

では、公務員の職務遂行情報のうち「氏名」は5条1号本文の個人識別情報に該当するので、すべて不開示とされてしまうのか。じつは、情報公開法は、1号イを適用し、これに該当するものは開示することを想定しているのである。そして、人事異動の官報掲載等行政機関による職名と氏名の公表慣行がある場合や行政機関が作成し、又は公にする意思や前提で提供した情報を基に作成され、現に市販されている職員録に職と氏名が掲載されている場合は、その職にある者の氏名を一般に明らかにしようとする趣旨であると考えられるので、1号イに該当するとしている⁴（いわゆる「職員録基準」⁵）。

2 情報公開法以前の状況

それでは、公務員の職務遂行情報に係る氏名についての、情報公開法のこのような規定は、どのような経緯で作られたものなのか。その制定経緯、背景をみてみることにする。

情報公開法制定時点（平成11年）で、既に全都道府県と政令指定都市で情報公開条例が制定済みであり、国よりも先行していた。

しかし、当初は、地方自治体においても、公務員に関する情報を個人に関する情報と区別して特段の規定を置くものは、ごく一部（町田市と蒲原町⁶）を除けば存在せず、判例も「公務員もプライバシーは保護されるべきであり、法文中に適用除外規定がない場合には、公務員を別異に扱うことはできない」としていた⁷。

ところが、その後、官官接待やカラ出張などが問題となり、多くの自治体で食糧費や旅行命令簿、超勤命令簿などの開示請求が相次ぐようになった。そうした中、平成8年には、「公務員の職務遂行情報に含まれる役職や氏名は、当該公務遂行者を特定し、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ず、それ以上に個人としての行動や生活に関わる意味合いを含むものではないため、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く、『個人に関する情報』には該当しない」として、食糧費関係文書記載の公務員の氏名等の開示を命じる判決⁸が出された。以後、同様に、公務員の職務遂行情報は氏名も含めてそもそも「個人に関する情報」ではないとする立場から、公務員の氏名開示を命じる判決が相次いだ⁹。他方、公務員の職務遂行情報も個人に関する情報に含まれるとする判決も、なおいくつか存在した¹⁰。

そこで、これらの状況を背景として、情報公開条例を改正あるいは制定して、公務員の職務遂行情報について職名と氏名を開示することを明記する自治体が相次ぐようになった（佐賀県、香川県、山口県、福岡県、山形県、岐阜県、千葉県、高知県など¹¹）。

3 情報公開法の立案・制定時の議論

そのような中で、国の情報公開法の制定の動きが始まった。その検討作業は、平成7年3月に設置された、行政改革委員会（行革委）の行政情報公開部会（部会）を中心に進められた。部会は翌年4月、中間報告として情報公開法要綱案（中間報告案）を提示したが、その内容（公務員情報の関係の部分）は、個人識別情報を不開示情報としての「個人に関する情報」とするとともに、その例外的開示情報として、「ロ 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」と「ハ 行

政機関により従来から公にされているもの又は公にすることが予定されているもの」を掲げた。注目すべきは、例外的な開示情報として、一定範囲の者という限定付きではあるが、職務遂行情報として公務員の氏名も開示することが明記された点である。

その経緯については、職務遂行情報中の官職と氏名は個人に関する情報の性格を有さず、当該公務員が危険にさらされる場合など公務遂行に支障が生ずる場合に不開示を限定すべき、情報公開法が公務員の個人責任追及の道具として使用されることは法の目的から外れる等の意見に対して出された、行政上の決定権ある地位の者はアカウントビリティの観点から匿名性を認めるべきではないが補助遂行者は匿名性に配慮すべきであるとの折衷的意見を念頭に置きつつ、下位の行政機関への委任など決定権の所在も多様であるため一律の線引きは困難との指摘もなされたため、結局、公務員の範囲のコンセンサスはできず、引き続き検討とされたのである¹²。

さらに、公務員の氏名をめぐる中間報告後の部会の検討作業では、開示の範囲を中心に議論され、公務員のプライバシー保護を基本に要綱案を見直すべき、民間にも同種業務がある場合、国の機関というだけで氏名まで開示されるのは疑問、「一定の範囲の者」の明確な規定は困難で、部分開示の労力も大きい、実質的な政策決定権限を「一定の範囲の者」のメルクマールにすべき等の意見が出された¹³。

その後の検討を経て部会は同年11月に行政改革委員に最終報告を提出、さらに翌月には行政改革委員が内閣総理大臣に答申（「情報公開法制の確立に関する意見」）を行ったが、その中で「情報公開法要綱案」（最終報告案）と要綱案の「考え方」が示された。要綱案は、中間報告案と同様に個人識別情報型を採用したが、例外的開示情報については、「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」、「八 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に関する情報」を掲げた。ここで注目すべきは、公務員の職務遂行情報に含まれる氏名が、例外的開示情報から削除されている点であり、後退ではないかとの批判もなされた¹⁴。

要綱案（最終報告案）の趣旨について、その「考え方」は次のように述べている。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、開示すれば場合により個人のプライバシー侵害のおそれがあっても、受忍限度内にとどまると考えられるので例外開示情報とした、公務員の職務遂行情報は、行政事務に関する情報でも公務員個人の活動に関する情報でもあるが、このうち「職」に関する情報は、行政事務に関する情報としてはその職務行為に関する情報と不可分の要素であり、政府の説明責務を全うするためにこれを明らかにする意義が大きいので、公務員の範囲を限定せず、特定の公務員が識別されても開示することとした、公務員の氏名は、行政事務遂行に係る行政組織の内部管理情報として担当公務員特定のため行政文書に記録されることが多いが、同時に、私生活で個人を識別する基本的情報としても一般に用いられ、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、この点で公務員を法人等の団体の職員と区別する理由はないので、により開示・不開示の判断がなされるものとした、というものである。

結局、公務員の氏名については、私生活等への影響を重視し私人と区別せず同様に取り扱う、つまり、私人同様に公領域情報該当の場合のみ開示されるとしたのである。中間報告と比べて、基本的な姿勢の大きな転換が行われたといえる。また、「考え方」では、公務員の氏名が公領域情報に該当する場合として、「例えば、中央省庁の課長相当職以上の者」との具体的基準も示された。

以後、この行革委答申に基づき政府の立案作業が進められ、平成10年3月に情報公開法案（「行政機関の保有する情報の公開に関する法律案」）として国会提出された。この法案は、衆参両院で修正議決されたが、公務員関係情報を含めて、個人に関する情報の部分は、無修正で原案のままの形で成立した。その内容は本稿冒頭で示したとおりである¹⁵。

なお、情報公開法案の審議に際し、衆議院で野党側から対案（「行政情報の公開に関する法律案」（民友連、平和・改革、自由、無所属の会の共同提出）と「情報公開法案」（共産））が提出されたが、いずれも、個人に関する情報（不開示情報）の例外的開示情報として、公務員の職務遂行情報のうちの氏名も開示することとしていた。これら2法案は、政府案と一括審議されたが、野党側は政府案の修正を目指す方針に転換し、平成10年9月、野党6党（民主党、平和・改革、自由党、日本共産党、社民党、さきがけ）共同で与党（自民党）に、政府案に対する12項目の修正要求を行った。その1項目に「個人情報のうち『公務員』の氏名は公開する」との項目があったが、同項目に対する自民党側からの回答は、公務員の職種の多種多様性と氏名公開による公務員の私生活等への影響を理由として一律公開は不適當（ただし、慣行として公にされている情報に当たるものは開示）として拒否するものであった。

また、この法案審議に際して、政府側の答弁では、公務員の氏名に関し、5条1号イに該当か否かで判断する。職により一律に決まるものでない。中央省庁課長相当職以上に限定していない¹⁶。個別事案ごとに判断する¹⁷。慣行として公にされている情報とは、例えば、一定の管理職の人事異動の際の公表など、行政機関がある種の個人情報を公表することが運用上の措置として慣行となっている情報である¹⁸。（公的懇談会等の出席者の氏名開示を求める判決が全国で出され、多くの自治体は公務員氏名を開示しているとの質問に対して）各自治体は、条例の規定に従い個別具体的に解釈、運用している。地裁の判例であり、多くは、公務員の氏名保護を不要としているというより、氏名公開により生じる不利益の立証が不十分なためと理解している¹⁹、などの考え方が示された。

4 法制定後の状況と運用改善措置

情報公開法は、制定2年後の平成13年4月から施行され、これにあわせて、各省大臣など行政機関の長により、それぞれ、不開示情報等の要件をより具体的に示す審査基準が作成、公表された²⁰（その内容は後述）。同法に基づき、公務員の氏名の開示を求める開示請求もしばしば行われるようになり、さらに、不開示決定等に対する不服申立てや情報公開訴訟も提起され、審査会答申や判例も次第に蓄積していった（その内容も後述）。

他方、地方では、情報公開法26条で「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に関し必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければ

ならない。」とされたことを受け、市町村レベルで情報公開条例の制定が急速に進むとともに、都道府県や政令指定都市など条例制定済であった自治体においても、情報公開法の「趣旨にのっとり」²¹、条例改正が行われた。しかし、少なくとも都道府県レベルで見ると、個人に関する情報の部分は、国同様に個人識別情報型を基本として公務員の職務遂行情報を例外的開示情報として規定する条例が多く見られるようになったものの、その大半が、職務遂行情報のうち職と職務遂行内容のほかに、氏名も開示情報としてあえて、あるいは、これまでどおり明記するようになった。ちなみに、宮城、愛知、鳥取など²²の24県がそれである²³。これに対し、東京、奈良など²⁴の15都県は、ほぼ国と同様の規定になっているが、このうち、岩手、栃木、埼玉、神奈川の4県は、別途、解釈運用基準等で公務員氏名は原則公開である旨を明らかにしている²⁵。このように、公務員氏名の開示規定については、国と地方の間に乖離が生じることとなったのである。

そうした状況の中、平成16年、法施行後3年を経過し、政府は情報公開法の制定法附則2項に基づく「4年後の見直し」の検討作業に入ることとなり²⁶。総務副大臣の下に設置された「情報公開法の制度運営に関する検討会」（検討会）（座長：小早川光郎東大教授）がその作業を行った。検討会は翌年3月、検討結果をまとめた報告書（「情報公開法の制度運営に関する検討会報告」）を提出・公表したが、公務員の氏名に関する部分の内容は次のとおりである。（職務遂行に係る公務員の氏名）公務員以外の者と同様、1号イに該当する場合に開示することとされているが、運用上、市販の職員録への氏名記載の有無を基準に判断されているため、開示される範囲は各行政機関によって区々となっており、同様な事務に従事する職員でも氏名の開示・不開示が異なるなど不合理な状況が生じている。職務遂行に係る公務員の氏名は、私事にわたる場合を除き、原則公開すべきとの意見もあった。（行政運営上の懇談会等における発言者の氏名等）審議会等は閣議決定により委員の氏名公表と会議や議事録を原則公開とされ、行政運営上の懇談会等も、その性格に留意した上で、審議会等の公開に準じた措置を講じるとされている。行政運営上の懇談会等の出席者の氏名の取扱いは、懇談会等の性質、審議内容等に応じて対応されている状況にあるが、その議事録における発言者の氏名の取扱いは、発言者が公務員か否かにより開示・不開示の取扱いが異なるなどの不合理な状況が見られるとし、さらに、（改善措置等）として、公務員の氏名等の取扱いは、次の措置を講ずることにより、不合理な状況が生じないよう是正を図る必要がある。（職務遂行に係る公務員の氏名は、特段の支障の生ずるおそれがない限り公開とする方向で統一した取扱方針を明らかにすること。）行政運営上の懇談会等の発言者の氏名は、各会議の性格等に応じ、公務員の氏名に準じて原則公開する方向で統一することとした。

このように公務員の氏名について、開示される範囲が各行政機関によって区々となっている現状の改善措置として、原則公開とする取扱方針の策定が提言されたが、これは法改正ではなく、あくまでも運用改善措置で対応することが示されたのであった。ちなみに、この報告書は資料編の中で、より具体的に公務員の氏名の取扱いについての各省のバラバラな運用実態を、次のように明らかにしている。各行政機関において「公にされ、又は公にすることが予定されている」とする公務員の氏名の範囲は、課長以上の職員（公安調

査庁)、課長補佐以上の職員(警察庁)、係長相当職以上の職員(法務省、財務省、外務省、文科省、農水省)、行(二)職員を除く常勤職員(経産省)、常勤職員(内閣府²⁷、厚労省、国交省、環境省)、全職員(総務省)、は1号イについての原則であり、職務内容等により他号で不開示となる場合は除く、多くは職員録((独)国立印刷局発行、自ら発行等)登載を根拠としており、他に提供又は報道発表している人事異動情報等が考慮されている、というものである。

なお、検討会では、検討作業の過程で日本弁護士連合会(日弁連)、マスコミ、NPO等関係者から意見聴取を行ったが、このうち日弁連からは公務員の氏名に関して、職務遂行情報についても公務員氏名を当然には不開示しないため、一定の役職以上の者のみが開示され、多くの地方自治体に比べて透明度が低い、開示範囲も省庁によりまちまちである、

氏名を地位により区別して墨塗りする部分開示は、現場に煩雑な作業を強いるし、そのために開示が遅れがちになる、などの理由で「職務に関する公務員の氏名はすべて開示すべきものと改めるべき」とする意見が提出された。また、検討会報告に批判的な立場をとっていた民主党も、平成17年7月、公務員等の職務遂行情報について、職及び職務遂行内容に加えて、当該公務員等の氏名も開示することを柱の一つとする情報公開法改正法案を衆議院に提出した。

さて、この検討会報告を受けて、政府は平成17年8月3日、各府省の担当で構成される「情報公開に関する連絡会議」において「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」と題する次のような申合せを行った。

各行政機関における公務員の氏名については、情報公開法の適正かつ円滑な運用を図る観点から、下記の統一方針にのっとり取り扱うものとする。

記

各行政機関は、その所属する職員(補助的業務に従事する非常勤職員を除く。)の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとする。なお、特段の支障の生ずるおそれがある場合とは、以下の場合をいう。

- 1) 氏名を公にすることにより、情報公開法第5条第2号から第6号までに掲げる不開示情報を公にすることとなるような場合
- 2) 氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合(説明)

「公にする」とは、職務遂行に係る公務員の氏名を求められれば応じるとの趣旨であり、対外的に積極的に周知することまで義務付けるものではない。

また、上記取扱方針に基づき行政機関が公にするものとした職務遂行に係る公務員の氏名については、今後は、情報公開法に基づく開示請求がなされた場合には、「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」(第5条第1号イ)に該当することとなり、開示されることとなる。

これにより、職務遂行情報に含まれる公務員の氏名は、今後は開示を原則とすることが明確にされたのである。しかし、これは、あくまでも、個人に関する情報の例外的開示事由

のうち、1号ハ（職務遂行情報）（法律改正が必要）ではなく、1号イ（公領域情報）に基づいて行うという点に注意する必要がある。また、1号イに該当する理由として、今回の申合せが行われたことにより「慣行として公にされる（予定の）情報」となったためとしている。なお、今回の申合せと同時に、同連絡会議では、「懇談会等行政運営上の会合における発言者の氏名の取扱いについて」の確認も行われ、これらの会合の議事録等における発言者の氏名も、特段の理由がない限り、公務員か否かを問わず公開することとされた。また、いくつかの省庁の審査基準も、今回の申合せ等を織り込む形で改正が行われた。

5 現在の運用状況（審査基準等）

次に、公務員の氏名の開示・不開示の運用状況を見ていくこととするが、まず、最初に、各省庁の審査基準の現在の状況について見てみることにする。公務員の氏名に関連する部分の審査基準は、各省庁ともほぼ同内容であるが、個別事例の例示などでは、特徴が表れているものも見られる。審査基準の内容はおおむね次のようなものである。

（1）法5条1号イ（公領域情報）について

1）「慣行として」：公にすることが慣習（社会生活の中で反復して行われ、ある程度まで人の行動を拘束するようになった一種の社会規範）として行われていること。法規範的な根拠を要せず事実上の慣習で足りる。同種の情報が公にされた事例があっても、個別的事例にとどまる限り該当しない（例：取材、間違い、故意・過失等でたまたま明らかになったもの）。

2）「公にされ」：現に公衆が知り得る状態に置かれていれば足り、公知の事実である必要はない。過去に公にされたものでも、時の経過により、開示請求時点で公にされているとは見られない場合がある（例：懲戒処分が付された職員の氏名で、過去の公表後、相当時間経過したもの）²⁸。

3）「公にすることが予定されている情報」：将来公にする予定（求めがあれば何人にも提供予定のものも含む）の下に保有されている情報をいう。あらかじめ意思決定をしていなくてもよい（例：職員の不祥事情報をその都度一定範囲で公にしている場合）。同種の情報が公にされている場合に、当該情報のみ公にしない合理的理由がない場合等、当該情報の性質上通例公にされるものも含む（例：報告書を毎年公表する慣行がある事業と同種の新規事業に着手し報告書を作成したが、報告書の事項も同様で特に異なる取扱いをする必要がない場合。他方、同種の新規事業でも、報告書の事項が異なり、同種と判断されない場合は、同種情報とはならない）。

（2）法5条1号ハ（公務員の職務遂行情報）について

1）「当該個人が公務員等である場合」：公務員等は、国家公務員、地方公務員、独法等や地方独法の役・職員をいう。公務員は、広く公務遂行を担任する者をいい、一般職・特別職、常勤・非常勤を問わず、国及び地方公共団体の職員のほか、国務大臣、国会議員、裁判官及び審議会委員等を含む。公務員等であった者のその当時の情報も該当する。なお、公務員には、人事官及び倫理審査会会長・委員も含まれる（人事院）が、外国政府や国際機関の職員等は該当しない（外務省）。

2) 「職務の遂行に係る情報」：公務員等が国の機関、独法等、地方公共団体又は地方独法の機関の一員として、担任する職務を遂行する場合の当該活動についての情報を意味する（例：公権力行使に係る情報（行政処分等）、事実行為に関する情報（職務としての会議への出席・発言））。公務員等の情報のうち、具体的な職務遂行と直接の関連を有する情報が対象（例：職員の人事管理上保有する健康情報、休暇情報、人事査定・評価情報、給与等情報等は、管理される職員の個人情報として保護される必要があり、該当しない。研修受講職員の場合、公務であっても担任する職務と直接関係ない活動に関する情報（研修の出席簿、個人成績表、報告書、試験結果等）は該当しない。）。

3) 公務員の職務遂行に係る情報が同時に職務遂行の相手方等複数の個人に関する情報である場合は、他の個人の不開示情報該当性も別個に検討し、いずれかに該当する場合は、当該部分は不開示とされる（例：AがBにより分限免職処分を受けた場合、処分を行うことはBの職務遂行情報であるが、Aには職務に関する情報ではあるが職務遂行情報ではないため、職員個人に関する情報として不開示）。

(3) 職務遂行情報に含まれる当該公務員の氏名について

1) 5条1号八に該当せず、イに該当。私生活への影響等を考慮し、私人の場合と同様に個人に関する情報として保護に値すると位置付けた上で、情報公開法の適性かつ円滑な運用を図る観点から、連絡会議申合せの統一方針にのっとり取り扱う。取扱方針に基づき行政機関が公にするものとした場合は、イに該当することとなり開示される。

2) (外務省)在外公館の専門調査員、派遣員、公邸料理人等は連絡会議申合せの対象ではない。「氏名を公にすることにより、法5条2号から6号までに掲げる不開示情報を公にするような場合」の例：査証担当など氏名の開示が事務の支障をもたらす場合（6号）（警備、誘拐・テロ対策、情報関係なども同様）。「氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合」の例：氏名の開示により不当な威迫を受けるおそれがある場合（異動・退職などでその職を離れた者も含む）。

3) 海上保安官の氏名の取扱い(海保庁)：職員録への氏名掲載等、慣行として公にしている職員でも、職務内容との関係で、氏名を公にすると本人や家族に危害が加えられるおそれがあるなど法5条4号に該当する場合は、不開示。臨時的職務など職員録に掲載されていない職務を行う場合は、当該職員の氏名が法5条1号に該当し、不開示となる場合がある。

4) 警察職員の氏名の取扱い(国家公安委・警察庁)：警察庁における「氏名を慣行として公にしている」職員の範囲は、警視又は同相当職（専門官）以上の職員。警察庁保有の行政文書記載の都道府県警職員の氏名は、当該都道府県警での氏名公表慣行により判断。氏名公表慣行のある職員でも、職務内容との関係で、氏名を開示すると本人や家族に危害が加えられるおそれがあるなど法5条4号に該当する場合は不開示。

5) 会計支出文書記載の警察職員の氏名の取扱い(国家公安委・警察庁)：法5条1号関係の審査基準によるほか、次による。慣行として公にされる職員の氏名を除き、職員の住所等特定の個人を識別できる情報は、すべての職員について不開示、債主コード（支出の相手方たる債主ごとに付されるADAMS（官庁会計事務データ通信システム）上の

番号)は、当該職員に付された固有の番号であり個人識別情報であることから不開示、旅費の支出関係文書は、個別の犯罪捜査活動等への支障のおそれ(法5条4号)がないと認められるものは開示するが、法5条1号(個人に関する情報)に該当する部分を除く。なお、開示・不開示の検討に際しては、旅費の予算科目(活動旅費、職員旅費等)別に一律に決するのではなく、個々の旅行目的・実態等に照らし、個別の犯罪捜査活動等への支障のおそれの有無により判断しなければならない、捜査費の個別の執行に係るものは、捜査協力者(情報提供者等)が特定され危害が加えられたり、今後の協力が得られなくなるおそれがあるため、原則すべて不開示(警察庁職員氏名を含む)、会議費の支出関係文書は、個人に関する情報(警察庁職員氏名、懇談会の相手方等)を除き原則開示。定期的な全国会議開催に伴う会議費の執行関係文書は原則開示。捜査会議等警察活動に関する情報交換のための会議開催に伴う会議費の執行関係文書で、公にすることにより警察活動の動向が判明し、犯罪捜査等個別の警察活動への支障のおそれが認められる部分(出席者等会議の内容が推知されるおそれのある情報等)は不開示。

(4)5条1号の不開示事由に該当する可能性がある情報の具体例

1)各種表彰等関係文書(候補者・受賞者名簿等)。会議等の開催関係の会計文書(会議費、諸謝金、旅費の支出関係等)、隊員の苦情申立関係文書、講習・研修関係文書、職員の採用・再就職関係文書(採用者名簿、営利企業体就職承認申請書等)、職員等関係の文書(任免、懲戒、勤務評定、休暇、職務専念義務免除、給与、手当、退職金、災害補償等に関する文書)(以上防衛省)。会計検査過程で作成・取得した資料に記録された個人情報(1号イ~八に該当しないもの)、外部情報提供者の個人情報。出勤簿に記録された情報のうち、職員の職務遂行に係るもの(出勤の押印、出張・研修等の表示)以外の情報(年休、病休等の表示)(以上会計検査院)。なお、金融機関等の検査を行った検査官の氏名(金融庁)。

2)5条1号の不開示情報に該当するが不開示としない情報(外務省): (公領域情報)国家公務員倫理法に基づく贈与等報告書の閲覧可能部分、行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律に基づく個人情報ファイル簿、(職務遂行情報)当該公務員の氏名、職及び当該職務遂行の内容に係る部分(他の不開示情報に該当するものを除く)。の例:決裁文書(公電案、公信案を含む)、各種資料(各種報告書、外部への提供資料)、その他の公文書(旅行命令簿、契約書等)の中の公務員の氏名、職及び職務遂行内容の部分(職員調書等人事査定・評価にかかわる報告書は6号に該当し不開示と考えられる)。

3)(国税庁)5条1号イの開示できる情報の例:国税審議会委員の氏名、鑑定評価員名簿に記載されている鑑定評価員の氏名。5条1号八に該当せず不開示情報となり得るものの例:職員の休暇、健康、任用、勤務成績、懲戒、家族、親族等に関する情報。

(5)各行政機関に共通する行政文書(類型)の開示・不開示の取扱い

さらに、いくつかの省庁の審査基準には、参考資料として、「各行政機関に共通する行政文書(類型)の開示・不開示の取扱い」(情報公開問題に関する連絡会議情報公開法施行準備部会における検討結果)やこれに基づいてその後の変化や各省庁の事情に応じて若干

の修正を加えた文書（「（別表）会議等の開催に関する会計文書及び職員の勤務状況に関する文書の取扱い」（財務省）、「（別添）類型的な情報の開示・不開示について」（経産省）など）が添付されている。このうち前者（準備部会の検討結果）の内容（公務員の氏名と関連する部分）は次のようなものである（内閣官房、総務省など）。

以下は、一般的な例を想定したものであり、運用に当たっては画一的、一律的にならないよう留意し、法5条各号の規定等の趣旨に沿って個々に判断する必要がある。

1 会議等の開催に関する会計文書

(1) 該当する文書：会議費、諸謝金、借料及び旅費の支出に係る書類

(2) 記載情報ごとの開示・不開示の取扱い：一般的に次のように整理できる。

ア 法5条各号の不開示情報に該当せず、開示可能と考えられるもの：決裁者、合議者、起案者の各職名、出席者の所属機関・職名（出席者が公務員の場合）、会議等出席のための出張者の官職・職名（出席者が公務員の場合）、旅行命令権者印（公印）等

イ 個別ケースにより開示と不開示について慎重な判断が必要なもの：決裁者、合議者、起案者の各氏名（署名又は印影）²⁹、出席者氏名、謝金受領（予定）者名、会議等出席のための出張者氏名等

（参考）以下の場合、開示される。公務員の氏名は、例えば、行政機関により作成され、又は行政機関から提供された情報を基に作成され、市販されている名簿に職と氏名が掲載されている場合や幹部職員として異動時に職とその氏名が行政機関により公表されている場合は、法5条1号イに該当、会議等が出席者の氏名等の事項を公にすることを前提に開催されている場合は、不開示情報に該当しない。

2 職員の勤務状況に関する文書

(1) 該当する文書：出勤簿、旅行命令簿、休暇簿³⁰。（職務の性質等が特殊なものを除く）

(2) 記載情報ごとの開示・不開示の取扱い：一般的に次のように整理できる。

ア 法5条各号の不開示情報に該当せず、開示可能と考えられるもの：旅行命令簿における官職³¹、用務³²等。

イ 個別ケースにより開示と不開示について慎重な判断が必要なもの：旅行命令簿における職員の氏名、旅行命令権者印（印影）、旅行者氏名（印影）、支出官等印（印影）。

ウ 法5条第1号に該当し不開示と考えられるもの：出勤簿における氏名、日付欄に記載される出勤の表記（印影）・出張の表記³³・休暇・レクリエーション参加・休職・停職等の表記等、休暇簿における所属、氏名、本人印（印影）、決裁印（印影）、勤務時間管理員処理（印影）³⁴等。

なお、脚注からもわかるように、経産省の「（別添）類型的な情報の開示・不開示について」では、公務員の氏名の開示に比較的積極的な姿勢が示されており評価できるが、同別添では、以上の部分に加えて、さらに、次のような内容が記載されている。「3. その他の行政文書における類型的な情報の開示・不開示：一般的に次のように整理できる。ただ

し、個別の事情を勘案して個別具体的に判断する必要がある。・(5)公務員の処分説明書における被処分者の所属、役職、氏名、処分内容及び処分の理由等に関する情報については、法5条1号の不開示情報に該当し、同号イ及びハには該当しない部分については不開示とする。なお、不開示情報の範囲については、法6条2項の部分開示の適用に留意して判断する。」

(6) 他の不開示情報(5条2号~6号)についての審査基準

公務員の氏名が、5条1号イにより開示する場合に該当していたとしても、同時に他の不開示情報(5条2号~6号)に該当している場合には結果的に不開示になる。そのような場合として、比較的多いものとして、5条5号の審議・検討等に関する情報と5条6号の事務・事業に関する情報(特に、6号二)が考えられる。そこで、これらについての審査基準を見てみると次のようなものである。

1) 5条5号関係：(5条5号の不開示情報を含み得るもの)職員の補充の基本及び職員の任免、分限、懲戒、服務その他の人事管理に関する審議、検討又は協議に係る情報(防衛省)。(国家公安委員会会議録)原則開示。記載内容中に法5条各号に掲げる不開示情報がある場合は不開示。不開示となる情報と考えられる例：委員長や委員の発言内容や氏名を公にすることにより、外部からの圧力等により今後の委員会における率直な意見交換や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の発言内容又は氏名(5条5号)(国家公安委・警察庁)

2) 5条6号関係：(会計検査院職員の氏名)特定の検査事項の検査担当者や特定の検査箇所の実地検査の出張官を特定できるものは、公にした場合、外部の圧力・干渉等を招来し、検査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるので、法5条6号(イ及び柱書)の不開示情報に該当(会計検査院)。(6号イ等の不開示情報に該当するものの例)申報書、旅行命令書、検査報告提案審議資料等に記録された会計検査院職員の氏名に関する情報で、特定の検査事項の検査担当者又は特定の検査箇所に対する実地検査の出張官(過去の検査年次に実施された実地検査の主任官を除く)を特定できるもの。検査官会議議事録に記録された議事の内容等(各検査官の意見開陳、検査官相互の討議、事務総局との質疑応答の内容等)に関する情報(会計検査院)。(6号二の「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」)一般的には、人事異動、昇給・昇格、勤務評定、懲戒処分の決定等に関する情報が該当(人事院)。なお、在外公館の現地職員や本省の臨時職員等に関する事務も含まれる(外務省)。

6 現在の運用状況(審査会答申例と判例)

各行政機関の長は、情報公開法、さらに各々の審査基準に従って、開示、不開示の決定を行う。決定に不服があれば、開示請求者等は、行政機関の長に不服申立てを行ったり、裁判所に訴訟(情報公開訴訟)を提起できる。不服申立てが行われた場合は、行政機関の長は、内閣府の情報公開・個人情報保護審査会³⁵に諮問し答申を受けた後、不服申立てに対する裁決・決定を行う。つまり、開示・不開示の判断が争われるケースの場合には、審査会の判断(答申)がその鍵になる。

情報公開法施行から8年が経過し、こうした審査会の答申例も次第に蓄積されてきている。そこで、次に、公務員の氏名関連の情報の開示・不開示をめぐる審査会の答申例について見てみることにする。また、この分野の裁判例もいくつかあるが、これらもあわせて見ていくこととする。

(1) 5条1号イ(公領域情報)についての答申例等

一般的に次のように整理されている³⁶。

A. イに該当するとされたもの

職務の重要性と行政の透明性を理由とするもの(公務員に準じる立場の者を含む): 中央労災医員(13-129³⁷)、地方労災委員(13-172)、労災協力医(18-411)、地方じん肺診査医(15-52)、労働保険審査会参与(19-359)の各氏名。

当該情報の公にされている状況等を理由とするもの: 報道機関の傍聴を認めた会議の議事録音テープに記録されている情報(14-453~457)。職員録には登載されていないが、省のホームページに掲載されている職員(在瀋陽総領事館員(外務省内規による被処分者))の氏名(15-340)。

B. イに該当しないとされたもの(不開示)

報道や裁判の公開等により一時的に明らかにされた事実があっても、イに該当しないとされた例: 過去に報道等で公にされた事件関係者の氏名等(東大医学部教授総会議事要録)(13-14)、過去に公表された懲戒処分が付された警察官の氏名(不祥事案に関する警察庁と神奈川県警間の文書)(15-3)、西日本入国管理センター職員(公表から約8か月経過)(16-176)。

職務の特殊性を理由とするもの: 死刑執行に関与した公務員(13-71、85)、特定金融機関の検査を行った検査官(14-175)、農業協同組合法に基づく検査に関する決裁文書、復命書等に記載された検査官(14-266~278)、税務調査を担当する公務員(16-336)の各氏名。

情報の性質等を理由とするもの: 国家公務員である指導医療官個人の処分に係る資料(14-396)、懲戒処分を受けた公務員の氏名等(14-403、20-146~148)。

以上であるが、これらの答申の傾向を、さらに分析すると、次のような傾向が指摘されている。

1) (「慣行として公にされている情報」) 審査会答申では、情報のプライバシー性の高低、時の経過による「公」性の低減の程度を勘案し判断されている³⁸。公表制度が確立していない場合の公表慣行の有無の判断は、かなりの程度利益衡量的な要素が含まれ、個別案件ごとに微妙な判断を要するため、結果的に整合的でないように見える案件もある³⁹。

2) (「公にすることが予定されている情報」) 公に「すべき」情報を、(公表しない特別な理由がない場合は、公表に支障なしとして⁴⁰) 「公にすることが予定されている情報」に該当するとする判断が行われている(いわゆる「べき論」)。この規定と、5条1号ロ(公益上の義務的開示)や7条(公益上の裁量的開示)との関係を明確に整理した答申はない

が、審査会は、1号口に該当しなくともこの規定(1号イ)により開示しうる場合があるとの立場をとっている⁴¹。

3) (「べき論」の適用場面) 次の六つに整理される⁴²。同種の情報が公にされており、当該情報のみ公にしないとする合理的理由がない場合(鑑定評価員名簿(15-85)、閲覧対象外の贈与等報告書(14-240))、求めがあれば何人にも提供を拒めないものとして保有されている情報(司法制度改革推進本部法曹養成検討会の議事録音テープ(東京地判平15年12月12日))、公的性格の事務(同検討会の議事録音テープ(14-453~457)、化学物質の有害性調査委託依頼(15-143))、委員の氏名(中央労災委員の氏名(前掲)、県労働局紛争調整員名簿(14-142))(中傷・誹謗や不当な圧力を受けるおそれがある場合は不開示(保護司名簿(13-11))、審査会・行政運営上の懇談会等における発言者の氏名等⁴³、「公人」の個人情報(総理大臣の犯歴調査嘱託書の犯歴以外の部分(14-252)、国会議員の被推薦書・政治団体規約(17-70)、公取委員の氏名と辞任理由(13-17))。

4) (公務員の氏名) 従来はいわゆる「名簿基準(職員録基準)」を採用していたが⁴⁴、前述の平成17年の連絡会議申合せにより、これに加えて職務遂行情報に関する氏名は例外を除き開示を行うことになった。具体的には5条1号イの公表慣行に含めるということである、特段の支障が生じるおそれがある場合を除くことになっているので、5条各号の不開示事由に該当する場合には申合せに該当する場合でも不開示となることがある⁴⁵。「特段の支障」への該当事例としては、旅費請求書等に記載された職員の氏名等(公にされた場合、旅費(航空運賃)不正受給により懲戒処分の対象となったことが明らかになり権利利益を害する)(20-464)、公安調査庁の職員採用事務担当者の氏名(家族や接触する情報提供者に危険が及ぶおそれ)(19-32)などがある。

5) (刑事施設の職員の氏名) 公務員の氏名のうちでも、刑事施設の職員の場合は問題が多い。通常の場合は名簿基準を用いた上で申合せを適用するが、刑事施設の職員の場合はそれに加えて法5条4号該当性が問題となる。職員が暴行・脅迫等の危害を加えられているデータが示されたために、平成19年度より公表範囲が縮小され公表されなくなった部分に対する開示請求事案では、1号でなく4号で不開示とされた(20-100)。また、行刑施設の医師の氏名の開示が問題となった事案では、医療法14条の2により氏名掲示義務があるにもかかわらず、医師の確保が困難になる等矯正行政の適正な事務遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして6号で不開示とした(18-45)⁴⁶。

6) (処分の報道発表との関係) 公務員の懲戒等処分情報については、審査会は原則として職務遂行情報でなく個人情報の側面の問題として処理している⁴⁷。懲戒処分を受けたこと自体は個人情報の色彩が強いが、非違行為と職務との関連性が強い場合は判断が難しい⁴⁸。懲戒処分に関する情報は、新聞報道、警察発表、国や自治体の発表が入り混じることがあり、いかなる場合に「慣行として公にされている」情報に該当するかが問題となる。確固たる基準は存在しないが、一般論としては、当該情報のプライバシー性の高低、時の経過による公知性の低減が基準として成り立つとも言える⁴⁹。非違行為者の氏名は、個人を特定する手掛かり情報の主要部分である(19-150、151)。非違行為の報道発表⁵⁰は、再発防止など職務執行行為の適正と倫理保持を図り、国民の信頼確保に資することを目的

とするが、他方、情報公開法は、開示を原則としつつも、個人情報については権利利益侵害性との関係で法5条1号や6条に基づいた調和のある開示が求められているともいえる(19-150、151)。報道発表の態様ごとに公表慣行の有無を判断している答申があり(19-150、151)(警察職員関係)⁵¹、非違行為者の氏名等について、a)警察当局の報道発表があった情報は、発表後相応の時間が経過した場合(最長2年以上、最短でおおむね1年)は、もはや1号イに該当しない、b)警察当局の報道発表がなかった情報は、1号イに該当しない、c)報道機関が独自の取材で記事にした部分は、行政機関が公表した情報ではないので1号イに該当しない、としている。

(2) 5条1号八(職務遂行情報)についての答申例等

出勤簿の出勤の押印、出張・研修の表示(13-31、32)が該当するとされ、懲戒処分
の被処分者の氏名等(14-403)が該当しないとされた。さらに、そもそも、懲戒処分を受け
ること自体が職務遂行情報に該当しないとされている(20-146~148)。職務遂行情報に
は、行政事務情報の面と個人情報の面があり、後者については1号イに基づく判断がされ
ているが、両面を併有する事務についての判断は困難な面があるとみられている⁵²。なお、
自治体(富山県)条例関係の事案ではあるが、最判平成15年11月21日は、出勤簿記載の
「職・氏名、採用年月日、退職年月日」と「出勤・出張に関する情報」は開示、「職(専念)
免」は厚生事業への参加が免除事由であることが明らかになっても、その個別内容までは
明らかにならないので開示、「欠勤」はその記載自体が具体的理由を表すものではないから
開示、「停職」は個人の評価を低下させる性質をもつので不開示としている。

(3) 5条3号(国の安全等に関する情報)についての答申例

A 該当しないとされたもの：内閣情報調査室の報償費支出関係書類のうち、取扱責任
者の氏名等(15-448)。記者ブリーフ資料のうちブリーファの氏名と官職(ただし
ブリーフィング当時に公表慣行があり、かつ、その後長時間を経過したものに限定)
(15-786、16-7、8)

B 該当するとされたもの(不開示)：対外的に秘匿すべき情報として取り扱うことが
関係国等との共通理解になっている場合の公務員の氏名(14-360)。我が国在外公館
の査察報告書本文(「査察実施者」等を除く)(15-768~777)。内閣情報調査室の報償
費支出関係書類のうち、報償費支払明細書における各取扱者に対する報償費の支出1
件ごとに記載された支払先の取扱者名等(15-448)

(4) 5条5号(審議・検討等に関する情報)についての答申例(「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」への該当性)

A 該当しないとされたもの：中央公害対策審議会水俣病問題専門委員会議事速記録に
記載された発言者の氏名等(13-6)。メチル水銀の環境保健クライテリアに係る調査
報告書に記載された研究者の氏名等(13-6)。

B 該当するとされたもの(不開示)：場外車券場設置許可に至るまでの関係者間の議
事録等のうち市長が面談において発言した内容(14-443)。司法制度改革推進本部法
曹養成検討会の議事録音テープのうち議事公開の協議の部分(14-453)。公正取引委
員会議事録(15-38)。国際人権B規約第一選択議定書の締結問題に関する政府の方針

等に関する文書のうち、関係各府省との協議と意見交換の記録中の出席者の発言がまとめられた部分等(15 - 410)。

(5) 5条6号(事務又は事業に関する情報)二についての答申例(「人事管理に係る事務に関し、その公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」の該当性)

B. 該当するとされたもの(不開示): 医療事故調査検討委員会の議事録等のうち、事故調査委員会の指示(関係者の職、氏名及び処分内容)が記載された部分(14 - 352)。職員の職責に関する内議書のうち、懲戒処分に当たって担当者が検討した内容に関する情報(14 - 352)。懲戒処分に関する決裁のために回議された文書のうち、非違行為の態様、職員の勤務状況、非違行為の社会的影響等担当者が検討した内容が記載された部分(15 - 326)。我が国在外公館の査察報告書のうち、在外公館長と次席館員の管理能力や館員の経歴と事務処理能力に係る記述の中で、個人の評価に係るもの(15 - 768 ~ 779)。

(6) 5条6号ホについての答申例(国等が経営する企業等に関し「その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」の該当性)

A. 該当しないとされたもの: 特定製剤を投与した可能性のある国立病院及び県立病院の長の氏名等(15 - 617)。

(7) 5条6号についての答申例(「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」の該当性)

A. 該当しないとされたもの: 内閣情報調査室の報償費支払明細書のうち取扱責任者の氏名等の記述部分(15 - 448)。記者ブリーフ資料のうちブリーファの氏名と官職(ただしブリーフィング当時に公表慣行があり、かつ、その後長時間を経過したものに限定)(15 - 786)。

B. 該当するとされたもの(不開示): 内閣情報調査室の報償費支払明細書のうち、各取扱者に対する報償費の支出1件ごとに記載された支払先の取扱者名等(15 - 448)。公金流用疑惑に係る調査結果報告書の事情聴取結果(15 - 726)。査証事務に関する具体的事項等(査証事務関係者の個人識別情報等)(16 - 631、653)。

以上からわかるように、公務員の氏名については、開示を原則とする連絡会議の申合せとは裏腹に、実際には、開示が必ずしも十分になされていない実態が浮かび上がってくる。

なお、直接には公務員の氏名の開示をめぐる問題ではないが、これに微妙な影響を与える関連した問題として、平成17年4月の個人情報保護法や行政機関個人情報保護法の施行以後、しばしば、指摘されているように行政による個人情報保護を口実とした「情報隠し」や「身内への甘い対応」の問題がある。その一つとして、幹部公務員の略歴の公表の問題がある。同法施行後、いくつかの省庁で、従来公表してきた幹部公務員の略歴のうち生年月日や最終学歴等が公表内容から除かれるようになった。その後、これらの項目に対して開示請求、そして、さらに、一部開示決定に対する不服申立てが行われたが、その審査会答申(18-155)では、政府に対して上級幹部公務員の略歴公表のガイドライン作成の検討を求める旨の付言がなされた。これを受けて、平成19年5月22日に

は、総務省行政管理局から各府省に対する通知(「国の行政機関における幹部公務員の略歴の公表の在り方について」)が出され、生年月日や最終学歴など幹部公務員について公表すべき事項の最低水準が示された。なお、この通知では、幹部公務員の略歴等の公表は行政機関個人情報保護法では「特別の理由」(8条2項4号)に該当するとされた。

7 今後の課題

(1) 日弁連の提案

公務員の氏名の開示の問題について、日弁連は「情報公開法の改正に関する意見書(情報公開法の制度運営に関する検討会報告に対する意見)」(平成18年2月17日)の中で次のように述べている。情報公開法5条1号柱書が著しく広く解釈運用される一方で、1号イが有効に機能していない、情報公開制度は行政に説明責任を果たさせるという側面があるが、行政の説明責任というとき、何らかの情報を提供しさえすれば足りるということではなく、対象情報の行政事務にかかわった公務員氏名を明らかにしておくことにより当該文書内容について説明できる者を示しておくことが、行政事務の公正確保という観点から極めて重要、公務員氏名を公開すると、当該本人に非難や抗議がなされるとの懸念があるが、この点はすでに全国の情報公開条例の運用で実証済みのとおり、公務員への非難や抗議が起こるのは重大な不正に関与している疑いがある者として氏名や肩書きが報道された場合であって、そのようなことがなければ非難や抗議を受けることはない、以上のことは、行政運営上の懇談会等の委員に選任され発言する者のように、社会的政治的に重要な課題について相当程度の識見を有する者として責任ある発言を期待されている私人にも当てはまり、公務員同様、その氏名は公開されるべき、平成17年の連絡会議申合せは当連合会意見とほぼ同じ内容とみることもできるが、情報公開訴訟における国の訴訟対応をみると、法的拘束力のない取扱方針を全ての実施機関が遵守するかどうかは極めて疑問であり、情報公開法の解釈運用の安定化のために条文を改正すべきである、として法改正を求めている。具体的には、法5条1号柱書の「個人に関する情報」を「個人の私的領域に関する情報」に改正するとともに、1号八の「当該公務員の職」を「当該公務員の氏名及び職」に改正すべきであるとする。また、日弁連は、その後に出された意見書(「公文書管理法の早期制定と情報公開法の改正を求める意見書」(平成20年10月22日)、「公文書管理法案の修正と情報公開法の改正を求める意見書」(平成21年4月24日))でも、同様に、個人情報の不開示の例外として、公務員の氏名も情報公開の開示内容とすることを求めている。

(2) 専門家の提案

研究者など情報公開分野の専門家からも、公務員の氏名の開示の問題について、次のような理由から法改正等を求める主張が示されている。組織としての行政機関だけでなく、個々の職員もアカウンタビリティを果たすべきであり、職務遂行に係る公務員の氏名公開はその確保のために不可欠⁵³、公務員の場合は、公務に関する情報と個人に関する情報を区別し、前者は個人情報と考えない方が筋がとおっており、公務員について特別の規定がない条例の場合はもちろん、国の情報公開法についても、公務に関する公務員の氏名は、

「個人に関する情報」に該当しないと見るべき。5条1号八は、職務遂行情報のうち職について公開すべきことを明記しただけで、氏名については解釈にゆだねたものと解すれば足りる⁵⁴、慣行として公にされているから氏名を公開するというのは、アカウントビリティとは何の関係もない⁵⁵、「公表慣行」の判断は「慣行」が存在するか否かにポイントが置かれるため、行政側が公表に消極的な態度をとれば、「慣行なし」として、1号イの解釈に反映される危険性がある⁵⁶、などである。

(3) 私の見解

最後に、以下、私見を述べる。

そもそも、公務員の場合、私生活上の行為ですら、一般私人と同様のプライバシー保護が認められない場合がある。例えば、飲酒運転をした警察官の氏名などである。ましてや、公務員としての職務の遂行であれば、「国民全体の奉仕者」として、国民に対して説明責任が求められるものであり、そのような職務遂行情報は氏名を含めて、原則として、常に、プライバシー等の保護よりも行政情報としての説明責任が優越すると考えてよい。ただし、活動の種類、状況、職務遂行者の地位などに応じて、その強弱の程度の差はある。しかし、基本は、職務遂行である以上、一般の私人と同様に考えることはできず、必ず説明責任が伴うのである。

このような考え方からすると、職務遂行情報に含まれる公務員の氏名について、5条1号イ、すなわち、たまたま公表慣行があるかないか次第で、その開示の是非を決するという方法は、いささか「的外れ」かつ「場当たりの」な方法であり、その考え方の基本を誤っていると云わざるを得ない。

また、「公表すべき情報」を「公表することが予定されている情報」の中で読み込むという本来の法文の文言を離れた拡大解釈（「べき論」）を生む一因ともなっている。

連絡会議の申合せにより、公務員の氏名は原則開示とされたが、「各省庁連絡会議」での申合せという運用で行うのではなく、より拘束力がある「法改正」という形で行うべきではないか⁵⁷。

さらに、申合せの内容自体についていえば、あくまでも5条1号イで処理しようとするものであり問題である。さらに、原則公開といいながら、「私生活上の権利保護」という例外条項があり、その内容が抽象的であるため、実際に、これが必要以上に広範に適用される実態が生じており、申合せ以前の状態とそれほど変わらない結果となっている。

やはり、情報公開法要綱案中間報告、多くの県の条例、日弁連の意見書、法制定時の野党対案、そして、法見直し検討時の民主党案などのように、公務員の氏名については、説明責任を負う職務遂行情報である以上、5条1号八に明記するべきではないか。

もちろん、その場合、多くの自治体のように、一定の場合には適用除外（不開示）規定を設けてもよい。しかし、これも、申合せのように、無限定で「私生活上の権利侵害のおそれ」を掲げるのではなく、多くの県の条例のように、「不当に」とか「著しく」などの限定を付して、せいぜいテロや報復を受けるおそれがある場合や（現場で捜査に従事する）警部補以下の警察職員等などに実質的に限定すべきである。しかし、5条4号など他の不

開示条項の適用によることも可能であり、その場合には、1号八の氏名開示の適用除外規定すら不要と考えられる。

結局、公務員の氏名については、現行のように、1号八から除外しながらも運用で原則公開として1号イを適用するのではなく、1号八に明記し、まず、職務遂行情報として原則公開とし、そして、そこで公開とならないもの⁵⁸について、さらにイを適用して公開とするという方法を採用するべきではないかと思われる。

このいずれの方法を採用するかにより、開示される個々の情報の範囲は、結果的には、あるいは、それほど極端に違ってくることはないのかもしれない。しかし、両者の間には、「国民への説明責任」についての考え方に根本的に大きな相違があるのである。

¹ 宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説（第4版）』（有斐閣、2008年）58頁など

² この「公務員等」には、国家公務員、地方公務員、独立行政法人等情報公開法の対象法人とされている独立行政法人等の役・職員、地方独立行政法人の役・職員が含まれる。

³ 総務省行政管理局編『詳解 情報公開法』（財務省印刷局、平成13年）52頁など

⁴ 同上53頁等

⁵ （財）行政管理研究センター編『情報公開制度 改善のポイント』（ぎょうせい、平成18年）6頁

⁶ 町田市の条例（個人識別型）は、個人の公的地位等に関連する情報で公益上公開が必要なものは開示するとし（5条1項八）蒲原町の条例は、不開示情報（プライバシー保護情報）から「公務員、公務員であった者及び公職の候補者の職務又は地位に関するものを除く」としていた（3条2項2号）。

⁷ 東京高判平成3年1月21日

⁸ 仙台地判平成8年7月29日

⁹ 例えば、東京高判平成9年2月27日（会議や懇談会等は公務員が職務として出席しているため、私人としてのプライバシー保護に配慮する必要はないとした）、名古屋地判平成9年3月26日、東京地判平成9年2月4日（超勤命令簿記載の氏名開示を認めた）など多数。なお、その後、最判平成15年11月11日も、公務員の職務遂行情報は公務員個人の社会的活動の側面を有するので、公務員の私事に関する情報が含まれる場合を除き、「個人」に当たるとを理由に非公開情報に当たるとはいえないとしている。

¹⁰ 東京地判平成9年9月25日、大阪高判平成9年4月16日など

¹¹ なお、山口県や福岡県の条例には、公開することにより、当該公務員の権利が不当に侵害されるおそれがあるものを除く旨の限定条件が付されている。

¹² 宇賀克也『情報公開法の理論』（有斐閣、1998年）107頁

¹³ 前掲（注1）108頁

¹⁴ 中島昭夫『使い倒そう！情報公開法 F O I A（米国情報自由法）もこうして使える』（日本評論社、1999年）138頁など。

¹⁵ ただし、当時は、独立行政法人や地方独立行政法人の制度が存在しなかったため、5条1号八は「公務員等」でなく「公務員」となっていた。

¹⁶ 第142回国会衆議院内閣委員会議録第11号3頁（平10.6.4）

¹⁷ 第143回国会衆議院内閣委員会議録第5号13頁（平10.10.13）

¹⁸ 第142回国会衆議院内閣委員会議録第11号3頁（平10.6.4）

¹⁹ 第143回国会衆議院内閣委員会議録第5号23頁（平10.10.13）

²⁰ 開示請求は行政手続法上の申請に該当するため、同法5条に基づき、行政機関の長は審査基準をできるだけ具体的に作成し、公にしておく義務があるとされていることによる（前掲（注1）51頁）。

²¹ この文言の趣旨については、畠基晃「情報公開法と自治体」『情報公開と市民自治』（地方自治総合研究所、2000年）21頁。

²² そのほか、青森、秋田、山形、福島、群馬、新潟、長野、富山、岐阜、福井、岡山、島根、徳島、香川、愛媛、福岡、大分、佐賀、宮崎、熊本、沖縄の各県である。

²³ なお、これらのうちの多くは、権利利益を不当に侵害する場合や一定の警察職員（通常は警部補以下）については、開示対象から除いている。

²⁴ そのほか、茨城、静岡、山梨、石川、滋賀、和歌山、広島、長崎、鹿児島、岩手、栃木、埼玉、神奈川の各県である。

²⁵ 以上のほかに、ブラバシー保護型の条例を維持するもの（北海道、大阪、兵庫の3道府県）その他独自のタイプの条例（千葉、三重、京都、山口、高知の5府県）がある。

²⁶ 情報公開法附則では「政府は、この法律の施行後四年を目途として、この法律の施行の状況及び情報公開訴訟の管轄の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」（第2項）とされ、法律の施行状況を検討して、施行の4年後を目途に法改正を含めて必要な措置を講ずることとされた。

²⁷ 内閣府では「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）を定めて、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こととしていた。

²⁸ なお、外国政府関係者の氏名等について、既に報道等で公になっている場合は原則、不開示にしないが、3号等他の不開示情報該当性も慎重に判断する必要があるとする（外務省）。

²⁹ 「決裁者、合議者、起案者の各氏名（署名又は印影）」の部分は、財務省の「別表 会議等の開催に関する会計文書及び職員の勤務状況に関する文書の取扱い」では欠落している。ただし、（参考）が「行政機関における公務員の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の名については、連絡会議申合せにより、特段の支障が生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとする。」に含まれていると見ることもできる。

³⁰ 「（別添）類型的な情報の開示・不開示について」（経産省）は、超過勤務命令簿も列挙している。

³¹ 経産省の（別添）は「職員の氏名」を列挙している。

³² 経産省の（別添）は「旅行命令者印（印影）、旅行者印（印影）、支出官等印（印影）」を列挙している。

³³ 経産省の（別添）は「出勤簿における氏名、日付欄に記載される出勤の表記（印影）・出張の表記」をアの開示情報の中に列挙するとともに、このウの部分は「出勤簿における休暇・レクリエーション参加・・・」としている。

³⁴ 経産省の（別添）は「超過勤務命令簿における超過勤務命令を受けた日、時間、管理者の印影」をアの開示情報の中に列挙している。

³⁵ 行政機関の長が会計検査院長である場合には、会計検査院に置かれる会計検査院情報公開・個人情報保護審査会に諮問される。

³⁶ 第二東京弁護士会編『情報公開・個人情報保護審査会答申例ポイントの解説』（ぎょうせい、平成21年）及び文科省HP掲載の文科省審査基準参考資料「情報公開法に係る主な答申等の取りまとめについて」（情報公開に関する連絡会議資料、平成18年2月14日）を主に参照した。

³⁷ 平成13年（行情）第129号答申の略である。以下、同じ。

³⁸ （財）行政管理研究センター「第4回情報公開・個人情報保護審査会等委員交流フォーラム概要」『情報公開・個人情報保護』（2005年vol.19）13頁（寶金敏明氏の発言）

³⁹ 同上15頁（松井茂記氏の発言）

⁴⁰ 同上15頁（松井茂記氏の発言）

⁴¹ 同上11頁（寶金敏明氏の発言）

⁴² 同上13頁（寶金敏明氏の発言）

⁴³ なお、東京地判平成15年12月12日は、懇談会等行政運営上の会合において、例外的に、議事録に発言者の氏名を記載しない取扱いをするときは、理由を明確にすることが必要であるとする（司法制度改革推進本部関係の事案）。また、高松地判平成16年4月26日は、公的な会議での協議員（地方公共団体の長等）の発言等（氏名を含む）について、公にしても私的な権利等が害されるおそれがないため、形式的には個人識別情報といえるとしても、そもそも「個人に関する情報」として不開示にすべき理由も必要もないとしている（四国厚生支局管内の南愛媛病院の再編成協議会関係の事案）。

⁴⁴ ちなみに、名簿基準により1号イの該当性が否定された判決としては、東京地判平成15年9月16日（防衛庁関係の支払決議書の発議者の印影）などがある。なお、東京地判平成15年6月27日・東京高判11月13日（税務署の自動車運転手の氏名。職員録未搭載に加えて、職務内容が国民に対し直接的に遂行されたものでないこと理由とする。）。

⁴⁵ （財）行政管理研究センター「第6回情報公開・個人情報保護審査会等委員交流フォーラム概要」『情報公開・個人情報保護』（2008年vol.31）7頁（吉岡睦子の発言）

- ⁴⁶ 同上 8 頁 (吉岡睦子氏の発言)
- ⁴⁷ 前掲 (注 38) 13 頁 (寶金敏明の発言)
- ⁴⁸ 同上 15 頁 (寶金敏明氏の発言)
- ⁴⁹ (財) 行政管理研究センター「第 5 回情報公開・個人情報保護審査会等委員交流フォーラム概要」『情報公開・個人情報保護』(2007 年 vol.27) 13 頁 (池田敏雄の発言)
- ⁵⁰ 懲戒処分の公表については、人事院の指針(「懲戒処分の公表指針について(通知)」(平成 15 年 11 月 10 日総参 - 786 人事院事務総長通知))で「事案の概要、処分量定及び処分年月日並びに所属、役職段階等の被処分者の属性に関する情報を、個人が識別されない内容のものを基本として公表するものとする」とされ、被処分者の氏名は「社会的影響や職責などによって実名公表すべき場合」を除いて公表されないとされていた。「その後、新聞報道によれば、平成 19 年 1 月に国土交通省が、指針について、今の指針では実名公表ができない、と見直しを申し入れ、人事院は、指針の改定はせず、同年 2 月、各省庁に、一律匿名を求めているわけではない、説明責任を果たすことが重要、と柔軟な運用を求めた」(前掲(注 36)第二東京弁護士会 122 頁)が、「公表されるかどうかは、依然として各省庁で区々になっていることは否めない状況にある。」(同)ともいわれている。
- ⁵¹ 前掲(注 36)東京第二弁護士会 113 頁
- ⁵² 前掲(注 38)15 頁(寶金敏明氏の発言)
- ⁵³ 松井茂記『情報公開法』(有斐閣、2001 年)208 頁
- ⁵⁴ 同上
- ⁵⁵ 同上
- ⁵⁶ 前掲(注 36)第二東京弁護士会 111 頁
- ⁵⁷ 今後の法改正の際に、これを正式に法定すべきであるとの意見もある(戸部真澄「情報公開法・個人情報保護法」『法律時報』(2008 年 10 月号)31 頁)
- ⁵⁸ 例えば、職務遂行情報ではない「飲酒運転をした警察官の氏名」などが考えられる。