

藤沢市情報公開制度運営審議会答申第2号

2015年(平成27年)11月5日

藤沢市長
鈴木恒夫様

藤沢市情報公開制度運営審議会
会長 猪狩庸祐

情報公開制度及び個人情報保護制度の推進に関することに係る
行政不服審査法の改正に伴う藤沢市情報公開条例の一部改正に
ついて(答申)

2015年(平成27年)10月15日付けで諮問(第2号)された情
報公開制度及び個人情報保護制度の推進に関することに係る行政不服審
査法の改正に伴う藤沢市情報公開条例の一部改正について、次のとおり答
申します。

1 審議会の結論

藤沢市情報公開条例(平成13年藤沢市条例第3号。以下「情報公開
条例」という。)第27条第2項の規定による情報公開制度の運営に関
する重要事項としての情報公開条例の一部改正については「3 審議会
の判断理由」に述べるところにより認められる。

2 実施機関の説明要旨

情報公開条例の一部改正に係る実施機関の説明は、おおむね次のとお
りである。

(1) 諮問に至った経過

藤沢市情報公開条例(以下「情報公開条例」という。)では、行政
文書公開請求に対する諾否決定処分を受けた請求者の権利救済のため、
不服申立てに係る条項を規定している。

行政文書公開請求に対する諾否の決定について行政不服審査法に
よる不服申立てがあったときは、市長の附属機関である藤沢市情報公
開審査会に諮問し、その議に基づいて、当該不服申立てについての決
定をしなければならない。

このたび、違法又は不当な処分に対する不服申立てに関し、公正性
の向上、使いやすさの向上及び救済手段の充実・拡充の観点から、2
014年(平成26年)6月6日付けで行政不服審査法が改正(以下
「改正法」という。)された。

これに伴い、不服申立ての種類(審査請求及び異議申立て)が「審
査請求」に一元化されることにより、異議申立ての手続きが廃止され、

また，原処分に関与していない職員が「審理員」となり，中立的な立場で審理する「審理員制度」が導入されるなど，不服申立ての仕組みが変わることとなる。

しかし，現行の情報公開に関する不服申立ての制度は，改正法と同等以上の手続保障の水準が確保されているため，現行の制度を継続させることが必要であると考えます。

現行の制度を継続させるため及び改正法の規定に従い情報公開条例中の各条項を整備するため，情報公開条例を一部改正する必要がある。

本件における情報公開条例の一部改正については，情報公開制度の重要な変更該当することから，情報公開条例第27条第2項に基づき，藤沢市情報公開制度運営審議会に対し，諮問するものである。

(2) 改正する条項及びその内容

ア 情報公開審査会への諮問（情報公開条例第18条）

改正法では，第9条第1項において，「審理員が審理手続を行う旨規定されているが，ただし書で条例に基づく処分について条例に特別の定めを置くことにより，審理員による審理手続の適用を除外することができる。」こととしている。

総務省の「行政不服審査制度の見直し方針（平成25年6月21日総務省）」の中で，「行政不服審査法に基づく手続の特例等を定める個別法については，行政不服審査法と同等以上の手続保障の水準を確保することを基本として，各個別法の趣旨を踏まえ，必要な規定の整備を行うことが適当である。」と述べられている。この，行政不服審査法と同等以上の手続保障の水準を確保することが，審理員制度が除外される条件と考えられる。

本市では，昭和61年の情報公開条例制定時から現在に至るまで，情報公開条例による行政文書公開請求に係る諾否決定に対して不服申立てがあった場合，情報公開制度に関する識見を有する外部委員で構成された，独立性のある第三者的機関としての情報公開審査会（以下「審査会」という。）により，迅速かつ公正な調査審議を行っている。

また，審査会では，調査審議にあたり不服申立人及び諾否決定処分を行った実施機関双方の主張を聴き，審査会として有する知見を基に処分の妥当性を客観的に判断した上で，的確な答申がなされている。

さらに，諾否決定処分を行った実施機関では，審査会による答申を尊重し，不服申立てに対する最終的な決定が行われている。

これらのことから，現行の審査会による審理手続は総務省が定める水準を満たしているため，本市においては審理員による審理手続を除外したいと考える。

このため，情報公開条例第18条では，改正法第9条第1項ただし書に基づき審理員による審理手続を除外する旨を同条第2項に規定する。

イ 意見の陳述等（情報公開条例第23条）

改正法では、第9条第1項ただし書に基づき審理員による審理手続を除外した場合、同条第3項及び改正法別表第一により、審理員が行う手続きを審査庁に読み替えて手続きを行うこととされているが、読み替える手続きの一つとして、改正法第31条に基づく審査請求人又は参加人による口頭意見陳述の機会の付与や処分庁に対する質問を認める規定がある。

改正法第31条では、情報公開条例ですでに規定している口頭意見陳述の機会付与（改正法第31条第1項）及び補佐人の出頭（改正法第31条第3項）に加え、口頭意見陳述の申立人の手続保障の充実を図るため、改正法第31条第5項で当該申立人の処分庁に対する質問を認めるものとしている。また、改正法第31条第2項でその実効性を確保するためすべての審理関係人（審査請求人、参加人及び処分庁等）を招集するものとし、同条第4項で審査請求に係る事件に関係のない事項の口頭意見陳述を制限することを認めるものとしている。

本市では、現状どおりの審査会による口頭意見陳述の手続きを維持するため、現行制度に則した規定の整備を行う必要がある。

このため、情報公開条例第23条では、同条第1項前段で定める口頭意見陳述及び同項後段で定める補佐人の出頭に係る規定を、改正法第31条第1項及び第3項に則した規定とし、改正法第31条第2項、第4項及び第5項に係る規定を明記する。また、情報公開条例第23条第2項及び第3項における意見書の提出に係る規定を次条に規定する。

ウ その他

(ア) 法律番号の改正（情報公開条例第18条）

改正前の行政不服審査法の法律番号を引用している箇所は、改正法の施行に伴い、改正法の法律番号に改める必要がある。

このため、情報公開条例第18条本文では、改正法の法律番号を規定する。

(イ) 文言の改正（情報公開条例第18条～25条）

改正前の行政不服審査法における異議申立ては、改正法の施行に伴い審査請求に一元化されることとなるため、用語を改める必要がある。

このため、情報公開条例第18条から第25条までに規定する「不服申立て」、「決定」、「不服申立人」を「審査請求」、「裁決」、「審査請求人」に改める。

(ウ) 条の繰り下げ（24条～34条）

情報公開条例第23条（意見の陳述等）に規定する内容は、改正後の情報公開条例では第23条（意見の陳述）及び第24条（意見書等の提出）にそれぞれ規定する。

このため、情報公開条例第24条から第34条までの条を1条ずつ繰り下げる。

- (3) 藤沢市情報公開条例 新旧対照表（抜粋）
別紙のとおり
- (4) 施行予定年月日
2016年（平成28年）4月1日
- (5) 提出資料
 - ア 資料1 藤沢市情報公開条例
 - イ 資料2 行政不服審査法 新旧対照表（抜粋）
 - ウ 資料3 改正後の行政不服審査法（抜粋）
 - エ 資料4 逐条解説 行政不服審査法（抜粋）
 - オ 資料5 行政不服審査制度の見直し方針（総務省）
 - カ 資料6 行政不服審査法関連三法案について（総務省）

3 審議会の判断理由

(1) 一般的事項

今回の改正法の基本的視点は、行政処分に対して不服ある者の救済制度として、公正性の向上、使いやすさの向上、救済手続の充実・拡大の理念に基づくところにある。本市の情報公開条例による行政文書公開請求に係る諾否決定に対しては、情報公開条例では、行政不服審査法による不服申立て救済制度が定められている（第3章第18条～第20条）。この不服申立ては、上級庁のない独立の処分庁である実施機関の処分に対するもので「異議申立て」という。処分した機関に対して再度の考案を求めるものであるため、公正さを担保すべく、「情報公開審査会に諮問し、その議に基づいて、当該不服申立てについての決定をしなければならない。」（第18条）としている。すでに、改正法の意図する公正性の向上に沿う救済制度の仕組みで運営されている。

また 使いやすさの向上、救済手続の充実・拡大については、審査手続に関しての該当する審査会の審査手続を補充することで対応することができる。

その他、今回の改正法との関連では、行政手続法の一部改正がなされているが、これに関連して、本市における「行政手続条例」についての見直しが必要になるが、これは行政手続に係る一般法で、個別法である情報公開条例の改正には及ばないので、その点を留意して検討することが必要である。

(2) 個別事項

ア 不服申立ての手続きを「審査請求」に一元化・「審査員」制度の創設について

この点については、処分庁に対する異議申立てが廃止されたが上級庁がないため、処分庁が審査請求の宛先になるが、改正法では、同法第9条第1項において、審査請求の審理は審理員が行うものとし、当該処分に関与した職員を排して、審理員を選任指名して、当たらせるとしている。しかし、同条項のただし書きで「次の各号に掲げる機関が審査庁である場合若しくは条例に基づく処分につい

て条例に特別の定めがある場合は、この限りではない。」としている。その各号に当たる場合の一つとして、「地方自治法第138条の4第1項に規定する委員会若しくは委員又は同条第3項に規定する機関」(改正法第9条の4第1項ただし書き第3号)を掲げる。

改正法の意図するところは、「行政不服審査法に基づく手続きの特例等を定める個別法においては、行政不服審査法と同等若しくはそれ以上の手続保障の水準を確保することを基本として、各個別法の趣旨を踏まえ、必要な規定を整備することが適当である。」(行政不服審査法の見直し方針：平成25年6月21日総務省)にあった。本市においては、昭和61年の情報公開条例の制定時から、情報公開条例による行政文書公開請求に係る諾否決定に対して不服申立てがあった場合は、情報公開制度に関する識見を有し、公正な判断をなし得る外部委員で構成される、制度的に独立を保障された第三者的機関としての審査会により、迅速かつ公正な調査審査を行っている。また、調査審査に当たり、不服申立人及び諾否決定処分をした実施機関双方の主張を聴き、審査会としての知見に基づき処分の当否につき、客観的に判断し、的確な答申を行っている。それを受けた諾否決定処分を行った実施機関では、審査会による答申を尊重し、不服申立てに対する最終的な決定を行っている。

これらのことから、現行の審査会による審理手続は、改正法の意図するところの水準を満たしている。よって、審理員による審理手続は適用する必要はないと判断される。なお、改正法第9条第1項ただし書きの規定によることで、情報公開条例に規定を置かなくてもよいのであるが、担当職員の啓蒙のために、あえて、情報公開条例第18条の第2項として「前項の審査請求については、行政不服審査法第9条第1項本文の規定は適用しない。」と明記することが相当である。

イ 意見の陳述等(情報公開条例第23条関係)・審査手続についての整備について

改正法は、審査員による審査手続を適用除外した場合、「審査員」が行う手続きを「審査庁」と読み替えて行うものとしている(改正法第9条第3項,同法別表第一)が、読み替える手続きに、新たに、使いやすさの向上、救済手続の充実・拡大の観点から、「審査請求人又は参加人による口頭意見陳述の機会や処分庁に対する質問を認める」(改正法第31条第1項ないし第5項)という規定が加えられた。

(ア) 口頭意見陳述の機会付与(改正法第31条第1項)について

審査請求人及び参加人に対して、その主張する機会を十分に与えるため、申立てを要件としながらも、口頭意見陳述の手続きを規定した。さらに、処分の違法・不当についての意見のみならず、審査請求の適法性についても口頭による意見陳述の機会を与えることを明確にした。

情報公開条例は、書面陳述を原則とし、審査請求人又は参加人

の申出があった場合に例外として、口頭陳述の機会を与える（情報公開条例第25条）としているが審査請求の適格性に関する意見陳述についての明確な定めは無かったので、改正法の定めのとおり改定するのが相当である。

(イ) 期日及び場所の指定並びに全ての審理関係人の招集（改正法同条第2項）

口頭意見陳述の申立人に処分庁に対する質問を認めることにした（同条第5項）。その実効性を確保し、充実した審理を行うため、全ての審理関係人を招集して行わせるとした。

情報公開条例は、審査関係人全員を日時、場所を定めて招集することを明示してはいなかったもので、改正法の定めのとおり改定するのが相当である。

(ウ) 陳述の制限（改正法同条第4項）について

口頭意見陳述は、「審査請求に係る事件に関する意見」を口頭で主張する機会を保障するためのものであるから、事件に関係のない事項にわたる内容の陳述は許されないとしている。事件に関わらない陳述を放置しておくこと、迅速かつ充実した審理を阻害し、審理を遅延せしめることになる。ただし、口頭意見陳述の申立人に陳述の機会を保障したものであることを意識してか、制限の対象を「申立人」に限っている。迅速かつ充実した審理は、審理関係人全てに関わることであり、申立人と対立する関係にある処分庁に対しても対審的構造のもとでの審理の公平性の点からも、同様に「事件に関わらない陳述」の制限がなされるべきである。

情報公開条例は、前述の理由で、審理関係人全てに対しての陳述の制限を定めるべきである。

(エ) 申立人の質問（改正法同条第5項）について

口頭意見陳述は、審査請求人の権利利益救済のために、簡易迅速な手続きとして導入されたもので、その審理手続も同じで、申立人は処分庁に対して、「質問」を発することができる。

情報公開条例は、この点に関し、特段の規定を置いていなかったが、既述のとおり、改正法の趣旨から、これを明記するのが相当である。

ウ その他

改正法に準拠する「字句」の改正、「条項」順序等の整備であるので、特段の意見は無い。

以上に述べたところにより、上記の趣旨を踏まえた情報公開条例一部改正案は適当であると認められる。

以 上