

# 情報公開条例における公務員氏名の取扱

下 井 康 史

## 目 次

はじめに

第一章 公務員氏名の開示をめぐる判例の状況

第二章 1999年成立の行政機関情報公開法

第三章 情報公開条例における個人情報の取扱

第四章 個人情報としての公務員氏名の取扱——リサーチ結果

おわりに

## はじめに

一 本稿は、全国自治体の情報公開条例<sup>(1)</sup>における公務員氏名の取扱を調査した結果を紹介するものである。素材は、鹿児島大学法文学部法政策学科で筆者が管理運営の責めを担っているウェブ・サイト「全国条例データベース<<http://joreimaster.leh.kagoshima-u.ac.jp/>><sup>(2)</sup>」において、2003年3月時点で検索可能な情報公開条例の全てである。

この調査結果は、鹿児島大学法文学部主催のシンポジウム「新たな法学教育におけるリーガルリサーチ」（2002年7月13日）の中で実施した公開模擬授業の内容に基づく。同公開模擬授業は、本学において法科大学院が設置された場合、いかなる授業を行う予定であるのかを明らかにするために実施された。授業名はリーガルリサーチ<sup>(3)</sup>、具体的内容は、参加学生に各情報公

---

<sup>(1)</sup> その名称は様々だが、便宜上、「情報公開条例」で統一する。条例の名称については、藤原静雄『情報公開法制』（弘文堂、1998年）180頁、松井茂記『情報公開法（第2版）』（有斐閣、2003年）413頁参照。

<sup>(2)</sup> 同データベースについては、拙稿「法科大学院教育と全国条例データベース」法時74巻3号（2002年）23頁、対談・北村喜宣＝下井康史「インターネット時代における条例情報」エコクリップ2号（2002年）24頁参照。

<sup>(3)</sup> 法科大学院におけるリーガル・リサーチ教育の必要性については、特集「法情報検索教育と法科大学院」法時75巻3号（2003年）所収の座談会および諸論文参照。

開条例における公務員氏名の取扱を調査分類させ、かつ、それらを参考にし、どのような条文が望ましいかを議論させるというものである。講師役は筆者が担当した。

本稿でリサーチした情報公開条例の数は、約850である。特記すべきことは、2002年6月30日以前に全国条例データベースで検索し得た約600程の条例のすべてを、前記模擬授業に参加した鹿児島大学法文学部法政策学科学生が調査分類した点である。ただし、本稿執筆に当たり、その内容は全て筆者が確認しており、筆者が調査分類した2002年6月30日以降に検索可能となった条例を含め、リサーチ結果についての責任は全て筆者にある。

なお、本稿は、上記の調査結果を明らかにすることを主たる目的とした覚書的なもので、自治体の情報公開条例における傾向などを分析、考察するものではないことを、あらかじめお断りしておきたい。

二 ここでリサーチの対象として情報公開条例における公務員氏名の取扱を取り上げた理由を述べておく。

周知のように、情報公開条例をめぐる訴訟においては、とりわけ食糧費関係文書をめぐり、公務員氏名非開示の違法性がしばしば争われてきた。そして、この点が条例の文言上必ずしも明確ではない場合にも、非開示違法とする判決が続出する。このような判例の影響からか、一部の自治体は条例を改正し、公務員氏名を例外的に開示される個人情報として明示するようになった。

ところが、1999年成立の「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（以下、「行政機関情報公開法」、あるいは、単に「法」とする）は、公務員氏名の取扱につき、明文化を避けており（同5条1号）、法案立案関係者からは、非開示を違法とする一連の判決とは異なる考え方が取られていることが明らかにされている（第二章一参照）。

他方、自治体情報公開条例は、1999年頃から急増する<sup>(4)</sup>。その相当数のも

---

<sup>(4)</sup> 総務省（旧自治省を含む）の調査によると、1998年4月1日段階での情報公開条例・要綱の制定率は17.6%であったが<<http://www.soumu.go.jp/news/980709.html>>、1999年4月1日時点で27.5%<<http://www.soumu.go.jp/news/990716.html>>、2000年4月1日で43.2%<<http://www.soumu.go.jp/news/000630.html>>、2001年4月1日で66.1%<<http://www.soumu.go.jp/s-news/2001/010716.html>>、2002年4月1日では81.2%に達している<[http://www.soumu.go.jp/s-news/2002/020731\\_4.html](http://www.soumu.go.jp/s-news/2002/020731_4.html)>。

## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

のは法に近い内容となっているが、公務員氏名の取扱に関しては、様々な工夫が施され、きわめてバラエティに富んでおり、立法論として興味深い。しかし、今までのところ、この問題に関する情報公開条例の分類作業は見られない。このことが、リサーチの対象として、情報公開条例における公務員氏名の取扱を選択した理由である。

三 このような情報公開条例の整理分類作業は、学生に対するリーガルリサーチあるいは行政法教育の一環に止まらない意義を有するものと考えられる。というのは、リサーチ結果に基づき、各自が望ましいと思われる条例文を作成するという作業は、いわば立法作業のバーチャル体験であり、立法論あるいは法政策論の教育として意味を持つ。のみならず、条例立案の際に様々な事情を考慮した経験は、解釈論においても活かされよう。さらに、教育以外の面では、これまでも、情報公開条例の比較検討はいくつかなされてきているが、いずれもその対象数が限定されていた<sup>(5)</sup>のに対し、本稿は、公務員氏名の扱いという一論点についてのものに過ぎないが、850という多数の条例を対象としており、情報公開条例を対象としたリサーチとしては、これまでにない規模のものと考えられる。かつ、前記のように、この点が条例においてバラエティに富んでいることを考えれば、各自治体における今後の条例制定・改正作業に一定の貢献をなしうるものと思われる。

四 以下では、公務員氏名の開示をめぐる判例の状況（一）、法における公務員氏名の取扱（二）、例外的非開示事由としての個人情報の扱いについての条例のタイプ（三）につき、それぞれ概観したうえで——以上の教科書的説明は、前記公開模擬授業では、リサーチ作業に入る前の講師からの説明という形を取った——、リサーチ結果を紹介する（四）。

なお、リサーチに当たっては、できるだけ現行条例を対象としたが、条例

---

<sup>(5)</sup> 都道府県条例を対象を絞って比較検討するものとして、平松毅『情報公開条例の解釈』（信山社、1998年）1頁（初出・1996年）、島田恵司「情報公開条例の現状」自治総研271号（2001年）22頁、村松明典「地方公共団体における情報公開制度について」地方自治562号（2002年）51頁、前川秋人「地方公共団体の情報公開制度」地方自治664号（2003年）28頁。その他、拙稿「鹿児島の情報公開条例」自治研かごしま72号（2001年）47頁参照。

の改正は頻繁であり、かつ、インターネット上の情報改訂を完全にフォローすることは至難であるため、以下で紹介する条例が必ずしも現行条例である保障のないことを注記しておきたい。

## 第一章 公務員氏名の開示をめぐる判例の状況

一 公務員氏名の非開示を争う訴訟は、これまで、とりわけ食糧費関係の公文書をめぐり、数多く提起されてきた。この点につき初めての判断を下したのが、著名な宮城県庁食糧費事件判決（仙台地判1996（平成8）年7月29日判時1575号31頁）である。当時の（旧）宮城県条例は、非開示情報の一つを次のように定めていた。

「9条2号 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、特定の個人が識別され、又は識別されうるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ 法令の規定により何人でも閲覧できるとされている情報

ロ 公表することを目的として作成され、又は取得された情報

ハ 法令の規定に基づく許可、免許、届出等に際して作成され、又は取得された情報であって、公開することが公益上必要であると認められるもの」

被告宮城県知事は、個人の氏名が特定の個人を識別できる情報であることから9条2号本文に該当し、かつ、懇談会の実施は一般的に広く知らせるものではないから、ただし書口に当たらないとして、非開示の処分を行った。同処分の取消訴訟において仙台地裁は、以下のように判示し、非開示違法とする。

「公務員についていえば、その職務執行に際して記録された情報に含まれる当該公務員の役職や氏名は、当該公務を遂行した者を特定し、場合によっては責任の所在を明示するために表示されるにすぎないものであって、それ以上に右公務員の個人としての行動ないし生活に関わる意味合いを含むもので

## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

はない。したがって、その限りにおいてはプライバシーが問題になる余地はない。(中略) 県民の側としては、県政に対する理解を深めるため(本件条例一条)には、これを遂行した担当者及び職務上その相手方となった者についての情報もできるだけ具体的に開示される必要がある。そうすることによってはじめて、実際に行われた県政の検証、その当否の判断が可能ともなるのである。したがって、このような情報は、原則として「個人に関する情報」にはあたらないものと解すべきである。もっとも、このようにして公務員が役職や個人名を知られることにより、その生活の平穩を不当に侵害される場合も考えられないわけではなく、そのような場合には、当該情報はプライバシーにわたるものとして個人情報としての色彩を帯びることになるが、このような特別の事情の存在は、非開示事由に該当するための要件として、具体的に主張立証されなければならない。

本件文書に係る懇談会は、私的な懇談会ではなく、県の予算を用いて開催された会合であり、出席者はいずれもその職務としてこれに出席したのであるから、右の理がそのまま妥当するというべきである。このような公費によって開催された懇談会について、県民には税の無駄遣いを監視する上でも可能な限り具体的な、情報の開示を受ける利益があるのであって、職務上の立場で出席した公務員の役職、氏名を個人情報に該当するとして、当然に非開示とすることは許されないというべきである。そして、本件においては前記特別の事情の具体的な主張立証はない。」

この判決のポイントは、「個人に関する情報」をプライバシー情報に限定して解釈し、職務遂行にかかる公務員の氏名をそこから除外する点にある。このような理解は、その後、(旧)宮城県条例と同様の条文を持つ大阪市の事件<sup>(6)</sup>(大阪地判1997(平成9)年3月25日判時1615号29頁, 控訴審大阪高判1998(平成10)年6月17日判時1669号35頁),あるいは、鹿児島県庁の事件(鹿児島地判1997(平成9)年9月29日判例自治173号9頁, 鹿児島地判1998(平成10)年2月6日判例集未登載, 鹿児島地判1999(平成11)年1月

---

<sup>(6)</sup>この事件では、懇談会に出席した大阪市以外の公務員の氏名が問題になった。

29日判タ1055号112頁)に受け継がれていく<sup>(7)</sup>。

二 このような限定解釈を施す判例は、それを強く支持する見解<sup>(8)</sup>がある一方、文理上無理があるとの指摘もある<sup>(9)</sup>。判例にも、公務員氏名が「個人に関する情報」で「特定個人が識別され、又は識別されうる」情報に該当するとするものも少なくない。例えば、東京都監査事務局の事件に関する東京地裁1997(平成9)年9月25日判時1630号44頁は、前記(旧)宮城県条例9条2号と同様の条文のもと、以下のように述べる。

---

<sup>(7)</sup>その他、個人識別情報をプライバシー情報に限定して理解する例として、食糧費関係以外のものも含め、以下を参照。京都地判1995(平成7)年10月27日判タ904号27頁、東京地判1997(平成9)年2月4日行集48巻1=2号31頁、東京高判1997(平成9)年2月27日判時1602号48頁、東京高判1997(平成9)年3月12日判タ973号152頁、千葉地判1997(平成9)年8月6日判タ595号162頁、仙台高秋田支判1997(平成9)年12月27日判時1642号89頁、横浜地判1998(平成10)年3月18日判例自治179号60頁、東京地判1998(平成10)年6月25日判例自治187号14頁、東京地判1998(平成10)年6月26日判例自治184号16頁、熊本地裁1998(平成10)年7月30日判例自治185号42頁、横浜地判1998(平成10)年10月28日判タ1066号230頁、東京高判1998(平成10)年3月12日判例自治190号74頁、東京地判1999(平成11)年1月28日判例自治193号43頁、札幌地判1999(平成11)年2月26日判タ1050号117頁、千葉地判1999(平成11)年3月3日判タ1059号94頁、東京高判1999(平成11)年4月28日判時1714号50頁、広島高判1999(平成11)年10月6日、千葉地裁1999(平成11)年10月27日判例自治199号10頁、大津地裁2000(平成12)年4月10日判例自治205号9頁、東京地判2000(平成12)年4月27日判時1743号46頁、奈良地判2000(平成12)年12月20日判例自治214号45頁。判例については、野村武司=森田明「情報公開判例の動向」法時70巻6号(1998年)44頁、藤原・前掲書注(1)164頁以下、三宅弘「情報公開条例訴訟の分析」法時71巻6号(1999年)21頁以下、宇賀克也『情報公開法の理論(新版)』(有斐閣、2000年)256頁以下(初出・1998年)、大西達夫「情報公開条例における非公開個人情報該当性の解釈について」判タ1025号53頁、松井茂記「情報公開法五条」ジュリ1156号(1999年)47頁以下、松井・前掲書注(1)201頁以下。なお、中川丈久「個人情報」法セミ538号(1999年)13頁の指摘が興味深い。

<sup>(8)</sup>三宅弘「情報公開条例訴訟の分析」法時71巻6号(1999年)21頁、松井・前掲注(7)48頁、同・前掲書注(1)186頁。

<sup>(9)</sup>藤原静雄「行政機関の事務・事業に関する情報(1)食糧費」法教201号(1997年)30頁、同・前掲書注(1)173頁。その他、同様の批判をするものとして、平松・前掲書注(5)105頁(初出・1997年)以下、110頁以下、常岡孝好・平成9年度重要判例解説(1998年)43頁。これに対する批判として、松井・前掲書注(1)203頁注30)。

## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

「いわゆるプライバシーの意義、範囲については明確な判断基準が確立しているものではなく、その情報の客観的内容あるいは開示される状況、当該個人の置かれた状況等によって具体的に判断すべきものであって、一律には決し難いものといわざるを得ない。そこで本件条例九条二号本文は、プライバシーの概念を用いることなく「個人に関する情報」を非開示とし、当該情報がプライバシーに関するものであると明らかに判別することができる場合はもとより、プライバシーに関するものと推認できる場合をも含めて、思想、心身の状況、病歴、学歴、職歴、親族関係、所得、財産の状況その他一切の個人に関する情報で特定個人が識別されるものを非開示情報とし、その上でただし書イないしハにおいて、開示によって更なるプライバシーの侵害のおそれがない情報又は情報の性質若しくは公益上の必要から当該個人において公表を受忍すべき情報をその例外としたものと解される。(中略) 社会通念上個人のプライバシーを侵害するおそれがなく個人のプライバシーに関するものと推認することができない個人情報としては、公務員の本来の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職及び氏名に関する情報の多くが含まれるものと解される。(中略) しかし、本件条例九条の趣旨に照らせば、公務員の職務の遂行に係る当該公務員の職及び氏名に関する情報であっても、プライバシー侵害のおそれがあるとき、又はプライバシーの侵害となるか否かが不明である場合には、本件条例によって保護しようとしている個人情報に該当し、ただし書イないしハに該当すると解することもできず、また、開示しないことをもって実施機関の裁量権の逸脱ということもできないというべきである<sup>(10)</sup>」

---

<sup>(10)</sup> 同様のものとして、大阪高判1997（平成9）年4月16日判タ956号172頁、東京高判1997（平成9）年5月13日判時1604号39頁、横浜地判1998（平成10）年1月25日判例自治194号82頁、東京高判1998（平成10）年3月16日判タ1003号186頁、奈良地判1998（平成10）年8月19日判例自治187号18頁、東京地判2000（平成12）年9月29日判時1736号29頁、岐阜地判2002（平成14年）9月25日判例集未掲載（拙稿「首都機能移転誘致事業関係委託業務契約文書」季報情報公開8号（2003年）19-22頁参照）。

三 もっとも、公務員氏名を個人識別情報に該当するとしつつ、例外的開示事由を定めたただし書のいずれか——とりわけ、(旧)宮城県条例9条2号口のような「公表を予定された情報」——に該当するとして、非開示違法とする判決も存在する。たとえば、前記宮城県庁判決は、傍論として、以下のようにも判示していた。

「仮に、右役職・氏名が形式的には本号（\*筆者注——宮城県条例9条2号）に、該当するとしても、公務員の職務執行に際して記録された情報に含まれる当該公務員の氏名等の情報は、本来、事務事業の執行上又は行政の責務として、当該事務事業に支障のないかぎり県民の要請に応じて公表することが予定されているというべきであり、これを開示することにより当該公務員の私生活の平穏が侵害されるとは考え難いから、たとえ、当該公務員がこれを公表されることについて了解していなかったとしても、右情報は、社会通念上公表が予定された情報と解するのが相当である。そして、このことは、当該公務員が懇談会の主催者側であると相手方であると異なるというべきである。」

さらに、前記鹿児島県庁事件の控訴審判決・福岡高宮崎支判1999（平成11）年6月18日は、正面から公表予定情報該当性を肯定する。

「公務の執行に際して記載された情報に含まれる公務員の役職や氏名は、当該公務を遂行した者を特定し、場合によっては責任の所在を明示するために表示されているものに過ぎないから、その役職や氏名も原則として公表されることを予定している。（中略）（\*筆者注——本件においては、その情報を公表することによって、事務事業に支障を来すことについての主張立証はない）から、その情報は公務員の個人としての行動ないし私生活に関わる意味合いを含むものではなく（中略）その情報の開示によって、個人のプライバシー等の権利利益が害される可能性は少ない（中略）。食糧費は、行政事務、事業の執行上直接的に費消されるものであり（中略）本件文書からの情報では懇談会における具体的な懇談の内容はもとより、抽象的にも懇談会の趣旨、



## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

目的も明らかにはならないものであるから、出席者の個人のプライバシー等の権利利益の侵害が生じる可能性は少なく（中略）職員である出席者もそれを公表されることがあり得ることは自覚して然るべき（後略）。」

このような解釈に対しては、苦肉の策であり、いかにも無理をしているという感は否めないという批判がある<sup>(11)</sup>。判例にも、公表予定情報に該当しないとして、非開示適法とするものがある<sup>(12)</sup>。

四 このように、例外的に開示されるべき個人情報として公務員氏名を明示しない条例のもとで、公務員氏名非開示を違法とする判決が続出したのであるが、このような判例の影響からか、公務員氏名を例外的開示個人情報として明示する形で条例を改正する自治体はいくつか登場する。例えば、大分県条例9条は前記（旧）宮城県条例と類似の内容であったが、1997年の改正で、例外的に開示される個人情報として以下を追加した。

「ニ 公務員（国家公務員法（昭和二十二年法律第百二十号）第二条第一項に規定する国家公務員及び地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）第二条に規定する地方公務員を言う。）の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職及び氏名に関する情報<sup>(13)</sup>」

その後、1998年頃までには、山形県、千葉県、岐阜県、山口県、香川県、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県などの条例が——その定め方は一様ではないが——、職務遂行に係る公務員氏名を開示情報として明示するようになる<sup>(14)</sup>。

<sup>(11)</sup> 藤原・前掲書注(1)174頁。

<sup>(12)</sup> 広島地判1998（平成10）年8月25日判例集未登載。野村武司「広島県食糧費訴訟と公務員情報」法時71巻6号（1999年）28頁参照。

<sup>(13)</sup> 自由人権協会『情報公開条例の運用と実務（下）（新版）』（信山社、1998年）506頁参照。

<sup>(14)</sup> 右同書278頁以下、502頁以下、藤原・前掲書注(1)172頁、右崎正博＝宇賀克也「情報公開法案の検討」法時70巻6号（1998年）12頁右崎発言、右崎正博「情報公開」公法60号（1998年）53頁、右崎正博「自治体における情報公開の新動向」法時71巻6号（1999年）13頁、宇賀克也『行政手続・情報公開』（弘文堂、1999年）195頁（初出・1998年）参照。

他方、やや異なる方向性をとったのが、次に見る1999年成立の行政機関情報公開法である。

## 第二章 1999年成立の行政機関情報公開法

一 法5条は、同条各号で列挙された情報を除き、開示請求のあった行政文書を公開しなければならないとしたうえで、個人情報については、第1号で以下のように定めた。

「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(国家公務員法(昭和二十二年法律第百二十号)第二条、第一項に規定する国家公務員及び地方公務員法(昭和二十五年法律第二百六十一号)第二条に規定する地方公務員をいう。<sup>(15)</sup>)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、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」

例外的に開示される個人情報としての公務員職務遂行情報を定めるハは、上述した1997年改正大分県条例とは異なり、公務員氏名を明示しない。その

---

<sup>(15)</sup> 行政機関情報公開法は、これまでに何度か改正され、5条1号ただし書では、ハのくっこ書きが改正されている。ここで紹介するのは、制定当時のものである。

## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

理由を、「情報公開法律案（要綱）」（1996年11月）の内容を説明する「情報公開法要綱案の考え方」（以下、「考え方」）<sup>(16)</sup>は、その「4 不開示情報等（第6～第8）（2）個人に関する情報オ」で、以下のように述べる。

「公務員の職務の遂行に係る情報には、公務員の職、氏名に関する情報及び職務行為に関する情報で構成されるものが少なくない。したがって、この種の情報は、行政事務に関する情報であるとともに、当該公務員の個人の活動に関する情報でもある。（中略）公務員の氏名は、行政事務の遂行に係る行政組織の内部管理情報として担当公務員を特定するために行政文書に記録されることが多いが、時に、当該公務員の私生活においても個人を識別する基本的な情報として一般に用いられており、これを開示すると、公務員の私生活等に影響を及ぼすことがあり得る。この点については、公務員と法人その他の団体の職員とを区別する理由はない」

ただし、職務遂行に係る公務員氏名の全てが非開示になるというわけではない。「考え方」は、続いて以下のように述べる。

「公務員の氏名については、同号（\*筆者注——「情報公開法律案（要綱）」第6第1号）ただし書イにより開示・不開示の判断がなされるものとした。そこで、例えば、中央省庁の課長相当職以上の者については、同号ただし書イ、ロ、ハにより、その職、氏名及び職務行為に関する情報がすべて不開示情報から除かれるため、個人に関する情報としては不開示とされることはないこととなる。」

また、「考え方」は、「4 不開示情報等（第6～第8）（2）個人に関する情報ウ」でも、以下のように述べる。

---

<sup>(16)</sup> <[http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/a\\_06.htm](http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/a_06.htm)>, あるいは, 法時69巻1号（1997年）58頁以下。

「法令の規定により公にされている情報（登記簿に登録されている法人の役員に関する情報，不動産の権利関係に関する情報等）や，慣行として公にされている情報（叙勲者名簿，中央省庁の課長相当職以上の者の職及び氏名等）は，一般に公表されている情報であり<sup>(17)</sup>，これを開示することにより，場合により個人のプライバシーを害するおそれがあるとしても，受忍すべき範囲内にとどまると考えられるので，これを例外開示情報とした。」

「中央省庁の課長相当職以上の者」というのは，例外開示個人情報の一つの例であろうが<sup>(18)</sup>，情報公開部会では，早くから，公務員氏名の全てを開示情報とはしない方針であったようである。同部会が1996年4月24日に発表した「情報公開法律案（中間報告）<sup>(19)</sup>」は，「公務員の職務遂行に際して記録された情報に含まれる当該公務員（一定の範囲の者）の官職及び氏名」を例外的開示情報としていた（第六（1）ロ）<sup>(20)</sup>。このような方向性は，あらゆる公務員につき区別なく開示を命ずる前記仙台地裁判決のそれとは異なるものであり，このことは，情報公開部会に参加していた宇賀克也によって明言されている<sup>(21)</sup>。

---

<sup>(17)</sup> 戸塚誠「情報公開法制定の経緯と法の概要（上）」自治研究75巻7号（1999年）80頁は，課長相当職の者の氏名が開示情報に当たらない理由として，それらの者が異動する際に氏名が官報に掲載されることを挙げる。

<sup>(18)</sup> 学説で，比較的早くから，上位責任者である公務員に限って氏名を開示すべきと主張していたものとして，平松・前掲書注（5）105頁以下（初出・1996年）110頁以下参照。

<sup>(19)</sup> ジュリ1093号（1996年）48頁以下，及び，〈[http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/b\\_20.htm](http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/b_20.htm)〉。

<sup>(20)</sup> 情報公開部会における議論の経過については，藤原・前掲書注（1）48頁以下，宇賀・前掲書注（7）27頁（初出・1996年），121頁（初出・1997年）以下参照。なお，情報公開部会に参加していた宇賀克也によれば，同部会では，公務員に対するテロ等の危険がある場合には氏名不開示とすべきことにコンセンサスがあったとのことである（宇賀・前掲書注（7）123頁）。その場合の根拠条文については，宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説』（有斐閣，2002年）56頁以下，同・前掲書注（7）124頁，松井・前掲書注（1）204頁参照。なお，阿部泰隆『論争・提案情報公開』（日本評論社，1997年）19頁は，テロ対策としての氏名非開示の有効性に疑問を示す

<sup>(21)</sup> 右崎＝宇賀・前掲注（14）12頁宇賀発言，宇賀・前掲書注（7）28頁参照。その他，藤原・前掲書注（1）49頁（初出・1997年）参照。

二 行政機関情報公開法に対しては、仙台地裁判決を支持する立場から、公務員の氏名を例外的開示情報として、条文で明示すべきとの批判がある<sup>(22)</sup>。情報公開法理論研究会が提唱した情報公開法要綱案（修正案）は、ただし書ハを「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官職及び氏名に関する情報」としている<sup>(23)</sup>

また、公務員の氏名が開示となる場合があることには賛成できても、一部ではあれ公務員氏名の開示があり得ることが、法文を一読しただけでは明確に理解できないことにも批判があり得よう。確かに、現時点では、いかなる場合にどのような立場の公務員氏名を開示すべきなのか、確固とした社会通念が存在しているとは言えず<sup>(24)</sup>、条文のあり方につき、見解の一致を見いだすことは難しいかもしれない。法の趣旨は、今後の実務や判例の積み重ねによる明確化に期待するというのであろう<sup>(25)</sup>。さらに、開示請求に対する決定は、行政手続法の「申請に対する処分」に該当するから、その審査基準を作成し、公にすることが、実施機関に義務づけられ（行政手続法5条1項）、その限りで、法律の曖昧さも克服されることになるはずである<sup>(26)</sup>。

三 とはいえ、法律の条文は、できるだけ明快であることが望ましい<sup>(27)</sup>。審査基準の作成・公表で条文の趣旨が明確になるとしても、その内容如何は実施機関の裁量に委ねられるのであるから、できるだけ立法者自らその意図を明らかにするべきであろう。前記「情報公開法律案（中間報告）」に対し、

---

<sup>(22)</sup> 松井・前掲書注(1)418頁参照。同書203頁は、「アカウントビリティは、組織としての行政機関だけではなく、個々の職員も果たすべき」とし、職に関する情報のみならず、公務員氏名の公開が不可欠としたうえで、「公務に関する公務員の個人名は、「個人に関する情報」に該当しないと見るべき」とする。これは、行政機関情報公開法の解釈として述べられているところであるが、立法論としては、公務員氏名の開示を明記すべきとするものであろう。その他、右崎＝宇賀・前掲注(14)12頁（右崎発言）、松井・前掲注(7)48頁、右崎正博＝田島泰彦＝野村武司＝三宅弘＝森田明「コンメンタール情報公開法」法時71巻8号（1999年）17頁（森田執筆）参照。

<sup>(23)</sup> 研究会「行政情報公開部会報告（最終報告）の批判的検討」法時六九巻一号八七頁。もっとも、同77頁の論ずるところは、あらゆる場合にすべての公務員氏名を開示する趣旨ではないようにも思える。

<sup>(24)</sup> 藤原・前掲書注(1)173頁。

<sup>(25)</sup> 塩野宏『法治主義の諸相』（有斐閣、2001年）287頁（初出・1999年）。

省庁側から、氏名が開示される公務員の限定が支持されたことに鑑みれば<sup>(26)</sup>、立法者の意図以上に非開示の範囲を拡大する審査基準が策定されることも、予測されないではない。

そもそも、行政機関情報公開法の立場は取りうる選択肢の一つであって、同法は自治体条例の上位法ではないから、自治体の情報公開条例が、法の内容すべてに歩調を合わせる必要があるわけではない。憲法その他の法令に違反しない限り、それぞれに工夫を凝らした条例を定めることが可能である。事実、1999年以降に制定・改正された情報公開条例の多くは、基本的に法の内容に沿いつつも、個人情報、とりわけ公務員情報の取扱につき、様々な工夫を施している。この点は、おそらく、情報公開条例の規定のうち、最もバラエティに富む部分と思われる。

### 第三章 情報公開条例における個人情報の取扱

いずれの情報公開条例も、行政情報の開示を原則とし、例外的非開示事由として個人情報その他を限定列挙する。非開示事由としての個人情報の定め方には、周知のように、個人識別情報型とプライバシー保護型がある<sup>(29)</sup>。

---

<sup>(26)</sup> 各省庁の審査基準は、各省庁のWEBサイトで公表されている。また、2001（平成13）年11月13日の情報公開審査会答申<<http://www8.cao.go.jp/jyouhou/tousin/001-h13/031-032.pdf>>は、沖縄総合事務局総務部庶務課における出勤簿の開示可否につき、以下のように述べ、不開示を違法とした。「内閣府においては、「内閣府における法第5条第1号に係る公務員の氏名の取扱について」（平成13年4月16日大臣官房情報管理課）により、職務の遂行に係る公務員の氏名は慣行として公にされているものとして取り扱う方針を定めているので、本件出勤簿に記載されている職員の氏名は、出勤の押印の部分も含めて、同号ただし書イに該当するものと認められる。」この答申は、内閣府の方針を審査基準とみなし、それに従った運用を求めたものと評価できる。同答申については、拙稿「沖縄総合事務局総務部庶務課の出勤簿公開請求事件」季報情報公開5号（2002年）16頁参照。

<sup>(27)</sup> 阿部泰隆『行政の法システム（下）（新版）』（有斐閣，1997年）753頁以下参照。

<sup>(28)</sup> 宇賀・前掲書注（7）27頁

<sup>(29)</sup> プライバシー保護型と個人識別情報型の区別については、たとえば、阿部・前掲書注（20）17頁以下（初出・1996年）、宇賀・前掲書注（7）118頁以下、同・前掲書注（20）50頁以下、大橋洋一『行政法（補訂）』（有斐閣，2002年）102頁参照。

## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

一 個人識別情報型とは、プライバシーに関わるか否かにかかわらず、個人が識別される情報を原則非開示としたうえで、ただし書で例外的に開示される個人識別情報を列挙するタイプである。法5条1号が採用する手法である。「考え方」は、同号によって保護される利益を主としてプライバシーとしつつ、プライバシー保護型ではなく、個人識別情報型を採用した理由を、以下のように説明する。

「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<sup>(30)</sup>。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<sup>(31)</sup>。）」

同じく個人識別情報型を採用する岩手県条例について、同県の「情報公開条例の解釈及び運用基準」は、以下のように述べる。

---

<sup>(30)</sup> プラバシー概念の不明確さについては、例えば、平松・前掲書注(5)83頁参照。大阪府条例の作成に参画した阿部泰隆によるプライバシー保護型の採用理由、及び、不明確さという点で法との違いはさしてないことの指摘につき、阿部・前掲書注(20)17頁以下参照。

<sup>(31)</sup> その他立法趣旨については、宇賀・前掲書注(20)51頁、松井・前掲書注(1)178頁以下参照。

「個人の尊厳や基本的人権の尊重の立場から個人のプライバシーに関する情報は非開示とする必要があるが、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ないことから、個人のプライバシーを最大限尊重するため、特定の個人を識別することができる情報は、原則的に非開示とすることとしたものである<sup>(32)</sup>。」

二 個人識別情報型は、さらに、ただし書の定め方によって二種に大別される。

その第一は、ただし書の定め方が法5条1号と同じか、ほぼ同様のものがある。このタイプは、1999年の法成立前後以降に制定・改正された条例にのみ見られる。以下、このタイプを「法律型」と称する。

法律型にも、法とは若干異なる定め方をするものは少なくない。本稿の主題との関係で、公務員氏名が問題になりそうな例のみ紹介すると、例えば、三重県条例7条2号は、公務員の氏名について、以下のように、ただし書ではなく本文で非公開情報とする。

「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及び公務員等（中略）の職務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、個人の事業に関する情報及び公務員等の職務に関する情報のうち公にすることにより当該個人の私生活上の権利利益を害するおそれがあるもの又はそのおそれがあると知事が認めて規則で定める職にある公務員の氏名。ただし、次に掲げる情報を除く（後略）<sup>(33)</sup>」

その他、法と異なる定め方のものとして、情報公開法5条1号ハに相当する規定（以下、「公務員規定」）がないところがある<sup>(34)</sup>。また、福岡県甘木市条例には、公務員規定はあるが、法5条1号イ相当の規定（以下、「慣行規

---

<sup>(32)</sup> その他、青森県「情報公開条例解釈運用基準」、宮城県「情報公開条例の解釈及び運用基準」など。

<sup>(33)</sup> 同様の例として、三重県美里村、同四日市市。

<sup>(34)</sup> 岐阜県御嵩町、大阪府河内長野市、兵庫県芦屋市、鳥取県鳥取市



定)がない。慣行規定と法5条1号口相当の規定(以下、「生命健康規定」)及び公務員規定に、後述する公表目的規定<sup>(35)</sup>や公的地位規定を加えるものもある<sup>(36)</sup>。熊本県本渡市条例は、慣行規定にあたる部分で、「慣行」ではなく、「従来からの習わしとして」という表現を採用する。同条例は、さらに、「個人の権利利益を不当に害するおそれがなく、公開することが公益上必要であると認められる情報<sup>(37)</sup>」や「その個人が公開することに同意している情報」(以下、「同意規定」<sup>(38)</sup>)も開示情報とする。また、秋田県条例6条1項は、以下のような情報を例外的開示事由とする。

「③実施機関の行う事務又は事業で予算の執行を伴うものに係る情報のうち、個人の職(これに類するものを含む。)及び氏名並びに当該予算の執行の内容に係る部分であつて、公開しても個人の権利利益を不当に害するおそれがないと認められるもの<sup>(39)</sup>」

三 第二は、法5条1号とは全く異なる内容のただし書を定めるものである。先に見た(旧)宮城県条例<sup>(40)</sup>の他、著名な(旧)神奈川県条例5条1号がその例である。以下のように定めていた。

「ア 何人でも法令の規定により閲覧することができるとされている情報  
イ 公表することを目的として作成し、又は取得した情報  
ウ 法令の規定により行われた許可、免許、届出その他これらに相当する行為に際し作成し、又は取得した情報であつて、公開することが公益上必要と認められるもの」

---

<sup>(35)</sup> 北海道栗沢町、栃木県足利市、千葉県大多喜町、同富里市、山口県防府市など。

<sup>(36)</sup> 山形県上山市、同白鷹町

<sup>(37)</sup> 同様の例として、群馬県群馬町、鳥取県境港市、同米子市等。

<sup>(38)</sup> 同意規定を置くものとして、群馬県群馬町、鳥取県境港市、同大山町、同日南町、同米子市など。

<sup>(39)</sup> 同様の規定をおくものは愛知県の自治体に多い。春日井市、師勝町、東海市、東郷町、長久手町、豊橋市。

<sup>(40)</sup> 宮城県条例はその後改正され、法律型になった。

このタイプは、行政機関情報公開法成立以前に制定された条例に多く見られる。同法制定前後以降に制定・改正されたものにも少なくないが、便宜上、以下ではこのタイプを「法律以前型」と称する。

法律以前型では、ただし書の定め方にかかなりのバラエティがある。かつては、(旧)神奈川県条例と同様に公務員規定を欠くものが多かったが<sup>(41)</sup>、最近では、(旧)神奈川県条例のア(以下、「何人閲覧規定」)・イ(以下、「公表目的規定」)・ウ(以下、「許認可時取得規定」)に加え、公務員規定に相当する定めを置くものが相当数存在する。さらに、公務員規定とは別に、食糧費や交際費の執行に関する情報に含まれる個人の氏名を開示事由とするものや<sup>(42)</sup>、前述の秋田県条例6条1項③と類似の規定を置くものもある<sup>(43)</sup>。

公務員規定がなくても、個人の公的地位に関する情報が例外的開示事由として挙げられている条例では、この規定に基づいて、公務員氏名が開示されることもあり得よう。例えば、当該個人の公的地位又は立場に関連する情報であって、「公開することが公益上必要と認められるもの<sup>(44)</sup>」、「公開することが公益上特に必要と認められるもの<sup>(45)</sup>」、「公開することにより当該個人の私生活に影響を及ぼすおそれがないと認められる情報<sup>(46)</sup>」、「当該職及び職務遂行の内容に係る情報<sup>(47)</sup>」といったものである<sup>(48)</sup>(以下、「公的地位規定」<sup>(49)</sup>)。

---

<sup>(41)</sup> 松井・前掲注(7)47頁。

<sup>(42)</sup> 北海道斜里町条例10条1号エは、「個人の権利及び利益が不当に侵害されるおそれがないと認められる」場合にのみ開示するものとしているが(同様のものとして、広島県東広島市)、新潟県柏崎市条例6条2号オには、このような限定はない。

<sup>(43)</sup> 秋田県大雄村、新潟県長岡市、愛知県稲沢市、滋賀県日野町、福岡県福岡介護保険広域連合

<sup>(44)</sup> 北海道新十津川町、同滝川市、同深川市、同留萌市、山形県長井市、宮城県七ヶ浜町、千葉県我孫子市、同白井市、同白井町、同成田市、神奈川県箱根町、奈良県三郷町、京都府大宮町、福岡県柳川市、同八女市

<sup>(45)</sup> 山形県尾花沢市、京都府城陽市

<sup>(46)</sup> 埼玉県庄和町

<sup>(47)</sup> 山梨県都留市

<sup>(48)</sup> その他類似の規定を持つものとして、北海道砂川市、佐賀県多久市。

<sup>(49)</sup> 公的地位規定は、多くの場合、公務員規定の代わりに置かれるが、宮城県石巻市条例は、公務員規定と並べて定める。

## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

同じく公務員規定はないが、同意規定があるところでは<sup>(50)</sup>、当該公務員の意思次第で氏名が開示される。

四 法律型と法律以前型の折衷型というべきものもある。たとえば、生命健康・公務員規定に加えて何人閲覧・公表目的規定を置くもの<sup>(51)</sup>、生命健康・公務員規定に加えて公表目的・許認可時取得規定を置くもの<sup>(52)</sup>、公務員規定と許認可時取得規定のみを置く茨城県つくば市などである。

法律型と法律以前型のいずれにも位置付けがたいものもとして、以下のような例がある。

### ・愛知県西春町条例7条

「実施機関は、公開請求が行われた場合において、次に掲げる情報を公開することができない。ただし、第一号に規定する情報については、公開されることを前提として本人が任意に提出したとき、又は公開することが公益上必要と認められるときは、この限りでない。

(1) 個人に関する情報(事業を営む個人のその事業に関する情報を除く。)で、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの(後略)<sup>(53)</sup>」

### ・兵庫県神戸市条例10条1号ただし書

「ア 公にしないことが正当であると認められるもの

イ 実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で個人から任意に提供されたもの」

---

<sup>(50)</sup> 北海道小樽市、同東川町、埼玉県庄和町、東京都町田市。これらの条例に公務員規定はないが、宮城県石巻市や新潟県水原町、同巻町条例には、公務員規定とともに同意規定が存在する。

<sup>(51)</sup> 山形と奈良の自治体に多い。山形県山形市、同酒田市、同羽黒町、同藤島町、同遊佐町、奈良県橿原市、同桜井市、同天理市、同桃山町。その他、埼玉県本庄市、富山県黒部市、同福野町、岡山県中央町、同吉永町、山口県橘町、同水巻町、熊本県熊本市、宮崎県。

<sup>(52)</sup> 神奈川県綾瀬市、同相模原市

<sup>(53)</sup> 同様のものとして、神奈川県秦野市。

・岩手県千厩町条例7条1号

「個人に関する情報(中略)であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもので規則で定めるもの。ただし、当該個人が実施機関の職員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(規則で定めるものを除く。)であるときは、この限りではない。」

五 プライバシー保護型とは、個人を識別できる情報のうち、プライバシーにかかわるものに限って非開示とするものである。その代表例は、次の大阪府条例9条である。

「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。

(1) 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くないと望むことが正当であると認められるもの」

このタイプにもいくつかのバラエティがある。以下の二点を指摘しておく。まず、大阪府条例は、プライバシー情報を具体的に列挙しているが、京都府条例6条1号のように、プライバシー情報を抽象的に規定するに止めるものもある。次のような定めである。

「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、個人が特定され得るもの(他の情報と照合することにより、個人が特定され得るものを含む。)のうち、通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるもの又は個人を特定され得ないが、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」

なお、同条例6条は、別途次のような情報を非開示としている。

## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

「6号 公にすることにより、個人の生命、身体、財産等が侵害されるおそれのある情報（公務員（中略）の氏名等であって、公にすることにより、当該公務員個人の生命、身体、財産等が侵害されるおそれがあるもの及びそのおそれがあるものとして実施機関の規則（実施機関が警察本部長である場合にあっては、公安委員会規則）で定めるものを含む。）」

次に、大阪府条例も京都府条例も、例外的に開示されるべきプライバシー情報を定めていないが、いくつかの自治体は、ただし書を設けて、例外的開示個人情報を列挙する。北海道ニセコ町条例7条1号がその例である。

「個人の氏名、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。）であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもののうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる情報。ただし、次に掲げる情報を除く。

- ア 法令又は条例(以下「法令等」という。)の規定により、何人も閲覧できるとされている情報
- イ 公開することを目的として作成し、又は取得した情報
- ウ 法令等の規定に基づく許可、免許等に関する情報で、公開することが公益上必要と認められるもの
- エ 職務の遂行に係る場合の公務員又は公務員であった者の氏名、地位及び当該職務に関する情報」

ただし書の定め方も一様ではない。公務員規定を欠くものも多く<sup>(54)</sup>、公的地位規定<sup>(55)</sup>や同意規定<sup>(56)</sup>を置くものもある。北海道浜頓別町と同鶴川町条

<sup>(54)</sup> 北海道恵庭市、同北広島市、同夕張市、岩手県大槌町、静岡県浜松市、大阪府貝塚市、同大東市、同守口市、兵庫県相生市、同小野市、同三田市、同洲本市、同三木市、熊本県水俣市、宮崎県高城町、同三股町等

<sup>(55)</sup> 公務員規定が無く公的地位規定があるものとして、千葉県白井市、福岡県香春町、同若宮町、公務員規定に加えて公的地位規定を置くものとして、宮城県柴田町、山梨県都留市。

例は、本人の遺族が承諾した場合も開示とする。名古屋市条例は、公務員規定と前述の秋田県条例6条1項③のような規定のみを置く。

独特のものとして、北海道厚岸町条例と同弟子屈町条例は、行政機関情報公開法5条1項各号にあたる諸事項を、例外的に開示される個人情報としてではなく、一般的な開示情報として列挙したうえで、それとは別に、プライバシー保護型の条文を設けている。

「7条 実施機関は、次の各号に掲げる町政情報の開示の請求（以下「開示請求」という。）があったときは、当該町政情報を開示しなければならない。

- (1) 法令又は他の条例の規定により又は慣行として開示され、又は開示することが予定されているもの
- (2) 人の生命、健康、生活若しくは財産を保護し、又は環境を保全するため、開示することが必要であると認められるもの
- (3) 当該個人が公務員（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及び地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員いう。）又は公務員であった者の職務の遂行に関する情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職、氏名及び職務の内容に係る部分

2 実施機関は、次の各号に掲げる情報（以下「非開示情報」という。）は、前項の規定にかかわらず、これを開示してはならない。

- (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。）であって、特定の個人が識別され得るもののうち、通常他人に知られたいと認められるもの（後略）」

その他、大阪府茨木市条例7条1号は、「茨木市個人情報保護条例（昭和62年茨木市条例第24号）の適用を受ける個人情報」を非開示情報としている。

---

<sup>(56)</sup> 北海道厚真町、愛知県犬山市、高知県窪川町

六 従来から個人識別情報型を採用する条例が圧倒的に多く、かつ、今日では、法律以前型よりも法律型が多数を占める。通常言われるところに従えば、プライバシー保護型の長所は、非開示事項をプライバシー侵害情報に限定できることにあり、短所は、プライバシーの概念が不明確であるため、基準として分かりにくいこととされる。個人識別情報型の長所は、判断基準が明確であることで、短所は、個人識別可能な事実を広く捉えるために、プライバシー情報以上に非開示の範囲が広くなりかねない<sup>(57)</sup> ことにある<sup>(58)</sup>。それぞれの優劣をここで論じることはしないが、一般的には、プライバシー保護型の方が、開示の範囲は広いと言われる<sup>(59)</sup>。もっとも、前記宮城県庁事件の仙台地裁判決のように、個人識別情報を個人のプライバシーに限定して理解すれば、両者の違いはなくなる<sup>(60)</sup>。また、個人識別情報型でも、ただし書の定め方次第では、プライバシー保護型との差異は小さくならう<sup>(61)</sup>。

---

<sup>(57)</sup> かつて、個人識別情報型がプライバシー保護に資するところが大きいとして積極的に評価されていたことにつき、右崎＝宇賀・前掲注(14)12頁右崎発言参照。

<sup>(58)</sup> 前掲注(30)掲記の文献参照。

<sup>(59)</sup> プライバシー保護型を推奨する見解として、平松・前掲書注(5)9頁(初出・1996年)、土生照子「実効性のある情報公開法の制定を求める」ジュリ1093号(1996年)40頁以下。阪本昌成「情報公開法要綱案(中間報告)を読んで」ジュリ1093号(1996年)29頁は、個人識別情報型では、規定の仕方によっては行政情報非公開法となるおそれがあるとする。これに対し、個人識別情報型を支持する見解として、藤原・前掲書注(1)189頁、宇賀・前掲書注(7)119頁。多賀谷一照「不開示情報をどう捉えるか」法時69巻1号(1997年)36頁注(2)は、個人識別情報型が採用される理由を、「通常他人に知られたくない情報の範囲確定を、当該個人でもないし、裁判所でもない行政機関が行うことはできないことに基づく」と説明する。

<sup>(60)</sup> 限定解釈を強く支持する見解として、松井・前掲書注(1)180頁。なお、塩野宏『行政法I(第三版)』(有斐閣、2003年)298頁は、行政機関情報公開法5条1号の解釈として、限定解釈を採用することはできないとする。その他、塩野・前掲書注(25)287頁参照。

<sup>(61)</sup> 「<鼎談>情報公開法要綱案をめぐる基本的問題」ジュリ1107号(1997年)19頁堀部政男発言は、法の定め方は、プライバシー保護型と個人識別情報型の両者を取り入れたものとしている。

## 第四章 個人情報としての公務員氏名の取扱——リサーチ結果

以下、本章では、個人識別情報型の限定解釈はしないことを前提として話を進める。その理由は、情報開示請求権が条例で創設されたものである以上<sup>(62)</sup>、情報公開条例の解釈はできるだけ当該条例の文言に即してなされるべきと考えるからである。

一 公務員規定がない条例 個人情報に関する条文において、公務員についての規定を置かないものがある。

個人識別情報型のうち、法律型にこのタイプは少ない。鳥取県鳥取市条例等がその例だが<sup>(63)</sup>、いずれも慣行規定はあるため、こちらで開示される可能性がある。

法律以前型の場合は、相当数の条例がこのタイプにあたる。もっとも、先に見た(旧)神奈川県条例5条1号イのように、多くのものが公表目的規定を置いており<sup>(64)</sup>、この規定によって開示される可能性はある。ただし、このような解釈には、難点があるとの指摘については、既に触れた(第一章三)。なお、公表目的規定に加え、公的地位規定を置く条例<sup>(65)</sup>や、同意規定のある条例<sup>(66)</sup>では、こちらで開示される可能性もある。

法律型と法律以前型のいずれにも分類できないものでは(第三章四参照)、愛知県西春町条例においては、「公表されることを前提として本人が任意に提出し」ているか、「公開することが公益上必要」かどうかで、兵庫県神戸市条例では、「公にしないことが正当であると認められる」か、「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で個人から任意に提供されたもの」か否かで、それぞれ結論が分かれる。岩手県千厩町条例では、公務員氏名が「職務の遂行に係る情報(規則で定めるものを除く。)」(7条1項1号)に該当するかどうかによる。ただし、同町情報公開条例施行規則別表は、7条1項1号にかかる非公開情報を列挙しているが、そこでは職務遂行にかかる公務

---

<sup>(62)</sup> 塩野・前掲書注(60)289頁参照。

<sup>(63)</sup> 前注(34)参照。なお、三重県美里村と同四日市市条例は、ただし書に公務員規定はないが、本文において、公務員の職務遂行情報を非開示個人情報から除外している。



員氏名は挙げられていない。

プライバシー保護型でも、ただし書で公表目的規定<sup>(67)</sup>や公的地位規定<sup>(68)</sup>

<sup>(64)</sup> 若干文言が異なるものも含め、公表目的規定があるものとして、北海道朝日町、同旭川市、同北見市、同猿払村、同清水町、同砂川市、同登別市、同浜益村、同美瑛町、同南茅部町、同室蘭市、同芽室町、青森県青森市、同十和田市、同六戸町、岩手県釜石市、同大東町、同藤沢町、同松尾町、同矢巾町、同山田町、同陸前高田市、秋田県井川町、同山内村、同天王町、同東成瀬村、同横手市、宮城県塩竈市、同迫町、同涌谷町、山形県寒河江市、同天童市、同南陽市、福島県大玉村、同郡山市、同白河市、同楢葉町、同原町市、同三春町、茨城県岩井市、同大宮町、同鹿島市、同日立市、同守谷市、群馬県安中市、同高崎市、同新田町、同藤岡市、埼玉県、同朝霞市、同入間市、同桶川市、同川越市、同北本市、同鶴ヶ島市、同所沢市、同新座市、同松伏町、同嵐山町、千葉県市原市、同木更津市、同九十九里町、同流山市、東京都荒川区、同台東区、同目黒区、神奈川県海老名市、同小田原市、同平塚市、同湯河原町、静岡県静岡市、同磐田市、同御殿場市、同清水市、同袋井市、同富士市、同焼津市、長野県飯田市、同飯山市、同辰野町、同東部町、同中野市、同箕輪町、新潟県板倉町、同小国町、同五泉市、同佐和田町、同紫雲寺町、同塩沢町、同上越市、同十日町市、同豊栄市、同中条町、同中里村、同中之島町、同西山町、同堀之内町、同妙高高原町、同六日町、同村上市、同大和町、同湯沢町、同吉川町、富山県婦中町、石川県鹿島町、同七尾市、同松任市、同輪島市、岐阜県岩村町、同中津川市、滋賀県彦根市、三重県伊賀町、同嬉野町、同亀山市、同河芸町、同志摩町、同玉城町、同松阪市、同明和町、同海山町、奈良県奈良市、京都府久美浜町、同城陽市、同長岡京市、同峰山町、大阪府池田市、同堺市、同島本町、同高槻市、同豊能町、兵庫県川西市、鳥取県岩美町、同国府町、同鹿野町、広島県福山市、同御調町、同三次市、島根県出雲市、山口県下関市、同徳山市、徳島県徳島市、愛媛県新居浜市、高知県大豊町、福岡県芦屋町、同大野城市、同大牟田市、同苅田町、同中間市、長崎県大瀬戸町、同小長井町、同島原市、宮崎県西都市、鹿児島県名瀬市、沖縄県那覇市。「公表することを目的としている情報又は公表しても個人のプライバシーを害するおそれがない情報」を開示情報として挙げるものとして、愛知県一宮市。

<sup>(65)</sup> 北海道新十津川町、同滝川市、同深川市、同紋別市、同留萌市、山形県尾花沢市、同長井市、千葉県我孫子市、同成田市、神奈川県箱根町、奈良県三郷町、京都府大宮町、福岡県柳川市、同八女市

<sup>(66)</sup> 北海道小樽市、同東川町、埼玉県庄和町、東京都中野区

<sup>(67)</sup> 北海道恵庭市、同北広島市、同夕張市、岩手県大槌町、大阪府貝塚市、同大東市、同守口市、兵庫県相生市、同小野市、同三田市、同洲本市、同三木市、宮崎県高城町、同三股町

<sup>(68)</sup> 千葉県白井市、福岡県香春町、同若宮町

を置くものは多いが、このような規定の有無にかかわらず<sup>(69)</sup>、職務遂行にかかる公務員氏名は、多くの場合、「通常他人に知られたくない情報」に該当しないと解釈が取られる可能性が高いように思われる。ただし書のない大阪府条例について、同条例の「解釈運用基準」は、公務員としての職務に関連する情報は開示されるものとし、例として、起案者名、決裁者名、旅行命令簿・復命書の出張者名を挙げている。

二 氏名を明示しない公務員規定をおく条例 公務員規定はあるが、行政機関情報公開法と同様、公務員の氏名を開示情報として明示しないものがある。

個人識別情報型のうち法律型の条例でこのタイプのものは、法5条1号ただし書とほぼ同様の定めを置いている。これらにおいては、おそらくは慣行規定の解釈によって開示の可否が決められることになろう<sup>(70)</sup>。他方、先に見た福岡県甘木市条例9条2号では、慣行の文言がないが、公的地位規定があるので、こちらの解釈次第ということになるであろう。

法律以前型の場合は、公務員規定がなくても、公表目的規定がある場合が多い<sup>(71)</sup>、公務員氏名の開示可否は、この規定の解釈次第であろう。その場合の解釈の不自然さ（前述）を考えれば、公的地位規定がある方が公務員氏名を開示しやすいが、氏名を明示しない公務員規定を持つ法律以前型で、公的地位規定をも用意する条例は見つけられなかった。

法律型と法律以前型の折衷型で、氏名を明示しない公務員規定をおくものは、すべて慣行規定がない。このうち、公表目的規定があるものはその解釈により<sup>(72)</sup>、さらに同意規定がある神奈川県逗子市条例の場合は、同意の有無が決め手になる。公表目的規定も同意規定も欠く茨城県つくば市では、公務員氏名の開示が認められることは難しいように思われる。

プライバシー保護型における公務員規定で氏名明示がない場合、慣行規定

---

<sup>(69)</sup> 公表目的規定や公的地位規定を欠くものとして、北海道、同白老町、同白糠町、同伊達市、同津別町、同弟子屈町、同中標津町、同美唄市、同美幌町、同女満別町、同八雲町、山形県金山町、東京都国分寺市、同狛江市、同三鷹市、埼玉県越谷市、同草加市、静岡県浜松市、長野県長野市、同伊那市、愛知県刈谷市、京都府、同京都市、同網野町、同園部町、大阪府、兵庫県、同伊丹市、同西宮市、広島県安芸津町、同府中町、福岡県飯塚市、熊本県水俣市。

<sup>(70)</sup> 以下では、法5条1号ただし書とほぼ同じ定めを置くものと、法とは若干異なるものの公務員氏名の開示可否は慣行規定によるという点では同じものを、ともに列挙する。

北海道遠別町，同大樹町，同浜中町，同幌延町，岩手県，同盛岡市，同胆沢町，同岩泉町，同江刺市，同大野村，同金ヶ崎町，同川崎村，同久慈市，同種市町，同遠野市，同野田村，同花泉町，同前沢町，同水沢市，同宮古市，同室根村，秋田県鹿角市，宮城県多賀城市，福島県舘岩村，茨城県，同水戸市，同阿見町，同牛久市，同御前山村，同下妻市，同三和町，同常陸太田市，栃木県，同国分寺町，埼玉県岡部町，同栗橋町，同鴻巣市，同坂戸市，同狭山市，同三郷市，同八潮市，同和光市，千葉県，同千葉市，同市川市，同大網白里町，同大原町，同栄町，同酒々井町，同白子町，同大栄町，同東金市，同東庄町，同富里市，同野田市，同陸沢町，同本埜村，同八千代市，同八日市場市，同四街道市，同和田町，東京都，同昭島市，同板橋区，同江東区，同杉並区，同世田谷区，同立川市，同中央区，同調布市，同西東京市，同八王子市，同羽村市，同東久留米市，同東村山市，同日の出町，同府中市，同武蔵野市，神奈川県，同横浜市，同清川村，同茅ヶ崎市，同大和市，静岡県伊東市，同湖西市，同浜北市，山梨県，同甲府市，同韮崎市，長野県上田市，同岡谷市，同佐久市，同諏訪市，新潟県糸魚川市，同青海町，同栃尾市，同横越町，富山県富山市，同井波町，同小矢部市，同砺波市，同滑川市，同氷見市，石川県，同金沢市，同野々市町，同山中町，岐阜県恵那市，同御嵩町，愛知県七宝町，同豊明市，滋賀県，同大津市，同栗東町，三重県伊勢市，同磯部町，同美里村，同四日市市，奈良県，同大和高田市，和歌山県，同御坊市，同田辺市，大阪府大阪市，同柏原市，同門真市，同河南町，同河内長野市，同岸和田市，同四条畷市，同泉南市，同田尻町，同寝屋川市，同羽曳野市，同東大阪市，同藤井寺市，兵庫県芦屋市，同春日町，同高砂市，同龍野市，同西脇市，同八千代町，岡山県井原市，同総社市，同玉野市，同成羽町，鳥取県鳥取市，同倉吉市，同東郷町，同泊村，広島県，同広島市，同川尻町，同熊野町，同廿日市市，同三原市，島根県川本町，同浜田市，徳島県，同山城町，愛媛県松山市，高知県本山町，福岡県小郡市，同遠賀町，長崎県，同大分県国見町，宮崎県延岡市，鹿児島県，同鹿児島市，同阿久根市，同出水市，同指宿市，同入来町，同穎娃町，同大口市，同開聞町，同加世田市，同喜入町，同金峰町，同祁答院町，同郡山町，同国分市，同川内市，同西之表市，同隼人町，同東市来町，同坊津町，同牧園町，同枕崎市，同松元町，同宮之城町。

<sup>(71)</sup> 北海道広尾町，秋田県大雄村，宮城県七ヶ宿町，同中田町，山形県米沢市，福島県福島市，同会津高田町，同会津若松市，同猪苗代町，茨城県関城町，同大子町，栃木県氏家町，同佐野市，群馬県甘楽町，埼玉県岩槻市，同熊谷市，東京都青梅市，神奈川県愛川町，同大磯町，長野県池田町，同駒ヶ根市，同松川町，同丸子町，石川県津幡町，福井県鯖江市，愛知県蒲郡市，同江南市，奈良県斑鳩町，同大淀町，同大和郡山市，大阪府和泉市，同大阪狭山市，同阪南市，同枚方市，同八尾市，和歌山県新宮市，岡山県加茂町，同津山市，同哲西町，島根県大社町，徳島県由岐町，福岡県嘉穂町，大分県竹田市，同別府市，鹿児島県有明町

<sup>(72)</sup> 奈良県橿原市，同桜井市，同天理市，岡山県中央町

や公表目的規定，あるいは公的地位規定があれば<sup>(73)</sup>，これらの解釈次第であろう。同意規定があれば，同意の有無によっても決まる<sup>(74)</sup>。これらの規定がいずれも含まれない北海道湧別町の場合は，公務員規定のない場合と同様の扱いになると思われる（本章一参照）。

三 公務員氏名の無限定開示規定をおくもの 公務員規定の中で，職務遂行にかかる公務員氏名を限定なしに開示情報として明示するものも少なからず存在する。この場合，個人識別情報型の法律型<sup>(75)</sup>であれ法律以前型<sup>(76)</sup>であれ，両者の折衷型であれ<sup>(77)</sup>，あるいは，プライバシー保護型<sup>(78)</sup>であれ，少なくとも条例の文言上は，職務遂行にかかる公務員の氏名はすべて開示されることになる。このような定めがある場合，公務員氏名については，個人識

---

<sup>(73)</sup> 慣行規定がある条例として，岩手県一関市，静岡県浜松市，熊本県水俣市。公表目的規定がある条例として，北海道恵庭市，同北広島市，同浜頓別町，同鶴川町，同夕張市，岩手県大槌町，東京都瑞穂町，新潟県川西町，愛知県犬山市，大阪府貝塚市，同大東市，同富田林市，同守口市，兵庫県相生市，同小野市，同三田市，同篠山市，同洲本市，同三木市，高知県中村市，宮崎県高城町，同三股町。公表目的規定と公的地位規定をともに含むものとして，千葉県白井市，福岡県香春町，同若宮町。

<sup>(74)</sup> 北海道浜頓別町，同鶴川町，愛知県犬山市

<sup>(75)</sup> 北海道帯広市，同栗沢町，青森県岩木町，同階上町，岩手県紫波町，同田老町，同玉山村，秋田県，宮城県，同仙台市，同岩沼市，同大郷町，同金成町，同瀬峰町，同利府町，山形県上市市，同白鷹町，同八幡町，福島県いわき市，茨城県高萩市，同ひたちなか市，栃木県宇都宮市，同矢板市，埼玉県春日部市，千葉県浦安市，同柏市，同鎌ヶ谷市，同沼南町，同銚子市，同館山市，同習志野市，同茂原市，東京都足立区，同江戸川区，同葛飾区，同北区，同小平市，同新宿区，同多摩市，同千代田区，同豊島区，同練馬区，同文京区，神奈川県厚木市，同鎌倉市，同川崎市，同座間市，同真鶴町，静岡県沼津市，長野県小諸市，新潟県燕市，富山県大沢野町，石川県加賀市，同羽咋市，愛知県岡崎市，同師勝町，同西尾市，滋賀県愛知川町，同米原町，同守山市，三重県津市，同鈴鹿市，奈良県香芝市，京都府亀岡市，同加悦町，同舞鶴市，同宮津市，同向日市，大阪府交野市，同吹田市，同摂津市，岡山県，同岡山市，同熊山町，同久米町，同山陽町，島根県松江市，同東出雲町，同斐川町，山口県宇部市，同萩市，香川県仁尾町，同善通寺市，徳島県土成町，高知県土佐市，同南国市，福岡県久留米市，同古賀市，長崎県長崎市，同福江市，大分県佐伯市，熊本県荒尾市，同宇土市，同菊池市，同本渡市，鹿児島県始良町，同垂水市

別情報型とプライバシー保護型とで、開示の範囲に違いは生じない。

なお、ほとんどの条例は、国家・地方公務員法上の公務員すべてを対象とするが、前述の岩手県千厩町のように、当該自治体の職員のみを対象とするところもある<sup>(79)</sup>。

四 公務員氏名の限定開示規定をおくもの 公務員規定の中で、職務遂行にかかる公務員氏名を、一定の限定付きで開示とする条例も相当数存在する。この場合も、公務員氏名については、個人識別情報型とプライバシー保護型とで、開示の範囲に違いは生じないであろう。

まず、一定範囲の公務員に限って、氏名開示とするものがある。たとえば、三重県鳥羽市条例（法律型）は管理職以上の氏名を開示情報として明示する。

---

<sup>(76)</sup> 秋田県秋田市，同大曲市，同能代市，宮城県大衡村，同古川市（古川市の情報公開制度の手引きは、「公務員の職，氏名及び職務の内容に関する情報は，実質的なプライバシーには該当しないと解され，市はその諸活動を市民に説明する責務を全うする立場からも公開とするものである」としている），山形県余目町，同高島町，福島県北会津村，茨城県古賀市，同龍ヶ崎市，栃木県高根町，群馬県下仁田町，同明和町，埼玉県戸田市，同鳩山市，千葉県鴨川市，東京都奥多摩町，静岡県福田町，同舞阪町，同三島市，長野県喬木村，同高森町，同茅野市，同豊丘村，同豊野町，新潟県小千谷市，同柏崎市，同同亀田町，同三条市，同白根市，同水原町，同新津市，同見附市，同巻町，福井県福井市，同今立町，同大野市，同武生市，同敦賀市，岐阜県大垣市，同可児市，同高山市，愛知県稲沢市，滋賀県近江八幡市，同草津市，同長浜市，同能登川町，同日野町，同八日市市，三重県桑名市，奈良県生駒市，京都府綾部市，同加茂町，同八幡市，大阪府松原市，和歌山県和歌山市，岡山県久世町，同新見市，鳥取県河原町，同郡家町，同智頭町，広島県東広島市，島根県佐田町，同大東町，同安来市，山口県岩国市，高知県安芸市，同伊野町，同大正町，土佐山田町，福岡県春日市，同介護保険広域連合，同宮田町，同宗像市，長崎県佐世保市，大分県大分市，同香々地町，同湯布院町，同熊本県阿蘇町，同城南町，同岱明町，沖縄県浦添市，同具志川市，同北谷町

<sup>(77)</sup> 山形県山形市，同酒田市，同羽黒町，同藤島町，同遊佐町，神奈川県綾瀬市，同相模原市，新潟県新発田市，富山県黒部市，同福野町，和歌山県桃山町，福岡県水巻町，佐賀県佐賀市，同佐賀中部広域連合，熊本県八代市，同山鹿市

<sup>(78)</sup> 北海道芦別市，同厚真町，同池田町，同ニセコ町，同稚内市，宮城県栗駒町，同柴田町，栃木県南河内町，埼玉県深谷市，山梨県身延町，岐阜県岐阜市，同多治見市，大阪府泉佐野市，兵庫県温泉町，同宝塚市，福岡県行橋市

<sup>(79)</sup> その他，静岡県舞阪町，同三島市（以上，法律以前型），京都府京田辺市，島根県斐川町（以上，法律型）。

課長級以上とする京都府京田辺市（法律以前型）は、「考え方」の影響を受けたものであろう。また、都道府県についてのみであるが、氏名が開示される公務員から警察職員を除外するものがある。例えば、青森県条例（法律型）は、公務員氏名を開示情報とするが、「（警察職員（警察法（昭和29年法律第162号）第34条第1項又は第55条第1項に規定する職員をいう。）の氏名を除く。）」とする。大分県（法律型）は実施機関が定める警察職員の氏名を除くとし、福岡県（法律型）と佐賀県（法律以前型）は、公安委員会規則で定める職の警察職員の氏名を除外する。このように警察職員をカテゴリー的に氏名開示の対象から除外する規定を、以下に見るような、氏名開示が当該公務員に与える影響に着目する規定と組み合わせるものもある（後述）。

次に、職種や地位とは無関係に氏名が開示される場合を限定するものがある。公開することが公益上必要であれば開示とするものなどだが<sup>(80)</sup>、数多く見られるのは、開示によって当該公務員に与える影響に着目するものである。たとえば、個人の権利や利益を害するおそれがない場合<sup>(81)</sup>や、公開しても当該公務員の個人の利益が害されないのであれば<sup>(82)</sup>開示とするものがある。氏名非開示を、権利利益に対する単なる侵害ではなく、当該利益が正当<sup>(83)</sup>あるいは適正なもの<sup>(84)</sup>である場合、あるいは、権利利益の侵害が著しい場合<sup>(85)</sup>に限定するものもある。この種のもので最も数が多いのは、権利利益の侵害が不当な場合に限り、氏名不開示とするものであろう<sup>(86)</sup>。当該公務員の権利を不当に侵害し、又は生活に不当に影響を与えるおそれなければ開示するというものもある<sup>(87)</sup>。さらに、一定の権利利益を具体的に列挙

---

<sup>(80)</sup> 栃木県鹿沼市，同日光市，同芳賀町，同真岡市（いずれも法律以前型）

<sup>(81)</sup> 法律型のものとして，埼玉県さいたま市，同加須市，同川口市，同久喜市，同秩父市，同毛呂山町，同吉川市，千葉県佐倉市，岡山県倉敷市，同備前市，広島県大竹市，福岡県北九州市。法律以前型のものとして，岡山県阿波村，同高梁市。両者の折衷型として，岡山県吉永町。

<sup>(82)</sup> 宮城県石巻市，鳥根県三隅町（いずれも法律以前型）

<sup>(83)</sup> 法律型のものとして，栃木県足利市，群馬県玉村町，同富岡市，同沼田市，徳島県鳴門市。法律以前型のものとして，群馬県前橋市，徳島県小松島市。

<sup>(84)</sup> 群馬県太田市（法律以前型）

<sup>(85)</sup> 法律型のものとして，岐阜県国府町，高知県高知市。法律以前型のものとして，埼玉県本庄市，岐阜県美濃加茂市。

し、それらに影響が無ければ開示とする例として、当該公務員本人やその家族の生命や身体、健康、生活の保護に支障がなければ開示とするもの<sup>(88)</sup>、思想信条に係るものである場合で、公にすることにより、当該公務員の個人としての正当な権利を明らかに害する場合不開示とするもの<sup>(89)</sup> などがある。県条例には、権利利益を不当に侵害する場合に加えて警察職員の氏名を不開示とするものがある<sup>(90)</sup>。

また、氏名不開示の場合を、あらかじめ指定することとするものもある。これには、権利利益を不当に侵害する場合を規則で定めるとするもの<sup>(91)</sup> や、権利利益が不当に侵害される場合等とは別に、あらかじめ規則等で定められ

---

<sup>(86)</sup> 法律型のものとして、青森県木造町、同弘前市、山形県鶴岡市、福島県保原町、群馬県群馬町、埼玉県宮代町、千葉県大多喜町、同船橋市、同松戸市、神奈川県藤沢市、同横須賀市、静岡県島田市、同菰山町、同榛原町、同東伊豆町、長野県須坂市、同松本市、富山県、同高岡市、愛知県尾張旭市、同春日井市、同小牧市、同瀬戸市、同知多市、同知立市、同東海市、同東郷町、同豊川市、同豊田市、同豊橋市、同長久手町、同碧南市、兵庫県明石市、同姫路市、岡山県船穂町、鳥取県境港市、同大山町、同日南町、同淀江町、同米子市、島根県掛合町、山口県防府市、香川県高松市、愛媛県、同内子町、同北条市、同松前町、福岡県福岡市、大分県国見町、鹿児島県加治木町、沖縄県平良市。

法律以前型のものとして、北海道士別市、同中札内村、同福島町、同富良野市、群馬県富士見村、千葉県袖ヶ浦市、新潟県長岡市、愛知県祖父江町、鳥取県佐治村、山口県山口市、同光市、同大和町、高知県、佐賀県白石町。

法律型と法律以前型の折衷型として、山口県立花町、香川県丸亀市。

プライバシー保護型のものとして、北海道釧路市、福井県芦原町、同小浜市、同丸岡町、愛知県名古屋市、山口県柳井市、高知県窪川町、佐賀県江北町。

<sup>(87)</sup> 愛知県安城市（法律型）、熊本県熊本市（折衷型）、鹿児島県鹿屋市（法律以前型）。熊本市条例は、公務員職務遂行情報につき、職に関する情報と公務員氏名情報を分けて規定している点に特徴がある。

<sup>(88)</sup> 家族の明示がないものとして、宮崎県高崎町、同都城市。家族の明示があるものとして、宮崎県宮崎市、同日向市。いずれも法律以前型である。

<sup>(89)</sup> 北海道札幌市、同江別市（以上、法律型）、同函館市（プライバシー保護型）

<sup>(90)</sup> 福島県、静岡県、新潟県（以上、法律型）、山口県（法律以前型）、宮崎県（折衷型）

<sup>(91)</sup> 鳥取県（法律型）。その他、新潟県新潟市（法律型）は、「当該公務員の利益を不当に侵害するおそれがある情報であつて、実施機関があらかじめ新潟市情報公開制度運営審議会の意見を聴いた上で定め、公示した基準に該当するものを除く」とする。

た場合を非開示とする三重県（法律型）のような例<sup>(92)</sup>がある<sup>(93)</sup>。群馬県（法律型）は、「当該公務員の個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合又はそのおそれがあると認めて実施機関が定める職にある公務員の氏名」として、指定の形式を特に決めない<sup>(94)</sup>。その他、県条例には、公安委員会規則で指定した警察職員の氏名を不開示とするものがある<sup>(95)</sup>。熊本県条例（法律型）は、「警察職員およびこれに準ずるものとして実施機関が定める公務員を除く」とする。「警察職員に準ずるもの」について、熊本県情報公開条例解釈運用基準は、「麻薬及び向精神薬取締法（昭和28年法律第14号）第54条に規定する麻薬取締官及び麻薬取締員並びに漁業法（昭和24年法律第267号）第74条第1項に規定する漁業監督官及び漁業監督吏員であって、同条第5項の規定により指名されたもの」としている。その他、規則で指定した警察職員氏名を、権利利益を不当に侵害した場合<sup>(96)</sup>、あるいは、著しく侵害する場合<sup>(97)</sup>に加えて不開示とする例もある。

以上のような様々な限定方法を組み合わせるのが、山形県条例6条2号（法律型）である。同条例は、慣行規定と生命健康規定の他、公務員規定として以下のような定めを置く。

「ロ 一定の職務上の権限又は責任を有する公務員として規則で定める者

---

<sup>(92)</sup> 三重県の「情報公開条例運用及び解釈」によると、規則で指定された職は、第一線の捜査に従事する警察官等（「警部補以下の階級にある警察官をもって充てる警察の職員の職及びこれに相当する警察の職員の職」（平成13年三重県規則第12号））」とされている。その趣旨は、「捜査に従事する捜査員等の個人を保護すること」にある。

<sup>(93)</sup> 同様のものとして、島根県、鹿児島県屋久町、沖縄県（いずれも法律型）。なお、京都府条例（プライバシー保護型）は、「当該公務員個人の生命、身体、財産等が侵害されるおそれがあるもの及びそのおそれがあるものとして実施機関の規則で定めるもの」を非開示とする

<sup>(94)</sup> 香川県、鹿児島県川辺町、同串木野市、同末吉町（いずれも法律型）

<sup>(95)</sup> 兵庫県（プライバシー保護型。ただし、個人情報についての定めにおいてではなく、事務事業情報を非開示とする定めの中で規定されている）、福岡県（法律型）、佐賀県（折衷型）、大分県（法律型）

<sup>(96)</sup> 長野県、福井県、愛知県（以上、法律型）

<sup>(97)</sup> 岐阜県（法律型）



## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

(以下「権限ある公務員」という。)の職務の遂行に係る情報に含まれる当該権限ある公務員の職に関する情報(開示をすることにより、当該権限ある公務員の権利が不当に侵害されるおそれがある場合の当該情報を除く。)

ハ 権限ある公務員以外の公務員の職務の遂行に必要な歳出予算の支出に係る情報に含まれる当該公務員の職に関する情報(開示をすることにより、当該公務員の権利が不当に侵害されるおそれがある場合の当該情報を除く。)

ニ 権限ある公務員の職務の遂行に係る情報に含まれる当該権限ある公務員の氏名に関する情報(開示をすることにより、当該権限ある公務員の権利を不当に侵害し、又は生活に不当に影響を与えるおそれがある場合の当該情報を除く。)

ホ 権限ある公務員以外の公務員の職務の遂行に必要な歳出予算の支出に係る情報に含まれる当該公務員の氏名に関する情報(開示をすることにより当該公務員の権利を不当に侵害し、又は生活に不当に影響を与えるおそれがある場合の当該情報及びそのおそれがあるものとして規則で定める警察職員の氏名に関する情報を除く。)]

## おわりに

最後に、公開模擬授業に参加した学生達の条例案を紹介しておく。参加学生は23名で、任意に五つの班を結成し、それぞれ条例案を作成した。なお、以下の案を作成したのは、2002年7月31日の日本郵政公社法施行法(2003年4月1日施行)成立以前の段階であることをお断りしておく<sup>(98)</sup>。

---

<sup>(98)</sup> 日本郵政公社法施行法79条は、以下のように定める。

「行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成十一年法律第四十二号)の一部を次のように改正する。

第五条第一号ハ中「特定独立行政法人」の下に「及び日本郵政公社」を加える。

附則(平成一四年七月三十一日法律第九八号)

(施行期日)

第一条 この法律は、公社法の施行の日から施行する。(後略)」

・ A班案（法律型） 公務員規定を以下のように定める。

ハ 当該個人が公務員（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（平成11年法律第103号）第2条第2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13年法律第140号）第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。）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り、かつ、当該公務員が識別できない情報であるときは、当該情報のうち当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分

・ B班案（法律型） 公務員規定を以下のように定める。

ハ 当該個人が公務員（中略）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、当該公務員の職・氏名、及び当該職務遂行の内容に係る部分。但し、当該公務員の生命、健康及び生活を不当に侵害する恐れのあるものを除く。

・ C班案（法律型） 公務員規定を以下のように定める。

ハ 当該公務員が公務員（中略）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、当該公務員の職及び氏名（警察職員及びこれに準ずるものとして実施機関が定める公務員の氏名を除く）並びに当該職務遂行の内容に係る部分。ただし、当該公務員の権利利益を不当に侵害する場合を除く。

・ D班案（法律型） 公務員規定を以下のように定める。

ハ 当該個人が公務員（中略）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、当該公務員において役職（課長相当職以上）に就いている者又は行政庁（行政処分における責任者）に該当する者の情報。ただし、身体、健康、財産、思想、信条、休暇等）が流失する恐れがあるものを除く。

・ E班案（法律型） 法5条1号ただし書イロハ相当の規定に次の規定を加える。

ニ 本人の承諾がある場合には公務員（中略）の氏名（この場合においても当該文書に記載されている個人の権利を害することはできない）

## 情報公開条例における公務員氏名の取扱

### \*参加学生

A班\*木村慧子, 赤松亜弥, 東郷珠代

B班\*渡辺晋太郎, 大迫弘樹, 蔵元まり子, 小浜考雄, @田中耕洋, 田村朋子, 牟田部佑子

C班\*横峯亜樹, 長友めぐみ, 農内裕子, 日高菜保子

D班\*櫻井裕, 荒木学, 金丸純也, 河野慎也, 白石剛士, 竹尾昌大, 田中健一郎, 渡邊健吾

E班\*小川雅史

\*は各班責任者, @は全体の責任者を示す。@は法政策学科4年生, その他は同学科3年生。

\*学年・所属等は, いずれも2002年7月当時のもの。

ここで筆者の私見を簡単に述べておく。

まず, 公務員の氏名をあらゆる場合に開示すべきとの意見には与し得ない。その理由は, 「考え方」が述べるところ(第二章一)に近いが, 法のように開示すべき場合を慣行規定の解釈に委ねることにも問題があろう。いかなる場合に公務員氏名が開示あるいは不開示とされるべきか, 条文で明確にすることが望ましい。公表目的規定や公的地位規定を根拠とすることにも, 同じ理由から賛同しがたい。したがって, 個人識別型であれプライバシー保護型であれ, 公務員氏名が開示される場合を限定する定め方がベターと考える。

では次に, どのような限定の仕方が望ましいか。一定の職員をカテゴリカルに非開示情報から除外する方法は, 明確さという意味では望ましいが, 硬直的に過ぎるように思える。氏名開示の範囲は, 当該公文書の種類や内容によって可変的であるべきだからである。この点は, 規則で開示または不開示の範囲を予め指定するとする条例においても同様であろう。開示範囲の可変性は, 開示すると当該職員の権利利益が侵害される場合, あるいは, その侵害が不当な場合などを非開示とする定めで実現すべきであろう。ただこの場合, 実施機関による侵害の認定あるいは予測において, その裁量が広くなり

すぎる危険を孕み、明確性において劣ることが問題である。そこで私見としては、①規則等で定められた公務員、及び、②公務員の権利利益が不当に侵害されるおそれがある場合の、両者を非開示とする定めを置くべきと考える<sup>(99)</sup>。①で明確性を担保し、②で可変性を実現することが狙いである。そして、規則で指定されていないものは原則として開示することとし、②を用いるのは例外とすべきである。もっとも、この点は、条例の運用に委ねられるという欠陥は否定できない。

なお、不開示となる場合を、氏名開示によって当該公務員の権利利益が「不当に」侵害される場合に限定すべきか、単なる侵害で良いかという問題がある。個人の氏名開示は原則としてプライバシー侵害だが、公務員についてはその侵害を受忍すべき場合があり、そのような場合に限りて開示すべきというのであれば、単なる権利利益侵害ではなく、「不当な」場合に限定すべきであろう。もっとも、そのような場合は、公務員氏名がそもそもプライバシーにあたらないと理解するのであれば、単なる権利利益侵害としても、結論に違いはない。

開示非開示の決定を、当該公務員の同意・承諾に委ねることには賛成できない。同意によって自らの権利利益を放棄した者の利益を保護する必要はないとも言えるが、同意した者としめない者との間で不均衡が生ずること、開示すべき場合に同意がなければ開示できなくなることを考慮すれば、第三者意見聴取手続（法13条参照）を経て本人の意向を参考にすることはともかく、開示するか否かの決定権を公務員に認めるべきではない。

注記 2002年7月13日に開催された鹿児島大学法文学部主催のシンポジウム「新たな法学教育におけるリーガルリサーチ」を成功裡に終えることができたのは、なによりも、同シンポジウムで実施された公開模擬授業に参加した学生達のおかげである。必ずしも法科大学院への進学を希望しているわけではない学生達が、見返りが2単位という実り少ない作業に献身的に貢献してくれたことに、改めて衷心よりの謝意を表したい。

---

<sup>(99)</sup> 前注(93), (94), (96), (97)参照。