

情報公開制度の見直しに係る第2回千葉県情報公開審査会会議録

1 日 時 平成15年11月21日(金)午前10時から午前11時55分まで

2 場 所 千葉県庁本庁舎1階 多目的ホール

3 出席者

(1) 審査会委員

麻生委員長、岩間委員、佐野委員、瀧上委員、大友委員、横山委員

(2) 県

永妻政策法務課長、和田室長(情報公開・個人情報センター)、その他事務局職員

4 議題

(1) 報告事項について

(2) 諮問事項に対する討議

(3) その他

5 会議の概要

委員長から会議録署名人に佐野委員を指名

前回、審査会から要求のあった、大量請求に係る次の事項について、事務局から概要を説明した。

情報公開推進委員会でなされた議論

各県の対応状況

裁判例

【意見等要旨】

瀧上委員 今の事務局の説明では、大量請求の考え方がいろいろ示され、判例も出されている。この現状をどう理解するかということが、この検討の前提になると感じた。

この原因としては、行政庁側の情報提供の問題、文書管理の問題、窓

口における補正等の問題、制度そのものにもある。この情報公開制度による請求とこれに対する行政機関の対応といったことの両方の利益のバランスをどう考えるかというような問題もある。

審査会としては、県が抱える大量請求の問題が一番大きな問題として、何らかの解決案を提示しなければならない。その際に、今報告された事案や大量請求そのものの実態を開示請求書等により、調査する機会を設けてほしい。

今後の諮問事項に対する討議の進め方

麻生委員長 諮問事項第1の「情報公開推進委員会の提言に係る事項」9項目及び第2の「その他制度改善に資する事項」について、課題や論点を中心に討議を行い、一順したところで再度、提起された論点を中心に議論を深めることとしたい。

<各委員了承>

諮問事項第1の1「知る権利を条例の目的規定に明記することについて」

審議用資料により事務局から説明した。

【意見等要旨】

瀧上委員 情報公開制度については、提言にもあるように、民主制を担保する仕組みであり、国の場合は国民主権、地方公共団体の場合は、地方自治の本旨と言うような憲法上の考え方の理念を踏まえた形として、制度化されていると理解している。

条例では、第1条に県民に対し説明する責務があることから、住民が付託した行政という認識の下に原則公開、例外的に不開示という考え方が出てくる。

国の情報公開法もアメリカ、ニュージーランドなど外国の状況を見ても基本的に、アカウントビリティという説明責任が情報公開制度の一番の基本に立っている。県の条例の説明する責務が民主的な行政を担保するための仕組みで、行政情報については、住民には基本的に開示請求権があると理解がされている。知る権利は、説明があったように、表現の自由のほかに、基本的な人権に関連して、いろいろな根拠でいわれてい

る。また、自己情報の開示請求権も含めて知る権利ということになれば、行政だけではなく、民間の個人情報に対しての請求を含めて考えることにもなり、さらに、税金で行ったので共有財産であるとの考えもあり、個別の知る権利という言葉はあるが、内容、範囲がまちまちである。

憲法上の知る権利についての判断は最高裁の博多事件判決に見られるように、知る権利を一人ひとりの国民、住民が行政機関に積極的に開示請求をする権利としては認めていない。

第2次大戦後新聞週間のスローガンとして、あらゆる自由は知る権利からだとして使ったのが我が国の最初ではないかと思う。これを法令上の用語として使うことはかえって混乱を招くのではないか。地方自治の民主的な仕組みの中では知る権利ということではなく、公開性と説明義務が既に条例に明記してあるので、実質的には原則公開である。

したがって、改めて条例の中に明記する必要はない。

佐野委員

基本的には、今の発言と結論は同じである。

知る権利を明記することは必要だと思うが、本県においては、前文に知る権利を明記している。前文と目的規定がどう法的に違いがあるかの議論はあるが、前文にある知る権利を、更に目的規定として規定することは、屋上屋を重ねることになるので必要ない。

岩間委員

説明責任か知る権利かということは、難しい問題である。例えば、環境権でいえば、憲法学説上での環境権は、国の環境保護法では国の環境保護義務になっている。憲法25条の生存権は、「すべての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」と憲法上明文化されているが、最高裁はこれを国の責務と解釈している。

国の情報公開法は、国の説明責任という観点から、基礎づけているが、憲法学説では、知る権利から基礎づけている。たしかに、知る権利という言葉は多義的であるが、説明責任という言葉も必ずしも明確な言葉ではないし、定着しているわけでもない。むしろ、知る権利という言葉の方が定着しているともいえる。

最高裁の判決の中で、知る権利という言葉はたしかに認知されているわけではないが、博多駅事件に関する最高裁決定（最大決昭和43年11月26日）の中では、報道機関の報道の自由は国民の「知る権利」に奉仕するものだという表現もみられ、最高裁が知る権利をまったく認め

ていないわけではない。

また、情報開示請求権という言葉も憲法学説上かなり定着しているが、国民の間では、知る権利という言葉の方が定着し、ひとつの理念として、重要な役割を果たしているように思う。そういう意味では、知る権利という言葉が指導理念として法令上で使用することも意味のあることだと思う。

前文と第1条のいずれに規定すべきかということだが、事務局から前文の法規範性についての説明があったが、一般的にはそのとおりだと思う。

一般論としては、第1条は、当該法令の最も重要な規定であるといえる。ただ、日本国憲法についていうと、第1条が天皇についての規定であり、他方、前文で、国民主権主義、基本的人権尊重主義、平和主義、国際協調主義が宣言されていることから、学説は、日本国憲法の解釈に当たって、第1条よりも、前文を重視し、前文を中心に解釈してきており、そういう点からすると、前文に定められているから、第1条に定められている場合に比べて、軽い意味しか持たないということも必ずしもいえない。

千葉県の情報公開条例では、知る権利という言葉は、前文で定められている。それも一つの行き方だと思う。しかし、第1条こそ中心で、そこに明記すべきだという考え方ももっともなことだと思う。そういう意味で、第1条に規定してもいいのではないか。もっとも、第1条に知る権利を規定したからといって、すべての情報は無条件に公開されなければならないということになるわけではなく、他の人権によって制約を受けることは当然である。

横山委員 知る権利は、かなり一般的に理解されている。しかも、推進委員会の提言からは、まだまだ保障していくべきとも考えられる。前文にあるべきかどうか結論は出せないが、基本理念として知る権利を前文か目的規定に明記することは必要だ。

麻生委員長 推進委員会で、知る権利について提言することとなったきっかけは何か。

事務局 今回、提言に至った経緯としては、委員長試案として骨子案が出され、これについて議論されていく中で、その前段として、基本的な考え方を

まとめるべきであろうとの議論があった。

そこで、ある委員が特命として書いたものを知る権利がふれられていた。それを委員会で議論した中で、改革の方向性のところに後から加わった。

麻生委員長 第1条に入れたほうが良い。あるいは前文に、それに代わる言葉として説明責務を明記しているから入れなくともいいとの議論もある。これについては、時間を取って再度意見をいただきたい。

他に意見がないようであれば、知る権利の事項については、以上とする。

諮問事項第1の2「個人情報の規定を改めることについて」

審議用資料により事務局から説明した。

【意見等要旨】

瀧上委員 個人情報保護の問題は、プライバシーを始め権利利益に関する問題として、慎重に取り扱わなければならない。ましてや個人情報保護法が成立して、個人識別型の個人情報について保護する立法措置がされている。

つまり、プライバシーの概念というのは、その人によって感じ方も違い相対的なものであるから、それを実施機関が、これは通常知られたくない情報ではないだろうと勝手に判断して開示してしまえば、場合によっては、取り返しのつかない権利侵害が発生する。

実施機関がそういった限定的な判断を的確にできるかどうかを含めて、現在の個人情報保護法との整合性の面から見ても現状どおり個人識別型であるべきと思う。

佐野委員 個人識別型とプライバシー保護型は、運用上大きな差はない。

基本的には個人情報というのは、プライバシーなのだから公開しないという原則がある。プライバシーの評価を実施機関に任せれば、恣意的な判断によって、まさしくプライバシーが流出してしまうおそれもあり、個人識別型を採ることが望ましい。

岩間委員 これは非常に難しい問題で、両委員が言ったように、人権の中ではプライバシー保護は大変重要なものである。

公表されるべきでないものを、千葉県なり行政庁がいろいろな形で持

っていて、市民のプライバシーに係る問題もそこで開示されてしまうということになると、千葉県として人権侵害に荷担してしまうという問題がある。

他方で、個人識別型とプライバシー保護型が全く同じかという、若干の違いもあるように思う。プライバシーの捉え方は、時とともに変遷し、微妙な問題が絡んでくる。県条例は、規定上は個人識別型であるが、実際にはプライバシー保護型に運用してきているように理解している。プライバシー保護型に明文を変えてしまった場合に、解釈上難しい問題もでてくるので、当面、個人識別型の規定を維持しつつ、最高裁の判例の動向をも踏まえつつ、プライバシー保護型的に、例えば、市民と政治家とでは同じ個人といっても違いがあるべきなので、そういうことを考慮した運用を行っていくということの方が良いのではないかと。

諮問事項第1の3「特例条例を廃止し、本体条例と一体化することについて」
審議用資料により事務局から説明した。

【意見等要旨】

瀧上委員 特例条例は、千葉県のユニークな仕組みで、食糧費の関係で公務員の氏名、出席者の氏名について特別の情報公開制度を持っている。

こういったものは、政策判断の問題であろうが、これを廃止し、一体化する場合に、情報公開条例中に特例条例と同じような中味を規定するのか、それとも一体化するというので、全部の公務員氏名を公表しろというような改正までを一気に言っているのか、その趣旨がはっきりしないが、現行条例では、公務員は職務遂行に係る職については、個人名が特定されても説明責務の観点から不開示事項にはなっていない。

さらに、全ての公務員について、氏名を一般的に公開するという仕組みに変えるというのであれば、いろいろ行政の実態について考える必要がある。いろいろな公的施設の職員が、民間の機関に勤めているのと、どこが違うのかというような問題もある。

政治家や公務員の氏名は、公表すべき公益上の理由があれば、裁量的開示の制度があるので、それを活用すれば公務員の氏名の公表の問題というようなものは対応できるのではないかと。特例条例を廃止し、公務員

の氏名全体を不開示情報から除くというのは問題がある。

今後、情報公開制度の基本的考え方とどう調整されるのか、話を聞いた上で判断していきたい。

佐野委員 なぜ、この特例条例ができたのか、通常であれば本体条例を改正するなりした方がいい。

特例条例は本県だけだが、本体条例の他に特例条例を作るということは、立法技術としてあまり好ましくないので、可能であれば一体化した方がよい。ただ、内容については現行の特例条例の内容から後退してはならない。

岩間委員 一体化するというのは、現行の特例条例の内容をそのまま一体化するというような趣旨に解釈していた。これが広く公務員等について全部公表する話になってくると、これは相当大変な条例改正の問題になって、短期間にはとても解決できない。

一体化することには賛成で、既存の特例条例を吸収して、後は個々の趣旨を踏まえて、運用上、裁量的開示の対応をすれば良いのではないか。

麻生委員長 他に議論がないようですので、本日の諮問項目については、ここでまでとしたい。

次回の審議資料について

委員からの資料要求はなかったが、審議に必要な資料は事務局で適宜用意することとした。

審査会への意見について

会場において意見用紙を配布し、傍聴人からも意見を受け付けることとした。

県民の意見について

県民から寄せられた2件の意見を事務局から報告した。

麻生委員長 ほかに発言等がないようなので、本日は以上で終了する。
次回は12月16日(火)午前10時から開催する。

会議録署名人
(委員長)

会議録署名人