

2012年9月18日

和歌山県情報公開制度懇話会

会長 森口佳樹 殿
副会長 山中盛義 殿
委員 大越康臣 殿
委員 新谷玲子 殿
委員 田中祥博 殿

市民オンブズマンわかやま

事務局長 畑中正好

和歌山市十二番丁10番地
TEL 073-433-2241

拝啓 突然のお手紙失礼いたします。

ところで、県議会の9月に、貴殿らが委員をされた県情報公開制度懇話会がまとめられた「和歌山県の情報公開制度のあり方について」と称する「提言」（以下、単に「提言」という）に基づき、情報公開条例の一部改正案が提案されました。提案された改正案が、貴委員らがまとめられた「提言」に基づいていますので、「提言」について、県民の目線で、検討させていただきました。そこで、私達が抱いた意見を是非お聞きいただきたいと願い、失礼を顧みず、本書を差し上げた次第です。

1 見直しの背景について、貴殿らの「提言」は、和歌山県における情報公開制度は、近年、着実に定着し、広く浸透してきたと認められるとされていますが、その根拠として、「平成14年度に1590件だった開示請求件数が平成23年度には1万2787件を数えるなど、」として開示請求件数を基にされておられます。どうして、これをもって、県民に、広く浸透し着実に定着しているといえるのでしょうか。開示件数の経緯をみれば、平成15年度には8373件になり、同17年度9410件、そして、平成18年度には1万6181件になったものの、それをピークにその後今日まで1万件前後で推移し、同18年度の件数を越えたことがありません。このような推移からすれば、平成18年度をピークに、開示請求件数が伸びず浸透がはかかれていないと考えられますが、いかがでしょうか。それに、1万件程度の請求件数で、何を根拠に広く浸透したと認められたのでしょうか。現行制度が施行される前の平成11年度は8600件を超えており、

平成9年度は2万5000件に達していたと言われていました。それでも、なお、「情報公開の一層の充実、発展を期するため」現行条例にみなおした経緯があります（現行条例改正時の「提言」）。そうであるのに、現行条例になる前の数を超えて、例えば、3万件近くの件数が数年間維持されているというのであれば、ともかく、現行条例制定前の件数を下回る1万前後の件数で推移していることをもって、着実に定着し、広く浸透したとは、到底、言い難いのではないのでしょうか。

開示件数の伸びが見られないことと符合して、当会が所属する全国市民オンブマンの情報公開の透明度に関する今年の8月に発表した全国調査において、次のような結果がでています。すなわち、予算編成の透明度ランキングが全国最下位であり、都道府県平均情報公開度全国ランキングがワースト2位でした。とりわけ、予算編成の透明度においては、昨年全国最下位だった岐阜県が今年トップになり、昨年ワースト2位だった当県が、最下位になったという事情があります。このこともご存じでしょうか。このようなことを背景に、私達は、開示請求の利用の促進の妨げになるような今回の改正ではなく、現行条例がより促進され、開示請求が、現行条例改正前の件数に届きかつそれを上回るような施策が求められる背景にあると考えております。みなおしの背景を、どのように見るかは、改正に重要な意味をもちます。背景について、再考の余地があると思われませんがいかがでしょうか。

- 2 費用負担について、貴殿らの「提言」は、「平成13年の条例の全部改正時、情報の開示を受ける者は、現実には、個別の請求者であり、当該請求者に対する役務の供与については、受益者負担とし、開示請求に対する事務処理コストを考慮して、請求及び閲覧にかかる費用を手数料として徴収すべきであるとの意見があったが、最終的に徴収を見送っている。その理由として、情報公開制度が未だ、普及、浸透を図る過程にあり、手数料の導入は時期尚早と判断した経緯がある」とされています。確かに、手数料を徴収すべきであるとする論があり、浸透を図る過程にあることもあげられていますが、時期尚早と判断した経緯は存しないと言わざるを得ません。すなわち、現行条例改正時の「提言」には、「しかしながら、情報公開制度は、未だ、普及、浸透を図る過程にあること、開示請求は条例によって創設された県民に与えられた権利を行使するものであること及び実施機関は、県民に対し説明責務を負っていること等を勘案すると、情報公開制度の実施に伴う経費は、民主主義の必要なコストと考えるべきであるから、現段階では、

新たに手数料を徴収することとする特段の事情は認められず、現行条例を変更すべきではないと考える。」と記述されているからです。当該記述に鑑みれば、情報公開制度の実施に伴う経費は、民主主義の必要なコストと考えるべきであると判断されて、無料が維持されたと解釈する他にないと言うべきものではありませんか、いかがでしょうか。しかしながら、貴殿らの「提言」は、上記の点を不問にして、現行条例改正時の「提言」にはなかった「時期尚早」という判断をもちだしておられますが、余りにもご都合主義であり、この点、再考が求められると考えられますがいかがでしょうか。

- 3 行政コストについて、貴殿らの「提言」は、「開示請求の増加に伴う行務量（行政コスト）の増大」しているとしておられます。その根拠として、平成14年度が1590件だった請求件数が23年度には1万2787件を数えるようになったから、開示請求が増加し、コストも増大している言われているようですが、上述したとおり、現行条例は、施行前の平成9年度の2万5000件及び平成11年度の8600件を背景にして、民主主義の必要なコストと考えるべきであるとしているのです。平成14年度と23年度の比較では何の根拠にもならないと思料できますが、いかがでしょうか。

その上、貴殿らの「提言」は、情報公開をすすめることによるメリットについては一切考察しておられません。しかし、開示請求の利用を促進することのメリットがあると考えられます。それは、「適正な公金の使途を促し不適正な支出の抑止」になっているというメリットです。この点について言えば、具体的なメリットもございます。一例をあげれば、当会が、本件条例に基づく監視・是正活動を通じて県に返還させるという形で不適正支出を是正させた額は、当会の試算で、2005年（平成17年）度から現在までの8年間で合計約9億円を超えています（事例：選挙運動費用公費負担金の返還金、県卓球協会補助金の返還金、労働センター交付金徴収漏れ損害金の返還金、政務調査費の返還金、県職員互助会プール金の返還金、談合損害金の返還金など）。これらは、開示を促進することのメリットであり、しかも、これらのメリットは、すべての県民が享受できるメリットです。行政コストを問題にされるならば、上記のメリットも考察されるのが公平な扱いだと考えます。これらのことも、再考の余地があると思われませんがいかがでしょうか。

- 4 負担の不公平の是正について、貴殿らの「提言」には、「情報開示にかかる行

政コストの負担の不公平（具体的には、①開示制度を利用し情報を得る者と、利用しないものの納税という形で行政コストを負担する者の間の不公平、②ほぼ同等の行政コストが必要にもかかわらず、「写しの交付」は有料であるが「閲覧」は無料であることの不公平）が顕在化し、その改善を図ることが求められている。」としています。ところで、①の不公平は、何を問題にしているのか理解し難いが、平たく言えば、開示請求を利用しない者がコストを負担しないから利用してコストを負担する者との間に不公平があるということなのではないでしょうか。そうだとすると、当該制度について、利用しない者が負担しなければならない制度と考えているのでしょうか。しかし、当該制度は、県民の知る権利及び県の説明責任を全うするために創設された制度であるから、利用しない者が負担しなければならない制度とは考え難いのですがいかがでしょうか。

また、「写しの交付」は有料であるが「閲覧」は無料であることの不公平については、一応、そのような不公平があることも考えられるが、それも踏まえて、上述したとおり民主主義の必要なコストと考えるべきであると判断されて無料にされてきた経緯があり、有料化することの理由にはならないと言うべきですが、いかがでしょうか。

さらに、開示請求を通じて県が得られる上述のメリットは、「閲覧」のみの者も「写しの交付」を受ける者も含めすべての県民が享受できるのであるし、かつ、「閲覧」と「写しの交付」は、制度的には一体として活用されている重要な仕組みであるから有料化すべきではないといえます。すなわち、開示請求に際し、極力、公文書の特定を行うようにはするものの、県の制度に馴染みのない県民にとっては、特定し難い上、対応する県職員の説明も、開示請求書を提出する段階では、具体性を欠く場合が多く特定が困難である場合が多い。そのようなとき、「〇〇の件に関する一切の件」として、とりあえず、「閲覧」請求をし、その「閲覧」請求による開示情報をみて、紙ベースとして必要なものについて、「写しの交付」を受けるという手順をとるのです。従って、「閲覧」は、紙ベースで必要な県的情報をさぐる役割を担っているものであり、情報の開示を受ける上では、「閲覧」と「写しの交付」は一体的に活用されるものであるから、「閲覧」と「写しの交付」は一体として、現行条例の趣旨・目的を実現するために存する重要な制度だからです。

その上、今日、情報機器の発達・普及により開示資料の電子化が容易になって

きているところ、開示資料が大量枚数になる場合、電子情報で開示すれば、無料に近い安価で開示ができ、それこそ、県のいう不公平が是正されます。この点、安価な開示をすすめる利用の利便性を向上させることは本件条例の基本理念に沿うものであるから、そのような開示方法を積極的に促進するべきです。そして、当該不公平を論じるのであれば、「写しの交付」費用を無料にするべきであると考えられますが、いかがでしょうか。

なお、提言は、「現状は、「閲覧」による開示を受けデジタルカメラ等で撮影すれば、無料で「写し」を取得することができる。」などと言われています。しかし、もともと閲覧は、無料なのだからそういう利用の仕方もある得るし、「写しの交付」の請求者にもそういう利用の仕方のあることを説明しさえすれば、請求者からみれば、不公平でもなんでもないので。また、以前から普通のカメラで撮影する人もあるし、手書きで、情報を写し取る人もありました。これらは、閲覧で、写しと同じ情報を得られるということは同じです。ことさら、今回、閲覧を有料にする根拠にはならないと考えられますが、いかがでしょうか。

- 5 不適正な開示請求の抑制について、最終会議で貴殿らが、細部の修正については会長に一任することとして了承された「提言」(案)の「1 現行条例の見直しの背景」のところに、「条例制定当時は想定されていなかった不適正な開示請求の発生」とする記述がありました。しかし、不適正な開示請求がどのような請求を言っておられるのか、それを説明する記述が、同「提言」(案)には見あたりません。そこで、情報公開班長に「大量請求」を言うのかと尋ねたところ、同職員は、「大量請求のみを言うのではなく、大量請求であってかつ迂遠な請求」と言われました。具体的にどのような請求を言うのか理解し難いが、ともかく、「大量請求」が即、不適正請求を意味するものではないことが確認できました。また、「不適正な開示請求」が、昨年、何件あったのかを尋ねたところ、「1件」という回答でした。そして、その職員は、その部分の表現の仕方を任されており検討中ということでした。そういう経緯があつて、その後に完成した貴殿らの「提言」には、「県民の県政に対する理解と信頼を深め、公正で民主的な開かれた県政を推進するという条例の目的からはずれた開示請求の発生」という表現に改められました。これでは具体的にどのような開示請求をさすのかより不明ですが、同「提言」の「4 積極的な広報による県民への周知」のところには、今回の改正の一つに、「不適正な開示請求の抑制効果を期待するものである」とされてい

ますので、見直しの背景の記述を変えられたとしても、今回の改正が、不適正な開示請求を問題にしていることにあるといえます。とすると、僅か1件あった不適正な請求を抑止するために、適正なすべての開示請求に適用される制度の改正は、余りにも乱暴ではありませんか。これでは、適正な開示請求が抑制されることになるものの不適正な請求を防止できる保証が何もないと言うべきであり、僅か1件の不適正な請求を抑止(防止できるとはしていない)するために、すべての適正な請求に抑止効果が働くような改正は、条例の目的を逸脱するものと言わざるを得ないと考えますが、いかがでしょうか。

いずれにしても、貴殿らの「提言」の「見直しの背景」には不適正な発生について、その内容および発生件数などの記述が全くなく、この改正が、不適正な開示請求の抑止効果を期待するものとしているが、僅かの不適正請求を抑止(防止ではない)するために、適正な請求にまで影響を及ぼす改正をすることの正当性の根拠が示されていず、再考が求められると考えられますがいかがでしょうか。

- 6 そして、貴殿らの「提言」には、条例の目的からはずれた開示請求の発生の背景については、何の言及もされていませんが、何故、そのような不適正な開示請求が発生するとお考えでしょうか。これが、不明なままで、不適正請求の抑止を云々するのはいかがなものでしょうか。

この点、私達は、条例の目的からはずれた開示請求の発生の背景には、開示請求に対する職員の不適切な対応にあると考えています。すなわち、最近の事例として、開示請求に際して、次のような不適切な対応を受けました。

- ① 開示請求書に記載していた対象になるべき公文書について、一部、担当職員が、一方的に、開示請求の対象外と解釈されて、開示されなかったことがあったことです。開示された資料の中に、開示されなかった対象公文書のあることが分かったので、担当職員に、そのことを指摘すると、当該職員は、当該公文書が存在すること及び、当初の開示請求に含まれる対象公文書であることを認めました。指摘しなければ、対象公文書がすべて開示されていると思わされたことになっていたのです。
- ② 上記において、追加開示された公文書中、11枚のコピー漏れがあったことです。これは、担当職員がコピー漏れに気づき連絡をくれましたが、11枚もコピー漏れするような対応は、開示請求に対する対応に注意力が欠如していると言わざるを得ません。

③ さらに、上記①の開示資料中、個人情報として非開示にされた部分がありました。よく検討すると、その開示資料は、市民に配布されたチラシでした。その資料に記載されていた個人情報ですが、市民に配付されたチラシの個人情報は、すでに公にされている情報であるから、非開示はあり得ないと指摘しました。すると、担当職員は、「当時は公にされていたとみなされるが、開示時点では公にされていない。だから非開示にした。」と言いました。このような理由は、県庁独自の解釈と言わざるを得ません。指摘に、態度を改め開示にしましたが、指摘しなければ、非開示のままでした。このような県庁独自の解釈が職員の間では蔓延していることも疑われます。

④ 上記とは異なる開示請求の際、対応した部局職員は、開示資料に関する直接の担当ではないので、とりあえず、調査して、連絡をくれることになっていたのですが、1ヶ月近くになっても連絡がないので、こちらから、担当部局に赴くと、そこでは、資料をコピーして、情報公開の担当者に預けていたが、取りにこないとして返されてきたということがあったのです。これは、連絡くれることになっていたのに、何の連絡もくれず、「開示請求したが写しを受け取りにこない不当請求の輩」にされていたに違いありません。

これらの職員の対応は、県が「説明責任」を全うする姿勢とは言い難く、開示請求を職員らが「お荷物」と思われているから、このような対応になると考えられます。そして、このような不適切な職員の対応が、開示請求者をして、県に不信感を募らせ、怒りに乗じ条例の目的からはずれた請求をする人が生じるとも予想できます。このような背景からすれば、現行条例の趣旨・目的を職員に徹底するなど、適切な対応をするよう是正することこそ、今求められているとは考えられませんか。いかがでしょうか。そして、貴殿らは、上記のような条例の目的からはずれた開示請求の発生の背景については、開示利用者らから聴取することも行わず何の検討もされていません。この点、再考が求められると考えられますがいかがでしょうか。

6 以上の諸点からすれば、貴殿らの「提言」は、根幹部分に再考の余地があると思料できるところ、このままその「提言」を維持されるべきではなく、撤回されることも再考されるべきであると考えますが、いかがでしょうか。

以 上