

はじめに

全国情報公開度ランキングは、自治体全体の情報公開制度の充実を目的に、1997 年に始まりました。一昨年の第 12 回までは、都道府県、政令市を対象に全国一斉に同じ文書を情報公開請求して、開示文書の公開度、市民が知りたい情報が公開されたかによって情報公開度ランキングを公表してきました。その結果、当初ランキングを無視していた各自治体が競い合って情報公開をすすめるなど、都道府県や政令市ではある程度の効果をあげてきました。ところが、一昨年、中核市も対象に含めたところ、都道府県、政令市と比べると、中核市の公開度がかなり低いという実態が明らかになりました。

そこで、昨年、全市も対象にして情報公開度ランキング調査を行いました。また、同時に、各地の市民オンブズマンによって、各県ごとの情報公開度ランキングが公表され地元で大きく報道されました。これらの取り組みにより、いくつかの自治体で情報公開の改善が行われました。

各地の情報公開度ランキングで報道された自治体が、情報公開を改善した事例も数多く報告されています。

今回は、ランキングの結果を公表する前に、回答をいただいた 854 の全自治体に第 1 次の採点結果を連絡しました。これに対して 180 件の連絡（回答の修正、採点への意見など）が寄せられました。各自治体の情報公開度ランキングへの関心が高まっており、今後の情報公開制度の改善に役立つのではないかと思います。

評価対象項目と配点の理由について

その採点基準の理由は以下の通りです。（各市民オンブズマン、各自治体に第 1 次採点でお送りした「採点基準」は変更されています。）

1、交際費調査

2010 年 1 月 1 日現在の各自治体の首長交際費の情報公開請求をした場合の、支出相手先の公開基準と、ホームページ上での支出相手方情報についての公表基準についてアンケート調査をしました。首長交際費の相手方情報については、第 2 回全国情報公開度ランキングから、毎年定点観測を行っています。

質問①

情報公開請求した際の相手方の開示基準を採点しました。「団体、法人名の一部非開示」は 0 点、から「病気見舞いを除く個人名はすべて公開」を 10 点で満点としました。「判断基準がない」「条例に基づき個別に判断」と回答した自治体は、「団体名非開示の可能性があるので、0 点としました。

質問②

ホームページ上での首長交際費の相手方情報をどこまで公表しているかについて、「総額のみ公表、または、非公表」を 0 点から、「病気見舞いを除く個人名はすべて公開」を 10 点の満点としました。

2、情報公開条例について、

住民の知る権利が保障され、使いやすい条例になっているかを2010年1月1日現在の内容をアンケート調査しました。自治体からの回答について、全国市民オンブズマン連絡会議事務局で、ホームページから条例を調査して回答を修正したのも一部あります。

質問③

閲覧手数料について

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になります。

昨年の情報公開度ランキングでは、手数料をとる自治体を「失格」としましたが、今回は、5点満点としました。業者や、広義住民以外など、条件付きで閲覧手数料をとる自治体は2点、すべて閲覧手数料を取る自治体は0点としました。

ある市から「住民以外からは手数料を取らずに情報提供の形で開示しているので実態として、手数料なしと同じなので5点と評価してほしい」という問合せがありましたが、今回は条例についての評価ですので、この市の場合は2点としました。自治体からの情報の任意提供であれば、市民にとっては、不服申し立てなどの法的な権利が保障されていないからです。

質問④ は「請求権者」についての質問です。

「広義住民」とは、

- 一 市内に住所を有する者
- 二 市内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体
- 三 市内に存する事務所又は事業所に勤務する者及び市内に事務所又は事業所を有する法人その他の団体の構成員
- 四 市内に存する学校に在学する者
- 五 前各号に掲げるもののほか、実施機関が行う事務又は事業に利害関係を有すると認められるものであり、「広義住民」だけに情報公開請求が可能は0点。

「広義住民」以外の「前各号に掲げるもののほか、実施機関が保有している公文書の開示を必要とする理由を明示して請求する個人及び法人その他の団体」（東京都情報公開条例）も情報公開請求が可能という場合は2点、「何人も請求可能」は5点としました。国の情報公開法も「何人も請求できる」となっています。

いくつかの自治体で、条例の「広義住民以外も任意開示を努力する」という条文を「公開請求可能」と勘違いしている回答がありました。「条例上の請求ができる」とは「住民の知る権利として開示請求ができる」ことであって、「自治体の恩恵で文書を任意開示できる」場合とは全く質的に異なりますから、この場合には「請求可能」とは評価できません。

質問⑤ は「情報公開条例において、議会が実施機関になっているか」を調査しました。実施機関となっていない自治体を失格としました。また、議会が独自の情報公開条例を制定している場合は失格扱いとしませんでした。この調査で、議会の情報公開についての問題点も明らかになりました。

・外郭団体の情報公開について、

土地開発公社の塩漬け土地問題を追及する場合や外郭団体などを舞台にした不祥事など、私たちが、

無駄遣いを追及する場合に、この外郭団体を情報公開の対象にすることが重要です。質問⑥⑦では、外郭団体の情報公開がどこまで進んでいるかを調査しました。

質問⑥

情報公開条例において、公社、地方独立行政法人、100%出資団体のいずれか一つでも、実施機関になっている場合は、5点としました。公社、地方独立行政法人、100%出資団体のすべてが実施機関になっていない場合は、0点としました。

「法人の規程で、実質的な公開を行っているので、実施機関と同じように公開している」という自治体もありましたが、規程では、不服申し立てなどの法的な権利が保障されていませんので、質問⑦で加点了しました。

公社、100%出資団体などが存在しない自治体は、質問⑦の配点を2倍しました。

質問⑦

情報公開条例、または、出資法人の規定などで、出資法人の情報公開の開示規定があれば5点としました。「努力義務規定」「市長が要請」「措置の要請」などを含みます。これらの内容は法的にかなり違いがありますが、採点が困難なため「出資法人の情報公開に関して何らかの記載が条例にある」または、「出資法人が情報公開の規程を作成している」を5点、これらについて全く記載がなければ0点としました。

質問⑧

「開示請求権の濫用禁止」の規定が明記してある場合は0点、ない場合は5点としました。

行政側の裁量権で「情報公開請求を拒否できる」という情報公開を規制する動きが全国的に広がっていないかを調査しました。

質問⑨

情報公開条例が、ホームページ上の例規集でわかる自治体は5点。わからない自治体は0点としました。条例の調査をするには、数年前では郵送やFAXで条例を取り寄せなければ、すべての自治体の条例を集めることができませんでした。誰でも、いつでも簡単に条例のチェックができるかどうかを調査しました。

3、情報公開の規定について

質問⑩

情報公開請求において文書開示の場合の、A4、白黒1枚のコピー代を調査しました。10円は5点。11円以上は、0点としました。昨年に引き続いての調査です。一昨年までは、都道府県政令市では、東京都を除いて、コピー代は10円だったので、情報公開度ランキングの調査項目からはずしていました。

質問⑩は、情報公開の開示文書（紙）が、FAXやPDFによる開示が可能かを調査しました。

議会の議事録などは、以前は大量の閲覧や情報公開請求で調べる必要がありましたが、電子データ化されてホームページで、簡単に検索ができるようになっています。自治体の情報公開も時代に合わせて使いやすいものに改善されるべきです。

佐賀県や、岡山市などは、メールでの開示請求と文書閲覧、開示を行っています。このように時代の変化に合わせて、市民が使いやすい情報公開について、全国的にどれぐらい自治体で検討され、実行されているかを調査する目的で行いました。ところが、アンケートの回収後、「PDFやFAXでの開示が可能」という回答の中に、「(紙の文書ではなく)電磁的情報をPDFで開示可能」というものがかかり多く含まれていることが判明したため、今回の採点からはずしました。

4、情報公開の施策について

質問⑫ では、予算編成過程の内容の情報公開について、他の自治体より進んでいる点について、質問しました。採点は行いませんでしたが、主なものについては、後にまとめました。なお、都道府県、政令市については今回の富山大会のメインテーマで予算編成過程の情報公開と市民参加について調査していますので、その他の市についての予算編成過程の情報公開について回答をまとめました。

質問⑬ では、情報公開の施策について、他の自治体より進んでいると思われる点について、質問しました。採点は行いませんでしたが、主なものについては、後にまとめました。各地での今後の取り組みに参考にしてください。

5、公共工事の入札に関する情報公開について、

この質問は、国土交通省、総務省、財務省が毎年行っている「入札契約適正化法に基づく実施状況調査の結果について」（平成22年2月17日公表 <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/sy220217a.htm>）と（平成18年12月28日公表 <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/sy181228a.htm>）の内容の一部を質問しました。いずれも、国によって自治体が「公表が義務付けられている」「公表に努力することが求められている」事項です。

質問⑭ は、上記の調査の「発注に関する情報の公表について」の「随意契約の相手方の選定理由の公表について [義務付け事項]」です。「公表している（金額制限、一部公表等を含む）」は5点、「公表していない」は0点としました。

質問⑮ は、上記の調査の「指針により公表又は措置に努力することが求められている事項について」の「第1 入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性の確保に関する事項(指針第2第1項)」「(2) 予定価格の公表について (指針第2第1項(1)ロ)」です。「事前公表のみ」は5点、事前公表のみでない場合は2点、「予定価格の未公表」が含まれている場合は、0点としました。

質問⑯ は、上記の調査の「入札及び契約のIT化の推進等に関すること(指針第2第5項(3))」「インターネット上での入札公告等の情報の公表について」の「落札結果を公表しているか」です。

落札結果をインターネットで「公表している（一部公表、金額制限等を含む）」は5点、「公表していない」は0点としました。

質問⑭ ⑮ における「公表」は、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律施行令」第7条において、「前三項の規定による公表は、公衆の見やすい場所に掲示し、又は公衆の閲覧に供す

る方法で行わなければならない。」と規定されています。

調査日時 調査方法

2010年4月から6月に、各地の市民オンブズマンから、各自治体へ質問状を送り回答を求めました。全国の47都道府県、東京23区、785市（政令市、中核市を含む）のすべてにアンケートを送付し、新潟県加茂市を除いて、すべての自治体から回答をいただきました。

今回の調査で唯一、回答しなかった新潟県加茂市は担当者から「市長から話があり、今回は回答を見送りしようということになった。事務方レベルで勝手に回答することはできない」という連絡があり、市長から回答を拒否されました。加茂市は、2006年6月29日に、全国の市でもっとも遅く「情報公開条例」が制定された市です。回答拒否の理由が、よくわかりませんが、情報公開への理解を深めて欲しいものです。

回答をいただいた854自治体について、全国市民オンブズマン連絡会議事務局で、一時採点を行い、各自治体へメール（一部はFAX）で採点結果をお送りし、各自治体より、修正意見、問合せなどを180件いただきました。なお、回答の一部が不明のため採点のできない自治体がありますが合計点を出さず（空欄になっています）、各県ごとの平均点には含めていません。

70点満点で、全体の854自治体の平均は47,89点、47都道府県のみ平均は63,78点、19政令市のみ平均は64,42点でした。

全自治体の平均は、都道府県、政令市に比べて75%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58点、2位は鳥取県55,8点、3位は大分県55,6点でした。最下位は高知県40,25点、次点は鹿児島県40,30点、さらに山梨県40,36点、でした。

点数が低い要因として、鹿児島県は、20自治体のうち、交際費0点が7自治体、HP公開なしが11、コピー代20円以上が9、「広義住民のみ請求可」が4となっています。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。

質問①、②

「交際費公開の現状」

交際費については、大阪府、逗子市、静岡県磐田市などで全廃されています。

磐田市では、ホームページで「市長選挙時の公約に掲げたとおり市長交際費を廃止することとし、渡部市長就任日の平成21年4月24日以降、この対応を進めています。」と表明しています。

回答があったのは835自治体のうち、

10点（非個人の全面公開、見舞いを除く個人名は公開）は	322自治体（38,6%）、
6点（非個人の全面公開、個人名の一部公開）は	239自治体（28,7%）、
2点（非個人の全面公開、個人名はすべて非公開）は	210自治体（25,2%）
0点（非個人の一部公開）は	64自治体（7,7%）

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」(0点)としているのは、昨年のランキングの都道府県では静岡県のみでしたが、昨年7月に、知事交際費の全面公開を公約に川勝知事が就任して、全面公開となりました。今回の調査では 64 自治体(7,7%)もありました。今回は回答拒否をした新潟県加茂市は、昨年は「交際費の相手方は非公開」と回答しています。

ホームページでの公開について、

10点(非個人の全面公開、見舞いを除く個人名は公開)は	155自治体(18,1%)、
6点(非個人の全面公開、個人名の一部公開)は	146自治体(17%)、
2点(非個人の全面公開、個人名はすべて非公開)は	194自治体(22,7%)
1点(非個人の一部公開)は	22自治体(2,6%)
0点(総額などはわかるが相手方が不明、HPで公開していない)は	337自治体(39,5%)

各自治体の回答から、この4月からホームページで公開をはじめた自治体がいくつもあることがわかりました。

今回の回答の中で、山形県尾花沢市からは「本市では、全市民に対して香典を送っているのので、(13市では、尾花沢市のみ)設問中の「病気見舞い」と同様の取扱いと考え、Aと致しました。」と回答がありましたが、ホームページをみると、結婚式のお祝や議員、職員への香典の相手方氏名は公開されていませんでしたので2点としました。人口2万人の町で年間191万円も市長交際費を、市民の香典や老人会へのお酒などに費やしていました。一方で、岡山県倉敷市は、公開度については、質問①が0点、質問②が2点なのですが、人口48万人で、平成21年度の交際費支出が13万5千円でした。

交際費の公開は、首長の情報公開への積極的な姿勢を示す指標にもなり、条例改正なども必要なく簡単に改革できるものです。各自治体の首長の情報公開への対応を市民の声で改めさせていく必要があります。また、かつて官官接待が「円滑な行政運営に必要」といわれていましたが、全面廃止しても行政は円滑に運営されています。もう一度、首長交際費が必要なものかどうか市民の眼で監視すべきです。

質問③ 閲覧手数料について、

一昨年までは、都道府県政令市中核市のうち東京都と香川県のみが閲覧手数料を取り失格となりました。今回の調査では、回答のあった854自治体のうち、83自治体(9,7%)が閲覧手数料(条件付きも含む)を取っていました。

手数料を徴収している自治体数は、東京都 50のうち13、兵庫県 30のうち10、千葉県 37のうち9、埼玉県 41のうち7、大阪府 34のうち7、鹿児島県 19のうち7、香川県 9のうち5、秋田県 14のうち4、奈良県 13のうち3であり、24道県では0と地域的に非常に偏っています。

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。そのほかにも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。各地での閲覧手数料を廃止させる取り組みが必要です。かつて「官官接待」を追及した際、ある部署の年間1000件の食糧費を公開請求すると、30万円の閲覧手数料を請求されたことがありました。閲覧手数料の徴収は、情報公開請求という住民の知る権利を阻害するものです。請求権者の制限とともに、完全撤廃されるべき

ものです。

国の情報公開法においても、7月の政府の行政透明化検討チーム（座長・蓮舫行政刷新担当相）が情報公開法見直しにおいて、手数料の原則無料化を打ち出しています。

質問④ 請求権者について、

請求権者が「何人も」は、507自治体（59,4%）「広義住民以外は理由を書けば請求可」は 62自治体（7,3%）、「広義住民のみ請求可」は、285自治体（33,3%）となっています。

請求権者についての制限も地域的な偏りがありました。「広義住民のみ請求可」について、福島県では、14自治体中、11、栃木県は15自治体中、10、石川県 11自治体中 6、福井県10自治体中 5、広島県は15中の12の各県内の多数が「何人も」になっていません。これに対して、岩手県、滋賀県、三重県、大分県、沖縄県では「広義住民のみ」は、ありませんでした。全体の6割が「何人も請求できる」という条例を制定しています。

今回のランキング調査に対して、宮崎県のある市の情報公開担当者から「本市の条例が市民の代表者たる議員によって構成する議会によって定められたものであることや市民からの請求には何ら制限がないことから、請求権者が市民（広義の市民を含む）のみの場合を0点とすることには疑問があります。」という意見が寄せられました。

しかし、健全な民主主義の制度を維持するためには、自治体の枠を超えて情報を公開することで、多くの市民が意見を述べることを可能にすることが必要ではないでしょうか。これによって、当該自治体の行政運営に外部の意見を参考にする場が設けられるだけでなく、当該自治体の試みが全国の自治体に良い影響を及ぼすことも期待できるからです。また実質的にみても、生活圏の拡大と行政の広域化で自治体の影響を受ける範囲は広がっており、当該自治体の情報は当該自治体の住民だけに公開すればよい、というものではなくなっています。「何人も」という規定のアメリカの情報自由法によって、日本の研究者が在日米軍の資料を公開請求して問題提起した事例もあります。請求権者は「何人も」とすべきです。

広義住民以外も理由を書けば請求できるので「何人も」とする必要はないのではないかという主張もありますが、はじめて情報公開をしようとする市民にとって「理由を書け」というのはハードルが高くなってしまいます。情報公開条例は、憲法が保障する「知る権利」に法的根拠を持ち、これを制度化したものですから、わざわざハードルを設ける必要はありません。

昨年の全国情報公開度ランキングにおいて、岩手県内で下位となった遠野市と釜石市はランキング公表後にいずれも、請求権者を「何人も」に改正しました。また、神奈川県も今年4月1日より、さいたま市も9月1日より「何人も」に改正しました。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。

質問⑤ 「情報公開条例において、議会が実施機関になっているか」

- ・議会が情報公開条例の実施機関になっていないため、失格となったのは、奈良市だけでした。

都道府県以外の、807自治体のうち15自治体が「議会情報公開条例」を制定、ほかは実施機関に

議会を含み、奈良市のみ「要綱」という結果でした。奈良市では「奈良市議会の情報公開に関する事務処理要綱」によって情報公開していますが、要綱は行政機関の「内規」にすぎず、法的拘束力を持ちません。情報公開は住民に権利を保障し、行政に公開の義務を課するものですから、地方議会が制定する「条例」の法形式を取る必要があります。奈良市では、早急に条例化する必要があります。

議会で独自の情報公開条例を制定していた市（区）は、茨城県水戸市、千葉県木更津市、東京都千代田区、目黒区、杉並区、足立区、長野県大町市、**京都府京都市**、京都府綾部市、大阪府大阪市、東大阪市、奈良県橿原市、徳島県小松島市、高知県高知市、宮崎県日向市、西都市の**16**市でした。

・都道府県議会の「お手盛り」審査会

都道府県では、17 都道府県が議会独自の情報公開条例を制定していました。ところが、この条例を調査したところ、議会情報の非公開決定に対して不服申し立てを行った場合に、議員で構成された情報公開審査会に諮問する、という規定がほとんどでした。そこで、すべての都道府県の情報公開条例における議会の非公開処分に対する不服申し立てについて調査した結果、不服申し立てに対して、身内の審査会で対応しているのが、47 都道府県のうち約 4 割、**下記の鳥取県と宮城県を除く 18 自治体**に上りました。

不服申し立てをした場合の議会情報公開審査会の構成または、諮問先

北海道	議員
岩手県	議員
宮城県	あり（学識経験を有する者）
山形県	議員及び学識経験者
福島県	議員
茨城県	議員
栃木県	議員
東京都	議員
愛知県	○ 議事運営委員会
三重県	○（情報公開審査会に諮問することができる）
大阪府	議員
兵庫県	議員
奈良県	○ 議員による議会情報公開審査会
鳥取県	識見を有する者
岡山県	議員
広島県	議員
香川県	議員
愛媛県	○ 議事運営委員会
福岡県	○ 議事運営委員会
宮崎県	議員

（○は情報公開条例の実施機関に議会が含まれている。）

愛知県、三重県、奈良県、愛媛県、福岡県は、情報公開条例の実施機関に議会が含まれていました。ところが、愛知県、愛媛県、福岡県は不服申し立てについては情報公開審査会への諮問から「議会を除

く」として、議事運営委員会に諮問すると規定しています。また、三重県は他の実施機関は「審査会に諮問しなければならない」としながら、議会のみ「審査会に諮問することができる」と規定しています。奈良県は、情報公開審査会への諮問から議会を除き、議長から指名された議員による「議会情報公開審査会」に諮問する、となっています。

議会独自の情報公開条例をもつ都道府県はほとんどが、審査会委員を議員から選んでいます。

議会独自の情報公開条例をもつ県のうち、鳥取県は、審査会を「識見を有するものから議長が任命する」と規定していました。情報公開条例により設置された情報公開審査会に諮問する、となっていたのは、議会独自の情報公開条例を持つ自治体のうち、埼玉県、千葉県だけでした。

富山大会では、議会改革が大きく取り上げられています。ところが都道府県議会は情報公開において、お手盛りの審査会で情報隠しができる仕組みをつくりあげていたのです。議会が独自の情報公開条例をもつ特別な理由はありません。現に都道府県以外の全市では、議会独自の情報公開条例制定はわずか1,8%にすぎないのです。都道府県議会が自らの情報公開について後ろ向きであることをこの結果は示しています。

質問⑥ 情報公開条例において、公社、地方独立行政法人、100%出資団体が実施機関になっていますか、という質問です。

113 自治体 (13,2%) が、公社、地方独立行政法人、100%出資団体のいずれか一つ以上を実施機関としていました。

政府は当初は公社の実施機関へ含むことに反対していましたが、2000年に国の見解を変更して公社を実施機関にすることを認めています。

全国での実施機関に100%出資の外郭団体が含まれているのかを調査しましたが、京都府木津川市では、実施機関に「指定管理者（地方自治法(昭和22年法律第67号)第244条の2第3項に規定する指定管理者をいう。）のうち処分権限を有するもの」が、埼玉県草加市では「草加市土地開発公社及び社会福祉法人草加市社会福祉事業団」、埼玉県越谷市では「越谷市土地開発公社、財団法人越谷コミュニティセンター及び財団法人越谷市施設管理公社」が実施機関に含まれています。

福岡県では、29自治体のうち、16(55%)が土地開発公社などを実施機関にしていました。福岡県では、かつて旧赤池町が土地開発公社の22億円の赤字などで全国で唯一の財政再建団体に転落しました。土地開発公社をめぐる先進的な研究者によって公社を実施機関に入れるよう働きかけが行われ、市民オンブズマンでも情報公開条例のランキングを公表するなどの取り組みが行われてきました。神奈川県も20自治体中、8(40%)が公社等を実施機関にしています。

全国では、まだ13%しかありませんので、公社などを実施機関に含めるよう求めていくことが必要です。

質問⑦ 情報公開条例または出資法人の規定などで、出資法人に関する情報公開の開示規定があるか、という質問です。728自治体(85,2%)に、条例または出資法人の規定で情報公開についての記述がありました。

これも各県ごとの偏りが大きく、岩手県、宮城県、富山県、鳥取県、山口県、徳島県、熊本県、大分

県はすべて自治体にありましたが、一方で、青森県では 54,5%、秋田県と山形県では 42,8%、新潟県では 47,6%しか規定されていませんでした。

出資法人は自治体と別個の法人であり、その決定は法制上の「行政処分」でないため、行政不服審査法の定める救済措置の対象になりません。よって、出資法人を条例の実施機関にすることができません。

そこで、最も有効な方法は、自治体の首長に対して開示請求を行い、出資法人から首長へ情報を提供させて、これを開示させるという方法です。その一例が、相模原市の条例です。出資法人から出された文書は、公文書とみなされて、不服申し立てなど救済措置も保障されています。今回、この方式も実質的に実施機関と同じなので 5 点にして欲しいという意見がありましたが、728 すべての自治体の調査が困難なため、この質問⑦での加点としました。

相模原市情報公開条例

(出資法人等の情報公開)

第 30 条 市が出資その他の財政上の援助を行う法人であつて、実施機関が定めるもの(以下「出資法人等」という。)は、この条例の趣旨にのっとり情報の公開を行うため必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

- 2 実施機関は、出資法人等の情報の公開が推進されるよう必要な施策を講ずるものとする。
- 3 実施機関は、出資法人等が保有する文書であつて、実施機関が保有していないものについてその閲覧又は写しの交付の請求があつたときは、出資法人等に対して当該文書の提出を求めるものとする。
- 4 前項に規定する出資法人等の範囲は、規則で定める。
- 5 第 3 項の規定に基づき当該出資法人等が提出した文書は、第 2 条第 2 項に規定する公文書とみなしこの条例を適用する。

相模原市情報公開施行規則

(出資法人等の情報公開)

第 19 条 条例第 30 条第 1 項に規定する出資法人等は、別表第 2 に定めるものとする。

2 条例第 30 条第 3 項に規定する出資法人等は、当該出資法人等の設立にあたり、市が 2 分の 1 以上を出資している法人とする

別表第 2(第 19 条関係)(平 14 規則 24・平 22 規則 32・一部改正)

相模原市土地開発公社

財団法人相模原市産業振興財団

財団法人相模原市民文化財団

財団法人相模原市体育協会

財団法人相模原市都市整備公社

財団法人相模原市中小企業勤労者福祉サービスセンター

財団法人相模原市みどりの協会 社団法人相模原市シルバー人材センター

社団法人相模原市畜産振興協会

社団法人相模原市防災協会

社会福祉法人相模原市社会福祉協議会

社会福祉法人相模原市社会福祉事業団

株式会社さがみはら産業創造センター

そのほかは「首長が出資法人に対して公開の協力要請を行う」「出資法人に努力義務を課す」などがほとんどの条例での規定でした。また、出資法人で情報公開の要綱を定め救済措置も保障している市もありましたが、要綱ですから法的な拘束力がありません。

今回は、出資法人のみを対象としましたが、一部事務組合、指定管理者、財政援助団体などの情報公開も今後調査したいと思います。また、今回は採点対象にしませんでした。出資法人に関して情報公開の記載はないが、指定管理者の情報公開について条例に規定している自治体もありました。

質問⑧ 情報公開条例において「開示請求権の濫用禁止」の規定があるかどうかの質問です。

富山市情報公開条例において、「実施機関は請求権の濫用と認めると請求を拒否できる」という条例改正が行われました。今回の調査は、このような改悪が全国でどの程度すすんでいるのかを調査しました。回答のあった 854 自治体のうち、「請求権の濫用禁止」を規定しているのは、38 自治体（全体の 4,4%）でした。そのほとんどが、千葉県の場合のように一般的に「濫用してならない」というものでした。

例（千葉県情報公開条例（開示請求権の濫用禁止）第六条 この条例に基づく行政文書の開示を請求する権利は、これを濫用してはならない。）

市民の情報公開請求の権利を制限して、特に問題と思われる条文は富山市、大阪府箕面市、福岡県春日市で「実施機関が拒否できる」と明記している点、栗東市、四万十市の「厳に慎む」としている点です。

また、「濫用禁止を検討中」と回答したのが、山形県新庄市、神奈川県横浜市、三重県名張市、徳島県阿南市、10年3月より改正が静岡県御前崎市、4月より改正が福岡県春日市でした。

だいたい、実施機関が「請求権を濫用していると認めるとき」とは、どんな場合なのでしょう。市民オンブズマンでも様々な官官接待や裏金問題を取り組むなかで、情報公開請求を繰り返して調査してきました。住民の取り組みで公開請求を繰り返してきたことはいくらかでも例を挙げることができます。（富山大会の住民訴訟分科会でのハッ場ダムの訴訟で情報公開請求を繰り返して訴訟のデータを集めてことが報告されています。）大量の請求が濫用だ、というのであれば、私たちがこれまでやってきた情報公開請求の多くが濫用とされる危険があります。違法支出や税金の無駄使いは大量請求しなければ分からないことがほとんどなのです。

これらの濫用防止規定は自治体側の都合で「濫用」と判断できる、すなわち、住民側を規制できる条例になってしまうおそれがあります。また、富山市の条例のように、濫用とされないうためには公開請求の目的を請求文書を保有している当の機関に知らさなければならない、となると、市民は情報公開請求そのものを控えることもあります。これらの条項は知る権利の否定です。本来、市民の知る権利を保障するための条例が、自治体側が市民を規制するために改悪されないよう自治体の動きを監視していく必要があります。

(適正な請求等)

第4条 この条例の定めるところにより公文書の公開を請求しようとするものは、この条例の目的に即し、公文書の公開を請求する権利を濫用することなく、適正に請求するとともに、公文書の公開を受けたときは、これによって得た情報を適正に使用しなければならない。

2 実施機関は、公文書の公開を請求する権利を濫用していると認めるときは、当該請求を拒否することができる。

(権利の濫用に係る手続等)

第10条の2 実施機関が第4条第2項の規定により公開請求を拒否する場合において、必要があると認めるときは、公開請求者に公開請求の目的、公開請求に係る公文書の使用方法その他の事項を明示するよう求めることができる。

2 公開請求者は、前項の求めがあったときは、これに応じなければならない。

3 前2項の規定による手続に要する期間は、第12条第1項本文の規定による公開決定等の期間及び第13条前段の規定による公開請求があった日から起算して45日以内の期間に算入しない。

箕面市情報公開条例

(権利濫用に当たる開示請求)

第十一条 開示請求が権利濫用に当たる場合は、実施機関は、当該開示請求を拒否することができる。

2 実施機関は、前項の規定により開示請求を拒否したときは、実施機関が定めるところにより、その旨を情報開示審査会に報告しなければならない。

春日市情報公開条例

(開示請求の却下)

第3条の2 実施機関は、次に掲げる場合は、開示請求を却下することができる。

(1) 前条第5項の規定により定めた期間を経過してもなお開示請求者が正当な理由なく適切な補正を行わないことにより開示可否決定ができない場合

(2) 開示可否決定を受けたにもかかわらず正当な理由なく同一の内容の開示請求を何度も繰り返し行うこと等により当該開示請求が権利の濫用に当たると認められる場合

栗東市情報公開条例

(利用者の責務)

第5条 情報の公開を受けようとするものは、実施機関の特定部署の保有するすべての情報の公開請求及び実施機関の事務遂行能力を減殺させることを目的とした公開の請求を、厳に慎まなければならない。

2 この条例の定めるところにより、情報の公開を受けたものは、これによって得た情報を、この条例の目的に即して適正に使用するとともに、第三者の権利を不当に侵害してはならない。

四万十市情報公開条例

(利用者の責務)

第5条 この条例に定める権利を行使しようとするものは、行政の事務執行を不当に阻害したり、営利目的で多量に行政情報の公開を請求する行為等、請求権の濫用は厳に慎まなければならない。

質問⑨

各自治体のホームページに例規集（条例、要綱）があり検索ができるか、を質問しました。例規集がなかったのは、福岡県豊前市と和歌山県有田市の2市だけでした。数年前は、条例のランキング調査は、郵送やFAXでかなり苦勞して条例を集めました。この2,3年で急速にホームページに掲載されるようになりました。そのほとんどのホームページで見つかりましたが、なかには小さい文字で「例規」とだけ記されているものや検索をかけないとわからないホームページもありました。表記も、普通の市民にわかりやすいように「例規」ではなく「条例、要綱、規則」などと記載するべきです。市民にわかりやすいホームページを心がけて欲しいと思います。

質問⑩

情報公開請求の際のコピー代（複写手数料、A4、白黒1枚）の調査です。

回答があった853自治体中、10円は749自治体（87,7%）でした。都道府県の中では、唯一東京都が20円でした。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。今回の調査で、0点となったほとんどの自治体は20円でしたが、21円以上の金額の記載のあった自治体は、以下の通りです。

（A4、白黒1枚）秋田県由利本荘市 市内の者20円、市外の者200円、茨城県行方市 30円、茨城県潮来市 30円、滋賀県彦根市 30円、岡山県美作市 50円、福岡県豊前市 30円、鹿児島県枕崎市 30円（消費税別途）、鹿児島県南九州市 25円。

情報公開制度が市民の知る権利を具体化したものである、とすれば、少なくとも実費を超えるコピー代の請求をすることは知る権利と矛盾します。しかも、90パーセント近い自治体がコピー代を10円としている現在、情報公開に要するコピー代が10円であることは、全国的な基準になっているといっ

5、 公共工事の入札に関する情報公開について、

全国市民オンブズマン連絡会議では、毎年、全国大会にあわせて公共工事の落札率調査を行っています。談合を止めさせるには、情報公開が必要であり、政府も平成13年に「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」（入札契約適正化法）を制定して、入札における情報公開を自治体に求めました。

今回の質問は、国土交通省などが毎年行っている「入札契約適正化法に基づく実施状況調査の結果について」などの内容の一部を質問しました。いずれも、国によって自治体が「公表が義務付けられている」「公表に努力することが求められている」事項です。

質問⑭は、「発注に関する情報の公表について」の「随意契約の相手方の選定理由の公表について〔義務付け事項〕」「公表している（金額制限、一部公表等を含む）」は、604自治体（全体の71%）が「公表」していました。（なお、この中に「公開請求された場合に公開する」を「公表」と回答している自治体も一部あるようです。）

随意契約については、癒着が起りやすいため地方自治法で制限されていますが、外郭団体との契約ではほとんどが随意契約であった（全国市民オンブズマン福岡大会の基調調査）り、平成 19 年度の福岡市の市長部局の年間契約総額（委託など含む）の 40%（470 億円）が特命随意契約であったことが報告されています。

自治体は入札契約適正化法で国から公表を義務付けられているにもかかわらず、罰則規定がないため 3 割以上が公表していませんでした。

質問⑮ は、上記の調査の「指針により公表又は措置に努力することが求められている事項について」の「第 1 入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性の確保に関する事項(指針第 2 第 1 項)」「(2) 予定価格の公表について (指針第 2 第 1 項(1)ロ)」です。

予定価格の公表について、「事前公表のみ」(5 点) が、	399 自治体 (46,9%)
「事前公表と事後公表の併用」(3 点) が	201 自治体 (23,6%)
「事後公表のみ」(2 点) が	198 自治体 (23,3%)
「未公表を含む」(0 点) が	44 自治体 (5,2%)

事前公表のみが半数近くありますが、政府は「落札率が下がると、工事の質が落ちるおそれがある」として、事後公表に移行するよう指導しています。各県ごとにかなり偏りがあり、宮城県、長野県、福井県は事前公表はゼロ、福島県、長崎県は事前公表は 1 市、岩手県は 2 市、と事後公表にシフトしています。

今回の予定価格公表の調査に対して、山形県のある市の担当者から、次のような手紙が来しました。

「公共工事の入札及び契約に関する透明性の確保、公正な競争の促進、不正行為の排除などを目的として、本市においては予定価格の事前公表(平成 18 年 10 月導入)を行っておりましたが、入札に関する透明性や公平性は確保されたものの、競争性(落札率)は効果が得られない状況にありました。また、昨今の国内における公共事業を取り巻く環境は、建設市場の減少のため競争の激化によりダンピング受注や不良不適格業者の参入などから品質低下が強く懸念されています。そのため「公共工事の品質確保に関する法律」(平成 17 年 4 月 1 日施行)に基づき別添のとおり「公共工事の品質確保に関する当面の対策について」が平成 20 年 3 月 28 日付、国土交通省より地方公共団体に対し取り組みの要請がなされております。

当市では積算能力のない業者の参入(見積努力の阻害)や落札価格の高止まりなどの課題解消、競争性を確保するため、国の要請に鑑み平成 20 年 7 月 1 日より事後公表に変更したものであります。

予定価格の公表については、公共工事の入札執行状況に応じ十分検討し、事前・事後公表を決定していることから、単純に事後公表を低ポイントにするばかりでなく、国の方針や地方公共団体の入札制度の諸事情に配慮したポイント配分になるよう、ご検討くださいますようお願いいたします。」というものです。

予定価格を事前公表しても落札率が下がらないのは、談合体制が続いているからです。また、事後公表により、「予定価格情報」という利権を生み出し、行政の腐敗や利権を巡る談合グループの再編、といった問題の発生が懸念されます。昨年の全国市民オンブズマン岡山大会で発表した落札率調査(昨年の大会資料の 137~155 ページ)で、落札率と工事成績点数は、報告が入手できたすべての自治体で全く相関関係がないことが明らかになっています。

予定価格を事後公表にしたり、最低制限価格を引き上げたりすることでは、品質を確保することになりません。

質問⑩ は、上記の調査の「入札及び契約のIT化の推進等に関すること(指針第2第5項(3))」「インターネット上での入札公告等の情報の公表について」の「落札結果を公表しているか」です。

落札結果をインターネットで「公表している(一部公表、金額制限等を含む)」は、782自治体(全体の92%)になっています。インターネットでの落札結果の公表は常識となっているようです。

以前は落札率調査で、市役所の契約課で何千枚もの入札調書をめくって調査していましたが、現在はインターネットで簡単に調査できます。市民オンブズマンでもさらに活用が必要です。

むすびに代えて

今回は、昨年引き続き全市について、情報公開条例の内容についての調査を行いました。全国で一斉に調査することによって、議会の情報公開についての問題点や、全国的な条例改正の動きについて、ある程度、明らかにすることができました。

特に、都道府県議会に情報公開に対する後ろ向きの姿勢が顕著であることなど、別に発表する政務調査費情報の公開とあわせ、都道府県議員の情報公開に対する認識が未だに低いことが浮き彫りになりました。

また、開催地富山市の条例を代表例として、権利の濫用条項を設け、開示を拒否する、という条項を設ける傾向が現れていることも明らかになりました。問題は、この濫用防止規定がきわめて安易に立法化された、と思われる点です。情報公開請求は自治体にとって都合の悪い情報をも公開しなければならない、という制度で、公開請求を受けることは実施機関の長にとっては本来的に愉快なものではありません。だからこそ、濫用禁止条項により、都合の悪い情報は公開しない、という具合に濫用禁止条項が「濫用」されることが十二分に予想されるからです。しかし、条例に規定されている情報公開を求める権利は憲法21条から導き出せる「知る権利」を具体化したものです。したがって、濫用禁止規定は、憲法に根拠をもつ知る権利を制約する規定であることをここではっきりと意識すべきです。すでに濫用禁止規定をもうけている自治体に対しては、憲法上の権利を制約する立法であることを意識し、実際の対策が必要だったかどうか、対策が必要だったとしても、その規制が最小限度のものとなるよう、慎重に検討したか、どうか問われなければなりません。また、本文でも述べたように、これから濫用禁止条項を設けようとする自治体も多く見られます。こういった自治体では、これまで濫用と思われる事例が何件あり、そのためにどれほど自治体業務が滞ったか、といった、改正立法の根拠となる事実を市民に示すことがまず必要と考えます。今まで濫用事例と思われる例はないのに、将来起こるといけないから、というだけの理由で濫用禁止規定を設けようとするのは、あまりに安易で、知る権利に対する無理解を示すものです。情報公開を求める市民に対する不信、敵意が情報の全面非公開をもたらした、という事実(かつて「飲食店名が明らかになるとそこに隠しマイクを設置し、飲食店での懇談内容を知ろうとする県民が現れる」と裁判で大まじめに主張した自治体もありました。)を自治体も私たちも忘れるわけにはいかないのです。

今回の調査がなされるまで、情報公開制度の運用について検討をしたことのない自治体も多々あったように思います。こういう自治体には、これを機会に、情報公開の意味を今一度理解し、むしろ今後の行政に情報公開制度を役立ててほしいと思います。

情報公開制度が市民が使いやすいものに変えさせていくのは、私たち市民の取り組みが必要不可欠です。この資料をもとに、各地で情報公開制度の改善を目指した取り組みをしていただきたいと思いますし、談合、情報公開裁判などでも活用していただくことを期待し、むすびとします。