

第12期第7回福岡県個人情報保護審議会会議録

1 開催日時

平成27年8月20日（木） 午前10時00分から

2 開催場所

行政棟特9会議室

3 出席者（五十音順）

相本倫子委員
石坂裕毅委員
岡本博志会長
小林登委員
櫻井幸一委員
竹田トシ子委員
原田憲正委員

4 審査事項

- (1) 行政不服審査法の全部改正に伴う個人情報開示決定等に係る不服申立制度の在り方について
- (2) その他

5 会議の内容

【岡本会長】

ただいまから個人情報保護審議会を開催します。

お手元に次第が配付されていると思いますが、本日の議題は、「行政不服審査法の全部改正に伴う個人情報開示決定等に係る不服申立制度の在り方について」と「その他」でございます。

議事に入る前に、事務局から報告があります。

【事務局】

本日は、委員9人中7人の方に御出席いただいております。福岡県個人情報保護条例第54条第2項に定める定足数を満たしていることを御報告申し上げます。

また、本日の会議は全て公開となっておりますが、本日は傍聴者はいません。

以上で事務局からの報告を終わります。

○ 行政不服審査法の全部改正に伴う個人情報開示決定等に係る不服申立制度の在り方について

【岡本会長】

では、議事次第に従って議事を進めてまいります。

1つ目の「行政不服審査法の全部改正に伴う個人情報開示決定等に係る不服申立制度

の在り方について」でございますが、事務局からこの点について説明をお願いいたします。

【事務局】

お手元にお配りしております資料1を御覧ください。

7月29日付けで福岡県知事から、「行政不服審査法の全部改正に伴う個人情報開示決定等に係る不服申立制度の在り方について」という諮問がございましたので、御審議をお願いします。

資料1を読み上げさせていただきます。

行政不服審査法が、公正性の向上及び使いやすさの向上の観点から、昭和37年の制定以来抜本的に改正され、平成26年6月に公布、平成28年4月に施行予定とされています。

同法の全部改正に伴い、福岡県個人情報保護条例の所要の規定の整備のほか、新たに審理員による審理手続が導入されたことに伴い、同条例に定める不服申立制度の在り方について検討する必要があります。

については、同条例の規定内容、運用の実態等を踏まえた、本県における個人情報開示決定等に係る不服申立制度の在り方について、貴審議会の意見を賜りたく、諮問します。

以上です。

【岡本会長】

今、話にあったとおり、もともと昭和37年に制定された行政不服審査法は、要するに行政庁の処分等に不服がある場合、処分庁が考え直す手続について定めたものでございますが、別途裁判所に訴えて争うという方法もありますけれども、それとは別の法律です。

裁判所に訴える方は、平成16年に大幅改正が行われましたが、その前に平成5年に行政手続法という法律が制定されています。

これは事前手続に関する法律で、行政処分における手続の方法が定められた法律です。

事後の手続で不服だといって持っていくものについても、あれこれと見直しが必要であるということです。特に、同じ行政庁に持っていくものですから、あまり信用できないと思われるのも困るので、この辺の手続のレベルを高めよう、公正性を高めて信頼を確保しよう。いずれにせよ、不服申立ての場合は裁判所と違って費用がかかりませんので、より積極的に使ってもらおうよう全部改正をしたということでございます。

そうすると、公正性を高めるために、事件に全く関与しなかった人を選んで審理を行うというシステムを作って、そのときのやり取りについては、請求人の手続的権利を拡大しようというのがあり、最後はその判断が妥当であるかどうかを確保するために第三者機関に諮問してチェックを受けてくださいというようなシステムになっているわけです。

これは、国でいうと行政不服審査会を置くということですがけれども、地方はそれに類したものを作ります。ただし、地方に関しては、特に町村あたりはあまり不服申立ての実績がないので、常設の機関でなくても良いですよというようなことが書いてあるので

すが、都道府県や政令市ぐらいだとかなりの数があったら作る必要があります。既に不服審査会に類した組織が存在している場合には、そちらを使っても良いというようなことが法律に書いてあるので、それにするかどうかというようなことをここで考えてくださいという話ですね。

ざっくりと言いましたけれども、詳しいことは事務局から説明をしてください。

【事務局】

それでは、資料に基づきまして、説明をしたいと思います。

諮問書にもありますように、行政不服審査法が50年ぶりに改正され、改正の内容はいろいろあるのですけれども、今日は審議していただく内容に特に関係のある部分を中心に、今度の改正の概要を説明したいと思います。

お手元の資料2を御覧ください。今回の改正の柱ですけれども、諮問書にありますように、(1)の公正性の向上と(2)の使いやすさの向上、この2点が挙げられております。

まず、(1)公正性の向上についてですが、資料2の下段の図を御覧ください。

左の図ですけれども、これが行政不服審査法に基づく現在の不服申立ての仕組みを表しています。まず、不服のある審査請求人が審査庁に対して不服申立てを行い、審査庁がそれを受けて、審査請求人と処分庁の双方の主張を聴き、必要に応じて証拠を提出させ、処分の違法性や不当性を判断して裁決を行うという仕組みです。

この図では、審査庁と処分庁と分けて書いておりますけれども、行政不服審査法においては、処分庁の上級行政庁が審査庁になるというルールがあり、上級行政庁がない場合は処分庁が審査庁を兼ねるということになります。審査庁が処分庁を兼ねている場合の不服申立ては、法律では、異議申立てと呼んでおりまして、例えば、今回の個人情報保護条例に基づいて、知事が実施機関となって開示決定処分を行った場合に、知事の上級に行政庁はありませんので、この場合の不服申立ては、異議申立てと呼ばれることになります。一方、警察本部長が実施機関の場合は、上級行政庁として公安委員会が存在しているため、この場合の不服申立ては、審査請求と呼ばれております。

この図では、今回の改正で、異議申立てがなくなりまして、全て審査請求に一元化されましたので、便宜上分かりやすいように審査請求についてのみ書いていますが、現行の不服申立てでは、異議申立てと審査請求の2本立てになっております。この二つは、実質的にも手続上若干違いがあるのですけれども、その相違点については今回の諮問内容とは直接関係ありませんので、ここでは説明は割愛させていただきます。

左の仕組みが改正後どうなるかというのが、右の図に書いてあります。先ほど会長もおっしゃいましたように、まず「審理員による審理」が導入されます。この審理員といいますのは、審査庁の職員の中から処分に全く関与していない者を指名することになっておりまして、処分庁と審査請求人双方からの主張や証拠の提出は審理員に対してなされます。

審理員には、資料2の上の説明文の(1)のアの括弧書きの中に書いてありますけれども、さまざまな権限が法律で与えられております。証拠書類を求めたり整理したり、口頭意見陳述の実施をしたりといろいろ書いてあります。これは、現行の審議会に条例で与えられている権限とほぼ同じ権限が法律で審理員に与えられております。

こういう権限に基づき審理員が実質的な審議を行いまして、最後に審理員意見書を作成します。これは当審議会が最終的に諮問を受けた場合に出す答申とほぼ同じものといえると思います。この審理員意見書といいますのは、審査庁が作成する裁決の原案となるものでして、この審理員意見書を作った場合は、法律上、審査庁以外に処分庁とか審査請求人とか参加人等に送付しなければいけないということになっております。ここも現在の答申と同じような仕組みです。

次に、公正性の向上のために法が導入した新たな制度としまして、(1)のイに書いてありますけれども、「第三者機関による点検」があります。先ほど説明しましたように、審理員というのは、処分に関与していない職員から指名されるということですが、審査庁の職員であることには変わりありませんので、不服を持っている審査請求人から見るとどこが違うのだということで、客観的にもう少し公正性を担保するために、有識者からなる第三者機関がその妥当性をチェックするという仕組みを第三者機関の点検ということで新たに導入しております。右下の図で、行政不服審査会と呼ばれておりますけれども、これが第三者機関です。

審査庁は、審理員意見書に基づいて裁決についての考え方を決めまして、この行政不服審査会に諮問をします。ただ、実質的な審理は、先ほどの権限を使いまして審理員が全て行っておりますので、この行政不服審査会が行うのは、審理員が行った審理手続の適正性とか、法令解釈を含めた審査庁の審査請求についての判断の妥当性に対するチェックということになります。

ここまでが(1)のアとイの説明になります。

それから、公正性の向上としましてほかに審査請求人の権利の拡充ということがあります。審理の過程でさまざまな証拠書類等が提出されますけれども、現在それを閲覧するという権限は法律で与えられているのですが、それ以外に写しを請求するところまで権利が拡充されております。それ以外に、口頭意見陳述で処分庁に質問ができるとか、そういったような権利の拡充も行われております。

それから、(2)使いやすさの向上です。1ページの説明にありますように、まず、不服申立期間を60日から3か月に延長、異議申立てをなくして審査請求に一元化したり、標準審理期間の設定、審理にどれぐらいかかるかをそれぞれの処分ごとに決め、それを公にして、大体の審査請求の目安にするなど、さまざまな改正がなされております。ウとエにつきましては、本日の諮問とは直接関係しませんので説明は省略させていただきます。

ここまでの説明でお分かりのように、審理員と行政不服審査会という新たな制度が取り入れられますので、不服申立てを行った場合の審査の流れが大きく変わることになります。

では、個人情報保護条例に基づく処分に対して不服申立てがあった場合は、今度の法改正でどのようになっていくのかということについて説明したいと思います。

資料2の2ページ目をお願いします。

まず、審理員と行政不服審査会ですけれども、全ての場合に適用されるわけではなく、適用が除外される場合がこの改正法に規定されております。そのことについて、個人情報保護条例の実施機関ごとに見ていきたいと思っております。

最初に、審理員の適用除外についてです。資料2の2ページの(1)のアですけれども、行政委員会又は附属機関が審査庁である場合は、審理員の指名が不要であるという規定があります。それから、イにつきましては、条例に特別な定めがある場合は指名をしなくてよいとなっております。ここで規定されている特別な定めというのは、条例で審理員の適用除外を規定するという意味でして、当然のことながら現在のところ、福岡県の条例にはこういった規定はございません。それから、最後のウですけれども、審査請求を却下する場合というのは、却下が審査に入る前の門前払いということになりますので、審理員の指名が不要というのは当然ではないかということになります。

(1)の結果を実施機関ごとに当てはめるとどうなるかというのが、下段の表になります。当県の条例の実施機関は、大きく分けるとこの表の6種類に分けられますけれども、そのうちの4については全て行政委員会ということになります。行政委員会については、アの規定によって審理員の適用が除外されるので、そこにバツを付けております。それから、5の警察本部長は先ほど説明しましたように、上級行政庁に公安委員会がありまして、そもそもここが審査庁になるということはありませんので、表に棒線を入れております。

なぜ行政委員会について審理員が適用除外されているかという理由ですけれども、行政委員会というのは専門家や各種利害の公平な代表者の参加のもとで、公正かつ慎重な判断に基づいて処理されるために設置されている機関であるということがその理由となっております。

それから、次に行政不服審査会についての適用除外について説明します。(2)にありますように、法律には幾つか適用除外する場合の規定がありますが、当審議会に関係のある規定は、アとウの網かけをした二つです。

アは、「審査庁が地方公共団体の長以外の場合」ということです。要するに知事部局以外の場合です。この行政不服審査会といいますのは、知事のもとに置かれる附属機関になっておりますので、知事から独立した機関が審査庁となるような事案について諮問するというのは、その性質上なじまないという理由で、知事以外の、この表で言うと2から6まで、ここは「審査庁が地方公共団体の長以外の場合」ということで適用除外となっております。

それから、(2)のウですけれども、「裁決の前に合議制の第三者機関の議を経た場合」は適用除外ということですが、個人情報保護条例に基づく処分に対する不服申立てにつきましては、裁決の前に当審議会に対して諮問され、そこで出された答申に沿った裁決が行われておりますので、先ほどのアの理由では適用除外とならずに残った知事部局につきましても、ウの理由で結果的には適用除外ということで、当審議会に諮問された件につきましては、行政不服審査会への諮問は全て必要ないということになります。

以上のことで、諮問された案件について審査の流れがどうなるかというところは大体お分かりいただけたかと思えます。

次に、資料3を御覧ください。今までの改正後の行政不服審査会の説明を踏まえまして、今後の個人情報保護条例に係る不服申立てに関する制度の在り方について、今から御審議願いたいと思えます。

資料3の図ですけれども、これは現在の審議の流れを示しております。先ほど資料2

で示しました審理員に与えられた権限というのは、ほとんど審議会が持っておりますので、その審議会が審査請求人と処分庁双方の主張、証拠提出に基づき実質的な審理を行い、また、第三者の立場から公正かつ慎重な審理を行って答申を出し、審査庁はその答申に沿った内容で裁決を行っているというのが現行の流れでありまして、その図の右横に書いておられますとおり、個人情報保護審議会というのは、改正後の行政不服審査法に規定する審理員と行政不服審議会を合わせたような権能を果たしていると言えるのではないかと考えます。

今後の制度として考えられますのは、資料3の真ん中あたり、論点として書いておられますけれども、二つ考えられると思います。

まず、条例に審理員の適用を除外するという特別の規定を定める。先ほど特別の定めがあれば審理員の適用を除外できるというのがありましたので、そういった特別の定めを規定しまして、現行制度と同じ仕組みを維持するというのが一つの方法です。あるいは、そういった定めを置かず、改正後の行政不服審査法の定めに従った制度とするという方法もあります。

改正後の行政不服審査法の定めに従った制度とする場合は、資料2の2ページの表にありましたように、実施機関のうち行政委員会と警察本部長だけが審理員の適用除外となるということで、諮問した当課としては条例の統一的な運用という面からどうかという疑義を持っております。それから、審理員がそもそも実質的な審理を行う権限を与えられており、当審議会の権限と完全に重複するわけですので、改正後の行政不服審査法の定めに従った流れにするということであると、やはり審理の効率化という面から、そのような重複した機能を両方置いたままというのは非効率ですので、例えば審議会の権限を縮小するとか、何かの措置が必要ではないかと思えます。

審議いただくポイントとして、諮問する当課が考えておりますのは、資料3の後半に説明しておりますように大きく2点ございます。

一つ目は、先ほども説明しましたように、個人情報保護制度における現行の不服申立手続におきましては、今度の行政不服審査法の改正の趣旨を担保する仕組みが既にできているということが一つのポイントだと思います。

それから二つ目、当審議会におけます不服申立ての処理の仕組みですが、今の個人情報保護条例は一度全部改正されまして、平成17年4月1日から全部改正後の条例が施行されておりますが、旧条例が平成4年に制定され、同じ仕組みがずっと続いております。その中で、委員の皆様の見解、それからそれまでに積み重ねられた過去の答申を参考としながら統一的な運用ができるように毎回答申を行っております。諮問しました当課としましては、今後もこの方式を続けていくことが条例の統一的な運用の面から望ましいと考えております。

当審議会の審議対象というのは、部局横断的になっておりますけれども、不服についての審議の判断基準となっておりますのは、あくまでも個人情報保護条例ということで、いろいろな行政処分があるのでございますけれども、この点は個別の行政分野におけます処分の根拠となっている法律や条例に基づいて不服の審査を行っている場合とは立場が違うのではないかと考えております。

それから、資料3の参考というところです。今回の行政不服審査法の改正を受けまし

て、国が持っております個人情報に対する個人情報保護制度がありますけれども、審理員により審議手続に関する規定については、国の法律は適用除外という措置をとっております。

説明は以上です。御審議のほどよろしく申し上げます。

【岡本会長】

ということで、いろいろ説明を受けて、法改正の具体的内容はお手元の資料5に条文が記載されていますが、こういうのを見てすぐ分かるということはありません。私も実は法改正に合わせて、この部分の講義案を書き直さなければなど。昨日も四苦八苦して何とか手直しが終わったのですけれども。

ポイントとしては、行政の公正性を高めること、それから、手続の過程をかなり裁判に類似したものにする。審理員がいて、処分庁があって、こちら側に請求人がいてというような制度、位置関係というようなこと。それから、使い勝手の良さという点では、審査請求期間が従来2か月だったのを3か月に変えたということですね。

さっきの説明に出ましたように、異議申立てという処分庁に持っていくというやり方は、基本的に無理があるのでやめましょうというのですけれども、実際は再調査の請求という形で少し残っています。上級行政庁がない場合でも処分庁に審査請求させる、こちらの方が手続をセーブすることになるとか、妥当性を確保しようということのようです。

そこで、説明にありましたように、審理員を置いて審理させる、それから、行政不服審査会に相当するものを置いてチェックさせるということ、現在ではこの個人情報保護審議会の不服申立部会、それから、情報公開でも同じシステムだと思いますけれども、そこで検討して答申を受けて、実施機関が裁決をするという手続になっています。改正法の定めそのまま従うか、それとも最初から条例で別枠ですよということにするかという話ですが、この資料3の最後の2行に書いてありますように、国の制度では、情報公開・個人情報保護審査会というのがございまして、そこで処理をしているのです。そのシステムはそのまま存続させるということで、審理員も置かないし、行政不服審査会も置かないと、従来どおりやるということになっているので、本県のシステムもそれに対応させた方が良いのではないかと御提案のようです。

実はもう少し裏がありまして、行政不服審査法の全面改正をするときに、情報公開・個人情報保護審査会というのは発展的に解消させる、行政不服審査会の中に吸収してしまおうということが考えられていたのですけれども、実はそれは情報公開・個人情報保護のシステムを後退させるのではないかと疑問が一部に生じて、そこで行政不服審査法の改正作業がストップしたという事情もあったようです。そうではないということをはっきりさせるためには切り離れた方が良くということになって、無事改正が通ったという経緯がございます。

したがって、国では従来システムは従来システムとして、情報公開・個人情報保護のシステムは、審査会とセットで残すということになっております。それから見ると、福岡県でも国の制度に倣った方が話は簡単かなというような気はするのですけれども。そうは言ってもどう違うのかという疑問があるかもしれませんが、皆さんの御意見をお伺いします。

【原田委員】

ほかの自治体の動きはどうか。把握されていますか。

【事務局】

検討中というところも多いのですが、審理員の適用を除外するという方向になると思います。

【岡本会長】

従来の解説では、地方公共団体はどうするかというと、さっき申しましたように、そもそも審理員を置くとか、行政不服審査会を置くというような作り方自体が、単独で作るというのもあるし、共同設置というのもあるし、事務委託も可能だということで、小さいところは県に事務委託した方が良いのではないかなと思うのですが。

私も何か所も聞いているのですが今準備中ということです。北九州市も準備中で、相談を受けましたところ、県と政令市クラスは当然そういうのを作るのだけれども、やはり情報公開・個人情報保護については別枠にしておいた方がやりやすいというような考えのようです。私個人は、逆に小さいところは常設機関ではなくて、実質経験のある審査会あたりの委員をそのまま使って不服審査会は設置した方が良いのではないかと考えているのですが、どうなるか分かりません。

資料3のポイントに書いてありますように、県のレベルでは情報公開・個人情報保護については、審議会のシステムでまともに機能しているという実績がありますので、これはこれで、審議会を維持するというのが、正に国もそう考えているわけですから妥当なやり方ではないかという印象は持っていますが、どうでしょうかね。

何か御意見はございますか。

【小林委員】

資料3の論点で、個人情報保護制度に係る不服申立てに関して、①で条例に特別な定めを設けて現行制度と同じ仕組みを維持するか、②で新行政不服審査法の定めに従うか、このどちらかという話ですが、理屈の上でいくと、何かもう一つあるような気がするのですが、審理員と今の審議会を両方置くような方法もあるのではないかなという気がするのですが。ただ、それは非常に無駄なことをするような形になるからあまりよろしくないの、そこは外してこの二つになっているのかなという気はするのですよね。

そして、結局この二つのどちらをするかということですが、どう違ってくるかということ、結局審理員を置くかどうかということでしょうかね。

【事務局】

そうですね。

【小林委員】

そういうことになるのですよね。審理員による審査を一つかませた上で、今言っている審議会での審査をやると。そういうことですかね。

【岡本会長】

要するに、審理員は新たに作るけれども、不服審査会に相当するものを不服申立部会に取って代えるということにするか、あるいは審理員を置くところから全部ここに回して最初から合議でやってしまうかという違いです。最初から全部外すとなると条

例で定めておかないといけないということのようです。

【小林委員】

そうすると、審理員による審査を一つ入れておいた方がより良いのか、それとも審理員の審査は同じ処分庁の人間だから、それを入れる必要はないのではないかと考えるか。そのどちらかということなのかなと思っていますけれども。

【岡本会長】

可能性としては、審理員として置かれる方が、特定の実施機関の部局の人になる可能性があって、ここだと専らこの条例担当ばかりですから、その辺ではおそらく公正性は後の方が少しましかなという気がする。あまり変わらないとは思いますがけれども。

【小林委員】

すみません、本当は自分で勉強しておかないといけなかったのですが、この資料をいただいて初めてまともに勉強したものですから、まだ法改正の経緯がよく分からないのですけれども、公正性を保つ、そして迅速ということであれば、今やっている第一部会という第三者の機関を入れて、そこで審査をして答申するという方が、より公正性と迅速性が保てるように思うのですが、そうではなくて、審理員の審査を一つかましているという、この趣旨というのはどういうことですか。

【事務局】

行政処分全般についての改正なので、個人情報保護条例と情報公開条例は、先生がおっしゃったように、実際、現行のほかの処分に対する不服申立制度よりも進んでいるのですよね。一般の不服申立制度は、資料2の下の左の図にあるように、今客観的に公正性を保てるような担保がないので、そこをメインに改正しようという趣旨です。

【小林委員】

なるほど。私がお尋ねしたかったのは、特に個人情報保護のことに限ってということではなくて、要するに全般にしたって、第三者機関を設けて、そこで審理して答申してしまえば早いし、かつ公正性が保てるという形になるのではないかと思うのですが、それなのになぜそういう形にしないで審理員を入れたのかということですか。それは、現状がそういう形になっているからということですか、そこがちょっと……。

【岡本会長】

要するにやり方として、今、小林委員がおっしゃったように、最初から合議制のところへもっていくと、これは審判所制度になってしまいます。審判所制度で本格的にやると、裁判制度との間で、裁判所に近づいてしまって、日本の行政組織での行政不服申立てとしてはどうかということと考えられたのではないかなと思います。

イギリスあたりでのそういう紛争処理は、裁判所に行くのでなければ審判所でやってしまえというのが一般的ですけれども、我が国は国税不服審判所とか幾つか審判所の制度がありますが、これを全面化するというところまで行っていませんので、行政不服審査会をかませ、ここはチェックさせるもので、そこで実質審理ではないですから、やっぱり不服申立ては不服申立てで審判ではありませんというような制度設計をしたのだろうと考えざるを得ない。

【櫻井委員】

話は一般論でよく分からなくて、事例はあるのですかね。

【事務局】

事例と言いますと……。

【櫻井委員】

不服申立ての事例です。

【事務局】

不服申立ての事例は福岡県ではかなりの件数があります。

【櫻井委員】

そうですか。

【岡本会長】

国のレベルで、平成23年の総務省の調査結果が出ているのですが、国のレベルで3万件、地方のレベルで全部で1万8,000件あるのです。都道府県レベルだと1万件ぐらいだったかと思います。ただ、これも県によってばらつきがあります。

【櫻井委員】

そういうデータがあった方が分かりやすいというか。

【事務局】

不服申立全般については事務局では取りまとめているので、そのデータは聞いたのですけれども、年によって全然……。

【櫻井委員】

そういうことを提示していただかないとコメントしようがなく……。

【岡本会長】

つまり、行政不服審査法での通常の不服申立てで考えているのは、許認可の申請をしてはねられたとか、あるいは既に受けている許認可の取消しや停止するといった場合に考え直すことを想定しているわけです。だから、どの分野か知りませんが、営業の許認可、あるいは給付申請、社会保障その他、いろいろあると思います。そういう各行政分野全般的なところに対応しようとしているわけです。

ところが、情報公開・個人情報保護制度というのは、そういう意味では一緒の処分ではあるのだけれども、ほかとシステムが違うということで、これは従来どおり別枠でやっていった方が良いのではないですかという発想です。

【小林委員】

それと審議会と言うと第一部会がありまして、最近少なくなっているのですけれども、去年、私が委員になってからは立て続けに5件ぐらいありました。

【櫻井委員】

ですから、そういう事例があればこちらもコメントができるのですが、法律専門家でもないし、ここでどういう意見を言って良いかよく分かりませんというのが正直なところ。何か資料や事例があれば……。

【岡本会長】

総務省のは県ごとにはいかないのですよね。県が独自でまとめていればだけれども、1,000件を超えるところもあるし、100件ぐらいしかないところもある。町村では……。

【櫻井委員】

件数が増えたとか、不服申立てがあつてどういった流れで議論がされてどうなったかというぐらいのケースがあれば、何かしら意見は言えるのですが、正直よく分からなくて。

【小林委員】

私がここで経験した件数というのは5件ぐらいですけども、具体的にどんなことをやっているかという、開示請求があつて、それに対して不開示にすると、不開示に対する不服申立てという形で出てくるわけですね。そうするとまず、処分庁の方がどういう根拠条文、条例ですけども、条例の何条に基づいて不開示にしたのかまとめたペーパーをこちらの方にいただいて、それを見た上で、これは本当に不開示で正しかったのだろうかということをこういう形で議論をしているということです。不服申立人の方がここで意見を述べたいとおっしゃった場合には、それが相当であれば来ていただいて意見をお聞きすると。

【櫻井委員】

実際そういうケースがあるのですか。

【小林委員】

あります。この前も1回あつて、その上で再度議論して、最終的にその処分が正しいのか、あるいは間違っていたのか、不開示にしたということが正しいのか間違っていたのかということを回答すると、そういう形です。

【櫻井委員】

実際申立てられた方は納得されたと思つて良いのですか。

【小林委員】

納得したかどうかは関係なくて、要は処分自体が条例の条項に従つて正しければ、それは不開示が妥当。でもそうでなくて、これはこの条項からいけば本来開示すべきだったのではないですかということになれば、ここは開示すべきであつたというような答申をするということです。

【櫻井委員】

その後は、申し立てられた方は特にそれで……。

【事務局】

もしそれで納得がいかなければ訴訟という道も……。

【櫻井委員】

だから、そういうケースがあるのですかという質問です。

【岡本会長】

そこから後の手は裁判所に持つていくしかないのです。

【櫻井委員】

ここで分からないと。関与もしない。

【事務局】

ここでは分かりませんし、関与もしません。

【櫻井委員】

しないのですね。

【岡本会長】

福岡県で訴訟までいく例は多くはないと思いますね。

【事務局】

多分数件です。今まであったとしても数件です。

【櫻井委員】

大体分かりました。

【小林委員】

そんな手続でやっています。

【岡本会長】

要するに、第一部会というのは、情報公開もそうですけれども、特定の分野だけやっているわけです。行政不服審査法で考えているのは、どの分野であれ、そういう行政庁の市民に対する応答で不服だと言われたものについては、こういった手続で処理しなさいということを考えているので、全部カバーするシステムを法律は予定しているけれども、せっかく専門的な分野でやってきた実績があるのだから、これはこれでそのまま続けましょうという話です。

【櫻井委員】

分かりました。

【事務局】

具体例で必ず全く現行に沿っているかどうか分かりませんが、私は3月まで障害者福祉課に所属しておりまして、障害者の方は、いわゆる障害者の何級というような障害者手帳をもらう場合とか、あと障害に伴って補装具といたしまして、いろんな器具を市町村の判断でもらえる場合があるわけですね。最近で言うと電動車椅子を申請した方がいらっしやったのですけれども、電動車椅子はまだ必要ないのではないか、通常の手で回す車椅子で良いという判断を市町村が出しました。それに対して不服が出ましたので、県で審査して市町村の判断を支持したわけですね。そこにおいては第三者機関という制度がないものですから、あくまでも市町村の判断を受けて、県の方で判断をしたということですが、結局訴訟になりました。訴訟の結果としては電動車椅子を貸与が妥当であるというような判断が出ました。

そういった行政庁の処分の過程においては、第三者機関は介在せずに最終の処分を下したというようなことです。いわゆる私どもが持っている個人情報保護制度は審議会、それから情報公開制度は審査会がございますけれども、ほかのいろいろな行政処分においては必ずしもそういった第三者機関をかませていない現実があるのです。個別事例でいうと、そういう処分事例はあります。

【櫻井委員】

良い事例で、車椅子というのは物だから非常に分かりやすいのですよね。個人情報というのはまだ価値が変わりつつあって、今後そういうことも起こるのではないかなという可能性が出てくるかもしれないですね。今、個人情報が漏れても支払っているのは大体1,000円ぐらいですよ。1万円をもらうとかではなくて、ベネッセとかの事件とかありますけれども、まだ過渡期です。だから、そういう意味で非常に今後どうなるかはグレーなところがありますね。現状維持に特に反対ではないです。

【小林委員】

私としては先ほどお尋ねしていましたように、審理員をかませることがより一層保護というか、公正性を保つことになるのであれば、それは法律が作ったような形にした方が良いと思うのですが、そうではなくて、そもそも第三者機関が審理するという、今ここでやっているやり方の方がどちらかというに進歩しているのだということであれば、それをわざわざ後退させるような形で審理員の審査を一つかませる必要はないのだろうと。そういうことであれば、事務局の御提案のとおり現行のままで、先ほどの第9条ただし書を使っていけば良いのかなと思います。

【相本委員】

1点確認ですが、先ほど事務局の説明の中で、資料2の1の(1)のアで、審理員が持っている権限というのでしょうか、証拠書類の提出を求めたり、いろいろなことができる権限を今度与えられますと。県で言えば今審議会が持っている権限とほとんど同じですというようなことをおっしゃっていましたが、何か違っている部分というのはあるのでしょうか。

【事務局】

不服申立てをしたときに執行停止という処理がありまして、進みつつある行政処分を一旦ストップしないと、損害が解消できないかもしれない事案の場合は、執行停止というのがあります。執行停止をした方が良いのではないかという権限をこの審理員は与えられています、ここの括弧の中には入っていないですけれども。執行停止を言う権限は、この審議会にはありません。今のところ、そこは審査庁、つまり個人情報保護条例でいう実施機関が判断することになります。実施機関が判断するようになっているので、その点は違いますけれども、中身は個人情報保護なので、被害に対する賠償という話は個人情報保護条例上の話ではない、民法の話になってくるので、そこは別になくても審議会の権能としては問題ないかなと。

【岡本会長】

個人情報保護のシステムから見ると、開示請求をして開示するのが普通ですから、開示しないというときにその執行停止をしたら開示されてしまうということになって、これは後戻りが効かないので、事柄の性質上執行停止というのはまず使えない。第三者からの異議申立てがあつて、第三者情報が含まれている場合、第三者が私の分を出してもらっては困るというときには、その人が別途、執行停止を申立ててくれば、出してくれるなということになるのでしょうかけれども、それは別に審査会で決めることではないんですね、現状は。

【櫻井委員】

一つ、事務局がおっしゃったのですけれども、個人情報だから何かあっても民法レベルだというのはちょっと軽率に言い過ぎで、やっぱり刑事事件に発展する可能性もありますよね。

【事務局】

そうですね。賠償の話は、はい。

【櫻井委員】

だから、おそらく物と違って非常に難しいところがあります。

これを例えば現状維持を続けますとやっていって、何か調子悪くなって後で改正する

ということも可能ですか。

【岡本会長】

それは可能でしょうけれども、そんな必要性が個人情報保護法で特にあるとは思いませんけれども。

【櫻井委員】

そういう議論も多分ないだろうという……。

【小林委員】

結局条例で特別な定めをするということですから、それが不都合であれば条例を改正すれば良いので、もちろんそこからさらに変更というのは可能です。

【櫻井委員】

例えば結論を決めるにしても、ここで十分議論して、それなりに公にできる理由が要るのですよね、継続というか……。

【事務局】

そうですね。今、答申案を資料で御用意しておりますので。

【岡本会長】

特に、別にすべきではないけれども、違った方向に行くべきだという意見は出ておりませんので、答申案について説明していただくということにしましょうか。

【事務局】

それでは資料4を御覧ください。

行政不服審査法の全部改正に伴う個人情報開示決定等に係る
不服申立制度の在り方について（答申）（案）

平成27年7月29日27広第677号で諮問のあったことについて、当審議会の意見は下記のとおりです。

記

当審議会は、平成4年から第三者機関として公正な立場で、不服申立案件の諮問に応じて、不服申立人による意見陳述の機会の付与、インカメラ審理等による調査権限の行使等により、個人情報の開示・不開示の妥当性を判断し、答申を行っているところです。

改正行政不服審査法で新たに審理員による審理手続及び第三者機関への諮問手続が導入されましたが、福岡県個人情報保護条例においては、既に改正行政不服審査法の趣旨を踏まえた措置を講じていること、また、長年にわたる個人情報の開示・不開示の判断の実績を有し、今後も公正かつ統一的な答申を行うことができるものと考えます。

したがって、個人情報開示決定等に係る不服申立制度については、現行どおり、当審議会において実施機関の諮問に応じて、審査を行った上で、答申することが妥当と判断します。

以上です。

【岡本会長】

つまり、現行制度は、これはこれでそのまま動かすと。審査会の行政不服審査法の運用は、それはそれで新しくやってくださいということではあります。

【石坂委員】

一つ、今の答申案で質問です。インカメラ審理って何ですか。

【岡本会長】

カメラというのは、写真機とは何の関係もなく、部屋ですね。これはドイツ語でいうとKで始まるのですが、小さな部屋、つまり非公開の部屋という意味です。法廷で言うと、法廷は公開ですよ。ところが裁判官室は非公開ですよ。ほかの人には非公開のところで現物を見たりするというような審理の仕方がインカメラ審理と呼ばれます。

【石坂委員】

普通に使われる言葉ですか。

【岡本会長】

いや、この分野でしか使っていない言葉です。外国の法制度では、インカメラ審理というのはよく出てきます。

【石坂委員】

つまり、非公開審理ということですか。

【岡本会長】

日本では裁判は公開が原則ですから、非公開審理というのは原則やらないので、それを例外的に。情報公開法の改正で、裁判所のやり方を取り込むと言っていたのかな。従来はやりませんけれども。インカメラというのは「in the chamber」ですね。つまり非公開の部屋の中で見ますという審理方式のことを指します。

【事務局】

非公開の場で、本来審査請求人には開示されていない内容まで含めて全部見ながら審理をすることができるということです。

【岡本会長】

例えば、情報公開を請求したときに、開示できないものを、その判断は妥当かという審議を公開の場に出してしまったら元も子もないので、我々だけ見せてくださいというのをやるのです。そういうやり方をインカメラ審理と言っています。

【櫻井委員】

これはかなり専門用語で何か……。ここは「非公開審理」と書いたら誤解を招くのですか。

【岡本会長】

いや、非公開審理という……。 「イン」というのが、間にポツを入れた方が良いのかな。

【櫻井委員】

何かもうちょっと分かりやすい表現があれば、それをお考えいただいて。

【岡本会長】

この分野では普通に使う言葉になってしまっている。インカメラ……非公開の場所と……。

【相本委員】

非公開の場合では、通常開示したりすることに不都合があるようなものまでその場では見て、十分な審理をしているという意味ですよ。

【岡本会長】

はい、そうです。

【相本委員】

その意味が持たせられるかどうかですよ。

【岡本会長】

確かに専門用語ではあります。

【相本委員】

それともう一つ、先ほど櫻井委員がおっしゃったことで、多分お答えしたと重複するのだらうと思うのですが、ここの審議会の在り方について、要するに私たちが出した答申も含めてですが、そもそも第一部会の在り方について、成立して以来、例えば市民や県民からの見直しであるとか、不服であるとか、そもそもここについて出たことがあるかどうか。見直しを求められたことが何かの経緯であったかというようなことは分かりますか。

【事務局】

もうちょっと早く結論が出ないのかと言われる方は時々いらっしゃいますけれども、福岡県は大体平均3回か4回の審議で答申を出しているの、これは全国的に見ても非常に短い期間で出されていると思います。審議会の見直しについては、私がいる間は特に聞いたことはないです。

【岡本会長】

大体どこでも毎年実施状況については公表しています。これだけの件数がある、こういう対応をしましたという。特に福岡県の場合はなぜそういう対応になったのか理由を上げて説明するようになっているのですが。

唯一可能性があるとしたら、意外にスケジュールが合わないで、結論が出るまで長引いてしまうというところがあります。ただ、福岡県は今話に出たように結論が出るのが割りと早いのです。ほかのところは1年以上結論が出ないというのは、ざらにあって、それはおかしいのではないですかと私が言ったこともありますけれどもね。

その辺で改善の必要があるということであれば、我々ができる話ではなくて、むしろ条例改正しないと思います。もちろん我々でも気付けば提言できるのでしょうけれども、今のところ、そんな不都合なところは見当たりませんが、気がつかないのでしょうか。

【小林委員】

仮に今回法改正のとおりにして第三者機関を作ることになると、そのメンバーというのは、今ここで選ばれているのと同じようなメンバーになるのでしょうか。何か違ってくることはあるのでしょうか。

【事務局】

行政不服審査会の関係については、別の行政経営企画課で検討しておりまして、おそらく弁護士であるとか大学の教授の方を別に選ぶことになるかと思えます。

【岡本会長】

結局は、そういう行政の動きについてある程度分かる人で、しかも専門的な知識を有するとなると非常に探し出すのが難しい。福岡県はまだ良いですけども、ほかの地方公共団体では、従来の情報公開と個人情報保護の審査会の委員でも、例えば法律家を入れたいけれども弁護士さんがなかなか見つからないというのがあります。法律の先生がいないとか、大学に法学部がないとか、場合によっては大学そのものがないとかということで、そういう学識経験者を確保するのが難しいところもあります。逆に、一旦、委員の職を受けたら継続して受けることになることもあります。

【小林委員】

要は今あるこの審議会について、日ごろから批判が多数あるとか、あるいは新たに第三者機関を設けるとしたらメンバーが大きく変わってしまって、そのメンバーの方がより公正が保たれるとか、何かそういうのがあるのだったらそちらの方も考える必要があるかと思うのですが、そうではなくて、特段それほど不服も苦情も出ていなくて、大してメンバーも変わらないということであれば、別にわざわざ今あるものを変えて、新しい法に従ってやる必要もなからうかなと思います。

【櫻井委員】

あともう一つ、作文の問題です。「長年にわたる」という長年というのは、平成4年以降を指していますか、この文章は。

【事務局】

そうですね。

【櫻井委員】

そうですね。こういう文は作るのですかね。私は大体技術屋だから「長年にわたる」というのは使わないのですけれども、この表現で……。さっきのインカメラも分かりにくかったのですけれども、それだけコメントです。

【岡本会長】

はっきり年数を入れますか。

【櫻井委員】

今、平成4年以降だというのは分かりました。

【岡本会長】

だから、もう20年以上という……。

【櫻井委員】

それくらいの表現でも良いかなと。

【岡本会長】

「20年以上にわたり」とかにしますか。

【櫻井委員】

十分長く……。

【岡本会長】

その方がはっきりするかもしれませんね。

インカメラの表現はどうしますかね。中ポツを入れるということで良いかな。

【事務局】

ほかにふさわしい言い方があるかを探ってみます。

【岡本会長】

文字どおりに言うと「非公開の部屋における審理」ということですが、インカメラの後に括弧して、そういう言葉を入れますか。その必要があるかどうか。

【事務局】

インカメラを残して説明を入れるか、または別のもうちょっと、説明調の言葉になると思いますが、ほかの表現に改めるか、ちょっと考えてまた見ていただくということで。

【岡本会長】

その2点、ちょっと御検討いただくということで、よろしゅうございますか。

【全委員】

異議なし。

【岡本会長】

では、ここをもう一回検討いただくということを条件として、この答申案をこの場では承認することにいたします。

○ その他

【岡本会長】

それでは、あとの議事は「その他」ですけれども、何かございますか。

【事務局】

前回の審議会において、平成26年度における個人情報の流出事案について御報告させていただきましたが、質疑応答の中で事務局から回答した内容について修正の報告をさせていただきます。

事務局の野田と申します。よろしくお願いたします。

前回の審議会において御説明した部分について、説明が不十分な点がありましたので、再度説明させていただきます。具体的には、「複合機はインターネットにつながっていますか。」という御質問に対して、事務局側が「つながっています。」と回答した部分です。つながっているという回答が誤っているとは言えないですが、その後のやり取りが御質問の趣旨を的確に捉えたものとなっていなかったために補足させていただきたいと思っております。

資料はお手元に配付しておりますこちらの資料です。フロー図のような「庁内ネットワークシステムとインターネットの関係概略図」というタイトルの資料になります。こちらを御覧ください。セキュリティ上の理由からあまり詳細な情報は出せず、非常に簡単な概略図ですが、この資料を御覧いただきながら御説明いたします。

左上の四角がインターネット、右上の四角が庁内ネットワークを表しておりまして、線や矢印でつないでいるのは、それぞれが接続していることを意味しております。複合機は右上の庁内ネットワークシステムに組み込まれておりまして、庁内ネットワークシステムはインターネットと接続しておりますので、複合機はインターネットにつながっていることができます。庁内ネットワークシステムから下につながっておりまして、それからまたCという横の線を通じて上のインターネットまで線につながっているというところです。

まず、庁内ネットワークから御覧いただきたいのですが、この庁内ネットワー

クには各課の複合機や各職員に配備されているパソコンが含まれています。なぜ複合機と庁内ネットワークシステムを連携させるのかについては、各職員のパソコンにあるデータを複合機から出力することや複合機から取り込んだデータを各職員のパソコンで取得することが可能になるためというのが主な理由です。

次に、庁内ネットワークシステムとインターネットを接続させる理由、目的について御説明したいのですが、大きく二つございます。

まず、各職員のパソコンから入力する情報がインターネットの接続によってそのまま県庁のホームページに反映されるような業務がありまして、効率的で正確な事務処理を行う必要があるためです。資料で言いますと、左下の点線で囲んだ四角です。「県庁HPと連動するシステム」と書いた部分です。ここに示しているようなホームページ作成システム等から入力したデータがそのまま県庁のホームページに掲載されることとなります。仮にこれらのシステムとインターネットを切り離した状態で管理するとした場合には、システムから入力したデータに別の作業を一つ追加してホームページに反映されることとなりますので、非常に作業効率が悪く、人的ミスが発生させる原因にもなるかと思えます。したがって、各業務システムをインターネットへ接続させ、直接ホームページにデータを引き継ぐ仕組みとなっております。これが1点目の理由です。

それから、庁内ネットワークシステムとインターネットを接続させる二つ目の理由としましては、ネットワークが遮断された場合、データ管理を行っているシステムからインターネット回線を通じて復旧するため、災害等の非常事態に備えるためです。資料で御覧いただきますと、上から二つ目の横線、点線でない部分で、「B（非常時用）」と記載した部分です。

御質問のインターネットにつながっているかという点ですけれども、インターネット等の外部から容易に見られる状態となるように接続されているかという意味であれば、つながっておりません。資料では横線、一番上の「A（直接つながっていない）」と表記している部分です。なぜかと言いますと、インターネットと庁内ネットワークとの境界にはファイヤーウォールというシステムが組み込まれておりまして、必ずここを経由することになっており、そこで外部からの不正な侵入等をブロックする仕組みになっているために、直接インターネットと庁内ネットワークはつながっていないと言えらるかと思います。それは資料で言いますと「C（ファイヤーウォールを経由）」と記載している部分で表しております。

ちなみにこのファイヤーウォールと言いますのは、日本語に直訳しますと防火壁という意味で、外部との通信を制御して内部のネットワークの安全を維持するための仕組みを言います。

結論としましては、各課の複合機やパソコン等庁内ネットワーク上に保存されているデータは、外部から容易に見られる状態ではありませんので修正させていただきます。

簡単ですが説明は以上です。

【岡本会長】

普通はホームページを経由して、そこから先につながっていて、庁舎内の個別のパソコンにつながるのかどうかは私も分かりませんが、そこまでやったことがないから分かりません。

というふうな説明がありました。私も細かいことはよく分かりませんが。

【石坂委員】

何が問題でしたでしょうか、もう忘れてしまいました。

【事務局】

インターネットと複合機はつながっていますかという御質問……。

【石坂委員】

いやいや、それを聞いたのはなぜかということです。どういう問題が起きたから、そういう質問が出たのでしたっけ。

【事務局】

複合機を介して書類をスキャンしまして、それを取り違えて本来、県のホームページに掲載すべきものではない別の資料を掲載してしまったという情報流出が起きました。

【岡本会長】

ホームページには外からアクセスということになっているから、そこで流れてしまったということ。そのときの説明で、いや、複合機はつながっていますよというような説明があったので、この説明が……。

【石坂委員】

本当に安全を図ろうと思ったら、インターネットにつながっていない複合機は置いておくべきで、極めて重要な書類はそれだけで印刷するとか、それをやらないとやっぱりだめなのです。ファイヤーウォールがあるといったって、こんなのは意味がないのです。ファイヤーウォールは外からの攻撃を少しは防いでくれる、こちらから流してしまうのは流れていきますからね。絶対ネットから切り離されたものを持つべきです。

【岡本会長】

では、ほかに何かありませんか。

【全委員】

なし。

【岡本会長】

事務局は何かありませんか。

【事務局】

次回の審議会の日程でございますけれども、前回もお話ししたとおり、審議会の諮問の状況によりますので、現在のところ未定でございます。開催する場合は早目に御連絡させていただきますので、よろしくお願いします。

以上でございます。

【岡本会長】

9月の半ば過ぎぐらいになりませんか。

【事務局】

何とも申せませんので。

【岡本会長】

では、何か御発言はございませんか。

【全委員】

なし。

【岡本会長】

では、以上をもって終了いたします。どうもお疲れさまでした。