきましては、二つの論点があります。一つは、情報公開法の開示、不開示の決定に係る訴訟は、現行法によりますと行政事件訴訟法の

抗告訴訟に当たることから、この訴訟に特別の配慮をすることになりまますと、行政事件訴訟法との関係が問題になります。

実は、昭和三十三年に制定されました行政事件訴訟法自体、もう今から三十数年前のことになりますので、国民にとって使い勝手のよいものかどうか現在全般的に問題とされているところでありまます。この状況下において、情報公開法に關してだけ原告の住所地に裁判管轄を認めるのが適切かどうかという問題があるわけで、行政事件訴訟の裁判管轄のあり方全体との関連で問題をとらえることが必要ではないかという点があります。

もう一つは、仮に住所地に管轄を認めたとしても、全国各地から訴訟が提起されまますと、現在の行政機関の職員の配置状況からして、応訴の負担が過重になりはしないか、その場合は移送の問題を考える必要はないかという問題があります。移送の問題は、同じ情報について全国ばらばらに訴訟が提起された場合も同様であり、この場合は併合の許容性の問題も生じまます。

こういった点につきましては、現行の民事訴訟法、行政事件訴訟法の運用として解決されるのではないかと、一方、解釈でどこまでできるかという問題もあります。

そこで、このような解決を要する各種の問題があることを配慮されたと存じまますけれども、三党合意事項によりまますと、実情を把握しつつ検討を行うとされております。これは、情報公開法制定後、その運用の経験を考えてということであると思われまます。ただ、私としては、懸案の行政事件訴訟法改正の動向も考え合わせるものが、日本の行政事件訴訟の将来を考える上にも重要かと存する次第であります。

以上でございます。御清聴ありがとうございました。（拍手）

○谷津委員長 ありがとうございます。次に、高橋参考人をお願いいたします。

○高橋参考人 高橋でございます。本日、意見陳述の機会を与えられまして、ありがとうございます。何点か述べたいと思ひますが、まず、私としては、この法案に対する基本的なスタンスを御説明させていただきます。

政府案につきましては、ただいま塩野先生から御説明がございましたが、知る権利の保障の脱着、公開の目的規定の後退、非開示情報の広範であることとあいまいさ、それから限定のない応答拒否の容認、手数料徴収、司法救済と土地管轄など多くの問題点がございまます。私としては、日弁連が提案している法案要綱がよいと思ひまますけれども、政府案と野党案とを比較しますれば、野党案の方が公開に積極的で評価できまますというふうに考えております。

この機会には、私どもの活動してあります全国市民オンブズマン連絡会議での活動経過を踏まえて、情報公開請求の重要性を訴え、政府案について若干の注文を言いたいと思ひております。そして、私たちの意見を取り入れていただいて、一刻も早い制定と実施を願ひている次第であります。

まず、第一点であります。情報公開の効果、重要性について述べたいと思ひまます。

私たち全国市民オンブズマン連絡会議が行いました食糧費、出張旅費、入札結果調査の情報公開請求などで、都道府県の全庁的、組織的な不正支出やむだ遣い、そして公共工事での談合の存在が明らかになりました。各都道府県が内部調査などで明らかにした不正支出は、職員の抛出金で約三百億円に達してありますが、それが弁済されまして、官官接待や出張は現在影を潜めるに至りました。

市民オンブズマンたちの改善要求に対する都道府県の対応は、いわば開明派知事と頑迷派知事に二極分化してありますけれども、全体の情報公開度はかなり上がって、改善も進んであります。特に、宮城県、高知県、三重県などの開明派知事の

ところではさまざまな努力が始まっております。入札制度についても、予定価格の事後公表に踏み切る自治体も次第にふえてあります。私たちの予測を超える部分もございまます。

こうした知事の対応に対する住民の一つの回答が、情報隠しの責任をとりまされて解任した佐々木喜久治秋田県知事の解任事件、そして宮城県浅野史郎知事の再選知事選における大勝であったと思ひまます。浅野知事は、私たち市民オンブズマンに対して、彼らは敵だ、しかし必要な敵だと言われました。私たちが敵呼ばわりされる覚えはないのですけれども、これは知事からのエールとも受け取れまます。行政には市民の参加と監視が必要なのです。浅野知事は、行政の現場を預かる首長として、職員を監督する管理者として、このことを認められたのだと私は考えております。

変わってきましたのとは、行政だけではございません。住民も大きく変わってきました。政治や行政に対しては文句を言う割には関心を示さなかつた住民たちが、活動に参加するようになりました。私もその一人であります。情報公開請求の活動を通じて、市民としての自覚が高まったのだと思ひまます。みんな民主主義を実践しているのだというふうに感じてあります。選挙のときだけの主権者から、多くの人が脱皮しつつあるのだと思ひまます。

こうした市民、住民の変化を困ったものだとかえるか、あるいは結構なことだとかえるかによって、行政情報なるべく公開しないようにしようとするか、なるべく開示する方向へ努力するかが決まってくるのだと思ひまます。この情報公開法案の審理は、その選択へのリトマス試験紙だというふうに考えてあります。

第二点は、公務員情報については全面開示をされるべきだということを申し述べたいと思ひまます。まず、自治体の現在の公開状況と判例を若干見

てみます。私たち連絡会議の第二回全国情報公開度ランキ

ング調査によりますと、都道府県で懇談会の開催者側の公務員氏名を明示しているところは二十九に上っております。半数を優に超えております。出張旅費については、出張者の氏名明示は三十六に及んでおります。

このように今、都道府県では、公務員の氏名を隠す時代は去りました。正確に言えば、去りつつあるということになりましょうか。公務員の氏名を明示しても、公務の遂行に支障はなく、またプライバシー侵害にもならないということがこれで実証されているわけであります。運用だけでなく、条例でそのことをはっきり決めるといふ県も出てきております。佐賀、香川、山口、福岡などであります。今なお明示をしないといふのは、本当に少数派の頑迷派だけだということになります。

情報公開請求訴訟の判例はといいますと、懇談会の経理関係書類については、大阪府水道部懇談会費の最高裁判決、平成六年二月八日のものですが、これによって原則公開とされております。公務員の氏名につきましては、東京高等裁判所の判決、平成九年二月二十七日ですが、これが、国及び地方公共団体の担当職員の右会議、懇談会等出席に関する情報は、私事に関する情報ではないから、公務員の私人としてのプライバシー保護に對する保護は必要でないから、条例に言う個人に関する情報には当たらないと、明快に指摘しております。その他の下級審判例も統々同趣旨のものが出ております。

そういう点からすると、政府案とか、そのものになつて「考え方」の公開基準は、もう通用しないものとなっております。

政府案第五条の規定では、中央省庁の課長相当職以上の公務員氏名は明示するということがようであります。これは条文を読んだだけではそう理解できないのですが、「考え方」にそういう趣旨のことが書いてあります。しかし、中央省庁の課長職以上の公開という、現実には圧倒的多数の公務員氏名は不開示となります。恐らく職員九

割以上は隠れてしまつてのではないかと思います。これは、今申しました自治体実務と判例にも反する開示方式になります。

公務員氏名の開示の範囲については、ただいま申し上げましたが、第五条の条文を読んで、中央省庁の課長相当職以上の者の氏名を明示する趣旨だということを理解できる人はほとんどいないと思います。そういう意味で、政府案はまず落第です。だれが読んでもわかるように書いてもらわないといけません。

次に、公務員の氏名等が慣行として公にされているというの、中央省庁の課長相当職以上に限られるでしょうか。そして、課長さんのその下からは慣行として公にされていないということになるのでしょうか。そういうことは無いと思ひます。

例えば、東京都の職員録は公開されております。全職員の役職、氏名が明らかにされております。これも購入できます。私も持っております。こういう場合には、慣行として公にされている情報として全職員の氏名が明示されるはずだと思ひます。そして、中央省庁も、各府県も職員録や便覧を公開しております。市販されておられますけれども、手に入れることもでき、閲覧は自由にできます。そうすると、慣行として公にされている情報ということ、このこと自体も非常に正しいですけれども、そういう基準で中央省庁の課長相当職以上に限定するという理屈、理由は成り立たないものと考えます。

このように、慣行として公にされている情報をメルクマールにして、課長職以上に限定する論理は破綻していると思ひます。こういうあいまいな基準は非常に不適当で、行政の恣意が入りやすいので賛成できかねます。

少し細かい議論をいたしましたけれども、角度を変えて、制度の基本的な目的から氏名の公開を考えていただきたいと思ひます。法律論とは別に、公務員氏名の開示をすることの効用をぜひ先生方に考えていただきたいのです。

氏名を含め、原則全面開示となりますと、作成された文書がいつだれが公開請求をしてチェックするかわかりません。ですから、文書は常にきちんとしておく必要があります。一つ一つの文書の作成に、直接的な作成者の責任が生ずるわけではありませんが、広い意味では責任が伴うこととなります。当然、公務員には緊張が加わります。これからの公務員は大変だと思ひます。御苦労さまだと本当に思ひます。

しかし、実はこれが情報公開制度の本当のねらいではないでしょうか。上司が終日見張つていないことも、国民のためにきちんと仕事を、それが文書に示される。それを、課長職以上しか開示しないとなると、大半の公務員の氏名は隠されてしまい、国民の監視の目が届かず、その効果は半減してしまいます。今日の公務員の腐敗の原因の一つは、そういう個人責任が余りにもないがしろにされているせいだといふふうに考えます。

今、政府では、規制緩和と社会だといつて盛んに国民に個人責任を強調しております。自分の足で立つて、自分の責任で食べろというわけであります。そうであれば、公務員も率先して自己責任体制への姿勢を見せるべきだと思ひます。その責任を国民に示すという意味でも、作成文書の氏名を公開するぐらいは、公平の観点から見て当然ではないでしょうか。公務員の氏名を明示するかどうかは、単に不正追及がやりやすいかどうかにとどまるものではありません。公開制度の基本的な機能を全うすることができるといふ大問題だといふふうに考えております。

さらに、理想を一言つけ加えれば、公務員は、監視されるという受け身の立場ではなくて、日本のナショナルチームの一員として、大観衆の前に自分のプレーを記録するという気概でもって仕事をしたいと思ひます。そうすれば、公務員倫理法などはくさかごに入れてしまつてもいいわけであります。そういう世の中を期待したいと思つております。

次に、閲覧手数料徴収は公開請求の妨害装置だといふことを申し述べたいのであります。

北海道庁では、七十六億円に上る不正支出、不適正支出が判明し、うち不正支出二十六億円が職員らによって弁済されました。その調査として、九五年以来、市民やマスコミは、九五年には四十四万四千件、実に四十四万四千件に及ぶ閲覧請求を行いました。九六年度には十二万二千件の閲覧請求を行いました。請求者たちはこの中から、九五年度では六万七千六百件の文書をコピーしました。九六年度では三万七千件の文書をコピーしました。

もし、北海道のケースについて、北海道は閲覧手数料を取っていないのですが、北海道のケースについて東京都のように一決裁文書で二百円の閲覧手数料を取るとすると、九五年度には総額で八千八百二十万円、九六年度で二千四百四十万円の手数料が徴収されることとなります。監査委員も摘発しない庁内の不正を市民が調査するのに、どうしてこんなに費用負担しなければならぬのでしょうか。これでは、「考え方」の言う「利用しやすい金額とすることに留意」、「考え方」ではこのように言っておるのですが、利用しやすい金額とすることに留意してはいいと言ひます。このうした原案をつくる際には、委員の先生方はこうした実情に留意されたのでしょうか。

また、秋田県では、九五年度に二十一万四千七百件の閲覧請求が行われ、九六年度には十三万九千件の請求がありました。同じく閲覧手数料を計算しますと、四千二百九十四万円と二千七百八十八万円となります。閲覧手数料の徴収は、明らかに住民の監視活動に対する妨害装置です。政府案ではリトマス試験紙は真っ黒になつてしまふのであります。

私たちの東京市民オンブズマンでも、東京都では一件当たり二百円の閲覧手数料を取りますので、昨年の水道メーターの談合調査では大変に困りました。私たちがほしいと思うものの全部をざっと計算しますと百万円くらいになりそうなので、

ごく限られた範囲での請求しかできませんでした。

第四点として、取り消し訴訟における土地管轄のことを申し述べたいと思います。

この法律が制定されますと、国民はひとしく国に対して情報公開請求権を持ちます。その権利行使については、だれにも平等な機会や使いやすさが保障されなければなりません。それは、憲法十四条が保障する法のものとの平等から考えて、当然のことだと思います。請求者の居住する地域によって権利行使に耐えがたい格差が生じ、ある場合には実質的にこの権利が行使できないような状態に置かれるものが出るとすれば、それは憲法の平等保障原則が許容しないはずであります。

私たちの仲間は全国におります。北海道や九州におります。ぜひ、そういう者たちにも、東京近郊にいる者と同じような権利の保障をしていただきたいと思ひます。行政事件訴訟法の原則があるからだめだというような御説明もありまうけれども、そうではなくて、情報公開請求権が憲法の保障する平等原則のもとにひとしく保障されているかどうかの問題でありまして、行政事件訴訟法は憲法の下位にある法律であります。そういう点から見て、それを絶対視することはおかしいと思ひます。

最後は、政治資金収支報告書のコピーがどうなるだろうかという問題であります。情報公開法十五条と政治資金規正法の二十条の二第二項の規定を読み合わせますと、閲覧とコピーを別々に請求するようなことになりかねません。この点をぜひこの審議において明確にしたいだきたいと思ひます。この法律ができましたら、なお収支報告書には政治資金規正法が適用され、なおコピーは閲覧に含まれずなどということでは話になりません。ぜひこの点の御審議を徹底させてお願ひしたいと思います。

以上、述べさせていただきました。ありがとうございます。(拍手)

○谷津委員長 ありがとうございます。

次に、立花参考人をお願いいたします。立花参考人 経団連の常務理事をしております立花でございます。

本日は、行政情報公開法案につきまして意見陳述の機会を賜り、厚くお礼を申し上げます。

私からは、行政情報公開法の制定に関する私の基本的な考え方と、それから内閣提出法案に対する評価、この二点を中心に、私も経団連の立場あるいは今後の運用に当たっての要望を申し述べさせていただきますと存じます。

まず、法制化についての基本的な考え方でございますが、経団連といたしましては、行政情報公開法の制定に賛成でございます。その理由は、昨年解散しました行政改革委員会も指摘しておりますように、行政情報公開法は、国民による行政の監視、それと行政への参加、この二つに役立つからでございます。

行政の監視という面から見ますと、行政情報の公開は、行政活動が適正に行われているかどうかをチェックするための手段として重要でございます。現在、橋本内閣が取り組んでおられます行政改革あるいは経済構造改革、財政構造改革などの一連の構造改革につきましても、国民の支持を得るためには行政情報の公開は不可欠であるというふうに考えております。

また、行政への参加という面では、役所によります政令、省令の制定、あるいは通達、告示の策定などの行政による立法をできるだけ公正かつ透明な手続により進める上で、この行政情報の公開が必要であると考えております。

いわゆる行政立法は、特に規制緩和を進める上で実は問題となるわけでございます。せっかく議会の先生方のいろいろな御苦心によって規制緩和のための法律を改正していただきましたも、役所のつくられる政令、省令、あるいは通達、告示、そういったもの内容次第では規制緩和の効果が十分発揮されないというところにもなるわけでございます。例えば、通達とか告示によりまして、許可の審査基準が著しく厳しいものとされたり、

あるいは許認可に条件がつけられ、内容が制限されたりする問題がございます。

この点につきましては、行政改革会議の最終報告では、こういった行政立法などを公正かつ透明に行う観点から、あらかじめその原案を公表して、広く国民から意見を求め、これらを考慮しながら行政として意思決定を行うという、いわゆるパブリックコメント制度の導入を提案しておられますけれども、こうした制度が実を上げるためには、その前提として行政情報の公開は欠かせないものというふうに考えております。

こういった観点から、私も経団連では、政府の行政改革委員会による情報公開法要綱案の取りまといりまして、その間、二回にわたりまして、情報公開法制に関する私も経団連としての意見を取りまとめ、行政改革委員会に提言しております。

そのポイントは、第一に、繰り返しになりますが、行政情報公開法の制定には基本的に賛成であるという点が第一でございます。第二に、ただし、立法化に当たりましては、行政機関が保有する企業情報の取り扱いにつきまして、企業活動の自由を損なうことがないようぜひ十分御配慮いただきたい、そういう点でございます。

第一の点は、先ほど冒頭御説明したとおりでございます。

第二の点につきましては、一部に、この行政情報公開法を使って、あるいはこれとして、企業情報をさらに開示させようという考えがございます。しかし、これは考え方としては筋違いではないかというふうに考えております。

もちろん、企業の活動が経済的にもあるいは社会的にも有用な存在価値のあるものとして広く国民の理解と信頼を得るためには、企業も情報の開示に積極的に取り組まなければならないことは当然でございます。実は経団連が策定いたしました企業行動憲章でも、こういった企業による情報の開示を盛り込んで、会員企業に広くその徹底を

図っているとでございます。

しかしながら、企業情報の開示は、適切に行われませんと、企業秘密の漏えいにより競争力あるいは顧客の信頼を失ったり、あるいはインサイダー取引といった問題につながる危険性もございします。また、場合によっては消費者に誤解を与え、投資家の確かな判断を損なうおそれもございします。したがって、企業情報の開示は、基本的には、企業みずからの責任と判断で行うことが基本ではないか。法令による開示につきましても、企業情報の特質に即した制度によって行われる必要があるのではないかとこのように考えております。

営業上の秘密、あるいは商業上または金融上の秘密に属する情報につきましては、アメリカ、カナダあるいはオーストラリアなどでもきちんと保護されているというふうに聞いております。企業情報の取り扱いにつきましては、慎重を期していただきたいというのが私の考え方でございます。

次に、こうした基本的な考え方に立ちまして、内閣が提出されました行政情報公開法案を私どもがどう評価しているかについて、御説明申し上げます。

全体として申し上げますことは、政府提案の法案は、利害関係者の立場をバランスよく取りまとめられた法案であるという感じで受けとめております。

つまり、行政情報の開示を求める側の権利の保障の問題、さらには行政機関の側の透明、公正な判断と迅速な事務処理の必要性の問題、さらには企業などの情報提供者の側の秘密保護などの要請につきましても、配慮が行き届いた法案になっているかと存じます。私も経団連として注目しております。また企業情報につきましても、企業秘密の保護に配慮されているというふうに理解しております。

なお、企業側から行政の方に任意に提供された非公開約束の情報が不開示の情報とされるという

ことにつきましては、これは問題であるといった御意見もあるやに伺っておりますけれども、私どもとしては、次に申し上げる三つの理由から、政府提案の法案の規定が適切ではないかというふうに考えております。

その理由の第一は、非公開を約束して企業から入手した情報を行政が公開するということは、そもそも信義則に反するのではないかと、このこととございます。仮に行政機関がこのような行動をとれば、将来にわたっていい意味での官民の信頼関係が損なわれ、行政機関としても必要な情報を手に入れることが極めて難しくなるのではないかと、いうふうに考えられます。

第二に、この点をめぐっては非常に誤解があるようにございますけれども、行政機関と企業とが約束さえすればどんな企業情報でもすべて不開示になるというわけではございません。実際に不開示とされる情報は、不開示とすることに合理性があるものに限定されるわけでございます。

それから第三に、企業秘密の保護のこの規定は、米国の情報自由法をめぐる判例でも明らかにされておまして、情報公開法制の国際的調和という観点からも企業秘密の保護は必要かと存じております。

以上申し上げましたとおり、経団連としましては、内閣の提出された情報公開法案を評価しております。その成立を望む次第でございます。

その上で、この制度は我が国にとりまして画期的な制度であるだけに、無用な不安あるいは摩擦、混乱を起こすことなく我が国になじみ、定着させていくために、運用の段階でぜひ二点ほど要望させていただき、先生方の御配慮をお願いしたいと存じます。

第一は、情報開示の決定に先立って、当該情報に係る第三者に意見提出の機会をぜひ与えていただきたいという要望でございます。

内閣提案の法案の第十三条では、行政機関の長が企業などの第三者に関する情報が含まれておる行政文書の開示決定を行う場合には、企業等の第

三者に意見書を提出する機会を与えることができるというところになっておまして、必ずしも企業の意見を聞くことが義務化されておらないわけでございます。

情報公開法を日本の経済社会に根づかせていくためには、やはり、その情報が関係する企業にとつていかに重要であるかをしんしゃくされないまま公開されるのではないかと、いう不安が、実は企業側には強いわけでございます。そういう不安を払拭してこの情報公開法制を日本の経済社会に定着させていく意味で、こういった企業側の不安を取り除くためには、企業情報の開示が請求権者から求められ、行政庁がその情報の開示を是非を判断する場合には、事前に当該企業の意見を聞くことができるだけ配慮していただきたいという感じがいたします。

開示請求権につきましては何人にも認めると同時に、請求権者の方の権利保護につきましては、不服審査、さらには裁判による判断ということで二重三重の保護が加えられているわけでございます。逆の意味で、行政に情報を提供している企業サイドの懸念、不安に対しても、それなりの配慮があつてしかるべきではないかという感じがいたします。

その意味では、法案の第五条の二のロでは、行政機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであつて、法人または個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付すことが情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるものにつきましては不開示情報としておりますけれども、御案内のとおり、我が国では行政が情報を収集するに当たつての一般的なルールがまだ確立されていないこともございまして、企業が過去に役所に提供した情報につきまして、公にしないとの約束があつたのかどうかというものを一々確認することは、一般的には困難ではないかと思われるわけでございます。

また、具体的にどのような情報がこういった不開示情報に該当するのかどうか、個別具体的に行政機関と企業との判断が異なることも十分考えられるわけでございます。そういうことを考えますと、この法案の第十三条に基づき第三者からの意見提出の手続は非常に重要であると考えておまして、ぜひ、この法律の運用に当たつては、これを可能な限り行つていただくよう要望いたします。第二は、公益上の理由による裁量的開示の問題でございます。政府提案の法案では、個人情報あるいは企業情報の双方につきまして不開示情報を定めておりますが、いずれの不開示情報につきましても、人の生命、健康、生活または財産を保護するために必要であると認められるときには開示をするとしております。これは私どもから見ても当然のこととございまして、この裁量的開示には基本的に異存はございません。

しかしながら、法案ではこれに加えて、行政機関の長は公益上の理由があると判断した場合に、裁量により、行政機関の長の裁量により不開示情報を開示できるというふうにしております。このような重要な判断を行政機関の長の自由裁量にゆだねるということになりますと、省庁によって判断がまちまちということになり、個人のプライバシーあるいは企業秘密が守られないおそれもございます。ぜひ、運用の段階では統一的な基準、ルールを明確にさせていただくよう、お願いしたいと存じます。

最後に、情報公開法制が整備されるこの機会に、二点ほど関連の制度整備につきましてお願いいたします。第一は、行政によるさまざまな情報収集活動について、一定の枠をはめる制度を整備していただきたいということでございます。いわゆる行政情報公開法は、行政による情報の出口を規律する法律でございますが、行政による情報の収集の入り口はどうやって枠をはめていくのかという点がござい

時間の関係で先に進めさせていただきますが、第二は、いわゆる役所の通達、告示といった行政立法を透明なものにするための制度をぜひ確立していただきたいということでございます。

行政立法のうち、政省令のコントロールは国会の先生方のお仕事であらうかと存じますが、役所のつくりられる通達、告示などにつきましては、先ほど御紹介申し上げたパブリックコメント制度などによりまして、その策定過程をオープンにし、公正、透明なものにすることが必要であると存じます。

現在、中央省庁再編成の法案が国会に提案され、検討されていますけれども、これが成立いたしますと、中央省庁の再編成に向けた準備作業が本格的に進められることになるわけですが、こういった中央省庁再編成の、行革の一環としまして、役所のつくりられる行政立法に関する制度の整備もぜひお願いしたいと存じます。

以上をもちまして、私からの意見陳述とさせていただきます。どうもありがとうございました。

○谷津委員長 ありがとうございます。以上で各参考人からの意見の開陳は終わりました。

○谷津委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

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 小野寺五典です。きょうは、自由民主党を代表しまして、参考人に質疑をさせていただきます。

日ごろこういう活動に大変御尽力いただきまして、参考人の皆様には大変ありがとうございます。特に塩野先生には、要綱案作成に御尽力いただきました。感謝しております。また、高橋参考人には、私も仙台市民でありました。日ごろの活動につきまして心願もしく思っている者の一人であります。また、立花参考人には、以前に経団連

の方でのアンケート調査の結果を見させていたいただきました。公開に対して、日ごろ企業活動の中で非常に積極的な御尽力をいただきまして、大変感謝しております。

そういった中、この情報公開法、一刻も早く成立をさせ、また、その実効ある運用をするべきだと思われている者は、国民全部ではないかというふうに思っております。きょうは、その中で、少し実のある議論をさせていただきたいと考えております。

まず、塩野参考人にお伺いしたいのですが、今回の情報公開法の中で特に議論となつていますのは、幾つかの不開示情報の問題であります。

この中で、特に防衛、外交、捜査情報に関しまして、政府提出案、三派案それから共産党案、それぞれかなりの違いがあると思うのですが、この非常に国家機密に関しまして防衛外交情報についてのどのような取り扱いをしたらいいのか、御意見を伺わせていただければと思うのです。

○塩野参考人 今の防衛等の条項につきまして、政府案で申しますと、五条の三号それから四号、特に三号の話ということになるかと思っております。

前提的なことを申しますと、現行法では、安全保障条約の執行に関するごく一部のものを除きましては、我が国には法制上、国家機密の觀念はございませぬ。もう少し正確に申しますと、秘密保護法はないということは御案内のとおりだと思いますが、それを前提にいたしまして、情報公開法をつくらなければならぬというのが我々の了解でございました。

そこで、それをどういうふうに不開示情報の中に入れるかということで大変議論をいたしました結果、三号に書いてありますように、行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報で、公にすることにより国の安全が害されるおそれ、あるいは他国との信頼関係が損なわれるおそれ、あるいは交渉上不利をこうむるおそれがあるというふうな場合には不開示情報ということと、そ

の点は、五号以下におきましては、おそれがあるということ、不確定概念ではありますけれども一つの客観的なものを志向しているのに対しまして、こちらの三号あるいは四号では、行政機関の長の裁量を裁判所が尊重する、あるいは尊重すべきであるという建前でこれがつくられているというわけでございます。

なぜこういうことになったのかについては、いろいろ御議論もあるところかと思っておりますけれども、今申しましたような事情で、我が国の法制上こういう形になったということでございます。

他国を見ますと、こういった事柄につきましては、日本とやや同じように、リーズナブルクローズ、合理的な理由がある場合には不開示であるというふうな規定の仕方もありますし、大統領令とか、あるいはあらかじめこれを適用除外するといふような形で処理をしている例があるわけでございます。

以上でございます。

○小野寺委員 今の防衛外交情報につきまして、特に政府案につきましては、最終的な判断というのがいわゆる政治に任されているといえますか、そういうふうな問題があると思うのですが、三派案につきましては、最終的に司法の判断に任ずるというふうな解釈ができると思ひますし、また共産党案につきましては、防衛情報の不開示情報という明記が特になんかという中で、この点につきましては私、政府案については、確かにこのような規定が必要だし、また最終的にはやはり政治の判断、特に防衛上の問題といふのは特殊な事情もありまうので、政治の判断が必要かなというふうに考えております。

次に、企業の活動に関しましていろいろ問題が生ずると思うのですが、立花参考人に、存否に関する情報について、ちょっとお伺いしたいと思ひます。

特に、先ほど立花参考人の方からお話がありました企業任意提出の情報について、これに関しましては政府案でもしっかりと規定があるわけな

んですが、その中で今議論になっていきますのが存否に関する情報ということ、政府案については、存否に関する情報は規定をされております。

三派案につきましては、存否に関する情報の規定というのを、外交、防衛、捜査、個人ということ、実は企業の方は限定しておりません。また、共産党案では存否に関する規定を置いていないというところでございます。

企業活動の中で、その情報があるかないかというところが企業の営利活動に関して大きな影響を及ぼすというふうな事例というのが幾つか考えられると思うのですが、その点についての御意見が先ほどちょっとなかったものですから、聞かせていただければと思ひます。

○立花参考人 経団連の中で少し議論を行いましたとき、今の存否に関する情報につきましては、例えば研究開発をやっているのかやっていないのかというふうな、あるなしの問題ですね。やっていないというところが一たんわかれば、それを少しづつ外縁からフォローしていけば具体的な研究開発の内容はわかるということ、やはりこの存否に関する情報について、あるなしの情報についての規定は、企業情報の保護という観点から私どもが必要ではないかなという感じがしております。

以上でございます。

○小野寺委員 それから、今回、不開示情報の中でもう一つ議論となつていきますのが意思形成過程情報の問題であります。

特に政府案につきましては、不開示情報のうち、審議、検討の意思形成過程、この過程というのがかなり重要な意味合いを持ちます。また、その過程の中で幾つかの情報が外に公開されるといふことで、むしろ、ある面では政策決定にいろいろな影響を及ぼすということも想定されるのです。塩野参考人にお伺いしたいのですけれども、この意思形成過程情報について、諸外国の例を含めて、どのような状況になっておりますでしょうか。

○塩野参考人 意思形成過程情報とはここには直

接は書いていない、五条の五号に意思形成過程という言葉は用いておりませんが、内容的には今おっしゃったような事柄だと思ひます。これにつきましては、諸外国の例を私はそうつぶさに存じ上げないのですけれども、これに類するような条項については、不開示情報として扱っている例があるやに聞いております。

どういふことがあるかということでございますけれども、部会の中で議論しておりましたときには、例えば国民生活安定緊急措置法でございますが、それで物資を指定するとうきに、それを委員会等々で議論している最中にその情報請求があつて、それを直ちに開示するということになりました。その物資指定情報というものが漏れますので、そうしますと国民生活安定緊急措置法の所期の目的を達しがたいことがあるのではないかと、いふことで、こういう条項が設けられたということでございます。

そのほかどういふものがあるかということ、なかなか実例はすぐさまには思ひ浮かばないことがございすけれども、こういう規定を設けたという趣旨は、たまたまこういう問題が起きたときに規定が何らもないと、実はこの六号で書いております「その他当該事務又は事業の性質上」云々という、そこで全部読み込むということになります。我々の考え方としては、こういったその他条項はなるべく使わないようにしたいと思います。ある程度予測される、あるいは理屈上予測される開示請求でそれに対してはやはり不開示とする理由があるというもののについては、なるべく法律に掲げておいた方がいいのではないかと、いふという考え方でこの五号もできているというふうにお考えいただきたいと思います。

○小野寺委員 こういふ形で、今、行政本体に關しては情報公開法で幾つかの門戸が開かれるといふことになると思ひますが、現在、国民の関心といふのは、行政本体以外に、今回の中にもうたつておりますが、特殊法人あるいは認可法人、指定法人、そういう行政の、附属機関といふ言

方はちょっと変ですが、それにかかわるような幾つかの機関に關しての内容についても、国民の知る権利ということがかなりうたわれる部分があるのかなというふうに思っています。

今回の規定の中で特殊法人について幾つかの規定があると思うのですが、これは要綱案をおまとめになりまして塩野先生に、その目的、趣旨について、ちょっとお伺いしたいのです。特殊法人についてです。

○塩野参考人 特殊法人の扱いにつきましては、部会でさんざん議論をいたしました。

特殊法人も一律に、これを情報公開の適用対象とすべきだという議論もありました。他方、特殊法人については一切適用すべきでないという議論は、これはございませんでした。つまり、先ほどちょっと申し上げたことかと思えますけれども、特殊法人にもいろいろな性格のものがあるので、これを一律に決めるわけにはいかないのではないかと、いろいろなところで、結局のところは、要綱案及び政府案に書いてあるような形で、問題を後に残したような形で四十一條でまとめられているということになりました。

その後、実は多少私も外国の事情を知る機会がございまして、調べたところ、先ほどちょっと申し上げましたように、特殊法人という概念は日本固有のものでございすけれども、それに類するものは各国にございす。しかし、各国は各国なりにそれぞれ整理をしているようでございまして、多少専門的なことにわたりますけれども、ドイツでは公法という概念がキーワードでございす。フランスは公役務という概念がどうもキーワードでございす。イギリスは、ああいう国ですから、大変ファンクショナルに動いていてなかなか整理がしにくい。アメリカはどうかとも政府の支配という概念が割合キーワードになっているようございす。

それから日本ではどうかと申しますと、特殊法人についてさえ、先ほど申しましたように、これは行政主体なのか、やっているのは行政なのか何

なのかというのを詰めた議論は、学者の一部でやっておりますけれども、実は政府でもやらないわけではございまして、例えばNHKは行政を担当しているのかと詰め寄られますと、これはなかなか返事のしにくいところもあるかと思ひます。それから、政府出資のないものも、NHKもそうでございすけれども、いろいろあります。商法上の会社もありす。それから、私立学校の教職員共済組合は特殊法人なんですけれども、国家公務員共済組合は特殊法人ではないのです。

ですから、そういうものをどういうふうに分けるかということが大変難しかったので、先ほど申し上げたような次第で要綱案をまとめたわけでございます。

しかし、私、これをほっておいていいというわけでは毛頭ございせんので、二年以内に何とか日本の情報公開法の適用範囲を決める、あるいは、情報公開法の適用範囲はなくても一つ何か別の枠組みをつくるかというふうなことも含めて、二年間にわたって議論する時間的余裕を与えようという三党合意に私は賛成をしております。

○小野寺委員 済みません、また塩野先生に、今、特殊法人のことについて言及されたのです。認可法人、指定法人についてはどういうふう

に考えたらいでしょうか。

○塩野参考人 そのが大変難しい話でございまして、指定法人の中には特殊法人よりも目的であるというものがあつたことは御承知のとおりでございす。御案内のように、日銀も日本赤十字も認可法人でございす。あるいは放送衛星機構も認可法人であります。その認可法人の中には特殊法人になり損ねたものも認可法人になっているというところも委員御案内のとおりでございすので、これを全く度外視して議論するわけにはまいりません。

しかし、認可法人であるものも含めて法案をつくらなければならないという枠をはめますと、これまたなかなか難しいところがありまして、そう

いった指定法人もあるいは認可法人も視野の中に入れてながら考えていく。出口はなかなか、私、今直ちに答えはできませんけれども、出口についてはまだいろいろな方策があるかというふうに考えております。

○小野寺委員 今、情報公開法について、大枠について私も確かにこの政府案に対しては賛成をしておりますが、この特殊法人の扱い、それから認可法人、指定法人の扱い、特に、政府の仕事になり肩がわりしている、そういう指定法人、認可法人があることは塩野先生御指摘のとおりだと思ひます。そういう中で、今後、こちらの方にもぜひ目を向けていただければなというふうに考えています。

いずれにしても、今回の情報公開法、これは一日も早い成立を国民が望んでおります。各国の例を見ましても、情報公開法成立後に、いろいろな形で改正が数多くされております。ですから、日本で初めての試みでありますから、法成立を目指して、その後、使いやすいうちに、あるいは実効あるように、その都度見直ししていくということも今後必要ではないかと考えております。

きょうはどうかとありがとうございました。質問を終わります。

○谷津委員長 北村哲男君。

○北村(哲)委員 私は、今回の野党三党案と申します。そちらの合同案の提出者の一人の民主党の北村でございます。

まず、塩野先生にお伺いしたいと思ひます。先生には、先生が中心となられてこの大変な法案の作成にかかわられた。特に、日本の官僚機構にメスを入れる、あるいはその厚い壁を前にして、六十回にもわたる会議を重ねられて、この情報公開法の要綱案をおつくりになったというその御努力に、心から敬意を表したいと思つております。また、本日先生がお見えになるということで、私が御質問させていただくというふうに聞かれた

方々が、先生に対してあれも聞いてくれ、これも聞いてくれと山ほど質問が参りましたけれども、たった十五分間でなかなか質問もできませんので、一、二点をお伺いしまして、また今後いろいろと御指導をいただきたいと思つております。

まず第一点として、先生も先ほどお触れになったのですけれども、要綱案の目的の中に、「行政の監視・参加の充実に資することを目的とする」ということがございまして。

これについて、先生は先ほど、その意味が今回の政府案の中に入つておればいいんだというお話があつたのですけれども、私自身は、情報公開法というその目的は、三つの要件といひます。一つは知る権利を明確にし、そしてアカウンタビリティーを明らかにし、最後に監視と参加という三点が全く要件でありまして、一点については先生もいろいろあると思ひますが、特に第三番目については大変適切な言葉だと思つておるわけ

ところが、政府案は、「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、何かややもとした、どういふことなんだろかな。先生も、これが監視と参加であらわすならば私もいいというふうに言われたのですけれども、私は、法律をつくる者が最も心血を注いでつくるところは、まさにその目的条項だ、目的のところだと思ふのです。また、先生は、報告の考え方の中にも、特に一番最初に参加と監視を強調しておられる。

その点について、こういふふうな政府案が変えてこられたということについて、もうちょっと率直な御感想をお聞きしたいと思ひます。

○塩野参考人 率直な意見ということですので、率直に申し上げたいと思ひます。

一つは、監視、参加はアカウンタビリティーの中に含めて議論されているというのが、私の知る限りではイギリスあたりの理解のようございす。つまり、例えば今度イギリスで出ましたホワイトペーパーにおきましても、ホワイトペー

そこで、監視、参加というのが、法制局の折衝の過程あるいは総務庁でのいろいろな用語の整理の過程で、既に言葉が使われていると、同じような言葉をなかなか使いたい。つまり、監視、参加というのは既に、例えば監視という言葉は、監

それから二番目は、この中に、通例として公にしないという言葉がござえますね。すなわち「法人等又は個人における通例として公にしないこととされているもの」という規定の仕方、これは、国民の有する情報公開請求権を制限するのには、法

それから、「通例」の点でございますけれども、この点も、要するにこれは一種の社会通念というような話でございますので、通例であるかどうか

非常に恣意的に行われている。その一つの典型例が東京都なんです。同じ条例であって、当初私もが九五年に請求したときには一切出さない、

一枚も出さない。しかし現在では、青島知事も多少反省されたか、今の東京都は非常に公開度が高いのです。手数料を取るから非常に問題なんですけれども、それ以外ではいい。ですから、そういうように、条文を改正しないで全く白が黒になっ

てしまったりする。こういうようなことは、もう何としても条例の解釈が恣意的に行われている。考えようによつては、果たして日本が法治国家かと、法令や法律を守っているのかという、本当にそういう根本的な疑問を持ちます。

○北村(哲)委員 実際の運用が非常に難しいがということは、私どもの法案の将来についても非常に警戒というか、思いを深くしていかなければいけないと思つてゐるのです。

次に、これまで自治体は、懇談会費すなわち食糧費ですか、そういうものについての経理関係書類を不開示にするについて、一体どういうふうな理由を挙げてきたのか、どういふふうなことで断つてきたのかということについて、ちょっと実情というか、あるいは先生の御経験でその点についての御意見があればお聞きしたいと思つてゐます。

○高橋参考人 これも今御説明したようなことの延長線になるのですけれども、結論的に言えば、全くこじつけと思えないような理由がいっぱいあります。

例えば公務員情報に関しては、もう一律に、個人が識別されるというふうに言ってくるのですけれども、書類の中には個人名の記載のないものが随分あるのです。記載がないのに、個人が識別されると言つて出さないのである。

実情と言へば、ちょっと前ですと、ごらんなさいたい、これはもう全部真っ黒けです。これでコピー代を取るのですから、もうどうにもしようがないのです。

それから、お店の請求書ですね。何か飲食すると請求書が出ます。それを、請求書の作成者、企業の名前を全部消してくるのです。何で消すかという、まあお酒が幾らとかお刺身が幾らとか

書いてあるのもありますけれども、それを全部開示すると営業方針や価格設定など営業上の秘密やノウハウ、経理内容が第三者に知れるところとなり、当該債権者、これは業者ですが、債権者の競争上の地位その他の事業上の利益が著しく損なわれる、こう言うのです。請求書を出す。

こういういろいろな経理関係書類の開示を請求するのであれば、こういうものも意思形成過程の情報だと言ふのです。ある職員とだれかが会つてゐる。ここでは会議の中身は全然何も出ていないのです。どこで何を食つたかぐらいがせいぜいなんです。これが意思形成過程情報なんです。ですから、もう何でも理屈をつけて隠す。

それで、そういうような主張は結果的には裁判所でことごとく却下されるのです。個人的にその担当者はもう本当に恥ずかしくてしょうがないと思つてゐるのですけれども、集団になつてしまつて組織防衛のためにどんなことでもやるというの

が、私どもの経験で、本当に身にしみついております。ですから、そういう乱用のないように、ぜひしっかりと、不開示情報を限定したものをとおつくりいただきたいと思つてゐます。

○北村(哲)委員 時間がなくなりました。立花参考人には御質問の用意もしておたのですけれども、大変申しわけありませんでした。

もう時間がありませんからやめますが、私は、特に立花参考人が、任意提供情報の中で、例えば行政の要請がどうかとか、一体要請なのか強制なのかとか、あるいは条件がどうか、約束がどうかとかというのをはつきりしなければいけないというふうな言われたことは、大変重要なことだと思つております。むしろ、私どもは、これではちょっと条文として不十分だといふふうに思つてゐるというのを申し上げて、私の質問を終わりたいと思つてゐます。

どうもありがとうございます。

○谷津委員 御苦労までした。倉田栄喜君。

○倉田委員 平和・改革の倉田でございます。参事人には、きょうは大変ありがとうございます。順次質問をさせていただきたいと思つてゐますが、まず塩野参考人に御質問させていただきたいと思つてゐます。

先生が情報公開部会の中の専門委員として大変御努力をいただきましたことは、私も大変高く評価をいたしております。

そこで、先生にはいわゆる情報公開部会の代表としての御意見もあるのだらうと思つてすけれども、きょうは参考人として、先生御自身のお考え、あるいは情報公開部会の中で御自身のお考えがまだ十分でない、こう思われることがありましたら、ぜひお聞きをしたいと思つてゐます。

まず、目的規定の中で、いわゆる知る権利も一つ大きな争点になっております。この知る権利という点について、政府案、要綱の立場の中ではまだまだ概念が明確ではないのか、あるいは請求権の権利として確立はしていないのか、そういう議論があつたわけでありすけれども、先生は、目的の中に知る権利を立法府として明記することについては、御自身のお考えとしてはどうお思いになりますか。

○塩野参考人 私の個人的な意見を率直に言わせていただきますと、日本の法律におきましては目的規定の中に余り多くのものを詰め込み過ぎるというか、あるいは理念を詰め込み過ぎるのではな

いかというのが私の率直な意見、個人的な意見でございます。

つまり、欧米の情報公開法を見ますと、知る権利という言葉は、使っているのは今までのところは韓国のみでございまして、先進諸国と言われている各国においてはそういう規定はございませ

ないのです。目的規定については、定める以外には本法によるといふ、それが第一条の規定でございす。しかし、日本では、特に行政作用法では、そういった、目的規定を明らかにして行政の恣意的な運用を妨げる、あるいは枠をはめる、あるいは意義を高らかにうたうというような形がございまして、この情報公開法もその前例に倣つてゐるというところでございす。

そこで、知る権利でございすけれども、知る権利が憲法の学説上広く認められてゐるということとは私もよく承知をしております。私の教科書の中にも、行政法の教科書でございすけれども、行政手続法の憲法上の根拠は憲法三十一条といふよりも手続的法治国ではないか、これに對して情報公開法は、憲法的な条文根拠は違ひまして、憲法三十一条に由来するところの知る権利であらうといふふう

に書いてございす。そのこと、しかし条文上それを書くかどうかということは全く別の話でございまして、学説を背景に裁判所で知る権利が抽象的権利として認められるではないかというところは学者としても当然の話でございすけれども、条文の形でその憲法上の言葉を書くかどうかという点になりますと、これは全く別の話でございす。

その意味で私は要綱案の考え方に賛成してゐるところでございまして、最高裁判所の判決では請求権の意味での知る権利は認められていないというところでございす。私もそのとおりと考えておりますので、憲法上の権利を確定するのは憲法制定権者であるが最高裁判所であるか、いずれかでございます。

なお、私も、教科書に知る権利が憲法三十一条に由来するのではないかというふうに書いておりましたけれども、その後勉強してまいりましたと、どうも憲法上に言う抽象的権利というのとはかなり日本的なもの申しますか、余り普遍性のある概念ではないのかというのを最近考えるようになってゐました。これは学問上の問題ですので、

きよう一々御説明する時間的余裕はございませんけれども、私は、ぎりぎりのところは要綱案に書いてあるような意味で、やはり最高裁判所で認められていない限りでは知る権利という言葉は条文上書きあらわすのは適切でないというふうに考えております。

○倉田委員 もう一点お伺いしたいと思います。先ほど、裁判管轄の問題で、いわゆる行政事件訴訟法との整合性との関係で考えるべきではないのかと。行政事件訴訟法が現在の段階においても使い勝手がいいのかどうかも含めて検討すべきではないのかということをお話しになりました。

この点、例えば情報公開法の中で裁判管轄の特則を設けるとか、あるいは、現在の段階で結構でございますけれども、行政事件訴訟法の裁判管轄が被告住所地、国の機関であれば東京ということについて、先ほど高橋参考人の方からも平等に反するのではないのかという意見もあったわけでありますけれども、この点について先生御自身はどうお考えになりますか。

○塩野参考人 先ほど来、裁判管轄の点について平等のお話が出ておりますけれども、情報公開法における平等であるという御指摘は、行政事件訴訟法の裁判管轄の制度そのものに対する御批判だというふうに私は承っております。同じ処分でも、住所が違えば承っております。同じ東京に生まれなければならない、特に大臣が処分権者の場合は、秋田にしようとか札幌にしようとか、その方は東京が裁判所になるということでございます。それは情報公開法には限定されないということでございます。

そこで、そういうことから行政事件訴訟法を見ますと、行政事件訴訟法もそれなりに対応はしているところがございます。合意管轄の制度も認めておりますし、それから不動産等につきましては例外的な規定を置いております。それから、行政事件訴訟法が準用いたします民事訴訟法におきましては移送の規定がございますけれども、それも準用を排除しております。しかし、特に移送の問題

でございますけれども、現在そのようなことで運用がなされているかというところ、それはどうも私余り聞いたことがないのです。なかなか、民事訴訟法の裁判管轄の移送の適用は非常に限定的なものではないかというふうに私も理解しております。

そこで、私は基本的には、使い勝手のいい行政事件訴訟法というものを目指す以上は、住所地も認めるというのが当然だと思っております。ただし、その場合には何らかの手当てがいろいろ必要であらう。

それで、最近の学者の論文を読んでもありますと、国立大学の先生なんでもすけれども、国立大学で、あちこちから情報公開請求がきたらば、我々の陣容では、あすは秋田、次は青森とかなんとか、とても対応できない。だから、ぜひそこは住所と決めた上で、なおかついろいろの手当てをした上で考えよ、そういう御提案が、学者の側から論文が出ているところでございます。私もそれには共感を覚えるものがございます。

そういうことで、私自身の考え方は、住所地というところについて十分意を用いるが、それから出てくるデメリットをどういうふうにかえたらいいかというところが問題であるということをお願いしております。

○倉田委員 次に、高橋参考人にお伺いしたいと思っております。

参考人は、いわゆる各地の情報公開条例についてはお詳しいかと思っております。今回の政府案にしても、三党案あるいは共産党案にいたしましても、この法律と、どちらと比べるかで違いますが、各地の条例とを比較されてみたときに、どうでしょうか。条例の方が進んでいるところもあるけれども、あるいは進んでいないところもあるかもしれない。そうすると、少なくともこの法律ができたときに、その条例との関係をどういうふうにお考えになればいいのか。少し抽象的な質問ですが、この点が一点。先ほど参考人は、公務員の

氏名の問題を御説明いただきました。これは、いわゆる個人識別型で対応するのか、あるいはプライバシーが実質的に侵害されるのかというところと対応するのか、結論が多分違ってくるのだと思っております。公務員の氏名を原則開示することによって公務員の方々のプライバシーというものが侵害されるおそれはないのかどうか、あるものはその点についてはお聞きしたいと思います。

この二点についてお聞きしたいと思います。

○高橋参考人 条例と法律との関係ですが、本来、学問的なことは私はよくわかりませんけれども、とにかく先ほど御説明させていただきましたように、公務員の氏名などに関してはもうほとんど全面開示が圧倒的に多いわけです。ところが、今回の政府案がそのままだと、その点ではむしろ非常に後退することになります。

そこで、私どもは、法律としては、これは公開の最低基準を決めたものであって、条例が上回ることは一向に差し支えない、こうあるべきだと思っております。とりわけ、法律ができたために条例をみんなレベルダウンしなけりゃいけないなどというのとは全然違うことなすね。そういうふうにかえております。条例と法律との関係も、もう少し解釈なりなんなりで、私が今希望しましたような、最低基準を決めたものだということを何かの形でつきりさせていただきたいと思っております。

第二点でございますけれども、政府案が個人識別型をとっているというののは考え方の説明でもわかるのですけれども、先ほど御説明させていただきまして、狭い意味の個人識別型というのは、条例の実務と裁判例ではもう破綻しております。実務的に全く通用しない学説といましようか。

ですから、先ほど東京高等裁判所の判例を御紹介させていただきまして、公務務の中で出てくる公務員氏名というものを、実際、ただプライバシーの侵害があるか。これは、今までの条例の公開訴訟の中にも、実際に自治体側

から、開示するとこれこれの侵害があるのだという具体的な主張は一切ありません。もうとにかく、個人の名前が出るのだというところ、先ほどお見せしましたように全部墨を塗ってやるという極端なケースでして、実質的にこれだけの被害があるという主張が一切ございせんから、そういう点についても、プライバシーの侵害が起る、私生活に影響があるというところは全く議論にすらなっていないのが現状でございます。

○倉田委員 それでは、立花参考人にお伺いさせていただきます。

参考人から先ほど、運用の要請として二点がございました。それは、行政情報収集活動について何か考えていただきたい、つまり出口だけではなくて入り口の問題と、もう一点、行政立法、いわゆる政令、省令あるいは通達等々によって、規制緩和といいた方が、実は法律と違う形で厳しくなっているということがある、この点について、これを透明にする制度を考えてもらいたいというお話でございます。

この行政立法を透明にする制度、例えばこれは意思形成過程情報等の問題、あるいは審議会、あるいはさまざまなところで、企画立案のところでいろいろ法案審議が行政府の中で行われている、こういうことがあるのだと思っておりますが、この点についてもう少し具体的に御要望をお述べいただければと思っております。

それから、もう一点だけ。私も、行政固有の情報と民間情報というのをはっきり区別をされて考える必要があるとは思っておりますが、しかし一方、行政が必要なる情報として民間情報があるべきこともあるのだと思っております。それで、乱用のおそれがあるのではないかと、一つあるわけですが、先ほど、企業情報で、例えばある研究をしている、その研究をしているかしてないかというところを答えることだけでも自由競争は侵害をされることがあるというお話がありましたが、その点をもう少し具体的に御話しをいただければと思っております。

○立花参考人 今の先生の二つの御質問のうち、最初の行政立法手続の方の問題でございませう。

欧米などでも、いわゆる政令とか省令とか通達、告示のたぐいをつくる場合には、あらかじめ原案をオープンにします。例えばイギリスなどだといわゆるホワイトペーパーとか、あるいはアメリカですと、例えば情報通信絡みでFCC、連邦通信委員会というのがありますが、そこでも、そこでは法律に基づいて、A.T.T.と、あるいはそこでは通信事業者との具体的な競争のルールをつくる場合、あらかじめ原案の段階でそのルールをオープンにして、それで内外の関係者から名前入りでコメントを求める。そして、最後は最終的な意思決定をせざるを得ないわけですが、いづれにせよ、そういった一つのルールなり約束事をつくる場合、きちっと内外にその策定の過程、プロセスをオープンにしているということ、日米の規制緩和のフレームワーク協議の中でも、日本でもこういった仕組みをつくる必要があるのではないかという指摘が出されているわけですね。

私も、基本的には、行政立法手続法というべき、政令、省令は基本的には議会の方が、役所に一〇〇%委任するのではなくて、原案の段階で関係の委員会の方でヒアリングされるなりというようなことでウオッチされる必要があるなというし、通達、告示のたぐいにつきましては、そういったことで原案の段階でオープンにして、情報通信の手段も発達していますので、広くコメントを求めて決断を下していく、そういうことだろうと思います。

それから二つ目の、先生から御質問ありました研究開発情報についての存否情報について、具体的に、もうちょっとかみ砕いて説明しろという御指示がございました。

例えば、民間ですと研究開発の場合にはかなり、これからの企業の取り組みにとって非常に大事な課題で、まさにそこら辺は、企業としても秘密の保護というのは非常に関心が高いわけですね。

が、例えば仮に行政と何らかの形で連携、あるいは大学等、公立の大学の研究機関とかと組んでいるとか、あるいは行政に、研究開発の要請があったり、どういった研究をしているのかと情報を出してもらいたいということがあった場合に、その情報を出して、あるいはそういった情報をねらっていわば産業スパイ的にライバル企業が情報開示を求めるケースもあり得るのだらうと思うのです。

そうしますと、そういった研究開発をやっているということがわかっただけで、ライバル企業にとってみればその会社がこれから先どういうことをやろうとしているのかというのには推測がつくのではないかな、そういうおそれがあるわけですね。そのことを申し上げたわけですね。

○谷津委員長 倉田君、時間ですから。

○倉田委員 時間が参りましたので、終わります。

○西田(猛)委員 自由党の西田猛でございます。きょうは、参考人のお三方におかれましては、大変お疲れさまでございます。順次質問をさせていただきます。

細かな点でございますけれども、まず、高橋参考人にお聞きしたいと思うのでございます。

高橋参考人もお述べになりました、情報公開の請求件数とコピーを要求する件数が大幅に異なっているというふうに御指摘をされておられます。それも、閲覧件数とコピー件数では、コピー件数の方が随分と少ないというふうに言っておられます。それはどうしてそうなっているのか、具体的にどのところの御指摘をさせていただきたいと思えます。

それから、もし御指摘しておられたように閲覧手数料の徴収が大きな問題だということであれば、どのようにこの問題を解決していったらいいとお考えになられるのか、お聞きしたいと思えます。

○高橋参考人 私どもが今まで市民オンブズマンとしてやってきたのは、自治体のいろいろな不正がある、議会の疑いがある、そういうような問題なわけですね。その場合には、ある特定の日に作成されたものをだけを資料請求すればいい、こういうことではございません。

官官接待にしても、議会にしても、私どもは、ある課の一年分の食糧費支出とか、公共事業の、一定金額を限定しますけれども、一年分とか二年分の調査をしないといわれない。議会の存否によつて価格が変わってくるなどという、相当長期に、三年、四年というふうに請求したいということがございます。とりわけ官官接待とか空出張のように、組織的に、ほとんど全庁挙げてやっている、こういうことになると、なるべく多くを調べたい、こういうことになります。

そういうことで、先ほど御紹介しましたように、北海道とか秋田なんかの場合には、四十四万とか二十万とか大変な請求をして、そこで閲覧をさつとするわけですね。一年分どうしても集計してということになると、お金が少しかつても一年分無理してとるのですけれども、そうでないものは、そこであらかじめ資料を選別して、この範囲で、請求件数の大体一割とか一割五分ぐらいの範囲でコピーをするということになります。そういうことで、当初の閲覧請求件数と実際のコピー件数が大幅に違うのです。

そこで、かなり広い範囲で調査をする段階で閲覧手数料を取られてしまうとどうにもしようがないということ、委員の先生方も、私どもの活動で四千万とか八千万とか、そんな請求、お金を取るといことは本当にばかっているという御理解いただけたらと思うのです。そういう状況がございまして、ぜひ御理解をいただきたい。

そして、その費用請求について、どうしても政府案のような原則が譲れないということであれば、少なくとも、学問的なとか、私たちのやっていることが公益だと威張りませんけれども、少な

くとも非商業的な利用に関しては減免をする。今の政府案の原案では、経済的な理由でというように、あとどういう理由で減免して下さるのかわからないわけですね。ですから、少なくともそういういい点はぜひアメリカの情報自由法に倣っていただいて、非商業的なもの、そしてまた公益的なものについては免除するということがしかるべきじゃないかと思えます。

その費用対効果、情報公開制度を無料化するというような、そういう点の費用対効果を考えましても、先ほど申しましたように、不正支出が三百億円も弁済されておりますし、食糧費とか出張旅費の減額も、九七年と九五年とを比べると、それだけでも毎年三百億円ずつ減っているのです。ですから、そういう点から考えても決してむだな費用ではないというふうに考えております。

○西田(猛)委員 次は、高橋参考人にお聞きしたいと思うのであります。

私も大学で塩野先生には行政法を一から十まで教えていただきました。大変勉強させていただきました。たのびでございますけれども、塩野先生は、私どもが学生のときにはよく言っておられました。行政法というものは、実質的な行政法というのは各個別の法律になるのだから、最も重要な行政法と言え行政法というのは行政手続法だということ、ことを言っておられたのでございます。そこへもつてきて、昨今非常にいろいろな問題が起こつて、今の委員会でも取り上げております情報公開に関する法律が重要になってきました。その意味から、この政府案のお取りまとめに大変力を尽くされた塩野先生にお伺いしたいのであります。

政府案の第一条では、「国民の的確な理解と批判」という文言が出てまいります。これは、行政改革委員会の要綱案の、行政の監視と参加という文言から考えますと、やや言葉の雰囲気として後退しているのではないかなというふうにとられるのでございます。この点についてどのようにお考えになつておられるか、お聞きしたいと思います。

す。

○塩野参考人 要綱案では、それから私も、情報公開法の機能あるいは目的の重要なものとして監視と参加ということがあるというところは、今でも考え方は変わっておりませんし、要綱案もそういう考え方になっております。

ただ、この点は、政府あるいはこの国会で定められました日本の法律において、監視と参加という言葉がもう少し狭い意味で使われているという理由で、この「的確な理解と批判」という言葉に置きかえられたというふうに私は聞いております。つまり、そう言うことは、我々が考えて、また私も考えております監視と参加という意味がこの中に含まれているというふうに私は理解をしており、またその限りで政府案に特に異論は申し上げない、要綱案にこだわるものではないというふうに申し上げたいと思っております。

○西田(猛)委員 さらに、政府案第五条の一号本文の後段で、特定の個人を識別することはできないが、公にすることに、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを個人識別情報以外に保護するというふうなことがされております。

これは、客観的な概念としての個人識別情報を不開示にするというのとはわかるのですけれども、それ以外になお一層広げて、個人の権利利益を保護するという名目で、いわば不必要に個人情報というものの保護が広がり過ぎる余地があるのではないかなというふうに思われるのですけれども、これについてはいかがお考えでしょうか。

○塩野参考人 今の点は、私の記憶に間違いがなければ、要綱の段階では、一見個人の名前が出てはいないけれども、何かのいりるな情報を積み重ねることによって個人が識別できるものは、これは個人識別されるというふうに、そこまでは議論をしたと思っております。

しかし、さらに今のような御指摘の点について深く議論したかどうか、私は余り記憶が定かでないのですけれども、考えてみますと、例えば著作物で名前がわからないというものがあつたとい

しますと、それを公表しますと、その著作者の名前はわからないのだけれども、権利を侵害するということがあり得るわけでございます。

例えば、どこでもいいのですが、東大に博士論文があつて、昔々、もうだれが書いたかわからない、それもしかし著作権が切れる前の話でござい、それよりも、仮にそう言ったものがあるとい

します。それを公開いたしますと、それは、名前はわからないのだけれども著作権が切れるわけですから、その著作者の人格権なり著作権を侵害することになるのではないかと、これを考えてこの条文ができていないかというふうに私は推察しております。

○西田(猛)委員 ということは、重ねてお聞きいたしますけれども、そういうふうにある特殊な限定的なものとして機能する文言であつて、個人情報保護というものが不必要に広がるということにはならないというふうにお考えでございますか。

○塩野参考人 委員の御意見どおりでございます。

○西田(猛)委員 それでは、お三方にそれぞれお聞きしたいのですけれども、私が常々思つておりますのは、情報の公開ということのさらに前段階として、行政機関が情報を集めるということですね。これについても、やはり何らかの主権者としての国民の監視が及んでいかなければいけないのではないかなというふうに思うところでございます。

と申しますのは、私、今大蔵委員会も務めておりまして、大蔵委員会でも常々問題になっておりますのは、なぜ銀行当局があるいは大蔵省当局がこんな情報まで持っているのだという情報があるわけですね。そして、それは何も大蔵省だけにどまらない、通商産業省にしても、あるいはほかの各省にいたしましても明白に、ですから我々自由党は各省庁の権限法を限定列挙しないといふことを言っているわけですから、各省設置法で書いてあることの中でもうすべてできるのだと

いう意識があるわけです。ですから、個々の権限法に基づいて、一民間企業に対して、この情報をおの役所に上げてくれというのを言うのではなくて、何かしら力関係の中で、こういうことについてどう思うかというふうなことを聞いてみたりまするわけですね。

私は、その最たるものの一つとしては、大きなところでは、日本銀行がやっているあの短期経済観測、いわゆる短観というものが、あれなんかその最たるものじゃないかなと思つておすね。もちろん、日本銀行は民間法人であるという認識をすれば、これはそれぞれの協力関係の中で頼んで聞いているから自発的に答えてくれたという仕切りをすればそれで済むのでしようけれども、しかし、短観というものは、それだけでとどまらない大きな大きな経済的な影響力、力を持つております。現に、その短観を早く欲しいがためにあつて大きな接待が行われ、それが刑事事件にまで立件されてきたという状況もございまして。

そこで、これは本論から少し離れるかもしれませんが、そういう意味で、行政機関が民間機関から、あるいはその他の機関から、情報を集めるということについての歯どめと申しますか、こういうものをこれからどういうふうにか、考えていこうというのかということ、大きなお考えで結構です。それから、お一人お一人、塩野先生から順番にお答えいただければと思つておすね。

○塩野参考人 私は、今御指摘の問題、鶏と卵のような問題ではないかと思つておすね。

つまり、今までは、何か不祥事が民間なりどこかで起こりますと、行政は情報不足ではないかといふことでござんせん、あるいは国会の場でもそうだったかもしれない、あるいはマスコミの指摘の的になったものでございまして。そういう長い経験がございまして、役所としてはできるだけの情報を取りたいという気持ちで、私が知つております。それは、今までは役所のまじめさを象徴するものというふうにかえられてきた節があるので

はないか。

それがいろいろな意味で適切でないということであれば、我が国全体の立場として、情報というものをその簡単に民間から収集すべきものではなくて、自分の権限の行使の範囲内では情報をとるべきではない、たまたま何か起こつたときも、情報収集不足であるなどというふうな御批判をなさらないというふうなルールが固まれば、今の鶏と卵の関係はうまく整理できるというふうに私は思つておすね。

○高橋参考人 御質問の、行政がどのぐらゐの情報を集めているのか、集めて過ぎているのか、その実態については私は存じません。しかし、もしそういう事態があるとすれば、まさにこの情報公開法の開示制度がその歯どめになるといふことでございまして。

現在、法令の権限を越えて仮に集めておすね、行政だけが企業の特別な秘密を持つて、いろいろな権限を越えた指導になつて、それが不満になるのかもしれません。ですから、もしそういう行政が集めたものが直ちに即時的に国民の前に明らかになれば、行政が何をやっているかすぐわかるわけですね。ですから、まさに情報公開を徹底的にするということ、もし行き過ぎがあればそれを防止することになりますし、情報公開が、癒着とか行政が不当な権限を行使するまさに歯どめになることだといふふうにかえておすね。

○立花参考人 私は、これにつきましては、確かに日本の場合には、いわゆる監督官庁と監督業種といふまじょうか、特殊日本的な、そういう表現で欧米にはない日本の官庁と企業との関係がよく言われることがございまして。

確かに、振り返つてみますと、行政機関の方から、統計の提出ですとか、あるいはヒアリングとかアンケート調査とか、いろいろな形で情報の提供を毎日のように、もう本当に日常茶飯事的に行政との関係で求められるわけですから、統計

法あるいは統計報告調整法とかそういう法律に基づくものを除きますと、企業からの情報の提供が本当は任意なのか義務なのか、あるいはそういう情報があるという形で公表されるのかされないのか、あるいはいづつごろなのか、そういう情報をあらかじめ提供していただくことはこれでございます。

ですから、例えば許可可などに際しまして、法律に定められた添付書類以外に、関連情報として分厚い資料を出させられるという話がよく私どもも見聞きあるいは聞くわけですから、やはりそういう許可可に絡みますと、そういう法律に書いていない関連の情報をぜひちょっとサイドインフォメーションとして提供してもらいたいという場合、許可可を出す方とそれを受ける方の関係で、いや、それは本当に義務的なのですかとかというの点は、正直言って聞きにくい、確認しづらいという点がございいます。

そういう点で、先ほどもちょっと冒頭の意見陳述でもございましたけれども、私は、これは行政情報公開法を厳しくやればいいのだという考え方はなくて、やはりきちっと、行政の出口は出口として一定のルールをつくり、今先生がおっしゃったとおり、行政情報公開の入り口の方、情報を収集するというところについても、やはり一定のルールをつくって枠をはめていくという対応が基本的には望ましいのではないかなという感じがいたします。

○西田委員 ありがとうございます。終わります。

○谷津委員長 瀬古由起子さん。

○瀬古委員 日本共産党の瀬古由起子でございます。きょうは、参考人の皆さん、大変御苦勞さまでございます。

まず、私は、塩野参考人に伺いたいと思います。先ほど高橋参考人より、閲覧手数料の問題、この徴収は住民の監視活動に対する妨害装置だ、このようなお話がございました。実際に北海道の例

を東京に当てはめると八千八百二十万円にもなるなという事例も出されたわけですが、その点、要綱案の中の考え方、「利用しやすい金額とすることに留意すべきである。」このように書かれております。先ほど、留意されたのかどうか、そういう議論がされたのかどうかという話もございましたが、その点どのようにお考えなのかという点が一点。

そして、考え方の中に、「開示請求者に、その公平な負担が求められる。」とございます。その点で、法案が想定しております費用徴収制度というのは公平な負担となると思われるのかどうか。

その点、二点お伺いしたいと思います。

○塩野参考人 今の手数料の点でございますけれども、委員御指摘のように、要綱案の方では、手数料を全くいらないというのとはまた問題があるけれども、その場合の手数料の定め方については利用しやすいように留意していただきたいということとを要綱案で書いて、その後の取り扱いについては政府の考えるところであらうということになっております。

そこで、問題は、政府の考えることが、我々の予測しているところと、考えたところと同じかどうか、あるいはそれよりどの程度はみ出ているかという問題だと思えますが、現段階では「政令で定めるところにより」ということになっていて、わけでございますが、それが一体、額がどの程度におさまるか、私存じ上げないところでございます。ますので、何とも申し上げられないところがございいます。

ただ、一つの問題は、八千八百万円かかったということは大変なことでございますけれども、その部分が本当にかかっているというところであれば、それは予算の使い方の問題ではないかというふうな感じがいたしました。ですから、これをまた別の意味で言えば、主権者あるいは住民が、この税金を八千八百万円使うのがいいのかどうか、そういう角度からの議論というの必要ではないかというふうに思います。しかし、その場合で

も、私どもが言っておりますように、それは使いやすいものでなければならぬというところは情報公開法の精神からして当然の事柄でございます。数字ですとまたいろいろ議論も起こりますので、八千八百万円が多いとか少ないとか私は言っているわけではないということをもう一度申し上げさせていただきます。

○瀬古委員 公平な負担という問題については、

○塩野参考人 公平な負担と申しますのは、つまり納税者相互の話というふうには私は理解しております。要するに、納税者はいろいろな形で税金を納めて、それで公の費用を賄っているわけでございます。そうすると、情報公開法に非常に多額の費用がかかる場合に、それを請求して公平という立場をどう考えるかということで私は公平ということとを理解しているわけでございます。

○瀬古委員 高橋参考人にお伺いしたいのですが、今の公平な負担という問題についてどのようにお考えでしょうか。

○高橋参考人 ちょっと質問外かもしれませんが、塩野先生が八千八百万円かかったかからないかというふうなことを言われたのですが、私が申し上げているのは、もしこの政府案がそのまま通って一件当たり二百円を徴収するとすれば、八千八百万円を利用者側が負担しなければいけないことになるんだ、こういうふうな申し上げたので、税金の使われ方とかなんとかということになつていないのです。そういうことをしないように、閲覧手数料を取るようなことをしないでほしいというふうにお願ひしているわけでありま

す。

ですから、もしそういうふうなことがあれば、そんなばかなことはあつてはいけないというふうな、「考え方」をおつくりになった先生の立場として、そんなことは予測していなかった、そんなことはあつてはいけないという答弁がぜひ欲しいと思いましたが、そうではないか、よくわかりません。

それで、申しわけないのですが、これから公平

な負担という点なんです。今、塩野先生も全体の納税者の相互関係の負担の相当性だとおっしゃった。確かに、自治体そのものが抽象的にポケットへ入れるわけじゃありませんから、おっしゃるとおりなんです。

まさにそうであるがゆえに、そうであればこそ、自治体の不正支出みたいなものを阻止する、追及するグループの利用としては、それはまさに全体が得することなので、もうくどく言いませんけれども、そうした活動によってトータルすれば何百億円という節約ができていくわけですから、そういう点から見れば、三百億円返ったから報奨金をくれと今の段階では言いませんけれども、せめて、どうして私たちが何十万とか場合によっては百万という単位を払うことが公平ですか、これを言いたいわけですよ。

それと、トータルの負担なんですけれども、私どもの調べたところでは、北海道であれば大量のコピーがされても、九五年の一年分のコピー代は四百六十二万円にとどまっています。そして、九六年でも三百七十万円です。東京は手数料を取って比較的大きいのですけれども、九五年で三百六十九万円なんです。

それで、大体、今、都道府県の情報公開課というの二十人とか三十人の職員がいます。今申し上げた数字で職員一人分の給料にもなっていないのです。ですから、維持費を利用者側から徴収するなんて、そんなばかな話はないわけですね。ですから、そういう程度の費用負担をすれば、仮に全額ただにしたらその程度のものなんです。

ですから、全部ただにしろとは言いませんけれども、そういうものを限って減免したって十分公平な負担、塩野先生がおっしゃったような意味の公平な負担がまさにここで実現するのではないかとこのことをくどく申し上げているわけでありま

す。

○瀬古委員 もう一点、塩野参考人にお伺いしたいのですが、特殊法人の情報公開の問題です。これは必要だというふうに思っている、しか

し、今回、多様な特殊法人の分類をする時間がなかったというお話もございました。今、動燃の問題を初め、特殊法人が情報公開の対象になるかどうかというのは大変国民も注目をしているところでもあるわけですね。その点で、今回、この中に含まれていないという点でも大変私も残念に思っているわけですね。

例えば分け方の面で、先ほどいろいろな各国の例などもお話しされましたけれども、特殊法人というのは政府の業務の分担のために特別の法律をつくって設立されたものでありまして、例えば出資金という点でいいますと、二、三を除いてかなり政府の出資が行われたり公的資金が導入されている。こういう幾つかの分類の基準といえますか、そういうものを視点として置けば、今回、特殊法人もその中に入れるということも、確かに短い期間であったかもしれないけれども、国民の切実な要望からいえば何とか入れられなかったのかと思つたわけですね。

その点、先生の御見解、もし入れるとしたらどの点の視点を今後考えていかなければならないのかという御見解も含めて、教えていただきたいと思つています。

○塩野参考人 行政情報公開法は、政府案及びその他の各党の案、それから要綱案も、すべて行政機関ということ前提にしております。そうしますと、特殊法人の中でも行政機関とみなせるようなものでなければいけないというところに恐らく法制上はなるのだらうと思つています。そこで、特殊法人をつらつら見ると、それが行政機関であるかというところが問題になります。我々の用語で申しますと、行政主体性を持つかどうかということでございます。

そこで、今委員御指摘のように、それぞれたくさんあるわけで、私の統計はちょっと古いのですけれども、全額政府出資法人は四十幾つございまして、それから一部政府出資法人も二十幾つございまして、政府出資のない法人もありまして、そもそも資本金のない法人も、両方合わせますと恐らく二十ぐらひはあるのではないかとこのように考えます。

そのときに、だれが見ても政府関係機関であるというもののだけ、それだけ拾い上げればいいではないかという御意見もあるかと思つていますけれども、一つの重大な法律をつくるに、まあこの辺は大体だれも意見は一致するから、ほかのものはさておき、これだけつまみ上げようかということにはなかなかならないということと思つております。

それからもう一つ、あえてここで取り上げなかったのは、部会は、特殊法人だけではございまして、いろいろなことを議論しなければならぬというところもございまして、特殊法人論にそう長い時間を費やすことはできなかったという点がございまして、これは早晩できるに違いないという前提でこの要綱案はできているということをお願いしておきたいと思つています。

○瀬古委員 高橋参考人にお伺いします。

今の特許法人の、今回できなかった、ある意味では一律適用除外になったわけですが、これは実際先生が活動してみえる中でどういふ問題点を含んでいるかというのを聞かせただきたいと思つています。

○高橋参考人 私は、特殊法人全体の問題については、これまでの経験では全くございせん。ですから、特殊法人そのものの問題点を具体的に指摘することはできませんけれども、地方自治体の中でもないいわゆる第三セクターとか土地開発公社がございまして、そこでも実際には情報公開の障害になっておりますから、実際にその問題点を赤裸々に指摘する状態になっておりません。しかし、御承知のように、新聞等では、自治体の恥部、問題点というものがほとんど、特に土地の取得なんかについては開発公社に集積しているわけでありまして、

実際に、ちょっと前の仙台市長の汚職では、市が公園用地を買うというニュースをいち早く一部の人が取得して、それで土地を先買いして何

十億円ももうけるという事件なんです。そういうのも、土地開発公社を経由して買った土地でございまして、ですから、私たちの今までの立場でも、そうした土地開発公社等が情報公開の実施機関になっていけば、当然そういうことも調べたい一つのことでございまして、

ですから、実際の特許法人の問題というのは新聞とか書物で知る知識しかございせんけれども、相当程度の補助金が出ていふということもございまして、当然それも調査対象にすべきだといふふうに考えております。

○瀬古委員 塩野参考人に伺いたいと思うのですが、先ほど出ました条例と法律との関係なんです。実際には、法律は最低限の基準を決めたものにして、それよりどんどん進んでいる条例は、それはそれで大いに推進していくことは当然だといふお考えも先ほど出されましたけれども、その点は塩野参考人はどういふようにお考えでしょうか。

○塩野参考人 憲法九十四条で条例の制定権を定めておりますけれども、法律の範囲内という規定、枠がございまして、その枠内でどういふ条例をおつくりになるかは、進んでいるとか進んでいないとかは主観的な問題が多少入ってくるかとも思つていますけれども、それは自治の範囲内であるといふふうに私は思っておりますので、ある意味では知恵の見せどころ、今後の情報公開条例の課題ではないかといふふうに私は考えております。

○瀬古委員 そうしますと、もちろん、法律の枠内で、憲法の枠内で、いろいろな問題があるわけですから、実際には先ほどいろいろの例が出てきて、それぞれ地方自治体ではかなり努力されてつくられているものがあるわけですね。今回、法律ができることによって、それはこの法律から見てもちょっと行き過ぎだとか、そういうような指導、そういうものが入るといふのは好ましくないと思つたわけですが、その点はどういふようにお考えでしょうか。

地方自治という立場をもう少し鮮明にしながら、

ら、本来、この情報公開法の趣旨といえますか、そういうものに大いに生かしていく立場で進めていくべきだと思うのですけれども、いかがでしょうか。

○塩野参考人 指導というのは、ちょっと私もつかみかねるところがございまして、この情報公開法によって従来の情報公開条例が違法だといふことにはならない。つまり、これは努力義務といふ意味では、まだ情報公開条例をつくっておられない自治体について、透明性の観点あるいは説明義務の観点からつくつていただきたい、そういうメッセージでございまして、今までもおつくりになっているのがこの法律と合わないから、おかしいから直せなどというようなことは、どこを読んでも出てこないといふものでございまして。

ただ、およそ一般的に申しますと、ほかの国のことでございまして、情報公開については、むしろ、自治体の条例制定権を認めずに、国で単一的に整理をするという例も多々あるということは御承知おきいたいただきたいと思います。

○瀬古委員 以上で終わります。ありがとうございます。

○谷津委員長 御苦勞さまでした。

○深田委員 大分時間が食い込んでおるようですから急いでやりますので、いま少しの間、お三方の先生方、御協力賜りたいと思つています。

社民党なんです、与党内におります。したがって、少し前置きをしてしゃべらなければいけません。こちらは自民党の先生でございます。

実は、一九八一年に、うちの方は情報公開法をつくらうというのを申しまして、それで話題豊富な村山時代が来まして、村山内閣で何として手がけようという幾つもの課題の中に情報公開を入れるというので、情報公開法をつくらうということに決めました。それで、今日まで大きな自民党さんの周りにおりながら、少しでも中身のい

いものをつくろうと努力をしまいに、こ
ういうものが今提案されていますから感無量なん
です。そのことを先生方によくお話を申し上げな
がら、特に塩野先生にはよく話をするようにと村
山に言われてまいりましたので、そんなことも含
めて冒頭に申し上げるのであります。

それだけに、きょう、先生のお言葉の中に何回
か出ましたように、与党三党の合意というのが話
に出ますね、それが背景になっていることはお互
い認めるのでありますけれども、私もこの間もそ
んなことを申し上げたのですが、これは日付入り
のものを持ってきてまいりました。平成十年三月二十
三日に与党三党で合意した事項がありまして、そ
の明くる日に我々社民党は、国会に提出するに当
たって別に七つの項目を挙げまして、これを与党
の合意の文に足して、国会審議をして一日も早く
つくり上げようではないかというので、実は委員
長にもお願い申し上げました。

先般から申し上げておるのでありますが、政府
案を基軸にして、野党のすばらしいいろいろな指
摘がありますから、そのいいところは全部いた
だいて、そしてできれば与党内で頑張っておりま
す社民党の意見も入れてもらって、いいものをつ
くりましようというて委員長や政府当局にお願
いをしていく経過がありますので、その意味では大
変積極的に進めたいというように思っているわけ
なであります。

その中で、きょうは先輩議員と話が重複しま
すけれども、三党で合意した後に私どもが七つ挙げ
ました項目の中で、順番を打ってありまして、一
番目がいわゆる行政の監視と参加、加えて、いわ
ゆる知る権利を目的に入れなさいというのが一条
なんです。二番目が管轄です。いわゆる訴訟管轄
のところは、自分たちのところでやれるようにし
なさい、今のはあかんよということが二つ目。あ
とずっとありますが、後の方はちょっと省略しま
して、きょうは一、二、二つに絞って率直なこ
とを申し上げて、短いところでもいいのですから、率
直にお返事いただければいいと思います。

塩野先生のお話を伺い、また皆さんから質問さ
れたものをお答えいただいたことを含めて聞いた
感じがいたしますと、私は今、知る権利のことを時
間的に割愛しまして、外しまして、むしろ監視と
参加というところの重要性について。

これは言葉として入っていない。それで、大変
謙虚に、私は国会の方の法律のことは法制局に任
せているんだというふうにおっしゃった説明があ
りました。法制局の方が、監視と参加という言
葉は法文上なじまないから、ボツが入っているこ
とを含めてなじまないから、これは法律上だめよ
というふうに言われたという話がありました。か
ら、これは一つ確認をさせてもらった上で、次の
機会に法制局とやりとりせなかなと思ってお
ります。

それは置いておきまして、塩野先生は、この精
神は今の政府案には入っている、心配ないよと
いうふうに、ずばり一言で、入っている、この精
神、監視と参加という精神は入っている、言葉は
いろいろ変わっておりまして入っているという
ふうに、丸をつけて、三重丸までもえなくても
一重丸ぐらいもらって、私は国民に説明してい
いものかどうかというのを第一点に伺いたいので
す。私は、その点はどうも不安なんです。

○塩野参考人 法制局というのがあるいは言葉足
らずだったかもしれないけれども、法制を担当
する、細かな条文づくりを担当するということ
でございますから、それは総務庁なのか法制局なの
か、そこは中身を割ってみたいと私はわかりませ
んの、法制を担当する部局というふうに申し上
げておきたいと思っております。

それから、先ほど私が申し上げたことでござい
ますけれども、私は、そういうふうな説明がある
のでそういうふうなものとして理解をする、言葉
にはとやかく言わないというのを申し上げたわ
けでございますから、入っているというところであ
れば私も、批判と理解ではなくて、それこそ理解
をするということでございます。入っていないけれ
ば私は反対の意見を申し上げます。

○深田委員 ありがとうございます。
私は、どうも入っているというにおいが少ない
ものですから、自民党さんの方にお願いをし
て、これははっきり入れようではないかというこ
とを、実は申し上げていることをこの際一言申し上げ
た上で、次に入りたいのであります。

立花先生、いわゆる国民の監視の問題とか、
公正、透明化のために監視しない参加することは
大変いいことなんだよというのが前段のお話であ
りました。その立場から再度伺うのであります
が、今国会の政府法案は、お考えのようなこと
は、ずっと盛り込まれているという認識をされま
すか。

私は、どうもそれは薄いよと、少なくとも薄
いと思っておりますが、意識的に削ったとは思
いませんけれどもそういう意識を持っています
日経連の中のお話を含めて、このことは、今の
民主主義の観点からしても、情報公開の中で国民
の意思が高まることを含めて大変いいことだ
とお話があったのでありますから、そのことを含
めて、この項目だけで結構なんです、この法案に
対する認識を少し聞かせていただきたいと思
います。

○立花参考人 私ども、今回の法律については、
いわゆるオープンネスとアカウンタビリティと
いうことが強調されましたけれども、そういう
意味で、国民の監視あるいは参加という趣旨は
法律案に盛り込まれているのではあるまいかと
いうふうに感じております。

○深田委員 皆さんそういうふうに認識してい
るのですが、どうもこれから少し横の関係を討
論しないと、委員長、なかなかこれは微妙な問
題を含むと思っておりますから、時間をかけて、
この情報公開法が歴史的にいいものでござ
いますように討論を保証していただきたいとい
うふうにお願いいたします。

そこで、ずばり言って、高橋先生が市民や大
衆といろいろ仕事をされる観点からすれば、今
度のこの項目について、監視と参加の項目が
入っていないと私は思いますが、先生は入って
いると思う

かどうかという分析も何えればいいのかありま
す、その点からいうと、これはもう落第だ、こ
の法律は事この面については落第だ、こうい
う点を付けられますか。それとも、これはこう
いう解釈で、その他のいいところもあるから、こ
の法律は、どんどんつづいていこうじゃないか
という立場で、どうか。長いお話を本当は聞
きたいところですが、まあ短く。

○高橋参考人 そのところだけを採点せよとい
うことであれば、本当にもう落第点というこ
とになりますね。
それで、言葉の問題ですけれども、確かめて
きませんでしたけれども、たしか政治資金規
正法の第一条には参加と監視という言葉があ
ったのです。中黒じゃなくて「と」となってい
ましたから、そこにお返りになればよろしい
のではないですか。

○深田委員 やはり参考人のお話を聞く機会とい
うのは大事ですね。すばらしいことが出ま
すよ。ありがとうございます。
そこで、時間がありませんので、次の問題に入
らせてもらいます。

訴訟管轄の問題ですけれども、このことにつ
いて、先生方からたくさん御質問が出ました
から、私の方では、前段を申し上げるのは時
間がないので申しわけないと思っております。

私は親しく関係してお役人の方々と討論さ
せてもらおうのですが、どうも、不開示をし
ようという気持ちはないのだけれども、何でも
かんでも不開示するのだというオープンな心
構えは余り感じないですね。だから、隠す
気はないのですよとおっしゃるけれども、何
でもかんでも出すが明かしてはいけな
い国家秘密があるじゃないか、だからそれ
はとめなければいけませんという程度
の話ではなくて、昔から役人とい
うのはなかなか出さない。

そうはいっても、最近では、ある新聞社の
アンケートによると五十何%の方がど
んどん不開示しようという話もあ
ったではないかという話をされ

て、若い方はそうなっているのだという話もある。だけれども、若い人が現場で頑張っていることなので、むしろ上の方で日本の政治を回している偉い官僚、高級官僚というのは大分年がいったらう。そうするとその方々は、古い思想で、昔の憲法と言いますが、今の憲法をどれだけ理解してもらっているかということになると大変不安材料を持っているというところを持った上で、せっかくこれだけのものをおつくりいただいたのに、先生の方の報告書の中に、これだけは別のところというところで、そこは規定がないわけです。

そこで何うのでありますけれども、もう少し討論をしてもらって先生方がお考えになれば、何かこの点はきちんと言題提起をしておかなければいかぬ、法律の中に入れておかなければいかぬと。要綱の中もそれはいろいろなことがあるが、これはじつくりやりなさいという程度でえらい薄められてしまっているのですが、薄められている問題について、どの先生方もどの党も皆が言うほど、この管轄問題というのは話題を持つわけですね。特にこれは公平との関係で問題があるし、いわゆる経費の問題からいっても大変じゃないかというところまで話がいくわけですから。

そうすると、塩野先生の経験からいって、どうしてそのことが、あの要綱作成の過程の中でもっと深めた討論ができて、そしてそれを政府案に反映できるようにきちんとお書きとめただけでなかったのかというのを第一に感じますが、いかがでしょう。

○塩野参考人 時間の関係のことばかり申し上げて恐縮ですが、時間の関係と、もう一つ、民訴の専門家がなかったということがもう一つ問題だと思えます。もちろん、民訴に大変詳しい弁護士の方もおられましたけれども、あの要綱の段階で住所地に管轄を決めるという場合には、先ほど申しましたようにほかのいろいろ考えなければいけないことがある。そのときに、あの部会だけで議論ができるかどうかという問題がございます。その

うしますと、法務省当局の意見も聞かなければいけない、あるいは弁護士会の意見も聞かなければいけない。いろいろな手続が必要であるということでありまして。

しかし、委員の御指摘ではございますけれども、要望がございまして、かなり議論はいたしました。しかし、先ほど申しましたこととございまして、けれども、もう一つ、行政事件訴訟法全体の問題があります。ある情報公開法のことを見れば、それはそれだけで筋が通るのですけれども、それだけでいいかどうかというものが、たまたま私は行政法を大学で担当している者でございますがゆえに余計なことを考えているといえは御指摘のとおりでございますけれども、しかし、それは学者としてなすべき発言であったというふうに私は思っております。

○深田委員 時間がないので、とんとんとやってみよう、失礼なことがあるかもしれませんが、もう一度伺いますが、行政事件訴訟法がある限り、ここを変えない限りは今回はだめだということをお考えでしょうか。それとも、それはそれでいいんだ、情報公開法との審議の中で特例をつくってしまえばそれでいけるんじゃないかというふうに解釈した方がいいのでしょうか。その点はいかがなものでしょう。

○塩野参考人 それは国会の御判断だと思います。

○深田委員 そうなりますと、そのことを実はこの間も大臣とやりとりしました。そうしたら大臣の方は、深田の言う意思を含めながらうまくいくのではありませんかという温かい言葉をいただいた後で出たことなんです、いわゆる委任事務という方式でいこうとおっしゃいます。

先生が討論された中で、委任事務ということになりますと、それで大体、今の国民の側が持っている要求なり不満は、いわゆる管轄問題については処理できるとお考えになりますか。

私は、委任事務では危ない。それは、県段階に

全部そういう省庁があるとは限らないものね。というふうに思いながら討論する時間がなくて、それは次回しにしているのですが、いい機会です。それから、ちょっと専門家の先生の御意見を伺っておきたいと思えます。

○塩野参考人 今の委任事務というのは権限の委任の話というふうに承りましたけれども、そういった方途があつて、今地方に住所をお持ちの方の御不便は多少は解消できるのではないかと、趣旨は要綱案の考え方にも出ております。しかし、申しわけありませんけれども、我々としても定性的な議論にとどまっております。定量的な分析はしてありません。

○深田委員 もう時間ありませんので、多くのお話を伺いたいと思いますが、どの先生方もこれで終わりましたので、私も終わりますが、立花先生のお話も伺いたいのではありませんが、最後に高橋先生に。

今の問題は、全国で仕事をされると一番大きに皮膚感覚で感じるところだと思えますが、率直に申し上げて、政府当局はなかなかそこまで踏み切ってくれません。という状況ですから、これについて、もちろん我々が自主的に決めて自民党さんが大胆な決断をすればできるということになるのであります。まあ経過もありますから、そう簡単にいくかどうかかわかりませんが、これに對する国民の側の率直な要求ですね。

討論を私どもがしますと、二つ出るので。一つは、お金の計算をして、沖縄や北海道からの飛行機賃を計算して、経費がかかる、かららない。じゃ弁護士さんをどうするんだ。東京の弁護士さんを鹿児島の人頼めばいいじゃないかというふうにおっしゃることも出ますから、そういう技術論の話も出ます。

いま一つは、私どもの周辺でも、行政訴訟法があるからだめなんだから、行政訴訟法の改正ということを明確に方針化したり、そのことをやらなとだめだ。そのことと今のこの法律を完成させようというのは、タイミングがありますから大

変難しいということがありますけれども、現場で苦勞されている皆さんの気持ちとしては今何を一番国会に求められているかについて、ちょっと最後に伺っておきたいと思えます。

○高橋参考人 いろいろ申し上げたいことはありますけれども、御質問が管轄の問題ということと、それは先ほど申しましたとおり、自分の住所地で訴訟をやるということがもう大原則でございます。

それで、代理人を依頼するという件でございますけれども、御承知と思えますけれども、各地では本人訴訟が大変盛んです。通常の訴訟の比率と、ちょっと今、定量的な比較はできませんけれども、かなりの人たちが自分たちでやっております。

そういうことが本場に生きた民主主義の教室として、先生方は、机の上でやると、では鹿児島だって北海道だって代理人に頼んで東京でやればいいではないか、準備書面を書くのに弁護士が書けばいいではないか、そういうことをおっしゃる。全然だめなんです、そういうことは、先ほど申しましたとおり、自分たちでやっていくといういろいろな行政の問題点とか何とかそういうことがわかるわけです。ですから、そういう人任せではないという、まさにそれが民主主義の教室なのであります。それはやはり自分たちがやるといことが原則です。

そしてまた、費用の問題も、せめて地方の人たちが東京の弁護士を頼むとき公的な補助でもしてくればまだ少し不平等が解消されるかもしれないけれども、今先生の御指摘のような範囲の問題では到底解決ができないと思えます。

国側の方で対策を立てれば十分できるわけですが、ぜひその点は深田先生に頑張ってもらいたい。ぜひその点は深田先生に頑張ってもらいたい。

○深田委員 どうもありがとうございます。

○谷津委員長 御苦勞さまでした。

これにて午前中の参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の先生方には、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。大変参考になりました。委員会を代表いたしまして、厚く御礼を申し上げます。どうもありがとうございました。(拍手)

午後一時から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時十一分休憩

午後一時二分開議

○谷津委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

午前中に引き続き、各案審査のため、参考人から意見を聴取いたします。

午後、御出席の参考人は、情報公開法を求める市民運動事務局長奥津茂樹君、大阪大学名誉教授、大阪国際大学教授、大学院研究科長高田敏君、日本弁護士連合会情報公開法・民訴法問題対策本部本部長代行土生照子さん、獨協大学法学部教授石崎正博君、以上の四名の先生方でありま

す。この際、参考人各位に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用のところ、まことにありがとうございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。参考人各位におかれましては、それぞれのお立場から忌憚のない御意見をお述べいただきたいと存じます。

次に、議事の順序について申し上げます。

まず、奥津参考人、高田参考人、土生参考人、石崎参考人の順序で、御意見をお一人十五分程度に取りまとめましてお述べいただきたいと思

います。そして、次に、委員の質疑に対してお答えをいただきたいと存じます。

それでは、奥津参考人をお願いいたします。○奥津参考人 ただいま御紹介いただきました奥津と申します。

ずっと続けてまいりました。私たちは、与野党の国会議員を招いてのシンポジウムとかを開催してきましたが、あともう一つは、各地にある情報公開条例を私たち自身が利用し、さらには各地の市民、住民に、サポート、アドバイスをやってきました。さらに最近では、各地の情報公開条例の制定や改正が相次いでおりまして、そういった動向についてもかなり情報を収集しまして、自治体や市民、そういった人たちに積極的な情報提供をやっています。きょうは、主にそうした条例利用、さらには情報公開についての情報センター的な役割を果たしてきたいという立場から、十五分以内で話をまとめさせていただきますと思います。

それで、まず第一点でありますけれども、これは、委員の皆様、さらには委員長にもお願いであります。それは何かというと、やはり情報公開法の審議は、十分な情報、十分な資料に基づいてやっていただきたいという点です。

先ほど午前中の審議を傍聴させていただきましたけれども、目的規定の中に、行政の監視、参加というのが欠けている。要綱案ではずっとその言葉が入っていたわけですが、最後の最後、政府提案の中で、行政の監視、参加という極めて重要な言葉が欠けてしまったわけです。塩野参考人が言っていました、法制局かまたは法制を担当なさった方がやったのじゃないかという話なのですが、この行政の監視、参加が一体どういう経緯で変わっていったのか、何らかの理由があるというふうな感じがする。これは非常に問題があるというふうに思っております。

特に、この行政の監視と参加がなぜ重要かというと、既に政府案にも説明責任が入っておりますが、行政が国民に対して説明責任を負う、それと対の形で、国民は行政を監視、参加するという形で入っているわけです。ですから、本来は、説明責任と行政の監視、参加というのがワンセットにならなければならないのですが、それが、最後の最後、政府案の策定の過程で削られてしまっ

た。これは大変重要な言葉であるのですが、全く経緯が不明であって、これは奇異という以外にないというふうに思っております。

特に、この行政の監視と参加、その言葉があること、またはないことによつて、具体的な情報公開の範囲が広がる、狭くなるということはないかもしれません。しかし、法の目的というのは法の理念をあらわす非常に重要な部分でもありますので、これが、最後の最後、まあプロパガンダ的な言い方を申して申しわけないのですが、官僚主導の法案づくりによつて、最後の最後、この言葉が削られたのだとすれば、これは非常に遺憾であるし、やはり国会の真の役割というのは、そうした官僚主導のゆがみを是正することにあるわけですから、何としてでも、国会の皆さん方の審議を通じて、行政の監視と参加という言葉をやむを得ず復活していただきたいというふうに思っております。

二点目、十分な情報が入っていないということについて、それは何かというと、特殊法人でござ

います。政府案は、特殊法人について別途検討するというところになっているようなのですが、一体、特殊法人、どこからどこまでが入ってくるのか、また、救済制度はどのようなものがあるのか、そういったことについて、何らかの国会に情報や考えが示されないまま特殊法人の情報公開の是非を論じて、まあ意味はないと言いませんけれども、非常にむなしさがあると思います。

加えて、これは御存じだと思いますが、行政管理研究センターというところで、この三月までに諸外国の事例をもとに特殊法人の情報公開についてかなり調査審議をなさってきた。総務庁の職員の方もそこに参加なさっていたわけですから、そういう調査研究の結果、三月にもう終わっている、その間の資料、さらには研究の取りまとめはできているはずですから、国権の最高機関である国会には当然それが提出されてしかるべきであるし、そういったものもとにしながら、特殊法人の情報公開について、ぜひこれから皆さんの積

極的な議論をお願いしたいというふうに思っております。

ちなみに、これは余計な話ではありますが、行政管理研究センターは特殊法人ではありません。もちろん、今回の政府案さらには野党案が規定する行政機関の範囲にも入っておりません。つまり、これは、情報公開法ができて、行政管理研究センターでどんな調査研究をしたのかというのは、だれも情報公開を求めることができないということもあり得るので、これはぜひ国会の力で、そういった資料を提出させ、議論をしていただきたいと思っております。

さて、以下、私は、手数料と裁判管轄さらには文書管理について、意見を述べさせていただきます。

まず一点目は、手数料であります。午前中も高橋参考人の方から具体的な話があったと思いますが、やはりここで繰り返しておきたいのは、手数料は我々制度を利用する側の人間にとつてその利用の妨げになる。これは、自治体の経験から明らかなことであります。そこをまず強調しておきたいということです。

さらに、これはまた先ほどの、十分な情報、資料が出ていないということに関連しますが、例えば政府案は政令でこれを定めるとなっておりますけれども、一体この法律が動き出した際にはどれだけの手数料がかかるのか、何らかの示されていないわけですね。あけてみなければわからない、政令にゆだねられているわけですから。国会審議は、では、その辺を踏まえなくてよろしいのでしょうか。やはりこれは、政府案によるならば、政令によって手数料を取ることであれば、一体どういう単位で、またどのくらいの額の手数料を取るのか。

例えばコピー代という非常にささいな話をしまししょう。自治体では今コピー代を十円、というのは、コンビニエンスストアでもコピー代は十円のは時代であります。ですから、そういうようなところがふえております。政府は、一体、このコピー

代を幾らになさるおつもりなのですか。

また、自治体の中ではこういうのがありますね。そのコピー代に人件費を含めて、三十円、四十円にする。これはなぜかという、コピーをする職員の手間がかかったので、コピー代の原価に手間賃を乗せて三十円、四十円とする。政府は果たして、そういう手数料、コピー代を考えているのでしょうか。この辺、全く明らかではない。ぜひこの審議の中で明らかにしながら、手数料の是非を議論していただきたいというふうに思っております。

さらに、政府がそういうような形で、手数料について何らまだ今の段階では具体的な案を描いていないので、私も知っていると範囲の話をさせていただきます。動燃というのがあります。動燃は、実は昨年六月に情報公開のガイドラインをつくりました。そして、七月一日にそれをスタートさせております。

早速、それに基づいて市民グループが情報公開の要求をしたところ、やはり政府案と同様に、実費の範囲内での手数料を取るとなっていたために、手数料を要求されました。その額、私も、知っている範囲で話をさせていただきますが、実費として、資料内容検討費という名目で、文書一枚当たり二百円です。一件じゃないですよ、一冊でもないです、一枚当たり二百円です。

その結果、その市民団体が請求した情報を見るために一体幾らかかったかという、何と五十九万七千円です。こんな額を払わなければ情報公開ができない。動燃は今一生懸命改革を進めているところですが、そういうような改革を進めているところですから、こうした実費の範囲内での手数料というのを、これだけの法外な額を払わされている。もちろん、コピー代は別であります。コピー代は、動燃では一枚三十円で、手数料のほかに別途九万八千四百円かかったというふうに報告されております。

こういったようなことが、この法案、政府案または野党案ができた時に起きるようなことがあつ

てはいけないし、委員の皆さん方には、そういったことを防ぐために、ぜひ熱心な御議論をお願いしたいというふうに思っております。もちろん、動燃は動燃であり、政府は政府でありますので、別途の考え方もあるかもしれません。ただ、少なくとも、現段階ではどういう手数料かがわかりませんから、過重な負担にならないという保証は全くないということが言えます。

そして次に、三点目に、裁判管轄の問題の話をしたいと思えます。

裁判管轄がなぜ重要なのかというと、これは、先ほど高橋参考人の方からも話があったと思いますが、特に自治体の情報公開というのは、やはり裁判を通じてその範囲を拡大してきたということでもあります。今でこそ官官接待、食糧費の公開は当たり前のように思われておりますが、十年前はそんなに公開している自治体は少なかったのです。公開の範囲も狭かったのです。しかし、最高裁が、大阪府の水部部の食糧費をめぐる、全部公開しろというような判決を出して以降、公開が広がっていった。その他のケースも、裁判を通じて情報公開が広がってきております。

ですから、国においても、政府の職員は慎重に開示請求に対して判断し、不当な非公開はしないと思いたいと思えますけれども、やはり、不当な非公開、不合理な非公開があった場合に、裁判を通じてそれを正していかなきゃいけないわけですから、ところが、今回、裁判管轄は特別規定が設けられていないために、地方在住者には相当な負担になる。これは、先ほど高橋参考人の方からも話があったと思えます。

そこで、きょう、委員の皆様方のお手元には、私もがつくった試算をお配りしております。裁判管轄によってどんな地域格差が生じるのか。論より証拠であります。なおかつ、その資料はちょっと細かいので、ここにパネルを持ってまいりました。

論より証拠というやつであります。要するに、裁判管轄は地方在住者にどういう負担をもた

らすのか。これは交通費だけで算定をしております。また、試算の基準については申し上げておきます。地方裁判所が、判決や提訴を含めて十回の期日、高等裁判所が五回の期日というふうに計算をしました。あとは、裁判にかかわる人を原告一人、代理人二人、計三人で計算をしました。

これを見ていただけるとおわかりだと思いますが、ベストファイブとしましたが、要するに、安く済む自治体はどこか。当たり前の話ですが、東京地方裁判所、東京高等裁判所でありまして、新宿区に住んでいる方は、最高裁まで行く間に一万七千円足りません。ところが、ワーストファイブ、その一番、ワーストワンは、那覇市に住んでいる方です。那覇市に住んでいる方が全く同じ条件で裁判をやった場合、交通費だけで二百八十七万一千円もかかるわけです。これが地域格差でなくて何でしょうか。

こういうようなデータをもとに、ぜひ、先ほど高橋参考人の方からも話がありました、これはやはり国会での議論の問題です。ですから、これは、ぜひこの格差を是正していただきたい。

さらに余計な話をしておきますが、那覇市から来る方は、これは交通費だけではなく、日帰りだけでこれだけかかるというものでありまして、その他宿泊費、さらには弁護士の日当、そういったものを含めるとさまたしい額の負担を強いられるということになります。

ちなみに、私も、今回は試算として示しておりますが、宿泊費や弁護士日当、これは着手金とかは含めておりません、そういったものを含めると、大体、皆さん方にお示しいたデータの七倍、つまり那覇市の方は大体五百万円ぐらいの、いっと最高裁まで行けないのです。多分、東京地方裁判所に行くまでの間に三百万円ぐらい使い果たして、東京地裁の判決がどうであれ、もはやもう断念、財布の底がすっかり空っぽというところになりかねないですから、ぜひこのところは、こ

ういうデータをもとに議論をしていただきたい。さらに強調しておきたいのは、こういったデー

タを選挙民の方にお示しできるように。特に九州の方は深刻だと思っております。いや、うちらは三百万かかるから、まあしょうがない、あきらめてくれやと言えりのかどうか。ぜひそれは有権者の立場に立って、この負担を考えていただきたいというふうに思っております。

時間が迫っておりますので、最後に、四目、文書管理の問題について、簡単に話をさせていただきます。

これは政府の方には大変申しわけない言い方になりますけれども、今回の政府案は、一つ評価できる点があります。それは何かというと、施行日以前のもの、つまり情報公開法がスタートする前の文書も全部対象にしているということでもあります。これは多くの自治体がついていないことであり、大変評価をしたいというふうに思っているわけですが、問題は、ならばどうなるか。

ある学者がこんなことを言っていました。日本で情報公開法ができたときには霞が関から煙が上がるだろう。この煙は何かというと、焚書坑儒というんです。坑儒はありませんね、焚書はあります。つまり情報公開したくない資料を処分してしまふんじゃないか。これはあくまでも笑話話でありますけれども、少なくとも、何らかの措置を講じなければ、情報公開法がスタートするときまでに、こうした重要な文書が捨てられてしまふおそれがあるわけなんです。

ですから、情報公開法がスタートする前から、そうした文書管理がきちっと行き届くように、ぜひ、国会で審議するなり、文書管理法といったものをつくるなり、措置を講じていただきたいというふうに思っております。

もちろん、政府案の中でも、文書管理については政令で行う旨を定めておりますけれども、政令で行うということが果たしてよいことなのかという点、多くの自治体では、文書管理規則で文書管理を行っておりますが、こっせりと食糧費の関係文書の保存期間を縮めたりとか、そういういった情報隠しが行われてきました。せっかく

永年保存を定めたものについては適用とか、あるいは条例の目的を尊重して応ずるようになるとか、整理が完了したものから適用するとか、さまざまなものがあります。前向きな検討が考えられておりますが、その方向でお願いしたいと存じます。

次に、不開示情報であります。

不開示情報の定め方は種々ございまして、大阪府の定め方は、公開しないことができる文書と公開してはならない文書に分けるといふやり方をしております。国の定め方と違っております。したがって、個人情報情報の場合はプライバシー保護型に大阪府の場合はなっております。

それから、任意提供情報については、国の紋りを参考にしたいというふうには府では考えているようでありまして、府の例で申しますと、適用が多いものは、個人情報、法人等に関する情報、事務事業執行情報の順であります。これではほとんどを占めておりまして、昨年度では、任意提供情報とか国の協力事務情報というものは適用例がなかったようであります。

それで、不開示情報につきましては、地方公共団体におきましては、不開示理由を客観的、具体的に提示し、審査会の委員を説得し得ないような場合には不開示は許されないと申すか、説得し得る場合に不開示が許されるというシステムを構築しようとする傾向が見られます。

情報公開を行いますと、従来の行政運営の視点からいたしますと、多少の支障が出るのはやむを得ないわけでありまして、したがって、それを理由にして情報公開が行われないということになりますと、情報公開制度を設ける意義が失われてしまうということになるだろうと思っております。

そこで、不開示の要件ですが、できるだけ限界づける、そして審査会で客観的に審査できるように、不開示理由をできるだけ客観化するようには必要があるのではないかとこのように考える次第でございます。

これはちょっと私の意見ということにもなるわけ

ですが、ちょっと例を挙げさせていただきますと、第五条の第六号「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」というところでは、例えば不開示の要件について程度を高めるといったようなことも考えられるかと思っております。例えば「著しい支障を及ぼすおそれがある」といったような方法であります。

また、客観化という点から申しますと、例えば五条の一号、「個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を「おそれがある」と認められる相当の理由があるもの」というふうにするとか、それから二号のロ、「当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」の「当時」は必要ないのではないかとこのようにも思われます。

四号ですけれども、「行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」、これも客観化すれば、「行政機関の長」と書かずに、「認められる相当の理由」とする方法も考えられます。それから、五号で申しますと、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」というのは、客観化するのに非常に難しいかもしれないという気がしております。削除も考えられるのではないかとこのようにも考え方を持っております。

これはちょっと私の個人的な見解ということにもなります。

次に、文書の不存在でございますけれども、この条例ができました段階では、文書の不存在というものは余り予定されておらず、却下されておりました。しかし、これについても救済をいうことで、次第にそれを処分していくというふうになってまいりました。

大阪府下でも複数の市で解釈運用基準を定めたりしております。例えば、公文書不存在決定というふうにする、そして通知書により通知をする、不服申し立ての対象にする、その旨を教示するといったようなことをちゃんと書いてあるというふうなところが複数ございます。また、短期間存在する行政文書の公開請求につきましては、その問題が解決するまでコピーをとるなりして保存して

おくといったようなことを定めている複数の市がございます。

法案では、九条の第二項で、これを処分いたしましたとして、書面により通知するといったしております。処分として扱われ、救済が与えられることになるわけですが、不利益処分に基づいて理由の付記を考えると、いったいどのようなこと考えられてよろしいののではないかとこのように思われるわけであり

ます。時間が参りましたので、三番の文書保存情報について、ちょっと飛ばすということにさせていただきます。それで、手続もちょっと飛ばすことにさせていただきます。新し大阪府下の条例などごういうのがございまして、情報公開の請求しようとする者は、当該請求に係る情報の特定のため実施機関に対し必要な指導助言を求めることができる、そういうふうなものでございまして、その一点だけにとどめさせていただきます。

最後の救済手続でございます。

救済手続は、情報公開制度を生かす上で極めて重要な問題ということになります。ここでも、時間がございませんで、一点に絞って申し上げます。

法案では、諮問を審査会に行うということになっております。大阪府下の例で申しますと、諮問は尊重されまして、それと実施機関との決定とが食い違ふといったような例はまず見られないのですけれども、ある市においては決定のなごが、食い違ひが見られたといったような例がございまして、非常に不信を招くということになります。したがって、非常に、こういう点につきまして、答申を尊重してという文言を入れている条例は非常に多いわけでありまして、先ほど申しました、食ひ違ひたところはこれを入れておられません。

答申を尊重してというのは訓示規定ですから、入れても入れなくても法的には同じだということになるわけですが、先ほど申しましたよう

な例を防ぐというのではプラスになるかもしれないというふうな気がしております。ですから、できるだけ、諮問機関じゃなくて参事機関的に運用していくということが望ましいのではないかとこのように考えております。

時間をちょっと超過いたしましたので、不十分になりましたけれども、一応これで終えさせていただきますたいと思っております。(拍手)

○谷津委員長 ありがとうございます。

次に、土生参考人にお願いたしました。

○土生参考人 土生でございます。日弁連の立場から、意見を述べさせていただきます。

日弁連は、一九八〇年から情報公開法の制定に向けて取り組みを始めてまいりました。今日まで、地方条例の制定の過程を通じ、またその運用あるいは判例の蓄積を検討し、その上で、国における情報公開の本当の実効性ある法案を求めて活動を続けてまいりました。そういう趣旨に基づいて、一九九四年には日弁連の意見を示した情報公開法大綱を発表し、またこれに基づき情報公開法試案というものも発表してまいりました。

その基本は、国民主権を保障し、あきらめるためには国民の知る権利を保障する情報公開法の制定が極めて大切であるということ、そして情報公開法にあっては公開を原則とし、国民の知る権利を制限する非公開事由というものは明確に、しかも狭義に決めておかねばならないということでございます。

この日弁連の立場からすると、目的規定に知る権利を入れること、それから、対象機関には特殊法人を含めること、国会もまた裁判所も、その特殊性はあるにしても、情報公開の制度化を図るべきだという考え方を持っております。

ただし、時間の関係もございまして、目的規定については、後に述べられる右崎参考人に譲り、私は、政府原案を基本とする非公開事由についての問題点に触れたいと思っております。

まず、個人情報でありましても、個人情報について、政府案及び共産党案は識別説をとって

おられます。しかしながら、日弁連としては、プライバシーを保護するものとして、プライバシー説をとるべきだというふうに考えます。

識別説による場合には、個人の名前がわかるだけで非公開事由となるということで、余りにも非公開事由が拡大し過ぎます。識別説をとる理由として、プライバシーの法概念がまだ確定していないというふうな理由で、非公開事由の範囲を決めるには不適当だという意見もございます。しかしながら、プライバシーの内容をなす実質を列記する等によってこの明確化を図ることは、十分可能だというふうに思っております。大阪府条例及び日弁連案は、その形式をとっております。

さらに、識別されなくても保護するという規定を新たに政府案は入れております。そうすると、本来、明確性を保つために識別説をとったということとは矛盾をするのではないのでしょうかというふうに思います。そういう意味でも、プライバシー説をとるべきだというふうに考えております。

二番目に、企業情報であります。法人情報でありますが、法人情報の政府案の規定は、極めて非公開の範囲が広いというふうに考えております。野党三党案及び共産党案がそれという文言を削除されたことについては、敬意を表したいと思っております。

それと同時に、最も基本になるのは、非公開特約条項を入れたことでもあります。日弁連は、これを削除すべきだというふうに考えております。といいますが、情報公開の非公開事由に当たるかどうかということは、情報それ自体で判断すべきであって、情報の入手方法あるいは手段等によって、あるいは企業の意思によって非公開の決定をするべきではありません。そういう意味で、客観性を持った非公開事由に戻すべきだというふうに考えます。

次に、防衛外交情報に関して、政府案では、一般の適用除外に関する司法判断とは違って、防衛、外交、警察情報については、政治的、政策的

な判断が必要である、あるいは専門的判断が必要であるということでもって、行政機関の長の判断をまず第一的に優先をする、そして、司法判断は、この行政機関の長の判断の相当性についてのみ判断をするというふうに決めております。日弁連は、この判断のあり方に相違を持たせる規定は削除すべきだというふうに考えております。

防衛情報あるいは外交情報あるいは警察捜査情報等は、最も国民にとって知らなければならぬ、説明を受けなければならぬ、政府として説明をしなければならぬという情報であります。国民の権利に極めて重大な影響を持つ情報でありますから、これについては、その非開示について、それが適法な除外であるかどうかということについての最終的司法判断を待つべきであります。そういう点で、この規定については反対を申し上げます。

それから次に、応答拒否処分であります。応答拒否処分については、日弁連としては、これを削除すべきだというふうに考えております。

なぜならば、応答拒否処分というのは、本来、情報の存否を前提として非開示処分、開示処分を行うという情報公開の制度的な面からすると、異質なものであります。情報があるかないかも答えないという処分を認めるべきではないかと考えております。これは、特に政府案によると、すべての情報について存否非回答処分を認めるということになっていきます。これでは、余りにも広く、乱用の危険性が極めて高いと言わなければなりません。

応答拒否処分を認めない理由の第二の理由は、応答拒否処分の救済手続が極めて困難である、したがって、その乱用を防止する手だてが難しい、こういうことであります。というのは、存否を答えないということでありますから、不開示処分に ついても明確な理由付記にはならないということ は、当然考えられます。

また、不服審査会においても、不服審査会は、説明資料を提供させること、それから、インカメ

ラ手続もとれるというふうにしておりますけれども、あるかないかわからない状態でインカメラ手続をしなければならぬという、大変自己矛盾になります。しかも、裁判所でのインカメラ手続を情報公開法の政府案では認めておりませんから、さらに、応答拒否処分の実質的審査は不可能となります。

そういう意味で、応答拒否処分を情報公開の中に入れては、情報公開法を情報秘密法にする危険性が極めて高いというふうに考えざるを得ません。ぜひ削除をされるように要望をしたいと思っております。

それから、管轄の問題については、午前中も御議論がありました。ぜひ請求人の住所地に管轄を認めていただきたい、そういうふうな法律にしたいだきたいというところを求めたいと思っております。先ほど塩野参考人が、行政改革委員会のときには、いろいろ意見を、弁護士会の意見も聞かなければならないしとおっしゃったわけですが、これも、実は、行革委員会にも、日弁連は強く地方管轄を認めることを要望してきまして、今初めて言ったわけではございません。

実際の、行政事件訴訟法自体も、管轄を絶対的なものとしていたわけではありません。それから、情報公開法というのは、従前の行政訴訟手続法が予定していたような行政事件訴訟とは異なる性格を持っています。したがって、情報公開法に地方管轄を認める規定を入れることは、何ら支障がないというふうに考えます。塩野先生も国会の御審議によるとおっしゃっていたということは、法律上も可能であるということを示されたのだと思ひます。ぜひそのことを入れていただきたいと思ひます。

それからさらに、手数料の問題については、午前の審議で実際に明らかになっている。先ほどの奥津参考人の意見もそのとおりであります。ぜひ、低廉にして使いやすしいものにしていただきたいというふうに思ひます。

最後に申し上げたいのは、関係法律との調整に

関する法律案七条についてであります。

七条では、刑事訴訟法五十三条の二を追加して、訴訟に関する書類及び押収物については、情報公開法の対象から一切除外をしております。刑事訴訟法四十七条の訴訟に関する非公開を定める条文のただし書きでは、「公益上の必要その他の事由があつて、相当と認められる場合は、この限りでない。」ということで、公開される場合を認めております。しかるに、この調整で全部刑事訴訟に関する資料を情報公開の対象外とすることは極めて大きな問題であります。このことがまた公務文書提出の民事訴訟法の定めにも強く影響を及ぼしているわけであります。

情報公開法との調整の問題は、情報を公開する方向で調整されるべきであつて、制限する方で調整されるべきではないと考えています。ぜひこの点についても十分な御審議をいただき、情報公開の大原則を貫く法律にしたいと、早期の制定をしていただくことを強く求めるものであります。(拍手)

○谷津委員長 ありがとうございます。

次に、右崎参考人にお願ひいたします。

○右崎参考人 独協大学の右崎と申します。よろしくお願ひ申し上げます。

私も情報公開法あるいは情報公開制度に長い関心を払ってきまして、本日、こういう場所で見聞を述べさせていただく機会を与えていただいたことを大変光榮に存じています。

私が考えるところでは、情報公開法の最も基本的な意味は、国民に政府が保有する情報の開示を請求する権利を認め、政府側にはその請求に応じた情報開示をする義務を課す点にあります。このような権利と義務の関係を設定することによって、国民は初めて、政府の都合によってではなくて、みずからの必要に応じて政府保有情報を入手することができるようになると考えるからです。したがって、情報公開法は、単に統治のルールを具体化し明確にするという意味を持つだけに、はとどまらず、情報開示請求権という具体的な権

利の保障としてこのような権利性を実現していくこと、それが最も中心的な意味であるというふうに考えています。

そのことを前提にして、以下、三点について意見を申し述べさせていただきます。

まず第一は、開示請求権の憲法的な基礎についてです。

この点について私は、情報公開法は国民主権の原理とともに、憲法二十一条に由来する知る権利に基礎づけられるものであると考えています。この点、法案が国民主権の理念に基づく政府の説明責任を明確にしたことは、評価してよいと思います。そもそも国政は国民の厳密な信託によるものというふうに述べて、被治者の同意に基づく国政信託の原理を人類普遍の原理として継受した日本国憲法のもとにおいても、国民主権の理念に基づいて、政府の諸活動に関する国民への説明責任を明確にしたことの意味は大きいと思います。

ただ、要綱案にありました「行政運営の公開性の向上」という言葉が落とされたり、「国民による行政の監視・参加」という言葉が「国民の確かな理解と批判」に置きかえられたりした点につきましては、法律の性格をあいまいにしてしまったのではないかと危惧を持っています。

また、政府の説明責任という考え方につきましても、例えばフランスの人権宣言の十五条にありますように、市民は行政のすべての公務員に報告を求める権利を有する、このような形で国民の権利性の保障という位置づけをもっと明確にすべきではなかったかというふうに考えています。

それと同時に、情報公開法は、憲法二十一条に含まれる知る権利を具体化するいわば人権具体化法という意味を持つものであると考えています。情報公開法において知る権利の保障を明記することとを避けることは、その制度が人権保障の原理に立脚している、それを具体化するための制度であるという意味を不明確にし、公開原則に徹底を欠くおそれがあり、重大な欠陥が伴うのではないかと危惧しています。

知る権利については、学説上も指論論がないわけではありません。しかし、例えば世界人権宣言の第十九条や国際人権規約第十九条あるいはドイツの基本法五条等の発展を見ても、憲法二十一条の表現の自由の保障の中に積極的な意味での知る権利の保障を読み取ることは十分に可能であると思います。

一九九五年十月に国際人権規約の普遍化を目指して人権専門家のグループによって採択されたハネスブルク原則においては、表現の自由の保障の中には、あらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由とともに、公的機関から情報を得る権利が含まれているというふうに述べられています。こういう人権の国際的な発展動向によっても、表現の自由を知る権利の保障が含まれるということは十分に承認し得るのではないかと思います。

そのような人権の発展の動向を受けて、既に多くの学説が、知る権利の保障が表現の自由に含まれるということを確認するに至っています。例えば、最高裁の裁判官を務められた伊藤正己先生は、その著作「憲法」という本の第三版において、情報を保持する主体に対し、情報の開示ないし提供を請求することのできる権利としての知る権利は、最も重要な基本的権利としての性格を持つと述べておられます。

そしてその上で、しかし、その具体的な権利性は、憲法二十一条を根拠とするだけでは不明確である。政府に対する作爲請求権の側面を持つことから、いかなる情報についていかなる手続で開示請求ができるかを定めた制度が確立されなければならぬ。そのような制度によって、知る権利は初めて具体的権利性を持ち、司法上の救済も得られることになると思っています。同様の見解は、多くの学説に共通して見られるところと言っているかと思っています。

そのような学説の動向を受けて、既に十を超える判例が同様の見解、抽象的権利説というふうに入っていますが、そういう立場に立った判決を書

いてきています。新しいところでは、鹿児島県の情報公開条例のもとで食糧費に関する支出書類の開示が求められた訴訟で、鹿児島地裁が抽象的権利説に立脚しつつ、より直接的に、公文書開示請求権は憲法二十一条一項の表現の自由由来する知る権利を具体化した積極的権利であると述べていて、大いに注目されることです。

確かに、情報開示請求権としての知る権利を直接承認した最高裁判決は見当たりません。しかし、最高裁も情報開示請求権としての知る権利を否定しているというわけではありません。まだ判断を留保している段階にあると思います。こういう判例の動向を踏まえるならば、情報公開法を知る権利に位置づけることによって、表現の自由理論、人権の理論の発展動向に見合う方向へ歩みを進めるということがその賢明な選択ではないかと思えます。

また、最近、幾つかの自治体において、条例運用の経験を踏まえて条例改正の取り組みが始まっています。そのうち北海道と高知県では、新たに知る権利の保障が条例に明記されています。このような動きがあることも、情報公開法を知る権利に基礎づけることの必要性を示しているのではないかと思います。

第二点は、情報開示請求権がどのようにして憲法上の知る権利に基礎づけられるというふうに考えますと、それが不開示の扱いを受けることにによって制限されるのはあくまでも例外である、公開原則に対する例外として働く不開示の措置は、したがって、必要最小限の範囲に限定されなければならないという点です。

この点に関して、法案はかなり包括的な規定を設けています。個別には、既に高田参考人、土生参考人の方から紹介がありました。六項目にわたるすべての不開示情報の類型にわたって、不利益や支障を及ぼすおそれのある場合にまで広げて設定しています。国家安全や犯罪捜査に関する情報については、おそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報にまで広げ

ています。さらに、存否応答拒否を情報類型や利益侵害の程度の限定なしに認めている。

不開示とされる範囲がこのように広く設定されますと、公開原則が徹底できないのではないかと心配が残ります。もっと限定する必要があるというふうに思っています。この点について政府案と二つの野党案を比べてみますと、二つの野党案の方がはるかに限定されていて、情報公開原則にかなっているというふうに評価します。

第三点は、不開示の措置がなされて情報開示請求権が制限を受けた場合、十分な救済の仕組みが用意されていなければならないという点です。

この点に関して、行政上の救済の機関として情報公開審査会が設置され、不服申し立てがあった場合には、それに諮問をして決定するという手続が置かれています。審査会の段階ではインカメラ審査も、ポーン・インデックス類似の手続も認めていて、公平な第三者的な機関による実効的な救済が図られることが期待できるのではないかと思います。

しかしながら、権利救済の点では、本来、より重要な役割を果たすべき裁判所の手続については、何も新しい工夫がなされていません。初審的審理を命ずる規定も政府の立証責任も明記されませんでしたし、原告の居住地での訴訟提起も認められず、裁判段階でのインカメラ審査手続も認められていません。審査会の段階でインカメラ審査が認められたこと、また、行政文書そのものの開示の可否が争われるという情報公開訴訟の特殊性を考えますと、司法救済段階でインカメラ審査が認められないという点になります。司法救済が空洞化してしまうおそれがあります。この点はぜひお考えをいただきたいと思っています。

また、原告居住地での訴訟の提起は、情報開示請求権という権利の実効的な保障のために必要であるだけではなくて、法のものや平等や裁判を受ける権利という観点から見ても、憲法上重大な疑問が残ることを指摘せざるを得ません。

今後の国会審議におきまして、情報開示請求権

の知る権利からの位置づけがより明確にされ、その憲法的な基礎づけがより強固にされて、その権利に対する制限として働く不開示の扱いも可能な限り限定されて、さらに、十分な救済がなされるように司法手続を工夫することによって多くの国民の期待にこたえるような法律を制定していただきたいと思ひます。

どうもありがとうございます。(拍手)

○谷津委員長 ありがとうございます。

以上で各参考人からの意見の開陳は終わりました。

○谷津委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。萩野浩基君。

○萩野委員 参考人の先生方、ありがとうございます。

私は、自由民主党の萩野でございます。午前中に引き続き、それぞれ先生方から大変貴重な御意見を聞かせていただきました。いろいろと考えるところがございました。情報公開がこうしてやうと国会でオンテーパーされる、また、こうして論議されるということは、政府の活動を国民に説明する責務の面から大変喜ばしく思っている委員の一人でございます。

なかなか完全なものというものはできないだろうと思ひます。しかし、よりよいものをつくっていくということが大切ではないかと思ひ、与党としても政府の方から案は出したのですが、またそれに野党から対案も出ております。私、与党の立場でございますから、この野党の案の中での、こういふところがある、まだ疑問に残るという点を、私、残しておくので、最初にちょっとその辺を、諸先生方、頭に入れていただいて、お答えをいただいたらと思ひます。

先ほども右崎先生の方からありましたし、きょう、午前中もずっとありましたが、知る権利という言葉が出てきております。これは、だけれ

ども、ちゃんと実定法の中である程度出てくるというのは韓国ぐらいしか見られないので、その辺は午前中の堀野先生からもそういう意見が出たと思ひますが、どうもこの知る権利という言葉にこだわるために、対象とするには、例えば、問題のある、職員個人段階の資料まで対象となつてくると、これは果たしてどうかといううのが疑問に残ります。

それから、開示または不開示の判断について、開示すべきだという方にウェイトを置き過ぎて、個人、法人の権利利益とか、また、外交、防衛の国家機密等の方が十分保障されるのだろうかという、この辺の疑問もどうしても出てくるわけです。そしてまた、対象とすべき特殊法人の範囲が、政府案も決して十分ではないと思ひますけれども、政府案に比べてどうも不明確さが私には目につきます。

デュープロセスの点から考えてみても、関係法律との調整について、別に法律で定めるとされておりました、この調整の方策もはっきりとしておりませんし、手続規定も、現在の省庁の実態というものを踏まえたものではなく、もしかしたら解釈運用に混乱をもたらすのではないか、そのように私は、野党案を見ましたとき、まだ多くの問題が残っていると思ひます。

いずれにしても、国民一人一人が実際に使ひやすく、運用に当たって、保護すべき情報は的確に保護した上で、公開が徹底される情報公開法というものを成立させるのが一番肝要だと思ひます。

本日は、現実、実際の面から、条例を実際に活用または条例の運用をがんになっておられる高田先生がきょうはいらしておられますから、この辺を中心しながら、時間の許す限りほかの先生方にもお聞きしたい、このように思ひます。

ちょっと前置きが長くなりましたが、そこで、まず高田先生、政府案では、決裁終了後の文書に限らず、行政機関が組織的に用いるために保有し

ているものについてはこれをすべて対象文書としておりますが、先生の関係されている地方公共団体の条例では、対象文書の範囲というのとは一体どうなっているのか、おわかりの範囲で結構でございますから、お聞きしたいと思ひます。

また、請求があった場合、請求文書の特定または行政機関側の対応で問題になってくることから、ちよつと教えていただけたらと思ひます。まず、よろしくお願ひします。

○高田参考人 ただいまの萩野委員からの御質問に、お答えできる限り、そのようにさせていただきます。私、必ずしも情報公開をずっとやってきたのではなくして、初めにも申しましたように、個人情報保護の方が中心だったということもありましたが、私が存じ上げている範囲内でお答えさせていただきます。

大阪の例でございますが、大阪府下で、決裁済みのものを対象にしているものと、それから未決裁のものを含んでいるものとございますが、それについて見てまいりますと、まず、府は決裁終了後の文書というふうにいたしておりました。これは昭和五十九年に制定された、割に早い段階のものがございまして。市とか町では、必要とするものが十、不要とするものが九つとなっております。それで、非常に早い時期のものとして、島本町五十九年、吹田市六十二年、高槻市六十二年とか、この辺は不要というふうになっております。

それから後、決裁後のものというふうなものがございます。最近のものはまた未決裁のものも含むというふうな、大体そういう流れになってきているかなというふうな考えです。ごく最近のものは、やはり国の案、まず要綱案のあたりから影響が出てまして、未決裁のものも含むという方向に流れているように思われます。

それで、こういうふうな広げた場合ですが、やはり特定というのは問題になってまいります。決裁後のものというふうな場合には比較的特定が案になりますのですが、未決裁のものを含めます

と、特定に難しい問題が出てくる場合があります。メモかそうでないかといったのはよく議論されます。

ちよつと極端な例かも知れませんが、例えば、ある担当者が住民と話し合っているときに自分のノートをとっていた、それを後で請求されるというふうな場合にどちらに入れたらいいの、それが非常に議論の対象になるというふうなことがあつたりしております。

それで、広げているような市の基準でこういうふうなのがありますので、ちよつと御参考までに申し上げたいと存じます。ある一つの市ですが、こんなふうな基準を定めております。

職員が行政内部の審議調査研究等のために作成した資料、素案、私案等についても、公文書に準じて取り扱ふものがあることから、公文書に含まれる。また、職員の個人的メモや下書きなどは、その段階にあつては公的支配に属さないものであり、公文書とは言えないが、起案など他の公文書に添付された場合においては公文書となるものであるとかいうふうなのがございます。

やはりケース・バイ・ケースに扱つていて、徐々にそういつた、帰納法的にですか、積み重ねていつて明らかにしていくというふうなことが必要になるのではないかとこのように考えられるわけでございます。

そのほか、先ほどもちよつと申しました、広くなった場合には、何々に関する一切の文書というふうな形で出てくるのがあつたりいたしまして、そういう場合は、やはり特定をするのに、窓口と担当課との間の話し合いなどいろいろな苦労している例もあるようでございます。

とりあえずそのようなことでございます。

○萩野委員 ありがとうございます。

やはり請求者との対応や、また行政機関側の対応で、今もいろいろお話が出ておりましたけれども、きょう、この法律が通りましたら、やはり適正で円滑な運営を図っていかねばならない。そ

ういう点で、高田先生、何か工夫されているよう

な点があれば、一つでも二つでも、もしお気づきの

点があったら言っていた方がいいと思います。

○高田参事 今、一つ、ちょっとある市の基準について申し上げましたけれども、そういうたようなものの積み重ねが大事だろうと思ひますの

すが、基準というのじやなくして、苦勞している

ような点について申します。

何々に関する一切の情報とかいうふうにして出てきた場合でございませうけれども、そういうふうな場合につきましては、やはり一番問題になりますのは、担当課と請求者との間で感情的なものがあつたりいたしますと、窓口の方で担当課と話し合つて、そして一定の情報を示そうとしまして、何かまだほかにあるのではないかとというふうな不信感が出てくるというたようなことがありま

す。やはり情報公開の問題につきましても、人的な関係というのが相当大きな要素をなすというふうなことがあるのではないかと。ですから、これは基準の問題ではありませんが、担当者の人的関係をスムーズにしていくという、そういうふうな問題になるのではないかとというふうに考えるわけでございます。

それから、これは政府案に入っておりますが、十四条ですが、「行政文書の開示は、文書又は図画については閲覧又は写しの交付により」と云々とあります。ここで、閲覧または写しの交付というふうなものを上手に使うという方法もあるようであります。

どういふことかといいますと、特定の人が極めて回数多く文書開示を求めてこれらというふうな場合ですが、閲覧が可能なのは、それをそのまま提示したたりいたしますと割に問題が簡単に解決するといったような例が窓口ではあるようですね。そういうたようなことが一つ考えられます。

それから、審議会などがありましたら、それなどがやはり基準づくりに努力をするということも

大事かと存じます。

情報公開といつても、公開それ自体ではなくして、自己情報の開示になります。私ちょっと意見陳述のときに申し上げましたが、短期間存在する文書、これは実は内申書なのですが、その開示を求めた場合に、ほんのしばらくで高等学校の方に送られてしまつて、中学校にはなくなつてしまふ。その場合に、非開示しておいて、審査会に不服の申し立てがあつても、それを、審査会の方がその保存を求めたにもかからず送つてしまつた、そして文書不存にしようというふうなことになるものと、やはり、非常に制度というふうなもの、救済の実をゆがめることになつてしまつたりというふうなこともあります。

この点については、審議会の方に諮問がございまして、結局、審議会の方では、問題が解決されるまではコピーは残しておくというふうな形で、それ以後は割にスムーズにいくとか、やはり個々の問題について、一応、基準づくりにしていくということが大事ではないかといったことを今ちょっと感じております。

○萩野委員 まだ先生にお聞きしたいことを幾つか抱えているのですけれども、先生は、情報公開運営審議会と個人情報保護審議会の会長をされたね。そうした立場からぜひちょっと聞いておきたいと思つたのですが、今、個人情報保護の確な保護のために、よく俗に言われるプライバシー型と個人情報型といふか、このどちらを採用することが、先生個人のあれでいいのですけれども、適当か。私もここは非常に迷つてゐるのですが、とつた質問かも知れませんが、ちょっとお聞かせいただきたいと思います。これはぜひ聞いておきたいと思ひましたもので。

○高田参事 非常に難しい御質問でして、意見陳述のときに申し上げましたように、大阪府の場合はプライバシー保護型になっておりまして、個人情報型になっておりません。その場合には、そのかわり、個人情報保護の審議会というふうな定めております。個人情報型などにしてゐるよう

な場合には、大体において、一応非開示、開示をしないことができる情報でまゐるといふ形になります。結局、もしも個人情報型になるのであれば、その例外をどれほど厳密に定めるかというあたりにかかってくるということになるのではないかと思います。

政府案で申しますと、五条の第一号でイ、ロ、ハというのが上がつていますが、このハを例として申し上げますと、個人情報型の場合ですと、公務員ですが、この氏名を開示していいかどうかという点で、何も書いていない場合ですが、吹田市の場合はこれを実務的に開示するというふうにしておりまして、他の市などにおきましては、それが掲げられていないとやはり開示はできないのではないかとという意見を持つたりしてしまふて、それで、そのあたりの整備をしようというふうにして、それについていろいろとございまして、ですから、個人情報型の場合につきましても、やはり除外規定といふか、これをきつちりと決めておく、これを決めないのであればプライバシー保護型の方がよろしいかというふうな感じがいたします。

○萩野委員 あつという間に時間がたつてしまひまして、ほかの先生方の質問を準備したのですが、またほかの委員の方々がいろいろな角度からそれぞれ質問なさると思ひますから、きょうは大変貴重な意見をありがとうございます。皆さんを生かしながら法案成立に頑張つていきたいと思ひます。ありがとうございます。

○谷津委員長 御苦労さまでした。

○桑原委員 民主党の桑原でございます。

きょうは、四人の参考人の皆さん方に、大変見識のある、建設的な、そして情報公開の趣旨をどう生かしていくのかということ、非常に適切なお話を聞かせていただきました。長い期間をかけていろいろ議論をしてきた問題でもございまして、それから、いろいろな課題を通じて、地方の段階でも非常に積極的に取り組まれてきた、そう

いう課題でもございまして。

日本の政治、社会、経済、そういうたものの將來を考えたときにも、この情報公開の制度というもののがどれだけしっかりしたのになつて根づいていくのかということが決定的な意味を持つのではないかと、こういうふうな思ひまして、きょうは、私も、幾つかの点について、ぜひ先生方のお考えをお聞かせいただきたい、このように思つてゐるところでございます。

最初に、意思形成過程の情報ということで、奥津先生にひとつお尋ねをいたしたいと思ひます。政府案では、行政機関の意思形成過程の情報は不開示情報というところに一応されております。具体的には、行政機関内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報というふうに限定的に一応規定はされておりますけれども、お聞きしますと、諸外国では、そうした対象情報の中から事実に関する情報というものは除外されてゐるところが多い、こういうふうな聞いております。

政府案のその規定によりまして、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれというふうな表現で、あいまいな規定の仕方と同時にされてゐるわけでございます。私の思ひでは、もっと厳格に、きつ縛りをつけていく必要があるのではないかと、こんなふうに思ひます。

特に、この意思形成過程の情報というのは、目的とするところから、監視であるとか参加というものが、先ほど来のお話の中でも、考え方の中にはあつたものが、実際の政府案の中からは消えてしまつた、こういうふうなことに深くかかわりを持つのではないかと、こういうふうに思ひます。

そういう意味では、やはりそういうたものの目的の実を上げていくために、いわゆる論議の過程における情報というものが、精いっぱい国民の中にきちつと提供されていくというのが非常に大事ではなからうかというふうに思ひますので、この点について、政府案については我々は非常に疑問を持つてゐるわけですが、先生の御見解をまずお尋ねしたいと思ひます。

○奥津参考人 では答えさせていただきます。

まず、基本的には、意思形成過程の情報公開は非常に必要であるということ。最近でこそ聞かなくなりましたが、やはり、公開なければ参加なしという言葉があります。つまり、市民参加または国民参加とでもいいたほうが、そういう参加の前提として、やはりとりわけ意思形成過程の情報公開が必要であるという認識がまずあります。そういうような認識に立つならば、私自身は、基本的には、野党三党案のように、意思形成過程に関する独自の不開示事項を置かないというののも一つの選択肢としてあり得ると思います。

なぜならば、こうした不開示事項が置かれることによって、乱用の可能性があるとというのが一点。二点目は、各地の自治体の情報公開条例の運用を見ていますと、意思形成過程を侵害するということだけで不開示になるケースはそれほど多くないのです。つまり、行政運営情報といえますが、意思形成過程に不当な侵害を与えるだけではなくて、事務事業に侵害を与える、支障を生じるという、セットになって不開示になっているケースがありますので、基本的には野党三党の立場を個人的には評価します。

仮に政府案でいった場合に、先ほど委員の方からお話がありました、事実と意見の峻別、そういうふうな考え方を入れていくべきだということにも思っております。これは特に日本でも、判例的には、最高裁判決の中で、大阪府の安威川ダムの建設にかかわる調査資料の公開が問題になったケースで、やはり客観的なデータは開示すべきであるという大阪高裁の判断を踏襲しておりますので、判例的にもそういう事実と意見の峻別を意思形成過程の情報でやっておりますので、先ほどの委員の御意見にはうなずきたいと思えます。

最後に一点だけ。実は、意思形成過程情報で日本的事実が一つだけあります。これをぜひ見逃していただきたいのですが、それは文書管理の問題なんです。各地の条例運用で明らかになってきたのは、意

思形成過程情報が非公開、不開示になるのではなく、むしろ文書が残っていないというケースが多々あるということでもあります。これについては、大阪府大東市が昨年、情報公開条例を制定しまして、条例の目的に説明責任を挙げました。さらには、その説明責任に対応する形で、実施機関の責務として会議録等の作成を義務づけるというか、そういう努力義務を置いております。

ですから、政府においても、やはり説明責任を目的に掲げるのであれば、会議録等、その意思形成過程の情報が必ず記録されるような文書管理を行うべきだというふうに考えております。

○桑原委員 今奥津先生のおっしゃられたそう

いったことには私も共感をするとところがござい

ますので、ぜひこれからの議論の中に積極的に

生かさせていただきたい、こういうふうに思っ

ております。

それから、先ほど来のお話にもございました

が、特殊法人の情報公開が先送りになった。ま

あ、二年後に一応やるのだ、こういうようなこ

とございすけれども、私はむしろ、日本の現状

からすれば、特殊法人の情報公開の方にいろいろ

な問題があつて、まずそこをどう手がけていくの

かというところを避けては通れないというふうに思っています。

そこで、このことについて、右崎先生にちょっとお尋ねをしたいと思います。

要綱案の考え方の中では、それぞれの法的性格あるいは業務の内容、国との関係が特殊法人はさまざまであるから、一律に同じ扱いをすることは適当でないということとございすけれども、行革委員会の情報公開部会で、いつごろどのような議論が、検討がされてきたのか。あるいは、一律扱いがどの法人については適当でないのか。そういったところなども含めて、はっきりしていないところが多々ございまして、我々の段階でも、先ほど来のお話にもあったように、十分に議論をしていく材料が非常に乏しいという現状がございす。

私は、動燃の問題について思うわけですが、動燃の問題については、言ってみれば情報公開という問題、情報隠し、そういうものが致命的な問題として取り上げられて、先般の動燃の改革というふうなことになるわけとございす。新しい法人ができるということになりましたけれども、これ

がきちっと行われなかったら、新しい法人で新しい仕事をしていくという基礎づけ、そういうものが非常に不十分なものに終わってしまうというところはもう明らかだというふうに思っています。

昨年の夏に、動燃改革検討委員会がいろいろ議論してきた結果、報告を出しておりますけれども、その報告の中で、社会に開かれた体制にしていくのだからということが動燃を新法人に改組していくための非常に重要な要点の一つだというふうに報告をし、その第一に広報、情報公開というものを挙げておられるわけとございまして、広報や情報公開は、単なる対外的サービスではなく、組織みずから存在するための条件だ、そういうふうな規定を動燃の改革に際してきちっと報告をしているわけとございす。

この動燃などは特殊法人の典型でございすけれども、こういうふうにもう既に待ったなしの情報公開が求められているにもかかわらず、これがこの法の対象範囲に今は含まれないということでは、とても国民を納得させることにはならないというふうに思います。そういう意味では、必要

なもの先行して実施をしていくような工夫も必要ではないかというふうに思います。動燃に当てはまるようなことは、ほかの特殊法人の多くにも当てはまるのではないかとというふうに私は思

います。

地方自治体では出資する法人の情報公開について先行してやっている例も多いとございすけれども、そういう点につきましては奥津先生の方で相当いろいろ調べられておられるのではないかと

いうふうにもお聞きしますが、その点は奥津先生の方からひとつまた、そういう先行例があれば

教えていただきたいと思いますが、基本的に右崎先生の方でひとつお願いしたいと思います。

○右崎参考人 動燃の問題をめぐる実態、「もんじゅ」事故に関する情報隠しの問題とか、それから情報公開を始めるに当たって出てきた問題点等については、先ほど奥津参考人の方から詳しいお話がありました。

私の基本的な考え方は、特殊法人についても全面的に実施対象機関とすべきだというふうに考えています。アメリカでも、政府の規制を受けている法人については対象にするという扱いをしています。すし、韓国の法律を見ても、いわゆる特殊法人、政府が出資している機関については、すべて法律の直接の対象にするという扱いをしています。

ただ、日本の場合に、これまで相当議論がなされてきて、情報公開法案をまとめるにつれてちよつと時間的に間に合わなかったという事情があることもわかります。出資の比率で線を引き、それとも、政府の機能を実質的にどれだけ代行しているかという点で線を引き、そこら辺十分に煮詰めていく必要があるのではないかと

いうふうに思っています。

個人的には、国の出資の比率が五〇%を超えていて、国の監督に服しているものについては、直接情報公開法の規律の対象に取り込んでいくことは法的にも可能ではないかというふうに考えています。

○奥津参考人 簡単に自治体の状況についてお話をします。

三重県四日市で、出資一〇〇%の団体を対象とした情報公開要綱がこの四月一日からスタートをしております。

実は、自治体ではこの半年ぐらいで、出資法人の情報公開が相当進んでおります。特に注目するのは北海道でありまして、この四月一日にやはり施行がされました、情報公開要綱案ができました。今、右崎参考人の話があったように、出資比率二分の一以上、それだけではありません。補助

金の交付を受けている団体は、その財政規模の二分の一以上を補助金等で賄っている場合はすべて情報公開のガイドラインの網がかかってくるというような形で、国よりも一歩、二歩ぐら進んだ要綱を都道府県レベルとしては初めてやりました。こうした動向は、恐らく他の都道府県にも影響を与えてくると思います。

○桑原委員 どうもありがとうございます。それでは、土生先生にお尋ねしたいと思いますが、

法人とか個人事業者の任意提供情報についてでございますが、政府案では、そういった任意提供情報は不開示情報というふうに位置づけをされております。

しかし、例えば、金融機関の破綻救済のために公的資金を導入する場合、国民に開示されるべき金融機関の不良債権に関する情報などが非常に大事なわけでございまして、そういったものが当該金融機関から非公開条件というふうなことで、開示されないというところではないかというふうな大変危惧を覚えるわけでございまして、けれども、そういったことの妥当性あるいは問題点、そのようなことについて御指摘があれば、ぜひお聞かせをいただきたいと思っております。

○土生参考人 議員御質問の案件は、私どもが東京都の二信組及びコスモ信組に対する国の支出を監査請求で争っている際に、議員御指摘の不良債権の情報は全く東京都からは出てこないというところでございました。これは、企業からの要請であるかどうかということとはまた別かもしれませんが、けれども、そういう企業に関する情報についても、行政が持っている場合には、企業情報を行政のために使うために収集しているわけでありまして、から、一般行政情報と同様に情報を公開すべきだということに考えております。

秘密特約については、アメリカのクリティカルマス基準を考えてつくったと言われておりますけれども、アメリカの場合もまだ確定した判例にはなっておりませんし、それから、アメリカにおい

ては、任意であるかどうかということについても厳格に考えられております。そういう意味で、漠然たる「条件」という形で企業に不公開特約を認めるという条項には反対をしているわけでございします。

○桑原委員 どうもありがとうございます。この問題とあわせて、非常に我々も問題にしているわけですが、存否情報の応答拒否について最後に御尋ねをしたいと思っております。

原則開示の例外として不開示情報が定められている、そしてその不開示情報のさらなる意味では例外として、存否情報の応答拒否が定められているというふうに思っています。知る権利や原則開示の観点からいいますと、そのことに大きな制約、制限を加えるものだというふうに言わざるを得ないわけでございしますけれども、政府案では、不開示情報全体についてそういったものが認められていない。

我々の三党案では、不開示情報の一部についてそれを認めていくというふうな、さらに制約をしていくということになっているわけでございしますけれども、応答拒否が乱用されないために、さらにそういったふうな限定的に認められるべきものではないかというふうに思っています。土生先生の場合は、そのこともまかりならぬといいますが、いわゆる応答拒否そのものが認められないというふうな恐らくお考えだったかというふうに思っています。

そこで、この点について、高田先生に、応答拒否の問題についてどういうふうな考えておられるのか、政府案をどのように見ておられるのかという点についてお聞きをして、私の質問を終わりたいと思っております。

○高田参考人 この問題につきまして、私としてきつちりしたお返事ができる状況にはまだございしません。存否情報それ自体は必要であらうというふうな考えております。本場にプライバシーにかかわるような問題で、回答それ自体がそれを侵すといったようなことになるような場合というのが

やはりあり得ますので、そういった点では存否情報それ自体は否定し得ないだろうというふうには考えております。

ただ、確かに、政府案の、文書が存在しているか否かを答えるだけで不開示情報を開示することとなる場合は、行政機関の長は、当該行政文書の存否を明らかにしないで当該開示請求を拒否することができるというふうになった場合でありますけれども、一応要件は定められているわけですが、つまり、それが存在しているか否かを答えるだけで不開示情報を開示することになるという要件が定められておりますので、その要件が厳格に満たされるとすれば、先ほど私が申しましたような必要性からすると、このような条文というのはあってよろしいというふうに思います。

ただ、この場合は存否を明らかにしないで拒否ができませんので、その要件に該当しないにもかかわらず存否を明らかにしないで回答するということふうな場合ですけれども、まあ乱用になるかと思うのですけれども、そういったような場合が出てこないとは言えない。そうすると、そういったような不信感を持った場合、不服の申し立てというのが提起されることになる。そのような件数が非常に増大しますと、かえって混乱が生ずるといことも考えられるのではないかと、このように思っています。

ですから、私、先ほど申しましたように成案をまだ得ていないのですが、もう少し何をか絞れないかというふうにはちょっと考えてはおります。きつちりしたお答えができなくて申しわけございませぬのですが、その点だけちょっとお答えさせていただきます。

○桑原委員 どうも突然の質問で恐縮いたしました。私の質問は以上で終わらせていただきます。ありがとうございました。

○谷津委員 御苦労さまでした。

○倉田委員 平和・改革の倉田でございます。参

考人の先生方には、きょうは大変ありがとうございます。まず、奥津参考人にお尋ねをしたいと思っておりますけれども、参考人からは、目的規定、手数料、それから裁判管轄、文書管理等について主に御意見をいただきました。

そこで、政府案それから野党案、今御指摘の点は多少違いますが、それで、十分な国会審議を通じてこれからこの法律がよりよいものになっていくために私どもも真剣に話し合いをして、審議をしなければならぬと思っておりますけれども、奥津参考人は、先ほどお話しになった順序が重要性を意図づけられておられるのかどうか分かりませんけれども、もし政府案あるいは野党案、特に政府案だと思っておりますけれども、この点はやはり修正してもらいたい、あるいはこの点は野党案と協議してもらいたい、ということをお願いして、優先順位的にも申し上げていただくと、どういうふうになりましょうか。

○奥津参考人 なかなか難しい御質問でありますけれども、私自身は制度を利用する立場でこの情報公開の問題にかかわってきました。ですから、利用者の視点というところで優先順位をつけさせていただきます。ということで言うならば、一つは手数料でございます。そして、それと同等に裁判管轄の問題である。この二つはやはり何とか政府案を修正していただかないと、情報公開法はできたけれども、だれも利用しない、または一部のお金のある人しか利用しない。本来の趣旨を損ねることになると思っております。

また、行政の監視と参加という点について、目的規定について言いますと、これは、私自身は利用に直ちに影響を与えていると思いませんが、ある意味で、国会のあり方からして、霞が関で語句が変えられたのであれば、筋論として変えるべきものであるというところで訴えさせていただいたものであります。

文書管理については、法律でやるか政令でやるかいろいろ議論があるかもしれませんが、少なく

とも、政令でやるにしろ法律でやるにせよ、情報公開法がスタートしてから初めて文書管理体制を整える、そんなばかげたことではない、なるべく前倒しをして早くやっていただきたいというふうに考えております。

○倉田委員 裁判管轄の件で、これは高田参考人、土生参考人それから右崎参考人に、同一の質問でお尋ねをさせていただきたいと思っております。

今、政府案は、いわゆる抗告訴訟において原告住所地の裁判管轄は認めておりません。窓口とかあるいは委任とか、何とか考えようとしておられるという話も伺ってはいるわけでありまして、

も、この情報公開法の中で、いわゆる例えば抗告訴訟において、もちろん窓口自体のことも非常に大切だと思っておりますけれども、裁判管轄を認めるという点については、例えば民事訴訟法、あるいは午前中の参考人のお話の中にもありましたけれども、行政事件訴訟法、これらとの関係をやはり整理しないといけないものかどうか。あるいは、行政事件訴訟法あるいは今回の情報公開法の中の特別として、裁判管轄の規定を置くことは体系的に問題がないのかどうか。

この点については、三名の参考人の先生方はどのようにお考えになっておられるか、御意見を聞かせ願えればと思っております。

○高田参考人 裁判管轄に関しましては、ただいま倉田委員から御指摘のとおりの問題があるわけでございます。

今回、裁判管轄について、例えば行政事件訴訟法の特則を法律論として設けることができないか否かという御質問でございましたら、それはできないことではないというふうにお答えすることになるのではないかと思います。と申しますのは、行政事件訴訟法は一般法でございますので、特別法で定めましてそれが優先することになるからというふうになります。

ただ、問題は、今倉田委員も御指摘になりました、体系的な問題というところになるかと存じます。行政不服審査法の場合について申しますと、

それぞれの不服審査について特別法が種々ございまして、行政不服審査法の一般法的性格、そして特別法が多く存在するという体系になっておりますが、行政事件訴訟法につきましては、裁判管轄の問題にしろ、そういう形には現在なっていないというふうになります。

そういう点から、裁判管轄につきましても、まず個人情報保護のところを先行してしまおうのいいの、やはり体系全体を考えると、体系的な整合性を考えながら、それで実現していくのいいの、かという問題になるのではないかと考えています。

御指摘のとおり、情報公開の問題につきましても、地元性を考慮しないという非常な不都合が生ずるであらうということも予測されるわけでございます。それから、特に今回の問題が提起されたわけですから、できれば早急に訴訟法原則を検討し、そして体系的に特に整合性というものが失われぬような形でこの問題が解決されるのが、私としては望ましいのじゃないかというふうに考えている次第でございます。

○土生参考人 私は、行政事件訴訟法の中の管轄問題というのは訴訟法の構造を決めるものではないというふうにお考えしておりますので、地方管轄を別法で定めることに何ら支障はないというふうに思っております。

それから、今高田参考人がおっしゃいました、基本法を変えることを考えろというお話でございますが、これは塩野先生がおっしゃっていますとおり、我が国では基本法を変えるのは極めて長時間かかる、これは民訴の例を見ても御承知のとおりだと思っております。そういう場合は、必要性がある場合には個別の法律によって個別の定めをするべきだというのが塩野先生のお考えであり、私もそのように思います。事件法自体は既に制定からかなり年月がたっております。現代型訴訟には適用はできません。

体系的というならば、個人の権利義務にかかわる処分を争う抗告訴訟の体系と、一般の公の情報をとることをすべての国民に認めている情報公開の不開示処分を果たして抗告訴訟でやるのいいの、かどうかということ自体も問題であります。したがって、別の法律で、情報公開法で地方管轄を認めるということも容易なことであり、ぜひやるべきことであるというふうに考えます。

○右崎参考人 私も二人の意見と全く同じです。特別を設けることは法的にも可能であるし、開示請求権という権利を実効的なものにして、その救済を十分なものにしていくためには、特別を認めることがぜひ必要であるというふうに考えています。

現行の行政事件訴訟法がその点で原告居住地での訴訟提起を認めていないという問題があります。それは、現行の行政事件訴訟法自体がむしろ問題を抱えているということも明らかにしているものではないかと思っております。これまで機関委任事務との関係で比較的目的立たないできた問題なんです。情報公開法が制定されるときに明らかになつてきた問題ではないかと思っております。

ですから、将来的には行政事件訴訟法のあり方そのものを変えていくことを念頭に置きながら、情報公開法においてぜひ特別を設けて、先導的に施行していくということが必要だと思っております。

○倉田委員 ありがとうございます。

それでは、土生参考人に、二点またお尋ねをしたいと思っております。

先ほど参考人は、刑事訴訟法五十三条との関係で、刑事訴訟法がこの情報公開法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律で除外をされている、このことについての問題を御指摘になりました。この点をもう少し詳しくお聞きしたいと思っております。現実には、これで例外になったとしても、実際は任意に提出をされてくるからいいではないかという議論もあったりするとは思いますが、この点についてどうお考えになるかというところが一点。

もう一点、午前中の参考人の質疑の中で、い

ゆる企業情報の存否の問題で、例えば研究開発をしているかどうか、しているというふうに答えたことだけでも、いわゆる産業スパイ等々あったりして、競争社会の中で不利になってしまふ、こういう御意見があったわけですが、この点についてどうお考えになりますか。

○土生参考人 刑事訴訟法記録の除外の問題について申し上げたいと思っております。

実際には、任意にとおっしゃったのは、送付嘱託であろうかと思っております。それから、刑事確定記録法というものがあって、それで閲覧もできる、こういうことを法務省は民事訴訟法との関連ではおっしゃって、送付嘱託でもほとんど九九％出しております。こういふことをおっしゃっております。それと同時に、刑事事件関連記録を出せば個人のプライバシーにかかわる、こういうことを理由に公開をしないという方向に行っているというふうに向っております。

しかしながら、日弁連の方の調査では、送付嘱託で九九％出ているというところは、とても資料的には考えられないというところが一点。仮に九九％としても、その出ない一％をどうするか。これが極めて重要な証拠として必要なものである場合に、これは、一％出ないということではいかという法整備の仕方はやるべきではないというふうに思っております。

第二点目の企業の研究開発の問題で、しているかどうかというのがわかったらどうかというふうなことでもありますけれども、これは存否応答拒否をするほどのものではないと私は思っております。それがわかったとしても何ら企業に直接的な影響はなく、もし仮にあるとすれば、企業情報の保護で不開示にすれば十分足りると思っております。

新薬の申請の問題についても、応答拒否をしなればどうするかというお話もありますけれども、これも、業界紙の中ではその段階で載りますし、仮に載せた方がその会社の株が上がるというふうな波及効果もあるかと思うのです。決して隠

それを認めることと、情報公開法に知る権利の保障ということを明記するのは別ではないかというお話でしたが、その点は、情報公開法をどのよう

まずその存在自体について開示できないいわゆる応答拒否の問題につきまして、今答弁の中で土生参考人から、企業との関係の情報、開発研究、新薬の申請等についてもやはりそういう応答拒否は認めてはいけないということで、同じ質問について右崎参考人に伺いたいのですけれども、そういう開発研究情報ですとか、特に新薬申請の例がよく取り上げられるのですが、その情報についての存否の応答拒否についてどう考えるか、伺いた

○遠達委員 奥津参考人、主として利用者の観点から、今の同じ問題について質問したいと思ひます。

○奥津参考人 私も同様の考えでありますが、基本的に、新薬を開発しているか否かということ自体が、制度の利用によって明らかになるケースと、いうのはそれほどこなるのかなという疑問がまずあります。

○達達委員 奥津参考人に重ねて質問いたしますが、自治体の場合、多くの場合無料としている、その理由、考え方というのはどういうところにあるのか、伺いたいと思います。

○奥津参考人 第一点は、政府でも全く同じだと

思いますけれども、行政情報は市民または国民との共有財産であるという一つの理念があるという点です。あともう一点は、午前中の審議でも出てこなかったのですが、情報公開法をつくるというところは、情報を公開していく、提供していくということ、政府の仕事を、日常の業務として位置づけるということですね。それが多くの自治体では行われているわけです。

例えが適切かどうか分かりませんが、国会の本会議をだれでも傍聴できる。傍聴という行為によって情報を収集することができるわけですが、どうですか、国会は有料にしていらっしゃるのですか。やはり原則公開を定めているからには、公開に伴う経費というのは当然仕事の一部として位置づけられ、当然これは税金、必要な経費で賄われるというのが多くの自治体の発想であり、こちらの国会のこれまでの考え方であるというふうに信じております。

○遠増委員 では、また奥津参考人に伺います。今自治体としてはそういう考え方に基づいて、まあ大体無料のところは圧倒的に多く、有料にしているところも無料にする方向になっている。そういう中で、政府が、国の方でその手数料というものを有料化した場合、これはどういう影響があるかと考えられるでしょうか。

○奥津参考人 政府案に対する危惧は、国の情報入手するに当たって利用者に負担があるだけにはとどまらないわけです。今申し上げたとおり、多くの情報公開条例は閲覧を無料にして利用者の負担の軽減を図っているわけですが、本来は地方分権の時代にこういうことではいけないのです。残念ながら、現状として、国が閲覧を有料にするというような法制度を制定した場合、水は低い方に流れるというのですか、国と同様に閲覧を有料にする自治体がある可能性があります。

現に高槻市で、業務の見直しに関する文書が情報公開されたことがあります。これによると、情報公開業務の見直しの一つとして有料化を検討している。括弧してこう書いてありました。情報公

開法の動向に注目している。つまり、各地の情報公開条例は政府案の動向に注目しているわけであり、政府案のとおり、手数料、閲覧を有料にした場合には、各地域に住む人たちが相当の負担を強いられることになるというふうに思っています。

○遠増委員 同じ手数料の問題について右崎参考人に伺いたいのですが、御存じの範囲内、今わかる範囲内で結構なのですけれども、諸外国の例、例えばアメリカですとか、そういった外国で手数料等を取っているのか、また、その実態の背後にある考え方、それについて教えていただければと思います。

○右崎参考人 詳しくはアメリカの例しかわからないのですが、アメリカでは、検索のための手数料、それから複写等の費用は一応実費で徴収するという全体の枠組みになっています。検索のための手数料というのは、請求された文書を検索するのに何時間かかったのかという形ではじき出されます。

しかし、実際に手数料を取る枠組みは、それを前提にして三段階に区別されていて、営利目的の場合は実費を徴収する。第二は、研究機関や報道機関等が研究や報道の目的で請求した場合に、検索のための手数料は二時間を限度とする。複写の費用については二百ページまでを限度とする。それ以上になつたものについては、それ以上は無料の扱いになっています。それから第三は、公益目的での請求の場合についてはすべての手数料を徴収しないという仕組みがとられています。

○遠増委員 それでは次に、また法人情報、企業関係の情報にちょっと戻りますけれども、アメリカのいわゆるクリティカルマス判決というところで、任意に提供された企業情報については非公開にできるという例として紹介されているわけですが、これは土生参考人に伺いたいのですが、日弁連で調査団を派遣して、アメリカにおける実態について調査をしてきたということをお聞かしているのですけれども、その調査の結果を踏まえて、アメ

リカでの実態について、先ほど簡単に触れていらしたのですけれども、もう少し詳しく伺いたいのです。

○土生参考人 アメリカでの調査の結果は本にしておりますので、ぜひごらんいただきたいと思うのですけれども、簡単に言えば、先ほどちょっと言いましたように、情報の収集についての方法が任意であるか強制であるかということについては極めて厳格に審議をしている。例えば、一つの売買契約を結ぶに際して、結ぶか結ばないかは任意であるけれども、それについて政府に提供した情報は任意ではなくて強制で取得したものだということな解釈もあるというふうなことで、極めて厳格であるし、またその例も多くはない、こういうふうに報告をされております。

その点では、私は、先ほど立花参考人もおっしゃっていましたが、日本は行政指導という形で情報をとることが多く、何が義務なのか、何が法的義務なくして提供したのかということについては極めて不明確であって、その点では、行政が必要とする情報はきちっと法整備をして義務的に徴収するということをまずすることによって、この規定による条件だとかそういうことによる企業の保護は必要がないと思えますし、また第三者保護規定等の利用で十分やれるというふうに思っております。

○遠増委員 次に、文書管理のあり方について伺いたいと思えます。まず、また奥津参考人に伺いたいのですけれども、先ほど陳述の中でも文書管理法の必要性等に言及していらつしやいましたが、やはり利用する立場を踏まえて、文書管理のあり方についてももう少し具体的に伺えればと思うのです。

○奥津参考人 文書管理につきましましては、野党三党案が提案しているように、結論的には文書管理法をつくるべきだということに考えております。なぜならば、やはり政令にゆだねた場合、特にその政令の内容について何ら国会に報告されない、または国会で審議されない場合に、失礼なが

ら官僚の恣意によって文書がつくられない、または簡単に捨てられてしまふ、そういったことが起こるからであります。

あと、もう一点強調しておきたいのは、先ほども申し上げましたが、法律による政令によるかを問わず、やはり文書管理については早いところしっかりとした体制をつくってスタートをさせないといけない。特に廃棄については、既に多くの情報公開条例のあるところでは明確な廃棄手続を定めております。具体的に言うと、廃棄した文書の名称、さらには廃棄した年月日、そして廃棄した責任者、そういったものの名称や名前を文書に残して廃棄文書目録をつくるわけです。

国の場合、そういった廃棄文書目録をつくるという体制をつくった上で情報公開法を施行すれば、既に廃棄文書目録自体はつくっていると思えますけれども、そういうものをやれば、先ほど私が懸念したようなことは避けられるのではないかと、いうふうに考えております。

○遠増委員 先ほど高田参考人も陳述の中で文書管理のあり方について言及していらつしたと思うのですけれども、やはり徹底した、きちっとした文書管理のルールを定めなければ情報公開の実が上がらない、そういう考え方について御意見を伺いたいのです。

○高田参考人 今御指摘いただきましたとおり、先ほど申し上げましたが、文書管理というものは、ある意味では情報公開の死命を制するものという側面をも持っていると言っても過言ではないのではないかと考えております。特に、決裁文書に限定して公開をするという段階から未決裁文書を含めてというふうになりますと、文書管理というものが一層重要になってくるだろうというふうに考えております。

本場の現場で、こういったことで悩んでいる人があるということの例をちょっと申し上げますと、大阪府の場合は現在決裁文書に限定されております。それで、現在もう既に条例改正が日程に上っておりますので、検討を始めているわけですが

が、そうしますと、現場の人たちですけれども、未決裁のものを含めるといふことになった場合には、どれだけのものを保存しないといけないのか。決裁の段階が幾つかございますが、そのたびごとにフロッピーに残さぬといけないのか、今までに比べてうんとふえるのかとか、そういうことを心配したりしているわけでもございますけれども、そういったあたりは、やはり文書管理規定できっちり定めないといけないということになります。

そしてまた、情報公開の範囲が増大すれば、もしも文書管理規定が十分に定められていないといふふうなことになるかと、むしろ文書を廃棄してしまつた方が、文書として作成しないでおいた方がよいといふたような、安易な方向に流れるという危険性もないわけではないと思ひます。

そういうふうな意味で、文書管理規定といふふうなもの、極めて重要なものとして、やはりきっちり決めていく必要があるだろうといふふうに考へております。ですから、ある種の場合の文書作成義務を含めまして、やはりきっちり決めていかねければならないのではないかと、いふふうに考へております。

○達増委員 参考人の皆様、ありがとうございます。私からの質問は以上で終わらせていただきます。と思ひます。

○谷津委員長 御苦勞さまでした。寺前委員。

○寺前委員 どうも御苦勞さんでございませう。日本共産党の寺前でございます。

何点かの問題を聞きたいと思ひわけですが、私は、やはり一番最初に、情報公開法を設ける、また設けなければならぬ客観的な事象にあるといふことをつくづく感ずるものです。

世間では、先ほどから出ておりましたように、HIVの問題をめぐって政府機関が何をやってたのか、動燃の問題をめぐって政府機関は何をやっていたのだろうか、こういう問題はたくさん

あります。銀行や金融機関の問題をめぐって大蔵省は何をしていたのだ。これだけずつと出てくると、政府機関は一体だれのために、何のためにあるのかというのをはつきりさせなければならぬ。

私は、そういう点からいふと、新しい憲法で国民主権になって去年で五十年になりました。五十年たつた段階に、これだけ出てきたものを基本的に改革していかなければならないとなると、やはり政治そのものの責任はそれだけ大きいと思ひます。

そういう立場から見ると、情報公開法というものの持つてくる役割は、本当に国民の立場に立つてつくり上げていくということが非常に重要だ。先ほどのお話、皆さんの意見、非常にものもな御意見で、私は国会にとつて非常に参考になったと思ひます。

右崎先生は、全面的に自分の学問的な追求を通じて、一定の短い時間の間にわかりやすく整理をして下さつて、そして、そういう事態の行政機関にあるから知る権利といふのをあえて明確にする必要があるのだらう、それが明確になったら、不開示の問題、適用除外の問題など、もつと違う角度になつてくるのではないのか、そういう問題提起であつたといふふうに私は思ひます。

そこでお聞きしたい第一は、地方自治体においては、この間に積極的に国民主権の立場に立つた条例を提起するといふ形がずつと進んでいきました。その中には、この知る権利といふのを非常に明確にうたつてある条例もあれば、うたつていないところもあります。うたつたからといって、だれが長を占めているかといふことによつて内容的にはいろいろ差が生まれてくるでしょう。

だけれども、うたつたところとうたわないところでは、行政機関の姿勢として何らかの変化が生まれてきていたんだらうか、生まれていないんだらうか。そこらの経験を実践的に教えたいたいだらうか。そういうふうな第一に思ひます

ので、全参考人の先生方に、お思ひになる点を御指摘いただいたらありがたいといふふうに思ひます。

○奥津参考人 知る権利をうたつてある情報公開条例は、都道府県では、かつては京都、大阪、沖縄でありましたけれども、この三月、新たに加わりました北海道、高知県、そして特筆すべきは、一番最後に情報公開条例をつくつた愛媛県でも知る権利を盛り込むという方向です。

ですから、知る権利といふのはやはり自治体でも盛り込む方向にあるといふこと、あとは、かつては、特に知る権利を掲げた情報公開条例を持つていたところでは、やはり職員意識も非常に高いといふこともありまして、一般的には情報公開の範囲が、例えば交際費、知事の交際費を出すか出さないかで違いがあつたといふことも言えると思ひます。

○高田参考人 それでは、大阪の例で申し上げますと、知る権利を定めておりますものが府と八市でございませう。定めていないものが十一市でございませう。

ただ、今の御質問でございませうが、残念ながら、定めているところと定めていないところで行政の姿勢に相違が出てくるかどうかという点につきまして、十分に調査もできておりませんので、お答えができません。でございませう。

大阪府が一方で定めております。そして他方で、初期のもので申しますと、吹田市とか島本町とか高槻市とかが知る権利を定めております。今申しました市は、情報公開については先進的な市だといふふうに言われておりますが、そういう意味では、知る権利を条例の第一条で定めて、積極的な情報公開行政をやつてきたという実績はあるかと存じます。

しかし、今申しましたように、大阪府も知る権利を定めているといふことで、知る権利を定めたことが必然的に行政の性格を左右しているかという点につきましては、ちょっと私としては申し上げられないといふところでございます。

知る権利それ自体について、意見をちょっと申し上げさせていただきます。と存じます。

私は、参考人意見といふところで、最初の陳述でございませうけれども、行政法としてまた情報公開法が憲法具体化法であるといふふうに考へたいと申しました。そして、今の政府案もそのような趣旨になつていまして存じます。おおよそ知る権利について申しますと、憲法学におきましてどのように法的性格を解するかを別にすれば、知る権利といふものは一応は市民権を得ている、これは間違いないところであらうと思ひます。

これは、憲法二十一条の表現の自由が近代的な自由から現代的なものへと変質をしたこと、そして憲法前文にありますが、国民主権、民主主義、そういったようなものから、それからまた、現代化したといふのは、社会国家的な状況、そういったようなところから単なる国家からの自由にとどまらないで、知る権利のものが出てきたといふことについては、特に異論はないかと存じます。それをどのように呼ぶか、そしてまたどのような法的性格をそこに与えるかについて種々議論があるといふことになります。

憲法の段階ですと、完全な権利といえなくとも、プログラムのなものであつても権利と呼ぶという場合がありますし、抽象的権利、知る権利についてはそれが通説でございませうが、あるいは具体的権利説まで、種々のものがあるといふことになります。ただ、法律の段階になると、これが規定されるというのに対して、具体的権利性を法律で承認したことを前提にして規定しているのではないかと、いふような見方が出たりといふふうなことで、この点についてはなかなか一致が得にくいといふこと。

それからまた、既に出ておりますように、情報公開法の根拠につきましては、種々の根拠がいろいろな国で挙げられていまして、そういったところから、もしも知る権利について日本におきまして完全なコンセンサスが得られるのであれば、そう法律において定めて結構だと思ひますけれども、

現在の段階ではそういうふうにはちょっととなっていないというのが現状ではないかというふうに考えております。

そういう意味で、それを具体化する、これが結局第二条以下になりますけれども、そういうところでのその権利をどれだけのものへと具体化していくかということがやはり重要なものではないか。ですから、法律はどうしても成立してはいるというふうに考えまして、そういったような点について議論が分かれるということであれば、私としては、特にそこまで第一条には、憲法具体化的な性格がそこで明らかにしていれば、それ以上を特に求めるつもりはないというのが私の意見でございます。

○土生参考人 知る権利が憲法二十一条の表現の自由の内容をなすものであるという点、それから、これは行政情報請求する権利も含むのだというところが学説上も通説となっていて、それから、国際的な人権状況からしても、知る権利というものは法的権利として明確になってきているのだという右崎参考人のお考えに私は賛同するものであります。

そして、これを具体的にどういう手続で、どういう情報を請求するのかというのを定めるのが情報公開法であるというふうに考えておりますので、目的規定には知る権利を明記すべきであるし、地方公開条例の中で知る権利を明記する条例がふえてきているという現状は、それだけこの権利の性格が明確になってきていること、それから入れることの効果を市民が求めているということを示しているのだと思います。ですから、ぜひ入れていただきたいというふうに思います。

○右崎参考人 私も、同じ意見の繰返しになりますが、知る権利を入れることの意味は非常に大きいというふうに考えています。

ただ、知る権利を掲げている条例もとの行政機関のあり方と、知る権利を掲げない情報公開条例もとの行政機関のあり方に違いがあるかという質問に対しては、この点でこう違うと

いうことはなかなか申し上げにくい点があります。ただ、どういう条例を持つかということは、それぞれの自治体の姿勢を明確に示しますから、知る権利を掲げている条例をついた自治体では情報公開に対する姿勢が非常に積極的であるというふうにおおむね評価できると思います。

御質問の趣旨からちょっと外れるかもしれませんが、先ほど萩野委員の御意見の中に、諸外国で知る権利について言及している例はほとんどないではないか、韓国だけしかないではないかというお話がありましたので、その点について一言だけ触らせていただきますと、韓国の法律には、確かに知る権利を保障するために情報公開法をつくるということが明記されています。

アメリカの法律には、確かに条文の上では明記されていませんが、連邦下院が市民のための情報自由法の利用ガイドというのをつくっています。

これは、最初に法律がつくられた翌年、連邦下院によってつくられたもので、情報自由法の改正にあわせてこれまで七回つくり直されています。今手元に持っているのは第百五十五回の三十七号報告書というもののなのですが、これは第七版になっていて、この間数十万部が市民に読まれているというところで、これを読みますと、連邦議会には少なくとも明確に、情報自由法が国民の知る権利を実現するためのものであるということをうたっています。そういう点もぜひお考えいただきたいと思っています。

この二月、日弁連が国会議員の皆さんに対してアンケート調査を行っていました。そのアンケート調査の結果によると、実に八七％が、知る権利を明記すべきであるという積極的な答えをなさっているということです。ぜひこの機会に積極的に対応していただいて、知る権利を生かしていくような方向で、情報公開法の中に盛り込んでいただけないかというふうに希望します。

○寺前委員 どうもありがとうございます。次に、日本の憲法の特徴は、平和憲法と言われている、世界に最も先進的な問題を提起している

憲法だと思っております。それは国連憲章の精神にも、非常に高い意味において、積極的な役割を果たしてきている、私はそう思うのです。

ところで、政府案の第五条の三号の、国の安全が害されるおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由のある情報は不開示にするという問題は、こういう憲法を持っている日本の国においてこういう位置づけをされるということとは、広い範囲に国の安全の範囲を位置づけて、私は、非常に問題を残してくる提起になってきているのではないだろうかというふうに思うわけですね。

それで、日弁連のQ&Aの文書をこの間読んでおりましたら、防衛施設庁は那覇市の自衛隊庁舎建設の添付図面について、図面から壁の厚さがわかるから施設の強度が把握され、公開することとは国の安全を害すると主張している。

これは、何で国の安全を害するのか、壁の厚さによって影響してくるのか、わけのわからぬことを言い始めているのだなというところを感ずるだけに、一層この問題については、このままではいけないというのではないだろうかというところを私は感じているのですが、いかがなものでしょうか。参考人の方々に、ひとつ簡単に回答いただければと思います。

○奥津参考人 なるべく簡潔にお答えしたいと思っています。

五条三号の問題というのは、私は、もっとほかのところにあると思っております。情報公開法をつくることの意義は、非公開の準証責任、立証責任を行政機関に負わせることにあるわけですが、この規定の問題点は、むしろその準証責任を緩和しようというところにあるわけですね。つまり、行政機関の長が認めれば、内容がどうであれ、そのことをもって直ちに非公開が合理性があるのではないかとというふうに判断されるところに問題があるわけでありまして、そこをぜひこの国会の審議の中では変えていただきたいと思っております。

○高田参考人 私は、最初の意見陳述で、第四号を一つ例に挙げまして、基準の客観化ということを上げたわけでございます。「行政機関の長が認める」というよりは、「認められる」というふうにご客観化した方がいいのではないかとというふうに私の意見を申し上げたわけでございますけれども、第三号についても同じことが言えるのではないかとというふうに考えております。

○土生参考人 先ほど申し上げましたとおり、この第一次判断権を行政機関の長に与えるという仕組みは、議員御指摘のとおり、大変問題であるというふうに考えております。

かつて国家秘密法が問題になりました。そのときに、国家秘密法上の国の安全とは何かというところを大変日弁連も議論をいたしました。そして、推進をしようとする方々は、国の安全にかかわるものはすべて情報公開の対象外であるという主張で、しかも、国の安全の範囲というものを吟味し、狭めるという努力は全くなされませんでした。それほど、国の安全という言葉は抽象的、個人の考えによって違うというあいまいさを持っております。

そういうものであるからこそ、非公開処分については実質的な司法審査を必要とするのだと考えております。ただ長の判断が相当かどうかという点となれば、その決めた裁量の範囲が乱用であるかどうかの判断だけで過ぎてしまうというところであります。大変問題であると思っておりますので、ぜひこの規定についての国会での御審議をお願いしたいと思っております。

○右崎参考人 ほとんど同じ意見を述べることになりますが、行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報という書き方になりますと、行政庁の側の裁量が相当程度優先されることになり、結果として司法判断が抑制されるおそれがあります。最終的には、これは不開示請求権という権利の問題ですから、それが制限されたときに十分な救済がなされなければならないということを述べました。そういう観点から見ても、行政庁、行政

お話も出ましたが、とりあえずのところは防衛と警察問題とがありますが、まあ俗っぽく言えば

国家秘密だとか国家機密だとかいう言葉がよく通俗的に使われているのですが、そこらを含めてこの機会に踏み出すべきことがより必要なんだ。それに對して、大した心配はないよ、そのためにはこういうことをやる必要なんだというふうな行なう話をもう一度伺いたいと思いますことと、行政の長に任すところはいいから、これに對しては、これを切りましたらどうしたいのかなんかというのを率直にお話を今伺えればいいなと思つておりました。

ちよつと先生のお話をまず聞かせてください。

○土生参考人 大変難しい御質問をいただきましたし

たが、日弁連の考え方では通らないというお声が

基本的には、日弁連は、国民の、先ほども申しましたような原則公開で非公開は少なくしろ、これというふうに思っています。

ういうのが基本でございます。

その中で、最も問題になりそうなのが応答拒否処分だろうと思いますが、各省庁とも、改革委員会のヒアリングでは、うちの省もこれは必要、うちの省もこれは必要とおっしゃったわけでありましてけれども、特に、防衛、外交、警察情報というのが応答拒否処分の対象になるということで現実化してくるのだろうというふうに思います。

文書管理との関係もございませうけれども、防衛庁は訓令によって莫大な秘密化をしています。その中には秘密にすることが必要でないものもござい

います。先ほど言っていたられました神奈川県、米軍の施設の問題だとか、あるいは那覇市のASWOCの施設の建物の問題だとか、形式的な秘密指定もしていないようなものについても国家安全にかかわる情報と言われております。

そういう意味で、応答拒否処分というものについては、日弁連としても、何らかのことがあるの

ではないかということについての会内論議はこれから継続していくつもりでございます。

中で手当てをすることによってとりあえずクリアしようじゃないかという意見もあるんですが、その点、ちょっと聞かせていただけますか。

○右崎参考人　知る権利を明記していないこの法律案ではだめだからやめてくださいというふうには言いません。そういう方向でぜひ考えていただきたいということです。アンケートを先ほど引用させていただきましたが、多くの議員さんが、むしろ積極的に明記することが必要だと。その意味をぜひお考えいただきたいと思います。

イギリスで労働党政権が成立した後、情報自由法を制定する動きが広範に広がってきていて、昨年、政府の白書が公表されています。そのタイトルが、国民の知る権利というタイトルで公表されているんです。アメリカだけではなくて、イギリスでもそういう位置づけのもとに情報自由法が検討されているということを言っておきたいと思えます。

実は、三月と、五月に入ってから一度、アメリカから友人が来まして、情報自由法について関心を持っているものですから、そういう話をする機会がありました。

そのときに彼から聞かれたのは、国会議員のこれだけの人たちがこういう考え方を持っている。同じ時期に毎日新聞でも全国国議員に対するアンケートというのをやっていたようなんですが、その毎日新聞のアンケート調査結果でも、六割を超える六十数％の議員さんが知る権利の明記が必要

だといふふうに答えていました。その結果を前にして、国会議員の皆さん方のこれだけ多くが知る権利を明記することが必要だと考えているのに、日本ではなぜそういう法律案が用意されてこないのかといふふうに聞かれて、ちよつと答えに困りました。

する必要がある。そのためには、監視という言葉や、知る権利を確実に保障するというような位置づけが必要だというふうに思っています。

○深田委員 本日に真剣に考えてみたいと思います。

今、直観で思ひ出したのでありますけれども、先生の御指摘のとおり、たくさんそういう矛盾はあります。本件と直接関係ないことでありますけれども、被爆者援護法をつくらうと思ひまして、国会議員の過半数のみな判こをもらいましたけれども、なかなかそれは最後の最後まででぎ上がらなかったという経過もありますから、やはり政党が存在しておりますしなかなか難しいという面もあるようですから、その点はちょっと印象的なことを申し上げた上で、次の方に入っていきます。

四十条のところをちょっと地方部隊が気になっておりましたので伺うのでありますが、大阪府なり大阪市の関係でいいますと、いわゆる公安委員会というのは情報公開の対象に入っているのでしょうか。今度、中央の方では、中央というか全国の関係では警察庁まで入れる、こうなりますから、その点はどうかのしょう。ちょっと簡単にそれだけ勉強しておきたいと思ひます。入っていないければ、この法案ができれば入ることになる、こういうふうに考えますが、いかがでしょうか。

○高田参考人 お答え申し上げます。

大阪では府に公安委員会がございます。したがって、府の条例がどうなっているかということになります。大阪府では、現在の段階では公安委員会を対象に入れておりません。他の都道府県でも大体同様でございます。ただ、最近ですが、やはり大きな契機になりましたのはこの国の案になります。これが出てまいりましたから、大阪府でもこれを検討を始めております。

それからもう一つ、ちょっと何日でしたか、仙台地裁で判決がございまして、あそこで警察情報予算にかかわる場合は公開の対象になるかどうか

かが議論されて、これは認められませんでしたけれども、そういうふうな判例で問題になったものがございます。

大阪府の場合にまた戻りますと、大阪府は現在改正を検討中でございます。一応そこへは公安委員会を対象に含めることというのを問題として出しております。ですから、まだ結論が出ておりませんので何とも断定はできませんけれども、一応国の方が国家公安委員会も含めて公開の対象にしたということで、地方公共団体の方でも、これから公安委員会を、そして警察を対象にしているという流れが次第にできてくるのではないかと、いうふうに予測されるところでございます。

○深田委員 ありがとうございます。

そこで、奥津さん。きょうの陳述の話も聞きまして、それから皆さんとのやりとりも伺っていますから、ちょっと角度を変えて、あなたの肩書は情報公開法を求める市民運動事務局、市民運動で結構なのだけれども、全国の国民がどのぐらいこの情報公開を求めているかというのを、数としてのデータの話を聞こうと思ひません、それはなかなかすぐわかることじゃないから。しかし、現実にあなさんが全国歩いて、自治体の中でやられて、市民や国民の声を聞いていると活動されることを知っておりますから、その観点からすると、あなたが全国で共通の問題意識を持ってやっていると一緒に行っているのあなたの運動体の話を聞かせてもらえば大体わかるのしょうが、その中で、このぐらいの量だということをお明らかに聞きたいと思ひます。

私は、それを感覚的には物すごいものだと思います。やりとりしているのが、政府の方は大したことないと思ひます。随分過去にあるのです。したがって、この機会、私の持ち時間五分上げますから、五分間で全面展開やつてもよろしいと思ひます。

○奥津参考人 大変重い課題をいただきましたけれども、正直な話、潜在的な利用者というのは、

赤ん坊を含めてはいけなけれども、一億二千万人いると思ひます。つまり、この制度というものは、ニーズがあれば、今まで利用されていない自治体でも相当使われるようになる。一番典型的な例は、秋田県であります。

は、情報公開条例、当初ほとんど請求がなかった。新聞記者からもよく電話を受けました。県は条例をつくらうに全然請求がないんだ、これはどういふことだ。私が言ったのは何かという。つまり、そこにはある意味で市民自治的な仕組みがあれば請求はゼロであるし、また何か問題があったら関心を持とうとすれば請求が出てくるんだという仕組みです。

ですから、国についても、国政が滞りなく、何ら問題なく進められていけば、この法律は全く使われないかもしれない。しかし、残念ながらいまだに何らかの問題は多くあるわけですから、そういう中では、いつ、だれが使おうかというものは、潜在的には赤ん坊も含めて一億二千万人いるということなんです。

もう少し、そういうふうなことを広げるのをやめまして、具体的な数字を出したいと思ひますが、市民グループは、午前中参考人となった高橋さんのところでも全国各地にグループがあつて、オンブズマンは全国各地にあるということですね。あと、私の一番知っている具体的なデータをお話しします。

きょうは傍聴席にいらつしやいます。実はマスメディアの方も情報公開制度を使うわけですね、使つてもいいわけですね。現に、マスメディアの利用というのは相当ふえております。五、六年前は、全国で、新聞記者で情報公開制度を使つてゐるのは本場に十人いたかないかぐらいでした。しかし、これは全社的な取り組みをやつてゐるところも含めて、今や数百人の単位でいらつてゐます。マスコミはウォッチドッグと言われているけれども、権力に対する番犬と言われているけれども、そういうところが相当使うようになつてきてゐるわけでありまして、これは相当な利用の拡大というのがあると思ひます。

ですから、私たち最後にお願ひしたいことは、一つは、この法律を早期につくつていただきたいということ。

あともう一つは、先ほどの議論がありましたが、やはりこの法案というものは本来ならば議員立法でやるべきものであります。最近、さまざまな動きを見えています。議員の皆さんの活動でよい法律がいろいろ出始めてきています。こういった流れにさおを差さないために、ぜひ、今回の法案は閣法でありますけれども、やはり国会審議の中で一つでも二つでもいいですから修正を与野党で合意していただいて、よい法律をつくつていただきたいというふうに思ひます。

済みません、最後、何かまとめてしまいましたけれども、

○深田委員 どうもありがとうございます。

これで終わります。

○谷津委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の先生方には、貴重な御意見をいただきました。まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして、厚く御礼を申し上げます。次回、公報をもっ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。

午後四時八分散会