

## 歴史公文書の公開と個人情報について

國學院大学法学部教授 藤原 静雄

はじめに

おはようございます。ただいま御紹介にあずかりました藤原でございます。本日はこのように皆様方の前でお話をする機会を与您いただき、大変光栄に存じております。

私に与えられた時間は1時間ですが、10時半からパネルディスカッションということで、少し余裕を持って準備をできるように若干早めに終わるということになっているようですので、少しだけ1時間より短くなるかと存じます。

まず、本日与えられたテーマは「歴史文書の公開と個人情報について」ということで、公文書館等の館長さんはじめ御専門の方々にお話をするということでございますので、もっぱら情報公開法制あるいは個人情報保護法制の中での個人情報という観点に絞ってお話しをさせていただきたいと存じます。

お手元にレジユメを用意しておきましたので、それをごらんください。「歴史公文書の公開と個人情報保護について」というものでございます。最初に1枚目が大体この順番でお話しをさせていただくということございまして、その後2枚目以下が条文でありますとか審査会の答申でありますとかといった資料でございます。

文書を扱う方々が原典を最も重視されるように、法律の話をするときには条文が一番重要になるということで、少し細かいですけれども、資料には条文をそのまま引用するようにいたしました。



## 情報公開法の枠組みと歴史公文書

**情報公開法制** さて、そこで早速ですけれども、レジュメをごらんいただきますと最初に、「情報公開法制の枠組みと歴史公文書」と書いておきました。これは本日の話の枕になるわけですけれども、どういうことかと申しますと、情報公開法制の枠組みと、公文書館法等の体系が違うのだということを確認しておきたいということです。

まず、情報公開と書いてありまして、説明責任を果たすことを目的とする法制と書いてあります。ここに法制と書いておきましたのは、国の情報公開法と、今日、地方自治体の関係者がたくさんみえておられますが、地方自治体が先行して導入した自治体の条例に基づく情報公開とを合わせて情報公開法制と言っているわけです。

ここでは情報公開法との対比のために国の法律だけを引用してあります。次のページをごらんいただきますと、資料1の情報公開法の第1条のところに、「この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする」と書いてあります。

情報公開法の制定過程で種々議論のあった条文ですけれども、この条文の眼目は、よく知られた「知る権利」という言葉の代わりに入った国民に説明する責務、「説明責任」、アカウントビリティ (accountability) という言葉です。アカウントティングというのは説明するということで、人々に納得するように説明する。責任の中でも納得させるように説明するというもの。いわゆる責めを負うという意味のレスポンスビリティとか制裁という意味のライアビリティとか、責任という言葉にはいろいろありますけれども、ここでは、アカウントティング、説明をする責任ということです。これが入って、およそ政府が憲法の前文にあるように国民から権力を委託されているのだから、どのように行使しているのかは国民にきちんと説明する責務があるのではないかということになる。これが眼目なわけです。

前提として、これから申し上げるように、誰でもが、つまり特定の目的があ

**【資料1】【情報公開法】**

**【1条】** この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有所するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。

**【2条2項】** この法律において「行政文書」とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（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で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

- 一 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
- 二 政令で定める公文書館その他の機関において、政令で定めるところにより、歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの

**【政令2条】** 法第2条第2項第2号の政令で定める機関は、次に掲げる機関とする。

- 一 国立民族学博物館
- 二 国立歴史民俗博物館
- 三 前二号に掲げるもののほか、公文書館、博物館、美術館、図書館その他これらに類する機関であって、保有する歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料について次条の規定による適切な管理を行うものとして総務大臣が指定したもの

**【政令3条】** 法第2条第2項第2号の歴史的な資料等の範囲

**第三条** 法第2条第2項第2号の歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料は、次に掲げる方法により管理されているものとする。

- 一 当該資料が専用の場所において適切に保存されていること。
  - 二 当該資料の目録が作成され、かつ、当該目録が一般の閲覧に供されていること。
  - 三 次に掲げるものを除き、一般の利用の制限が行われていないこと。
    - イ 当該資料に法第五条第一号から第三号までに掲げる情報が記録されていると認められる場合において、当該資料（当該情報が記録されている部分に限る。）の一般の利用を制限すること。
    - ロ 当該資料の全部又は一部を一定の期間公にしないことを条件に個人又は法第五条第二号に規定する法人等から寄贈又は寄託を受けている場合において、当該期間が経過するまでの間、当該資料の全部又は一部の一般の利用を制限すること。
    - ハ 当該資料の原本を利用させることにより当該原本の破損若しくはその汚損を生じるおそれがある場合又は当該資料を保有する機関において当該原本が現に使用されている場合において、当該原本の一般の利用の方法又は期間を制限すること。
  - 四 当該資料の利用の方法及び期間に関する定めが設けられ、かつ、当該定めが一般の閲覧に供されていること。
- 2 前項に規定する資料は、他の機関（行政機関であるものに限る。）から移管を受けて管理しようとするものである場合には、当該他の機関において、第十六条第一項第八号に規定する保存期間が満了しているものでなければならない。

るとかないとかにかかわらず、誰でもが国籍、理由の如何を問わず、開示請求権、文書を見せろという権利を行使することができる。これが情報公開法のたてまえになっているわけです。

**公文書館法** これに対して、御存じのように公文書館というのは既に文書のサイクルから言えば現用でなくなったものが入ってくるということで、歴史的資料というのは、必ずしも今説明したような意味での行政の説明責任という観点からだけ出発しているわけではないと思われまます。勿論、各公文書館、国でも地方の場合でも公文書館の中の組織文書とか、公文書館の中でお金をどういうふうに使ったか、それは勿論説明責任の問題です。また、マクロな観点から見れば、歴史的な文書であっても行政の説明責任はなくなるわけではない。むしろ過去に対する説明責任という考え方だってあるでしょう。しかし、ここで申し上げているのは、現用文書ではないとして公文書館に移された歴史的に重要な文書については、必ずしも情報公開法のいう説明責任という観点からのみとらえられているわけではないということです。

そのことを示しているものとして、国立公文書館法という法律がありますが、やはり目的規定を引用しておきました。

**【資料2】【国立公文書館法】**

**【1条】** この法律は、公文書館法……の精神にのっとり、独立行政法人国立公文書館の名称、目的、業務の範囲、国の機関の保管に係る公文書等の保存のために必要な措置等を定めることにより、独立行政法人国立公文書館又は国の機関の保管に係る歴史資料として重要な公文書等の適切な保存及び利用に資することを目的とする。

⇒ **公文書館法4条** 公文書館は、歴史資料として重要な公文書等（国が保管していた歴史資料として重要な公文書その他の記録を含む。次項において同じ。）を保存し、閲覧に供するとともに、これに関連する調査研究を行うことを目的とする施設とする。

**【16条】** 国立公文書館において保存する公文書等は、一般の利用に供するものとする。ただし、個人の秘密の保持その他の合理的な理由により一般の利用に供することが適当でない公文書等については、この限りでない。

その1条のところに、「この法律は、公文書館法…」、…の後の制定年月日は省略しましたが、「公文書館法の精神にのっとり、独立行政法人国立公文書館の名称、目的、業務範囲、国の機関の保管に係る公文書等の保存のために必要な措置等を定めることにより」とあります。その後に「独立行政法人国立公文書館又は国の機関の保管に係る歴史資料として重要な公文書等の適切な保存及

び利用に資することを目的とする」という書き方で、公文書等の適切な保存と利用に資する、こちらが主な目的なのだというのがはっきりとうたわれているわけです。

ではその公文書館法の精神にのっとりという公文書館法にはどう書いてあるかということ、1条の目的規定には、「この法律は、公文書等を歴史資料として保存し、利用に供することの重要性にかんがみ、公文書館に関し必要な事項を定めることを目的とする」とあります。そして、法の4条というところには、公文書館というのは、皆様方の前で申し上げるのは釈迦に説法でありますけれども、公文書館は、歴史資料として重要な公文書等、これには国が保管していた歴史資料として重要な公文書その他の記録を含むと書いてありますが、そういう公文書等を保存し、閲覧に供するとともに、これに関連する調査研究を行うことを目的とする施設とする。こういうことが書いてある。ということになると、国の情報公開法と出発点がぴったり一致しているわけではないというより、目的とするところがそもそも少し違うということにもなってくるわけです。もとより、地方自治体では、情報公開条例を公文書館といわばセットで立ち上げたところも多いことは承知しておりますが、やはり、現用と歴史的文書の違いはある。

**行政文書** さて、そこで、ここでの最初の問題は、それでは歴史的資料を含めて情報公開法は、後にみる個人情報保護法にも関係することですけれども、情報公開法は「文書」という概念をどういうふうに整理してやるのかということになります。まず仕組みだけ簡単に見ておきますと、資料の1をご覧ください。

今言った2つの法律が、「文書」概念を、どういうふうに整理しているかといいますと、情報公開法の2条の2項に「行政文書」の定義がされております。そこには、行政機関の職員が職務上作成し云々と書いてあるのですが、これがいわゆる「組織共用文書」といわれる考え方です。情報公開法の要綱案ができて以来、ほとんどの自治体の条例が同じ文言を用いるようになっておりますので、情報公開条例でも同じと言ってよいと思いますが、組織共用文書、職員が組織的に用いるものとして当該行政機関が保有している。そういう組織共用文書であればアカウントビリティの対象にしようということに、射程

に入れようということになっております。

そして、このたび成立いたしました個人情報保護関係の5法ですね。随分時間が掛かって成立しましたけれども、行政機関個人情報保護法や独立行政法人等個人情報保護法、いわゆる公の手の中にある個人情報を保護する法律でも、今申し上げました行政文書概念が「保有個人情報」という名前で用いられております。

**適用除外としての歴史文書** さて、情報公開法や個人情報保護法では組織共用という文書概念が出てくるのですが、情報公開法2条2項ただし書の2号—資料1の2条2項2号の下線を引いたところ—をご覧くださいと、ただし、情報公開といっても、官報、白書のように市販されているものをわざわざ開示請求権の対象にすることはないというのが1号で、その後、2号で「政令で定める公文書館その他の機関において、政令で定めるところにより、歴史的もしくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの」と書いてあって、そのような文書も情報公開法にいう行政文書ではないということで除くということになっています。一定の歴史文書等は除くという趣旨が述べられているわけです。

次に、法律、法の体系というのはややこしいもので恐縮なのですが、それでは政令で定める云々という条文について、政令でどうなっているかということを見る必要がある。情報公開法の施行令である政令2条を見ると、国立民族学博物館とかと並んで2号のところで「前2号に掲げるもののほか、公文書館、博物館、美術館、図書館、その他にこれらに類する機関であって、保有する歴史的もしくは文化的な資料または学術研究用の資料について、次条の規定による適切な管理を行っているものとして総務大臣が指定したもの」とあります。法律2条2項の政令で定める機関ということになると、そこで適切に管理していれば当該文書は情報公開法の適用除外になるという仕組みです。対象機関と管理方法の2つの面で政令の要件をクリアしなければならない。例えば、公文書館の保管にも日本銀行等がそうだと思いますけれども、何々アーカイブという感じで付属の施設をつくって、それが今から御説明する政令の要件を満たせば公文書館の扱いに準ずるということになるわけです。

**政令第3条** それでは、その適切な管理でありますとか公文書館等と認められるための歴史的資料の範囲はどのようになっているのか。これを具体的に定めたのが、さきほどの政令に次条とある政令第3条です。そこで、歴史的な資料というのはどのようなものかということ、次に掲げる方法で管理されていなければいけないということです。

第一に、当該資料が適切な場所において適切に保存されている（令3条1項1号）。それから次は重要だと思のですが、第二に、資料の目録が作成され、目録が一般の閲覧に供されていること（同2号）。30年ルールだ何だと言っても、それを見せるかどうかということと、きちんと目録をつくって一般の閲覧に供していること、これは別ものでありまして、きちんとそこはやっておかなければいけないと、ここには書いてあるわけです。

第3が、次に掲げるものを除いて一般の利用の制限が行われていないこと（同3号）。これは逆から読むと、次に掲げるものについては一般の利用を制限するということです。一般の方々に必ずしも見せないということです。ここで再び情報公開法との接点が生ずるわけですが、当該資料の中に情報公開法の一後で御説明するような一第5条1号から3号、これはいわゆる不開示情報と言われるもので、これに当たると見せることを禁止するという条文のつくり方になっておりますが、その1号から3号までに該当するような情報があったら、当該資料の一般利用は制限するというお話になるわけです（3号イ）。

また、当該資料が条件付き、第三者から一定の期間は公にしないという約束をしてもらっているという場合、これは情報公開法でいうと、法人等情報というところで他人には見せないという約束で行政がもらったものを勝手に開けられたら困るでしょうということが書いてあるのと同旨の条文です（3号ロ）。そして、3号ハは、原本を利用させると破損、汚損を生じるおそれがある、資料の価値を減ずるおそれがある、そういうことを書いております。

次に、4号をご欄いただくと、そこには、利用方法とか期間がきちんと定めてあって、それは内部限りのものとしてつくっているのではなくて、当該定めは一般の閲覧に供する、誰でも見ることができるものでなければいけないと書いてあるわけです。

**不開示情報** これから御説明することとも関連しますが、今、申し上げたように3条3号のイには、公文書館の歴史的な資料で見せてはいけないものとして、情報公開法第5条1号から3号に掲げられている情報が挙げられております。これは、1号がいわゆる個人情報です。今日の本題ですけれども、一般に個人のプライバシーにかかわってくるような情報といわれることが多いものです。厳密には、特定の個人を識別できるような情報というのが正確です。2号が法人等情報、法人の営業秘密とかノウハウにかかわるような情報。3号が、国の安全等にかかわる情報、国防・外交とか国の安全等に関わる情報のことです。

面白いことというか、国の情報公開法には4号、5号、6号という見せてはいけない情報の類型、不開示情報がまだあと3つ書いてあるのです。4号というのは治安、警察関係です。ここは政令の立案過程でいろいろあったみたいですが、とにかく治安関係の情報は歴史的公文書の場合には挙げていない。5号の国の機関同士が、何々省と何々省が折衝したとか、国とどここの自治体がどういうやりとりをしたとかという、そういう情報も書いてない。6号の行政機関として仕事がやりにくくなりますという類型、事務事業の執行に支障があるという類型もない。ここは、歴史的文書と現用文書との差異であるということになると思います。

ここで話を少し整理すると、今までお話ししたようにして、情報公開法で不開示事由と呼ばれているもののうちの第1号から第3号として掲げられている情報は、歴史文書の場合にも、一般の利用は制限する、つまり情報を開示しない、文書を見せないことになるということです。そして、1号から3号といえますと、個人情報、法人等の情報、国の安全・外交に係わる情報があるわけですが、本日は、その中でも歴史的公文書の中で最も悩ましい問題である個人情報、不開示情報で言えば1号に当たる情報、その個人情報に焦点を合わせるということになるわけでございます。

### 個人情報と歴史的公文書

**国立公文書館法16条** そこで、「個人情報と歴史的公文書」というところに移ることにしたいと思います。まず、国立公文書館の場合、国立公文書館法と

いう法律自体が皆様御存じのように民事判決の原本の保存との関係で出来た法律ですけれども、その国立公文書館法の16条に、「国立公文書館において保存する公文書等は一般の利用に供する」、だれでも利用できると書いてあります。ただし、その後、「個人の秘密の保持、その他の合理的理由により一般の利用に供することが適当でない公文書等については、この限りでない」と続きます。そうすると、その他の合理的理由はともかく、個人の秘密の保持というのが保護すべき法益として考慮されているなど分るわけです。

**個人識別情報** 個人の秘密の保持ということに関連して、情報公開法の場合は、何度も申し上げているように、5条1号で、個人情報という不開示情報の類型を作って対応している。個人識別情報といって、誰々のことであるということが分ってしまう。生年月日とかいろんな記述で誰々のことである特定されてしまう。ここでは、誰々のことであると分ってしまうのであれば、例外的な場合を除いてそれだけで不開示としなければならないのであって、必ずしも世の中で言われるところのプライバシー侵害が問題とならなくともよいのです。つまり誰々さんのことである、これは誰そのことを言っているのだなということが分れば、それはもう保護しなければいけない。この考え方はプライバシーの保護に厚いということも言えるわけです。

というのは、プライバシーというのは主観的なものですから、どこからどこまでを法的に保護すべきなのかなかなか外延を決めにくい。法的にびしっと切り分けにくいということもありまして、本当にプライバシーを保護しようと思うのであれば、誰々のこととわかるものは見せないようにしようとするわけです。

関西から来ておられる方は御存じだと思いますけれども、関西地方の幾つかの自治体では、誰々のこととわかっていてもプライバシーが侵害されなかったらそれは見せるべきだという形で情報公開条例を作っております。そういう条例もあります。国や多くの自治体はそうではないということです。

**国立公文書館利用規則と30年ルール** さて、話を元に戻しますと、国立公文書館法の16条は個人の秘密の保持と書いてある。では、言葉が少し違うから保護の範囲も違うのかというと、実は違わないのだというのが資料3に書いてあることです。独立行政法人国立公文書館利用規則という、利用規則が存在す

### 【資料3】【独立行政法人国立公文書館利用規則】

**第4条** 館長は、次に掲げる範囲内で、歴史公文書等の一般の利用を制限することができる。

一 歴史公文書等(その作成又は取得の日に属する年度の翌年度の4月1日から起算して30年を経過していないものに限る。)に次に掲げる情報が記録されていると認められる場合において、当該歴史公文書等(当該情報が記録されている部分に限る。)の一般の利用を制限すること。

イ 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ものとなるものを含む。)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。

1) 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  
2) 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

3) 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(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。)の役員及び職員並びに地方公務員法(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

ロ 法人その他の団体(国、独立行政法人等及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、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、公にすることが必要であると認められる情報を除く。

1) 公にすることにより、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  
2) 移管元機関(歴史公文書等を館に移管した国の機関をいう。以下同じ。)の要請を受けて、公にしないとの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公に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

ハ 公にすることにより、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があると移管元機関の長が認めることにうき相当の理由がある情報。

二 歴史公文書等の全部又は一部を一定の期間公にしないことを条件に個人又は法人等から寄贈又は寄託を受けている場合において、当該期間が経過するまでの間、当該歴史公文書等の全部又は一部の一般の利用を制限すること。

三 歴史公文書等の原本を利用させることにより当該原本の破損若しくはその汚損を生じるおそれがある場合又は館において当該原本が現に使用されている場合(館における保存及び利用の開始のために必要な措置を行う場合を含む。)において、当該原本の一般の利用の方法又は期間を制限すること。

2 歴史公文書等(その作成又は取得の日の属する年度の翌年度の4月1日から起算して30年を経過していないものを除く。以下この条において同じ。)に前項第1号イに掲げる情報

が記録されていると認められる場合には、館長は、別表に掲げる範囲内で、当該歴史公文書等(当該情報が記録されている部分に限る。)の一般の利用を制限することができる。

3 歴史公文書等に第1項第1号口に掲げる情報が記録されていると認められる場合において、当該情報が次に掲げるものであると認められるときは、館長は、当該歴史公文書等(当該情報が記録されている部分に限る。)の一般の利用を制限することができる。

- 一 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利を害するおそれのあるもの
- 二 営業秘密(不正競争防止法(平成5年法律第47号)第2条第4項に規定する営業秘密をいう。)であって、当該情報を公にすることにより、当該法人等又は当該個人の利益を不当に害するおそれのあるもの(当該情報が記録されている歴史公文書等の作成又は取得の目的に属する年度の翌年度の4月1日から起算して80年を経過していないものに限る。)

4 歴史公文書等に第1項第1号ハに掲げる情報が記録されていると認められる場合において、次に掲げるおそれが明白であると移管元機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められるときは、館長は、当該歴史公文書等(当該情報が記録されている部分に限る。)の一般の利用を制限することができる。

- 一 国の安全が不当に害されるおそれ
- 二 他国又は国際機関との信頼関係が不当に害されるおそれ
- 三 他国又は国際機関との交渉上重大な不利益を稼げるおそれ

**第5条** 前条各項に掲げる一般の利用の制限に関し、不服がある者は、その旨館長に申し出ることができる。

2 館長は、前項に規定する不服の申出があった場合には、別に定めるところにより、館に置く有識者による会議に諮った上で、当該申出に係る回答を遅滞なく行うものとする。

(利用者の責任)

**第6条** 利用者は、歴史公文書等に含まれる情報を利用することによって著作権、プライバシー等第三者の権利利益を侵害したときは、その一切の責任を負うものとする。

**【別表】**

個人の秘密であって、当該情報を公にすることにより、当該個人の権利利益を不当に害するおそれのあるもの	イ 学歴又は職歴 ロ 財産又は所得 ハ 採用、選考又は任免 ニ 勤務評定又は服務	30年以上 50年未満
個人の重大な秘密であって、当該情報を公にすることにより、当該個人の権利利益を不当に害するおそれのあるもの	イ 国籍、人種又は民族 ロ 家族、親族又は婚姻 ハ 信仰 ニ 思想 ホ 伝染性の疾病、身体の障害その他の健康状態	50年以上 80年未満
個人の特に重大な秘密であって、当該情報を公にすることにより、当該個人及びその遺族の権利利益を不当に害するおそれのあるもの	イ 門地 ロ 遺伝性の疾病、精神の障害その他の健康状態 ハ 犯罪歴又は補導歴	80年以上

(備考)

歴史公文書等に記録されている情報に対するこの表の適用に当たっては、当該情報の具体的性質、当該情報が記録された当時の状況等を総合的に勘案して個別に判断するものとする。

るわけですが、それをみるとよくわかる。

レジュメには利用規則の4条を引いておきました。これは今日の話の中でかなり重要な部分ですけれども、次に掲げる範囲内で館長は公文書等の一般の利用を制限することができるかと書いてございます。30年で区別しております。

歴史公文書等で、第一に、「歴史公文書等（その作成又は取得の日に属する年度の翌年度の4月1日から起算して30年を経過していないものに限る）」ということで、作成取得から30年を経過していない文書については、「次に掲げる情報が記録されていると認められる場合において、当該歴史公文書等の一般の利用を制限する」ということになっております。制限の仕方は情報公開法のそれによる。

一方で、4条2項には、「歴史公文書等（その作成又は取得の日の属する年度の翌年度の4月1日から起算して30年を経過していないものを除く……）に前項第1号イに掲げる情報が記録されていると認められる場合には、館長は、別表に掲げる範囲内で」、当該歴史公文書等の一般の利用を制限することができる、と定められております。作成・取得から30年経過した歴史的な文書について、1号イつまり個人情報の問題になる場合には、別表という別のルールに従うということなのです。

**情報公開法の個人情報** これを前提にして、利用規則4条の1項1号イの書き方が、実は情報公開法の5条1号とほぼ同じであるということです。「個人に関する情報であって、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」、これが先ほど来申し上げている個人識別型で、誰々さんのことであるということがわかるというものです。識別性については、ある情報と他の情報と照合することによって特定の個人を識別することとなる。つまり、いわゆるモザイクで、情報を組み合わせると、やはりこれはだれのことかわかる。どこか消してあっても、名前がわからなくても、ほかの要素を組み合わせれば識別することができるのだと、そういうものも当然識別性があるということになります。それから、情報公開法の5条1号には、「特定の個人は識別することはできないけれども、公にすることにより、なお個人の権利利益を害する恐れがあるもの、ただし次に掲げる情報を除く」ということが又は以下に書いてあります。

この後ろの部分は専門家でない方には非常にわかりにくいと思うので、一言だけ説明しておきます。個人の名前が分らない、誰々のことと分らないのに、しかし「公にすることにより、なお個人の権利利益を害する」とは何だというと、法律の制定過程で念頭に置かれていたのはカルテのようなものです。名前を消しても、当人のかなりセンシティブな、例えば遺伝に関わる情報とか、親はどんな病気であって、親戚にどんな病人がいてとか、カルテに書いてあって、名前を消しても、やはり開けてしまうことはまずいのではないかという場合はあると思います。そういったような情報は名前を消しておけばそれで終わりということはないだろうと、そういうふう考えての立法です。もっとも、このところは今日の話と直接は関係することではございませんので、省略します。

さて、ただし見せてはいけないという中にも更に例外がございまして、その第一が、「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」。歴史文書の中にもあるかもしれませんが、社会通念上、慣例としてそういうものはオープンにしていけないのではないかという情報は開示していいということになっているわけです。それから、第二が、人の生命、健康等を保護するために公にすることが必要であると認められる情報。

第三に、これは今日の話と関係してきますけれども、公務員情報は別であるということです。つまり公務員については、情報公開法では次のように整理されています。ある行政文書に公務員の名前が載っていたら、その行政文書が当該公務員の職務に関連しているかどうかでまず振り分ける。プライベートなものであれば当然出ない。職務に関連していたら職と職務遂行の内容は出る。では名前はどうかというと、常識にまた戻って、先ほどのイに戻って、慣行として公になっているか、公にされることが予定されているかどうかで決まる。それで、この法律がでたときに、霞ヶ関で課長職以上は官報販売所に行けば財務省の職員録に出ている、あるいは各省庁の職員録で一定の級職以上の者の名前は載せてあるということであれば、それはもう慣行として公にしているのと一緒にではないかということで、その人たちについては名前まで出てしまう、だから課長職以上は出るなどと言われたわけです。しかしながら、公務員に対する考え方として、例えば誰が電話を受けたということが重要なこともあるかもしれないけれども、通常は単純な労務に携わる人の名前まで出すことではない

というのが国の法律です。説明責任のある者の名前が出ればいい。ただし、公務員情報については、地方公共団体の条例には国の立法をみた上で、公務員については名前まで出すのだと書いているところもあります。

あとは法人情報と書いてございますけれども、これも情報公開法と同じ枠組みです。個別の問題は省略させていただきます。しかしながら、先ほど来申し上げていますように、公文書の場合はそもそもが現用の文書ではないし、一定程度重要な歴史資料として利用することも考えざるを得ない。その点で、情報公開法の基準ですべてを判断していいというわけではないのでないか。そのところが重要であるということになるわけです。

**保護と利用** さて、いろいろな論点があるなかでも、恐らく地方公共団体においても、国においても最も問題になってくるのは、個人情報の保護と利用の調整の問題だろうと思います。個人情報は確かに保護しなければならない。ならないのだけれども、他方で、公文書館等の存在意義が歴史的に貴重な資料を活用してもらうことであるということになると、なんらかの調整を図らなければならないということになるわけです。その基準をどこに置くかが大変に難しい問題であるわけです。

**情報公開審査会答申** と申しますのは、国の情報公開審査会の答申で、歴史的文書にかかわるものを見ましても、その辺りの判断は難しいという気がしております。一番重要な点に係わりますので、最近の幾つかの判断をこれからご紹介してみたいと思うわけです。

**大正天皇実録** レジюмеに幾つか参考答申を挙げておきましたが、例えば平成13年12月13日の答申というのは、先ほど申し上げた情報公開法上の行政文書に当たるのか法の適用除外となる歴史的な文書なのかということが問題となった事案です。審査会の結論は、大正天皇実録と言うのは、これは結局行政文書ではないということです。というのは、当該文書については、宮内庁書陵部において定められている利用規則4条の利用の制限事項は、施行令3条1項各号に掲げたものと同じ内容であるし、結局、施行令3条のいう特別の管理の要件をすべて満たしているというわけです。その上で、審査会は、歴史的資料について、一般の利用に供する仕組みがあるという前提で、そういう趣旨で除外したのだから、本件文書についての利用制限事項にかかる精査を早くして、順次

公開してくださいということをお述べております。

**【資料4】【情報公開審査会答申にみえる歴史的文書】**

平成13年12月13日（大正天皇実録の不開示決定（行政文書非該当）に関する件  
行政文書該当性について：本件文書については、①書陵部の専用の書庫に適切に保管されていること、②目録が作成され、書陵部において一般の閲覧に供されていること、③規則が定められ、かつ、利用規則は書陵部において一般の閲覧に供されていること、④現時点で、利用制限事項（大正天皇の個人情報に該当するかどうか等）に該当するかどうかの精査の作業中ではあるが、書陵部において定められている利用規則4条の利用の制限事項は、施行令3条1項各号に掲げたものと同内容であることといった事実が認められ、以上のことから、同条に定める特別の管理の要件をすべて満たしていると認められる。よって、本件文書は法2条2項に規定する行政文書に該当しないものと認められる。なお、本件文書は、法による開示請求の対象となるものではないが、歴史的資料については、原則として一般の利用に供する仕組みがあることを前提に、開示請求の対象である行政文書の範囲から除外した法の趣旨にかんがみ、本件文書についての利用制限事項に係る精査は、できる限り速やかに行い、順次公開すべきものである。

**明治5年式戸籍** 更に文書といっても地方自治体ではかなり微妙な問題になってくるであろうものに戸籍の問題があります。審査会答申で問題となったのは明治5年の戸籍ですから、特に問題があるわけですがけれども、犯歴等まで書かれている戸籍ですから。これは空襲を受けなかったということと関係しているのであろうと思いますが、京都地方法務局の話が出てきますけれども、将来における歴史的資料となり得るのだということから保管されている。審査会答申では、非常に微妙な判断をしております、真ん中ごろからですがけれども、本件文書は法務局の職員も含め、だれも情報に接することができないように厳重に保管されているというわけです。30年以上業務に利用されていないし、近い将来において利用される可能性もないのだというようなことで、この特殊性に鑑みれば、これは情報公開法という行政文書ではないのだというわけです。戸籍等は今後自治体でも問題になってまいりますので、一体どういうふうに扱うかということが問題になろうかと思っております。中には廃棄するに廃棄できないというようなものもございますので、きちんと管理について議論をする必要が出てこようというお話しになるわけです。

平成13年9月26日（明治5年式戸籍の不開示決定（行政文書非該当）に関する件  
京都府加佐郡河守町における明治5年式戸籍（以下「本件文書」という。）につき、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）の適用を受ける行政文書には該当しないことを理由に不開示とした本件決定は、妥当である。本件文書につ

いては、既に法的な廃棄手続がとられ、戸籍本来の公証機能やその役割を喪失していることが認められるものの、京都地方法務局は、将来における歴史的資料となり得る可能性があることから、上記通達に従い、これを保管しているのであるから、本件文書の保管自体が同通達に基づく同法務局の業務として行われているものであることは否定できない。しかしながら、本件文書は、同法務局の職員を含め、何人も、その記載された情報に接することができないよう、厳重な包装封印の下に保管されているものであること、その保管は、文書としての保管というより一個の物としての保管であると考えられること、既に30年以上の間にわたり、戸籍事務その他の京都地方法務局の業務のために利用された事実がないばかりか、およそ何人の利用にも供された事実がないこと、さらに、今後も、本件文書が同法務局の業務に必要な文書として利用される可能性は全くない上、近い将来においてこれを開封開示し他の利用に供することは想定されず、引き続き何人の目にも触れないよう厳封保管をすべき状況にあることが認められる。以上のような本件文書及びその保管状況等の特殊性を考慮すれば、本件文書は、同法務局においてその業務に用いる文書として保有しているものとは言えず、「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有している」文書には当たらないと解するのが

**時の経過** それから、これからお話することとの関係でもう一つ申し上げておけば、時限秘という言い方がいいかどうかはともかく、時の経過によって状況が変わるということはどう考えるかという問題があります。状況は変わるのだけれども、情報公開の場面だと、時間が経てば簡単に個人情報の要保護性、保護する必要性がなくなってしまうかという、必ずしもそうは言えないという問題です。アメリカの一部の外交文書の情報公開のように、一定の年月が経てば開けてしまうぞというルールもあり得るんですけども、それは当該文書の性格によるということです。

では、公文書の場合、歴史的な文書の場合はどうなんだと言え、やはり歴史的な文書も文書の中身にもよるし、そもそも何のために歴史的な文書を保存するのかという原則論というのを一度やってみなければいけないのではないかと思います。というのが今からの話です。

さて、そこで今からの話は、時間の経過ということであるわけですが、こういう議論をするときに何役に立つかということ、いわゆる比較法ということ、よその国ではどうやっているんだろうという比較が一定程度役に立つわけですけども、よその国は、後でドイツのことを少しご紹介したいと思いますけれども、これはやはり国によってかなり異なるわけです。それが文化というものですから。

**国際比較** 国によってかなり異なると申し上げましたが、いわゆる30年ルー

ルというのはライブラリアンの方々の国際的な集まりとか公文書関係者の集まりで議論になったようで、どこの国でもある程度共通しているようです。しかし何をどのぐらいの年月で公開とするかというのは、どうも国によって違うみたいです。アメリカの場合ですと、やはり原則は30年ですが、国務省の記録などはもう少し長かったりします。イギリスは個人情報の場合はやはり40年ぐらいになっていますし、フランスは、これは興味深い点ですが、個人の医療情報について100年を超えて確か150年のルールになっている。これは医療ということではっきりそういうルールがあるのだらうと思います。ドイツの場合は、これは一応死んでから30年。死んだかどうかわからなかったら、生まれてから110年というような考え方にしています。

これはいろんな要素を鑑み、総合考慮していると思うのですが、わが国も本当は素人考えかもしれませんが、自治体でも国でも一度いわゆるパブリックコメントをしてみて、国民であるとか利用者の意見を聴取してみて、それに則ってきちんと議論を整理しておくという話ではないのかと思うわけです。もちろん、後で議論する規則等で整理はされているわけですが、今一度、詰めた議論をしておいてもいいのではないかと考えています。

**利用規則 4 条 2 項別表** 歴史的文書については、情報公開条例を制定するときにもいろいろな自治体で問題になったという経緯がございます。京都府などはよく先例として引かれますが、京都は昔の資料が戦災で焼けませんでしたし、しかもわが国の都でありましたから、古い貴重な資料がたくさんあるということです。それは、逆に古い個人情報をたくさん抱えておられるということだと思えるのですが、いろいろな議論があったことと思われます。そういう議論とか、諸外国のことと等も調べて、そして、わが国でも考えてみたというのが資料にも載せておいた別表であろうかと思います。

この別表を見ますと、個人の秘密について、時の経過との関係で、一応の基準が示されております。備考の欄には、本日と関係のない部分は消しましたが、「この表の適用に当たっては、当該情報の具体的性質、当該情報が記録された当時の状況等を総合的に勘案して個別に判断するものとする」と書いてあります。個別具体的な事案ごとの判断ですと書いてあります。

しかし目安としては、個人の秘密という概念があって、そこは学歴、職歴と

か財産、所得などについて、30年以上とか50年未満と書いてあるわけです。

もう少し個人の重大な秘密ということになると、国籍とか人種とか民族は50年以上とか、家族・親族または婚姻、信仰、思想は80年未満とか、更に個人の特に重大な秘密であるという場合には、遺伝性の疾病とか門地にかかわること、あるいは犯罪歴とか補導歴、こうなると80年以上となっております。個人の人格権にも深くかかわってくるという、極めてセンシティブ、機微にわたる情報であると、先ほど、フランスだと150年ぐらいと申し上げましたし、確か京都府だと100年ぐらいだったかと記憶しておりますけれども、そういった情報だと80年以上となっているようです。80年以上となると、子孫のことまで考えてということだと思いますが、そういう風に類型化している。

**個人情報判断に係る審査会答申** しかし、大切なことは、個別具体的な事案について、当該事案をしっかりと検討することだと思います。情報公開法に係る判断ですけれども、最近の審査会の答申を幾つか紹介して、個別的な判断の必要性というものを示したいと存じます。

**日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法案参考判決集** 審査会答申平成14年7月1日は、刑事被告人の氏名等について、大審院の判例集には載っているではないか、ホームページでも出ている部分があるではないかという話なのですが、審査会は、被告人の氏名等については、現在の社会的慣行に照らせば公表すべきものとは言えないということで不開示妥当としております。他方で大審院時代の裁判官等の氏名は、現在の社会通念上、プライバシー等の保護の必要な個人情報としては取り扱われていないというので、これは公務員と一緒だということで、但し書きで開示するという判断です。

確かに、被告人の氏名については考えるべき問題があると思います。かつて罪を犯したという事実は、当時はセンセーショナルでも、時間が経てば逆にこれは保護すべき情報になるといえるわけです。個人を保護するという立場からだけ言えば、昔のことを掘り返される理由はないわけですから。単に時間が経過したら保護法益が下がるというわけではないというわけです。逆に上がるとみるのがプライバシーの考え方だと思います。

平14・7・1（(日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法参考判決集(法務省刑事局編)の一部開示決定に関する件)は、裁判関係の公表慣行に関する判断を示している。大審院判例集として公刊されている判決書に掲載されていること、最高裁のホームページで公表されていること等が、法5条1号ただし書イの公表慣行の判定基準となるものではなく、被告人の氏名等について、「現在の社会的慣行に照らせば公表すべきものとは言えない」とし、他方で、大審院時代の裁判官等の氏名について、現在の「社会通念上、プライバシー等の保護の必要な個人情報としては取り扱われていない」ことから、5条1号ただし書イ該当性を認めている。

**明治39年の検務事件簿** しかしながら、他方、歴史研究などの立場からみると、時間の経過で歴史的な価値も考慮して欲しいということになるのだろうと思います。それを感じさせるのが、審査会答申の平成13年の10月2日というものです。この事件も犯歴が関係するのですが、明治39年の検務事件簿、今でいえば検事調書ですけれども、検察官の取り調べの記録が問題になりました。これは明治39年の出来事で、検事に有名な文学者が取り調べを受けた件であるらしい、そして公開請求文書に出てくるのは盛岡の検事正ということです。明治末、盛岡、文学者で有名人となれば誰のことか、どなたにでもおわかりと思います。ということで、審査会の判断にも出ているように、昭和57年に地元で開催された企画展で、処分庁自らが記録を出しているではないか。しかも図録は地元の図書館や国立国会図書館等に所蔵されているではないか。したがって、何人でもこれを閲覧することができる。こういう事情を考えると、これは犯歴であっても、開示ということになるんだという、そういう議論をしています。これは不開示決定に関して、審査会がそうとは言えないとした事案ですが、まさに個別の判断をしたと言える。

つまり、一定の時間の経過という事実がある場合、1つの考え方として一律に公開してしまえという方向もあるかもしれないけれども、そういう少し乱暴な考え方を取らないとすると、どのぐらい時間が経てば歴史的な重要な公文書と個人のプライバシーとの調整を図れるのかということを検討して、情報の性質ということ、あるいは先ほど申し上げたように、問題を取り巻く今日的状況等を勘案せざるを得ない。

平成13年10月2日（明治39年検務事件簿中の特定個人に係る記載部分の不開示決定（存否応答拒否）に関する件  
昭和57年に地元で開催された企画展において、処分庁自ら、出品協力者として本件対象

文書を提供したことが認められる。また、このように処分庁が出品提供したことにより、本件対象文書は、その記載内容まで読み取ることのできる状態で写真撮影され、これが当時の新聞記事に掲載されたほか、図録中にも同様の写真が掲載され、図録は、現在でも、地元の図書館や国立国会図書館等に所蔵されており、何人もこれを閲覧することが可能な状態にあることが認められる。さらに加えて、処分庁及びその上級行政庁にあっては、図録が現在まで公衆の知り得る状態にあることを当然に認識しているものと考えられるが、この間、地元の図書館等に対し図録の当該部分の閲覧の禁止を求めるなど、不特定多数の者が当該故人の犯罪歴の有無を知り得る現状を是正するための何らかの措置を講じた形跡も認められない。

**公務員情報** 論点と言った方がいいのかもしれませんが、幾つか判断の目安となるような類型があります。1つは何度か触れている公務員情報です。公務にかかる情報、公務に携わる者の職務とか当該地位に関連する情報は、プライバシー性というものは職務に関連している限りは一般人の人々より薄い、というか公開の要請に譲ることがある。そこは受認していただくしかないということです。

**パブリックフィギュア** それから、前科でも、啄木の前科と一般人が陪審裁判の被告になったという事件をノンフィクションに書くということでは評価が異なるわけです。逆転という事件（最判平成6年2月8日）ですけれども、平穏な暮らしをしている普通の人の12年も前のことを実名で書くということとは、やはり利益状況が違っただろうということです。裁判所は書かれた人のプライバシーを保護しています。やはり、公開することに歴史的意義がある事件とか、あるいは政治家とか、一定の地位以上の公務員とか社会的影響力のある指導者等と一般人とでは少し違うという話です。

いわゆるパブリックフィギュア論です。ただ、ここで注意しなければいけないのは、パブリックフィギュア論といいますが、有名人の名前は出るというのは単純に有名人だから出るのではなくて、アメリカなどの考え方だと有名人は反論の機会もあるからという理屈がその前提としてあるわけです。新聞等に書かれても自分のコメントを通じて違うということと言えるチャンスが多いからという、その考慮がある。すると、「有名人」という理屈は、合衆国の判例などという前提がない場合には通じない。

**天皇マッカーサー会見録** いま申し上げた点と関連する情報公開審査会の答申として、天皇・マッカーサー会見録にかかるものがあります。平成14年9月

20日の答申です。ここでは、天皇は公務員ではないからただし書ハには該当しないことは明らかであるといことを前提として、しかし、公人としての行為であり、個人情報について5条1号ただし書イの適用を考えるという判断が示されています。そして、歴史的に重要な文書について、①事柄の歴史的重要性、国民の関心の高さ、②行為の準公務員性、③事実の公知性という3つの要件を、開示の条件としています。

平成14年9月20日（昭和天皇と連合国最高司令官マッカーサー元帥の会談記録の不開示決定に関する件）

天皇が同号ただし書ハに規定された公務員に該当しないことは明らかであるが、このような公人としての行為に関する情報のうちには、その内容・性質にかんがみ、時期の問題は別として、同号ただし書イの規定の適用により開示することが相当とされるものがあると解される。

本件会談記録は、我が国にとっても、また、我が国と米国との関係においても極めて特異な時期、特異な状況の中で、昭和天皇が公人として行った外国要人との会談に係るものであると認められ、つとにその歴史的重要性が指摘されるなど国民的な関心が高いものとなっているものと認められる。また、同号ただし書ハの規定に照らしても明らかなどおり、今日、公務遂行に係る公務員の行動が情報公開の対象となることは当然のことと認識されているが、昭和天皇が行った本件会談は、実質的にはその種の公務員の行動に準ずるものと見るべきである。さらに、我が国の外交記録が一定の年限の経過した後原則として公開されてきており、本件会談記録と同時期の外交記録は、我が国政府とGHQの要人による会談記録を含め、既に諮問庁によって、これまで数次にわたり公開されてきたという事実が認められ、他方、半世紀以上を経る間に、当事者も他界していること及びこれまで本件会談の内容について様々な形で取りざたされ、研究者により事実関係の究明や分析などがなされてきているという事実、さらに、一方の当事者であるマッカーサー最高司令官が本件会談を始めとした一連の会談について自己の解釈などを含め回想記に詳述しているといった事実も認められる。以上の諸点にかんがみれば、本件会談記録は、現時点においては同号ただし書イに該当し、開示が妥当である。

**侍従職の庶務関係録の事務日誌** 似たような観点から天皇家との密接なかかわりのあった人物の個人情報が問題になった事例で、やはり、審査会は、当該行為から既に52年経過しており、本人も死亡しているという事実も併せ考慮して、「公にすることが予定されている」情報であるとの判断を示しております。

平成15年7月14日（侍従職の庶務関係録の事務日誌（昭和25年1月1日から1月10日までの分）の不開示決定に関する件）

①本件個人の本人職位への就任は公的なものとして扱われ、その実際に行った職務の内容も実態は公的なものであったとみることができ、②本件記述に係る行為についてみても、具体的な当該行為も公的な色彩を持つものであったと推認することができること、③本件個人の本人職位への就任及び職務の内容は、日本国民統合の象徴として

の天皇の在り方に密接に係わるものであり、いずれも社会の注目ないし関心と呼ぶものであると言えること。④本件個人に係る当該行為は52年前のことであり、本件個人も既に死亡していること、以上の4点に鑑みると、本件記述中の本件不開示部分は、現時点においては法5条1号ただし書イの「公にすることが予定されている情報」に該当すると認めるのが相当である。

**救済手続** 若干横道にそれましたが、歴史的な文書の開示をどのように考えるかという問題では、やはり時間との関係が大きな要素になると思うわけです。それから、この問題について、逆に利用者の立場から見たのが、利用制限と救済手続きという項目です。資料3の利用規則のところをご覧くださいますと、5条で、これまでお話ししたように前条各項に該当するというので利用制限を受けた人は、不服があれば、その旨を館長に申し出ることができるということになっております。国の場合は救済手続がありますが、自治体の歴史資料館などでこういうことが問題になったらどうなるのかなというのは気になるころではあります。いずれにせよ、国の場合は不服があったら一応第三者機関的な有識者会議に諮った上で遅滞なく回答するという仕組みになっているわけです。

**神奈川県公文書館での事件** これに関連して、皆様方の間では周知のことかもしれませんけれども、神奈川県における公文書の閲覧制限に対する審査請求事案というのがあります。これは市民運動家の方が、当時として40年位前、確か請求されたのが平成11年、1999年だったと思いますが、昭和37年、1962年ですから、40年近く前ですね、その頃の文書の閲覧を申し込んだという事案です。ある審査会関係の綴りと審議会の記録の閲覧を申し込んだわけです。当該文書には、遺伝も含めて病気の情報、親族の情報等も載っている。一方で、問題に真摯に取り組まれている申請者の要請もある。こういう利益の衝突が問題になったわけです。

公文書館を地方自治体の場合どう位置付けるかという問題がありますが、これは地方自治法上の施設である。公の施設に当たる。公の施設ということになりますと、地方自治法の条文上（244条2項）施設の利用を拒否したということになり、それは処分にあたるということで、いわゆる行政不服審査の手続きが始まったわけです。結論としては、一部不開示妥当ということになるのです

が、こういう問題も起こり得るということです。

### 個人情報保護法制の枠組みと歴史的文書

**個人情報保護法の原理** やはり1時間はかかってしまいそうですが、次に個人情報保護法制との関係について簡単に触れておきたいと思います。先ほど申し上げたように情報公開法というのは説明責任の観点から、そして公文書館法というのはそれだけではなくてまた別の観点も入っていると申しあげましたけれども、では個人情報保護法はどうか。今話題の個人情報保護法というのは何が目的かという、勿論究極はいわゆるプライバシー権を中心とした人格権の保護にあります。

そして、プライバシー権というのは、現代的には自己情報コントロール権とよばれることが多く、自分の情報がどのように流れていくか、それについて関与する権利と説明されます。しかしながら、この度制定された個人情報保護法は必ずしも自己情報コントロール権を正面に打ち出しているわけではございません。世の中に流れている情報というのはやはり有用であるということは一面認めざるを得ないと。デパートへ行って届け先の住所等を教えて初めてデパートから宅配がなされる、カーナビゲーションに個人の情報があつた方が消防者や救急車がより早く現場に到達でき、より適切な救助ができるのならば、それはいいことであるという、そういう面も見ておりますので、有用性と権利利益、この権利利益の調整に腐心している。勿論、軸足は権利利益にあるのですが、有用性もよく考える必要があると。また、プライバシーよりも個人情報保護の方が問題をより広く捉えることができる場面も多い。こういう法律ですので、プライバシーという言葉に拘っていない。

さて、この個人情報保護法を考えるときの大切な原理原則というのは、いわゆる目的拘束と呼ばれるものです。例えば公文書館等は何のために資料を集めているか。その目的を考える。それを目的外で誰かが利用させてくれたときに、認められるかどうかという話になるわけです。個人情報には、収集したとき取得したときの目的がずっと付いてまわるといえることです。それによって、許されない第三者提供や目的外利用を防ぐというわけです。

そして、実際に問題となるのは本人の同意との関係です。要するに同意は無

敵だというわけで、本人がうんと言ってくればいいわけです。自分の情報なのですから、本人が構わないと言えればいい。しかしながら、同意をとっているわけにはいかない場合がある。それをどう考えるかというのが、個人情報保護法の中でも難しい問題なわけです。

**本人開示** 公文書館等との関係では、独立行政法人等個人情報保護法が適用となります。これは、行政機関個人情報保護法とほとんど同じ仕組みであると言ってよいものです。

法の適用で通常問題になるのは、まだ生きています方が個人情報保護法に基づいて自分の情報が載っている文書がおたくの館にあるはずであるということ、自分の情報なんだから見せろと言ってきたときにどうするかということなことです。通常は開示する、お見せするということになるのですが、ご本人には見せない方がいいのではないかという情報が載っている、あるいは見せると行政上お支障が生ずるおそれがある、そういう場合には見せなくていいというお話しになります。しかし、具体的な事件での当て嵌めは難しい。

**死者の情報** それから、個人情報保護法は、行政機関の場合も独立行政法人等の場合も、原則として、死者の情報は保護しておりません。ここは情報公開法と異なるところです。情報公開法の解釈としては、死者の名誉、死者のプライバシーに対するわが国の国民感情や、遺族のプライバシーとの関係で、個人の中に死者も含むとするのが通説と言えます。しかし、個人情報保護法はそうではない。これは条文で引いておきましたけれども、2条2項です。

**【資料5】【独立行政法人等個人情報保護法】**

**第2条** この法律において「独立行政法人等」とは、独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項に規定する独立行政法人及び別表に掲げる法人をいう。

2 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、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。）をいう。

**第9条** 独立行政法人等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

2 前項の規定にかかわらず、独立行政法人等は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

- 一 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。
  - 二 略
  - 三 略
  - 四 前三号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由のあるとき。
- 以下略

独立行政法人等個人情報保護法の条文を引いておきましたけれども、それによれば、「この法律において個人情報とは、生存する個人の情報であって」と、明示的に「生存する」と書いてあります。外国では、イギリスがこのように書いてあります。原則としてと申し上げたのは、死者の情報すなわち子孫の情報である場合もありますから、そういうものは別だけれどもということです。これは1つの割り切りです。

歴史的文書の場合には、死者であることが多いので、本人が開示請求するというより子孫、あるいは研究者が開示を求めることが多いかと思います。その場合には、しかし、そもそも死者の情報はこの法制度の対象外であるということになるわけです。名簿を第三者に提供する場合などは、生きている子供等との関係が問題になるのであろうと思います。

**ドイツの個人情報保護法の歴史条項** 個人情報保護法の問題は今日の主たるテーマではございませんので、ここがポイントだということだけお話したわけです。しかしながら、今日のテーマを考える上で参考になりそうな条文が、外国の事例にありましたので、もう一言、個人情報保護法制について述べておきたいと思います。

ドイツの連邦データ保護法という法律の条文です。公文書館の利用規則による個人情報の保護を考える上でも参考になるのでないかと思われる面白い規定がありましたので、最後に御紹介しておきたいと考えたわけです。レジユメの最後に条文の訳を載せておきました。

ドイツの連邦データ保護法の40条には、研究機関による個人データの処理及び利用という条項があります。学術研究目的のための個人データの利用のことが書いてありまして、その3項に、「学問研究に従事する機関は以下の場合のみ個人データの公表を許される」と定められており、1号で本人が同意した場

**【資料6】【ドイツ連邦データ保護法40条】** 研究機関による個人データの処理および利用

- (1) 学術研究目的で収集もしくは蓄積された個人データは、学術研究の目的のためにのみ処理または利用を許される。
- (2) 個人データは、研究目的に従いできるだけ速やかに、匿名化されなければならない。それまでは、特定のものもしくは特定しうる個人の人的または物的関係に関する個々の記載事項を関係づけることを可能にする指標は別個に蓄積されなければならない。研究目的が必要とする限りでのみ、当該指標の個々の記載事項との結合を許される。
- (3) 学問研究に従事する機関は、以下の場合にのみ、個人データの公表を許される。
- 1 本人が同意した場合、または、
  - 2 現代史上の事件に関する研究成果の叙述にとって不可欠である場合

合、2号で本人は承諾していないのだけれども、「現代史上の事件に関する研究成果にとって不可欠である場合」という例外条項があります。歴史条項と呼ばれているものなのです。この歴史条項というのは、コメンタール、注釈書を読んでおりましたら、アルヒーフ、アーカイブですね、連邦公文書館法を意識して作られているようなのです。例えば、この法律の5条には、80年原則等が定められているのです。

そして、この条項については、その研究の自由との関係が向こうでは議論されているようです。その意味で、本日のテーマであります歴史公文書の扱いと関係してくるのではないかと思ったわけです。わが国の場合も、今後問題になる個人情報保護法と学術研究の問題だと考えます。まだ、あまり議論されておりませんし、ひとり歴史研究に限ったわけではありませんが、重要な問題になるだろうと予想しております。

例えば、そもそも研究者の定義をどうするかという問題がある。ドイツ法は、これは研究機関とある意味で言えば割り切っている立法です。同時に、コメンタールを読んでおりましたら、歴史条項はディスプリンの問題であるという趣旨のことが書いてありました。学問の自由、表現の自由の問題として、研究成果の発表を通じて、人の個人情報を開けなければいけないくらいの必要性があって、かつ、そこにディスプリンが貫かれている世界ではそれを認めてはいいのではないかという趣旨のことが書いてあります。ある意味では研究者の責任というものを相当重く見ている。

ですから、研究機関という割り切りがしてある。この研究機関というのがど

の範囲のものを指すのか、現実の運用がどうなっているかを見てみないとわからないんですけども、それでは、研究機関に属していない研究者はどうかという問題を直ちに生ずるわけです。もっとも、その研究機関というのが大学等なのか、あるいは認知された学会等なのかというようなことも議論になるのだと思います。

何故、そういう問題があると考えたかということ、利用規則に利用者の責任条項というのがありまして、歴史公文書等に含まれる情報を利用することによって、著作権、プライバシー等第三者の権利利益を侵害したときは、その一切の責めは利用者が負うものとするという書き方がしてあるわけです。それで、ここでの利用者責任を議論する場合にも、今、申し上げたような学問の自由、表現の自由との関係をよくよく詰めた上で、考えることが必要になるのではないかと思ったわけです。わが国の歴史公文書の利用のルール形成に示唆するところがあるのではないかと考えた次第です。

おわりに とりとめのない話に終わってしまいましたけれども、歴史公文書と個人情報保護については、今申し上げたような法制の枠組み、議論の流れ、指摘したような問題点があるのではないかと考えております。今後、文書が整理され、あるいは文書の保存期間が切れて、歴史文書をわが国の学術あるいは歴史的資料として保管していくということになると、本日申し上げたような問題に正面から取り組む必要性が出てくる時期が遠くない将来に来るのではないかと思います。

ちょうど与えられた時間を使い切ってしまいましたので、これで私の話を終わらせていただきます。御静聴ありがとうございました。

本稿は、当日の講演に若干の加筆修正を行い、小見出し等を付したものである。

#### 【講師略歴】

藤原 静男（ふじわら しずお） 筑波大学大学院ビジネス科学研究科教授

1986年一橋大学大学院博士後期課程単位取得退学、法学博士。国学院大学法学部教授、法学部長を経て、2004年4月から現職。2002年10月から内閣府情報公開審査会委員。