

平成27年度第2回 千葉県情報公開推進会議会議録

- 1 会議の日時 平成27年12月2日（水）午後1時から午後2時10分まで
- 2 会議の場所 千葉県庁中庁舎1階 情報公開・個人情報センター委員会室
- 3 出席者の氏名
 - (1) 委員
松村 雅生会長、大田 紀子委員、上谷 豪委員、桑波田 和子委員、佐野 善房委員、末吉 永久委員、橋本 拓朗委員、（委員：五十音順）
 - (2) 事務局
高梨 みちえ政策法務課長、酒井 浩之政策法務課副課長（情報公開・個人情報）、谷口 維啓情報公開班長、情報公開班職員
- 4 会議に付した議題
行政不服審査法改正に伴う千葉県情報公開条例改正（案）の検討について
- 5 議事の概要
事務局（酒井） それでは定刻となりましたので、ただいまから平成27年度第2回千葉県情報公開推進会議を開催します。
本日の会議は公開となっており、傍聴要領の定めによりまして、傍聴者の方が入室されることがあります。次に、この会議は規定により、議事録を作成することとなっておりますので、会議中の発言を録音させていただきます。また、作成した議事録は、県のホームページにおいて公表いたします。
議事に先立ちまして、高梨政策法務課長から、ご挨拶を申し上げます。
事務局（高梨） 開催に当たりまして、一言ご挨拶をさせていただきます。
本日は、委員の皆様には、12月に入りましてお忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。
情報公開制度の運営の改善につきまして調査・審議いただき、併せて情報公開事務に関して苦情処理を行うことを目的として設置いたしました本推進会議、本年度2回目の開催になります。本日の会議は来年4月1日から改正行政不服審査法が施行されることに伴いまして、情報公開条例の改正が必要となりますことから、これに向けた検討を行うため、開催させていただいているものでございます。今回の条例改正では、県の情報公開制度に大きな影響がもたらされることから、制度運営の改善に向けて、委員の皆様から、忌憚のないご意見をいただければと思っておりますので、ご協力の方をよろしく願いいたします。

- 事務局（酒井） それではこれより議題に移ります。これからの議事進行は松村会長にお願いいたします。
- 松村会長 皆さんおはようございます。
それでは、議事に入りたいと思いますが、その前に、本日の会議録署名人を指名させていただきます。末吉委員に署名をお願いいたします。
- 末吉委員 はい。
- 松村会長 それでは本日の議題でありますけれども、行政不服審査法改正に伴う千葉県情報公開条例改正案の検討について、事務局からご説明をお願いいたします。
- 事務局（谷口） それではご説明いたします。お配りしております資料「行政不服審査法改正に伴う千葉県情報公開条例改正（案）の検討について」という資料をご覧ください。資料の確認を最初にしたいのですが、資料1、2、3、4とあります、それから、参考資料としまして、参考資料1、2、3、4までございまして、改正行政不服審査法と、関係法整備法が逆綴じになっていると思いますが、こちらをお配りさせていただいております。よろしいでしょうか。
まず、本日の議題に沿って参りますが、改正行政不服審査制度について、資料1でございまして、そちらをご覧ください。カラー刷りのものでございます。
まず、1ページの下の2のところでございますが、行政不服審査法につきましては、平成26年6月13日に既に法律として公布されておまして、来年28年4月1日に施行されることが政令で決定しております。ということで、今年度中に条例改正の手続きをする必要がございます。
次ですが、裏面を見ていただきまして、3の行政不服審査法改正のポイント①のところですが、今回の改正ですけれども、第1に挙げられるのが、公正性の向上、ということでございます。1つ目の点ですが審理員による審理、これは審査庁の職員のうち処分に関与していない審理員が、審査請求人・処分庁両者の主張を公平に審理するという制度が導入されております。それから2点目に行政不服審査会によるチェック。1点目の審理員が裁決書の案を作成するのですが、公正性の見地から有識者からなる第三者機関である行政不服審査会にも諮問してチェックするということです。
それから3点目ですが、審理手続における審査請求人の権利の拡充でございます。これにつきましては、細かいところになるんです

けれども、審理員に提出された証拠書類等の写しの交付ですとか、審理員主宰の口頭意見陳述における審査庁への質問権の創設。書いていませんが、これは従来は口頭意見陳述におきましては不服申立人の主張を聴く機会の付与が主な趣旨であったわけですが、口頭意見陳述の場で質問権が審査請求人等に認められることになりました。それから、証拠書類につきまして、手数料をとるんですが、写しの交付が受けられるといった点で公正性の向上が図られております。

次に、下の④のところをご覧ください。現行の行政不服審査法の審理構造を簡単な図で表しているものです。基本的に黄色の審査請求人、あるいは異議申立人が、審査庁、処分庁（知事）となっておりますが、こちらに①で審査請求・異議申立てを行って、②のところは、市町村とか出先機関であれば、知事が審査庁なんですけれども、主張・証拠を提出して、基本的に③青色の部分、知事のところで、審理をいたしまして、裁決・決定したものを、審査請求人等に返す、という、このような構造になっていたのですが、改正後は、右側、最初は青の審査庁、これが1で、緑色の審理員、これが左にないところでございますけれども、審理員を指名します。それが2番目で、審査請求人はこの審理員に対しまして、主張ですとか、証拠の提出をいたします。それから、3番目は先程のとおり、出先機関等があった場合にここは増えるんですけれども、主張・証拠の提出。次に4番、審理員のところで主な審理がされます。それでこの緑のところから5番で審理員意見書というものが審査庁に送付されます。それで審査庁は、その審理員意見書をもって、6番でオレンジ色の行政不服審査会に諮問を行います。ここで答申を得て、最後7番目、裁決とありますが、黄色の審査請求人に最終的に裁決が行われるという形に変更することとなっております。

次に、次のページの⑤です。今回の行政不服審査法の改正の大きな点といたしましては、先程の緑色の部分とオレンジ色の部分、審理員が審理をするというのと、行政不服審査会に諮問し答申を受けるといった点が、大きな点なんですけれども、⑤の資料は、審理員制度の適用除外と、行政不服審査会制度の適用除外の説明になっております。審理員制度の適用除外というのは、法律上、審理員制度を採用しない制度設計ができるとされ、行政不服審査会制度を採用しない制度設計ができるとされており、それぞれ適用除外できるケースの主だったところを書いております。審理員制度の適用除外のところなんですけれども、委員会若しくは委員、又は附属機関が審査庁で

ある場合、例といたしまして教育委員会ですとか、公安委員会、介護保険審査会等と書いてありますが、つまり教育委員会ですとか建築審査会というのは、もともと有識者からなる第三者機関等で構成されている組織でございます。そこが審査請求の審査をするということであれば、公正性というのはそもそも担保されているであろうということで、この審理員を指名しなくてもいいという一つの例になっております。それから二つ目ですが、条例に基づく処分について条例に特別の定めがある場合。この点につきまして今日ご審議いただくことになるんですけども、例えば千葉県の情報公開条例で審理員制度を適用するかどうか。仮に条例で、審理員を適用しないでやっていく、という定めをすれば、審理員制度を適用除外できるというところがございます。三つ目は審理員の審理が不要な場合、不適法でそもそも却下する場合です。

それから右側、これは行政不服審査会制度の適用除外ですけども、これが適用除外にできる場所は、まるが付いているところで分かりやすいもので言いますと、3つ目と4つ目です。原処分をするときに該当機関の議決を経る旨の定めがある場合とか、裁決をするときに附属機関や議会等の議を経る旨の定めがある場合。これも先程と同じ理屈で、そもそもそういう附属機関ですとか議会等の決定を経てされた処分であるとか、あるいは裁決をするときにそういった機関等の決定を経て行うということであれば、行政不服審査会と機能が同じとみなして、行政不服審査会の適用除外という形になっております。あとその他原処分を全部取り消すとか、却下の場合も行政不服審査会への諮問は不要という形にされております。

次に下の⑥のところですけども、改正のポイントの2番目といたしまして、使いやすさの向上、国民の利便性と書いてあります。これは利用者の方から見た点ですが、まず不服申立てができる期間が60日から3カ月に延長されました。それから2番目ですが、従来は、異議申立てという制度と、審査請求という制度があつて、審査請求というのは処分庁に上級の行政庁等がある場合には審査請求となっていたのですが、これはすべて審査請求ということで一元化されるという形になりました。その他いくつか改正点はございますが、国民の利便性の向上という観点で改正がされております。行政不服審査法の改正の概要につきましては以上となります。

次に、資料2をご覧ください。こちらは行政不服審査法改正に伴う千葉県情報公開条例の改正についてという資料になっております。

いま申しました点を踏まえて、千葉県の情報公開条例はどうあるべきかという形で、事務局側で検討をしたところ、このペーパーにまとめてあるような骨子で改正の方向性を検討していますので、ご説明いたします。

まず1番目といたしまして、審理員制度の適用除外とあります。これは(1)にあります。改正行政不服審査法は、審査請求があった場合、審理員の指名、行政不服審査会への諮問を義務付けていますが、審理員の指名は行政委員会など有識者を構成員とする第三者機関が審査庁である場合や、条例に基づく処分について、条例に特別の定めを設けた場合には適用を除外することができるかとされており、これは先程説明したとおりです。

本県におきましては、審理員の適用除外を検討することとしており、その理由ですが、審査請求の裁決にあたりましては、行政庁の恣意的な判断を排除して裁決の公正性を確保することが求められております。現行の制度では、有識者からなる情報公開審査会が諮問・答申を行っており、この点から公正性が十分に確保できる制度となっております。情報公開審査会はインカメラ審理の下、インカメラ審理というのは、不開示決定された行政文書を、黒塗りをしないまま見分いたしまして、その適否を判断していることをいうのですけれども、これまで多くの的確な答申実績を有しており、第三者機関としての役割を十分に果たしてきたと考えております。ここに一部認容を含む認容率は30.2%と書いてございますが、つまり不開示決定ですとか、部分開示決定に異議申立て等がなされたときに、実施機関側に判断の誤りがあるということで、新たに開示されたり、黒塗りになった部分が新たに開示された、という部分が全体の中で30%程あるということでございますので、この数字から見ても、第三者機関としての役割を十分果たしているのではないかと考えております。

なお国の情報公開・個人情報保護審査会、県と同様なものがあるのですが、こちらも第三者機関としての実績を重視いたしまして、整備法により、現行の仕組みを維持している。これはすごく簡単に申しますと県と国の情報公開制度における不服申立ての審理の制度というのはほぼ同じなんですけれども、国は現行のままを法律に基づき維持しておりますので、県の方もそれに合わせる形で、審理員という制度ではなくて、情報公開審査会という機関で審理をすることによって十分ではないかというふうに考えております。

それから下の※参考のところですが、これは全庁における統一的な運用の必要性とあります。先程申したとおり情報公開制度には審査会によりまして答申の蓄積が多くなされてきておりますが、社会情勢の変化によりまして、プライバシーとか個人情報の概念が変動することも考えられます。県の中には議会や教育委員会といったいろんな機関がありますが、それらの制度設計を全部統一した方が、情報公開制度の運用が一元化されることによりまして、制度に対する県民の信頼を確保することができるのではないか、という形で考えております。

次に、裏面でございますが、もう一つの条例の骨格といたしまして諮問、答申の時間的關係というところで、2ページ目（1）ですけれども、実施機関は、審査請求の受付後速やかに諮問する現行制度を維持する。これは、どういうことかと申しますと、下に手続フローとあります。今回の法改正におきまして、いくつか、審査庁で行うべき審理手続が新たに法定されました。その部分を表しているのが真ん中の点のところと枠で囲ったものです。ちょっと見づらいですけれども、審理手続として、弁明書の作成、反論書の提出、口頭意見陳述の実施、提出書類等の閲覧・交付、審理手続きの終結、裁決、という審理手続が法定されております。

それで、行政不服審査法の改正に伴います条例の建て付けの設計といたしましては、これらの審理手続を全部経てから最後に情報公開審査会なり個人情報保護審議会に諮問するという制度設計もあり得るところなんですけれども、この部分につきましても従来どおり速やかに諮問というところを重視いたしたいと思っております。というのは千葉県は不服申立てが多い県でございますので、これらの手続きをある程度経てから諮問ということになると、実施機関の方でその処理が遅れた場合に、審査請求等が埋没してしまい、手続きが非常に遅れることが考えられますので、従来どおり速やかに諮問するという形の制度設計が適当ではないかと考えております。

ただ、いちばん左の審査会・審議会のところの弁明書の写し、反論書の写し、ここの部分につきましては、今般の法改正で必須の手続きとされましたので、これは、これまでの理由説明書、意見書という同様の制度があったのですけれども、これを審査会の中に取り込むという制度設計を考えております。それで最後に審査会から実施機関に答申した後、実施機関で速やかに裁決をするという形で、これも今の条例の基本的な考え方を踏襲したいと思っております。

ですから今回の千葉県情報公開条例の改正におきましては、まず審理員制度の適用除外の当否、それからこの時間的關係、速やかに諮問するという制度の骨格でいいのかどうか、というところ、これが主な点でございます。

それから、次に資料3をご覧ください。資料3は原処分却下に対する審査請求の審査会への諮問に係る変更について、というところでございます。これは、今回の行政不服審査法の改正に伴いまして、一部、これまでの県の運用を変更せざるを得ないのではないかというところで、直接条例に規定する部分ではないのですが、制度の変更にあたりますので、こちらの会議にお諮りいたします。

まず、1の現状ですが、どういった部分が問題なのかと申しますと、現在、原処分却下に対する異議申立てにつきましては、知事が保有する行政文書の開示等に関する事務取扱要綱により、却下処分に係る異議申立てに対する決定に当たっては、審査会への諮問は要しない、とされており、行政文書を特定することができない場合に行う却下処分、及び権利濫用の場合の却下処分に係る異議申立てに対する決定に当たっては、審査会への意見照会により審査会の意見を聞く、とされております。こちらは紫色の手引きの113ページに記載しています。

2番目ですが、改正行審法による問題点ということですが、(1)、法第9条は、審査請求があった場合、審査庁は審理員の指名、あるいは行政不服審査会への諮問というものを原則的に要しており、条例に基づく処分について、条例に特別の定めがある場合には審理員の指名等を要しない、とされております。原処分の却下、これは特定不能の場合と、権利濫用の場合を含みますけれども、これは、条例に基づく却下処分であることは間違いないのですが、現在は、上記(1)のとおり、意見照会という形で処理をしており、諮問を要しないとしております。そうしますと、(2)のところですが、原処分却下につきまして諮問を要する開示決定等としない場合、原処分却下に対する審査請求は、原則どおり審理員の指名を除外することについて疑念が生じるおそれがある。これはちょっと分かりづらいところなんですけれども、原処分却下も全て条例に特別の定めがある処分だという明確な位置付けを持っておきませんと、原則どおり、他の開示決定とか部分開示決定は審理員の指名を要さないのに、原処分却下だけ審理員の指名を要するのではないかと、そういう疑念が生じるおそれがあるという程度でございますけれども、そのとこ

ろは明確にしておく必要があると考えております。よって、法の施行に際し、原処分却下は、諮問を要する処分であるという旨を運用上明確にしておく必要がございます。国の情報公開法では、特に却下処分に規定していないのですが、国は原処分却下について、不開示決定として取り扱っておりまして、地方公共団体においても同様の運用をしている団体が見受けられます。千葉県も、原処分却下を不開示決定として取り扱うことといたしたいと考えております。

他の自治体の例ということで、参考4の資料をご覧ください。こちら、参考4の下に小さくページが振ってありますが、34ページでございます。34ページの下の方、4行政文書の全部を開示しない旨の決定でございます。次の場合は、開示請求に係る行政文書の全部を開示しない旨の決定をすることとし、非開示決定通知書規則第4号様式により、請求者に通知するとなっております、まず、一つ目として、当該開示請求に係る開示文書の全部が非開示情報に該当するとき。これは通常非開示決定というものです。

それから2番目ですが、条例第5条第3項の権利の濫用に当たる請求として当該開示請求を拒否するとき。これは千葉県でも、条例の第6条に権利の濫用規定がございますけれども、この権利の濫用が認められる場合には開示請求は拒否されまして却下処分になります。これを、この自治体は明確に行政文書の全部を開示しない決定と明確に位置付けております。

それから3番目ですが、条例第9条の規定により当該行政文書の存否を明らかにしないで当該開示を拒否するとき。これも存否応答拒否というもので、千葉県でもございますけれども、これも、全部を開示しない旨の決定、というような明確な位置付けをしております。

それから4番目が、実施機関が当該開示請求に係る行政文書を保有していないとき。これは、いわゆる不存在決定です。これも、不開示決定の一部として千葉県でも取り扱っております。

それから5番目が、条例第2条第2項ただし書に規定する適用除外文書についての請求であるとき。これは図書館とか文書館で開架されている文書は行政文書から除外されています。これも却下決定の一部ですけれども、全部を開示しない非開示決定の一部という形で明確に位置付けられております。

このように千葉県も今後その解釈運用基準を変更いたしまして、却下処分を、これまでは諮問を要さないという位置付けだったんで

すけれども、全部非開示決定の一部と位置付けて、そういった変更を行いたいと考えております。

それから順番が前後いたしますが、参考3をご覧ください。表になっておりまして、これは行政不服審査法一般の原則的適用関係と書いています。①が審理員の指名、②が行政不服審査会への諮問となっております。法を原則的に当てはめると、知事部局におきましては、審理員の指名と行政不服審査会への諮問を要するという制度となっております。行政委員会は両方ともこれは必要ないとなっております。その理由は、右側の欄の①に書いてありますけれども、行政委員会がなぜ審理員による諮問を要さないかという点、有識者を構成員とする第三者機関が審査庁である場合には公正性、専門技術性、政治的中立性等の要件が満たされ、慎重な判断がなされるということが制度上担保されており、審理員により審理を経る実益がない、とされております。

②は行政不服審査会への諮問の関係ですけれども、上記と同様の理由により公正かつ慎重な審理が制度的に担保されているということで、原則論で行くと、行政委員会は両方とも必要がないとされております。

それから議会につきましては、審理員は原則どおり指名が必要です。ただし行政不服審査会への諮問につきましては②のところですが、議会が公正な議員により構成される合議性機関であることに照らし、諮問を義務付けていない、となっております。

最後、公営企業となっておりますが、これは、千葉県では企業庁、病院局、水道局がございます。こちらにつきましては、審理員につきましては原則どおりですが、②行政不服審査会への諮問が不要になっている理由は、当該団体の独立性、自主性を尊重するために不服申立てについても公共団体の行政機関を関与させない方が適切と考えられ諮問を義務付けていないと説明されております。このような形で法を直接適用しますと、それぞれの機関ごとに制度設計が異なるのですが、条例で全部これを覆った形、同じ制度にするという必要性が考えられますので、審理員の指名は不要という形で条例の方を構成していきたいと考えております。今、申し上げましたことにつきまして、委員の皆様方からご意見を頂戴できれば幸いです。最終的に情報公開推進会議からの提言という形で、意見の取りまとめをお願いしたいと考えております。その参考といたしまして、資料4を今日お配りしております。よろしく願いいたし

松村会長

ます。

はい、ありがとうございました。

弁護士さんはだいたい制度を御存じなのでお分かりかもしれませんが、そもそもの話をちょっと簡単に申し上げますと、行政機関というのですか、この場合は県が、国民の権利義務に関するいわゆる処分と言っていますけれども、免許を取り消したりとか、そういうことをやった場合には当然裁判をできます。これは行政事件訴訟法という法律に裁判ができると書いてあるわけです。

裁判をやるのは大変ですから、もう一つ制度を作ったんです。それが行政不服審査法という制度なんです。要するに裁判所に行くのは大変だから、行政機関に文句を言っていけば、行政機関の方でもう一度判断をするという仕組みが行政不服審査法という法律にありまして、これは国も地方公共団体も同じ法律で適用される、ということなんです。

それが50年ほど前に制度ができたんですけれども、一度も改正をやっておりませんで、あまり実効性がない、まあ行政官に文句を言ってもだいたい自分の判断を変えないものですから、せいぜい変えるのが、事実が間違っていたと言って1、2割は変えるんですけれども、基本的には変えてくれません。

そこで、もう少し行政機関に文句を言った場合に行政機関がちゃんと反省をして、間違っていたところは間違っていましたと言ってくれるような仕組みにしようじゃないか、ということ今度やったんです。

さきほど担当者の説明がありましたように、審理員制度といって、職員の中でも処分に関係していない職員がこの代表的な、裁判官と同じような立場で判断しますよ、ということが一つと、それから、それだけではなくて、まだ名前は付いていませんけれども、行政不服審査会というような名前の第三者機関を置いて、そこでもチェックさせるという仕組みで、まあ行政機関に対する苦情の申出、不服の申立てというものを、もう少し実効性のあるものにしていう仕組みを作ったのです。それがそのまま県の方も同じことをやれということになっています。法律で。来年4月施行ということです。

問題は、我々が検討しております情報公開制度です。実は情報公開制度というのは、それを先取りする形で、既に、情報公開審査会という、民間の有識者が、きちんとやっているわけです。実は本来逆でして、行政不服審査法を改正するとき、情報公開制度で、そ

ういう仕組みがうまくいっているから、それを取り入れようということでは始まっているんです。本来は。ですから、そこのところは、情報公開制度の場合は既にそういういい仕組みがあるから、そちらの方でやっていますよ、特に従来の情報公開審査会でやるということについては、条例で、そちらでやりたいということを書けば、従来どおりやっていますよ、ということなんです。国の場合は情報公開審査会というのがありますけれども、法律で書いてあるんですね。同じ法律上の仕組みですから、法律で、国の場合は情報公開はこの新しい行政不服審査法のややこしい仕組みではなくて、従来どおり情報公開審査会で民間の人が判断します、ということをやったんです。条例の方は、条例で新しくなった行政不服審査会の仕組みではなくて、従来どおりやりたいということであれば条例に書いてください、ということで、従来どおり情報公開審査会でやるという仕組みを条例で書いていいでしょうかというのが今日の質問の内容なのです。この議題なんですけれども。

まあ、結論的に言ってしまうと、情報公開制度、それから個人情報保護制度もそうなんですけれども、そういう仕組みがあるので、特に、それを条例で外した方がいいでしょうということで仕組み的に作ってありますので、まあ大方の自治体も従来どおり情報公開審査会でやりましょうということを条例で、特例ということなんですけれどもやることになっておりますし、千葉県の方もそういうことにしたいということで、常識的に考えれば一応それは認めるということになるかと、結論的にいえば、ということなんです。

ですから、ただ若干ややこしいことが多少ありまして、従来の考え方をちょっと変えなければならぬ部分というのがいくつか出てきている。適用除外の話とか審理員の手続きとかあります。そんなに重要な部分ではないんですけれども、行政不服審査会の改正で新しく導入した仕組みではなくて従来どおり情報公開制度については、やるという仕組みにしたい、するというのがこの諮問の内容であります。

ちょっと委員の皆様方から意見をお伺いする前に2点ほど確認しておきたいんですけれども、一つは、今後の手続きなんですけれども、先程提言されるということでした。その提言の骨格的な部分を書いてありますけれども、今後はどういう手続を予定されているんですか。

事務局（谷口） 12月に入りましたけれど、上旬からパブリックコメントを行い

たいと、それで30日間、県民の方からご意見を頂戴して、その後、2月議会に提出する予定です。

松村会長 それは、パブリックコメントというのは、条例の改正案という形でパブリックコメントをやるということになりますね。

事務局（谷口） 条例案そのものはまだ公表しませんが、今ご説明したような骨格的なところ、概要になります。審理員制度を適用除外するとか、速やかに諮問するという制度設計をします。そういう基本的なところの概要を説明して、それをパブリックコメントにかける形になります。

松村会長 パブリックコメントというのはできるだけ、法令の改正であれば、法令の改正、という形で行うというのが普通の考え方ですけども、そういう形の前でやるということですか。

事務局（谷口） 基本的にその改正条文とか示せば望ましいのですが、今回は概要ということで行います。

事務局（高梨） 千葉県が、条例改正のパブコメは県民から意見公募の手続をとるというような用法でやっているんですけども、改正条例、審議条例の場合でも、条文をそのまま載せても県民の皆様に分かりにくいところがございますので、噛み砕いた骨子案ですね、主だったところ、その規定整備の細かいところを載せてもしようがないというものもありますので、どういった考えで、どういったことをしたいというような内容骨子を載せまして、かつ、細かいところはいただいたご意見で直す場合もございますので、あまり決まり切ったものを載せるよりは、まだ修正可能性がある考え方のところで、ご意見をいただくという形になっております。

松村会長 分かりました。それでね、一番聞きたかったのはこの推進会議の委員の方々には、今日一応その考え方を説明したうえで意見を聞いて、それを踏まえて、パブリックコメントを行うということになるわけですね。

事務局（谷口） はい。

松村会長 改めてパブリックコメント案について認められるということはない。

事務局（谷口） そうですね。

松村会長 分かりました。もう一点すみません。千葉県の場合は情報公開については、議会条例があるんですけども、それは多分同じようなことをやると思うんです。それはこの推進会議の縄張りと言いますか、担当領域から、もともと議会の話というのは外れているんです

か、それとも情報公開制度についての推進会議ということの中に入っているのでしょうか、そこはどうなのでしょう。議会のやはり事務局が作成した文書についてはそれはもう推進会議そのものから外れているんですか。入っているのであれば、この諮問内容に入っているのもいいなと思ったんですけど、入っていないんですね、諮問の範囲には。

事務局（高梨） 条例が別になります。議会は議会で別ですので、推進会議は、県の議会以外となります。

松村会長 議会を除く部分の情報公開について審議する立場だということですか。

事務局（高梨） そうです。

松村会長 はい、分かりました。ということで、委員の方々から、ご質問なり、ご意見なりいただければ。

佐野委員 一点質問をします。いわゆる存否応答拒否というものがありますよね。警察のものなんてほとんどそうなんだけど。

事務局（谷口） はい。

佐野委員 それなんかは、不開示決定にしてしまうという建て付けなんですか。

事務局（谷口） あの、存否応答拒否はですね、現在の開示決定も、存否応答拒否につきましては現在も不開示決定ということですよ。

佐野委員 不開示決定という取扱いなんですか。

事務局（谷口） そうです。

佐野委員 現在もそう。

事務局（谷口） そうです。

佐野委員 今後もそういうことになる。

事務局（谷口） そうです。

佐野委員 はい。

松村会長 ちょっとややこしい話なのですが、どうぞ委員さん、ご質問も含めて自由にご発言いただければと思いますが。

橋本委員 よろしいですか。橋本から質問します。

行政不服審査法の新法との関係で、今回確認していたところなんですけど、新法の方の条文で見ていると、行政不服審査法の第43条1項6号という条文に、審査請求が不適法であり、却下する場合、というのが入っていて、この場合は諮問しなければならないという場合に当たらないという構造になっているのでしょうか。

事務局（谷口） はい、先程私が申し上げた原処分却下というものは審査請求の不

適法ではなくて、開示請求、一番最初の開示請求書が不適法で却下するケースのことを原処分却下と申し立てまして、開示請求書に文書が特定に足る記載がないこと、あるいは濫用的な開示請求、これを却下する場合に今まで千葉県では諮問をしていなかったのですが、今後諮問をするというような形にしたいと考えております。

松村会長

あの、そのところはよく誤解が生ずるのですけれども、ここで書いてあるのは、不服申立てそのものが不適法で整理していないというケースではないんですね。先程担当からご説明したのは、原処分のところなんですね。

請求権の行使で情報公開の開示請求が行われますよね。その時の開示・不開示の議論なんですね。開示・不開示以外に却下という方法をとっていたわけですよ。却下部分については条例で開示・不開示の決定について不服がある場合に諮問するという条文に、情報公開条例はなっているものですから、却下という概念を持ち出した場合には原処分が却下になっている部分は、諮問する必要はないかということで、多くの自治体が実は諮問していないんですね。そうすると、そもそも審査会に諮問してちゃんと判断するから審理員制度とか行政不服審査会に行かなくていいんだとっていたところが、実は拒否処分の中で、審査会に判断を求めない部分があるんじゃないかという議論になってくるわけですね。それと、処分が行われてそれに対する不服申立てを受け付ける訳ですけども、その不服申立て自体が適法に整理していない場合というのとは別の話なんですね。

橋本委員

分かりました。

松村会長

原処分で、却下処分と、開示・不開示の処分と分けてやっていた場合に、却下処分の部分については審査会にかけていなかったんですよ。そうすると、審査会にかけているから審理員制度とか、行政不服審査会に行かなくていいと言っていた部分というのは理由がなくなってしまうんですね。国とか一部の自治体では却下というような考え方をとっていませんで、拒否部分については全て審査会にかけるというやり方をとっていますね。ですから今回の千葉の場合もそれにしましょうと、それは原処分の話、ここでは不適法却下、審査請求が不適法である却下というから不服申立ての話です。これは従来から同じです。この部分は。

佐野委員

ちょっと整理していいですか。

- 事務局（谷口） はい。
- 佐野委員 頭を整理させてもらっただけでも、結局新たに導入された審理員制度ですか、これについては、異議申立てと審査請求を一本化した訳ですけども、審査請求があった場合に、実施機関における再度の考察というか、そういったものの公正性を担保するための制度であると。そういう理解でよろしいかな。それで、審理員制度を除外するというのは条例でできるという建て付けですよ。千葉の場合は従前から情報公開審査会があるから、要するに審理員なんていう制度を導入すれば遅れると、その分。だからそれをパスして、情報公開審査会に一本化しようという、そういう建て付けですね。
- 事務局（谷口） そうです。はい。
- 佐野委員 はいわかりました。
- 橋本委員 条例がある場合はその審理員制度の適用をしなくていいと、もともと法令に書いてはあるんだけど、原処分の却下という形の場合には、従来はその審査会に回すという形が出てこなくて、正当性が疑われるという面があるので、経由するというルートを本当は要るはずなんだけど、というそこを担保しようという話であって、法律上は別に問題のない制度なんだけどという理解でいいですね。
- 事務局（谷口） そうですね。条例上の処分であることは却下処分は間違いないので。ただ、法第9条に、条例に基づく処分、条例に特別な定めがある場合と明記されていますので、そうなるとその却下処分というものにつきましては、条例上の文言はないんです。
- 末吉委員 条例に特別な定めがある場合には、ではないという。
- 事務局（谷口） 文言としては出てこない。
- 末吉委員 ということなんですね。
- 事務局（高梨） だから、改正後の法第9条に特別な定めがある場合というのは、これは条例に特別な定めを定めれば、ということですので、これから適用除外、今後の情報公開条例の改正で、適用除外にします、と書く、という意味なわけですから…
- 松村会長 これは、ちょっとややこしいんですけども、条例に特別な定めがある場合というのは、情報公開条例の中に、これについては審理員手続は、審理員の指名というのは行われませんよ、と明確に書くという点が一つのポイントです。
- それから、今ちょっとややこしくなっているのは、私の考えでは、そもそも、審査会に行くから審理員の、除くとなっていた、行かない部分があるから条例で除く、合理的な理由がないから、ちょっと

どうでしょうか、というのが私の考えですけど。こちらの方のご担当の考えはですね、条例に基づく処分について、条例に特別の定めがある場合という文言になっているわけですよ。で、却下というのが条例に基づく処分であるかどうかということについても疑問が生ずるといって、大丈夫だとは思っていますけれどね、そういう疑問の持ち方もあると。

だから二つの疑問の持ち方がある。審理員を排除する、審査会に行かない部分については、外す合理的な理由がないじゃないかという議論が一つと、それから条例に基づく処分について条例に特別の定めがある場合ということなので、却下というのは条例に基づかない処分ではないかということを担当の方は心配されているんですよ。まあ、私は大丈夫だと思いますけれどね。

事務局（高梨） 非常に、頭の体操のようなお話になって申し訳ないのですが、条例に基づく処分に却下が入らないとしますと、適用除外ができないから…

松村会長 できないという、そういうご心配をされている。

事務局（高梨） 却下だけ審理員を選ばなければならなくなるのではないか、みたいなですね、

松村会長 いやいや、それはね、では、条例に基づかない処分、では何に基づく処分かと言われたら、ないんですよ。だから条例に基づく処分という以外はないというのが私の考えですけども、ちょっとそのところはそういうご意見をお持ちなので、いずれにしてもその却下の部分は明確に条例に基づく処分として不開示を行い、それについて、諮問をするというルート、手続きにしますよということですね。いずれにしる、それをやることによって両方の疑問が解消する訳です。

末吉委員 実質的な理由と文言解釈の部分ということですよ。先生がおっしゃっているのは実質的な理由としての法律的なことであって、担当がご心配なのは文言解釈としてということですよ。

事務局（高梨） そういうことを言いかねない方々もある、という、そういう疑義があるという意見が出たりしたことがあるので…

松村会長 はい、分かりました。国の場合は内閣法制局で、実は、総務省が原案を持ってきたときには却下処分と書いてあったんですよ。そこで、それはだめということで法制局で断られちゃったんです。全て旧処分、行政手続法の7条の考え方で行くと、拒否処分しかあり得ない、却下処分というのはない、ということで却下処分の部分が、

条文上削られてしまったのです。そういう経緯があるものですから、条例に基づく処分、こちらは条例、国の場合は法律に基づく処分としか整理の仕様がないうことですね。あの、国の審査会が始まった時に私も実は却下処分があつていいのではないかという立場で相当議論したのですけれども、そういう法制局の経緯も含まれて駄目ということで、いずれにしても、どちらの議論であっても、審査会に諮問するという整理をすれば解消されるということですね。

佐野委員

まあ、情報公開の関係では、審理員というのはいらないと思えますけれどもね。二重のことだから、かえって救済が遅れるだけであつて。今までどおり全部諮問というのがシンプルで一番いいと思うし…

松村会長

実はそこで担当がおっしゃったように苦労している部分がありました。

実は国の場合は、今までは、国も地方も、審査会の部分というのは行政不服審査法に上乗せする手続きだったんです。だから、行政不服審査法に基づく口頭意見陳述等はあるながら、別途審査会でもやるという仕組みが二重になった、確かに。でもそこは、行政不服審査法の手続きがほとんど実行しないで審査会だけでやった、で、国の場合は審査会にもう法律上一本化してしまつたんです。各省の審査庁の手続からはもうカットしてしまつた、で法律上なくしてしまつた。

ところが、地方の場合は、今度審査庁の審理手続をより上乗せしてしまつたんです。そのところをちょっと総務省の担当は、やはり法律の一律適用主義というのを、行政不服審査法は考え方がありまして、法律で一定レベルの審査手続は、保証するという考え方が取られているんです。ですから、条例に、審理員制度、行政不服審査制度という制度は条例で外していいよと言いつつ、審査庁における審理手続の方は、より上乗せした手続を書いてしまつた、その、先程の弁明書とかですね。口頭意見陳述での質問権とか、そういうものは強化されているんですよ。だからいずれにしても、従来どおりやるにしても審査庁の方ではより公正な厳格な手続というのは若干上乗せになつていて、そこから逃れようがないので、うまく運用で、審査庁の方で手間がかからないようにしなければならない、という状態にはなつています。圧力団体はかなり文句を言っていますけれどもね。

ただ国の方ではあくまでも、法律で一定の手続、そのレベルの手

続は保証するというのが、この行政不服審査法の考え方ですので、やむを得ないということでやってみたいなんですけれども。国の方はちゃっかり外している。ちょっと、なかなかややこしい。従来もこの手続と、こっちの手続と両方あって、この情報公開審査会の方で実質的な判断、実質審理をやっていましたので、まあ、うまくやればそんなに問題は起きないのじゃないかなという気がいたします。

さて、すみません、多少難しい話になっていきますけれど、ご質問、ご意見、他の委員の方から自由にご発言いただければと思いますがいかがでしょう。

桑波田委員

パブリックコメントに出したのを読める方と読めない方と、結構いらっしゃるかな、と思ひまして、普通の県民というか市民にとっては、例えば情報公開をして欲しいと思ったときに、どのようにこの、今回の、この法制度が申請する人にとって、分かりやすく、なおかつ早く、できるようになったのかな、というところで見ると視点が普通かな、と思います。今、千葉県の場合の一つまた別の組織で動いているという部分は理解してもらえようなふうに、概要とか、そういうのを書かれないと、見過ごしてしまうというか、わからないというか。で、分かりすぎる方にはまたとても厳しい点があるかなと思ったので、パブリックコメントは絶対必要だと思いますし、骨子案をだされて、意見をもらって、それを具体的にされるとおっしゃったので、骨子案のところでは、わかりやすく書いていただければいいかなと思います。

松村会長

大田委員いかがですか。

大田委員

私も、同じ意見ですし、その、どちらかというと分かりすぎる方たち向けに、変な言い方ですけども、多分、一般市民には良いようにしてくださっているのだと思うので、分かりすぎてしまう人たちに変なふうに捉えられないような、上手な説明をしていただけるといいのかなと、思いました。

松村委員

上谷委員いかがですか。

上谷委員

はい。これでも難しいなあと思う県民の方がいらっしゃると思い、わかりやすく活字のみでなく、図や表も活用した方が良いかなと思います。

松村会長

あの、まあ、ここのところはコメントでうまく意図が伝わって、逆に誤解をされないようにうまく説明をする必要があるかもしれません。それと先程もちょっと申し上げておりますように、運用面で、従来どおり審査会の方がうまく働いて行くように、こちらの条例で

は速やかに諮問するという書いてありますし、かつ実効性も先程30パーセントということで、地方公共団体の審査会、不服申立てで起こされているのが大体一割弱だと思うんですけども、そういう意味ではかなり、この情報公開については、効果が上がっていると思いますので、引き続きそういう機能を果たしていけるような仕組みに出来ればいいのではないかと思います。

それでは、もしご質問、ご意見がないようでしたら、ご審議いただいてご了承をいただいたということでよろしゅうございましょうか。

委員 はい。

松村委員 ありがとうございます。それで、最後に提案ですけれども、審議資料の4で、今、うまくやってくれというふうな話がありましたけれども、出来上がった提言案を見ていただいているわけではございませんで、一応、こんなような形でというものになっております。それで、議会は何月になりますか。今度は。

事務局（谷口） 議会は2月議会なので1月からになります。

松村会長 2月議会。あの、私の方と、事務局の方で、パブリックコメントの提言の案につきましては、まとめさせていただいて、できるだけわかりやすく、かつ誤解の生じないように、パブリックコメントを進めさせていただくということもご了承、併せていただければと思いますが、よろしゅうございましょうか。

委員 はい。

松村会長 はい。それでは今日の審議の情報公開条例の改正についてはご了承いただいたということで、ありがとうございます。あと、事務局の方から何かございますか。

事務局（酒井） 2点、まず、一つ目ですが、次回の開催につきましては、今後ご相談させていただいたうえで、また決まりましたらお知らせさせていただきます形になります。

それから二つ目、お手元の方に、平成26年度情報公開制度・個人情報保護制度年次報告書というものをお配りしてあります。これはこの10月に取りまとめが行われたものですので、一番新しい内容になります。参考にお配りしますので、お持ち帰りいただいても結構ですし、もしお荷物がかさばるようでしたら、後日郵送でお送りさせていただきますので、ご査収いただければと思います。以上でございます。

松村会長

はい。それでは以上で27年度第2回の情報公開推進会議を終了
いたしたいと思います。どうもありがとうございました。