

I. 情報公開法第五条（開示／不開示に係る基本的考え方等）

第五条 行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

1. 開示・不開示に係る基本的考え方

情報公開法は、国民主権の理念にのっとり、政府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ことを目的とするものであることから、行政に係る情報は原則開示との考え方に立ち、行政機関の長は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合を除き、当該行政文書を開示しなければならないこととしている。しかしながら、一方で、個人、法人等の権利利益や、国の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示することの利益と開示しないことの利益とを適切に比較衡量する必要がある。このため、情報公開法では、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報としてできる限り明確かつ合理的に定め、この不開示情報が記録されていない限り、開示請求に係る行政文書を開示しなければならないこととしている。

2. 情報公開と守秘義務との関係

国家公務員法第百条は外務公務員法第三条及び第四条により外務公務員にも適用されているが、国家公務員法第百条は国家公務員の服務規律の確保を目的とするものであり、国家公務員法第百条第一項の「秘密を漏らす」に係る規定は、服務規律に反しないことが明確な行為をも禁じているものではない。国家公務員法第九十八条第一項にも定められているように、国家公務員がその職務を遂行するにあたっては、法律に従うことは主要な義務の一つであり、法律の規定に従って情報を開示する行為は、服務規律に反するものではない。したがって、情報公開法の規定に基づいて行政文書を開示する行為は、国家公務員法第百条第一項にいう「秘密を漏らす」行為には該当せず、同条の秘密を守る義務との抵触の問題は生じず、国家公務員法の守秘義務違反による責任は問われない。

3. 不開示情報の取扱い

情報公開法は、その第五条において、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されていない場合に、行政機関の長は当該行政文書を開示しなければならない旨を規定しているが、不開示情報が記録されている場合における行政機関の長の執るべき行為について明文の規定を設けていない。情報公開法では不開示情報の範囲はできる限り限定したものとすると基本的な考え方に立っており、第七条（公益上の理由による裁量的開示）の規定により行政機関の長が「公益上特に必要があると認めるとき」は不開示情報であっても開示することができることの反対解釈として、「公益上特に必要があると認めるとき」以外は、不開示情報を開示してはならないと解釈できる。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は、第六条に基づき、当該不開示情報を除き、部分開示することが義務付けられている。なお、個別の法令に定める国民一般又は利害関係者などに対する開示制度においては、以下の第五条第一号、第二号等に該当する情報も公

開されているところであり、各行政機関で行われている一般的な情報提供においても、第一号情報でも本人の同意がある場合に、第五号、第六号に該当する情報でも情報提供の相手、理由等を勘案し必要な場合に、情報提供が行われており、情報公開法上の不開示情報の取扱いがそのまま当てはまるものではなく、従前の取扱いをすることも排除されない。

4. 開示の実施の方法との関係

情報公開法でいう「開示」とは、行政文書の内容をあるがままに示し、見せることであり、開示・不開示の判断は、専ら開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているかを基準として行われ、開示の実施の方法によって開示・不開示の判断が異なることはない。ただし、開示決定された行政文書の開示の実施に当たっては、行政文書の保存、開示の実施等に係る技術上の観点から、原本での閲覧を認めることが困難である場合など一定の制約はあり得るところであり、その場合には写しを閲覧することも許容されている。

5. 不開示情報の類型

本条各号の不開示情報は、保護すべき利益に着目して分類したものであり、ある情報が各号の複数の不開示情報に該当する場合があります。また、例えば、ある個人に関する情報について、第一号のただし書の情報に該当するため同号の不開示情報には該当しない場合であっても、他の号の不開示情報に該当し不開示となることはあり得る。したがって、ある情報を開示する場合は、本条の各号の不開示情報のいずれにも該当しないことを確認することが必要である。

6. 不開示情報該当性の判断の時点

不開示情報該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業の進行の状況等の事情の変更に伴って変化するものであり、開示請求があった都度判断しなければならない。このような変化は、「おそれ」が要件となっている不開示情報の場合に顕著であると考えられる。一般的には、ある時点において不開示情報に該当する情報が、別の時点においても当然に不開示情報に該当するわけではない。なお、個々の開示請求における不開示情報該当性の判断の時点は、開示決定等の時点である。

7. 第三者に関する情報の開示

情報公開法第七条は、開示請求に係る行政文書に第五条各号に定める不開示情報に該当する情報が記録されていても、行政機関の長の高度の行政的な判断により、公にすることにより、不開示情報とすることによって保護すべき利益を上回る公益上の必要性があると認められる場合には、開示請求者に対し、当該行政文書を開示できる旨を定めている（裁量的開示）。また、個人又は法人に係る情報であって、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にする必要があるものは、そもそも第一条第一号及び第二号に定める不開示情報に該当しないため、開示しなければならない。なお、第七条に基づき開示される行政文書又は第五条第一号の口若しくは同条第二号ただし書に規定する情報を含む行政文書に第三者に関する情報が含まれている場合には、第十三条第二項の規定により、当該第三者の権利利益を保護するため、意見書提出の機会を付与しなければならない。

8. 共通に用いられる概念の意義

(1) 「公にすること」

「公にすること」とは、秘密にせず、何人にも知り得る状態におくことを意味する。本法では、何人も、請求の理由や利用の目的を問われずに開示請求ができることから、開示請求者に開示するということが、何人に対しても開示を行うことが可能であるということの意味する。したがって、本条の各号における不開示情報該当性の判断に当たっては、「公にすることにより」、個人の権利利益を侵害するおそれ、国の安全が害されるおそれ又は他国等との交渉において不利な立場に立つこととなるおそれ等があるかを判断することとしている。

(2) 「おそれ」

「おそれ」の有無についての判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる。