

第百四十二回国会
衆議院
内閣委員会
議 録 第 十 一 号

平成十年六月四日(木曜日)
午前十時開議

出席委員

委員長 谷津 義男君

理事 植竹 繁雄君

理事 小林 興起君

理事 佐々木秀典君

理事 倉田 榮喜君

理事 小野寺五典君

佐藤 信二君

虎島 和夫君

松田 仁君

池端 清一君

北村 哲男君

一川 保夫君

瀬古由起子君

深田 肇君

出席國務大臣

國務大臣
(総務庁長官) 小里 貞利君

出席政府委員

内閣審議官 松田 隆利君

総務庁長官官房 審議官 瀧上 信光君

総務庁行政管理 局長 河野 昭君

委員外の出席者

議員 北村 哲男君

議員 倉田 榮喜君

議員 松本 善明君

議員 木島日出夫君

文化庁文化部長 前川 喜平君

文化庁文化部長 務課長 新倉 紀一君

内閣委員会専門 員

委員の異動

六月四日

辞任

生方 幸夫君

鹿野 道彦君

鰐淵 俊之君

寺前 巖君

同日

辞任

北村 哲男君

福岡 宗也君

鈴木 淑夫君

松本 善明君

同日

辞任

一川 保夫君

同日

五月二十九日

元日赤救護看護婦に対する慰勞給付金増額に關する請願(稻垣実男君紹介)(第三四二二号)

六月二日

恩給欠格者の救済に關する請願(西田司君紹介)(第三八七九号)

同日

同(越智伊平君紹介)(第三九四八号)

同(関谷勝嗣君紹介)(第三九四九号)

元日赤救護看護婦に対する慰勞給付金に關する請願(深田肇君紹介)(第三八八〇号)

同日

同(西村眞悟君紹介)(第三九五〇号)

同日

元日赤救護看護婦に対する慰勞給付金増額に關する請願(大野松茂君紹介)(第四一一〇号)

同日

同(矢島恒夫君紹介)(第四四六八号)

元日赤救護看護婦に対する慰勞給付金に關する請願(大島理森君紹介)(第四一一一号)

傷病恩給等の改善に關する請願(山本有二君紹介)

補欠選任

北村 哲男君

福岡 宗也君

鈴木 淑夫君

松本 善明君

同日

補欠選任

生方 幸夫君

鹿野 道彦君

一川 保夫君

寺前 巖君

同日

補欠選任

鰐淵 俊之君

六月四日

情報公開法案の一部修正に關する陳情書外一件(札幌市中央区北四条西七の五辻富美子外一名)(第三七六号)

情報公開法案一部修正に關する陳情書(千葉市稲毛区緑町一の〇の一山口晴美)(第三七七号)

情報公開法案等の修正に關する陳情書(盛岡市内九の一千田功平)(第三七八号)

同(松江市母衣町六八津田和美)(第四四七号)

同(松江市母衣町六八津田和美)(第四四七号)

傷病恩給等の改善に關する陳情書(山梨県南都留郡河口町船津四七五九の九梶原一雄外一名)(第三七九号)

真に実効性のある情報公開法の制定に關する陳情書外一件(仙台市青葉区片平一の六の一金澤茂外一名)(第四四六号)

実効ある公務員倫理法等の制定に關する陳情書外一件(東京都渋谷区代々木二の二の一紀平梯子外一名)(第四四八号)

青少年期におけるシンナー及び覚せい剤等の根絶に關する陳情書(大阪府東大阪市稲葉一の一の一大阪市議會内寺崎勝泰)(第四四九号)

平和憲法擁護等に關する陳情書(東京都渋谷区代々木二の二の一紀平梯子)(第四五〇号)

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關する法律案(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關する法律の施行に伴う関係法律の整備等に關する法律案(内閣提出第一〇三三号)

行政情報公開の公開に關する法律案(北村哲男君外五名提出、衆法第一一五号)

情報公開法案(松本善明君外一名提出、第百四十一回国会衆法第五号)

〇谷津委員長 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關する法律の施行に伴う関係法律の整備等に關する法律案、情報公開の公開に關する法律案、北村哲男君外五名提出、行政情報公開の公開に關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。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。小此木八郎君。

〇小此木委員 おはようございます。私は自由民主党の小此木八郎でございます。

本日のこの御議論はすべて行われてきたわけでありますけれども、この情報公開法案について、これまで本會議における質疑と当委員会における二度の一般質疑が行われました。さらに、先日、参考人からの意見の聴取もあつた。我々質疑を行つたところでございますけれども、本日は、特に参考人の方々の御意見を踏まえまして、これらの論点を解決するために、政府及び野党案の提出者に対し質問を行いたいと思つて、質問に入る前に、政府の情報公開のあり方について、一言私なりの意見を述べたいと思つております。

最近の行政の不祥事、このことには、国、地方を問わず、マスコミで報道されますように、大きな批判をいただいているところでありまして、それも当たり前の話である。したがって、こういうことにつきましては私は行政に対しては猛省を求める、こういう強い思いであります。しかしながら、言うまでもなく、この責任というのは、我々国民に選ばれた政治に携わる議員、やはり我々がしっかりと責任を持って、大きな視点を持って、さらに考えていかなければならないことであると思っております。

このような問題に関連して、行政の情報公開がしばしば指摘されるのであります。このような不祥事に関連した情報は、行政の信頼を確保するためにできる限り公開をするべきであると思っております。

しかしながら、このような問題を契機として、およそ行政の情報とはどんな公開すべきであるという意見が見られます。これだけ騒がれているのだから、あるいは望まれているのだからというふうに言って、では何でもかんでも情報を公開してしまってもいいものだろうかということも、我々は責任を持って考えていかなければいけないものだというふうに思っております。

これだけの騒がれている問題、望まれている問題、やれやれと言われている問題をそのまま通すのが本当にいいか。いや、だからこそ、この国会で我々が慎重に議論をして話をまとめる責任があるというふうに思っております。

政府の保有する情報には、国家の安全や犯罪捜査にかかわる情報など、個人や法人の情報など、十分な保護を図るべきものがあると思っております。このような情報については、守るべきものと守らざるもの、守るべきものは守る、こういった前提のもとに情報の公開を責任を持って進めるという観点から、個別の問題について質問をさせていただきますというふうに思います。

先日の参考人の中には、政府案は不開示情報の範囲が広範、あいまいであるとの指摘があったと

ころであります。しかしながら、野党案と政府案を比較しても「明らかな」という文言のあるなし、その大きな違いはないのではないかと思いますけれども、政府案では「明らかな」という文言が用いられておりません。これによりどのような違いが生じるのか。「明らかな」という文言を用いることについての政府の見解を聞きたいと思っております。

○瀬上政府委員 お答えいたします。いわゆる「明らかな」という文言を規定することは、公開による支障の発生について、通常一般の「おそれ」では足りなくて、相当厳しい明白性を求める趣旨として実際に解釈、運用されるものとなる理解をいたしております。その結果、通常一般の理解であれば不開示とすべきものが開示されることとなる場合が生ずることになります。

行政改革委員会の意見におきましても指摘されているところでございますが、行政情報は、原則公開としつつも、個人や法人等の権利利益、公益、公益で保護すべきものは的確に保護する必要がある。そういった考え方からは、「明らかな」という要件は、保護すべき情報を軽視することになりかねないということで、政府案では用いなかっただけでございます。

○小此木委員 それで、個人情報についてでありますけれども、この個人情報については、政府案では個人識別型、三派案ではプライバシー型を採用しております。

先日の塩野参考人ですが、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ふうにあるというふうに述べられました。個人識別の方がよいとの意見を述べられたと思っております。

一方で土生参考人は、個人識別型は非公開事由が拡大し過ぎるので不適当であるとし、プライバシーの内容をなす実質を列記すること等によりプライバシーの概念の明確化を図ることが十分に可能と思われる旨述べられました。

三派案では、一般に知られたくないと望むことが正当であると認められるもの、こうしてありま

すけれども、一般にとか、知られたくないと望む、あるいは、正当であると認められる、こういった表現というのは、それこそ一般的に不確定概念だと言われるのでありますけれども、このような規定でプライバシーの内容の実質を明確に列記しているとお考えかどうか、三派案の提出者にお伺いいたします。

○倉田議員 委員のお尋ねは、三派案の記載、内容がプライバシーの内容の実質を明確に列記しているものかどうか、こういうことでございます。委員御指摘のように、個人プライバシーの部分に関しては個人識別型とプライバシー情報保護型とあるわけでありますけれども、私どもは御指摘のとおりプライバシー情報型を採用したところであります。そして、そのプライバシーの権利というものが、憲法上、私事をみだりに公開されないことを含むということでは、異論がないものと思われま

す。そこで、プライバシーの権利性を初めて認めたとされるいわゆる「宴のあと」事件の判決では、正当な理由がなく他人の私事を公開することが許されてはならないことは言うまでもない、こういうふうにしていくところであります。

お尋ねの規定がプライバシーの内容の実質を明確に列記したものであるかどうかということでは、確に列記したものであるかどうかということでは、列記したもので、まさに、個人情報保護を不表示にしなければならぬ、そして、私どもの立場が、プライバシーの実質が保護されるかどうかということに視点を置いておりますことから、正当な理由がなく他人の私事を公開することが許されてはならない、この基本的な立場に立っているものであります。その意味で、この規定によってプライバシーの実質は保護される、こういうふうにご考えているわけでありま

す。○北村(哲)議員 私からもちよと補足といいますが、個人情報の非公開を規定する目的がプライバシー保護にあることについては争いのないことだと思っておりますが、今日の我が国では、情報公開条例の運用実績を踏まえて、何が保護すべき

プライバシーであるかの判断は可能になっていくと思っております。

アメリカの情報自由法というのがございますけれども、そこではパーソナルプライバシーというふうにして、いわゆる個人のプライバシーというふうにご規定しておられるということもあろうかと、そこでそういうふうにご規定しても、アメリカにおいて特段の混乱があるとは思っておりません。

野党三派案は、日本の法律に外来語としてプライバシーという言葉を使用することも考えたのでございますけれども、外来語を入れることを避けまして、日本語訳として、一般に知られたくないと望むことが正当であると認められるものというふうにご規定したものであります。

なお、今多くの市町村で行われている条例では、通常他人に知られたくない個人に関する情報というふうにご規定されているものも多々あるところでありまして、そこでも特に混乱はありません。例えば、大阪とか京都とか山梨県とか兵庫県、それぞれ同じような事項を設けております。野党案は、それよりももう少し絞りをかけて、一層混乱を防ごうと努力しておる規定でございます。

また、いわゆる個人識別型の規定では、行政機関としては判断しやすいかもしれませんが、行政機関としましては判断しにくいかもしれませんけれども、本来保護されるべきプライバシーを超えて非公開とされるおそれがある、国民主権の理念にのっとった情報公開請求権を不当に制限することになりはしないかということ、個人識別型は不適当だと私どもは考えておるわけであります。

加えて、政府案は、特定の個人を識別することはできないけれども、公にすることによって、なお個人の権利利益を害するおそれがあるということによって、またその識別型がますます広がって、いわゆる情報公開を狭める効果があるというところで、識別型はとっておらないということが野党案の趣旨でございます。

○小此木委員 それでは、政府が個人識別型を採用した理由を伺いたいと思います。

○瀬上政府委員 行政改革委員会での御議論や、先日の塩野参事人の御意見では、個人情報情報は極めて厳格に取り扱うべきとされているところがございます。一方、我が国におきましては、いわゆるプライバシーの内容というものは、法的にも社会通念上も必ずしも明確でないというふうになされているわけがございます。こういったため、個人が識別される情報を公開することは個人の権利利益を侵害するおそれが高いことから、国の法律におきましては個人識別情報を原則として不開示とすることとしたものでございます。

加えて、個人識別情報であっても、実質的に公開に支障のない情報が含まれることから、既に公にされている公知の情報で不開示とする必要がないものや、公益的観点等から本来開示すべきものを除外することとしたものでございます。政府案におきまして、このような意見に沿いまして、個人識別型の不開示情報としているところでございます。

○小此木委員 そこで、公務員の氏名についてでありますけれども、氏名については、職務遂行における公務員の氏名にはプライバシーはないとの判決が既に十件を超えまして、地方公共団体の条例でも公務員の氏名は全面公開する方向で見直しが進んでおるようです。政府案は既に通用しないものとなっているとの参考人の意見もございました。

そこでまず、三派案についてでありますけれども、例えば仮に、ある私立病院の看護婦さんがある人の看護を担当しているという情報が行政機関の文書に書かれている場合、その看護婦の氏名はプライバシー情報なのかどうか。同様のケースで、国立病院の看護婦さんの場合はどう考えますか。

○倉田議員 三派案の四条一項第一号において、先ほど委員から御指摘の、個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるもののうち、一

般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるものを不開示情報といたしております。

そこで、一般に他人に知られたくないと望むことが正当と認められるかどうかについては、当該個人が公開を望まないかどうかということではなくて、一般的に社会通念上他人に知られることを望まないかどうか、そういうことで判断されることになるかと思っております。

そこで、お尋ねのケースで、どういう場合にそういう請求がなされるかということがちよつと前提として不確定な部分もございしますが、私立病院の看護婦の氏名がこれに該当するかどうかは、まさに当該ケースに即して、社会通念上他人に知られないことを望むかどうかということによって判断されると思っております。

私自身の考え方でいけば、このケースの場合、私立病院、まさに私人ということの中で、私どもの案に職業とかそういうことを列記しておるわけでございますけれども、そのことを考えて言えば、プライバシーの内容としてこの部分については非公開事由に該当するのではないのか、こういうふうにご考えております。

○小此木委員 政府についても同じことをお伺いします。

○瀬上政府委員 御指摘のケースの取り扱いとしてましては、国立病院の看護婦の氏名は慣行として公にされている情報には該当しないというふうにご考えられますことから、私立病院の看護婦の氏名も国立病院の看護婦の氏名も、いずれも政府案の情報公開法第五条第一項第一号に規定する個人に関する不開示情報に該当するものと考えております。

○小此木委員 また、慣行として公にされている情報として、政府案では氏名を開示するのを中央省庁の課長相当職以上に限定しているという考え方は破綻しているという指摘もございました。

公務員の氏名として中央省庁の課長相当職以上に限定しているのか、あるいはまた、慣行として

公にされている情報とはどのような範囲の者を考えておられますか、政府。

○瀬上政府委員 お答えいたします。

政府案では、公務員の氏名につきましても、法令の規定によりまたは慣行として公にされ、または公にすることが予定されている情報に該当するかどうかといったことに基きまして判断することとなります。すなわち、公務員の氏名が開示されるかどうかは、職によって一律に決まるものではなく、中央省庁の課長相当職以上に限定しているものではございません。

そしてまた、慣行として公にされている情報とは、例えば勲章の受章者名、資格試験の合格者等のほか、一定の管理職につきましては人事異動に際して公表しているところございまして、こういったように行政機関がある種の個人情報公表することが運用上の措置として慣行となっている、そういうような情報でございます。

行政改革委員会意見では、公開される例として、中央省庁の課長相当職以上の者とされておりませんが、こういったものに限られるものではございません。

○小此木委員 公務員と一口に言っても、私は、公務員として公表されている個人としての側面があるというふうにも思います。個人としての側面からは、当然プライバシーを尊重することは憲法上の要請とも言える。

野党側の御主張は、あるいは最近のこういう世間の風潮といえますが、そういったものには、官

官接待ですとか空出張、こういうものに関連するケースを想定しているものが多いとも思います。公務員の氏名が記載されているのは、そのようなケースに限るのか限らないのか。私は限らないと思います。また、公務員の不正は、これは当然許されるべきものではありません。先ほども、猛省を求めました。その摘発や処罰は、法律の手續に乗って公正に行われる必要があるとも思います。氏名を公表するということは、その公務員の個人としての生活領域に与える影響は極めて大きいと

いうふうにも思います。

政府案は、ポストの名称をあえてすべて公表することとしており、ポスト名が明らかになれば、行政の遂行状況を明らかにするという点で十分効果があるというふうに私は思っております。公務員であっても、氏名を公表するということは、常軌的に公表が認められる場合や、そのプライバシー侵害を上回る公益上の必要性がある場合に限られるべきでありまして、その意味では私は政府案でよいというふうに考えます。

次に、情報公開法における法人情報の取り扱いについてでありますけれども、一口に法人と言っても、その性格、営む事業の内容などがさまざまであり、これらに応じて保護すべき権利や利益は的確に保護されなければならないと思っております。特に、憲法上の特別の考慮を要する宗教法人について、先日もこの委員会でも御答弁をいただきました。

平成七年の宗教法人法の改正により、国の文化庁や都道府県知事に書類の提出が義務づけられたところがあります。これらの書類について、国や地方公共団体においては、宗教法人の信教の自由を十分尊重して取り扱いがなされなければならぬことも考えます。この点について、五月十二日に行われましたこの委員会、総務庁長官が、情報公開法では、憲法が保障する信教の自由、集会、結社、表現の自由などは権利の中心的なものとして、当然のこととして法人等の不開示情報として保護される、こういう答弁がされました。

そこで、文部省に、宗教法人法第二十五条第四項に基づいて国に提出された書類について、信教の自由を侵害しないような適切な取り扱いがなされるのか、情報公開法の制定後、行政手続法に基づき設定すべき審査基準をどのように定めるのか、また、地方公共団体に提出される書類の情報公開条例上の取り扱いについて、文部省として地方公共団体を指導する考えがあるのかないのか、伺います。

○前川説明員 お答え申し上げます。

宗教法人法の第二十五条第四項によりまして宗教法人から提出される書類のうち非公知の事実に係るものに関しましては、これが一般に知られるところとなりまして、当該宗教法人の管理運営に何らかかりを有しない第三者によりまして、例えば当該宗教法人の宗教活動の態様に対する誹謗中傷など、自由な宗教活動を妨害するための材料、あるいは宗教法人の自律的な運営に干渉するための材料などとして使われて、そのため、当該宗教法人及びその関係者の信教の自由、特に宗教上の結社の自由が害されるおそれがあると考へております。

一方、内閣提出の情報公開法案の第五条におきましては、公にすることに当り当該法人等の権利を害するおそれがある情報を不開示情報としておりますが、ここに言う権利には憲法上の権利である信教の自由が当然含まれるということでごさいます。この点につきましては、この委員会におきまして、総務庁長官から御答弁があったところでごさいます。したがって、宗教法人の提出書類のうち非公知の事実に係るものにつきましては、原則として不開示情報として取り扱うことになると考へております。

また、行政文書の開示、不開示等に関する審査基準につきましては、先生御指摘のとおり、情報公開法の成立後、行政手続法の第五条に基づきまして定められることとなります。したがって、宗教法人法第二十五条第四項により提出される書類の取り扱いを、どのように審査基準に盛り込むかということにつきましては、情報公開法の成立後、具体的に検討してまいることになると考へております。

いずれにいたしましても、この基準の策定に当たりましては、宗教法人法に基づいて提出される書類のうち非公知の事実に係るものにつきましては、原則として不開示情報に当たるという考へ方に対応することとしております。

次にお尋ねがございました、都道府県における取り扱いでございますが、文化庁におきまして

は、改正宗教法人法の全面施行に当たって発出いたしました平成八年九月二日付の文部事務次官通達におきまして、各都道府県知事に對しまして、宗教法人の提出書類の取り扱いについても示しております。

この通達におきましては、情報公開条例に基づく開示請求があった場合につきまして、宗教法人法第二十五条第三項に規定する閲覧請求制度の趣旨及び同条第五項の所轄庁の留置義務の規定、これを踏まえまして十分慎重に對処すべきこと、また、当該書類は宗教法人の内部情報でありまして、開示することにより宗教法人の活動に支障が生じるおそれがあること等に十分留意しなければならぬということを示しております。

これは、宗教法人の提出書類のうち非公知の事実に係るものにつきましては、これを公にすることにより当該宗教法人等の信教の自由を害するおそれがあるため、所轄庁がみだりにこれを開示することがないよう、慎重な取り扱いを求めたものでございまして、現在御審議いただいております内閣提出の情報公開法案におきまして、先ほど申し上げましたとおり、原則的に不開示情報に当たることになると考へております。

一方、宗教法人に関する事務と申しますのは機関委任事務でございまして、情報公開に関する提出書類の取り扱いについても、国及び都道府県において統一的に取り扱う必要がございまして、このため、情報公開法が制定された際には、この法律のもとでの国における提出書類の取り扱いについて、都道府県においても、これと同様に、原則として不開示の取り扱いとすべき旨、改めて通達により都道府県に對し指示を行いたいと考へておるところでございまして、

以上でございます。

○小此木委員 わかりました。憲法というのは、改正するだとかしないだとか、見直すべきだとかそうすべきでないとか、いろいろな議論があると思ひますけれども、やはり憲法というのは国の一番大切な我々のルールという中で、その憲法で保

障されている権利が侵害されることのないように、十分配慮をしていただきたいというふうに思ひます。

そこで、任意提供情報の規定の是非は、本委員会でも主要な論点の一つとなっております。先日、経団連の立花参考人が、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ことはそもそも信義則に反するのではないか、こういう意見を述べられました。私としてもこれは同感であります。任意提供情報の趣旨について、政府に確認をいたしたいと思ひます。

○瀬上政府委員 行政改革委員会は、法人等から非公開を前提として行政機関に任意に提供されている情報につきましては、その流通の形態や提供者の非公開扱いに対する期待と信頼は保護に値するものとされているところでごさいます。その上で、このような任意提供情報のうち、法人等が常例として公にしない場合であつて、公にしないとの約束が常識的にも理解できる場合について不開示情報とすることとされているところでごさいます。

政府案は、行政改革委員会のこのような意見に沿つて立案をしたものでございまして、

○小此木委員 また、アメリカの任意提供情報の取り扱いに関する判例において、要求を受けて提供されるものは対象にならないとの指摘が本委員会でもなされております。これが本当なら、政府案のよりどころとするところの一つが崩れることになると思ひますけれども、そこで、アメリカの判例と政府案における任意提供情報に関する規定の異同について、政府の説明をお聞きしたい。

また、「約束」を「条件」に変更したことによりまして、要件がいまいになったのではないかと、この指摘もあります。この変更の理由はどういうことでしょうか。

○瀬上政府委員 アメリカの司法省の回報によりまして、現在、連邦政府では、任意提供情報の取り扱いにつきまして、クリティカルマス事件判決で示された基準、いわゆるクリティカルマス基準

にのつとつて判断をされているものと承知をいたしております。この基準では、任意に提供された情報については、提供者が通常公衆に公開しないような種類のものではあつて不開示とされております。

一方におきまして、行政機関が情報提供を求める法的権限を有しており、そしてかつ、当該権限を実際に行使して情報を入手した場合、すなわち行政機関から要求された、英語ではリクワイアドと言つていますが、そういう場合には任意性なしとして、別途モートン基準によりまして、提供者の競争上の地位に相当な損害をもたらすか、あるいは政府の将来の情報収集能力を損なう場合には不開示とされるということになっております。

政府案の情報公開法の第五号第二号の規定は、行政機関の要請を受けて任意に提供されたものとしておりますが、要請を受けても、法人等が情報を行政機関に提供するかどうかは任意の場合でありまして、法人等の側に当該情報の提供義務がある場合は除かれております。すなわち、この規定は、クリティカルマスに言う任意のものとは異なる場合と異なるものではないというふうに認識をいたしております。

そしてもう一つ、任意提供情報につきましては、「約束」を「条件」に変更したことにより要件がいまいになったのではないかと、御質問でございまして、行政改革委員会の意見の要綱案では「公にしないとの約束の下に」としてあるところでごさいます。このような場合に、約束という用語を用いている法令上の例はほとんど見られないということから、その趣旨を法律上の用語としての確に表現するために「条件」との文言を用いることとしたものでございまして、

したがつて、要綱案の内容を実質的に変更したものではなく、要件としても明確なものであると考へております。

○小此木委員 企業その他の法人が安心して自律的に活動できるようにするためには、非公開を条件に任意に提供されている情報というのは適切に

任意提供情報につきましては、乱用の危険性が高いため、適用範囲を限定すべきとの意見もあります。このような意見に対し、再び政府であります。このようなことはどのような考え方でつくられているのでしょうか。

○瀧上政府委員　法人等から非公開を前提として任意に提供された情報であっても、これをすべて不開示情報とするのではございませんで、法人等における通例として公にしないこととされているものである場合のように、公にしないとの条件が常識的にも理解できる場合に限る旨の要件を明記しているところでございます。

行政機関の長は、任意提供情報の取り扱いに当たりましては、この規定に基づきまして、適正に決定する必要があるわけでございます。そしてまた、行政機関の長の開示、不開示の判断は、最終的には情報公開審査会あるいは裁判所の審査の対象となるものでございます。したがって、この規定が乱用を許容するものではないというふうに考えております。

○小此木委員 わかりました。
続きまして、外交、防衛、捜査関係情報に関し
てであります。

国際協調、世界の平和の維持は重要なことであります。他方、自国の安全を守らないとか自国の発展を顧わないというような国は、私は、どこにも存在しないというふうに思います。各国においてもこのような重大な国益にかかわる情報は厳格格に管理されているものでありまして、我が国のみならず例外とすべきではないと思います。

参考人の中には、防衛、捜査情報のように、国民の権利に重大な影響を及ぼすものをこそ最終的に司法判断に服させるべきであり、「行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある」、こういういう表現は削除すべきという意見がありました。しかしながら、国益の保護増進は、まさに国会の最

論点は、まず、公開、非公開の判断が国の安全保障や重大な利益等にかかわる問題について、どこまで個別具体的な審査を司法機関に求めるかという点であると思います。このようなものは、高度に政策的、専門的な問題でありまして、国会

の行政に対する民主的な統制で対処できる問題であると考へます。この規定は行政機関の恣意的な運用を広範に認めることになるから反対との意見がそこにもありました。このような意見については、政府はどうでしょうか。

○瀬上政府委員 政府案の情報公開法第五条第三号及び第四号の規定は、外交、防衛、犯罪捜査等に関する情報のすべてを対象とするものではない。かく、このような情報のうち、国の重大な利益等に係るものに限っているものでございます。そして、また、諸外国の情報公開法におきましても、国の安全等に関する情報につきましては、その特殊性にかんがみまして、特別な取り扱いを規定いたしているところがございます。

この情報公開法の第五条第三号及び第四号の規定に該当する情報であっても、まず行政機関の長は相当の理由の有無についてこの法律の趣旨に沿つて適正に判断すべきでありまして、そしてまた、裁判所の司法審査を一切排除するものではございまして、訴訟が提起されれば、裁判所は行政機関の長の判断に合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるかを審査するということとなりますので、行政機関の恣意的な運用を許容するものではないというふうに考えております。

○小此木委員 次に、審議、検討情報の取り扱いですが、意思形成過程情報について、野党案では規定が設けられておりません。参考人から必要ではないかとの意見がございました。審議、検討情報の類型を設けた趣旨を教えていただきたいと思います。

○瀧上政府委員 諸外国や地方公共団体の条例におきまして、検討中の段階の情報につきまして

は、そのカテゴリに特有な支障のおそれがあることから、不開示情報の類型を設けているところが多いわけයි。

しかながら、行政改革委員会での御議論におきましては、政府部内で検討中の情報は、政策形成過程を明らかにする観点から、公開すべき要請が強いとの指摘もございました。そこで、審議、検討あるいは協議に関する情報につきまして、公開を原則としつつも、適正な意思決定等を保護する観点から、その不開示情報の要件を定めているわけでございます。

特に、情報公開法案におきましては、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるもの等、不当という文言を用いることにより、公開の必要性を比較考量した上判断すべきこととしておりまして、こういったことによりまして、公開可能なものは公開する趣旨をより明確にしているところでございます。

○小此木委員　私は先ほどから、保護すべきものは保護すべきだということを申し上げておりますけれども、しかし、その上で、やはり法律の解釈、運用に紛れないように、明確な基準をぜひつくっていただきたいというふうに思います。

　続きまして、手数料の問題でありますけれども、その考へ方。

手数料については、政府案では政令で定めることとしております。参考人の方々から、どのような額となるのかがなかなか見えない、こういう指摘もありました。また、公益目的の請求については減免すべきとの指摘があったところであります。

手数料は、額の定め方次第では開示請求権の行使の阻害要因となりかねないものもあると思います。一方で、開示請求の処理に相当の手間と費用がかかります。個人が権利行使に伴い生ずる負担について、すべて一般納税者の負担とすることが適当かどうかはまだ議論が分かれているところだと思えますが、公益目的というのは一体何かという

ことについて、明確な判断が困難なところであり
ます。乱用防止という観点も考えあわせますと、
制度の利用を制約してはなりませんけれども、政
令案の策定の際に適切な額を設定すべきである
というふうに思います。

手数料の算定について、これは基本的な考え方ですが、大臣の明確な答弁をいただきたいと思ひます。

○小里国務大臣　手数料の額については、ただいま議員もお触れいただきましたが、政令によって定められるものとしたしておりますが、このことにつきましても、関係方面からいろいろ御意見があります。殊に、国会、この委員会におきましても御意見をお聞かせいただいておりますところでもございまして、各方面の意見にも配慮しながら、実費の範囲内におきまして、しかも利用しやすい適切な価格を決めていくべきである、経費を決めていくべきであると判断いたしております。

○小此木委員 それでは、ちよつと具體的に二三お聞きいたしますが、今大臣がおっしゃいました事實にはどういふものが含まれるのか。あるいは、手数料の算定について、電磁的記録の公開の方法とも関連いたしましたして、どの程度具體的に議論をされているのか。もう一つ、今後の検討の中で手数料の金額が具體的に明らかにするのは大体いつごろでしょうか。

○瀧上政府委員　実費の内容といたしましては、請求された書類の探索、開示・不開示の決定の審査、開示決定等の通知書の発行、請求者に交付する写しの作成等、開示請求及び開示の実施のための事務における人件費、光熱料、事務用機器等の設備費、消耗品などが含まれるものと考えております。

そして、手数料の算定についての磁氣的記録の公開の方法等も含めての議論の進みぐあいというようなことでございますが、先ほども大臣の方からお答え申し上げましたとおり、手数料の具体的な額等につきましては今後政令で定めることとなりますが、現段階では、開示の実施に係る手数料

は、閲覧、写しの交付等のそれぞれの実施方法ごとに定める必要があると考えております。

その中で、特に御指摘のありました電磁的記録の開示につきましては、ハードコピーで打ち出すかフロッピーディスク等の電磁的媒体であるかは、情報化の進展状況等も勘案して定める必要がございますが、いずれにしても、それぞれの方法に要するコスト、すなわち実費を把握した上、具体的な額を決める必要があると考えております。そして、手数料の額は、情報公開制度の利用の制約要因とならないよう、できる限り利用しやすい金額とすべきとの御意見を踏まえまして、検討してまいりたいと考えております。

そして、さらに、手数料の金額が具体的に明らかになる時期はいつごろかということでございますが、手数料の金額等につきましては、ただいま申し上げましたとおり、具体的には、法の施行までに策定する政令で定めることとしたしております。そして、この政令は、法施行前に手数料の金額等において十分な周知期間等を置くことを前提に検討を進めてまいりたいと考えております。

○小此木委員 この辺のところは、国民の皆様あるいは私たちも最も関心のあるところだと思えますので、できるだけ早い時期にそういうふうにより明らかにするようにならばいいというふうに思います。

最後に、文書管理法の必要性のことについてですが、情報公開法の円滑かつ適切な運用のために的確な文書管理が重要なことについて、異論はないと思います。政府案では、文書管理業務について法律で明記するとともに、政令で基準を定めることとしておられます。これに対し、三派案では、別に法律で定めることとしております。

法律で規定する内容は、項目としては、政府案における政令で定める基準と大差がないようにも見受けられますが、例えば分類、整理、保管、保存などの項目ごとに、具体的に何を法律で規制されようとしておられるのか、ちよつとわから

ないところもあるのですが、政府案の文書管理の規定の趣旨について、お伺いをいたしたいと思えます。

○瀬上政府委員 政府案では、情報公開法の基盤となる適正な行政文書の管理を確保するという観点から、情報公開法案の第三十六条第一項におきまして、行政機関の長の行政文書の適正管理の責務を規定しまして、その第二項におきまして、それぞれの行政機関の長に、行政文書の管理に関する定め策定及び公開の義務を課しているわけでございます。

そしてまた、それぞれの行政機関の長が定める行政文書の管理に関する定めは盛り込むべき内容につきましては、三十六条第三項におきまして、基本的な事項を政令で定めることとし、政令で規定すべき内容として、具体的に、行政文書の分類、作成、保存、廃棄に関する基準等を明記いたしております。

このように、情報公開法三十六条は、情報公開と車の両輪とも言われています。文書管理につきましても、基本となる骨格について定めているものでございます。

○小此木委員 文書管理法の必要性についての指摘もありました。あるいは、今後、文書管理にどのような形で取り組んでいけるのか、こういうこともあわせて、政府の方針を聞きたいと思えます。

○瀬上政府委員 文書管理法の制定の必要性についてでございますが、政府案におきましては、政令で規定すべき事項を法律に明記し、その規定に基づき、共通的な政令基準を策定し、そしてさらに、それぞれの行政機関の長にこの政令に依拠した行政文書の管理に関する定めを定めさせ、そして、これを国民に公開することとしております。

このように、行政文書の管理の骨格につきましては、法律で明確に根拠を規定し、そして、その内容も国民に見える形で整備しているということから、特段、文書管理に関する法律の制定をする必要はないというふうに考えております。

そして、文書管理への今後の取り組みでございますが、政府としましては、情報公開法の規定の趣旨を踏まえまして、今後、行政文書の管理に関する政令基準の内容を的確に定めますとともに、それぞれの省庁等の行政文書の管理に関する定めを適切に定めるよう推進していく必要があると考えております。

そしてまた、文書管理を実効的に改善するためには、ルールづくりに加えまして、近年の情報処理システム技術を活用した統一的な組織的管理システムを整備していくこととしております。例えば、行政文書の目録情報を各省庁のLAN上のコンピュータ・ネットワーク・データベースとして構築するための具体的な検討等に着手しているところでございます。

○小此木委員 時間が来ましたので終わりますけれども、以上質問させていただいたこと、どれも私は重要なものであると思います。この問題、個々の問題、職員の皆さんの一人一人の意識改革あるいは我々政治家、国民の皆様あわせ意識改革の中で、こういういい意味での情報公開がされるということをお望みしておりますので、以上申し上げて、質問を終わらせていただきたいと思います。共産党さんには、大変失礼いたしました。

どうもありがとうございました。

○谷津委員長 御苦労さまでした。

小野寺五典君

○小野寺委員 自由民主党の小野寺五典です。小此木委員に引き続き、情報公開法について質問させていただきます。

まず、今回の委員会審議の中で、特に一番議論が集中したところ、それが目的規定に知る権利を盛り込むかどうかというところだと思っております。そこで、まず初めに、この知る権利を明記することの妥当性について、少し議論をしていきたいと思います。

さきの参考人質疑の中で、塩野参考人から出た御意見であります、この知る権利を明記すると

いうことは、学説上我が国の憲法が知る権利を保障しているかどうかという問題と、条文の形で憲法上の言葉を書くかどうかという問題は、全く別の問題であるということが指摘されました。また、憲法上の抽象的権利という考え方は、これは実はかなり日本的な考え方であり、余り普遍性のある考え方ではないのではないか、いずれにしても、こういう議論というのは学問上の問題だというように指摘がありました。さらに、憲法上の権利を確定するのは憲法制定権者と最高裁のいずれかでありまして、最高裁は開示請求権としての意味での知る権利は認めていないということから、条文中規定することは適切でないと考えている、こういう御意見が塩野参考人からありました。

他方、その他の参考人の多くの皆さんは、この知る権利というのを明記すべきと指摘しています。特に、右崎参考人は、世界人権宣言、ドイツ憲法、アメリカ下院の作成したガイド、また、イギリス政府の白書、こういうのを例に挙げられまして、人権の国際的発展動向を踏まえると、憲法第二十一条の表現の自由にはこの知る権利が含まれていると理解することが十分に可能だというような御意見をおっしゃいました。

こういうふうに、解釈が非常に分かれているわけですが、このドイツ憲法あるいはアメリカ下院のガイドにあります知る権利といいますが、今議論されていますこの情報公開法の中の憲法上の権利として、政府に対する積極的な情報開示請求権の意味で用いられているかどうかというところは、ちよつとまだ十分私としても理解ができないところであります。

そこで、まず政府にお伺いしたいのですが、諸外国におきまして、本当に、知る権利というのが法律上明記することが世界的な潮流なのか。我が国で今情報公開法として議論されているような内容について、知る権利を法律上明記しているのかどうか、このことについてお伺いしたいと思っております。

○瀬上政府委員 お答えいたします。

諸外国におきまして、いわゆる知る権利が憲法上どのように位置づけられているかといった問題は学問上の問題であると認識しておりますが、研究者の論文等により把握しているところにより、また、例えばドイツ基本法第五条には、知る権利という文言が規定されておりますが、これは、一般に近づくことのできる情報源、報道機関といったようなこととございしますが、情報源から妨げられることなく知る権利を有すると規定されておられ、講学上の情報受領権と認識をいたしております。

そして、アメリカ憲法の修正第一条は、言論もしくは出版の自由を制限する法律を制定してはならない旨の規定がございまして、これが表現の自由を保障しているというふうになされてはいますが、これは典型的な自由権とされていると承知をいたしておりますが、アメリカの情報自由法と同条が関連づけられた議論といったものは承知をいたしております。

行政改革委員会の行政情報公開部会での議論でも、諸外国ではアクセス権といった文言が用いられておりますが、これを憲法上の権利に結びつけた議論というものは見られない旨の御指摘がなされておられるところでございます。

○小野寺委員 といいますと、結論的には、我が国の今審議しておりますこの知る権利というところは、外国の例は少し違ふというふうな結論かなというふうに思っています。

さらにちよつとお伺いしたいのですが、この知る権利というのが憲法上保障されているというところは我が国において既に通説となつていて、このような御指摘もありました。この知る権利の概念について、学説の状況、裁判上の取り扱いについて、本当にこのような通説になつていて、いかうのか、さらにお伺いしたいと思つたのです。

○瀬上政府委員 いわゆる知る権利の概念につきましては、学説上いろいろ考え方がございまして、その一つとしては、憲法上既に具体的な内容を持つて存在する権利であるという具体的権

利説、二つ目としましては、基本的には抽象的な権利であるにとどまり、法律による制度化を持つて具体的な権利となるという抽象的権利説、そして三つ目としましては、憲法第二十一条が保障する表現の自由はあくまでも自由権であつて請求権的なものは含まないという消極説といったようないろいろな説が存在し、そしてまた、論者により根拠条文が異なるという状況にございまして、お困まつていないという状況にございまして。

そしてまた、裁判上の取り扱いにつきましては、地裁レベルでの判決はさまざまございまして、最高裁判所におきましては、これまで政府の保有する情報の開示請求権といった意味での知る権利を認めた判決はございしません。

○小野寺委員 といいますと、この知る権利というのは、学説上の評価も定まつていない、また裁判上でもそれほど明確になつていない、そういうことでありますと、知る権利ということを今回の法律の目的規定の中に明記するということになりまして、これは、憲法解釈上はつきりしてないものを法律で確定しようというふうなことにもつたものではないかと思つたので、私は、おかしいのかなというふうな考えております。

また、この間塩野参考人が御指摘されましたが、この学説上の議論というのは、やはり議論は議論ということとさらに深める必要があると思つたのですが、今回の法律の文言としてそれを規定するということとは適当ではないという御意見もありましたので、私は、この法律の運用上、知る権利の文言の有無ということ、これを議論するということよりは、その内容について、しっかりとその条文の中に盛り込めばいいのかなというふうな考えている一人であります。

さて次に、またもう一つ議論のありました参加、監視ということ、これが行政改革委員会の意見には、明記すべきという形だつたと思うのですが、この政府案の中にはこれは落ちていて、そういう御指摘が野党側あるいはさきの参考人の中からもありました。

そこで、この参加、監視という表現が落ちたというところについて、私もちよつとまだはつきりしないところがありますので、この参加、監視という表現がなかった理由について、ぜひ政府にお伺いしたいと思つたのです。

○瀬上政府委員 先日の参考人質疑におきまして、塩野参考人から、行政改革委員会の要綱案の監視、参加とは、客観的で広い意味で用いているという指摘があつたところでございまして。

法律用語としての監視あるいは参加という用語は、既に幾つかの法律で用いられておりまして、特定の意味内容を持つております。すなわち、法律用語として監視、参加をそのまま用いますと、行政改革委員会意見の趣旨を的確に表現することにはならないということから、この言葉にかえて、国民的的確な理解と批判のもとにある公正で民主的な行政の推進としたものでありまして、決して行政改革委員会の趣旨、内容に変更を加えたものではございません。

○小野寺委員 と申しますと、これは参加、監視という言葉が法律用語としてある程度限定されて使われているものであるから、立法技術の問題として、これを使うことは適当ではないということとで今回使わなかつたという御答弁だと思つていま

す。そうなりますと、まず私は、この参加、監視ということ、当然非常に重要な論点だと思つたのですが、この参加、監視という文言、これが今回技術的には盛り込むことができなかったということですが、政府案、この内容というのはその中に盛り込んであるのだということについて、ぜひ明確に大臣から御答弁をいただきたいのです。

○小里国務大臣 先ほど政府委員も御答弁申し上げましたように、本法律案は基本的に行政改革委員会の意見に沿つて立案されたものでございまして、ただいまお話しした目的規定につきましても、その要綱案を変えるものではない、さように御理解いただきたいと思います。

○小野寺委員 この参加、監視という考え方、確

かに、私どもは国会議員でありまして、国民から選ばれております。その中で、私どもの仕事も重要であります。今後やはり国民の視点というのは、政府にいろいろな形で直接声を反映したい、そういう意見もあると思つたので、それも踏まえて、ぜひ実効ある法律にしていっていただきたいというふうな思つております。

それでは次に、またこれは私は何度かこの委員会でも質問させていただいておりますが、特殊法人の取り扱い。今国民の関心といたしましては、特殊法人あるいは認可法人その他に、一体その内容はどうなつていのかということも含めて、いろいろな論点があると思つた。

この特殊法人については、参考人の方々の御意見、これまでのいろいろな議論を含めまして、情報公開のための法制上の措置が必要であるということ、もうこれは与野党、共産党案も含め一致して、もうこれは与野党、共産党案も含め一致して、この法律の制定後二年以内に特殊法人を対象とする情報公開法案の国会提出を図るということを決定してあります。

問題は、この行政機関を対象とする法律を現時点で修正して、特殊法人にも直接適用することがいいのか、あるいは、専門的な検討を経た上で特殊法人に関する情報公開法を制定する方が適当なのかということだと思つた。

この点、論点が分かれておられると思うのですが、このことについては、さきの参考人質疑におきまして、塩野参考人が、特殊法人の中にはいろいろな性格のものがある、これまで理論上検討が進んでいないということもあつて、合理的な説明を行うための整理には二年程度の検討期間が必要だということでありました。

ですから、法制上、技術上、これを一緒に今回の中ですることは難しいから、まず、この法案に盛り込んでありますように、二年程度検討してから、別な法律でしっかり決めていこう、そういう案だと思つております。これも、そうなのかなとい

うふうに感じるので。

そこで、改めて、政府側に、特殊法人を本法の対象としなかつた理由について、この議論を含めて、明確に御答弁いただきたいと思うので。

○瀬上政府委員 特殊法人をこの法律案の直接の対象機関とすることにつきましては、行政改革委員会におきまして、特殊法人は国とは別の法人格を有するものであり、それぞれ法的性格、業務内容、国との関係がさまざまであることから、一律に適用することは不適当であると判断をされているところでございます。

すなわち、行政改革委員会でのような考え方となりましたのは、一つには、開示請求権制度は国の機関と国民との一般的な公法関係を前提とするわけでございまして、国の機関とは別の人格を与えられております特殊法人と国民との関係が、国と国民との関係と同様であるかどうかといったことにつきましては、理論的な説明が必要であるということでございます。二つ目としましては、現在ある八十四の特殊法人の法的性格、事業内容等はさまざまございまして、個々の特殊法人の実態を吟味することが不可欠であるということでございます。三つ目としましては、対象とする特殊法人の性格、事業内容に即して法律的目的、対象範囲、公開・非公開の基準、手続、救済制度等を構築することが不可欠であるということによるものであります。

そこで、行政改革委員会の意見を踏まえまして、この法律案では、別に情報公開に関する法制上の措置その他必要な措置を講ずべき旨を規定しているところでございます。

○小野寺委員 確かに一口に特殊法人と申ししましても、いろいろな性格のものがあります。ですから、それを全部一緒に公開という形になつてもまた性質上違つたものもあると思います。ぜひその内容を精査していただいて検討していただき、私個人としましては、ぜひ認可法人についてもその範囲を広げていただければというふうに思つて

います。

さて、その中で、さきの参考人の御意見の中にもあつたと思うんですが、先日研究会の報告書が公表されたということで、これは特殊法人の情報公開を検討するというようなそういう内容の研究會だということに伺つたんですが、その内容について少しお伺いしたいと思つたんです。

○瀬上政府委員 特殊法人の情報公開の制度化に関する研究会の報告を先日公表したわけでございますが、この研究会は、制度化に当たつての理論的な課題の解決に資することを目的としまして、平成九年十月からことしの三月まで開催されたものでございます。研究会では、諸外国における状況を比較法的に研究、分析することを中心に検討が行われまして、今般、その成果が報告書として取りまとめられたわけでございます。

研究会報告は、一つは我が国の特殊法人制度とその類似制度の概要、二つ目としまして主要国の特殊法人対応制度の状況、三つ目としまして主要国の情報公開制度におけるそれらの取り扱いについて整理をすること、以上の研究を通じて、制度設計に当たり今後検討すべき論点としまして現段階で考えられるものを整理しているわけでございます。

今後の主要な論点として今の時点で考えられるものの整理としましては、例えば、情報公開制度の対象となる法人の基準につきましては、国が直接設立しているかどうか、国からの出資があるかどうか、役員人事に関与しているかどうか、予算、決算統制が行われているかどうか、本来的に国の作用と言えるかどうか等を挙げまして、今後、個々の特殊法人の制度、実態も吟味した上での検討が必要であるというふうにしております。

そしてまた、特殊法人についての情報公開を考へる場合に、対象文書、不開示情報の範囲、救済手続等について、どのような制度を構築していくかといったことについても検討をする必要があるといった指摘もございまして、

○小野寺委員 今のような基準という形で諸外国

では情報公開については対応しているということになりますと、これは単に特殊法人ということだけではなくて、認可法人、指定法人、そういうことも恐らく基準として検討できるのではないかと

いうふうに思つています。ですから、政府が法律として設置をしております特殊法人というだけでなく、これは、あくまでも民間からの自発的な認可要請であつても、今のような基準であれば、認可法人にもこれから公開の状況が及ぶのではないかとこのように考えますので、ぜひそれも含めて今後検討していただければというふうに思つています。

それでは次に、存否情報について、少しお伺いしたいと思つています。

存否情報につきましては、これは三派案それから政府案にお伺いしたいと思つたんですが、まず存否情報、委員会でもいろいろな議論がありました。特に、企業活動に対してそのことがあるかどうかによつてある程度推察がつくというような指摘もあつたと思うんですが、この存否情報、共産党案ではそもそも規定を設けていないということ、また三派案では個人情報、国の安全、捜査等の情報に限定しております。これは、要は限定することが適切かどうかというところだと思つていま

す。この点につきましては、先ほど経済活動という点から、さきの参考人の御意見でも、経団連の意見としまして、法人情報について存否情報の規定を適用することが必要であるという御意見もあつたと思います。例えば、参考人の中では、アメリカでは存否情報の範囲というのは国防情報あるいは個人情報に限定されているという指摘があつたと思つています。

そこで政府にお伺いしたいんですが、このよう

な存否情報の限定ということについてどのようにお考えか、改めてお伺いしたいと思います。

○瀬上政府委員 アメリカにおきましては、記録

研究者の調査によりますと、判例は、個々の不開示事項につきまして、当該記録の存否を確認すること自体が、当該不開示情報を開示した場合と同様の支障をもたらした場合は、応答拒否が可能という立場をとつていられるとされまして、拒否が限定されているというのではないかとされております。

そしてまた、アメリカ連邦政府におきましても、存否情報の適用範囲は、不開示情報の類型により限定されるものではなく、法人情報など他の類型についても存否を明らかにしないで応答を拒否することが必要なものがあるというふうに解釈され運用されていると承知をいたしております。

○小野寺委員 この存否情報ですが、さきの参考人質疑の中でも、参考人の中には、法人情報については存否情報として保護すべきものではないと言ひ切られた方もいらつしたと思つたんですが、また、三派案の提案者の方の中にも、法人に関する存否情報については、法人に関する不開示情報の規定で対処すればいいという御意見もあつたと思つています。しかしながら、不開示情報の規定で対処するのは、私は十分に保護したことにはならないのではないかとこのようにも考えております。

そこで、改めて、この存否情報の適用範囲を限定するという点について、まず三派案の提案者の方にお伺いしたいと思います。また、その後、政府にも同じ質問をいたしますので、お答えをいただければと思います。

○倉田議員 三派案の立場でございましてけれども、原則公開、例外非公開ということで、原則公開の趣旨をできるだけ貫く、この立場に立つております。

この立場に立つた場合に、存否情報応答拒否という場合につきましては、実際その処分がなされた場合には、例えば最終的にその当否を争う場合についても非常に争ひづらい。そして、存否を答えることが開示に当たるといふことも、これもいわゆる判断の問題であつて、実際そうなのかど

うかということも非常に不明確である。

そうだとすれば、原則公開という立場に立つ以上、この存否の問題についてはよほど重要なものについて限定をすべきである、その趣旨から、外交、防衛、捜査そして人権というところに限定をしたわけであります。

○瀬上政府委員 文書の存否を明らかにすること自体に支障の生ずるおそれがある場合は、いわゆるプライバシーや外交、防衛、犯罪捜査情報には限らないと考えております。その理由としましては、文書の存否それ自体が一つの情報であるからであります。

先ほど来御説明しておりますとおり、例えばある企業が特定の先端科学技術分野の開発に着手しているか否かを明らかにすることが、しるぎを削っている企業の競争上の地位が害されるおそれがある。これは、当該文書を不開示と決定することでは保護できないわけでございます。すべての不開示情報の類型ごとに同様のケースが生じ得る以上、類型により限定することは適切でないと考えております。

○小野寺委員 私も企業活動に関して、先ほどの経団連のお話を伺うと、特にその存否自体が企業活動あるいは企業の秘密にかかわるという中で、非常にこの点には注意をしておきたいと思っております。ですが、三派案の先ほどのお答えにありましたが、存否情報というのが乱用につながるというふうなことがないような形には、ぜひこの法案、しっかりと考えていただきたいというふうに考えています。

それでは次に、これもまた同じ議論になっておりましたが、訴訟におけるインカメラ審理導入の適否について、政府にお伺いしたいと思っております。

裁判段階におきましてこのインカメラ審査手続の導入について、これは参考人からいろんな御意見が多かったと思うんですが、特に塩野参考人からも、三派案では現行憲法下での意義は解消

していないとして、インカメラ審理導入の可能性について今後とも引き続き探る必要があるというふうな御指摘があったと思っております。

そこで、政府に、裁判所におけるインカメラ審理を認めることについて、その見解について改めてお伺いしたいと思います。

○瀬上政府委員 行政改革委員会におきましては、情報公開訴訟手続でインカメラ審理、すなわち相手方当事者にもその内容を知らせない裁判官だけによる書類の審査の手続でございますが、これを認めるべきかどうかということにつきまして、も検討されて、結局、今後、憲法八十二条の裁判の公開の原則との関係等の問題を念頭に置きつつ、情報公開法の施行後の訴訟の実情等に照らし、専門的な観点からの検討が望まれるというふうなされたものでございます。

すなわち、インカメラ審理につきましては、裁判の公開の原則、憲法八十二条に定めておりますが、これとの関係をめぐってさまざまな考え方が存する。そしてまた、相手方当事者に吟味、弾劾の機会を与えない証拠により裁判をする手続を認めることは、行政訴訟あるいは民事訴訟制度の基本にかかわる問題であるといったことが指摘をされておるところでございます。

そしてさらに、裁判官が取り消し訴訟に係る行政文書を実際に見ずに、間接的な証拠のみにより推認を働かせて審理をしなければならぬことは、裁判上困難な面があるものの、情報公開条例に基づき同種の訴訟の現状では、立証上種々の工夫をすることで訴訟が遂行されております。そしてまた、不服審査会における調査の過程で得られた資料が、訴訟上活用されることも期待されるといったことも指摘をされておるところでございます。

その上で、今後、情報公開法の訴訟の実情等に照らし、専門的な観点からの検討が望まれる旨の指摘をされているところでございます。

政府としましては、この行政改革委員会の意見、国会の御議論を踏まえて、今後検討すべき問題というふうに考えております。

○小野寺委員 ぜひ、重要な課題でありますから、慎重に審議、検討し、納得のいける結論を出していただければというふうに思っています。

それでは次に、地方公共団体への要請の内容についてお伺いしたいと思います。

今回の情報公開法第四十条ですが、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に必要の施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」という規定があります。現実的には、各都道府県、かなりのところが、この情報公開法を情報公開条例という形で先取りしている部分もあると思うのですが、まず、この地方公共団体における情報公開条例の制定について、政府側にお伺いしたいと思います。

○瀬上政府委員 地方公共団体における情報公開条例の制定の状況でございますが、地方公共団体では、昭和五十七年に山形県金山町と神奈川県で情報公開条例が制定されましたのを皮切りにしまして、平成九年四月現在、四十七都道府県中四十四団体、三千二百五十五市区町村中三百二十八団体におきまして情報公開条例を制定しているわけでございます。都道府県につきましては、その後二県において条例が制定をされておまして、未制定は一県のみとなっておりますが、市区町村におきましては、九割程度が未制定という状況でございます。

○小野寺委員 こういう形で情報公開法というのが制定されますと、既にあります各都道府県、各市町村にもありますが、この情報公開条例というものとの関連性というのでしょうか、これが非常に重要な議論になってくると思っております。

せっかくの地方自治体が先行している試みでありまして、ぜひこの法律が妨げにならないよう進捗するよう、そういう環境を保っていただきたいと思います。ぜひ、大臣からその趣旨について、明確な答弁をいただきたいと思っております。

○小里国務大臣 四十条は、御承知のとおり、訓示規定であり、いわば努力義務であるところでございますが、御承知のとおり、情報公開条例は、地方公共団体が憲法上の条例制定権限に基づきまして自律的に制定されたもの、さように思っております。

既に情報公開条例を制定されているところ、都道府県、ただいま報告のように非常に多いところでございますが、国の法律でよいところを取り入れていただきたい。そしてまた未制定の団体については、国の法律を参考に条例の制定に努力をしていただきたいと思います。以上が本条の趣旨でありまして、政府としては、そのような地方公共団体に対して情報提供その他の支援を行ってまいりたい、さように考えております。

○小野寺委員 ぜひ、今御答弁の内容で、しっかりとした対策をお願いしたいというふうに思っています。

それでは、これもまた議論がかなりあったところですが、土地管轄の問題、原告住所地で訴訟提起を認めることの妥当性ということについて、政府にお伺いしたいと思っております。

原告住所地で訴訟提起を認めるかどうかということですが、これは参考人質疑の中でも要望がかなり強いところでありました。その中で、参考人の中には、例えばコストがかなりかかるのか、あるいは、手続等で非常に時間がかかるのか、そういうような御意見もあったと思っております。

この点につきましては、塩野参考人の方から、質疑の中で、国会が判断することというお答えがあったと思っております。要するに国会の判断ということだと思っております。その塩野先生の直前の質疑の内容などを考え合わせますと、塩野先生の真意といえますのは、これは恐らく、行政事件訴訟法全体の問題として、この土地管轄の問題を議論した上で、要するに専門的な検討をもうちょっとすべきだということ、解決を図るべきというふうな御趣旨があったというふうに私は感じております。

このような御意見を真摯に考えますと、国会が国権の最高機関であり唯一の立法機関でありますので、我々が決断すれば足りるといった単純なものではなくて、これは法制度上かなり広範囲に議論をするというような責任もあるのではないかと、このように考えます。

そこで、この土地管轄について、まず政府の御意見を改めてお伺いしたいと思います。

○瀬上政府委員 情報公開訴訟の裁判管轄につきまして、行政事件訴訟法第十二条の一般的取り扱いに關する特例を設けるかどうかといった点につきましては、行政改革委員会でも議論をされたところでございます。

そして、地方在住者の負担の実情に配慮するとともに、情報公開訴訟において一般の行政訴訟に対する特例を設ける必要性はあるか、訴訟遂行に要する費用の負担はいかにあるべきか等につきましましては、いろいろな考え方があり得ること、そしてまた、出先機関への権限委任やそこでの事務処理の状況によっては出先機関の所在地での訴訟が広がること等から、今回の要綱案においては取り上げられなかったところでございます。

その上で、今後、情報公開法の運用の実情等を勘案し、行政訴訟一般の問題との関連にも留意し、専門的な観点から総合的に検討すべき旨を指摘されているところでございます。

先日、塩野参考人からも、当委員会で御指摘のとおり、幅広い専門的な検討が必要なることを指摘され、そして国会で御判断していただきたい旨の御意見があったところでございます。政府といたしましては、行政改革委員会の御意見や各方面からの御意見、国会での御議論を踏まえまして、そしてまた実情を適切に把握し、検討をしていくべきものというふうに考えております。

○小野寺委員 済みません、今のは、検討をしていくということなんですが、それは前向きの検討なのでしょうか、それとも、現段階ではなかなか厳しいということなのでしょうか。

○瀬上政府委員 裁判管轄に関する問題につきま

しては、いろいろと専門的な検討課題もありますので、訴訟の実情等を踏まえて、どういった対応をしたらいいかといったことについて検討するというところでございます。

○小野寺委員 済みません、まだ新人なものですから、なかなか言葉によく理解できない部分が多くて、恐らく、実情に合わせて、これから御不満がないような形でやっていくというようなことかと思ひます。

このような訴訟管轄の問題につきましては、恐らくおっしゃりたい内容というのは、同一の文書について全国各地で次々と提訴が起きた場合に、それをどこでどう扱うのかというような整理の問題があったり、あるいは、情報公開訴訟に關しまして、現住所所在地の訴訟提起を認める規定を設けるということ、訴訟制度全体、ほかの行政訴訟関係で同じような規定がありますから、ゆがみが生じるというような種々の問題があつて、恐らくそういう御意見になつたと思うのです。

いかんせん、これからは、それを使う方の立場というのでしようか、国民の立場というところも十分踏まえられて、現実にも訴訟ができないようなこと、どういふことがないようにならないと、せっかくの法律が有効に活用しないのではないかと、うううに考えております。

そこで、この情報公開法、きょう実はいろいろな議論がずっとあつたと思うのですが、その中で、三派案、共産党案、政府案も含めて考えてみますと、例えば、一番初めの知る権利ということの議論がありました。この議論というのは、その内容については十分理解をしている、ですが、憲法上明確になつていない中で、法律でそれを明記するということ、これは技術上あるいは学問的にも少し問題があるのではないかと、今回政府案の中には入れなかったということが論点として明らかになつたと思ひます。

また、監視、参加という文言が落ちたということとありますが、これも、監視、参加ということとが、現在の法技術上、この言葉というのがまた別

の意味にとられてしまつては困る。既に法律用語として確立している以上、これをそのまま入れてしまつと、解釈としてまた違う形になつてしまふ。そういうふうな技術的な問題で、これを使わないで別な文言にした。ですから、その趣旨が実はこの中に盛り込まれているということも、話の中でクロージアアップされてきたのではないかと、このように考えています。

それから、特殊法人の取り扱いであります。これにつきましては、確かに今回の法律の中でえいやと一緒くたに規定することは、ある面ではそういう御意見もあるとは思ふのですが、現実的に、特殊法人というのは既に政府、行政体からは距離を置いております。その設置目的もまた、政府ではないという形で設置されている部分があるというところで、内容については一つ一つ精査をする必要が今後もあるということが、よく考えれば、多分そういうふうに出てくると思ひます。

ですから、二年程度の、期間というのは果たしてこの二年が適当かどうか分かりませんが、期間を置いた中で、実効あるもの、あるいは先ほど諸外国の例が紹介されましたが、諸外国の例に合うような形で一つ一つ詰めていくというふうな、ある面では地味な作業も今後必要かと思ひます。で、今回の規定の中ではこういう形で、二年後に別な形で立法するというものは仕方がないのではないかと、うううに思ひます。

それから、存否情報に關する規定の必要性であります。これは三派案あるいは共産党案の御意見も、確かにそうだと思います。余りこういう規定をたくさんつくつてしまつと、むしろ乱用につながるおそれがあるのではないかと、そういう御意見、確かにそのとおりだと思います。

ただ、確かに経団連の御意見、企業活動もこれに含めていただかないと、存否情報が企業に対しては制限がある。要するに、どの段階でどういふに現実に実効あるようにこの法律を用いていくかという現実の課題であるというふうに考えております。

す。というところで、最後の土地管轄の問題については、議論が分かれまして、ほかの法律との整合性もあるので慎重な対応が必要だということなんですが、どうも、全体の今回の委員会の審議を通じて言ひますと、ある面では、ほぼ、内容とか方向については、これはこの党も同じく同じ方向に向かつているのではないかと。

ただ、その中で、実際に法案化すると、技術的にこれはどうも難しいとか、あるいは、ここまて言い切つてしまつた場合にはほかに弊害が出てくるとか、そういうふうないろいろな障害がたふさふ出てくるというところで、表現がちよつと変わつたり、あるいは読み方によつては、少し表現がトーンダウンしたのではないかと、そのようにならえ方もされるのではないかと、うううに思ひます。

ですが、いずれにしても、方向というのは、一刻も早くこの情報公開法を通しまして、そして実効ある行政の透明性というのでしようか、それを図つていくことが最も重要なことだというふうに思ひます。

そして、特殊法人だけではなくて、認可法人も含め、政府が現実的にはかなり関与している外郭団体が日本にはたくさんあります。それが今、国民にとっては非常な関心の的になつています。ですから、ぜひこれもその対象に今後は広げていくべきではないかというふうに考える一人でもあります。

そこで、最後になりましたが、ここまでいろいろな議論をしてあります。今国会でぜひともこの法案を成立させていただきたいのですが、私は、できるだけ早くこの法案が成立することを望む一人として、この早期制定に向けた決意を大臣にお伺ひしたいと思ひます。

○小里國務大臣 それぞれ大切なポイントを整理しながらお話を聞かせたいだいておるところでございますが、申し上げるまでもなく、情報公開法は、主権者たる国民の皆様方に行政、政策を吟

味、評価をいただく、そしてまた御意見をお聞かせいただくという意味におきましても、大変重要な要素を持つておるわけでございます。

時折しも、中央省庁等改革基本法も国会に御相談申し上げておりますが、この法案とも基本的に非常に重要な関連性を持つ。また、基本法を国会の意思で決定いただきましたならば、これを推進する有力な一翼を担っていただく一つの法案である、さように思っております。一日でも早くこれを御審議の上、国会の意思を確定いただきますことをひたすら念じておるところでございます。

○小野寺委員 私は衆議院議員となりましてまだ半年であります。ですから、今までは外から国会議員を見ておりました。その中で、ここまで国会議員、衆議院、参議院も含め、一生懸命国のために議論しているということを、実は気づきませんでした。改めて、大変な御努力を皆さんされているな、また各省庁も、本当に日本の将来のために前向きにいろいろな努力をされているということも改めて感じました。

ですから、ぜひこのような活動がより国民に広く知れ渡るためにも、また国民にさらにこの活動を理解していただくようになるためにも、私たちは隠し事がありせんということ、まずこの情報公開法の中で国民全体に大きくアピールをして、さらにその中で、実効ある情報公開をする中で、国民に今、ともすれば多少不信感があります。この政治と行政に新たな光を当てまして、なるほど、一生懸命やっているんだな、あるいは、政府は変わったな、そういう一つの転機にこの法案がなればいいと思っております。

ですから、いろいろな内容等についての議論は確かに分かれるところではあります。今国民が一刻も早く早期成立を願っております。この情報公開法をぜひ成立させまして、新たな日本再生のために頑張っていければなというふうに思っております。情報公開法早期成立をお願いして、質問を終わらせていただきます。

ありがとうございました。

○谷津委員長 御苦労さまでした。

○松本(善)委員 長官にお伺いしたいと思えます。一番最初に伺いたいのは、この法律は行政改革の中でどのような位置を占めているかという問題であります。

与党の自民党の質問の中でもありましたが、今、官官接待から大蔵省、防衛庁、警察に至るまでの腐敗、不祥事、何よりも緊急に事態を明らかにして、政治と行政に対する信頼を回復しなければならぬ、そういうときにはないかと思えます。

私は、今の自民党の質問にもありましたが、省庁再編の法律よりもこの情報公開の法律を優先させて、そして連日審議をしたならば、今国会でも成立させることは決して不可能ではないと思えます。問題は、省庁再編の法律を優先させるのか、それとも、この情報公開を優先させるのかということによって決まるのだというふうに思えます。

私は、今国民が求めているのは、省庁を再編することというよりは、行政に対する信頼を回復しなければならぬ。それがなければ、どんなに機構をいじりましても、これは立派な行政はできない。ここが中心の問題であらうかと思えます。

長官は、省庁再編法と情報公開法、これは両方ともと言う。時間が十分あれば、それはそうです。しかし、今の状況でどちらを優先させるのか、お答えをいただきたい。

○小里国務大臣 ただいま議員もお触れいただきましたように、中央省庁改革基本法案におきまして、第五十条で、国民に対する情報公開は極めて大事な要諦であります。これをきちんと記しておるところでございます。あわせて、また、今国会におきまして情報公開法、先ほども若干申し上げましたような、極めて重要な目的の一つの背景を持ちまして御審議をいただいております。率直に申し上げますと、先ほども申し上げまし

たように、情報公開法そのもの自身も非常に重要な役割を担うわけでございますが、あわせて、今お話しのように、中央省庁改革基本法案においても大きな一翼を担っていただける法律だ、私もはこう思っております。

ただ、これは率直に申し上げまして、松本御先輩のせっかくの御意見でございますが、その御案に対する国会の審議の対応あるいはその運営の取り運びにつきましては、国会の皆様方の御意思であり、そしてまた内部の事情もありかと思う次第でございます。私の立場から申し上げますと、而案、ぜひひとつ国会の意思をこの機会に申し上げる次第でございます。こういう御相談を申し上げる次第でございます。

○松本(善)委員 私は長官から、省庁再編法はどうしてもこの国会で成立させてほしいという話は何度も聞きましたけれども、情報公開法はどうしてもやってくれと一度も聞いたことがありません。実際の運営につきましては、長官が衆議院の内閣委員会に出てくる機会、きょうは参議院で参考人がやっておるからということで、省庁再編法を優先していることは明白であります。

公式の答弁でいうとそういうことになるけれども、事実上そういうようなやり方をやっているというのには極めて遺憾である。情報公開法を、省庁再編法に優先して十分な審議と与野党の協議を行って、一日でも早く成立させることが国民の期待にこたえる道だ。自民党議員もそういうふうには言われた。その道がとられていないということは極めて遺憾だということを申し上げた上で、お聞きしたいと思えます。

政府案をそのまま成立というのは、もちろん多くの問題があり過ぎます。自民党の種々理事も、本委員会、政府案と野党案との調整を図ることを真剣に考えているということを発言されました。

そこで、長官にお伺いをしたいのであります。問題は政府修正を考るかどうかということであり、なぜそういうことを特に言うかとい

いますと、参考人の質疑でも、行政改革委員会情報公開部の部長代理として本法案の作成にかかわり、本委員会に参考人として意見陳述をされました塩野宏成様大学法学部教授の陳述からいたしますと、政府修正をこの際考えるのが当然ではないかというふうに考えられる諸点がござい

ます。例えば、塩野氏は、今も議論がありました特殊法人の問題について、だれが見ても対象にしななければならぬものもあるが、時間がなかったんだ、早晩できると思うと。動燃などは、あるいは道路公団など、だれが見ても直ちに対象にするべきだといふものがあります。もちろん、検討をすれば、とことんまで一〇〇%検討をすれば、いつまでもかかるともありません。やはり一定の期間を限って、今の時点でだれでも対象にすべきだといふものは、政府修正でやるべきではないか。

また、情報公開訴訟の管轄の問題につきましても、今もお話がありましたが、塩野氏は、管轄の問題だけ議論したわけじゃないんだ、時間の問題と、民訴の専門家がいないから、これは余り言いわけにはならぬと思えますけれども、情報公開訴訟だけならば原告の居住地で裁判を起せるといふことは筋が通るけれども、行政訴訟全体の問題にかかわる、情報公開訴訟だけについて言うならば国会で考えてほしい、こういう発言なんですね。

情報公開訴訟というのは、いわゆる行政事件の抗告訴訟とは性質が違います。これは、常識的にそうです。だから、これは特例として、この法律で管轄を決めて一向に差し支えない。そのことの審議であれば、それはすぐにできる、私はそう思

います。そういうような諸点を含めて、参考人の意見、あるいは、まだ短い、始まったばかりと言つてもいいぐらゐの審議でありますけれども、幾つもの問題が当委員会に出てきております。それらを検討して、政府修正を考るかどうか、それを検討する意思があるかどうか、これを長官に伺いた

い。

○小里國務大臣 まず一つ、これは決して言葉を返すわけではございませんが、政府は、情報公開法の審議促進について多少腰が引けているのではないかとこの感じを与えるようなお話であったかと思うのでございますが、決してさようなことではございませんでして、議員も御承知のとおり、衆参両院の中央省庁改革基本法の熱心な、かつ広範にわたる御意見などをお聞かせいただきまして、私は、ますます情報公開法というものは、これはまさに一衣帯水だな、そのような気持ちですら、実感すら持っておるところでございます。ぜひひとつ国会審議をよろしく念願申し上げますよ、こういう気持ちでございますから、御理解いただきたいと思います。

なおまた、法案修正についてのお話でございますが、法制の専門家等によりまして幅広く検討された、いわば行政改革委員会の意見を受けまして立案いたしましたことを先ほどから申し上げておるところでございます。少なくとも立法を提案する以上は、私も、これが最善の案である、こういう気持ちで御提案を申し上げておるところでございます。

なおまた、若干お触れいただきましたように、特殊法人の情報公開や訴訟管轄等の問題については、本委員会でも議論されまして、各方面からの意見、要望が出されたところでございます。それぞれ実情を把握いたしました上で、専門的な検討が必要課題ではなからうか、さように認識をいたしております。

以上でございます。

○松本(善)委員 政府がこの審議について腰が引けているんじゃないかということについて、やや反論的なことがありましたけれども、実際がそうなんですね。もしそうでないというならば、この委員会でも、あと何回も長官が出席するというふうにするべきです。向こうの省庁再編法がどういうふうになるかと、少なくとも平等に、向こうへ出るならこっちも出るというぐらいにやったらどうで

す。そういう意思がありますか。

○小里國務大臣 私どもの国会の参加の問題は、国会運営上の要請を基本にいたしておりますから、そのこともひとつ御理解いただきたいと思ひます。

なおまた、松本議員の方からおっしゃる、旺盛な意欲を持って、できるだけ、あと限り出てこいよというお気持ちには、率直にお受けいたしておきたいと思ひます。

○松本(善)委員 長官がこつちを優先すると言え、そうなるんですよ。ところが、そういうふうには言わないから。言わないです。私も何回も聞きました。省庁再編法だけは何よりも先に通してほしいということ、もう耳にたこができるほど、あなたから聞きました。そういう姿勢だから、こつちなっているのですよ。

それから、現在、政府案を出すから政府案を最善だというふうに考えている、これは普通の答弁なんです。だけれども、今までの審議の状況を見ますと、やはりもうこれは政府修正を考えなければならぬという時点に来ておる。私はそれをさらにお考へになるべきだと思いますが、角度を変えて、国会での与野党の修正協議にこれを任せるといふ意思はありますか。

○小里國務大臣 いろいろ与野党一緒になりました。このよう形で審議を尽くしていただきました。その延長線上におきまして、与野の皆様方を初め、そしてまた野党の皆さんの貴重な御意見などがそれぞれ整理をされまして、そして私どもにも一定の集約された形の要請があれば、これを十分注目申し上げなければならぬことは当然のことでございます。まず私は、与野そして与野党の国会審議の趨勢を、その審議の一つのしびりと申し上げようか、一つの論議ぶりというものをまず注目申し上げることが私どもの基本でなければならぬ、さように思っております。

○松本(善)委員 まだ不十分ですけれども、一応伺っておきましょう。

先ほど問題になりましたが、塩野参考人が、監

視と参加という言葉が法案にある的確な理解と批判の中に含まれていなければ反対だということまで言いました。先ほどの御答弁では、要綱を変えらるものではないという答弁でした。はっきりと監視と参加ということが含まれているのだというふうには答弁をされませんか。

○小里國務大臣 先ほどお答え申し上げましたように、行政改革委員会の意見に沿ったものであり、その要綱を変えたものではないということでございます。

○松本(善)委員 慎重な、用意された答弁だけに固執されるというところがやはり問題なんだと思ひますよ。せめて答弁で変えらるぐらいの、確認をするぐらひのことがなければだめだ。

私は、なぜこういうことを長官にお聞きするかといひますと、政府提出というのが見識を欠くといふことの批判さあるのですよ、政府提出にしたいということが、議員提出にして、議員立法にするべきだ。

これは一体なぜなのか。行政庁の方は行政情報公開する側、いわば国民と対立する側なんですよ。ですから、国民の側に立つて議員が国民の知る権利、再々問題になっておりますけれども、そういう立場からこの法律は議論をしなければならぬ。にもかかわらず、公開を求められる方の立場からの提案というのでは、そのこと自体が問題だ、こういう批判なんです。いわばその証拠が、今の答弁もその証拠の一つです。

一つ申し上げたいのは、この情報公開法については、我が党の瀬古議員が本会議で質問したときにも、また私が行政改革特別委員会でも質問したときも、行政改革委員会の議事録を国会へ提出しろといふことを要求し続けてまいりました。

議事概要は出ていますけれども、これは、だれが発言したといふことは一つも出ていません。私は、これが国会にも出ないというふうなことになる。この情報公開法に対する政府の姿勢といふものははっきり示されているのではない。国会が要求しているのですよ。長官は、これは拒

否するものではないと答弁されました。にもかかわらず、いまだに出ていません。参議院で審議が始まっていますけれども、出ていません。

私は、国づくりを議論するといふような審議会、ブライバシーとかなんとか、個人の名前を隠すなどといふことは全く考えられないことです。そんな、名前を隠してほしいというふうな人は委員をやめてもらいたい。そういうものでさえ国会にも出さない、そんな姿勢で情報公開に対処するのはとんでもないと思ひます。

私は、提出を求めますと同時に、その姿勢を何とか考えるのか。あなた自身の問題ですよ。何回も何回も要求をされて、いまだに出ていない。こういう問題では、とてもとても期待もできないですよ。

○小里國務大臣 結論から申し上げますと、これも誤解を恐れず私はきちんと申し上げた方がいいと思ひますのでございますが、今松本議員がおっしゃることは、私はある意味では本当に全く同感です。しかしながら、事情がありまして、一部、先生の要請される願意といひますか希望に、結果としてこたえていない部分があるのかなといふことは気づいております。

私は、行政改革会議なんて五十年、百年に一回の話ですから、日本の中央省庁の基本の大変革を期する話でございますから、その審議の過程における全容といふものはできるだけこれを公開するべきであるといふその前提に立つております。

それからもう一つは、議員も前の予算委員会でお話しただけだかと思ひますのでございますが、議事の概要はほとんど出ているという判断を私はいたしております。ただ、どの委員さんが、いつ、どのテーマについて具体的にどういふ発言をなさったかという、その発言の要旨はきちんとここにまとめてありますけれども、またお手元にも届けてございますけれども、だれがその発言をしましたかといふところが実は削除してある、こういうことでございます。

行政改革会議の本会議を前後五十数回開いてお

りますが、一回四時間、長いときには五時間、延々と開きました。これは大変な改革委員の皆様方の御努力のおかげであり、また橋本座長も大方それに出席をいたしました。私は昨年の九月二十二日以降でございませうけれども、私も可能な限り出席をいたしました。

ですから、毎度いわゆる行政改革会議を開きましたたびごとに、先生も御承知のとおり、必ずその後記者会見をいたしまして、きちんと一問一答、何でも尋ねてくださいます。そして説明いたしますというのを繰り返してまいりました。また、その翌日は翌日で、きちんとまた事務方の方でその整理もして、公表してまいっております。もちろんのこと、毎回会議終了後、議事内容については記者団にもオープンにして、説明をいたしてまいったという経緯もございませう。

それからさらに、五十数回が全部終わりました。昨年の十二月三日でございませう、最終報告をいたしましたときに、今ここに持ってきておりますが、このような一つの概要書というものをまとめ、御案内のとおり、御説明、御報告を申し上げております。

全議事概要であり、あるいはその関係資料であり、さらにまた法案関係資料まで、ヒアリングの中を含めてこれだけのものを御報告申し上げておりました。これで決して十分であるとは申し上げませんけれども、私は先生の要請の意はおおむねこれでございませうと申し上げておるのではないかと、思いますから、御理解をいただきたいと思います次第です。

○松本(善)委員 到底理解はできないのですけれどもね。昔から我が国には、論より証拠という言葉があります。いまだに弁明せざるを得ないということ自体が、あなたの姿勢がとんでもないものだ。論より証拠、もしあなたが議事録を提出すれば、提出しましたという一言で済むのですよ。あなたは拒否はしないと言いつつ、いまだに出していない。私がここで議論をしても、弁明を聞くだけだから、そんなものは意味ないのですよ。も

し私がけしからぬと思うならお出しなさい。それが最大の私に対する反論です。

さらにお聞きをしたいと思いますのですが、その時間がありませんけれども、私は、長官がどの程度問題の重要性を理解しているかということをお聞きしたいので、長官御自身の御答弁をいただきたいのです。

先ほど来問題になっておりましたが、防衛、外交、捜査等の情報についての行政機関の長の判断を優先するという問題ですね。これはもう詳しく言わなくてもわかると思います。この法案上の表現は、例えば、国の安全、外交上信頼が損なわれるおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある情報について判断を当該行政機関の長の判断による。犯罪予防、捜査に対するものも、おそれがあるところからは同じです。

これをやりますと、行政の長の判断が著しく悪いかどうか、この条項に当たっているかどうかということになりますので、極めて司法判断は制限をされます。アメリカ法は、非公開の適法性の立証責任が行政機関の側にあります。このやり方ですと、原告がこの立証責任を負わなければならぬということになります。長官は裁判の実務についてどれだけの御存じかわかりませんが、この法案を提案する以上は、この問題はこういうことになるのかということを知らないで提案するとうわけにいかないので、私は、政府委員ではなくて長官に聞きたい。

もう一つ、存否拒否拒否の情報についても、これはあるかどうか言わないということになりますと、これは裁判で争うことも事実上不可能であります。アメリカ法は、これは規定をしないので、そういうような行政側の回答がある、それが正當かどうかということと争うことになる。そういうようなことが当然ではないか。私は、長官のこの点についての見解を聞きたいと思っております。

○小里国務大臣 どうもきょうは松本議員、大変厳しいお話をなさるようでございませうが、先ほどの議事録の話は、ちよつとくどいようでございませうが、先ほど漏らしましたことを一言申し上げて

おきませうが、行政改革会議第一回の会合で、自由闊達に議論してください、国民の立場に立ってあなた方の専門的な造詣の深いところを聞かせていただきますよ、ただし、発言者の名前がでるだけ省略したかどうかというお話がありましたから、今申し上げましたような趣旨におきまして、概要はきちんとお話しするけれども特定はいたしませんよ、発言者の特定はいたしませんよということは、マスコミを通じて、あるいは記者会見で、あるいは国民に向かつてきちんと最初からお断りしていたことがあることも、ひとつ事情を御理解いただきたいと思う次第でございませう。

それから、次の、先生のお話は、いわゆる行政機関の長の認めることにつき相当の理由がある情報を開示しないというが、これは司法判断を事実上拒否することになるのではないかと、このお話だろうと思うのでございませうが、若干お触れいただきましたように、政府案第五号三三及び第四号に規定する防衛、外交、捜査関係情報であっても、訴訟が提起されれば、裁判所は行政機関の長の判断が合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるかどうかを審査するものであり、これを司法判断を排除しているわけではございませんと、このことをはっきり申し上げなければならぬと思うのでございませう。

さらにまた、存否情報についてのお話でございませうが、行政文書の存否を明らかにしないで開示請求を否決する決定についての裁判においては、当該文書が実際にあるかどうか問題の中心となるというよりは、当該文書の有無を明かすことに支障があるかどうか中心となる。例えば、ある人のカルテが実際にあるかどうか問題なのではなく、ある人のカルテがあるかどうかを明かすことが不開示情報に該当するか否かが問題ではなからうか、さように判断をいたしております。

○谷津委員長 松本君、時間が来ております。○松本(善)委員 時間なので終わりますけれども、長官が言われた、例えば行政改革会議の問題は、それで公務員の立場を失うかもしれない人は

今の公務員の七割になるんですよ。すべての情報を公開するのは当然です。(小里国務大臣「それは公務員は入っていません」と呼ぶ)反論だけですけれども。

それから、やはり司法判断の問題について、長官の理解は極めて浅い、実務は知らないと思っております。まだ知る権利の問題もお聞きしたいと思いましたが時間がありませんので、瀬古議員からの質問にかわります。

以上で終わります。

○谷津委員長 御苦勞さまでした。次に、瀬古さんですが、時間がありませんけれども、いつも熱心だから、五分間許します。どうぞ質問してください。瀬古さん。

○瀬古委員 いや、早急に質問させていただきます。

個人情報開示の不開示について、日本共産党案は、政府案と同じく個人識別型といわれる指摘もありますけれども、その点、いかがでしょうか。

○木島議員 お答え申し上げます。我が党の法案の形態は、確かに個人識別型をとっているように見られるわけですが、政府案と比較いたしますと、開示すべき具体的内容は非常に広い。政府案は除外三項目ですが、我が党案は除外六項目でありまして、実質はプライバシー保護型に遜色ないと考えております。

また、特殊法人の職員を含む公務員にかかわる情報であります。これは、職務遂行にかかわる情報についてはその職及び氏名は例外なしに公開としておりますから、いわゆる官官接待などに参加した公務員の氏名は全部明らかにすることができるとは思います。

また、国務大臣及び国会議員につきましては、職務遂行にかかわりなく、公益上必要と認められる限りすべての情報が公開の対象となる。

次に、非公務員にかかわる情報についても、許可、認可、免許、届け出等によって行政資料に記録されている情報については、公益上必要があればすべて開示の対象としておりますから、基本的

に、行政がかかりを持った個人情報については開示請求が認められるということになるわけですから、公表することを目的として行政機関の職員が作成、取得した情報も公開の対象としておりますから、この情報を活用するということがよって、いわゆるプライバシーを除くかなり広い範囲での個人情報を開示することが可能となると考えております。

以上のとおり、我が党案は、政府案と違いまして、公益上の必要によって個人情報についても基本的に開示が認められるということになります。非開示情報として残されるのは、基本的には個人のプライバシーに関する情報ということになると考えられますので、野党三党案と法の運用においてはそれほど違いが出てこないのではないかと考えております。

最後に一点だけ、政府案また野党三党案にもありますけれども、人の生命、身体、健康、財産生活を保護するため必要な情報については、情報が開示される個人の利益との比較ではない、我が党案は、比較ではなく開示の対象としておりますから、国民の情報開示を求める基本的な目的に最も合致している、こう確信している次第であります。

以上であります。

○谷津委員長 一分ありますから、もう一問。

○瀬古委員 ありがとうございます。

手数料の高さは情報公開の障害になるといふことは私も本会議で指摘したところですけれども、共産党案は、この点はどのように考えておりますでしょうか。

○木島議員 簡潔にお答えいたします。

手数料が高額過ぎて払えない、そのために情報開示請求権の行使を実質的に妨げてはならぬといふことが私の方の法案の基本であります。

法案は、確かに、実費を勘案して政令で定めるとしてありますけれども、開示請求権が国民の権利である、行政機関には開示義務が法定されたといふことの意味は、このサービスを実施する公務員の手間賃とか人件費、これらは基本的に一般財源で賄うべきだということだと考えるわけであり

ます。したがって、我が党案の実費の概念にはいわゆる公務員の手間賃は含まれないと考えますから、閲覧のみの場合は費用は無料ということになると考えております。

行政資料の写しの交付を伴う開示請求につきましては、実費ですから、コピー代のみが対象になると考えます。

基本的には、資料代のみ、原価に近い価格を実費として政令で計上されるべきものと考えております。また、経済的困難その他特別の理由がある場合には、政令で手数料の免除、減額ができるというわけですから、これは解釈であります。いわゆるオンブズマン活動など、私的利益のためではなくて、公益目的のために開示請求をしているんだと認められるような場合には、この条項が適用され、免除、減額等が可能になる、そういう政令をつくるべきだと考えております。

以上です。

○瀬古委員 委員長、温かい御配慮、どうもありがとうございます。

○谷津委員長 本会議散会後直ちに再開することとし、この際、休憩いたします。

正午休憩

午後一時二十九分開議

○谷津委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。福岡宗也君。

○福岡委員 民主党の福岡宗也でございます。

きょうは、知る権利、管轄の問題等につきまして、二、三の問題につきまして御質問をいたしたいと思っております。

この知る権利を目的に記載すべきかどうかという点につきましては、もう既に当委員会において

熱心に御討議を賜りまして、その問題点というのはほぼ明らかになったものだというふうに考えるものであります。したがって、きょうは若干の整理をさせていただいた上で、長官の御意見を拝聴したいというふうに考えるものであります。

まず、政府の主張とするところは、目的には、国民主権に基づくところの政府の説明義務、これに対応する適切な理解と批判、これを盛り込めば十分であるという考え方でございまして、知る権利は確立した概念とはいえない、最高裁の判例も明確に請求権としてのこの権利を認めていないといふことを挙げておられるのでございます。

これに對しまして野党三党案それから共産党案は、情報公開制度の目的というのは国民の行政監視権といふことだけではない。行政情報というのは、国民の共有財産として、国民のいろいろな権利を守るため、実現をするために、行政機関に對しまして開示を求める権利があるものと理解をしなければならぬ。いわゆる憲法二十一条による表現の自由の内容である受け手の権利、すなわち知る権利といふものを具現するといふことを目的としておるのである、こういうことで、この目的を法案の中に盛り込むべきだ、こういう主張をしておられるのであります。

これに對しまして、五月二十七日に当委員会におきまして参考人をお呼びして意見を聴取したわけでありまして、その中で最も注目されるのは、何といひましても、塩野教授と右崎教授が学問的な見地からいろいろな角度で意見を述べられておられるのであります。

そして、右崎教授は、簡単に要約しますと、学問の動向につきましても、幾多の学者がお互に知る権利を表現の自由の中身として、請求権として認めておる、これは若干の異論はありますけれども、この知る権利を具体化するのには、法律によってその内容や手続を明記していくことによつて具現化していくのだから、まさに入れるべきであ

る、こういうような学説の紹介であったというふうに思います。

それからまた国際的な流れも、ドイツの基本法の五条に明定してあるといふほか、国際的に、知る権利といふ言葉自体は使っていない場合でも、ほぼ同じような内容のものが先進国で多くあるといふことを踏まえて、世界人権宣言それから人権規約等においても、知る権利といふものの実現といふことを表現の自由の中身として求めておるといふことを明確におっしゃいました。内容はちよつと省略しますが、そういうようなお話でありました。

それからもう一つ、実際に情報公開の先進的立場で頑張ってきた地方公共団体につきましては、もう既に、当初の条例には入っていないところが結構多かったのではありませんか、最近では、ほとんどのところがそういうものを盛り込むという方向でいく。特に先進的な情報公開に熱心なところでは、ほとんど入れておるといふようなお話もあったわけでございます。

すなわち、国際的に見ても、学問的に見ても、実践的な活動の中で見ても、やはり知る権利といふものを盛り込んで、より憲法上の権利としての請求権を保護しようという動きがあるから、そこに当然国家としての基本法もあるべきだ、こういうような御趣旨であったわけでありまして、これに對しまして、塩野教授の方はどうかとい

いますと、講学上の問題としましてはそういう通説になつていくといふことを是認された上で、自分も、憲法二十一条の表現の自由の内容とする権利としてこれは認めて、教科書にも書いていくといふことも言っておみえになるわけでありまして、ただ、問題は、この方といたしましては、知る権利といふものを法文の中で書くかどうかについて

はまた別の問題であるから慎重論であるといふふうにおっしゃいます。その慎重論の理由として、結局、具体的には、そういう学説にも若干の異論があるといふこと、それから最高裁判所として直接請求権を判示したその判例がな

い、こういうことを指摘されておるわけでありま
す。結局、そのところが違うだけであるわけでござ
います。塩野教授も、理論的に知る権利を盛り
込むことに矛盾があるとか間違っているとかと
いうようなことでは決してなかったように理解を
しているわけでございます。

そうであるといえますと、学問的にも国際的
にもそういう状況になっているとしますと、これ
を盛り込むかどうかということについては、我が
国が独自に判断をし、国会が独自に判断をして決
定をすればいいということでありま。そこで、
やはり重要になってくるのは、実際に地方公共団
体において条例による知る権利というものを行使
してきた国民の人たちがどう思っているかとい
う点に尽きると思うのです。

実際にその人たちの御意見をこの間の参考人
で聞きしたわけでありま。けれども、知る権利を
盛り込んでおるところは、やはり地方公共団体と
しては情報公開に熱心なところ。それはどうして
かというところ、条文というのはそれぞれ似通ったよ
うな内容なのです。各条例を見ましても、ところ
が、実際の運用やら解釈では基本的に違っている
ということなんです。やはり、そういうものを
盛り込んでおるところは姿勢自体も、非常に厳格
な解釈をして、実質的に制限を余り広げないとい
うことになっているとあります。

実際に判例上も、大阪の事例なんかは、下級審
でありますけれども、明確に知る権利を認める、
そういう憲法上の権利だから厳格に解釈しなけれ
ばならぬという前提で、有利な判決をしておる。
また、それと違った、単なる条例によって創設さ
れた権利であるということと棄却しておるとい
うので、差も出ているということのようにありま
す。

したがって、要するに、今は学問上の論争
をしておるわけではないので、学問上では違
法だとか間違っているというならともかく、ほと
んど大部分がそういうふうになっている。最高裁
も、憲法二十一条による表現の自由の中に知る権

利がないという判断をしたのは一回もないので
す。むしろ、請求権ではなく自由権としてはもう
何回も判決をしていますが、ただ、請求権として
具体化するそういう事件がないから、たまたま直
接的な判断がないというだけでありまして、時代
がもし来れば、これはもう早晩そういう判決が出
ることは間違いないわけでありま。

さように考えますと、これはぜひとも、せつ
く政府の方で一生懸命御努力をいたしておま
めになったというところでございま。地方公
共団体の流れ、姿勢というものの逆行、水を差す
ような形、これは具体的にどの程度の影響力があ
るかは実際のところはわかりにくいところがあり
ま。確かに目的ですから、だけれども、そうい
う流れというものに水を差してしまつて、消極的
な態度であるというふうに推測をされてしまつて危
険性がある。それは非常に私も残念であるわけ
です。

当初のころはなかなかわからなかったと思う
のです。私自身もわからなかったとありまし
たけれども、そういう意味で大方明確になってき
たわけでありま。そういう方向でいま一度
政府案を見直していただく。さらには、要綱案の
いろいろな考え方というものも見直しをしていた
だいて、ぜひともこれを中に盛り込んでいただ
く。そして、国民がみんな、やはり政府も積極的
に知る権利としての情報公開請求権を認めていく
のだなど、この信頼も得られる、こういうふう
に考えます。

総務庁長官に、その点について、ぜひともそ
ういう前向きな検討をお願いしたいということ
で、御意見を伺いたいと思ひます。

○小里国務大臣 議員の専門的な高度な御意
見も含めて、御指摘といひますがお尋ねをいた
しておるところでござい。はつきり申し上げ
ておるべきではないかというお尋ねであらうかと思
ひます。申し上げるまでもなく、この前の委員会にお

まして御説明申し上げたつもりでござい
ます。が、今次の情報公開法は、政府の諸活動の遂行状
況を主権者たる国民の皆様方にとり限りお知らせ
せする、そしてまた知っていただく、あるいはま
た意見を述べていただく、そういういわゆる吟
味、評価をしようというところに大きな意味
があると思ひます。そのような意味
で、政府といたしましては、いわゆる説明責任と
いう一つの考え方を基本に据えて、今次の立法に
至つておるということを申し上げてまいつておる
ところでござい。

他方また、いわゆる知る権利という文言をお話
しのように法律に用いるかどうかは、従来、憲法
上の権利として行政情報に対する開示請求権が保
障されているかどうかという学説上の議論と不可
分となつていたところであると判断いたしてお
るわけでございます。しかるに、このような行政
情報の開示請求権という意味での知る権利が憲法
上保障されているかどうかについては、なおさま
まな見解があるというのが現状でございます。

また、先般来御説明申し上げております
ように、ただいま先生もお触れになりましたが、
最高裁判所の判例等におきましても、行政情報
の開示請求権を意味する知る権利を認めたもの
はないという状況と判断をいたしております。

このような状況を踏まえて、行政改革委員
会の方々も、知る権利という文言を法律上の
文言として用いないとされたところござい。ま
して、政府といたしましては、同様の考え方から
情報公開法において知る権利という文言を用い
ないといいたしたところござい。御理解い
ただきたいと思ひます。

○福岡委員 今、総務庁長官の方から御答弁を
いただきましたが、それは承知の上で実は私は申
上げておるわけでございます。

といひますのは、確かに要綱等の議論の中に長
官のおっしゃったようなことが書いてあるわけ
でございますけれども、最近行われた先ほど申し上
げました参考人の意見聴取という中において、相

当にそれとは異なる事実関係が明らかになつて
きておりますし、最も重要なことは、国民がそれ
を要望し、そういう流れというものができておる
ということでございます。それが判明をした以上
は、やはり真剣に見直しをしていただいて、ぜひ
とも、党利党略ではなくて、これは、あくまでも
よりよい制度を実現するのにどちらがよいのかと
いう問題として御検討をいただきたいと思ひ
ます。

それに関連をいたしまして、具体的に今、講
上の問題であるとか最高裁がないという話はもう
塩野さんも言つておみえになりましたのですが、
それは大した問題ではないような御発言だつた
と思ひますけれども、実際に問題になるのは、知
る権利を入れたら具体的にこういう弊害がある、
だからもうこれはやめざるを得ないのだ、こう
いうような問題が実際にあるのかないのか、ちよ
つと御答弁をいただきたいわけでありま。

○瀬上政府委員 お答えいたします。

知る権利を規定した場合の問題でござい
ます。知る権利を法律に規定するという趣旨が、憲
法上知る権利が保障されているということ、憲
法上知る権利が保障されているとすれば、そもそも、憲
法上保障されているかどうか、それから保障され
ているとしてもその内容、根拠はいかなるものか
というところ自体が確定していないものを、下位法
である法律で確定するというようなことにつきま
しては無理があるのではないかと、こういうこと
で、行政改革委員会としても、いろいろな考え方
もあり最高裁判所の判決においても確定をしてい
ない知る権利というのを法律上規定するのは適当
でないというふうに判断したものと理解してござ
います。

○福岡委員 そうしますと、概念として確定を
していないから、最高裁の判例がないからというこ
とになりますと、確定というのは最高裁の判断が
出なければ確定しないということになって、立
法権を行使するときにまず最高裁の判決を待つて
から立法化する、表現も使う、こういうことに

なつたのでは、立法権の権威は何にもないわけであらう。やはり我々は独自に、学者の意見なんかがあつても、一人でも反対したらだめというのではなく多数決で、しかもそれが国民のためによければ、これは概念を確定して、むしろ逆にそれを違憲立法審査権で最高裁に判断してもらえばいいと思ふのです。

そうすると、確定というのはどういうことなんでしょうか。

○瀬上政府委員 憲法上の概念につきましては、どのようなものであるかといったことにつきましては、憲法制定権者及び最高裁判所においてその考え方を確定することになつてゐるわけでございます。

○福岡委員 そんなばかげた理屈はないのであつて、確定をする権限は、我々が、学問的にも理論的にも十分検討した上でですけれども、それで我々が判断をして決めていけばいいのだというふうに思ふわけでございます。そんなことでは實際困ると思ふのです。前進的な改革ができないと思ふます。

そこで、もう一つそれに関連して質問しますけれども、都道府県の条例の中で知る権利を定めたところというのはどれだけあつて、最近定めたところはどことどこなのかということ、それから、市町村ではどれくらい定められているか、その数字だけ教えてください。

○瀬上政府委員 都道府県におきまして知る権利を規定いたしておりますのは、大阪府、京都府、それから高知県、北海道等と承知をいたしてあります。

市町村につきましては、把握しておりません。

○福岡委員 北海道、高知県については、従来なかつたのを新たに改定して入れたということですか。

○瀬上政府委員 ただいま直ちに資料を持つておりませんが、北海道、高知県ともつい最近でございます。

○福岡委員 結局、市町村も含めまして地方公共

団体といつたしましては、最近の立法傾向としてはほとんど、知る権利も入れて、憲法上の権利として住民の請求権というものを保障しよう、こういうような考え方で流れてきておるのではないのでしょうか。これは最後に総務庁長官の方からお願ひします。

○瀬上政府委員 憲法上の知る権利の概念が最高裁の判例上確立するなど、その概念等が固まつた段階において、法律上明記することの意義、必要性を検討した上で結論を出すべき問題であると認識をしております。

○福岡委員 私としては、そんなことを聞いてゐるのではないのです。やはり立法例の流れとして、最近の新しい、市町村にもほとんど情報公開の条例ができてゐるわけですから、その中には知る権利というものが盛り込まれることが多い、そういう流れになつてゐるのではないかと、これを聞いてゐるのです。イエスかノーかで答えてください。

○瀬上政府委員 知る権利を制定してゐる条例につきまして、大阪府、北海道、京都府、いずれも前文等で規定をいたしておるものでございます。目的で規定してゐるのは高知県だけでございまして、これで全体をもつて流れができてゐるかどうか言ふことができるかということにつきましては、私もコメントする立場にございせん。

○福岡委員 ばかばかしい答弁ですけれども、要するに、前文に入つていて、目的のところが違うだけで、結局そういう流れだということは認めておるといふ前提で聞きます。時間が足りませんから、前文で入るうが目的で入るうが、やはりそういう流れの中で考えていたかといふこと、これは当局にお願いするといふよりも、総務長官の決断といふんです。本日の国民のためということをお願いしたいといふふうに、要望だけしておきます。

それから次に、この情報公開法の実施に伴いま

して、他の法令との整合性等を整備するための法律というのが出されておりますけれども、これとの関係で御質問を申し上げたいといふふうに思ひます。

この情報公開法の政府案は、非公開情報については第五条に統一した規定を置いております。第一号から第六号にかけまして、各類型ごとに整備をして、この情報はこういう理由があつたときは非公開とすることができると、それ以外のものは原則公開だ、こういう定め方で規定をしております。そして、そのうち第四号において、犯罪予防と捜査の維持その他公共の安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれがある場合に不開示を定めておるわけでありまして、この中には最も重要なものとして刑事訴訟記録が含まれておるのことは当然のことです。したがつて、刑事訴訟記録の要件に合致をしない限り原則公開という規定だ、それが読んだつて読めるわけでありまして、

ところが、情報公開法を施行されるのに他法令を整備するといふ。いわゆる本格的にどの情報を非公開にするかとか、どういふ要件かとか、そういう一番重要なところは全然関係なく、その成立した基本法である情報公開法で定められたものの他法令との整合性を確認するだけのための整備法といふものの第七條において、突然、刑事訴訟法の五十三條の二、訴訟に関する書類及び押収物については行政情報公開法の規定を適用しない。

いふゆる刑事記録については、先ほど申し上げました五条の四号の規定、いわゆる公共の安全等がない場合は全面公開だといふ規定の適用はなく、頭から全部出せないんだ、こういう規定を置いてしまつたわけでございます。

しかし、情報公開法というのは、国民の憲法上の権利に基づく本当に重要な権利で、それを実施する、原則公開ということ、それを例外事由としておいて、しかもどこまで非公開にするべきか真剣に討議をして長年やってきたわけ、それがこれは決めたわけですね、刑事記録につい

て。それを、そういうものが決まつたということ、これを前提として整備をする法律の中で、一番重要なところを、頭から、刑事記録は全然だれも判断もできなくて無条件提出せよという形で、後は刑事訴訟法に全部任せろというふうな規定の仕方は、本来、基本法と付随法という立場、これはもちろん同じ法律ですよ、だけれども、あるべき姿じゃないんです。

むしろ、刑事記録を除外したいというのなら、非公開事由はどうあるべきかという中で、行政改革委員会なり学者の意見も十分そこで徹しておかなければならぬのに、突然そういう事務的とも言えるようなところで取り扱つてしまつて、重大な制限を設けてゐる。

このことの重要性については、なかなか論議が今までされなかつたんですよ。ところが最近、民事訴訟法の提出命令制度に関連をして、法務当局がこういうことを言つたわけですね、これは全面的禁止だ。だから、民事訴訟法の改正案も全面的禁止だ。裁判に刑事記録は提出しなくてもいいんだ、そういう見解を出したので大バニク状態になつてゐるわけですから、こんな定め方がいんですか。こんなことが許されたのでは、これは本当に審議会の審理をこの点は十分経ていないですよ、それが突然出てきてこういうことになつてゐる。

だから、この辺についての審議、こういうやり方がいいのか。これは私の見解を言わせてもらえば、整備法でやるべきことじゃなくて、基本法の第五条の中に、もしもあれが甘過ぎるといふのなら刑事記録に一項設けて、条文を設けるといふやり方をしなければおかしいと私は思ふんですが、どうでしょうか。これは長官の方がいいです、もう事務局はいい。

○瀬上政府委員 関係法律の整備につきまして、行政改革委員会の考え方について御説明申し上げます。行政改革委員会の意見の中では、関係法律との調整としまして、情報公開法とそれから個別の法

律によりまして情報の開示等を規定している法律との調整について、基本的な考え方としては、それぞれ制度目的、手続が異なることから、基本的には情報公開法の規定と個別法の規定とがそれぞれ適用されることとしてよいとしながらも、しかし、個別法により既に同一文書が公開されている場合には、情報公開法を適用する必要性は乏しく、事務手続の錯綜を避けるべきであること。それから二番目としては、登記、特許、刑事訴訟手続の制度等、文書の公開、非公開の取り扱いが当該制度内で体系的に整備されている場合に、当該制度にゆだねることが適当なものもある。同一文書について、情報公開法の開示義務と個別法の公にすることを禁止する義務とが抵触する可能性がある場合には、法律上の調整措置をあらかじめ講じておく必要があるというような調整方針を規定いたし、こういった調整方針に基づきまして、ただいま御指摘の刑事訴訟に関する書類につきましても調整を行ったものでございます。

その理由としては、刑事訴訟に関する書類につきましても、その性質上、多数の事件関係者や訴訟関係者の名譽、深刻なプライバシーにかかわる事項を含み、個人情報等の情報公開法の不開示情報に該当するものが大部分であります。そして、刑事司法手続の一環として、被疑者、被告人、事件に作成された書類であって、その適正な確保は司法機関である裁判所により判断されるべきものであること、刑事訴訟法は、裁判の公正の確保、訴訟関係者の権利保護等の観点から、訴訟に関する書類を公判の開廷前に公開することを原則禁止する一方、事件終結後ににおいては、一定の場合を除いて何人にも訴訟記録の閲覧を認めていること、そしてまた、この閲覧を拒否された場合の不服申し立てについては準抗告の手続によることとされていること等から、その開示、不開示の要件及び手続について完結的な制度が確立されているため、情報公開法の適用除外としたものでございます。

押収物につきましても、刑事司法手続の一環として、捜査機関が強制的な権限に基づいて押収、保管するものであり、訴訟に関する書類と同様、その押収、保管の適正な確保は司法判断によりなされるべきである。そして、押収物が第三者の所有に係るものを捜査機関が捜査、公判のために保管しているにすぎないものであることから、司法判断にゆだねることが適当であること、押収物の開示、不開示についても、刑事訴訟法において押収物の開示の時期及び相手方について規定しており完結的な制度が確立している、こういうようなことから、情報公開法の適用除外としているものでございます。

○福岡委員 長い答弁で、ちよつと皆さん方わかりにくかつたと思いますけれども、要するに、登記だとか特許とかそういういろいろな文書の取り扱い関係について、いろいろな制度の中でそういうものがあるの、それとの整合性の中でやればいいということ、刑事裁判については、あくまでも刑事裁判の実施というところから、どれだけ見せてどれだけ見せぬというのを決めればいいという御趣旨だと思ふんですよ。

ところが、その例に挙げられている登記とか特許とか要するに文書の取り扱いというのは、形式的な事項なんです。今回、憲法上の権利でもあるような重要な情報公開請求権、これは、自分の権利を守るために、例えば自分が被害者の場合だと損害賠償を請求するとか代表訴訟で責任を追及するとか、そういう具体的な権利を実現するために情報公開を求めたり、それから行政に不正があった場合にそれを正すためにこれをやるということなんです。

だから、そういうものとそんな形式的なものを一緒にするのは間違ひであるということ、刑事記録で、確かにプライバシーやいろいろなものは必要ですよ。そうしたら、第五条のところでそういう要件を定めてやればいいですよ、独立してちゃんと。何も手続法みたいなところでやらなくても。そういうことを私の方は言っているのです。ね。したがって、そのところはもう何もかもござ

ちゃませというふうに、何でもこれでできるといったら整備法でどんどん変えてしまえばいいということになりかねない。だから、私はこういう立法方法は間違ひだというふうに言っているわけでありませう。

そこで、そうはいってもとられたのだからということですけれども、それなら実際に、刑事に情報公開法の適用がないのだから、もしも裁判なんかやろうとか、そういう資料を集めて責任を追及するかどうかを判断しようかという住民の方がおつたときにどうなるかということなんです。

まず、刑事訴訟法の関係からいえば、五十三条の本文の方はどうなっているかという、これは原則公開ではありますけれども、あくまでも公判後の刑事記録に限られているわけですから、公判提起前の不起訴記録等は一切出されない。期間が三年間に限定をされている。それから謄写は、刑事訴訟記録法のところでも、閲覧は認めていますけれども謄写は認めないというふうないろいろな制限があるので、やはり刑事訴訟法の方で求められるということはすく狭いのです。

したがって、やはりこれはあくまでも情報公開の例外事由のところにおいて、相当な範囲内に限定するということ具体的な規定を置いて対処すべき問題であると思ひますけれども、これはどう考えられますか。

○瀬上政府委員 刑事事件の訴訟記録を仮に適用除外しないとしても、その性質上、多数の事件関係者や訴訟関係者の名譽、深刻なプライバシーにかかわる事項を含み、そしてまた犯罪の手段、態様を明らかにしていることから、何人にも請求目的を問わず開示する情報公開法の観点からは不開示とすべき場合がほとんどであると考えられております。

そしてまた、刑事訴訟法におきましては、訴訟記録の閲覧をした者は、その知り得た事項をみだりに用いてはならないことが義務づけられており、情報公開法と異なる利用制限が課されているなど、刑事司法の観点からの特別の取り扱いがな

されているというふうに考えております。

○福岡委員 はつきり申し上げたいのですけれども、刑事司法は刑事司法の便宜で、しかも検察官なんかの事務の取り扱いの便宜という制限が許されているのです。そんなことで、情報公開法は理念が違ふのです。だからやはり、それはそれで別途に定めるといふことを検討しない、そういう国民不在のような法案をつくってもらっては困るわけでありませう。

これはぜひとも与党の先生方に言いたいのですけれども、私自身も不明にして余り気がつきませんでした。だから、これは後から気がついて愕然としたわけでありませうけれども、こんな法案をつくつたら恥になりますから、この辺のところの修正は、何も全面的に出せと言っているのじゃないのですよ、これは。刑事記録は大切だ。答弁にありましたようにプライバシーが云々、そんなことを私は言っています。プライバシーの問題については除外することは賛成です。当然です。だから、それを明確にして、頭から審議もなしで全面非公開というやうなやり方はもうやめていただきたいということ、ぜひともこれはそういう意味で真剣に御討議をいただきたいということをお願いしたいと思ひます。

それから、管轄問題でございませうけれども、この管轄の問題というのは、なぜ我々が非常に問題にしておるかといふと、やはり司法救済の充実強化ということなくしては情報公開制度の健全な発達、利用ということがあり得ないと考えているからであります。

それは抽象的に考えておるのではなくて、実際に最初の情報公開制度が制定されてから三十年近くになると思ふのです。その間、地方公共団体が条例を制定し、結構いい中身のものもつくつてまいりました。しかしながら、実際の運用はどうであったかといふと、非開示情報の解釈、運用というものについて、本当に最初のころはひどい、理屈にもならぬやうな理屈をつけて拒否処分をしてきた。

それをどういうぐあいに改めてきたかといいたすと、それに対して国民がオンブズマンとかいろいろ団体等の支援を受けながら裁判を提起し、判例においてその解釈を積み上げてきたわけですが、それによって初めて、公共の安全、外交上の利益、そういうものがどういふものかということも含めまして、それから地方のいろいろな公共の福祉の問題等も含めまして、判断を積み重ねてきた。それでだんだんそういうものが公開をされるようになってきた。特に、今では食糧費等の公開は当然でなければ、当時は名前が知れるからと言って全然出さなかったし、ひどいのは、請求書に書いてある見積金額自体が営業上の秘密だなんて言っていたことがあった。そういう判例もあるのです。それぐらいひどかったのです。

だから、ある意味では、情報公開制度になれなかったという公務員が、やはり監視はされたくないと思うのは人情ですから、ついついそういうようなことになってきて組織としてそうなるようになってしまった。それを打破して今日大きな流れをつくって正しい情報公開制度を確立したのは、裁判制度による救済があったからです。だから、今ではそういうばかげた理由でもって拒絶する公共団体はだんだんなくなっているということでもあります。

ということとは、完全に行政官庁自体がきちっとした解釈で出せば、裁判もそんなに多くなくなるのです。そういう性質の問題だ。だけれども、残念ながらまだ形成途上にあるということになります。ここで中身をいろいろ審議していただきますから、国段階では特に初めてでございまして、た非公開情報、この審議について、やはり庁側の判断がまず第一にあるわけですから、非公開という決定をされた処分に対して取り消しを求めるということになりますから、当初のころはどうしてもそういう恣意的解釈というのがあつたので、それを正していく。やはり、法律の専門家でもある公正な立場でもある裁判所が最後にそれを判断するという司法救済、これを確立してい

かなければ、実際につくったって何にもならないという可能性があるので。その中で考える管轄というのは、まさに訴えを提起する、訴訟を取り扱う権限を持っているのかどうかという問題、だからそこが訴えが提起できないという問題なので、これは、やはりそれは、請求権者の方としてはどうかということが、民事訴訟法でもそうですけれども、一番利害が大いいわけですね。それで、今回の政府の案は何の規定もありませんので、いわゆる行政事件訴訟法の七条の規定がそのまま適用になりますから、行政官庁の本拠のある、東京がほとんどでございまして、だから東京地裁に提起ということにならざるを得ない。大部分はできない、こういうことになるわけでありまして。

そして、これはもう私が今ここでよく言うまでもなく、市民団体その他の計算が出ています。旅費だけでどれだか。特に、沖縄が何から来ればその他の費用を入れたら五百万ぐらいかかるというような試算が出ておるわけでありまして。そんな遠いところまで行かなくても、我々の名古屋から来たってやはり百万以上のもものはかかってしまふ、こういうことですね。しかもそれは行政監視ということが相当のウェイトを占めているわけでありまして。そういうような性質を持つそういうものについて、そうしていいのかわからないという。これは使ひ勝手が悪いということを塩野先生もはつきりとおっしゃっております。使ひ勝手が悪い。しかも、行政手続法の特例として情報公開法の中に規定を入れればできるのだということも言っているのです。みずから要綱をつくられた方が、だけれどもそれは、行政手続法の改正そのものの自体の中で、いわゆる一般行政事件の管轄そのもの自体も見直すぐらいの必要があるから、この段階ではというような、何かしりすばりなものは直さなければならぬというところは認められてい

る。しかも、法的に矛盾して間違いだというなら別ですけれども、できるわけです。それで、検討するといふけれども、情報公開法はすぐ施行されるのです。自民党では二年と言っていますけれども、遅くとも二年ということでしょう。そうすると、その段階で管轄が整備されてしまえばいいんですけれども、その間については断念せよということに通ずるわけでありまして。だから、ぜひともこの点から、やろうと思えばいつでもできること。要するに、国民のために使ひやすいものにするのか、行政側に立って行政の便宜かという選択の問題なんです。行政の方の負担が多いといふけれども、これは試算がされた計算が出ておるわけじゃない。国民の方

は明確に出ていて、これは国民の方が多いに決まっています。そういう点で、ひとつ長官にお伺いしたいんですけれども、たまたま見ておりますと、この間出された奥津参考人の資料で見ますと、この間出された奥津参考人の資料で見ますと、総務長官の選挙区である鹿児島県の県民が、廃棄物施設から出るダイオキシン濃度のデータを厚生省に請求するとか、その他環境汚染について環境庁に手持ちデータを請求するということになると、これは東京まで行かなければならぬということに原則としてなる。そうすると、交通費だけで二百七十五万が必要というあの計算になるわけですね。これは高裁までです、大体。

こういう方々をして、実際に先生のところの地元選挙民の皆さん方がこれだけ私わなければ権利行使ができないということではないんです。うか。やはりこれは間違っているんじゃないでしょうか。率直な御見解をお伺いしたいわけでありまして。

○小里国務大臣 お答え申し上げます。情報公開訴訟にかかわる裁判管轄のお話でございしますが、要するに、先生が要約して御指摘になりましたように、主権者たる国民が使ひやすい、そして有効にこれを生かし得る一つの手段というものは最も大事なことで、先生御指摘のとおり

りである、私もそう思う次第でございします。一応、今次の立法に当たりまして、行政事件訴訟法第十二条の一般的取り扱いに関する特則を設けるかどうかについては、行政改革委員会におきまして、この前の委員会でもまた御説明申し上げましたが、今後、情報公開法の運用の実情等を勘案し、行政訴訟一般の問題との関連にも留意し、専門的な観点から総合的に検討するべき旨が指摘されました。

そしてまた、先ほど若干お触れになったかと思うのでございしますが、塩野参考人も先日、当委員会におきまして、幅広い専門的な検討が必要だことを指摘されました。そして、国会で御判断いただきたい旨の御意見も付してあるようでございます。

ただいまの先生の御指摘の趣旨は、私どもも十分認識をし、そして対応しなければならぬことだと思っております。今後、申し上げましたように、行政改革委員会の意見や各方面からの、ただいまの御意見なども十分参考にながら、これから国会での議論を踏まえまして、また実情を適切に把握をいたしまして、使ひやすい法律としてこれを磨き上げていかなければいかぬな、そういう気持ちを持つ次第でございします。

○谷津委員長 福岡君、時間が来ておりますから。

○福岡委員 ありがとうございます。前向きで、本日に国民のためになるといふ形で御検討をさせていただくという決意を伺いまして、私も非常に心強く思ったわけでございします。

特に、我々特例という形で法律案を出しておりますけれども、要は、我々としては、その方法が一番いい方法じゃないかと、住所地において管轄の特例を設けるという形であれを出していますけれども、これにこだわるわけじゃないと。やはり管轄は、広く地方の隅々の人まで訴えが提起できる、そういうようなシステムというものをつくるといふことならば、我々はどういう形であれ賛成はするといふ基本的な考え方であることを

申し述べておきますので、ぜひとも御検討いただきまして、施行、実際に実施されるまでの間にそういう形を明確におつくりいただきたいというところをお願いしたいと思います。

て、それから関係書類も見て判断しておるのに、裁判所の方には何にも行かないということになると、仮に不服審査会から回ってきたものを取り消すとか何とかという場合に、それで判断ができるのか。また、判断された例えは行政官庁もそれから請求人も納得できるのかということが非常に問題であるということ、やはりこういう制度を設ける以上は納得が大事でもあるんですね。それから、真実も、どうであるかということについては、証拠調べ的なものはやはり十分に統一的なされなければならぬ、こういうふうに考えるので、この辺の検討をしていただく余地があるかどうかだけ、一言。

○谷津委員長 時間は終わっております。

○北村(哲)委員 結構でございます。中途半端になるかもしれませんが、時間の範囲内で行いたいと思います。

○谷津委員長 それでは、民主党の時間の中で処理させていただきます。

私どもの提案しました三法案は、検討の結果、この五条二号口のいわゆる任意提供情報は入れないというふうに決めました。一方、政府案は、非公開条件つきという形式要件によって非公開情報というものを認めております。

○福岡委員 二、三分で、一つだけいいですか。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○福岡委員 それじゃ、一点だけ。時間が参つてしまったようでございますが、積み残しが一つございまして。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○谷津委員長 それでは、民主党の時間の中で処理させていただきます。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○福岡委員 二、三分で、一つだけいいですか。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○谷津委員長 それでは、民主党の時間の中で処理させていただきます。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○福岡委員 二、三分で、一つだけいいですか。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○谷津委員長 それでは、民主党の時間の中で処理させていただきます。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○福岡委員 二、三分で、一つだけいいですか。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○谷津委員長 それでは、民主党の時間の中で処理させていただきます。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

○福岡委員 二、三分で、一つだけいいですか。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

どうもありがとうございます。

○谷津委員長 北村君。残された時間の範囲内でお願いいたします。

○北村(哲)委員 結構でございます。中途半端になるかもしれませんが、時間の範囲内で行いたいと思います。

私は、政府案の五条の法人情報、とりわけ五条二号口の任意提供情報について伺いたいと思っております。

私どもの提案しました三法案は、検討の結果、この五条二号口のいわゆる任意提供情報は入れないというふうに決めました。一方、政府案は、非公開条件つきという形式要件によって非公開情報というものを認めております。

私どもは、これをなぜこれだけ大事にするかと申しますと、今まさに問題となっており官業のなれ合いという体質、これを断ち切って、行政指導という名のもと行政支配をなくして行政を透明なものにしたいという意味で、この規定は極めて重要である。重要であるというよりも、不要であるという意味で大事だという立場をとっております。

問題があるとするれば、任意かどうかということよりも、行政活動に必要な範囲を超えて不要な情報を収集しているかどうかということではないかと申しております。

○北村(哲)委員 要するに、行政施策の遂行に必要なことから行政情報を得るんだということ、場合によっては任意でもそのために必要なんだということだと私も今のお話を理解しておりますけれども、ところで、そうすると、逆に言うと、行政施策の遂行に必要なのに行政機関が法人情報を保有することはないというふうに聞いてよろしいわけですね。

○瀬上政府委員 問題は、行政機関が必要ないというふうな情報をとっているかどうかということでございますが、こういった問題につきましては、行政施策の遂行に必要な法人情報を仮に行政機関が保有しており、それを改善する必要があるかどうか、そういったようなことにつきましましては、この情報公開制度といったものができれば、行政機関の運営、そういったような運営も改

ていく上で、法人の情報の収集というものは不可欠なものと考えております。

○北村(哲)委員 そのとおりであろうと思っております。

それでは、行政運営上必要であるならば、必要であるという根拠に基づいて、法律に基づいて提出してもらえばいいのに、なぜ法人情報を任意で提供させるということがあるのかということなんでしょうか。

○瀬上政府委員 行政機関が法人情報を任意で提供させる理由についてでございますが、これについても行政の対応はさまざまございまして、総務庁の立場としてなかなかお答えしにくいわけございまして、あえて一般論として申し上げれば、定期報告や緊急時の報告等で法律の規定に基づき情報を収集する場合がありまして、このほか、行政運営を行う上で法人の協力を得て情報を収集するということは不可欠なものとなっております。

問題があるとするれば、任意かどうかということよりも、行政活動に必要な範囲を超えて不要な情報を収集しているかどうかということではないかと申しております。

○北村(哲)委員 要するに、行政施策の遂行に必要なことから行政情報を得るんだということ、場合によっては任意でもそのために必要なんだということだと私も今のお話を理解しておりますけれども、ところで、そうすると、逆に言うと、行政施策の遂行に必要なのに行政機関が法人情報を保有することはないというふうに聞いてよろしいわけですね。

○瀬上政府委員 問題は、行政機関が必要ないというふうな情報をとっているかどうかということでございますが、こういった問題につきましては、行政施策の遂行に必要な法人情報を仮に行政機関が保有しており、それを改善する必要があるかどうか、そういったようなことにつきましましては、この情報公開制度といったものができれば、行政機関の運営、そういったような運営も改

める効果があるのではないかと考えております。
○北村(哲)委員 ちよつとよくわからないんですが、要するに、必要がないのにとるわけないんですよね。何らかの行政運営上、政策上必要だから、できればそれは法律とか規則に基づくのだけれども、そうじゃない場合でも任意的にも受けるんだ。受けるけれども、それは必要があるから受けるんだということを確認してよろしいと思うので、すけれども、それでいいですか。そういうふうに理解していいですか。

○瀬上政府委員 行政機関の個別の判断として、そのような考え方に基づいて情報を収集しているということが一般であると思っております。

○北村(哲)委員 非常に前提問題のようなことで申しわけない質問をしたんですけれども、そうすると、任意であらうと強制であらうと、行政機関が保有する法人情報はすべて行政施策の遂行に必要だとすることは間違いないわけですから、そうすると、一般論として、その情報は任意であらうと強制であらうと主権者たる国民の監視の対象であつて、また行政の国民に対する説明責任の範囲内に入ると思いますが、その点についてはいかがでしょうか。例外は別にしましてですね。

○瀬上政府委員 行政機関が任意であれ義務的であれ法人等から収集した情報を行政文書に記録して保有している場合は、すべて情報公開法の対象文書となります。ただ、対象文書に記録されている情報のうち、不開示情報に該当するものは不開示ということとされるわけでございます。

○北村(哲)委員 ところで、行政の国民に対する説明責任を、この五条二号の口は条件つきということと除外しているんですけれども、説明責任の例外を設けてまで守るべき法人情報というのは一体どんなものだろうか、なかなか想像できないんですけれども、できれば具体例を挙げてその説明をしていただきたいと思います。特に長官にして

いただいたのです。
というのは、先ほどからよく出ている塩野教授が、法律時報という雑誌に、この任意提供情報と

いうのはほとんど考えられない落ち穂拾ひみたいなものなんだ、ほとんど利用される必要のない問題であるというふうにも言っておられるのです。一体そういうものが必要なんでしょうか、どういふものがあるんでしょうかということについて、長官の御認識を聞きたいと思ひます。

○河野政府委員 先生におわかりいただきやすいように、総務庁の例をとって御説明したいと思ひます。

総務庁が行政監察を実施していることはよく御存じだと思いますが、総務庁の設置法の中に、総務庁長官は行政監察に關して公私の団体あるいは関係者に必要な資料の提供の協力を求めることができる。これは、まさに今問題の任意情報でございます。

例えばこれは一例でございますが、金融行政監察などを実施する際に、大蔵省からばかり話を聞いていても的確な問題点は出てきません。そこで行政監察局は、例えば金融機関に、大蔵省の行政指導のことが問題でしようとか、あるいは、いろいろと資料をいっぱいとり過ぎていただいて困つていないでしようかという、我々が問題を考える場合のヒントをいただくわけです。それがまさに行政監察をするときの我々の参考の資料になるわけですから、そういう任意提供の情報が、開示請求がありまして、監察局はどの銀行に情報を依頼したはずだ、そういうものを仮に出しますと、以降、行政監察局に対して民間の協力は全く得られない。したがって、行政の運営に支障を生じる。そういうものは、仮に請求があつてもお断りせざるを得ない。

そういうたぐいのものは、行政全般を見ますと間々あるわけでございます。

○北村(哲)委員 一つの例を伺いました。しかし、今御説明になった問題について、これは何も任意に提供を受けたから出せないんだというのじゃなくて、五条の二号のイのところにも、もし出してしまえば当該法人あるいはその個人の権利とかあるいは競争上の地位その他正当な利益を

損なうおそれがあるから、だから出せないんだという理由で拒否をすることはできないのでしょうか。

○河野政府委員 まさに、おっしゃったような意味、内容で出せない場合もありますし、私も当然協力をお願いするときは、約束としますか、法律では了解、前提でとっているわけでございまして、そういう意味合いからも出せないということとでございます。

○北村(哲)委員 今のお話ですけれども、その前提でとっているということが問題であつて、前提でとりましますと、その後の、実質的に保護すべき情報なのか、あるいは前提があるから中身は検討しないでも出さなくてもいいんだというふうにしてしまつと、非常に範囲が広がりますよね。

だから、今御説明があつたものについては、私は、その二号イでまさに一つ一つ説明すれば十分に保護される対象だと思ひます。

さらにお答え願ふならば、いわゆる五条二号イの公にすることに於て当該法人の権利あるいは競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるということに該当しないもので、なお特記しなければならぬものというの、一体どういふことがあるのだろうか。そこをお聞きしたいわけなんです。

○瀬上政府委員 情報公開法案の第五条二号イは、法人等の正当な利益を保護しようとするものであるのに対して、同号のロは、法人等から非公開を前提として行政機関に提供されるという情報の流通の形態や、提供者の非公開扱いに対する期待と信頼を保護しようとするものでありまして、それぞれ別の観点から法人等に関する情報を適切に保護しようとするものであります。

行政改革委員会意見においても例示されておりますが、内部管理情報、一般にはまだ知られていない情報、特別の情報源から得た情報等の中には、必ずしも法人等の正当な利益で保護されるかどうか明確ではなく、非公開を前提としなければ提供されないような情報はあり得るものというふう

に考えております。

○北村(哲)委員 期待と信頼といへば、それはもうすべての法人が出してほしくないですよ、情報というの。
今の一般的な説明はわかりました。しかし、何か私、その説明だけでは、一体どういふものがあるのだろうか、わからないのですよ。そういうことをお聞きしたいわけですから、例えばというふうに具体的に言つていただきたいと思います。

○瀬上政府委員 これは通常の私人間でもあるわけでございますが、信頼関係というものを前提として、非公開の約束といったものを前提として初めて受け渡される、そういうったような情報の伝達の形態というございまして、ただいま申し上げましたように、内部管理情報とか、一般にはまだ知られていないけれども特別に提供するような情報、そういうったようなものが該当するということとでございます。

○北村(哲)委員 どうもはつきりしないのですけれども、塩野先生も、本当に落ち穂拾ひで、ほとんど考えられないとおっしゃるから、恐らく具体例もなかなか難しいのじゃないかという感じがしますけれども、繰り返しても仕方ありませんので、次に行きます。

今後の協力も得られなくなり、行政の遂行に支障を来しかねないというふうなお話がありますけれども、行政の遂行に必要なならば、任意提供で情報収集するのではなくて、法律で提出を義務づけるべきではないかというのが私どもの主張でございます。国民の生命、健康あるいは権利保護に必要な情報については、任意提供に頼るのではなくて、行政が強制的な取得権限を持つよう法令を整備しておくべきではないかというふうに私どもは考えます。この点、日本の法整備はおくれていると言われております。

その点について、今のようないまいな点をやめて、法令等を整備してきちつとすべきであるというところ、日本の法整備はアメリカなんかには比

べたものではないかと考えております。

べて極めておくれれているのではないかという見解
がありますけれども、そのあたりについてはどの
ようにお考えでしょう。

○瀬上政府委員 任意提供の情報を受けることが
適切かどうかということにつきましては別途の議
論でございますが、一般論として申し上げれば、
あらかじめ行政運営に必要な情報の収集のすべて
を法定しておくということは困難であるというふ
うに考えております。情報公開法としては、現状
の行政運営を前提に制度を構築しております。

なお、ただいま御指摘のありました、国民の生
命、健康等の保護に必要な情報があらかじめ特定
可能であれば、当該情報の提供を法律で義務づけ
る制度ということは従来も整備をされてきてい
るところでございますが、今後とも、このような制
度の整備も適切に行われるべきであるというふう
に考えております。

○北村(哲)委員 まさにそのとおりで、この情報
公開法に伴って、法人に対して、出すべき情報あ
るいはそうでない情報、それを見ないとも法人
の方も困る。また後々聞きますけれども、行政機
関が、出してくださいと。一体何だろうというふ
うな気持ちで、出していないものか悪いものか、あ
るいは拒否していいものかどうかわからないとい
うことがあるといいますし、そのあたりは、この
間の参考人質問のときも経団連の方々が言ってお
られた点があると思います。

それでは次の問題に移ります。
ある特定の情報について公開が非公開が問題
になったときに、それを最終的に判断するのは言
うまでもなく裁判所ということですが、日本国憲
法三十二條は、「何人も、裁判所において
裁判を受ける権利を奪はれない。」と規定してお
ります。企業から公にしないとの条件を付されて
提供された情報が公開されないこととなると、一
企業が、裁判所の本来有している公開が非公開か
の最終判断権を奪ってしまうのではないかと、そ
うな憲法違反の問題が起こつてきてしまいま
すよという議論もあるのですけれども、そのあたり

についてはどのように御説明をされますか。

○瀬上政府委員 任意提供情報の規定により保護
すべき情報につきましては開示すべきではないわ
けでございますが、この不開示情報に該当するか
否かといったことにつきましては行政機関の長の
決定に不服があれば、裁判所に訴えを提起するこ
とができるものでありまして、御指摘のような裁
判を受ける権利を侵害するといったような問題
はないものと考えております。

○北村(哲)委員 確かに、今の点については、合
理的であるかどうかということが裁判の対象にな
るからならないということ、その答えは予想で
きるのではありませんが、大前提として、私どもは
この議論の中で、これは本来的には政府が保有し
ているものだから国民の情報開示の対象になる、し
かし例外的にこういう場合はだめなんだというこ
となんですけれども、その例外的判断が合理的で
あるかどうかという、その物そのものを見ないで
判断せざるを得ないという点が問題だと思つて
います。

ところで、先ほど福岡委員からもお話があつた
ように、政府案には裁判所におけるインカメラや
ボーン・インデックスの規定がない。一体、裁判
所は、当該条件を付することが当該情報の性質あ
るいは当時の状況に照らして合理的であると認め
られるかどうかということはどういうふうにして
判断すればいいか。物を見ないで判断することは
難しいのじゃないかと思うのですけれども、その
あたりはどのように考えておられるのでしょうか。

○瀬上政府委員 第五条第二号の規定の適用に
つきましては、裁判所が審査するに当たって、い
わゆる推認等の方法によつて判断をされることと
なると考えますが、こういった点につきましても
他の不開示情報の規定と変わるものではございま
せん。そしてまた、情報公開審査会で付議されて
いれば、そこで提出された資料も訴訟において活
用することが期待されるというふうに考えており
ます。

○北村(哲)委員 先ほども同じような御回答を得

ましたけれども、インカメラというのは、実際
物を見るわけですから、不服審査会で見たと
しても、見たものが、見たからその写しをとつて
記録にとじていけばそれはいいですよ、そうする
とだれでもそれ以後は皆見るのですけれども、
ボーン・インデックスというのは整理したもので
すよね、いろいろな整理。インカメラというのは
は、不服審査会の委員の人が、それじゃこれが本
当にそういう不開示に当たるかどうかに見てみま
しょうというふうに見るのですけれども、その見
たものは、記録は、見て、それがどうかというの
はわからないのですよ。だから最終的には裁判所
がまた権限に基づいてやるといふのに、その行政
審査会の資料があるからいいというふうに言われ
るのは、ちよつと私は腑に落ちないのですよ。

私どもの三党案は、もちろん、憲法問題が疑義
があると言われるので、今裁判所で認めておる文
書提出命令という規定に準じてインカメラ制度を
つくりました。

私はなぜ繰り返すこういう問題を言うかとい
いますと、アメリカの情報公開法が三十年間非常
に機能してきたというのは、最終的には裁判所が
見て判断をするということが担保になっている。常
に見ているわけではないのです、これはたくさん
ありますから。しかし、最後は裁判所に見られる
のだという行政からのやはり恐怖感といひます
か、うそは言えないよ。国民からいうとその信
頼感。それでもつてこの情報公開法が公正にや
れるという担保になっているわけですよ。

ですから、審査会というのは諮問機関ですから
ね、その面では、この裁判所におけるインカメラ
制度というのは極めて重要なこの情報公開制度を担
保する制度だと思つておられるのですけれども、も
う一度この点について、今はないけれどもどうする
かという方向づけを御説明願いたいと思
います。

○瀬上政府委員 訴訟上のインカメラの問題につ
きましては、先ほどの御質問もございましたが、
憲法八十二條の裁判の公開原則、あるいは裁判を

受ける権利、そういった観点のいろいろな問題、
議論があるというところから、今後訴訟の実
態等を踏まえて専門的に検討されるべき課題であ
るといふように行政改革委員会の方でも指摘をし
ているところでございます。政府の方でいたし
まして、そういった指摘、さらには国会での御
議論等を踏まえて検討していきたいというふう
に考えております。

○北村(哲)委員 ちよつと次の質問に移りたい
と思つていますが、金融機関の破綻救済のために公
的資金を導入する場合、国民にはその支出が税金を投
入するに値するのかわかりかねる権利があると思
います。政府にはこれを説明する責任があると思
います。もし金融機関の役員や職員が違法な行為に
よつて損害が生じたものであれば、彼らの責任を
追及することなく公的資金を投入すべきではない
から、国民は金融機関の破綻救済のための公的資
金の導入が妥当なものかどうかを判断するため
に、あらかじめ金融機関の不良債権等の情報を得
ておく必要があります。

ところが、政府案だと、国民に開示されるべき
金融機関の不良債権の情報が、金融機関から非公
開条件をつけられただけで開示されないことにな
るといふふうになりかねない。そういうことがあ
るとすると非常に困るというふうな思ふのですけ
れども、今の質問に対してはどのようにお考えに
なりますか。

○瀬上政府委員 御指摘のような具体的なケース
について、総務庁としてはなかなか判断しがたい
ところでございますが、御指摘の問題につきまし
ては、不開示情報に該当する場合であっても、公
益上の観点から公開することがより必要かどうか
という場合として考えれば、政府案におきまして
は、第七條において公益救済開示の規定を設けて
いるところでございます。その適切な運用によ
つて対応すべき問題であるというふうに考えて
おります。

○北村(哲)委員 私がしつこく質問するのは、政
府が、持つておられる情報を独占されて、任意情

報だから独占されて、また任意情報であるがゆえに出さないうことによつて、出すべき情報が出されないというのを非常に警戒しているわけで、その点を、これがなければそういうことはないし、万が一あったにしても極めて限定的に解釈しなければいけない。しかし、この条文は非常にあいまいであるということで非常に警戒心を持っておるわけです。

野党案は、非公開条件や任意提供という形式だけで非公開を認めるべきではなく、情報自体の持つ性質から実質的に競争上または事業上の地位その他の正当な利益が損なわれることが明らかなもの、それを非公開にすれば企業の守られるべき利益は守られ、国民の情報公開請求権も損なわれない、それで十分ではないかというのが私どもの考えでございます。

したがって、この五条二号は不要なものだと考へるわけです。しかしなかなか、不要だと言つても削除していただけないと思ひますので、もし万一これが残つた場合に今後の解釈上非常に大きな問題を残すと思ひますので、さらに細かい点について、各論についてお聞きしていきたいと思ひます。

まず最初に、「行政機関の要請を受けて」という点があります。この「要請を受けて」ということは、一体どういふことなのだろうかということ

なぜそういうことを聞くかといひますと、今、行政と業界との関係は、行政指導という強い上下関係によつて業界が支配されているというふう

分ではないかと思ひますので、いかにがでしようか。

○瀬上政府委員 ただいまの「要請を受けて」といふのは、行政機関から法的権限の行使といったことによらずに情報の提供を求められた場合を意味するものでございませう。このような要請がないにもかかわらず法人等が提供した情報につきま

○北村(哲)委員 ちよつと、ほかのことを気にしてゐたので最後が聞き取れなかつたのですけれども、済みませんが、もう一度。

○瀬上政府委員 「要請を受けて」といふのは、行政機関から法的権限の行使によらずに情報の提供を求められた場合を意味する。そして、この要請を受けた方の民間といひますか、いわゆる法人側については、その要請を拒否し得るやうな場合。そういう場合でございませう。

○北村(哲)委員 拒否し得る場合といふのが大事だと思ひます。そうすると、行政から頼みもしないのに送りつけたやうな場合といふのは、この条項に当たらないのですか。

○瀬上政府委員 こういつた要請がないにもかかわらず法人等が提供した情報につきましては、任意提供情報の規定の対象とはならないと考へております。

○北村(哲)委員 次に、「条件」といふのがございませう。これは午前中の小此木先生でしたか、その質問があつたやうですけれども、どういふ意味だろうかと。これは要綱案の段階では「約束」といふふうに出ておつたはずなんですけれども、その「約束」が「条件」に変わったのはどういふことなのではないかと。

○瀬上政府委員 御指摘のやうに、要綱案では「公にしない」との約束の下に」としてゐるところでございませうが、このやうな場合に「約束」といふ用語を用いてゐる法令上の例といふのはほとんど見られないといふことから、その趣旨を法律上の用語としての確に表現するために「条件」との

文言を用いることとしたものでございませう。したがつて、趣旨を変えたといふものではございませう。

○北村(哲)委員 趣旨を変えたものではないといふふうにごで確認しておきたいと思ひますが、法令用語にないといふことが午前中からよく出てきております。しかし、私も多くの法令を見て、例えば「行政機関の要請を受けて」といふ言葉でも、別に、そう出てくる法案じやないと思ひますので、この問題もなせ質問するかといひますと、約束といふことがあれば、当事者間の合意、過去の出してはほしくない、出しませんといふ約束があつたといふことで、一つの歴史的事実としてあるのですけれども、条件となると、そういうものがなくても、非常にあいまいになるわけですね。

そうすると一体、最初は「約束」であつたものが「条件」といふことになる、望洋としたものによつて出さなくてはならないといふ判断が今度は行政の方にあつて、出す方としては非常不安である。かたい約束をしたならばこれは自分とて安心だけれども、そうじゃなくて、出すとも出さぬとも言われぬのにこの「条件」が適当に解釈されて勝手に出されてしまふこともあるかもしれな

いし、あるいは出されぬといふこともあるかもしれないうふうな思ひますので、それはもう「約束」といふことと意味が変わらないといふふう

○瀬上政府委員 意味は変わらないといふことでございませう。「公にしない」との条件」につきましては、法人等が行政機関に情報を提供することに当りまして、その情報を公にしないといふことにし

てほしいとの申し出があつても、その申し出を行

政機関が受け入れなければならぬといふものではな

う行為が伴うといふことでよろしいわけですね。はい。そうすると、結論的には約束と一緒といふふう

○瀬上政府委員 そういつた場合につきましては、必要に応じて、事前に第三者の意見を聞く制度、

○北村(哲)委員 次に、これも既に何回か問題になつてお

○瀬上政府委員 行政機関の要請がなければ、情報公開法第五

○北村(哲)委員 では、これは本来出すべき法律上の義務がある、資料徴収権限が行政機関にあるのに、それを

○瀬上政府委員 あくまでも、前提としては行政機関の要請があるといふこと

○北村(哲)委員 それでは、その要請があるかといふことは極めて重要になつてくると思ひますので、その

○瀬上政府委員 あくまでも、前提としては行政機関の要請があるといふこと

ところで、その任意提供かどうかという問題について、少し私の見解というか、私どもが調べた見解を述べさせてもらいたいと思います。

この任意提供情報というのは、アメリカのクリティカルマス判決がもとになっているし、その判例に基づいてつくられたものというふうな一般例に言われておりますが、あたかも任意に提供されるというだけで非公開にできるように解釈されているということが、非常に私は、怖いというか、危険だと思うのです。

日弁連、日本弁護士連合会が一九九三年と一九九七年、去年に調査団をアメリカに派遣して、アメリカの司法省などで直接確認してきた事項が、ここに、「アメリカ情報公開の現場から」という本があります。それによりますと、アメリカでは、任意提供に当たるとかについて極めて限定的に解釈しており、実際に非公開になる企業情報は極めてまれだという報告があります。

アメリカの司法省の情報公開運用基準によると、一、政府機関と契約を結ぶときに提出を求められている文書については任意提供に当たらないとされているし、二番目に、法律や規則によって提出義務がある場合には、政府機関の方から提出を求めなくても任意提供には当たらないことになっておる。また、アメリカでは、法律や規則に提出義務の規定や提出を求める権限を綿密に定めており、情報企業が企業から行政に対し厳密な意味で任意に提供されている例は多くないと言われている。これはこの本の中に出ておるわけです。

一方、日本では、法令上の根拠が明確でなくても行政指導などを通じて多数の行政情報が行政に提供されておって、任意提供という形式だけで非公開を認めることとなると、アメリカと比べて日本の場合には多くの情報が公開されないということになる。逆に国際的なハーモナイゼーションに反してしまふという結果になって、ひいては国際摩擦も起こりかねないんじゃないかということの懸念があるわけです。

そういう意味で、こういう情報はない方がまし

だというふうに思うのですけれども、その国際的なアメリカなんかの基準と日本の基準がそこを来したときに、むしろこの法律はアメリカからも早くつくってほしいという要望があつて、国際摩擦をなくすための一つの方策でもあるわけですから、そのあたりのスタンダード、基準を共通にすべきだという批判があるのですけれども、そのあたりについてはどのようにお考えでしょう。

○瀬上政府委員 アメリカのクリティカルマスの基準と、それからこの法律での任意提供といったものについての範囲は、同一であるというふうな考えでおります。

アメリカのクリティカルマス基準におきましても、行政機関が法的権限を有していたとしても、実際にその権限を行使せずに情報の提供を受けた場合には、任意であるというふうな解釈されています。この法律におきましても、法的権限に基づき行政機関に情報が提供される場合、または行政機関の要請がないにもかかわらず企業が自発的に情報を提供した場合には、任意提供情報には該当しません。法的権限があつてもこれを行使せず、要請を受けて任意に提供された場合には、任意提供情報ということになります。

○北村(哲)委員 時間もあとわずかになりましたので、あと二点ほど続けて聞いていきたいと思つて、これは文言上のものですけれども、「通例として」という文言があります。「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」ということについて、もし具体例があれば説明していただきたい。

それから、法人または個人における通例というのは、至って主観的なものではないかという考えがあります。国民の情報公開請求権の有無が一法人または一個人の主観的な取り扱いや解釈で左右されるのはおかしいんじゃないかという意見もありますけれども、そのあたりの見解をお聞きしまして、私の質問を終わりたいと思つております。

○瀬上政府委員 御指摘の「法人等又は個人にお

ける通例」とは、当該情報を提供した法人等または個人ではなく、当該法人等または個人が属する業種、業態における通常の取り扱いを意味するといふものでございませう。そしてまた、法人等または個人における通例とは、当該法人等または個人における取り扱いの意味するといふものではございせん。したがつて、情報提供者が通例であると主張したことをもって不開示と判断するのではなく、あくまでも客観的に判断されるものであります。

○北村(哲)委員 どうもありがとうございます。終わります。

○谷津委員 御苦労さまでした。

一川保夫君。

○一川委員 自由党の一川保夫でございます。今回、政府の方から提案されております行政機関の保有する情報の公開に関する法律案につきまして、私は政府の方に御質問をしたい、そのように思つております。

まず、大臣に基本的なところを所見をお伺いし

すか、あつてはならない、例えば政治の中あるいは行政の中において疑惑を持たれるような事件が相次いできたのではないかとこのように思つております。そういったことがいろいろある中で、こういう行政にかかわるような情報を国民に広く公開すべきだというのが相対強くなつてきたといふふうに私は思つておられます。

そういったことを踏まえて、当然大臣もいろいろなお考えを持つていらつしやると思つておられます。私自身はこういった制度化が非常に必要かといふことは残念に思つておりますけれども、所管大臣としまして、今なぜこの時期に政府といふことについて、再度大臣の所見をこてお伺いしておきたい、そのように思つております。

○小里国務大臣 ただいま議員のお話を伺いしながら、長い間の重要法案であるにもかかわらず懸案事項だったな、そういう思いを入れながらのお話をお聞かせいただきました。私ごとで恐縮でございますが、私も今から三つと二十年前に、ただいま先生も二十年という歴年の数字をお挙げになりましたが、私もちょうど二十年前に、当時の大平総理大臣から、やはり民主政治というのは国民の信頼の上に立たなければいけないのだ、情報公開というのは民主政治の目を大きくあけるものだ、そういうものを言い聞かせられたことを、ただいまのお話をお伺いしながら思い出したものでございます。

その後、国会も、いろいろ起伏はございました。情報公開法に対する制度設定についての強い響きも感じないわけではございませんでしたけれども、今ここに初めて、国会の与野党の皆様の御理解とそして深い関心のもとに、具体的な法案化というのが出てまいりました。

私は、せっかくここに出てまいりましたこの今日の情勢を見ますときに、先生も今お話がございましたように、例えば国家公務員の驕奢あるいは汚職等も背景に置きながらこの法案は動いているなということも考え出す次第でございますが、そ

れも大事なことでございますが、同時に、根本的に主権者たる国民を行政あるいは政策と直接的により身近なものに置くために、ぜひこれは必要なる一つの法案だな、そういうことを感じておるところでございます。

○一川委員 私ども、この制度が、これだけ長期にわたっていろいろと検討されてきたにもかかわらずまだ制度化されていないという面では、恐らくいろいろな問題点も当然抱えているわけですが、けれども、ただ、現状におきまして私自身非常に残念に思いますのは、この国会でもいろいろ議論されておりますけれども、依然としてやはり地方から中央に対してのいろいろな陳情とかこういうことが相変わらず繰り返されているという実態は、やはり陳情という一つの行為の中には、そういうことによつて今まで余りオープンになつていないような情報をできるだけ早期につかみたいということも当然私はあるような気がします。また、最近いろいろ批判されておりますいろいろな接待に伴う、官官接待を中心とした一連の接待疑惑という問題も、やはり情報というものを何らかの手段でもって早期につかみたいというようなことがこういうことにつながつてきているのではないかと、こういうふうに思っているわけです。

そうしますと、地方から相当のコストをかけて上京されていろいろな要請活動をされる皆さん方の気持ちも当然わからないわけでもないわけですが、けれども、やはり、もつと基本的に行政側が抱えているいろいろな情報が全国津々浦々までに知れ渡るような、そういう制度をぜひ完備すべきだというふうに私は思います。

そういうことを踏まえて、大臣としまして、まだ依然として残っているこういった陳情政治といえますが陳情行政といったものに対して、何か所見があったらお伺いしておきたいと思つて、

○小里国務大臣 結論から申し上げますと、全く同感でございます。

銘打つて御相談申し上げておるわけでございますが、この省庁改革の目的達成のために、今先生がお話しになりましたように情報公開と並んで非常には大事な一つの要素である、こう思つて私どもは法案の整備をお願い申し上げておるところでございます。例えば、中央省庁等の改革を実現することによつて、政府あるいは政策、事業の全貌を国民に理解をいただけるし、そしてそれが透明性というすつきりとした一つの、国民と行政との関係というものが一体感が出てきますし、そういうことなどを念ひながら、御相談を申し上げておるところでございます。

○一川委員 これまで、この問題についてのいろいろな質疑の中で、もう既に出尽くしたと思つたけれども、憲法にいろいろと保障されている、こういう知る権利というようににかかわつてのいろいろなやりとりがあったというふうに承知いたしておりますけれども、私自身も、そういった憲法に保障された知る権利というものをしっかりと保障しながら、この行政運営にかかわるものもろの情報の透明性というものをしっかりと開示しながら、やはり行政というものは、公正が確保されるということが透明性がしっかりと向上するということが非常に大事であるというふうに思っているわけです。

先ほど大臣もちょっとおっしゃいましたけれども、今この時期に、政府側それから野党側も含めていろいろな意見を出し合つておるわけでございますので、この機を逸しないので、お互いに譲歩するところは譲歩しながら、しっかりとこの制度を完備していくというふうな気持ちでいくべきだというふうに私も思つております。そういう中であつて、この情報公開制度そのものの、当然ながら、政府提案ですから政府側としてはこの法案に固執されるというふうには私は思ひますけれども、今、野党側も当然いろいろな対策を用意して、いろいろと鋭意取り組んでいるわけでございます。大臣として、そういうことに対して、基本的なスタンスとしまして、野党側のいろいろなそういう

う法案等に対する取り組み姿勢に対して当然大臣もいろいろな考えを持っていらつしやると思ひますけれども、政府側も含めて、この際、しっかりとお互いに協力しながらそういう制度をつくらせていくということについて大臣の考え方を御聞かせ願ひたいと思つたのです。

○小里国務大臣 今次法案を提出申し上げる前後から、与野党のいかに聞かず真摯にこの情報公開問題につきましても御意見を伺ひたいと思つておるわけでございます。特に、この委員会が始まりましてきようで四回前後でございますが、会議を開いていただいておりますが、大変具体的に前向きな御意見を御聞かせいただいております。野党の皆様方を初め、与党はもちろんでございまして、私も、私どもも刮目申し上げておるところでございます。

ただ、私、立場もございまして、私ども政府が出しました一つの案なるものは、これは、それそれ機関なりあるいは専門家の立場の皆様方の御意見なども御聞かせをいただきまして、ひとまず最善のものである。これは最善のものであると、あと限りそれを追求しながら、そして念じて法案を出したものでございまして、その立場も基調にしながらお話を御聞かせいただいております。率直に申し上げる次第でございます。

○一川委員 では、ちょっと個別の問題に移らせていただきます。これは基本的には今までの質疑の中である程度話題に出た事項だということに思ひます。地方自治体との関係のことでございますけれども、今回の法案の第四十条にその条文はございまして、

先ほどちょっと触れましたように、情報公開にかかわるような制度というのは国よりもむしろ地方の方が先行してきたという中で、都道府県あるいは市町村、そういうレベルにおいて、多少の濃淡はあつたとしても、相当数そういった制度が完備されておるといふように思ひます。今そちらの方で把握されている状況としまして、全体

で地方自治体というのはこういう制度をどの程度完備されておるか。もし今わかるようでしたら、ちょっと御説明をお願いしたいと思つたのです。

○瀬上政府委員 地方公共団体における情報公開条例の制定状況でございますが、条例を定めております地方公共団体は、平成九年四月一日現在で、都道府県は四十四、市区町村は三百二十八、合計三百七十二団体でございます。その後、県段階では山口県、山形県が条例を制定いたしております。条例を制定していない県レベルでは、一県だけということでございます。市区町村につきましては、全体の一割程度が条例を制定しているという状況でございます。

○一川委員 一県だけ条例を持っていないというのは、非常に知りたいところもありますけれども、それはそれとしまして。

今、皆さんの方で、各地方自治体のそういった実態をいろいろと調査され把握されておると思ひますけれども、量、質ともに情報公開としては相当進んでいるという表現がいかにかどうかかわりませんけれども、住民に行政の情報を相当な部分まで公開している名前にはよろしいですから、例えばこの程度までやっているところもある、最も公開の程度が進んでいる部分はどの程度までいるという、何かありましたら御説明願ひたいと思ひますけれども。

○瀬上政府委員 総務庁としましては、具体的に地方公共団体の内容について、現段階、御指摘のような内容で把握をいたしております。

○一川委員 それは非常に残念なことなんですけれども、ぜひそういうことを調査された上で、国レベルでの情報公開制度というのはどうあるべきだということを本当にしっかりと検討しながらやっていただきたいな、そのように思つております。

そこで、今ほど、三百七十二の地方公共団体でもう既に制度化されているというお話がございま

した。そのときに、今回、国でのこういった制度が近いうちに完備された場合、現状でもよろしいわけですが、要するに、本来は国の行政機関が有しているような情報なり、あるいはともと国レベルのつくり出した情報といえますか、そういうものが、いろいろな会議とかいろいろな文書上の通知をもって地方自治体に知れ渡ることが当然あるわけです。地方公共団体の情報公開制度を通じて国の情報を要求するというようなケースが当然あると思うのですけれども、それは、現状どういふふうに対処されておられるのでしょうか。

○一川委員　そこで、今、政府の法案との関係にもなるかもしれませんが、既に各地方公共団体、自治体等で完備されている制度については、この制度ができてきた場合でもそれについてどうこうするということではないだろうというふうに私は思います。また、先ほどの説明によると、まだ一県、条例が制定されていないところとか、あるいは市町村でまだ相当の部分そういう条例を持っていないところがあるわけですから、そういうところに対しては今後具体的にどういふ指導をされていくことになるのでしょうか。

例の判断でよろしいということとは先ほどおっしゃったと思いますけれども、そこはそれでよろしいのですか。もう一回確認しておきます。

○一川委員　先ほどお答え申し上げましたのは、当該自治体が国の行政機関を保有している場合には、当該地方公共団体の条例で判断をするということではないでしょうか。

が完備されていないこの状況でも、一般の行政機関の情報よりも、特殊法人の世界というのは非常にわかりづらい世界なんですよ、一般国民にとつて。

ですから私は、こういった制度を検討される場合には、当然、特殊法人のそういった情報もこの際しっかりと国民に知らしめる、またそういう要請があれば公開するということは、特殊法人のいろいろな業務をしっかりと円滑に進めていく、またその信頼度を高めていくという面では大変なことだと思えますけれども、今回これを対象にできなかったという点、しななかったといえますか、そのあたりをもう一度ちょっと御見解をお伺いしたいと思います。

○一川委員　それは、私も十分そのあたり勉強をしないのですけれども、ある、都道府県でもよろしいのですけれども、そういうところを通じて、国の情報を知りたい、そういう要請があった場合、県の条例と今おっしゃいましたけれども、その条例で、なおかつ県の責任者の判断で公開してもよろしいということになっているのでしょうか。

この条文を読む限りは、非常に抽象的な表現になっておりまして、そのあたり、ちょっととお聞かせ願いたいと思います。

○一川委員　御指摘の情報公開法の条文の第四十条におきましては、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に必要の施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」といふように規定をしていて、しかも努力義務というふうになっているところ、しかも努力義務というふうになっているところ、たゞいまの未制定の自治体、こういったものに對しましては、国の法律を参考し条例の制定に努力をしていただきたいという期待を申し上げるところでございます。したがって、政府としては、そのような地方公共団体に對しまして、情報公開法に関する情報提供その他の支援を行ってまいりたいと考えております。

それでは、先ほどおっしゃったように、特殊法人にかかわるところなんですけれども、これも次の条文、第四十一条に特殊法人の情報公開の規定を設けてございまして、政府は、その性格とか業務内容に依り、特殊法人の保有する情報の開示及び提供が推進されるように法制上の措置を講ずるといふ趣旨のことを書いてございます。

特殊法人にかかわる情報公開の問題というのは、直接の行政機関の公開はもう大事なわけですから、この特殊法人にまつ話題というものは最近でも相当いろんなことが話題にのつていたわけでございますし、今、通常こういう制度

○一川委員　条例の条文は手元になんか何とも言えないのですけれども、皆さん方のこれまでのいろいろな研究とか調査の中で、都道府県等からそういうことについての問い合わせというのは何かあったのでしょうか。もしあった場合には、それに対してどういふアドバイスをしたのかというところを、ちょっとお聞きしたい。

たもに對しましては、国の法律を参考し条例の制定に努力をしていただきたいという期待を申し上げるところでございます。したがって、政府としては、そのような地方公共団体に對しまして、情報公開法に関する情報提供その他の支援を行ってまいりたいと考えております。

特殊法人にかかわる情報公開の問題というのは、直接の行政機関の公開はもう大事なわけですから、この特殊法人にまつ話題というものは最近でも相当いろんなことが話題にのつていたわけでございますし、今、通常こういう制度

政府としましては、行政改革委員会の意見を踏まえまして、この法律では、御指摘のように、情報公開に関する法制上の措置その他の必要な措置を講ずべき旨を規定したところでありまして、こ

○瀬上政府委員　御指摘のようなケースは、総務庁に對しては特にございませんが、それぞれの各省庁には照会があるのではないかとというふうに考

ております。

○一川委員　そこで、今、政府の法案との関係にもなるかもしれませんが、既に各地方公共団体、自治体等で完備されている制度については、この制度ができてきた場合でもそれについてどうこうするということではないだろうというふうに私は思います。また、先ほどの説明によると、まだ一県、条例が制定されていないところとか、あるいは市町村でまだ相当の部分そういう条例を持っていないところがあるわけですから、そういうところに対しては今後具体的にどういふ指導をされていくことになるのでしょうか。

例の判断でよろしいということとは先ほどおっしゃったと思いますけれども、そこはそれでよろしいのですか。もう一回確認しておきます。

○一川委員　先ほどお答え申し上げましたのは、当該自治体が国の行政機関を保有している場合には、当該地方公共団体の条例で判断をするということではないでしょうか。

が完備されていないこの状況でも、一般の行政機関の情報よりも、特殊法人の世界というのは非常にわかりづらい世界なんですよ、一般国民にとつて。

ですから私は、こういった制度を検討される場合には、当然、特殊法人のそういった情報もこの際しっかりと国民に知らしめる、またそういう要請があれば公開するということは、特殊法人のいろいろな業務をしっかりと円滑に進めていく、またその信頼度を高めていくという面では大変なことだと思えますけれども、今回これを対象にできなかったという点、しななかったといえますか、そのあたりをもう一度ちょっと御見解をお伺いしたいと思います。

の法律とは別に検討を進めてまいりたいというふうに考えております。

○一川委員 今ほど御説明された中身というのは、私は、別に今この時点でそういうことがだんだんわかってきたということじゃなくて、相当以前からそういう問題意識というのは当然あったと思いますし、特殊法人を取り巻く先ほど言いましたようないろいろな問題がいろいろと話題になっていることを考えれば、当然この際こういう制度にしっかりと取り組んでいくということが非常に大事なことであったのではないかとこのように思っております。

そこで、総務庁だと思えますけれども、特殊法人の情報公開の制度化に関する研究会というのがスタートして、いろいろ研究されてきたというふうに聞いております。特に、海外のいろいろな特殊法人の情報公開にかかわる制度等について研究されてこられたということでのレポートがまとまっておりますけれども、私もこれにきざつて目を通した印象としては、諸外国でも、特殊法人にかかわる情報公開については約半近似的ものがもう公開制度を持っているというように感じを受けたわけですから、そのあたりは間違いないでしょう。

○浦上政府委員 御指摘の研究会報告におきまして、諸外国の情報公開制度においてどのような法人が対象とされているか、それぞれ各国においてその取り扱いというのは非常に異なっております。いわばスタンダードと言えそうなものは見出しがたいというのが実情であります。

情報公開制度が整備されている、情報公開法があるといえますが、アメリカとフランスについて見ますと、この研究会報告では、アメリカでは政府関係法人が対象機関とされておりまして、どういった法人が具体的に対象機関であるかは法律上あらかじめ定められておらず、判例の積み重ねにより対象機関が明らかにされてきております。裁判所におきましては、設立形態等の組織面と、政府機能を果たしているかという作用面の両面から

総合的に判断をしております。

一方、フランスにおきましては、公施設法人、具体的に対象法人としましては大学とかパリ空港とかそういったようなところがあるわけですが、そういったもののほか、公役務の管理の任を負う私法上の法人、具体的には弁護士会とか地域医師会等といったものも対象機関とされております。ただし、法の対象となるのはこれらの法人の公役務に関する行政文書であり、何が行政文書に当たるかということとは実態を見て判断されるということになっております。

○一川委員 そこで、ちよつと大臣にこのことについて、基本的な所見なんですから、今私がいろいろやりとりしましたけれども、特殊法人というこの世界は行政改革の中でもこれからの検討課題だということに思っていますし、もともと特殊法人は、先ほど触れましたように、日本の高度成長期に政府レベルのいろいろな施策を政策目的別に行ってきた促進していくという観点でこういう特殊法人が出てきたと思えますし、今日のいろいろな経済社会、いろいろな国民のニーズということを考えれば、ある程度役割を終えつつあるような特殊法人も中には正直言つてあるというふうに私は思います。

しかし、現実そこで働いている皆さん方もたくさんいらっしゃるわけですので、そういう実態を考えれば現実的な対応をしなければならぬということも当然理解できるわけですが、こういうことも当然特殊法人が抱えている現状におけるいろいろな情報というものをと正直に国民の前に明らかにしていくということが、いろいろな面でこれから行政改革を進めていく上で、私は逆に非常にやりやすいといえますが、世論のいろいろな支援を受けながら、なおかつそこに働いている皆さん方に対する配慮もしながら、しっかりと立て直していくことが非常に大事なことでないかと思つております。

今までのいろいろなやりとりの中でもなかなか歯切れのいいところがないわけですから、

も、この特殊法人にかかわるような、また今回行政改革では独立行政法人ですか、そういうような名称のことも言われておりますけれども、こういう世界について、もつと大臣の方としまして責任を持って情報公開するという積極的な姿勢を示してもよろしいのではないかと思いますけれども、いかがでしょうか。

○小島國務大臣 昨年の十二月三日の行政改革会議の最終報告におきまして、あるいはまたその後の中央省庁等改革基本法の立案作業の過程におきまして、ただいま議員から御指摘になりました特殊法人をどうするか、しかもこの整理合理化ないし廃止については従来も相当議論をされ、既に既往の計画もあり、また実施中のものお話のとおりあるわけございまして、これをして、今日の状況から、これだいいなんという考え方は全くないわけございまして、議員御指摘のとおり、行革会議におきまして、あるいはまた基本法におきまして、独立行政法人化が必要であるではないか、そういうような御指摘もあるような状況でございます。

いんや、今日の情報公開についても、先ほど審議官の方から御説明申し上げましたような経緯もありまして、本法案が成立いたしましたならば、この情報公開法が成立いたしましたならば、二年以内には特殊法人も手をつけなければいけません。こういう一つの形になつておるのでございます。私は、あとう限り、より早い時期に、特殊法人の情報公開のための法制定を初め、もろもろの準備を積極的な誠意をもって対応するべきであるということをごの前の委員会でも申し上げたつもりでございますが、そういう確固とした方針を政府は持つべきである、そう思つております。

○一川委員 今、大臣の方から割と力強い決意のほどをお聞かせいただいたわけですから、どうもこの研究会のレポート等を見ておられますように、いろいろな研究する課題がたくさんありますよというところをちよつと書き過ぎているような気が

するのです。これは何となく時間をかけることに對する言いわけをしているような感じも私はいたしますし、そういう面では、海外の各国の事例というものは当然参考にするところは参考にしなけれはならない。ほかの国でも成功しているところ、失敗しているところ、それはいろいろあると思つてます。そういうところを踏まえながら、今、要するにしっかりと判断する時期だということに思つております。

そういう面では、我が国の今抱えている特殊法人、全体で八十四あるというふうな説明もございましたけれども、この資料によりまして、特殊法人を、いろいろな分類の仕方はあると思いますが、分類のやり方によつては十一ぐらいのいろいろな性格上、業務上の分類ができるということも記述されております。

ですから、私は、特殊法人を全部一律同じ扱いをしろということをやつては行かなくて、法人の抱えている業務内容等々、それから国が関与する度合いの非常に強いところと弱いところ、制と民間に近い法人も当然あると思つて、そういうことを考えれば、今一気に全部何か統一した考え方で情報公開しろということをやろうと思つてもなかなか検討課題が多過ぎてできないと思つて、いろいろな業務をやつていての公団等につきましては、あるいは情報公開することを早めるとかそういうことだつて当然考えられると思うのだけれども、そういうところに対して、大臣、いかがですか、もう一度御見解を。

○浦上政府委員 どういった法人を情報公開制度の対象とするかということは、国民の権利行使の対象を規定するものでございまして、法律上明確な基準が必要でございます。

どういった基準で特殊法人を情報公開制度の対象とするかにつきましては、国が直接設立しているかどうか、国からの出資があるかどうか、役員人事に關与しているかどうか、予算、決算統制が行われているかどうか、本来的に国の作用と言え

るかどうが等々、さまざまな切り口が考えられるところでごさいます。今後、特殊法人の情報公開制度にふさわしい対象とは何かといった観点から、さまざまな特殊法人の実態を踏まえて検討していくことが必要と考えております。

○川委員 以上で私の質問は終わらせていただきますけれども、特殊法人という名前がついているように、それぞれ皆法人は特殊な仕事をやっているわけでございまして、そういう面では、それぞれ個性的な、法人は今日のいろいろな激動の時代、またいろいろな国民のニーズが多様化している時代に、法人としてどういう役割を担っていくかという面では、それぞれの法人がすべて課題を抱えているというふうに私は思います。

そういう面では、行政改革の中でしっかりとしたまた検討が必要だと思いたすけれども、やはりその前提として、行政にかかわるような情報というものがその基本にあるというふうには私は思いたすので、ぜひ、総務庁としましてこの特殊法人にかかわる情報公開というものについて本場に真剣に取り組んでいただきたというのを御要望いたしまして、私の質問を終わらせていただきます。

どうもありがとうございました。

○谷津委員長 御苦労さまです。

倉田栄喜君。

○倉田委員 平和・改革の倉田でございます。私は、政府案に対して、政府案は一条から四十三条までございまして、最初の方から逐条的に御質問させていただきたいと思いたす。

まず、第一章の総則について、その中の目的規定でありますけれども、これは非常に大切なところでございまして、大臣に特に答えただければ、こう思うわけであります。

第一条の中に、「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利、こう書いてございまして、この行政文書の開示を請求する権利、これは、いわゆる最高裁判例でも言及されて、福岡議員も知る権利をこの目的の中に明記すべき

だ、こういう御議論でありましたけれども、私もその立場でございまして、政府案の中におけるこの行政文書の開示を請求する権利というのは、いわゆる最高裁判例で言及されている憲法上の知る権利を具体化したものである、このように考えていいかどうか、この点についてまずお尋ねいたします。

○小里国務大臣 本法案は、第一条の目的規定から明らかなように、憲法の国民主権の理念にのっとり定められたものでありまして、開示請求権はその中核となるものであると判断いたします。なお、先般来御説明しておりますように、知る権利の概念が固まっていらないことから、情報公開法案に規定する開示請求権がいわゆる知る権利を具体化するものか否かを答えることは困難であることは、御理解いただきたと思いたす。

○倉田委員 政府案の中に知る権利を明記できない。それは、憲法上、知る権利が、多くの判例あるいは多くの学説、通説、もう定説と言っていると思いたすけれども、知る権利が認められている。しかし、その法文の中に言葉として知る権利という言葉を使うことは、すなわち知る権利の概念が不明確である、あるいは請求権的な権利であるかどうかまだ定まっていらないのではないのか、こういうことだと思いたす。

大臣は、今御答弁の中で、いわゆる国民の知る権利、そしてここに書かれている行政文書の開示を請求する権利はその中核としての権利である、こういうふうにお答えになりました。私は、知る権利とは書けないけれども、行政文書の開示を請求する権利が今盛んに議論をされている、そして、ほとんどの学説が定説として、通説として、そして判例も、最高裁も知る権利という言葉を使っている。その憲法上の知る権利に由来する権利であり、それを我が国会で具体化したものとして行政文書の開示を請求する権利であるの、どういふことがどうしてお答えいただけないのか、ちょっとわからないわけですから、もう一度重ねてお尋ねいたします。

○小里国務大臣 これは、行政あるいは法律の専門家に、議員に私が申し上げるのはどうかと思いますが、行政文書とは一定の媒体に情報が記録されたものを言い、媒体の例としては紙、フィルム、磁気テープ等がある、そう判断いたします。これに對しまして、行政機関の保有する情報とは、いわば媒体に固定されていない段階のものを含むのではなからうか。そして、開示請求権制度として構築する場合においては、開示請求の対象が、情報が一定の媒体に記録されたものであることが不可欠であることから、すなわち行政文書としてのものである、そういう判断を御理解いただきたと思いたす。

○倉田委員 いやいや、大臣はまた次のことを少しお答えいただきたところかと思うのですが、要は、この行政文書の開示を請求する権利、これは憲法上の知る権利を具体化したものである、私はこのいふふうな受けとめられているわけでありまして、けれども、その憲法上の知る権利に由来する権利である、あるいは憲法上の知る権利としてその中核をなすかどうかかわかりませんけれども、そういう権利である、そういうふうな理解をしていいのかどうか、ここを重ねてお伺いをしたわけでありまして、お答えいただければと思いたす。

○瀧上政府委員 知る権利と呼んでいいかどうかというところでございまして、知る権利の概念といたしたことはいろいろな考え方があり、最高裁におきましては概念として固まっていらないということから、情報公開法上、知る権利という用語を用いなかたわけでございますが、こういった状況のいふゆる知る権利を具体化するものかどうかというのを答えることは困難であるということをお御理解いただきたいと存じます。

○倉田委員 なぜ困難なのかということですが、どうも、理解しろと言われても、ずっと議論をされてきているわけですから、それで、憲法上の知る権利という言葉は、確かに、言葉として初めて使うとすれば問題があるかもしれないというお立場は、それはそれなりに理解をいたします。それでは、ここに、行政文書の開示を請求する権利、こう書いてありますけれども、この権利は一体どういう権利なのか。憲法上の知る権利と全く関係ない権利なのか、あるいは憲法上の知る権利に由来する権利なのか、あるいは憲法上の知る権利に由来する権利なのか。お答えするのは困難だ、この大切なところを言われては、今まで何を検討してこられたのかという気がしてならないわけでありまして、

よく、憲法上の抽象的権利として知る権利がある、これを法律的な言葉で言えば、憲法上の抽象的な権利は法律によって具体化することによって具体的権利になる、こういうのは一つの通説であると思いたす。そうすると、この行政文書の開示を請求する権利というのが憲法上の知る権利とどんな関係に立つという、どういふ立場で政府案はお書きになったのかということ、これは非常に重要なことであります。どうでしょうか。

○谷津委員長 瀧上官房審議官、はつきり答えてください。

○瀧上政府委員 この法案、憲法の国民主権の理念にのっとり定められたものでありまして、開示請求権はその中核と考えております。知る権利の概念が固まっていらないということから、情報公開法案に規定する開示請求権がいわゆる知る権利を具体化するものかどうかといったことについては困難であるということでごさいます。

○倉田委員 この委員会審議はまだ続いているわけでごさいますので、これは実は非常に重要な問題なんです。この行政文書の開示を請求する権利の性質というのは、政府案はどういうお立場なのかということ、これは非常に重要な問題なんです。それで、今の時点で答えることは困難だ、このであれば、これはぜひ検討していただいて、少なくともこの委員会が終わるまでは、この行政文書の開示を請求する権利というのは知る権利とは

全く関係ない話なんですという話なのか、あるいは先ほど申し上げておりますように憲法上の知る権利を具体化した権利なのか、あるいは言葉としていろいろ正確かどうかわかりませんが、少なくとも憲法上の知る権利に由来する権利なのか、少なくともやはりお立場をお示しいただかなければならないと思います。

それは、これからこの政府案、それから三党案、共産党案ありまして、この委員会審議の中でさまざまな議論が重ねられて、よりいいものになっていくことを私は望みたいと思いますけれども、少なくとも、先ほど大臣がお話しになったとおり、これは省庁改革基本法案と匹敵するくらい重要な法案であります。この重要な法案の中に書かれてある行政文書の開示を請求する権利が一体どういう権利なのかということは、これからこの法律にのっとって行政文書の開示を請求される方々にとつては非常に重要なことなんでしょうかと思っております。これは委員長、ぜひ御指示をいただければ、政府の方からきちんとした回答をいただけるように、特にお願いを申し上げます。

○瀬上政府委員 知る権利の問題につきまして、いろいろ申し上げましたように、その考え方に付いてさまざまなものがあり、最高裁判所の判決でも請求権としては認められないといったこと等から、法律上、政府の情報公開法の中では知る権利ということを用いていないわけでございます。

したがいまして、政府案の中で使われていない知る権利につきまして、憲法上の位置づけ云々といたしたことについて政府の方からお答えするのは困難であるということでございます。

○倉田委員 最高裁の判例が請求権として認めていないという言い方は、それは正確ではなくて、その点については言及していいということなんだろうと私は思います。

それで、確かに、お答えするのは今困難だということだと思いますけれども、国会とすれば、ある

いは政府としても、この法案を運用するについて、この行政文書の開示を請求する権利というのは一体どういう権利なんだということは非常に重要であらうと思っております。これは委員長、重ねてお願いいたしますけれども、政府の方として、文書でしかるべくきちんとお答えをいただきたい。そのようにお願いを申し上げますけれども、委員長、よろしいでしょうか。

○谷津委員長 どうですか、瀬上官房審議官。

○瀬上政府委員 政府の見解としましては、知る権利というのを法律上使うことは適当でないという考え方に立つて立法をいたしておりますので、開示請求権の知る権利との関係について御意見を申し上げます。

○倉田委員 どうも堂々めぐりするようですので、これはちよつと留保をいたしますけれども、知る権利をこの目的の中に規定することはいろいろ問題があつてできないという政府のお立場は理解できなくもない。その関係で、憲法上の知る権利と行政文書の開示を請求する権利という関係に立つのかということをお答えの困難だといふのは、ちよつとこれは理解しがたいと思っておりますので、この議論は留保をして、またしかるべき時間をいただいて続けさせていただきますと思っておりますので、どうぞよろしく願ひをしたいと思います。

○谷津委員長 わかりました。

大臣、お答えになりますか。小里総務庁長官。

○小里国務大臣 政府としての一定の見解は、先ほど審議官がしばしば申し上げたところでございます。

それからまた、御熱心に御質問なりあるいは御意見を聞かせただいておるわけでございまして、十分注目をさせていただきます、こう思っております。

○倉田委員 それではまた、これは留保をしながら先に進めさせていただきます。

この目的の中に、まず、行政文書、こういう言葉の概念がございます。「行政文書の開示を請求する権利」、それから次のところに「行政機関の保有する情報」、こうあります。

そうしますと、この第一條の目的から読みますと、まず行政機関の保有する情報というのが広い概念としてある。その中で開示をできるのは行政文書の開示です。こういうことですね。行政文書の開示をすることによって行政機関の保有する情報の一層の公開を図る。そういったしますと、いわゆる行政機関の保有する情報、この中から行政文書を開示いたします。そういう目的規定になつておるわけでありまして、行政機関が組織的に保有するところがあるが後で出てきますので、そこで議論をさせていただきますと思ひます。

そうすると、ここを見たときに、その行政機関の保有する情報の中で、いわゆる何人も、あるいは国民が、開示請求権として請求できる権利は行政文書の開示なのだ。そうすると、どのくらいなんだろう、そういうふうにお考えいただけます。そこで、先ほど大臣ちよつとお答えいただきましたけれども、行政文書ということと行政機関の保有する情報というところとの間に、円にすればどのくらいの差が出てくるのか、こういうふうに思つたわけでありまして。後でこれは次の文言のところでお尋ねをいたします。

そこで、これも後で関係することでありましてで聞いておきたいと思ひますけれども、その目的の中に、「行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もつて政府の保有するその諸活動を国民に説明する責務」、こう書いてあります。

そこで、この「国民に説明する責務」というのは法的に意味を有するかどうか、この点についてはいかがですか。

○瀬上政府委員 国民に説明する責務につきましては、行政改革委員会の意見によりまして、説明責任とは、国政を信託した主権者たる国民に対し、政府がその諸活動の状況を明らかにし、説明する責務であるとされております。

○倉田委員 言いかえて御説明をいただきたいわけですが、法的にこれはなかなか難しいのだということを私も思ひながら質問をしているのです。

先ほどちよつと質問もあつたわけですが、これも、国民に説明する責務がある、責任がある。そうだとすれば、後の問題で、情報公開に係る諸手数料とか費用とか、そういう問題はここにかかわってくるのだらうと私は思ふのです。説明する責任、説明する責務があるというふうに書いてあるのだとすれば、それは必ずから積極的に、積極的だと私は思ふのですけれども、当然やらなければいけないことをただやるわけであつて、果たさなければいけない責任を果たすということがここに書いてあるのだ。目的を説けば、そういうふうには理解ができるわけでありまして。

この点も、後で、手数料のところ、このことの関連でお聞きをいたしますので、ぜひ詰めておいていただきたい、こう思ひます。

目的規定のところ、もう一点、もう随分議論になつたところであります。「国民の的確な理解と批判」であります。

監視と参加という言葉が、理解と批判という言葉に変わったことについて意味があるかどうかについて、これはもう随分この委員会でも議論をさせていただきます。お答えは、要綱の内容を変えたことではない、基本的に同じである、こういう御答弁であつたと理解をいたします。それで、私はそれでいいわけでありまして、あえて若干の疑念を持ちながら、この点は言わせていただきたいと思ふわけでありまして。

それは、よく、我が国は今民主主義の時代です。から封建主義の時代とは違つたわけでありまして、けれども、よろしむべし、知らしむべからず、こういう言葉があるわけでありまして。つまり、いわゆる有権者、民というものは、もう全部政府に任せなさい、別に細かなことは一々知らなくていいじゃないですか、万全としますからと。民は守るべきもの、そういう発想がまだこの我が国の民主主義

の時代の中に、いわゆるお上意識という言葉の中に統一しているとしたら、どうも監視という言葉は語感としてうれしくないね、監視されるなんというものは、ちよつとよくないな、そういうお上意識のもとで、こういう言葉はやはりよそよそ、同じ意味でもちよつと違う言葉を使おうよと。

あるいは、参加という言葉も、有権者が直接行政に参加しては、とんでもない。我が国は、少なくとも国会は、間接民主主義の国なんだから、代議制なんだから、議会を通じて、代議を通じてやればいいわけであるから、参加という言葉がそういうふうな政策決定に直接参加をしてられるような響きを持つては困るのではないのかと。

そういう懸念のもとに、監視と参加という言葉は削られたのではないか。これは若干の疑念であります。だとすれば、我が国の民主主義、行政のあり方というものに、実は根本にかかわる問題であります。

実は大臣、その点はぜひ御留意をいただきたい、監視と参加ということは、たまたまほかのところ監視と参加という言葉が使われていて、それを同義的に使われた場合、ちよつと意味が狭くなったりするから困るからこういうふうに使ったのだということでありまして、私はそれを一応受けまされども、しかし、今私が申し上げたような問題意識がある。そして、その点をいわゆるこの情報公開法によって打ち破っていかなければ、民主主義というのは本当のものにならないのだという問題を問題意識として持っているということをお聞きいただきたい、こう思います。

以上、目的のところ、この行政文書の開示を請求する権利は一体どういう権利なのだということの後でまたお伺いをさせていただくとして、定義であります。

情報公開法という言葉を使つて使つてまいりました。この情報公開法という言葉の中で、あえてこれは私も、私も提案者でありますけれども、三党案も行政情報という言葉を使いました。政府

案も行政機関の保有する情報、こういうふうに使いました。国民の、有権者の側から見れば、情報公開法で言われる情報というのは、国会情報もそうですよ、裁判所情報もそうですよ、行政情報だけではありませんよ、こういう意味合いで情報公開を求める運動というのはずっと続いてきたのだと思うのです。

そこで、これは政府案の立場として、大臣は、いわゆる行政機関以外の国会、裁判所、この国会の情報公開あるいは裁判所の情報公開を、大臣の御所見で結構でございますので、どのようにお考えになっておられますか。

○小里国務大臣 国会及び裁判所における情報公開制度のあり方についてのお話でございますが、国会及び裁判所御自身において御検討いただくべき問題である、さように判断をいたしております。

○倉田委員 私は、まさに国会、裁判所でも、やはり国民の信頼の上に成り立つ、特に国会はそうでありまして、これはひとつ積極的に検討して、情報公開。情報公開といつても、情報発信の部分と同時に国民が情報にアクセスできる部分、そこをきつとして制度として整備すべきだ、そのように考へておりますので、また大臣もぜひ御検討をいただきたい、こう思います。

そこで今、行政情報という言葉を使いました。私どもの三党案のところも、いわゆる文書と情報というのを、どう違うのかと先ほど二回目ぐらいのところに質問をさせていただきまして、文書と情報という言葉は常識的に受け取る範囲としてはどうも範囲が狭くなる、文書に電磁的記録とか何とかというのを、ファイルなんかも含まれるのは、どうも言葉の語意として余りばつとわからないのではないのか、こういうふうな思つたのです。

しかし、政府案は行政文書として定義をしてあるわけでありまして、この辺は多少、文書という概念に電磁的記録を先ほども申し上げましたように含まれるということは、内容として評価

できるとしても、国民が受ける語意としてはどうなんだろうという気がいたします。むしろ文書よりも情報の方がよくないか。

そうしますと、先ほど、行政文書を請求する権利、あるいは、行政機関の保有する情報の一層の公開を図る、このところが、私は、円で描けば円周の直径の差が大分あるのではないのかなという気がしてならないのですけれども、そこがもう少し狭まるような気がするのです。

この点、どうして文書とされたのか、あるいは行政情報というふうな修正をされるようなお考えはないのかどうか、この点についてはいかがでしょうか。

○瀬上政府委員 法律で文書という概念を使いましたのには、請求の単位を画することの容易性、明確性や、対象となるものの管理を適正に行うといった観点から、情報ではなく、情報が一定の媒体に記録されたものとしての文書を対象とする、そして、電磁的記録を含めて文書と定義をしていくところでございます。

○倉田委員 その文書という概念を定義すれば、そういうふうには、ここではこう読むのですよということですから別におかしくはないと思いますけれども、受け取る語意としては少し、やはり国民の皆さんが見ただけではさういふことだとわかる言葉の方がいいのではないのか、こう思うわけですね。

そこで、これは第二条の二項に「この法律において「行政文書」とは、このように書いてございます。そして、三行目ですけれども「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。」この書いてあるわけですね。

そこで、まだほかにも問題があるのかもしれないけれども、私の方からは二つ。

当該行政機関の職員が組織的に用いるもの、そして、当該行政機関が保有しているものをいう。つまり、行政機関の保有する情報、最大の円があつて、その中で、行政文書というのは、電磁的

記録、その語意の問題はひとつ置いておいたとしても、当該行政機関の職員が組織的に用いるものというふうに限定がある。さらに、当該行政機関が保有しているものをいう。さらに限定がある。そうしますとやはり、では組織的に用いられていないものは外れるのです、当該行政機関が機関として保有していないものは外れるのです、こういう話になります。

そこで、まず、組織的に用いるものとはどのようなものですか。どの段階から組織的に用いるものになるのでしょうか。

いわゆる薬害エイズ等で議論になりました郡司ファイル、これは厚生省の方でその郡司ファイルの扱い方によつて異なるのかもしれませんが、一般論として、この郡司ファイルというのは該当するかどうか。あるいは、該当しないという答えがもしあるとすれば、どの段階から組織的に用いるものになるのか。

これは私は、行政情報ですから裁量の幅というのはできるだけ小さくなくて、この法案の中で明確にならなければならぬという立場でありますけれども、この言葉だけでは非常に、どの段階からかな、どういふ場合に当該行政機関が保有していると言ふのだらう、こう思うわけですね。

まず、組織的に用いるもの、この点についてお尋ねをいたします。

○瀬上政府委員 職員が組織的に用いるものというのには、対象文書を客観的に定める要件を規定したものでございまして、開示請求を受けた時点で当該行政機関の組織において業務上必要なものとして利用、保存されている状態のもの、いわば組織共用文書すべてを対象とする趣旨でございまして。

○倉田委員 だから、言葉としてはなるほどとわかるのですけれども、例えば公務員の方が個人メモを作成する、それがどの段階から組織的に共有される文書になるのだらう。いろいろな、さつき郡司ファイルの問題を出しました。全く個人だけしか見ていない、使っていないというものであれ

ばこれは当たらないのか。しかし、会議なんかで共有すれば当たるのか。その区分を少し明確にしたいだけという質問であります。

○瀬上政府委員 いわゆる郡司ファイルにつきましては個別事例の法律適用に関する解釈でございまして、ケース・バイ・ケースにいろいろな状況を把握した上で判断すべき事柄であります。

一般論として申し上げれば、重要な政策を検討する会議に關しては、その会議に提出された資料、会議における重要な意見についての記録、検討結果等が政策決定を行う上で重要な情報として作成され、一定期間保存されるのが通常であります。そのように組織的に用いるものとして保有されているものにつきましては、情報公開法の対象文書となります。

そして、この法案において開示請求の対象となる行政文書は、作成段階では個人メモとしてつくられたものであっても、その後、業務上の必要性の観点から組織共用文書として保有される状態になつていけば、行政文書となります。

どういった段階で組織共用文書になるかといった点につきましては、当該文書の利用、保存の実態や、当該組織における業務の態様等の実質に基づいて判断されるべき事柄であると考えております。

○倉田委員 だから、当該文書が、個人メモがある一定の段階から共有文書になる。それがどの段階からなるのかというところは、まさに使われ方だとか、どういふふうに使ったのか、それを見ながら判断するんだということになるわけですね。今の答えは、だからこが、いや、これはまだ個人メモですよ、組織的に共有されるものではありまじやんと、何となく裁量ではねられたり入ったりするような気がしてならないわけですね。こどもも少し明確にしたいだかなければならないのではないのか。

そこで、組織的に用いるもの、少し審議官の方から中身の説明をいただきました。それで大丈夫かどうかというところは、また後で答えを少し検討させていただきます。

討させていただきたいと思いますが、この当該行政機関が保有しているもの、この場合も、これは公務員個人が一人でロッカーの中に入れていた場合があるんですね。あるいはその課とか何とかが共有のロッカーの中に入れていた場合があるんですね。

そうすると、ここで、当該行政機関が保有しているもの、こう書いてあるわけですね。行政機関が保有する、あるいは公務員個人が保有する。この間に差があるのかないのか、あるいは差があるとすればどういふ差があるのか、その点についてはいかがでしょうか。

○瀬上政府委員 御指摘の当該行政機関が保有しているものというものは、行政機関が保有しているもの全般を指しまして、どういふ段階かといったものは問わないというふうに考えております。

○倉田委員 だから、私がこだわっているのは、その行政機関という言葉なんです。行政機関が保有しているものと書いてあるわけですね。公務員個人が保有していた場合とは違うんですか。行政機関が保有する、あえて行政機関、機関として位置づけられている。機関として保有をしている。

そこで、公務員個人がいろいろ会議で資料に使ったとしても、それは自己の意見を述べるために持ったものであつて機関として保有しているものではないと云うこともできるのかな、こういうふうにも読めるわけですね。

だから、公務員個人の場合、もちろん個人が機関として保有している場合もそれはあるだろうと思いますが、当該公務員が個人として、機関としてではなくて個人として保有している場合は、これはだめだという趣旨になるでしょうか。

○瀬上政府委員 私文書以外には個人的な使用というものはないと考えております。

○倉田委員 私文書以外には個人的な使用はないということですね。

○瀬上政府委員 職員もその行政機関の構成員でございしますので、私文書以外には機関保有として含

まれるというふうに考えております。

○倉田委員 当該個人の私文書以外は、公務員も行政機関の一人であるので、当該公務員が単独で保有していたとしてもそれは行政機関が保有しているものだ、こういうふうなお答えであります。

それでは、二条の二項二号ですね。公文書館その他の機関において、政令で定めるところにより、歴史的もしくは文化的な資料または学術研究用の資料として特別の管理がされているものも例外になつていくわけですね。

そこで、この二条の二の立法趣旨、どうしてこの規定があるのかということ、学術研究用の資料として特別の管理がされているもの、特別の管理というのはいかなる価値があつて大切な資料であつて、それだけしかなくて、それを他人にさわられたくない、さわることを損傷するのではないのかとか、いろいろな心配があることはわかるんですが、けれども、しかしこれは、ある意味ではやはり国民の共有財産というが、非常に大きな財産であります。できるだけみんな、なるほどこういうものがあるのかということとは公開すべきであると思ふんですが、場合によれば、この規定によつて公開されないことがある。

そこで、この二条の二項の二号、この立法趣旨と、特別の管理というのはいかなる管理なんだ、それをお尋ねいたします。

○瀬上政府委員 情報公開法第二条第二項第二号の趣旨でございますが、歴史的もしくは文化的な資料または学術研究用の資料として価値があるために特別に管理されているものにつきましましては、貴重資料の保存、学術研究への寄与等の観点から、それぞれ定められた開示範囲、手続等の基準に従つた利用にゆだねられるべきである、こういった考えから、開示請求権制度の対象としていないものでございます。

対象外とする文書の範囲につきましては、保有機関を政令で指定し、そして管理の方法を政令で

定めるといふこととしておりまして、その明確化を図ることとしております。

そして二番目の、特別の管理として政令で定める管理方法の基準でございまして、これにつきましましては、他の一般行政文書と区分して管理すること、そして内容、所在を明らかにする目録を作成、公開すること、部外者の閲覧等利用に関する手続を作成、公開すること、こういったことを想定いたしております。

○倉田委員 次に三条でありますけれども、これは非常に評価をされる条文であります。何人も、この法律の定めるところにより、行政機関の長に對し、行政文書の開示を請求することができると。そこで、行政機関の長、先ほど、行政機関の長の判断、この言葉を入れるかどうかという議論もありました。これも後で少しお尋ねさせていただきます。

イメージできるんですけれども、ちよつと、行政機関の長というのはいかなるものか、ちよつと、行政機関の長、各庁の長官、こつちの長でございまして、出先機関に権限が委任をされて

○倉田委員 最後の方で、出先機関に権限が委任をされた場合については、その委任をされた当該出先機関の長が行政機関の長になる、こつちのことですね。わかりました。基本的には、委員長であり、各省の大臣である、その所管の最終責任者である、こつちの理解ですね。わかりました。

それから、開示請求の手続のところでありまして、第四条であります。

実は、開示請求権を行使する人にとっては、たしかこつちの文書があるはずだ、しかし、詳細にきちつと正確に理解をしていくわけではない。だから、余りその請求をする文書の特定を厳格に要求されると、そんなに厳格に特定できないというところもあり得る。しかし一方で、行政の方としては、余り漠然と請求されたのではとても大変

だ、何を請求しているかわからない、こういうことになるわけでありませう。そうすると、請求する場合に、開示請求の手続の中で、こういう文書を請求しますよ、その請求の手続に何を書けばいいの、文書の特定の範囲はどの程度であればいいの、これは請求する側にとっては実は大変大切なことであります。

そこで、第四条で、こういうことを書かなければいけないのかというのを第四条一項の一号、二号と書いてあります。そこで、二号のところに「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書」を特定するに足りる事項、こう書いてあります。私が申し上げたところは、この政府案でも後でちゃんと、説明してあげなければいけませんよという規定が書いてございますので、その点は承知の上で、この行政文書の名称、どの程度の行政文書の名称を、開示請求を記載する請求書に書けばいいの、こう思うのです。行政文書の名称というのはいくつものものを指すのでしょうか。

○瀬上政府委員 ここに言う行政文書の名称というは、特定の文書について、法令上または実務上特定の名称が付けられている場合における当該名称を指すということでございます。

そして、具体的に、請求者が開示を求める行政文書が個別具体的な文書であるかといったことが判断可能な程度に記載をする必要があるということでございます。

○倉田委員 そうすると、特定するに足りる事項の方が非常に重要であるということですね。

そこで次に、第四条の二項の方に、「行政機関の長は、開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、その補正を求めることができる」と。ここで言う形式上の不備というのはどういうものを指しますか。

○瀬上政府委員 形式上の不備とは、開示請求書に記載すべき事項が記載されていないか、あるいは記載が不十分である場合など、開示請求書が法律に定められた要件を満たしていないことが外形

上明らかな場合を指します。具体的には、開示請求者の住所、氏名等が記載されていない場合、行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分である場合等でございます。

○倉田委員 政治も行政も国民の信頼を本当に取り戻さなければならぬ、こう思うのです。しかし、現実の行政の窓口の対応というのは、何か少しも不備があると、またもう一回書き直してきてと。あるいは、一回で言ってもう一回書き直してきてと。何回も何回も、これが足りない、あれが足りない、何回も何回も、こんな補正を求められて、もう本当に手間暇、時間がかかるということに現実には起きていることでもあります。情報公開法にあつても、情報公開の請求があつてもそんなことが起こつてはならない、こう思うのです。まさにこれも請求者、利用者の立場から窓口はきちんと対応をしていただかなければならない、こう思うのです。

そこで、「その補正を求めることができる。この場合において、行政機関の長は、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならない。」これは確かに親切な規定だと思ふのです。評価をいたします。ただ、私は、せっかくここに書いていただくのだから、努めなければならないということではなくて、情報を提供しなければならない、それくらい積極的な情報提供。あるいは、先ほど目的のところでも申し上げましたように、国民に説明する責務が全うされるというのであれば、努力義務ではなくて義務規定であつた方がいゝのではないかと、こう思いますが、この点いかがですか。

○瀬上政府委員 形式上の不備がある場合、例えば開示請求者の名前の記載が欠けている場合のように、参考となる情報を提供する必要がある場合があるということとともに、行政機関として何が参考となる情報であるかをあらかじめ特定できない場合といつたことも想定されることから、努力義務規定としたところでございます。

○倉田委員 努力義務ですけれども、実質的に作

用するときは義務規定であるように運用していただきたいと思ふますね。そういうことで一々、公開したくないからそもそも窓口のところではねていゝのだなんて思われたら、せっかく目的のところに書いてあることが無意味になると思ふます。積極的に公開されるべきものは公開をする、積極的に説明をする。非公開の該当事由に当たれば別とすけれども、非公開に当たらないのに、窓口のところで、形式上の不備とかあるいはいろいろなことがあつてこれはだめですよとはねることがあつてはならないと思ふます。

そこで、行政文書の開示義務、第五条以下でありますけれども、これはここで少し議論になりました。あと時間がもうないのですけれども、後でいたゞくとす、まず、この五条一号のハ、「当該個人が公務員」括弧がありまして「である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」。

参考人質疑のときも、この規定が何を書いてあるのかよくわからない、課長職以上の氏名というものがこれによって公開されることなのだろうと思うけれども、これからそのことをばつとは何かかわかりにくい、こういうふうな御指摘もあつたこととありますけれども、この第五条一号のハというのを、今具体的に議論となつていゝ部分について、どういふことなのか、どこまでが公開されるのか、少しこれは説明をしていただきたい。

○瀬上政府委員 第五条一号ハにつきましては、公務員の職務遂行に係る情報は、一般的には職務遂行の内容、それから担当した公務員の氏名及び当該者の職名で成り立つていゝ場合が多いと考えられますが、そのうち、この第五条第一号ハの規定により、職務遂行の内容と職名の部分は、当該公務員の個人情報としては不開示としないといつた趣旨でございます。

○倉田委員 当該公務員の職名、氏名が開示される場合は全くないということですか。

○瀬上政府委員 職名についてはすべて公開され

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

こういったために、行政改革委員会の意見では、公務員の職名と職務遂行の内容はすべて開示するといふこととしまして、氏名につきましては、慣行として公にされている場合等は開示するといふこととされたところでございます。政府案はこの考え方に沿つて立案をしたものでございます。

○倉田委員 質疑時間がなくなりました。今、慣行として公にされている場合は氏名であっても開示をするといふことでした。そうすると、あとの問題は、ではどの範囲までが慣行として公になつていゝ場合か、これはまた後でお尋ねをいたします。

委員長、四十三条まで行かなければいけないのですけれども、まだ五条のところであります。四十三条を一々全部細かくやるつもりはありませんけれども、まだ大変重要な問題が残つておりますので、また審議の機会を与えていただきますように、そして最初の、開示請求権といふのはどういう権利なのだ、このこともきちつとこの審議の中でできまうように特別にお願いをいたしまして、質問を終わります。

○谷津委員 理事会で諮らせていただきます。御苦労さまでした。

○深田委員 大臣、いつものことで二十分間です。から、もう直接大臣と、政治的な問題で御意見を少し賜ればいゝと思つていゝ、私の持ち時間では全条やることはできませんから、二つか三つに絞りました、そろそろ少し政治的な御判断を

大臣 本當に、今、私の前に倉田先輩がいろいろと聞いておられました。マルボツの話じやなく、いわゆる監視と参加という民主主義の原則、近代社会として大變すばらしいものであり、もつと言へば、今の憲法の精神に完全に一致するこの國民の政治のあり方論について、これは完全に踏襲し、それが今度の法案に入っている。そのことは、ひよつとしたら、お話がありましたとおり、この目的の項目の中に、いわゆる、もう時間がないのでいらいらいたしますけれども、「國民による行政」のところが「國民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資する」、こういう言葉に変わったところがその精神が入っているとおっしゃっているんだと思います。そうだろうと思つた上で言うんです。そういうような言葉がどんどん皆さんにありましたから、そのことを伺つていったんじやもう時間がありませんから、そう思いますと申し上げた上で、だとしたら、私はこれは違ふと思う。

大臣、あなたは、塩野先生とこのことでさしてやられて、あなたが塩野先生に了解を取りつけ、塩野先生の精神と心はしっかり入っている、

小里さんよく入れてくれたとあの人が感謝するだろうかと思うんです。日本語としても違うと思う。

しかも、背景、バックのことを言えば、いわゆるお上の言葉であったり、いわゆる監視という言葉が嫌であったり、いろいろありましよう。とにかく、提案する側が私のことを監視してくれというのは言いにくいところがあるかも知れぬが、そこは、お上の提案じゃなくて、情報公開を求める日本の民主主義の発達過程の中で国民的なものとして上がっているところを、いわゆるみんながその気になって情報公開法をつくらうとしているんでありますから、これはお上が監視されるされないの問題じゃなくて、監視をして、そしてその結果、自分たちがその政治に参加できることがすばらしいことだと言って、要綱の中の考え方のところなんかではもうここまで書いておられますよ、あの先生は。

「このような制度を通じて、行政運営に関する情報が国民一般に公開されることは、国民一人一人がこれを吟味した上で、一人一人が吟味した上でどうおっしゃるんだ。とにかく、開示を求める求めないということの以前だ。とにかく政府がどんどんどんどん出してくる、出してもらったものを国民一人一人が吟味した上で、適正な意見を形成することが可能となるものである。まさに民主主義で、みんな一人一人の市民参加、国民参加の政治がそこにある。主権在民そのものを具体的にここで法律として提起をされているというところであります。

塩野先生がそういうものを出されて、しかもその先生は皆さんが適当な方と任命されて、同意事項でしたか、承認した上でやったものでありますから、そのことが要綱で出されたものを、この中でその次があるのですよ、そういうものを可能とするものであり国民による行政の監視、参加の充実に資することになるのだと、わざわざもう一度そこであの先生たちは、いわゆる行革委のメンバーたちは、そのことが行政の監視と参加にな

る、監視と参加しなければならぬということをやっているのですよ。

それをすりかえて、「監視」のところを変えて、この言葉なんかは日本語としても私は納得できない、これはできれば文学部の先生の意見を聞いてみたらおもしろいと思うのですが、「国民による行政の監視」というところが「国民的的確な理解」。行政の監視と、国民的的確な理解に点数をつけようということかいということになる、私にしてみれば、こんな文章をつくるべきじゃないと思うな、文章としても。

したがって、国民による監視というのは、極めて謙虚に、国民の皆さんが監視してくれ、私たちはどんどん情報公開して、一緒にやっていい政治をつくっていいわけなのではないか、という政治だからいいわけなのではないか、という政治の下にある公正で民主的な」というのは前の原案にはないんだ、要綱にはないんだ。「公正で民主的な行政の推進」という言葉はない。公正で民主的な推進のためにわざわざ政府原案に入っていたということは、これは当たり前のことを言っていると言いかもしらぬけれども、あえて言わせてもらえば、今まで公正じゃなかったのか。それとも、民主的なそういう行政のために国民が理解する、そういうことを理解する国民、今の政府と同じような見解で同じようなことを考えている国民の意見を入れて、それでやるということが公正であるというふうに断定することになると私は思います。

だから、その点は、日本語としても、国語としても理解できないし、政治的背景を考えたら、私は全く、いわゆるお上の行政論がここにもう定着しているのではないかと、うううううう感じがします。したがって、私は長官にこれ以上失礼なことを申し上げませんが、長官が塩野先生と話をしておいて、塩野先生が手を握って、よく私の意見を入れてくれた、これで結構なんだとおっしゃるかといった

ら、おっしゃらないのじゃないか。だからこそあれ、大変難しい立場で全議員の質問に答えてあれだけの答弁をされたのだと私は思いますから、もつと政府当局や我々は前向きに受けとめて、いわゆる要綱の精神は、少なくとも要綱の精神は踏襲していく、入れていくという努力をしなければいかぬのじゃないかということだと思いますが、一言いだけますか。

○小里国務大臣 いわば主権在民を根底に置いたままの先生の御発言、そしてその趣旨は十分理解できるものでございます。

塩野参考人は、先生もお話がありましたように、行政改革委員会の要綱案の監視、参加とは、いわば客観的で広い意味を持つていられるのであるよ、そういう趣旨の発言もなさっておられるようでございます。これは先生もまた御承知のとおりでございます。

申し上げるまでもなく、法律用語としての監視あるいは参加という用語は既に幾つかの法律でも用いられておるところでございます、言いかえますと特定の意味を持つておりますと、そういうことであろうと思う次第です。法律用語として監視ないし参加をそのまま用いると、行政改革委員会の意見の趣旨を的確に表現することにはならないことから、この言葉にかえて、国民的的確な理解と批判のもとにある公正で民主的な行政の推進としたものであるというのが、私も提案者の一つの思想統一でございます。したがって、同意見の趣旨、内容に変更を加えたものではないのであります。監視、参加という用語を法律上利用することは、かえって行政改革委員会意見の趣旨に沿わないことになるのではないかと懸念をいたしておるところでございます。

○深田委員 時間がありませんから、そういう御見解だろうと思いますが、その御見解は、本当に行革委の先生方はそういう御意向だろうか、そうではないのじゃないか。同時にまた、広範な国民たちは、別に監視するからといって、今いろいろと不信が盛り上がっておりますけれども、それ

の表現と相まって、監視監視で取り締まり行政を国民がやろうというところを言っておるわけじゃないわけでありまして、まさに主権在民の組織的な運営論として、いい意味での民主的という形でお互いが理解すればいいのでありますから、その点はこれからもっと検討をして、お互いに納得できるものをつくらなければいかぬのではないかと、このことを申し上げておきます。

もう時間ありませんから、いろいろな、存否応答拒否の問題などもお尋ねしたり意見を申し上げたいのでありますが、それもできませんので、ちよつと、最近私のポストにこういうチラシが入ったのです。これ、わかりやすいです。情報公開の、日弁連が出した文書です。

この中で、知る権利に基づくといっている。それは日弁連の見解で、いいでしょう。しかしこの中で、四つある中で、地方でも裁判ができる情報公開制度に、これはわかりやすい。読んできくと、いわゆる訴えをするときに、だめだということの訴えは東京地裁しかできませんと解説があるんですよ。したがって、地方でも裁判ができる情報公開制度に、というの。

そしてもう一つ同じチラシで、遠すぎます情報公開法。遠過ぎます、地方でもできるように書いて、ここで、東京から考えておられるんだね。不開示の通知をもらって東京まで行くというのは、旅費もかかるのか弁護士さんがいるとかいはい、いろいろなことを含めて、実にこれはわかりやすい。こういうチラシを刷れば私どもの選挙も大分票がふえるのじゃないかと思うぐうい、いいのをつくっているのじゃないかと思いたした。

そこで、この間からこの点は長官に何遍もお願ひしております、きょう、同僚議員、先輩も皆指摘しておりますから申し上げるのであります。いわゆるこの訴訟直轄のところも、何としても修正補強すべき課題だということに思っています。

その点についてはきょう具体的にどうこうという答弁をいただくわけじゃありませんが、ぜひ検討すべき課題なんだというところあたりまではい

ただかないと、私としては、これがまた逆に、一部総務庁の偉い方々の中では、長官じゃありませんよ、偉い方々の中では、塩野先生とのやりとりの中で、塩野先生の話は、いわゆる行政訴訟との関係もあるし、同時にまた一般法との関係もあるし、いろいろなことがありますから研究しなければいけぬが、私の方は時間がなかったものでこれ以上言わなかったが、その点は国会で決めてくださいと。

決めてくださいということと言ったということは、我々が直すべきだ。直すべきことについて認めてもらった、こう理解するものですから、ぜひひとつ前向きに、これこそ前向きに長官は指示をされて、連絡をお互いに密にしながらやるというふうにやるべきではないかと思ひますので、できれば最後にお言葉をいただきたいと思ひます。

○小里国務大臣 法案を責任を持って提案をさせていただきました政府の見解、立場は申し上げてまいっておるところでございますが、せっかく、日ごろ尊敬申し上げる議員からいろいろ力説をいただきました。その御発言の前後については十分注目をさせていただきたいと思ひます。

○深田委員 まだ一分ぐらいあるのじゃないかと思ひますが、注目ですが。注目じゃなくて、そこは前向きにお互い検討しようではないか、あなたの方は委員長によく言えと、こういうふうなお言葉をいただけませんか。

○小里国務大臣 日ごろ尊敬申し上げる議員の御発言でございます。その意味におきましても、十分注目をさせていただきたい、さように思ひます。

○深田委員 よろしくお願ひします。

これで終わります。ありがとうございました。

○谷津委員長 御苦勞さまでした。

次回は、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。

午後四時四十九分散会

平成十年六月二十二日印刷

平成十年六月二十三日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局