

情報公開制度のあり方について

～ 情報公開制度見直し検討委員会報告書 ～

平成 12 年 6 月

杉並区情報公開制度見直し検討委員会

報告にあたって

杉並区における情報公開制度のあり方について調査研究するため、11年12月に「情報公開制度見直し検討委員会」を発足しました。

当委員会は、条例施行から13年間の運用実績とこれを取り巻く社会情勢の変化を踏まえ、また、地方分権をより一層推進する観点から、区民と区が情報を共有し、区民との相互理解や共通認識を深め、区民参加を推進し、公正で開かれた区政の進展を図るため、さらには、国の情報公開法との関係を整理しながら、杉並区にふさわしい情報公開制度のあり方を調査研究することを基本として、鋭意検討を重ねてきました。

当委員会の検討内容としては、杉並区情報公開・個人情報保護審議会への諮問に先立って、情報公開制度の改正に向けての論点の整理、調査等を行うことにありました。検討委員会は、10回開催し、この間、審議会の委員の皆さんから個人の立場でフリーな意見を聴く機会を設け、貴重な意見をいただくことができました。当委員会では、これらの意見をできる限り踏まえつつ、杉並区にふさわしい情報公開制度を確立するため、情報公開法にとらわれない柔軟な発想をもって、考えられる限りの論点の整理を行いました。

今後、この報告書が、区民及び関係者の方々の議論と検討の素材として活用されることを期待するものでございます。

杉並区情報公開制度見直し検討委員会

委員長 滝田政之

目次

第1章 情報公開制度のあり方について	1
1 制度の見直しの背景と必要性	1
2 情報公開制度の見直しにあたっての基本的な考え方	1
(1) 知る権利と説明責任	1
(2) 行政情報の原則公開	1
(3) 個人情報の最大限の保護	2
(4) 利用しやすい情報公開制度	2
(5) 総合的な情報提供の充実	2
(6) 個人情報保護条例及び情報公開・個人情報保護審査会条例	2
第2章 情報公開制度の見直し検討結果	3
1 条例の目的	3
2 請求権者	4
3 対象情報	4
4 非公開情報	5
(1) 公開・非公開の枠組み	5
(2) 法令秘情報	5
(3) 個人情報	6
(4) 個人情報の例外規定	7
(5) 法人・事業活動情報	8
(6) 国等機関間情報	8
(7) 行政執行情報	9
(8) 意思形成過程情報	9
5 情報公開法との関係で整理すべき事項	10
(1) 公益上の理由による裁量的開示	10
(2) 任意提供情報	11
(3) 存否応答拒否	11
(4) 第三者保護に関する手続き	12
6 請求手続	13
(1) 請求書の受理に関する規定	13
(2) 補正	13
(3) ファクシミリ等による請求・公開	13
(4) 大量請求への対応	14
7 情報不存在の取扱い	14

8	電磁的記録の公開方法	15
9	請求者の費用負担	16
10	情報公表・提供の充実	16
11	出資法人等の情報公開	17
12	個人情報保護条例との関係	17
13	情報公開・個人情報保護審査会条例について	18
	(1) 審査会の調査権限	18
	(2) 審査会の会議について	18
	(3) 審査会委員の罰則について	18

第 1 章 情報公開制度のあり方について

1 制度の見直しの背景と必要性

杉並区の情報公開制度は、施行以来、区政に対する区民の理解を深め、区民の区政参加を推進し、区民と区との信頼関係を強化するために大きな役割を果たしてきた。しかしながら、条例制定後、13 年余が経過し、その間に情報化の進展や情報公開への関心の全国的な高まりなど、情報公開を取り巻く社会情勢は大きく変化してきている。また、今年 4 月から実施された地方分権・特別区制度改革は、区としての自主性・自立性を高め、区民ニーズに的確に応えられる総合的な地域行政の展開を求めている。それには、公正の確保と透明性の向上を図り、区民の区政への参加を一層推進する必要がある、そのためには、区政に関する情報の公開を一層進めることが必要となっている。

さらに、昨年 5 月、国の情報公開法の成立は、全国自治体が、情報公開のあり方について見直す契機となった。目的条項に、「説明する責務」という概念が規定されるなど、先行していた当区としても参考とすべき点も少なくない。また、同法では、地方公共団体は法の趣旨にのっとった情報公開施策の実施等に努めなければならないとされている。

こうしたことから、区では、昨年 12 月から情報公開制度見直し検討委員会を発足し、課題の整理等、検討を重ねてきた。

2 情報公開制度の見直しにあたっての基本的な考え方

(1) 知る権利と説明責任

本区の情報公開制度は、目的に「情報の公開を求める区民の権利を保障するとともに～」として、憲法 21 条に根拠付けて主張される「知る権利」を区民の公開請求権として保障してきた。「知る権利」という言葉は、情報公開に対する関心を高め、わが国の情報公開制度を推進する役割を果たしてきたところであることをふまえ、分かりやすい言葉として、目的に規定することについて検討することとした。また、「説明責任」について、区は実質的にそれを果たしてきたところであるが、情報公開法は、国民に政府の諸活動を説明する責務として目的に規定したところであり、区としても前向きに検討することとした。

(2) 行政情報の原則公開

情報公開制度は、区民と区が情報を共有し、区民との相互理解や共通認識を深め、区民の積極的な区政への参加を推進し、信頼関係を強め、地方自治の原点である区民を主体とした区政を実現する上で欠かせない。したがって、情報の原則公開をより強調し、非公開事項を限定的に列記する方向で検討した。

(3) 個人情報の最大限の保護

情報公開制度は、原則として情報を公開するものであるが、個人情報については、個人の基本的な人権尊重の趣旨から原則非公開として、個人情報を最大限保護する方向で検討することとした。

(4) 利用しやすい情報公開制度

情報公開制度は、区の保有する情報を区民が必要なときに入手できるようにするための制度であり、区民にとって利用しやすいものとしていく必要がある。そのため、わかりやすい請求手続や公開方法などを併せて検討することとした。

(5) 総合的な情報提供の充実

区民の区政参加を促進し、開かれた区政を一層推進するためには、情報公開によらなくても、必要な情報が常に提供できるよう情報提供の充実について検討することとした。

(6) 個人情報保護条例及び情報公開・個人情報保護審査会条例

情報公開制度の見直しにあたって、関連する項目もあるため、個人情報保護条例や情報公開・個人情報保護審査会条例について、課題の整理に努めた。

第 2 章 情報公開制度の見直し検討結果

1 条例の目的（条例第 1 条）

「知る権利」及び「説明する責務」を目的に規定する。

<説 明>

現行条例では、憲法 21 条に根拠付けて主張される「知る権利」を「情報公開請求権」として具体化させ、区民に区が保有する情報の公開を求める権利を制度的に保障し、区に原則として情報の公開を義務づけることにより、「地方自治の本旨」に沿った、より一層区民にかかれた区政の進展を図るための制度としている。

「知る権利」については、多くの考え方があり、確立されたものはないが、公開請求権を分かりやすく説明する言葉として、「知る権利」を規定することが適当であると考えられる。

また、区政は、主権者である区民の信託に基づいて行われるものであって、区は区民に、その諸活動を具体的に説明する責務があり、これを全うすることが求められている。情報公開制度は、このような「説明する責務」を全うするための最も重要な制度であり、憲法が定める地方自治の本旨に沿っていることを明確にすることが適切である。

この趣旨を生かすため、区は区民に説明する責務があるということを条例に規定すべきである。また、これは、情報公開制度についてだけでなく、区からの情報提供を推進していくという観点からも重要な意味をもつものとして捉えるべきである。

<検討経過>

- 1 「説明する責務」は開かれた区政の進展を図る上で必要なことであり、条例に規定すべきである。
- 2 「知る権利」は、公開請求権をわかりやすく説明する言葉であり条例に規定することが適当である。
- 3 「知る権利」は、多くの学説があり一致していないこと、また最高裁判例においても、「知る権利」は確立されていないことを考慮すると目的に規定するのではなく、前文を定め、取り入れることが適切であるとの意見があった。
- 4 国における検討では「知る権利という言葉は情報公開の制度化を推進する役割を果たしてきたところであるが、法律の条文の中でその言葉を用いることが適当であるかどうかは、法律問題として別に検討する必要がある。」としている。したがって、国の検討を待っても良いのではないかとの意見があった。
- 5 当区の条例では、「情報の公開を求める区民の権利を保障するとともに～」としており、特に「知る権利」を規定する必要はないとの意見があった。

2 請求権者（条例第5条）

請求権者の範囲は、現行どおりとする。

<説明>

請求権者の範囲について、「何人」にすることを検討したが、区の情報公開制度が地方自治の本旨の理念を踏まえたものであり、自治体として説明する責務があるのは第一義的には区民であることや不服申立や訴訟の提起の権利まで「何人」に認めることの妥当性に疑問がだされた。

現行条例では、請求権者を、在住、在勤、在学者のほか、「当該情報を必要とする理由を明らかにすることができるもの」としており、「情報を必要とする理由」を明らかにすれば、何人も公開請求ができることから、現行どおりが適当である。

<検討経過>

- 1 条例の適用範囲は、自治体の当該地域の住民であり、公開請求権を「何人」までにも認めることは疑問である。

3 対象情報（条例第2条）

「電磁的記録」を情報公開の対象に加える。

<説明>

電磁的記録（電子的方式、磁気的方式など人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）については、行政情報の電子化の進展に即した対応を行う必要があることから、記録された情報媒体の種類にかかわらず、公開対象とすることが適当である。

ただし、公開方法については、8の「電磁的記録の公開方法」で述べるように必要な情報機器の普及状況を考慮することや、情報検索や部分公開への対応など、公開のために特別の処理を必要とするなど、技術上、体制整備上の課題が多くあり、今後、検討していく必要がある。

4 非公開情報（条例第6条）

（1）公開・非公開の枠組み（条例第6条）

公開・非公開の枠組みは、現行どおりとする。

<説明>

公開・非公開の枠組みについて検討した。「～公開しないことができる」規定から「非公開情報が記録されているときを除き、公開しなければならない」の規定に変更すべきであるかどうかを検討した。

原則公開は、第1条及び第3条の規定から義務付けられているものであり、現行条例の「公開しないことができる」規定の趣旨は、原則公開の例外として非公開とすることができ、情報を定めたもので適用除外事項（現行条例6条第1項各号をいう。）に該当しない限りにおいて情報の公開を義務付けられるものである。

現行規定は、非公開とすることができる最大限を定めたものである。法の「非公開情報が記録されているときを除き、公開しなければならない。」の規定に変更するならば、非公開条項の各号の内容については、法のように詳しく規定する必要がある。この場合、区民に分かりにくく、又、非公開理由が広がり、これまでより公開対象が狭まることが懸念される。したがって、現行規定の方が、公開範囲は広く解釈できることから、現行どおり、「～公開しないことができる。」が適切である。

<検討経過>

- 1 現行規定の方が区民に分かりやすく、情報の公開の範囲が広いので現行どおりが適切である。なお、この規定を国の法律のように「～しなければならない」とすれば、非公開事項の各号について非公開の内容を詳しく列挙する必要がある。

（2）法令秘情報（条例第6条第1項第1号）

法令秘情報は、現行どおりとする。

<説明>

法定受託事務に係る法的拘束力がある指示について、本規定に含めるかどうか検討した。これまで機関委任事務に係る主務大臣からの非開示の指示については、条例第6条第1項第4号「機関間情報」の規定で判断してきたが、「機関間情報」は、（6）で述べるように廃止することが適切であるとしたため、主務大臣からの指示等が法的拘束力を持つ場合には、条例第6条第1項第1号の「法令秘」の規定を「法令の規定及び法的拘束力がある指示により公開することができないと認められる情報」に変更し適用すべきとの意見があっ

た。

しかし、法定受託事務に係る指示のうち、法的拘束力がある指示で非公開を求められた場合は、区がその指示に従うか否かについての選択の可能性がないわけではない。国の関与に関し不服がある場合は、国地方係争処理委員会に審査の申し出ができることから、公開するか否かについて、区の裁量を自ら否定すると想定される規定は定める必要はないと考える。

法的拘束力のある指示については、条例第 6 条第 1 項各号の非公開事項で対応すべきである。

(3) 個人情報 (条例第 6 条第 1 項第 2 号)

個人の規定の仕方については、現行どおり「特定の個人が識別され得るもの」とする。情報の個人識別性がなくても、個人の権利利益を害するおそれがあるものは、非公開とする規定を加える。

<説明>

プライバシーの概念については、その範囲についての意識に個人差があり、何がプライバシーであるかについて一定の基準を設けることは非常に困難である。よって、現行規定どおり「個人識別型」が適切である。なお、特定の個人を識別できないが、公開することにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものについては、非公開とする規定を新たに加える必要がある。

<検討経過>

- 1 一般に「プライバシー」とは「他人に知られたくない」ということで定着しているが、基準が抽象的であり、法的にも社会通念上も必ずしも明確でなく、行政で判断できるまでに至っていない。
- 2 国の検討の中では、カルテ、反省文など個人の人格と密接に関わる情報や未公表の著作物等は、個人識別性のある部分を除いたとしても、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるとしている。こうしたことは区においても予想されるところであり、個人の識別性がなくても個人の権利利益を侵害すると認められるものは、非公開とする規定を設ける必要がある。

(4) 個人情報の例外規定(条例第6条第1項第2号)

個人情報の例外規定の条例第6条第1項第2号のイ「公表することを目的として作成し、又は取得した情報」を「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」の趣旨の規定に変更する。

ロの「法令の規定による許可、免許、届出その他これらに相当する行為に関する情報であって公開することが公益上必要と認められるもの」の規定は、現行どおりとする。

公務員に関する情報については、「当該個人が公務員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」の趣旨の規定を新たに加える。公務に関連した情報でも、公務員の勤務成績、処分歴など個人の資質、名誉にかかわる情報であって、当該公務員の権利利益が不当に侵害されると認められるようなもの、また住所・電話番号等、私人に関する情報は、非公開とする。

<説明>

但書きのイ、については、国の情報公開法と同様の内容とする。

ロについても、許可、免許、届出等に限るのは不合理であるため、「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため～」の規定に変更することが適切であるとの意見があった。

しかし、現行条例のロの「～公益上必要と認められるもの」とは、区民の生命、身体、財産の保護その他公共の福祉、公共の安全など公共の利益を確保する必要性が客観的に認められる場合をいうと解釈・運用している。前段の「法令の規定による許可、免許、届出～」の要件をはずすと区民から生命、健康、生活、財産の保護の観点から、請求者本人以外の個人情報の公開請求が出されることが予想され、事案の検討の結果、非公開処分とした場合でも、異議申立が多く出されのではないかとこの意見があった。区民に情報が公開されることは原則であるが、個人情報の保護の観点から広く例外規定を設けることには慎重にすべきであり、現行どおりとした。

職員(公務員)については、公人としての立場と私人としての立場の両面の性格を有しており、現在、公人としての立場における職員の個人情報(所属、役職、氏名等)については公開として運用しているが、個人情報の例外規定として明記することが適切である。

<検討経過>

- 1 公務員の情報については、公人の立場における情報は、解釈運用で公開としているが、条例上明記する必要がある。
- 2 現行の「公表することを目的として作成し、又は取得した情報」の方がわかりやすいとの意見があった。
- 3 例外規定のロの許可、免許、届出の要件を省くと、相隣関係の騒音等で、自己の生活健康が害されている等の理由で隣人の個人情報の公開請求等が多く出されるのではないかと。区の情報は原則公開の中にあつて、個人情報は原則非公開を貫くべきであり、個人情報の保護の観点も踏まえ、現行どおりが適切であるとの意見があった。

(5) 法人・事業活動情報(条例第6条第1項第3号)

法人・事業活動情報は、現行どおりとする。

<説明>

法人・事業活動情報について、現行条例の「～公開することにより当該法人等又は当該個人に著しい不利益を与えると認められるもの」を「公開することにより、当該法人又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」に変更することを検討した。

現行規定は、事業活動情報については原則公開とするものであるが、生産技術上の情報、販売上の情報等、一般に「企業秘密」といわれるもので、財産権保護の趣旨から団体等に著しい不利益を与えると認められる情報については、非公開としている。「～権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とすると公開しない理由を広げることになり、公開を狭めることになる。よって現行どおりとすることが適切である。

<検討経過>

- 1 現行条例は、原則公開としており、著しい不利益を与えると認められるものについては、非公開としている。公開を狭める規定を新たに設けるべきでないとの意見があった。

(6) 国等機関間情報(条例第6条第1項第4号)

国等との間における機関間情報の非公開条項は削除する。

<説明>

区は、国等との間で協議、依頼等に基づいて作成又は取得した情報を多く保有している。原則公開ではあるが、情報の性質上公開することにより、相手方である国等との円滑な事務事業の執行を妨げるなど、協力関係を著しく損なうおそれがある情報は、非公開としてきたものであるが、国等の主観的な考えが優先されるおそれがあった。

地方分権の推進とともに、国と地方の関係も変りつつあり、公開範囲の拡充の観点から、特にこの条項を設ける必要はなく、削除することが適切である。

しかしながら、国等が作成した情報であって、審議、検討、協議に関する情報もあるため、それらの取扱いについては、条例第6条第1項第6号の意思形成過程情報で対応していく必要がある。

<検討経過>

- 1 地方分権の推進や公開範囲の拡充の観点から、この条項は特に設ける必要はない。
ただし、国や他の地方公共団体等の関係で、国等が作成した審議、検討、協議に関する情報を区が取得することもある。それについては、第6条第1項第6号の意思形成過程情報を適用していく必要がある。

(7) 行政執行情報 (条例第 6 条第 1 項第 5 号)

行政執行情報は、現行どおりとする。

< 説 明 >

国の規定のように個々の事務事業（監査、検査、取締り、契約、交渉、争訟等）を類型化し、非公開事項を明確化することについて検討した。国は、非公開の範囲を合理的なものとするために、極力その要件を明確化している。現行条例は、取締り、立入調査、選考、入札等の情報で公開することにより、「～事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正若しくは適切な執行を著しく困難にするおそれがあるもの」と規定している。これは、行政執行に伴う情報の中には、公開することにより、適正な事務事業の執行が妨げられ、あるいは特定の者に対して不当に利益・不利益を与える場合があることから、公正若しくは適切な執行を著しく困難にするおそれのあるものは非公開としている。

類型化し、要件を明確にすることにより非公開の範囲が広がることは望ましくないこと、またシンプルで区民にわかりやすい表現としては、現行どおりが適切である。

なお、このことも公開・非公開の枠組みを変更すれば、非公開の要件を明確にする必要があり、国の規定のように変更する必要がある。

また、入札の情報について、省くことを検討した。現在、入札予定価格の事後公表を行っているところであり、今後もこのことは継続する。しかし、入札予定価格の事前公開は、入札自体の実施の意味を失わせ、また特定のものに不当な利益を与え、究極的には区民に不利益を与えることになることから現行どおりとし、変更する必要はない。

< 検討経過 >

- 1 非公開事項をより広くする規定は設けるべきでないとの意見があった。
- 2 現行規定で十分対応が可能であるので特に類型化する必要はないとの意見があった。

(8) 意思形成過程情報 (条例第 6 条第 1 項第 6 号)

意思形成過程情報は、現行どおりとする。

< 説 明 >

区内部での意思形成段階における情報については、原則公開としている。しかし一方で、区内部での意思形成段階における情報の中には、内容が不確実なため、公開することにより区民に誤解あるいは混乱を招くなどの事態が生じ、それにより後の意思形成に支障を生ずる場合がある。したがって、意思形成段階における情報で、公正又は適正な意思形成に著しい支障を生ずるおそれのあるものについては、非公開としている。この考え方は、今後とも基本的に続けていくべきである。説明する責務の観点からは、意思形成過程にある

情報はできる限り公開していく必要がある。意思形成過程の情報は、区民参加を推進し、区民と区との信頼関係を強化するものであるとの認識を積極的に持たなければならない。

しかし、国の規定のように「公にすることにより率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」のように細かく規定することは、非公開理由を拡大することにつながるとの意見があり、現行どおりが適切であるとした。

条例第6条第1項第4号の「機関間情報」を削除する場合、国等から審議、検討、協議に関する情報を取得することもあり、この条項を適用し判断することが必要である。

<検討経過>

- 1 区民と区が情報を共有し、区民との相互理解や共通認識を深め、地方自治の原点である区民を主体とした区政を実現するうえで、意思形成過程はできる限り公開する必要がある。

しかし一方で、内容が不確実なため、公開することにより区民に誤解あるいは混乱を招く事態が生じ、その後の意思形成に支障が生ずる場合がある。

5 情報公開法との関係で整理すべき事項

(1) 公益上の理由による裁量的開示

「公益上の理由による裁量的開示」の規定は、新たに設ける必要はない。

<説明>

「公益上の理由による裁量的開示」は、国の考え方によれば、「不開示情報の規定により保護される利益に優越する公益上の理由があると認める場合に、行政機関の長の裁量判断による開示を可能とする規定」としている。長の高度な行政的判断で公開していく場合もないとはいえないが、具体的にどのような事例が想定されるか現状では明らかではない。

また、当区の条例では、「～公開しないことができる。」との規定であり、あくまでも「できる。」である。したがって、こうした場合は、公開できることになる。

そうした事例があった場合でも、個々の非公開条項で検討されるべきであり、包括的な裁量規定は、運用上の混乱を招くおそれがあり、よって、条例に盛り込むのは適切でない。

<検討経過>

- 1 個人情報情報を裁量的公開した場合、個人情報保護条例との関係はどうなるのか疑問がある。
- 2 個人情報や事業活動情報の場合、人の生命、身体又は健康を損なうおそれのある情報や公益上必要と認められるものは、非公開の例外としているが、これより広い社会的、

公共的な利益を保護する特別の必要性のある場合が想定されるのか疑問である。

- 3 この規定を設けるとしても、法令秘情報は、裁量的公開の対象から除外される必要がある。

(2) 任意提供情報

非公開事項に「任意提供情報」を新たに設ける必要はない。

<説明>

任意提供情報とは、「実施機関の要請を受けて、公にしないと条件で第三者から任意に提供された情報」をいう。このような情報を区が保有することとなった場合に、区がこれを公開することは、区の要請を受け、非公開とするという約束の下に提供することを決めた情報提供者の期待と信頼を損なう。しかし、これらの情報が仮に存在したとしても、条例第6条第1項各号の非公開事項で対応すべきである。また、この条項については、運用面での混乱や濫用のおそれもあるため、新たに設ける必要はない。

(3) 存否応答拒否

公開請求に対し、「当該公開請求に係る情報が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することになるときは、実施機関は、当該情報の存否を明らかにしないで公開請求を拒否できる。」との趣旨の規定を設ける。

<説明>

公開請求に対し、非公開とするときは、公開請求に係る情報の存否を明らかにして非公開とすることが原則である。公開請求に対し、その行政情報は存在するが非公開とする、又はその行政情報は存在しないと回答するだけで非公開情報の規定により保護される利益が損なわれる場合は、存否応答拒否できることは妥当である。この例示としては、特定の個人の病歴の情報や親権を有しない父又は母からの請求の事例がある。

<検討経過>

- 1 この条項により公開請求を拒否するときは、必要にして十分な拒否理由を提示する必要がある。
- 2 存否応答拒否すべき情報は、当該情報が存在しない場合でも、不存在決定するのではなく存否応答拒否とすべきである。

(4) 第三者保護に関する手続き

公開請求に係る情報の中に第三者に関する情報が記録され、公益上の理由により公開しようとする場合は、公開の決定に先立ち、国の情報公開法と同じような当該第三者に意見書を提出する機会を与えることができる旨の規定及びその手続に関する規定を設ける。

なお、意見書が提出された場合で公開決定するときは、当該第三者に通知すること、公開決定から公開までに相当の期間を置くことも明記する。

<説明>

現行では、公開請求に係る情報の中に第三者に関する情報が記録されているときは、当該第三者から意見を聴取するため、その取扱いについて「第三者情報の取扱い要綱」を定め対応している。この第三者情報の保護については、条例で規定することが適切である。

個人情報であっても公開しなければならないものとして、条例第6条第1項第2号のロ、「法令の規定による許可、免許、届出その他これらに相当する行為に関する情報であって、公開することが公益上必要と認められるもの」の規定がある。

事業活動情報については、条例第6条第1項第3号で「当該法人等又は当該個人に著しい不利益を与えると認められるもの。」は公開しないこととしている。しかし、同号ただし書き、イ、ロ、ハに掲げる情報は除くとしている。行政情報に第三者に関する情報が含まれている場合、公開すべきか否か判断に迷うことも多い。こうした場合、区民の知る権利と第三者保護の調整の観点から、第三者に意見書提出の機会を与える必要がある。

なお、第三者が公開に反対する意見書を提出した場合において公開したときは、公開決定した事実、公開実施日などを通知することを条例で規定する。

<検討経過>

- 1 事業活動情報についてまで第三者保護の規定を置くことは、迅速に請求者が知りたい情報を公開していく必要性からすると、極端に第三者保護に重きを置く規定となるおそれがあるのではないかと。個人に関する情報だけでよいのではないかという意見があった。
- 2 個人に関する情報を公益上、例外的に公開する例として、「道路占用許可書」「河川占用許可申請書」などがあるが、これらの公開請求があった場合、それぞれ第三者に意見を聴くことは実際問題として困難であり、公益上の理由から通常、公開しているものは除く必要があるとの意見があった。

6 請求手続

(1) 請求書の受理に関する規定(条例第9条第1項)

請求書の受理に関する規定を、行政手続条例の規定に適合したものに変更する。

<説明>

杉並区行政手続条例第7条は、「行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならない」と規定し、「受理」の概念をとっていないので、この規定に適合するよう現行の請求書の受理に関する規定を「請求があったときは、請求があった日の翌日から起算して～」の趣旨に変更する。

<検討経過>

- 1 現在、特に支障がなく、「受理」の規定を変更することは必要がないとの意見があった。

(2) 補正

請求書に形式上の不備があった場合は、実施機関は補正を求めることができることを明記する。この場合において、実施機関は、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とを併せて明記する。

<説明>

請求書の形式的な不備については、「相当の期間を定めて、必要な補正を求めることができる」の趣旨の規定を設ける必要がある。なお、補正を求めた場合には、補正に要した期間は、公開決定等の期間に含まれないことを明らかにする。また、請求者は、一般的に行政実務に通じていないことから、「請求に係る情報を特定するために必要な事項」を的確に記載することは困難な場合が多い。したがって、情報を特定するために必要な情報を積極的に提供しよう努めることを明記する。

<検討経過>

- 1 区民が情報を特定することは、難しい面がある。現在、実務上、請求者の話を聞いて情報を特定するための相談に応じており、条例に明記することが必要である。

(3) ファクシミリ等による請求・公開

ファクシミリ及び電子メールなどによる請求・公開の方法を検討していく必要がある。

<説明>

情報通信技術の進展に伴い、請求者の利便を図るためファクシミリや電子メールなどに

よる請求・公開ができるようにすることは妥当である。しかし、到達したかどうかの確認が困難であることなど技術的な課題等があるので、実施可能な方法を検討し規則で定めていく必要がある。

<検討経過>

- 1 情報化の進展にあわせて、ファクシミリや電子メールでの請求ができる方向が望ましい。
- 2 ファクシミリ等による請求・公開は、誤送信のおそれがある。到達の確認方法など実施可能な方法を検討する必要がある。

(4) 大量請求への対応

大量請求があった場合の公開の方法を条例に明記する必要がある。

<説明>

公開請求に係る対象情報が著しく大量であるときは、これの処理により、事務が著しく停滞することがある。このような大量請求の場合は、条例第9条第1項で定める14日以内の公開の可否決定は不可能である。また、同条第3項で定めるやむを得ない理由があるときの60日以内も難しいときもある。そこで、60日以内にその相当部分の公開決定等を行い、残りの部分については、60日を越えた相当の期間内に公開決定等をすれば足りる規定を設ける必要がある。

<検討経過>

- 1 60日を越える処理を要する公開請求は、これまでのところないが、今後もないとはいえないので、規定は設けておく必要がある。

7 情報不存在の取扱い

情報が不存在の場合は、不存在を理由とした非公開決定ができる規定を条例に明記する。

<説明>

情報不存在を理由とする公開請求の拒否については、現在、運用上、非公開決定を行い、行政処分として扱っているが、根拠を明らかにするため、行政情報の不存在を理由とする規定を条例に明記する必要がある。

8 電磁的記録の公開方法

電磁的記録の公開方法は、情報化の進展に応じて対応するよう細部は規則で規定することが必要である。

電磁的記録の公開方法については、当分の間、次の方法が必要である。

紙等に出力したものの閲覧又は写しの交付の方法

文書の公開と同様の扱いとする。

複製物の交付による方法

フロッピーディスク等に記録された電磁的記録で複製物の作成が可能なものについては、当該複製物を交付する。

フロッピーディスク等に記録された電磁的記録の公開方法は、情報化の進展に応じて対応するように細部は規則で規定する。電磁的記録に非公開情報が含まれている場合でその部分を分離した上で複製物を作成することが技術的に困難なときは、当該方法による公開は行わず、紙等に出力したものの閲覧又は写しの交付により対応する。

電磁的情報の視聴による方法

フロッピーディスク等に記録された電磁的記録の視聴は、ディスプレイに出力する方法で行う。

フロッピーディスク等に記録された電磁的記録に非公開情報が含まれている場合はその部分を分離したうえで視聴を行うことが技術的に困難なときは、当該方法による公開は行わない。

録音テープ又はビデオテープに記録された情報の場合

再生用機器を用いて視聴を行う。録音テープ又はビデオテープに非公開情報が含まれている場合で、これを分離することが困難なときは、非公開情報が含まれている録音テープ又はビデオテープについては公開を行わない。

<説明>

電磁的記録の公開については、できるだけ請求者の利便に配慮し、紙により出力したものによる公開のほか、フロッピーディスクにコピーして交付するなど、電磁的な形態で公開が行えるようにすべきである。

しかしながら、電磁的記録の公開にあたっては、公開に必要な情報機器の普及の状況を考慮する必要があるほか、情報の検索や部分公開への対応など公開のために特別の処理や情報機器を持たない区民への対応など、技術上、体制整備上等課題が多くある。このことから、技術的な問題に適切に対応し、きめ細やかな対応が可能となるよう、情報化の進展をふまえ、できる限り早期に電磁的記録の公開方法を検討し、その方法は規則で定めることが適切である。

9 請求者の費用負担

情報公開制度を広く利用しやすいものにするため、請求・閲覧手数料は徴収しない。
写しの交付にかかる費用については、受益者負担の観点から、現行どおり実費相当分の負担を求めていくこととする。新しく対象情報に入る電磁的記録の写しの交付については、実費相当分の負担を求めていくこととする。

<説明>

行政情報は、区民と区が情報を共有していくべきであるという観点からみると、情報公開の請求・閲覧時に手数料を徴収することは望ましくない。しかし、電磁的記録の公開を順次拡大していく段階では、公開の事務量を勘案し、手数料の徴収を検討していく必要がある。

写しの交付等にかかる費用については、これまでどおり受益者負担の観点から、実費相当分を請求者に負担を求めていくことは必要である。

<検討経過>

- 1 情報公開制度を広く利用しやすいものにするためには、手数料は現行どおり徴収しないことが望ましいが、電磁的記録の公開を順次拡大するにあたっては、公開の事務量を勘案し、検討することも必要である。

10 情報公表・提供の充実

現行条例第15条の「情報提供」の規定については、公開請求を受け、情報公開するだけでなく、積極的に区民へ情報を提供する観点からの規定に変更する。
情報公表・提供の推進に関する要綱等を定め、区民のニーズの高い情報を早く、正確に提供していくなど、情報公開制度の充実だけでなく、任意の情報の公表・提供についても積極的に推進していく必要がある。

<説明>

情報公開制度は、区民に情報の公開を求める権利を保障するための制度である。しかし、情報を保有する区は、区民からの請求を受けての情報公開だけに止まらず、区民の要望等を的確に把握し、区民の必要とする情報あるいは区民生活に密接に関係する情報を積極的にかつ分かりやすく提供し、より一層の情報提供の充実に努めなければならない。

区は区民への説明責任を全うする観点からも公開請求に基づく公開だけでなく、より一層、情報が公表・提供されるよう推進を図ることが重要であり、その趣旨を規定することが必要である。

<検討経過>

- 1 情報の公表・提供については、一層の充実に努める必要がある。要綱等を定め、積極的に推進していく必要がある。

1 1 出資法人等の情報公開

区が出資又は財政援助している団体は、自らの情報公開について努力する義務があること、及び実施機関が出資法人や団体に対して情報公開に努めるよう要請する責務があることを規定する。

出資法人や財政援助団体の範囲は、次の各号のいずれかに該当する法人・団体とし、規則等で定める必要がある。

出資法人については、区の出資割合が、全体の2分の1以上の法人。

財政援助団体については、区が当該団体の予算の2分の1以上の財政的支援（補助金の交付等）を継続的に行っている団体で区長が定める団体。

区は、出資法人や財政援助団体に対し、必要な措置を講ずるよう要請する責務を負うこととする。

具体的には、区は出資法人や財政援助団体自らが情報の公開を行う上での基本的な考え方をモデル要綱で示すとともに情報公開の制度化の要請を行うこととする。

<説明>

公正で開かれた区政の実現のためには、これらの出資法人や財政援助団体についても情報の公開を推進していくことが必要である。

この出資法人等は、区から独立した法人格を有していることなどから、条例上の実施機関とすることはできない。

そこで、出資法人等がその法人等の自主性・自立性を確保しつつ、適切な情報公開の実施ができるような制度が求められており、出資法人等自身が情報の公開に関し必要な措置を講ずるよう努めるべき旨の規定を新たに設けることが適切である。

なお、出資法人等の範囲としては、出資額及び財政援助額が2分の1以上のものを対象とし、規則等で定める必要がある。

出資法人等に対しての要請の責務であるが、区の情報公開条例に基づく「モデル要綱」を示し、各出資法人等自身がそれに基づいて自立的に制度を設置できるようにしていくことが必要である。

1 2 個人情報保護条例との関係

情報公開制度の見直しにあたり、個人情報保護制度と内容面から特に整合性を図る必要がある事項について検討を行った。その理由は、個人情報保護制度の中核部分の一つとして、本人による自己情報開示請求の制度があり、情報公開の請求とは、制度の趣旨・目的を異にするが、杉並区が管理している情報の開示を求める点では共通するところがあることから課題を整理し検討をした。

一つは、「存否応答拒否」の規定について検討した。

本人による開示請求の中に、例えば、探索的な請求など、当該開示請求に係る個人情報

が存在しているか否か答えるだけで、条例が保護している非開示情報を開示することとなる事例があるかないか検討したが、これまでのところ当区の事例としては、見受けられない。今後、どのような事例があるか検討したが、想定が難しい。全くないともいえないことから引き続き検討とした。

二つは、個人情報が存在しない取扱いを検討した。

個人情報の存在しない場合、現在は運用で、存在しないを理由として非開示の決定をしている。したがって、個人情報が存在しない取扱いについては、条例に明記する必要がある。

1 3 情報公開・個人情報保護審査会条例について

情報公開法では、審査会の規定については、同法の中に併せて規定されている。この規定では、区の審査会条例にない考え方もあり、課題を整理した。

(1) 審査会の調査権限

審査会委員が、実施機関に対し公開請求に係る行政情報の提示を求め、救済申立人に見せずに、当該行政情報を実際に見分して行う審理方法（インカメラ審理）の規定を置くべきかどうか。

また、審査会が必要と認めるときは、実施機関に対し、公開請求に係る行政情報に記録されている情報の内容を審査会の指定した方法により分類整理した資料の作成を指示できる（ヴォーン・インデックス）の規定を置くべきかどうか。

審査会における争点を明確にし、審理を促進するため、いずれも規定に明記する必要がある。

(2) 審査会の会議について

審査会は、情報の公開決定等の可否を審査するという性格から、非公開としている。なお、公開請求者が意見陳述する場合、請求者が公開を希望したときこれを認めるかどうかであるが、意見に基づき質問等を行い審査をするものであり、非公開が妥当であり、現行どおりが適切である。

(3) 審査会委員の罰則について

現行規定第8条で、審査会委員には、「守秘義務」が課せられている。この守秘義務について、国や都では、1年以下の懲役又は30万円以下の罰金の罰則を置いている。

当区では、審査会委員については、情報公開及び個人情報保護制度に関し優れた識見を有するもののうちから、区長が委嘱するものであり、そこまでの罰則を設ける必要はないとの意見もあったが、罰則を設けることが適切である。