

令和6年度 第1回 いわき市情報公開・個人情報保護審議会 [意見聴取事項資料]

意見聴取事項

I 情報公開制度の見直しについて

[資料1-1] 見直し事項に係る主な意見（令和5年第3回会議及び会議後
意見照会） 1 頁

[資料1-2] 令和5年度第3回会議において質問等があった事項に関する
資料 3 頁

[資料1-3] 見直し事項について（手数料設定の要否）

1 見直し事項	7 頁
2 請求権者の範囲及び手数料の設定に係る現状と他中核市の状況	8 頁
(1) 現行条例	8 頁
(2) 現行制度の経過	8 頁
(3) 情報公開制度の目的	9 頁
(4) 中核市の状況	9 頁
(5) いわき市の情報公開請求の現状と今年度の見込み	11 頁
3 手数料設定の要否について	13 頁
(1) 要否の検討	13 頁
(2) 手数料の根拠法	14 頁
(参考) 手数料を設定する場合の考え方	15 頁

【情報公開制度の見直し】 見直し事項に係る主な意見

請求権者について	
令和 5 年度 第 3 回会議 (R6. 1. 15)	・ 請求権者の拡大について特に異論はない ・ 請求権者よりも悪意ある請求に対する対応、2 次利用の制限などが課題
手数料について	
令和 5 年度 第 3 回会議 (R6. 1. 15)	【手数料を設定することについて】 ・ 行政コストとの兼ね合いが重要 ・ 市民サービスではあるが膨大なコストをかけてまで無料とすることについては疑問 ・ 市民からすれば見えないコストであり、一部の人のためだけにそのコストが生じていることはいかななものか ・ 実際にどの程度の負担が生じているかも見極める必要あり ・ 極端にサービスを利用する人のためだけにサービスを維持するのは本末転倒 ・ 手数料がある程度のハードルであっても、ほしい人は請求してくる ・ ある程度まとまった額を請求しなければ、逆にコストがかかる ・ 基本料金プラス枚数分上乘せも考えられる 【手数料の設定区分について】 ・ 請求権者を拡大すると営利目的が増えることが懸念される ・ 目的が営利、非営利で分けるのもよい ・ 営利目的であれば費用がかかっても請求してくる ・ 新たに請求権が生じた人には負担を求めてもよいかと 【その他】 ・ 2 次利用の可否も手数料の考えに影響する
令和 5 年度 第 3 回会議後 意見照会 (R6. 1. 26 ～ R6. 2. 5)	・ 情報公開制度の趣旨からすると、今回の見直しにより新たに行政コストが発生したということとはできないと考える ・ 情報公開制度の目的が、市が保有する情報を公開することでより良い社会を築くことにあるとすれば、それに対応するための行政コストは当然のコストであると思う ・ 情報へのアクセス権を担保する上では、無料であることが原則となると考える

権利濫用の防止について

令和 5 年度
第 3 回会議
(R6. 1. 15)

- ・ 2 次利用の制限について検討が必要
- ・ 公文書はそもそも 2 次利用の制限ができるのか
- ・ 濫用に該当する場合を示しても不満がある人は言うてくるので、全てを解決できるわけではない

不開示情報について

令和 5 年度
第 3 回会議
(R6. 1. 15)

- ・ 意見無し

その他

令和 5 年度
第 3 回会議
(R6. 1. 15)

- ・ 本件は市民にとって重要な案件であるが、パブリックコメントについては市ホームページ等で意見を募集するのか

【情報公開制度の見直し】

令和 5 年度第 3 回会議において質問等があった事項に関する資料

【質問等】

①開示資料の二次利用制限について（以下、1～3）

②紙文書をデータに変換し開示している自治体について（以下、4）

1 情報公開制度により開示する行政情報について

(1) 行政情報とは

実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。ただし、図書館、資料館その他の市の施設において市民の利用に供することを目的として管理されているものを除く。

(2) 情報公開制度の趣旨

- ・ 地方自治の本旨に基づき、行政情報の開示を請求することを市民の権利として保障する
- ・ 市政運営の公開性の向上を図り、もって市の機関の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにする
- ・ （市政運営の公開性の向上を図り、）市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資する

2 著作物への該当性

(1) 著作物とは（著作権法による定義）

- ① 「思想又は感情」を
- ② 「創作的」に
- ③ 「表現したもの」であって、
- ④ 「文芸、学術、美術又は音楽の範囲」に属するもの

(2) 著作物の種類

① 一般の著作物

言語の著作物	講演、論文、レポート、作文、小説、脚本、詩歌、俳句
音楽の著作物	楽曲、楽曲を伴う歌詞
舞踊、無言劇の著作物	日本舞踊、バレエ、ダンス、舞踏、パントマイムの振り付け
美術の著作物	絵画、版画、彫刻、マンガ、書、茶碗、壺、刀剣
建築の著作物	芸術的な建築物
地図、図形の著作物	地図、学術的な図面、図表、設計図、立体模型、地球儀

映画の著作物	劇場用映画、アニメ、ビデオ、ゲームソフトの映像部分
写真の著作物	肖像写真、風景写真、記録写真
プログラムの著作物	コンピュータ・プログラム

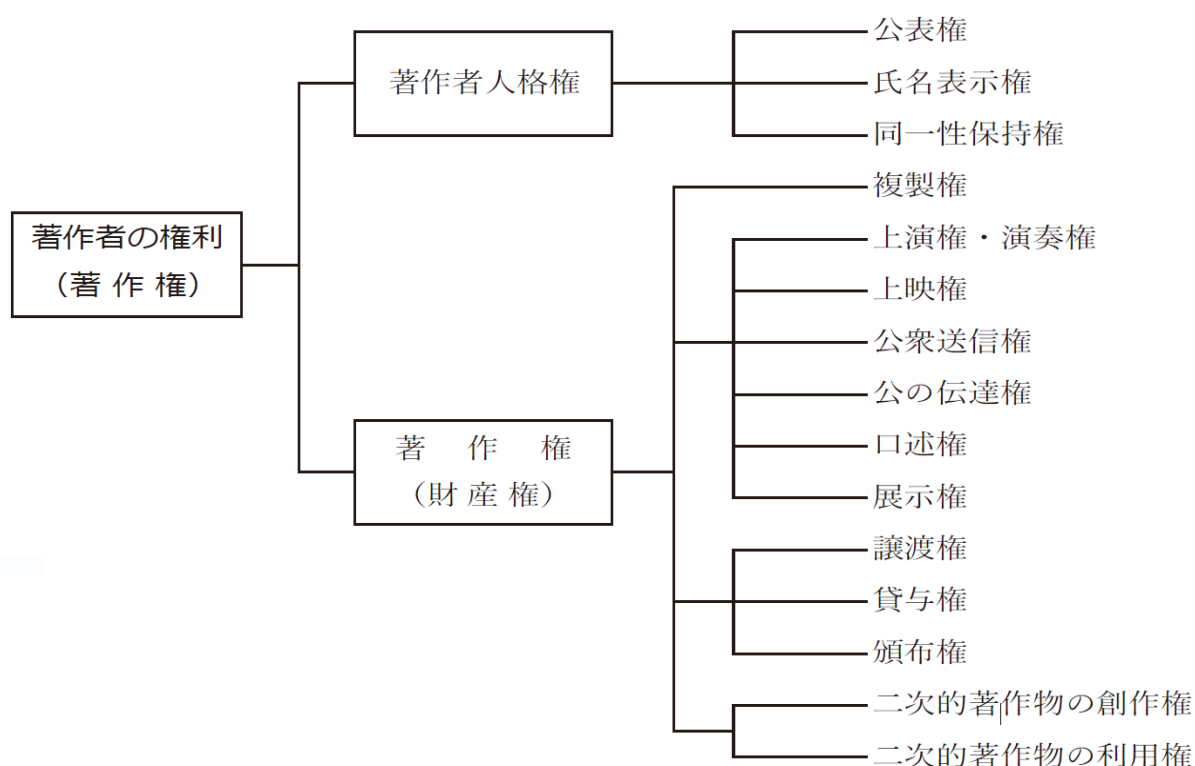
② 創作的な加工によって創られる「二次的著作物」

原作の翻訳、小説を映画化したもの、既存の音楽を編曲したものなど

③ 創作的な組合せによって創られる「編集著作物」と「データベースの著作物」

詩集、百科事典、新聞、雑誌などの編集物は、部品として収録されている個々の書作物とは別に、全体としての編集著作物でもある。コンピュータで検索できるものはデータベースの著作物となる。

(3) 著作者の権利



(4) 行政情報の著作物への該当性

情報公開請求の対象となる一般的な行政情報（起案文書、收受文書、内部検討文書、通知・処分に係る文書など）は、著作権法に定める著作物の定義には当てはまらず、著作権法に定める各権利を行使することはできないものと思慮する。

行政情報のうち、広報資料、統計資料、報告書などについては著作物としての性質を持つため著作物に該当するものと見込まれるが、これらの文書については著作権法において新聞、雑誌などの刊行物への転載が例外的に認められており、二次利用が認められた著作物と言える。（そもそもこれらの文書は広く市民に知らしめる目的で作成されており、誰でも利用できることを前提としている。）

3 二次利用の制限の可否

(1) 他自治体の状況

全国例規集等により調べた限りでは、開示決定を行った文書について二次利用を禁止するような運用を行っている自治体は見当たらなかった。

(2) 二次利用制限の可能性

次の理由から二次利用の制限は適当ではないものと思慮する。

- ・ 情報公開条例では「市政運営の公開性の向上を図り、もって市の機関の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにすること及び市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資する」ことを目的としている。
- ・ 開示する文書のほとんどは著作物に該当するものではなく、著作権法に定める各種権利を主張することは難しい。

4 紙文書をデータに変換し開示している自治体について

開示方向	都道府県	政令市	中核市
電磁的記録に変換し メール又は CD により開示	6 山梨県、長野県、大阪府、鳥取県、山口県、佐賀県	5 さいたま市、横浜市、大阪市、岡山市、熊本市	0
電磁的記録に変換し CD により開示	18 北海道、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、富山県、石川県、岐阜県、奈良県、兵庫県、島根県、広島県、香川県、愛媛県、熊本県、大分県、長崎県、沖縄県	8 仙台市、千葉市、川崎市、新潟市、京都市、堺市、神戸市、北九州市	20 八戸市、盛岡市、秋田市、高崎市、柏市、長野市、豊田市、一宮市、吹田市、東大阪市、寝屋川市、和歌山市、西宮市、姫路市、鳥取市、下関市、松山市、佐世保市、宮崎市、那覇市
紙により開示	23 青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、神奈川県、新潟県、福井県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、和歌山県、岡山県、徳島県、高知県、福岡県、宮崎県、鹿児島県	7 札幌市、相模原市、静岡市、浜松市、名古屋市、広島市、福岡市	42 函館市、旭川市、青森市、山形市、福島市、郡山市、いわき市、水戸市、宇都宮市、前橋市、川越市、川口市、越谷市、船橋市、八王子市、横須賀市、富山市、金沢市、福井市、甲府市、松本市、岐阜市、岡崎市、豊橋市、大津市、豊中市、高槻市、枚方市、八尾市、尼崎市、明石市、奈良市、倉敷市、呉市、福山市、松江市、高松市、高知市、久留米市、長崎市、大分市、鹿児島市

※ 「デジタル情報公開度調査・情報公開権利濫用条項調査」（全国市民オンブズマン連絡会議、2023 年 10 月公表）より抜粋

【情報公開制度の見直し】 見直し事項について（手数料設定の要否）

1 見直し事項

(1) 請求権者

条例制定後の環境の変化等を踏まえた、行政情報開示に係る請求権者の範囲について。

(2) 手数料 ⇒ 今回会議の主な審議事項

行政情報開示請求に対する対価として、新たに手数料を定めることについて。

(3) 権利濫用の防止

請求権者の範囲を拡大する場合、情報公開制度の趣旨に反する請求（悪意ある請求）が行われるリスクが高まることから、請求権の濫用に該当する場合は請求を拒否することについて。

(4) 不開示情報

条例に定める不開示情報について、個人情報保護制度と同様に情報公開制度においても法の規定に合わせた文言となるよう調整することについて。

【用語】

条例	いわき市情報公開条例
請求権者	いわき市情報公開条例に基づき行政情報開示請求を行う権利を有する者
手数料	いわき市情報公開条例に基づく行政情報開示請求に関する手数料
懇話会	いわき市情報公開制度懇話会
情報公開法	行政機関の保有する情報の公開に関する法律 (地方公共団体は対象に含まれない)
個人情報保護法	個人情報の保護に関する法律 (地方公共団体も対象に含まれる)
中核市	政令指定都市を除く人口20万人以上の都市で、都道府県が行う一部の事務について移譲を受け処理する

2 請求権者の範囲及び手数料の設定に係る現状と他中核市の状況

(1) 現行条例

請求権者は市民等に限定しており、手数料は無料としている。ただし、写しの作成及び送付に要する費用については実費の負担を求めている。

● いわき市情報公開条例

(請求権者)

第5条 次に掲げるものは、実施機関に対し、行政情報（第5号に掲げるものについては、そのものの有する利害関係に係る行政情報に限る。）の開示を請求することができる。

- (1) 市の区域内に住所を有する者
- (2) 市の区域内に事務所又は事業所を有する個人又は法人その他の団体
- (3) 市の区域内に存する事務所又は事業所に勤務する者
- (4) 市の区域内に存する学校に在学する者
- (5) 前各号に掲げるもののほか、市の機関の事務又は事業に利害関係を有するもの
(費用負担)

第13条 行政情報の開示に係る手数料は、徴収しない。

- 2 写しの交付により行政情報の開示を受ける請求者は、当該写しの作成及び送付に要する費用を負担しなければならない。

(2) 現行制度の経過（手数料）

① 懇話会からの提言

情報公開制度の運営にあたっては、職員人件費、窓口整備費、決定通知書等の印刷費、請求者との連絡調整にかかる通信運搬費、不服申し立てがあった場合の審査会運営費など多種・多額の費用が生じる。

手数料の設定について自治体間で様々な相違点があるが、閲覧等に係る手数料を設定するかという点に大きな違いがあり、次の2つの考え方に大別される。

- ・ 情報の開示は「特定の者のためにする事務」であり、公平な負担の原則から受益者負担とすべき。(制度の趣旨を逸脱した請求の抑制も兼ねる)
- ・ 公正で開かれた行政運営の推進を目的に開示請求権を保障するという趣旨に鑑み、住民側の権利と行政側の義務とを具体化する基本的手段である行政情報開示請求は無料とすべき。

懇話会においては手数料を設定すべきとの意見もあったものの、情報公開制度の創設にあたり、市民の利用を促進することが重要であるとの見地に立って、手数料を設定すべきではないと結論付けた。

ただし、将来においては事務量の増加に伴う手数料の設定も検討すべきとの意見も相当数あった。

② いわき市情報公開条例の制定

懇話会の提言による考えを採用し、市民等の制度利用を促進する観点から手数料を無料としている。

(3) 情報公開制度の目的

① いわき市（いわき市情報公開条例 第1条）

「地方自治の本旨に基づき、行政情報の開示を請求することを市民の権利として保障するとともに、行政情報の開示及び情報提供の推進等に関し必要な事項を定めることにより、市政運営の公開性の向上を図り、もって市の機関の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにすること及び市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする。」

② その他参考

ア 国（行政機関の保有する情報の公開に関する法律）

「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」

イ 他中核市（豊田市情報公開条例）〔※ 他市も概ね同様の規定ぶり〕

「地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、公文書の開示を請求する権利を保障するとともに、公文書の開示等に関し必要な事項を定めることにより、市の諸活動を市民に説明する責務を全うし、もって市民の理解と批判の下に公正で透明な市政を実現し、市民の市政への参加の促進に資することを目的とする。」

(4) 中核市（全62市）の状況

● 請求権者の範囲

何人も	41市	66%	秋田市、いわき市、倉敷市
市民等（任意開示あり）	18市	29%	
市民等（任意開示なし）	3市	5%	

● 条例制定後に請求権者を「市民等」から「何人も」へ拡大した中核市（14市）

＜手数料設定なし：13市＞

函館市、旭川市、長野市、岐阜市、八尾市、尼崎市、明石市、西宮市、福山市、高知市、久留米市、大分市、鹿児島市

＜手数料設定あり：1市＞

豊田市

（補足：豊田市は、平成26年に請求権者の見直しを行った際には手数料を設定しなかった（無料を維持）が、令和5年の制度見直しにおいて手数料を設定した（有料化）。）

● 手数料（実費以外の費用）の設定

手数料を設定していない	54市	87%
手数料を設定している	8市	13%

一律で徴収	2市	横須賀市、豊田市
市民等・市民等以外を区別	5市	川口市、越谷市、柏市、吹田市、枚方市
請求目的（営利目的・営利目的以外）により区別	1市	那覇市

● 条例制定後に手数料の設定を見直した中核市（8市）

有料 → 無料化	4市	福島市、八王子市、尼崎市、久留米市
無料 → 有料化	3市	柏市、豊田市、那覇市
増額	1市	吹田市

● 見直しを行った理由

〔無料 → 有料化〕

- ・ 制度利用者とその他の者における費用負担の公平性を図るため
- ・ 受益と負担の公平性を確保するため
- ・ 制度利用と費用負担のバランスを図り、制度を適切に維持するため

〔有料 → 無料化〕

- ・ 市政への市民参加を促進するという条例の目的を達成するため
- ・ 公正で開かれた市政の実現に向け、より利用しやすい制度とするため
- ・ 情報公開制度の趣旨に鑑み、開かれた行政を実現するため

【請求権者の範囲と手数料設定の有無の状況】

		何人も	市民等 (任意開示あり)	市民等 (任意開示なし)
手数料を設定していない		35市〔56%〕	16市〔26%〕	3市〔5%〕 秋田市、いわき市、倉敷市
手数料を設定している	一律で徴収	2市〔3%〕 横須賀市、豊田市	(なし)	(なし)
	市民等・市民等以外を区別	3市〔5%〕 越谷市、柏市、吹田市	2市〔3%〕 川口市、枚方市	(なし)
	営利目的・営利目的以外により区別	1市〔2%〕 那覇市	(なし)	(なし)

(5) いわき市の情報公開請求の現状と今年度の見込み

① 請求件数の推移

請求件数は年々増加しており、直近5年間で請求件数は倍増している。

年度	H30	R 1	R 2	R 3	R 4
請求件数	<u>575</u>	822	794	1,065	<u>1,229</u>
全部開示	490	730	676	935	1,097
部分開示	79	89	18	121	114
不開示	6	3	0	9	18

② 請求内容

請求内容としては金入設計書が約8割を占めており、情報公開請求のほとんどは営利目的の請求である。

なお、令和6年度より一定の設計額以上の金入設計書については、情報提供（市ホームページに掲載）を行うこととしており、これにより金入設計書の請求件数は大幅に減少すると見込んでいる。

	R 4		R 4 (情報提供を実施した場合の試算)	
請求内容	請求件数	比率	請求件数	比率
金入設計書	<u>982</u>	<u>79.9 %</u>	<u>84</u>	<u>25.3 %</u>
下水道台帳	99	8.1 %	99	30.0 %
食品・理美容営業許可一覧	15	1.2 %	15	4.5 %
NPO・社会福祉法人決算関係	4	0.3 %	4	1.2 %
その他	129	10.5 %	129	39.0 %
合計	1,229		<u>331</u>	

③ 請求者区分（個人・法人）

請求者別にみると、請求の約9割は法人による請求であり、個人請求の場合であっても金入設計書の請求については営利目的であると見込まれる。

なお、金入設計書の情報提供（市HP掲載）を実施した場合には営利目的の請求が大幅に減少すると見込まれ、営利目的以外の請求比率が大幅に増加することとなる。

	R 4		R 4 (情報提供を実施した場合の試算)	
請求者区分	請求件数	比率	請求件数	比率
法人	<u>1,105</u>	<u>89.9 %</u>	<u>248</u>	<u>74.9 %</u>
個人（金入設計書）	45	3.7 %	4	1.2 %
個人（その他）	79	6.4 %	79	<u>23.9 %</u>
合計	1,229		<u>331</u>	

④ 開示の実施方法

開示の実施方法としては写しの交付による場合がほとんどであり、閲覧の占める割合は1%未満である。

実施方法等	実施件数	比率
閲覧	6	0.5 %
写しの交付	1,203	<u>97.9 %</u>
不開示	18	1.5 %
未受領	2	0.1 %
合計	1,229	

⑤ 写しの交付を行った文書の枚数

写しの交付により開示する文書の平均開示枚数は約53枚である。

開示枚数	件数	開示枚数	件数	開示枚数	件数
1～9枚	206	50～59枚	48	100～199枚	220
10～19枚	112	60～69枚	41	200～299枚	5
20～29枚	142	70～79枚	66	300～399枚	1
30～39枚	219	80～89枚	68	400～499枚	1
40～49枚	42	90～99枚	29	500枚～	3
※未受領分は除く				合計	1,227

⑥ 開示枚数が多かった請求内容（300枚以上）

- ・ 各会派の政務活動費のうちコピー代、会報折込先等に係る資料 3,310円
- ・ 大気汚染防止法に基づく行政指導に係る関連資料一式 4,980円
- ・ 開発申請書のうち排水計画に関する図書 5,050円
- ・ 各会派の政務活動費の支出に係る資料 7,500円
- ・ 工事金入設計書 8,830円

⑦ 営利目的以外の請求内容例

- ・ A課への相談事項に係るその後の対応状況
- ・ B地区における不法投棄された産業廃棄物の実態、行政指導内容
- ・ 殺処分犬に係る処分日、頭数、犬種
- ・ C施設に係る保健所の指導内容、施設対応状況
- ・ 再開発事業において現行案を推進することが決定された議事録
- ・ アリオス事業運営会議要旨及び添付資料
- ・ 施設改修工事に係るプロポーザルの審査結果、委員意見等
- ・ 建設予定の配水池建設計画
- ・ 市議会各会派の政務活動費支出内容
- ・ 市長選挙に係る選挙活動費収支報告書
- ・ D地区で発生した火災に係る火災調査書、原因判定書、火災現場見分書

3 手数料設定の要否について

(1) 要否の検討

手数料設定の要否については、情報公開制度の趣旨や、開示される行政情報による便益、情報公開に係るコスト負担なども踏まえ、例えば次のような視点から検討することを要するものと考えられる。

- ◆ 情報公開制度は、開示請求権を市民の権利として保障し、市政の透明化を図ることにより、市民への説明責任を果たして公正・民主的な市政の推進に資するものであるというその趣旨に鑑み、できる限り利用しやすい制度である必要がある。（基礎・必需サービス）⇒ **無料**
 - ◆ 情報公開により、地域に必要な情報が官民の枠を超えて市民全体に共有され、サービス向上につながることから、その便益は請求者だけにとどまらず市民全体に及ぶものである。（この点で、請求者のみが受益者となる行政サービス（例えば住民票の交付）とは異なる。）⇒ **無料**
 - ◆ 情報公開に係るコストは、市が情報提供を推進して自ら情報発信していくことによって減少させる努力をすべきである。⇒ **無料**
 - ◆ 市の施策の影響が市外にも及んでいることを踏まえて請求権者を拡大するのであれば、市民等以外の者にも市民等と同等に権利を保障して利用しやすいものとする必要がある。⇒ **無料**
 - ◆ 現行は請求権者である市民等から手数料を徴収しておらず、手数料を設定することは市民等にとって制度後退につながる。⇒ **無料**
 - ◆ 金入設計書の情報提供開始により請求件数は5年前以下の水準に激減するので、請求権者の拡大に伴い市の負担が増えるとは言えない。⇒ **無料**
 - ◆ 請求権者の拡大に伴う負担増がどの程度か予測できない現時点で、適切な手数料の額を設定することは難しい。⇒ **無料**
-
- ◇ 情報公開に係るコストは、特定の者（請求者）に対する役務の提供により生じるものであり、公平な負担の原則から受益者負担とすべきである。（選択的サービス）⇒ **有料**
 - ◇ 情報公開により得た行政情報は、請求者が自らの目的の範囲内で利用するものであり、便益は特定の者（請求者）に限定される。⇒ **有料**
 - ◇ 市民等以外からの請求への対応には、現行制度下では生じない市職員の負担が発生するが、制度運営は市民や市内法人が納める市税で賄われる市職員により行っていることから、間接的に市民に負担が生じることとなる。⇒ **有料**
 - ◇ 営利目的の事業者や市民等以外の者からの請求は、市民への説明責任を果たして公正・民主的な市政の推進に資するという制度趣旨に必ずしも沿うものとは考えられず、応分の負担を求めるのはやむを得ない。⇒ **有料**

(2) 手数料の根拠法

地方公共団体が手数料を定める根拠は「地方自治法」である。

(手数料)

第227条 普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。

なお、手数料のうち全国的に統一して定める必要がある場合は、政令により標準的な手数料の額が定められている。(戸籍謄本は450円など)

<参考> 手数料を設定する場合の考え方

いわき市では、平成18年度に全庁的に使用料・手数料の見直しに関する検討を行っており、その際にまとめた使用料・手数料見直しに係る考え方（抜粋）は以下のとおり。

① 手数料を設定する意義

手数料は、特定の者に提供する役務に対し、その役務の提供に要した費用又は報酬として徴収する料金であり、一私人の要求に基づき、その者の利益のため事務を行うことから、役務を提供するために要する経費の全部又は一部を負担させるものである。

② 負担率の考え方

提供する役務の性質等により、利用者の範囲、利用者が受ける便益の程度にも違いがあることから、手数料設定にあたっては次のような基準により受益者負担率を検討すべきである。

【判断基準】

- ア 市民生活における基礎的サービスか、基礎的以上のサービスか
- イ 市民生活に必需的なサービスか、選択的サービスか
- ウ 便益が広く市民に及ぶものか、特定者に限定されるものか
- エ 民間等で類似のサービスが行われているか
- オ 公営企業的サービスか

【受益者負担率】

区分	内容	受益者負担率
全面的に 公費負担	・ 基礎サービス ・ 必需サービス	0 %
大部分を 公費負担	・ 基礎的サービス ・ 必需的サービス	↑ ↓
公費と受益者 で負担	・ 選択的（民間等と競合性のある）サービス ・ 便益が広く市民に及ぶサービス	
大部分を 受益者が負担	・ より選択的（民間等との競合的）サービス	
全面的に 受益者が負担	・ 便益が特定されるサービス ・ 民間等と競合するサービス ・ 公営企業的サービス	100%

