

平成16年5月26日受付

住民が行政に参加するための手段である情報公開制度は、地方自治体が先行しています。遅れている国に歩調をいたずらに合わせることなく、地方自治の本旨を十二分にわぎまえて全国や後世に誇れる条例制定に努力されることを強く要望いたします。

貴審査会はいよいよ答申づくりに入りました。わたしたちが今まで申し入れたことを改めて記載し、更に頂いた回答をふまえてわたしたちの要望を下記に記しますので、6月20日までに文書で回答してください。

なお、当文書を知事への申入書に添付することを申し添えます。

記

第1. 貴審査会の審議と会議録について

- 1 審議の過程で傍聴人の意見を聞くなど、主権者である県民の声を直接聞く機会を設けてください。
- 2 インターネットで応募した県民の意見や県民が提出した意見書等を審議していませんが、どのように県民の声を反映させるのですか。
- 3 会議録については貴職から回答を頂きましたが、なお次のことを要望します。
 - 1) 会議録は次回審議会10日前までには公開してください。
 - 2) 録取書を会議録としてください。
 - 3) 発言した事務局員の氏名も明記すると共に資料説明の発言も記載し

てください。

- 4 情報公開制度に深く関わる貴審査会の会議録は不十分です。千葉県情報公開推進委員会の会議録や三番瀬問題に関する各種の会議の議事録と比較してください。

第2. 情報公開制度の改正について

- 1 開示決定期限を14日以内としてください。
- 2 県の保有する文書は作成時期に関係なく、国と同様に全て開示請求の対象として下さい。
- 3 教育情報を積極的に公開するための組織を教育委員会内に設けるとともに、過去の請求内容と同じものは原則として同組織で閲覧可能としてください。
- 4 県との関わりの深い出資法人の情報公開制度を見直し、県の情報公開制度と同じになるように改善してください。
- 5 「情報公開の推進に関する提言」(千葉県情報公開推進委員会、平成13年9月)の中で、当申入書に抵触するものを除き「提案」を尊重してください。
- 6 開示請求によって公開された文書は、以後開示請求手続きによることなく情報提供してください。
- 7 会議録作成のための録音テープを公開の対象にしてください。
- 8 文書の保存期間決定に当たっては、学識経験者や市民も交えた第三者機関で検討するようにしてください。

第3. 諮問事項に対するわたしたちの要望について

- 1 目的を規定する第1条に「知る権利」を明記してください。
- 2 個人情報保護については、プライバシー保護型にしてください。
- 3 特例条例の存在そのものが千葉県の制度を象徴しています。本条例に一本化してください。
- 4 存否応答拒否の適用には厳しい歯止めが必要です。
- 5 全ての審議会等を何人にも公開することを条文中で明記してください。
- 6 直接県民の意見を反映できる組織を新設してください。
- 7 情報公開オンブズマンについては是非設置の方向で審議してください。
- 8 大量請求を理由とする拒否処分は認められません。
- 9 手数料を徴収することは、情報公開制度の趣旨を大きく逸脱し、また時勢に逆らうものです。

別添 千葉県情報公開制度運用の改善についての申入書

(別添)

千葉県知事 堂本 暁子 様

千葉県情報公開制度運用の改善についての申入書

千葉県政の発展及び千葉県民の福祉向上のために献身的に陣頭にたつてのご活躍に対し心から敬意を表します。

さて、わたしたちの3月23日付申入書に対して、貴職から4月30日付政法第33号で回答書を頂きました。しかし残念ながら貴職の理解不十分と思われるところがあります。よって、下記のとおり再度申入書を提出しますので、6月20日までに文書で回答してください。

なお、当文書を千葉県情報公開審査会委員長への申入書に添付することを申し添えます。

記

第1. 審査会委員長ポストを県庁OBが独占していることについて

- 1 貴職は「不服申立案件が県行政の専門的かつ多様な分野に関わることから、行政経験のある県職員であった者を委員に加えている」と回答されています。
- 2 だからこそ、長年の行政の慣習に染まり過ぎているために県民の立場で制度の運用を行うことができていません。
- 3 その結果、審査会は第三者としての公正さが十分に保証されているとは言えません。
- 4 また、県政の透明性の確保の障害となり、制度発展を阻害しています。
- 5 よって、私たちは委員長は互選されるにしても、否だからこそ委員に県庁OBが加わることは賛成できません。是非、再考を求めます。

第2. 千葉県情報公開・個人情報センターの開示場所について

- 1 貴職は「開示請求者の個人情報に配慮し、しきりをもうけている・・・」と回答されています。
- 2 同センターが文書館から現在の場所に移転した当初は窓際でした。パソコンを置く場所が無くなったとかで、県民のスペースを削ったのです。
- 3 その結果、4人以上で開示を受けることができなくなりました。
- 4 県政を県民が知る窓口、県庁職員と県民一人ひとりを結ぶ相互理解の場、行政側が県民に説明責任を果たす場が、警察の取調室を連想させるような所では好ましくありません。
- 5 よって、請求者が多数の場合も考慮し、開示場所は開かれた環境スペースとするなどの配慮を求めます。

別添 千葉県情報公開条例改正についての申入書

第 1 答申にあたっての基本的な考え方

本県の情報公開制度については

ア 施行されて15年余りが経過した

イ この間、実施機関等の体制の処理能力を超えた大量請求や大量の異議申立てが、少数の請求者によって繰り返された

ウ また、これらの請求は、特定の実施機関に集中していた

エ その結果、開示決定までに相当長期間の延長が行われたり、異議申立ての処理が滞り、制度の円滑な運用が阻害されている状況にあることなどから、円滑な制度運用のためには、制度面からの見直しが必要とされていた。

そのようななか、県民の意見を情報公開制度の改善に活用し、徹底した情報公開を進めるため設置された、千葉県情報公開推進委員会から「情報公開の推進に関する提言」が出された。

この提言では、制度改革の方向性として、条例の理念に関するものや、新たな組織の設置に関するものなど、様々な視点からの提案が盛り込まれている。

この提言の内容のうち、条例改正を伴うもの等、制度の基本に関わる事項について、当審査会に諮問があった。

この諮問について、当審査会は、県の附属機関として情報公開制度の運営に関して、調査審議や建議の権能を有し、不服申立て案件の審査に携わっている立場からの検討が要請されたものと考える。

当審査会は、このような諮問の趣旨を踏まえ、独自の立場から検討を加えるとともに、情報公開制度の円滑な運用を確保するために、より実効性のある施策を提案することを旨として、この答申をまとめた。

したがって、この答申は、今後の検討課題とすべきものについては、委員の意見の完全な集約まで行わず、実効性の観点から速やかに取り組むべき施策について、方向性を示すとともに、当審査会が独自の立場から特に提案すべきものを数多く盛り込んだ。

第2 諮問事項に関する意見

1 情報公開推進委員会の提言に関する事項

(1) 知る権利を条例の目的規定に明記することについて

「知る権利」については、現行条例において、情報公開制度を一層推進するための基本的な理念として、前文に明記されているところである。

この、「知る権利」を目的規定に明記する必要性等に関してはそれぞれ相違する意見があった。

[説明]

現行条例では、情報公開制度を一層推進するための基本的な理念として、前文に「知る権利」が明記された。

制度運用に当たっては、この意義を関係者すべてが認識し、制度の一層の充実に努めるべきである。

条例の目的規定（第1条）に改めて明記すべきかについては、次のような意見があった。

ア 知る権利は既に前文に明記されており、また、第1条には公開の促進と説明責任が明記され、実質的に原則公開が謳われているのであるから、改めて知る権利を明記する必要はない。

イ 明記されているのが前文だから軽いということは、必ずしもいえないが、第1条こそが中心でありそこに明記すべきというのももったいなことで、意味のあることである。

ただ、審議の過程で、「知る権利」の概念に関しては、確立しているとまではいえないとする意見があり、また、法令用語として使用することの妥当性について、次のような相違する意見があった。

ア 知る権利という言葉は、多義的であるが、国民の間では知る権利という言葉は定着して、理念として重要な役割を果たしていると考えられるので、法令上で使用することには意義がある。

イ 知る権利は内容・範囲がまちまちであり、これを法令上の用語として使用するのはいかえって混乱を招く。

(2) 個人情報の規定を改めることについて

個人情報の規定の改正は、プライバシーの範囲を明確化することの困難性や、個人情報保護法制との整合を十分考慮しなければならず、規定としては、当面、個人識別型を維持すべきである。

なお、個人情報に関する判例等の動向を踏まえて、プライバシー保護の観点から運用を行っていくべきである。

[説明]

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。

プライバシーの概念は、相対的なものであり、現在、法令上及び判例上保護すべきプライバシーの範囲が確定しているとはいいがたく、現状で、実施機関に判断を委ねれば、その判断によっては取り返しのつかない権利侵害が発生するおそれがある。

本県においては、個人情報保護条例の見直しが検討されているところであり、個人情報保護法制における個人情報の取扱いとの整合も視野に入れて検討することが適当である。

現行条例の運用に当たっては、社会情勢の変化や司法判断の結果等を踏まえながら、不開示とする個人情報の取扱いの変更も行ってきている。

したがって、今回の見直しにおいては、条例の規定としては個人識別型を維持するものとし、今後、個人情報に関する判例等の動向を踏まえて、プライバシー保護の観点から運用していくことが適当である。

(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

特例条例については、不開示情報に関する開示の特例を定めたものであるが、現在では、公務員情報に係る最高裁判例等により開示される情報も多く、法体系の面からも特例条例を廃止し、本体条例と一体化すべきである。

[説明]

特例条例は平成10年4月の施行以降、次のような情報を一律に

開示するなど、本県の情報公開の開示度の向上に貢献してきた事実がある。

ア 職務遂行に係る情報に含まれる県の職員の氏名

イ 食糧費の支出を伴う懇談会、説明会等の出席者の所属団体名、職名及び氏名

ウ 食糧費の支出に係る債権者の名称又は氏名等

エ タクシー料金等の支出に係る債権者の名称又は氏名等

法体系の面で、特例条例が存在することは、一般県民からみれば重層的でありわかりづらいので、これを廃止し情報公開条例と一体化すべきである。

この場合、開示される情報等の範囲について、現在の特例条例の内容から後退しないようにすべきである。

また、見直しに当たっては、現在の特例条例の適用が施行日以後の行政文書に限られていることについても見直すべきである。

なお、特例条例は、不開示情報の一部について開示の特例を定めたものであるが、現在では、公務員情報に関する最高裁判決等により開示される情報が多くなっている。

(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

「存否応答拒否は、不開示決定の方法の一つであり、適用すべき場面は、合理的に限定された不開示事項すべてにあるので、適用範囲を限定すべきでない。」とする意見と、「存否応答拒否は、決定に対する請求者の権利救済の意味で、他の不開示決定とは異なる面を有するので、適用範囲を限定すべきである。」との意見があった。

いずれの場合であっても、その適用にあたっては、請求者の権利を不当に侵害することのないように適正な運用が求められる。

なお、情報公開オンブズマン（仮称）への事前協議の義務付け等の手続は、慎重に検討すべきである。

[説明]

存否応答拒否は、開示請求が特定の者や特定の事項を名指しして行われた場合など、不開示または不存在と回答しただけで、保護されるべき個人の利益や、確保されるべき公益を損なう場合があり得るので、現行条例の第11条に規定されたものである。

当審査会において、異議申立てに係る審査の結果、取り消すべきとされた例はあるものの、本県の適用例が多いかについては、明確に判断するのは困難である。

存否応答拒否の適用範囲を限定すべきかについては、次のとおり相違する意見があった。

ア 存否応答拒否は、いろいろな不開示情報がある中で、存在するか否かを答えることによって、結果として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における不開示決定の方法の一つであり、適用すべき場面は、合理的に限定された不開示事項すべてにあり得るので、不開示事項によって取扱いに差を設けることはできない。

イ 存否応答拒否が行われ、審査会でそれを否定し、取り消された場合でも、次の段階で不開示や部分開示の問題となってくる。その点で、権利救済を受けることについて、通常より請求者の負担となる場合がある。現行条例の規定は非常に概括的になっているので、条文を変更し適用範囲を限定すべきである。

存否応答拒否する際に、情報公開オンブズマン(仮称)に協議すべきかについては、その必要性・不服申立てが提起された場合に行われる審査会の審査との整合性等を勘案して、慎重に検討すべきである。

(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

審議会等の審議は、県の政策形成過程の重要な情報であるから、不開示事項を審議するもの等を除き、原則公開を徹底すべきであり、条例にその趣旨を明記することを検討すべきである。

[説明]

審議会の審議等は、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が必要である。

県では現在、「審議会等の設置及び運営等に関する指針」を定めて審議会等について、情報公開条例の不開示事項を審議する場合等を除いて原則公開とし、その公開手続き等を規定している。

指針について規範性が弱いかどうかは、運用する側の姿勢の問題

もあるが、さらに公開を徹底すべき必要性も認められる。

条例に規定することについては、その規定に仕方によっては、運用の硬直化や不開示条項等他の条文との不整合等の問題が発生する場合もあり得る。

したがって、審議会等の公開・非公開に関する特別な基準を、条例に規定することは適当でない。

条例への明記については、上記の問題点等を踏まえ、規定の趣旨等について十分な検討を行うべきである。

(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

情報公開制度に関して、県民各界、各層の意見を取り入れる方法として、新たな第三者機関（情報公開推進会議（仮称））を設置することは、有意義であると考えられる。

その意味で、委員に公募による一般県民を含める等、組織の構成に配慮すべきである。

この場合、情報公開審査会は、原則として不服申立ての審査を担当し、個別の案件の審査を踏まえて、意見表明することができるものとする。なお、情報公開推進会議（仮称）と委員の兼任はすべきでない。

また、組織の検討に当たっては、個人情報保護制度における組織のあり方も視野に入れるべきである。

[説明]

現在、情報公開制度に関しては、運用状況を毎年公表しているのみで、県民の意見をとり入れるための常設の機関は設置されていない。

情報公開制度の充実のためには、利用者である県民を始め、各界各層の意見を取り入れていくべきであり、情報公開推進会議（仮称）のような組織を設置することは意義のあることである。

組織の構成は、その趣旨から、できるだけ各界の者に参加を求め一般県民を公募で求めるなどすべきである。ただ、県議会議員については、組織の設置の趣旨から参加を求めるべきではない。

また、情報公開審査会と情報公開推進会議（仮称）とは、設置の

目的、権能が異なるので、情報公開審査会は、原則として不服申立て案件の審査を担当することとし、委員の兼任はすべきでない。

情報公開審査会は個別の案件の審査を踏まえて、意見表明することができることとすべきであるが、情報公開制度の在り方についての検討は、情報公開推進会議（仮称）において行うべきである。

情報公開審査会と情報公開推進会議（仮称）の権能について、検討するにあたっては、個人情報保護制度における個人情報保護審議会の権能についても留意すべきである。

(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

円滑な制度運用が阻害されている現状を改善するために、第三者機関の必要性は否定できないところであるが、設置する場合には、第三者機関にどのような機能を持たせるかを明確にした上で、別個独立の組織ではなく、情報公開推進会議（仮称）の一部としての設置を検討すべきである。

なお、実施機関と開示請求者等の問題は、実施機関の責任において解決に努力すべきであり、安易に第三者機関に解決を委ねるべきではない。

[説明]

本県の情報公開制度の運用の阻害要因となっている大量の異議申立て等の問題は、推進委員会が指摘しているように、開示請求者と実施機関相互の信頼関係が築けていないことや、窓口対応等についてのトラブルが原因となっている側面がある。

その点で、開示請求者が窓口対応等に関して不満がある場合に苦情を申し立てる手段がないことや、一部には長年の経緯から当事者間での話し合いが円滑に行えない状況もあることから、第三者機関の必要性がないとはいえない。

その組織に関しては、行政の効率性の要請に逆行しないよう、別個独立の組織ではなく、情報公開推進会議（仮称）の一部として、トラブル等、円滑な運用の阻害要因の解消に向けた活動を行うなどの体制を検討すべきである。

なお、様々な問題について信頼関係を築くためには、実施機関自

体が努力することが必要であり、安易に第三者に解決を委ねるべきではない。

(8) 大量請求を理由とする拒否処分について

現行条例の第6条に権利濫用の禁止規定があるものの、適用にあたっての基準がなく適用された事例はない。

今後、大量請求への対処として、拒否処分を行うに当たっての基準を作成すべきである。

なお、第三者機関を活用することは、処分の公平性、客観性の確保の観点と、手続きの複雑化による支障等を総合的に勘案して、十分な検討を行うべきである。

[説明]

現行条例の第6条に権利濫用の禁止規定があるが、現在までその適用例はない。

大量請求が問題とされる中で、この適用による拒否処分が行われなかったことは、拒否処分を行うに当たっての基準がなく、実施機関において判断が難しかったことも原因と考えられるので、現実に適用を検討する中で、一定の基準を作るべきである。

なお、その際、拒否できる大量請求の概念として、意図的かどうか、害意があるかどうかよりも、実質的に対応可能かどうかを問題の本質として捉えるべきであり、請求の意図や害意にこだわるべきでないとする意見があった。

また、推進委員会の提言の趣旨は、大量請求を理由とした拒否処分を行うに当たって、処分が恣意的になされないように情報公開オンブズマン（仮称）を関与させることを検討すべきというものであったが、拒否処分の前提として、第三者を活用することには、処分の公平性・客観性を確保の観点と、手続きが複雑化することによる支障等の面から十分な検討が必要である。

(9) 手数料制による大量請求の抑止について

大量請求の問題は、不適正な請求にいかに対処するかという問題であるが、その対応として、手数料を課すことについて、次のような異なる意見があった。

- ・ 手数料を課すことに理由がないとはいえ、情報公開制度の性格を考えたとしても、一概に手数料を否定すべきでない。
- ・ 大量請求の問題と手数料制とは分けて考えるべきであり、現在のように手数料を課さない制度に問題があるとはいえない。

[説明]

情報公開に手数料を課すことは、法的な判断よりも政策的な方針としてどうすべきかという問題である。

手数料制を一概に否定すべきではないとする立場として

手数料を課すことに、大量請求の抑止効果があることは確かである。一定量を超えた場合や商用での請求などに手数料を課すことはあってよいと思う。これらを税金で賄うことが問題であるということもできる。

仮に、行政が保有する情報が住民の共有財産であるとする論法をとるなら、むしろ住民票も無料とすべきという議論も出てくる。

という意見がある一方

大量請求と手数料は分けて考えるべきとする意見として、

手数料を課すことは、大量請求の抑止のための方法として適当ではなく、現在のように手数料を課さない制度に問題があるとはいえない。

また、情報公開制度には利用されることによって発展してきた側面があるので、手数料は課すべきではない。

という意見があった。

2 その他制度改善に資する事項

(1) 文書管理について

文書管理の問題は、情報公開制度にとって車の両輪であり、非常に重要であるが、当審査会における不服申立て案件の審査においても、文書の存在等をめぐって、文書管理が不適正な事例も見受けられた。

文書管理に関する現在の運用には、指摘すべき問題点があるので、これらの改善に向けた取組が必要である。

[説明]

文書管理における現在の運用には、次のような問題点が指摘でき、これらの改善に向けた取組が必要である。

- ア 文書管理電算システムの使用が、知事部局と教育庁本庁に限定されている、文書処理の電子化として不十分である。
- イ 文書を廃棄する際には、文書目録と併せて廃棄することとされており、廃棄済みの場合、開示請求に対しての文書不存在の確認が困難となるケースがある。
- ウ 保存期間に係る定めが概括的であることはやむを得ないが、実際の運用が各課ごとに行われており、相互の調整やチェックが機能しない状況である。
- エ 文書目録が紙ベースであり、保存や検索の面で改善を要する。また記載が文書件名のみであり、開示請求者の利便のうえからは、改善を検討すべきである。
- オ 文書目録の作成範囲が運用上、決裁供覧文書が中心となっている面があり、行政文書の目録としては十分でない。

(2) 情報化の推進について

開示請求手続に係る情報化の現状については、次のような問題点が指摘できる。これらの事項に関しては、開示請求者の利便性の向上や、情報公開事務の処理の迅速化の観点から、改善に向けた取組が必要である。

- 1 行政文書目録閲覧システムの検索可能範囲が限定的で十分でない。
- 2 ファックスやEメールによる開示請求が認められていない。

[説明]

行政文書目録閲覧システムも検索可能範囲が、文書管理電算システムにより処理された文書の範囲に限定されており、開示請求者の利便性の面から十分でない。

現在、請求行為について、文書により事実関係を明確にするとの観点から、ファクシミリやEメールによる開示請求を認めていないが、国においては、すでにEメールによる開示請求が認められており、県民の利便性の面から考慮すれば、本県においてもこの運用を改善すべきである。

(3) 情報提供の推進について

県民に対する説明責任を全うし、開かれた県政を実現していくためには、開示請求によるまでもなく、県政に関する情報を県民がいつでも見られるようにしておくことが大切である。その意味で、情報提供は非常に重要な施策であるので、県民のニーズに応じた情報提供を一層推進すべきである。

[説明]

県民に対する説明責任を全うし、開かれた県政を実現していくためには、開示請求によるまでもなく、県政に関する情報情報を県民がいつでも見られるようにしておくことが大切である。

その意味で、情報提供の充実は非常に重要な施策であり、開示請求に応じて開示されたもの等、県民のニーズがあるものについ

ては、行政文書の内容を積極的に公表するなど、情報提供を一層推進すべきである。

本県の県政情報の公表が、文書館での閲覧が原則となっている点については、改善が求められる。また、その際に、ホームページ上で、開示請求権制度利用者向けのページと公表情報へのアクセスページをリンクさせるなど使い勝手の面からの工夫をすべきである。

開示請求権制度の利用者が少数のものに限られていることには、制度の利用方法等について、一般県民への周知が十分でないことも一因と考えられ、その点に関する努力も求められる。

(4) 異議申立て案件の処理について

異議申立ての処理に関して、速やかな諮問と迅速な処理のため、標準的な処理期間を定めることなどを検討すべきである。

また、異議申立て案件の処理を円滑に進めるためにも、研修会等を通じて、職員一人ひとりに説明責任に関する意識を浸透させるとともに、諮問前の決定の見直し等についての実施機関に対する働きかけを、より具体的で成果があがるようなものとすべきである。

[説明]

異議申立てが堆積している本県の現状から、異議申立ての処理に長期間を要するケースが多いが、実施機関において処理すべき事務等に関しては、実施機関の実情に応じて標準的な処理期間を定めることを検討すべきである。

異議申立てが堆積している現状を解消し、本県の情報公開制度の健全な運用を回復するためには、現在堆積している事案について、説明責任の観点から、現在の運用に照らして不開示情報を見直すことが有効である。

そのためにも、職員一人ひとりに説明責任に関する意識を浸透させることが必要であり、研修会等を積極的に開催するなどの努力をするとともに、開示事例の集積を基にした、実施機関のマニュアルとしての公開基準の整備などを検討すべきである。

また、審査会への諮問前に、裁判所判例や答申先例に基づき決定の見直しを行うことについて、実施機関への働きかけを、単に

伝達や説明に止まらず、具体的で成果のあがるものとするべきである。

(5) 条例による請求対象文書の拡大等について

現在行われている条例施行以前の文書についての申出制度は、異議申立ての対象となっていない点等で、説明責任の観点から不十分であり、これらの文書についても開示請求の対象とするなどの見直しをすべきである。

また、不開示条項の適用が文書の作成等の年度によって異なる点も、一般的に分かりづらいので、条例の適用範囲を見直すべきである。

[説明]

旧条例施行以前の行政文書や旧条例施行後の決裁供覧文書以外の行政文書については、開示請求の対象とせず、代わって申出制度により対応しているが、この申出に対する応答は、行政処分とはならないため、異議申立ての対象とならないことや、文書の作成年度を知らない一般県民に開示請求とは別の手続きを求める点などで、説明責任の観点から不十分であるので、これらの文書についても開示請求の対象とするなどの見直しをすべきである。

また、不開示条項が、文書の作成等の年度によって現行条例第8条と旧条例第11条に区分される点についても、非常に分かりづらいので、この部分の適用範囲についても見直すべきである。

諮問事項に関する討議概要

平成16年4月23日現在

諮問事項	提言の趣旨	審査会における委員意見要旨	主な論点
<p>第1 1 知る権利を条例の目的規定に明記することについて</p>	<p>(現在前文中に明記されているが) 条例の目的規定(第1条)に知る権利を明記し、開示請求権が国民の知る権利を尊重するものであることを規定すべきである。</p>	<p>1 知る権利は内容・範囲がまちまちであり、これを法令上の用語として使用するのはいかかって混乱を招く。 2 既に第1条に公開の促進と説明義務が明記してあるので、実質的に原則公開となっており、改めて知る権利を明記する必要はない。 3 知る権利を明記することは必要だが、前文に明記してあるので更に目的規定に明記する必要はない。 4 知る権利という言葉はたしかに多義的であるが、説明責任という言葉も定着しているわけではない。国民の間では知る権利という言葉は定着して、理念として重要な役割を果たしていると考えられるので、法令上で使用することも意味がある。 5 前文と第1条のいずれに規定すべきかについては、前文に定められているから軽い意味しか持たないということは必ずしもいえないが、第1条こそが中心でそこに明記すべきというのも、もっともなことである。したがって第1条に規定してもいいのではないが、第1条に規定したからといって、他人の権によって制約を受ける場合があることは言うまでもないことだ。</p>	<p>1 知る権利という言葉は法令用語として使用すべきでないのかについて相違する意見があった。 2 条例前文にある知る権利を改めて第1条に規定し直す必要があるのかについて相違する意見があった。</p>
<p>2 個人情報の規定を改めることについて</p>	<p>個人識別型からいわゆるプライバシー保護型へ移行すべきであり、条文としては個人識別型を探る場合であっても、不開示情報の範囲をプライバシー保護型に準じて限定すべきである。</p>	<p>1 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。まして個人情報保護法が成立して、個人識別型の個人情報保護の立法措置がなされている状況である。 また、プライバシーの概念は、人それぞれによって相対的なものであり、実施機関が勝手に判断して開示した場合には、取り返しのつかない権利侵害が発生する。実施機関が的確に判断できるかの問題を含めて、個人情報保護法との整合性の面からも、個人識別型を維持すべきである。 2 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ようだが、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つての流出のおそれもあるので個人識別型を探ることが望ましい。 3 個人識別型とプライバシー保護型が全く同じかといえば、若干の違いもあるように思うが、県条例は、規定上は個人識別型であるがプライバシー型の運用もしてきていると理解する。明文で変更した場合には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等を踏まえて、プライバシー保護型の運用を行っていくべきである。</p>	<p>1 今回の見直しにおいて、プライバシー保護型の規定に改正すべきという意見はなかった。 2 条文としては個人識別型を維持しつつ運用をプライバシー保護の観点から行なっていくべきとの意見があった。</p>
<p>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</p>	<p>千葉県職員の公務に係る情報は、職氏名・職務内容とも原則公開の趣旨を徹底するため、特例条例を廃止し、その内容を現行条例と一体化させるべきである。</p>	<p>1 現行条例では、公務員の職務遂行に係るものの職までは不開示事項とはなっていない。また、氏名を開示する公益上の必要があれば、裁量的開示の制度も利用できる。特例条例を廃止した場合、全部の公務員の氏名を公表するというような改正まで一気に行うのか、今後、情報公開制度の基本的な考え方とどう調整されるのかを聞いた上で判断する。 2 本体条例のほかにも他の特例条例があるのは立法面で好ましくないため、一体化したほうがよい。ただその場合、現行の特例条例の内容から後退してはならない。 3 現行の特例条例の内容をそのまま一体化するならば、広く公務員等についてすべて公表する話になれば、大変な条例改正の問題になって短期間ではとても解決できないだろう。 4 一体化することには賛成である。既存の特例条例を吸収して、後は個々の趣旨を含めて運用上対応すればよい。</p>	<p>1 特例条例を吸収して一体化することについては意見の対立はない。 2 一体化に伴い、公務員氏名等をすべて公開するなど本体条例の改正を意味するのにかつての懸念が示された。</p>
<p>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</p>	<p>存否応答拒否処分の適用範囲を①特定個人の生命、身体若しくは名誉が侵害される場合や②犯罪の予防、捜査に支障をきたす場合などに限定すべきである。 また、濫用の防止として、上記①、②以外の事由で適用する場合には、情報公開オンブズマン(後述)との事前協議を要件とするなどの手続を検討すべきである。</p>	<p>1 存否応答拒否は、いろいろな不開示情報がある中で、在るかないかを答えることによって、結果として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における不開示決定のやり方の一つであり、適用すべき場面は不開示事項すべてにあるので範囲を限定するという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、存否応答拒否が通常不開示決定の一つのパターンであるので、ことさら協議を義務付ける必要もない。 2 請求人が存否応答拒否をされた場合、審査会で存否応答拒否が否定され取り消された場合でも、次の段階で不開示や部分開示の問題となってくる。そういう意味で存否応答拒否は通常不開示処分とはレベルの違う処分といえる。そういう意味から、現在の条例11条は非常に概括的な規定になっているので、条文を変更し適用範囲を限定すべきである。</p>	<p>1 適用範囲を限定すべきかについて存否応答拒否処分の性格をめぐって意見の対立があった。 A 存否応答拒否は不開示決定のやり方の一つにすぎない。 B 存否応答拒否は他の不開示決定とレベルの違う処分である。</p>

情報公開推進委員会の提言に係る事項

	諮問事項	提言の趣旨	審査会における委員発言要旨	主な論点
第1 情報公開の提言に係る事項	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	審議会等の会議の原則公開を条例上明記するとともに、会議の開催の周知や会議録の作成等についても、運用面の定めを整備すべきである。	1 指針が条例よりも意味合いが弱いとかどうかは受け手の気持ちの問題のような気もするが、現在の指針自体が内容的に公開を前提になっていない部分もあるので、何らかの見直しは必要である。 2 審議会の審議等は、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。ただ、個人のプライバシー情報等を審議する場合のように審議会の内容によっては非公開とせざるを得ない。 この点は、情報公開条例の中の不開示情報に該当するかどうかで判断すればよいもので、審議会だけについて公開するものと非公開とするものを条例において改めて規定する必要はない。	1 審議会の原則公開については意見の対立はなかった。 なお、審査会に係る公開・非公開の新たな基準を条例中に規定することは適当でないとする意見があった。
	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等について	情報公開の在り方について県民の声を反映させることを目的とする「情報公開推進会議（仮称）」を設置することを検討すべきである。 メンバーとして、学識経験者、県民を入れるべきである。 その際、情報公開制度を現実利用している県民をも入れるべきである。	1 情報公開審査会と情報公開推進会議は機能が違う。情報公開審査会は審査の業務に特化し、情報公開推進会議は別個に行い、メンバーも兼任しないほうが良い。 メンバーからは県会議員を除いたほうがよく、学識経験者は別として、一般県民を公募で求めるとか、情報公開オンブズマンの参加を求めるなどして、人数も多めにしてやったほうが良い。 2 情報公開推進会議の制度を考えると、できるだけ各界の者を入れて、県民各層のいろんな意見を情報公開制度に反映するような仕組みにすべきだ。そういう意味で、審査会以外の機関を作るのには意味がある。 審査会自身には個別の案件の処理を通じての建議機能が合ったほうが良い。あとは両者をどう調整するかの問題だが、委員は兼任しないほうが良い。 3 情報公開について、不服申立て審査と制度に関する議論を分離した場合、個人情報保護制度との関わりで、両者が違う体制というのも好ましくない。 4 情報公開推進会議の他の自治体の設置例で、うまく機能していないようであれば慎重に検討すべきだ。単に屋上屋を重ねるだけでは意味がない。	1 他の自治体で機能しているかを検証すべしとする意見もあったが、設置することには概ね肯定的な意見があった。 2 審査会との関係について、審査会は異議申立て案件の審査に専念すべきで、両組織の委員は兼任すべきでないとの意見があった。 3 個人情報保護制度における組織を視野に入れて検討すべきとの意見があった。
	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の設置及びその権能等について	申立てを受けて開示請求事案の処理・窓口対応に問題がなかったかを調査検討する機関として「情報公開オンブズマン（仮称）」を設置することを検討すべきである。 なお、申立ては開示請求者のみならず、請求を受けた実施機関からも行うことができるとし、必要に応じて開示請求者から事情を聴いた上、開示請求者の請求が適正かどうかの初期的・第1次的判断を行うことができるようにすべきである。 「情報公開オンブズマン（仮称）」は調査検討の結果、改善が必要と認めるときは実施機関又は開示請求者に所要の改善措置を求めるとともに、「情報公開推進会議（仮称）」の構成員として一般的な制度改善が必要な場合には「情報公開推進会議（仮称）」に提案するものとする。 「情報公開オンブズマン（仮称）」は、情報公開制度について知識、経験を持つ弁護士等の学識経験者が望ましい。	1 情報公開オンブズマンを別個に設置する意味はないと思う。推進会議をできるだけ広いメンバーを選んで、その中に調停委員会的なものを設置して、斡旋・調停していけばいい。 2 情報公開制度は、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行い、実施機関の責任で判断するものは判断することが必要である。 そういう意味で、県の責任を押し上げて、何処かの有識者にやらせるということは、情報公開制度を運営する行政機関としての責務としてどうか。情報公開だけに頼るような組織ができて、このような方向になること自体が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。	1 情報公開の問題は、実施機関の責任で解決に努力すべきという意見と、設置するとしても情報公開推進会議の一部として設置すべきとの意見があった。
	8 大量請求を理由とする拒否処分について	条例上、大量請求を理由とする開示請求の拒否処分を認める可能性を検討すべきである。 この際、拒否処分が恣意的になされないよう、手続面を整備した「特別条項」（情報公開オンブズマン（仮称）の関与、開示請求者からの意見聴取等）を置くことを検討すべきである。 なお、どのような請求が「大量請求」に当たるかの具体的な例示を示すとともに、「知る権利」を制限するという意味で例外的なものであることを明記し、慎重な運用が求められる。	1 推進委員会の提言では、大量請求の問題は文書の特定の問題のようにも思えるが、必ずしもそうではないのではないかと。 2 実施機関と請求者側の問題に第三者が入ってくると、かえって問題が複雑になるのではないかと、オンブズマンの必要性については疑問がある。 3 条例第6条に権利濫用の禁止規定があるのだから、現実にも適用を検討する中で、一定の基準を作っていくべきである。 4 大量請求の問題は、現状で堆積しているものをどのように解決するかと、今後そのような問題に対処するための方策を分けて考えるべきである。 5 オンブズマンはチェック機能のために設けるべきとの考えだろうが、チェック機能であれば、審査会の機能の拡大でも対処できるのではないかと。 6 大量請求における定義が難しい。意図的な大量請求や害意ある大量請求でなく、正当な理由を持つ請求であっても、量が大量であれば現実問題として対処できないものも出てくるはずだ。害意があるかないかよりも実質的に対応可能かどうか問題なのではないか。そこに問題の本質があるのではないかと。 また、害意にこだわれば、特定の者、特定のグループのものはダメというようになっていく危険性がある。 7 情報公開制度の設計では、使いやすさが非常に重要な要素となる。相当の期間内に開示を実施しなければならぬが、実施機関の処理の能力に限界がある以上、一定の範囲を超えれば拒否処分という結論があり得る。 8 大量請求は、例外的、病理的な現象という側面もあり、これに対する配慮規定は必要だが、そのために一般の請求が影響を受けるとしたら問題だ。	1 現行条例の下で、6条適用による拒否処分を検討し、大量請求に対する基準を作るべきとする意見があった。 2 大量請求の問題は、現状で堆積しているという現実的な問題と、今後の対処をどうするかという問題を分けて考えるべきとする意見があった。 3 拒否処分に係るチェック機能としての第三者機関（オンブズマン）の関与には消極的な意見があった。

諮問事項	提言の趣旨	審査会における委員発言要旨	主な論点
<p>9 手数料制による大量請求の抑止について</p>	<p>手数料徴収については、まず、請求一般に新たに手数料を課すことについては、情報公開制度の活用には制限を加えるものであり、認められない。</p> <p>したがって、手数料賦課の対象は大量請求に限って行わなければならないが、大量請求とそれ以外の請求との区分の基準の設定、運用は困難であり、ややもすると一般の請求に制限を加えかねず、この問題点を解消しない限り、料金制によって大量請求を抑止することはできない。</p> <p>また、3(2)に述べた大量請求に対する拒否処分等の制度と、料金制による抑止は互いに競合するものであり、いずれかの制度を採用した場合には、他方の制度は導入するべきではない。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 情報公開に手数料を課すことは、法的な側面よりも政策的な方針としてどうするかという問題だ。 2 大量請求と手数料は別個に考えるべきだ、手数料は財政的な側面から考えてもいいのではない。現行制度のように無料であることに特に問題があるとは思わない。 3 請求(利用)されることによって、制度がさらに発展していく。手数料は取るべきではない。むしろ情報提供があたりまえの県になってほしい。 4 大量請求の問題は、病理的な請求をいかに抑えるかの問題であり、手数料制とは分けて考えるべきだ。 5 提言では、手数料については、大量請求とその他の請求の区別が難しいとしながら拒否処分のところでは大量請求の拒否を言っている。矛盾しないのか。 6 大量請求と手数料は別問題というが果たしてそう言いきれるのか。大量請求の抑止のために手数料を取るべきとは言わないが、抑止効果はあるだろう。一定の量を超えた場合に対価を取ることがあってよいのではない。商用で請求しているものを税金でまかなうのは問題だ。 7 情報公開は自己利益のためとか、公益のためとか趣旨を問うていない。行政が保有する情報は住民の共有財産だという論法をとるなら、むしろ住民票も無料にすべきという議論も出てくる。 例えば、正当な請求を10万人の県民が行えば、実施機関の処理能力を超えるはずだ。情報公開はある意味、多くの者が利用しないことが前提で成り立っている制度という側面もある。 8 受益者負担の考え方は理解できるが、どうしても取るべきものとは思わない。 	<ol style="list-style-type: none"> 1 手数料と大量請求は分けて考えるべきとする意見があった。 2 手数料は取るべきでないとする意見がある一方で、情報公開制度の性格を考えたとしても、手数料を課すことに理由がないとはいえないとの意見があった。
<p>第2 その他制度改善に資する事項</p>		<p>不服申立てに携わっている審査会として、推進委員会とは別の視点での提言を加えるべきとの観点から、以下の項目について、それぞれ記載の意見が出された。</p> <p><文書管理について> 次のとおり、文書管理に関する問題点が指摘され、改善に向けた検討を要請された。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 文書管理電算システムの使用範囲が限定的で十分でない。 ② 文書廃棄に係る記録が残されていない。 ③ 保存期間に係る運用について、チェックが働いていない。 ④ 文書目録が紙ベースであり、文書件名のみ記載である。 ⑤ 文書目録の作成範囲が決裁供覧文書のみであり、行政文書全体に及んでいない。 <p><情報化の推進について> 次のとおり、情報化に関する問題点が指摘され、改善に向けた検討を要請された。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 行政文書目録閲覧システムの検索可能範囲が限定的で十分でない。 ② 開示請求について、ファックスやEメールが認められていない。 <p><情報提供の推進について> 開示請求を行う者が一部の者に限られていることから、情報公開制度の意味や使い方について、一層の周知を図る必要があるのではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> 一般市民にとって、情報公開が進んでいるということは、情報提供が充実していることを意味する場合が多い。情報提供の仕方について、文書館の閲覧が原則となっている点や、ホームページの使い勝手について工夫が求められる。 開示請求に応じて開示されたもの等、県民のニーズがあるものについては、行政文書の内容について、積極的に公表するなど、情報提供を一層推進すべきである。 <p><異議申立て案件の処理> (類似案件の一括処理、諮問前の見直しの徹底)</p> <ul style="list-style-type: none"> 諮問前の決定の見直し等について、実施機関に対する働きかけを、単に伝達するだけに止まらず、より具体的に成果があがるようなものにする必要があるのではないか。 職員一人ひとりに、説明責任に関する意識が浸透するように、研修会などでの働きかけを一層行っていくべきだ。 開示事例を集積したうえで、実施機関のマニュアルとしての公開基準の整備などを検討すべきである。 異議申立てから諮問前までの期間が不明確であるので、標準的な処理期間として、訓示的な目安を定めるべきである。 <p><条例による請求対象文書の拡大> 条例施行以前の文書についての申出制度は、サービスの域を出ないものであり、異議申立ての対象になっていない点等で、説明責任として不十分であるから改めるべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> 不開示条項の適用が年度ごとに異なる点も、一般的に非常に分かりづらい。条例適用の範囲を見直すべきである。 	<ol style="list-style-type: none"> 1 文書管理に関連して、問題点が指摘され、改善に向けた検討を要請された。 2 開示請求に係る情報化に関連して、問題点が指摘され、改善に向けた検討を要請された。 3 情報公開制度の利用方法の一層の周知と、情報提供の仕方やホームページの使い勝手の改善が必要との意見があった。 また、県民のニーズに応じた情報提供を一層推進すべきとの意見があった。 4 諮問前の決定の見直し等に関しての実施機関への働きかけや、職員の意識改革に一層努めるとともに、事例集積をもとにした、公開基準の整備を検討すべきとの意見があった。 また、異議申立てから諮問までの期間について、訓示的な目安を定めるべきとする意見があった。 5 条例施行以前の文書が開示請求の対象となっていないことや、不開示条項の適用が年度ごとに異なる点について見直すべきとする意見があった。