公安審査委員会情報公開審査基準

開示請求に係る行政文書の開示・不開示の判断をするに当たっては、本審査基準により行うこととなるが、その運用に際しては、画一的、一律的に決定することのないよう留意し、当該行政文書に記載されている個々の情報の内容、性質等に応じて十分な検討を行い、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成１１年法律第４２号。以下「法」という。）第５条各号の規定の趣旨に沿って、個々具体的に判断しなければならない。

以下、法第５条各号該当性等を判断するに当たっての考え方や考慮すべき事項を説明し、公安審査委員会等の保有する行政文書の代表的な該当事例等を掲載する。なお、当該事例等に掲げた具体的事例に関する開示・不開示の判断は、あくまで代表的な情報について類型的に判断した結果を示したものであり、該当事例等がこれらに限られるものではない。また、個々の情報の内容、性質又は請求の方法等の個別具体的な事情により、開示・不開示の決定が例示と異なる場合もあり得る。

（行政文書の開示義務）

第５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。

【趣旨】

本条は、開示請求に対する行政機関の長の開示義務を明らかにするものであり、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としている。

【解説】

1　開示・不開示の基本的考え方

本法は、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、行政情報は原則開示との考え方に立っている。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、本法では、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。

なお、本法に基づき適法に開示をしている限り、国家公務員法等の守秘義務違反による責任は問われないものと考えられる。

2　不開示情報の取扱い

本条は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されていない場合の行政機関の長の義務について規定しており、不開示情報が記録されている場合については、明文の規定は設けていない。本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の基本的な考え方に立っており、第７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、開示してはならないこととなる。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ときの不開示情報の取扱いは、部分開示（第６条）の問題である。

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５条第１号、第２号等に該当する情報も公開されているところであり、本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い。

3　開示の実施の方法との関係

本法でいう「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

記録されているかどうかによって行われ、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り、行政文書の保存、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（第１４条第１項ただし書参照）。

４　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得る。また、例えば、ある個人に関する情報について、第１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。

５　各号の「公にすること」

本条各号で用いられている「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は、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を意味する。

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」おそれがあるか等を判断することとしている。

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。

第５条（個人に関する情報）

一　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（文書、図画若しくは電磁的記録に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項をいう。次条第２項において同じ。）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こととなるものを含む。）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。

イ　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

ロ　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

ハ　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４項に規定する行政執行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。以下「独立行政法人等情報公開法」という。）第２条第１項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。）の役員及び職員、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並びに地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成１５年法律第１１８号）第２条第１項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。）の役員及び職員をいう。）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

【趣旨】

本号は、個人に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

【解説】

地方公共団体の情報公開条例や諸外国の情報公開法制の中には、個人に関する情報のうち、個人のプライバシー等の権利利益を害するおそれがあるものに限って不開示情報とする方式（プライバシー保護型）を採用しているものもあるが、我が国では、いわゆるプライバシーの概念は、法的にも社会通念上も必ずしも確立したものではないことから、本法では、個人の権利利益の十分な保護を図るため、特定の個人を識別できる情報は、原則として不開示とする方式（個人識別型）を採用している。ただし、当該個人の利益保護の観点から不開示とする必要のない情報及び保護利益を考慮しても開示する必要性のある情報は不開示情報から除かれるべきものとして限定列挙されている。

１　特定の個人を識別することができる情報（本文）

⑴　「個人に関する情報」

「個人に関する情報」（以下「個人情報」という。）とは、個人の内心、身体、身分、地位その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等のすべての情報が含まれるものであり、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、人格や私生活に関する情報に限らず、個人の知的創作物に関する情報、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。

個人の権利利益を十全に保護するため、個人識別性のある情報を一般的に不開示とし、個人情報の判断に当たり、原則として、公務員等に関する情報とそれ以外の者に関する情報とを区別していない。ただし、前者については、特に不開示とすべきでない情報をハにおいて除外している。

「個人」には、生存する個人のほか、死亡した個人も含まれる。生前に本号により不開示であった情報が、個人が死亡したことをもって開示されることとなるのは不適当だからである。

⑵　「（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）」

「事業を営む個人の当該事業に関する情報」は、個人情報の意味する範囲に含まれるが、当該事業に関する情報であるので、法人等に関する情報と同様の要件により不開示情報該当性を判断することが適当であることから、本号の個人情報からは除外されている。

⑶　「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」

「特定の個人を識別することができるもの」の範囲は、当該情報に係る個人が誰であるかを識別させることとなる氏名その他の記述の部分だけでなく、氏名その他の記述等により識別される特定の個人情報の全体である。

「その他の記述等」としては、例えば、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）等が挙げられる。氏名以外の記述等単独では、必ずしも特定の個人を識別することができない場合もあるが、当該情報に含まれるいくつかの記述等が組み合わされることにより、特定の個人を識別することができることとなる場合が多いと考えられる。

⑷　「（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こととなるものを含む。）」

①　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が、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についても、個人識別情報として不開示情報となる趣旨である。

照合の対象となる「他の情報」としては、公知の情報や、図書館等の公共施設で一般に入手可能なものなど一般人が通常入手し得る情報が含まれる。

照合の対象となる「他の情報」の範囲については、当該個人情報の性質や内容等に応じて、個別に適切に判断することが必要となる。

②　また、識別可能性の判断に当たっては、厳密には特定の個々人を識別することができる情報ではないが、特定の集団に属する者に関する情報を開示すると、当該集団に属する個々人に不利益を及ぼすおそれがある場合があり得る。このように、当該情報の性質、集団の性格、規模等により、個人の権利利益の十全な保護を図る観点から、個人識別性を認めるべき場合

があり得る。

⑸　「特定の個人を識別することができないが、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」

行政機関が保有する個人情報の大部分は、特定の個人を識別することができる情報であり、これを不開示情報とすることで、個人の権利利益の保護は基本的には十分確保されると考えられる。

しかしながら、中には、匿名の作文や、無記名の個人の著作物のように、個人の人格と密接に関連したり、公にすれば財産権その他の個人の正当な利益を害するおそれがあると認められるものがあることから、特定の個人を識別できない個人情報であっても、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場合について、補充的に不開示情報として規定したものである。

２　「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」（ただし書イ）

個人識別情報であっても、一般に公にされている情報については、あえて不開示情報として保護する必要性に乏しいものと考えられることから、ただし書により、本号の不開示情報から除くこととしたものである。

⑴　「法令の規定により」

「法令の規定」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。公開を求める者又は公開を求める理由によっては公開を拒否する場合が定められていれば、当該情報は、「公にされている情報」には該当しない。

⑵　「慣行として」

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。

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。

⑶　「公にされ」

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、現に公知（周知）の事実である必要はない。過去に公にされたものであっても、時の経過により、開示請求の時点では公にされているとは見られない場合があり得る。

⑷　「公にすることが予定されている情報」

将来的に公にする予定（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も含む。）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に、当該情報のみ公にしないとする合理的な理由がないなど、当該情報の性質上通例公にされるものも含む。

３　「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」（ただし書ロ）

人の生命、健康その他の基本的な権利利益を保護することは、行政機関の基本的な責務である。

不開示情報該当性の判断に当たっては、開示することの利益と開示されないことの利益との調和を図ることが重要であり、個人情報についても、公にすることにより害されるおそれがある当該情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等の保護の必要性が上回るときには、当該個人情報を開示する必要性と正当性が認められることから、当該情報を開示しなければならないこととするものである。現実に、人の生命、健康等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、個人の権利利益にも様々なものがあり、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が必要である。

なお、人の生命、健康等の基本的な権利利益の保護以外の公益との調整は、公益上の理由による裁量的開示の規定（法第７条）により図られる。

４　「当該個人が公務員等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」（ただし書ハ）

行政文書には、公務遂行の主体である公務員等の職務活動の過程又は結果が記録されているものが多いが、政府の諸活動を説明する責務が全うされるようにするという観点からは、これらの情報を公にする意義は大きい。一方で、公務員等についても、個人としての権利利益は、十分に保護する必要がある。

この両者の要請の調和を図る観点から、どのような地位、立場にある者(「職」)がどのように職務を遂行しているか（「職務遂行の内容」）については、たとえ、特定の公務員等が識別される結果となるとしても、個人に関する情報としては不開示とはしないこととする趣旨である。

⑴　「当該個人が公務員等である場合において」

個人情報のうち、当該個人が「公務員等」である場合である。

「公務員等」の職務遂行に係る情報が職務遂行の相手方等公務員等以外の個人情報である場合がある。このように一つの情報が複数の個人情報である場合には、各個人ごとに不開示情報該当性を判断する必要がある。すなわち、当該公務員等にとっての不開示情報該当性と他の個人にとっての不開示情報該当性とが別個に検討され、そのいずれかに該当すれば、当該部分は不開示とされることになる。

「公務員等」とは、広く公務遂行を担任する者を含むものであり、一般職か特別職か、常勤か非常勤かを問わず、国及び地方公共団体の職員のほか、国務大臣、国会議員、裁判官等を含む。また、公務員であった者が当然に含まれるものではないが、公務員であった当時の情報については、本規定は適用される。さらに、独立行政法人等情報公開法の対象法人（以下「独立行政法人等」という。）の役員及び職員を含む。

⑵　「当該情報がその職務の遂行に係る情報であるとき」

「職務の遂行に係る情報」とは、公務員等が行政機関その他の国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の機関の一員として、その担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報を意味する。例えば、行政処分その他の公権力の行使に係る情報、職務としての会議への出席、発言その他の事実行為に関する情報がこれに含まれる。

また、本規定は、具体的な職務の遂行との直接の関連を有する情報を対象とし、例えば、公務員等の情報であっても、職員の人事管理上保有する健康

情報､休暇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、本規定の対象となる情報ではない。

⑶　「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」

公務員等の職務の遂行に係る情報には、当該公務員等の氏名、職名及び職務遂行の内容によって構成されるものが少なくない。このうち、前述のとおり、政府の諸活動を説明する責務が全うされるようにする観点から、公務員等の氏名を除き、その職名と職務遂行の内容については、当該公務員等の個人に関する情報としては不開示とはしないという意味である。

⑷　公務員等の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の氏名の取扱い

公務員等の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の氏名については、公にした場合、公務員等の私生活等に影響を及ぼすおそれがあり得ることから､私人の場合と同様に個人情報として保護に値すると位置付けた上で、ただし書イに該当する場合には例外的に開示することとするものである。

すなわち、当該公務員等の職及び氏名が、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場合には、職務の遂行に係る情報について、本号のハとともに、イが重畳的に適用され、個人情報としては不開示とはならないことになる。慣行として公にされているかどうかの判断に当たっては、人事異動の官報への掲載その他行政機関により職名と氏名とを公表する慣行がある場合、行政機関により作成され、又は行政機関が公にする意思をもって（あるいは公にされることを前提に）提供した情報を基に作成され、現に一般に販売されている職員録に職と氏名とが掲載されている場合には、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、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と解される。

５　本人からの開示請求

本法の開示請求権制度は、何人に対しても、請求の目的の如何を問わず請求を認めていることから、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合にも、開示請求者が誰であるかは考慮されない。したがって、特定の個人が識別される情報であれば､本号のイからハ又は公益上の理由による裁量的開示(第

７条）に該当しない限り、不開示となる。

【不開示とすべき情報の具体例】

１　心身の状況、体力、健康状態等に関する情報

○　定期健康診断記録書

○　診断書

２　勤務状況、能力、資格、成績、学歴等に関する情報

○　休暇簿

○　履歴書

３　財産、所得、手当等に関する情報

○　給与簿

○　通勤・単身赴任・住居等の手当関係書類

４　個人の権利・利益を害するおそれがある情報

○　審査事件記録

○　投書、苦情相談文書、要望・陳情書

５　その他本号本文に該当するおそれがある情報

【開示できる情報の具体例】

○　公務員の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員の氏名につき、慣行として公に、又は公にすることが予定されている場合の当該公務員の氏名

○　叙勲受章者名簿、表彰受賞者名簿（ただし、公表後に限る。）

○　旅行命令簿（ただし、個人の情報に関する部分等を除く。）

第５条（非識別加工情報又は削除情報）

一の二　行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成１５年法律第５８号）第２条第９項に規定する行政機関非識別加工情報（同条第１０項に規定する行政機関非識別加工情報ファイルを構成するものに限る。以下この号において「行政機関非識別加工情報」という。）若しくは行政機関非識別加工情報の作成に用いた同条第５項に規定する保有個人情報（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（他の情報と容易に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除く。）を除く。）から削除した同条第２項第１号に規定する記述等若しくは同条第３項に規定する個人識別符号又は独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成１５年法律第５９号）第２条第９項に規定する独立行政法人等非識別加工情報（同条第１０項に規定する独立行政法人等非識別加工情報ファイルを構成するものに限る。以下この号において「独立行政法人等非識別加工情報」という。）若しくは独立行政法人等非識別加工情報の作成に用いた同条第５項に規定する保有個人情報（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（他の情報と容易に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除く。）を除く。）から削除した同条第２項第１号に規定する記述等若しくは同条第３項に規定する個人識別符号

【趣旨】

本号は、次の非識別加工情報又は削除情報が不開示情報であることを定めるものである。

１　行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成１５年法律第５８号）第２条第９項に規定する行政機関非識別加工情報（同条第１０項に規定する行政機関非識別加工情報ファイルを構成するものに限る。）又は同法第４４条の

２第３項に規程する削除情報

２　独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成１５年法律第５９号）第２条第９項に規定する独立行政法人等非識別加工情報（同条第１０項に規定する独立行政法人等非識別加工情報ファイルを構成するものに限る。）又は同法第４４条の２第３項に規定する削除情報

第５条（法人等に関する情報）

二　法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。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。

イ　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

ロ　行政機関の要請を受けて、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

【趣旨】

本号は、法人等に関する情報の不開示情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

【解説】

１　「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）（本文）

⑴　「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。）に関する情報」

株式会社等の会社法上の会社、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、特殊法人、認可法人、政治団体、外国法人や法人ではないが権利能力なき社団等も含まれる。（ただし、独立行政法人等情報公開法の対象法人を除く。）

一方、国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人については、その公的性格にかんがみ、法人等とは異なる開示・不開示の基準を適用

すべきであるので、本号から除き、その事務又は事業に係る不開示情報は、第６号等において規定している。

「法人その他の団体に関する情報」は、法人等の組織や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指す。

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る。

⑵　「事業を営む個人の当該事業に関する情報」

「事業を営む個人の当該事業に関する情報」は、事業に関する情報であるので、（１）に掲げた法人等に関する情報と同様の要件により、事業を営む上での正当な利益等について不開示情報該当性を判断することが適当であることから、本号で規定しているものである。

⑶　「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。」

本号のただし書は、第１号ロと同様に、当該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、前者の利益を保護することの必要性が上回るときには、当該情報を開示しなければならないとするものである。

現実に人の生命、健康等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、現実に人の生命、健康等に対する被害等の発生が予想される場合もあり得る。

２　「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」（イ）

⑴　「権利」

信教の自由、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す。

⑵　「競争上の地位」

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指す。

⑶　「その他正当な利益」

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を広く含むものである。

⑷　「害するおそれ」

「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のものがあるので、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、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（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性、当該法人等又は事業を営む個人と行政との関係等を十分考慮して適切に判断する必要がある。なお、この「おそれ」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。

３　「行政機関の要請を受けて、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」（ロ）

本号は、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、不開示情報として保護しようとするものであり、情報提供者の信頼と期待を基本的に保護しようとするものである。なお、行政機関の情報収集能力の保護は、別途、第６号等の不開示情報の規定によって判断されることとなる。

⑴　「行政機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたもの」

行政機関の要請を受けずに、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、行政機関の要請を受けずに法人等又は事業を営む個人から提供申出があった情報であっても、提供に先立ち、法人等又は事業を営む個人の側から非公開の条件が提示され、行政機関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には、含まれ得ると解する。

「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、行政機関の長が報告徴収権限を有する場合でも、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。

「公にしない」とは、本法に基づく開示請求に対して開示しないことはもちろんであるが、第三者に対して当該情報を提供しない意味である。また、特定の行政目的以外の目的には使用しないとの条件で情報の提供を受ける場合も通常含まれる。

「条件」については、行政機関の側から公にしないとの条件で情報を提供してほしいと申し入れる場合も、法人等又は事業を営む個人の側から行政機関の要請があったので情報は提供するが公にしないでほしいと申し出る場合も含まれるが、いずれにしても双方の合意により成立するものである。

また、条件を設ける方法については、黙示的なものを排除する趣旨ではない。

⑵　「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」

「法人等又は個人における通例」とは、当該法人等又は個人の個別具体的な事情ではなく、当該法人等又は個人が属する業界における通常の取扱いを意味し、当該法人等において公にしていないことだけでは足りない。

公にしないとの条件を付す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、その後の変化も考慮する趣旨である。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、本号には当たらない。

第５条（国の安全等に関する情報）

三　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行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報

【趣旨】

本号は、国の安全等に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

【解説】

我が国の安全、他国等との信頼関係及び我が国の国際交渉上の利益を確保することは、国民全体の基本的な利益を擁護するために政府に課された重要な責務であり、本法においてもこれらの利益は十分に保護する必要がある。

そこで、公にすることにより、国の安全が害されるおそれ等があると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報を不開示情報とすることとした。

１　「国の安全が害されるおそれ」

「国の安全」とは、国家の構成要素である国土、国民及び統治体制が害されることなく平和で平穏な状態に保たれていること、すなわち、国としての基本的な秩序が平穏に維持されている状態をいう。具体的には、直接侵略及び間接侵略に対し、独立と平和が守られていること、国民の生命が国外からの脅威等から保護されていること、国の存立基盤としての基本的な政治方式及び経済・社会秩序の安定が保たれていることなどが考えられる。

「国の安全が害されるおそれ」とは、これらの国の重大な利益に対する侵害のおそれ（当該重大な利益を維持するための手段の有効性を阻害され、国の安全が害されるおそれがあると考えられる場合を含む。）をいう。

２　「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」

「他国若しくは国際機関」（我が国が承認していない地域、政府機関その他これに準ずるもの（各国の中央銀行等）、外国の地方政府又は国際会議その他国際協調の枠組みに係る組織（アジア太平洋経済協力、国際刑事警察機構等）の事務局等を含む。以下「他国等」という。）との間で、相互の信頼に基づき保たれている正常な関係に支障を及ぼすようなおそれをいう。例えば、公にすることにより、他国等との取決め又は国際慣行に反することとなる、他国等の意思に一方的に反することとなる、他国等に不当に不利益を与えることとなるなど、我が国との関係に悪影響を及ぼすおそれがある情報が該当すると考えられる。

３　「他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ」

他国等との現在進行中の又は将来予想される交渉において、我が国が望むような交渉成果が得られなくなる、我が国の交渉上の地位が低下するなどのおそれをいう。例えば、交渉（過去のものも含む。）に関する情報であって、公にすることにより、現在進行中の又は将来予想される交渉に関して我が国が執ろうとしている立場が明らかにされ、又は具体的に推測されることになり、交渉上の不利益を被るおそれがある情報が該当すると考えられる。

４　「・・・おそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」

公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国等との信頼関係が損なわれるおそれ又は国際交渉上不利益を被るおそれがある情報については、一般の行政運営に関する情報とは異なり、その性質上、開示・不開示の判断に高度の政策的判断を伴うこと、我が国の安全保障上又は対外関係上の将来予測としての専門的・技術的判断を要することなどの特殊性が認められる。

この種の情報については、司法審査の場においては、裁判所は、本号に規定する情報に該当するかどうかについての行政機関の長の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるか（「相

当の理由」があるか）どうかを審理・判断することが適当と考えられることから、このような規定としたところである。

本号の該当性の判断においては、行政機関の長は、「おそれ」を認定する前提となる事実を認定し、これを不開示情報の要件に当てはめ、これに該当すると認定（評価）することとなるが、このような認定を行うに当たっては、高度の政策的判断や将来予測としての専門的・技術的判断を伴う。裁判所では、行政機関の長の第一次的判断（認定）を尊重し、これが合理的な許容限度内であるか否かという観点から審理・判断されることになる。

【不開示とすべき情報の具体例】

1　国の安全が害されるおそれがある情報

○　破壊的団体（無差別大量殺人行為を行った団体を含む。）の規制に関する情報（第５条第４号にも該当する。）

2　その他本号に該当すると公安審査委員会委員長（以下「委員長」という。）が認めることにつき相当の理由がある情報

第５条（公共の安全等に関する情報）

四　公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報

【趣旨】

本号は、公共の安全等に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

【解説】

国の安全等に関する情報と同様に、公共の安全と秩序を維持することは、国民全体の基本的利益を擁護するために政府に課された重要な責務であり、本号では、刑事法の執行を中心とした公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報を不開示情報とすることとした。

１　「犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持」

⑴　「犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行」は、「公共の安全と秩序の維持」の例示である。

「犯罪の予防」とは、犯罪の発生を未然に防止することをいう。なお、国民の防犯意識の啓発、防犯資機材の普及等、一般に公にしても犯罪を誘発し、又は犯罪の実行を容易にするおそれがない防犯活動に関する情報については、本号に該当しない。

「犯罪の鎮圧」とは、犯罪が正に発生しようとするのを未然に防止したり、犯罪が発生した後において、その拡大を防止し、若しくは終息させることをいう。

「犯罪の捜査」とは、捜査機関が犯罪があると思料するときに、公訴の提

起などのために犯人及び証拠を発見・収集・保全することをいう。犯罪捜査の権限を有する者は、刑事訴訟法によれば、検察官、検察事務官及び司法警察職員であり、司法警察職員には、一般司法警察職員と特別司法警察職員とがある。

「公訴の維持」とは、検察官が裁判所に対し、特定の刑事事件について審判を求める意思表示をすることを内容とする訴訟行為を公訴の提起というが、この提起された公訴の目的を達成するため、終局判決を得るまでに検察官が行う公判廷における主張・立証、公判準備などの活動を指す。

「刑の執行」とは、犯罪に対して科される制裁を刑といい、刑法等の一部を改正する法律（令和４年法律第６７号）の規定による改正後の刑法第二章に規定された死刑、拘禁刑、罰金、拘留、科料、没収、追徴及び労役場留置の刑又は処分並びに同改正前の刑法第二章に規定された懲役、禁錮及び拘留の刑を具体的に実施することをいう。保護観察並びに勾留、保護処分、観護措置、補導処分、監置、過料、訴訟費用、費用賠償及び仮納付の各裁判の執行についても、刑の執行に密接に関連するものでもあることから、公にすることにより、これら保護観察及び裁判の執行に支障を及ぼし、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報は、本号に該当する。

⑵　ここでいう「公共の安全と秩序の維持」とは、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持及び刑の執行に代表される刑事法の執行を中心としたものを意味する。

刑事訴訟法以外の特別法により、臨検・捜索・差押え、告発等が規定され、犯罪の予防・捜査とも関連し、刑事司法手続に準ずるものと考えられる犯則事件の調査、独占禁止法違反の調査等や、犯罪の予防・捜査に密接に関連する破壊的団体（無差別大量殺人行為を行った団体を含む。）の規制、暴力団員による不当な行為の防止、つきまとい行為等の規制、強制退去手続に関する情報であって、公にすることにより、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるものは、本号に含まれる。

また、公にすることにより、テロ等の人の生命、身体、財産等への不法な侵害や、特定の建造物又はシステムへの不法な侵入・破壊を招くおそれがあるなど、犯罪を誘発し、又は犯罪の実行を容易にするおそれがある情報や被

疑者・被告人の留置・勾留及び受刑者・被収容者の収容等に関する施設保安に支障を生ずるおそれのある情報も、本号に含まれる。

一方、風俗営業等の許可、伝染病予防、食品、環境、薬事等の衛生監視、建築規制、災害警備等の、一般に公にしても犯罪の予防、鎮圧等に支障が生じるおそれのない行政警察活動に関する情報については、本号ではなく、第６号の事務又は事業に関する不開示情報の規定により開示・不開示が判断されることになる。

２　「・・・おそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」

公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧、捜査等の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報については、その性質上、開示・不開示の判断に犯罪等に関する将来予測としての専門的・技術的判断を要することなどの特殊性が認められることから、国の安全等に関する情報と同様、司法審査の場においては、裁判所が、本号に規定する情報に該当するかどうかについての行政機関の長の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるか（「相当の理由」があるか）否かについて審理・判断するのが適当であり、このような規定振りとしているものである。

【不開示とすべき情報の具体例】

１　公共の安全と秩序の維持等に関する情報

○　破壊的団体（無差別大量殺人行為を行った団体を含む。）の規制に関する情報

２　その他本号に該当すると委員長が認めることにつき相当の理由がある情報

第５条（審議、検討等に関する情報）

五　国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、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、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

【趣旨】

本号は、審議、検討等情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

【解説】

開示請求の対象となる行政文書は、決裁、供覧等の手続を終了したものに限られないことから、国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における意思決定前の審議、検討又は協議の段階において作成又は取得された文書であっても、組織的に用いるものとして現に保有していれば、対象文書となる。

このように、開示請求の対象となる行政文書の中には、行政機関等としての最終的な決定前の事項に関する情報が少なからず含まれることになるため、これらの情報を開示することによってその意思決定が損なわれないようにする必要がある。しかしながら、事項的に意思決定前の情報をすべて不開示とすることは、政府がその諸活動を説明する責務を全うするという観点からは、適当ではない。そこで、個別具体的に、開示することによって行政機関の適正な意思決定に支障を及ぼすおそれの有無及び程度を考慮し、不開示とされる情報の範囲を画したものである。

１　「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間」

「国の機関」とは、国会、内閣、裁判所及び会計検査院（これらに属する機

関を含む。）を指し、これらの機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人について、それぞれの機関の内部又は他の機関との相互間の意味である。

２　「審議、検討又は協議に関する情報」

国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の事務及び事業について意思決定が行われる場合に、その決定に至るまでの過程においては、例えば、具体的な意思決定の前段階としての政策等の選択肢に関する自由討議のようなものから、一定の責任者の段階での意思統一を図るための協議や打合せ、決裁を前提とした説明や検討、審議会等又は行政機関が開催する有識者、関係法人等を交えた研究会等における審議や検討など、様々な審議、検討及び協議が行われており、これら各段階において行われる審議、検討又は協議に関連して作成され、又は取得された情報をいう。

３　「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」

公にすることにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、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がある場合を想定したもので、適正な意思決定手続の確保を保護利益とするものである。

例えば、審議、検討等の場における発言内容が公になると、発言者やその家族に対して危害が及ぶおそれがある場合には、第４号等の他の不開示情報に該当する可能性もあるが、「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」が生じたり、また、行政機関内部の政策の検討がまだ十分でない情報が公になり、外部からの圧力により当該政策に不当な影響を受けるおそれがあり、「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」が生じたりすることのないようにする趣旨である。

４　「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」

未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいう。適正な意思決定を行うことそのものを保護するのではなく、情報が

公にされることによる国民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

例えば、特定の物資が将来不足することが見込まれることから、政府として取引の規制が検討されている段階で、その検討情報を公にすれば、買い占め、売り惜しみ等が起こるおそれがある場合に、「国民の間に不当な混乱」を生じさせたりすることのないようにする趣旨である。

5　「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」

尚早な時期に情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、投機を助長するなどして、特定の者に不当に利益を与え又は不利益を及ぼす場合を想定したもので、４と同様に、事務及び事業の公正な遂行を図るとともに、国民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

例えば、施設等の建設計画の検討状況に関する情報が開示されたために、土地の買い占めが行われて土地が高騰し、開示を受けた者等が不当な利益を得たり、違法行為の事実関係についての調査中の情報が開示されたために、結果的に違法・不当な行為を行っていなかった者が不利益を被ったりしないようにする趣旨である。

6　「不当に」

上記３、４及び５のおそれの「不当に」とは、審議、検討等途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が看過し得ない程度のものを意味する。予想される支障が「不当」なものかどうかの判断は、当該情報の性質に照らし、公にすることによる利益と不開示にすることによる利益とを比較衡量した上で判断される。

7　意思決定後の取扱い等

審議、検討等に関する情報については、行政機関としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の不開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられるが、当該意思決定が政策決定の一部の構成要素であったり、当該意思決定を前提として次の意思決定が行われる等審議、検討等の過程が重層的、連続的な場合には、

当該意思決定後であっても、政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して本号に該当するかどうかの検討が行われるものであることに注意が必要である。また、当該審議、検討等に関する情報が公になると、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、国民の間に混乱を生じさせたり、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合等があれば、本号に該当し得る。

なお、審議、検討等に関する情報の中に、調査データ等で特定の事実を記録した情報があった場合、例えば、当該情報が専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実やこれに基づく分析等を記録したものであれば、一般的に本号に該当する可能性が低いものと考えられる。

【不開示とすべき情報の具体例】

1　公安審査委員会の内部における意思決定前の審議、検討、協議、検討課題、問題点等の未成熟な情報に関し、本号に該当するおそれがある情報

○　所管法令の制定・改廃における関係機関との事前協議に関する情報

○　公安審査委員会審査会議議事録

2　意思決定が政策決定の一部の構成要素であるもの、意思決定を前提として次の意思決定が行われるものなど、審議、検討等の過程が重層的、連続的な場合に、公安審査委員会としての意思決定後においても、政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して、本号に該当するおそれがある情報

○　他省庁の意思決定前の政策に対する公安審査委員会としての意見回答

3　その他本号に該当するおそれがある情報

第５条（事務又は事業に関する情報）

六　国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれ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があるもの

イ　監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

ロ　契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ハ　調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

ニ　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

ホ　独立行政法人等、地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

【趣旨】

本号は、事務又は事業に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

【解説】

国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業は、公共の利益のために行われるものであり、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報については、不開示とする合理的な理由がある。

国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又

は事業は広範かつ多種多様であり、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある事務又は事業の情報を事項的にすべて列挙することは技術的に困難であり、実益も乏しい。そのため、各機関共通的に見られる事務又は事業に関する情報であって、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報を含むことが容易に想定されるものを「次に掲げるおそれ」としてイからホまで例示的に掲げた上で、これらのおそれ以外については、「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があるもの」として包括的に規定した。

１　「次に掲げるおそれ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があるもの 」（本文）

⑴　「次に掲げるおそれ」

「次に掲げるおそれ」としてイからホまでに掲げたものは、各機関共通的に見られる事務又は事業に関する情報であって、その性質上、公にすることにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる典型的な支障を挙げたものである。これらの事務又は事業の外にも、同種のものが反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの等、「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」があり得る。

⑵　「当該事務又は事業の性質上」

当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを判断する趣旨である。

⑶　「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」

本規定は、行政機関の長に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要があり、また、事務又は事業がその根拠となる規定・趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での「適正な遂行」と言えるものであることが求められる。

「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「お

それ」の程度も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要求される。

2　「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」（イ）

⑴　「監査」とは、主として監察的見地から、事務又は事業の執行又は財産の状況の正否を調べることをいう。

「検査」とは、法令の執行確保、会計経理の適正確保、物資の規格、等級の証明等のために帳簿書類その他の物件等を調べることをいう。

「取締り」とは、行政上の目的による一定の行為の禁止、又は制限について適法、適正な状態で確保することをいう。

「試験」とは、人の知識、能力等又は物の性能等を試すことをいう。

「租税」には、国税、地方税がある。「賦課」とは、国又は地方公共団体が、公租公課を特定の人に割り当てて負担させることをいい、「徴収」とは、国又は地方公共団体が、租税その他の収入金を取ることをいう。

⑵　「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」

上記の監査等は、いずれも事実を正確に把握し、その事実に基づいて評価、判断を加えて、一定の決定を伴うことがある事務である。

これらの事務に関する情報の中には、例えば、監査等の対象、実施時期、調査事項等の詳細な情報や、試験問題等のように、事前に公にすれば、適正かつ公正な評価や判断の前提となる事実の把握が困難となったり、行政客体における法令違反行為又は法令違反に至らないまでも妥当性を欠く行為を助長したり、巧妙に行うことにより隠蔽をするなどのおそれがあるものがあり、このような情報については、不開示とするものである。また、事後であっても、例えば、違反事例等の詳細についてこれを公にすると他の行政客体に法規制を免れる方法を示唆するようなものは該当し得ると考えられる。

3　「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団

体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」（ロ）

⑴　「契約、交渉又は争訟」

「契約」とは、相手方との意思表示の合致により法律行為を成立させることをいう。

「交渉」とは、当事者が、対等の立場において相互の利害関係事項に関し一定の結論を得るために協議、調整などの折衝を行うことをいう。

「争訟」とは、訴訟、行政不服審査法に基づく不服申立てその他の法令に基づく不服申立てなど、法律関係の存否又は形成に関する争いに公の権威をもって裁断を与える手続をいう。

⑵　「国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」

国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が一方の当事者となる上記の契約等においては、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人は、契約若しくは交渉の当事者又は争訟手続上の当事者の地位に立つものであって、相手方と対等な立場で契約、交渉又は争訟を遂行する必要があり、このような当事者としての利益を保護する必要がある。

これらの契約等に関する情報の中には、例えば、入札予定価格等を公にすることにより、公正な競争により形成されるべき適正な額での契約が困難になり財産上の利益が損なわれたり、交渉や争訟等の対処方針等を公にすることにより、交渉を行う当事者又は争訟手続上の当事者として認められるべき地位を不当に害するおそれがあるものがあり、このような情報については、不開示とするものである。

４　「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」（ハ）

国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う調査研究（ある事柄を調べ、真理を探究すること）の成果については、社会、国民等にあまねく還元することが原則であるが、成果を上げるためには、従事する職員が、その発想、創意工夫等を最大限に発揮できるようにすることも重要で

ある。

調査研究に係る事務に関する情報の中には、例えば、①知的所有権に関する情報、調査研究の途中段階の情報などで、一定の期日以前に公にすることにより成果を適正に広く国民に提供する目的を損ね、特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれがあるもの、②試行錯誤の段階のものについて、公にすることにより、自由な発想、創意工夫や研究意欲が不当に妨げられ、減退するなど、能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある場合があり、このような情報を不開示とするものである。

5　「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」（ニ）

国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う人事管理（職員の任免、懲戒、給与、研修その他職員の身分や能力等の管理に関すること）に係る事務については、当該機関の組織としての維持の観点から行われる一定の範囲で当該組織の独自性を有するものである。

人事管理に係る事務に関する情報の中には、例えば、人事異動や昇格等の人事構想等を公にすることにより、公正かつ円滑な人事の確保が困難になるおそれがあるものがあり、このような情報を不開示とするものである。

6　「独立行政法人等、地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」（ホ）

独立行政法人等、地方公共団体が経営する企業（地方公営企業法第２条の適用を受ける企業をいう。）又は地方独立行政法人に係る事業については、企業経営という事業の性質上、第２号の法人等に関する情報と同様な考え方で、その正当な利益を保護する必要があり、これを害するおそれがあるものを不開示とするものである。ただし、正当な利益の内容については、経営主体、事業の性格、内容等に応じて判断する必要があり、その開示の範囲は第２号の法人等とでは当然異なり、独立行政法人等、地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業に関する情報の不開示の範囲は、より狭いものとなる場合があり得る。

【不開示とすべき情報の具体例】

1　監査、検査、取締り又は試験に関する情報

○　破壊的団体（無差別大量殺人行為を行った団体を含む。）に対する立入検査に関する情報

2　契約、交渉又は争訟に関する情報

○　裁判所における期日の経過に関する報告、訴訟に関する訟務局等との打合せ報告、訟務局等からの法律意見照会に関する文書、訴訟に関して訟務局等から公安審査委員会に事実調査の内容、意見等を回報した文書などの訴訟に関する情報

3　人事管理に関する情報

○　人事異動、昇給・昇格、懲戒処分の決定に至る経過等が明らかになる情報

4　その他事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報

○　栄典・表彰推薦候補者に関する情報

○　法律意見照会に関する文書

5　その他本号に該当するおそれがある情報

（部分開示）

第６条　行政機関の長は、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、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、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。

２　開示請求に係る行政文書に前条第１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。

【趣旨】

本条第１項は、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ける行政機関の長の部分開示の義務の内容及びその要件を明らかにするものである。

第２項は、開示請求に係る行政文書に個人識別情報（不開示情報）が記録されている場合に、個人識別性のある部分を除くことによる部分開示について定めるものである。

【解説】

１　不開示情報が記録されている場合の部分開示（第１項）

⑴　「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」

一件の行政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、第５条各号に規定する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場合を意味する。

開示請求は、行政文書単位に行われるものであるため、第５条では行政文書に全く不開示情報が記録されていない場合の開示義務を定めているが、本

項の規定により、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ことになる。

⑵　「容易に区分して除くことができるとき」

ア　当該行政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はなく、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の義務がないことを明らかにしたものである。

「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墨塗り、被覆等を行い、行政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、特徴の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。

イ　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写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、録画、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録音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は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場合」

に該当する。

⑶　「当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。」

ア　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。

イ　本項は、義務的に開示すべき範囲を定めているものであり、部分開示の実施に当たり、具体的な記述をどのように削除するかについては、行政機関の長の本法の目的に沿った合目的的な裁量に委ねられている。すなわち、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内において、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のであれば、行政機関の長の不開示義務に反するものではない。

⑷「有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りではない。」

ア　「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。

イ　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　個人識別情報が記録されている場合の部分開示（第２項）

⑴　「開示請求に係る行政文書に前条第１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」

ア　第１項の規定は、行政文書に記録されている情報のうち、不開示情報ではない情報の記載部分の開示義務を規定しているが、ひとまとまりの不開示情報のうちの一部を削除した残りの部分を開示することの根拠条項とはならない。

個人識別情報は、通常、個人を識別させる部分（例えば、氏名）とその他の部分（例えば、当該個人の行動記録）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。他の不開示情報の類型は各号に定められた「おそれ」を生じさせる範囲で不開示情報の大きさをとらえることができるのとは、その範囲のとらえ方を異にするものである。

このため、第１項の規定だけでは、個人識別情報については全体として不開示となることから、氏名等の部分だけを削除して残りの部分を開示しても個人の権利利益保護の観点から支障が生じないときには、部分開示とするよう、個人識別情報についての特例規定を設けたものである。

イ　「特定の個人を識別することができるものに限る。」こととしているのは、「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」（第５条第１号本文の後半部分）については、特定の個人を識別することとなる記述等の部分を除くことにはならないので、他の不開示情報の類型と同様に不開示情報が記録されている部分を除いた部分につき開示することとなるためである。

⑵　「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」

個人を識別させる要素を除去することにより誰の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、個人情報としての保護の必要性は乏しくなるが、個人識別性のある部分を除いても、開示することが不適当であると認められるものもある。例えば、カルテ、作文などの個人の人格と密接に関連する情報や、個人の未公表の研究論文等開示すると個人の権利利益を害するおそれがあるものである。

このため、個人を識別させる部分を除いた部分について、公にしても、個人の権利利益を害するおそれがないものに限り、部分開示の規定を適用する

こととしている。

⑶　「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。」

第１項の規定により、部分開示の範囲を決定するに当たっては、個人識別情報のうち、特定の個人を識別することができることとなる記述等以外の部分は、個人の権利利益を害するおそれがない限り、第５条第１号に規定する不開示情報ではないものとして取り扱うことになる。したがって、他の不開示情報の規定に該当しない限り、当該部分は開示されることになる。

また、第１項の規定を適用するに当たっては、容易に区分して除くことができるかどうかが要件となるので、個人を識別させる要素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には、当該個人に関する情報は全体として不開示となることになる。

なお、個人を識別することができる要素は、第５条第１号イ～ハのいずれかに該当しない限り、部分開示の対象とならない。

（公益上の理由による裁量的開示）

第７条　行政機関の長は、開示請求に係る行政文書に不開示情報（第５条第１号の２に掲げる情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる。

【趣旨】

本条は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されていても、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる場合について規定するものである。

【解説】

１　「公益上特に必要があると認めるとき」

第５条各号の不開示情報の規定に該当する情報であるが、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、当該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を意味する。

第５条各号の不開示情報該当性の判断に当たっては、個人に関する情報（同条第１号）及び法人等に関する情報（同条第２号）のように、個人を識別できる情報や法人の正当な利益を害するおそれがあっても、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場合には、開示をしなければならない（個人に関する情報については第１号ただし書きロ、法人等に関する情報については第２号ただし書き参照）。このほか、審議検討等情報（同条第５号）においては、「不当に損なうおそれ」とし、例えば、率直な意見交換を損なうおそれがあるとしても、不当に損なうものでなければ、開示することとなり、事務・事業情報（同条第６号）についても、その遂行に支障を及ぼすおそれがあっても「適正な遂行」でなければ、開示することとなる。

以上のように、第５条各号においても、当該規定により保護する利益と当該情報を公にすることの公益上の必要性との比較衡量が行われる場合があるが、

本条では、第５条の規定を適用した場合に不開示となる場合であっても、なお公にすることに公益上の必要性があると認められる場合には、開示することができるとするものである。

２　「当該行政文書を開示することができる。」

本条の適用に関しては、公益上特に必要と認めたにもかかわらず行政文書を開示しないことは想定できないが、その規定振り（「公益上特に必要があると認めるとき」）からも、処分の性質（不開示情報を開示すること）からも明らかなとおり、公益上の必要性の認定についての行政機関の長の要件裁量を認める規定である。なお、この趣旨を明確化するため、見出しは「公益上の理由による裁量的開示」としている。

（行政文書の存否に関する情報）

第８条　開示請求に対し、当該開示請求に係る行政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は、行政機関の長は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。

【趣旨】

本条は、開示請求の拒否処分の一態様として、一定の場合に、行政機関の長は、行政文書の存否自体を明らかにしないで、拒否することができることを定めるものである。

【解説】

行政機関の長は、開示請求に係る行政文書が存在していれば、開示決定又は不開示決定を行い、存在していなければ不開示決定を行うことになる（第９条参照）。したがって、行政文書の不存在を理由とする不開示決定の場合以外の決定では、原則として行政文書の存在が前提となっている。

しかしながら、開示請求に係る行政文書の存否を明らかにするだけで、第５条各号の不開示情報を開示することとなる場合があり、この場合には、行政文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否できることとするものである。

米国の情報自由法（ＦＯＩＡ）の実務において、グローマー拒否（Glomar denials）と呼ばれているものである。

１　「開示請求に係る行政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」

開示請求に係る行政文書が具体的にあるかないかにかかわらず、開示請求された行政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。開示請求に含まれる情報と不開示情報該当性とが結合することによ

り、当該行政文書の存否を回答できない場合もある。例えば、特定の個人の名を挙げて、その病歴情報が記録された文書の開示請求があった場合、当該行政文書に記録されている情報は不開示情報に該当するので、不開示であると答えるだけで、当該個人の病歴の存在が明らかになってしまう。このような特定の者又は特定の事項を名指しした探索的請求は、第５条各号の不開示情報の類型すべてについて生じ得ると考えられる。

具体的には、次のような例が考えられる。

① 特定の個人の病歴に関する情報（第１号）

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（第２号）

③ 情報交換の存在を明らかにしない約束で他国等との間で交換された情報（第３号）

④ 犯罪の内偵捜査に関する情報（第４号）

⑤ 買い占めを招くなど国民生活に重大な影響を及ぼすおそれのある特定の物質に関する政策決定の検討状況の情報（第５号）

⑥ 特定分野に限定しての試験問題の出題予定に関する情報（第６号）

２ 「当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」

行政文書の存否を明らかにしないで、開示請求を拒否する決定も、申請に対する処分であることから、行政手続法第８条に基づき、処分の理由を示す必要がある。提示すべき理由の程度としては、開示請求者が拒否の理由を明確に認識し得るものであることが必要であると考えられる。また、個別具体的な理由提示の程度については、当該情報の性質、内容、開示請求書の記載内容等を踏まえ、請求のあった行政文書の存否を答えることにより、どのような不開示情報を開示することになるかをできる限り具体的に提示することになる。

また､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り、例えば、行政文書が存在しない場合に不存在と答えて、行政文書が存在する場合にのみ存否を明らかにしないで拒否することは適切でない。

（手数料の減免）

第１４条　行政機関の長(法第１７条の規定により委任を受けた職員があるときは、当該職員。以下この条において同じ。）は、行政文書の開示を受ける者が経済的困難により開示実施手数料を納付する資力がないと認めるときは、開示請求一件につき２、０００円を限度として、開示実施手数料を減額し、又は免除することができる。

２　前項の規定による開示実施手数料の減額又は免除を受けようとする者は、法第１４条第２項又は第４項の規定による申出を行う際に、併せて当該減額又は免除を求める額及びその理由を記載した申請書を行政機関の長に提出しなければならない。

３　前項の申請書には、申請人が生活保護法（昭和２５年法律第１４４号）第１１条第１項各号に掲げる扶助を受けていることを理由とする場合にあっては当該扶助を受けていることを証明する書面を、その他の事実を理由とする場合にあっては当該事実を証明する書面を添付しなければならない。

【趣旨】

本条（行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令（以下「施行令」という。）第１４条）は、開示実施手数料を減額又は免除する場合及びその手続について規定したものである。

【解説】

減額又は免除措置については、開示実施手数料のみについて認めることとし、開示請求手数料については認めていない。これは、①手数料は利用者のために行う役務の提供に要する費用を徴するものであるという基本的な性格、②開示請求手数料については、施行令第１３条の規定により開示請求に係る行政文書一件につき一律３００円であること及び相互に密接な関連を有する複数の行政文書については一件の行政文書とみなすとしていること、③開示実施手数料について基本

額から３００円を控除する措置を講じていること（実質的には開示請求手数料相当額が控除されることになる。）、④開示実施手数料については、開示を受ける行政文書の種別、量等によって高額になる場合があり、経済的に困難な状況にある者がこれを納付する資力がない場合も予想されることを総合的に勘案したものである。

１　減額又は免除の限度額（第１項）

第１項は、減額又は免除を行うことができる場合及び減額又は免除の限度額を規定したもので、行政文書の開示を受ける者が経済的困難により開示実施手数料を納付する資力がないと認めるときに限り、開示請求一件につき２、０００円を限度に開示実施手数料を減額又は免除することができるとするものである。

経済的困難な状態にあるかどうかについては、申請書に添付された第３項の生活保護法に基づく扶助を受けていることを証明する書面等を基に行政機関の長が判断するものである。

減額又は免除の限度額を「２、０００円」としたのは、経済的に困難な状態にある者が開示実施手数料を納付する資力がないために本制度の利用ができないことは、本制度の目的に照らして適当ではなく、通常の開示請求であれば開示実施手数料の負担を要しないようにすることに配慮したものである。

２　減額又は免除の手続（第２項、第３項）

第２項及び第３項は経済的困難を理由とする場合の減額又は免除の手続を規定したもので、開示実施手数料の減額又は免除を受けようとする者は、開示の実施の方法等の申出又は更なる開示の申出をする際に、併せて減額又は免除を求める額及びその理由を記載した申請書と添付書類として生活保護法による扶助を受けていることを理由とする場合にあってはそれを証明する書面を、その他の事実を理由とする場合にあってはその事実を証明する書面を提出しなければならないこととしている。

「減額又は免除を求める額」については、開示決定通知書に記載された開示実施手数料の額を基に算定した額が２、０００円を超える場合には２、０００

円が「減額を求める額」であり、２、０００円以下となる場合には当該２、０００円以下の額が「免除を求める額」である。

生活保護法第１１条第１項各号に掲げる扶助を受けていることを証明する書面については、市又は特別区であれば、当該市又は特別区の福祉事務所で、町村であれば当該町村が所在する都道府県の福祉事務所（当該町村の福祉事務所があるときは、当該福祉事務所）で発行されることになっている。

その他の事実を理由とする場合の当該事実を証明する書面については、生活保護法に基づく扶助を受けてはいないが、これに準ずる状態にあることを証明する書面を想定しており、例えば、同一の世帯に属する者のすべてが市町村民税が非課税であることを証明する書面等が考えられる。

【減額又は免除すべき場合の具体例】

１　生活保護法第１１条第１項各号に掲げる扶助を受けていることを証明する書面が提出された場合

２　同一世帯に属するすべての者の市区町村民税の非課税証明書が提出された場合

ただし、単身世帯で他に別居の家族がいる場合など、同証明書のみをもって資力がないと認めることが適当でない場合もあるので、そのような場合には、資力がない旨証明する書面等の提出を追加で求めることも考えられる。