

# 都道府県の情報公開制度における 電磁的手段による開示の現状と課題

本田正美<sup>†1</sup>

公共機関においては情報公開制度が整備されており、情報の開示請求があると、主に文書が紙で請求者に対して提供される。これは文書が紙で保管されており、それをコピーすることによって開示されることによる。情報公開制度では、電磁的記録も開示請求の対象とされており、開示請求に対して電磁的手段によって情報の提供がなされることもある。開示請求をオンラインで行うことが可能とされた機関もあり、そのような機関においては、電磁的手段による開示がなされることもある。本研究では、都道府県に着目し、電磁的手段による開示の対応の現況と課題を論じる。

## Current status and issues of disclosure by electromagnetic means in the information disclosure system in prefectures

Masami HONDA<sup>†1</sup>

Information disclosure systems are in place at public administration. When there is a request for disclosure of information, a document is mainly provided to the requester in paper form. That is because the document is kept on paper and it is copied and disclosed. In the information disclosure system, electromagnetic records are also subject to disclosure requests, and information may be provided by electromagnetic means in response to disclosure requests. Some institutions have made it possible to request disclosure online, and such institutions may also make disclosures by electromagnetic means. In this research, we focus on the prefectures of Japan and discuss the current status and issues of information disclosure using electromagnetic means.

### 1. はじめに

公共機関においては情報公開制度が整備されている。日本の場合、自治体レベルでは、1982年に山形県金山町において情報公開制度に関わる条例の制定がなされて以後、全国の自治体で同様の趣旨の条例の制定が進み、情報公開制度が確立していった。総務省による調べでは、2017年段階で、1団体を除いて全ての都道府県・市区町村で情報公開条例が制定済となっている[1]。

情報公開制度の下では、請求者から公共機関に対して情報の開示請求があると、情報が化体されている文書が主に紙で提供される。これは文書が紙で保管されており、それを複写して提示することによって情報開示となることによる。

情報公開制度では、電磁的記録も開示請求の対象とされている。開示請求に対して電磁的手段によって情報の提供がなされることもある。開示請求をオンラインで行うことが可能とされた機関もある[2]。そのような機関において、電磁的手段による開示がなされることもある。

### 2. 情報開示時の提供方法への着目

公共機関において整備されている情報公開制度の下では、開示請求者は公共機関から情報の公開を受ける。公共機関内では、情報は文書で管理され、その文書は紙を用いるこ

とでやりとりされることから、情報の開示時にも紙の文書が提供されることになる。その他、電磁的手段によって作成・保存されている文書も存在し、それらの電磁的記録も情報公開制度における開示請求の対象となる。

例えば、北海道の情報公開条例には、以下のような規定がある。

#### 第2条2項

この条例において「公文書」とは、実施機関が作成し、又は取得した文書、図画及び写真（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。以下同じ。）並びに電磁的記録（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。以下同じ。）であって、当該実施機関が組織的に用いるものとして、当該実施機関が管理しているものをいう。ただし、官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものを除く。

#### 第2条3項

この条例において「公文書の開示」とは、次章に定めるところにより、文書、図画又は写真にあっては閲覧又は写しの交付により、電磁的記録にあっては視聴、閲覧、写しの交付等でその種別、情報化の進展状況等を勘案して実施機関が別に定める方法により開示することをいう。

第2条3項の後段にあるように、電磁的記録については、

<sup>†1</sup> 関東学院大学  
Kanto Gakuin University

「情報化の進展状況等を勘案して実施機関が別に定める方法により開示する」こととされている。

その時々状況に応じて、電磁的記録については、開示時に用いられる手段が選択され得るということである。

本研究では、この電磁的記録について、その開示の手段に着目する。総務省は、都道府県や政令市を対象に、情報公開条例の制定や運用状況について調査を行っている[1]。しかし、同調査では、開示にあたって選択されている手段についての調査項目は見られない。そこで、本研究では、日本の都道府県を対象に、電磁的手段による開示の対応の現況を確認し、その課題を論じるものである。

### 3. 都道府県における電磁的手段による開示の現況

本研究では、日本の 47 都道府県の情報公開制度の運用状況を調査対象とする。

47 都道府県においては、その公式 Web サイト上に必ず情報公開制度に関するページが設けられている[3]。情報開示請求を行おうとする者も当該都道府県の Web サイトを確認することが想定されるところであり、Web サイト上での情報の提供は重要な位置付けを与えられているものと考えられる。

そこで、都道府県における情報公開制度にあって、電磁的手段による開示の現況確認するために、都道府県公式 Web サイト中の情報公開制度にまつわるページにアクセスすることとする。都道府県公式 Web サイトの情報公開制度にまつわるページ上で、情報の開示時に選択可能な形式として何があげられているのかを確認する。

調査にあたっては、まず 47 都道府県の公式 Web サイトの情報公開制度にまつわるページを確認した上で、当該ページ中に開示時に選択可能な形式についての記載を探索した。その探索を予備調査とし、その記載箇所が存在するページの URL を記録しておき、2020 年 11 月 12 日に一括で再度アクセスして、その情報の所在の有無を確定させた。よって、本調査は 2020 年 11 月 12 日時点での結果ということになる。

開示時に選択可能な形式については、多くの事例で各形式について必要とされる費用の一覧が掲載されており、その一覧に記載されている事項から、その形式を特定した。例えば、文書を紙で複写したものの交付を希望する場合には 1 枚数十円、CD-R に複製したものの交付を希望する場合には 1 枚数百円といった費用が掲載されていた。

なお、情報の開示を受けて、閲覧するのみであれば、そこに費用は発生しないが、何らかの手段によって複写や複製を希望する場合には、費用が徴収される。

調査の結果を一覧にしたのが図表 1 である。

図表 1 都道府県における電磁的手段による開示の現況

	CD-R	テープ	その他		CD-R	テープ	その他
北海道	○	○		滋賀県	○	○	○
青森県	○			京都府			
岩手県			○	大阪府	○	○	○
宮城県				兵庫県			
秋田県	○	○	○	奈良県			
山形県	○	○	○	和歌山県	○	○	○
福島県				鳥取県	○	○	○
茨城県	○	○	○	島根県	○	○	○
栃木県				岡山県	○		○
群馬県	○	○	○	広島県			
埼玉県	○		○	山口県			
千葉県	○		○	徳島県	○	○	○
東京都	○	○	○	香川県	○		
神奈川県				愛媛県	○		
新潟県	○	○	○	高知県	○		○
富山県				福岡県	○	○	
石川県	○			佐賀県	○	○	
福井県				長崎県	○		
山梨県				熊本県			
長野県				大分県	○	○	○
岐阜県	○		○	宮崎県	○		○
静岡県	○	○	○	鹿児島県	○	○	○
愛知県	○	○	○	沖縄県	○	○	○
三重県							

(出所：筆者作成)

電磁的記録に関わり情報の開示時に選択可能な形式として明示されていた形式を都道府県別に一覧にした。

テープについては、音声のカセットテープと映像のビデオテープの両方を含む。テープが「○」の団体については、音声・映像いずれのテープについても選択可能とされていたため、集約して「テープ」とした。

CD-R は「CD-R」と明示されている場合に「○」とした。その他の光学式ディスクの選択が可能な場合もあり、そのような場合には「その他」を「○」とした。「その他」については、具体的な形式が明示されず、電磁的記録の公開にあたっては必要に応じて手段を選択可能とするような場合もあり、そのような場合も含めている。

宮城県や熊本県など 15 団体については、いずれの手段についても空欄である。これは電磁的手段による開示が選択できないということではない。各団体の公式 Web サイト上では、電磁的手段による開示について具体的な方法が明示されていないものの、それらの事例について当該団体の情報公開条例を確認したところ、電磁的手段による開示も可能との規定が存在した。それゆえ、15 団体についても、実際に請求時に求めれば、電磁的手段による開示を受けることも可能である。

いずれの手段についても空欄の 15 団体以外の 32 団体については、その全てで「CD-R」が選択可能であった。そして、それら 32 団体のうち 17 団体については、いずれの項目も「○」となった。

## 4. 考察

2020年11月12日時点で、47都道府県の全てにおいて情報公開条例上では、電磁的手段による開示が可能とされていたが、実際に当該団体のWebサイト上で、具体的に電磁的手段による開示について選択可能な形式を明示していた事例は32団体となった。

その32団体については、「CD-R」のみが選択可能な形式として明示されている事例から、「テープ」や「その他」の形式も選択可能とした事例まで、その対応は分かれる結果となった。実際に、開示請求にあたって、情報公開の受付で担当者に問い合わせを行えば、いずれの形式も選択可能とされる可能性は考えられる。そのような状況の中で、特に利用者が多く想定される「CD-R」のみがWebサイト上では例示されている可能性も指摘出来るだろう。

ここで注意を払う必要があるのは、電磁的手段による開示のために、あらたに媒体の変換を行うという対応は必ずしも取られていないことである。例えば、岩手県では、「開示を目的とした媒体変換（紙文書のスキャンによるPDF化等）は行っておりませんので、御了承願います<sup>1</sup>。」という注意書きがなされていた。情報の開示請求がなされたときに、その対象となった文書が電磁的記録として保存されている場合には、その記録につき電磁的手段を用いて開示されることもあるが、電磁的記録として組織内で流通していないものについては、それを開示にあたって媒体変換を行って電磁的手段による開示が行われることはないということである。

つまり、いずれの情報や文書について電磁的手段による開示が可能なのか否かは、開示請求にあたって自明ではなく、その都度に確認を行う必要がある。先に確認した「テープ」についても、そのような形式で保存されていなければ、開示にあたって利用が可能とはならない。行政の事務作業上、電磁的記録を用いないということは、およそ想定しにくい社会状況とはなっているが、さりとて、情報公開の対象となる情報の全てが電磁的に管理されていると考えるのも現実的ではない。かような状況下で、情報の開示にあたって電磁的手段による開示につき最低限対応可能な形式ということで「CD-R」を例示するという対応が取られているということも考えられよう。

いずれにしても47都道府県の全てで、情報公開条例上は電磁的手段による開示も選択可能とされている。ここで言うところの選択可能というのは開示を行う公共機関側のことであって、開示請求者が常に電磁的手段による開示を求めることが出来るわけではない。これは先に引用した岩手県における注意書きからも裏付けられる。あくまで対応可能な範囲で行うということであって、それゆえに、Web

サイト上でも電磁的手段による開示につき具体的な方法が明示されていない団体があるということのように考えられる。しかし、開示請求する情報によっては、実際に開示される文書が膨大になることも想定される。そのときに、複写1枚につき数十円という費用が徴収されると、請求者が複写を断念せざるをえず、結果として膨大な文書を情報公開の窓口で閲覧するのみになってしまう。

開示される文書が膨大であっても、それが「CD-R」などの電磁的手段を用いての開示となれば、「CD-R」などの枚数分の費用負担のみとなり、紙の複写と比較して費用は安く済む。公共機関側から見ても、一枚一枚紙に複写する手間と電磁的手段による複製の手間を比較すれば、後者の方がそれは小さい。電磁的手段による開示の方が開示を行う公共機関と開示請求者の双方にとって負担が軽減される蓋然性が高い。

しかしながら、現状では、電磁的手段による開示が可能であることが当該団体のWebサイト上で明示されていない事例もあった。負担軽減につながる方法がありながら、それが明示されないことにより、そのような負担軽減の方法が選択されていないという可能性もあるだろう。情報公開制度そのものについての「情報の公開」が十分ではないという課題がここには存在する。

## 5. おわりにかえて

本研究では、47都道府県の情報公開制度の運用における電磁的手段による開示の対応について、その現状と課題を論じた。47都道府県の全てで情報公開条例上は電磁的手段による開示が可能とされているものの、実際にその形式を明示している事例となると47都道府県中35団体に限られた。オンラインでの開示請求も可能となる中で、電磁的手段による開示が制度上は可能でありながら、それが請求者に対して伝わっていない可能性が指摘されるだろう。

本研究には、研究上の課題が残されている。それは、本研究が47都道府県に調査対象を限定していることである。日本には、1700余の基礎自治体が存在している。一方で、都道府県以外の市区町村でも情報公開制度が整備されている。日本の地方自治における情報公開制度における電磁的手段による開示の現状や課題を考えるのであれば、都道府県だけではなく、基礎自治体を対象とした調査も必要とされる。

さらに、本研究は、都道府県における電磁的手段による開示の対応について、その詳細に踏み込んだ事例分析は行っていない。例えば、開示請求の中で、どの程の請求において、電磁的手段による開示が選択されていたのかといった利用者側の現況について分析が行っていない。この分析の不足についても本研究に残された研究上の課題となる。

<sup>1</sup> 岩手県 Web サイトより引用  
<https://www.pref.iwate.jp/kensei/jouhoukoukai/ippan/1011164.html>

## 参考文献

- 1 総務省自治行政局行政経営支援室：情報公開条例等の制定・運用状況に関する調査、(2018)
- 2 本田正美：情報公開請求申請の電子化の現況と課題、情報コミュニケーション学会研究報告、Vol.16、no.1、pp.23-24、(2019)
- 3 本田正美：自治体における公文書目録検索システムの現状と課題、研究報告電子化知的財産・社会基盤(EIP)、2020(8)、pp.1-5、(2020)

## 謝辞

本研究は、公益財団法人セコム科学技術振興財団特定領域研究助成「民主制下における地方自治体の情報公開・オープンデータと情報セキュリティとの交錯に関する研究」における研究成果の一部である。