

て行政の公正を確保しその透明性を向上させるとともに、住民にとっては行政を監視すると同時に参加の必要性が生じるだろう。

地方分権と情報公開

仲 地 博

1) 情報公開条例続々誕生

今年4月1日現在の共同通信調査によると、全国で848の市町村がすでに情報公開条例を制定している。全市町村の26%にあたる。市のみを見ると、7割に近く、文字通り普通の制度になったのである。都道府県別にみると、東京都で市町村の80%、秋田県・神奈川県で70%、岩手県でも66%の市町村が情報公開条例を制定した。

日本で、最初に情報公開条例を制定したのは、山形県の金山町という小さな町である。今から17年前の1982年のことである。さきほど、848の市町村が、条例を制定したと述べた。そのうち513団体は、1982年から16年間に条例を制定している。残り333団体が昨年1998年1年間に制定している。つまり、16年かかってようやく513の団体が、条例を制定したわけであるが、昨年1年間はぞくぞくと333団体も条例を制定した。区切り方を変えると、最初の15年間で348団体、最近2年間で、500団体である。朝日新聞調査から推測すると、今年中に数百の市町村が条例を制定すると思われ、今年来年がピークになると思われる。

2) なぜ今情報公開条例が「ブーム」か←分権の時代に備える必要

なぜ、今、情報公開条例がブームなのか。理由は二つあると思われる。一つは、国がようやく情報公開法を制定した(99年5月)ことである。主婦連が、食品の安全性に関する審議会情報の公開を求めたころから計算するとほとんど40年近い運動の成果である。情報公開法は、国の法律であるが、地方公共団体について、次のように述べている。「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に関し必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう務めなければならない

い」。ここでは、条例を制定せよという表現はない。政府の行政改革委員会が、情報公開法要綱案と同時に発表した「情報公開法要綱の考え方」という文書は、この法律の意味を分かりやすく説いているが、その中で地方公共団体の情報公開については、次のように述べている。「未制定の地方公共団体においては、この法律の趣旨にのっとり条例の制定に努めるとともに、既に、制定済みの地方公共団体においても、この法律の趣旨にのっとり、必要な施策の策定及び実施に努めることが望まれる」。つまり、政府の行政改革委員会が、求めていることは、未制定の市町村は、条例を制定すること、条例を制定していても、国の法律のレベルに達しない条例は、改正すること、の2点である。

日本の自治体には、未だ国の意向を気にする向きがあることは否定できない。国のお墨つきを得て、急速に情報公開条例制定の機運が盛り上がったと言える。

第2の理由が、分権時代に対応した地方自治体の在り方である。地方分権推進委員会は、分権型社会の創造と題して、5次にわたる勧告を内閣に対して行っている。分権推進委員会の考え方をまとめて言えば、国から地方へと権限が移る。いわば、地方公共団体の権力がより強くなる。これに対応した行政体制を地方公共団体は整備しなければならない、ということである。どのような整備を行うことが求められているのか、①行政改革の推進、②広域行政の推進、③議会の活性化、④住民参加の拡大、そして⑤公正の確保と透明性の向上等である。特に、住民参加の拡大と公正の確保と透明性の向上は、私たちにとって重要である。

なぜ、公正の確保と透明性の向上が重要であるか。分権推進委員会は、次のように述べる。「地方分権の推進に伴い、地方公共団体の自己決定、自己責任が拡大することに対応し、地方公共団体の行政の公正を確保し、透明性の向上を図り、地方公共団体の行政を広く住民の監視下に置くことが重要になる」と。その具体的な手段として、分権推進委員会が取り上げるのが、第1に情報公開の推進、第2に行政手続きの適正化、第3に監査機能の充実強化である。

分権推進委員会の勧告は次のように述べている。「地方公共団体は、住民に対する行政情報の公開が有する意味の大きさを改めて認識し、行政に関する情報は原則公開という基本理念にたって、先進的事例を参考にしつつ、情報公開条例の制定及びその内容の充実に努めるものとする」と。

情報公開条例は、住民に対して行政がその活動を具体的に明らかにし説明する責任（要綱の考え方）すなわち説明責任を果たし、行政の透明性を確保する最も有効な手段といえる。これを緊要の課題と位置付けていない市町村は、時代に目を閉ざしているといっても過言ではない。

3) 情報公開制度とは

すこし前まで、こういう主張がよく聞かれました。我が村は、わたしの町は、住民に対して秘密はない。住民から求められれば、情報を提供してきたし、これからも提供していくから情報公開条例は特に必要はない、という主張である。しかし、これは、恩恵による情報の提供である。情報公開法とか情報公開条例とは、情報の公開について、住民と行政との間に権利・義務の関係を作ることを言う。すなわち、住民は、市町村の保有する情報の公開を求める権利があり、市町村には、公開する義務があるという制度を作り出すのである。分かりやすく例をあげれば、那覇市に対して、食料費の公開を求めるのは、権利であるが、その他の市町村では公開を求めるのは権利ではない。もっと言えば、那覇市で、仮に否定をされれば、権利を侵害されたわけであるから、裁判で争うことができるが、その他の市町村で、否定されても、裁判で争うことはできないことになる。

シンポジウムに参加されている皆さんの中には、これは大変だと、思うかたもいると思う。あの文書もこの文書もすべて公開されると、支障があると。たしかに、公開されてはならない情報もある。他人のプライバシーを侵害するような情報が代表的な例である。情報公開条例は、公開される情報と公開されてはならない情報をきちんと区分けすることも目的のひとつになる。ただし原則は公開、公開しないでない情報は、厳格に明確に定められている。

4) 情報公開の理念

情報公開条例を指導する理念は何か。各地の条例によって規定の仕方は異なる。北海道の新しい条例があげるのは次の4つの理念

- 知る権利の保障
- 行政の説明責任

○住民参加

○住民監視

であるが、時間の関係で説明は省略する。

5) 県内の状況

最後に県内の状況を紹介したい。

今年4月1日現在の共同通信の調査によると、条例の制定がもっとも遅れているのは、佐賀県で、制定市町村はゼロ。ついで、悪いのが、沖縄県である。53市町村の中で、条例を制定しているのは那覇市のみである。

今年3月の沖縄タイムス調査によれば、(資料を参照)回答がなかった2つの自治体を除いて、のこりすべての市町村が必要性を認めている。その1年まえに、琉球新報社が同様な調査を行っているが、その時は8つの市町村が必要なしと回答していた。1年間で、情報公開条例の理解は、沖縄でも深まったといえる。タイムス調査では、2000年、あるいは2001年目標がかなりあるが、しかし、具体的な動きは、決して活発ではない。わたしの知るところでは、浦添市が、議会で審議中でもうすぐ条例制定が行われる見込みである。沖縄市と西原町が、今年度中に議会提案を目指している。北谷町が役場内の検討委員会を設置し検討を開始したと報道されている。その他の市町村で、具体的な動きがあれば、フロアーから紹介をしていただきたい。全体としては未だ低調であるとまとめることができる。

他県では県ぐるみで条例制定にとりくむ動きもある。例えば、和歌山県では、町村会が町村の担当で標準条例案を策定中という。

どのような条例が望ましいか、どのように制定するのが望ましいのか、具体的な検討は、前津さん以下のパネリストの報告とフロアの討論に委ねて、私の報告を終了する。