

答 申

独立行政法人等の出版物の納入義務の在り方について

平成 16 年 2 月 13 日

納本制度審議会

納本制度審議会
平成 16 年 2 月 13 日

国立国会図書館長

黒 澤 隆 雄 殿

納本制度審議会 会長

衛 藤 藩 吉

答申 - 独立行政法人等の出版物の納入義務の在り方について -

本審議会は、平成 15 年 10 月 22 日付け国図収第 124 号により諮問のあった「納本制度において、独立行政法人、国立大学法人及び地方独立行政法人が発行する出版物の納入義務はいかにあるべきか。また、『特殊法人』、『地方公社』等の法人が発行する出版物の納入義務はいかにあるべきか。」を受けて調査審議した結果、結論を得たので、納本制度審議会規程（平成 9 年国立国会図書館規程第 1 号）第 2 条第 1 項の規定に基づき答申する。

.答申 - 独立行政法人等の出版物の納入義務の在り方について -

	頁
はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	3 ~ 4
1 現行の国立国会図書館法の規定の解釈・・・・・・・・	5 ~ 7
（１）国・地方公共団体の諸機関の意義・・・・・・・・	5
（ ）国の諸機関	
（ ）地方公共団体の諸機関	
（２）納入目的 - 公用及び国際的交換の用・・・・・・・・	6 ~ 7
（ ）「公用」	
（ ）「国際的交換の用」	
2 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人の範囲・・	8 ~ 13
（１）国・地方公共団体の出版物納入義務の目的・理念	
と独立行政法人等・・・・・・・・・・・・・・・・	8
（ ）国・地方公共団体の出版物納入義務の目的・理念	
（ ）納本制度において独立行政法人等を国・地方公共団体	
と同等に扱う必要性	
（２）独立行政法人等の組織・業務の性格・・・・・・・・	8 ~ 9
（３）国と同等の出版物納入義務が課されるべき法人・・・・・・・・	9 ~ 11
（４）地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人・・	11 ~ 13
（ ）地方公共団体の出版物納入義務に関する留意点	
（ ）地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人	
3 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人に対する	
代償金の交付の要否・・・・・・・・・・・・・・・・	14 ~ 16
（１）地方公共団体の財産と憲法の「私有財産」・・・・・・・・	14
（２）国立国会図書館法第 24 条の 2 と憲法に基づく補償・・・・・・・・	14 ~ 15
（３）国立国会図書館法第 24 条の 2 の解釈・・・・・・・・	15
（４）独立行政法人等の出版物納入と憲法第 29 条第 3 項・・・・・・・・	15 ~ 16
4 国・地方公共団体の諸機関及び独立行政法人等のため、私人が	
発行した出版物の納入義務・・・・・・・・・・・・・・・・	17 ~ 20
（１）立法の経緯・・・・・・・・・・・・・・・・	17

(2) 「国の諸機関のため、発行された」の解釈	18 ~ 19
() 趣旨	
() 要件	
(3) 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき	
独立行政法人等のために発行された場合	19
(4) 実務上の問題	20
() 判断基準の確立等	
() 独立行政法人国立印刷局の発行する出版物	
おわりに	21
別表 1 検討対象法人リスト	22
別表 2 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人	
の範囲	23 ~ 24
諮問書(写し)(平成 15 年 10 月 22 日、国図収第 124 号)	25 ~ 26
納本制度審議会委員名簿・独立行政法人等の出版物納入義務に関する	
小委員会 委員名簿	27 ~ 28
調査審議の経過	29

資 料

- 1 国と独立行政法人等を同一の規律の下に置く立法例
- 2 国立国会図書館法第 24 条の沿革及び同条中「公用」の沿革
- 3 アメリカの納本関係規定
- 4 特殊法人等の情報公開制度の整備充実に関する意見(抄)
- 5 中央省庁、独立行政法人、特殊法人・認可法人、地方公共団体及び地方公社の出版物に係る編集・発行形態の調査表
- 6 日本国憲法及び国立国会図書館法 関係規定
- 7 独立行政法人等関係規定

はじめに

第9回納本制度審議会（平成15年10月22日開催）において、国立国会図書館長から、「納本制度において、独立行政法人、国立大学法人及び地方独立行政法人が発行する出版物の納入義務はいかにあるべきか。また、『特殊法人』、『地方公社』等の法人が発行する出版物の納入義務はいかにあるべきか。」との諮問が本審議会に対してなされた。

本審議会は、この諮問について調査審議を行うために、独立行政法人等の出版物納入義務に関する小委員会を設置し、所属委員には、小幡純子委員、塩野宏委員、高橋真理子委員及び百崎英委員を、小委員長には、塩野宏委員を指名した。

同小委員会は、平成15年11月26日及び同12月16日の2回にわたり、所属委員4人全員の出席の下に、慎重に審議を行った。

本審議会は、本日、同小委員会の調査審議の経過及び結果について、小委員長から報告を受けた。その内容は、本審議会の全会一致により妥当なものと認められたので、続いて、同報告をもとに、本審議会の答申を決定したものである。

ここで、諮問に関する答申の基本的立場及び検討対象とした法人について、述べることとする。

（１）諮問に関する答申の基本的立場

本審議会は、現行の国立国会図書館法（昭和23年法律第5号。以下「館法」という。）の解釈論にとどまらず、必要に応じて法律改正を視野に入れることとした。

次に、独立行政法人等が自ら発行した場合に加えて、当該法人等のため、発行された出版物の納入義務（館法第24条・24条の2において、国及び地方公共団体（以下「国等」という。）の「諸機関のため、発行されたとき」に国及び地方公共団体の諸機関が納入義務を負うと規定されている。）についても触れることとした。

（２）検討の対象とした法人

諮問において検討が必要とされる法人は、国等とは別の法人格を有しつつ、その組織・業務の性格において国等と同質性を有する法人であるが、その範囲を明確にする必要がある。本審議会としては、制定法において法人の組織・業務の性格が把握できる法人を検討対象とすることとした。

具体的には、以下の法人を検討対象とした（法人の名称は、別表1に掲げた。）。

国関係 独立行政法人（平成 15 年 11 月現在で個別の法律が成立しているもの）、国立大学法人（大学共同利用機関法人を含む。）特殊法人（法律により直接に設立される法人又は特別の法律による特別の設立行為をもって設立される法人をいう。）及び認可法人（特別の法律によって、数を限定して設立される法人。特殊法人と異なり、特別の設立行為を要しないで、設立又は定款等が主務大臣の認可にかからしめられているものをいう。）

地方公共団体関係（注）

地方独立行政法人、法律に基づいて設立される地方公社、日本下水道事業団（平成 15 年 9 月まで認可法人）及び地方公務員災害補償基金（平成 15 年 9 月まで認可法人）

（注）地方公営企業は、原則として、地方公共団体が直接経営するものであり、地方公共団体に含まれるので、ここでの検討対象とはならない。

また、いわゆる第三セクターは、通常の株式会社、公益法人等であり、地方公共団体の出資等がなされるものであるが、制定法上特別の規律が存在しないので、検討対象とはしない。

答申の構成は、次のとおりである。

1 において、国・地方公共団体の機関の納入義務に係る館法の解釈上、独立行政法人等（上記 及び の法人をいう。以下同じ。）を含めて解釈することの可否及び館法第 24 条に規定される「公用」・「国際的交換の用」の意義について検討した。

2 において、国の出版物を公用又は国際的交換の用に用いる意義を踏まえて、国等とは別の法人格を有し、組織、運営において国等の特別の関与のもとにある独立行政法人等の出版物について、国等と同等に扱う必要性を検討し、その上で、法人によって国等の関与が異なることから国等と同等に扱うべき法人の要件はいかなるものかについて検討した。

3 において、国・地方公共団体と同等の納入義務を課すべき独立行政法人等に対する代償金の交付の要否について検討した。

4 において、私人が発行したときに国・地方公共団体が納入義務を課される場合（館法第 24 条及び第 24 条の 2 の国等の「諸機関のため、発行されたとき」）に関し、国・地方公共団体と同等の納入義務を課すべき独立行政法人等についても同様に取り扱うべきかどうかについて、また、その前提として、国・地方公共団体の「諸機関のため、発行されたとき」の解釈について検討した。

1 現行の国立国会図書館法の規定の解釈

(1) 国・地方公共団体の諸機関の意義

() 国の諸機関

館法第 24 条の「国の諸機関」は、国会、内閣、行政機関及び裁判所を指す。

国から独立した法人格を有する法人は、国の機関でないと考えられる。このことは、国と独立行政法人を同一の規律の下に置く規定を有する他の立法例（資料 1）において、独立行政法人等を国と並列的に規定していることに徴しても明らかである。

館法（納本規定）において、「国の諸機関」の意義を拡張し、独自の解釈を行うことは、納入義務の対象となる法人等にとって法的安定性が害される結果となる。

() 地方公共団体の諸機関

館法第 24 条の 2 は、普通地方公共団体である都道府県及び市町村並びに特別地方公共団体のひとつである特別区を規定した上で、これらに「準ずるもの」を規定しており、「地方公共団体」とは規定していないので、地方公共団体とは別の法人格を有し地方公共団体の活動の主体と見られる法人まで含むと解すべきかどうか問題となるが、以下の理由により、館法第 24 条の 2 は、地方自治法に規定される地方公共団体のみに納入義務を課する趣旨と解すべきである。

第一に、館法第 24 条の 2 が置かれている館法第 10 章の章名は、「国、地方公共団体等の発行する出版物の納入」であり、この「等」は、国、都道府県等のため、「その他の者」（館法第 11 章の章名に規定。）が発行した場合の発行主体と解されるので、館法第 24 条の 2 の「・・・準ずるもの」は、地方公共団体を意味すると解される。

第二に、昭和 24 年の法改正（第 24 条の 2 を追加）時の国会審議においては、地方公共団体の発行する出版物を官庁出版物として納入対象とするという趣旨の説明がなされており、地方公共団体を対象とする意図であったと推測される。

また、館法第 24 条における国の解釈が上記（ ）のとおりであるので、地方公共団体とは別の法人格を有する法人について、国とは異なる解釈をすべき合理的理由は見あたらない。

なお、館法第 24 条の 2 の制定当時（昭和 24 年）において、特別地方公共団体としては、財産区、組合、特別区、特別市の 4 種が規定されていたが、昭和 31 年に特別市制度が廃止され、同 38 年には地方開発事業団が規定された。

(2) 納入目的 - 公用及び国際的交換の用

() 「公用」

「公用」(館法第 24 条第 1 項) とは、国会議員の職務遂行に資すること、行政及び司法の各部門並びに国民の利用に供すること、つまり、館法第 2 条等に規定される国立国会図書館(以下「館」という。) の任務又は所掌事務を遂行するために用いることという解釈がなされることがある。

しかし、このような意味での目的は、館の収集資料すべてについてあてはまる(館法第 2 条・第 21 条) のであり、館法第 24 条が国の出版物の特質に着目した規定とはいえなくなるという疑問がある。

国の諸機関が発行した出版物、特に政府の出版物は、政府の活動をチェックし統制するための国会の審議に不可欠の資料である。政府の活動を示す出版物は、館により直接に議員又は委員会の閲覧等に供されるほかに、館の調査及び立法考査に関する事務(館法第 15 条) を担当する職員が議員等に提出すべき資料を作成するために必要不可欠の資料である。

この観点からとらえると、「公用」とは、政府活動に関する国政審議の補佐という用途と解釈すべきことになる。

国会の政府活動に関する審議は民主的行政の実現の重要な手段であることからすれば、政府出版物の納本制度は、国会による政府活動の民主的統制という理念に奉仕するものと解することができると思われる。

その意味で、片や政府と国民、片や国会と国の諸機関というレベルの違いはあるけれども、納本制度(国の諸機関による公用のための納入) は、国民主権の理念のもとで政府活動の説明責務を全うするという目的を有する国の情報公開制度と理念的に共通性を有することに留意する必要がある(行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成 11 年法律第 42 号) 第 1 条及び独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律第 1 条参照) 。

(館法第 24 条及び「公用」の規定に関する経緯について、資料 2 を参照。)

() 「国際的交換の用」

「国際的交換の用」とは、政府出版物を外国政府(交換機関) に送付することである。

国際的交換については、館法制定時においては、条約に基づく交換が行われていなかったが、昭和 60 (1985) 年に、我が国において、国家間における公の出版物及

び政府の文書の交換に関する条約（昭和 59 年条約第 7 号）が発効した（昭和 60 年 5 月 29 日）。これらの条約における「国の交換機関」とは、解釈上「国立国会図書館」とされている（この点については、内閣法制局及び関係省庁との申し合わせが存在する。）。また、この条約において、「公の出版物及び政府の文書」の定義が規定されているので、この規定をこの頁の下の＊に掲げておく。

出版物の国際的交換は、国際連合教育科学文化機関憲章（ユネスコ憲章）が出発点になっている。ユネスコは、「国際連合憲章が宣言している国際平和と人類の共通の福祉という目的を促進するために」設立されたものであるが（前文第 3 項）、「いずれの国で作成された印刷物及び刊行物でもすべての国の人民が利用できるようにする国際協力の方法を発案すること」を任務の一つにしている（第 1 条 2 項 c）。これは、相互理解が平和につながり、相互理解の増進のために知識の普及が必要であるとの理念に基づくものである。

政府刊行物の国際的交換は、館において、外国政府出版物を入手する有効な手段となっており、入手した外国政府出版物は、国政審議の参考資料として活用されている。多くの国が共通の課題を持つ今日の状況において、当該課題を立法的に解決する際、他国の例を参照することが不可欠だからである。また、外国においても我が国の政府出版物が同様に活用され、相互理解の増進にも貢献していると考えられる。

＊ 国家間における公の出版物及び政府の文書の交換に関する条約（抄）

1 この条約の適用上、次のものは、国の政府当局の命令により、かつ、その経費で作成される場合には、公の出版物及び政府の文書とみなす。

議会の文書、報告書及び議事録その他の立法上の文書

中央統治機関、連邦統治機関及び地域的統治機関の行政上の出版物及び報告書

国内出版物の目録、国の要覧、法律集及び裁判所の判決集

合意されるその他の出版物

2 もつとも、この条約の適用上、締約国は、交換資料とする公の出版物及び政府の文書を決定することができる。

3 この条約は、秘密の文書、回章及び他の公表されていない文書については、適用しない。

（注）この条約の定義は、終局的には締約国により決定されることに留意する必要があるが、政府当局自らが作成しない場合であっても、政府当局の命令及び作成経費の負担という要件のもとに政府の文書とみなすという考え方にたっている点に注意する必要がある。

2 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人の範囲

(1) 国・地方公共団体の出版物納入義務の目的・理念と独立行政法人等

() 国・地方公共団体の出版物納入義務の目的・理念

館法第 24 条及び 24 条の 2 は、国等の諸機関が立法・行政・司法の事務を遂行する過程において発行する出版物に特別な意義を認めて、私人の発行する出版物と異なる扱いをしている。同条の「公用」とは、まさにその特別な意義を端的に示すものである(6 頁参照)。

国等の出版物の中で重要な位置を占めるのは、政府・行政機関の発行する出版物である。

民主的行政の実現の重要な手段として、国会による政府の施策・活動のチェックがあるが、館が国会の審議・活動を補佐する任務(館法第 2 条、15 条等)を遂行する上で、政府出版物が重要な役割を果たす。また、国民が政府の施策・活動を知り、国政についての意見を形成する上で、館が収集した政府出版物の利用が重要な手段となる。

() 納本制度において独立行政法人等を国・地方公共団体と同等に扱う必要性

現代の行政が複雑さを増し、行政事務を担う主体が独立行政法人等、国等以外の法人に拡大していく現状にかんがみると、館が国会の審議を補佐し、また国民の行政情報へのアクセスを保障し、さらに政府出版物として国際交換の用に供するという多様な需要を同時に満たすためには、政府活動の主体である法人の出版物を私人の出版物と同等に扱うのでは、不十分となっている。

館法第 24 条は、「公用」、すなわち、国会による政府活動の民主的統制のための活動を補佐し、国民主権の理念に奉仕する手段としての役割を果たすことを究極的な目的としているのであるから、独立行政法人等のように政府そのものではないがなお政府活動を担うと認められる法人が発行する出版物を「公用」に用いる必要性が認められる。

(2) 独立行政法人等の組織・業務の性格

しかし、独立行政法人等の組織・業務の性格は様々であり、その組織・管理運営に対する国等の関与の程度も一律ではないので、すべての独立行政法人等に国と同等の出版物納入義務を課することは適当でない。

そこで、国等と同等の出版物納入義務を課することが適当である法人とは、どのよ

うな要件を満たす法人であるかを検討する必要がある。

(3) 国と同等の出版物納入義務が課されるべき法人

この問題を検討するに際しては、究極的に国民主権の理念に奉仕する手段としての役割を果たす点で共通性を有する独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「独法等情報公開法」という。）において採られた情報開示対象法人の範囲についての考え方（資料4）を参照するのが適当であると考えられる。

そこで以下において、独法等情報公開法の考え方を考慮しながら、納本制度のもとで国と同等に扱うべき法人の要件について、検討することとする。

なお、この場合、独法等情報公開法は、政府等と国民の関係であり、納本制度は国会と政府等との関係であるという基本的な相違がある。また、両者の制度は、当然のことながら、目的・内容に違いがあるので、どのような法人を制度の対象とするかについて、独法等情報公開法とは差が生じうることに留意する必要がある。

(イ) 政府活動の主体として設置された法人

自らが国と並んで国と同等の納本義務を課されるべき法人という観点からは、国により政府活動を担うことを目的として設置された法人とするのが適当である。

(ロ) 法人の範囲を画する具体的な基準

国により政府活動を担うことを目的として設置された法人かどうかは、独法等情報公開法におけると同様に、法人の設立法で定められている組織・制度の趣旨により判断すべきである。

その具体的基準として、一般的には、政府が法人の組織又は運営の根本的な部分に直接的に関与していることを示すと考えられる法人の長の大臣等による任命という点と法人の資本に対する国の出資という点を要素とすることが適当である。

すなわち、設立法において、法人の長を大臣等が任命することとされているか又は法人の資本に対して国が出資することとされているか、いずれかを満たす場合という基準を一般的基準として設定する。

ただし、この一般的基準によっては、組織・制度の性質を適切に判断できないと認められる法人については、個別に設立法の組織・制度の趣旨を検討することにする。

以上の基準を適用すると、次のとおりとなる（別表2 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人の範囲 23 頁参照）。

(A) 一般的基準により判断すべき法人

(A1) 独立行政法人及び国立大学法人（大学共同利用機関法人を含む。）

法人の長の大臣等による任命又は国からの出資があることが法律において要件とされている（独立行政法人通則法（平成 11 年法律第 103 号）第 8 条・第 20 条、国立大学法人法（平成 15 年法律第 112 号）第 7 条・第 12 条・第 26 条）。

(A2) 特殊法人及び認可法人

日本郵政公社等の 19 特殊法人及び総合開発研究機構等の 3 認可法人が、一般的基準を満たす。

(B) 個別に設立法の趣旨から判断すべき法人

以下の法人は、一般的基準によってはその組織・制度の趣旨を判断することができないので、個別に設立法により定められた組織・制度の趣旨から判断すべきものである。

(B1) 日本放送協会

同協会は、一般放送事業者と同様に、「放送の不偏不党、真実及び自律を確保することによって、放送による表現の自由を確保すること」（放送法（昭和 25 年法律第 132 号）第 1 条第 2 号）という目的のもとに設置されていることなどから、政府活動の主体として放送を行っているのではないと解される。

（仮に一般的基準によれば、最高意思決定機関である経営委員会の委員を内閣総理大臣が任命する（放送法第 16 条）ので、法人の長の大臣等任命の要件を満たす。）

(B2) 共済組合

専ら組合員等の相互の救済又は扶助を行う共済組合は、政府活動の主体と見ることは妥当ではなく、国政審議、国際的交換への必要性も低い。

ただし、共済組合と国・政府の活動と見られる性格の法人とが統合された法人（日本私立学校振興・共済事業団）については、専ら救済・相互扶助的な業務を行うのではないので、一般的基準によることとなる（その場合、出版物について共済事業とそれ以外の事業とに分けることは不可能なので、すべての出版物を国の発行する出版物と同等に扱うこととする。）。

（仮に一般的基準によれば、一部の共済組合及び共済組合連合会の長は、主管大臣が任命するとされているので、法人の長の大臣等任命の要件を満たす。）

(B3) 特殊会社

国から自律的に活動させる趣旨で設立された商法上の法人（株式会社）であるので、国政審議においても政府活動として統制を及ぼさない趣旨と認められる。

（仮に一般的基準によれば、国からの出資要件を満たす。）

（B4）公営競技関係法人

公営競技施行者からの納付金や自ら実施して得た収益金（これらは公的資金ともいうべきもの）を公益的事業に公正に配分するという国の施策を実施させるために特別法により設置された法人であり、政府活動を担うことを目的として設置された法人である。

（仮に一般的基準によれば、（財）日本船舶振興会を除いて、長の大任の要件を満たす〔日本中央競馬会は、理事長の大任に加えて国から資本の全額が出資されている。〕）

（B5）日本銀行

日本銀行は、日本銀行券の発行、金融政策等の国の事務と認められる事務と市中銀行と同様の事務を行う（日本銀行法（平成 9 年法律第 89 号）第 33 条から 42 条まで）とされているので、全体として政府活動の主体と見るべきかどうか問題となるところ、その発行する出版物について両者の業務を切り分けることが不可能であることから、政府活動の主体と見るのが妥当である。

（仮に一般的基準によれば、総裁の内閣任命及び国からの出資の要件を満たす。）

（4）地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人

（ ）地方公共団体の出版物納入義務に関する留意点

以下の二点は、地方公共団体と同等の出版物納入義務を課されるべき法人についても留意すべき事項と考えられる。

（イ）地方自治の本旨（憲法第 92 条）から、また地方公共団体は国とは別の法人であることから、国の内部関係に準じて地方公共団体に義務を課することは、当然にはできないと考えられる。

特に、地方公共団体に財政的負担を課する内容の法令案については、閣議前に総務大臣の意見を求めなければならないとされている（地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）第 21 条第 1 項）。

地方公共団体が発行する出版物については、国の諸機関の場合には「納入しなければならない」としているのに対して、館法第 24 条の 2 において「納入するものとする」として、義務付けの程度を弱めているのは、地方公共団体から財産を国に移転させることにより、地方公共団体の負担とならないように配慮したものといえる。（ロ）また、地方公共団体の発行する出版物については、公用又は国際的交換の用という目的からすると、国の発行する出版物よりも必要性の程度は低いため、館法 24 条の 2 は、納入部数を国の出版物に比べて少数（5 部以下）としたものと考えられる（地方公共団体の納入部数と憲法の関係について、15 頁参照）。

（ ）地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人

国と同等の納入義務が課されるべき法人の範囲については、一般的基準と個別の設立法の趣旨に関する判断とを併用する考え方を採用した。

ここでは、まず、以下に、一般的基準によって検討対象の各法人について、検討する。

（イ）地方独立行政法人

理事長の任命（地方独立行政法人法（平成 15 年法律第 118 号）第 14 条）及び地方公共団体からの出資（同法第 6 条）の両方の要件を満たす。

（ロ）法律に基づいて設置された地方公社

地方道路公社（地方道路公社法（昭和 45 年法律第 82 号）第 4 条・第 13 条）、地方住宅供給公社（地方住宅供給公社法（昭和 40 年法律第 124 号）第 4 条・第 13 条）、土地開発公社（公有地の拡大に関する法律（昭和 47 年法律第 66 号）第 13 条・第 16 条第 2 項）については、長の任命及び地方公共団体の出資の両方の要件を満たす。

（ハ）日本下水道事業団

地方公共団体からの出資があるとされている（日本下水道事業団法第 4 条）。

（二）地方公務員災害補償基金

地方公務員災害補償基金法（昭和 42 年法律第 121 号）によれば、長の任命に関する規定はなく、資本金に相当するものもないが、事業の運営費を地方公共団体が負担することとされている（同法第 49 条）ので、地方公共団体が出資することと同視すべきかどうかの問題となる。同基金は、認可法人であったものが、平成 15 年 10 月から政府の関与をなくし、地方公共団体による運営に転換された法人であるが、認可法人であった消防団員等公務災害補償基金が民営化されたこととの均衡を考慮し、また、公務員の救済事業という点で共済組合と類似するとも考えられるので、

地方公共団体と同等に扱わないことが適当であると考えられる。

したがって、上記の（イ）から（ハ）までの三つの類型の法人については、地方公共団体と同等の納入義務を課することが適当である（別表2 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人の範囲 23 頁参照）。

なお、地方公共団体にあっては、個別の設立法の趣旨に関する判断を採るべき法人はないと認められる。

3 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人に対する代償金の交付の要否

(1) 地方公共団体の財産と憲法の「私有財産」

館法第 24 条において国の諸機関からの出版物の館への納入が憲法（第 29 条第 3 項）上の補償の問題を生じないのは、当該出版物が「私有財産」ではなく、さらに独立の法人格を有しない国の機関の間における移転だからである。

しかし、地方公共団体からの出版物の納入（館法第 24 条の 2）に関しては、地方公共団体の出版物（財産）が「私有財産」に当たるか、また、「正当な補償」（館法第 25 条第 3 項の代償金は、これに当たる。平成 11 年 2 月 22 日納本制度調査会答申 26 頁。）を要するかどうかについては、次の 及び に見るように、検討の余地がある。

地方公共団体の所有する土地が私有財産かどうかについての政府見解には、次のものがある。

電気通信省による公衆通信用の電信電話線の敷設にあたり、電信線電話線建設条例（明治 23 年法律第 58 号）第 1 条第 2 項の「官有ノ土地又ハ营造物ハ其所管庁ニ通知シテ使用スルコトヲ得」（無償使用の規定）という規定において、地方公共団体の所有地（公有地）が「官有ノ土地」に含まれるかが問題となった（昭和 26 年 5 月 16 日法務府意一発 28 号電気通信省経理局長あて法制意見第一局長回答）。

法制意見は、「文理上これ（公有）を官有の觀念に含ましめることは困難であるのみならず、当時における他の立法例に徴しても、官有の觀念には、いわゆる公有を含まないものとみるのが、ほぼ正当な見解と認められるから、同条例第 1 条の解釈においても公有の土地又は营造物は「民有ノ土地又ハ营造物」に包含されるものと解することができる。」とした。

土地収用実務においては、地方公共団体の土地等施設は、憲法及び土地収用法にいう「私有財産」に含まれるとされている（建設省建設局総務課監修『改訂二版 公共補償基準要綱の解説』近代図書、2000 年）。

ただし、この見解は、同書中、「憲法上の正当な補償又は公共施設等を収用し、又は使用する場合の土地収用法による補償の内容についての政府の見解ではない」とされている。

このような事例にかんがみると、地方公共団体の財産は、憲法第 29 条第 3 項の「私有財産」に該当しないといえるかどうかは、なお検討の余地がある。

仮に、地方公共団体の財産が「私有財産」に当たるとされた場合には、館法第 24 条の 2 と憲法第 29 条第 3 項の関係が問題となる。

以下では、この点について、本審議会としてひとつの考え方を示すこととする。

(2) 国立国会図書館法第 24 条の 2 と憲法に基づく補償

財産の収用等の規制立法において補償に関する規定を欠く場合であっても、直接憲法の規定に基づいて補償を請求することができる（最高裁判所昭和43年11月27日判決等。また、これは学説上通説でもある。）ことからすると、現行の館法第24条の2の解釈として、館法第25条第3項に相当する規定を欠くことをもって、憲法第29条第3項の「正当な補償」は不要であるとする事はできないと考えられる。

（３）国立国会図書館法第24条の2の解釈

地方公共団体の財産は、憲法第29条第3項の「私有財産」であり、法律の規定がない場合にも憲法に基づく補償請求が可能であることを前提として、館法第24条の2に基づき、地方公共団体に代償金を交付していないというこれまでの扱いと憲法との関係を合理的に説明するとすれば、次のように考えられる。

すなわち、館法第24条の2及びその委任規定により定められた部数を国に納入することは、これによって出版物を発行する地方公共団体の目的（広報、施策の普及等）が妨げられず、むしろ同じ公的な目的の範囲での用途の変更と見ることもできるので、地方公共団体にとって受忍することができない特別の犠牲とはいえず、憲法第29条第3項の「正当な補償」を要しない場合に当たると解される。

この場合、館法第24条の2（委任規定も含む。）は、正当な補償を要しない場合を画一的に定めたものと解すべきか、又は出版物の性質（発行部数が極めて少い、又は1部あたりの作成費用が著しく高いなど）によっては、正当な補償が必要な場合があることを否定しない趣旨と解すべきかが問題となる。

館法第24条の2（委任規定も含む。）により定められた納入部数が発行部数の1割を超える場合の納入部数については、委任規定は、発行部数の1割を上限とすると定めており（国立国会図書館法の規定による出版物の納入に関する規程第4条）、この限度で正当な補償を要しないものと見られるが、1部あたりの作成費用の点については、何も規定していないことからすれば、作成費用が著しく高い等の特別な場合には、なお、直接憲法に基づいて補償請求がなされる余地があると解される。

（４）独立行政法人等の出版物納入と憲法第29条第3項

地方公共団体の出版物の納入について、以上のように理解するとして、次に、国等により政府活動を担うことを目的として設置された法人については、次のように

考えることができる。

これらの法人は、国等とは別の法人格を有するので、その所有の財産は形式的には、憲法第 29 条第 3 項の「私有財産」の性格を有すると解する余地がある。

しかし、仮にそうだとしても、これら法人がその設置目的にしたがって業務上作成し発行した出版物の目的は、政府における用途・目的の一環とみることができる。そして、納入部数について、国の諸機関よりも少い部数（たとえば、地方公共団体と同程度の部数）とすることで、出版物発行の目的を妨げないようにし、費用の負担を軽減するのであれば、そのような立法措置においては、地方公共団体の納入に関する館法第 24 条の 2 と同様に、憲法第 29 条第 3 項の「正当な補償」を要しないと解することができると思われる。

また、地方公共団体の活動を担うため設置され、地方公共団体と同等の納入義務を負うべき法人についても、地方公共団体とは別の法人格を有することを考慮し、地方公共団体よりも納入部数を少なくするのであれば、上記のような国におけると同様の解釈を採ることが可能であると考ええる。

4 国・地方公共団体の諸機関及び独立行政法人等のため、私人が発行した出版物の納入義務

以上は、国等と同等の納入義務を負うべき法人が自ら発行した場合に関する検討であるが、館法第 24 条及び 24 条の 2 は、国等（の諸機関）が自ら発行した場合と並んで、国等以外のもの（私人）により、国等「の諸機関・・・のため、発行された」場合には、当該国等の諸機関が館に納入すべき義務を負うと規定している。

そこで、国等と同等の納入義務を負うべき法人についても、当該法人のために発行された場合に自ら発行した場合と同様な納入義務を課すべきかが問題となる。

以下では、まず、館法第 24 条及び第 24 条の 2 に規定される「・・・のため、発行された」の解釈について、立法理由等に基づいて検討することとする。

（１）立法の経緯

館法第 24 条及び第 24 条の 2 のように、国等のため発行されたときに国等が自ら発行した場合と同様の納入義務を負うこととする規定は、政府刊行物の議会図書館への納入を定めたアメリカ法にはなく、我が国の納本規定に特有といわれている。

アメリカでは、原則として、GPO（Government Printing Office）が政府刊行物を印刷することとされており（44 U.S.C. Sec. 501）印刷局長（Public Printer）が任命する文書管理官（Superintendent of Documents）が政府出版物の販売・配布を担当する。そして、例外的に GPO 以外で発行される政府出版物の一覧を文書管理官に提出することが義務付けられている（44 U.S.C. Sec. 1902）ので、政府出版物の全容を文書管理官が把握できる仕組みとなっている（以上の規定について、資料 3 参照）。

これに対して、日本では、政府刊行物を一元的に刊行することを定めた法令は存在しないし、独立行政法人国立印刷局が政府出版物の全容を把握する仕組みも存在しない。また、そのこともあって、国の諸機関に代わって国の出版物の発行を民間法人等が行う例が多かったという実態があった。

館法第 24 条の「国の諸機関のため、・・・発行された」という文言を規定した経緯は明らかではないが、このような事情が考慮されて規定されたと推測される。

なお、現在において、中央省庁、独立行政法人等の出版物がどのような形態で編集・発行されているかについて調査した結果は、資料 5 のとおりである。これによると、国等から外部に出版物の発行を行わせることが相当数実態としてあり、特に中央省庁についてみると、外部発行の割合が高い。

(2) 「国の諸機関のため、発行された」の解釈

() 趣旨

国等の発行する出版物と並んで国等の「諸機関のため、発行された」場合が規定され、公用又は国際的交換の用に供すべきものとされる以上、国等の機関が自ら発行した場合と同じ程度に館の任務（公用、国際的交換の用）に必要とされる場合、すなわち、国等の諸機関自らが有する情報を主体的に公表する性格のものであることが要請されるであろう。

() 要件

() に述べた趣旨から、第一に、国等が内容を著し、編集するなど、国等の事務・事業に関する情報を含み、かつその内容に責任を負うべき程度の関与が必要と考えられる。

第二に、私人が発行したにもかかわらず、国等が複数部数を納入する義務を負う制度の構造からすれば、当該出版物の相当部数を国等が取得したことが前提となるのであり、取得すべき理由があるはずである。もっぱら納入義務履行のために国が複数部数を取得することは考えにくいから、国等においても当該出版物が必要となる場合であることが想定されよう。そして、費用負担の面からいえば、私人から国等が寄贈を受けることは抑制すべきものとされているので、国等が購入するか、作成又は発行の費用を相当程度に負担している場合が考えられる。

なお、「国家間における公の出版物及び政府の文書の交換に関する条約（8 頁参照）」において、政府出版物とみなすための要件として、「国の政府当局の命令により」かつ「政府当局の経費により作成される」ことが規定されていることを考えると、上記に掲げた二要件を満たすべきであると解することが妥当であろう。

この二要件の適用上問題となる点について、若干の説明をしておくのと次のとおりである。

第一の「国等の事務・事業に関する情報を含み、国等が内容に責任を負うべき場合」についていえば、まず、行政事務等の国等の事務・事業の遂行の過程で作成されるものであることを要し、私人が国等の補助金で行政に関する研究を行った報告などは、これに当たらない。

さらに国等が責任を負うべき場合であるから、少なくとも国等が編集者又は著作者であることが必要であろう。したがって、出版物の信用・権威を高めるために国等

が監修し、校閲するといった程度の関与では、内容に責任を負うべき場合とはいえないであろう。

第二の要件である「国等の事務遂行に当該出版物が必要であり、かつ必要部数を国が買い上げるか、又はその対価に相当する国等の費用負担が認められる場合」については、実際の認定は困難な場合が多いと思われる。

* 従来から、「国の諸機関のため、発行された」という文言の解釈について、対外的に周知をした例があり、館内で研究を行った例がある。

昭和 35 年 7 月の政府刊行物普及協議会（政府機関の広報担当課長から構成される。）において、当館は「国の諸機関が、著作、編集又は監修し、有償又は無償によって相当部数を確保し」た場合をいうと説明している。また、「監修」については、「名義だけ貸すのも、その省庁が責任を以って貸したものであり、「国の諸機関のため、発行された」場合に該当するかのよう説明をしている。

また、昭和 42 年に館に置かれた特別委員会による報告によれば、「国の諸機関のため、・・・発行された」場合とは次のとおりとされている。

- 「 1 . 国の機関が作成（編集、編さん、翻訳、調査を含む。）したが自らは発行せず、国の諸機関以外の者によって発行された出版物
- 2 . 国の機関が監修したもので、その内容の決定に、国の機関が責任を負っていると判断される出版物
- 3 . 国の諸機関内に存在する団体によって作成発行されているが、実際はその国の機関が作成したものと判断される出版物
- 4 . 国の機関の委託によって作成されたことが明らかな出版物
- 5 . 国の機関の要求により又は国の機関の業務を代行して作成したもので、国の機関がそのために補助金を与え、又は相当部数を買い上げもしくは寄贈を受けた出版物
- 6 . 国の機関が国の機関以外の者と共同して作成した出版物」

（ 3 ）国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき独立行政法人等のために発行された場合

国等の「諸機関のため、発行された」の意義が以上のようなものであるとして、国等と同等の納入義務を負うべき法人「のため、発行された」場合をどのように考えるべきか。

当該法人等が内容に責任を有し、国等と同等の財産的基礎に基づいて、買い上げをしたか又は相当の費用負担をした以上は、当該出版物を公用又は国際的交換の用に供する必要性は自ら発行した場合と同等に存在するといえる。

自ら出版物を発行する場合に国等と同等に取り扱うべき「独立行政法人等のため」出版物が発行された場合にも、国等と同様に当該独立行政法人等には、出版物の納入義務が課されることとするのが妥当である。

(4) 実務上の問題

国等の「諸機関のため、発行された」場合に該当するかどうかの判断には実務上の困難な問題があるので、実務において問題となる点についても、触れておく。

() 判断基準の確立等

国等の「諸機関のため、発行された」出版物に該当するかどうかは、出版物の内容への国等の主体的関与及び経費負担という実態に関わるので、その判断は、出版物の「奥付け」等の表示以外の要素によることになり、かなりの困難を伴う。

館としては、明確かつ統一的な判断基準により、多数の出版物を効率的に収集することが求められているので、各省庁の広報担当課等との間で協議の上、第一義的には、「奥付け」等の出版物の表示（国が著作者又は編集者として記載されていること。）により判断し、国等の「諸機関のため、発行された」場合でないことを主張する国の諸機関がその説明を行う運用とすることなど、判断基準の確立及び運用の明確化について検討する必要がある。

() 独立行政法人国立印刷局の発行する出版物

独立行政法人国立印刷局（以下「印刷局」という。）は、国と同等の出版物納入義務が課されるべき法人に該当する。そして、印刷局は、国の機関の出版物（白書、官報等）の発行を業務とする（独立行政法人国立印刷局法（平成14年法律第41号）第11条第4号）（注）ので、印刷局がこれらの国の出版物を発行した場合、「国の諸機関のため、発行された」ものとして編集・著作の主体である国の機関が納入義務を負うのか、発行主体である国立印刷局自らが納入義務を負うのかが問題となる。

内容について印刷局は責任を負うべき出版物といえないので、この場合は、印刷局に発行を依頼した国の諸機関が納入義務を負うと解すべきであろう。この場合、国の機関は、自らの事務遂行のために相当部数の買上げを行っているであろう（例えば、館が編集した『日本全国書誌 週刊版』は印刷局が発行しており、館は、事務に必要な部数を印刷局から購入している。）。

(注) 独立行政法人国立印刷局法

第11条 印刷局は、第3条の目的を達成するため、次の業務を行う。

四 法令全書、白書、調査統計資料その他の刊行物（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。次号及び第3項第1号において同じ。）を含む。）の編集、印刷若しくは作成、刊行又は普及を行うこと。

おわりに

国の事務又は行政事務の効率的運営等の目的のもとに、政府の事務を担う主体の多様化が進行する状況にあって、これらの主体の発行する出版物を納本制度の目的・理念に基づいて適正に収集し、館の任務を果たすことが求められている。

本審議会としては、以上に述べた結果の趣旨を実現することができるよう、館に対して、納本制度の改善に必要な法整備を望むものである。また、国の諸機関等のために発行された出版物の納入に関する判断基準の確立と運用の明確化に努めるよう望むものである。

別表 1

検討対象法人リスト

国

独立行政法人・国立大学法人	独立行政法人＜107 法人＞、国立大学法人（大学共同利用機関法人 4 法人を含む。）＜93 法人＞
特殊法人（40 法人対象）	<p>日本郵政公社、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、沖縄振興開発金融公庫、国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、住宅金融公庫、公営企業金融公庫、日本政策投資銀行、国際協力銀行、商工組合中央金庫、日本原子力研究所、核燃料サイクル開発機構、奄美群島振興開発基金、年金資金運用基金、日本私立学校振興・共済事業団、放送大学学園</p> <p>・【公営競技関係法人 5】日本中央競馬会、地方競馬全国協会、日本自転車振興会、日本小型自動車振興会、（財）日本船舶振興会</p> <p>・日本放送協会</p> <p>・【共済組合 1】農林漁業団体職員共済組合</p> <p>・【特殊会社 13】電源開発(株)、日本たばこ産業(株)、関西国際空港(株)、東京地下鉄(株)、成田国際空港(株)、日本環境安全事業(株)、日本電信電話(株)、東日本電信電話(株)、西日本電信電話(株)、北海道・四国・九州各旅客鉄道(株)、日本貨物鉄道(株)</p>
認可法人（63 法人対象）	<p>総合研究開発機構、預金保険機構、農水産業協同組合貯金保険機構</p> <p>日本税理士連合会、日本公認会計士協会、日本赤十字社、厚生年金基金連合会、石炭鉱業年金基金、漁船保険中央会、全国農業会議所、全国農業協同組合中央会、全国中小企業団体中央会、日本商工会議所、全国商工会連合会、全国社会保険労務士会連合会、銀行等保有株式取得機構</p> <p>・日本銀行</p> <p>・【共済組合 45】各省各庁等の共済組合（23）、国家公務員共済組合連合会、公立学校共済組合、警察共済組合、地方公務員共済組合連合会、漁業共済組合連合会、都職員共済組合、指定都市共済組合（10）、全国市町村職員共済組合連合会、都道府県議会議員共済会、市議会議員共済会、町村議会議員共済会、日本たばこ産業共済組合、日本鉄道共済組合</p> <p>・【特殊会社 1】株式会社産業再生機構</p>

（平成 16 年 4 月（独立行政法人にあっては同年 7 月）時点における法人の数である。）

地方

地方独立行政法人

土地開発公社

地方道路公社

地方住宅供給公社

日本下水道事業団

地方公務員災害補償基金

別表 2

国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人の範囲

1 国と同等の出版物納入義務が課されるべき法人

館法第 24 条 の改正又は別 条を追加	国の諸機関	公用又は国際 的交換の用
	国・政府の活動の主体として設置された法人	
	<div> <div>【一般的基準】法人の長 が大臣等により任命され るか、又は資本金が国か ら出資されることと法律 において規定されている 法人＝独立行政法人、国 立大学法人、特殊法人(19 法人)、認可法人(3 法人) (*)</div> <div>【個別判断】 公営競技関係法人(5 法 人)、日本銀行(**)</div> </div>	
館法第 25 条	<div> <div>【一般的基準】放送大学学園(特)、日本税理士連合 会等 13 法人(認)</div> <div>【個別判断】日本放送協会、共済組合(特 1、認 45)、 特殊会社(特 13、認 1)(***)</div> </div>	文化財の蓄積 及び利用

(*)、(**)、(***) の法人リストは別紙参照

(注) 上記【一般的基準】に掲げた二つの要件 (法人の長の大臣等任命、国の出資) は、独立行政法人通則法 (理事長等任命 = 第 20 条、政府出資 = 第 8 条第 2 項。ただし、政府出資は個別法の定めによる。) 及び国立大学法人法 (学長任命 = 第 12 条、資本金 = 第 7 条) に規定されている。したがって、独立行政法人、国立大学及び大学共同利用機関法人は、この二要件を必ず満たす。

2 地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人

館法第 24 条の 2 の改正又は 別条を追加	地方公共団体	公用又は国際 的交換の用
	<div> <div>【判断基準】法人の長が地方公共団体の長等により 任命されるか、又は資本金が地方公共団体から出資 されることと法律において規定されている法人</div> <div>地方独立行政法人 地方道路公社、地方住宅供給公社、土地開発公社 日本下水道事業団</div> </div>	
館法第 25 条	地方公務員災害補償基金	文化財の蓄積 及び利用
	法律により設置されない地方公社、第三セクター等	

(別紙) 法人リスト

	* 一般的基準を満たす法人	一般的基準を満たさない法人	** 個別判断により国と同等に扱うべき法人	*** 個別判断により、国と同等に扱うべきでない法人
独立行政法人・国立大学法人	<107 法人> 独立行政法人、<93 法人> 国立大学法人（大学共同利用機関4を含む。）	-	-	-
特殊法人（40 法人対象）	<19 法人> 日本郵政公社、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、沖縄振興開発金融公庫、国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、住宅金融公庫、公営企業金融公庫、日本政策投資銀行、国際協力銀行、商工組合中央金庫、日本原子力研究所、核燃料サイクル開発機構、奄美群島振興開発基金、年金資金運用基金、日本私立学校振興・共済事業団	放送大学学園	【公営競技関係法人 5】日本中央競馬会、地方競馬全国協会、日本自転車振興会、日本小型自動車振興会、(財)日本船舶振興会	日本放送協会 【共済組合 1】農林漁業団体職員共済組合 【特殊会社 13】電源開発(株)、日本たばこ産業(株)、関西国際空港(株)、東京地下鉄(株)、成田国際空港(株)、日本環境安全事業(株)、日本電信電話(株)、東日本電信電話(株)、西日本電信電話(株)、北海道・四国・九州各旅客鉄道(株)、日本貨物鉄道(株)
認可法人（63 法人対象）	<3 法人> 総合研究開発機構、預金保険機構、農水産業協同組合貯金保険機構	日本税理士連合会、日本公認会計士協会、日本赤十字社、厚生年金基金連合会、石炭鉱業年金基金、漁船保険中央会、全国農業会議所、全国農業協同組合中央会、全国中小企業団体中央会、日本商工会議所、全国商工会連合会、全国社会保険労務士会連合会、銀行等保有株式取得機構	日本銀行	【共済組合 45】各省各庁等の共済組合（23）、国家公務員共済組合連合会、公立学校共済組合、警察共済組合、地方公務員共済組合連合会、漁業共済組合連合会、都職員共済組合、指定都市共済組合（10）、全国市町村職員共済組合連合会等 【特殊会社 1】株式会社産業再生機構

写

国図収第 124 号
平成 15 年 10 月 22 日

納本制度審議会会長
衛 藤 藩 吉 殿

国立国会図書館長
黒 澤 隆 雄

諮 問 書

納本制度審議会規程（平成 9 年国立国会図書館規程第 1 号）第 2 条第 1 項の規定に基づき、次のとおり諮問する。

（諮問）

納本制度において、独立行政法人、国立大学法人及び地方独立行政法人が発行する出版物の納入義務はいかにあるべきか。また、「特殊法人」、「地方公社」等の法人が発行する出版物の納入義務はいかにあるべきか。

（諮問理由）

現行納本制度（国立国会図書館法（昭和 23 年法律第 5 号）第 10 章及び第 11 章）においては、国又は地方公共団体（都道府県及び市町村並びにこれらに準ずるもの）の諸機関については、「公用」又は「国際的交換の用」に供することが納入の目的であること、複数部数を納入すべきこと、代償金の交付を要しないこと等の諸点において、私人と異なる納入義務が定められている。

平成 13 年度から、国民生活・社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施される必要がある事務・事業のうちの一定のものを効果的・効率的に行うことを目的とした、国とは別の法人格を有する独立行政法人が設置されている。また、平成 16 年度からは、独立行政法人の仕組みを取り入れた国

立大学法人が設置される予定である。同様に、地方においても平成 16 年度から、試験研究、大学の設置・管理、電気・水道・ガス事業等を行う地方独立行政法人の設置が予定されている（以下、これらの法人を総称して「独立行政法人等」という。）。

独立行政法人等は、その性質及び行う事務において、国・地方公共団体と相当程度と同質性を有すると考えられ、その発行する出版物についても、国・地方公共団体の出版物と同等の性質を有するものが多いと考えられることから、独立行政法人等に対して国・地方公共団体と同等の出版物の納入義務を課することが適当かどうか問題となる。

他方、国・地方公共団体が個々の独立行政法人等の人事、財政、経営等に関与する程度には差が見られることからすれば、独立行政法人等に対して国・地方公共団体と同等の出版物の納入義務を課することとする場合であっても、これを一律に課することが適当かどうか、また、その扱いを異にする場合にはいかなる基準によるべきかが問題となる。

以上のことから、独立行政法人等が発行する出版物の納入義務はいかにあるべきか、また、これに関連して、国・地方公共団体の事務と密接な関係を有する事務を担う「特殊法人」、「地方公社」等の法人が発行する出版物の納入義務はいかにあるべきかについて、調査審議をお願いしたい。

納本制度審議会委員名簿
(平成16年2月13日現在)

会 長	衛藤 藩吉	東京大学名誉教授
会長代理	公文 俊平	国際大学グローバル・コミュニケーション・センター所長
代償金部会長	塩野 宏	東京大学名誉教授、東亜大学通信制大学院教授
委 員		
	合庭 惇	国際日本文化研究センター教授
	朝倉 邦造	社団法人日本書籍出版協会理事長
	浅野 純次	社団法人日本雑誌協会理事長
	安念 潤司	成蹊大学法学部教授、弁護士
	内田 晴康	弁護士
	小幡 純子	上智大学法学部教授
	見城美枝子	青森大学社会学部教授、エッセイスト
	小林辰三郎	社団法人日本出版取次協会会長
	清水 勲	帝京平成大学情報学部教授
	高橋真理子	朝日新聞論説委員
	竹内 愼	社団法人日本図書館協会理事長
	村上 重美	社団法人日本新聞協会専務理事
	百崎 英	社団法人行政情報システム研究所理事長
	紋谷 暢男	成蹊大学法学部教授
	依田 巽	社団法人日本レコード協会会長

(18名)(五十音順)

同審議会 独立行政法人等の出版物納入義務に関する小委員会 委員名簿

小委員長	塩 野 宏
委 員	小 幡 純 子
	高 橋 真理子
	百 崎 英

(4 名)(五十音順)

調査審議の経過

1 納本制度審議会

(1) 第9回 平成15年10月22日

国立国会図書館長の諮問

独立行政法人等の出版物納入義務に関する小委員会の設置

同小委員会所属委員の指名

独立行政法人等の出版物納入義務に関する小委員会の小委員長の指名

(2) 第10回 平成16年2月13日

独立行政法人等の出版物納入義務に関する小委員会の調査審議及び結果の報告について了承

納本制度審議会答申「独立行政法人等の出版物の納入義務の在り方について」の決定

2 独立行政法人等の出版物納入義務に関する小委員会

(1) 第1回 平成15年11月26日

国・地方公共団体の出版物納入義務の目的及び国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき独立行政法人等の要件についての検討

(2) 第2回 平成15年12月16日

第1回の検討事項（継続） 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき独立行政法人等に対する代償金交付の要否及び当該独立行政法人等のため発行された出版物の納入義務についての検討

資 料

[納本制度審議会 答申 独立行政法人等の出版物の
納入義務の在り方について－]

- 資料 1 国と独立行政法人等を同一の規律の下に置く立法例
- 資料 2 国立国会図書館法第 24 条の沿革及び同条中「公用」の沿革
- 資料 3 アメリカの納本関係規定
- 資料 4 特殊法人等の情報公開制度の整備充実に関する意見（抄）
- 資料 5 中央省庁、独立行政法人、特殊法人・認可法人、地方公共団体
及び地方公社の出版物に係る編集・発行形態の調査表
- 資料 6 日本国憲法及び国立国会図書館法 関係規定
- 資料 7 独立行政法人等関係規定

国と独立行政法人等を同一の規律の下に置く立法例

1 地方財政再建促進特別措置法（昭和 30 年法律第 195 号）

* 国等への寄付金等支出の抑制

第 24 条 （第 1 項略）

2 地方公共団体は、当分の間、国（国の地方行政機関及び裁判所法（昭和二十二年法律第五十九号）第二条 に規定する下級裁判所を含む。以下同じ。）独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項 に規定する独立行政法人であつて当該独立行政法人に対する国の出資の状況及び関与、当該独立行政法人の業務の内容その他の事情を勘案してこの項の規定を適用することが適当であるものとして政令で定めるものに限る。以下同じ。）又は日本郵政公社、都市基盤整備公団、石油公団、地域振興整備公団、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、新東京国際空港公団、年金資金運用基金、日本原子力研究所、核燃料サイクル開発機構、労働福祉事業団、雇用・能力開発機構、金属鉱業事業団、中小企業総合事業団、環境事業団、国民生活金融公庫、住宅金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、公営企業金融公庫若しくは沖縄振興開発金融公庫（以下「公社等」という。）に対し、寄附金、法律又は政令の規定に基づかない負担金その他これらに類するもの（これに相当する物品等を含む。以下「寄附金等」という。）を支出してはならない。ただし、地方公共団体がその施設を国、独立行政法人又は公社等に移管しようとする場合その他やむを得ないと認められる政令で定める場合における国、独立行政法人又は公社等と当該地方公共団体との協議に基づいて支出する寄附金等で、あらかじめ総務大臣に協議し、その同意を得たものについては、この限りでない。

【解説】

同条は、国に対する地方公共団体からの任意的寄付の制限を定める規定であり、国等が優越的地位を背景として寄附という名目により公共団体に経費負担をさせるなどの事例が見られたことから、国と地方公共団体の経費区分をみださないようにする趣旨である（森脇晴記「地方財政再建促進特別措置法第 24 条第 2 項の寄附金等の支出制限について」『地方自治』1985 . 1 , p.83）

特殊法人等（現在の規定は、独立行政法人が加えられている。）を国に加えて規定した趣旨は、程度の差こそあれ国家権力を背景とする団体が寄附金等の名目により地方公共団体に負担をかける事例があったので、これを抑止しようとするものとされている。そして、ここに掲げられた法人の基準としては、役職員の任命について、内閣又は所管国務大臣が任命するか又は認可をすることとされ、予算及び事業計画についても、所管大臣に提出するか又は認可を要する等、人事及び事業面において国と密接な関連を有

すること、資本等についても、国がその全部又は多くの部分を支出する等、資本面においても国の機関に準ずる取扱いがなされていること、当該団体と地方公共団体との利害関係がきわめて密接であり、当該団体の業務の性格上寄付金等について、地方公共団体が実質的に強制され得るような立場に置かれていること、当該団体の関係する事業の範囲が局地的ではなく、広く多くの地方公共団体と関連を有することとされている（森脇・上掲 p.87）。

cf. 地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）

（割当的寄附金等の禁止）

第 4 条の 5 国（国の地方行政機関及び裁判所法（昭和二十二年法律第五十九号）第二条に規定する下級裁判所を含む。）は地方公共団体又はその住民に対し、地方公共団体は他の地方公共団体又は住民に対し、直接であると間接であるとを問わず、寄附金（これに相当する物品等を含む。）を割り当てて強制的に徴収（これに相当する行為を含む。）するようなことをしてはならない。

2 地方税法（昭和 25 年法律第 226 号）

課税法律関係（人的課税除外）ではあるが、独立行政法人の財政的基礎に着目して、国と同視しうる独立行政法人の要件を掲げている。

第 25 条 道府県は、次に掲げる者に対しては、道府県民税の均等割及び法人税割を賦課することができない。（略）

一 国、独立行政法人（その資本の金額若しくは出資金額の全部が国により出資されることが法律において定められているもの又はこれに類するものであって、その実施している業務のすべてが国から引き継がれたものとして総務大臣が指定したものに限る。以下「非課税独立行政法人」という。）都道府県、市町村、特別区、地方公共団体の組合、財産区、地方開発事業団、港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）の規定による港務局、土地改良区及び土地改良区連合、水害予防組合及び水害予防組合連合、土地区画整理組合、日本郵政公社、日本育英会並びに社会保険診療報酬支払基金

【解説】上記の規定には、実施業務すべてが国から引き継がれたという要件が付されているが、これは、課税関係において、民間と同性質の事業まで非課税とすることが適当でないことによるものと考えられる。

出版物の収集においては、出版物ごとに国の業務の部分とそれ以外の部分とを峻別することは不可能であろう。

なお、同法の「これに類するもの」とは、貸付資産のみを基礎とするいわゆる「無出

資法人」で、その財産的基礎が全額出資法人と同視しうるものである場合があることを想定したものとされている（西中隆ほか「『独立行政法人通則法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律』による地方税法の改正等について」『税』1999年8月号、P.87）。

3 各種手数料等の減免に関する立法例

著作権法、航空法等においては、「業務の内容その他の事情を勘案して政令で定める独立行政法人」を国と同様に、手数料の減免の扱いとしている。

なお、特許法、商標法等は、独立行政法人のうち、試験研究に関する業務を行うものを特許料等の軽減措置の対象としている（特許法等の一部を改正する法律（平成15年法律第47号）、平成16年4月1日から施行。）。

（1）著作権法（昭和45年法律第48号）（抄）

＊ 裁定申請手数料の免除

（裁定に関する手続及び基準）

第70条 第六十七条第一項、第六十八条第一項又は前条の裁定の申請をする者は、実費を勘案して政令で定める額の手数料を納付しなければならない。

2 前項の規定は、同項の規定により手数料を納付すべき者が国又は独立行政法人のうち業務の内容その他の事情を勘案して政令で定めるもの（第七十八条第五項及び第一百七条第二項において「国等」という。）であるときは、適用しない。

（2）航空法（昭和27年法律第231号）

＊ 証明申請手数料等の免除

（手数料の納付）

第135条 次に掲げる者（国及び独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項に規定する独立行政法人であつて当該独立行政法人の業務の内容その他の事情を勘案して政令で定めるものに限る。）を除く。）は、実費を勘案して政令で定める額の手数料を納めなければならない。

（3）船舶安全法（昭和8年法律第11号）

＊ 船舶検査手数料の免除

第29条ノ4 第一章ノ規定ニ依ル検査、認定、認可、型式承認若ハ検定（機構又ハ指定検定機関ノ検定ヲ除ク以下同ジ）又ハ検査若ハ検定ニ関スル書類ノ再交付若ハ書換（以下検査等ト称ス）ヲ受ケントスル者ハ国土交通省令ノ定ムル所ニ依リ実費ヲ勘案シタル額ノ手数料ヲ国（機構ノ検査等ヲ受ケントスルトキハ機構）ニ納付スベシ但シ国及独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項ニ規定スル独

立行政法人ニシテ当該独立行政法人ノ業務ノ内容其ノ他ノ事情ヲ勘案シテ政令ヲ以テ定
ムルモノニ限ル）ニ於テ国土交通大臣又ハ管海官庁ノ検査等ヲ受ケントスルトキハ此ノ
限ニ在ラズ

（４）道路運送車両法（昭和 26 年法律第 185 号）

* 車両登録等の手数料の免除

（手数料の納付）

第 102 条 次に掲げる者（国及び独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第
百三号）第二条第一項 に規定する独立行政法人であつて当該独立行政法人の業務の内容
その他の事情を勘案して政令で定めるものに限る。）を除く。）は、実費を勘案して政令
で定める額の手数料を国（第七号から第九号までに掲げる者が協会にその申請をする場
合には、協会）に納めなければならない。（以下略）

4 その他

国と独立行政法人等を同一の規律のもとに置く立法例ではないが、特殊法人、独立行
政法人等の法人を同じ規律のもとに置く例として、法人税法がある。

法人税法（昭和 40 年法律第 34 号）

第 4 条 （第 1・2 項略）

3 公共法人は、前二項の規定にかかわらず、法人税を納める義務がない。

【解説】「公共法人」とは、同法別表によれば、特殊法人、独立行政法人（の一部）、地
方公共団体、地方三公社、公共組合（水害予防組合、同連合、土地改良区、同連合、土
地区画整理組合。なお、健康保険組合は、法人税法上、認可法人・公益法人と同じ扱い
をされている。）、港務局（港湾法により地方公共団体が設立する法人）を包含した概念
である。

独立行政法人で公共法人とされるのは、「その資本の金額若しくは出資金額の全部が
国若しくは地方公共団体の所有に属しているもの又はこれに類するものとして、財務大
臣が指定をしたもの」（法人税法・別表第一）である。

国立国会図書館法第 24 条の沿革及び同条中「公用」の沿革

1 国会法の官庁刊行物送付規定

制定当初の国会法（昭和 22 年法律第 79 号）には、官庁刊行物を送付すべき旨を定めた規定があった。日本国憲法の施行を前に昭和 22 年 4 月 30 日に制定された同法の第 105 条は、「内閣及び各省は、その刊行物を国会図書館に送付しなければならない（第 1 項）。図書館運営委員会において必要と認めたものについては、内閣及び各省をしてこれを各議員に配布させることができる（第 2 項）。」と規定していた。

国会（議会）が政府刊行物を収集することは、帝国議会当時の昭和 4 年にも議員立法が図られたことがあった（第 56 回帝国議会に高橋光威衆議院議員ほか 5 名が「議院法中改正法律案」を提出。衆議院で可決されたが貴族院では議決に至らなかった）。昭和 22 年の国会法は、議会が政府刊行物を国政審議のために確保し活用しようとする理念を、日本国憲法の下で実現させたものであった。

国会法第 105 条は、館法の制定に伴い、昭和 23 年 7 月 5 日の改正で削除された。したがって、館法第 24 条は、国会法第 105 条を引き継いで、これを拡充した関係にある。

2 アメリカ法との関係

館法第 24 条のモデルとなったのは、アメリカの政府出版物の議会図書館（Library of Congress. 以下「LC」という。）への納入を定めたアメリカ合衆国法典第 44 編第 1718 条（44 U.S.C. Sec. 1718. なお、館法制定当時は、44 U.S.C. Sec. 139a であった。）といわれている。

同条は、「コロンビア特別地区における公用のために」(for official use in Washington, District of Columbia) 政府出版物が 25 部を超えない範囲で印刷され、LC に納入されるべきことを規定している。

この「公用」は、議会関係者を中心とする公務に従事する者がその職務のために利用することを意味しており、LC の発足当初は、そのような利用に限られていたが、次第に、公衆の閲覧に供することも LC の重要な業務となるに至ったので、この「公用」のための利用ということは、事実上、コロンビア地区以外には貸し出さないという取扱いを意味するとされている（遠隔地の公衆は、アメリカ全土に存在する寄託図書館において政府出版物を利用することができる。）。

館法の原型ともいえるべきアメリカの図書館使節団による館法制定に関する勧告案の第 24 条に相当する部分では、「東京における公用のため」(for its official use in Tokyo) とされていたところ、最終的に「東京の」が削られて、現行の規定となったとされている。

ただし、我が国においては、次のような、アメリカにおける場合と異なる事情がある。

LC は、議会図書館として発足したという沿革から、政府出版物に関しては公務のための利用を中心に考えていたのに対して、館法には当初から、設立目的及び任務に国会（及び行政司法部門）への奉仕と共に国民への奉仕が明記されており、公用と公共用を截然と区別することが難しい。

アメリカにおいては、寄託図書館が整備されており、政府出版物を公務に優

先的に利用させることの代替機能を果たしているのに対して、我が国では、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 100 条第 15 項の規定による地方議会への政府刊行物の送付及び図書館法（昭和 25 年法律第 118 号）第 9 条の規定による公立図書館への政府刊行物の送付等が不十分である。

したがって、我が国の場合、政府刊行物は「公用」のほか、全国の国民に対する図書館奉仕にも供される（館法第 21 条は「国立国会図書館の図書館奉仕は（中略）両議院、委員会及び議員並びに行政及び司法の各部門からの要求を妨げない限り、日本国民がこれを最大限に享受することができるようにしなければならない」と規定する。）。

しかし、政府刊行物の納入の目的が本来「公用」（及び国際的交換の用に供するため）であることに変わりはない。

アメリカの納本関係規定

(政府出版物の議会図書館への納入)

U.S. CODE Title 44 - Public Printing and Documents

Sec. 1718. - Distribution of Government publications to the Library of Congress

There shall be printed and furnished to the Library of Congress **for official use in the District of Columbia** not to exceed **twenty-five copies** of: House documents and reports, bound; Senate documents and reports, bound; Senate and House journals, bound; public bills and resolutions; the United States Code and supplements, bound; and all other publications and maps which are printed, or otherwise reproduced, under authority of law, upon the requisition of a Congressional committee, executive department, bureau, independent office, establishment, commission, or officer of the Government.

Confidential matter, blank forms, and circular letters not of a public character shall be excepted.

In addition, there shall be delivered as printed to the Library of Congress: ten copies of each House document and report, unbound; ten copies of each Senate document and report, unbound; and ten copies of each private bill and resolution and fifty copies of the laws in slip form

(政府出版物の国際的交換)

Sec. 1719. - International exchange of Government publications

For the purpose of more fully carrying into effect the convention concluded at Brussels on March 15, 1886, and proclaimed by the President of the United States on January 15, 1889, there shall be **supplied to the Superintendent of Documents** not to exceed **one hundred and twenty-five copies** each of all Government publications, including the daily and bound copies of the Congressional Record, for distribution to those foreign governments which agree, as indicated by the Library of Congress, to send to the United States similar publications of their governments for delivery to the Library of Congress. Confidential matter, blank forms, circular letters not of a public character, publications determined by their issuing department, office, or establishment to be required for official use only or for strictly administrative or operational purposes which have no public interest or educational value, and publications classified for reasons of national security shall be exempted from this requirement. The printing, binding, and distribution costs of any publications distributed in accordance with this section shall be charged to appropriations provided the Superintendent of Documents for that purpose

(政府印刷局における政府等出版物の印刷等)

Sec. 501. - Government printing, binding, and blank-book work to be done at Government Printing Office

All printing, binding, and blank-book work for Congress, the Executive Office, the Judiciary, other than the Supreme Court of the United States, and every executive department, independent office and establishment of the Government, shall be **done at the Government Printing Office**, except -

- (1) classes of work the Joint Committee on Printing considers to be urgent or necessary to have done elsewhere; and
 - (2) printing in field printing plants operated by an executive department, independent office or establishment, and the procurement of printing by an executive department, independent office or establishment from allotments for contract field printing, if approved by the Joint Committee on Printing.
- Printing or binding may be done at the Government Printing Office only when authorized by law.

(政府出版物の寄託図書館における利用と GPO 以外で印刷された政府出版物の文書管理官に対する目録提供義務)

Sec. 1902. - Availability of Government publications through Superintendent of Documents; lists of publications not ordered from Government Printing Office

Government publications, except those determined by their issuing components to be required for official use only or for strictly administrative or operational purposes which have no public interest or educational value and publications classified for reasons of national security, shall be made available to **depository libraries** through the facilities of the Superintendent of Documents for public information. Each component of the Government shall furnish the Superintendent of Documents **a list of such publications** it issued during the previous month, that were obtained from sources other than the Government Printing Office

(発行された著作物の複製物の議会図書館への納入)

U.S. CODE TITLE17 - Copyrights

Sec. 407. - Deposit of copies or phonorecords for Library of Congress

(a) Except as provided by subsection (c), and subject to the provisions of subsection (e), the owner of copyright or of the exclusive right of publication in a work published in the United States shall deposit, within three months after the date of such publication -

- (1) two complete copies of the best edition; or

(2) if the work is a sound recording, two complete phonorecords of the best edition, together with any printed or other visually perceptible material published with such phonorecords.

Neither the deposit requirements of this subsection nor the acquisition provisions of subsection (e) are conditions of copyright protection.

(b) The required copies or phonorecords shall be deposited in the Copyright Office for the use or disposition of the Library of Congress. The Register of Copyrights shall, when requested by the depositor and upon payment of the fee prescribed by section 708, issue a receipt for the deposit.

(c) The Register of Copyrights may by regulation exempt any categories of material from the deposit requirements of this section, or require deposit of only one copy or phonorecord with respect to any categories. Such regulations shall provide either for complete exemption from the deposit requirements of this section, or for alternative forms of deposit aimed at providing a satisfactory archival record of a work without imposing practical or financial hardships on the depositor, where the individual author is the owner of copyright in a pictorial, graphic, or sculptural work and

(i) less than five copies of the work have been published, or

(ii) the work has been published in a limited edition consisting of numbered copies, the monetary value of which would make the mandatory deposit of two copies of the best edition of the work burdensome, unfair, or unreasonable.

(d) At any time after publication of a work as provided by subsection (a), the Register of Copyrights may make written demand for the required deposit on any of the persons obligated to make the deposit under subsection (a). Unless deposit is made within three months after the demand is received, the person or persons on whom the demand was made are liable -

(1) to a fine of not more than \$250 for each work; and

(2) to pay into a specially designated fund in the Library of Congress the total retail price of the copies or phonorecords demanded, or, if no retail price has been fixed, the reasonable cost to the Library of Congress of acquiring them; and

(3) to pay a fine of \$2,500, in addition to any fine or liability imposed under clauses (1) and (2), if such person willfully or repeatedly fails or refuses to comply with such a demand.

(e) With respect to transmission programs that have been fixed and transmitted to the public in the United States but have not been published, the Register of Copyrights shall, after consulting with the Librarian of Congress and other interested organizations and officials, establish regulations governing the acquisition, through deposit or otherwise, of copies or phonorecords of such programs for the collections of the Library of Congress.

(1) The Librarian of Congress shall be permitted, under the standards and conditions set forth in such regulations, to make a fixation of a transmission program directly from a transmission to the public, and to reproduce one copy or phonorecord from such fixation for archival purposes.

(2) Such regulations shall also provide standards and procedures by which the Register of Copyrights may make written demand, upon the owner of the

right of transmission in the United States, for the deposit of a copy or phonorecord of a specific transmission program. Such deposit may, at the option of the owner of the right of transmission in the United States, be accomplished by gift, by loan for purposes of reproduction, or by sale at a price not to exceed the cost of reproducing and supplying the copy or phonorecord. The regulations established under this clause shall provide reasonable periods of not less than three months for compliance with a demand, and shall allow for extensions of such periods and adjustments in the scope of the demand or the methods for fulfilling it, as reasonably warranted by the circumstances. Willful failure or refusal to comply with the conditions prescribed by such regulations shall subject the owner of the right of transmission in the United States to liability for an amount, not to exceed the cost of reproducing and supplying the copy or phonorecord in question, to be paid into a specially designated fund in the Library of Congress.

(3) Nothing in this subsection shall be construed to require the making or retention, for purposes of deposit, of any copy or phonorecord of an unpublished transmission program, the transmission of which occurs before the receipt of a specific written demand as provided by clause (2).

(4) No activity undertaken in compliance with regulations prescribed under clauses (1) or (2) of this subsection shall result in liability if intended solely to assist in the acquisition of copies or phonorecords under this subsection

特殊法人等の情報公開制度の整備充実に関する意見（抄）（注）

独立行政法人等情報公開法は、特殊法人情報公開検討委員会の「特殊法人等の情報公開制度の整備充実に関する意見」に沿って立案されました。

独立行政法人等の情報公開法制については、平成 11 年 5 月に成立した「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」において、政府は、本法の公布（平成 11 年 5 月 14 日）後 2 年を目途に、法案を国会提出することが求められていました。

これを受け、特殊法人情報公開検討委員会が、平成 11 年 7 月 30 日に行政改革推進本部（本部長：内閣総理大臣）の下に設置されました。同委員会は、特殊法人及び独立行政法人のみならず、認可法人等についても視野に入れて、31 回にわたり調査審議を重ね、「特殊法人等の情報公開制度の整備充実に関する意見」をとりまとめ、平成 12 年 7 月 27 日に内閣総理大臣に提出しました。

「特殊法人等の情報公開制度の整備充実に関する意見」は、次のとおりです。

はじめに

- 第 1 目的
- 第 2 対象法人
- 第 3 対象文書
- 第 4 不開示情報
- 第 5 請求権者、請求手続、開示手続
- 第 6 救済制度
- 第 7 情報提供
- 第 8 対象文書の管理等
- 第 9 残された課題等

（附表）検討対象とした特殊法人等一覧

（注）この「意見」（抄）は、総務省のホームページ（URL: <http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/tokukou.htm>）から引用し、体裁に若干の変更を加えたものである（アクセス日：平成 15 年 10 月 31 日）。

本意見における「特殊法人」、「独立行政法人」及び「認可法人」は、以下の意味で使用している。具体的な法人の名称については、附表を参照。

特殊法人 総務庁設置法（昭和 58 年法律第 79 号）第 4 条第 11 号に規定される「法律により直接に設立される法人又は特別の法律により特別の設立行為をもつて設立すべきものとされる法人」をいう。この場合、「特別の設立行為」とは、「政府が命ずる設立委員が行う設立に関する行為」をいう。

独立行政法人 独立行政法人通則法（平成 11 年法律第 103 号）第 2 条第 1 項に規定される「国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、同法及び個別法（各独立行政法人の名称、目的、業務の範囲等に関する事項を定める法律をいう。）の定めるところにより設立される法人」をいう。

認可法人 特別の法律に基づいて、数を限定して設立される法人であり、「特別の設立行為」によって設立されるものでなく、民間等の関係者が発起人となって自主的に設立されるものであるが、その設立につき又は設立の際の定款等につき主務大臣の認可にかからしめているものをいう。

はじめに

「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」(平成 11 年 5 月 14 日法律第 42 号。以下「行政機関情報公開法」という。)第 42 条及び附則において、政府は、特殊法人及び独立行政法人について、その性格及び業務内容に応じた情報公開に関する法制上の措置を、行政機関情報公開法の公布後、2 年を目途として講ずるものとされている。これを受け、昨年 7 月、行政改革推進本部の下に、特殊法人の情報公開制度その他これに関連する制度の整備について検討する機関として、特殊法人情報公開検討委員会(以下「本委員会」という。)が設置された。

我が国においては、行政は、行政機関のみならず、特殊法人など、行政機関の周辺に設置されている多くの法人により担われており、国民に対する政府の説明責務を全うする観点から、これらの法人について情報公開制度をどのように整備していくかが課題となっている。

本委員会では、行政機関と同様に、国民に対する政府の説明責務が全うされるようにするための法制度を確立する観点から、特殊法人及び独立行政法人のみならず、これらに準じて検討することが必要と考えられる認可法人等についても視野に入れて、31 回にわたり調査審議を重ねてきた。

本意見は、特殊法人、独立行政法人及び認可法人(以下「特殊法人等」という。)に関する情報公開法(仮称。以下「特殊法人等情報公開法」という。)の制定を提言する

とともに、特殊法人等情報公開法に盛り込まれるべき内容の骨子及びその趣旨をまとめたものである。この中には、行政機関情報公開法に準じて規定すべきであるが、特殊法人等の制度にふさわしいものとするための法制技術的検討を要するものなど、政府の検討にゆだねた部分もある。

情報公開制度は、国民に信頼される民主的な行政を実現するための基盤的制度であるとともに、行政改革を推進する大きな原動力となるものである。特に、今日、行政改革の課題の一つとして特殊法人等の改革が挙げられているが、情報公開制度の整備充実、特殊法人等情報公開法の対象となる法人(以下「対象法人」という。)の経営や業務の実態について国民の一層的確な理解と批判を可能とし、対象法人に自らの改革努力を促すとともに、国民の支援の下に改革を推進することとなると考える。

本委員会は、政府が、特殊法人等に関する情報公開法制の整備に対する国民の要請に応えるため、本意見に沿って、速やかに法案立案作業を進めるよう要請する。

第1 目的

「特殊法人等情報公開法」の目的については、国民主権の理念にのっとり、開示請求権制度及び情報提供制度を整備することにより、特殊法人等の保有する情報の一層の公開を図り、政府の国民に対する説明責務が全うされるようにすることとする。

本委員会の検討は、行政機関情報公開法を受け、国民に対する情報公開法制を整備する一環として行うものである。

行政機関情報公開法は、主権者たる国民に対する政府の説明責務が全うされるようにすることを目的としている。特殊法人等情報公開法も同様に、政府の国民に対する説明責務が全うされるようにすることを目的とする。

情報公開制度は、開示請求権制度と情報提供制度とから構成されるものであり、行政機関情報公開法では、開示請求権制度が中核として位置付けられている。特殊法人等情報公開法においても、開示請求権制度の役割の重要性は、いささかも変わるものではない。

特殊法人等は、国から独立した法人として、その経営や業務遂行に自主性を与えられているものであるが、行政機関に比べ、業務内容や財務内容等が国民に分かりにくいとの指摘がなされている。特殊法人等の業務内容や財務内容等の透明性を高めるには、法人自らが積極的に国民に情報を発信する情報提供制度の拡充強化が不可欠である。これは、特殊法人等に経営や業務遂行の自主性を与えた趣旨にかなうだけでなく、国民にとって見えにくい特殊法人等の全体像をつかむ「道しるべ」にもなる。

このため、特殊法人等情報公開法においては、開示請求権制度に加え、情報提供制度をこれに並ぶものとして明確に位置付けて、情報公開制度を構築するものであり、両者が相まって情報公開が一層推進されることが期待される。

第2 対象法人

国民に対する説明責務を自ら有する法人を対象法人とし、これに該当するかどうかの判断は、法人の設立法の趣旨によることとする。その判断に当たっては、以下によるものとし、対象法人の名称は、法律の別表に掲げる。

- 1 特殊法人、独立行政法人又は認可法人であって、設立法において、その理事長等を大臣等が任命することとされているもの又は法人に対し政府が出資できることとされているものについては、対象法人とする。
- 2 ただし、1にかかわらず、次に掲げる特殊法人等については、その設立法の趣旨から次のとおり取り扱う。
 - (1) 公営競技関係法人は、対象法人とする。
 - (2) 特殊会社は、原則として対象外とする。ただし、関西国際空港株式会社は、対象法人とし、空港の建設以外の業務に係る文書が空港の建設に係る文書と明確に区分されている場合には、空港の建設以外の業務に係る文書は、開示請求の対象外とする。
 - (3) 共済組合等の専ら組合員等の相互の扶助・救済を行う法人は、対象外とする。
 - (4) 日本放送協会は、対象外とする。
 - (5) 日本銀行は、対象法人とする。

前記第1の目的を達成するためには、国民に対し、政府の諸活動についての説明責務を自ら有する法人を特殊法人等情報公開法における対象法人とする必要がある。

政府の諸活動は、行政機関のみならず、様々な主体と方法により実施されている。それらの主体のうち、政府の一部を構成すると見られるものは、行政機関と同様に、その諸活動について国民に対する説明責務を自ら有するものである。

特殊法人等については、各法人の組織、業務内容、国による関与等を規定する法律（独立行政法人にあっては、独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）を含む。以下「設立法」という。）が定められているが、政策上の必要性から様々なものが設けられてきており、それらを一律に政府の一部を構成する法人と見ることはできない。政府の一部を構成すると見られるかどうかは、各法人の設立法で定められている組織・制度の趣旨により判断されるものであり、本委員会では上記のとりの判断基準を示した。その上で、法律上、対象法人を明確にし、国民に分かりやすいものとする観点から、対象法人を特殊法人等情報公開法の別表に掲げることとする。

（注）今回、検討対象とした特殊法人等については、附表を参照されたい。

判断基準の考え方は、次のとおりである。

- 1 特殊法人、独立行政法人又は認可法人であって、設立法において、理事長等の法人の業務執行に関する最高責任者を大臣等が任命することとされているもの又は当該法人に対し政府が出資できることとされているものは、対象法人とする。
すなわち、これらの法人は、設立法が、その組織・制度の最も根幹的な要素に政府が直接参画・関与することを規定していることから、政府の一部を構成すると見られ、政府の説明責務を自ら負う法人と考えられる。

なお、独立行政法人は、独立行政法人通則法において、行政を担う主体として

定めている趣旨が明らかであり、また、上記の任命及び出資による基準にも該当することから、すべて対象法人とする。

- 2 以下の法人は、1の一般的判断基準にかかわらず、設立法の趣旨から、次のとおり取り扱うこととする。

(1) 公営競技関係法人

設立法において、公営競技の収益金の一部を関連産業の振興等のために配分する業務を実施させるために設立することとされている法人は、対象法人とする。すなわち、我が国においては、賭博行為は刑法上処罰の対象とされているが、これらの法人は、その違法性が特に阻却された上で実施される公営競技に関連して、その施行者から納付された、あるいは公営競技を自ら実施して得た公的資金ともいうべき収益金を公益的事業に公正に配分するという国の施策を実施させるため、設立法により特別に設けられている法人であり、政府の説明責務を自ら負うべき法人と見ることができる。

(2) 特殊会社

特殊会社は、その設立法に基づき業務が法定されているが、政府の任命する設立委員により商法上の手続に従って設立され、商法の適用を受ける法人であり、このことは、民間の経営手法を活用し、営利企業の行動原理にのっとりた経営が行われることを前提としている。設立法がこのような株式会社形態をとることとした趣旨から、対象外とする。

しかしながら、関西国際空港株式会社は、株式会社であっても、設立法により政府が株式の50%以上を保有しなければならないとされ、政府として民営化の方針が決定されておらず、株式も公開されていない。また、同社は、空港の建設と運営等の業務を行っているが、政府の出資が専ら空港の建設資金として供給されており、空港の建設は国（運輸大臣）が基本計画を決定し、これに従って会社が建設を行うこととされている。

以上の点にかんがみれば、空港の建設業務については同社は国民に対する説明責務を有するものと考えられ、同社を対象法人とする。

一方、空港の運営等は、他の特殊会社と同様に、株式会社として営利企業の行動原理にのっとりた経営が競争の下に行われていることから、国民に対する説明責務の対象とならないため、空港の運営等についての文書が空港の建設についての文書と明確に区分されている場合には、開示請求の対象外とする。（後記「第3 対象文書」参照）

(3) 共済組合等

専ら組合員等の相互の扶助・救済を行う共済組合等の法人は、対象外とする。すなわち、これらの法人の活動は、組合員等の構成員からの拠出と各制度に

共通する国の負担等に基づき、専ら構成員のために行われるものである。これらの法人は、その目的が相互の扶助・救済にあり、国民一般に対して説明責務を有すると見ることはできないことから、対象外とする。なお、これらの法人に対する政府の負担行為や監督行為は、政府の諸活動であることは言うまでもなく、したがって、これらの行為に関して行政機関が保有している文書は、当然に行政機関情報公開法の対象文書である。また、これらの法人は、構成員に対しては説明責務があると考えられ、構成員に対する情報公開は別途進められるべきものとする。

なお、共済組合等とこれ以外の法人とが統合されて設けられた法人については、「専ら組合員等の相互の扶助・救済を行う法人」には該当せず、対象法人の当否は、上記 1 の基準により判断することとなる。(対象文書の取扱いは、後記「第 3 対象文書」参照)

(4) 日本放送協会

日本放送協会は、全国あまねく受信できるように豊かで良質な放送番組による国内放送等を行うものとして、放送法（昭和 25 年法律第 132 号）に基づき設立されている。放送法では、同協会の放送について、一般放送事業者の放送と同様に「放送の不偏不党、真実及び自律を保障することによって、放送による表現の自由を確保すること」とされ、また、同協会の放送が、受信者からの契約による受信料の収入により維持することとされていることの趣旨から、同協会は、政府の諸活動としての放送を行わせるために設立させた法人ではないと理解され、対象外とする。

以上のように、同協会については、特殊法人等情報公開法における対象法人としないが、受信契約強制によって受信料を支払う立場にある受信者に対し、関連事業に対する出資等の状況を含め、その財務及び業務運営の実態を一層明らかにし、受信者からの情報入手の要請に適切に応えることができる仕組みを構築することが重要と考える。

したがって、政府と同協会は、子会社等との連結を含む財務及び業務運営の実態についての情報提供制度や求めに応じて情報を開示する制度の整備について検討することが求められる。また、求めに応じて情報を開示する制度を検討するに当たっては、請求者が同協会の開示・不開示等の判断に不服がある場合に、第三者による中立的な判断を加味する仕組みを検討することが適当と考える。

(5) 日本銀行

日本銀行は、認可法人と位置付けられ、その業務は日本銀行法（平成 9 年法律第 89 号）に規定されている。同法によれば、日本銀行は、銀行券発行、金融政策等の政府の諸活動の一環と理解されるものを担うこととされ、一方で民間銀行と同様の業務も行うこととされているものの、前者については自ら国民

に対する説明責務を負うべきことから、対象法人とする。

ただし、こうした業務は、相互に密接に関連しつつ遂行されていることから、本法制においては、一体のものとして取り扱うこととする。

（附表）検討対象とした特殊法人等一覧

（注１）見出し【 関係】とあるのは、「第２ 対象法人」との対応関係を示す。

（注２） は、本法制の対象外とされる法人を示す。

（平成 12 年 7 月 1 日現在）

特殊法人【78】

【第 2（対象法人）の 1 関係?理事長等任命又は政府出資がある】 56 法人
公団

水資源開発公団、地域振興整備公団、緑資源公団、石油公団、日本鉄道建設公団、新東京国際空港公団、日本道路公団、都市基盤整備公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団

事業団

宇宙開発事業団、科学技術振興事業団、環境事業団、国際協力事業団、日本私立学校振興・共済事業団、社会福祉・医療事業団、年金福祉事業団、農畜産業振興事業団、金属鉱業事業団、中小企業総合事業団、運輸施設整備事業団、簡易保険福祉事業団、労働福祉事業団

公庫

沖縄振興開発金融公庫、国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、住宅金融公庫、公営企業金融公庫

特殊銀行、金庫

日本政策投資銀行、国際協力銀行、商工組合中央金庫

その他

帝都高速度交通営団、北方領土問題対策協会、国民生活センター、日本原子力研究所、理化学研究所、核燃料サイクル開発機構、公害健康被害補償予防協会、奄美群島振興開発基金、国際交流基金、日本育英会、国立教育会館、日本芸術文化振興会、日本学術振興会、放送大学学園、日本体育・学校健康センター、社会保険診療報酬支払基金、心身障害者福祉協会、農業者年金基金、日本貿易振興会、新エネルギー・産業技術総合開発機構、国際観光振興会、雇用・能力開発機構、日本労働研究機構

【第 2（対象法人）の 1 関係?理事長等任命がなく、かつ政府出資がない】 1 法人
日本勤労者住宅協会

【第 2（対象法人）の 2 の（１）関係?公営競技関係法人】 5 法人
日本中央競馬会、地方競馬全国協会、日本自転車振興会、日本小型自動車振興会、（財）日本船舶振興会

【第 2（対象法人）の 2 の（２）関係?特殊会社】 13 法人
・日本たばこ産業株式会社、電源開発株式会社、北海道旅客鉄道株式会社、東日本旅客鉄道株式会社、東海旅客鉄道株式会社、西日本旅客鉄道株式会社、四国旅客鉄道株式会社、九州旅客鉄道株式会社、日本貨物鉄道株式会社、日本

電信電話株式会社、東日本電信電話株式会社、西日本電信電話株式会社
・関西国際空港株式会社

【第2（対象法人）の2の（3）関係?共済組合等】 2 法人

農林漁業団体職員共済組合、勤労者退職金共済機構

【第2（対象法人）の2の（4）関係】 1 法人

日本放送協会

独立行政法人 【60】

【第2（対象法人）の本文及び1 関係?理事長等任命又は政府出資がある】 60 法人

国立公文書館、駐留軍等労働者労務管理機構、通信総合研究所、消防研究所、統計センター、酒類総合研究所、国立特殊教育総合研究所、国立オリンピック記念青少年総合センター、大学入試センター、国立女性教育会館、国立青年の家、国立少年自然の家、国立国語研究所、国立科学博物館、物質・材料研究機構、防災科学技術研究所、航空宇宙技術研究所、放射線医学総合研究所、国立美術館、国立博物館、文化財研究所、国立健康・栄養研究所、産業安全研究所、産業医学総合研究所、農林水産消費技術センター、種苗管理センター、家畜改良センター、肥飼料検査所、農薬検査所、農業者大学校、材木育種センター、水産大学校、さけ・ます資源管理センター、農業技術研究機構、農業生物資源研究所、農業環境技術研究所、農業工学研究所、食品総合研究所、国際農林水産業研究センター、水産総合研究センター、森林総合研究所、経済産業研究所、工業所有権総合情報館、日本貿易保険、産業技術総合研究所、製品評価技術基盤機構、土木研究所、建築研究所、交通安全環境研究所、海上技術安全研究所、港湾空港技術研究所、電子航法研究所、北海道開発土木研究所、海技大学校、航海訓練所、海員学校、航空大学校、自動車検査独立行政法人、国立環境研究所、教員研修センター

（注）独立行政法人については、平成 12 年 7 月 1 日現在で、各法人の個別法が制定されているものを掲げた。

認可法人 【84】

【第2（対象法人）の1 関係?理事長等任命又は政府出資がある】 24 法人
平和祈念事業特別基金、自動車安全運転センター、総合研究開発機構、海洋科学技術センター、預金保険機構、日本万国博覧会記念協会、通関情報処理センター、産業基盤整備基金、医薬品副作用被害救済・研究振興調査機構、農林漁業信用基金、海洋水産資源開発センター、野菜供給安定基金、農水産業協同組合貯金保険機構、生物系特定産業技術研究推進機構、情報処理振興事業協会、基盤技術研究促進センター、自動車事故対策センター、空港周辺整備機構、海上災害防止センター、造船業基盤整備事業協会、通信・放送機構、日本障害者雇用促進協会、日本下水道事業団、地方公務員災害補償基金

【第2（対象法人）の1 関係?理事長等任命がなく、かつ政府出資がない】 12

法人

日本税理士会連合会、日本公認会計士協会、日本赤十字社、厚生年金基金連合会、石炭鉱業年金基金、漁船保険中央会、全国農業会議所、全国農業協同組合中央会、全国中小企業団体中央会、日本商工会議所、全国商工会連合会、全国社会保険労務士会連合会

【第2（対象法人）の2の（3）関係?共済組合等】 47 法人

各省各庁等の共済組合【25】（総理府、防衛庁、防衛施設庁、法務省、刑務、外務省、大蔵省、印刷局、造幣局、文部省、厚生省、厚生省第2、社会保険職員、農林水産省、林野庁、通商産業省、運輸省、郵政省、労働省、建設省、衆議院、参議院、裁判所、会計検査院、国家公務員共済組合連合会職員）、国家公務員共済組合連合会、日本たばこ産業共済組合、日本鉄道共済組合、警察共済組合、公立学校共済組合、地方職員共済組合、東京都職員共済組合、指定都市共済組合【10】（札幌市、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市）、全国市町村職員共済組合連合会、地方公務員共済組合連合会、議会議員共済会【3】（都道府県議会議員共済会、市議会議員共済会、町村議会議員共済会）

【第2（対象法人）の2の（5）関係】 1 法人

日本銀行

（民間法人化された特殊法人及び認可法人）

特殊法人 【8】

【第2（対象法人）の1関係?理事長等任命がなく、かつ政府出資がない】 8 法人

農林中央金庫、東京中小企業投資育成株式会社、名古屋中小企業投資育成株式会社、高圧ガス保安協会、大阪中小企業投資育成株式会社、日本電気計器検定所、消防団員等公務災害補償等共済基金、日本消防検定協会

認可法人 【12】

【第2（対象法人）の1関係?理事長等任命がなく、かつ政府出資がない】 12 法人

製品安全協会、軽自動車検査協会、小型船舶検査機構、中央労働災害防止協会、陸上貨物運送事業労働災害防止協会、郵便貯金振興会、建設業労働災害防止協会、鉱業労働災害防止協会、中央職業能力開発協会、林業・木材製造業労働災害防止協会、港湾貨物運送事業労働災害防止協会、危険物保安技術協会

（注）「民間法人化された特殊法人及び認可法人」とは、臨時行政調査会第5次答申（昭和58年3月14日）における特殊法人等の自立化の原則に基づき措置されたもの。当該法人の事業の制度的独占を排除するとともに、政府出資の制度上・実態上の廃止、役員の自主的選任等の政府の関与を最小限のものとする等の制度改正が行われたものである。

中央省庁、独立行政法人、特殊法人・認可法人、地方公共団体
及び地方公社の出版物に係る編集・発行形態の調査表

中央省庁

編集・発行の種類		タイトル数
A	自ら編集・発行	38
B	編集のみ行い、国立印刷局が発行	44（編集も印刷局2件）
C	編集のみ行い、公益法人等が発行	54
D	監修、編集協力のみ行い、公益法人等が編集・発行	14
計		150

（注）主として、省庁のホームページにより調査。

独立行政法人（行政機関から移行）

編集・発行の種類		タイトル数
A	自ら編集・発行	235
B	編集のみ行い、国立印刷局が発行	2
C	編集のみ行い、公益法人等が発行	5
D	監修、編集協力のみ行い、公益法人等が編集・発行	1
計		243

（注）逐次刊行物のみ。館のデータベースにより調査。

独立行政法人（特殊法人・認可法人から移行）

編集・発行の種類		タイトル数
A	自ら編集・発行	60（うち1件は、民間企業との共同発行）
B	編集のみ行い、国立印刷局が発行	0
C	編集のみ行い、公益法人等が発行	3
D	監修、編集協力のみ行い、公益法人等が編集・発行	2
計		65

（注）逐次刊行物のみ。館のデータベースにより調査。

特殊法人・認可法人

編集・発行の種類		タイトル数
A	自ら編集・発行	32
B	編集のみ行い、国立印刷局が発行	0
C	編集のみ行い、公益法人等が発行	5
D	監修、編集協力のみ行い、公益法人等が編集・発行	2
計		39

（注）逐次刊行物のみ。館のデータベースにより調査。

地方公共団体

* 調査対象が多いため、完了していない。

（地方公共団体が編集し、民間が発行する形態の一例として、県の統計担当部課が編集し、県統計協会（法人格のない団体と考えられる。）が発行する出版物が挙げられる。）

地方公社

編集・発行の類型		タイトル数
A	自ら編集・発行	110
B	編集のみ行い、国立印刷局が発行	0
C	編集のみ行い、公益法人等が発行	1
D	監修、編集協力のみ行い、公益法人等が編集・発行	0
計		111

（注）逐次刊行物と図書の両方について、館のデータベースにより調査。

日本国憲法（抄）

（昭和 21 年 11 月 3 日公布）

第 29 条 財産権は、これを侵してはならない。

財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。

私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

国立国会図書館法（抄）

（昭和 23 年法律第 5 号）

第 2 条 国立国会図書館は、図書及びその他の図書館資料を蒐集し、国会議員の職務の遂行に資するとともに、行政及び司法の各部門に対し、更に日本国民に対し、この法律に規定する図書館奉仕を提供することを目的とする。（略）

第六章 調査及び立法考査局

第 15 条 館長は、国立国会図書館内に調査及び立法考査局と名附ける一局を置く。この局の職務は、左の通りである。

- 一 要求に応じ、両議院の委員会に懸案中の法案又は内閣から国会に送付せられた案件を、分析又は評価して、両議院の委員会に進言し補佐するとともに、妥当な決定のための根拠を提供して援助すること。
- 二 要求に応じ、又は要求を予測して自発的に、立法資料又はその関連資料の蒐集、分類、分析、翻訳、索引、摘録、編集、報告及びその他の準備をし、その資料の選択又は提出には党派的、官僚的偏見に捉われることなく、両議院、委員会及び議員に役立ち得る資料を提供すること。
- 三 立法の準備に際し、両議院、委員会及び議員を補佐して、議案起草の奉仕を提供すること。但し、この補佐は委員会又は議員の要求ある場合に限って提供され、調査及び立法考査局職員はいかなる場合にも立法の発議又は督促をしてはならない。
- 四 両議院、委員会及び議員の必要が妨げられない範囲において行政及び司法の各部門又は一般公衆に蒐集資料を提供して利用さ

せること。

第十章 国、地方公共団体等の発行する出版物の納入

第 24 条 国の諸機関により又は国の諸機関のため、次の各号のいずれかに該当する出版物（機密扱いのもの及び書式、ひな形その他簡易なものを除く。以下同じ。）が発行されたときは、当該機関は、公用又は外国政府出版物との交換その他の国際的交換の用に供するために、館長の定めるところにより、三十部以下の部数を直ちに国立国会図書館に納入しなければならない。

- 一 図書
- 二 小冊子
- 三 逐次刊行物
- 四 楽譜
- 五 地図
- 六 映画フィルム
- 七 前各号に掲げるもののほか、印刷その他の方法により複製した文書又は図画
- 八 蓄音機用レコード
- 九 電子的方法、磁気的方法その他の人の知覚によつては認識することができない方法により文字、映像、音又はプログラムを記録した物

2 前項の規定は、同項に規定する出版物の再版についてもこれを適用する。但し、その再版の内容が初版又は前版の内容に比し増減又は変更がなく、且つ、その初版又は前版がこの法律の規定により前に納入されている場合においては、この限りでない。

第 24 条の 2 都道府県若しくはこれに準ずるものの諸機関により又はこれらの諸機関のため、前条第一項に規定する出版物が発行されたときは、当該機関は、同項に規定する目的のため、館長の定めるところにより、五部以下の部数を直ちに国立国会図書館に納入するものとする。

2 市（特別区を含む。以下同じ。）町村若しくはこれに準ずるものの諸機関により又はこれらの諸機関のため、前条第一項に規定する出版物が発行されたときは、当該機関は、同項に規定する目的のため、館長の定めるところにより、市又はこれに準ずるものの場合にあっては五部以下の部数を、町村又はこれに

準ずるものの場合にあつては三部以下の部数を、直ちに国立国会図書館に納入するものとする。

- 3 前条第二項の規定は、前二項の場合に準用する。

第十一章 その他の者の発行する出版物 の納入

第 25 条 前二条に規定する者以外の者は、第二十四条第一項に規定する出版物を発行したときは、前二条の規定に該当する場合を除いて、文化財の蓄積及びその利用に資するため、発行の日から三十日以内に、最良版の完全なものの一部を国立国会図書館に納入しなければならない。但し、発行者がその出版物を国立国会図書館に寄贈若しくは遺贈したとき、又は館長が特別の事由があると認めたときは、この限りでない。

- 2 第二十四条第二項の規定は、前項の場合に準用する。この場合において、第二十四条第二項中「納入」とあるのは「納入又は寄贈若しくは遺贈」と読み替えるものとする。

- 3 第一項の規定により出版物を納入した者に対しては、館長は、その定めるところにより、当該出版物の出版及び納入に通常要すべき費用に相当する金額を、その代償金として交付する。

- 4 第一項但書の規定により出版物を寄贈した者及び出版物を遺贈した者の相続人に対して、館長は、定期に作成する全日本出版物の目録で当該出版物を登載したものを送付する。

第 25 条の 2 発行者が正当の理由がなくて前条第一項の規定による出版物の納入をしなかつたときは、その出版物の小売価額（小売価額のないときはこれに相当する金額）の五倍に相当する金額以下の過料に処する。

- 2 発行者が法人であるときは、前項の過料は、その代表者に対し科する。

（略）

独立行政法人等関係規定

目 次

1	独立行政法人・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
2	国立大学法人・大学共同利用機関法人・・・・・・・・	1～2
3	特殊法人・・・・・・・・・・・・・・・・・・	2
4	認可法人・・・・・・・・・・・・・・・・・・	2～4
5	地方公共団体・・・・・・・・・・・・・・・・・・	4～5
6	法律に基づいて設置される地方公社・・・・・・・・	5～6
7	地方独立行政法人・・・・・・・・・・・・・・・・・・	6～7
8	日本下水道事業団・・・・・・・・・・・・・・・・・・	7～8
9	地方公務員災害補償基金・・・・・・・・・・・・・・・・	8～9

1 独立行政法人

○ 独立行政法人通則法（平成 11 年法律第 103 号）（抄）

（定義）

第 2 条 この法律において「独立行政法人」とは、国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律及び個別法の定めるところにより設立される法人をいう。

（財産的基礎）

第 8 条 独立行政法人は、その業務を確実に実施するために必要な資本金その他の財産的基礎を有しなければならない。

2 政府は、その業務を確実に実施させるために必要があると認めるときは、個別法で定めるところにより、各独立行政法人に出資することができる。

（役員の任命）

第 20 条 法人の長は、次に掲げる者のうちから、主務大臣が任命する。

2 国立大学法人・大学共同利用機関法人

○ 国立大学法人法（平成 15 年法律第 112 号）（抄）

（定義）

第 2 条 この法律において「国立大学法人」とは、国立大学を設置することを目的として、この法律の定めるところにより設立される法人をいう。

2 この法律において「国立大学」とは、別表第一の第二欄に掲げる大学をいう。

3 この法律において「大学共同利用機関法人」とは、大学共同利用機関を設置することを目的として、この法律の定めるところにより設立される法人をいう。

（資本金）

第 7 条 各国立大学法人等の資本金は、附則第九条第二項の規定により政府から出資があったものとされた金額とする。

2 政府は、必要があると認めるときは、予算で定める金額の範囲内において、

国立大学法人等に追加して出資することができる。

(役員の任命)

第 12 条 学長の任命は、国立大学法人の申出に基づいて、文部科学大臣が行う。

(国立大学法人の役員及び職員に関する規定の準用)

第 26 条 第十二条から第十九条までの規定は、大学共同利用機関法人の役員及び職員について準用する。この場合において、これらの規定中「学長」とあるのは「機構長」と、「国立大学法人」とあるのは「大学共同利用機関法人」と、「学長選考会議」とあるのは「機構長選考会議」と読み替えるほか、第十二条第二項第一号中「第二十条第二項第三号」とあるのは「第二十七条第二項第三号」と、同項第二号中「第二十一条第二項第三号又は第四号」とあるのは「第二十八条第二項第三号から第五号まで」と、同条第七項中「大学」とあるのは「大学共同利用機関」と読み替えるものとする。

3 特殊法人

○ 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報保護に関する法律 (昭和 63 年法律第 95 号)(抄)

第 9 条 (略)

2 前項の規定にかかわらず、保有機関の長は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、ファイル保有目的以外の目的のために処理情報を利用し、又は提供することができる。ただし、処理情報をファイル保有目的以外の目的のために利用し、又は提供することによつて、処理情報の本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

(略)

三 保有機関以外の行政機関、地方公共団体又は独立行政法人 (独立行政法人通則法 (平成十一年法律第百三十三号) 第二条第一項 に規定する独立行政法人をいう。以下同じ。) 若しくは特殊法人 (法律により直接に設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもつて設立された法人であつて、総務省設置法 (平成十一年法律第九十一号) 第四条第十五号 の規定の適用を受けるものをいう。以下同じ。) に処理情報を提供する場合において、処理情報の提供を受ける者 (以下「受領者」という。) が、法律の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で処理情報を使用し、かつ、当該処理情報を使用することについて相当な理由のあるとき。

4 認可法人

認可法人に関する通則的な法律は存在しない。なお、特殊法人等改革基本法 (平成 13 年法律第 58 号) 別表において「認可法人」という語が用いられているが、その内容を規定するものではない。

【認可法人の例】

総合研究開発機構法 (昭和 48 年法律第 51 号)(抄)

(数)

第 3 条 機構は、一を限り、設立されるものとする。

(設立の認可)

第 11 条 発起人は、前条第二項の募集が終わつたときは、定款及び事業計画書を内閣総理大臣に提出して、設立の認可を申請しなければならない。

(役員)

第 16 条 機構に、役員として、会長一人、理事長一人、理事三人以内、監事二人以内を置く。

(略)

3 役員を選任は、内閣総理大臣の認可を受けなければ、その効力を生じない。

(国との関係)

第 25 条 国は、機構の事業に関しその自主性を尊重するとともに、その事業の円滑な運営が図られるように、適当と認める人的及び技術的援助について必要な配慮を加えるものとする。

(予算等の認可)

第 27 条 機構は、毎事業年度、予算、事業計画及び資金計画を作成し、当該事業年度の開始前に、内閣総理大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

(監督命令等)

第 35 条 内閣総理大臣は、前条第一項の規定により報告をさせ、又は検査を行なつた場合において、機構の業務又は会計が法令若しくはこれに基づく内閣総理大臣の処分又は定款若しくは業務方法書に違反すると認めるときは、機構に対して、この法律の目的を達成するため必要な限度において、役員の解任、定款又は業務方法書の変更その他必要な措置をとるべき旨を命ずることができる。

2 内閣総理大臣は、機構が前項の規定による命令に従わなかつたときは、その役員を解任することができる。

日本銀行法 (平成 9 年法律第 89 号) (抄)

(法人格)

第 6 条 日本銀行は、法人とする。

(本店及び支店等)

第 7 条 日本銀行は、本店を東京都に置く。

2 日本銀行は、財務省令で定めるところにより、財務大臣の認可を受けて、支店その他の事務所を設置し、移転し、又は廃止することができる。

3 日本銀行は、財務省令で定めるところにより、財務大臣の認可を受けて、その業務の一部を取り扱う代理店を設置し、又は廃止することができる。

4 財務大臣は、前二項の認可の申請があつた場合において、当該申請に係る認可をしなかつたときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表しなければならない。

(資本金)

第 8 条 日本銀行の資本金は、政府及び政府以外の者からの出資による一億円とする。

2 前項の日本銀行の資本金のうち政府からの出資の額は、五千五百万円を下回ってはならない

(定款)

第 11 条 日本銀行は、定款をもって、次の事項を規定しなければならない。

- 一 目的
- 二 名称

- 三 本店及び支店の所在地
 - 四 資本金及び出資に関する事項
 - 五 政策委員会に関する事項
 - 六 役員に関する事項
 - 七 業務及びその執行に関する事項
 - 八 銀行券の発行に関する事項
 - 九 会計に関する事項
 - 十 公告及び公表の方法
- 2 定款の変更は、財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けなければ、その効力を生じない。
- (役員の任命)
- 第 23 条 総裁及び副総裁は、両議院の同意を得て、内閣が任命する。

5 地方公共団体

○ 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）（抄）

- 第 1 条の 3 地方公共団体は、普通地方公共団体及び特別地方公共団体とする。
- 2 普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。
- 3 特別地方公共団体は、特別区、地方公共団体の組合、財産区及び地方開発事業団とする。

(特別区)

第 281 条 都の区は、これを特別区という。

- 2 特別区は、法律又はこれに基づく政令により都が処理することとされているものを除き、地域における事務並びにその他の事務で法律又はこれに基づく政令により市が処理することとされるもの及び法律又はこれに基づく政令により特別区が処理することとされるものを処理する。

(組合の種類及び設置)

第 284 条 地方公共団体の組合は、一部事務組合、広域連合、全部事務組合及び役場事務組合とする。

- 2 普通地方公共団体及び特別区は、第六項の場合を除くほか、その事務の一部を共同処理するため、その協議により規約を定め、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事の許可を得て、一部事務組合を設けることができる。この場合において、一部事務組合内の地方公共団体につきその執行機関の権限に属する事項がなくなつたときは、その執行機関は、一部事務組合の成立と同時に消滅する。

財産区

第 294 条 法律又はこれに基く政令に特別の定があるものを除く外、市町村及び特別区の一部で財産を有し若しくは公の施設を設けているもの又は市町村及び特別区の廃置分合若しくは境界変更の場合におけるこの法律若しくはこれに基く政令の定める財産処分に関する協議に基き市町村及び特別区の一部が財産を有し若しくは公の施設を設けるものとなるもの（これらを財産区という。）があるときは、その財産又は公の施設の管理及び処分又は廃止については、この法律中地方公共団体の財産又は公の施設の管理及び処分又は廃止に関する規定

による。

- 2 前項の財産又は公の施設に関し特に要する経費は、財産区の負担とする。
- 3 前二項の場合においては、地方公共団体は、財産区の収入及び支出については会計を分別しなければならない。

地方開発事業団

(設置)

第 298 条 普通地方公共団体は、一定の地域の総合的な開発計画に基づく次の各号に掲げる事業で当該普通地方公共団体の事務に属するものを総合的に実施するため、他の普通地方公共団体と共同して、これらの事業の実施を委託すべき地方開発事業団(以下「事業団」という。)を設けることができる。

- 一 住宅、工業用水道、道路、港湾、水道、下水道、公園緑地その他政令で定める施設の建設(災害復旧を含む。)
- 二 前号に掲げる施設の用に供する土地、工場用地その他の用地の取得又は造成
- 三 土地区画整理事業に係る工事

6 法律に基づいて設置される地方公社

○ 地方住宅供給公社法(昭和 40 年法律第 124 号)(抄)

(法人格)

第 2 条 地方住宅供給公社(以下「地方公社」という。)は、法人とする。

(出資)

第 4 条 地方公共団体でなければ、地方公社に出資することができない。

2 設立団体(地方公社を設立する地方公共団体をいう。以下同じ。)は、地方公社の基本財産の額の二分の一以上に相当する資金その他の財産を出資しなければならない。

3 地方公社に出資しようとする地方公共団体は、総務大臣に協議しなければならない。

(役員の任命)

第 13 条 理事長及び監事は、設立団体の長が任命する。

○ 公有地の拡大の推進に関する法律(昭和 47 年法律第 66 号)(抄)

第三章 土地開発公社

(設立)

第 10 条 地方公共団体は、地域の秩序ある整備を図るために必要な公有地となるべき土地等の取得及び造成その他の管理等を行わせるため、単独で、又は他の地方公共団体と共同して、土地開発公社を設立することができる。

2 地方公共団体は、土地開発公社を設立しようとするときは、その議会の議決を経て定款を定め、都道府県(都道府県の加入する一部事務組合又は広域連合を含む。以下この項において同じ。)又は都道府県及び市町村が設立しようとする場合にあつては主務大臣、その他の場合にあつては都道府県知事の認可を受けなければならない。

(出資)

第 13 条 地方公共団体でなければ、土地開発公社に出資することができない。

- 2 土地開発公社の設立者である地方公共団体（以下「設立団体」という。）は、土地開発公社の基本財産の額の二分の一以上に相当する資金その他の財産を出資しなければならない。

（役員及び職員）

第 16 条 土地開発公社に、役員として、理事及び監事を置く。

- 2 理事及び監事は、設立団体の長が任命する。

○ 地方道路公社法（昭和 45 年法律第 82 号）（抄）

（出資）

第 4 条 地方公共団体でなければ、地方道路公社（以下「道路公社」という。）に出資することができない。

- 2 設立団体（道路公社を設立する地方公共団体をいう。以下同じ。）は、道路公社の基本財産の額の二分の一以上に相当する資金その他の財産を出資しなければならない。
- 3 道路公社に出資しようとする地方公共団体は、総務大臣に協議しなければならない。

（役員の任命）

第 13 条 理事長及び監事は、設立団体の長が任命する。

7 地方独立行政法人

地方独立行政法人法（平成 15 年法律第 118 号）（抄）

（定義）

第 2 条 この法律において「地方独立行政法人」とは、住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地からその地域において確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、地方公共団体が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと地方公共団体が認めるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律の定めるところにより地方公共団体が設立する法人をいう。

- 2 この法律において「特定地方独立行政法人」とは、地方独立行政法人（第二十一条第二号に掲げる業務を行うものを除く。）のうち、その業務の停滞が住民の生活、地域社会若しくは地域経済の安定に直接かつ著しい支障を及ぼすため、又はその業務運営における中立性及び公正性を特に確保する必要があるため、その役員及び職員に地方公務員の身分を与える必要があるものとして第七条の規定により地方公共団体が定款で定めるものをいう。

（財産的基礎）

第 6 条 地方独立行政法人は、その業務を確実に実施するために必要な資本金その他の財産的基礎を有しなければならない。

- 2 地方公共団体でなければ、地方独立行政法人に出資することができない。
- 3 設立団体（地方独立行政法人を設立する一又は二以上の地方公共団体をいう。以下同じ。）は、地方独立行政法人の資本金の額の二分の一以上に相当する資金その他の財産を出資しなければならない。
- 4 地方独立行政法人に出資される財産のうち金銭以外のものの価額は、出資の日現在における時価を基準として出資する地方公共団体が評価した価額とする。
- 5 前項の評価に関し必要な事項は、政令で定める。

(設立)

第 7 条 地方公共団体は、地方独立行政法人を設立しようとするときは、その議会の議決を経て定款を定め、都道府県（都道府県の加入する一部事務組合又は広域連合を含む。以下この条において同じ。）又は都道府県及び都道府県以外の地方公共団体が設立しようとする場合にあっては総務大臣、その他の場合にあっては都道府県知事の認可を受けなければならない。

(役員の任命)

第 14 条 理事長は、次に掲げる者のうちから、設立団体の長が任命する。

(業務の範囲)

第 21 条 地方独立行政法人は、次に掲げる業務のうち定款で定めるものを行う。

- 一 試験研究を行うこと。
- 二 大学の設置及び管理を行うこと。
- 三 主として事業の経費を当該事業の経営に伴う収入をもって充てる事業で、次に掲げるものを経営すること。
 - イ 水道事業（簡易水道事業を除く。）
 - ロ 工業用水道事業
 - ハ 軌道事業
 - ニ 自動車運送事業
 - ホ 鉄道事業
 - ヘ 電気事業
 - ト ガス事業
 - チ 病院事業
 - リ その他政令で定める事業
- 四 社会福祉事業を經營すること。
- 五 公共的な施設で政令で定めるものの設置及び管理を行うこと（前三号に掲げるものを除く。）
- 六 前各号に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。

第 8 章 公営企業型地方独立行政法人に関する特例

(企業の経済性の発揮)

第 81 条 地方独立行政法人で第二十一条第三号に掲げる業務を行うもの（以下この章において「公営企業型地方独立行政法人」という。）は、住民の生活の安定並びに地域社会及び地域経済の健全な発展に資するよう努めるとともに、常に企業の経済性を発揮するよう努めなければならない。

8 日本下水道事業団

日本下水道事業団法（昭和 47 年法律第 41 号）（抄）

(資本金)

第 4 条 事業団の資本金は、その設立に際し、地方公共団体が出資する額の合計額とする。

- 2 事業団は、必要があるときは、国土交通大臣の認可を受けて、その資本金を増加することができる。
- 3 地方公共団体は、前項の規定により事業団がその資本金を増加するときは、事業団に出資することができる。
- 4 地方公共団体は、事業団に出資するときは、金銭以外の財産を出資の目的と

することができる。

（役員の選任及び解任）

第 18 条 役員の選任及び解任は、国土交通大臣の認可を受けなければ、その効力を生じない。

2 国土交通大臣は、役員が、この法律、この法律に基づく命令若しくは処分、定款若しくは業務方法書に違反する行為をしたとき、又は事業団の業務に関し著しく不適当な行為をしたときは、事業団に対し、期間を指定して、その役員を解任すべきことを命ずることができる。

3 国土交通大臣は、役員が第十六条各号のいずれかに該当するに至った場合において事業団がその役員を解任しないとき、又は事業団が前項の規定による命令に従わなかつたときは、その役員を解任することができる。

（評議員会）

第 22 条 事業団に、評議員会を置く。

2 評議員会は、定款で定める数の評議員をもつて組織する。

3 評議員は、事業団に出資した地方公共団体の長、知事の全国的連合組織の推薦する都道府県知事、市長の全国的連合組織の推薦する市長、町村長の全国的連合組織の推薦する町村長及び下水道又は下水道事業について学識経験を有する者のうちから、国土交通大臣の認可を受けて、理事長が任命する。

（評議員会の権限）

第 23 条 次の事項は、評議員会の議決を経なければならない。

- 一 定款の変更
- 二 役員の選任及び解任
- 三 業務方法書の作成及び変更
- 四 予算及び決算
- 五 事業計画の作成及び変更
- 六 その他定款で定める事項

9 地方公務員災害補償基金

地方公務員災害補償法（昭和 42 年法律第 121 号）（抄）

（役員の任命及び任期）

第 10 条 理事長及び監事は、代表者委員会が総務大臣の認可を受けて任命する。

2 理事は、理事長が総務大臣の認可を受けて任命する。

3 理事長は、前項の規定により理事を任命しようとするときは、代表者委員会の同意を得なければならない。

4 理事長の任期は、三年とし、理事及び監事の任期は、二年とする。ただし、補欠の役員の任期は、前任者の残任期間とする。

5 役員は、再任されることができる。

（役員の解任）

第 10 条の 2 代表者委員会又は理事長は、それぞれその任命に係る役員が次の各号のいずれかに該当するに至ったときは、総務大臣の認可を受けて、その役員を解任することができる。

- 一 この法律又はこの法律に基づく命令に違反したとき。
- 二 刑事事件により有罪の判決の言渡しを受けたとき。
- 三 破産の宣告を受けたとき。
- 四 心身の故障のため職務を執ることができないとき。

- 2 理事長は、前項の規定により理事を解任しようとするときは、代表者委員会の同意を得なければならない。
 - 3 基金の役員が第一項各号のいずれかに該当するに至ったときは、総務大臣は、代表者委員会又は理事長に対し、期間を指定して、それぞれその任命に係る役員を解任すべきことを命ずることができる。
 - 4 代表者委員会が前項の命令に違反したときは、総務大臣は、同項の命令に係る理事長又は監事を解任することができる。
- (費用の負担)
- 第49条 基金の業務に要する費用は、地方公共団体（市町村立学校職員給与負担法（昭和二十三年法律第百三十五号）第一条又は第二条の規定により都道府県がその給与を負担する者については、都道府県。以下同じ。）の負担金その他の収入をもつて充てる。
- 2 前項の負担金の額は、政令で定める職務の種類による職員の区分に応じ、当該職務の種類ごとの職員に係る給与の総額に、補償に要する費用及び基金の事務に要する費用その他の事情を考慮して政令で定める割合を、それぞれ乗じて得た額の合計額とする。
 - 3 前項の給与の総額とは、給料、報酬、賃金、手当その他名称のいかんを問わず、地方公共団体により支払われる給与（退職手当を除く。）の総額をいうものとする。