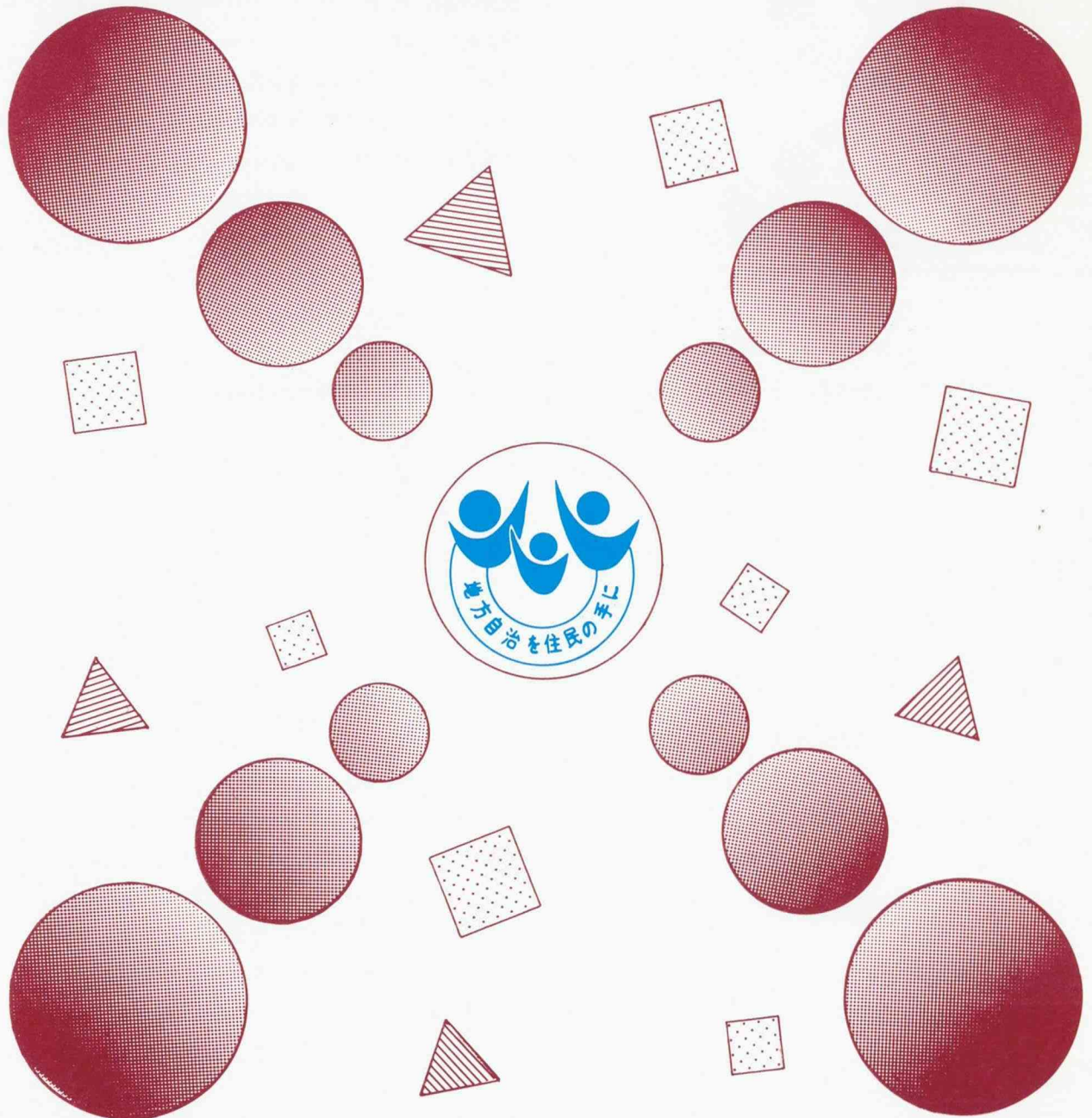


自治研 かながわ

1990

10

No.25 (通算89) 情報公開制度に関する自治体職員の意識



社団法人 神奈川県地方自治研究センター



もくじ * * * CONTENTS

情報公開制度に関する自治体職員の意識

はじめに	1
1 調査の方法と設計	2
2 調査結果の概要	3
3 情報公開制度化済み自治体職員の意識	12
4 情報公開制度化未実施自治体の職員意識	24
解説 情報公開制度の現状	35

情報公開制度に関する自治体職員意識

— アンケート調査の結果から —

分析・神奈川県地方自治研究センター

はじめに

89年7月の参議院選挙の結果は与野党逆転となり、日本の政治状況に大きな変化がみられた。市民の政治への参加意欲にも大きな盛り上がりが見られ、政治改革への期待が高まってきた。しかし、90年2月に行われた衆議院選挙では、与野党逆転はならず、自民党の安定多数という結果であった。こうして衆議院での自民党多数と、参議院での野党多数という状況が今後数年にわたって続くことが予想される状況となったわけである。

こうした状況の中で、参議院の野党4党（社会・公明・民社・連合）で政治改革の一端となる「情報公開法」の制定について共同提案すべく協議が続けられてきた。その内容については、まだ明らかにされていないが、過去において野党各党が独自法案を提出したが、すべて審議されずに廃案となった経過があり、この失敗を繰り返さないよう慎重な準備が進められているようである。

こうした状況をみすえながら、自治労本部で

は政策局を中心に「情報公開制度検討委員会」が89年秋から発足し、現在まで10回余りの検討会を続けてきた。この検討委員会に当研究センターからも参加し、研究活動を一緒に行ってきた。ここでの討論の中で、研究活動の一環として、情報公開に関する自治体職員意識調査を行う必要があるということになった。そして職員意識調査表の設計と集計、調査結果の分析について当センターに依頼があり、この研究会メンバーの協力を得て調査表の設計をし、90年8月から調査を実施し、その調査結果が今回まとまったわけである。

この検討委員会の全体の報告書は「情報公開運動を進めよう」と題して近くまとめられることになっており、「情報公開に関する自治体職員意識調査」の結果についてもその報告書に掲載されることになるが、報告書の紙面に限りがあり詳細までは掲載することができない。そこで、自治労政策局の許可を得て、当誌上でこの調査結果の概要を掲載することとなった。

また、調査結果とあわせて、自治体で現在行われている情報公開制度の概要についても「解説」として掲載することとした。

1 調査の方法と設計

1983年以降、情報公開制度が自治体主導で制度化されてきているが、90年4月現在全国で178自治体(34都道府県、144市区町村)で情報公開制度が実施されている。自治体の数ではわずか5%にすぎないが、都道府県や大きな都市に多いことから、人口では8割以上がこの制度を利用できる状況になっている。このように制度化が進んではきているものの、まだ12県と県庁所在都市でも23市が未実施となっているのである。

自治体での制度化のこうした動きをみていると、周辺都市での状況が大きく影響しているように考えられる。制度化は進むものの、制度そのものについて自治体職員はどういう意識を持っているのか、これについてあまり調査された例がなくデータもほとんどないところから、自治体職員の意識を調査することとなった。

1. 調査の目的と方法

この調査は、情報公開制度について、自治体職員の関心・認識度はどの程度か、制度内容の周知状況や制度化に関しての影響度合はどうか、自治体の情報政策についての意識状況などを調査し、情報公開制度の推進と制度内容の充実にむけた基礎的資料とすることを目的に実施することにした。

まず、情報公開制度が実施されている自治体

の中から福岡県と川崎市を選び、さらに制度がまだ実施されていない都市から大分市と横須賀市とを選んだ。これらの自治体は、それぞれの職員組合を通して調査に協力を得られることと、人口規模の比較的大きいところで未実施の同規模の都市を選んでみた。制度実施済みの自治体と制度をもっていない自治体の職員の意識を比較したいと考えたからである。

調査の実施期日は、1990年8月中旬から月末までの2週間で、対象職員は出先機関を除いて本庁職員とし、管理職を含めて約半数の職員(各自治体750名ずつ)を無作為に抽出してもらった。調査票は、実施済み自治体と未実施の自治体とはそれぞれ別のものを作成したが、いくつかの質問については共通した質問内容とし比較できるように配慮してみた。

2. 回収状況

調査票の回収状況は、有効な回答が得られたのは、実施済みの自治体で886名(59.1%)、未実施の自治体で873名(58.2%)であった。自治体別の回収状況は、実施済みの福岡県が32.7%川崎市86.4%で福岡県の回収率がよくなく、未実施のところの大分市は54.3%横須賀市が62.1%という状況であった。この結果、実施・未実施それぞれ6割近い回収率を得られたので、調査結果を制度の実施・未実施の自治体に分け比較検討す

ることができた。

回答者のプロフィールを見ると、情報公開制度の実施済み自治体では、男性が87.1%と圧倒的に多く女性の割合がきわめて少なく、組合員が92.6%と多数であり、年齢は30歳と40歳代が35.1%と36.7%で中心的な位置を占め、勤続年数は10-20年が42.1%、20年以上が32.5%で勤続年数の長い中堅職員が中心であった。職種では事務系が76.5%、技術系が21.4%でほぼ平均的分布状況であった。(詳細はP.12の表を参照)

未実施の自治体では、男性77.9%と平均的分布に近く、職制・非組合員はほとんどいない。年齢は30歳代が40.5%と中心であり20歳代の若手も4分の1と実施済みのところよりやや若い層の回答者が多く、勤続年数では10-20年が43.4%で中心をなしていた。職種は事務職が77.8%と多数であった。(詳細はP.24の表を参照)

調査結果の特徴的な状況について、まず、実施済みと未実施の自治体との比較を中心に、主要項目のみについて以下述べてみたい。

2 調査結果の概要

—制度実施済みと未実施の自治体比較—

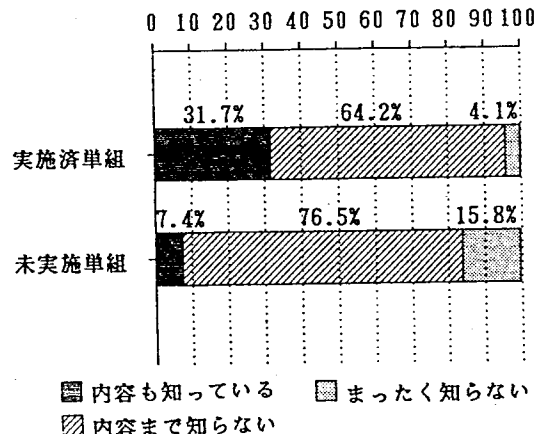
1. 情報公開制度の認識度

まず、情報公開制度が実施されていることについてどの程度知っているのか、その認識度を聞いてみた。「制度の内容まで含めて知っている」と答えたのは、実施済みの自治体では31.7%で、未実施自治体では7.4%となっており、実施済み自治体で3割を超える高さであるのに未実施では1割に満たないほどであり、さすがに大きな差が出ている。「知っているが、制度の内容までよくしらない」との答えは、実施済み64.2% 未実施で76.5%であり、「まったく知らない」人は、実施済み4.1%、未実施15.8%となっている。制度内容についてまで知っていると答えた人が実施済み自治体でも3割程度と言うのは、認識度がやや低いのではないと思われる。

この内容をさらに回答者の属性でみると、制

度実施済みの自治体で年齢別にみると年齢の高い人ほど、また経験年数の長い人ほど「内容まで含めて知っている」割合が高くなり、50歳以上・勤続20年以上の人の4割に達している。また、管理職は回答者全体で33名と少なかったが、内容まで知っている人が78.8%と8割近くになっていたのが注目された。逆に年齢の低い(20歳代)、勤続年数の短い層(10年以下)が制度内容を

問2. 情報公開制度を知っているか



含めて知っている割合が1割代と極めて低く、「まったく知らない」人が20歳以下・5年未満では1割以上になっている。役所の経験の少ない、これらの層に対して情報公開制度についての庁内教育が制度実施済み自治体では特に必要となっているように思われる。

制度を実施していない自治体では、「知っているが、制度の内容まで知らない」人が圧倒的に多く4分の3に達しており、「まったく知らない」人は女性で28.5%、20歳代以下・勤続5年未満の人では29.7%とほぼ3割に達していた。行政経験の浅い層では関心と認識度がかなり低いように思われた。

2. 情報公開制度の影響

自治体で情報公開制度ができることによってどのような影響があるのか、いくつかの質問を

してみた。制度実施済み自治体では「どんな影響があったと思うか」と影響の度合を、未実施の自治体では「どんな影響があると思うか」影響の予測を聞いてみた。情報公開制度の目的である「知る権利」の保障や「住民参加」の促進、文書管理の整備や庁内の意識改革などの実務的な面についての影響を質問した。

(1) 知る権利の保障

情報公開制度の実施によって「住民の知る権利が保障された(る)」かどうかについての質問をした。これに対して、「その通りと思う」

「まあその通りと思う」と肯定的に答えた人は、実施済み自治体で66.9%(15.1%+51.8%)であり、未実施の自治体でも62.5%(27.1%+35.4%)とかなりの高さで肯定的であった。情報公開の目的が「知る権利の保障」にあることからすれば当然ではあるが、この目的を自治体職員が肯定的に受け止めていることがうかがわれた。

情報公開制度の影響について

	そのとおり と思う	まあその通 りと思う	肯定小計	どちらとも いえない	あまりそう 思えない	全くそう 思えない	否定小計
知る権利が保障される							
実施済み単組	15.1	51.8	66.9	18.9	12.4	1.1	13.5
未実施単組	27.1	35.4	62.5	24.6	9.0	2.4	11.4
住民との紛争が減少する							
実施済み単組	1.5	3.8	5.3	51.4	34.5	8.0	42.5
未実施単組	2.4	6.9	9.3	35.6	36.4	16.8	53.2
住民参加が促進される							
実施済み単組	4.0	24.6	28.6	37.4	28.3	4.6	32.9
未実施単組	10.9	23.5	34.4	35.9	22.5	5.8	28.3
住民企業情報が得にくく							
実施済み単組	1.2	3.4	4.6	58.0	31.1	5.0	36.1
未実施単組	8.8	17.8	26.6	39.7	24.6	6.9	31.5
国自治体情報が得にくく							
実施済み単組	1.1	4.1	5.2	55.5	32.4	5.5	37.9
未実施単組	5.8	12.1	17.9	43.9	29.0	7.1	36.1
文書管理が整備される							
実施済み単組	6.6	36.3	42.9	32.3	18.0	5.8	23.8
未実施単組	7.7	20.0	27.7	37.1	25.2	7.6	32.8
庁内意識改革に役立つ							
実施済み単組	4.8	27.5	32.3	39.6	20.1	7.0	27.1
未実施単組	14.4	27.7	42.1	33.1	15.7	5.5	21.2

また、「どちらともいえない」と判定を留保した人は、実施済み自治体で 18.9%、未実施自治体で 24.6%となっており、未実施のところ「知る権利」の保障についてやや懐疑的であることがうかがえた。

この質問を回答者の属性により詳しくみると、制度実施済みの自治体では「その通りと思う」と断定的な肯定をした人の割合が年齢の高くなるのにしたが、また勤続年数の長くなるのにしたがって多くなっている。また、この肯定的な回答は組合員より管理職の方が約1割ほど高いのが特徴的であった。さらに、情報公開制度についての認識が「制度の内容も含めて知っている」と答えた人についてみると、「その通りと思う」という断定的評価が高かった。このように情報公開制度の持つ「知る権利」の保障についての評価は、管理職や制度内容を含めて知っている人などに現れているように、内容を知っている度合が高まれば評価も高まるという傾向であった。

(2) 住民と行政との紛争

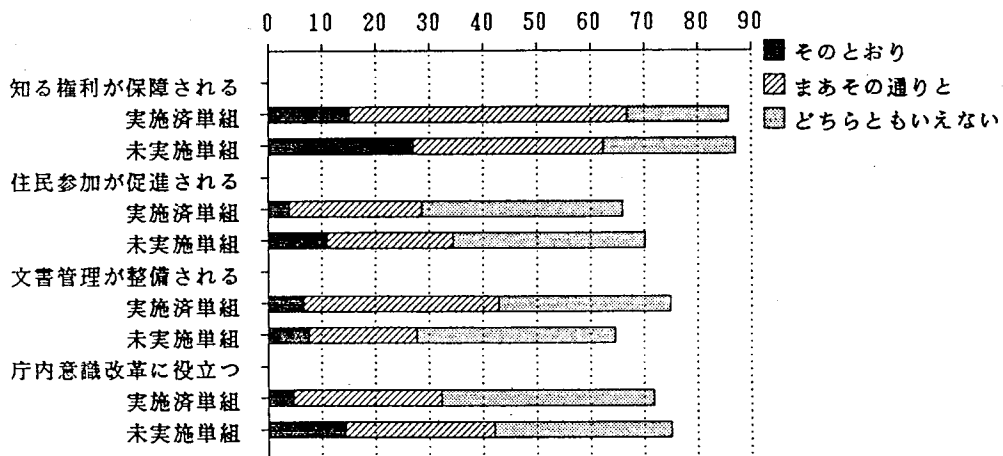
情報公開制度の実施によって「住民と行政と

の間の紛争が減少した(する)」かどうかの質問を続けた。これに対して「あまりそう思えない」「まったくそう思えない」と否定的に答えたのは、実施済み自治体で 42.5%(34.5%+8.0%)、未実施自治体で 53.2%(36.4%+16.8%) となっており、未実施自治体の方が否定的傾向が強かった。また「どちらともいえない」と懐疑的な人がそれぞれ 51.4%、35.6% となっており、住民との紛争は情報公開によって「減少しない」という見解であることを読み取ることができた。このことは、情報公開制度の実施・未実施にかかわらず、男性からの否定要素(紛争は減少しない)が1割ほど高いことを除いて、回答者の属性による大きな変化がほとんどみられないという特徴があった。

(3) 住民参加の促進

次に「住民の行政への参加が促進された(る)」かどうかについての質問をした。これに対しての答えは、大きく3つの意見に分割された。「その通りと思う」「まあその通りと思う」と肯定的な答えは、実施済み自治体で28.6%(4.0%+24.6%)、未実施自治体で34.4%(10.9%+23.5%)であ

情報公開制度の影響について (肯定面)



り、未実施自治体での評価（期待）が大きいのが特徴であった。また「どちらともいえない」と懐疑的な答えが、それぞれ37.4%と35.9%で、3分の1を越えていた。さらに「あまりそう思えない」「まったくそう思えない」と否定的であったのが、実施済みで32.9%（28.3%+4.6%）、未実施で28.3%（22.5%+5.8%）となり、これもほぼ3割の水準であった。

この答えからみて、情報公開によって「住民参加」が促進されるかどうかについては、全体として懐疑的であった。特に実施済み自治体では、情報公開によって「知る権利」は保障されるが「住民参加」は情報公開制度だけでは促進されない、とかなりクールに見ているようであった。これについて回答者の属性別にみても、50歳以上の人が1割ほど肯定の割合が高いほか、ほとんど変化はみられなかった。

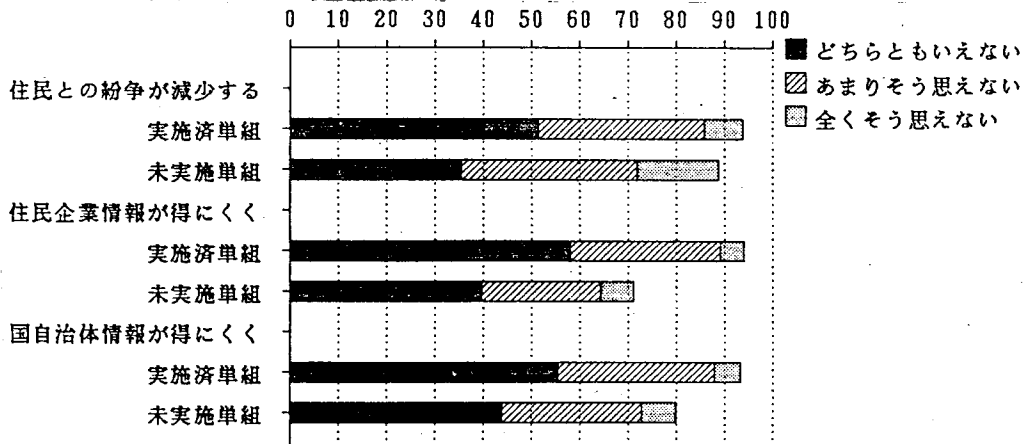
また、制度未実施の自治体の方が実施済みのところより肯定の割合が5ポイントほど高くなっているが、回答者の属性による変化はあまり見られなかった。

(4) 住民や企業からの情報、 国や他の自治体からの情報

情報公開制度を実施することによって自治体で得られる情報が少なくなるかどうかについて、2つの質問をした。「住民や企業からの情報」や「国および他の自治体からの情報」についてそれぞれ情報が「得にくくなる」かどうかを聞いてみた。制度実施済みの自治体ではそれぞれの質問に対して「どちらともいえない」が58.0%と55.5%で、いずれも懐疑的な見解が過半数に達していた。これに加えて否定的な答え（「あまりそう思えない+まったくそう思えない」）はそれぞれの質問で36.2%と37.9%であり、圧倒的な否定・懐疑的意見であった。情報が得にくくなる（「まあそう思う+そう思う」という肯定的な答えはわずか5%未満（3.4% 4.1%）でしかなかった。これについて回答者の属性による変化は、それぞれの質問についてもほとんどなかった。

未実施の自治体でも、「どちらともいえない」と懐疑的である答えがそれぞれの質問に対して39.7%と43.9%であり、否定的な答え（「あまり、まったくそう思わない」）は31.5%と36.1%であり、ここでも肯定的な答えの26.6%、18.0%を大きく上回っている。しかし、実施済みの自治体と比べると未実施の方が「情報が得られなくなる」のではないかという不安（肯定の割合）が

情報公開制度の影響について（否定面）



大きかった、という特徴が見られた。また、これに対する回答者の属性による変化は、同じくほとんど見られなかった。

情報公開制度を実施する前の段階では、この制度の実施によって「企業や国などの情報が得にくくなるのではないか」という危惧の念が自治体関係者の意見として確かにあった。このアンケートの結果は、この危惧の念を払ってくれたようである。いまでも未実施の自治体や制度内容をよく知らない層から「情報が得られなくなるのではないか」という指摘があるが、公文書公開が中心である現状にあっては「情報が得られなくなることはない」と考えている職員が多いといえそうだ。

(5) 文書管理の整備

現在の情報公開制度は、その多くが公文書公開条例であるので、この制度の実施により「文書管理が整備され、能率的になった(る)」かどうかについての質問をした。これに対する答えは、実施済みと未実施での意見が分かれた。

「まあその通り+その通りと思う」という肯定的な答えは、実施済みのところで42.9%と高かったのに対して、未実施のところでは27.7%と低く、逆に「あまり+まったくそう思わない」の否定的な回答は、実施済みのところで23.7%であったのに対して、未実施では32.8%と1割ほど否定的割合が高いという差が生じている。また「どちらともいえない」と懐疑的な答えは、実施済みで32.2%、未実施で37.1%と未実施のところでの懐疑的割合が高かった。

公文書公開をするためには文書整理がよくなされていなければならず、文書管理の不十分さから公開されない自治体もあると聞く。実施済み自治体職員からのこの回答は、情報公開実施

により文書整理が進んだという事実が評価されたものと思われる。特に回答者の属性を見ると、管理職で66.7%、50歳以上で58.2%、勤続20年以上で52%とベテラン職員ほど肯定の割合が高いのが注目された。また「制度内容を含めて知っている」と答えた人が55.2%、制度との関わりについての質問で「勉強している」「会議で検討した」と答えた人がそれぞれ58.1%、59%と肯定の割合が高かった。

制度未実施の自治体では、文書整理がすすむことについて肯定的・懐疑的・否定的の三つに意見が分かれたわけである。回答者の属性でみると、20歳代で40.3%、勤続5年未満で41.2%と否定的回答が多いのが目立つほか、あまり変化は見られなかった。未実施の自治体では、制度化の効果についてあまり期待していないということなのであろうか。

ともあれ、情報公開は、自治体の公文書が住民の共有する財産であるという原則に立てば、当然制度化されるべきであり、そのためにも公文書の管理が整備される必要があるということ、実施済み自治体職員からのこの答えが示しているのではなかろうか。

(6) 庁内の意識改革

情報公開制度は、従来の「原則非公開」が「原則公開」に転換することから、自治体職員の意識改革になるといわれているのであるが、実感としてどうなのか質問してみた。「庁内の意識改革に役立つ(った)」かどうかについても、制度の実施済みと未実施とは意見が分かれた。

「まあその通り+その通り」の肯定的な答えは、実施済みのところで32.3%であったのに対して、未実施では10ポイントも高い42.1%であった。「どちらともいえない」と懐疑的な答えは、

実施済みで39.6%に対して未実施のところでは33.1%と低く、「あまりそう思わない+まったくそう思わない」の否定的な回答は、実施済みで27.1%であったのに対して、未実施では22.2%と同様に低くなっていた。

このように、すでに情報公開が実施されている自治体では、情報公開と意識改革との関係についての意見が3分割されている。言い替えれば実施済みのところでは「意識改革は情報公開だけでは進まない」とクールな見方があるのに対して、未実施のところでは、「意識改革に役立つのではないか」という期待観が多くあるように思える。

しかし、実施済みの自治体で回答者の属性を見ると、管理職が51.5%と意識改革の評価が高いのが目立ち、情報公開との関わりについて「勉強している」「会議で検討した」と答えた人は47.7%と51%がそれぞれ意識改革に役立ったと肯定的であった。制度内容に精通すればするほど「意識改革」への評価が高くなる傾向が見られたわけである。実施済みのところにおける制度内容についての研修の必要性があるように思われた。

3. 自治体に情報政策のあり方

住民の自治体行政に対する参加を促進するためには、情報公開、情報提供、会議公開など住民に対するさまざまな情報政策が必要であるとされている。こうした自治体の情報政策について4項目の質問を行った。

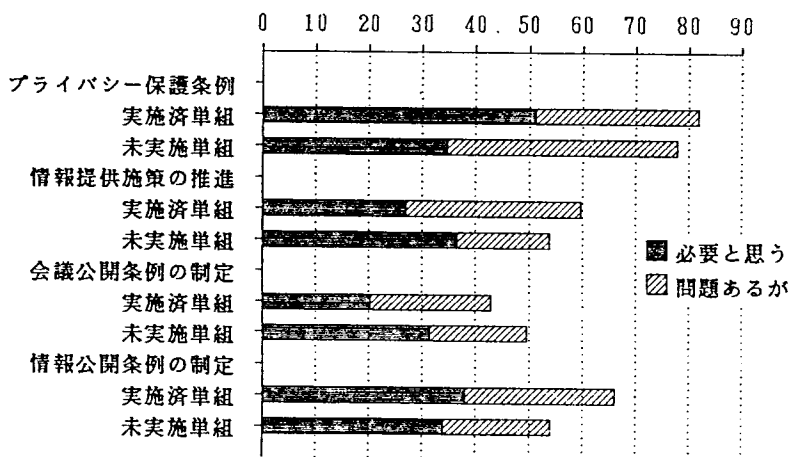
(1) プライバシー保護条例の制定

コンピュータ導入などともなっていて、個人情報保護の必要性が訴えられ、自治体でも条例化が進んできていることから、自治体の情報政策の一つである「プライバシー保護条例の制定」について、必要かどうか質問をした。「必要とは思う」「いろいろ問題があるが、必要である」と肯定的に必要性を認めた人が、情報公開の実施済み自治体で81.9%(51.2%+30.7%)、未実施で78.0%(34.7%+43.3%)といずれも8割程度と高かった。この中でも、実施済みのところでズバリ

「必要とは思う」と答えたのが過半数を越えているのが注目された。

調査対象のうち、川崎市では情報公開とプライバシー保護の両方の条例をもっており、川崎市の意見が「必要性」を高めるのに大きく反映したものであると思われる。また、実施済みの自治体での回答者の中でも、属性では管理職が66.7%が「必要と

問 8 . 自治体の情報政策



は思う」と答えており肯定の合計で97%に達していた。情報公開について「制度の内容を含めて知っている」と答えた人からは「必要とは思いう」という答えが59.4%と6割近くに達しており、肯定合計で88.6%とかなり高かった。情報公開との関わりについて「勉強している」「公開請求を受けた」と答えたひとは「必要とは思いう」がそれぞれ59.3%と58.6%で同様な高さを示していた。

このように、制度の内容をよく知ればプライバシー保護条例の必要性を認める割合が高くなる傾向があり、このことは、情報公開とプライバシー保護の両者は一体となって運用されて効果が得られる制度であることを裏付けている。

(2) 情報提供の施策の推進

「情報公開」は住民の請求にもとづき行うものとされているのであるが、「情報提供」は自治体側が主体的に住民に理解を得るべく工夫をこらして行う施策である。この「情報提供の施策の推進」についての質問をした。これに対して、「必要とは思いう」「いろいろ問題があるが、必要である」と肯定的に必要性を認めた人が、

実施済み自治体で59.8%(27.0%+32.8%)であり、未実施で53.9%(36.4%+17.5%)であった。反対に「理念的には賛成であるが、問題が多すぎる」「特に必要とは思わない」と否定的な答えは、実施済みで26.5%(17.4%+9.1%)未実施で33.9%(17.6%+16.3%)となっていた。

情報提供も情報公開と車の両輪だといわれているわけであるが、実施済みのところで6割程度が肯定的でありながら、必要性を認めないのが4分の1もあり「わからない」が1割以上もあることと合わせると、次の情報公開の必要性を66.2%が認めているのと比べて情報提供の必要性の認識が低すぎるような思いがする。もっとも、実施済みの自治体の回答者の中でも管理職で「必要」と肯定的な答えが87.9%ときわめて高く、「制度の内容を含めて知っている」と答えた人は「必要」と肯定的な答えが70.8%と7割に達しており、制度の理解度に比例して必要性を認める割合が高くなる傾向を読み取ることができる。

また、未実施の自治体では3分の1が否定的な答えをし「わからない」がほぼ1割あるわけであり、これでは情報政策についての認識が低いのではなかろうかと感じた。

問8. 自治体の情報政策について

	必要と思う	問題あるが必要である	必要	小計	問題が多過ぎる	必要でない	不必要小計	わからない
プライバシー保護条例								
実施済単組	51.2	30.7		81.9	8.5	2.6	11.1	5.1
未実施単組	34.7	43.3		78.0	10.0	4.2	14.2	5.7
情報提供施策の推進								
実施済単組	27.0	32.8		59.8	17.4	9.1	26.5	11.1
未実施単組	36.4	17.5		53.9	17.6	16.3	33.9	9.6
会議公開条例の制定								
実施済単組	20.3	22.7		43.0	23.8	16.6	40.4	14.0
未実施単組	31.4	18.3		49.7	12.6	23.1	35.7	12.1
情報公開条例の制定								
実施済単組	38.0	28.2		66.2	11.5	8.4	19.9	11.2
未実施単組	33.9	20.2		54.1	14.2	18.6	32.8	10.8

(3) 会議公開条例の制定

公文書の公開と並んで諸会議の住民への公開が必要だといわれるようになってきている。このことから「会議公開条例の制定」について質問したところ、意見は大きく二つに割れた。「必要とは思う」「いろいろ問題があるが、必要である」と肯定的に必要性を認めた人が、実施済み自治体で43.0%(20.3%+22.7%)であり、未実施で49.7%(31.4%+18.3%)であった。反対に「理念的には賛成であるが、問題が多すぎる」「特に必要とは思わない」と否定的な答えは、実施済みで40.4%(23.8%+16.6%)未実施で35.7%(12.6%+23.1%)と実施済みの所の否定がかなり高くなっていた。

情報公開をすでに実施している自治体で、「会議公開」について必要性の賛否の意見が40%代で大きく分かれたことは、会議公開に関してのとまどいを表しているようだ。その回答者を詳しくみると、20歳代と5年未満の若い職員からは55%以上が必要性を認める回答をよせているが、50歳代と20年以上のベテラン職員からは53.3%と52.1%と5割以上が必要でないと答えている。また、管理職では否定の合計が75.8%に達していた。制度との関わりで「勉強をしている」「公開請求を受けた」と答えた人では、52.3%と54.7%が否定的な答えであった。ベテラン職員にとっては「情報公開はよいが会議公開はとまどっている」というところであろうか。開かれた行政を求める市民意識と職員の意識との間の格差を見たような気がしてならなかった。

逆に、情報公開を実施していないところで、必要との答えがが約半数(49.7%)に達していることに注目したい。この回答者のなかでも、20歳代と5年未満の若い職員からは53.7%と58.8%で

あり55%前後が必要性を認める回答をよせていた。また、回答者の属性にかかわらず「否定」が過半数を越える層はないので、今後に期待を託したい。

(4) 情報公開条例の制定

質問の最後に、「情報公開制度の制定」についての必要性を聞いてみた。「必要とは思う」「いろいろ問題があるが、必要である」と肯定的に必要性を認めた人が、実施済みの自治体ではさすがに66.2%(38.0%+28.2%)と3分の2となっており、未実施のところでは54.1%(33.9%+20.2%)と過半数を越えている。反対に「理念的には賛成であるが、問題が多すぎる」「特に必要とは思わない」と否定的な答えは、実施済みで19.9%(11.5%+8.4%)未実施で32.6%(14.2%+18.6%)と未実施のところの否定がかなり高くなっていた。

これにより、自治体職員から情報公開条例について一般的な必要性は認められたことになるのだが、実施済みで2割、未実施ので3割の「不必要」という意見については、「わからない」がそれぞれに1割あることとともに気にかかるところである。

そのなかでも、「必要」性を認めた人が、年齢30歳代では実施済みのところで72.9%未実施のところでは59.6%と平均からそれぞれ5ポイントほど上回っていた。また、実施済みの中でも「制度内容を含めて知っている」と答えた人や情報公開との関わりの深い「専門書や庁内の手引書で勉強している」「会議の話題となり検討した」と答えた人は必要性をそれぞれ77.6%、80.2%、86.0%と極めて高く認めている。制度内容に理解が進めば、必要性を認める割合が高くなるものとして注目される。会議公開について「

否定」的であったことは逆の結果となったわけである。

また、実施済みのところだけの質問で「情報公開制度の実施についてどのように評価されていますか」と聞いている。これに対して「非常に評価できる」「まあ評価できる」と肯定的な回答が50.5%(6.1%+44.4%)とちょうど5割であった。「今の時点では何とも言えない」と評価を保留したのが39.8%と4割で、評価できないという否定は1割に満たなかった。情報公開を実施している自治体では、制度は必要性を認めているのだが、制度の評価についてはもう一つというところであろうか。

この内容も詳しくみると、管理職で84.9% 30歳代と勤続5・10年の中堅職員からそれぞれ56.2%、58.2%と評価が高くなっていった。さらに、実施済みの自治体で「制度の内容を含めてよく知っている」と答えた人から63.3%と評価が高く、情報公開との関わりについて「専門書や庁内の手引書で勉強している」「会議の話題となり検

討した」と答えた人は必要性をそれぞれ65.3%、62.0%と高く評価している、という結果になっている。

この調査とは別に、自治労本部の行った87年8月の自治体職員意識調査の報告によると、「自治体の仕事はもっと住民に公開すべきだ」という意見に対して「そう思う」「どちらかといえばそう思う」が55.8%(25.7%+30.1%)で「どちらともいえない」が31.9%であった。今回の調査結果は、実施済み自治体ではこれよりかなり高く、未実施の自治体ではほぼこの結果と一致していた。

このような調査結果を見るとき、情報公開制度が自治体職員にとって肯定的に受け止められており、さらに制度内容を詳しく知れば知るほど評価や必要性の認識が高まる傾向が明らかになった。したがって、制度のないところでは早急に制度の実施をもとめ、制度のあるところではより深く内容の研修などを実施することが要となっているといえよう。

情報公開条例の制定についての考え方

情報公開制度の必要性	必要とは		問題があるが		理念賛成だが		特に必要とは		わからない
	必要と思う	必要である	肯定計	問題多過ぎる	思わない	否定計			
制度実施済み自治体	38.0%	28.2%	66.3%	11.5%	8.4%	19.9%	11.1%		
福岡県	42.9%	29.8%	72.7%	8.6%	5.3%	13.9%	7.8%		
川崎市	36.7%	28.7%	65.4%	13.0%	9.7%	22.7%	11.0%		
制度未実施自治体	36.7%	28.7%	54.1%	14.2%	18.6%	32.8%	9.6%		
大分市	32.7%	19.2%	51.8%	15.2%	19.9%	35.1%	11.1%		
横須賀市	35.0%	28.7%	56.0%	13.3%	17.4%	30.7%	8.4%		
情報公開制度の評価	非常に評価できる	評価できる	評価計	あまり評価できない	評価できない	否定計	今の時点では何とも言えない		
制度実施済み自治体	6.1%	44.4%	50.5%	6.9%	1.6%	8.5%	39.8%		
福岡県	6.7%	53.9%	59.6%	5.3%	1.6%	6.9%	32.2%		
川崎市	6.1%	42.5%	48.6%	7.7%	1.5%	9.2%	41.2%		
自治体の仕事はもっと公開すべきだ(87.8調査報告)	そう思う	どちらかといえばそう思う	肯定計	どちらかといえば思わない	そう思わない	否定計	どちらともいえない		
	25.7%	30.1%	55.8%	7.2%	4.5%	11.7%	31.9%		

3 情報公開制度化済み自治体職員の意識

1. 回答者の状況

情報公開がすでに制度化されている福岡県と川崎市を対象としたこの調査の回答状況は、別掲の通りであった。福岡県の回収率がかなり低く、回答者全体の3割を割っていた。

問1では回答者の属性について聞いているが、性別では、女性の回答が少なく13%にとどまり、職制場の立場では組合員が92.6%と圧倒的に多かったが、管理職も33名から回答がよせられており参考数値として比較の対象としてみた。年齢では福岡で30歳代が47.8%と高く、川崎では40

問1. 回答者の属性 (実施済単組)

回答者の属性	全 体		福岡県職労 回答者			川崎市職労 回答者		
	人数	構成比	人数	割合	構成比	人数	割合	構成比
全 体	886	100.0%	245	27.7%	100.0%	641	72.3%	100.0%
性別								
男	772	87.1%	216	28.0%	88.2%	556	72.0%	86.7%
女	114	12.9%	29	25.4%	11.8%	85	74.6%	13.3%
職制								
組合員	820	92.6%	227	27.7%	92.7%	593	72.3%	92.5%
非組合員	32	3.6%	13	40.6%	5.3%	19	59.4%	3.0%
管理職	33	3.7%	5	15.2%	2.0%	28	84.8%	4.4%
年齢								
10,20歳代	145	16.4%	29	20.0%	11.8%	116	80.0%	18.1%
30歳代	311	35.1%	117	37.6%	47.8%	194	62.4%	30.3%
40歳代	325	36.7%	78	24.0%	31.8%	247	76.0%	38.5%
50,60歳代	105	11.9%	21	20.0%	8.6%	84	80.0%	13.1%
勤続年数								
5年未満	96	10.8%	16	16.7%	6.5%	80	83.3%	12.5%
5-10年	129	14.6%	49	38.0%	20.0%	80	62.0%	12.5%
10-20年	373	42.1%	116	31.1%	47.3%	257	68.9%	40.1%
20年以上	288	32.5%	64	22.2%	26.1%	224	77.8%	34.9%
職種								
事務系	678	76.5%	152	22.4%	62.0%	526	77.6%	82.1%
技術系	190	21.4%	93	48.9%	38.0%	97	51.1%	15.1%
現業系	16	1.8%	0	0.0%	0.0%	16	100.0%	2.5%

注) 構成比は、それぞれの属性の中に占める割合である。割合は、各単組の占める割合である。

歳代が38.5%と川崎の平均年齢が高かった。勤続年数では両市とも10~20年の層が47.3%と40.1%であり、20年以上を合わせると川崎の方が勤続年数の長い人の回答者が多い状況になっていた。

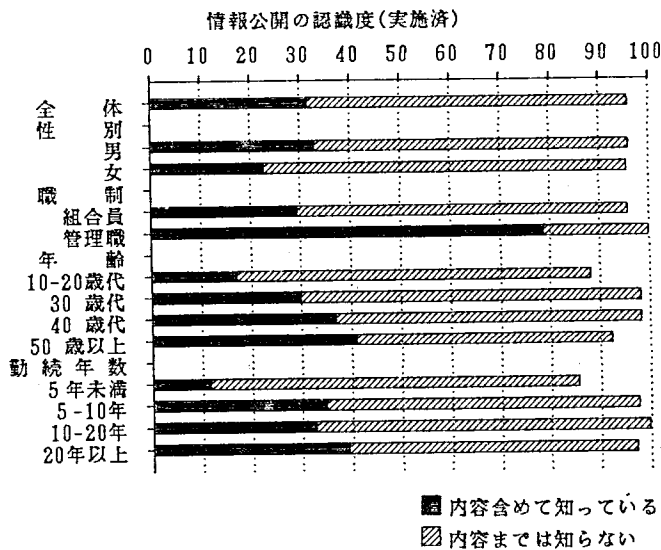
2. 情報公開制度の認識度

問2では「情報公開制度が実施されていることを知っていますか」という質問をした。前章で見たとおり、「制度の内容を含めて知っている」が31.7%、「知っているが、内容まではよく知らない」が64.2%で、「まったく知らない」はわずか4.1%に過ぎなかった。この中で年齢の若

い層、勤続の短い層の認識度がきわめて低く、対策の必要性を感じさせる内容であった(グラフ参照)。

この質問で「制度の内容を含めて知っている」「知っているが、内容まではよく知らない」と答えた人に関して、問3から問6までの各質問に答えてもらった。

問3は「情報公開制度をどのようにして知



りましたか」と質問し、選択肢を6つ用意して2つまで選んでもらった。

「庁内の通知文書で知った」が80%、「住民・新聞等で知った」が41%、「職員から聞いて知った」が18.5%、「職員研修があり知った」が11.8%などとなっていた。「公開請求があり知った」

「自分で調べて知った」は7%と6.8%と少なかった。福岡県では86年9月から、川崎市では84年10月から情報公開制度が実施されたわけだが、制度化されたことは当然全職員に文書による通達が出されたものと思われるが、「庁内の文書で知った」と答えたのが40歳以上と10年以上のベテラン職員では平均より10ポイントほど高くよく周知されている状況がうかがわれたが、20歳代の職員および勤続5年未満の職員では44.2%と28%と平均の半分以下できわめて低かった。また、この若手職員は「住民、新聞等で知った」が平均より10ポイント程高くなっており、庁内の文書そのものが周知されていない様子がうかがわれ、制度施行後の職員の教育に問題がありそうである。

問4では「これまで情報公開制度とどのようなかわりあいがありましたか」と制度との関係について選択肢を5つ用意し2つまで答えてもらった。

「制度化されていることを知っている程度」と答えた人が79.9%とほぼ8割であり、「担当している業務で公開請求を受けた」が15%、「会議の話題となり検討した」が11.7%、「職員や住民と話し合ったことがある」が10.4%、「専門書

や庁内の手引書で勉強している」は10.1%であった。

回答者の属性でみると、管理職では「会議で検討」「公開請求を受けた」が42.4%と30.3%で平均より際だって高くなっているのが目立ったが、そのほかは大きな変化がみられなかった。公開請求を受けたと答えた人や、会議で検討した、勉強していると答えた人はそれぞれ1割程度ではあったが、制度内容をよく知っている層として把握し、平均との差を見てみることにしたい。

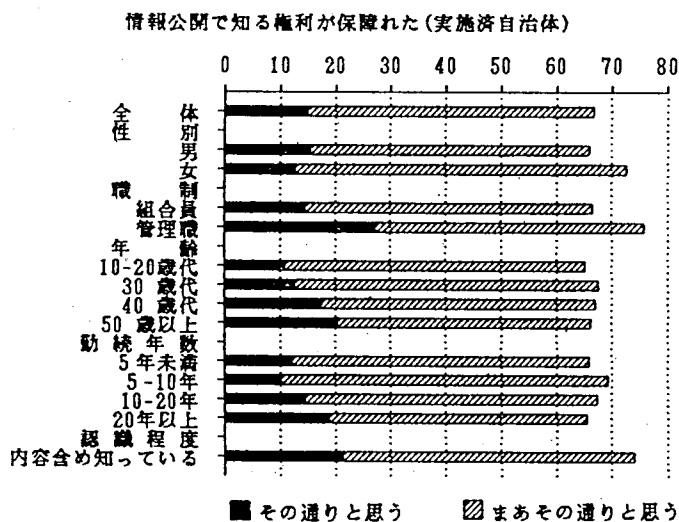
3. 情報公開制度の影響

情報公開制度が実施されて、住民との関係や、情報入手の状況、庁内の体制などについてどんな影響があったのか、問5で10項目にわたって質問してみた。それぞれの見解にたいして肯定、否定、中間の答えをしてもらった。

(1) 知る権利の保障

情報公開制度の目的である「知る権利」について「知る権利が保障された」かどうかについて、まず質問した。これにたいして「その通りと思う」15.1%「まあその通りと思う」51.8%で肯定的な答えは66.9%であった。「あまりそう思えない」12.4%「まったくそう思えない」1.1%で否定的な答えは13.5%と少なく、「どちらともいえない」と態度保留が18.9%であった。

この回答を属性により詳しくみると、肯定的回答の合計では女性が72.7%、管理職が75.8%と高いほか、すばり「その通りと思う」が管理職で27.3%、50歳以上で20.4%と高いのが目についた。また問2で情報公開について「制度内容を含めて知っている」と答えた人は肯定的回答の合計でも74.1%(21.4%+52.7%)とかなり高い評価をよせており、制度内容をよく知っている人から「知る権利」の保障についての評価が高いという傾向が現れていた。



(2) 住民と行政との紛争

情報公開制度の実施によって「住民と行政の間の紛争が減少した」かどうかについて質問した。これに対して「どちらともいえない」との答えが51.4%で過半数に達し、「あまりそう思えない」34.5%「まったくそう思えない」8.0%と否定的回答が42.5%に達していた。制度実施によって住民と行政との紛争は減少することはないという答えであった。

この回答は、回答者の属性による変化はほとんどないのが特徴的であった。

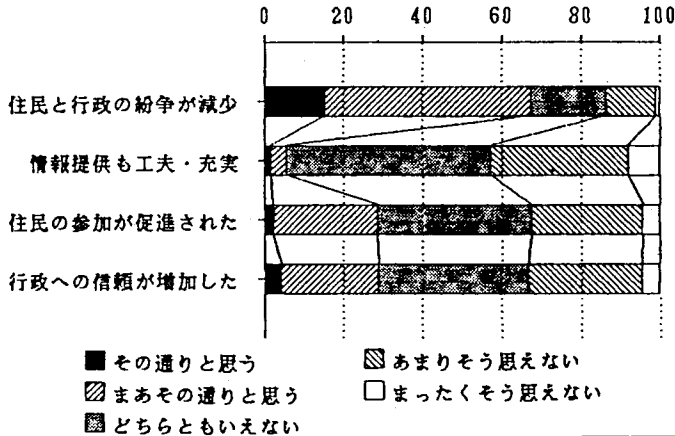
(3) 情報提供の工夫・充実

情報公開制度と表裏の関係にある情報提供制度について「行政の側からの情報提供も工夫され充実した」かどうかを質問をした。これについての回答は3つに分かれました。

「その通りと思う」2.1%「まあその通りと思う」26.2%と肯定的回答は28.3%であり、「どちらともいえない」が38.3%で、「あまりそうは思えない」27.7%「まったくそうは思えない」4.5%と否定的回答が32.2%であった。

この回答について回答者の属性についてみると、肯定的回答が女性が37.3%、管理職が36.4%、50歳以上が36.7%と高かった。また、問2で「制度内容を含めて知っている」と答えた人が34.9%と高く、制度内容を知っている層からの評価がやや高いという傾向を読み取ることができた。「どちらともいえない」が20歳代と勤続5年以内で48.8%と45.1%

情報公開の影響(その1)



6%、50歳以上が37.8%と高いが目につき、「どちらともいえない」が20歳代と勤続10年以内で44.2%と43%代で評価を保留していたのが目立った。

この結果を見る限り、情報公開を実施しても「住民参加」は促進されていないということになる。住民参加は、情報公開がその手始めとなるが、さまざまな形で参加できるシステム作りが求められているようだ。

(5) 行政への信頼増加

で評価を保留していたのが目立った。

情報提供は、自治体側が主体的に住民に提供するものであり、積極的に展開される必要があるわけだが、この回答からみれば、この回答からみれば「どちらともいえない」を消極的な回答とすれば、評価がきわめて低いということにもなる。情報提供の工夫・充実が求められるところである。

(4) 住民参加の促進

情報公開により「知る権利」を保障することは行政への住民参加を促進するために必要であるとされている。情報公開により「住民の行政への参加が促進された」かどうかについて質問をした。この回答についても、答えが3つに分かれた。「その通りと思う」4.0%「まあその通りと思う」24.6%と肯定的回答は28.6%であり、「どちらともいえない」が37.4%で、「あまりそうは思えない」28.3%「まったくそうは思えない」4.6%と否定的回答が32.9%であった。これにも「情報提供の工夫・充実」とまったく同じ傾向があらわれていた。

回答者の属性でみると、肯定合計で女性が33.

情報公開条例の目的の中に「住民と自治体との信頼関係の増進」がうたわれている自治体が多い。そこで制度化によって「行政への信頼関係が増加した」かどうかを聞いてみた。その結果、否定的傾向が強かった。

「その通りと思う」2.1%「まあその通りと思う」14.3%と肯定的な回答はわずか16.4%であり、「どちらともいえない」が47.3%で、「あまりそうは思えない」29.0%「まったくそうは思えない」6.2%と否定的回答が35.2%であった。この回答を属性ごとにみると、管理職と50歳代以上で肯定が30.3%と28.6%で平均よりかなり高かったのを除くと、属性による変化はあまり見られなかった。

情報公開の制度化の他に、日常的に住民との関係をもっているセクションでの対応がきめ細かく行われることが、行政への信頼関係の増大に役に立つということであろうか。

(6) 他の部局の情報

情報公開の実施により「他の部局の情報が得にくくなった」かどうかの質問をした。これに対して「どちらともいえない」との答えが51.1

%で過半数に達し、「あまりそう思えない」34.9%「まったくそう思えない」6.5%と否定的回答が41.3%に達していた。この答えは、回答者の属性による変化はほとんど見られなかった。

この回答は、他の部局の情報が情報公開によって得にくくならないという結果であった。

(7) 住民や企業からの情報

情報公開の実施により「住民や企業からの情報が得にくくなった」かどうかの質問をした。これに対して「どちらともいえない」との答えが58.0%で過半数を大きく越え、「あまりそう思えない」31.1%「まったくそう思えない」5.0%と否定的回答が36.2%になっていた。この答えについても、回答者の属性による変化はほとんど見られなかった。

ここでも、情報公開によって住民や企業からの情報が得られなくなることはないという結論であった。

(8) 国及び他の自治体からの情報

情報公開の実施により「国および他の自治体からの情報が得にくくなった」かどうかの質問

をした。これに対して「どちらともいえない」との答えが55.5%で過半数を越え、「あまりそう思えない」32.4%「まったくそう思えない」5.5%と否定的回答が37.9%になっていた。この答えについても、回答者の属性による変化はほとんど見られなかった。

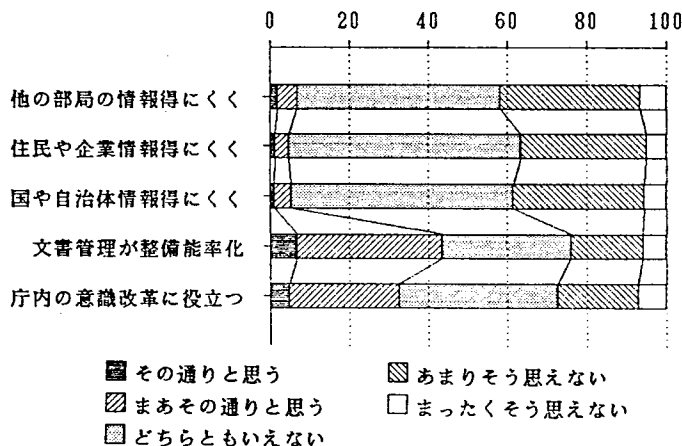
この3つの質問に対して、いずれも「どちらともいえない」が過半数を越え、否定も4割近くに達し、他の部局、住民や企業、国や他の自治体などからの情報について情報公開により情報の入手が困難になるようなことはなかった、という答えであった。

一部の自治体の制度の中で、企業などからの情報を公開する際にあらかじめ情報提供者の意見を聴取すること条件としているところがあるが、これは情報が得られなくなることを恐れての措置であるとされている。福岡県及び川崎市ではこういう規定がないが、以上の回答から「情報が得られなくなることはない」ということであり、このことからすれば「情報提供者からの意見を聴取する」という条件設定そのものが必要がないものと考えさせられた内容であった。

(9) 文書管理の整備・能率化

情報公開の実施により「文書管理が整備され、能率的になった」かどうかについての質問をした。これに対して「その通りと思う」6.6%「まあその通りと思う」36.3%と肯定的な回答は42.8%と比較多数であり、「どちらともいえない」が32.2%で、「あまりそうは思えない」18.0%「まったくそうは思えない」5.8%と否定的回答が23.7%であった。全体としては、評価する人が多かったことになる。

情報公開の影響(その2)



この内容を回答者の属性についてみると、管理職で66.7%、50歳以上で58.2%、勤続20年以上で52.0%とベテラン職員からの肯定の割合が高くなっていることが目についた。また、問2で「制度の内容を含めて知っている」と答えた人が55.2%、問4で制度とのかかわりについて「勉強している」「会議で検討した」と答えた人が58.1%と59.0%で肯定の割合が高かった。制度の内容についてよく知っている層から文書管理が整備されたと評価される傾向がみられた。

多くの自治体で、情報公開が公文書のみ公開になっている現状では、情報公開により文書管理の整備や効率化が進むことはそれなりに大きな成果だともいえよう。

(10) 庁内の意識改革

情報公開精度の実施によって「庁内の意識改革に役立った」かどうかについて質問をしたが、答えは3つに大きく割れた。

「その通りと思う」4.8%「まあその通りと思う」27.5%と肯定的な回答は32.3%であり、「どちらともいえない」が39.6%で比較多数であり、「あまりそうは思えない」20.1%「まったくそうは思えない」7.0%と否定的回答が27.1%であった。

この内容を回答者の属性についてみると、管理職で51.5%、50歳以上で39.8%とベテラン職員からの肯定の割合が高くなっていることが目についた。また、問2で「制度の内容を含めて知っている」と答えた人が39.9%、問4で制度とのかかわりについて「勉強している」「会議で検討した」と答えた人

が47.7%と51.0%で肯定の割合が高かった。制度の内容をよく知っている人からは「庁内の意識改革に役立った」と考える人がやや多くなる傾向を読み取ることができた。

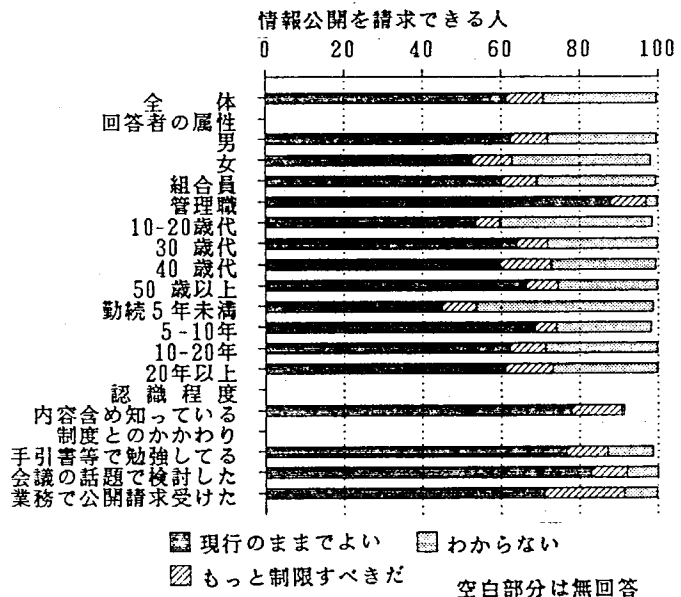
情報公開は、果してどこまで職員の意識改革に役立っているのか、制度実施済みの自治体でも見極めがむずかしい、ということなのであるうか。

4. 情報公開制度の内容の評価

情報公開制度が実施されて、制度内容について職員はどう見ているのか、問6で請求人・対象情報など7項目にわたって質問をした。特に、回答者の属性の他、制度内容の認識度合によりどの様な違いがあるのかをクロス集計してみた。

(1) 請求できる人

情報公開を請求できる人の範囲についてどう



考えているのかの質問をした。この請求権者については、福岡県では「利害関係人を含む在住・在勤・在学する個人及び法人」と一般的な範囲であるが、川崎市では「何人も」と請求権者を限定していない制度となっている。

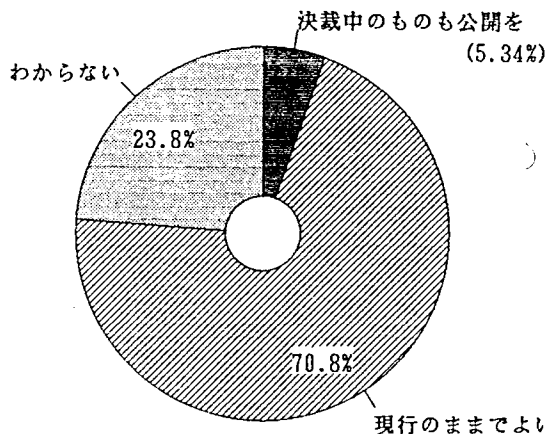
この制度内容について「現行のままでよい」が61.2%で、「もっと制限すべきだ」は9.5%とどまっていた。「現行のままでよい」と肯定的な人は福岡県が62.9%で川崎市が60.5%であり、制度の内容に差はあるものの回答についてはほとんどその差はなく現状肯定が6割を越えていた。

回答者の属性でみると、管理職で86.9%、50歳以上で66.3%が「現行のままでよい」という答えが多かったが、「わからない」と答えたのは全体では28.9%であったが女性が35.5%、20歳代以下が38.8%、勤続5年未満が45.1%と制度の理解不足が感じられた。また、制度について「内容を含めて知っている」と答えた人は「現行のままでよい」が77.9%ときわめて高く、同様に制度とのかかわりについて「勉強している」「会議で検討した」「情報公開の請求を受けた」と答えた人もそれぞれ76.9%、83.0%、71.1%と高かった。制度内容の認識が高くなるにしたがって現状肯定の割合が高くなり、その分「わからない」という答えが減っているという傾向がみられた。

(2) 対象となる情報

情報公開の対象となる情報の範囲についてどう考えているか質問してみた。この対象情報は、福岡県では公文書で「決裁・供覧等の手続きを終えたもの」に限定されているが、川崎市では「職務上作成・入手した情報」まで含む内容となった。

問6-2 対象となる情報の範囲



この制度内容について「現行のままでよい」が70.1%、「決裁中のものも公開すべきだ」は5.3%とどまっていた。「現行のままでよい」と肯定的な人は福岡県が75.5%で川崎市が67.9%であり、福岡県での限定付き公開についての現状肯定が4分の3に達していたことが注目された。

回答者の属性でみると、「現行のままでよい」という答えが管理職で93.9%、50歳以上で76.5%と多かったが、「わからない」と答えたのは全体では23.6%であったが20歳代以下が31.0%、勤続5年未満が36.6%と制度の理解不足が感じられた。また、制度について「内容を含めて知っている」と答えた人は「現行のままでよい」が87.5%ときわめて高く、同様に制度とのかかわりについて「勉強している」「会議で検討した」「情報公開の請求を受けた」と答えた人もそれぞれ82.6%、87.0%、85.9%と高かった。制度内容の認識が高くなるにしたがって現状肯定の割合が高くなり、その分「わからない」という答えが減っているという共通した傾向がみられた。

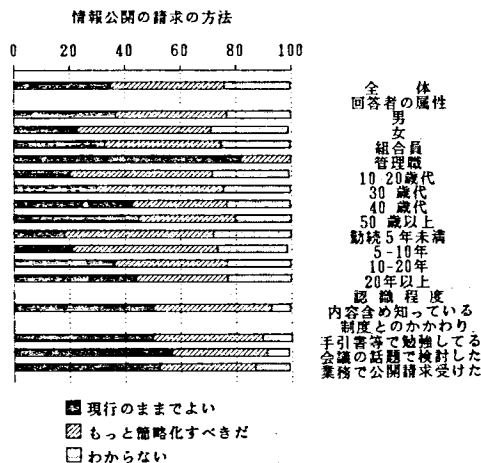
この結果は、対象情報の範囲の拡大という制度内容の充実を求める市民の要求とはややかけ離れた傾向が感じられた。

(3) 公開しないことができる情報

公文書が原則公開となるのが情報公開であるが、この公開の適用から除外される情報の範囲が条例で定められている。この適用除外事項について質問してみた。福岡と川崎でもそれぞれプライバシー情報・法令否情報・企業情報・犯罪等の情報などについて公開の対象としない情報の範囲を定めている。

この制度内容について「現行のままでよい」が55.6%で、「もっと公開すべきだ」は20.5%と2割を越えていた。「現行のままでよい」と肯定的な人は福岡県が53.1%で川崎市が56.7%であり、ほとんどその差はなく現状肯定が5割を越えていた。

回答者の属性でみると、「現行のままでよい」という答えが管理職で84.8%、50歳以上で69.4%、勤続20年以上で66.2%と多かったが、「わからない」と答えたのは全体では23.4%であったが20歳代以下が32.6%、勤続5年未満が35.4%と制度についての理解不足が感じられた。また、制度について「内容を含めて知っている」と答えた人は「現行のままでよい」が70.1%ときわめて高く、同様に制度とのかかわりについて「勉強し



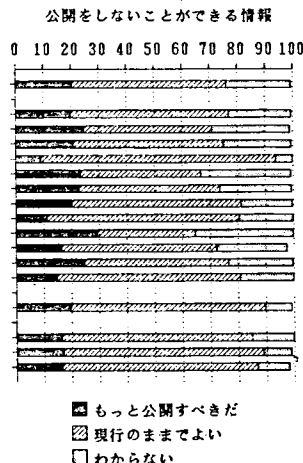
ている」「会議で検討した」「情報公開の請求を受けた」と答えた人もそれぞれ68.6%、72.0%、70.3%と高かった。制度内容の認識が高くなるにしたがって現状肯定の割合が高くなり、その分「わからない」という答えが減っているという共通した傾向がここでも見られた。

(4) 請求の方法

情報公開の請求の方法については、役所の公開窓口に出頭し文書により公開請求をすることになっている。この請求方法について意見をきいてみたところ、大きく意見が分かれた。

「もっと簡略化すべきだ」が41.0%（福岡40.0%、川崎41.1%）「現行のままでよい」が34.9%（福岡36.3%、川崎34.3%）とわずか6ポイントの差に過ぎず、自治体別にも大きな差はみられなかったが、簡略化すべきであるが多数を占めた。

この回答は、属性などによって大きく変化しているのが特徴的であった。「もっと簡略化すべきだ」は20歳代以下で51.2%、勤続5-10年で52%、5年未満で53.7%と若い層からの声が高かった。反対に「現行のままでよい」は管理職で81.8%、50歳代以上で44.9%、勤続20年以上で44.1%と高くなり、制度について「内容まで



含めて知っている」人からは50.2%、制度とのかかわりについて「勉強している」「会議で検討した」「情報公開の請求を受けた」と答えた人もそれぞれ50.0%、57.0%、52.3%と過半数

を越えるほどの高さであった。認識が高くなるにしたがって現状肯定の割合が高くなり、保守的ともいえる傾向を読み取れた。

(5) 不服申し立てを審査する審査会

情報公開を求めたのに対して「非公開」という結果になった場合、それに対する不服申し立てをする機関として「審査会」を設け、審査会での判断を尊重して救済機能をもたせる仕組みが、福岡でも川崎でもできている。この「審査会」の機能について質問をした。この結果についても、意見は完全に3つに分かれた。

「現行のままでよい」33.9%「もっと権限を持たせるべきだ」28.5%「わからない」36.6%で、わからないが単純多数となっていた。また自治体別にみると「もっと権限を持たせるべきだ」は福岡36.7%、川崎25.2%で「現行のままでよい」は福岡29.4%、川崎35.7%であり、福岡の方がやや改革指向であった。

これも回答者の属性により大きな変化がみら

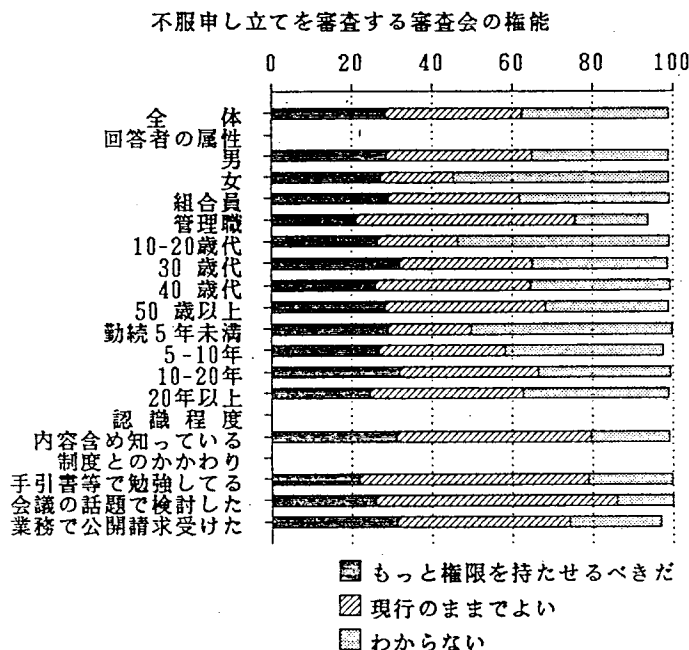
れた。女性、20歳代、勤続5年未満では「わからない」が過半数に達し、制度の理解度の不足を感じさせた。また「現行のままでよい」は管理職で54.5%と高くなり、制度について「内容まで含めて知っている」人からは48.4%、制度とのかかわりについて「勉強している」「会議で検討した」「情報公開の請求を受けた」と答えた人もそれぞれ57.0%、60.0%、43.0%と過半数を越えるほどの高さであった。ここでも認識が高くなるにしたがって現状肯定の割合が高くなり、制度に対する保守的ともいえる傾向を読み取ることができた。

(6) 公開する場所

情報公開をする場所は役所の中の決められた窓口で行うこととされているが、この公開される場所についての意見を聞いてみた。これに対して「現行のままでよい」が49.3%「公開する場所を増やすべきだ」が30.9%であり、現状維持が半数近かったが、場所の増加の意見も3割に達

していた。自治体別では「現行のままでよい」は福岡が4ポイントほど、「場所を増やすべきだ」は川崎がやや平均より高かった。

また、回答者の属性などでみると、「現行のままでよい」は管理職で81.8%、50歳代以上で61.2%、勤続20年以上で55.5%と高くなり、制度について「内容まで含めて知っている」人からは64.4%、制度とのかかわりについて「勉強している」「会議で検討した」「情報公開の請求を受けた」と答えた人もそれぞれ60.5%、69.0%、65.6%と6割を越えるほどの高さで、共



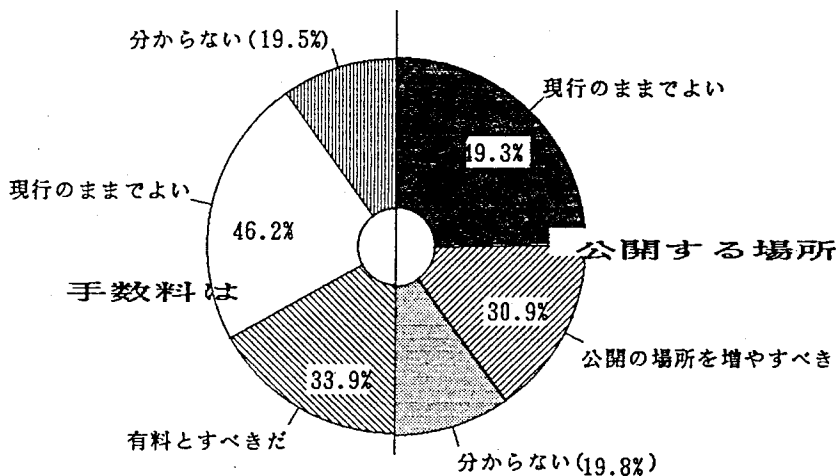
通する傾向であった。

(7) 手数料

情報公開を求めた場合、福岡でも川崎でもコピー代や送料は実費を払うが、閲覧手数料は無料となっている。ところが東京都など一部の自治体では閲覧も有料としているところもあることから、手数料について聞いてみた。

「現行のままでよい」が46.2%であり「有料とすべきだ」が33.9%と現行の制度が多数であった。自治体による差もほとんど見られなかった。回答者の属性による変化も余り見られなかった。

ただ制度について「勉強している」「会議で検討した」と答えた人からは「現行のままでよい」がそれぞれ57%と55%で高かった。また「情報公開を受けたことがある」と答えた人から「有料とすべきだ」という意見が42.2%と高かったのが注目され、情報公開を受けたケースの中に利潤追求の目的がある場合も多いことから、そうした実態について「有料とすべきである」との警鐘と考えることができる。



5. 情報公開の実施されていることへの評価

問7では「情報公開の実施についてどのように評価されていますか」と制度実施の評価について聞いてみた。「非常に評価できる」6.1%「まあ評価できる」が44.4%と肯定的な評価の合計は50.5%で過半数を越えた。自治体別にみると福岡県が59.6%と平均を大きく上回って高かったことが注目された。ただ「今の時点では何ともいえない」と評価を保留した人が39.8%と4割近くおり、必ずしも高い評価を得られているとはいえない状況であった。

回答者の属性でみると、肯定の高いのは管理職で84.8%ときわめて高く、30歳代が56.3%、勤続5-10年で58.1%と中堅職員から高い評価であった。また、制度について「内容まで含めて知っている」人からは62.3%、制度とのかかわりについて「勉強している」「会議で検討した」と答えた人もそれぞれ66.3%、62.0%と6割を越えるほどの高さであり、制度内容を含めてよく認識

されている人から評価されていた。

情報公開の制度内容についての質問に対し、制度内容を知っている層からかなり現状維持的な回答が多かったわけであるが、この質問で制度実施への評価は制度の認識度と比例している状況を読み取ることができた。

と、次の情報公開の必要性を66.2%が認めているのと比べて情報提供の必要性の認識が低すぎるような思いがする。もっとも、回答者の属性では、管理職で「必要」と肯定的な答えが87.9%ときわめて高く、「制度の内容を含めて知っている」と答えた人は「必要」と肯定的な答えが70.8%と7割に達しており、制度の理解度に比例して必要性を認める割合が高くなる傾向を読み取ることができる。

(3) 会議公開条例の制定

公文書の公開と並んでることから「会議公開条例の制定」について質問したところ、意見は大きく二つに割れた。「必要とは思いう」「いろいろ問題があるが、必要である」と肯定的に必要性を認めた人が43.0%(20.3%+22.7%)であり、反対に「理念的には賛成であるが、問題が多すぎる」「特に必要とは思わない」と否定的な答えは40.4%(23.8%+16.6%)で否定がかなり高くなっていた。

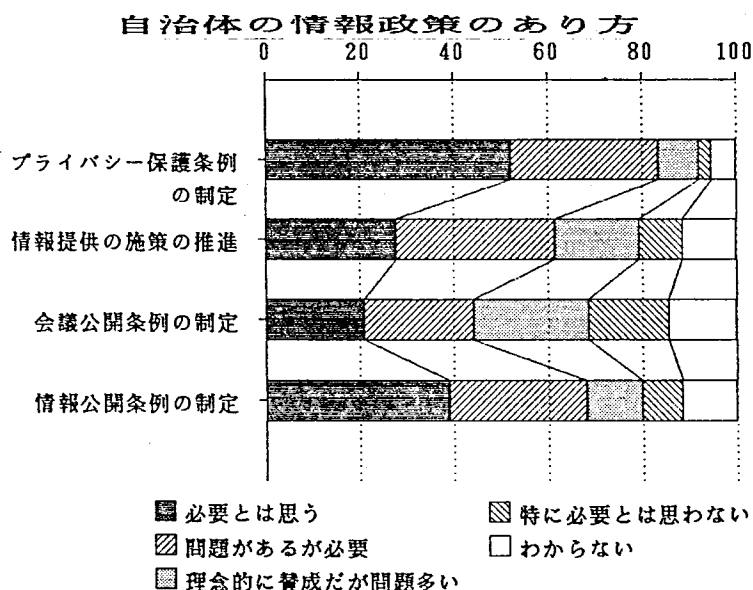
「会議公開」について必要性の賛否の意見が

40%代で大きく分かれたことは、会議公開に関してのとまどいを表しているようだ。その回答者を詳しくみると、20歳代と5年未満の若い職員からは55%以上が必要性を認める回答をよせているが、50歳代と20年以上のベテラン職員からは53.3%と52.1%と5割以上が必要でないと答えている。また、管理職では否定の合計が75.8%に達していた。制度との関わりで「勉強をしている」「公開請求を受けた」と答えた人では、52.3%と54.7%が否定的な答えであった。ベテラン職員にとっては「情報公開に加えて、会議公開にとまどいを感じる」というところであろうか。公開された行政を求める市民意識と職員の意識との間の格差を見たような気がしてならなかった。

(4) 情報公開条例の制定

質問の最後に、「情報公開制度の制定」についての必要性を聞いてみた。「必要とは思いう」「いろいろ問題があるが、必要である」と肯定的に必要性を認めた人がさすがに66.2%(38.0%+28.2%)と3分の2となっており、反対に「理念的には賛成であるが、問題が多すぎる」「特に必要とは思わない」と否定的な答えは19.9%(11.5%+8.4%)と2割になっていた。

これにより、自治体職員から情報公開条例について一般的な必要性は認められたことになるのだが、「不必要」が2割という意見については、「わからない」がそれぞれに1割あることとも気にかかるところである。



そのなかでも、「必要」性を認めた人が、年齢30歳代では72.9%と平均から5ポイントほど上回っていた。また、「制度内容を含めて知っている」と答えた人や情報公開との関わりの深い「専門書や庁内の手引書で勉強している」「会議の話題となり検討した」と答えた人は必要

性をそれぞれ77.6%、80.2%、86.0%と極めて高く認めている。制度内容に理解が進めば、必要性を認める割合が高くなるものとして注目される。会議公開について「否定」的であったこととは逆の結果となったわけである。

4 情報公開制度未実施自治体の職員意識

1. 回答者の状況

情報公開制度がまだ実施されていない大分市と横須賀市の職員それぞれ750人を対象としたこの調査の回収状況は、別掲の通りの回答者数

であった。大分市より横須賀市の方が回答者数は60人ほど多かったが、それぞれ400を越えており、比較対象が可能な有効回答率であった。

問1で回答者の属性について質問したが、性別では全体で女性が22%であり、大分でやや少ないがほぼ実態を反映しているようだ。職制場の立場として組合員とその他の区別では、その他がまったく少なく比較の対象とすることができ

なかった。年齢では30歳代が40%と多かったのくらべ50歳代の人が7.8%と少なかったが、勤続年数では10-20年の中堅職員が中心をなし、ほぼ平均的な分布状況であった。職種では技術職が約2割であり、現業職は少なかったため比較の対象からはずした。

問1. 回答者の属性 (情報公開未実施単組)

回答者の属性	全 体		大分市職労 回 答 者			横須賀市職労 回 答 者		
	人数	構成比	人数	割合	構成比	人数	割合	構成比
全 体	873	100.0%	407	46.6%	100.0%	466	53.4%	100.0%
性 別								
男	680	77.9%	333	49.0%	81.8%	347	51.0%	74.5%
女	193	22.1%	74	38.3%	18.2%	119	61.7%	25.5%
職 制								
組合員	859	98.4%	399	46.4%	98.0%	460	53.6%	98.7%
非組合員	6	0.7%	3	50.0%	0.7%	3	50.0%	0.6%
管理職	7	0.8%	5	71.4%	1.2%	2	28.6%	0.4%
年 齢								
10,20歳代	216	24.7%	106	49.1%	26.0%	110	50.9%	23.6%
30歳代	354	40.5%	174	49.2%	42.8%	180	50.8%	38.6%
40歳代	235	26.9%	101	43.0%	24.8%	134	57.0%	28.8%
50,60歳代	68	7.8%	26	38.2%	6.4%	42	61.8%	9.0%
勤 続 年 数								
5年未満	148	17.0%	64	43.2%	15.7%	84	56.8%	18.0%
5-10年	173	19.8%	65	37.6%	16.0%	108	62.4%	23.2%
10-20年	379	43.4%	215	56.7%	52.8%	164	43.3%	35.2%
20年以上	173	19.8%	63	36.4%	15.5%	110	63.6%	23.6%
職 種								
事務系	679	77.8%	334	49.2%	82.1%	345	50.8%	74.0%
技術系	170	19.5%	68	40.0%	16.7%	102	60.0%	21.9%
現業系	23	2.6%	4	17.4%	1.0%	19	82.6%	4.1%

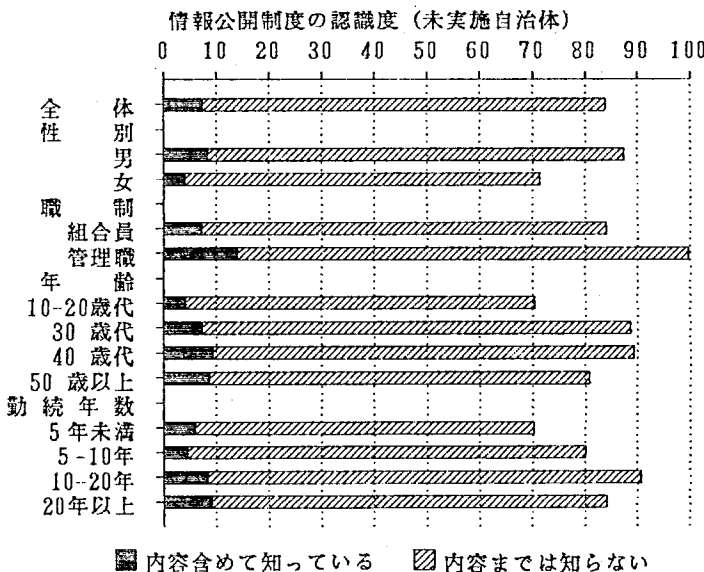
注) 構成比は、それぞれの属性の中に占める割合である。割合は、各単組の占める割合である。

2. 情報公開制度の認識度

問2では「いくつかの自治体で情報公開制度が実施されていることをご存じですか」と、情報公開制度の認識の程度を質問した。第2章でみた通り、「制度の内容を含めて知っている」7.4%「知っているが内容までは知らない」76.5%「まったく知らない」15.8%という結果であった。

回答者の属性でみてみると、「まったく知らない」と答えたのは女性で28.5%、20歳代以下で29.6%、勤続5年未満で29.7%と女性と若い層の認識度がかなり低いのが目についた。制度の内容まで含めて知っている層が1割にもならなかったため、以下の質問に対して制度の認識度による比較は行わなかった。

問2で「制度の内容を含めて知っている」「知っているが内容までは知らない」と答えた人



だけに「情報公開制度をどのようにして知りましたか」と知った原因を聞いてみた。「新聞やテレビで知った」が86.5%と圧倒的であり「職員から聞いて知った」は7.5%で、その他の答えはほとんどなかった。この答えに対して、回答者の属性による変化はほとんど見られなかった。

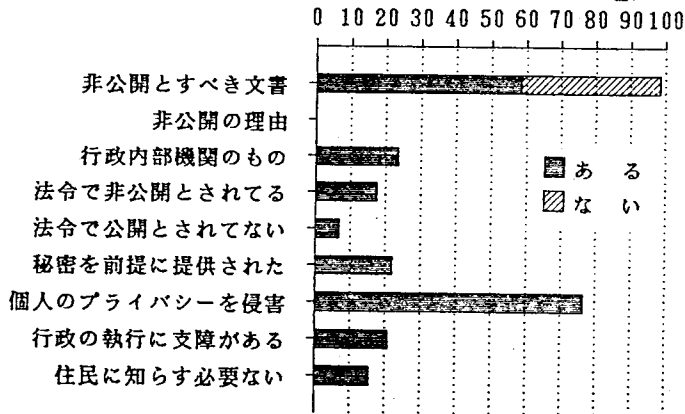
3. 非公開とすべき文書

次に問3では「あなたが作成する文書のうちで、特に非公開とすべきだと考えられるものがありますか」と非公開文書の有無について質問した。これに対して「ある」が58.4%であり「ない」が40.2%であった。日常的な仕事で扱う文書のうち、非公開とすべきものが6割に達してはいないわけであり、情報公開公開に対する否定的部分は比較的少ないように感じられた。特に回答者の属性による変化はあまりなかったが、事務系職員が非公開があると答えた割合が高いのに対して、技術系職員からはまったく「ある」「ない」同数の答えがよせられたのが目についた。

問3で、非公開にすべき文書が「ある」と答えた人に「それはどのような理由からですか」と非公開の理由について尋ねた。選択肢を7つ用意し2つまで答えてもらった。

非公開理由の一番多かったのは「個人のプライバシーを侵害するから」で76.7%と圧倒的な多さであった。次が「行政内部機関のものだから」が23.5%で「秘密を前提に提供されたものだから」が22.2%、「行政の執行に

問3. 非公開とすべき文書の有無とその理由



支障があるから」20.8%ではほぼ2割代で意見が分かれた。さらに「法令で非公開と定められているから」が17.5%、「住民に知らせる必要のないものだから」が15.7%と1割代で「法令で公開が定められていないから」が6.9%であった。

プライバシー情報について非公開の理由のトップにくることについては、役所の中の情報についての実情を表している。「行政内部機関のものだから」については50歳以上、勤続20年以上の人からの指摘が48.1%、30.1%と高かったのが目についた程度で、回答者の属性による変化はあまり見られなかった。

4. 情報公開を求められたか

問4では「情報公開を求められたことがありますか」と聞いた。制度化の実施がされていなくても市民の情報公開への欲求はあるためである。これに対して「ある」との答えは23.0%で、「ない」が76.1%であった。情報公開を求められた経験のある人は4分の1という結果であった。

また、情報公開を求められたことが「ある」と答えた人に「その時はどうしましたか」と聞いた。これに対する答えは「応じた」が19.9%と2割に過ぎず、「拒否した」が80.1%であった。情報公開の制度化がされていない自治体における情報の扱いに対する現状を示すうえで興味深い結果であった。原則公開ではなく、原則非公開ということなのであろうか。

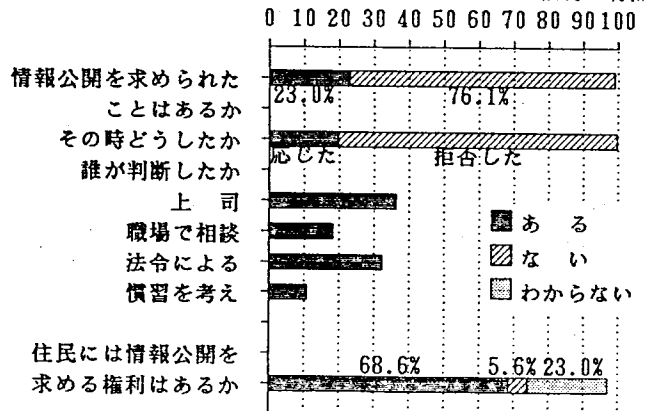
さらに、その公開・非公開の「判断は誰がしましたか」と聞いた。これに対しての答えは「上司」36.3%「法令による」32.4%「職場で相談して結果」18.4%「慣習を考えて」10.9%という結果であった。上司の判断が3分の1を越え、法令秘が3分の1であった。

これらの結果は、いずれも属性による変化がみられなかった。

5. 情報公開を求める権利

問5では「住民には自治体もっている情報

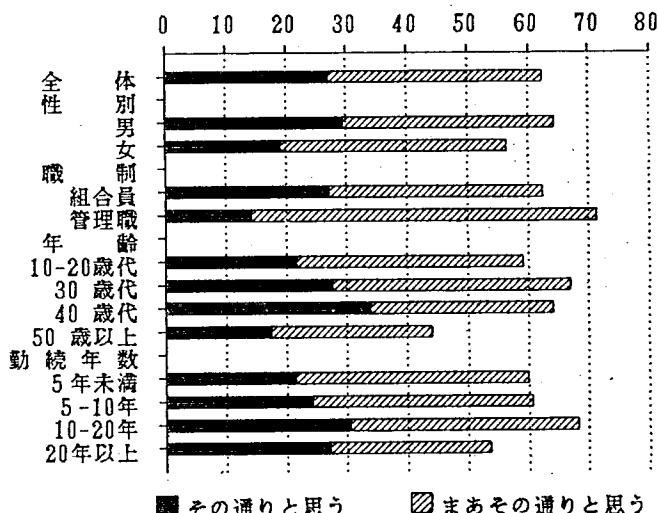
問4.5. 情報公開への対応と住民の要求する権利の有無



の公開を要求する権利があると思いますか」と聞いた。これに対して「ある」と答えた人は68.6%で、「ない」はわずか5.6%、「わからない」が23.0%という結果であった。情報公開の「知る権利」について3分の2以上が肯定的であったことになる。

回答者の属性でみると、権利が「ある」と答えた人は30歳代と勤続10-20年のひとが73.4%と72.6%で高いことと、「わからない」と答えた人が女性と50歳以上で37.8%と32.8%でかなり多いのが目についた。

情報公開で知る権利が保障れる(未実施自治体)



6. 情報公開制度の影響

問6では「あなたの自治体に情報公開制度が導入されたらどんな影響があると思いますか」と、情報公開の影響について8項目について質問をした。第2章ですでにみているので、特徴点を見ることにする。

(1) 知る権利の保障

まず情報公開の実施によって「住民の知る権利が保障される」ことについて聞いた。これに対して、「その通りと思う」「まあその通りと思う」と肯定的に答えた人は、62.5%(27.1%+35.4%)とかなりの高さで肯定的であった。問5で「知る権利」について肯定的な人が3分の1以上であったことからみるとやや低かったが、肯定的に受け止めていることがうかがわれた。また、「どちらともいえない」と判定を留保した

人は24.6%となっており、やや懐疑的であることがうかがえた。

回答者の属性でみると、40歳代からズバリ「その通りと思う」が34.6%と高かったのと、勤続10-20年の層から肯定の合計が68.3%と高かったのが目についたほか、技術系から「どちらともいえない」が34.7%と多かった。さらに、問5で情報公開を求める権利が「ある」と答えた人からは「その通りと思う」34.7%「まあその通りと思う」40.4%と肯定の合計が75.1%できわめて高かった。

(2) 住民と行政との紛争

情報公開制度の実施によって「住民と行政との間の紛争が減少する」かどうかの質問を続けた。これに対して「あまりそう思えない」「まったくそう思えない」と否定的に答えたのは53.2%(36.4%+16.8%)となっており、「どちらともいえない」と懐疑的な人が35.6%となっており、住民との紛争は情報公開によって「減少しない」という見解であることを読み取ることが

できた。

このことは、回答者の属性による大きな変化がほとんどみられないという特徴があった。

(3) 新業務の増加となるか

情報公開が「新しい業務が増え、日常業務が停滞する」ことになるかどうか聞いてみた。「その通りと思う」「まあその通りと思う」

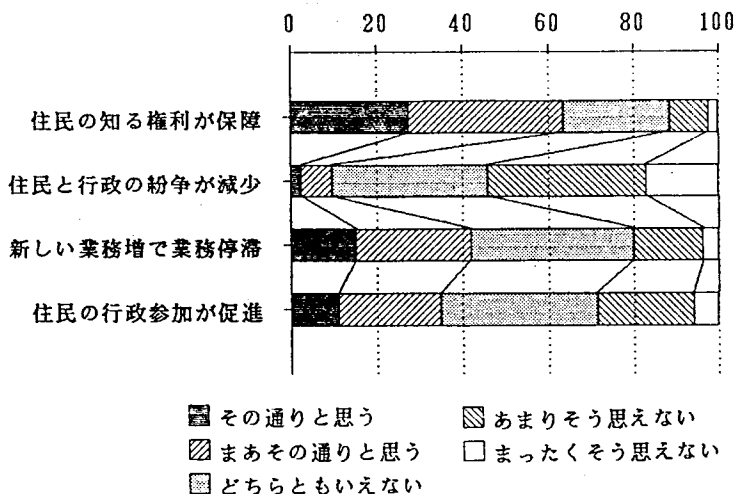
が41.1%(14.8%+26.3%)であり、「どちらともいえない」37.3%をわずかながら上回った。「あまりそう思えない」「まったくそう思えない」は19.7%で2割程度であった。全体としては、情報公開が新たな業務増加につながるという警戒感が現れているようであった。

回答者の属性による変化はあまり見られなかった。しかし、問5で情報公開を求める権利が「ある」と答えた人からは「その通りと思う」「まあその通りと思う」の肯定の合計が38.3%で低く、「どちらともいえない」が38.6%と同率となっており、知る権利の評価との板挟みを感じさせられた。

(4) 住民参加の促進

情報公開により「住民の行政への参加が促進される」かどうかについての質問をした。これに対する答えは、大きく3つの意見に分割された。「その通りと思う」「まあその通りと思う」と肯定的な答えは34.4%(10.9%+23.5%)であり、「どちらともいえない」と懐疑的な答えが35.9%で、3分の1を越えていた。さらに「あ

情報公開の影響(未実施 その1)



まりそう思えない」「まったくそう思えない」と否定的であったのが28.3%(22.5%+5.8%)となり、これもほぼ3割の水準であった。

この答えからみて、情報公開によって「住民参加」が促進されるかどうかについては、全体として懐疑的であった。これについて回答者の属性別にみても、50歳以上の人々が1割ほど肯定の割合が高いほか、ほとんど変化はみられなかった。

また、問5で情報公開を求める権利が「ある」と答えた人からは「その通りと思う」「まあその通りと思う」と肯定の合計が40.1%で平均より高かった。

(5) 住民や企業からの情報、

国および他の自治体からの情報

情報公開制度を実施することによって自治体で得られる情報が少なくなるかどうかについて、2つの質問をした。「住民や企業からの情報」や「国および他の自治体からの情報」についてそれぞれ情報が「得にくくなる」かどうかを聞いてみた。

がそれぞれの質問に対して39.7%と43.9%であり、否定的なこたえ（「あまり、まったくそう思わない」）は31.1%と36.1%であり、ここでも肯定的な答え26.6%、18.0%を大きく上回っている。しかし、実施済みの自治体と比べると未実施の方が「情報が得られなくなる」のではないかという不安（肯定の割合）が大きかった、という特徴が見られた。また、これに対する回答者の属性による変化は、同じくほとんど見られなかった。

「情報が得られなくなることはない」と考えている職員が多いといえそうだ。

(6) 文書管理の整備・効率化

制度の実施により「文書管理が整備され、能率的になる」かどうかについての質問をした。これに対する答えは意見が3つに分かれた。

「まあその通り+その通りと思う」という肯定的な答えは27.7%と低く、逆に「あまり+まったくそう思わない」の否定的な回答は32.8%と5ポイントほど否定的度合いが高いという差が生じている。また「どちらともいえない」と懐疑

的な答えは37.1%と懐疑的度合いが高かった。

制度未実施の自治体では、文書整理がすすむことについて肯定的・懐疑的・否定的の3つに意見が分かれたわけである。回答者の属性で見ると、20歳代で40.3%、勤続5年未満で41.2%と否定的回答が多いのが目立つほか、あまり変化は見られなかった。情報公開の制度化による文書管理の整備・効率化の効果についてあまり期待していないということなのであろうか。

(7) 庁内の意識改革

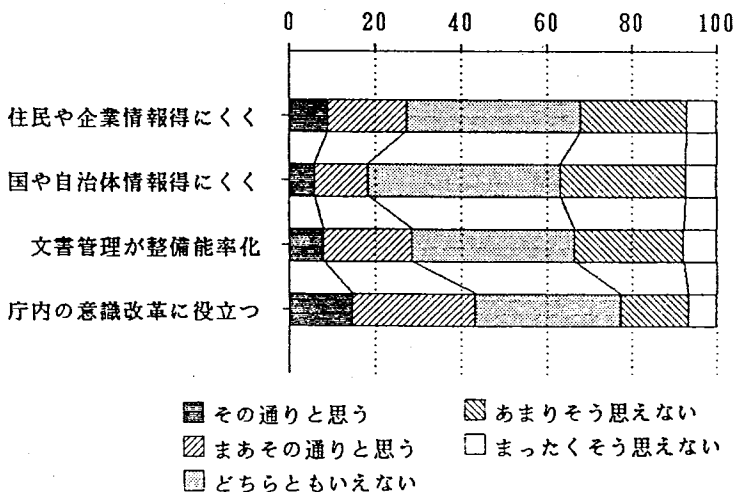
情報公開制度は、「庁内の意識改革に役立つ」かどうかについて質問した。

「その通りと思う」「まあその通りと思う」の肯定的な答えは42.1%(14.4%+27.7%)であった。「どちらともいえない」と懐疑的な答えは33.1%で、「あまりそう思わない」「まったくそう思わない」の否定的な回答は22.2%(15.7%+6.5%)と低くなっていた。

このように、情報公開は職員の「意識改革に役立つのではないか」という期待観が多くあるように思える。特に、回答者の中でも一番人数

の多い30歳代と勤続10-20年の人から肯定の合計が46.6%と47.5%が高かったのが注目された。また、問5で住民に情報公開を求める権利が「ある」と答えた人からは肯定の答えが52.6%と過半数に達しており、「知る権利」を認める人と職員の意識改革とが連動している傾向を見ることができた。

情報公開の影響(未実施 その2)



7. 情報公開制度の阻害要因

問7では「あなたの自治体の情報公開の制度化への阻害要因はどのようなものと思われますか」と制度化を阻むものについて選択肢を9つ用意し3つまで答えてもらった。

これに対して一番多かった回答は「個人のプライバシーにふれるおそれがあること」が77.3%で、「営利行為に利用されるおそれがあること」52.1%「市民に知られたくない情報もあること」47.0%「守秘義務にふれるおそれがあること」41.2%などの回答が多かった。その他の回答としては「公開された情報が一定の世論操作の役割を果たすおそれがあること」20.2%「人手と費用がかかること」17.1%「文書管理が不十分であること」14.1%などであった。

プライバシー問題が情報公開制度化の阻害要因として指摘されたわけであるが、これについては制度化の折に適用除外事項とすれば解決される内容であり、本質的な阻害要因とは言えないであろう。営利行為への利用については、制度化されている自治体でも問題点とされているところであり、対策が必要と言える。また、技

術系の職員からこの指摘が61.8%と高かったのが注目され、技術のノウハウなどについて非公開とすべきだということが訴えられているようであった。

市民に知られたくない情報について約半数から阻害要因として指摘されたが、この答えは微妙な意味を含んでいるように思われた。すなわち、「知らしむべからず」という意味があるのか、意思決定過程の情報については公開したくないという意味もあるのか、本質的な問いかけであるような思いがした。さらに、守秘義務との関連についての心配が多かったが、原則公開という制度の原理と公務員の倫理規定である守秘義務とは本質的には違うものであり、情報公開制度による公開は守秘義務違反にはならないと考えられている。制度化を阻む要因と考えられていたものでも、制度化が進展していった過程でクリアされたものが多かったことを改めて感じされたものであった。

8. 自治体の情報政策のあり方

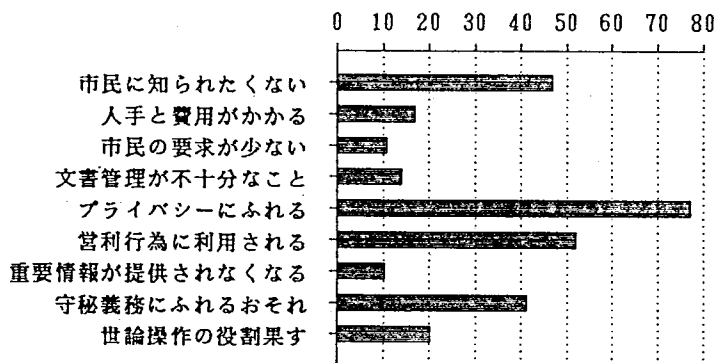
住民の自治体行政に対する参加を促進するためには、情報公開、情報提供、会議公開など住民

に対するさまざまな情報政策が必要であるとされている。こうした自治体の情報政策について問8では4項目の質問を行った。

(1) プライバシー保護条例の制定

自治体の情報政策の一つである「プライバシー保護条例の制定」について、必要かどうか質

問7. 情報公開制度化の阻害要件



問をした。「必要とは思
う」「いろいろ問題があ
るが、必要である」と肯
定的に必要性を認めた人
が78.0%(34.7%+43.3%)
と高かった。この内容は、
回答者の属性による変化
はほとんど見られなかつ
た。

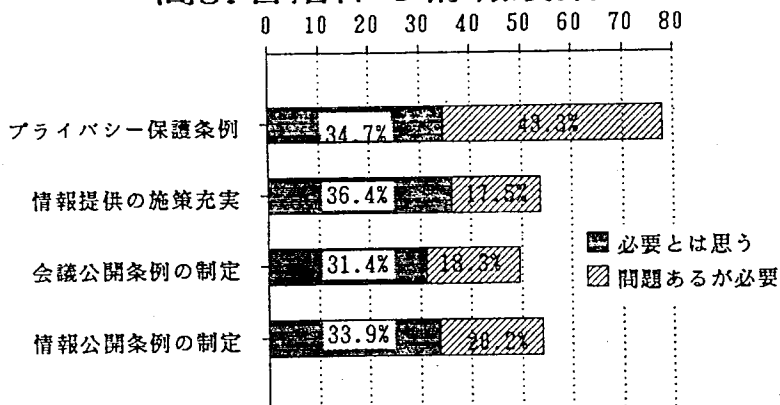
また、問5で住民に情
報公開を求める権利が「ある」と答えた人から
は、個人情報保護条例の必要性を認める人が85
.2%(35.7%+49.6%)に達しており、情報公開とプ
ライバシー保護が表裏一体であることを認識さ
せる回答内容であった。前問で、情報公開制度
の阻害要因としてプライバシーにふれるおそれ
があると答えた人が多かったわけだが、そのこ
との裏付けとして個人情報保護についての関心
が高いことは評価される内容であった。

(2) 情報提供の施策の推進

「情報提供」は自治体側が主体的に住民に理
解を得るべく工夫をこらして行う施策である。
この「情報提供の施策の推進」についての質問
をした。これに対して「必要とは思う」「いろ
いろ問題があるが、必要である」と肯定的に必
要性を認めた人が 53.9%(36.4%+17.5%) であ
った。反対に「理念的には賛成であるが、問題が
多すぎる」「特に必要とは思わない」と否定的
な答えは33.9%(17.6%+16.3%)となっていた。

この結果は、3分の1が否定的な答えをし「
わからない」が9.6%とほぼ1割あるわけであり、
情報提供の必要性を認めたのはかろうじて過半
数を越えていたが、これでは情報政策について
の認識としては低いのではなかろうかと感じた。

問8. 自治体の情報政策のあり方



特に女性で「わからない」という答えが18.1%と
男性の倍以上であったことと、50歳以上の人か
ら否定的回答が半数あったことが気にかかった。

また、問5で住民に情報公開を求める権利が
「ある」と答えた人からは、情報提供の推進の
必要性を認める人が62.3%(39.4%+22.9%)に達し
ており、住民の権利意識を認めている人からの
必要性の高さが感じられた。

(3) 会議公開条例の制定

諸会議の住民への公開が必要だといわれるよ
うになってきていることから「会議公開条例の
制定」について質問したところ、意見は大きく
二つに割れた。「必要とは思う」「いろいろ問
題があるが、必要である」と肯定的に必要性を
認めた人が 49.7%(31.4%+18.3%) であ
った。反対に「理念的には賛成であるが、問題が多
すぎる」「特に必要とは思わない」と否定的な答
えは35.7%(12.6%+23.1%)となっていた。

情報公開を実施していないところで、必要と
の答えがが約半数(49.7%)に達していることに注
目したい。この回答者のなかでも、20歳代と5
年未満の若い職員からは53.7%と58.8%であり55
%前後が必要性を認める回答をよせていた。また、
問5で住民に情報公開を求める権利が「ある」

と答えた人からは、必要性を認める人が55.9% (32.4%+23.5%)と高くなっており、回答者の属性にかかわらず「否定」が過半数を越える層はないので、今後に期待を託したい。

(4) 情報公開条例の制定

質問の最後に、「情報公開制度の制定」についての必要性を聞いてみた。「必要と思う」「いろいろ問題があるが、必要である」と肯定的に必要性を認めた人が54.1% (33.9%+20.2%)と過半数を越えている。反対に「理念的には賛成であるが、問題が多すぎる」「特に必要とは思わない」と否定的な答えは32.6% (14.2%+18.6

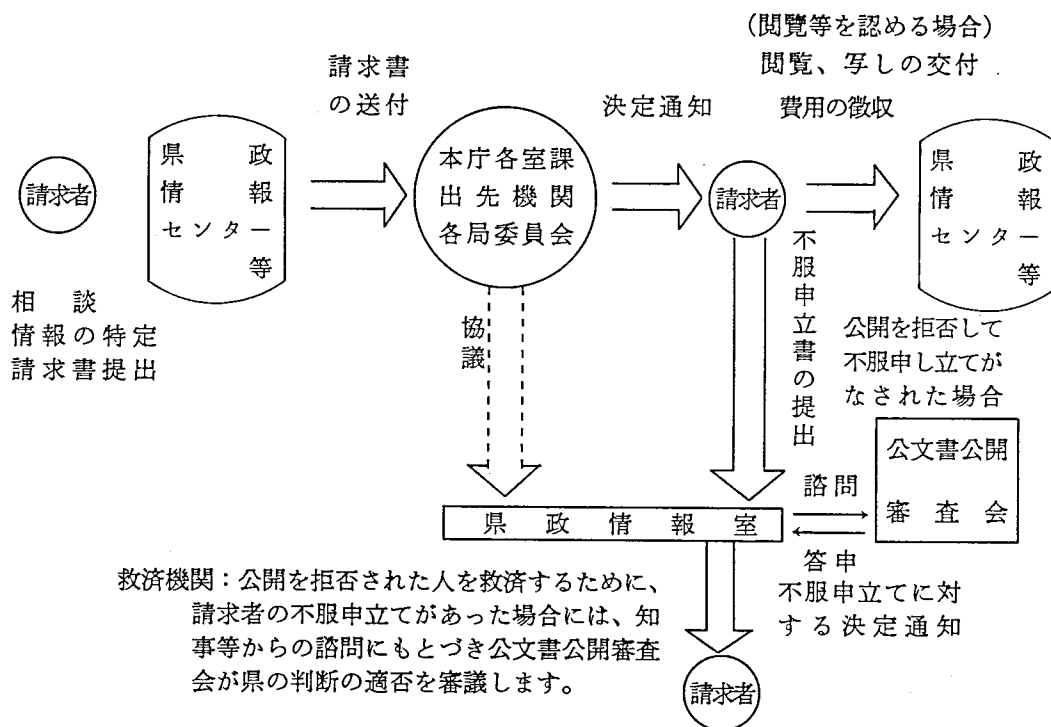
%)と否定がかなり高くなっていった。

これにより、自治体職員から情報公開条例について一般的な必要性は認められたことになるのだが、3割の「不必要」という意見については、「わからない」がそれぞれに1割あることとも気にかかるところである。

そのなかでも、「必要」性を認めた人が、年齢30歳代では59.6%と平均からそれぞれ5ポイントほど上回っていた。また、問5で住民に情報公開を求める権利が「ある」と答えた人からは、必要性を認める人が64.4% (37.2%+27.2%)と高くなっており、情報公開制度の制定にむけての手がかりが得られるように思われた。

公文書の公開請求から開示まで

〈神奈川県の情報公開のながれ〉



情報公開制度実施済自治体用

調査票

問1. さっそくですが、あなた自身についておかがいします。次の各項目について一つ選んで番号に○印をつけてください。

- 1 あなたの性別
 - (1) 男 (2) 女
- 2 あなたの職制上の立場
 - (1) 組合員 (2) 管理職以外の非組合員 (3) 管理職
- 3 あなたの年代
 - (1) 10.20 歳代 (2) 30歳代 (3) 40歳代 (4) 50.60 歳代
- 4 あなたの勤続年数
 - (1) 5年未満 (2) 5～10年 (3) 10～20年未満 (4) 20年以上
- 5 あなたの職種
 - (1) 事務系 (2) 技術系 (3) 現業系 (4) その他 ()

問2. あなたは情報公開制度が実施されていることをご存知でしたか。

- 1 制度の内容も含めて知っている
 - 2 知っているが、制度の内容までは良く知らない
 - 3 まったく知らない
- 1または2と答えた方は問3以下へ
3と答えた方は問7へすすんでください。

問3. あなたは情報公開制度をどのようにして知りましたか。次のうち該当するものの番号に○印(2つまで)をつけてください。

- 1 庁内の通知文書で知った
- 2 職員研修があり知った
- 3 職員から聞いて知った
- 4 公開請求があり知った
- 5 住民、新聞等から知った
- 6 自分で調べて知った

問6. あなたは、現行の情報公開制度の次の各項目についてどのようにお考えですか。わかっている範囲で1つだけ番号に○印をつけてください。

- 1 請求できる人
 - (1) 現行のままでよい (2) もっと制限すべきだ
 - (3) わからない
- 2 対象となる情報
 - (1) 決裁中のものも公開すべきだ
 - (2) 現行のままでよい
 - (3) わからない
- 3 公開しないことができる情報
 - (1) もっと公開すべきだ
 - (2) 現行のままでよい
 - (3) わからない
- 4 請求の方法
 - (1) 現行のままでよい
 - (2) もっと簡業化すべきだ
 - (3) わからない
- 5 不服申立てを審査する審査会
 - (1) もっと権限を持たせるべきだ
 - (2) 現行のままでよい
 - (3) わからない
- 6 公開する場所
 - (1) 現行のままでよい
 - (2) 公開する場所をふやすべきだ
 - (3) わからない
- 7 手数料
 - (1) 有料とすべきである
 - (2) 現行のままでよい
 - (3) わからない

問4. あなたは、これまで情報公開制度とどんなかわりあいがありましたか。該当するものの番号に○印(2つまで)をつけてください。

- 1 制度化されていることを知っている程度
- 2 専門書や庁内の手引書で勉強している
- 3 職員や住民と話合ったことがある
- 4 会議の議題となり検討した
- 5 担当している業務で公開請求を受けた

問5. あなたは、情報公開制度が実施されてどんな影響があったと思いますか。次のそれぞれについて1から5の番号の1つに○印をつけてお答えください。

- | | | | | | | | |
|--------------------------|--|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | |
| 1 住民の知る権利が保障された | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ① |
| 2 住民と行政の間の紛争が減少した | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ② |
| 3 行政の側からの情報提供も工夫され充実した | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ③ |
| 4 住民の行政への参加が促進された | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ④ |
| 5 行政への信頼が増加した | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ⑤ |
| 6 他の部局の情報が得にくくなった | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ⑥ |
| 7 住民や企業からの情報が得にくくなった | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ⑦ |
| 8 国および他の自治体からの情報が得にくくなった | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ⑧ |
| 9 文書管理が整備され、能率的になった | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ⑨ |
| 10 庁内の意識改革に役立った | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ⑩ |

問7. あなたは、情報公開制度の実施についてどのように評価されていますか。

- 1つだけ番号に○印をつけてください。
- (1) 非常に評価できる
 - (2) まあ評価できる
 - (3) 今の時点では何ともいえない
 - (4) あまり評価できない
 - (5) 評価できない
- 評価できる点、評価できない点などがありましたら具体的にお書きください。

問8. あなたは自治体の情報政策の次のそれぞれについてどのように思われますか。1から5までの番号の1つに○印をつけてください。

- | | | | | | | | |
|-----------------|--|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | |
| 1 プライバシー保護条例の制定 | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ① |
| 2 情報提供の施策の推進 | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ② |
| 3 会議公開条例の制定 | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ③ |
| 4 情報公開条例の制定 | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | ④ |

ご協力ありがとうございました。

情報公開制度実施済自治体用

調査票

問1 さっそくですが、あなた自身についておうかがいします。次の各項目について一つ選んで番号に○印をつけてください。

- 1 あなたの性別 ①
(1) 男 (2) 女
- 2 あなたの職制上の立場 ②
(1) 組合員 (2) 管理職以外の非組合員 (3) 管理職
- 3 あなたの年代 ③
(1) 10.20 歳代 (2) 30 歳代 (3) 40 歳代 (4) 50.60 歳代
- 4 あなたの勤続年数 ④
(1) 5 年未満 (2) 5～10 年 (3) 10～20 年未満 (4) 20 年以上
- 5 あなたの職種 ⑤
(1) 事務系 (2) 技術系 (3) 現業系 (4) その他 ()

問2 あなたは、いくつかの自治体で情報公開制度が実施されていることをご存知ですか。次のうち1つ選んで番号に○印をつけてください。

- 1 制度の内容を含めて知っている ⑥
- 2 知っているが制度の内容までは良く知らない
- 3 まったく知らない

1 または 2 と答えた方にお伺いします。

あなたは、情報公開制度をどのようにして知りましたか。1つ選んで番号に○印をつけてください。

- 1 新聞やテレビで知った ⑦
- 2 自分で調べて知った
- 3 住民から聞いて知った
- 4 職員から聞いて知った
- 5 その他 ()

問6 あなたは、もしあなたの自治体に情報公開制度が導入されたらどんな影響があると思いますか。

- | | | | |
|-------------------------|--|-----------|--|
| | その
通り
ま
あ
そ
う
ど
い
ち
ら
ん
と
も
あ
ま
り
な
い
と
も
ま
あ
り
な
い
と
も
ま
あ
り
な
い
と
も
 | 1 2 3 4 5 | ⑧ <input type="checkbox"/>
⑨ <input type="checkbox"/>
⑩ <input type="checkbox"/>
⑪ <input type="checkbox"/>
⑫ <input type="checkbox"/>
⑬ <input type="checkbox"/>
⑭ <input type="checkbox"/>
⑮ <input type="checkbox"/>
⑯ <input type="checkbox"/>
⑰ <input type="checkbox"/> |
| 1 住民の知る権利が保障される | | | |
| 2 住民と行政の間の紛争が減少する | | | |
| 3 新しい業務が増えて、日常の業務が滞滞する | | | |
| 4 住民の行政への参加が促進される | | | |
| 5 住民や企業からの情報が得にくくなる | | | |
| 6 国および他の自治体からの情報が得にくくなる | | | |
| 7 文書管理が整備され能率的になる | | | |
| 8 庁内の意識改革に役立つ | | | |

問7 あなたは、あなたの自治体の情報公開の制度化への阻害要因はどのようなものと思われるか。次のうち該当するもの(3つまで)の番号に○印をつけて下さい。

- 1 市民に知られたい情報もあること ⑳
- 2 人手と費用がかかること ㉑
- 3 市民の要求が少ないこと ㉒
- 4 文書管理が不十分であること
- 5 個人のプライバシーにふれるおそれがあること
- 6 営利行為に利用されるおそれがあること
- 7 重要な情報が住民や企業から提供されなくなる可能性があること
- 8 守秘義務にふれるおそれがあること
- 9 公開された情報が一定の世論操作の役割を果たすおそれがあること
- 10 その他(具体的に)

34 情報公開制度に関する自治体職員の意識

問3 あなたが作成する文書のうち、特に非公開とすべきだと考えられるものがありますか。

- 1 ある ㉓
- 2 ない

1 と答えた方にお伺いします。それほどの理由からですか。該当するもの(2つまで)の番号に○印をつけてください。

- 1 行政内部機密のものだから ㉔
- 2 法令で非公開と定められているから
- 3 法令で公開が定められていないから
- 4 秘密を前提に提供されたものだから
- 5 個人のプライバシーを侵害するから
- 6 行政の執行に支障があるから
- 7 住民に知らせる必要のないものだから
- 8 その他(具体的に)

問4 あなたは情報公開を求められたことがありますか。

- 1 ある ㉕
- 2 ない

1 と答えた方に伺います。その時はどうしましたか。

- 1 応じた ㉖
- 2 拒否した

その場合の判断は誰がしましたか。次の中から1つ選んでください。

- 1 上 司
- 2 監督官庁
- 3 職場で相談した結果
- 4 法令による
- 5 慣習を考えて
- 6 県の課長
- 7 その他(具体的に)

問5 あなたは住民には自治体もっている情報の公開を要求する権利があると思いますか。

- 1 ある ㉗
- 2 ない
- 3 わからない

問8 あなたは、自治体の情報政策の次のそれぞれについてどのように思われますか。1～5までの番号の1つに○印をつけてください。

- | | | | |
|-----------------|---|-----------|--|
| | 必
要
と
は
思
う
特
に
い
は
し
て
お
も
う
わ
か
ら
な
い
必
要
と
は
思
わ
ず
だ
ら
ま
に
思
わ
れ
る
必
要
と
は
思
わ
れ
る
必
要
と
は
思
わ
れ
る
必
要
と
は
思
わ
れ
る
必
要
と
は
思
わ
れ
る
 | 1 2 3 4 5 | ㉘ <input type="checkbox"/>
㉙ <input type="checkbox"/>
㉚ <input type="checkbox"/>
㉛ <input type="checkbox"/> |
| 1 プライバシー保護条例の制定 | | | |
| 2 情報提供の施策の推進 | | | |
| 3 会議公開条例の制定 | | | |
| 4 情報公開条例の制定 | | | |

ご協力ありがとうございました。

情報公開制度の現状

1. 情報公開制度とは

情報公開とは、広い意味では「国や自治体などの政府機関のもっている各種の情報を外部の人に公開するすべての行為」のことをさすが、狭い意味では「行政機関などがもっている情報を、知りたいと思う人からの請求があった場合に行政機関などに開示の義務づけを行うもの」とされている。言い替えれば、行政機関などが、その裁量によって情報を提供したり秘密扱いにしていたものを「原則公開」に改め、一定の基準により公開できない情報を特定したうえで、それ以外の情報は請求があれば公開するという制度を作ることである。それにより国民(住民)の「知る権利」を保障し「開かれた政府」の実現を目指すものである、といえる。

そもそも主権者である国民(住民)が、広く政治にその意見を反映させるためには、意思決定を行うために必要な情報が入手できなければならない。「情報なければ参加なし」という言葉があるように、情報公開制度によって「知る権利」が保障されなければ住民参加の行政は行い得ないわけであり、そのために情報公開は必要となる。また、もともと行政は住民の信託を受け行政執行を進めているわけで、その意味からすれば行政のもっている情報は住民の信託を受け管理している「住民との共有財産」であると考えられるわけであり、住民がその情報公開を求めるのは当然の権利であるといえよう。

現在わが国では「情報公開法」は制定されていない。第二次臨調が83年の最終答申で、情報公開は「積極的かつ前向きに検討すべき課題である」と述べたこともあり、総務庁では「情報公開問題研究会」をもうけた。その研究会から「中間の整理」が90年9月に出されたが、

この報告では制度化にあたっての主要な課題の整理にとどまり、情報公開法について具体的な結論を出すまでに至っていない。むしろ問題点の指摘の列記であるという批判も出されている。

これまでも情報公開法を求める運動の高まりがあり、それをうけ野党が単独または共同で情報公開法案を提案したことはあったが、いずれも一度も審議されないまま廃案になったいた。ところが、昨年の参議院選挙での与野党逆転の状況を踏まえ、参議院で社会・公明・民社・連合の野党四党による情報公開法案を共同提案すべく詰め作業に入っており、注目される状況にある。こうした状況を見ながら、自治体における「情報公開条例」の概要を見ていきたい。

2. 自治体における情報公開制度の進展

国の制度化が遅れている一方で、自治体における情報公開の制度化は一定の進展を見せている。むしろ自治体主導による情報公開の制度化が進んでいるといえよう。

1979年に神奈川県が情報公開制度の検討に着手したのを皮切りに、各自治体での検討が進められた。82年4月に山形県金山町でわが国初の「公文書公開条例」がスタートした。引続き7月には静岡県蒲原町と大分県緒方町で条例化がすすみ、神奈川県「機関の公文書の公開に関する条例」はこの年の10月に制定され、翌83年4月から府県レベルでは初の施行となった。また、同時に福岡県春日市でも市レベルの初の制度化がなされ、埼玉県がこれに続き6月からの制度実施となった。

その後、先進的な自治体による制度化の動きが続けられたが、85年4月に東京都が独自の条例化を実施したことにより、東京都内の特別区や三多摩の各市での制度化が進み、大きく進

展することになった。

そして情報公開制度を実施する自治体は着実に増加し、90年4月現在、埼玉県をはじめ34都道府県、144市町村の178団体で条例または要綱による制度化が行われている。自治体総数からするとわずか5%にすぎないが、都道府県では3分の2に及び、都市部を中心に制度化が進んでいることから、人口で見ると約8割がこの制度を利用できることになっている。また、制度化していない府県や政令指定都市ではその9割が制度化の検討に入っているといわれ、その他でも制度化を予定している自治体も多く、今後自治体における情報公開制度はさらに広がっていくものと予想されている。

神奈川県内でも情報公開制度はかなりの進展を見せている。県の制度化に続いて、84年10月には川崎市で、86年2月から藤沢市で条例化が進み、現在、相模原市、茅ヶ崎市、大和市、伊勢原市、座間市、綾瀬市、海老名市、横浜市、小田原市と19市のうち11市が実施済みであり、横須賀市および逗子市でも審議会をつくり条例制定の準備を進めている。

3. 情報公開制度の概要

(1) 情報公開の分類

自治体で制定した情報公開条例の「情報公開」の意味を条例上で見てみると、いくつかの種類に分けることができる。「情報公開」の意味を、①公文書の公開ないし開示を意味するものと狭くとらえているところ、②公文書の公開の他、行政の情報提供の施策を拡充することも含めているところ、③公文書公開、情報提供の拡充に加え、情報公表制度の拡充も含めているところ、の3つに分類することができる。このいずれにとっても「情報公開」の意味は必ずしも広くとらえているわけではない。情報公開とは広い意味では「行政の保管している情報を提供するすべての行為」をさすとすれば、こうした広い情報を対象とした公開制度となっているのは東京都中野区だけのようである。

また、情報公開の方法や内容によって、行政にとって義務的なものか任意的なものか、住民からの開示請求によるものかどうか、また特定のものに対するものか一般のものに対するものなのか、などによって、情報公開に対する様々な制度が存在することになる。この「情報公開の体系」について、東京大学の西尾勝教授は別掲のような整理をされており、同じ情報公開制度

情報公開の体系

	特定の者に公開するもの	不特定多数の者に公開するもの
情報公開が政府機関の裁量に委ねられているもの (情報提供施策)	積極的な情報需要の存在を前提にしないもの (広報施策)	紹介案内 資料提供 指導助言etc
	積極的な情報需要の存在を前提にするもの (情報センター施策)	窓口案内 相談窓口 個別窓口の情報展示コーナーetc
情報公開が政府機関に義務づけられているもの (情報公開制度)	開示請求を前提にしないもの (情報公表義務制度)	行政手続きの一環として行われる告知、教示etc
	開示請求を前提にするもの (情報開示請求制度)	証明書の交付 個人情報の開示請求 行政手続きの一環として行われる関係文書の閲覧etc (特定情報開示請求制度)
		施策案内 行政資料の刊行、配布、頒布などの個別広報 広報紙誌の発行等の総合広報etc 議会図書館(室)、資料室 刊行物センター、公文書館(室) 図書館(室)etc
		会議の公開、議事録の公表 条例などの公布、公示 広報による公表、告示 財政状況の公表、計画 アセスメント報告書などの縦覧 情報公開法(条例)にもとづく情報の開示 (一般情報開示請求制度)

西尾勝「自治体における情報公開の推進をもとめて」
(地方自治協会「地方自治体における情報公開に関する研究」1983年)より

といつてもどの部分の公開制度をさしているのかを見極める上で貴重な分類方法である。

(2) 情報公開制度の概要

情報公開条例が各自治体で制定されるのに伴い、制度化の過程では多くの議論があったが、現在では制度内容についてはほぼ定着してきている。以下、その内容について概観してみたい。

① 目的

情報公開条例の目的としては、「公正で開かれた行政」「住民と自治体との信頼関係の増進」「住民の行政への参加の促進」などを規定している例が多い。また、「知る権利の保障」を目的の中に明記しているのは川崎市・藤沢市など1割程度の自治体であり、「知る権利」はまだ権利として認知されていないとして目的の中に明記しないところが多いようである。「知る権利」の明記はなくても「公文書の公開等を求める権利」という表現で「権利性」をうたっている神奈川県のある。

情報公開制度は、本来「住民の知る権利」を保障するための制度であることからすれば、条例の目的とし「知る権利の保障」が明記されることが必要であろう。

② 対象情報

対象となる情報は、ほとんどの条例が公文書を対象とした公開制度であり、その公文書の範囲も、「決裁・受理・供覧などの手続きを終了したもので実施機関が保管しているもの」に限っているところが多い。意思形成過程の情報については公開を認めていないわけであり、対象情報を狭くとらえていることになる。また、コンピュータ入力情報を対象外にしているところや、磁気テープの取り扱いについて明確になっていないところも多い。

本来からいえば、あらゆる形態の情報が対象とされなければならない。「職務上作成・入手した情報」までを対象としている神奈川県や川崎市の例は、この原則に一步近付けているものと評価することができよう。情報化社会が進行する中で、コンピュータ情報は当然対象とされる

べきであり、一部にはビデオテープ、録音テープを対象としている自治体もある。情報を非公開にするかどうかは、情報内容に沿って適用除外事項で定めるべきものであり、対象情報を入口で狭めるのではなく、できるだけ広げられるべきであろう。

③ 実施機関

情報公開を実施する機関として、一般的には、長、公営企業管理者、行政委員会となっており、都道府県ではすべて公安委員会（警察）が実施機関から除外されている。公安委員会の事務の中にも、財産管理・予算・執行など他の機関と同様な情報や犯罪捜査以外の情報もあることから、実施機関となっても差し支えはないと考えられる。

また、議会が実施機関の対象から外れている自治体も多くみられる。住民の代表として公開条例を審議し決定したところであり、開かれた討論を行う場としての議会が公開の対象とならないのは問題であると思われる。あらゆる行政機関が公開の対象となることが基本原則であり、公開できない情報は適用除外としてルール化することが必要であろう。

④ 請求権者

情報公開を請求できる人の範囲を、「区域内に住所を有する個人・法人・その他の団体」を基本にして、「区域内に通勤・通学する者、実施機関が行う事務事業に利害関係を有する者」まで含めるのが一般的である。この請求権者を「何人も」とし、誰にでも請求権を与えている自治体は、川崎市、藤沢市など少数にとどまっている。知る権利が、基本的な権利であり何人に対しても保障されるべきものと考えれば、請求権者は「何人も」とするのが望ましいことになる。

⑤ 適用除外事項

公文書はすべて公開されることを原則とし、公開しないことができる（公開の適用除外）公文書、公開してはならない公文書を限定的に列記している規定を持つのが一般的である。

公開しない公文書の例としては、①個人のプライバシーにかかわる情報、②法令で非公開と

されている情報、③事業に関する情報で、公開することにより事業者に不利益を与えるおそれのあるもの、ただし、住民の生命・身体・健康・安全・消費者保護などのための情報は、この企業情報の除外事項から除いて公開対象とする、④犯罪の予防、捜査、生命・身体・財産保護などのために必要な情報、⑤国や他の自治体などの協議に基づき作成・取得した情報で、公開することにより協力関係を害するもの、⑥審議、検討、調査研究に関する情報で公開することにより支障の生じる情報、などの項目を掲げているところが多い。また、「その他公開することにより行政の公正、円滑な執行に支障を生じるもの」という包括的規定を設けているところがほとんどである。

プライバシーに関する情報については、原則的に本人からの公開請求であっても非公開とするところが多数であるが、本人からの請求に限っては開示請求を認めているところ（埼玉県）もあり、また、本人に関する情報の訂正権を認めているところ（大阪府）もある。プライバシーに関する情報については、別途「個人情報保護条例」をつくって、本人に関する情報の開示請求権と訂正権を認めること（川崎市・藤沢市）などがある。情報公開と個人情報の保護は制度の表裏をなすものといわれており、情報公開と個人情報保護の両条例を制定して整理されるべきものと考えられる。

これらの適用除外事項は、例外的に必要最小限度にとどめなければならないことは一般論として定着してきている。しかし、内容的に細かくみるとかなりの差異がみられる。適用除外事項の幅を広げて解釈できるような規定があれば、秘密保護条例となってしまうおそれがあるわけである。その意味から、包括的に「行政の円滑な実施に支障がある」という定めについては、この規定を乱用すれば情報の非公開の範囲を広げるおそれもあり、「著しい支障がある場合に限り」というように限定をつけて定める必要がある。行政の意思形成過程への参加を保障することが、情報公開制度の目的の一つであれば、適用除外事項を少なくすることこそ公開制度の

本旨ではなかろうか。

⑥ 閲覧・複写手数料

公開される公文書などについて、その閲覧や複写についての手数料については、閲覧は無料、コピー代は実費相当額の負担としているところが一般的である。東京都では閲覧も有料となっているが、公開を原則とする制度である以上、閲覧は無料というのが当然だと考えられる。

⑦ 救済機関

情報公開を請求した場合、公開・非公開をまず判断するのは実施機関であり、実施機関が非公開としたときにそれを不服として申し立て、非公開の是非について判断する救済機関が必要になる。一般的には、この救済機関として公平な第三者からなる「情報公開審査会」を設置し、非公開とされたことについての不服申し立てについて審査会に諮問し、審査会の決定・裁定をもとに救済することができる制度となっているところが多い。

この審査会は、現行の法制度では自治体の中に不服申し立てを審理する独立した行政委員会を設置することができないため、やむをえず実施機関の附属機関として位置づけられている。附属機関である以上、審査会の決定は法的には実施機関を拘束しないわけであるが、実質的に「審査会の議に基づいて」実施機関がこれを尊重する建前となっている。また、埼玉県では、いわゆるオンブズマンとして情報公開監察委員をおいて是正勧告を行えるようにしている。ともあれ、実施機関の思惟的な判断を公平な救済機関によって是正する制度を持つことが、情報公開制度の実効を高めることになることは確かである。

(3) 神奈川県内の情報公開制度の特徴

全国的な情報公開の制度内容の概要についてみてきたが、神奈川の各自治体の制度内容についてみてみよう。別表2は、学陽書房の「情報公開」に掲載されたものを参考に県内の各自治体の制度内容を一覧表におしたものである。

前節でみた通り、県と2政令指定都市9市が

	神奈川県	川崎	藤沢	相模原	茅ヶ崎	大和	伊勢原	座間	海老名	綾瀬	横浜	小田原	秦野
①知る権利の保障を明記		○	○										
②議会を含む	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
③在住の個人	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
事務所を有する法人	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
在勤・在学の個人	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
利害関係人	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
何人(限定なし)	-	○	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	○
④録音テープ・コンピュータ情報を除外	○	採	採	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
⑤決裁・供覧等の手続を終えたものに限定				○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
⑥自己情報開示請求権を認める	個										○		個
⑦企業等の情報提供者から事前意見聴取				○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
⑧実費以外に閲覧手数料を徴集			外		外	外		外			○	外	○
⑨複写真・送料など実費のみ徴収	○	○		○			○		○	○	○	○	○
⑩付属機関として救済機関を設置	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
⑪オンブズマンによる救済													
⑫運営審議機関を救済機関として別に設置	○		○										
⑬施行年月日	83.4	84.10	86.2	86.7	86.10	87.1	87.10	87.10	88.4	88.4	88.4	89.4	83.4

採…磁気テープ、磁気ディスクなどからの出力、採録物を対象

個…個人情報保護条例で対応する

外…当該自治体に在住する個人、住所を有する法人、団体や納税者以外の請求者からは、閲覧手数料を徴収

※…要項による実施

-参考文献「情報公開」学陽書房-

条例で制度化し、1市が要綱による制度化である。これを見ると、県の制度と川崎・藤沢の両市の制度、そしてその他の市の3種類に大別できる。

県の制度は全国的にも初めての制度として注目されていたこともあって、対象情報の広さを含め先進的内容になっている。川崎・藤沢の両市は、革新市長会のリーダー都市であることも影響して、「知る権利」の保障を明記したり対象情報の幅を広げたりしながら、全国でもトップの水準にあるといってもよい内容である。その他の都市の制度内容については、対象情報を「決裁・供覧などの手続を終えた公文書」に限定したり、企業情報などの公開にあたって情報提供者から事前に意見聴取をすることなど、公開内容に一定の限界を持たせている内容になっている。全国の多数の自治体の制度内容と一致している。県内の都市では、制度化が残っているのが横須賀・鎌倉・平塚・厚木・三浦・逗子・南足柄の7市である。町村では18町村のうち一つも制度化されていない。住民の身近な情報は常に公開しているから改めて制度化の必要がないということなのであろうか。都市における情報公開の制度化が待たれているといえ

よう。

4. 情報公開制度の今後の課題

以上見た通り、自治体の情報公開制度は必ずしも住民の立場からみると十分なものとはなっていない。対象情報の幅の狭さ、実施機関からの議会の欠落、適用除外事項の範囲の広さなどが指摘されている。

こうした制約を持っている原因は、情報公開の制度化が行政主導、特に首長主導で行われたことによるところが大きい。行政が条例立案過程で行政側の利便を優先させ、縦割の各部署からの情報公開への抵抗を和らげるために適用除外事項の幅を広げた例も多かったと聞く。制度化された以上は、「住民の知る権利」を保障するという制度の原点にたつて、制度内容の厳格な実施が求められているといえよう。

また、神奈川県条例制定の折に、長洲知事は「小さく生んで大きく育てる」とコメントしたといわれている。制度内容は原則的立場からすれば必ずしも十分ではないが、利用する住民が運用上の問題点を十分監視し、よりよい内容

に改善することを望んでの発言であったように思う。その意味で、神奈川の情報公開条例の中には「公文書公開運営審議会」が置かれており、制度の改善などについての意見を建議できるようになっており、これらのことを予想しているようである。現在ある制度を十分利用し、活用し、運用上の問題点があればそれを指摘し、改善を求める運動も必要であろう。

制度の制定がされていない自治体では、いままで行われてきた各自治体の制度内容を十分検討し、問題点を克服したよりよい制度内容での制度化が待たれている。後から作る制度の方が内容的に充実するのは当然であり、特に都市部においては一日も早い制度化が必要と思われる。

情報公開は「官庁革命」である、などと言われたのは80年代はじめのことであった。情報公開制度は、それまでの行政の持つ情報は「原則非公開」であったものを180度転換し「原則公開」にするのだから職員の意識改革が必要である。このことをさして「官庁革命」と呼んだわけである。現在では、情報公開についての従来ほどの強い抵抗はないのではないかとも思われる。

それにしても、制度の運用そのものは、すべて職員の双肩にかかっていることは、過去も現在も変化はない。「情報公開制度」の運用にあたって「住民の知る権利」の原則をどう理解し、尊重するかがキーポイントである。既に制度化されているところでも、これから制度化を進めるところでも基本は同じである。それが自治体革新への一歩でもあるからである。

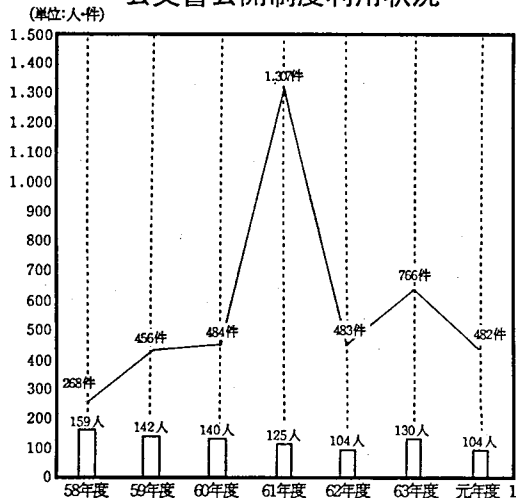
参考文献

- 「かながわの情報公開」神奈川県県政情報室編（ぎょうせい刊・84年12月）
- 「情報公開」秋山幹男・三宅弘・奥津茂樹共著（学陽書房刊・87年11月）
- 「情報公開制度—その現状と展望—」関東弁護士会連合会（88年10月）
- 「情報公開はなぜ必要か」自由人権協会（岩波ブックレットNo.125,88年12月）
- 「自治体の情報政策」西尾勝編著（学陽書房刊・89年11月）
- 「地域情報政策ハンドブック」自治大臣官房情報管理官室編集（第一法規刊・90年4月）

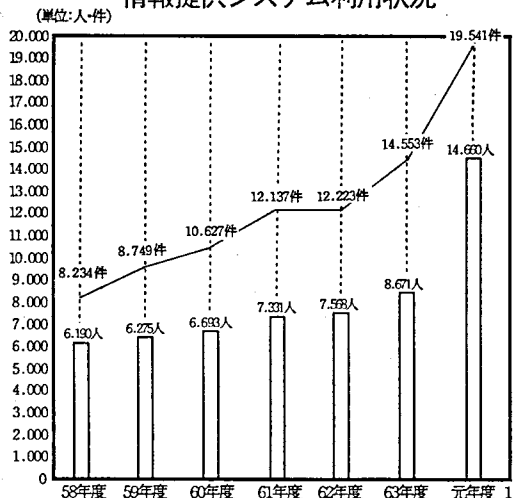
かながわの情報公開制度の利用状況

平成元年度「かながわの情報公開」より

公文書公開制度利用状況



情報提供システム利用状況



1990年12月25日

自治研かながわ月報第25号(1990年10月号, 通算89号)

発行所 社団法人 神奈川県地方自治研究センター
発行人 横山桂次 編集人 上林得郎 定価1部 500円
〒232 横浜市南区高根町1-3 神奈川県地域労働文化会館4F
☎ 045(251)9721(代表) FAX 045(251)3199
振替口座 労働金庫本店 1365-1195174 横浜銀行市庁舎支店 317-709629

会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000円、賛助会員月 500円のどちらかを選び、半年または1年分をそえてお申しこみください。
3. 詳細は自治研センター事務局 ☎ 045 (251)9721へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が隔月送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A 5判・120~150ページ定価450円)が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。