

いわゆるプライバシー型の個人情報不開示規定を採用している条例等について

平成22年5月19日

行政刷新会議事務局職員の声担当室

第1 行政機関情報公開法第5条第1項

(1) 規定 (※下線は内閣府職員の声担当室による。本資料において以下同じ。)

(行政文書の開示義務)

第五条 行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報(以下「不開示情報」という。)のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

一 個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの(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。)又は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。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ 法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報

ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報

ハ 当該個人が公務員等(国家公務員法(昭和三十二年法律第二十号)第二条第一項に規定する国家公務員(独立行政法人通則法(平成十一年法律第百三号)第二条第二項に規定する特定独立行政法人の役員及び職員を除く。)、独立行政法人等(独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律(平成十三年法律第百四十号。以下「独立行政法人等情報公開法」という。)第二条第一項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。)の役員及び職員、地方公務員法(昭和三十五年法律第二百六十一号)第二条に規定する地方公務員並びに地方独立行政法人(地方独立行政法人法(平成十五年法律第百十八号)第二条第一項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。)の役員及び職員をいう。)である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分

(2) 情報公開法要綱案

第6 不開示情報

第5に規定する不開示情報は、次の各号に掲げる情報とすること。

(1) 個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であつて、特定の個人が識別され又は他の情報と照合することにより識別され得るもの。ただし、次に掲げる情報

を除く。

イ 法令の規定により又は慣行として公にされている情報又は公にすることが予定されている情報

ロ 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

ハ 公務員の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職その他の地位に関する情報

ニ 人の生命、身体、健康、財産又は生活を保護するため、開示することがより必要であると認められる情報

〔行政改革委員会・行政情報公開部会「情報公開法要綱案」(平成8年11月)より。〕

「第6第1号の規定により開示されないことの利益は、個人の正当な権利利益であるが、その中心部分はいわゆるプライバシーである。しかしながら、プライバシーの具体的な内容は、法的にも社会通念上も必ずしも明確ではない。また、本来なら、私人が直接当該個人に対して開示を求めることができないような情報を、行政機関が保有しているとの理由のみをもって開示することは、個人情報の適正な管理の観点からも適当ではない。

そこで、本要綱案では、特定の個人が識別され得る情報を開示すると、一般に、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益を害するおそれがあることから、いわゆる「個人識別型」を基本として不開示情報を定め、その中から開示すべきものを除くという手法を採ることとした。すなわち、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され又は他の情報と照合することにより識別され得るものを事項的な不開示情報として定めた上(第6第1号本文)、一般的に当該個人の利益保護の観点から不開示とする必要のないもの及び保護利益を考慮しても開示する必要性の認められるものを、例外的に不開示情報から除くこととした(同号ただし書)。

なお、上記の趣旨に照らし、具体的事例における個人識別可能性の有無の判断に当たっては、当該情報の性質及び内容を考慮する必要がある。例えば、一定の集団に属する者に関する情報を開示すると、当該集団に属する個々の者に不利益を及ぼす場合があり得る。このような場合は、情報の性質及び内容に照らし、プライバシー保護の十全を図る必要性の範囲内において、個人識別可能性を認めるべき必要があると考える。」

〔行政改革委員会・行政情報公開部会「情報公開法要綱案の考え方」(平成8年11月)より。〕

(3) 情報公開法の制度運営に関する検討会報告

「(1) 個人に関する情報

ア 個人識別型とプライバシー型

個人に関する情報については、従来から、いわゆるプライバシー型(個人の私生活や権利利益を害するおそれがあるものを不開示情報として規定する方式)といわれる個人識別型(特定の個人を識別できる情報を原則として不開示とした上で保護する必要のない情報を不開示情報の範囲から除く方式)とが議論されてきた。情報公開法では、個人情報の取扱いに伴う個人の権利利益保護の重視、法律の運用の安定性、個人情報保護法制との整合性等の観点から個人識別型が用

いられている。

地方公共団体の情報公開条例では、個人識別型を採っているものと、「他人に知られたいと認められる情報」等を規定し、個人の権利利益保護への支障の有無等をその都度解釈、判断するプライバシー型を採るものが見られるが、どちらを採るかによって必ずしも大きな違いは認められないようである。

情報公開法では、「又は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」(第5条第1号本文後段)との規定があることにより、不開示情報の範囲が若干広がっている面があり、「公にされ、又は公にすることが予定されている情報」(同号ただし書イ)を不開示情報の範囲から除くことによって、不開示情報の範囲が広がらないようにされている。」

[情報公開法の制度運営に関する検討会「報告」(平成17年3月29日)より。]

第2 いわゆるプライバシー型の個人情報不開示規定を採用する条例の例

1 北海道情報公開条例(北海道条例第28号平成10年3月31日、最終改正平成19年3月16日第10号)

(1) 規定

(実施機関の開示義務)

第10条 実施機関(公安委員会及び警察本部長を除く。)は、公文書の開示の請求(以下「開示請求」という。)があったときは、開示請求に係る公文書に、次の各号に掲げる情報のいずれかが記録されている場合を除き、当該公文書に係る公文書の開示をしなければならない。

- (1) 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、学歴、職歴、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であつて、特定の個人が識別され得るものうち、通常他人に知られたいと認められるもの

(以下省略)

(2) 条例第10第1号の趣旨・運用

1 趣旨及び解釈

- (1) 本号は、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の観点から、個人のプライバシーに関する情報を非開示情報として定めたものである。
- (2) 「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、学歴、職歴、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、一般に個人のプライバシーに属すると考えられる情報について例示したものである。
- (3) 「事業を営む個人の当該事業に関する情報」については、本項第2号に規定しており、このような情報が記録されている公文書の開示をどうかの決定(以下「開示等の決定」という。)は、同号で判断することとし、本号の非開示情報の範囲から除外したものである。したが

って、事業を営む個人に関する情報が記録されている公文書であっても、その事業とは関係のない個人に関する情報が記録されている公文書については、本号により開示等の決定の判断が行われることとなるものである。

- (4) 「特定の個人が識別され得るもの」とは、特定の個人であると明らかに識別され、又は識別される可能性のある情報をいう。氏名等のように個人が直接識別できるような情報はもとより、当該情報からは直接特定の個人が識別できなくとも、他の情報と組み合わせることにより間接的に特定の個人が識別され得る情報も該当するものである。
- (5) 「通常他人に知られたくないと認められるもの」とは、特定の個人の主観的判断のいかんを問わず、社会通念上、他人に知られたくないと思うことが通常であると認められる情報をいう。

2 運用

(1) 個人に関する情報が記録されている公文書の一般的な取扱い

個人に関する情報の開示は、当該個人に対して回復し難い損害を与えることがある。個人に関する情報が記録されている公文書の取扱いについては、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の観点から、その内容がみだりに公にされることのないよう、常に最大限の配慮をするものとする。

(2) 個人に関する情報が記録されている公文書の一部開示の取扱い

個人に関する情報が記録されている公文書であっても、当該公文書から氏名等を削除することにより、特定の個人が識別され得ることなく、かつ、当該公文書の氏名等を削除した部分以外の部分について公文書の開示をしても開示請求の趣旨が損なわれないと認められるときは、当該公文書の氏名等の個人に関する情報が記録されている部分を除いた部分について公文書の開示をするものとする。

(3) 公務員等の職務情報の取扱い

公務員等の職務の遂行に係る情報に含まれる公務員等の職及び氏名は、公務員等の私人としての行動又は私生活にかかわる事柄ではないから、通常他人に知られたくないと認められる個人に関する情報とはいえ、原則として本号の非開示情報には該当しないものである。なお、公務員等とは、国家公務員、独立行政法人等の役員及び職員、地方公務員並びに地方独立行政法人の役員及び職員をいう。

(4) 会食等の相手方氏名の取扱い

会食、懇談等の相手方の個人名は、原則として本号の非開示情報には該当しないものとする。
〔北海道総務部人事局法制文書課行政情報センター「情報公開事務の手引」より。〕

(3) いわゆる識別型からプライバシー型へ変更した理由

(2) 個人情報（現行条例第8条第1項関係）

いわゆる「プライバシー型」の規定とすること。具体的には、プライバシー情報と考えられる事項を例示しつつ、「通常他人に知られたくないと認められる情報が記録されているときは、当該公文書を開示しないものとする」のように規定し、さらに、開示すべき公益上の必要がある場合にはこの限りではない旨を定めること。

また、会食等の相手方氏名については、開示すること。

個人が識別される情報は原則非開示とする現在のいわゆる「識別型」の規定では、不必要に非開示となる範囲が広くなりやすいため、いわゆる「プライバシー型」の規定に転換すべきである。

また、会食等の相手方氏名は、公務に関する情報であって、プライバシーに関わることがらではないことから、開示すべきである。

〔「北海道の情報公開制度の改善に関する提言」（平成9年12月、情報公開制度検討会）より。〕

2 大阪府情報公開条例（平成11年10月29日大阪府条例第39号）

（1）規定

（公開してはならない行政文書）

第九条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている行政文書を公開してはならない。

- 一 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され得るもの（以下「個人識別情報」という。）のうち、一般に他人に知られたいくなくと望むことが正当であると認められるもの

（以下省略）

（2）条例第9条第1号の趣旨・運用の解説

〔趣旨〕

- 1 本号は、個人のプライバシー保護の観点から、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めたものである。

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則としつつ、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないように最大限の配慮をしなければならない旨規定している。このような趣旨を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止を定めたのが本号の趣旨である。

- 2 個人の尊厳の確保、基本的人権の尊重のため、個人のプライバシーは最大限に保護されなければならない。特に、プライバシーは、一旦侵害されると、当該個人に回復困難な損害を及ぼすことに留意すべきである。このため、個人のプライバシーに関する情報については、「公開してはならない情報」として公開を禁止するという基本原則を明確にしたものである。
- 3 さらに、本号の運用に当たっては、第5条の規定の趣旨に十分配慮し、プライバシーの侵害のないよう特に慎重に取り扱うものとする。

〔解説〕

- 1 「個人の思想・・・所得等に関する情報」は、個人のプライバシーに関する情報について例示するものである。

なお、法人等を代表する者又はこれに準ずる地位にある者がその職務として会議に出席する行為等当該法人等の行為そのものと評価される行為に関する情報については、当該法人等に関する情報であり、個人に関する情報には含まれない。

- 2 「特定の個人が識別され得るもの」には、特定の個人が当該行政文書の情報（氏名、住所等）から直接識別できる情報だけでなく、当該情報からは直接特定個人が識別できなくとも、他の情報と結びつけることにより、間接的に特定の個人が識別され得るものを含む。（具体には、同和地区の所在地のように、当該情報からは、直接特定個人が識別され得ないが、請求者が一般に公にされている住居表示、住宅地図その他により知り得た特定個人の氏名、住所等と結合することにより、特定個人が識別されるものをいう。同和地区の所在地については、同和地区に対する差別意識の解消が十分に進んでいない実態から判断して、一般に他人に知られたいと望むことが正当と認められる情報（公開すれば特定個人の人権の侵害につながる）に該当して非公開となる。）

なお、個人識別性の有無の判断に当たり、照合すべき他の情報の範囲については、当該情報が公開されることによって生じるプライバシー侵害の内容や程度、あるいは侵害が発生する蓋然性の程度等に照らし、総合的に検討すべきである。

- 3 「事業を営む個人の当該事業に関する情報」は、法人の事業活動と同様の性格を有することから、別途第8条第1項第1号に照らして判断すべきものであり、本号は適用しない。ただし、事業を営む個人であっても、当該事業と関わりのない個人に関する情報は、本号に公開か否かの判断をするものとする。

- 4 「一般に他人に知られたいと望むことが正当と認められるもの」とは、一般的に社会通念上、他人に知られることを望まないものをいう。なお、「正当と認められるもの」かどうかは客観的に明白である場合を除き、当該個人から意見を聴取するなどにより、慎重に取扱い、客観的な判断に努めることとする（条例第17条第1項参照）。

「一般に他人に知られたいと望むことが正当と認められるもの」に該当せず、公開することができる情報の例としては、次のものが考えられる。

- (1) 何人でも法令の規定により、閲覧できる情報（閲覧を利害関係人等にのみ認めているもの及び法令の規定では何人とされていても、現に制限されているものは含まない。）
 (例) 株式会社の代表取締役の氏名及び住所並びに他の取締役の氏名
- (2) 個人が公表することについて了承し、又は公表することを前提として提供した情報
 (例) 被表彰者名簿
- (3) 個人が自主的に公表した資料等から他人が誰でも知り得る情報
 (例) 著書や報道記事等において広く公表されている個人の職業、所属団体、経歴等
- (4) 従来から慣行上公開しており、かつ、今後公開しても、それが一般に他人に知られたいと望むことが正当と認められる情報でないことが確実であるもの
 (例) 審議会等の委員の氏名、大学の教授等の氏名、社会的活動を行っている団体の代表者の氏名
- (5) 専ら個人の資格で事業活動に従事する専門職の当該職務に関する情報

(例) 医師、弁護士、司法書士、土地家屋調査士、不動産鑑定士等の職・氏名

(6) サービスの内容や性格から氏名等を明らかにして職務に従事する者の当該職務に関する情報

(例) 居宅介護支援に係る介護支援専門員及び訪問介護に係る訪問介護員の職・氏名

(7) 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため公にすることが必要であるもの(第17条第2項第2号参照)

(例) 河川占用許可申請書、道路占用許可申請書、宅地造成の勧告書、改善命令書

(8) 公務員の職務に関連する情報

(例) 起案者名、決裁者名、旅行命令簿・復命書の出張者名、決裁印

[大阪府「大阪府情報公開条例解釈運用基準」より。]

3 名古屋市情報公開条例(平成12年4月1日名古屋市条例第65号)

(1) 規定

(行政文書の公開の義務)

第7条 実施機関は、公開請求があつたときは、公開請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報(以下「非公開情報」という。)のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該行政文書を公開しなければならない。

(1) 個人の意識、信条、身体的特徴、健康状態、職業、経歴、成績、家庭状況、所得、財産、社会活動等に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であつて、特定の個人を識別することができるもの(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。)のうち通常他人に知られたいと認められるもの又は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。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 当該個人が公務員等(行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号)第5条第1号ハに規定する公務員等をいう。)である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分(当該公務員等の氏名に係る部分を公にすることにより当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合にあつては、当該部分を除く。)

イ 当該個人が、実施機関が行う事務又は事業で予算の執行を伴うものの相手方である場合において、当該情報がこの条例の目的に即し公にすることが特に必要であるものとして市長が定める情報に該当するときは、当該情報のうち、当該相手方の役職(これに類するものを含む。以下同じ。)及び氏名並びに当該予算執行の内容に係る部分(当該相手方の役職及び氏名に係る部分を公にすることにより当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合にあつては、当該部分を除く。)

(以下省略)

(2) 条例第7条第1項第1号の趣旨・運用

「通常他人に知られたいと認められるもの」とは、一般人の感受性を基準として、当該個人の立場に立った場合、他人に公開されることを欲しないであろうと認められる情報をいう。

〔名古屋市情報公開条例の施行について（平成12年依命通達第13号）より〕

(3) いわゆるプライバシー型を採用した理由

ア. 条例制定当時の議論

懇話会の多数意見は、プライバシー権の保護と「知る権利」の保障との調和をはかりながら、プライバシー権の侵害のおそれがあるかどうかを実質的に見定め、公開する情報の範囲をできる限り広く確保しようとする趣旨によるものである。

これに対して、懇話会の少数意見は、プライバシー権が個人の尊厳にかかる基本的人権であり、保護されるべきプライバシーの具体的な範囲が不明確であることを考慮して、プライバシー権の予防的保護に重点を置こうとする趣旨によるものである。

〔名古屋市公文書公開条例（昭和61年名古屋市条例第29号）の制定にあたり設置された、名古屋市情報公開懇話会が昭和60年8月に公表した「名古屋市の情報公開制度に関する提言」より。〕

イ. 行政機関情報公開法制定当時になされた条例改正の議論

新制度でも、「通常他人に知られたいと認められる情報」という、現行のプライバシー型を、引き続き採用する。

その理由は、第一に、個人情報識別型では公開の範囲があまりにも狭すぎることに、第二に、かつてはプライバシーの具体的な中身が不明確といわれたが、事例の積重ねによって相当明確にされており、この方が簡潔かつ合理的であるからである。

しかし、プライバシー情報型の現行規定の運用において、実施機関の段階では、公務員の守秘義務や現行第3条の「個人に関する情報がみだりに公開されることのないよう最大限の配慮をしなければならない」との規定を意識するあまり、非公開の範囲を必要以上に広げているきらいがある。

したがって、このプライバシー型の個人情報について、より厳格な運用を実施機関に徹底させるため、確認的ではあるが、公開すべき情報を、ただし書として明記することとする。

〔名古屋市公文書公開条例を全部改正した名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号）の制定にあたり設置された名古屋市公文書公開審査会が、平成11年12月に公表した「名古屋市の公文書公開制度のあり方について 市民に開かれた市政のために 提言」より。〕

4 京都市情報公開条例(平成3年7月1日条例第12号(制定)・平成14年4

月 1 日 条例 第 1 号)

(1) 規定

(公文書の公開義務)

第 7 条 実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号の一に該当する情報(以下「非公開情報」という。)が記録されている場合を除き、請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。

- (1) 個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であって、個人が識別され、又は識別され得るものうち、通常他人に知られたいと認められるもの。ただし、人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。

(2) 条例第 7 条第 1 号の趣旨・運用

【趣 旨】

- 1 本号は、個人のプライバシーの保護に最大限の配慮をし、個人に関する情報が公開されてプライバシーが侵害されることのないよう、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報のうち公開しないことが正当であると認められるものが記録されている公文書について、非公開とすることを定めたものである。
- 2 個人のプライバシーに関する情報は、非公開とすべきであるが、プライバシーの概念、内容は、確定したものではないため、広く「個人に関する情報であって、個人が識別され、又は識別され得るもの」を非公開の対象としたうえで、この条例の目的に照らして、非公開の範囲をできる限り限定し、公開請求する市民の権利を保障するという観点から、「通常他人に知られたいと認められるもの」という限定を加え、情報の内容に応じて、実施機関において個別的、具体的に判断することとする。
したがって、一般の感受性を基準として、客観的に通常他人に知られたいと認められない限り、実施機関には公開の義務が課されるものである。
- 3 「個人」とは自然人のみを指す。
「個人が識別され得る」とは、氏名の部分が記号化されており、当該情報のみでは個人が識別することができないが、その記号がだれを指すのかが他のリスト、台帳等により分かる場合や、特定の事項に該当する個人が極端に少なく、極めて容易に当該個人が推定できるような場合などをいう。
- 4 「事業を営む個人」とは、地方税法第 7 条第 8 項から第 10 項までに掲げる事業を営む個人のほか、農業、林業等を営む個人を含む。
「当該事業に関する情報」とは、営利を目的とするかどうかは問わず、事業に関する一切の情報をいい、これについては、法人等と同一の取扱いをする必要があるため、本条第 2 号で定めている。ただし、事業を営む個人に関する情報であっても、その事業とは直接関係がない個人情報、本号により、公開・非公開を判断する。

- 5 この条例において、通常他人に知られたいと認められる情報については、請求者のい
かんを問わず、客観的に判断するため、たとえ、当該情報に係る本人からの請求であっても、
第三者からの公開請求の場合と同様に非公開とする。
- 6 この「個人に関する情報」には生存する個人に限らず、死者に関する情報も含まれる。
- 7 ただし書は、非公開により保護される個人の利益と、公開により保護される「人の生命、
身体、健康、生活又は財産」とを比較考量して、後者が前者に優越するときには、公開を義務付けている。

比較考量に際しては、非公開により保護される利益と公開により保護される利益との双方について、各利益の具体的性格を慎重に検討する必要がある、また、「保護するため」とは、現実被害が発生している場合に限らず、被害が発生するおそれがある場合を含む趣旨である。

【運 用】

- 1 本号に該当するかどうかの判断を要するものの具体例としては、次のようなものがある。
- (1) 戸籍的事項に関するもの
年齢、本籍、国籍、出生地、親族関係、続柄など
 - (2) 内心の事項に関するもの
意識、性格、趣味、嗜好、意見の表明、読書傾向など
 - (3) 生活状況、生活記録に関するもの
施設への入退所状況、生活保護受給状況、生活相談、法律相談等の相談内容、住居の間取り、休暇取得状況（本市職員の年次休暇、夏季特別休務、長期勤続者休務は除く。）など
 - (4) 経歴、社会活動に関するもの
学歴、学業成績、職業、資格、犯罪歴、団体加入状況、行事参加状況など
 - (5) 心身の状況に関するもの
傷病歴、健康状態、健康診断結果、体力、心身障害の状況など
 - (6) 所得、財産の状況に関するもの
資産の状況、所得額、納税額、預貯金の状況、融資状況など
- 2 識別可能性の判断に当たっては、厳密には特定の個人を識別することができる情報ではないが、特定の集団に属する者に関する情報を公開すると、当該集団に属する個人に不利益を及ぼすおそれがある場合があり得る。このように、当該情報の性質、集団の性格、規模等により、個人の権利利益の保護を図る観点から、本号該当性を認めるべき場合があり得る。
- 3 本号に該当せず、公開の対象となると考えられるものとしては、次のようなものがある。
- (1) 法令の規定により、又は慣行として何人でも閲覧することができ、若しくは知ることが予定されている情報
 - (2) 個人が公表することについて了承し、又は公表することを前提として提供したと認められる情報
 - (3) 個人が自主的に公表した資料等から他人がだれでも知り得る情報
 - (4) 公務員等の職務の遂行に係る情報のうち、公務員等の職及び職務遂行の内容に係る部分
- 4 ただし書の適用により、第三者に関する情報を公開しようとする場合は、あらかじめ当該

第三者に対し、公開請求に係る事項等を文書により通知し、意見書の提出の機会を与えなければならない（第13条第2項）。

〔京都市「情報公開事務の手引き」より〕

（3）いわゆるプライバシー型を採用した理由

ア．条例制定当時の議論

京都市の素案では、個人に関する情報の保護という観点に立ち、客観的に「個人に関する情報で、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」という表現をしている。これはまた、既に施行されている「京都市電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する条例」における個人情報の定義とも同一のもので、それとの整合性を持たせたものである。

1 しかしながら、このような規定は、なるほど客観的であり、法規として形式的には非常に優れているが、制度化の基本原則である「プライバシー保護」以上のもの、プライバシーと関係ないものまで、およそ個人のもは全部非公開とされてしまうおそれがある。そのために、情報公開の趣旨が損なわれ、あるいは、個人情報の範囲を不必要に広げることにより、その中核部分を強く保護するという実質的意義を失うことにもなると懸念される。

そこで、これについては、個人に関する情報は広く非公開として保護とたうえて、条例の規定を「公開しないことができる」とすることにより、個人情報に該当しても公開すべきものは公開する、という道を残す方法も、技術的には考えられるが、それは実施機関の裁量を認めることになり、やはり、公開すべき情報が排除されるなど、情報公開の趣旨が損なわれるという危惧が払拭できないことから、何らかの制限を設ける方が望ましいと考える。

〔京都市情報公開制度審議会「京都市の情報公開制度のあり方について（提言）」（平成3年1月）より。〕

イ．行政機関情報公開法制定当時になされた条例改正の議論

① 個人情報の規定の仕方は、現行条例の「プライバシー型」を維持すべきであるが、「公開しないことが正当であると認められるもの」という表現は、非公開とする要件が必ずしも明確ではなく、分かりにくい。このため、「通常他人に知られたくないと認められるもの」を非公開とした上で、「人の生命、身体又は健康を保護するため、公開することが必要であると認められるもの」を例外的に公開する旨の規定に整備することが適当である。

② 「プライバシー型」の規定の下では、行政機関の保有する情報の公開に関する法律や他の地方公共団体の条例に見られる「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を非公開とする旨の規定は、設ける必要はない。

【説明】

① 個人情報の規定の仕方については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律(以下「情報

公開法」という。)や他の地方公共団体の条例に見られるように、例外規定に該当する場合を除き、特定の個人が識別され又は識別され得るものを画一的に非公開とする方法(いわゆる「個人識別型」)もあるが、このような規定の仕方をすると、非公開となる情報の範囲が原則公開という制度の趣旨を超えて広がるおそれもあることから、適切とは言いがたい。

本来、非公開として保護を図る必要があるのは個人情報の中核部分をなすプライバシーであること、また、「個人識別型」の規定であつても、裁判では更に限定され、個人のプライバシーとして保護する必要があるものかどうかというところで判断が行われているという実情を踏まえ、「プライバシー型」の規定は維持すべきであると考える。

しかしながら、現行条例の「公開しないことが正当であると認められるもの」という表現は、非公開とする要件が必ずしも明確ではなく、分かりにくい。

このため、プライバシーを説明する場合に使われる「他人に知られたくない」という表現を用いて、「通常他人に知られたくないと認められるもの」を非公開とした上で、「人の生命、身体又は健康を保護するため、公開することが必要であると認められるもの」については例外的に公開する旨の規定を整備することが適当である。

なお、既に公表され、又は公表することが予定されている情報や、職務遂行に係る情報としての公務員の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容については、現行条例の中に直接規定されていないものの、これまでから個人のプライバシーには該当しないと解してきたところであり、この解釈は、規定の表現を「通常他人に知られたくないと認められるもの」に改めても、変わるものではない。

② 個人情報について「個人識別型」の規定をした情報公開法や地方公共団体の条例には、「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」についても非公開とする規定が設けられている。

これは、カルテや反省文など個人の人格等と密接に関連する情報については、特定の個人を識別することができる部分を除いたとしても、個人の権利利益を害するおそれがある場合には、当該部分を非公開にする必要があるという趣旨から規定されたものであるが、プライバシー型の規定の下では、通常他人に知られたくないと認められる情報の性質や内容等に応じて、他の関連情報との結合による個人識別可能性が判断されるべきであり、また、そのように解釈の中で読み込むこともできるので、このような規定は設ける必要はないと考える。

[京都市公文書公開制度運営審議会「京都市における公文書公開制度の在り方について(答申)」(平成13年11月)より。]