

## 情報公開制度の見直しに係る第3回千葉県情報公開審査会会議録

1 日 時 平成15年12月16日(火)午前10時から午後12時10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、瀧上委員、大友委員、福武委員、横山委員

(2) 県

鈴木政策法務課副課長、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) 諮問事項に対する討議

(2) その他

5 会議の概要

会議録署名人に福武委員を指名

事務局からの報告事項

県民からの意見については、前回の審査会以降昨日まで寄せられていない。  
なお、本日寄せられた1件については、概要について、整理のうえ次回に報告する。

諮問事項の討議について

麻生委員長 前回の審査会において、諮問事項第1の3まで討議をしたので、今回は  
諮問事項第1の4「存否応答拒否処分の適用範囲を限定することについて」  
から討議する。

諮問事項第1の4「存否応答拒否処分の適用範囲を限定することについて」

第3回審議用資料及び第2回で配布した参考資料「存否応答拒否処分の状況について」により事務局から説明した。

## 【意見等要旨】

瀧上委員 存否応答拒否の問題は、不開示情報に該当するものについての不開示の判断の示し方の問題である。不開示情報の中で、在るかないかを答えることによって、結果的に不開示として守るべき情報が明らかになってしまう場合がある。

不開示決定のやり方として存否応答拒否があるが、保護すべき利益を守るべき場合は不開示情報全てにあるので、範囲を限定する考え方は理解できない。

存否応答拒否をする場合に、情報公開オンブズマンに協議するかどうかであるが、不開示決定を行う時に、存否を前提とした判断をしては結果的に情報の内容が明らかにされてしまう。通常の開示決定をする場合と基本的には変わらない。

したがって、情報公開オンブズマンに事前協議を義務付ける必要性もない。通常の開示決定の一つのパターンである。

福武委員 「情報公開事務の手引」51ページの参考1から5は、第11条の存否応答拒否に該当し得ることの例示なのか。また、北海道は、解釈ではなく、条例そのものに規定しているのか。

事務局 本条に該当すると考えられる情報の具体例を例示しているに過ぎない。北海道の規定は、審議用資料の4ページに記載しているが、これが本県条例第11条に相当するものである。

福武委員 今回の諮問は、第11条の規定を変えるかどうかということなのか。

事務局 情報公開推進委委員会の提言をそのまま受けるということになれば、第11条の条文を変更するということになる。

福武委員 条文は変えた方がよい。第11条に関しては非常に概括的な規定になっている。存否応答拒否は言い方を換えれば不開示理由の内の第1段階になる。第1段階をどこで切るか、行政事件訴訟法で言えば、原告適格があるかどうかという入り口の議論になるので、もう少し限定すべきではないか。

北海道のように二つに限定し、解釈を広げていけば、結果的にはあまり差がないようになるが、実際問題として存否応答拒否が概括的に広く使われ過ぎないかという疑念があるだろう。問題になるのは個人の名誉・身体・生命に関して侵害が明らかに認められる場合とか、犯罪捜査だろうと思う。

国で適用が考えられるのは、国防と外交であり、これに該当するものは県にはないのだから、犯罪捜査と個人のプライバシーがかなりはっきりとおびやかされる場合に限定してよいのではないか。

瀧上委員 存否応答拒否の規定は、在るかいないかを答えることによって条例で定める不開示情報を守るべき利益が侵害される。そういった場合の断り方としてこのような規定がある。

この場合の具体的な中身については、仮にその情報があったとすれば、その情報は不開示情報に該当するという前提であり、具体的な例示のように、不開示として守られなければならない企業秘密とか犯罪捜査とか、国民生活に重大な影響を及ぼすおそれがある特定物資に関する政策決定の検討状況の情報、試験問題とか、在るかいないかということだけを答えるだけで不開示とすべき利益が侵害されるものである。

そういった場合には、通常の開示決定だけでは不十分なので、存否応答拒否という形の不開示決定を導入したのであって、開示請求を門前払いするというわけではない。

それが存在するという場合は、情報公開条例の不開示情報に該当するという前提で、理由を示さなければならない性格のものである。不開示情報については合理的なものとして条例で決まっているので、そういったものの中で差をつけるというようなことは必要ない。

福武委員 不開示理由と存否応答拒否とは適用範囲は違う。つまり、存否応答拒否したが、審査会で存否応答拒否すべきではないとなった時に、さらに不開示理由に当たるかどうかという審議に入るのではないか。

瀧上委員 不開示の決定の仕方、理由によって存否応答拒否という形で拒否するか、存在することを前提として条例のどの不開示情報に該当するか、拒否の仕方の問題である。仮にあるとすればその情報は不開示だという判断が前提である。存否応答拒否という形で、断るべきであったのか、それとも存在を明らかにして不開示としても、権利を侵害されないような事柄であったのか。そういったことについては審査会で審査する。

麻生委員長 存否応答拒否の場合は、事務的に請求者にどのような答え方をしているのか。

事務局 具体例としては、審議用資料の2ページにあるように、ある人を特定して、その人の行った異議申立書に対する開示請求があったとして、在ると答えればその人が異議申立てをしたという事実が判明する。ないと

答えれば、その人が異議申立てをしていないという事実が判明する。ある人が異議申立てをしたかどうかという情報が、2号情報に当たると判断した場合、それが答えられないということで不開示決定をする。

開示しない具体的例としては、「情報公開事務の手引」299ページに記載がある。開示しない理由としては、千葉県情報公開条例第11条に該当するため「本件開示請求は個人名を挙げてしているものであり、開示請求に係る文書の存否を答えること自体が、特定の個人が生活保護を受けているかどうかを明らかにすることになり、条例第8条第2号（不開示とする個人情報）により保護しようとする権利利益を侵害するため、当該文書の存否を答えることはできない。」このような書き方をすることとなる。

麻生委員長 情報公開推進委員会の提言は、審議用資料2ページの判断指標、に限定し、条例の規定もそうすべきということか。

事務局 提言は、に限定すべきという趣旨であり、これ以外の理由で行う場合には、情報公開オンブズマンに事前協議をすべきであるという内容である。

瀧上委員 存否応答拒否というものは、仮に文書が存在する場合には、不開示情報に該当するということが前提である。

開示請求に対する答え方として、存在することを前提にして答えた場合には、これによって守ろうとした権利利益が侵害されるから、在るともないとも言えないが、仮に在るとすれば、条例第8条の不開示情報に該当するとの理由を示して断る。

したがって、決して不開示情報の範囲を拡大するというものではない。不開示情報の断り方の問題であり、ことさらこれを問題にすることは必要ない。

麻生委員長 千葉県の存否応答拒否処分の実例は、参考資料の2ページで3件について異議申立てがあったということだが、その処理状況はどうか。

事務局 3件の異議申立ての内2件は妥当、1件が取り消すべきであるとの答申をいただいている。

麻生委員長 審査会が審査をやったこと自体が、在るかないかの存否を明らかにすることに繋がらないのか。

事務局 文書があると仮定した場合を前提にして、どういう支障があるかということで議論をしている。これに関連する資料も担当課から説明してい

る。

麻生委員長 存否応答拒否をしているのに文書があるということにならないか。

事務局 在ると仮定して審査していただいている。

瀧上委員 行政文書が在れば、インカメラ審理で実際に審議する。申立人に対しては在るともないとも言えないということになり、ない場合であっても、ないということを行うことが不開示情報を守るべき権利を侵害すると判断した時には、存否を言えない判断は妥当であるということになる。

福武委員 審査会で、存否応答拒否はおかしいということで戻したということになると、多分請求人は、在るならばそれを開示しろということになって、実施機関の方で、それについては個人情報だから不開示であるという話になって行くと思われる。あっても個人情報だから開示されないということになってしまうという問題がある。

国でも多分そうだと思うが、参考資料中の事例で、労基署に解雇予告除外認定申請があるかどうかを聞いたら、厚労省は存否応答拒否をした。これに対し取り消し理由というのは、「認定申請をした事実の有無のみが公にされたとしても、事務に支障をおよぼすおそれがあるとはいえない」ということで、今度、開示申請をしたら、その書面を開示するかどうかに関しては、それが会社の名誉に係るとかの話になってくるのだろうと思う。ちょっとワンランク違うレベルの話ではないか。

瀧上委員 あくまでも、不開示情報に該当する場合の拒否処分の方の問題である。仮に、在るとすればという話で整理せざるを得ない。在ってもなくてもこれは同じ判断をしなければいけない。

麻生委員長 これについては、二順目の討議で、再度、議論を深めて整理をしていきたいと思う。

諮問事項第1の5「審議会等の会議の原則公開を条例に規定することについて」

第3回審議用資料により事務局から説明した。

#### 【意見等要旨】

福武委員 会議の公開が25.4パーセントで、会議録の公開が40.5パーセントである。会議は公開していないが、会議録だけを公開しているものがあるということか。また、会議録はどの程度のものを公開しているのか。

事務局 25.4パーセントの会議が基本的に全面公開である。会議は公開していないが、会議録を公開しているものがある。

会議録は、各審議会等によって作り方は様々なようであり、全部を把握してはいない。

横山委員 原則公開の指針を作りながら、指針8の会議開催の周知では、「公開可能な審議会等は」とある。公開可能な審議会が少ないとの感じも受け、指針ではかなり弱いかなと思う。

指針が条例よりも弱いかどうかは、受け手の気持ちの問題だとは思うが、内容的には、公開を前提とした指針にはなっていないような気がする。やはり見直しは必要だと思う。

瀧上委員 審議会の審議等については、自治体における政策形成過程の重要な情報であるから、できるだけ公開することは必要だ。

しかし、例えば、情報公開審査会の個別審査において、個人のプライバシー、法人の企業秘密、犯罪捜査情報などの情報を議論する場合など、審議会の内容によっては非公開にせざるを得ない。審議会の審議の内容、性格によっても公開ができるかどうかは、ある程度、交通整理できる。ただ、情報公開条例に位置付ける必要があるかどうかである。

また、旧条例下では、審議会という合議制機関が、意思形成過程情報という理由で非開示だと決定した場合には、会議録などを非開示とすることができた。

しかし、現行条例の審議、検討等情報は不当に意思決定の中立性が侵害されるような場合などは不開示となる。会議録などの開示請求のあった際に、従来の、審議会が決定すれば非開示というのは、現行条例では認められない。条例の不開示情報に該当するかどうかで判断することとなる。

麻生委員長 手続的に指針はあるけれども、各審議会でも議論し、公開しないという結論ができれば公開しなくても良いのか。

事務局 審議用資料の7ページの6で、会議を公開するかどうかについては、「情報公開条例8条各号に該当する事項について審議等を行う場合」と「会議を公開することにより、公正かつ円滑な議事運営に著しい支障を生ずると審議会等が認める場合」について、公開しないことができる、とされており、これに該当するかをそれぞれ判断してもらう。

麻生委員長 その判断はその審議会に委ねられているのか。

事務局 基本的には、審議会に判断していただく。

諮問事項第1の6「県民の意見を反映する機関としての情報公開推進会議（仮称）の設置及びその権能について」

第3回審議用資料により事務局から説明した。

【意見等要旨】

福武委員 情報公開審査会は不服申立てに対する調査、審議をするもので、情報公開推進会議と随分機能が違うのではないかと。情報公開審査会は、審査業務に特化し、情報公開推進会議は別に設け、審査会委員と推進会議委員との兼任はしないほうがいい。

情報公開制度をどうするかは、もう少し広く検討すべきで、メンバーとしては、審査会委員や県議会議員は除いた方がよい。学識経験者の範囲は別として、一般県民から公募したり、情報公開オンブズマンを加えるなどし、人数も多くした方がよいのではないかと。

この情報公開審査会はできるだけ不服申立てに特化して、後始末的な準司法的な機関とする。審議過程で判明した制度上の問題に関しては、意見を推進会議へ提出することでよいのではないかと。

瀧上委員 情報公開審査会と推進会議の制度を考えると、できるだけ多くの各界の者を入れ、情報公開の現状についてどう考えるか、情報公開の適正な運営についてどうしたらよいか、県民各界各層の様々な意見を情報公開制度に反映させるような仕組みとして、審査会以外に一般的な制度を考える機関を作ることには意味がある。

審査会は個別の不服申立て案件の処理を通じての建議機能はあった方がよい。両者の調整をどうするか考える必要がある。また、審査会委員と推進会議委員は兼任しない方がよい。

横山委員 情報公開推進会議という機能は、これから1、2年かなり大変忙しいことになるのではないかと。インターネット上でもかなり公開されることになるから、きちんと論議をしていかないとそこでも混乱が起きる。推進会議の機能は重要になるだろうから、やはり分けて考えた方がよい。

麻生委員長 情報公開審査会は、個別の不服申立てについて審議し、更に、情報公開制度について建議することになっているが、その点について確認したい。

事務局 情報公開審査会の担任する事務は、行政組織条例で規定されており、その内容は、「諮問に応じ不服申立てについて調査審議し、答申をすること。並びに情報公開制度の運営について、諮問に応じ調査審議し、これに関し必要と認められる事項を答申し、又は建議すること。」である。

麻生委員長 今回の諮問は、審査会の担任事務の後段の部分を審査会からはずし、審査会は不服申立ての業務だけを担任し、情報公開制度自体については、推進会議に委ねるべきだということなのか。

事務局 情報公開推進委員会の提言では、そこまでは書かれてはない。ただ、制度運営に関して県民の意見を聞くような組織として、推進会議のようなものが必要であろうということであり、審査会の権能についてまでは直接触れられていない。

麻生委員長 他県では推進会議のような組織を持っているところがあるようだが、どのように分担しているのか。また、うまく機能しているのか。

事務局 審議用資料1 1ページの参考の2にあるように、具体的な規定ぶりはそれぞれ異なるが、おおむねの内容はほぼ一致している。

審査会に相当する部分は、基本的には不服申立てに関するものについて調査審議する。推進会議に相当する部分は、制度に関する重要な事項について実施機関の諮問に応じ、調査審議し、建議することで機能を分けている。

大友委員 千葉市にも推進会議があるようだが、うまく機能しているか調べたのか。あまり組織を作っても屋上屋を重ねるだけとなる。

事務局 調査は基本的にインターネットで行っているが、千葉市については、掲載されていないのでそこまでは把握していない。

瀧上委員 東京都は、個人情報保護の在り方検討と情報公開の在り方検討を一つの機関で行っている。本県の個人情報保護の検討体制、つまり本人開示の問題、制度の在り方の問題の検討体制はどうなっているのか。

事務局 個人情報保護審議会は情報公開審査会と同様に、不服申立てに関する審査と併せて個人情報保護制度の運用について調査審議することについて、情報公開審査会と同様の権能を持っている。

今後どうするかということについては、まだ個人情報保護審議会に相談する状況には至っていない。

瀧上委員 国の場合は、行政機関の個人情報保護法が成立して、「情報公開個人情報保護審査会」として一体化したが、県の個人情報保護審議会の体制は



不服審査と制度運営を担当し、情報公開も同様である。情報公開だけの問題として制度運営と不服審査と機能を分離するのか。それとも県全体として個人情報保護も含めた全体的な審査会の体制と制度運営の体制を考えて、県がどういった方針でいるのかははっきりしない。ただ、両方が違う体制はどうかと思う。

麻生委員長 屋上屋という話もあるが、他の自治体の例がうまく機能しているかどうかの資料を揃えてもらいたい。

事務局 その状況については、今の段階では分からないが、関係する都道府県や政令都市に聞いて調べる。

諮問事項第1の7「調停機能を有する第三者機関としての情報公開オンブズマン(仮称)の設置及びその権能等について」

第3回審議用資料により事務局から説明した。

#### 【意見等要旨】

福武委員 審議用資料17ページの表は、オンブズマンあるいは苦情審査委員という名称で出されているものを集めたのか。情報公開に関するオンブズマンとしてどこか設置しているという意味でもないようだが。

事務局 情報公開関連でのオンブズマンは全国的にもないようで、この表は行政オンブズマンとして自治体が設置したものの例を挙げている。

福武委員 提言の意味するところは、機能不全に陥っている千葉県の情報公開制度において申立人・請求者と県との間をできるだけ斡旋調停する機能を持ったものを何か設置できないのかということか。

事務局 そういう提言と考えている。

福武委員 オンブズマンを別個に設置する意味はないと思う。推進会議のメンバーを15人とか20人をとし、その中から部会とか班なりを作って、調停委員会的なものとし、斡旋調停をしていけばよいのではないか。

それと、オンブズマンなど外来語のカタカナをできるだけ使わない方がよい。日本語を大事にしたい。

瀧上委員 情報公開制度は、実施機関と県民との間の信頼関係というか、地方自治を健全に発展させるための前提として必要だと思う。

様々な問題について、実施機関自体がきちんと信頼関係を確立するような努力を払い、実施機関としての責任できちんと判断すべきものは判

断することが必要であるが、何か逃げているような感じがする。県の責任を棚上げにして、何処かの有識者にやらせるというのは、情報公開制度を運営する実施機関としての責務をきちんと果たしていないように見られるおそれがあるのではないか。

実施機関と共に利用する側もそういった観点から良識を持って利用してもらうことは必要である。ただ、情報公開だけいろんな組織ができ、特にこのような方向になること自体に千葉県の特異性として全国的にアピールしてしまうことになる。

情報公開については、本来実施機関としての果たすべき責任と利用者の良識が相まって千葉県の公開制度の健全な発展をするはずであり、そのような形で努力をしてもらうことが大事である

さらに、今の状態をどうするか、どうやって解決するかであるが、実施機関と請求者間で、できるだけ今の状況をどうやって解決するか具体的な話し合いをやってもらいたい。新たに開示請求がある際には、きちんと条例に則った運営をやってもらいたい。

#### 諮問事項第1の8「大量請求を理由とする拒否処分について」

第3回審議用資料により事務局から説明した。

#### 【意見等要旨】

麻生委員長 情報公開オンブズマンの件とも非常に関連のあることになるが、そもそも推進委員会の提言について改めて議論してもらいたいということをして県が言ったこと、さらに県が当審査会に諮問したことの前段には大量請求をどうしていくのか。今、情報公開そのものが機能不全に陥っているという問題点が一つの視点としてあった。大量請求をどうしていくのか。それを理由として拒否処分をどうするのかということをして他の諮問事項を含めて討議していきたい。

福武委員 大量請求の実態をもう少し知りたい。大量といっても様々なパターンがあるだろうから、実際にどのように溜まっているのか具体的に示してほしい。

事務局 推進委員会の各委員には、現実の情報公開の開示請求書で、どのようなものがあるのかを見てもらった経緯がある。

また、堆積している異議申立てとしてどのようなものがあるのか実際

の異議申立書を見てもらい、その上で議論をしてもらっている。

審査会の委員には、個々の異議申立て案件については、それぞれ異議申立書あるいは開示請求書を見て議論をしてもらっているが、議論の元となっている大量といわれる開示請求書、あるいは異議申立書については、推進委員会の委員と違って、具体的に見てもらっていない。

福武委員 一番古い請求や不服申立てはいつごろのものなのか。

情報公開に関しては、速やかに処理しないと意味がない。不服申立てがあってから、何年も経って公開されても一体何だという感じがどうしてもする。最低限そこまで教えて欲しい。

実態を知りたいので、次回、実物を見られるようにしてほしい。

事務局 公文書公開条例の段階で延長しているものがある。今、正確な資料はないが、4年半とか5年とかの範囲で延長した事例はある。それが現在決定されているかどうかまでは把握していない。

瀧上委員 私もどのような実態になっているのか一度見てみたい。

大量請求で、処理に時間がかかるようになってしまい、機能不全になっている状態をどのように打開したらよいか最大の課題であろう。

この大量請求への対応ということで、第1回目の審議の際に推進委員会でどういった議論があったか。それから他の自治体では大量請求についてどのような対応をしているのか。また、神奈川県の場合には、不適法ということで却下している事例があるという説明を聞いた。

本県条例には、第6条の権利濫用の規定も含めて、いろいろ規定があるが、今まで千葉県における権利濫用のケース、それから大量請求について実施機関が判断するに当たって、どういった基準や考え方で対応をしてきたのか。その考え方を教えてほしい。

麻生委員長 今の意見のとおり、今回の諮問の一番の要点である大量請求というのがどういう状況なのか。その実態を見てみたいとの意見である。それと私からの注文であるが、大量請求の処理について、実施機関がどういう手続で、どれだけの時間と費用と人を使ってやっているのか、その実態が分かれば整理して、併せて説明してもらいたい。

事務局 情報公開推進委員会の各委員には見てもらったので、それと同様の形で行うとするとかなりの量がある。それを会場に持ち込んで見てもらうということで準備する。

麻生委員長 公開で行うことはまずいのか。

事務局　それは議論の内容だと思う。基本的には開示請求書等には個人情報等が含まれている。個人情報を扱って議論してもらうことになれば、公開は望ましくないのではないか。

麻生委員長　それでは次回は、当審査会としてその実態を見るということで、実際の中身を事務局からいろいろ説明してもらうことで、非公開で行うこととしたいと思う。

福武委員　書類を全部見て、説明を受けたらどのくらい時間がかかるのか。

事務局　請求書あるいは異議申立書としては、かなりの量がある。かなり時間がかかるのではないかと思います。

福武委員　審議時間は通常2時間であるが、2時間かけて説明や様々な意見交換するなら非公開にすべきである。

麻生委員長　会議の前半で非公開で書類を見て、その後、関連する先ほどのオンブズマンの関係と大量請求の拒否処分について議論をする。それから残っている第9番目の諮問事項「手数料制による大量請求の抑止について」を併せて同じ日にできるか。

事務局　2時間で終わるかどうかは判断しづらい。前半、非公開で行って、その議論が終わってから公開をするということになると、傍聴する方が、何時から傍聴できるようになるのか。あるいは、予定はしたけれど2時間の間で、その前半の議論が終わらないということになった時に、折角、傍聴に来た方が入れないまま終わりになってしまうということも考えられる。

福武委員　次回は書類をインカメラで見ながら説明をしてもらい、第5回で、諮問の内容を詰めるということによいのではないかと。

麻生委員長　次回は、実際の書類を見ることとする。これは個人情報が含まれる個々の書類なので公開できないということになるが、そういう形で審議することとして、その次の回に、諮問事項第1の残った部分を議論することにしたがどうか。　各委員了承

麻生委員長　それでは、次回の審議は非公開で開催することに決定する。他に発言等がないようなので、本日は以上で終了する。

会議録署名人  
(委員長)

会議録署名人