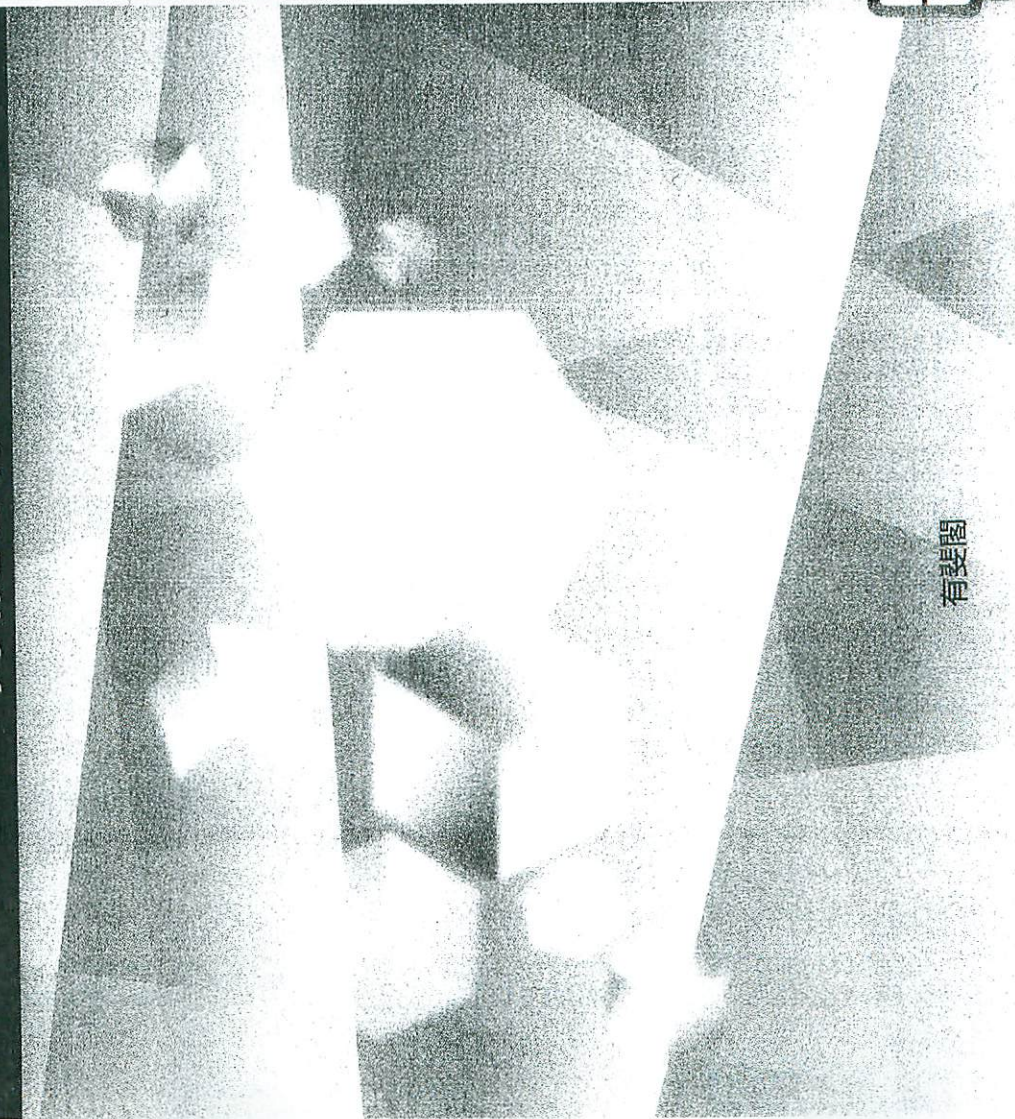


行政機関情報公開法・独立行政法人等情報公開法

新・情報公開法の 逐条解説 [第4版]

宇賀克也 著



有斐閣

乙第37号証

とができるもの」の前に付加されている。その結果、氏名、生年月日等、それ自体として個人を識別しうる情報のみならず、「平成元年に肺癌に罹患」という個人の病歴の部分等も、「個人に関する情報」に含まれることがより明確になっている。

なお、公務員等の職務遂行にかかる公務員等の職・氏名、職務遂行の内容については、そもそも原則としてプライバシーが問題になる余地はなく、「個人に関する情報」にはあたらないという判例(仙台地判平成八年七月二九日判時一五七五号三二頁等)が、地方公共団体の情報公開条例に関する訴訟においてみられる。また、最判平成一五年一月一日(民集五七卷一〇号一三八七頁)は、大阪市公文書公開条例について、「国及び地方公共団体の公務員の職務の遂行に関する情報は、公務員個人の社会的活動としての側面を有するが、公務員個人の私事に関する情報が含まれる場合を除き、公務員個人が同条二号にいう『個人』に当たることを理由に同号の非公開情報に当たるとはいえないものと解するのが相当である」と判示している。ただし、この最高裁判決は、行政機関情報公開法のように公務員等情報も「個人に関する情報」であることを前提として、例外的に公務員等の職および当該職務遂行の内容にかかる部分の開示を義務づける法律は、判旨の射程外にしていると思われる。本条一号ハは、公務員等の職務遂行にかかる情報は、当該公務員等の個人の活動に関する情報でもあるという前提に立っているので、本判決の射程外といえよう。

また、不開示情報全体についていえることであるが、情報公開法要綱案の「開示すること」という表現を「公にすること」という表現に改めることによって、当該開示請求者のみならず、何人にも当該情報を明らかにできない趣旨であることを明確にしている。

(イ) 個人識別情報型 個人に関する情報を保護する目的は、個人の正当な権利利益の保護であり、その中核的部分は、プライバシーである。そのため、個人に関する情報についての不開示の範囲をプライバシーという概念で画す

ることが考えられる。比較法的には、アメリカやニュージーランドがこの類型に属する。また、わが国の地方公共団体においても、大阪府情報公開条例(特定の個人が識別され得るものうち、一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められるもの)等、少数ではあるが、プライバシー情報型をとるものがある。プライバシー情報型は、個人に関する情報につき、不開示の範囲が必要以上に広がらないようにするために適切な方式ということもでき、この方式を支持する意見も少なくない。しかし、プライバシーの概念が必ずしも明確ではなく、個人の価値観により、その範囲につき見解が分かれることが少なくないため、プライバシー情報型では、制度の安定的運用が困難ではないかが懸念される。そこで、個人識別情報を原則不開示としたうえで、個人の権利利益を侵害せず不開示にする必要のないもの、および、個人の権利利益を侵害しても不開示することの公益が優越するため不開示すべきものをただし書で例外的開示事項として列挙する個人識別情報型が採用されたのである。比較法的には、カナダ等がこの型をとっており、わが国の情報公開条例の大半も同様である(行政機関の保有する個人情報に関する法律(以下、「行政機関個人情報保護法」といふ)も個人識別情報をメルクマールとしている)。なお、韓国の情報公開法は、当初、個人識別情報型を採っていたが、二〇〇四年の改正により、プライバシー情報型を採用している(宇賀克也編・諸外国の情報公開法(行政管理研究センター、二〇〇五年)四〇頁(金映蘭執筆)参照)。

「他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む」の部分は、「モザイク・アプローチ(mosaic approach)」(詳しくは、宇賀・情報公開法二一九頁参照)と呼ばれるもので、理論的には、個人に関する情報に限らず、すべての不開示情報との関係で問題になるのであるが、個人に関する情報については、個人情報保護の観点から、モザイク・アプローチによる慎重な判断がとりわけ重要であり、とくに確信的に規定されたものとみることができよう。「他の情報と照合することにより」の部分は、全国紙掲載情報のように国民一般が容易に

入手しうる情報を基準に考えるのか、県民版掲載情報のように、当該県民にとっては容易に入手しうるが国民一般にとっては必ずしもそうではないものも含めるかにより判断が相違することになるが、行政機関情報公開法は、何人も開示請求権を認めており、当該県民も開示請求をする可能性があるのであるから、国民一般が容易に入手しうる情報のみを基準としてモザイク・アプローチを行うことは適切とはいえないであろう(名古屋高判平成一五年五月八日判例集不登載参照)。沖縄県の新聞では報道されたが全国紙では報道されなかった事実について、東京地判昭和六二年一月二〇日(判時一二五八号二頁)は、沖縄以外の人々にとっては未だ公表されていない事実であると判示していることも参考になる。また、「個人情報保護に関する法律」二条一項が「他の情報と容易に照合することができ」と規定し、照合の容易性を要件としているのに対して、本条一号は、行政機関個人情報保護法二条二項と同様、行政機関が保護する個人情報の範囲を民間部門よりも広げるために照合の容易性を要件としていない点に留意する必要がある(宇賀克也・解説個人情報保護の保護に関する法律(第一法規、二〇〇三年)一三頁、同・個人情報保護法の逐条解説(第二版)(有斐閣、二〇〇五年)一三四頁参照)。

個人識別性の判断に際しては、対象となる集団の規模が重要な考慮要素になることがある。たとえば、ある集団のなかの一人が解雇されたという情報の場合、当該集団の構成員の数が多い場合には、他の情報と照合することによって当該個人が識別される可能性は一般的に低いが、構成員がごく少数の場合には、モザイク・アプローチにより個人が識別される可能性が高くなる。また、構成員がごく少数の場合には、たとえ個人が識別されなくても、集団の不名誉が直ちに構成員の不名誉に結びつく傾向がある。また、ある集団の構成員が必ずしも少数ではない場合であっても、情報の性質、内容によっては、当該集団に属する構成員全員が不利益を受ける可能性がありうる。個人識別性の判断に際しては、右のような事情も考慮に入れて解釈する必要がある。

「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を不開示とする部分は、情報公開法要綱案第六(1)ロでは、「氏名その他特定の個人が識別され得る情報の部分を除くことにより、開示しても、本号により保護される個人の利益が害されるおそれがないと認められることとなる部分の情報」を例外的に開示する規定によって含意されていた。すなわち、情報公開法要綱案第六(1)ロは、一方において、組織体の構成員としての個人の活動に関する情報が一般にそうであるように、個人が識別されない部分を開示しても、個人の権利利益が害されない場合には、その部分を開示すべきことを明らかにするとともに、その反対解釈として、たとえ、個人が識別されない部分であっても、それを開示することが、個人の権利利益を害することがありうるという前提に立ち、かかる部分は開示を禁ずる趣旨である。たとえば、カルテ、反省文のように、個人の人格と密接に係る情報については、当該個人がその流通をコントロールすることが可能であるべきであり、本人の同意なしに第三者に流通させることは適切でないというのが行政改革委員会の判断であり(情報公開法要綱案の考え方(2)エ)、個人識別性がない場合であっても、開示されることにはならない。本条においては、右の趣旨を明確にするため、端的に不開示情報として表現している。

(ウ) 死者に関する情報 「個人」に死者を含むかについて明文の規定はない。アメリカの連邦情報自由法のように死者個人のプライバシーは保護せず、遺族のプライバシーとして保護するかを判断する運用をしている国もあればフランスの情報公開法、オーストラリアの連邦情報公開法のように、明示的に死者の情報も個人情報として保護する例もある。わが国の行政機関個人情報保護法二条二項は、「個人情報」を「生存する個人に関する情報」と定義しているが、これは、死者が開示請求権を行使しえない等、同法の対象とする意義に乏しいという事情を考慮したものであり、本人から開示請求がなされた保有個人情報に第三者である死者が識別される情報が含まれている場合には、原