

平成 18 年 4 月 20 日

平成 21 年 4 月 1 日

平成 28 年 7 月 28 日

**一般社団法人電気通信事業者協会が保有する法人文書
の開示請求に対する開示決定等に係る審査基準**

一般社団法人電気通信事業者協会

一般社団法人電気通信事業者協会が保有する法人文書の開示請求に対する開示決定等に係る審査基準

1 目的

この審査基準は、情報公開に関する手続規程第7条第1項の規定に基づき、一般社団法人電気通信事業者協会（以下「協会」という。）が、電気通信事業法（昭和59年法律第86号。）第107条に定める業務（以下「支援業務」という。）の実施に関し法人文書の情報開示請求があった場合における情報開示請求に係る審査の基準を定めることにより、支援業務における情報開示決定等が適正かつ円滑に行われることを目的とする。

2 開示決定等の審査基準

法人文書の開示決定等の審査基準は、「第1 開示決定等の審査基準」のとおりである。開示請求があったときは、次項第2号から第4号までに定める場合を除き、当該開示請求をした者（以下「開示請求者」という。）に対し、当該開示請求に係る法人文書の全部を開示する旨の決定（以下「開示決定」という。）をするものとする。

3 開示決定等の審査における判断に当たっては、次の各号に掲げるとおりとする。

- (1) 法人文書に該当するかどうかの判断については、「第2 法人文書該当性に関する判断基準」による。
- (2) 開示請求に係る法人文書に記録されている情報が不開示情報に該当するかどうかの判断については、「第3 不開示情報該当性に関する判断基準」による。
- (3) 部分開示をすべき場合に該当するかどうかの判断は、「第4 部分開示に関する判断基準」による。
- (4) 法人文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべき場合に該当するかどうかの判断は、「第5 法人文書の存否に関する情報に関する判断基準」による。

第1 開示決定等の審査基準

開示又は不開示の決定（以下「開示決定等」という。）は以下により行う。

1 開示する旨の決定は、次のいずれかに該当する場合に行う。

- (1) 開示請求に係る法人文書に不開示情報が記録されていない場合

- (2) 開示請求に係る法人文書の一部に不開示情報が記録されている場合であって、当該不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるとき。ただし、この場合には、不開示情報が記録されている部分を除いて開示する。

2 開示しない場合の決定は、次のいずれかに該当する場合に行う。

- (1) 開示請求書に記載の不備がある場合又は開示手数料が納付されていない場合。ただし、当該不備を補正することができるものと認められる場合は、原則として、開示請求者に補正を求めるものとする。
- (2) 開示請求に係る法人文書を協会において保有していない場合
- (3) 開示請求に係る法人文書に記録されている情報が全て不開示情報に該当する場合
- (4) 開示請求に係る法人文書の一部に不開示情報が記録されている場合であって、当該不開示情報が記録されている部分と他の部分とを容易に区分して除くことができないとき。
- (5) 開示請求にかかる法人文書の存在の有無を明らかにするだけで、不開示情報を開示することになる場合
- (6) 開示請求が権利の乱用に当たる場合。この場合において、濫用に当たるか否かの判断は、開示請求の態様、開示請求に応じた場合の支援業務への支障及び国民一般の被る不利益等を勘案し、社会通念上妥当と認められる範囲を超えるものであるか否かを個別に判断して行う。支援業務を混乱又は停滞させることを目的とする等開示請求制度の本来の目的を著しく悦脱する開示請求は権利の乱用に当たる。

第2 法人文書該当性に関する判断基準

開示請求の対象が法人文書に該当するかどうかの判断は、以下の基準により行う。

- 1 「法人文書」とは、協会の役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できない方式で作られた記録をいう。）であって、協会の役職員が組織的に用いるものとして協会が保有しているものをいう。
- 2 「協会の役職員が職務上作成し、又は取得した」とは、協会の役職員が当該役職員に割り当てられた仕事を遂行する立場で、すなわち公的立場において作成し、又は取得したことをいい、作成したこと又は取得したことについて、

文書管理のための帳簿に記載すること、收受印があること等の手続き的な要件を満たすことを必要とするものではない。

- 3 「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できない方式で作られた記録をいう。（以下「文書等」という。）」とは、協会において現に事務又は事業において用いられている記録の形式を網羅するものである。「文書、図画」とは、人の思想等を文字若しくは記号又は象形を用いて有体物に可視的状态で表現したものをいい、紙の文書のほか、図面、写真等が含まれる。「電磁的記録」とは、電子計算機による情報処理の用に供されるいわゆる電子情報の記録に限らず、録音テープ、ビデオテープ等の内容の確認に再生用の専用機器を用いる必要の記録も含まれる。また、電子計算機による情報処理のためのプログラムについても、電磁的記録に該当する。
- 4 「協会の役職員が組織的に用いるもの」とは、作成又は取得に関与した役職員個人の段階の者ではなく、組織として共用文書の実質を備えた状態、協会の組織において、業務上必要なものとして、利用又は保存されている状態のものを意味する。したがって、①役職員が単独で作成し、又は取得した文書等であって、専ら自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用し、組織としての利用を予定していないもの（自己研さんのための研究資料、備忘録等）、②役職員が自己の職務の遂行の便宜のために利用する正式文書と重複する当該文書の写し、③役職員の個人的な検討段階に留まるもの（決済文書の起案前の役職員の検討段階の文書等。ただし、担当役職員が原案の検討過程で作成する文書等であっても、組織において業務上必要なものとして保存されるものは除く。）等は、「組織的に用いるもの」には該当しない。
- 5 「保有している」とは、所持すなわち物を事実上支配している状態を意味する。文書等を書庫等で保管し、又は倉庫業者等に保管させている場合であっても、当該文書等を事実上支配（当該文書等の作成、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等の取扱いを判断する権限を有していることを意味する。）していれば、所持に該当し、「保有している」に該当する。なお、一時的に文書を借用し、又は預かっている場合等、当該文書等を支配していないと認められない場合は、「保有している」には当たらない。

第3 不開示情報該当性に関する判断基準

開示請求に係る法人文書に記載されている情報が不開示情報に該当するかど

うかの判断は、以下の基準により行う。なお、当該判断は、開示決定等を行う時点における状況に基づき行う。

1 個人に関する情報についての判断基準

(1) 特定の個人を識別することができる情報等

ア 「個人に関する情報」とは、個人（死亡した者を含む。）の内心、身体、身分、地位、経歴その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等の全ての情報を含むものであり、個人に関連する情報全般を意味する。したがって、個人の属性、人格及び私生活に関する情報に限らず、個人の知的創造物に関する情報、組織体の構成員としての個人の活動に関する情報も含まれる。また、不開示情報該当性の判断に当たっては、開示請求者が誰であるかは考慮しないことから、開示請求者本人に関する情報であっても、他の個人に関する情報と同様に取り扱う。

イ 特定の個人を識別することができる情報は、通常、特定の個人を識別させる部分（例えば、個人名）とその他の部分（例えば、当該個人の行動の記録）とから成り立っており、その全体が一つの不開示情報を構成するものである。ただし、氏名、生年月日その他特定の個人を識別することができ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場合には、当該部分は開示を行うものとする。

ウ 「その他の記述等」には、住所、電話番号、役職名、個人別に付された記号・番号（振込口座番号、試験の受験番号、保険証の記号番号等）等が含まれる。氏名以外の記述等単独では特定の個人を識別することができない場合であっても、当該情報に含まれるいくつかの記述等が組み合わせられることにより特定の個人を識別することができる場合は「特定の個人を識別することができる」に該当する。

エ 当該情報単独では特定の個人を識別することができないものであっても、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情報は、「不開示情報」となるものである。照合の対象となる「他の情報」としては、公知の情報、図書館等の公共施設で一般に入手可能な情報など一般人が通常入手し得る情報が含まれる。

オ 「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のあるもの」には、匿名の作文、無記名の個人の著作物等、個人の人格と密接に関連するもの及び公にすれば、財産権その他個人の正当な利害を害するおそれがあると認められるもの。

(2) 法令の規定により公にされている情報等

ア 「法令の規定」とは、何人に対しても等しく当該情報を公開すること

を定めている規定に限られる。したがって、公開を求める者又は公開を求める理由によって公開を拒否する場合が定められている規定は含まれない。

イ 「慣行として」とは、公にすることが慣習として行われていることを意味するが、慣習法としての法規範的な根拠を要するものではなく、事実上の慣習として公にされていること又は公にすることが予定されていることで足りる。ただし、当該情報と同種の情報が公にされた事例があったとしても、それが個別的な事例にとどまる限り、「慣行として」には当たらない。

ウ 「公にされ」とは、当該情報が現に公衆が知り得る状態に置かれていれば足り、現に周知の事実であるかどうかは問わない。ただし、過去に公にされた情報について、時の経過により、開示決定時点では「公にされ」に当たらない場合があることに留意する。

エ 「公にすることが予定されている情報」とは、将来的に公にすることが予定（具体的に公表が予定されている場合に限らず、求めがあれば何人にも提供することを予定しているものを含む。）の下に保有されている情報をいう。ある情報と同種の情報が公にされている場合であって、当該情報のみ公にしないと合理的な理由がない場合等、当該情報の性質上公にされるものも含まれる。

- (3) 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にする必要があると認められる情報について個人に関する情報を公にすることにより害されるおそれがある当該個人の権利利益よりも、当該情報を公にすることにより人の生命、健康、生活又は財産を保護する必要性が上回ると認められる場合には、当該情報は開示する。現実に、人の生命、健康、生活又は財産に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性が高い場合も含まれる。この比較衡量に当たっては、個人の権利利益には様々なものがあり、また、人の生命、健康、生活又は財産の保護についても、保護すべき権利利益の程度に差があることから、個別の事案に応じた慎重な検討を行うものとする。

2 法人等又は事業を営む個人の当該事業に関する情報についての判断基準

- (1) 法人その他の団体に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報について

ア 「法人その他の団体」（以下「法人等」という。）には、株式会社等の商法上の会社、一般財団法人、一般社団法人、学校法人、宗教法人等の民間の法人のほか、政治団体、外国法人、権利なき社団等も含まれる。ただし、独立行政法人等及び地方公共団体は、除かれる。

- イ 「法人その他の団体に関する情報」とは、法人等の組織及び事業に関する情報のほか、法人等の権利利益に関する情報等法人等と何らかの関連性を有する情報を意味する。なお、法人等の構成員に関する情報は、法人等に関する情報であると同時に、構成員各個人に関する情報でもあり、不開示情報に当たるかどうかも検討する必要がある。
- (2) 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にする必要があると認められる情報について法人等又は事業を営む個人の当該事業に関する情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益とを比較衡量し、全社の利益を保護することの必要性が上回ると認められる場合には、当該情報は開示する。現実には、人の生命、健康、生活又は財産に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性が高い場合も含まれる。なお、法人等又は事業を営む個人の事業活動と人の生命、健康等に対する危害等との明確な因果関係が確認されなくても、現実には、人の生命、健康、生活又は財産に被害等の発生が予想される場合もあり得ることに留意する。
- (3) 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の害するおそれについて
- ア 「権利」とは、宗教の自由、集会・結社の自由、学問の自由、財産権等法的保護に値する権利一切を指し、「競争上の地位」とは、法人等又は事業を営む個人の公正な競争関係における地位をいう。また、「その他正当な利益」には、ノウハウ、信用等法人等又は事業を営む個人の運営上の地位が広く含まれる。
- イ 権利、競争上の地位その他の正当な利益を「害するおそれ」があるかどうかの判断に当たっては、法人等又は事業を営む個人には様々な種類、性格のものがあり、その権利利益にも様々なものがあるので、法人等又は事業を営む個人の性格、権利利益の内容及び性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人の憲法上の権利（宗教の自由、学問の自由等）の保護の必要性等を十分考慮して適切に判断する必要があることに留意する。なお、この「おそれ」の判断に当たっては、単なる確率的可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる。
- (4) いわゆる任意提供情報について
- ア 法人等又は事業を営む個人から公にしないとの条件の下に任意に提供された情報については、当該条件が合理的なものと認められる限り、不開示情報とすることにより、情報提供者の信頼と期待を基本的に保護するものである。
- イ 「協会の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたもの」

には、協会の要請を受けずに、法人等又は事業を営む個人から提供された情報は含まれない。ただし、協会の要請を受けずに法人等又は事業を営む個人から情報提供の申し出た場合であっても、提供に先立ち、法人等又は事業を営む個人から非公開の条件が提示され、協会が合理的理由があるとしてこれを受諾した上で提供を受けた場合は含まれる。

ウ 「協会の要請」には、法令に基づく報告又は提出の命令は含まれないが、協会が当該権限を行使することなく、任意に提出を求めた場合は含まれる。

エ 「公にしない条件」とは、情報の提供を受けた協会が第三者に対して当該情報を提供しないとの条件を意味する。また、特定の目的以外の目的には使用しないとの条件も含まれる。

オ 「条件」については、協会の側から公にしないとの条件で情報の提供を申し入れた場合も、法人等又は事業を営む個人の側から公にしないとの条件を付すことを申し出た場合も含まれるが、いずれの場合も双方の合意により成立するものである。また、条件を設ける方法として黙示的なものも含まれる。

カ 「法人等また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」とは、当該法人等又は事業を営む個人の個別的事情ではなく、当該法人等又は事業を営む個人が属する業界における通常の見取りを意味し、当該法人等又は事業を営む個人において公にしていなくてもいいことだけでは足りない。

キ 公にしないとの条件を付することの合理性の判断に当たっては、情報の性質に応じ、当該情報の提供当時の諸般の事情を考慮して判断するが、必要に応じ、その後の事情の変化も考慮する。公にしないとの条件が付されていても、現に当該情報が公にされている場合には、不開示情報とはならない。

第4 部分開示に関する判断基準

開示文書に係る法人文書について、部分開示をすべき場合に該当するかどうかの判断は、以下の基準により行う。

- 1 「開示請求に係る法人文書の一部に不開示情報が記録されている場合」とは、一件の法人文書に複数の情報が記録されている場合に、各情報ごとに、不開示情報に該当するかどうかを審査した結果、不開示情報に該当する情報があることを意味する。開示請求は、法人文書単位に行われるものであるため、開示請求に係る法人文書に不開示情報が記録されている場合に、部分的に開示で

きるか否かの判断を行わなければならない。

2 「容易に区分して除くことができるとき」

- (1) 当該法人文書のどの部分に不開示情報が記載されているかという記載部分の区分けが困難な場合だけでなく、区分けは容易であるがその部分の分離が技術的に困難な場合も、部分開示を行う義務はない。「区分とは」、不開示情報が記録されている部分とそれ以外の部分とを概念上区分けすることを意味し、「除く」とは、不開示情報が記録されている部分を、当該部分の内容が分からないように黒塗り、被服等を行い、法人文書から物理的に除去することを意味する。例えば、文章として記録されている内容そのものには不開示情報は含まれないが、特徴ある筆跡により特定の個人を識別することができる場合には、識別性のある部分を区分して除くことは困難である。また、録音されている発言内容自体には不開示情報が含まれていないとしても声により特定の個人を識別できる場合も同様である。
- (2) 文書の記載の一部を除くことは、コピー機で作成したその複製物に墨を塗り再複写するなどして行うことができ、一般的には容易であると考えられる。なお、部分開示の作業に多くの時間・労力を要することは、直ちに、区分し、分離することが困難であるということにはならない。一方、録音テープ、磁気ディスクに記録されたデータベース等の電磁的記録については、区分して除くことの容易性が問題となる。例えば、複数の人の発言が同時に記録されているがそのうち一部の発言内容のみに不開示情報が含まれている場合や、録画されている映像中に不開示情報が含まれている場合などでは、不開示情報部分のみを除去することが容易でないことがあり得る。このような場合には、容易に区分して除くことができる範囲で、開示すべき部分を決定することになる。なお、電磁的記録について、不開示部分と開示部分の分離が既存のプログラムでは行えない場合は、「容易に区分して除くことができないとき」に該当する。

3 「当該部分を除いた部分につき開示しなければならない」

- (1) 部分的に削除すべき範囲は、文書であれば、一般的には、文、段落等、表であれば個々の欄等を単位として判断することをもって足りる。
- (2) 部分開示の実施に当たり、不開示情報の記録部分の全体を完全に黒く塗るか、文字が判読できない程度に被覆するか、当該記録中の主要な部分だけ塗りつぶすかなどの方法の選択は、不開示情報を開示した結果とならない範囲において、当該方法を講ずることの容易さ等を考慮して判断することとなる。その結果、観念的にはひとまとまりの不開示情報を構成

する一部が開示されることになるとしても、実質的に不開示情報が開示されたと認められないならば、不開示義務に反するものではない。

4 特定の個人を識別することができる情報が記録されている場合について

- (1) 特定の個人を識別することができる情報について、氏名、生年月日その他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、残りの部分を開示しても個人の権利利益の保護の観点から支障が生じないと認められるときは、当該残りの部分については、不開示情報には該当しないものとして取り扱う。ただし、容易に区分して除くことができるかどうか要件となるので、特定の個人を識別することができることとなる部分とそれ以外の部分とを容易に区分して除くことができない場合は、当該個人に関する情報は全体として不開示とする。なお、氏名、生年月日その他特定の個人を識別することとなる部分は、部分開示の対象とはならない。
- (2) 特定の個人を識別することができることとなる部分を除くことにより誰に関する情報であるかが分からなくなれば、残りの部分については、通常個人に関する情報としての保護の必要性は乏しくなるが、当該部分を除いても、開示することが不相当と認められるものもある。例えば、カルテ、作文等個人の人格と密接に関連する情報が記録された法人文書、個人の未発表の研究論文等、特定の個人を識別させる部分を除いても開示することが不相当であると認められるものは、不開示とする。
- (3) なお、個人に関する情報であっても、「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」については、不開示とする。

第5 法人文書の存否に関する情報に関する判断基準

開示請求者に対し、法人文書の存否を明らかにしないで当該開示請求を拒否すべき場合に該当するかどうかの判断は、以下の基準により行う。

- 1 「開示請求に係る法人文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるとき」とは、開示請求に係る法人文書が具体的にあるかないかにかかわらず、開示請求された法人文書の存否について回答すれば、不開示情報を開示することとなる場合をいう。なお、存否を明らかにしないで拒否することが必要な類型の情報については、常に存否を明らかにしないで拒否することが必要であることに留意する。

2 開示請求に含まれる情報と不開示情報該当性が結合することにより、当該法人文書の存否を回答できない場合がある。例えば、特定の個人の名を挙げて、その病歴情報が記載された法人文書の開示請求が行われた場合、当該法人文書に記録されている情報は不開示情報該当するので不開示と回答するだけで、当該個人の病歴の存在が明らかになることになる。このような特定の者又は特定の事項を名指した探索的請求は、不開示情報の類型全てについて生じ得る。具体的には、次のような例である。

- ① 特定個人の病歴に関する情報
- ② 先端技術に関する特定企業の設備投資計画に関する情報
- ③ 情報交換の存在を明らかにしないで約束した他団体等との間で交換された情報