

特集：大宮法科大学院大学

クリニック・エクスターンシップからのメッセージ

情報公開クリニックの実践と展望

近藤卓史

| | | |
|-----|----------------|-----|
| I | はじめに..... | 156 |
| II | クリニックの実施..... | 157 |
| III | クリニックの成果..... | 159 |
| | 情報公開請求一覧表..... | 162 |

I はじめに

2006年1月から6月まで(06年度前期) 開講された情報公開クリニックの活動について報告する。

情報公開クリニックは、情報公開という分野についての個別クリニックであり、法科大学院の中で大宮法科大学院に唯一設置されたクリニックである。

比較的多く情報公開訴訟に携ってきた私と、法廷メモ訴訟⁽¹⁾の原告であり、アメリカ情報自由法(Freedom of Informarion Act 「FOIA」)の研究者でもあるローレンス・レベタ教授と2人でこのクリニックを担当した。

クリニックは、法科大学院開校によって、はじめて行われるものであり、しかも民事、刑事クリニックは、明確な形で依頼者(ないし被疑者、被告人)が存在し、実際の依頼者等から相談をうけ、現実の事件を扱いながら学生を教えるという臨床教育が可能であるが、情報公開という限られた分野で、これをどのように実践できるのか、開講するにあたって教える側も試行錯誤で行わざるをえないと考えていた(情報公開訴訟=行政訴訟となる事案については民事クリニックと同様のことが行えるが、民事、刑事と較べて事件数が限られているという制約があり、他方情報公開という誰でもが利用でき、かつ法律家にとっても有用な制度の特色を生かした教育も可能ではないかという考えもあった)。

レベタ教授と私とで、クリニックを始めるにあたって、とりあえず次のような方針をたてた。

学生に現実に情報公開制度(国、地方自治体、アメリカの制度を含む)を利用させる。現実の利用によって制度の仕組みを理解し、その有用性を認識させる(弁護士業務における情報収集手続としても有用であることを確認させる)。また請求行為によって行政の対応を身をもって体験することにもなる。そして学生が請求し非公開処分を受けたものについては、行政上の不服申立の可否を検討し、可能であれば行政上の不服申立を行い、行政処分、行政争訟の仕組みを理解する入門とする。学生自らが請求する他、情報公開に関する相談者からの相談をうけ、係属中の情報公開訴訟にも関与し、訴訟実務にもふれさせる。

これを整理し、授業計画は以下のとおりとした。

(1) 情報公開制度(日本・アメリカ)についての検討

⁽¹⁾最高裁判平成元年3月8日判決(民集43巻2号89頁)。同判決により、日本の法廷でも傍聴人は原則として自由にメモをとることができるようになった。

- (2) 情報公開訴訟既存ケースの検討
- (3) 情報公開制度の利用の実践
 - ① 研究テーマの選定
 - ② 現実の情報公開請求
 - ③ 公開文書及び非公開文書の検討
 - ④ 非公開処分に対する行政上の不服申立の検討
 - ⑤ 不服申立書、反論書の作成、審査会における意見陳述等不服申立手続の履践
 - ⑥ 答申、裁決の検討
 - ⑦ 情報公開請求訴訟の可能性の検討
 - ⑧ 情報公開請求の経緯も含めた研究結果の報告
- (4) 情報公開請求者からの相談、書類作成
- (5) 非公開処分をうけた情報公開請求者からの相談、行政上の不服申立、訴訟

なお、情報公開クリニックは実施期間は1月14日から6月30日(24週)、必要履修時間は、隔週1回2時間のセミナーを含めて週4時間(計96時間)、単位は2単位(民事、刑事クリニックの半分)である。

II クリニックの実施

クリニックの実施にあたって、まず現実の公開実例等情報公開に関する各種資料を配布し、当初の1カ月は集中的にセミナーを行い、情報公開制度のイメージを把んでもらい、このいわば助走期間中に、学生各自が研究テーマを選定し、その後現実の情報公開請求を行うこととした。これと並行して、すでに係属中の情報公開訴訟の弁護団会議に参加することとした。

クリニックの具体的な実施内容は以下のとおりである。

1月14日 全体クリニックガイダンス 情報公開に関する資料⁽²⁾を配布し、授業計画についての説明。

1月24日(セミナー) レベタ教授によるアメリカ情報自由法(FOIA)の解説、日本の

⁽²⁾次の資料を配布した。

「使ってみよう情報公開法」情報公開クリアリングハウス編

「情報公開100の事例」情報公開クリアリングハウス編

「情報公開ナビゲーター」抜粋、日本弁護士連合会消費者問題対策委員会編、花伝社

「これでいいのか情報公開法」抜粋、中島昭夫、花伝社

「実例でみる公文書の訴訟活用術 — 文書提出命令と情報公開 —」抜粋、大阪弁護士会情報問題対策委員会編

情報公開法との比較。

2月3日(セミナー) 特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス三木由希子室長による情報公開制度の活用についての講演、質疑応答。

2月10日(セミナー) 私が担当した埼玉県都市計画地方審議会議事録公開請求訴訟⁽³⁾、東京都環境影響評価審議会議事録公開請求訴訟⁽⁴⁾の解説。

2月21日 原告特定非営利活動法人気候ネットワーク、被告国の情報公開訴訟(気候ネットワーク訴訟⁽⁵⁾)の原告弁護団会議参加。原告準備書面の検討及び書証作成のための調査の課題。

2月24日(セミナー) 学生各人の情報公開請求案に基づいて検討、討議。

この日以降各人が現実に情報公開請求を開始する(各人の請求は後記情報公開請求一覧表のとおり)。

3月14日 気候ネットワーク訴訟原告弁護団会議参加。原告準備書面の検討及び前回課題の検討。

3月15日(セミナー) 各人の情報公開請求の経過について質疑、検討、討議。

3月27日 相談事件として、情報公開クリアリングハウス三木室長から①東京都の新市場建設事業に関するPFI導入可能性調査報告書非開示の件(PFI事件)、②日本原子力研究開発機構の清掃等契約の予定価格等非開示の件(原研事件)の事案説明をうける。

PFI事件は行政上の不服申立、原研事件は訴訟を前提とする相談。

4月3日(セミナー) PFI事件、原研事件についての課題の検討。PFI事件については異議申立することを決定し、異議申立書を起案することにする。原研事件については、訴訟を行う場合想定される問題についての意見書を作成することにする。

各人の情報公開請求の経過について質疑、検討、討議。

4月15日(セミナー) 独立行政法人大学入試センターの開示決定(一覧表F②)を材料に情報公開法と著作権法との関係について議論。

⁽³⁾浦和地裁昭和59年6月11日判決(判例時報1120号3頁)。

⁽⁴⁾東京地裁昭和63年2月23日判決(判例時報1264号23頁)、東京高裁平成2年9月13日判決(判例時報1362号26頁)。

⁽⁵⁾私と同じ法律事務所所属する弁護士が受任していた事件であり、同弁護士及び原告の特定非営利活動法人気候ネットワークの了解を得たうえで、弁護団会議に参加。

事案は、関東経済産業局長等に対して、エネルギーの使用の合理化に関する法律11条に基づく定期報告書の開示を請求したところ、法人情報(情報公開法5条2号)に該当するとして一部の事業所について不開示処分を受けたことについて、国を被告として取消訴訟及び開示の義務付け訴訟を提起したもの。

各人の情報公開請求の経過についての質疑、検討、討議。

5月11日 相談事件としてのPFI事件について、異議申立書を完成させ、相談者名で異議申立をしてもらう。

4月21日 原研事件について、相談者から直接事情を聞き、学生が作成した意見書をもとに、訴訟をする場合問題になる点について、相談者とともに検討。

同日(セミナー) 各人の情報公開請求の経過についての質疑、検討、討議。

5月13日(セミナー) 「目黒東山住宅に関する情報」についての関東財務局長の部分開示決定(一覧表D②)を材料に、行政不服審査法上の論点についての議論。この件については審査請求することを決定し、審査請求書を起案することにする。

各人の情報公開請求の経過について質疑、検討、討議。

5月27日(セミナー) 「サハリン石油天然ガス開発事業に関する情報」についての国際協力銀行の部分開示決定(一覧表A②)について異議申立の可否検討。異議申立をすることを決定し、異議申立書を起案することにする。

各人の情報公開請求の経過について質疑、検討、討議。

6月10日(セミナー) 学生が請求した大学入試試験問題の採点基準を示す文書が開示となったことから(一覧表F⑧)、各種試験問題・解答用紙の公開請求についての従前の判例・答申の検討。「サハリン石油天然ガス開発事業に関する情報」についての国際協力銀行の部分開示決定(一覧表A②)についての異議申立書検討。青山ヘリポートに関する情報(レペタ教授請求)についての東京都知事の不開示決定について不服申立の可否の検討。異議申立書を起案することにする。

6月13日 「目黒東山住宅に関する情報」についての関東財務局長の部分開示決定(一覧表D②)に対し審査請求申立。

6月24日(セミナー) 各人の情報公開請求の経過について質疑、検討、討議。

7月7日 「サハリン石油天然ガス開発事業に関する情報」についての国際協力銀行の部分開示決定(一覧表A②)に対し異議申立。

8月4日 各人情報公開請求に関する最終報告書提出。

III クリニックの成果

学生は学期中、自らの選定した研究テーマに基づき、後記情報公開請求一覧表のとおり、各自2件から13件の情報公開請求をした。情報公開法(独立行政法人情報公開法を含む)、情報公開条例に基づく請求の他、裁判所の保有する司法行政文書の開示に関する事務の基本的取扱について(平成13年3月29日最高裁総1第82号事務総長依命通

達)による請求(一覧表B③④、F①)、さらにはレベタ教授の指導のもとFOIAによる請求(一覧表E⑤⑥)もある。

正式な請求に対する開示としてではなく、任意提供された文書もあるが、正式な開示、部分開示、不開示もある。不開示となった文書のうち5件(一覧表A②③④⑤、D②)については行政上の不服申立(異議申立、審査請求)をした(但し一覧表A③④⑤については申立自体は学期終了後)。

受講学生が6名と少なかったこともあり、原則として全員が各人の請求状況を共有するようにし、毎回のセミナーにおいて、経過等を発表させ、個別の問題について、全員で議論した。

学生が選定した研究テーマは多岐にわたり、私が学生から教えられることも多くあった(一覧表A①~⑥)サハリン石油天然ガス開発事業に関する情報について、請求当時この開発事業は社会的にさほど知られていなかったが、学期終了後の9月にロシア政府がこの開発事業の認可を取消したことから、社会的に大きく耳目を引く事案となった⁶⁾という例もある)。開示された情報をリサーチペーパー⁷⁾の資料とした学生もいる。

そして争訟事件については、次のとおり関与した。

(1) 訴訟 気候ネットワーク訴訟

弁護団とともに、準備書面の検討及び書証作成のための調査。また結審間近であったことから、全事件記録を読ませて判決(要旨)の起案をさせた。

(2) 行政上の不服申立

① PFI事件(相談事件) 異議申立書起案。

② 青山ヘリポートに関する情報不開示の件(相談事件) 異議申立書起案。

③ 目黒東山住宅に関する情報不開示の件(学生請求事案、一覧表D②) 審査請求書起案。

なお学期終了後に担当学生が処分庁の弁明書(行政不服審査法22条)に対する反論書(同法23条)起案。

④ サハリン石油天然ガス開発に事業関する情報不開示の件(学生請求事案、一覧

⁶⁾2006年9月19日付朝日新聞朝刊1面で、ロシア天然資源省が、日本の大手商社が出資するロシア・サハリン州の石油・天然ガス開発プロジェクト「サハリンII」に与えた開発許可を取消す決定をしたことが大きく報じられた。同プロジェクトの事業主体に国際協力銀行が融資をしていることから、同銀行に対し関連する情報を公開請求していた。

⁷⁾展開・先端科目として1単位が与えられる。

表A②) 異議申立書起案。

なお同事件については、学期終了後の9月に異議申立が認められ、不開示処分が取消されて、文書が開示された。

また学期終了後に担当学生が一覧表A③④⑤についても異議申立書起案。

(3) その他 原研事件(相談事件)については、意見書作成のみで、訴訟には関与しなかった。

学生がこのクリニックのために稼動した平均時間は約90時間であり、情報公開請求の経過を含めて、全学生に最終報告書を提出させた。

各人が情報公開制度の仕組みを理解し、その有用性を十分認識し、また窓口等で担当者とやりとりをして、行政の対応を身をもって体験したことはまちがいない。情報公開法についての理解だけでなく、関連して行政不服審査法、行政訴訟法の理解も進んだ。

行政争訟実務に関わる度合はあまり多くはなかったが、行政上の不服申立手続がどのように進行するのか、行政訴訟としての情報公開訴訟がどのように進行していくのか、そして争訟手続において当事者がどのように主張を積み上げていくのか、その最低限の経験はできたのではないかと思う。

学生請求事案で行政上の不服申立をしたものについては、学期内に手続が終わらず、当初予定していた不服申立手続における意見陳述等の機会がなかったことは残念だが、各事件は、06年度後期の受講学生の履修材料となっている。

私としては、まだこのクリニックにおける成果というものを整理できていない。整理できていないうちに次の06年度後期の受講学生のための準備に迫られている状況である。ただ少なくとも、今回の受講学生全員がこのクリニックの経験により、将来情報公開制度を積極的に活用し、また行政争訟というものに違和感なく取組む素養を得てくれたのではないかと自己評価している⁽⁸⁾。

私としては、今後より有益なクリニックとして整備、発展させていきたいと考えている。

以上、試行錯誤しながらの全国唯一の情報公開クリニックの活動報告とさせていただきます。

⁽⁸⁾「6カ月間の情報公開クリニックを振り返って」ロースクール研究No.3(2006年10月)192頁以下に受講学生の感想が掲載されている。

情報公開請求一覧表

| | 文書 | 請求先 | 開示・非開示 | 備考 |
|---|--|--------|--------------------------|--------------------------------|
| A | ① サハリンエナジー社の河川横断計画に関する文書の改訂版についてのレポート | 国際協力銀行 | 開示 | |
| | ② 添付の日経テレコム記事6枚に記載の北海道・知床半島の海岸の海鳥の死骸が大量に発見された事件に関して国際協力銀行内で作成された文書及び同国際協力銀行と第三者の間で交わされた文書 | 同上 | 部分開示 | 異議申立 |
| | ③ サハリンI石油・天然ガス開発事業に関する環境影響評価(EIA) | 同上 | ロシア語版開示(英語版・日本語版不 存在) | 英語版・日本語版不 (不存在)につ いて異議申立 |
| | ④ サハリンI石油・天然ガス開発事業に関し、国際協力銀行とサハリン石油ガス開発株式会社との間で交わされた融資契約に関わる一切の文書 | 同上 | 不開示 | 異議申立 |
| | ⑤ サハリンII石油・天然ガス開発事業に関し、国際協力銀行の前身である日本輸出入銀行とサハリンエナジー社との間で1997年に締結された第I期工事(フェイズI)向け融資契約書 | 同上 | 不開示 | 異議申立 |
| | ⑥ サハリンII石油・天然ガス開発事業に関し、ヨーロッパ復興開発銀行(EBRD)が以下の日程、開催地で開催したパブリックミーティングに参加した国際協力銀行担当者による同ミーティングについての報告書。2006.2.28 ロンドン、2006.3.14 モスクワ、2006.3.20 ノグリキ、2006.3.23 ユジノサハリンスク、2006.3.24 コルサコフ、2006.4.10 札幌 | 同上 | 部分開示 | |
| | ⑦ 国宝法隆寺西室文殊菩薩盗難事件に関する文書 | 文化庁 | 任意提供 | |
| | ⑧ 2006年11月に文化庁が出した重要文化財の防犯対策強化についての通達 | 同上 | 任意提供 | |
| B | ① JETプロジェクトについての採用選考基準 | 外務省 | 不開示 | |
| | ② JETプログラムについての年間経費 | 文部科学省 | 任意提供 | |

| | | | | |
|---|---|------------|-------------------|---|
| | ③ 司法研修所における法曹倫理教育の内容と歴史的推移がわかる文書 | 最高裁判所 | 開示 | 裁判所の保有する司法行政文書の開示に関する事務の基本的取扱について(平成13年3月29日最高裁総1第82号事務総長依命通達)による |
| | ④ 家庭裁判所調査官の少年事件における調査内容の概略がわかるための文書 | 最高裁判所 | 開示 | 同上 |
| | ⑤ 2005年度群馬大学医学部入学試験の合否選考の面接試験の基準を示す文書(筆記試験と面接試験の配点及び面接において評価の対象となる項目等を含む) | 国立大学法人群馬大学 | 不開示 | |
| C | ① 1998年1月WHO第101回理事会での健康の定義にスピリチュアルな側面を加える提案に対して、日本の対応を検討するために行われた審議会等の議事録(99年3月の厚生科学審議会、4月の同審議会研究企画部会) | 厚生労働省 | 任意提供 | |
| | ② 厚生労働省はWHOが2001年に提唱した新しい障害の分類方法(ICF)をケアマネージャーの研修などで奨励しているが、ICFで「活動と参加」の中に含まれる「宗教とスピリチュアリティ」について、日本に導入するときどのように位置づけられたのか、またどのように位置づけたらよいのかという議論に関する情報 | 厚生労働省 | 文書の範囲の特定を求められ、取下げ | |
| | ③ 平成6年3月から平成7年3月にかけて東京都人事委員会で行われた、管理職選考実施要綱に、日本国籍の要件が受験資格として新たに明記されるに至った会議の議事録 | 東京都人事委員会 | 部分開示 | |
| | ④ 2005年2月の出入国管理及び難民認定法第7条第1項第2号の基準を定める省令の一部改正(2005年2月)に至るに至った経緯を示す議事録と全資料 | 法務省 | 部分開示 | |

| | | | | | |
|---|---|--|----------------|------------------|-----------------------------|
| D | ① | 地球温暖化対策の推進に関する法律の一部を改正する法律案各省協議の過程で経済産業省から提出された意見とそれに対する環境省からの回答 | 環境省 | 開示 | |
| | ② | 目黒東山住宅(公務員住宅)の間取り、入居審査基準、家賃等 | 関東財務局 | 部分開示 | 審査請求 |
| E | ① | アスベスト関連会社(製造会社、取引会社)の一覧 | 厚生労働省 | 任意提供 | |
| | ② | 「特定化学物質など障害予防規則」の1975年改正作業における審議会等の議事録 | 厚生労働省 | 不存在(取下げ) | |
| | ③ | 1986年11月25日の嘉手納飛行場の基地補給6号倉庫の屋外貯蔵で移動中のPCB入りトランスからPCBがもれた事故に係る防衛施設庁が行った調査や対策等について記載された文書 | 防衛施設庁 | 不開示(不存在) | |
| | ④ | 米軍施設毎の基地に起因する土壌汚染、水質汚濁等自然破壊の状況、対策経費の額、調査の状況がわかる資料(平成15年から平成18年) | 防衛施設庁 | 開示 | リストのみ開示(詳細の請求先は各基地が存在する地方局) |
| | ⑤ | 普天間基地の土壌汚染や環境破壊に関する一切の資料 | U.S.海軍 | 2006年10月31日現在未回答 | FOIAによる請求 |
| | ⑥ | 横田基地の土壌汚染や環境破壊に関する一切の資料 | U.S.空軍 | 開示 | FOIAによる請求 |
| F | ① | 司法修習生の兼業許可についての申出件数、許可件数、許可された基準がわかる文書(平成12年度から平成17年度まで) | 最高裁判所 | 不存在 | B③と同じ |
| | ② | 平成17年度法科大学院適性試験追試験の問題及び解答 | 独立行政法人大学入試センター | 開示 | |
| | ③ | 平成17年度法科大学院適性試験追試験の実施結果の概要(受験者数、平均点、最高点、最低点、標準偏差等)を示す文書 | 独立行政法人大学入試センター | 開示 | |
| | ④ | 平成16年度法科大学院適性試験追試験の実施結果の概要(受験者数、平均点、最高点、最低点、標準偏差等)を示す文書 | 独立行政法人大学入試センター | 開示 | |

| | | | | |
|---|--|----------------|------|-----------------------|
| ⑤ | 法制審議会人名用漢字部会第1回(平成16年3月26日)から第7回(平成16年8月25日)までの議事録にて言及されている事務局配布資料(資料番号1から30まで)の一切(漢字データベース等) | 法務省 | 開示 | |
| ⑥ | 公益通報者保護法案に関して平成15年12月10日から平成16年1月21日までの期間にポシュされたパブリックコメント85件の内容、傾向等にかかわる文書 | 内閣府(国民生活局) | 任意提供 | |
| ⑦ | 平成18年2月に実施された前期入学試験において、数学の採点後の素点と合否との相関関係(文科・理科各類別)を知ることができるような文書 | 国立大学法人東京大学 | 不開示 | |
| ⑧ | 平成18年2月に実施された前期入学試験の数学(理科6題・文科4題)についての採点基準を示す一切の文書 | 国立大学法人東京大学 | 不開示 | |
| ⑨ | 「新司法試験における採点及び成績評価等の実施方法・基準について」(平成17年11月16日新司法試験考査委員会議申合せ事項)の作成に至る意思決定過程を示す議事録等一切の文書 | 法務省 | 開示 | |
| ⑩ | 平成18年5月20日から23日までに行われた新司法試験論文式試験問題(公法系・民事系・刑事系および選択科目)の採点基準を示す一切の文書 | 法務省 | 同上 | 上記⑨の請求に含まれるものとして処理される |
| ⑪ | 平成18年度法科大学院適性試験追試験の問題及び解答 | 独立行政法人大学入試センター | 開示 | |
| ⑫ | 平成18年度法科大学院適性試験追試験の実施結果の概要(受験者数、平均点、最高点、最低点、標準偏差等)を示す文書 | 独立行政法人大学入試センター | 開示 | |
| ⑬ | ①会計検査院法35条に基づく審査要求の件数およびその処理状況(却下、是正判定、是正不要判定の件数およびこれらにかかる通知書)がわかるような文書。平成13年度以降について。②会計検査院法35条の「利害関係人」の基準を示すような文書 | 会計検査院 | 部分開示 | |