

## 討 論

司会（鮎京正訓）

討論の部の司会を担当します鮎京です。専門はアジア法です。よろしくお願いします。討論は、あらかじめお願いしております討論者の順序にしたがっておこないたいと思います。最後に、福家さんに討論のまとめをお願いします。それでは、最初の討論者である名古屋経済大学の榊原さんをお願いいたします。

榊原秀訓

榊原と申します。私が関心があるのは、インターネットを利用しての情報提供やそれを前提にした場合の参加が、どのように改善されるのか、あるいは従来からのどのような変容を被るのかという問題です。また、もう少し大きな問題としては、何人かの報告者が言及された民主主義の変容について、若干の意見を述べさせていただきます。

報告をお聞きして、行政がインターネットを活用することによって何が改善されたかといえますと、情報提供がまず飛躍的に拡大する、あるいはその可能性があるということかと思えます。ただ必ずしもどのような情報が提供されるのかという整理や、その際の基準が一般に明確になっていないので、確実性を欠いています。そうすると、かりに恣意的に行政の都合のよい情報だけが大量に流されても、民主主義には役立ちませんので、こういったことをそれぞれの国でどう考えられているのかと感じます。

次に、情報提供を前提にした場合の参加のあり方の問題です。これも何人かの報告者の方からは、双方向での議論ができるようになる、つまり一方通行ではなくて、市民と行政とのやりとりが、従来よりは容易になるという、そういう双方向での議論がやりやすくなるということが述べられました。ただ現実の制度を一瞥すると、果たして双方向性の検証がなされているのでしょうか。従来は市民から一方的に意見があったことに対して、今まで回答が明確ではなかった、あるいはまったく回答がなかった、この部分が、とりまとめをして回答を示すという、こういうかたちで、一定の回答があるというふうにかわった とくに日本では という程度ではないでしょうか。なんらかのやりとりをする、あるいは稲葉さんのレジユメですと、deliberative democracyという流行の言葉ですが、これをどう制度として実現するのか、あるいはできるのかという問題があ

なのです。つまり情報提供であるとか、回答とか、検討の結果を示すであるとか、こういったことは容易と思うのですが、情報伝達の電子化によって、自動的に双方向の議論になるわけでもなからう、そういう自覚的な努力がどれだけなされているのかと思うのです。つまり一企業のように参加者が固定化されている場合には、議論はもちろん本社と支社の間で意見交換をする。これは可能ですが、一般市民を対象にしたときの参加制度の変容、これが誇張されて議論されているというか紹介されているのではないかと思います。この点は何かお考えなり、あるいは各国で対応がなされているようでしたら、お教えいただきたいと思います。

最後に、民主主義の点にかかわって、代議制民主主義が変容していく可能性が述べられました。このような理解自体がはたして妥当かと思われる。すなわちやはり依然として選挙で選ばれるということだけを重視した場合には、たしかに変容はするのですが、日常的に市民の意見を反映すべきという理解をすれば、それは代議制をより理念に近づけるという意味にも理解できます。はたして変容という場合には、どこに力点を置いてのお話なのか、ぜひその内容をお話しいただきたいと思います。

司会

どうもありがとうございました。続いて、名古屋大学の本さんお願いいたします。

本秀紀

本です。私は憲法を専攻しておりますので、マクロの問題を2点ばかりさせていただきます。榊原さんのご質問を補足するというかたちで、少し別の視角になるかもしれませんが、お話しさせていただきます。第1点目は、現在行政の情報化という言葉で語られていることの背景についてです、第2点目は、すでに榊原さんからもお話になりました統治構造、または民主主義論にかかわってです。

第1点目の行政の情報化の背景についてですが、とくにここでは行政の情報化ということ、いわゆる電子政府というものをつくるという点で、それが日本でどのようにとらえられているか、というお話にかかわるものです。内閣に設置されましたIT戦略本部が、2001年1月に発表いたしましたe-Japan戦略というものがあります。これを読みますと、キーワードとしては国際競争力でありますとか市場原理といった言葉が、非常にたくさんでてきております。これはいわゆる新自由主義的な構造改革のための条件整備とのかかわりで位置づけられているもので、その意味できわめて特異なものという感じがします。すなわち国家機能について基本的な問題については市場に

これを委ねる、そして国はその条件整備をするというところにその役割を限定するという考え方であって、このように市場をいわば万能なものとしてとらえる考え方によって、どのような弊害が生じるかということについては、あまりにも無頓着で楽観的であることに奇異の念を抱きます。このe-Japan戦略によりますと、国家戦略としてIT革命のグローバル化にいかに対応するかという観点から、民間が自由で公正な競争を通じて、さまざまな創意工夫をおこなって、IT革命の強力な原動力となることができるように、政府は縦割り行政を排し、国と地方が相互に連携して、市場原理に基づく開かれた市場が円滑に機能するような基盤整備を迅速に行なう必要があるというようにまとめられています。

私は、そこから生じてくる問題点、あるいは今後こういった動きがどのように展開していくのかという展望を考える上で、こういった電子政府論といったものの背景に、どのような国家戦略があるのか、あるいはもう少し大きく見ますと、世界資本主義の新たな展開におけるその歴史的位相というものを押さえておく必要があると思います。

第2点目についてです。すでに昨日の蔡さんのご報告で民主主義の変貌という項目がありました。間接民主主義から情報民主主義への転換という図式です。また本日は、咸さんから、参加民主主義の可能性についてお話がありました。また榊原さんからもご指摘がありましたように、そこでは双方向性とか電子参加といったことで、行政に対して市民が直接参加するという理念が述べられていたり、あるいは市民がこれまでの統治客体から統治主体へ転換するのだ、すなわち行政までの直接民主主義ということがメリットして説かれるにいたっています。またこのe-Japan戦略に対して批判的な立場からも、たとえばアメリカの全米情報基盤行動アジェンダというのが1993年クリントン政権のときに出されましたけれども、それとの対比で日本のe-Japan戦略には民主主義の視角がない、国民ないしは住民を行政サービスの利用者もしくは消費者としてしか見ていない、行政のオーナー、あるいは国政の主人公といった位置づけが希薄であるというような批判がなされており、このように積極的に評価されている情報民主主義というものの性格を正確に把握する必要があると思います。

ここでも二つのレベルでお話しします。一つはe-Japan戦略というものが目指しているものは何かという客観的な認識のレベルでの問題です。e-Japan戦略の文章は、たしかにすべての国民がITを積極的に活用し、かつその恩恵を最大限に享受できる知識創発型社会の実現に向けてというような文章も見られます。けれどもその「すべての国民が」という部分については、先ほどお話ししました行政の情報化の背景ということから考えましても、一般市民とのかかわりはせいぜい副次的なもの、またはリップサービスに過ぎないではないかという疑念をぬぐいきれません。むしろ

る資本が国際競争にうち勝つために、利便性を高めるという観点が主たるものでしょう。市民にとってはせいぜい行政サービスの利用が便利になるという程度の話でしかないと思います。その意味でe-Japan戦略は非常に率直に真意を語っているといえます。

第2番目のレベルですが、仮に参加でありますとか民主主義といったものの新しい形態とこの行政の情報化が位置づけられるとして、それはよく言われるように、国民主権の実質化というように積極的に評価しうるのかという問題です。ここでも少なくとも二つの問題性が指摘できます。一つはミクロレベルで、参加でありますとか民主的というふうにいわれていることの正確な意義づけであります。双方向といわれているものは、先ほど稲葉さんからも小泉内閣のメールマガジンのことがご紹介ありましたけれども、小泉内閣が情報を流している、そのような情報を取得し、それに対して感動した市民が意見をE-mailで寄せる、このような場合に、それがいかなる意味で参加に値するのか。一つにはすでに指摘されていますように、提供される情報の偏りという問題です。そのようなものを利用できる市民はすべてではありません。したがってe-Japan戦略も、教育や人材育成ということに力を入れています。そして国が環境整備をするのだということにも力を入れております。もう1点の匿名性という点についても、責任をもって意見を提示しているという民主主義の基本的なことが達成されているのかという点についても問題があるのではないかと考えます。

第2点目に、マクロのレベルで考えますと、いわゆる民主主義像、民主主義のイメージの問題です。こちらもすでに稲葉さんから問題提起がありました。憲法学の観点から考えてみますと、まず一つですが、正統性、legitimacyの問題です。たしかにそのような双方向性によって、いろいろな声は出されうでしょう。けれどもそれがどのように行政に生かされるのか、あるいはどの声を聞くべきなのかという点については、何の保障も基準もない場合がほとんどです。場合によってはそのような意見を操作して扱うことによって、国民からの意見を聞いているという、そのような形だけの民主主義に陥る可能性もあります。二つ目は、民主主義像にかかわってですが、以上に述べましたような問題点がすべて解決されたとして、そのような民主主義が、国民主権すなわち民意の反映という観点から望ましいといえるのか否かという問題です。民主主義にとっては理性的な討議というものが不可欠であることはいうまでもありません。とりわけここでは詳論はできませんけれども、フェイストゥフェイスの理性的な討議というものが重要です。憲法学との関連で申し上げますと、近年憲法学では内閣中心構想でありますとか、首相公選制というかたちで、行政権までの民主主義ということが強調されています。すなわち国民から行政に対して、議会というものをスキップして直接行政に参加するという考え方です。ここでは当然議会制とい

うものもつ意味が問われることとなります。従来こうした内閣中心構想に批判的な憲法学者は、国会ないし議会は国民の代表者なのだからそれを軽視してはならないという議論をしてきました。しかしながらこれに対して、それなら行政に直接参加すればいいではないかということが主張され、これに対抗することはできないでしょう。むしろ議会などというものはもういらぬという話になるのです。この話に詳しく立ち入る余裕はありませんので、情報民主主義との関連でいいますと、素朴な要望を提起するというレベルでならともかく、政策決定のための手続という意味でのデモクラシーというレベルになると、複雑な問題状況に対して今日各国それぞれ複雑な問題課題を抱えていることと思いますが、それに対して十分な情報に基づいて熟慮の上で判断することが必要になると思います。しかし、そのためには先ほど述べた理性的な討議というものを欠かすことができないはずであり、少なくとも情報民主主義という場合にもそのような条件が整えられなければ、悪くすればデモクラシーの名を借りた世論操作となる危険性さえ存在しているのです。あえていえば、そもそも情報民主主義といわれているものが、私が挙げた条件を満たすことが可能かどうか、疑問なしとしません。情報民主主義でいわれているところの市民が向かい合う相手は、ヴァーチャルな世界で、もっぱらパソコンです。社会的なつながりに対してこれを忌避し、避け、嫌い、嫌がり、ヴァーチャルな世界に閉じこもる。フェイストゥフェイスのつながりから生まれてくるネットワークの展開による真の民主主義という道からは、逆方向の進展しか考えられないと思います。私が申し上げているような民主主義像は実現化困難です。けれどもそのような理念を描いて民主主義を語るということは、パソコンを使った利便性に押し流されているほどどうでもいい話とは思われません。

司会

どうもありがとうございました。引き続きまして、福井大学の塚田さんお願いします。

塚田哲之

私も憲法学の観点から、皆様のご報告のなかで出されたいくつかの論点について、とりわけ今の本さんの、あるいはその前の榊原さんのコメントが、どちらかという憲法学のなかでも民主主義あるいは統治機構に力点があったのと、いわば役割分担をしまして、権利保障あるいは人権保障にかかわる問題を、2点ばかり指摘させていただきます

日本の憲法学の用法でいいますと、いわゆる知る権利、あるいは政府の情報へのアクセスにかかわる問題が一つです。それからもう一つは、いわゆるプライバシーの保護の問題にかんするも

のです。まず1点目の知る権利、より内容を画定すれば、政府の保有する情報へのアクセス権ということになりますが、この点では、いわゆるデジタルデバインド、情報格差の問題が指摘されました。このことは、いわゆる政府情報へのアクセス権ということからいたしますと、いわば現実の様々な要因によって、たとえばコンピュータの利用のできない社会層、あるいはインターネットの接続の困難といった格差が存在していて、そういう状況をいかに解消して、すべての国民が行政の情報化といわれるようなメリットを享受できるのかということの問題、したがって、いわば知る権利をいかに実質的に平等なものとして保障しうるのか、こういう問題として出てきます。

この点につきまして、たとえば周さんのご報告で、広大な中国国内における地域的格差の問題のご指摘がありました。あるいは今日午前中の咸さんのご報告では、統計資料も用いながら所得による格差、あるいは地域的な格差、教育水準による格差、そうしたものが指摘されたところで、同様の指摘は、実は日本における通信白書など公的な資料でも指摘されているところでして、日本では地域はやはり都市部の住民がその利用が多い、年齢も20代30代が最も多い。それから教育水準につきまして、大学卒業以上というのが最も利用率が高い層だと指摘されております。この点にかかわりまして、咸さんのご報告では、極めて興味深いご指摘がございました。つまりこういう格差を解消するというのを、いわば社会権的な基本権の一つとして、情報格差を解消する施策を請求する権利として考える必要があるのではないかというご指摘です。これはたいへん興味深いご指摘で、日本の憲法学においても十分に受け止めなければならないと思います。そして、私はこうしたいわば社会権的な権利として考える上で、いくつか留意しなければならない点があると思います。というのは、こうしたデジタルデバインド、格差の解消の手段として、たとえば従来そうしたコンピュータ、あるいはインターネットを利用していない人に対して、いわゆる情報リテラシー、教育の機会をあたえるということをおこなうわけですが、日本でもすでに、IT講習会というようなかたちで、これは名古屋市の方でもおこなわれているのご紹介もありました。

私が問題にしたいのは、そこで語られる教育の水準あるいは内容にかんすることがらです。と申しますのは、そうした利用能力というものを獲得するための教育においては、そのときどきのいわば標準的な技術水準あるいは市場でのいわば支配的なコンピュータ、あるいは基本ソフトあるいはOSの利用が前提とならざるをえません。したがって、端的に申しましたら、現在日本でおこなわれているIT講習会では、Windowsの動くコンピュータを用いまして、例えば、Outlook ExpressであるとかInternet ExplorerあるいはワープロソフトでいうとWordを利用するという格好になるわけで、Macintoshを使っている私としてはいささか不本意なのですが、それはともかく、

そういう標準ソフトの普遍性はともかく、現時点での水準というのは、とりわけこうした分野での技術革新のスピードが極めて速く、まさに日進月歩あるいはドッグイヤーといういい方もなされるくらいで、非常に速いスピードで進歩する。そうすると、ある固定的な1点、2001年7月という標準に基づいてそうした教育の機会をあたえることが、1年先にどれほど役に立つかということをややはり想定しなければならないのです。

そうだとすると、格差の解消のためには、単にある1回においてそうした機会を提供するというだけではなく、その後の継続的な公衆あるいは教育の機会、あるいはその水準というのを技術の進歩に対応したかたちで更新していくということがおこなわれなければならない限りは、そのコンピュータあるいはインターネットを利用するという能力も、国民の間で十分に普及するということにはならないのです。そうである以上、とりわけそうしたある意味では技術的な水準がつねに変動しうるということ、こうしたデジタルデバイドの解消のためのたとえば教育の場面で想定しなければならない、あるいはもっと明確にいきますと前提としなければならないということになると、これは一方で国民の権利としてこうした格差の解消が必要なのだという、それ自体は非常に重要なお指摘ではありますが、その権利を確実に保障するという観点からは、いささか不安定な状況をつねに前提としなければならない。そうしたことに対応し得るような具体的な権利の内実というものを、どのように構想しうるのかということが、日本の含む憲法学ないしは公法学の課題として突きつけられているのではないのでしょうか。

もう一つの私が申し上げたい点は、プライバシーの保護にかんする問題です。これまでのご議論のなかでも、たとえば政府が法律あるいは命令などの法令情報あるいは午前中の稲葉さんのご報告のなかでは判例の情報も含めて、インターネットなどを通じて電子媒体化し公開する、ということが一つの側面として取り上げられておりました。こういう段階でお話している限りでは、プライバシー保護の問題はさしたる問題にならない、あまり関係がないかもしれませんが、さらに進みまして情報公開との関係、あるいは現に行政がさまざまな理由から保有している個人情報というものをネットワーク上でやりとりする。とりわけ日本の場合ですと霞ヶ関WANであるとか、あるいは将来的には地方公共団体ともそのネットワークで接続して、情報をやりとりする。これは現に99年に改正されました住民基本台帳法によって、そうした利用形態も想定されているところです。そうなりますと、こうした個人情報をプライバシー保護の観点からいかにまともな制度をつくっていくのが重要な課題とならざるをえません。とりわけ現在の日本の憲法学におきましては、プライバシーという概念を単に私生活の秘密の保護という水準にはとどまらずに、みずから自己に関する情報を積極的にコントロールすることでなければならない、そういう自己

情報コントロール権とも呼ぶ理解のしかたが標準的です。そうすると、こうした自己情報をコントロールできる権利としてのプライバシー権を、こうした行政の情報化、あるいは電子政府というかたちでの、いわばあらたな行政のかたちに、どのようにくみこんでいくかが問題となるはずです。

その点について日本の法制度の整備状況をみますと、01年3月27日、いわゆる個人情報保護法案が閣議決定され、国会に提出されました。これは現在国会が参議院選挙の関係で閉まっておりますが、継続審議の扱いになっております。したがってまだ成立はしていないわけですが、この法案は先ほど申し上げたプライバシーの理解からすると、いくつかの重大な問題点を含んでいるように思われます。一つの問題点は、この法案のいわば基本的な対象にかかわる問題についてであります。この法案はすべての個人情報を取り扱うものに対して適用されるべき基本原則というものをご一方に定めています。そしてその上で、非常に詳細に定めているわけですが、民間の個人情報取扱事業者、これに対する義務というものを非常に詳細に定めております。その反面国あるいは地方公共団体が保有する個人情報についての具体的な定めは、まったくといってよいほど置いておりません。なぜこういう法案になったのかということについても、本来は分析の対象とすべきですが、ここではこの個人情報の保護にかんする法律案が、以前からの経緯で申しますと、99年の情報公開法の制定、あるいは先ほどもふれました住民基本台帳法の改正、こうした議論のなかでの積み残しの課題として実現が検討されてきたというのが、一つの経緯であり、それからもう一つは、これは比較的最近ですけれども、先ほど本さんからご指摘もあったe-Japan戦略のなかで、そのなかでは、重点政策分野というのが四つあがっておりまして、その中の一つは電子政府の実現というのがあるわけですが、それと並ぶものとして、電子商取引に関する基盤整備というものが挙げられております。実はこの電子商取引の整備に関する場面で、早期にこの個人情報の保護にかんする基本的な法律を成立させなければならないということが課題として提起されておりました。

したがって現時点の法案は、国あるいは地方公共団体が保有している個人情報を保護するという目的は、少なくとも現段階では後景に退き、もっぱら電子商取引の基盤整備という局面から、民間の個人情報取扱事業者に対する規制を詳細に定めるという格好になっているということです。したがって、実は、現在日本で法案として国会で審議されている個人情報保護法案は、昨日からのシンポジウムで対象となるべき、行政の保有する個人情報をいかに保護するかという課題との関係では、いわば場面設定が異なっているという状況があります。

もう一つは、この個人情報保護法案が保護の対象としている個人情報の範囲あるいは定義にか



んする問題です。この法案では、個人情報というものを情報公開の例にならっていえば、いわゆる個人識別情報という格好で定めています。しかしながら、憲法学上の議論でいうプライバシーというものは、単なる特定の個人を識別することのできる情報というにとどまらず、広く個人に関する情報のなかでもいわゆるセンシティブ情報と呼ばれる個人の人格そのものに直接関連する、そういう意味で保護の必要性が極めて高い情報、それからそこまでの保護の必要性を認めないという、そういう区別のしかたも提唱されています。そういうことからしますと、この個人情報保護法案でいうところの個人識別という情報の保護というものが、こうした憲法学上のプライバシーにかんする議論と、いわば齟齬を来す、かみ合わないという状況が出てきます。

もう一つこのこととの関係で申し上げておく必要があるのは、この個人情報保護法案のなかの基本原則にもあげられていますが、個人情報というものは利用の目的が明確にされなければならない、それからその個人情報は、その利用目的の達成に必要な範囲内で取り扱われなければならないという、利用目的に基づく制限というものを挙げています。これは先ほど個人情報保護法案が対象としている、とりわけ具体的な制度を設けた部分が、民間の事業者に対しての部分であるということとかかわって、とりわけ行政が保有している個人情報につきましては、単に利用目的との関係で個人情報の利用が制限されるということにとどまらず、そもそも個人情報の収集あるいは取得自体にも、その正当な行政目的との関係での制限というのが考えられます。さらに先ほど述べた、いわゆるプライバシー権のなかでもセンシティブな情報につきましても、そうした行政の正当な目的との関係でも、取得あるいは収集が制限されるという可能性もありうるかと思われま

す。しかしながらこの法案についてはそうした定めというのはいっさい 当然ではありますけれども ございませんし、そもそも行政、したがって国、自治体といった公権力が個人情報を取り扱う場合の考え方と、民間が扱う場合の考え方とを区別しているのかどうかということについても疑問の余地がある。むしろ両者を同一の原則に服せしめる、そういう問題をはらんでいます。

もちろん現時点では国会で審議中ということですので、今後この法案の内容が修正をされる可能性はございますけれども（同法案は第151国会に提出されたが、2002年1月段階では衆議院閉会中審査の下にある）、これまでの議論であまり紹介がなかったように思いましたので、私の方から若干日本の状況も含めて紹介させていただいた次第です。

司会

それでは討論者の最後になりましたが、三重大学の豊島さんに討論をお願いします。

豊島明子

豊島です。私の専攻は行政法です。私は、憲法のお二方の論点とは異なり、もう少し細かな情報提供や情報公開等の、制度のあり方の問題を中心に述べたいと思います。

まず第1点目ですが、情報の提供主体、公共情報の公表主体の問題です。この点は要するに国家が独占して情報を提供するべき領域と、そうではない領域、民間業者との役割分担のあり方、あるいは今日の午前中に稲葉さんの方からご報告があった、民間の営利企業ではない非営利のNGOの役割といったことにかかわります。この点は昨日の台湾における行政情報化の現状についての陳さんのご報告ともかかわります。台湾の場合、たまたま民間の業者が法規に関する情報の既存の提供主体として、お話を聞く限りでは既存の民間業者の存在は強いものであったように感じました。そのために法規データベースに関して、公的機関によって、全国法規データベースが制度化された後も、民間の業者に一定の役割を残すことになったということのようでした。

しかしながらそもそも法規データベースのような公開される法規という情報について何ら裁量の働かぬ余地がない情報については、純粋理論的に考えれば民間業者が関与する意義は薄いのではないのでしょうか。また、法規に関するデータベースについては、公的機関が無料で提供すべき、国民に対する最低限必要な情報提供サービスではないのでしょうか。ある情報を公の独占によって公開・提供するか、民間と一定の役割分担を図るかといったときの、私なりの基準を述べますと、陳さんのご報告でもこれは同じく台湾の蔡さんのご報告でも同じフレーズが登場してきたように記憶しておりますが、民間業者が提供することによる付加価値という点が重要なのではないかと思います。この付加価値なるものは、先ほどのような法規データベースについては、行政が提供しようと、あるいはその他の公的機関が提供しようと、あるいは民間が提供しようとまったく差がない情報内容ということになります。私がいいたいのは、最低限の公共的な情報であっても、行政が提供することによって行政の都合のよい情報しか流れないおそれのある情報の流し方について、行政裁量が働かぬ情報については、民間やNGOの役割というのは、大きいであろうと思います。ここでいう付加価値なるものについてのお考えを報告者の方々にお伺いしたいのです。

それから第2点目に、台湾の蔡さんのご報告では、能動的公開という問題に触れられました。台湾におきましては情報公開法ができる前の暫定的な制度として、行政手続法上の能動的公開制度があるという指摘が、たいへん興味深いと思いました。日本においては、この点は情報公開法ができましても、まったく法律上は制度化されておらず、自治体の条例において制度化しているところもあるという程度です。日本の場合、国法レベルの一般法としての行政情報公表の義務制度がないので、興味を引きました。この何を能動的に公開すべきかという問題について、台湾の

情報の類型について、いかなる論点があるのでしょうか。

それから第3点目です。これは能動的公開と受動的公開の区別の基準についての問題です。蔡さんのご報告のなかでこの能動的公開と請求を待って公開するという受動的公開の基準について、次のように述べられました。すなわち、区別の基準はさしあたり国民の情報観や受容度、関心度によって、機能的・流動的に決められるということであったようです。たしかに多くの国民が関心を寄せている情報については、その情報を能動的に公開することが、民主主義にとっても、人権保障にとっても必要ですし、そうすることによって行政の効率性が高まるという面もあります。しかしながら単に多数の者が求めているとの理由に基づく基準でよいのでしょうか。能動的公開の場合には、もう一つ論点があるように思います。つまり、能動的公開はあくまでも行政が行なうものである以上、行政がみずからわかりやすく加工した情報が公開されるにすぎないのであって、したがってある事項について、完全に能動的公開に委ねても差し支えないものと、受動的公開との双方を併存させておくことが必要な情報の類型があるように考えます。これは行政がわかりやすく加工した情報の提供の問題と、行政機関が現に事務事業の過程で保有している生の公文書の公開の問題の質的区別ということです。

それから第4点目ですが、陳さんが、今後の課題として、法規データベースを専門家以外の人々に見てもらえるように配慮する必要があるという点は、たいへん興味深く伺いました。これは、すでに問題にされているデジタルデバイドという問題にもかかわっている問題であって、電子化になじむ行政活動となじまないものがあるという初歩的な問題です。これは蔡さんも、情報化と「非情報化」の区別というかたちで指摘されました。たとえば社会福祉や社会保障といった領域では、デジタルデバイドが顕著に現れてきます。また行政活動の性質上、相手方である人の性格、人格、精神状態、心理状態を見ながら相手をしなければならないということがあります。これは民主主義における、フェイストゥフェイスの理性的な討論の必要性という問題ともかかわるかもしれません。それはともかく、これまで行政情報化や電子化ということが意識される以前にはさして考えられてこなかった、行政領域によっては電子化になじむものとなじまないもの、むしろ人的サービスの方が望ましいものというものがあるということです。この点にかかわっては、名古屋市の試みとしての福祉相談の電子化、インターネットを使った福祉相談などは、試行錯誤の一環としてはともかく、適否の結論はいうまでもないでしょう。



討論の風景 1

#### 司会

ありがとうございました。今の4人の方々から論点が提起されました。大別しますと、行政の情報化をめぐるマクロ的な前提となるような議論と、今豊島さんが述べられた制度にかかわる具体的な問題という、およそ次のような問題領域に分けられるようです。前者についていいますと、一つは行政の情報化の背景にかかわって、どのような国家戦略からこのような情報化が行われるかという、客観的な状況分析の問題です。2番目には、榊原さん、本さんが指摘されたように、民主主義論、統治機構論にかかわる論点であります。それから3番目は、塚田さんが指摘されましたように、人権保障という観点から、行政の情報化をどのように考えるかという問題です。右のような論点について、討論を続けたいと思います。最初に具体的な問題から質問が出ておりますので、その点から討論を開始します。最初に豊島さんから具体的に質問がありました、台湾の蔡さんと陳さんに対する質問から始めたいと思います。まず蔡さんには能動的公開と受動的公開の区別の基準はどうなるかということについて、まずお話ししたいと思います。

#### 蔡秀卿

ご質問とご指摘ありがとうございます。ご質問は2点で、まず今鮎京さんに紹介していただいた、能動的と受動的公開との区別の視点ですが、私がペーパーにも書いておりますのは、国民の情報観と国民の重要度、関心度によって、能動的、流動的、機能的に進んでいくというふうに書いていますけれども、豊島さんがそこからの視点、要するに行政がわかりやすく加工した情報と、それから生の情報の区別の視点を入れるのも重要ではないかのご指摘があったと思いますが、こ

の点については私は、そのとおりだと思います。私がここに書いたのは、能動的公開と請求による公開との区別は、とりあえずは機械的というと国民に利用度、あるいは情報に対する考え方、民主主義のあり方と考え方、あるいは意識ともかかわるかもしれませんが、そういう立場、あるいは国民の利用の意識からまず考えていかなければいけないと思ったのですが、豊島さんのいわれた点についても、私は基本的に考慮事項に入れて考える必要があると思います。この点については反対しません。

2点目は能動的公開のいわば中味です。具体的にどのようなものがあるかについては、これは要するに台湾の行政手続法 今年2月から施行された では基本的に行政情報公開を手続の一環として考えて、法制化したものです。情報公開についてはそのなかで条文の数としては4箇条しかおかれていませんが、基本的な原則、たとえば能動的公開の事項、それから不開示情報、それから開示原則など基本的な原則が設けられています。とくにこの情報公開制度については、手続法のなかにおいてあるので、注意していただきたいのは、そのなかで、手続法から時限立法といいましょうか、具体的にいいますと、手続法制定公布以降、2年以内に情報公開法を制定しなければいけないという、積極的時限立法という義務規定が設けられています。それに即して、本来はこの手続法は2年前に制定されたのですが、それから2年以内に情報公開法を制定しないとけないとすると、本来は今年2月までに情報公開法を制定しなければいけないはずだったのですが、行政と立法の怠慢で、結局情報公開法ないし政府情報公開法は、未だ制定されておりません。その過渡期のものとして、法規命令というかたちで、この手続法の規定に基づいて、行政院と人事行政院の二つ出された行政情報公開弁法という法令ですが、国は基本的には手続法に基づいて過渡期にできたものとして制定されてきたところですが、この法規命令は、行政情報公開弁法のなかで、能動的公開については基本的に手続法上の条文をもう少し具体化したものです。手続法についてはペーパーに書いていますので細かくは述べませんが、6ページのところに書いておりますので読んでいただければと思います。具体的中身についてはたとえば、8項目の文書を能動的公開の事項として設けられています。

司会

ありがとうございます。豊島さん今のご回答でいかがでしょうか？

豊島

今の8類型については、蔡さんは何かご意見等がもしあればと思っておうかがいしたのですが。

8類型で足りるあるいは足りないということはいかがでしょうか。

蔡

私の意見としてはこの8類型は、少なくとも国民にとって必要最小限の基本情報といいたししょうか、それを国民に公にしなければいけない情報だと思えます。しかしその中味を見ますと、きわめて限定されており、しかも行政院と人事行政院の法規命令の解釈によって、さらに限定されることになっています。この法規命令は来年2月から執行されるもので、運営の規定はまだよくわかりませんが、それ自体の規定を見ると、私には広すぎると思えます。国民の基本的な権利にかかわるものに必要な情報基盤整備も入れるべきではないかと思えます。もちろん豊島さんのいわれた、行政のありのままの情報、生のままの情報についても、この中で一部しか入っていませんで、生のままの情報、ありのままの情報については、拡大して能動的公開事項とすべきではないかと思っております。

司会

それでは続きまして、豊島さんから陳さんへのご質問、付加価値を乗せるとはどういうことかについてお答えいただきたいと思えます。

陳泉錫

まず、豊島さんの質問の第1番目の情報提供の主体の問題なのですが、台湾において政府運営の全国法律データベースの構築以前に、すでにいくつかの民営の情報提供会社が、法規情報を提供しました。そのため、もし政府運営のデータベースがすべて整った法律資料を提供することになると、これらの民間業者は存続することができなくなります。したがって、台湾で全国法律データベース化の政策を打ち出すに際して、これらの民間業者は、最高行政機関である行政院を訪れ、事業存続の危機を訴えたことがあります。それで、政府は民間業者の存続も配慮して折衷案を選択したのです。もちろん、私も豊島さんが指摘された、政府の法規・命令は政府自ら提供する義務があるという考えに同意します。しかしながら、政府は民間業者が継続して事業を行えるようにという配慮の下に、部分的な情報公開のみにとどめることにしました。すなわち、政府は非常に単純な法律情報をインターネットに掲載するだけのことで、関連情報へのリンクができないなど、不十分なところが多く、この不十分なところを民間業者にまかせるということです。具体的にいうと、台湾の新聞社は、折衷的方法をとって、法律、命令の全部をすべてデータベース化し

て、また、その中に、関連の法規、判例、条約も入れて互いにリンクできるようにしたのです。それで、一つの法規を検索すれば、そこから関連情報も検索できるようにしたのです。この部分は、元来民間業者が扱っていた分野でした。そうすると、民間業者はどうやって存続するのが問題でしたので、その解決策として、民間業者に行政規則のデータベース化を任せました。行政規則は、現在、全国法律データベースに含まれておりません。ただし、政府は全ての行政規則について、公布してから3ヵ月間掲載します。この3ヵ月の掲載期間は、その内容も充実していますし、いつでも検索できます。3ヵ月経ってから政府はこれを全部削除します。そのため、民間業者だけがすべて整ったデータベースを持つようになり、民間業者に、その法律と行政規則の両情報システムが総合利用できる設備を構築させ、存続していけるよう保障したのです。依然として多くの法学者と専門家は、すべて整っている法律資料を必要としているし、民間業者に資料を予約しているのです。以上は、台湾におけるデータベース化の現状と推進過程についての報告です。さて、2番目の問題として、NPOの台湾における位置づけについては、残念ながらお答えできませんので、論点のご教示として受け止めたいと思います。第3に、情報公開法が公布される前に、行政手続法において、すでに行政公開に関する内容が規定されていました。それは現在の行政手続法に、行政情報の公開に対して指定したメディアとしての政府広報および新聞です。しかも、實際上、国民にとって、これらのメディアを通じて情報を取得することは、現実には難しいのです。したがって、政府は、各行政部門に対して、行政院法規委員会と協力して、全国国家法律データベースに法規の立法予告、および公開をさせ、確実に情報公開の目的を達成させるよう求めました。



討論の風景 2

司会

引き続き市橋さんと加藤さんから質問がだされています。市橋さんお願いします。

市橋克哉

市橋です。韓国の二人の報告者の方に質問があります。お二人から韓国のこの7月1日に施行されました電子政府法のお話がありました。この電子政府法の関係で質問します。一つは咸さんにお聞きしたいのですが、韓国の情報公開法と個人情報保護法が、現在文書でもって申請するとか、あるいは手数料等は直接支払わないといけないというお話がありました。これが電子政府法ができた結果、この文書による手続がすべて電子化されて、インターネット等を使ってもやれるようになったのか、あるいはそれはそれで依然として個人情報保護法は文書、情報公開法は電子決済はできないという従来のあり方が、電子政府法ができて残っているのかという、両方の関係が聞いていてわからなかったので教えていただきたいということです。それからもう一つ呉さんには、電子政府法ができてからの問題点として、稲葉さんがお話ししていましたけれども、対面的な手続でなくなることの弊害ということが韓国では考えられていないかということです。私たちが考えることとしては、情報公開の場合対面的であれば、わざわざ公開請求の申請書を出さなくても、事実上その資料が手にはいるということがしばしばあります。実際の申請数よりもはるかに多くの人たちが、情報公開窓口でそういう資料を得て帰っているのが現実ではないかと思えます。これが完全に電子化されてしまうと、そういう運用ができなくなって、たとえば国であれば手数料を払ってきちんと正式の手続きを経ないと、手に入らなくなってしまうという問題は、こういうものも持っている弊害ではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

司会

ただいまのご質問は、咸さんと呉さんにそれぞれ出されておりまして。それでは咸さんの方からお願いします。

咸仁善

ありがとうございます。いいところをつかれましたが、なるほどなという感じがしました。個人情報保護法と情報公開法では、私が指摘しました、書面中心主義というか、そういうかたちで今も法律になっているんですけれども、電子政府を7月1日から施行されているその行政業務の電子化にかんする一般法と申し上げられると思いますけれども、そこではいわゆる電子的処理の原



則とか、電子文書の作成などにかんする規定がちゃんとありまして、こうした観点から見ますと、情報公開法および個人情報保護法におかれております、私が問題点として指摘しましたそういう点はそういうことになるのかと思います。ですからその点は訂正させていただきたいと思います。

吳峻根

電子政府の問題と情報公開の問題は、はっきり区別しなければならない問題だと思います。情報公開というのは、もともと国民が知りたい情報の公開を行政庁に請求し、かつ、その請求した情報を行政庁から提供させてもらうことをいいます。例えば、昨日、私が報告したように、市長が住民に飯をご馳走しながら事務費を使う場合、具体的に何元を誰に、どのように使ったかということ公開することを、国民は情報公開請求権を通じてこれらの情報を取得することです。これに対して、電子政府の問題は、まず、三つの部分に分けて説明することができます。第1は、行政内部における意思形成過程であり、第2は、国民を対象とした政策形成過程であり、第3は、行政政策の執行過程です。まず、行政内部における政策形成過程において、ある公務員のある政策の違反行為に対してどのような決裁過程を経て行政内部の意見として確立させるかということが、電子決済ないし行政内部の政策協議の問題です。過去におこなわれた紙文書によるところでは、いちいち印鑑を押しながら書類を直していったため、たいへん複雑で煩瑣でした。これを電子文書で処理することにより、かなり期間と時間および労力を短縮することになりました。とくに、許可または国民に対して不利益処分を行うとき、処分基準を定め、かつ、公布すると同時に処理期間を前もって知らせるとか、また、申請があった後に、その申請が処理される過程を適時に知らせること、すなわち、これらの問題が電子政府にとって、一番重要な部分であると思います。とりわけ、民主主義との関連においても、もっとも問題となるのは、法案を新しく立案するとか、変更するとか、また、政策を新しく立てるとか、変更するとかというような過程において、前もって国民に情報を提供して国民の意見を聴取し、政策に反映させることがとくに問題となるところです。このように三つの多様な側面が存在するために、情報公開に関する部分と電子政府に関する部分は区別されると思いますし、また、台湾の蔡さんがおっしゃったとおり受動的情報公開の提供と能動的情報公開の提供の区分ができる部分だといえるでしょう。以上、簡単ですが、また、詳細な質問があればよろしくお願いします。

司会

制度にかんする具体的な質議を、以上で終わります。次に問題を転じまして、ちょうど吳さん

が民主主義の問題を出されましたように、少し大きな問題について議論したいと思います。先ほど整理いたしましたように、ここでは行政の情報化をめぐる背景ですね。どのような国家戦略がおこなわれているかということについての客観的理解の問題が第1番目であります。第2番目には、統治構造、民主主義をめぐる問題であります。第3番目には権利保障あるいは人権保障をめぐる問題であります。そこで行政の情報化をめぐる背景にかかわって、いわゆる国際的な視点からのこの問題の把握をもっとしなければいけないのではないかという趣旨で、法学研究科の加藤さんの方から、質問およびご意見がございますので、ぜひご発言お願いします。

加藤久和

加藤です。昨日来みなさんの熱心なご報告や議論を聞いておりまして、たいへん教えられるところが多ございました。東アジアにおいてもわが国よりむしろ率先してこの行政情報化、とくに電子政府のような考え方にのっとってとりくみを進められている国があるという印象を強くしました。ただ、こういうふうに行政の情報公開なりあるいはそれを電子的に蓄積して、しかも瞬時にインターネット等を通じて世界に向けて発信すると同時に世界からもフィードバックを受けるというようなシステムが構築されていけば、当然国内の行政法なり手続なり政策決定のプロセスが、これまた瞬時に世界に伝わるわけで、たとえば稲葉さんの報告にもありましたが、我が国ではようやく最近になって情報公開法ができ、それから政策の政策決定についてもパブリックコメントだとか政策評価を行うという制度が導入されたばかりですが、そうしますと政府が何らかの新しい政策を決定するについても国内の国民に対する情報の公開、それから国民の意見の反映ということはもちろんですけれども、海外の諸国からも何らかの反応が返ってくるということも当然想定しておかなければならないのではないかと思います。そうしますと、これまで以上に政策決定過程が非常にオープンにならなければいけない。しかし逆にいうとこれまではどちらかという国内だけで進めればよかった議論が非常に広範に広がって、迅速な政策決定を行うということが難しくなるという側面もあろうかと思えます。

こういう点で私の専門にしております環境法分野では、とくに進んでおりまして、ヨーロッパなどの例によりますと、たとえば環境情報へのアクセスを関係国あるいはその国の国民すべてにアクセス権を与えるとか、国の政府のみならず私人に対しても相手国の国内手続、司法手続、行政手続にアクセスする平等の権利を与えるという、あるいはお隣の国の環境に影響を及ぼすおそれがあるような事業を計画するときには、必ず事前に環境アセスメントをおこなう、あるいは通報・協議をおこなう。場合によってはそれに対する同意、相手国の承認も必要とされる、そう

いう義務づけをおこなうような条約も多々結ばれるようになってきております。アジア地域でこういったことがただちに実現するとは思いませんが、少なくとも方向としてはこの電子化、行政情報化を進めていけば、そういう方向に進んでいくことは間違いないと思うのですが、こういった点についての報告者の方、あるいは全員にお聞きするの何ですから司会者の方でまとめていただいても結構ですけれども、お考えをお聞きできればというふうに思います。

#### 司会

加藤さんありがとうございました。たいへん重要なご指摘だったように思います。それで、行政の情報化をめぐる背景あるいは国家戦略という問題について、先ほど本さんがご発言されたような論点にかかわって、中国の周さんお願いします。

#### 周漢華

加藤さんの指摘されたところに私も非常に同感です。この問題について、昨年、ちょうど私がアメリカで関係専門家と討論したこともあります。つきましては、環境分野における情報公開について少し自分の意見をお話したいと思います。やはり判例研究にあたるかもしれません。アメリカにおいて、化学薬品の安全、すなわち、化学肥料を生産する工場の安全に関する制度として生産場所安全規定という、英語の名称はOCAという法律があります。それはこれらの危険品を生産する工場の周辺環境に与える影響を評価するに関する内容が含まれています。去年、私がアメリカにいたとき、多くの専門家がこの問題について議論していたのですが、アメリカの環境保護庁は、この法律の授權を受けて生産場所の安全の分析に関する情報は公開しない、あるいは完全に公開してはいけないという決定を打ち出したのです。すなわち、この種の情報公開に対して制限をくわえていたのです。実際上、アメリカ50州の50カ所の図書館に分析資料を保管させ、資料を必要とする者は、身分証明書を携帯・提示したうえで、州の図書館で資料を閲覧することができるのですが、そこでは毎回10部以下の資料だけを閲覧できると制限しています。これに対して、NPOおよび情報公開を擁護する団体は、後進的なものだとして強く批判したところでした。これではもともと問題解決にお金を使いたくない企業を奨励することになりかねません。実際に、情報公開の範囲を縮小することにより企業の責任を転嫁することになるので、企業はお金を使って解決する必要もなくなります。さて、次ののですが、去年アメリカ国会では、もう一つの法案を審議・通過したことがあります。この法案も環境問題につながっているが、いちばん致命的なのは、重要な設備に技術的な欠陥がある場合、この情報を公開しないということです。この理由

としては、この情報を公開することによってテロリストが侵入する事件が発生するという事です。この法案ももちろん情報公開擁護者の猛反対を招きました。このようなやり方は、企業の責任を回避させるため国民の知る権利を制限したのではないかと思います。以上の点で、私は加藤さんのご指摘されたところに大賛成するわけでございます。とくに環境保護分野には、相当大きな矛盾が存在すると思います。

最後に、本さんから非常に奥深い問題がご指摘されたと思いますが、それについて少し自分の感想を述べたいと思います。この問題は、私の研究テーマにもかかわっていることですが、すでに中国で議論されたところでもあります。ただし、討論の背景は異なるかもしれません。中国で議論されたのは、中国農村における情報公開がはたしてどのような意義があるかという問題でした。討論では、二つの意見がまとめられたのですが、その一つは、このような情報公開は中国農民にとっていえば、たしかに彼らの民主的権利を保護したと評価できるという意見でした。もう一つの意見は、このような情報公開は民主的基盤が整っていないとかあるいは農民自身に生活上自己決定権がないと農民の利益を保護する役割を期待できないということです。かえてこのような情報公開は、公開を妨害、あるいは圧迫しかねません。したがって、われわれは情報公開について討論するときは、必ず国民の権利保護問題をより深く検討して、その権利保護を確実なものにしなければなりません。また、電子政府の実現を単純に技術的手段として取り上げてはいけないのではないかと思います。ありがとうございました。

司会

ありがとうございました。たいへんおもしろい議論になってきました。今、周さんがいわれたようにアジアにおける現実と民主主義といったようなテーマにもつながってきているように思います。この議論との関連で、韓国の呉さんから発言がございます。

呉

私も今の中国の周さんのご発言を興味深くおうかがいしました。私も同感するところが多いのです。私は、行政情報化の国家戦略を二つの側面からお話したいと思います。その一つは、21世紀における時代的背景であり、もう一つは、国の果たすべき役割です。21世紀は知識情報化の時代といわれます。先ほど、他の方からもご指摘された環境保護の問題、DNAのコピーのような生命工学の問題、科学技術に関する問題、社会保障あるいは医療福祉の問題のような、非常に専門的な諸問題が、韓国においても取り沙汰されているところです。このような諸問題を、過去にお

いては、数人の公務員または専門家が偏狭な意見で処理するのが通常でした。しかし、今はこれらを従来の方法によって処理するには限界があります。できるだけ多様な専門家が意見を出して、これらを蓄積して、より適切な解決策を工夫しなければならない。そうすると、今の時代における国の役割はなにかという問題が浮かび上がることになります。一言でいうと、多様な専門的意見の間の調整者という役割に変わらなければならないということです。国は一般的な決定者ではなく、重大な政策決定における調整者であるということです。ちょうどこのような点が、行政の情報化を要請する核心的問題になるのではないかと思います。

司会

ありがとうございます。呉さんから国家戦略をめぐる論点を提起していただきました。もう少しこの点、行政の情報化にかかわる背景や民主主義論について、日本の方からいかがでしょうか。

稲葉一将

民主主義とのかかわりで1点付け加えます。榊原さんがおっしゃったように、日本においては参加が充分ではなかったという課題があり、それが現時点ではパブリックコメントなどによって市民団体による意見を述べるのが容易になったということがあるかと思っています。私が若干紹介いたしましたように、現状では市民からの意見を取りまとめて若干コメントするというのが現状です。そのようなもので果たして満足できるのかということが問題だと思います。これからの課題としては、情報化を踏まえて参加の拡大はやはり否定できないのであって、さまざまな意見を行政がいかんにか反映して決定するかという、その意味でリーズナブルな、理由のある決定をしなければならない。その意味においては行政におけるdeliberationをどのように確保し、またこれをチェックしていくのかということが検討課題なのではないかと思っています。ただこの点は、何も情報化によって新たに生まれた課題ではなからうと思うわけですし、むしろ情報化によって行政のdeliberationという課題がむしろ以前よりも鮮明になってきたと考えます。

司会

ひととおりということで、台湾の陳さんから、今話し合われている論点についていかがですか。

陳

私から情報公開という議題について少し自分の考えをお話したいと思います。昨日の報告でも

情報公開についてお話ししましたとおり、情報公開について国民は多く期待しているところです。しかし、われわれが目しななければならないのは、情報公開を通じて国民の参政権を実現させようとするならば、まず、政府各部門の公務員の人数を充実させ、かつ、制度を設けて国民が提出した問題に回答しなければならないということです。もしこの点を満たさないと、結果的には国民の参政権を保障することができないばかりでなく、失敗に帰するかもしれません。このような現象はいろんな分野に存在しています。たとえば、多くの政府部門はネットワークにホームページ(民意を収集する窓口)を設けたものの、寄せられた問題に対して有効な回答をせず、しかも、いい加減にごまかしてしまう。結局は、国民は政府に情報を請求することができなくなり、国民もその参政権を実現できなくなります。

司会

ありがとうございます。今のような問題について、たとえば先ほどの榊原さんのお話では、民主主義の変容という問題も含めてのご議論もあったのですが、榊原さん、本さん、あるいは塚田さんの方から、今のひととおりの議論を聞かれていかがですか。

榊原

民主主義というか参加制度について、多少繰り返しを含みますが、ひとこと発言させていただきます。私によれば、情報民主主義あるいは電子民主主義について、これらが従来の民主主義にとってかわるというような理解には、疑問を感じています。従来の民主主義のこういった側面に改善を加えることができるのかというふうに考えた方がいいのではないかと。情報民主主義、電子民主主義で双方向性が強調されるのは、ある種の神話に近いものがあります。本さんもおっしゃっていましたように、たとえばフェイストゥフェイスというか、対面的な会話をおこなうためには、ある意味での一定の少数集団の対話を前提としている。それが現在の技術水準からすると、なかなか達成が難しいですし、あるいは多数人の参加について一定の少数集団に分けるような工夫をしないかぎりには難しいのではないかと思います。現在私自身は、この情報化は、大量の情報をたとえばインターネットによって時間をかけずに費用をかけずに入手しやすいというところに最大の特徴があるのではないかと考えています。また稲葉さんが先ほどいいましたように、問題点をより明確にしたという点に最大の特徴があるのであって、従来の問題点はそのまま残されているということだと思います。したがってインターネットの特性を利用しながら、従来の問題点をなお解決していく必要があるのです。

司会

それでは紙野さんお願いします。

紙野健二

皆さんがそろってご指摘なのは、行政の情報化には、民主主義にとっては決してプラスにならない可能性があるところか、下手をすると大きな陥穽となる契機が存在するのであって、これに無頓着であってよいかという点です。参加といっても反対であれ賛成であれ、なんらかの共同性や公共性についての認識を前提にしたものでなくて、孤立化した個人が独りよがりチャットルームで意見を表明するというようなものが本当の参加といえるのでしょうか。これはあまり法律学的な問題ではなく、社会学や心理学の領域なのかも知れませんが、そういうものをどう考えていくかという論点こそが、私たち公法学の研究者にとって重要なのです。日本でも、一部を除いて、IT推進戦略を辿るだけの問題意識を欠いた紹介論文が目につくのはきわめて残念です。また、情報化を受け止める側である行政が、どのような課題意識をもっているのでしょうか。情報のやりとりを通じて論点を整理したり、議論を組み立て、改めて住民の側に投げ返していくという組立の作業は、行政の情報化という問題をとらえるかぎりにおいては行政の責任です。こういう不可欠の作業をしないで、意見を募集して、これが参加だというのでは貧しい限りです。したがって国や自治体は、それぞれの職務、それぞれの事務に照らして、国民や住民とのどうかたちでのコンタクトが望ましいかということについて、不断の検証やチェックを怠ってはなりません。政府が旗振りをするから、補助金をもらえるから、国際的な流れだから、どこの自治体でもやっているからというのでは不勉強のきわみですね。

司会

ありがとうございました。それでは塚田さんどうでしょうか。

塚田

今の皆さん方から出された問題は、参加という形態を通したいわば行政の民主的な統制のあり方を、今の状況のもとでどういうふうにか考えるのかという問題であると思います。そうした参加というものをさまざまな局面でいかに国民の権利として確保していくかという問題関心が重要と思います。ここで権利と一口でいいましたが、そこには多様なものが当然含まれます。たとえば行政の意思決定にいかなる手続的なかかわり方をするのかという、いわば手続的な権利という問

題や、また先ほど申し上げたような、いわば行政の活動に一定の制約をかけるかたちでの権利の現れ方も想定できます。ここでは問題の所在のみを指摘するにとどめざるをえないのですが、そうした参加ないし民主主義というものを考える際にも、それを個々の国民から見た場合に、いかに権利というかたちで保障していくかという視点を、組み込んでいく必要があるのではないかと思います。

司会

ありがとうございます。市橋さんどうぞ。

市橋

民主主義の問題に絡めて発言させていただきます。蔡さんのレジュメのなかで、それからこのことは韓国の皆さん方もお話しになっていたと思いますが、電子化によってワンストップサービスであるとか、あるいはインターネットを通じた申請が普及していくと、時間、空間および距離といったような制約がなくなるという話がありました。これは統治形態の非常な中央集権化に帰結します。すなわち、今まで技術が必ずしも高くなかったために、地域的・空間的・時間的に、これは個人のレベルでもそうでしょうが、とくに地方自治体は、地域的利害を考えると、そういうものが技術の未熟さゆえに逆に反映されるという行政手続だった。これは日本の場合、典型的に要綱行政と行政指導に現れていたと思います。こういうものが電子政府化のなかで拠り所を失っていく可能性が極めて高いと思います。この点では従来の地域、あるいは少数者の団体が一定関与できた手続というものが消えていってしまうという面もあります。この電子政府の流れが避けられないとすれば、そういう個人がいま少し議論になっているような、ヴァーチャルな世界で自分の意見を双方向で言うということに加えて、特定の団体あるいは地域というものが、この中央集権化されていって効率化されていったなかで、どう意見を反映できるかという課題があるのです。いいかえれば、裁量は減るとして、悪い裁量は減るがよい裁量も減るのかという問題意識です。

司会

ありがとうございます。今の市橋さんのご指摘された点について、報告者のなかでご意見のある方はいらっしゃいますでしょうか。



咸

私の言ったことと直接関係しているとは思いませんが、今のご指摘に共感するところがあります。行政の情報化、電子化においては明と暗の両面があって、従来、明の方に焦点をあてて論じられてきたのですが、電子化により、そういう点ではさっき榊原さんが最初に質問なさった、代議制民主主義が選挙だけの場合には援用されるのだという、そういうご意見をおっしゃいました。ですから私にとっては先ほどの榊原さんの意見とは必ずしも一致しませんが、代議制民主主義の仲介者である国会の役割が、さらに弱体化するのではないか。いわゆる政策担当部局から国民が直接コミュニケーションができる、そういう広い世論の反映とか意見の反映ができる、そういうことで、ダイレクトなものによる仲介者の必要性が弱くなる、なくなるかもしれませんけれども。そういうことで民主主義の変容、参加民主主義の従来の民主主義の変容が起こりうる、そういうことでした。地方自治においても、やはり同じことがいえるのではないか。地方自治の場合は各地域における、地域差による、あるいは構成員によるそれぞれのサービスを提供できる、そういうことも存在意義の一つですが、こういう行政の情報化が進行していくことによりまして、地方自治体の存在意義にも変動が生じてくるかと、そういう気がいたします。ですからわれわれは中央集権化というのはそれ自体が悪いのではなくて、個々の国民あるいは住民の意見が反映されてはじめて、それが政策形成なり執行なりに反映させていければそれで充分ではないか。地方自治の広域団体化とか、いろいろ議論もあるところですけども、必ずしも地方自治のあり方も含めて、今のご指摘は若干従来型というか、オフライン型の観点からのご意見ではないかなという気がします。

それと話が長くなりますけれども、塚田さんの最初の質問とも関係して補足します。デジタルデバイド・情報格差との関係で、それは情報格差を解消するためにいろいろ教育とか教育機会の提供とか、それを施しても時間差により効果が充分にあげられないのではないかという趣旨だったと思うのですが、そういうことは充分考えられうと思いますけれども、情報化というのは動き出す、滑り出すということが重要であって、一度そこに入れば後は自分なりの力でどんどん走れるのではないか。もうちょっと具体的に申し上げますと、今韓国で情報化関連の教育と関係しまして、オフライン上の情報化教育だけではなくて、オンライン上の情報化教育を、形成している過程にあります。それは新しい技術とか、技術革新が早いものですけども、インターネットの双方向性によって、一度滑り出せばその後の教育、情報化教育、情報の吸収力はどんどん加速化される。ですから塚田さんの質問の中味はよくわからないのですが、問題の基本はオンライン上の問題をオフラインから見て、いろいろ評価するのではなくて、オンライン

上の問題はオンライン上に立って、そこから問題とかいろいろな観点から見ていかなければならないのではないかという気がします。



シンポジウム全景

司会

今の討論についてさらにご意見がおりかと思いますが、時間が詰まっておりますので、クロージングセッションということで、福家さんに最後のまとめをしていただきたいと思います。

福家俊朗

2日間にわたりまして、たいへん暑い中ホットな話題で、ダブルであつい、たいへん貴重なご報告とそれをめぐるたいへん有意義な討論がおこなわれました。韓国、中国、そして台湾から、研究者ならびに実務家の方がたには私どもの都合で決定した日程であるにもかかわらず、快く報告をお引き受けいただきまして、はるばる名古屋までお越しいただきまして、貴重な報告をしていただいたことを、改めて厚く御礼申し上げます。

このシンポジウムは改めて申し上げるまでもございませんけれども、「東アジアにおける行政改革と行政法制の整備」というという統一テーマのもとでおこなわれた、個別の報告と討論、これを私が総括するというのは大任すぎて私には耐えられそうにもありません。したがって、以下に大まかに3点にまとめてみたいと思います。

一つは昨日からおこなわれてきたシンポジウムの課題と、この研究会全体のこれまでの作業との関係でのまとめです。第2番目は、今回のシンポジウムの位置づけと意義について改めて申し上げたいということ、それから第3番目に、これからの情報研究の課題という、これはやや気宇が大きすぎるかもしれませんが、私どもとしてはぜひこれからも共同研究を行おうという意図をもっておりますので、あえて3点目を述べてみたいと思います。そこで3点簡単に述べたいと思います。

第1点ですが、今回のシンポジウムは主としていわゆる情報化またはIT革命の波を避けられない東アジアの国々における法制情報の提供の現状および問題点を、送り手と受けての視点から提示し、かつ、検討するということでした。このようなテーマの絞り込みの前提には、いくつかの重要なこれまでの私どもの研究の経緯と問題発見が、実は関係しております。この間私たちは日本や先進国における1980年代以来の、総じて行政の守備範囲の見直しとそれに連動するいわゆる民営化、この民営化という概念は広い意味で私どもはとらえて、当然規制緩和とか民間委託のような過渡的な形態を含んで、広い意味で用いていますけれども、そういうものを推進してきた、いわゆる、今日も話題に出ておりましたが、新自由主義、ネオリベリズムにもとづく一連の行財政改革の分析と検討を私どもはおこなってきました。これらの問題の発生原因とか原初形態、それから処理の方法が、国ぐにによる若干の違いはあっても、提示されてきた問題状況の一般性に非常に深く関係していることをあげることができると思います。むしろその一部であるといってもかまいません。たとえばいずれの国においても、この20年または10年の国家構造改革とでもいうべきたいへんドラスティックな行財政改革がおこなわれてきています。その当面の方向性とか改革の質や量に違いがあっても、政治的にも非常に強引な改革を推進していくための、国民的な合意を獲得するためであるとか、他方でとくに中央政府の負担を軽減しながら、国民自身の自助自律の一定の基盤を整備するために不可欠な情報公開制度の整備が、一定程度進められてきたわけです。

決してこれは充分ではなくて、むしろ不十分であるわけで、たとえば私が今日来るときに、朝30分ほどテレビを見ていましたら、各党の党首が討論しているのを聞いていましたところ、年金・医療制度改革が選挙の争点だということですが、昨日・本日のテーマにかかわっていいますと、たとえば肝心の医療費の負担のあり方、これを増加させるのかどうするのか、負担のあり方をどうするのかというのが争点になっているのですが、そのことにかかわってたとえば薬価の単価の公開未公開、これをめぐる議論は決してうまくいっているわけではないです。これは一つの単なる例ですけれども、しかし同時に私どもが忘れてはならないのは、先ほど来の討論に出ていまし

たけれども、国民の監視あるいは支配のための情報管理体制の強化が同時に図られてきているわけです。たとえばこれもどなたか指摘になったと思うのですが、日本では自治体に限られた情報公開がたいへんうたわれる反面、あるいは裁判所も大盤振る舞いする反面、たとえば住民基本台帳法の改悪であるとか、あるいはそのまま推移すれば納税者番号制等の導入にいて、それが果たされようとしているわけです。したがって同じ行政情報をめぐる利用と管理の法理の区別と精緻化が、実は一般的な問題関心にならざるをえないのではないかと。そういうごく当然のことを私は述べているにすぎません。

次に第2番目に、先程も述べましたように、絞り込まれました今回の検討課題は、法制情報ということに絞り込んでいるんですが、今回の検討課題は、私どもの研究代表者である紙野さんの指摘にもあるように、昨日の最初の目的のところでも述べられましたが、この東アジア地域にもおよんでいるいわゆる情報化の波に対応して著しい展開を見せている行政の情報化、すなわち韓国では共通して法制情報の電子化を推進して、ホームページとかCD-ROMによって、あるいはその他の電子的手段を使いながら、大量の情報を広く国民の利用に供しようとしている諸傾向の総合的な検討をおこなうということでもあります。さまざまな検討視角と方法、および現状認識が提示されて、たいへん興味深いものでした。

それらを踏まえながら、先程述べた問題意識とのいわば表裏の関係でいいますと、法制情報の開示および提供は、一つには民主的な行財政改革に不可欠で、そして国民の行政への参加に不可欠な情報公開の確信をなしてきた。そして行政の透明性を向上して、応答責任を強化するという側面が第一にあるわけです。

2番目に、行政的関与を高めざるを得ない、国における行政の信頼を高めるといふ、その限りでは一石二鳥の制度である一方で、3番目に、たとえば日本のように国家が後景に退く国において、言葉の正しい意味での自己決定とか自己責任を負うためには、国および国にかわる、たとえば市場のプレイヤーにかんする情報公開と、これらが有する情報へのアクセス権ならびに自己情報の処理権、訂正権、どう呼ばば適切なかわかりませんが、そのことを可能にする環境整備として不可欠の制度であることは確かなのではないかと思います。これが今回のシンポジウムの意義ということといえるかと思えます。

3番目に、2日間にわたって検討してきた行政情報の処理問題、これは国民への公開のみならず、当然行政情報が必然的にもっている時限的有限的な性格、あるいは秘密情報についてはそういう性格はいっそうあたるかと思えますが、そのあり方および情報の利用方法というのは、総じて実は行政の存在理由、いわゆる公共性にかかっています。legitimacyといってもいいかと思えます

が 先ほど本さんはlegitimacyという言葉を使いましたが、したがって必然的にこれは人権と民主主義の問題になります。人権と民主主義は決して憲法だけの問題領域ではなくて、法学に共通する視座であることをここで確認しておきたいと思いますけれども、それは統治機構とか統治組織、あるいは統治活動、ここで使用している統治、ガバメント、すなわちこれは私がいうまでもなく近代憲法体制における人権宣言に対応した統治機構、Frame of Governmentにいう統治のことをもちろん指しているわけですが、そのあり方は、これも当たり前のことなのですが、基本的人権の保障と実現のあり方によって規定されるという、近代憲法体制に見出すべき存在理由にたいへん深くかかわっているという問題意識のことに他なりません。

行政であるがゆえに取得できて これは法的にも事実上もということですが、あるいは行政であるがゆえに取得して保持しておかなければならない情報というのが、いわば行政の地域的享受者である国民の、人権の保障と実現を図るための行政を実施するために取得され、管理され、利用されるべきものであるという、たいへん論理的な関係にあるわけです。むろんそれぞれの国によって問題の追求方法に違いがあることを否定しません。しかし今後は法理論の問題にかかわるさまざまな国におけるアクチュアルな行財政改革の検討を通して、どういう方法で問題が論じられるかという、課題の発見につなげる契機にしておきたいというふうに私はたいへん強く感じました。

最後に、科学研究費に基づく、この私たちの研究年度は実は最終年度を迎えているわけですが、何らかの方法によって、今後もこういう共同研究が継続できることを希望して、まとめの発言にかえさせていただきたいと思います。

司会

どうもたいへんありがとうございました。それではこれもちまして、昨日今日と続けました、この意義のある会議を終わりにしたいと思います。遠くからおいでくださいました報告者の皆様方、たいへんありがとうございました。

\*この討論は2001年7月15日に行なわれたものである。