

第20回青森県情報公開・個人情報保護審査会会議録

1 開催日時

平成23年12月16日(金)13:16～15:50

2 開催場所

県庁舎北棟2階A会議室

3 出席者

- | | | | |
|---------|-----------------------|-------------|--|
| (1) 審査会 | 会長 | 石岡 隆司 | |
| | 会長職務代理者 | 竹本 真紀 | |
| | 委員 | 一條 敦子、大矢 奈美 | |
| (2) 事務局 | 総務部長 | 田辺 康彦 | |
| | 総務部総務学事課課長 | 白坂 和久 | |
| | 同課長代理(副参事) | 菊地 猛 | |
| | 同情報公開グループマネージャー(総括主幹) | 森田 誠 | |
| | 同情報公開グループサブマネージャー(主幹) | 築田 陽子 | |
| | 同情報公開グループ主幹 | 三上 昌宏 | |
| | 同情報公開グループ主事 | 大西 雅子 | |

4 案 件

- (1) 青森県土地開発公社及び青森県道路公社を情報公開及び個人情報保護の実施機関とすることについての審査
- (2) 保有個人情報不訂正決定処分に対する審査請求に係る諮問についての審査
(苦情等処理表に記録された氏名等)
- (3) 保有個人情報不訂正決定処分に対する審査請求に係る諮問についての審査
(「青森県公安委員会宛苦情申出に基づく聴取結果等について」に記録された氏名等)

5 概 要

事務局 本日の審査会におきましては、青森県土地開発公社及び青森県道路公社を情報公開等の実施機関とすることについて、知事から情報公開・個人情報保護審査会に対し、諮問がございます。諮問に先立ちまして、田辺総務部長から一言御挨拶を申し上げます。

総務部長 本日は、御多忙中のところ、また、大変おみ足が悪い中ではございますけれども、御出席をいただき、まずもって感謝申し上げる次第でございます。

皆様方におかれましては、常日頃から、情報公開制度並びに個人情報保護制度の適正な運営に御尽力いただき、心から感謝いたします。

さて、本県における情報公開制度でございますが、平成8年1月にスタートして以来、委員の皆様のご指導を受けながら、様々な見直しを行ってきたところですが、今般は、青森県土地開発公社及び青森県道路公社につきまして、全国の状況など社会状況の変化を踏まえまして、情報公開条例及び個人情報保護条例の実施機関とすべきであるのではないかという方向で検討を進めておりました、この点につきまして、本審査会の御意見を賜りたいというふうに思っております。

不服申立て事案の審査に加え、今回、制度の見直しに関する審議をお願いすることから、委員の皆様には大変御苦勞をおかけするところではございますが、情報公開制度及び個人情報保護制度の一層の充実に向け、忌憚のない御意見、御提言をお願い申し上げます。本日はよろしくお願ひいたします。

事務局 それでは、総務部長の方から会長に諮問書をお渡ししたいと思います。

総務部長 よろしくお願ひいたします。

会長 はい。

事務局 引き続きまして第20回審査会の開催となりますが、以後の進行は、石岡会長にお願いします。

会長 それでは、審査会を始めたいと思います。今、総務部長さんから話がありましたとおり、両公社を実施機関にするということですね。事務局の方から説明していただけますか。

事務局 お手元の資料をまず確認していただきたいと思ひます。諮問資料ということで、本文がございます。そのほかに資料1から資料5までということになっております。本文と資料を併せて見ていただきながら、御説明していきたいと思ひます。

まず、1ページ目を御覧ください。諮問の内容として3点ほどございます。

まず1点目です。「青森県土地開発公社及び青森県道路公社を、情報公開条例の実施機関とする。」ということでございます。

「改正が必要な理由」でございます。両公社は、いずれも、県の事務のうちの特定のものを合目的・効率的に執行させるために、公有地の拡大の推進に関する法律及び地方道路公社法という特別の法に基づいて、県100%出資により設立された法人であり、当該特別法において、その設立目的、業務が明確に規定され、設立団体による必要な管理監督の下に業務を執行する主体であると。2番目として、2公社は、その事務、業務の全般において、特別法に基づいて、本来県が行うべき事務を県に代わって執行しているものと認められ、また、その役職員に対しては、みなし公務員規定が適用され、その公共性が保護・担保されているものであり、県が執行する場合と同様の公共性が認められているものであるということです。

ここで、資料1を御覧ください。資料1は、公有地の拡大の推進に関する法律とい

うことで、土地開発公社の設立の根拠となった法律でございます。第1条では、「この法律は」ということで、「地方公共団体に代わって土地の先行取得を行なうこと等を目的とする」というふうになっております。次に10条を御覧ください、10条第1項で、「地方公共団体は、設立することができる」と。第2項は、設立に当たっては、議会の議決を経て定款を定めるということで議会の関与があり、主務大臣に認可を受けなければならないというふうになっています。それから、13条の部分については、地方公共団体でなければ、出資できないというような規定。14条の部分をご覧ください、14条第6号、「業務の範囲及びその執行に関する事項」を定款に規定しなければならないというふうになっております。先ほど少しお話したとおり、定款については議決を経ることになっていますが、第2項では、定款の変更についても議会の議決を経るというふうになっております。16条第2項ですが、理事及び監事については、設立団体の長が任命というふうなこと。第10項、先ほども少しお話ししましたが、刑法その他の罰則の適用については、公務に従事する職員とみなすということで、公務員のみなし規定の適用があるということです。それから、17条で業務の範囲というものが明確に規定されているということ。18条以下では、事業の部分について、必要な書類を提出するなどになっています。19条の部分については、設立団体の長が業務の関係について、必要な監督命令等を行うことができるということになっています。22条の部分、解散に当たっても議会の議決、それから主務大臣の認可が必要になるということです。25条の部分でございます。地方公共団体は、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律の規定にかかわらず、土地開発公社の債務については保証契約をすることができるということで、この法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律は、法人については一般的に債務保証できないというふうな法律なんですけども、その規定が除外されて、土地開発公社についてはできるというふうな規定になっています。それから30条、「政令への委任」ということなんですけど、この公拡法の施行令の中では、関係法律の適用部分について、土地開発公社を地方公共団体とみなして規定を準用するというふうになっていて、その意味でも地方公共団体並びというふうな部分があるということです。

次に資料2でございます。地方道路公社の根拠法になっておりますが、これについても、公拡法と同様な規定が盛り込まれているというふうになっております。

次に資料3を御覧ください。法律上の制度としては、今お話したような法律になっておりますが、では、実際どうなのかというものが資料3でございます。ここに書いてあるとおり、出資の部分については、青森県がそれぞれ100%出資で設立しているということになっております。やっている事業についても、このように、それぞれ法律に規定するところの事業をやっているということでございます。

資料4を御覧ください。資料4は、先ほどお話した、それぞれの法律に基づく主要部分を抜粋したものでございます。設立団体の監督、議会の関与の関係について、取りまとめているものです。

ということで、もう一度本文の方に戻っていただきたいと思います。こういった公社の法律上の性格があるよということで、1ページ(3)です。「現在、25府県において、地方三公社を実施機関とするという状況があるということや、国においても、特別法

に基づいて設立され政府と一定の関係がある特殊法人のうち特定のものについて、政府と同様に実施機関とされている」、これは、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律というのがあります。この中では日本銀行や日本年金機構などが対象法人として規定されているところです。こういうふうなことからすると、情報公開の制度としては、地方三公社を実施機関とすることについての要請は相当程度あると判断すべき社会状況にあると認められ、この要請に対応し、情報公開条例の目的を達成するためには、2公社について、情報公開条例の実施機関とすることが適当であるということです。

ここでもう一度、資料5を御覧いただきたいと思います。今お話した、独立行政法人等の情報公開に関する法律が資料5にごさいます。その第2条「定義」で「独立行政法人等」というふうなことになっています。これは、具体的には独立行政法人と別表第1に掲げる法人となっております。このような法人が対象法人とされているところです。ただこのうち、次の第2条第2項なんですが、第2項第4号の「別表第2の上欄に掲げる独立行政法人等が保有している文書、図画及び電磁的記録であって、政令で定めるところにより、専ら同表下欄に掲げる業務に係るものとして、同欄に掲げる業務以外の業務に係るものに区分されるもの」については、この情報公開法の制度外だ、というふうな規定です。別表第2の関西国際空港株式会社の中では、例えば、関西国際空港及び関西国際空港株式会社法第6条第1項第2号に規定する施設の設置及び管理の事業に係る業務以外の業務の部分については、情報公開の対象にならないというふうになっています。これは、この会社については、一応商法法人ということで営利企業だということから、ここの部分については、他の会社と同じように情報公開の対象外だというふうにしたと、ただし、建設とかの部分については、やはりそれは政府の活動を説明するということから、情報公開の対象にするということでごさいます。

本文の方に戻っていただきたいと思います。(4)です。「2公社については、上記(1)及び(2)のとおり設立目的、設立者、事務(業務)の範囲や公共性、管理監督等の県の関与などから、「いわば地方公共団体の分身というべきものである」との評価がされているところであり、法律上、実質的に県の行政を執行する主体であると明らかに認められることから、県の執行機関と同一の情報公開制度を適用する合理的な理由があり、かつ、これまで情報公開条例の努力義務に基づいて、自主的に県の執行機関と同様の情報公開制度を実施してきている実態に照らし、2公社に対して、県の執行機関と同一の情報公開制度を適用して、県民等からの開示請求に対応し情報公開条例の基準により開示義務を課すとしても、これまでの実質・実態を大きく変更しない限りは、過度な負担を強いる義務付けにはならないと思料されることから、相当性を逸脱することはなく、違法となるものではない。」ということで、「以上から、情報公開制度のより一層の充実を図るため、2公社を情報公開条例の実施機関に組み入れることとする」ものです。

下のところに全国の状況を書いております。平成23年9月の調査時点において、20府県において実施機関としている。それから、平成24年度から実施機関とする予定が2県ある、実施機関とする方向で検討しているのが3県あるということで、全部で25

府県が情報公開の実施機関とすることになっているということでございます。

1 番の部分についての説明は以上です。

会長 前回も頭出しをしましたよね。実質的な議論をしたところなんですけども、改めて法律の枠組みを見ると、先ほど説明があったとおり、公務員とみなすといった規定があったりとか、債務を保証できるんですね。保証っていうのは、最近だと大鰐が話題になったじゃないですか。大鰐のスキー場について、結局町が払うっていうことで話をした。あれは、この債務保証じゃないんですよ。損失補償契約とって、直接債務保証はできない枠組みになってるんですよ。第3セクターの借金について町が保証はできない。それで、損失補償契約という、また少し違う契約をするような枠組みになっている。今の説明で法律を見ると、この二つの公社に対しては、地方公共団体が直接債務保証できることになってますね。一体だ、そういうことです。そういうことと、全国的な状況、国においても公社については実施機関にしてもいいということで、本県でもいいんじゃないかということです。何かこの点について御意見とかありますか。結局何かデメリットがあるのかということですよね。

竹本委員 逆に、25府県で前向きに進んでいる状況にあって、あとはほとんどまだ判断が出ていない状態なんですか。それとも積極的に取り込まないっていうところもあわせているんですか。

会長 前回の資料の中で、平成17年の時点では実施機関としているのが9県だったんですよ、確かね。それが現在は25県。だからもう相当増えていることは間違いがない。しかも、それに加えて、実施機関にしようとしているところも本県を含めてあるわけなんですよ。全体にそういう方向にあること自体は間違いがないですよ。確かに、そういう必要性がないということ、実施機関にすることを考えていないという意見も一部あったけども、それはほかの手続きを取っていて、そちらの方で十分やれるので必要がないと、そういうふうなことですよね。3公社に対して情報公開の必要がないと、そういうふうな形での反対意見はないんじゃないでしょうか。

だから、こういう100%出資法人、特に特別法で規定された特殊な地方3公社についても情報公開の要請があるということは、これは否定できない話ですよ。あと、それは実施機関という形でやるのがいいのか、あるいは理論的にどう位置付けられるのかという理屈の面での問題はあるのかもしれない。情報公開の網を被せるということが、制度の面で妥当するということが、異論がないんじゃないかと。

他方、では何かデメリットがあるのかということについては、公社の現状として、今それをやられてもとても対応できないということがあれば、また別だけれども、現在も努力義務というレベルではあるけれども、件数は少ないけれども請求の実績はあるということでした。特段考えられるデメリットっていうのはそんなにはないと思うんです。何かこの点について御意見とか御質問とかありますか。

大矢委員 改めて法律を見せていただいたっていうこともあるんですが、本当に県が執

行している場合と同じような公共性があるというふうに認められるようなところがかかなりあるということと、実質的にやはり県の情報公開ということでは、取り組みをされていることを考えると、反対する理由が逆でないのかなと思いました。ですので、実施機関にしてよいのではないかと思うんですが、思い当たらないようなデメリットがあるのかもしれないので、そこはちょっと気になっているところなんですけども。ですが、他の県のことを見ても、そんなに大きなデメリットを書いて、それを理由にして実施機関とはしないというところはなかったように思うので、やはりデメリットって、そんなにないのかなと考えています。

会長 うん、デメリットはないんじゃないだろうかね。実施機関にすることによって、何かしら民間であることの優位性が失われてね、かえって難しくなるとか、そういうことがあれば、また別ですけども。そういうこともないわけでしょう。前回も少し話に出たように、理屈上、理論的に行政処分と言えるのとか、裁判やった場合に行政訴訟の被告になれるんですかとか、その辺になるといろいろ考え方はあるのかもしれないし。ただ、今のところ、それもはっきりとした、なれないというふうな判決が出てるわけでもないし、現に国の意見としても、実施機関にしても構わないという意見もあるようだから。だから、その辺の理屈付けなり、制度設計の在り方としては、あるいは、もう少し何か工夫するところがあるのかもしれないけど、今まで努力義務を課していたものを、1ランク上げて実施機関にすると、ひいてはこの審査会でも審査できるようにすること自体は、何も悪いことはない。だから、反対意見というの、特にそういうことは検討していないとか、現状努力義務を課していて、そういう中で十分やれているので、あえて実施機関にまでする必要はないとか、それほど積極的な、実施機関にするのはおかしいとか、そこまでの意見というのはそれほどない。確かにさっきの話で言うと、行政処分と言えるのか疑問だとか、行政訴訟の被告になるのがおかしいんじゃないとか、そういう点で控えているというところは何県かありました。いずれにしても、さっき言ったように、国の方でもそれをやっていいと言っているし、前回も検討したところでは、一応、行政法学会でも東西の有力な先生方が構わないというふうな意見のようだし。そういうことなら、やっていいことなんじゃないですか。

一條委員 法律などを見ても、こちらの今までのまだ取り組んでないところも、今は問題なくそれぞれにやっているから、それで今考えていませんっていうお話であるならば、私達の方で拝見するということもありなのかなと思いますし、公社が二つ、こちらの方に一緒に乗ってくるということで、より多くの県民の関心が得られるというメリットもあるのかなと思うので、情報公開が広く行われるという意味からも、正しいのかなと感じました。

会長 いずれにしても今の段階では努力義務で、異議の申立てがあっても、特に第三者が判断するというものはないわけなので、今度実施機関になれば、この審査会で見られるわけなので、そこでまた何かしら意見を言うことだってできるし、適正な情報公開を推進するという意味では、実施機関に入れた方がプラスになることは間違いない。

この点は、よろしいでしょうか。日野さんは、今日欠席だけでも、前回は特に異論はなかったと思いますので、これはそういうことでよろしいかと思います。では、次の点。

事務局 2点目でございます。本文3ページを御覧ください。この実施機関化については、平成24年4月1日、来年度から実施すると、それから、平成13年1月1日以後に作成し、又は取得した文書等について適用するという事で、実施機関に入った後の対象文書の適用範囲をこのようにしたということでございます。

これは、2公社については、現在、情報公開条例の努力義務に基づきまして、公社が制定した制度に沿って、13年1月1日以後に作成し、又は取得した文書等について、情報公開制度を実施しているという実態から、公社の負担等も考え、それと同じ13年1月1日以降に作成、取得した文書等について、条例を適用するという事にしております。ただ、ここで「等」という事にしてはありますが、この「等」については、それ以前に作成、取得したものであっても、永久に保存することにしてはいるもので、検索することができるような資料が整備されているものについては、適用文書ということで考えるべきなのではないかと、今考えているところでございます。この点については以上です。

会長 実施する時期っていうのは、これは任せるという事でいいですね。対象文書なんですけど、そういうわけで、13年1月1日以降のものについては、これは全部と、また、今、事務局から話があったとおり、その前に作ったものが全部外れるというのも、確かに永久保存のものについては、きちんと管理しておかなければいけないので、それは含めていいですよ。ただ、そこをどう書くかという問題があるわけなんです。あまり具体的には書きづらいので、原則的には13年1月1日以降のものということにして、あとは運用でということですよ。

事務局 今の点でございますけど、手引を御覧いただきたいんですが、手引の73ページ。今お話しした考え方というのは、議会を実施機関にしたときに、附則2項2号の部分、議会については、11年4月30日以降に作成・取得したものをまず基本とするんですけども、それ以前に作成・取得したものについても、永久に保存するものということ、この考え方をですね、両公社の部分についても入れることにしたらどうかというふうに今考えているので、具体的な規定は、このようなことをベースに考えていきたいなというふうに思っているところです。

会長 はい、では、具体的な情報の書きぶりについては、今示していただいた議会の場合に準じたような形をとるということで。考え方自体はよろしいでしょうか。これは、そういうことでよろしいかと思います。

事務局 それでは続きまして、本文の4ページを御覧ください。最後の点でございます。青森県土地開発公社及び青森県道路公社を、個人情報保護条例の実施機関とすると

いうことで、理由は、情報公開制度と個人情報保護制度は対になる制度であるということから、情報公開条例の実施機関とすることと同様に、2公社を個人情報保護条例の実施機関にも組み入れるというふうにしたいと思っております。この点については以上でございます。

会長 これはですね、少し検討が必要なんですよね。というのは、情報公開の方は、実施機関にすることによってデメリットはないんじゃないかというふうに言いましたよね。というのは、当然ながら民間の事業者には情報公開の制度がないから。けれども個人情報の保護に関しては、民間の事業者に対しても、個人情報保護法の網は被っているわけですね、個人情報取扱事業者であればね。それと別に行政機関の個人情報保護法というのがあって、それに準じたものが今回の条例なんだけれども、行政機関に対する個人情報保護条例の規制と民間の事業者に対する個人情報保護法の規制とは、やっぱり微妙に違うんですよ。不開示の理由とかも微妙に違いがある。だから、人によってはね、これは民間に厳しく、官に甘いんじゃないかと、そういう批判もないわけではないんです。だからもし、そういう立場に立てばね、今の公社が個人情報取扱事業者になっていけば、条例の網を被せることによって、今までよりも緩くなるんじゃないか、という批判も出ないわけではない。だから、その前提として、前回も日野さんの方から個人情報取扱事業者になっているんですか、と質問があって、それで念のため調べてもらったんだけど、そこを説明していただけますか。

事務局 関係の担当課を通じて、公社の状況を電話で確認しました。まず、今、会長がおっしゃっていた個人情報取扱事業者に該当するのは、5,000以上保有個人データを利用している事業者になるんですけども、本県の土地開発公社については、現在、概ね3,700件ということになっています。その保有個人データについては、情報の元になっている文書が10年保存とか5年保存とかという形になっているので、一定の期限が来ると廃棄という形になります。年々年々、県等からの委託を受けて事業をすることによって、個人データは増えていくように思うんですが、今、土地開発公社がやっている事業のほとんどは、県等からの委託で用地を取得する事業で、その委託契約が終了すると、預かった契約関係の書類は、全部県の方に返すということになるので、実は個人データを持っていないという状態になります。ですから、今現在3,700なんですけれども、今後は期限が来るに従ってどんどん捨てていくという形になるので、増えることはありません。現状の3,700が最大の状態です。それから、道路公社についてですが、道路公社は、附帯事業として2か所の駐車場の管理をしていて、その駐車場の契約関係の個人情報を保有していますが、それも100人に満たないということです。このため、両公社いずれも、個人情報保護法に規定する個人情報取扱事業者には該当しないということが分かりました。

会長 というわけで、道路公社は、要するに駐車場の契約者の情報ぐらいなんですよね。だから今後も、これが大きくなって、5,000件を超えるようなことはありえない。土地開発公社も、現在持っているのは3,700で、事務局から説明があったような状況を

考えると、今後も5,000件を超えることはなさそうであるということだし、少なくとも現時点では個人情報取扱事業者ではないので、個人情報保護法の規制はかかっていない。実施機関にしたところで、そういう意味でのデメリットはないわけなんです。もしこれが、現状で個人情報保護法の網を被っているとね、行政の条例の実施機関になることのメリット・デメリットを、少し検討しなければいけないのかなと思ったんだけど、現状そういうわけではないので、そこまでの検討は要らないのかなと思っています。だとすると、情報公開条例の方で実施機関にする以上、併せて個人情報保護条例の方でも実施機関にするというのは普通の考え方ですけれども。ということによろしいのかなと思いますが、何かこれについて御意見は、何か御質問でもありますか。

竹本委員 3については、1における2みたいな、こういう文書は必要ないんですか。

会長 こういう文書とは。

竹本委員 実施がいつからでとか。

会長 ああ、2。

竹本委員 1に対応する、1における2みたいな文書、そういうのは、3については要らないんですか。

会長 うん、パラレルに考えれば、少なくとも実施時期をいつにするかというのは決めなきゃいかんね。ただ、対象文書というのは、情報公開の場合は対象文書がある、だけど、個人情報の方は現状持っている個人情報をということだから、いつ取得したかというのは関係がないというか、そういうことになるんじゃないですか。

事務局 ここできちんと書かなかったんですけども、「同様に」のところで読んでいただければな、と思ってまして。理由の2行目のところですね。「情報公開条例の実施機関とするのと同様に」ということで、実施時期については24年4月1日ということ考えています。

会長 ただ、文書の特定はしないんでしょ、個人情報の方は。

事務局 個人情報保護条例でも、保有個人情報の開示請求というのがありまして、開示請求自体は行政文書が対象になるので、その辺出てくるんですが、基本的な考え方は、情報公開条例と同じです。

会長 ということなので。ほかに何か御意見とか御質問とかありませんか。3についてもよろしいですかね。

それでは、1、2、3合わせた全般について、何かほかに御意見とかありませんか。

諮問自体は、今日いただいたんですけども、前回頭出しということで、ある程度議論してますので、特に御異論がなければ、結論としては、これでよろしいというふうに答申を出すということでもよろしいでしょうか。答申の内容も、理由を書くとしても、いただいたものと同じようなことをまた繰り返すことになるので、結論だけ、諮問内容についてはそのとおりでよろしいというふうなことだけ書く、簡単な答申にしようかなと思いますが、よろしいでしょうか。では、そういう形で答申を出すということにしたいと思います。

会長 では、次に審査案件に入りますが、切りがいいので、ここで休憩にします。

[休憩]

(以下は、案件(2)及び(3)の不服申立て事案の審査部分につき、省略)