

部分開示（法第6条）についての検討資料

論 点	1
部分開示の方法についてどう考えるか（情報単位論との関係）。 「有意の情報」の解釈、運用はどうか行われているか。 第2項があることにより第1項が反対解釈されるおそれはないか。	
1 不開示情報の単位の捉え方について	1
2 有意の情報について	4
3 法第6条第2項について	6

部分開示（法第6条）についての検討資料

論 点

部分開示の方法についてどう考えるか（情報単位論との関係）、
「有意の情報」の解釈、運用はどうか行われているか。
第2項があることにより第1項が反対解釈されるおそれはないか。

不開示情報が記録されている場合の部分開示について、その不開示情報が重層的に把握される場合にあっては、不開示事由たる「おそれ」等を生じさせる原因となる情報の範囲の最小単位を除いた部分を開示するのが立法趣旨である。

答申は、重層的な捉え方に則して不開示情報の範囲を解釈しているが、判決の中には、独立した一体的な情報を更に細分化して、不開示とする箇所を除外した部分を公開することまでをも行政機関の長に義務付けるものではないとの解釈をとるものがある。

不開示情報が記録されている部分を除いた残りの部分に記録されている情報の内容の有意性の判断について、答申・判決では、個別事例ごとに客観的に判断している例が蓄積されている。

第2項は、要綱案では、不開示情報（個人識別情報）の例外として位置付けられていたが、個人に関する情報の一部分を開示することに法的根拠を与える趣旨であることから、部分開示の一形態として位置付ける方が適当と整理されたものである。

1 不開示情報の単位の捉え方について

（1）立法趣旨等（法案立案時の説明資料の要旨）

個人識別情報（法第5条第1号前段）は、個人識別性に係る部分とそれ以外の部分との総体が一つの不開示情報となるものであり、また、公にすることによる権利利益侵害のおそれを具体的に考慮せずに事項的に不開示とされるものであるから、その全体を一律に不開示にすると、個人の権利利益保護の必要性を越えて不開示範囲が広くなりすぎるおそれがある。そこで、個人識別情報のうち個人識別性のある部分以外の部分については、公にしても個人の権利利益を害するおそれがないときは、これを開示すべきこととした（法第6条第2項）。

これに対し、その他の不開示情報については、法第5条各号に規定される「おそれ」を生じさせる原因となる情報（重層的に把握される場合にあっては、最小単位のもの）が不開示情報の単位であり、不開示情報の一部分の開示という特別の制度は設けられていない。それは、不開示情報の合理的な解釈として、重層的に把握可能な情報の細目的事項の水準で不開示情報を把握すれば、それが一般に、利益保護に必要な範囲であり、不開示範囲が不必要に広くなりすぎるおそれがな

いからである。

(2) 判決・答申の例

◆ 最高裁判決の考え方(「独立した一体的な情報」)を援用した例

「情報公開法6条1項は、その文理に照らすと、1個の行政文書に複数の情報が記録されている場合において、それらの情報のうちに4号の不開示情報に該当するものがあるときは、当該情報を除いたその余の情報についてのみ、これを開示することを行政機関の長に義務付けているにすぎないと解され、同項が、不開示情報に該当する独立した一体的な情報を更に細分化して、その一部を不開示とし、その余の部分を開示することまでをも行政機関の長に義務付けているものと解することはできない。

そして、本件支払明細書の明細欄は、各調査活動費の支出ごとに、その年月日、金額、使用目的、取得者等の関係記載部分が、その調査活動費にかかる調査活動費に関する独立した一体的な情報をなすべきものとみるべきであり、また、本件領収書も、その年月日、受領金額、受領者の氏名及び印影が、独立した一体的な情報をなすものとみるべきであるから、本件文書には、それらの情報以外の情報は記録されていないことになり、部分開示を認める余地はない。」

(仙台地判平15年12月1日「文書不開示処分取消請求事件」 係属中)

参考：最高裁判平13年3月27日〔大阪府情報公開条例〕

「同条〔注：旧大阪府条例第10条〕は、その文理に照らすと、1個の公文書に複数の情報が記録されている場合において、それらの情報のうちに非開示事由に該当するものがあるときは、当該部分を除いたその余の部分についてのみ、これを公開することを実施機関に義務付けているにすぎない。すなわち、同条は、非公開事由に該当する独立した一体的な情報を更に細分化し、その一部を非公開とし、その余の部分にはもはや非公開事由に該当する情報は記録されていないものとみなして、これを公開することまでをも実施機関に義務付けているものと解することはできないのである。したがって、実施機関においてこれを細分化することなく一体として非公開決定をしたときに、住民等は、実施機関に対し、同条を根拠として、公開することに問題のある箇所のみを除外してその余の部分を開示するよう請求する権利はなく、裁判所もまた、当該非公開決定の取消訴訟において、実施機関がこのような態様の部分公開をすべきであることを理由として当該非公開決定の一部を取り消すことはできない。」

◆ 立法趣旨(「重層的な捉え方」)に則して解釈した例

「情報とは、ある事柄についての知らせを意味するものであり、社会通念上意味を有するひとまとまりの大きさを有していると考えられる。また、このひとまとまりの大きさについては、重層的な捉え方が可能である場合が多い。

…不開示情報についても、重層的な捉え方が可能である場合には、不開示とする合理的な理由のない情報は開示とする法の定める開示請求権制度の趣旨に照らし、開示することが適当でない」と認められるひとまとまりをもって、その範囲を画することが適当である。

特定の個人を識別することができる情報については、法6条2項により、個人識別性のある部分以外の部分について、公にしても当該個人の権利利益を害するおそれがないと認められるときは、当該部分を開示すべきとし、不開示情報を更に細分化して開示することとされているが、その他の不開示情報については、不開示情報を更に細分化して開示するという規定は設けられていない。これは、特定の個人を識別することができる情報については、その全体を一律に不開示とすると個人の権利利益の保護の必要性を越えて不開示の範囲が広くなりすぎるおそれがあること、及びその他の不開示情報にあっては、重層的な捉え方が可能な情報に対して一定の利益を保護するために開示することが適当でない」と認められるひとまとまり、すなわち、法5条各号の不開示事由とされている「おそれ」等を生じさせる原因となる情報の範囲で捉えれば、不開示の範囲が不必要に広くなりすぎるおそれがないことによる。

したがって、不開示情報該当性判断の前提として、独立した一体的な情報を単位に捉えるとしても、特定の個人を識別することができる情報以外の不開示情報にあっては、その範囲は、重層的な各階層で捉えていった結果、最終的には不開示事由たる「おそれ」等を生じさせる原因となる情報の範囲となるべきである。

(審査会答申 14-123「原子力発電の経済性試算における設定単価の根拠の一部開示決定に関する件」)

◆ 法第6条第1項の文理に則して解釈した例

「開示請求に係る行政文書のある一部分につき、不開示情報の記録されている部分が容易に区分されて除かれた後の当該行政文書の一部分であること、及び、有意の情報が記録されていないと認められるものではないことの各要件を満たす場合であれば、当該一部分は、情報公開法6条1項に基づき開示しなければならないもの(すなわち、部分開示情報)となるのであり、同条項の趣旨及び文理からみて、当該一部分が有意でないとは認められず、また、当該一部分が他の不開示情報の一部分であるとか、不開示情報との区分が困難等の事情もないにもかかわらず、当該一部分が一個の情報の一部であることを根拠に部分開示情報に当たらなくなるものとは解されない。・・・控訴人の上記主張は、一個の情報の一部分は「情報」ではないという見解の下に、行政文書中の部分的な記録につき、上記 及び の要件を満たしうるものであっても、当該一部分に記録された内容が「一個の情報」ではない場合には、なお、部分開示情報に当たらないと解すべきことをいうものとみられるが、有意性が否定されていない当該一部分について、それが「一個の情報」ではないといった形式的な根拠から部分開示情報に当たらないと解釈することは、必要以上に部分開示情報の範囲を限定するもので、情報公開法の趣旨、目的と整合せず、採用することができない。」

(名古屋高判平 14 年 12 月 5 日 最高裁に係属中)

(3) 部分開示の方法についての答申例

◆ 法第 6 条第 2 項による部分開示の在り方について指摘した例

「本件対象文書のように、個人の氏名等と謝金等の金額が複数記述されている文書であって、仮に謝金等のみを明らかにしたとしても、当該複数の個人のいずれかに対応するか明らかとはならないものについて開示請求がされた場合においては、本件にかかる諮問庁の開示のしかたのように、個人の氏名を開示し、謝金等の内容をほとんど不開示とするとすれば、本来明らかにされるべき謝金の金額や事務又は事業の内容がほとんど不開示となる場合が多く、法 6 条 2 項の趣旨や国の事務又は事業等の説明責任を果たす観点からは、必ずしも適切な対応とは言い難いと考えられる。本件のような場合は、法 6 条 2 項の趣旨に基づき、原則として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である氏名等をまず不開示とし、その余の部分の開示の適否を検討すべきであったものと考えられ、今後の適切な対応が望まれる。」

(審査会答申 15-141「フランスの労働補償法制における第三者行為災害・通勤災害と民事損害賠償に関する調査研究に関連する資料の一部開示決定に関する件」)

2 有意の情報について

(1) 立法趣旨等

行政改革委員会「情報公開法要綱案の考え方」

「不開示情報が記録された部分を除くと、客観的に有意な情報が残らないような場合は、不開示情報が記録された部分を除いて開示することは、行政機関に負担を強いるとともに、開示請求者の不利益にこそなれ、その利益に資するところがない。そこで、このような場合には、「制度の趣旨に合致」するとは認められないので、行政機関の長は、部分開示の義務を負わないこととした。」

参考

情報公開法要綱案(抄)

第 5 行政機関の開示義務

2 開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、当該部分が当該部分を除いた部分と容易に区分することができるときは、行政機関の長は、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。ただし、当該部分を除いて開示することが制度の趣旨に合致しないと認められるときは、この限りでないものとする。

法案立案時の説明資料の要旨

情報公開法要綱案の「制度の趣旨に合致しない」とは、開示請求権制度が予定

するものではないということ、すなわち、公開性・説明責任の観点からみて、それだけの手数料をかける意味がない場合など、情報公開制度の趣旨に合致しない場合という意味である。

この点については、行政情報公開部会において議論され、「『残りの部分』に開示する価値があるかどうかは、開示請求者のみが判断できるのであって、行政機関が判断すべきではない。」「わずかでも情報が残っているならば、部分開示すべきである。」との考え方と、「『残りの部分』にある情報の内容に照らし、労力をかけて黒塗りし、手数料を徴収してまで部分開示する価値がないときにまで、部分開示することは適当でない。」との考え方との調整の結果、「制度の趣旨に合致しない」という例外要件を定め、具体的な部分開示義務の基準については、情報公開審査会の答申や判決の蓄積を待つこととされた。

参考

総務省行政管理局「詳解情報公開法」(抄)

「有意の情報が記録されていないと認められるとき」とは、説明責任が全うされるようにするとの観点から、不開示情報が記録されている部分を除いた残りの部分に記載されている情報の内容が、開示をしても意味がないと認められる場合を意味する。例えば、残りの部分に記載されている内容が、無意味な文字、数字等の羅列となる場合等である。

この「有意」性の判断に当たっては、同時に開示される他の情報があればこれも併せて判断されるべきである。

また、「有意」性の判断は、請求の趣旨を損なうか否か、すなわち、開示請求者が知りたいと考える事柄との関連によって判断すべきものではなく、本条では、個々の請求者の意図によらず、客観的に決めるべきものとしている。

(2) 判決、答申の例

- ◆ 帰化事件処理要領記載の申請書面等の様式は、有意の情報に該当しないとされた例
「これらの様式は、法務局等の窓口に着せられている上、当該様式が記された部分は、本件要領からみるとごくわずかに過ぎず、その本質的な部分ではなく、本件開示請求の趣旨に照らしても、これのみで有意の情報が記録されているものとは言い難い。」

(審査会答申 14-10「帰化事件処理要領の不開示決定に関する件」)

法人税納税申告書の写し等のうち法人の名称、所在地及び様式の枠の部分は、有意の情報に該当しないとされた例

「今回の請求対象は特定の法人に対して請求されたものであり、法人の名称、所在地又は様式の枠の部分のみを開示することは有意なものとは認められない。」

(審査会答申 14-140「一般労働者派遣事業許可申請書等の一部開示決定に関する件」)

◆ 農薬の毒性に関する試験結果等のうち法5条2号イに該当する部分を除いた部分は有意の情報に該当しないとされた例

「法5条2号イに該当する部分を除いたその余の部分には、既に開示された試験成績報告書に記載された情報と同様のものしか残らず、有意性は認められない上、そもそもこれらの部分を明確に分離することは困難と認められる。」

(審査会答申 14-182「農薬の毒性に関する資料の一部開示決定に関する件」)

特定の団体に関する要望書(諮問庁に対し当該団体を告発するもの)のうち不開示情報に該当する部分(提出者を特定されるおそれのある情報及び特定の団体に関する情報の部分)を除く部分は、有意の情報に該当するとされた例

「法5条2号イ及び6号に該当しないと判断された情報からは、本件要望書により諮問庁が対処を求められている特定団体の法令上の問題の一端をうかがい知ることが可能である。このような情報は、審査請求人である特定団体に限らず、本件のように開示請求を行う者にとっては有意の情報であると認められることから、法6条1号により部分開示を行うべきである。」

(審査会答申 14-520「特定の団体に関する要望書の不開示決定に関する件」)

少年刑務所における面接指導記録等のうち不開示情報に該当する部分(面接内容の記述等)以外の部分は、有意の情報に該当するとされた例

「諮問庁は、上記各部分には有意の情報は記録されておらず、部分開示することは妥当でない旨を主張するが、面接を実施した日時・場所、面接に関わった職員の氏名等の情報が含まれており、有意の情報が記録されていると認められることから、法6条2項により部分開示を行うべきである。」

(審査会 15-488「姫路少年刑務所における面接指導記録、面接簿及び分類面接簿の不開示決定に関する件」)

3 法第6条第2項について

(1) 立法経緯とその考え方

- ・ 本項は、行政改革委員会「情報公開法要綱案」においては、不開示情報(個人識別情報)の例外として規定されていた内容であるが、法案の法制局審査の過程で考え方を整理した結果、部分開示の一形態として位置付けて規定されることとなった。
- ・ 本項の内容は、法第5条第1号ただし書イ、口及び八に規定する例外開示情報とは異なり個人識別性に係る部分は開示されないものであること、氏名等を消すことによって個人に関する情報の一部分を開示することに法的根拠を与える趣旨であることを考慮すると、不開示情報(個人識別情報)の例外として位置付けるよりも、部分開示の一形態として位置付ける方が適当とされたものである。

参考

行政改革委員会「情報公開法要綱案」(抄)

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。ただし、次に掲げる情報を除く。

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

行政機関の保有する情報の公開に関する法律(抄)

第6条(部分開示)

2 開示請求に係る行政文書に前条第一号の情報(特定の個人を識別することができるものに限る。)が記録さ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、公にしても、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。

(2) 判決、答申例

◆ 独立した一体的情報と捉えた例

「情報公開法6条1項は、その文理に照らすと、1個の行政文書に複数の情報が記録されている場合において、それらの情報のうちに4号の不開示情報に該当するものがあるときは、当該情報を除いたその余の情報についてのみ、これを開示することを行政機関の長に義務付けているにすぎないと解され、同項が、不開示情報に該当する独立した一体的な情報を更に細分化して、その一部を不開示とし、その余の部分を開示することまでをも行政機関の長に義務付けているものと解することはできない。」

「これに対し、原告は、4号所定の不開示情報については同号のおそれを生じさせる範囲で1個の情報になり、本件文書に記載された年月日、金額、氏名等のそれぞれが独立した情報である旨主張するが、情報公開法6条2項の規定から窺われる「情報」の意義や、本件文書の記載内容、作成名義、作成目的等に照らすと、上記説示のとおり独立した一体的情報と捉えるのが相当であり、原告の主張は採用できない。」

(再掲：仙台地判平15年12月1日「文書不開示処分取消請求事件」 係属中)

◆ 重層的な捉え方をした例

「特定の個人を識別することができる情報については、法6条2項により、個人識別性のある部分以外の部分について、公にしても当該個人の権利利益を害するおそれがないと認められるときは、当該部分を開示すべきとし、不開示情報を更に細分化して開示することとされているが、その他の不開示情報については、不開示情報を更に細分化して開示するという規定は設けられていない。これは、特定の個人を識別することができる情報については、その全体を一律に不開示とすると個人の権利利益の保護の必要性を越えて不開示の範囲が広くなりすぎるおそれがあること、及びその他の不開示情報にあっては、重層的な捉え方が可能な情報に対して一定の利益を保護するために開示することが適当でないとして認められるひとまとまり、すなわち、法5条各号の不開示事由とされている「おそれ」等を生じさせる原因となる情報の範囲で捉えれば、不開示の範囲が不必要に広くなりすぎるおそれがないことによる。

したがって、不開示情報該当性判断の前提として、独立した一体的な情報を単位に捉えるとしても、特定の個人を識別することができる情報以外の不開示情報にあっては、その範囲は、重層的な各階層で捉えていった結果、最終的には不開示事由たる「おそれ」等を生じさせる原因となる情報の範囲となるべきである。」

(再掲：審査会答 14-123「原子力発電の経済性試算における設定単価の根拠の一部開示決定に関する件」)