

情報公開請求は行政説明の裏を取る作業

～大和幸久さん（会員、大町市議）にインタビュー～

行政は市民の代表である議員に対して膨大な量の資料を提供し、審議を求めます。一見、十分な資料が判断材料として提供されている議員ですが、それでもあえて情報公開請求を行う必要や意義について、同制度を積極的に活用している大和幸久さん（5期目）にお話を伺いました。（聞き手・文責：傘木宏夫）

■本来は議員の調査権が認められるべきだが

——大和さんは情報公開条例を活用して精力的に議会活動をされている。

大和：本来は、議会だけではなく、議員にも調査権が認められ、必要とする情報が手に入るべきだ。しかし、現実には常任委員会で全員の合意により必要と認められないと調査権を行使できない（次頁囲み記事参照）。仕方なく情報公開条例を使っている。

北海道ニセコ町のように町民に事細かに領収書の一枚までも開示していることが必要だ。しかし、そうであったとしても、行政が提供する資料をそのまま鵜呑みにして判断するのでは、議員としての役目を果たしているとはいえない。

たとえば、ある議案に推進の立場であっても、その予算額の根拠となる積算や契約方法などが適正かどうかを確認した上で、賛成する。それが有権者の代表として議会に出ている者の責務だと思う。

■開示請求は職員を守る

——昨年の大町市議会では、大和さんの活動を念頭に「頻繁な情報公開請求が職員の業務に支障をきたしている」と本会議で質問した議員がいた。

大和：現実の議員の認識レベルはそんなもので、大変嘆かわしい。たしかに、職員にとっては、通常業務の上に、書類に個人情報保護の処理を加えたりして上で、開示資料の複製をとることも含め、煩雑な作業が生じるので、気の毒ではある。だから、もっとすんなりと情報提供できる仕組みがあるといいと思っている。

しかし、情報公開条例を使うことで、職員の立場を守っているという側面もある。

先輩議員の時代には、「おい、あれに関する資料を一式貸してくれ」というと、個人情報の処理もなく、段ボールごと持ってきた。なんてことも往々にしてあったと聞いている。やはりこれは正しくないことで、個人情報保護などのルールを守った上で提供されるべきものである。

また、積極的に調査をする議員の求めに応じて資料を提供していると、「特定の議員に職員が情報を流している」という誤解を招きかねない。もし、その事案が議会で問題化した場合は、情報を提供した職員が職場で不利な立場になることもありうる。

だから、ある資料の存在に気付いた時は、職員に「請求した方がいいか？」とたずねるようにしている。すると「そうして下さい」と返事してくる。情報公開条例をあえて利用するのは、職員の正当な業務として行えるようにするためで、それが職員自身を守ることにもなる。



北アルプス国際芸術祭に関する情報開示請求により得られた資料の山を前にする大和幸久議員

■開示請求のコツは大きめの網をかけること

——開示請求しても得たい情報が出てこないことも少なくないと思うが。

大和：資料を特定して請求すると、その資料しか出てこない。実は、タイトルは違うが、関連して重要な情報が記されている資料が他にある場合があって、そうとわかっているにもかかわらず、「請求がなかったから」と都合の悪い資料を開示しないことがある。

そういうことの繰り返しだったのを教訓にして、私の場合は、「〇〇に関係するすべての資料」というふうに請求している。そうすると、「こういう資料もあるはずだ」と一つの請求で追加資料を求めることもできる。

——膨大な資料になって、経費もかかる。

大和：一部 10 円なので金額もばかにならない。しかし、そうした活動のために歳費が支給されているので、仕方がない。

こういう資料請求の仕方の問題点は、膨大な資料になるため、経費のこともあるが、時間がかかるため「時間延長」とされて、なかなか手元に資料が入らないということもある。

せっかく資料が出てきても「黒塗り」ばかりで役に立たないことも少なくない。

議員の調査権

議会の調査権について「この調査権は議会だけが認められたものであり、個々の議員には全然認められないものである」（中島正郎『最新・詳解議員提要』1992年）とされている。これは議会が合議体の議事機関であるという性格により、議会または委員会で決定することにより調査が可能になる仕組みとなっているものと考えられる。

こうした制約を踏まえて、議会基本条例において議員の資料請求に対して誠実に対応することを規定する市町村議会もある。その場合も、議員個人への調査権を付与するものではなく、法的根拠のない任意での提供であることには変わらない。

例：横浜市議会基本条例（2014年3月）

第14条（議会への説明等）

2 市長等は、議会又は議員から、市長等が執行する事務に関する資料の提出又は説明の要求があったときは、誠実に対応するものとする。

■資料の読み込みは連携作業

——膨大な資料の読み込みも大変。

大和：私一人の力ではとても読み切れないし、わからないこともたくさんある。だから、それぞれに詳しい人をお願いして、分担して資料を分析するようにしている。そういうときに行政OBは補助事業の事務手続きを熟知しているのでの的確なアドバイスをしてくれるので大変助かる。

——大町市の幹部職員より、「大町の芸術祭を考える会の Facebook を拝見すると、公文書公開請求人の大和氏に提供したはずの公文書がアップされております。中には実名入りのものや、打合せメモなどがそのままアップされていますが、特段問題ないのでしょうか？お考えを教えてください」（2016年5月30日付）との E-Mail が来た。

大和：マスコミが情報公開請求で入手した資料を写真付きで報道し、全文を掲載していることもあるように、情報公開は特定の個人に対するものではなく、それが一般に知られることを前提に行うもの。そこに公開してはいけない個人情報があるとしたら、公開した側の問題である。むしろ問題にすべきは、情報公開請求人の名前を行政が明かしたことだ。これは富山市議会や金沢市議会でも問題となり、全国ニュースになり、行政が陳謝した経過がある。行政の認識がそのような状況にある。にもかかわらず、市民を恫喝するような言い方で公文書の利用を制限しようとする姿勢は大いに問題だ。

——大和さんが情報公開条例の利用を心がけるようになったきっかけは。

大和：しらかば保育園の建設をめぐってダミー設計図が使われた問題で、情報公開の大切さを知った。この裁判は、地裁で原告が勝訴したものの、手続き上の問題（訴えの期限切れ）を指摘されて最高裁で敗訴したもの。大町市は、高裁の審議でも公文書でない書類、つまり「まがいもの」を証拠に提出するなど、公文書管理規定に照らしてありえない行為が見られた。こうした問題点も情報公開条例を使って資料を収集し、分析する中で把握されたものだ。

■議員研修で扱われない「情報公開請求」

——議員になってから一度も情報公開請求をしたことがないという人は多い。

大和：執行機関から大量の資料が配布される。それらを読み込むだけで精一杯という人もいるが、中には事前に資料が配布されても、議会場での説明のと

きに初めて目を通すという人もいれば、議会場でも資料を開かずに目をつむって説明を聞いているだけの人もいます。情報公開条例については、請求したこともなければ、どのように請求するのかわからない議員もいます。

そもそも新人議員への研修で情報公開条例について説明を受けていない。地方自治法の講師を行政職員がしているようではなさない。

行政の提出資料や説明を鵜呑みにしない。市民の代表として責任のある判断をするためにも、その裏を取る作業をしなくてはならない。すべての案件をそうすることは無理だが、自分が選挙で公約した重点テーマについてだけでも、ちゃんと調べる姿勢は持ち続けたいものだ。

■適正な公文書管理を促す

——森友・加計問題などで公文書管理のあり方が注目されている。

大和：基本的に自治体職員はまじめに公文書を作成し、管理している。しかし、「破棄した」「該当する文書はない」「紛失した」など、その資料の出され方に差が出てくるのは、その自治体の首長のスタンスが出ているのではないか。

情報公開制度は、行政職員の公文書の適正な管理を促すものとしての意義がある。と同時に、それは行政職員のまじめな仕事を正當に評価することでもある。

そういう意味でも議員や住民は積極的に情報公開条例を活用して、地域づくりに役立ててほしい。

■地域の民間資料を含め保存の体制を

——大町市の近現代史研究に関する業績を積み上げていた方が急逝された。また、戦後の自治研運動を担った方々も次々と他界されている。これらの方々が抱えていた民間資料も地域の歴史文書として重要な意義ある。

大和：先輩議員から、昭和の大合併前の旧平村資料がほとんど散逸してしまったことを聞かされた。将来世代に私たちのやってきた仕事について説明できるようにすることは大事なことだと思う。そういう意味でも、小布施町のように（本紙前号参照）、大町市にも公文書館がほしい。

また、行政資料だけではなく、民間資料もきちんと後世に伝えていかれるようにしたいものだ。

(2018年5月2日取材)

公文書と民間資料

◆公文書等とは

①行政文書、②法人文書、③特定歴史公文書等という（公文書管理法第2条）

①行政文書

行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書であって、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。

②法人文書

独立行政法人等の役員又は職員が職務上作成し、又は取得した文書であって、当該独立行政法人等の役員又は職員が組織的に用いるものとして、当該独立行政法人等が保有しているもの。

③特定歴史公文書等

歴史資料として重要な公文書その他の文書のうち、公文書管理法第8条第1項の規定等により国立公文書館等に移管されたもの。

◆民間資料とは

①民間が保有している資料。

「物」としての性質があり、私有財産の不可侵の原則の支配下にある。

②民間が作成した資料

「情報が記録されたもの」としての性格があり、著作権や個人情報・プライバシー保護との関係が生じる。

◆公文書等と民間資料

作成	保有	民間	公的機関
民間	A	手紙・日記など	B 役所に提出した書類など
公的機関	C	役所からの通知など	D 県から国に提出した書類など

※A・C：基本的に私的自治の世界

B・D：基本的に公文書管理・情報公開の世界

※公文書等は、公務員が作成した文書のみならず、公務員が取得した文書も含まれるので、民間から地域の資料として提供することで、公文書として保存・公開（アーカイブ化）される可能性がある。

◆情報公開法と著作権法との関係

著作権法では、一定の例外的な場合に著作権等を制限して（著作者人格権は制限されない）、厳密な条件の下、著作者に許諾を得ることなく利用できることを定めている（第30条～第47条のB）。情報公開法等における開示のための利用もこれに該当する（第42条の2）。

参考：早川和宏『民間アーカイブズの保存活用を巡る法的課題～調査・収集を中心に～』（国文学研究資料館編『社会変容と民間アーカイブズ』2017年）

本人からの開示請求における本人情報の開示について

情報公開条例に基づく開示請求をした際、本人に関する記載はマスキング（黒塗り）しないように求め、公文書の開示請求においては一律に「個人に関する情報」とみなされるため、非開示となる。

これについては、最高裁判決（平13年12月18日、兵庫県条例関係）では、「個人情報保護制度が採用されていない状況の下において、情報公開制度に基づいてされた自己の個人情報の開示請求については、そのような請求を許さない趣旨の規定が置かれている場合等は格別、当該個人の上記権利利益を害さないことが請求自体において明らかなきは、個人に関する情報であることを理由に請求を拒否することはできずと解するのが、条例の合理的な解釈というべきである。」として、「当該個人の権利利益が害されるおそれはなく、当該請求に限っては同号により非公開とすべき理由がない。」とする判断が示されている。

しかし、その後の各種答申や判例では、この最高裁判決は「個人情報保護制度とは別個のものであることを明確に意識して立法された情報公開法の解釈に当たっては、先例としての価値がない」（東京地裁平15年6月18日、東京入国管理局長関係）などとして、本人請求であることをもって特別な扱いを行わないことで一致している。

個人情報保護法（平成15年5月23日）が制定され、各自治体でも条例が設置されている現在では、頭書のような場合は、情報公開請求と合わせて記録情報開示請求を行うことで知りたい情報が得られるかもしれない。残念ながら、そのようなすべについて行政が案内してくれる状況にはない。

長野県住民と自治研究所 第10回地域再生研究会

行政文書を地域づくりの力に

議会や地域の活動に必要な情報公開と
公文書管理のあり方を考えよう

行政文書などの公文書は、「健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るもの」であり、「現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにする」（公文書管理法第一条）努力が行政及び議会そして住民運動に求められます。

そこで、情報公開制度とその前提となる公文書管理制度及び個人情報保護制度、さらには著作権などの関連法令を横断的に見ながら、議会や地域の活動の中でどのようにこれらの制度を生かしていくのか、実践を交流し、意見交換したいと思います。

日時：2018年5月20日（日）午後2時～4時

会場：長野大学・4号館 4-102会議室

講師：傘木宏夫（NPO地域づくり工房代表理事）

※主な論文等：「手続き終了後の環境アセス図書の保存と公開について」（一般社団法人環境情報科学センター『環境情報科学』44-4、2016.1）、『公民の協働とその政策課題』（共著、自治体研究社、2005年2月）など

資料代：2,000円（会員無料）

主催：長野県住民と自治研究所

連絡先：NPO地域づくり工房

Tel&Fax.0261-22-7601 E-Mail: npo@omachi.org

長野県住民と自治研究所

定期会員総会ご案内

日時 2018年5月20日（日）午後4時～5時

（第10回「地域再生研究会」の終了後に開催）

会場 長野大学・4号館 4-102会議室

議題 2017年度活動報告及び決算報告

2018年度活動計画案及び収支予算案

その他（役員は非改選期です）

※先月にお送りした委任状の提出がまだの方は至急郵送願います。

投稿をお待ちしています。

地域での出来事、政策課題、随筆など、お気軽にお寄せください。手書き原稿も歓迎いたします。お問合せは事務局まで

研究所だより 第138号

発行日：2018年5月14日

発行者：長野県住民と自治研究所（担当：傘木宏夫）

事務局：NPO地域づくり工房

長野県大町市仁科町3302（〒398-0002）

Tel&Fax.0261-22-7601 E-Mail:jitiken@omachi.org

郵便振替口座 00570-1-80805 長野県住民と自治研究所