

2008 年度全国情報公開度ランキングについて

2009 年 8 月

全国市民オンブズマン連絡会議

はじめに

1997 年に始まった全国情報公開度ランキングは、昨年で 12 回となりました。情報公開度で順位をつけてマスコミに公表することによって、情報公開の遅れた自治体のレベルを上げることがめざし一定の成果を挙げてきました。昨年のランキングで初めて全ての中核市を対象としました。その講評で「中核市の情報公開度が相対的に低いことに鑑みると、やはり他との比較の観点、今の自治体に必要と思わざるを得ません。現状を改善するために、自治体情報の相互の交換がまだまだ有効なのです。・・・私たちは今後も比較の手法を用いて、制度の改善を提案していきたいと思います。」と結びました。

この結果を踏まえて、今回から全国の市民オンブズマンによる各県ごとの全市を対象にした情報公開度ランキングを提案しました。県内情報公開度ランキングは、過去に、神奈川県、大分県、福井県、茨城県、愛知県などの県で実施されてきました。

今回の各県の情報公開度ランキングを呼びかけて行う目的は、

- 1、各自治体の情報公開の実態を明らかにし、全国レベルとの比較で自治体の情報公開の改善につなげる。
- 2、全市に対する情報公開請求にできるだけ多くの方に参加してもらう。各県ごとに情報公開することによって地域的な課題をきめ細かに取り組むことができる。
- 3、地元での報道により多くの人の関心を喚起し市民オンブズマン活動への参加を呼びかける。

などです。

全国の市民オンブズマンの協力でアンケートのデータが連絡会議事務局に寄せられました。全国にある 779 市と 47 都道府県、東京 23 区の合計 849 自治体のうち、39 都道府県の 729 自治体からアンケートが回収できました。(回答率 85,8%)

また、各市民オンブズマンによる独自の情報公開項目を加えた「情報公開度ランキング」が 20 以上の県で行われ、各地のマスコミで大きく報道されています。詳しくは、資料をご覧ください。

評価対象項目

各県で情報公開度ランキングを行う際の共通する評価対象項目として、公開度についての公開請求項目は 2 項目、制度運用については 3 項目の調査としました。採点は、別紙の採点基準によって、20 点満点としました。なお、今回の全国調査の採点とその結果は、自治体側のアンケートの設問への誤解などもあると考えられますので、あくまで全体の傾向を知るためのものです。各県でのランキングは、それぞれの独自の採点基準に基づいてい

ます。

① 公開（透明）度について、

・2008年8～10月に支出した首長交際費に関する支出金調書、現金出納簿またはこれに類する文書

・2008年に入札が行われた、A4コピー用紙の購入契約について、予定価格と入札価格、落札価格のわかるものの2項目について、全市での情報公開請求を行い調査しました。

・交際費について

首長交際費の公開度は、その首長の情報公開の姿勢が顕著に現れるものとして、98年に行った第2回ランキング調査から定点観測を行ってきました。その結果、知事選挙や市長選挙で交際費全面公開を公約で掲げることも多くなっています。昨年までの都道府県・政令市ではごく一部の例外を除きほぼすべての自治体で首長交際費の相手方情報はすべて公開されています。首長交際費が支出される相手方の情報についての公開は、市民の立場からは税金の支出ですから当たり前のことです。今回は交際費の支出総額や、支出の内容ではなく相手方の公開のみに絞り、情報公開請求とアンケートにより調査しました。採点基準は別紙の基準により5点満点としました。

・A4コピー用紙の予定価格について

自治体の物品（A4コピー用紙）購入について予定価格の公開について調査しました。

昨年、公正取引委員会の抜き打ち調査で、12府県で裏金問題が発覚しました。裏金をつくる一つの方法が「預け」とよばれるもので、業者との癒着による物品の購入を利用したものです。業者との癒着や談合問題は全国の自治体で頻発しています。そこで、各自治体のA4コピー用紙の購入契約に関する予定価格の公開について調査しました。

私たちが買い物をする場合は、あらかじめ「その品物は何円ぐらいか？」という目途を必ずつけます。自治体が物品を購入する場合に、予定価格を設定せずに業者の言い値で契約をすることは癒着につながる可能性があります。今回の調査では「予定価格をどの段階で公開しているか、予定価格を設定しているか」を情報公開請求とアンケートにより調査しました。採点基準は別紙の基準により5点満点としました。

② 制度について、

情報公開制度は、住民にとって利用しやすい制度であることが必要です。

制度の評価は、情報公開の妨げになる請求権者の範囲とコピー代、閲覧手数料を調査し、閲覧手数料を徴収する場合は失格としました。

・請求権者の範囲

請求権者は、その自治体に住んでいるか、働いていることが必要であるとの制限を設け

る自治体があります。もともと、情報は行政のものではなく住民共有の財産ですし、他の自治体の情報を入手し、比較検討することで自治体の実態をより理解し、改善することができます。したがって、請求権者の範囲を限定する合理的な理由はありません。国の情報公開法も請求権者の範囲を限定していません。請求権者について「何人も請求できる」は5点、「広義住民以外は理由を書けば請求可」は2点、「広義住民のみ請求可」は0点としました。

・コピー代

コピー代について、都道府県、政令市では、東京都を除いて10円となったため、一昨年にランキングの評価からはずしました。しかし、昨年の全国ランキングでは都道府県、政令市、中核市の99自治体のうち、東京都、豊橋市、下関市の3市で20円でしたので採点に復活させました。今回は、全市でコピー代がどのようになっているか、市民に使いやすいものになっているかを調査しました。コピー代が10円は5点、15円以上は0点としました。

・閲覧手数料制度について

閲覧手数料制度は、請求者が必要な情報かどうかを確認するために資料を閲覧するだけで費用が徴収されることになり、情報公開を事実上抑制する役割を担うこととなります。閲覧手数料の規定を設けている場合は失格としました。（東京都内の自治体で、一部の業務関係のみ手数料を徴収する規定の内容によりA評価とした自治体もあります）

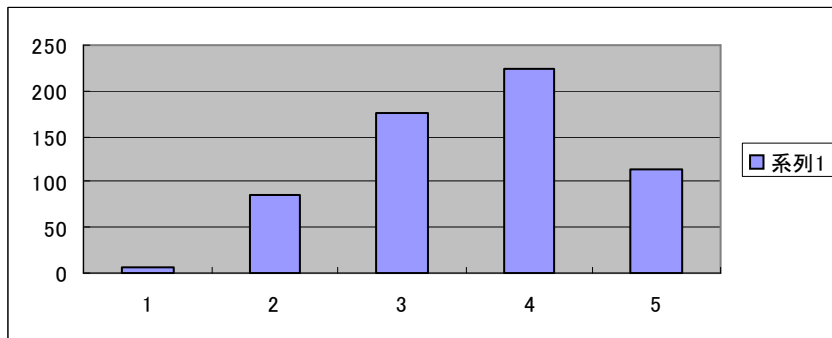
調査日時・調査方法

各自治体に対して、2009年1月から5月にかけて、各地の市民オンブズマンからアンケートを送付し、2008年12月1日現在での基準を、問い合わせました。同時に、各自治体に首長交際費とA4コピー紙の入札結果調書について情報公開請求を行いました。（一部、アンケートのみで公開請求していない自治体もあります。）

調査結果 全体の傾向

表①

得点分布(20点満点)	
11～4点	7
25～8点	85
39～12点	175
413～16点	223
517～20点	114
合計	605



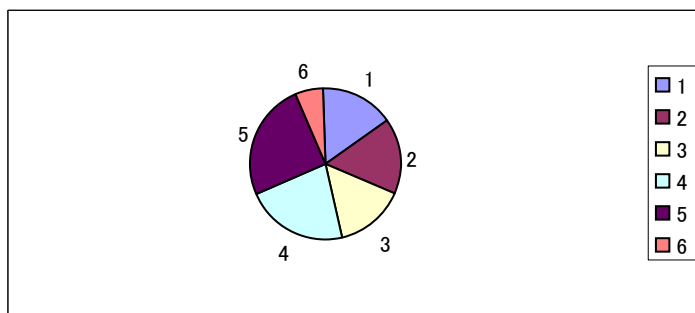
20点満点で、採点を行うことのできた605自治体の平均は12,66点、39都道府県のみの平均は17,1点、18政令市のみの平均は16,8点でした。全体の平均は、都道府県、政令市に比べて7割程度しか得点できていません。全国的な情報公開はまだ低い状態にあることが明らかになりました。各県ごとの平均は、1位は、神奈川県15,89点、2位は岩手県15,54点、3位は三重県15,25点でした。最下位は岡山県8,47点、次点は石川県の9点、さらに高知県9,64点、宮崎県9,88点でした。

点数が低い要因として、岡山県は、16自治体のうち、交際費は個人名全面非開示が9自治体、コピー代20円以上が7、「広義住民のみ請求可」が8となっています。石川県は、11自治体のうち、7が「広義住民のみ請求可」でした。点数的に2倍近い開きがあります。今後、市民オンブズマンの取り組みで自治体の情報公開の改善が必要です。

交際費

「交際費公開の現状」

交際費公開		
1	A	109
2	B	110
3	C	101
4	D	151
5	E	178
6	F	45



交際費については、大阪府、逗子市などで全廃されています。

都道府県では89%を占めた「香典の個人名全面公開」（採点基準表ではAとB）は、全体の31,6%しかありませんでした。

時代遅れの最高裁判例（2001年3月27日最高裁第3小法廷判決）のレベルの「非個人の一部非公開」（F）としているのは、都道府県では静岡県のみですが、今回の調査では45自治体（6,3%）もありました。新潟県加茂市は「非公開」、鹿児島県薩摩川内市では「開示請求事例がない」との回答がありました。

市民の税金から支払われ公務で使用する交際費を、自分のポケットマネーと勘違いしている市長がまだたくさんおられるようです。金額は少ないのですが、市民が税金の使い道に目を向けるきっかけとして今後も取り組みを進めていきたいと思います。

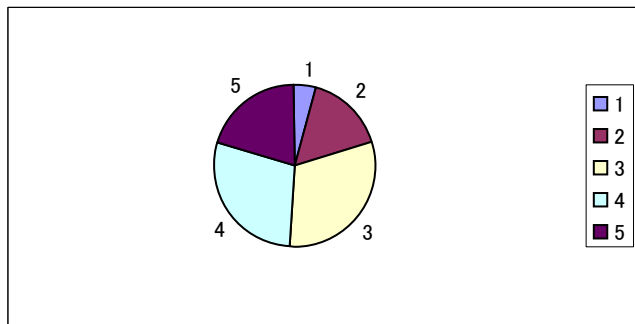
「各地で交際費の支出内容で問題提起」

今回の調査では情報公開により「支出の相手方の名前がどれだけ公開されているか」を採点しました。各地のランキングの公表では、交際費の内容についても問題提起が行われています。交際費での結婚式の祝儀の支出についてマスコミで大きく報道されたり、交際費の総額の多さや敬老会などに交際費からお酒を配り選挙の事前活動ではないかと疑われるような事例も報告されています。

今後は、各地の市民オンブズマンでの創意工夫した取り組みを期待します。また、群馬県では支出内容で採点し、埼玉県では交際費の支出基準をランキングの評価に加えたところもあります。また、ネットでの公開度ランキングは調査が簡単にできますので各地で取り組んでみてください。

A 4 コピー用紙の予定価格の公開について、

予定価格公開		
1	A 事前公開	31
2	B 事後公開	111
3	C 請求公開	208
4	D 非公開	196
5	E 予定価格無	142



調査結果は、予定価格を「公開請求によらず事前に公表」が 31 自治体 (4,5%)、「公開請求によらず事後の公表」は 111 自治体 (16,1%) でした。物品の購入を全てネットで公開している自治体も (福岡県春日市など) ありました。

「公開請求で事後公表する」が 208 自治体 (30,2%)。「予定価格を公開しない」が 196 自治体 (28%)。「予定価格を設定していない」が 142 自治体 (20%) もありました。その他の無回答や「入札を行っていない」という回答の中にも予定価格を設定していないものが多く含まれているものと思われます。回答のあった半数近くが予定価格の非公開と予定価格を設定していないという結果は、工事の入札に比べて、改革が遅れている実態が改めて明らかになりました。裏金作りの温床にもなってきた物品購入の入札改革が求められています。

「入札を行っていないので文書不存在」の回答

今回の公開請求において、「2008 年に入札が行われた、A 4 コピー用紙の購入契約について、予定価格と入札価格、落札価格のわかるもの」という公開請求文書に対して、「入札を行っていないので、公文書は不存在」という対応をした自治体がありました。A 4 コピー用紙は何らかの形で購入しているはずですが、住民にとっては、役所内部での契約が「入札」なのか「随意契約」なのか「見積り合せ」なのかはわかりません。今回、私たちが知りたかったのは A 4 コピー用紙の予定価格、落札価格などです。情報公開請求書の文言が「入札」なので、「文書不存在」または「入札を行っていない」という門前払いの対応は、市民の知る権利を踏みにじるものです。情報公開の担当職員は、「市民が情報公開で何を求めているのか」を考えて業務を行うべきです。

10 年近く前の全国ランキングで「土地開発公社の保有土地一覧表」を公開請求したところ、全国で不存在の回答が相次ぎました。調査すると「保有土地一覧表はないが「土地台帳」は存在した」ということでした。役所内部の公文書の名称は市民には全くわかりませんし、自治体によって名称が異なることもよくあります。現在では、都道府県、政令市では、このような「文書名が異なるので不存在」という対応をすることは無いようです。今回の公開請求において上記の「入札」の公開請求文書で、随意契約や見積り合せなどの文書を公開した自治体も多くありました。

当初、連絡会議の公開請求の意図について、各市民オンブズマンへ十分に伝わっていないために、各地の対応で混乱がありました。また、自治体の窓口も、情報公開請求があまり行われていない、担当者が情報公開を理解していないため、アンケートや公開請求にどのように対応してよいかわからない事例が見られました。次回の情報公開度ランキングでは、このような混乱が起こらないようわかりやすいマニュアルを作成するなどの対応を取っていきたいと思います。

制度について、

・請求権者の範囲

請求権者		
1	A	419
2	B	91
3	C	218

請求権者が「何人も」は、全体の 57% (419 自治体)「広義住民以外は理由を書けば請求可」は 12,5% (91 自治体)、「広義住民のみ請求可」は、29,9% (218 自治体) となっています。請求権者についての制限も地域的なバラツキがありました。「広義住民のみ請求可」(C評価)について、福島県では、14 自治体中、11、広島県は 15 中の 11 がC評価となっています。これに対して、新潟県、愛知県、三重県、京都府、大分県ではCは、ありませんでした。全国的に 6 割近くが「何人も請求できる」という条例を制定しています。今後、各地で情報公開条例の改正を求めていく必要があります。

・コピー代

コピー代		
1	10 円	643
2	15 円以上	86

コピー代については、10 円は、88%、15 円以上は 12%最高額は、50 円 (岡山県美作市) でした。町や村では、コピー代が 1 枚、250 円や 300 円 (住民票の交付額と同じ) というところも見受けられます。各県での取り組みがさらに必要です。アンケート調査において情報公開の担当職員が、コピー代 (複写手数料) を「閲覧手数料」と勘違いして、閲覧手数料を徴収していないにもかかわらず「徴収している」と回答しているところもありました。

・閲覧手数料制度について

閲覧手数料	
1A なし	640
2B あり	63
3C今後改訂	5

昨年までは、都道府県政令市中核市のうち東京都と香川県のみが失格となりました。今回の調査では、回答のあった708自治体のうち、64自治体(9%)が失格となりました。(東京都では一部、業務関係のみ手数料を徴収する規定に関してA評価とした自治体もあります。)

手数料を徴収する自治体は、地域的に非常に偏っています。手数料を徴収して失格の自治体数は、兵庫県 11、東京都 10、千葉県 7、埼玉県 6、大阪府 6、鹿児島県 6、香川県 5、福島県と茨城県 は各2、山形県、神奈川県、石川県、静岡県、京都府、鳥取県、岡山県、高知県、宮崎県は各1自治体でした。

東京都内や香川県内の市は、都や県を見習って(?)いるのでしょうか。兵庫県や鹿児島県など地域的に集中しています。行政の横並びの習性が悪影響を及ぼしています。これから各地域で閲覧手数料を廃止させるよう取り組んでいく必要があります。

まとめ

今年は初めて各県ごとの情報公開度ランキングを提案しました。昨年までランキングを行ってきた都道府県政令市に比べて、全市では相対的に情報公開度が低いことが明らかになりました。また、各市レベルでの実際に情報公開を行い市民が監視をしていくことがとても重要であることも確認できました。

今回の各県での情報公開度ランキングの提案に対して、独自の調査や公開請求を行ったところもあります。その内容は以下の通りです。

- ・青森県「議会情報公開度ランキング、委員会傍聴、会議録の公開」
- ・岩手県「学校の耐震診断結果」
- ・茨城県「交際費支出基準、使途明細、使途内容」
- ・埼玉県「交際費開示基準」
- ・愛知県「教育長交際費」
- ・大分県「下請け報告書」

また、「くまもと・市民オンブズマン」では、4月に市町村の情報公開度ランキングを作成するため、公開請求人を「多くの人に情報公開を体験してほしい」との呼びかけを新聞報道で募集し、希望者への説明会を開きました。このような各地の市民オンブズマンの取り組みが、今後全国に広がっていくように、連絡会議としても具体的に提案していきたいと思えます。

次回の情報公開度ランキングについては、自治体側が混乱しないように、わかりやすい

評価項目にして、各地の市民オンブズマンの取り組みを考慮して方法や内容について提案したいと思います。

今回の調査にご協力していただいた全国の市民オンブズマン、市民の皆さんと自治体職員の皆さんに感謝します。さらに情報公開を改善していくためにさらに多くの皆さんが参加されるように希望します。

全市レベルの情報公開度が相対的に低いことに鑑みると、やはり他との比較の観点から、今の自治体に必要と思わざるを得ません。現状を改善するために、自治体情報の相互の交換がまだまだ有効なのです。私たちは今後も比較の手法を用いて、制度の改善を提案していきたいと思います。