

保有個人情報の開示、訂正、利用停止決定等に係る審査基準に関する達

平成27年4月1日

達第11号

改正 平成28年4月1日達第27号

令和4年3月24日達第8号

第1 目的

この達は、個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第57号。以下「法」という。)第82条、第93条及び第101条の決定等についての国立研究開発法人日本医療研究開発機構(以下「機構」という。)が当該決定の判断をするために必要とされる基準を定めることにより、適正な運用を図ることを目的とするものとする。

第2 「個人情報」及び「保有個人情報」の考え方

法に定める「個人情報」及び「保有個人情報」の定義は次のとおりであり、請求対象が保有個人情報に該当するか否かについては、次の解釈に沿って判断する。

(定義)

第2条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう

(1) 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等(文書、図画若しくは電磁的記録(電磁的方式(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。)で作られる記録をいう。以下同じ。)に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項(個人識別符号を除く。)をいう。以下同じ。)により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と容易に照合することができ、それ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。)

(2) 個人識別符号が含まれるもの

第2項～第11項 (略)

第60条 この章及び第8章において「保有個人情報」とは、行政機関等の職員(独立行政法人等にあつては、その役員を含む。以下この章及び第8章において同じ。)が職務上作成し、又は取得した個人情報であつて、当該行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有しているものをいう。ただし、行政文書(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。以下この章において「行政機関情報公開法」という。)第2条第2項に規定する行政文書をいう。)又は法人文書(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13年法律第140号。以下この章において「独立行政法人等情報公開法」という。)第2条第2項に規定する法人文書(同項第4号に掲げるものを含む。)をいう。)(以下この章において「行政文書等」という。)に記録されているものに限る。

第2～第4項(略)

1 個人情報についての考え方

(1) 「個人に関する情報」

「個人に関する情報」とは、個人に関連する情報全般を意味する。したがって、個人の属性、人格や私生活に関する情報に限らず、個人の知的創作物に関する情報、組織体の構成員としての個人の活動に関する情報も含まれる。

(参考1) 個人に関する情報の具体例

個人に関する情報の一部を例示すれば、次のとおりである。

- ・ 内心の状況 思想、信教、信条、趣味
- ・ 心身の状況 体力、健康状況、身体的特徴、病歴
- ・ 生活、家庭、身分関係 氏名、住所、本籍、家族関係
- ・ 社会経済活動 学歴、犯罪歴、職業、資格、所属団体、財産額、所得、金融取引関係

(参考2) 個人情報の外延について

「個人情報」は、通例は特定の個人を識別可能とする情報と当該個人の属性情報からなる「一まとまり」の情報の集合物である(このため、「生存する個人に関する情報であつて、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」と規定している。)。この「一まとまり」の範囲は、情報の内容、事務の性質等から総合的に判断されるべきものである。開示、訂正、利用停止等の場面において、どこまでが開示請求者に関する保有個人情報となるのかは、形式的には決め難い。法人文書に散在的に記録されている個人情報の場合実務上問題となることも考えられるが、法では、開示請求、開示請求に係る保有個人情報を特定するに足りる事項を開示請求書に記載することとしており(法第77条第1項第2号)、また、独立行政法人等は、補正の参考となる情報を提供しよう努めなければならないとしている(同条第3項)。このような請求手続の過程において、対象となる保有個人情報の範囲が特定されることが、円滑な運用を図る上で不可欠である。

(参考3) 死者に関する情報について

法は、個人情報の取扱いに関連する個人の権利利益を保護することを目的とするものであるが、本人関与等により権利利益の保護を求めることができるのは生存する個人であることから、法における「個人情報」の範囲は「生存する個人に関する情報」に限られている。ただし、死者に関する情報であっても、当該情報が遺族等の生存する個人に関する情報でもある場合(例えば、死者に関する情報である相続財産等に関する情報の中に遺族(相続人)の氏名の記載があるなど遺族を識別することができる場合において、当該情報は、死者に関する情報であると同時に、遺族に関する情報でもある。)には、生存する個人を本人とする個人情報として保護の対象となる。

なお、死者に関する情報が法の対象外であっても、利用目的を超えた取扱いや、漏えい等の不適切な取扱いを避けることは当然であり、適正な管理が必要である。

(参考4) 法人等及び外国人に関する情報について

法人その他の団体は「個人」に該当しないため、法人等の団体そのものに関する情報は「個人情報」に該当しない(ただし、役員、従業員等に関する情報は個人情報に該当する。)。なお、「個人」は日本国民に限らず、外国人も含まれる。行政機関等においては、業務運営に伴い、日本国民に関する情報のみならず、外国人に関する情報も保有することがある。国籍等の区別なく個人情報の保護が行われることが個人情報の保護と個人情報の国際流通との調和を図る上で必要である。法では、個人情報である限り、外国人に関する情報も保護の対象となる。

- (2) 「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」

「その他の記述等」とは、氏名及び生年月日以外の記述又は個人別に付された番号その他の符号等をいう。映像や音声も、それによって特定の個人を識別することができる限りにおいて「その他の記述等」に含まれる。「特定の個人を識別することができる」とは、当該情報の本人である特定の個人が誰であるかを識別することができることをいう。

- (3) 「他の情報と容易に照合することができる」の場合

「他の情報と容易に照合することができる」とは、実態に即して個々の事例ごとに判断されるべきであるが、通常の事務や業務における一般的な方法で、他の情報と容易に照合することができる状態をいい、例えば、他の法人等への照会を要する場合等

であって照合が困難な状態は、一般に、容易に照合することができない状態であると解される。

2 保有個人情報の考え方

保有個人情報の要件は、基本的に情報公開法第2条第1項に定める法人文書と整合性が取れるようにされている。

- (1) 「行政機関等の職員(独立行政法人等にあつては、その役員を含む。以下この章及び第8章において同じ。)が職務上作成し、又は取得した個人情報であつて、当該行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有しているもの」

「行政機関等の職員(独立行政法人等にあつては、その役員を含む。以下この章及び第8章において同じ。)が職務上作成し、又は取得した」とは、行政機関等の役職員が割り当てられた仕事を遂行する立場で、すなわち公的立場において作成し、又は取得したことをいう。

「組織的に利用する」とは、作成又は取得に関与した役職員個人の段階のものではなく、組織の業務上必要な情報として利用されることをいう。

「行政機関等が保有している」とは、情報公開法における法人文書の保有の概念と同様である。すなわち、当該個人情報について事実上支配している(当該個人情報の利用、提供、廃棄等の取扱いについて判断する権限を有している)状態をいう。したがって、例えば、個人情報が記録されている媒体を書庫等で保管し、又は倉庫業者等をして保管させている場合は含まれるが、民間事業者が管理するデータベースを利用する場合は含まれない。

- (2) 「法人文書に記録されているものに限る。」

個人情報には、紙等の媒体に記録されたものと、そうでないもの(口頭によるもの等)があるが、法の規律を安定的に運用するためには、個人情報が記録されている媒体がある程度固定されている必要があり、文書、図画、電磁的記録等何らかの媒体に記録されていることが前提とされている。その上で、情報公開法との整合性を確保する観点から、法人文書に記録されているものに限ることとされている。したがって、役職員が単に記憶しているにすぎない個人情報は、保有個人情報に該当しない。また、情報公開法は、官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの等を法人文書の定義から除いているが、これらに記録されている個人情報も、保有個人情報に該当しない。

第3 本人確認の考え方

保有個人情報の開示、訂正、利用停止の請求は、当該保有個人情報の本人からのみ可能である。(法第76条、第90条及び第98条参照)

なお、法に定める「本人」の定義は、次のとおりである。

(定義)

第2条 (略)

2～3 (略)

4 この法律において個人情報について「本人」とは、個人情報によって識別される特定の個人をいう。

法第2条第1項において、「個人情報」とは、「生存する個人に関する情報であつて、(略)特定の個人を識別することができるもの」としており、同条第4項では、同条第1項で定義される個人情報により識別されることとなる特定の個人を「本人」と定義している。法において、利用目的の特定の対象、利用目的による制限の対象、開示・訂正・利用停止の各請求の主体となるのは、この「自己を本人とする保有個人情報」である。

保有個人情報の開示請求が本人以外の者からなされることがないように、法第77条第2項、第91条第2項及び第99条第2項並びに個人情報の保護に関する法律施行令(平成15年政令第507号)第21条及び第28条の規定に沿って、請求者が「本人」であるかどうかの確認を厳密に行わなければならない。

第4 保有個人情報の開示関係

法に定める保有個人情報の開示については、次のとおりである。

(保有個人情報の開示義務)

第78条 行政機関の長等は、開示請求があつたときは、開示請求に係る保有個人情報に次の各号に掲げる情報(以下この節において「不開示情報」という。)のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならない。

(1) 開示・不開示の基本的考え方

開示請求権制度は、個人が、行政機関等が保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確認する上で重要な制度であるため、法では、不開示情報以外は開示する義務を負うとの原則開示の枠組みとしている。一方で、本人や第三者、法人等の権利利益や、国の安全、公共の利益等も適切に保護する必要があり、本人に対して開示することによる利益と開示しないことによる利益とを適切に比較衡量する必要がある。このため、法では、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情

報としてできる限り明確かつ合理的に定め、この不開示情報が含まれていない限り、開示請求に係る保有個人情報を開示しなければならないこととしている。

(2) 部分開示

開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合において、不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。（「第6部分開示に関する考え方」参照）

(3) 裁量的開示

開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示することができる。（「第7裁量的開示に関する考え方」参照）

(4) 開示請求の拒否

開示請求に対し、当該開示請求に係る保有個人情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、独立行政法人等は、当該保有個人情報の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。（「第8開示請求の拒否の考え方」参照）

第5 不開示情報に関する考え方

法第78条各号の不開示情報は、保護すべき利益に着目して分類したものであり、ある情報が各号の複数の不開示情報に該当する場合があります。したがって、ある保有個人情報を開示する場合は、本条の各号の不開示情報のいずれにも該当しないことを確認することが必要である。

法の不開示情報の構成は、基本的に情報公開法の不開示情報の構成に準拠している。すなわち、多様な情報に関し、可能な限り明確かつ実質的な判断により開示されるようにするため、不開示により保護しようとしている情報の類型(個人に関する情報、法人等に関する情報、国の安全等に関する情報、公共の安全等に関する情報、審議検討中の情報、事務事業に関する情報)ごとに定性的な支障の有無等を規律するという方式を採用している。また、情報公開法と同様に、部分開示、裁量的開示、存否応答拒否の仕組みも採用している。

(参考) 情報公開法の不開示情報との異同について

情報公開法の法目的は、独立行政法人等の有するその諸活動を国民に説明する責務を全うすることにある。また、情報はそれが転々流通することを妨げられないという特質

を有する。このため、情報公開法においては、開示請求者に法人文書が開示されるという仕組みでありながら、不開示情報に該当するか否かの判断に当たって、開示請求の対象である法人文書が国民一般に公開されることを前提としている。したがって、開示請求者本人の個人情報記録した法人文書に対する開示請求であっても、開示請求者が誰であるかを確認しないし、本人からの開示請求という事情も斟酌しないこととされている。この点について情報公開法の立案の基礎となった行政改革委員会の「情報公開法制の確立に関する意見」(平成8年)においては、「本人開示の問題は、基本的には個人情報の保護に関する制度の中で解決すべき問題」と指摘していた。

これに対し法における開示請求権制度は、本人が自己の個人情報の取扱いをチェックするためのものであり、また、公になれば自己の不利益となる情報を他に漏らすことも通例では想定する必要はない。このため、法においては、不開示情報に該当するか否かの判断に当たって、特定の開示請求者に対する開示を前提としている。それに伴い、行政機関等に対し開示請求者が当該開示請求の対象となる保有個人情報の本人であるか否かを確認することを義務付けている。ただし、ある特定者に関する保有個人情報が、同時に、他者の個人情報、法人等に関する情報等としての意味内容を有することは少なくない。これらの意味内容を有する部分について情報公開法と整合性を保たせることが必要となる。このような考え方から本条においては、保有個人情報の本人の利益を保護しようとする特別の不開示情報といえる第1号を除き、基本的に情報公開法第5条各号との整合性を保持している。情報公開法の運用・解釈については情報公開審査会の答申が相当数蓄積されており、本法の運用・解釈についても大いに参考となる。

(1) 個人に関する情報

法第78条第1号及び同条第2号は、個人に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

(保有個人情報の開示義務)

第78条 (略)

- (1) 開示請求者(第76条第2項の規定により代理人が本人に代わって開示請求をする場合にあっては、当該本人をいう。次号及び第3号、次条第2項並びに第86条第1項において同じ。)の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報
- (2) 開示請求者以外の個人に関する情報(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、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開示請求者以外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、開示

請求者以外の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。)若しくは個人識別符号が含まれるもの又は開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお開示請求者以外の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開示請求者が知ることができ、又は知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、開示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22年法律第120号)第2条第1項に規定する国家公務員(独立行政法人通則法第2条第4項に規定する行政執行法人の職員を除く。)、独立行政法人等の職員、地方公務員法(昭和25年法律第261号)第2条に規定する地方公務員及び地方独立行政法人の職員をいう。)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当該職務遂行の内容に係る部分

① 本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報(第1号)

法の開示請求権制度は、本人に対して当該本人に関する保有個人情報を開示するものであり、通例は本人の権利利益を害するおそれはないものと考えられる。しかし、開示が必ずしも本人の利益にならない場合もあり得ることから、そのような場合には不開示とすることができるようにしておく必要がある。例えば、カルテの開示の場合、インフォームドコンセントの考え方から相当程度の病状等を開示することが考えられる場合がある一方で、患者の精神状態、病状の進行状態等から、開示が病状等の悪化をもたらすことが予見される場合もあり得る。また、児童虐待の場合のように、虐待の告発等の児童本人に関する情報を親が法定代理人として開示請求する場合も想定される。このような場合において、本人に関する保有個人情報であることを理由として一律に行政機関等に開示義務を課すことは合理性を欠くこととなる。

本号が適用される局面は、開示することが深刻な問題を引き起こす可能性がある場合であり、その運用に当たっては、具体的ケースに即して慎重に判断する必要がある。

② 開示請求者以外の個人に関する情報(第2号本文)

開示請求に係る個人情報の中に、本人以外の第三者(個人)の情報が含まれている

場合があるが、第三者に関する情報を本人に開示することにより当該第三者の権利利益が損なわれるおそれがあることから、第三者に関する情報は不開示情報として
いる。

なお、「個人に関する情報」は、「個人情報」とは異なるものであり、生存する個人に関する情報のほか、死亡した個人に関する情報も含まれる。

ア 「(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)」

「事業を営む個人の当該事業に関する情報」は、個人に関する情報に含まれるが、当該事業に関する情報であるので、法人等に関する情報と同様の要件により不開示情報該当性を判断することが適当であることから、本号の個人に関する情報から除外したものである。

イ 「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開示請求者以外の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、開示請求者以外の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。)」

(第2「個人情報」、「保有個人情報」関係1個人情報についての考え方(2)及び(3)を参照)

ウ 「開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるもの」

行政機関等の保有する個人に関する情報の中には、匿名の作文や、無記名の個人の著作物のように、個人の人格と密接に関連したり、開示すれば財産権その他の個人の正当な利益を害するおそれがあると認められるものがあることから、特定の個人を識別できない場合であっても、開示することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある場合については、補充的に不開示情報として取り扱う。

③ 「法令の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」(第2号イ)

開示請求者以外の個人に関する情報であっても、あえて不開示情報として保護する必要性に乏しいものについては、ただし書により、本号の不開示情報から除くこととなる。

ア 「法令の規定により開示請求者が知ることができる情報」

「法令の規定」には、何人に対しても等しく当該情報を開示すること又は公にすることを定めている規定のほか、特定の範囲の者に限り当該情報を開示することを定めている規定が含まれる。

イ 「慣行として開示請求者が知ることができる情報」

慣習法としての法規範的な根拠を要するものではなく、事実上の慣習として知ることができ、又は知ることが予定されていることで足りる。当該保有個人情報と同種の情報について、本人が知ることができた事例があったとしても、それが個別的な事例にとどまる限り「慣行として」には当たらない。また、情報公開法第5条第1号イの「慣行として公にされ」ている情報は、慣行として開示請求者が知ることができる情報に含まれる。「慣行として開示請求者が知ることができる」情報に該当するものとしては、請求者の家族構成に関する情報(妻子の名前や年齢、職業等)等が考えられる。

ウ 「知ることが予定されている情報」

実際には知らされていないが、将来的に知らされることが予定されている場合である。「予定」とは将来知らされることが具体的に決定されていることは要しないが、当該情報の性質、利用目的等に照らして通例知らされるべきものと考えられることをいう。例えば、複数の者が利害関係を有する事項についての調査結果を当事者に通知することが予定されている場合において、開示請求の時点においては、未だ調査結果の分析中であったため通知されていなかった場合が想定される。

④ 「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」(第2号ロ)

不開示情報該当性の判断に当たっては、当該情報を不開示にすることの利益と開示することの利益との調和を図ることが重要であり、開示請求者以外の個人に関する情報について、不開示にすることにより保護される開示請求者以外の個人の権利利益よりも、開示請求者を含む人の生命、健康等の利益を保護することの必要性が上回る場合には、当該情報を開示しなければならないこととするものである。現実には、人の生命、健康等に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性の高い場合も含まれる。この比較衡量に当たっては、個人の権利利益にも様々なものがあり、また、人の生命、健康、生活又は財産の保護にも、保護すべき権利利益の程度に差があることから、個別の事案に応じた慎重な検討が必要である。

⑤ 公務員等の職及び職務の遂行に係る情報(第2号ハ)

公務員等の職及び職務の遂行に関する情報は、情報公開法第5条第1号ハにおいて、不開示情報から除外されており、法においても、同様に、不開示情報から除外

することとされている。

ア 「当該情報がその職務の遂行に係る情報であるとき」

「職務の遂行に係る情報」とは、公務員等が行政機関その他の国の機関、独立行政法人、地方公共団体又は地方独立行政法人の一員として、その担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報を意味する。例えば、苦情相談に対する担当職員の対応内容に関する情報などがこれに含まれる。

イ 「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」

公務員等の職及び職務の遂行に関する情報には、当該公務員等の氏名、職名及び職務遂行の内容によって構成されるものが少なくない。このうち、その職名と職務遂行の内容について、情報公開法では、政府の諸活動を説明する責務が全うされるようにする観点から不開示としないこととされているが、法においても、同様に不開示とはしないこととされている。

(参考) 公務員等の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の氏名の取扱い

公務員等の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の氏名については、開示した場合、公務員等の私生活等に影響を及ぼすおそれがあり得ることから、私人の場合と同様に個人情報として保護に値すると位置付けた上で、第2号イに該当する場合には例外的に開示することとなる。人事異動の公表その他機構により職名と氏名を公表する慣行がある場合や、機構により作成され、又は機構が公にする意思をもって(あるいは公にされることを前提に)提供した情報を基に作成され、現に一般に販売されている職員録に職と氏名が掲載されている場合には「慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている」場合に該当する。

(2) 法人等に関する情報

法第78条第3号は、法人等に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

第78条 (略)

(1)、(2) (略)

(3) 法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下この号において「法人等」という。)に関する情報又は開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、次に掲げるもの。ただし、人の生命、健康、

生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報を除く。

イ 開示することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

ロ 行政機関等の要請を受けて、開示しないと条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として開示しないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの

- ① 「法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下この号において「法人等」という。))に関する情報又は開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報」(第3号本文)

法人等には株式会社等の商法上の会社、財団法人、社団法人、学校法人、宗教法人等の民間の法人のほか、政治団体、外国法人や法人ではないが権利能力なき社団等も含まれる。一方、国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人については、その公的性格に鑑み、法人等とは異なる開示・不開示の基準を適用すべきであるので、本号から除き、その事務又は事業に係る不開示情報は、第5号において規定されている。

「法人その他の団体に関する情報」は、法人等の組織や事業に関する情報のほか、法人等の権利利益に関する情報等法人等と関連性を有する情報を指す。なお、法人等の構成員に関する情報は、法人等に関する情報であると同時に、構成員各個人に関する情報でもある。

「事業を営む個人の当該事業に関する情報」は、事業に関する情報であるので、(1)に掲げた個人に関する情報と同様の要件により、事業を営む上での正当な利益等について不開示情報該当性を判断することが適当であることから、本号で規定されている。

- ② 「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」(第3号ただし書)

本号のただし書は、第2号ロと同様に、当該情報を不開示にすることによって保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益と、これを開示することにより保護される人の生命、健康等の利益とを比較衡量し、後者の利益を保護することの必要性が上回るときには、当該情報を開示しなければならない。現実には人の生命、健康等に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性が高い場合

も含まれる。なお、法人等又は事業を営む個人の事業活動と人の生命、健康等に対する危害等との明確な因果関係が確認されなくても、現実に人の生命、健康等に対する被害等の発生が予想される場合もあり得る。

③ 「当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」(第3号イ)

「権利」には、信教の自由、集会・結社の自由、学問の自由、財産権等、法的保護に値する権利一切を含む。

「競争上の地位」とは、法人等又は事業を営む個人の公正な競争関係における地位を指す。

「その他正当な利益」には、ノウハウ、信用等法人等又は事業を営む個人の運営上の地位を広く含む。

「害するおそれ」があるかどうかの判断に当たっては、法人等又は事業を営む個人には様々な種類、性格のものがあり、その権利利益にも様々なものがあるので、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人の権利の保護の必要性、当該法人等又は事業を営む個人と機構との関係等を十分考慮して適切に判断する必要がある。なお、この「おそれ」の判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる。

④ 任意に提供された情報(第3号ロ)

法人等又は事業を営む個人から開示しないとの条件の下に任意に提供された情報については、当該条件が合理的なものと認められる限り、不開示情報として保護しようとするものであり、情報提供者の信頼と期待を基本的に保護しようとするものである。なお、行政機関等の情報収集能力の保護は、別途、法第78条第7号等の不開示情報の規定によって判断されることとなる。

ア 「行政機関等の要請を受けて、開示しないとの条件で任意に提供された情報」

行政機関等の要請を受けずに、法人等又は事業を営む個人から提供された情報は含まれない。ただし、行政機関等の要請を受けずに、法人等又は事業を営む個人から提供申出があった情報であっても、提供に先立ち、法人等又は事業を営む個人の側から開示しないとの条件が提示され、行政機関等が合理的理由があるとしてこれを受諾した上で提供を受けた場合は含まれる。

「行政機関等の要請」には、法令に基づく報告又は提出の命令は含まないが、

行政機関等の長が報告徴収権限を有する場合でも、当該権限を行使することなく、任意に提出を求めた場合は含まれる。

「開示しない」とは、法や情報公開法に基づく開示請求に対して開示しないことはもちろんであるが、第三者に対して当該情報を提供しないという意味である。また、特定の業務目的以外の目的には利用しないとの条件で情報の提供を受ける場合も通常含まれる。

「条件」については、行政機関等の側から開示しないとの条件で情報を提供してほしいと申し入れる場合も、法人等又は事業を営む個人の側から行政機関等の要請があったので情報は提供するが開示しないでほしいと申し出る場合も含まれるが、いずれにしても双方の合意により成立する。また、条件を設ける方法については、黙示的なものを排除する趣旨ではない。

イ 「法人等又は個人における通例として開示しないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」

「法人等又は個人における通例」とは、当該法人等又は個人の個別具体的な事情ではなく、当該法人等又は個人が属する業界における通常の取扱いを意味し、当該法人等又は個人において開示しないこととしていることだけでは足りない。開示しないとの条件を付すことの合理性の判断に当たっては、情報の性質に応じ、当該情報の提供当時の諸般の事情を考慮して判断するが、必要に応じ、その後の変化も考慮する趣旨である。開示しないとの条件が付されていても、現に当該情報が公になっていたり、同種の情報が既に開示されているなどの事情がある場合には、本号には当たらない。

(3) 審議、検討等に関する情報

法第78条第6号は、審議、検討等情報の不開示情報としての要件を定めるものである。独立行政法人等としての最終的な決定前の事項に関する情報を開示することによってその意思決定が損なわれないようにする必要がある。しかしながら、意思決定前の情報を全て不開示とすることは、可能な限り開示可能な情報は開示するという観点からは適当ではない。そこで、開示することによって行政機関等の適正な意思決定に支障を及ぼすおそれの有無及び程度を個別具体的に考慮し、不開示とされる情報の範囲を画することとしている。

第78条 (略)

(1)～(5) (略)

(6) 国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

① 対象となる情報の範囲

「国の機関」とは、国会、内閣、裁判所及び会計検査院並びにこれらに属する機関を指す。これらの国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人(以下「国の機関等」という。)について、それぞれの機関の内部又は他の機関との相互間における審議、検討又は協議に関する情報が本号の対象である。具体的には、国の機関等の事務及び事業について意思決定が行われる場合に、その決定に至るまでの過程においては、例えば、具体的な意思決定の前段階としての政策等の選択肢に関する自由討議のようなものから、一定の責任者の段階での意思統一を図るための協議や打合せ、決裁を前提とした説明や検討、審議会等又は行政機関が開催する有識者等を交えた研究会等における審議や検討など、様々な審議、検討及び協議が行われており、これら各段階において行われる審議、検討又は協議に関連して作成され、又は取得された情報を指す。

② 「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」

開示することにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある場合を想定したもので、適正な意思決定手続の確保を法益としている。

③ 「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」

未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを開示することにより、誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいう。適正な意思決定を行うことそのものを保護するのではなく、情報が開示されることによる国民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

④ 「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」

尚早な時期に、あるいは事実関係の確認が不十分なままで情報を開示することにより、不正な投機を助長するなどして、特定の者に不当に利益を与え又は不利益を及ぼすおそれがある場合を想定したもので、③と同様に、事務及び事業の公正な遂

行を図るとともに、国民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

⑤ 「不当に」

②から④までにおいて「不当に」とは、審議、検討等途中の段階の情報を開示することの必要性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が看過し得ない程度のものであることを意味する。予想される支障が「不当」なものかどうかの判断は、当該情報の性質に照らし、開示することによる利益と不開示にすることによる利益とを比較衡量した上で判断する。

⑥ 意思決定後の取扱い等

審議、検討等に関する情報については、国の機関等としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の不開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられるが、当該意思決定が全体として一つの政策決定の一部の構成要素であったり、当該意思決定を前提として次の意思決定が行われる等審議、検討等の過程が重層的、連続的な場合には、当該意思決定後であっても、政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して本号に該当するかどうかの検討が行われるものであることに注意する必要がある。また、審議、検討等が終了し、意思決定が行われた後であっても、当該審議、検討等に関する情報が開示されると、国民の間に混乱を生じさせたり、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがあれば、本号に該当し得る。

(4) 事務又は事業に関する情報

法第78条第7号は、事務又は事業に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

第78条 (略)

(1)～(6) (略)

(7) 国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

イ 独立行政法人等が開示決定等をする場合において、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ

ロ 独立行政法人等が開示決定等をする場合において、犯罪の予防、鎮圧又は捜査そ

の他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれ

ハ 監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

ニ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ホ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

ヘ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

ト 独立行政法人等、地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

国の機関等が行う事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報を不開示情報としている。これらの国の機関等が行う事務又は事業は広範かつ多種多様であり、開示することによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある事務又は事業に関する情報を事項的に全て列挙することは技術的に困難であり、実益も乏しい。そのため、各機関に共通的にみられる事務又は事業に関する情報であって、開示することによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報を含むことが容易に想定されるものを「次に掲げるおそれ」としてイからトまでに例示的に掲げた上で、これらのおそれ以外については、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」として包括的に規定している。

① 「次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」(第5号本文)

「次に掲げるおそれ」としてイからトまでに掲げたものは、各機関共通的にみられる事務又は事業に関する情報であって、その性質上、開示することによって、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる典型的な支障を挙げたものである。これらの事務又は事業の外にも、同種のもので反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの等、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があり得る。

「当該事務又は事業の性質上、適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は、当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成の

ための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを判断する。本規定は独立行政法人等の恣意的判断を許容する趣旨ではなく、各規定の要件の該当性は客観的に判断される必要があり、また、事務又は事業の根拠となる規定・趣旨に照らし、個人の権利利益を保護する観点からの開示の必要性等の種々の利益を衡量した上で「適正な遂行」と言えるものであることが求められる。

「支障」の程度は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。

- ② 「独立行政法人等が開示決定等をする場合において、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ」（第7号イ）

「国の安全」とは、国家の構成要素である国土、国民及び統治体制が害されることなく平和で平穏な状態に保たれていること、すなわち、国としての基本的な秩序が平穏に維持されている状態をいう。具体的には、直接侵略及び間接侵略に対し、独立と平和が守られていること、国民の生命が国外からの脅威等から保護されていること、国の存立基盤としての基本的な政治方式及び経済・社会秩序の安定が保たれていることなどが考えられ、必ずしも国防に関する事項に限られるものではない。

「国の安全が害されるおそれ」とは、これらの国の重大な利益に対する侵害のおそれ(当該重大な利益を維持するための手段の有効性を阻害され、国の安全が害されるおそれがあると考えられる場合を含む。)をいう。

「他国若しくは国際機関」（以下「他国等」という。）には、我が国が承認していない地域、政府機関その他これに準ずるもの(各国の中央銀行等)、外国の地方政府又は国際会議その他国際協調の枠組みに係る組織(アジア太平洋経済協力、国際刑事警察機構等)の事務局等を含む。他国等との「信頼関係が損なわれるおそれ」とは、他国等との間で、相互の信頼に基づき保たれている正常な関係に支障を及ぼすようなおそれをいう。例えば、開示することにより、他国等との取決め又は国際慣行に反することとなる、他国等の意思に一方的に反することとなる、他国等に不当に不利益を与えることとなるなど、我が国との関係に悪影響を及ぼすおそれがある情報が該当すると考えられる。

「他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ」とは、他国等との現在進行中又は将来予想される交渉において、我が国が望むような交渉成果が得られなくなる、我が国の交渉上の地位が低下するなどのおそれをいう。例えば、交渉(過

去のものを含む。)に関する情報であって、開示することにより、現在進行中又は将来予想される交渉に関して我が国が採ろうとしている立場が明らかにされ、又は具体的に推測されることになり、交渉上の不利益を被るおそれがある情報が該当すると考えられる。

- ③ 「独立行政法人等が開示決定等をする場合において、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれ」(第7号ロ)

「犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行」は、「公共安全と秩序の維持」の例示である。

「犯罪の予防」とは、犯罪の発生を未然に防止することをいう。

「犯罪の鎮圧」とは、犯罪が正に発生しようとするのを未然に防止したり、犯罪が発生した後において、その拡大を防止し、又は終息させることをいう。

「犯罪の捜査」とは、捜査機関が犯罪があると思料するときに、公訴の提起などのために犯人及び証拠を発見・収集・保全することをいう。犯罪捜査の権限を有する者は、刑事訴訟法によれば、検察官、検察事務官及び司法警察職員であり、司法警察職員には、一般司法警察職員(警察官)と特別司法警察職員(労働基準監督官、海上保安官等)がある。

「公共安全と秩序の維持」とは、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持及び刑の執行に代表される刑事法の執行を中心としたものを意味する。刑事訴訟法以外の特別法により、臨検、捜索、差押え、告発等が規定され、犯罪の予防・捜査とも関連し、刑事司法手続に準ずるものと考えられる犯則事件の調査、独占禁止法違反の調査等や、犯罪の予防・捜査に密接に関連する破壊的団体(無差別大量殺人行為を行った団体を含む。)の規制、暴力団員による不当な行為の防止、つきまとい等の規制、強制退去手続に関する情報であって、開示することにより、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるものは、ロに含まれる。また、開示することにより、テロ等の人の生命、身体、財産等への不法な侵害や、特定の建造物又はシステムへの不法な侵入・破壊を招くおそれがあるなど、犯罪を誘発し、又は犯罪の実行を容易にするおそれがある情報や、被疑者・被告人の留置・勾留に関する施設保安に支障を生ずるおそれのある情報もロに含まれる。

一方、風俗営業等の許可、感染症の予防、食品、環境、薬事等の衛生監視、建築規制、災害警備等の、一般に開示しても犯罪の予防、鎮圧等に支障が生ずるおそれのない行政警察活動に関する情報については、本号ロ以外の規定により、開示・不

開示が判断されることになると考えられる。

- ④ 「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」(第7号ハ)

監査 主として監察的見地から、事務又は事業の執行及び財産の状況の正否を調べることをいう。

検査 法令の執行確保、会計経理の適正確保、物資の規格、等級の証明等のために帳簿書類その他の物件等を調べることをいう。

取締り 行政上の目的による一定の行為の禁止、又は制限について適法、適正な状態を確保することをいう。

試験 人の知識、能力等又は物の性能等を試すことをいう。

租税 国税、地方税がある。「賦課」とは、国又は地方公共団体が、公租公課を特定の人に割り当てて負担させることをいい、「徴収」とは、国又は地方公共団体が、租税その他の収入金を取ることをいう。

監査等の事務は、いずれも事実を正確に把握し、その事実に基づいて評価、判断を加えて、一定の決定を伴うことがある事務である。これらの事務に関する情報の中には、例えば、監査等の対象、実施時期、調査事項等の詳細な情報のように、事前に開示すると、適正かつ公正な評価や判断の前提となる事実の把握が困難となったり、客体における法令違反行為又は法令違反には至らないまでも妥当性を欠く行為を助長したり、巧妙に行うことにより隠蔽をするなどのおそれがあるものがあり、このような情報については、不開示とするものである。また、事後であっても、例えば、監査内容等の詳細についてこれを開示すると今後の法規制を免れる方法を示唆することになるようなものは該当し得ると考えられる。

- ⑤ 「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」(第7号ニ)

契約 相手方との意思表示の合致により法律行為を成立させることをいう。

交渉 当事者が、対等の立場において相互の利害関係事項に関し一定の結論を得るために協議、調整などの折衝を行うことをいう。

争訟 訴えを起こして争うことをいう。訴訟、行政不服審査法に基づく不服申立てその他の法令に基づく不服申立てがある。

国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が一方の当事者となる上記の契約等においては、自己の意思により又は訴訟手続上、相手方と対等な立場で遂行する必要がある、当事者としての利益を保護する必要がある。これらの契約等に関する情報の中には、例えば、用地取得等の交渉方針や用地買収計画案を開示することにより、適正な額での契約が困難になり財産上の利益が損なわれたり、交渉や争訟等の対処方針等を開示することにより、当事者として認められるべき地位を不当に害するおそれがあるものがあり、このような情報については、不開示とするものである。

- ⑥ 「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」(第7号ホ)

国の機関等が行う調査研究(ある事柄を調べ、真理を探究すること)の成果については、社会、国民等にあまねく還元することが原則であるが、成果を上げるためには、従事する職員が、その発想、創意工夫等を最大限に発揮できるようにすることも重要である。調査研究に係る事務に関する情報の中には、例えば、1)知的所有権に関する情報、調査研究の途中段階の情報などで、一定の期日以前に開示することにより成果を適正に広く国民に提供する目的を損ね、特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれのあるもの、2)試行錯誤の段階の情報で、開示することにより、自由な発想、創意工夫や研究意欲が不当に妨げられ、減退するなど、能率的な遂行を不当に阻害するおそれがあるものがあり、このような情報を不開示とするものである。

- ⑦ 「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」(第7号ヘ)

国の機関等が行う人事管理(職員の任免、懲戒、給与、研修その他職員の身分や能力等の管理に関すること)に係る事務は、当該機関の組織としての維持の観点から行われ、一定の範囲で当該機関の自律性を有するものである。人事管理に係る事務に関する情報の中には、例えば、勤務評定や人事異動、昇格等の人事構想等を開示することにより、公正かつ円滑な人事の確保が困難になるおそれがあるものがあり、このような情報を不開示とするものである。

- ⑧ 「独立行政法人等、地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」(第7号ト)

独立行政法人等、地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業

に関連する情報については、企業経営という事業の性質上、法第78条第3号の法人等に関する情報と同様の考え方で、企業経営上の正当な利益を保護する必要があり、これを害するおそれがあるものを不開示とするものである。ただし、正当な利益の内容については、経営主体、事業の性格、内容等に応じて判断する必要があり、情報の不開示の範囲は同号の法人等とは当然異なり、より狭いものとなる場合があり得る。

第6 部分開示に関する考え方

法第79条は、開示請求に係る保有個人情報の一部に不開示情報が含まれている場合において、不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示することを、行政機関の長等に義務づけている。同条第2項は、開示請求に係る保有個人情報に開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報(不開示情報)が含まれている場合に、当該情報のうち個人識別性のある部分を除くことによる部分開示について定めているものである。

(部分開示)

第79条 行政機関の長等は、開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合において、不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。

2 開示請求に係る保有個人情報に前条第2号の情報(開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものに限る。)が含まれている場合において、当該情報のうち、氏名、生年月日その他の開示請求者以外の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、開示しても、開示請求者以外の個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。

(1) 不開示情報が含まれている場合の部分開示(第1項)

① 「開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合」

開示請求について審査した結果、開示請求に係る保有個人情報に、不開示情報に該当する情報が含まれている場合を意味する。法第78条では、保有個人情報に全く不開示情報が含まれていない場合の開示義務を定めているが、本項の規定により、独立行政法人等は、開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合に、部分的に開示できるか否かの判断を行わなければならないこととなる。

② 「容易に区分して除くことができるとき」

当該保有個人情報のどの部分が不開示情報に該当するかという区別が困難な場合だけでなく、区別は容易であるがその部分の分離が技術的に困難な場合も部分開示の義務がないことを明らかにしたものである。

「区分」とは、不開示情報に該当する部分とそれ以外の部分とを概念上区別することを意味し、「除く」とは、不開示情報に該当する部分を、当該部分の内容が分からないように墨塗り、被覆を行うなど、加工することにより、情報の内容を消滅させることをいう。

保有個人情報に含まれる不開示情報を除くことは、当該保有個人情報が文書に記録されている場合、文書の複写物に墨を塗り再複写するなどして行うことができ、一般的には容易であると考えられる。一方、録音テープ、ビデオテープ、磁気ディスクに記録された保有個人情報については、区分して除くことの容易性が問題となる。例えば、複数の人の発言が同時に録音されているが、そのうちの一人から開示請求があった場合や、録画されている映像中に開示請求者以外の者が映っている場合などがあり得る。このような場合には、不開示情報を容易に区分して除くことができる範囲で、開示すべき部分を決定することになる。なお、電磁的記録に記録された保有個人情報については、紙に出力した上で、不開示情報を区分して除いて開示することも考えられる。電磁的記録をそのまま開示することを求められた場合は、不開示情報の部分のみを削除することの技術的可能性等を総合的に判断する必要がある。既存のプログラムで行うことができない場合は、「容易に区分して除くことができる」ときに該当しない。

③ 「当該部分を除いた部分につき開示しなければならない」

本項は、義務的に開示すべき範囲を定めるものである。なお、部分開示の実施に当たり、具体的な記述をどのように削除するかについては、行政機関の長等の法の目的に沿った合目的な判断に委ねられている。すなわち、不開示情報の記録部分の全体を完全に黒く塗るか、文字が判読できない程度に被覆するか、当該記録中の主要な部分だけ塗り潰すかなどの方法の選択は、不開示情報を開示する結果とならない範囲内において、当該方法を講ずることの容易さ等を考慮して判断することとなる。その結果、観念的には一まとまりの不開示情報を構成する一部が開示されることになるとしても、実質的に不開示情報が開示されたと認められないのであれば、行政機関の長等の不開示義務に反するものではない。

(2) 個人識別性の除去による部分開示(第2項)

- ① 「開示請求に係る保有個人情報に前条第2号の情報(開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものに限る。)が含まれている場合」

第1項の規定は、保有個人情報のうち、不開示情報でない部分の開示義務を規定しているが、不開示情報のうち一部を特に削除することにより不開示情報の残りの部分を開示することの根拠規定とはならない。個人識別情報は、通例は特定の個人を識別可能とする情報と当該個人の属性情報からなる「一まとまり」の情報の集合物であり、他の不開示情報の類型が各号に定められた「おそれ」を生じさせる範囲で不開示情報の範囲を画することができるのは、その範囲の捉え方を異にする。このため、第1項の規定だけでは、個人識別情報については全体として不開示となることから、氏名等の部分だけを削除して残りの部分を開示しても個人の権利利益保護の観点から支障が生じないときには、部分開示とするよう、個人識別情報についての特例規定を設けられたものである。

「開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものに限る」こととしているのは、「特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」(法第78条第2号)については、特定の個人を識別することとなる記述等の部分を除くことにはならないためである。

- ② 「当該情報のうち、氏名、生年月日その他の開示請求者以外の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、開示しても、開示請求者以外の個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるとき」

個人を識別させる要素を除去し誰の情報であるかが分からなくなっても、開示することが不相当であると認められる場合もある。例えば、作文などの個人の人格と密接に関連する情報や、個人の未発表の論文等開示すると個人の正当な権利利益を害するおそれのあるものも想定される。このため、個人を識別させる部分を除いた部分について、開示しても個人の権利利益を害するおそれのないものに限り、部分開示の規定を適用することとしている。

- ③ 「当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する」

この規定により、個人識別情報のうち、特定の個人を識別することができることとなる記述等以外の部分は、個人の権利利益を害するおそれがない限り、法第78条第2号に規定する不開示情報ではないものとして取り扱うこととなり、第1項の部分開示の規定が適用される。このため、他の不開示情報の規定に該当しない限り、

当該部分は開示することになる。

また、第1項の規定を適用するに当たっては、容易に区分して除くことができるかどうか要件となるので、個人を識別させる要素とそれ以外の部分とを容易に区分して除くことができない場合は、当該個人に関する情報は全体として不開示となる。

第7 裁量的開示に関する考え方

法第80条において、開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合であっても、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示することができる場合がある旨定められている。

(裁量的開示)

第80条 行政機関の長等は、開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示することができる。

法第78条各号の不開示情報に該当する情報であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、独立行政法人等の判断により、開示することができることとされる。法第78条各号においても、当該規定により保護する利益と当該情報を開示することによる利益との比較衡量が行われる場合があるが、本条は、法第78条の規定が適用され不開示となる場合であっても、なお開示する必要性があると認められる場合には、開示することができることとされる。

第8 開示請求の拒否に関する考え方

法第81条において、開示請求の拒否処分の一態様として、一定の場合に、独立行政法人等が、保有個人情報の存否自体を明らかにしないで、開示請求を拒否することができる旨定めている。

(保有個人情報の存否に関する情報)

第81条 開示請求に対し、当該開示請求に係る保有個人情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、行政機関の長等は、当該保有個人情報の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。

行政機関の長等は、開示請求に係る保有個人情報が存在していれば、開示決定又は不開示決定を行い、存在していなければ不開示決定を行うことになる。したがって、保有個人情報の不存在を理由とする不開示決定の場合以外の決定では、原則として保有個人情報の存在が前提となっている。

しかしながら、開示請求に係る保有個人情報の存否を明らかにするだけで、法第78条各号の不開示情報を開示することとなる場合があり、この場合には、保有個人情報の存否を明らかにしないで開示請求を拒否できることとされる。

- (1) 「当該開示請求に係る保有個人情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるとき」

開示請求に係る保有個人情報を実際にあるかないかにかかわらず、開示請求された保有個人情報の存否について回答すれば、不開示情報を開示することとなる場合をいう。開示請求に含まれる情報と不開示情報該当性が結合することにより、当該保有個人情報の存否を回答できない場合もある。例えば、犯罪の容疑者等特定の個人を対象とした内偵捜査に関する情報について、本人から開示請求があった場合等が考えられる。

- (2) 「当該保有個人情報の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる」

保有個人情報の存否を明らかにしないで開示請求を拒否する決定も、申請に対する処分であることから、処分の理由を示す必要がある。提示すべき理由の程度としては、開示請求者が拒否の理由を明確に認識し得るものであることが必要であると考えられる。また、個別具体的な理由提示の程度については、当該情報の性質、内容、開示請求書の記載内容等を踏まえ、請求のあった保有個人情報の存否を答えることにより、どのような不開示情報を開示することになるかをできる限り具体的に提示することになる。また、存否を明らかにしないで拒否することが必要な類型の情報については、常に存否を明らかにしないで拒否することが必要であり、例えば、保有個人情報が存在しない場合に不存在と答えて、保有個人情報が存在する場合にのみ存否を明らかにしないで拒否したのでは、開示請求者に当該保有個人情報の存在を類推させることになる。

第9 訂正請求に関する考え方

法第90条において正確でない個人情報に基づいた処分その他の行為等により、本人が不測の権利利益侵害を被ることを未然に防止するため、何人も、開示決定に基づき開示を受けた保有個人情報について必要な訂正を請求することができる旨定められている。

(訂正請求権)

第90条 何人も、自己を本人とする保有個人情報(次に掲げるものに限る。第98条第1項において同じ。)の内容が事実でないと思料するときは、この法律の定めるところにより、

当該保有個人情報を保有する行政機関の長等に対し、当該保有個人情報の訂正(追加又は削除を含む。以下この節において同じ。)を請求することができる。ただし、当該保有個人情報の訂正に関して他の法律又はこれに基づく命令の規定により特別の手續が定められているときは、この限りでない。

(1) 開示決定に基づき開示を受けた保有個人情報

(2) 開示決定に係る保有個人情報であつて、第88条第1項の他の法令の規定により開示を受けたもの

2 代理人は、本人に代わつて前項の規定による訂正の請求(以下この節及び第125条において「訂正請求」という。)をすることができる。

3 訂正請求は、保有個人情報の開示を受けた日から90日以内にしなければならない。

(1) 訂正請求権(第1項)

① 「自己を本人とする保有個人情報(次に掲げるものに限る。)」

本法の訂正請求権の対象は、自己を本人とする保有個人情報全てではなく、本法等の開示決定により自己を本人とする保有個人情報として開示を受ける範囲が確定された次のものに限ることとしている。その理由は、制度の円滑かつ安定的な運営の観点から、対象となる保有個人情報を明確にし、手續上の一貫性を確保しようとしたことによる。

ア 「開示決定に基づき開示を受けた保有個人情報」(第1号)

行政機関等が行つた開示決定に基づき開示を受けた保有個人情報をいう。

イ 「法第85条第1項の規定により事案が移送された場合において、法第85条第3項に規定する開示決定に基づき開示を受けた保有個人情報」(第2号)

行政機関等から事案の移送を受けた行政機関の長等が行つた開示決定に基づき開示を受けた保有個人情報をいう。

ウ 「開示決定に係る保有個人情報であつて、法第88条第1項の他の法令の規定により開示を受けたもの」(第3号)

法の開示決定に係るものであれば、他の法令の規定により開示を受けたものであつても、開示を受けた範囲は確定していることから対象にすることとする。

② 「内容が事実でないと思料するとき」

本条は、法第65条の「正確性の確保」の趣旨を実効あらしめようとするものであることから、訂正請求をすることができるのは、「内容が事実でないと思料するとき」に限られる。

(参考) 「評価」に関する情報の取扱いについて

訂正は、保有個人情報の「内容が事実でない」場合に行われるものであり、本条に基づく訂正請求の対象は「事実」であって、評価・判断には及ばない。このため、評価・判断の内容そのものについての訂正請求があった場合には、訂正をしない旨の決定をすることとなる。本法における訂正請求権制度のねらいは、保有個人情報の内容の正確性を向上させることにより、誤った個人情報の利用に基づき誤った評価・判断が行われることを防止しようとするものであるが、評価・判断は個人情報の内容だけでなく、様々な要素を勘案してなされるものであるから、訂正請求は行政機関等の判断を直接的に是正することにまで及ぶものではない。ただし、評価した行為の有無、評価に用いられたデータ等は事実当たる。

③ 「保有個人情報の訂正(追加又は削除を含む。)」

訂正には、追加又は削除を含む。具体的には、情報の誤りを正しくすること、情報が古くなって事実と異なる場合にそれを新しくすること、情報が不完全である場合に不足している情報を加えること、情報が不要となった場合にそれを除くことをいう。

④ 「当該保有個人情報の訂正に関して他の法律又はこれに基づく命令の規定により特別の手續が定められているときは、この限りでない」

保有個人情報の訂正について、他の法律又はこれに基づく命令の規定により特別の手續が定められているときは、当該手續により同様の目的を達成することができるので、その法律又は命令の定めるところによることとしたものである。例えば、運転免許証の記載事項について、転居や婚姻等の事由により変更が生じた場合には、道路交通法第94条第1項の規定に基づき運転免許証の記載事項の変更を行うこととされていることから、同法の定める手續によることとなる。

また、当該保有個人情報個人情報ファイル簿に掲載されている個人情報ファイルに記録されているときは、訂正について他の法律又はこれに基づく命令の規定により特別の手續が定められている旨を個人情報ファイル簿に掲載し、公表することとなる(法第74条第1項第10号参照)。

(2) 訂正義務

法第92条において訂正請求に理由があると認めるときは、独立行政法人等は、利用目的の達成に必要な範囲内で、当該保有個人情報の訂正をしなければならないと定められている。

(保有個人情報の訂正義務)

第92条 行政機関の長等は、訂正請求があった場合において、当該訂正請求に理由があると認めるときは、当該訂正請求に係る保有個人情報の利用目的の達成に必要な範囲内で、当該保有個人情報の訂正をしなければならない。

① 「訂正請求に理由があると認めるとき」

「訂正請求に理由がある」とは、行政機関の長等による調査等の結果、請求どおり保有個人情報が事実でないことが判明したときをいう。

② 「利用目的の達成に必要な範囲内で、訂正をしなければならない」

訂正請求権制度は、行政機関の長等の努力義務として定めている法第65条の「正確性の確保」を受けて、本人が関与し得る制度として設けるものであり、利用目的の達成に必要な範囲内での訂正を義務付けるものである。訂正請求に係る保有個人情報の利用目的に照らして、訂正の必要がないときは、訂正する義務はない。

請求内容に理由があるかどうかを判断するために行う調査は、保有個人情報の利用目的の達成に必要な範囲で行えばよく、訂正をすることが利用目的の達成に必要なでないことが明らかな場合は、特段の調査を行うまでもない。具体例としては、過去の事実を記録することが利用目的であるものについて現在の事実に基づいて訂正することを請求するような場合は、訂正する必要がないことが考えられる。

適切な調査等を行ったにもかかわらず、事実関係が明らかにならなかった場合には、当該請求に理由があると確認ができないこととなるから、行政機関の長等としては、訂正決定を行うことはできない。ただし、運用上、事実関係が明らかではない旨を追記する等の適切な措置を講じておくことが適当な場合もあり得る。

第10 利用停止請求に関する考え方

法第98条において行政機関の長等における個人情報の適正な取扱いを確保する趣旨から、開示を受けた保有個人情報について、適法に取得されたものでないとき、利用目的の達成に必要な範囲を超えて保有されているとき又は所定の事由に該当しないにもかかわらず利用目的以外の目的で利用又は提供されているときにおいては、何人も、当該保有個人情報の利用停止を請求することができることと定められている。

(利用停止請求権)

第98条 何人も、自己を本人とする保有個人情報が次の各号のいずれかに該当すると思料するときは、この法律の定めるところにより、当該保有個人情報を保有する行政機関の長等に対し、当該各号に定める措置を請求することができる。ただし、当該保有個人情

報の利用の停止、消去又は提供の停止(以下「利用停止」という。)に関して他の法律又はこれに基づく命令の規定により特別の手續が定められているときは、この限りでない。

(1) 第61条第2項の規定に違反して保有されているとき、第63条の規定に違反して取り扱われているとき、第64条の規定に違反して取得されたものであるとき、又は第69条第1項及び第2項の規定に違反して利用されているとき 当該保有個人情報の利用の停止又は消去

(2) 第69条第1項及び第2項又は第71条第1項の規定に違反して提供されているとき 当該保有個人情報の提供の停止

2 代理人は、本人に代わって前項の規定による利用停止の請求(以下この節及び第125条において「利用停止請求」という。)をすることができる。

3 利用停止請求は、保有個人情報の開示を受けた日から90日以内にしなければならない。

(1) 利用停止請求権(第1項)

本項は、行政機関等における個人情報の適正な取扱いを確保する趣旨で置かれているものであることから、利用停止を請求することができるのは、開示を受けた保有個人情報に、①適法に取得されたものでない、②利用目的の達成に必要な範囲を超えて保有されている、又は③所定の事由に該当しないにもかかわらず利用目的以外の目的で利用又は提供されている、のいずれかに該当すると思料するときに限られる。

なお、本項の趣旨としては、行政機関等が組織的な意思決定に基づいて適法に取得、保有又は提供している保有個人情報について利用停止請求の対象となるような事態を想定しているものではない。

① 「保有個人情報の利用の停止又は消去」の措置の請求(第1号)

「第61条第2項の規定に違反して保有されているとき」とは、いったん特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて個人情報を保有している場合をいう。なお、法第61条第3項に違反して、当初の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて利用目的の変更を行っている場合も、本号により利用停止請求の対象となる。

「第64条の規定に違反して取得されたものであるとき」とは、例えば、暴行、脅迫等の手段により取得した場合、個人情報の取得について定めた個別法規に違反して取得した場合等をいう。

「第69条第1項及び第2項の規定に違反して利用されているとき」とは、法が許容する限度を超えて利用目的以外の目的で保有個人情報を利用している場合を

いう。

「利用の停止」とは、利用の全面的な停止だけでなく、一部停止を含む。また、「消去」とは、当該保有個人情報の全部又は一部を記録媒体から消し去ることをいう。保有個人情報を匿名化することもこれに含まれる。

② 「保有個人情報の提供の停止」の措置の請求(第2号)

「提供の停止」とは、爾後の提供行為を停止することをいう。なお、本号は、既に提供した保有個人情報の回収についてまで求めるものではない。しかし、違法な提供があったことに鑑み、提供先と連携をとりつつ、個人の権利利益侵害の拡大防止のため、適切な措置を講じる必要がある。

③ 「利用停止に関して他の法律又はこれに基づく命令の規定により特別の手続が定められているときは、この限りでない」(本文ただし書)

保有個人情報の利用停止について、他の法律又はこれに基づく命令の規定により特別の手続が定められているときは、当該手続により同様の目的を達成することができるので、その法律又は命令の定めるところによることとしたものである。当該保有個人情報が個人情報ファイル簿に掲載されている個人情報ファイルに記録されているときは、利用停止について他の法律又はこれに基づく命令の規定により特別の手続が定められている旨を個人情報ファイル簿に掲載し、公表することとしている(法第74条第1項第10号参照)。

附 則

この達は、平成27年4月1日から施行する。

附 則(平成28年4月1日達第27号)

この達は、平成28年4月1日から施行する。

附 則(令和4年3月24日達第8号)

この達は、令和4年4月1日から施行する。