

情報公開の差し止め—逆 FOIA の実情—

(Reverse-FOIA Cases in Japan)

森田 明 中野 智昭 山辺 直義 福田 英訓 井筒 聡美

第1 はじめに

平成 27 年 3 月、沖縄県の開示決定に対して国がその執行停止を申し立て、開示決定の取消を求める訴訟を提起したことが注目を集めた（後記第 3②訴訟の件）。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」又は「法」という。）¹及び各地方公共団体の情報公開条例は、開示原則と共に、一定の範囲で開示の例外規定を設けている。開示決定により不利益をこうむる者は、一定の条件のもとで開示決定の取消を求めることができる。

米国においては、行政機関等が行った情報公開決定に対し、第三者（情報提供者）が情報を非公開とするように争う訴訟も多数起きているといわれ²、こうした訴訟は「逆 FOIA」訴訟と呼ばれる。

日本においてもこの種の紛争は散発的に発生していることから、関連する法の規定を整理し、過去の実例を広く集約することを目指して今年度の研究テーマとした。

本稿では、「第 2」において、「総論」として情報公開の各過程と、情報の主体がそれを争う場合の手続きについて触れ、「第 3」において国と地方公共団体の間の訴訟事例を、「第 4」において私人（実際には事業者）から開示決定が争われた訴訟及び執行停止事案を、「第 5」においては、事業者からの開示決定に対する不服申し立てについての国の情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）の答申を、それぞれ紹介し、「第 6」においてそれらをまとめ、若干の問題提起をすることとした。

なお、本稿は、平成 28 年 6 月から同年 10 月

にかけて神奈川県弁護士会情報問題対策委員会で行った報告をもとにしたものである。

森田明が「第 1」及び「第 6」、中野智昭が「第 2」、山辺直義が「第 3」、福田英訓が「第 4」、井筒聡美が「第 5」をそれぞれ執筆し、森田明が全体を監修した。

第2 総論

ここでは情報公開法の規定に基づき説明する。情報公開条例においても同様の規定が置かれているところが多いが、まれに例外的なものもあるので注意を要する（後記 6 に述べる）。

1 意見聴取

法 13 条は、情報公開を行う際、その「行政文書に国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人および開示請求者以外の者」
「に関する情報が記録されているときは」、行政機関の長は当該情報に係る第三者に対し、開示請求に係る行政文書の表示その他政令で定める事項を通知して、意見書を提出する機会を与えることができる」としている。

さらに、開示しようとする情報が、法 5 条 1 号ロ又は同条 2 号ただし書（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）に該当し、本来不開示情報に当たるにもかかわらず例外的に開示するときと、7 条の規定により開示するときには、意見書を提出する機会を与え「なければならない」とされる。

なお、条文上、意見聴取の対象から、国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人は除外されているが、任意的意見聴取（13 条 1 項）は任意調査としての行政調査であり、明

文の規定が無くても可能であることから、国等の保有する情報の場合にも、事前に調査を行うこともできるし、そうした運用が望ましいとされる³。

2 争訟の機会の保障

そして、法13条1項・2項により意見書の提出の機会を与えられ、反対の意思を表示した意見書を提出した場合に開示決定をするときは、「開示決定の日と開示を実施する日の間に少なくとも2週間を置かなければならない」とし、行政機関の長は、決定後ただちに反対意見書を提出した第三者に「開示決定をした旨」「その理由」「開示を実施する日」を伝えなければならないとされる（法13条3項）⁴。

これは、開示決定をして直ちに開示を実施してしまえば、当該第三者は開示の実施前に開示を差し止めるべく開示決定の取り消しを求めることが不可能になるためである。開示を差し止める側は、2週間の間に、後述する行政不服審査法に基づく不服申し立てや、行政事件訴訟法に基づく抗告訴訟を提起する必要があるとともに、執行停止の申し立てをする必要がある⁵。

3 不服申し立ての方法

行政事件訴訟法8条は、法律において審査前置主義を定めている場合を除いて、ただちに抗告訴訟（取消訴訟）を提起することができる。そして、情報公開法18条は、審査前置としてはいないため、開示決定を争おうとする者は、行政不服審査法上の不服申し立てをすることなく、直ちに抗告訴訟の申し立てをすることもできる。

それらの場合に重要なのは、行政不服審査法⁶（25条1項）も、行政事件訴訟法（25条1項）も、いずれも執行停止原則を採用していないため、速やかに執行停止の決定を得る必要があることである。

行政不服審査法上の不服申し立てがされた場合、情報公開・個人情報保護審査会に諮問される（法19条1項）。審査会は裁判所とは異なり、①実際に開示請求された行政文書を見分すること（いわゆるインカメラ審査）も可能であること（情報公開・個人情報保護審査会設置法9条

1項）や、②「必要な調査」を行うことができること（同法9条4項）が特徴と言える。他方で、③意見陳述（同法10条）が実施される例は近年は極めて少なく、主張立証が尽くされないこともありうること、④審査会の答申により不開示の結論を得てそれに基づく決定がされても、開示請求者側から改めて不服申し立てや抗告訴訟で争われるおそれがあるため、最終解決までに時間を要する可能性があること等の事情を考量して、いずれの手続きにすべきかを決することとなる⁷⁸。

4 行政不服審査法上の執行停止手続き

前述した通り、不服申し立てを提起しても開示決定の効力が当然に停止するわけではなく、執行停止の申し立てをして決定を得る必要がある（行政不服審査法25条）。

行政不服審査法上、不服申し立てが可能であるのは、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為（以下単に「処分」という。）」に「不服がある者」であるとされる（同法1条2項及び2条）ところ、これに当たる者は、後述の行政事件訴訟法9条と事実上同一と解されている⁹。

そして、情報公開法20条は、「開示決定に対する第三者からの審査請求を却下し、又は棄却する裁決」の場合には、13条3項を準用する旨定めるため、第三者もまた不服申し立てを行うことができる主体であることは、条文上明らかといえる¹⁰。

5 抗告訴訟

ア 総論：事件性の要件

抗告訴訟の提起には、行政事件訴訟法9条1項において、「当該処分又は裁決の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者（処分又は裁決の効果が期間の経過その他の理由によりなくなった後においてもなお処分又は裁決の取消しによって回復すべき法律上の利益を有する者を含む。）」であることが要求される。なお、その判断においては同条2項の諸事情を考慮することとなる。

そして、上記4の情報公開法20条の規定との整合性からしても、いわゆる情報公開法13

条1項にいう「第三者」については、原則として利益が肯定され、情報公開法5条1号、2号等に該当する情報の保有主体には通常、法律上の利益が求められると思われる¹¹。

イ 国と地方公共団体との紛争における事件性、法律上の争訟性

しかしながら、13条の「第三者」が国等をその対象から除外しているため、国等の保有する情報が書かれた行政文書が地方公共団体によって開示されるような場合には、行政事件訴訟法9条の「法律上の利益」が認められる「主観訴訟」に当たるかどうかの問題となり、これに当たらない場合には争いうる手続きがないこと（「法律上の争訟」（裁判所法3条）に当たらないこと）になる（主観訴訟に当たらないが争いうるものとして、行政事件訴訟法6条は「国又は公共団体の機関相互間における権限の存否又はその行使に関する紛争についての訴訟」としての機関訴訟を定めるが、これは「法律の定めがあるものに限り、提起することができる」（同法42条）とされ、具体的には【法定受託事務の執行命令訴訟】（地方自治法151条の2）と、【長・議会間の機関訴訟】（地方自治法176条4項）があるものの、それ以外にはない。）。

6 地方公共団体の場合

地方公共団体においても、多くの場合情報公開法と同様の規定を置いているが、情報公開法13条1項・2項に相当する規定に違いがあることはある。また、任意的意見聴取については、実際の運用において意見聴取まで行われている例はあまり多いとは言えず、その場合には情報保有主体としては争う機会が与えられないことになるため、問題なしとしない¹²。

また、情報公開法13条3項に相当する猶予期間についての規定はあるとは限らないものの、実際上こうした猶予期間を置かないことは、情報の保有主体の不服申立ての機会を奪うこととなりかねず、問題となると思われる。

また、条例の不開示事由や、意見聴取の定め方の違いによって、行政不服審査、抗告訴訟等における当事者適格が影響を受ける可能性も

ないとはいえない（第3の3参照）。

第3 国からの申し立て事案

1 那覇市「海上自衛隊施設建設計画通知」訴訟（①訴訟）

（第1審）那覇地判平成7年3月28日（判タ922号122頁）

（控訴審）福岡高那覇支判平成8年9月24日（行裁例集47巻9号808頁、訟務月報44巻7号1103頁）

（上告審）最判平成13年7月13日（訟務月報48巻8号2014頁）

（1）事案の概要

那覇市長（被告、被控訴人、被上告人）が、文書の公開を求める異議申立て手続きにおいて、那覇市情報公開条例（以下「那覇市条例」という。以下情報公開条例については同様に略称する。）¹³に基づき、開示請求者らに対して文書を公開するとの決定をしたところ、国（原告、控訴人、上告人）が、公開決定により秘密保護等に係る法的利益の侵害を受けたとして、同決定の一部の取消しを求めた事案である。該当文書は、那覇防衛施設局長が、海上自衛隊の庁舎の建築工事に際して、那覇市建築主事に提出した、建物の設計図及び建築申請に関する資料である。同庁舎の地下階には対潜水艦戦作戦センター（ASWOC）が設置されている。

なお、本手続きでは、情報公開決定前に地元新聞の報道があり、那覇防衛施設局長が行政不服審査法に基づく参加を申し立て、意見を述べているほか、抗告訴訟提起と同時に執行停止も申し立てており、裁判所はその一部の執行を停止している¹⁴。

ア 第1審

第1審は、本件訴訟は、法律上の争訟（裁判所法3条）には当たらず、一種の機関訴訟であり、それを許す特別の規定がないから不適法である¹⁵として訴えを却下した。

イ 控訴審

控訴審は、被控訴人（那覇市長）の本件条例に基づく行政権限の行使と控訴人（国）の防衛

行政権限の行使との間に抵触が生じ、これをめぐって両当事者間に権限の行使に関する紛争が発生しているのであるから、「この紛争は、行政組織内部において処理し解決されるべき性質のものであり、専ら、司法機関において法令を適用して終局的に解決すべき紛争、すなわち法律上の争訟ということとはできない。」また、「本件条例は、法令により明らかに守秘義務の課されている情報や公開によって行政の公正、円滑な執行に著しい支障を生ずることが明らかな情報等を非公開とすると規定しているが（那覇市条例 6 条 1 項）、右規定に反する公開決定を他の行政主体又はその機関が争う場合に、その審判を裁判所の権限とする特別の法律の定めはない」¹⁶として、訴えを却下した。

（2）最判平成 13 年 7 月 13 日

ア 法律上の争訟の有無について

「上告人（国）は、本件文書の公開によって国有財産である本件建物の内部構造等が明らかになると、警備上の支障が生じるほか、外部からの攻撃に対応する機能の減殺により本件建物の安全性が低減するなど、本件建物の所有者として有する固有の利益が侵害されることをも理由として、本件各処分をの取消しを求めていると理解することができる。そうすると、本件訴えは、法律上の争訟に当たるといふべき」と判断し、原審の判断には、法令の解釈適用を誤った違法があるとした。

イ 原告適格について

もんじゅ訴訟判決¹⁷を引用し、「行政事件訴訟法 9 条にいう当該処分をの取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数の者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある

者は、当該処分をの取消訴訟における原告適格を有するものといふべきである」とした上で、那覇市条例について検討をし、「条例 6 条 1 項は、同項各号所定の情報が記録されている公文書は非公開とすることができる旨を定めているが、その趣旨、文言等に照らし、同項が上告人の主張に係る利益を個別的利益として保護する趣旨を含むものと解することはできず、他に、上告人の主張に係る利益を個別的利益として保護する趣旨を含むことをうかがわせる規定も見当たらない」として、上告人（国）の原告適格を否定し、上告を棄却した¹⁸。

2 沖縄県「北部訓練場土地共同使用に関する文書」訴訟（②訴訟）

那覇地決平成 27 年 3 月 5 日（「季報情報公開・個人情報保護」58 卷 22 頁（2015 年））

（1）事案の概要

沖縄県知事（被告、相手方）が、沖縄県条例に基づき、FAC6001 北部訓練場における沖縄県における在日合衆国軍施設の共同使用に係る協定書や FAC6001 北部訓練場の土地の一部共同使用についてのメモ等が沖縄県条例 7 条に該当する非開示情報及び情報公開法 5 条 3 号に該当しないとして、開示請求者に対して開示するとの決定（以下「本件開示決定」という。）をしたところ、国（原告、申立人）が、沖縄県に対し、同決定の取消を求めるとともに、行政事件訴訟法 25 条 2 項の規定により、沖縄県（相手方）に対し、本件開示決定の執行の停止を求めた事案である。

国は、FAC6001 北部訓練場の土地を所有し、米国政府に対して、在日米軍基地として使用を許可している。

本件開示決定の前に沖縄県知事は、沖縄防衛局長に対し、本件開示請求に係る公文書の開示決定等について意見書を提出する機会を与え、沖縄防衛局長は、在日米軍に意向を確認した上で、当該文書を開示されると支障がある旨の意見書を提出している。本件開示決定は平成 27 年 2 月 19 日付けで、開示日は同年 3 月 6 日午前 9 時とされ、本件申立は、同年 3 月 4 日に提起された。

(2) 判旨

裁判所は、沖縄県知事が公文書を開示するとの決定に基づく執行は、本案事件が確定するまで停止すると決定した。

執行停止が認められるためには、①原告適格のほか、②「重大な損害を避けるための緊急の必要の有無」、③「本案について理由がないとみえるか否か」、④「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれの有無」も必要であるが、以下は①の原告適格に限って判旨を紹介する。

本件文書について、日米安全保障条約、日米地位協定に基づいて作成された書面であること、日米合同委員会の公式な議事録は双方の同意がない限り公表しない旨取り決められていること、米国政府代表から本件文書は公式な議事録に組み込まれている文書であり、開示することによって、米国との相互信頼の関係を損ねるおそれがあることなどから、公表に同意せず、開示を防ぐための措置を執ることを求める正式な文書が国に送られていること、沖縄県条例7条が公文書の開示請求があったとき、不開示情報が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならないと定めており、不開示情報として同条1号、同条7号の情報が規定されていること等を認定した上で、「本件開示決定について定めた行政法規である本件条例は、国が行う事務又は事業に関する情報であって、これを公にすることにより、契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国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については、これを不開示情報として、開示の対象となる公文書から除外していることが認められる」、「そうすると、本件条例は、国が行う事務又は事業の適正な遂行に係る利益を国の個別的利益として保護すべきものとする趣旨を含むものと解するのが相当である」として、申立人を法律上の利益を有する者として、原告適格を認めた。

3 ①訴訟と②訴訟の違い

(1) 本案訴訟と執行停止決定

まず、①訴訟は本案訴訟であるのに対し、②訴訟はあくまでも執行停止の決定に過ぎないため、結論が異なることはある意味当然とも言える。前記1(1)のとおり、①訴訟においても、執行停止については、裁判所は原告適格で門前払いをすることなく、停止を認めている¹⁹。

(2) 法律上の争訟該当性

前記1(1)ア及びイ、同(2)アのとおり①訴訟では「法律上の争訟」に当たるかが争われたが、②訴訟では争いになっていない。これは、本件開示決定の2日前に本件執行停止申立がなされたことから、そもそも沖縄県として十分な反論をする時間がなかった可能性もあるが、仮に争点となった場合、①訴訟以降に出た宝塚パチンコ条例判決²⁰で「国又は地方公共団体が提起した訴訟であって、財産権の主体として自己の財産上の権利利益の保護救済を求めるような場合には、法律上の争訟に当たるといふべきである」との判断が影響することも考えられる。

(3) 原告適格の有無

ア 条例における不開示事由の定め方

②訴訟において、原告適格を形式的に認めた判断がされたことが、結論を分けた可能性もあるが、同訴訟において裁判所は、「各条例の定め方」に着目した判断をした可能性もある。

①訴訟における那覇市条例においては、条例6条の各号に当たる情報について「当該公文書を非公開とすることができる」という定め方がされていた。

これに対し、②訴訟における沖縄県条例においては、「次の各号に掲げる情報」「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、当該公文書を開示しなければならない。」とされていた。

地方公共団体の情報公開条例は、情報公開法制定以前は不開示情報について、「公開しないことができる」、「非公開とすることができる」という規定の仕方をしてきた例が多かったが、行政改革委員会が情報公開法要綱案で、行政機関情報公開法5条・7条のような開示・不開示の仕組みを採用して以来、これに倣う例が増加しつつある²¹。①訴訟の那覇市条例は前者、②

訴訟の沖縄県条例は後者に当たる。

後者は、不開示情報の開示を原則として禁止し、例外として裁量的開示を認める枠組みといえるため、開示されないことの利益を個別的利益として保護する趣旨を含むと判断されやすい可能性がある²²。

イ 不開示事由の主張の違い

①訴訟と②訴訟においては、不開示事由の主張にも違いがみられた。

①訴訟においては、「法令により、明らかに守秘義務が課されている情報」、いわゆる法令秘に当たる情報として、不開示事由に当たると主張されていたのであるが、②訴訟では、これに加え、「県、国、独立行政法人等、他の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」にあると主張されている。

①訴訟の後、②訴訟に至るまでの間には、前掲の宝塚パチンコ条例判決が出されており、ここでは、「国又は地方公共団体が提起した訴訟であって、財産権の主体として自己の財産上の権利利益の保護救済を求めるような場合には、法律上の争訟に当たる」というべきであるが、国又は地方公共団体が専ら行政権の主体として国民に対して行政上の義務の履行を求める訴訟は、法規の適用の適正ないし一般公益の保護を目的とするものであって、自己の権利利益の保護救済を目的とするものということとはできないから、法律上の争訟として当然に裁判所の審判の対象となるものではなく、法律に特別の規定がある場合に限り、提起することが許されるものと解される。」と判示されている。これは、「原告適格」ではなく「法律上の争訟」についての判断であるが、②訴訟における国（原告）の法律上の利益の主張は、この宝塚パチンコ条例判決を参考とした可能性もある。

ウ 法令及び判例の変遷

そして、原告適格についての行政事件訴訟法9条については、前掲のもんじゅ事件のほか、

同趣旨と思われる小田急高架訴訟大法廷判決²³も平成11年に出ており、平成16年には行政事件訴訟法自体9条に2項を加える改正がされている。そして、前記アのとおり情報公開法も平成11年に成立し、前記イのとおり平成14年には宝塚パチンコ条例判決も出ているため、これらの変化が判断に影響を与えた可能性もある。

第4 事業者からの申立事案（判決等）

本項では、国及び地方公共団体にかかる事業者からの開示決定取消請求訴訟を紹介する。執行停止の申立て事例については、5の中で他の裁判例とともに決定例の日付・結論等をあげておく。

1 宇都宮地判平成6年5月25日（判時1522号65頁）

本件は、わが国の逆FOIA訴訟の先駆け的なものである。まだ情報公開法は制定されておらず、法13条のような第三者保護規定が定着する前の状況で原告適格が問題となったが肯定され、以後の事業者からの申し立て事案では、原告適格については実質的には争点にならなくなった。原告適格についての判断を中心に紹介する。

（1）事案の概要

栃木県条例に基づく「補助金交付申請に対し提出した法人の経理内容を記載した文書」の開示が問題となった。

（2）裁判所の判断（要旨）

請求棄却

判決は、まず原告適格について次のように判断した。

栃木県条例3条（解釈運用のあり方）、6条2号（事業者情報を不開示とする規定）、第三者情報の取扱要綱（意見聴取手続きを規定）などの規定は、開示請求の対象となった個人、法人その他の団体の秘密ないし情報を公文書の開示を求める権利と対立する具体的利益として捉え、その利益を開示処分により不当に侵害することのないように配慮しようとの趣旨に基づくものと解される。そして本件文書が法人である原告の経理内容に関する情報を記載した文書である

ことは当事者間に争いが無い。したがって、仮に行政処分の直接の相手方でない者が行政処分について争う場合の法律上の利益を被告主張のように、その者が法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者であることが必要であると解したとしても、原告は本件処分の取消を求めにつき法律上の利益を有するものというべきであり、被告の主張には理由がない、として原告適格を是認した。

その上で、栃木県条例の不開示条項である 6 条 2 号、同 5 号への該当性を否定し、請求を棄却した。

この結論は、控訴審判決(東京高判平成 9 年 7 月 15 日、判タ 985 号 145 頁)、上告審判決(最判平成 13 年 11 月 27 日、判時 1771 号 67 頁)においても維持されている。なお、原告適格については地裁判決以上の判断はされていない。

2 鳥取地判平成 18 年 2 月 7 日(判時 1983 号 73 頁)

(1) 事案の概要

鳥取県条例に基づく請求に対し、原告(宗教法人)の責任役員名簿、財産目録、平成 13 年度及び平成 14 年度の通常会計収支計算書(以下「本件文書」という。)の開示決定に対し、原告が、上記開示決定は法律及び主務大臣の指示等に違反するなど主張して、その取消しを請求した事案である(上記開示決定対象には原告宗教法人規則が含まれるが、その違法性は争っていない)。鳥取県知事は、原告の所轄庁である(宗教法人法 5 条 1 項)。

なお、鳥取県条例 9 条 2 項 1 号では、法令若しくは条例の規定又は実施機関が従わなければならない各大臣等の指示その他これに類する行為により公にすることができない情報を不開示としている。

(2) 裁判所の判断(要旨)

一部認容

宗教法人法 25 条 4 項により都道府県が提出を受けた役員名簿、財産目録等の書類の写しを管理する事務は、それらの書類の提出を受ける事務とは異なり、これを法定受託事務とする法令の定めがないから、自治事務に該当し、提出

書類の公開に関する事務も、書類を管理する事務の一態様として自治事務に含まれると解すべきである。

しかし、宗教法人の業務又は事業の管理運営の実態を正確に把握して、所轄庁としての権限行使の適正を図るという同項の趣旨にかんがみれば、書類の提出を受ける事務と書類を管理する事務とは一連の事務を構成し、相互に密接に関連するものというべきであって、同法を所管する文部科学大臣は、書類を管理する事務ひいては提出書類の公開に関する事務につき、地方自治法 245 条の 9 第 1 項による処理基準を定めることができると解するのが相当である。

文部科学大臣から文化庁次長に対して与えられた職務権限に基づいて定められた通知である「宗教法人法に係る都道府県の法定受託事務に係る処理基準について」は、同項にいう処理基準に当たる。同通知によれば、宗教法人法 25 条 4 項により提出された書類の開示請求に対しては、登記事項等の公知の事項を除き、原則として不開示とする取扱いをするものとされているところ、本件文書は、いずれも非公知の事項であり、これを例外的に開示すべき特段の事情も認められない。

本件文書は、鳥取県条例 9 条 2 項 1 号の情報にあたり、これを開示した前記決定は違法であるとして、原告の請求を認容した(原告が違法性を争っていない部分を除く)。

3 大阪地判平成 16 年 4 月 15 日(訟務月報 51 巻 6 号 1516 頁)

(1) 事案の概要

本件は、柔道整復師で過去に業務停止命令を受けた原告が、情報公開法に基づき柔道整復師に対する行政処分の命令書の被処分者の本籍以外の部分を開示する旨の決定をした被告(厚生労働大臣)に対し、上記決定のうち原告の住所、氏名及び生年月日の記載に係る部分の取消しを求めた事案である。

(2) 事実経過

ア 原告

原告は、柔道整復師の資格を取得して整骨院を経営していたが、平成 7 年 11 月、大阪地裁で

柔道整復の業務に関する詐欺罪により懲役3年、執行猶予4年の有罪判決を受けた。また、平成11年6月には、平成13年法律第87号による改正前の柔道整復師法8条1項、4条3号により、同月21日から1年間、柔道整復業務の停止を命じる行政処分（以下「本件業務停止処分」という。）を受けた。

上記業務停止期間経過後の平成14年2月、原告は再度整骨院を開設し業務を行っている。

イ 行政処分の公表状況

厚生労働大臣が、医師、歯科医師、保健師、助産師及び看護師（以下「医師等」という。）に対する免許取消又は業務停止の行政処分（医師法7条、歯科医師法7条、保健師助産師看護師法14条）については、報道機関からの要請の要請により、これに応じ、医師及び歯科医師については昭和46年から、保健師、助産師及び看護師（平成14年3月に保健婦、助産婦及び看護婦より改称）については平成12年から、それぞれ行政処分がされた都度、被処分者の氏名・住所・年齢（生年月日）等が公表されてきた。これに対し、柔道整復師に対する行政処分については、これまで公表されたことはなかった。

ウ 開示請求

本件開示請求（平成13年4月）に係る行政文書は、平成6年度、平成11年度及び平成12年度分の柔道整復師に対する行政処分の各命令書（以下「本件各命令書」という。）であり、そのうち原告に係る本件業務停止処分の命令書（以下「本件文書」という。）は、平成11年度分の1通である。本件各命令書には、当該命令書の文書番号・発出年月日、被処分者の本籍・住所・氏名・生年月日、処分の内容・理由等が記載されている。

被告は、平成14年7月被処分者の本籍以外の部分をすべて開示する決定（以下「本件決定」という。）をした。

（3）裁判所の判断（要旨）

請求棄却

ア 情報公開法5条1号ただし書の趣旨

情報公開法5条1号ただし書イにいう「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」とは、事実上の慣習、慣行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と解すべきである。さらに、ある情報について公表する具体的な計画がない場合であっても、同種の情報が公にされており、当該情報のみ公にしない合理的な理由がなく、当該情報について公にされることが当然予測できる場合など、当該情報の性質上通例公にされるべきものも、上記の趣旨に照らし、不開示情報として保護すべき必要性が乏しく仮にプライバシー侵害があっても受忍限度内と考えられるものであって、公開予定情報（公にすることが予定されている情報）に該当するものと解すべきである。

イ 柔道整復師と医師等との類似性について

柔道整復師と医師等とは、いずれも医療に係る業務に従事する者であるところ、医療は国民の生命・身体に直接かかわるものであり、適正な業務を確保する必要性が高く、医療従事者の質の確保が必要不可欠であることから資格制度を設け、有資格者以外が医療に従事することを禁止している点で、基本的な共通性・類似性がある。

ウ 慣行及び本件記載に係る情報の公開予定情報該当性について

前記のとおり、公開予定情報には、公表する具体的な計画がなくとも同種の情報が公にされており、当該情報のみ公にしない合理的な理由がなく、当該情報について公にされることが当然予測できる場合等当該情報の性質上通例公にされるべきものも含まれる。上記の医師等との共通性・類似性に照らせば、柔道整復師に対する行政処分についても、報道機関からの要請等があればこれを公表することは当然予測できることであって、柔道整復師に対する行政処分情報は、公開予定情報に該当する。

エ 過去情報について

原告は、本件業務停止処分の根拠となった犯罪行為が平成3年ないし平成6年の事実であり、刑事判決の言渡しが平成7年11月のことであり、本件記載事項に係る情報は既に周知性を失った

情報で不開示とされるべきものである旨主張する。

ある情報が、時間の経過とともに周知性を喪失し、一定期間が経過した後はもはや公にされているとは認められない場合があり得ることは認められる。情報の周知性喪失期間に関して明確な判断基準はなく、行政庁の合理的な判断に委ねられていると解される。被告は、柔道整復師に関する行政処分に係る開示請求が当該行政処分から5年以上経過した後にされた場合、当該行政処分に係る情報は、「公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当しないとして、情報公開法5条1号ただし書イの該当性を判断しているところ、上記取扱いは一応合理的なものといえる。本件業務停止処分がされたのは平成11年6月9日であり、本件開示請求がされたのは約1年10ヵ月後の平成13年4月2日であって、本件記載に係る情報は周知性を喪失したといえず、公開予定情報であったといふべきである。

4 名古屋地判平成21年11月18日 (LEX/DB 25442209)

(1) 事案の概要

愛知県条例に基づき、原告（廃棄物の収集、運搬及び処分業務等を目的とする株式会社）に関する情報（後記（4）アの情報等）が記録されている行政文書の全部又は一部を開示する旨の各決定をしたため、原告が、上記各決定の取消しを求める事案である。

(2) 愛知県条例の概要

7条3号で、法人に関する情報であって、「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」（同号イ）については、同号ただし書きの場合を除き不開示とされている。

(3) 事実経過

ア 原告に対する行政処分

原告は、① 排出事業者の承諾を得ることなく、処理を受託した産業廃棄物を別の処理業者に再委託し、② 当該行為を隠すため、産業廃棄物管理票に原告において中間処理を行った旨を記入し、排出事業者に送付していたため、平成

20年1月、処分行政庁から、これらの事実が産業廃棄物処理法14条14項（第三者委託の原則禁止）（現14条16項）、12条の4第2項（処分未了の管理票送付義務）〔現12条の4第3項〕に違反するとして、産業廃棄物処理法14条の3に基づき、同月7日から同年2月20日までの45日間、産業廃棄物収集運搬業、産業廃棄物処分業、特別管理産業廃棄物収集運搬業及び特別管理産業廃棄物処分業の全部の停止命令（以下「本件停止命令」という。）を受けた（以下、上記①、②の事実を「本件違反事実」という。）。

イ 本件違反事実概要の公表等

処分行政庁は、平成20年1月、愛知県産業廃棄物不適正処理に係る行政処分要綱に基づいて、「本件停止命令の被処分者、処分の内容及び理由（本件違反事実の概要）」を公表するとともに、被告のホームページにこれらの事実を掲載し、同月のA新聞、B新聞等にもこれらの事実が掲載された。

(4) 裁判所の判断（要旨）

請求棄却。愛知県条例7条3号イの判断の要旨のみを紹介する。

ア （既に公知の事実となっている情報（（3）イの情報）が、愛知県条例7条3号イに該たらないと判断した上で）本件文書1ないし5（詳細省略）には、原告の産業廃棄物処理法違反の内容が具体的に明らかになる情報のほか、原告が受け入れていた産業廃棄物の排出事業者名、産業廃棄物の受託量、原告が産業廃棄物処理を委託した委託先事業者名、産業廃棄物の委託量等の原告の産業廃棄物取引に関する情報、原告が被告の職員から受けた指導及びこれに対する原告の是正措置に関する情報等が記録されている。

イ これらの情報は、本件違反事実に関して既に公知の事実となっている情報の範囲を超える。しかし、産業廃棄物の保管、運搬、中間処分又は最終処分が不適正に行われた場合には、その周辺の生活環境を悪化させ、周辺住民の生命、健康等に支障を生じさせる可能性があるから、その不適正処理の実態やこれに対する指導及び是正措置の内容を明らかにするための情報は、周辺住民の上記支障の発生を未然に防ぐために

も、また、周辺住民に対する心理的な不安を除去する上でも、これを開示することが強く求められている。そして、不適正処理の実態を明らかにするには、排出事業者が不適正処理に関与したか否かにかかわらず、排出事業者が産業廃棄物の運搬又は処分を委託してから、最終処分がされるまでの情報が必要となる。この点に関し、廃棄物処理法が、産業廃棄物の排出事業者に対し、その産業廃棄物の処理を委託する際に、産業廃棄物管理票を交付することや、その処理の状況を自ら把握、管理することを義務付け(12条の3第1項、5項)、都道府県知事は、産業廃棄物処理基準に適合しない産業廃棄物の処分が行われた場合において、不適正な処理が行われ、生活環境の保全上支障が生じ、又は生ずるおそれがあると認められる場合には、産業廃棄物処理業者のみならず、排出事業者に対しても、その支障の除去等の措置を命ずることができる旨定めており(19条の5、19条の6)、排出事業者も産業廃棄物の不適正処理について責任を負う建前となっていることに留意する必要がある。

ウ 以上のような点にかんがみれば、産業廃棄物の処理業者がその業務に関し不適正な処理を行った場合、当該産業廃棄物の処理業者や排出事業者等の関係者は、不適正処理の実態やこれに対する指導及び是正措置の内容が公にされることにつき、社会通念上、これを受忍すべき立場にあるものというべきである。そして、本件文書1ないし5に記録された情報は、いずれも、本件違反事実の実態やこれに対する指導及び是正措置の内容に関するものであって、原告及びその関係者において当該情報が公になることを社会通念上受忍すべき範囲内のものであるから、これらが公にされることによって、原告及びその関係者の権利、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とは認められないとし、前記アの情報が愛知県条例7条3号イの不開示情報には該当しないとした。

5 その他の裁判例・決定例

開示処分の取消し、執行停止等が認められた事案としては、鳥取地判平成16年12月21日裁判所ウェブサイト(「補助金交付申請書に添付し

た法人の経理文書」の開示決定につき、一部取消しが認容された事案)、東京地決平成19年2月8日総務省情報公開・個人情報保護関係答申・判決データベース(「特定登録農薬の農薬抄録」の開示決定に関する効力停止請求につき、一部効力停止が認容された事案)、大阪地決平成19年7月6日新日本法規「情報公開制度運用の実務」1296-55頁(「学校法人の財務関係書類」の開示決定に対し一部効力停止が認容された事案)、東京地判平成22年3月25日総務省前掲データベース(「医療器具不具合・感染症症例報告書」の開示決定につき、一部取消しが認容された事案)がある。

請求棄却・却下事案としては、名古屋高判平成22年4月16日裁判所ウェブサイト(前記4裁判例の控訴審)、名古屋地決平成15年12月18日裁判所ウェブサイト(「私学補助金交付申請に対し提出した法人の経理内容を記載した文書」の開示決定に対する執行停止の申立てに対し却下された事案)、横浜地判平成21年12月9日判例地方自治340号11頁(開示決定から開示実施まで2週間の期間を置くという規定に違反した開示決定処分の取消しが認められなかった事案)がある。

第5 事業者からの申立事案(答申)

本項では、逆 FOIA 申し立てにかかる国の審査会の答申を紹介する²⁴。

1 会計監査人監査に関する企画書(平成16年度(行情)答申第102号~同第104号)

(1) 事案の概要

監査法人が日本郵政公社に対して提出した、監査を行っている監査先法人の名称を含む監査実績等が記載された会計監査人監査に関する企画書(以下「本件対象文書」という。)の一部開示決定について、これを提出した監査法人(以下「不服申立人」という。)が、監査先法人の名称は一般に公表されておらず、監査先との守秘義務に抵触するとして、不開示とすることを求めた。

(2) 答申の要旨

本件対象文書に記載された監査先法人の名称は、不服申立人の経営情報及び顧客情報の一部であり、一般に公にされているとは現在認められない監査先法人の名称を公にすれば、不服申立人の競合する他社がこれを利用するなどして、不服申立人の正当な利益を害するおそれがあると認められ、情報公開法5条2号イの不開示情報に該当する。

しかし、証券取引法（現在の金融商品取引法）等の規定により、有価証券報告書の一部として会計監査人の名称が記載された監査報告書が公衆の縦覧に供されている場合のほか、同法の規定によらず、業務及び財産状況等を公衆の縦覧に供するために発行した冊子（ディスクロージャー冊子等）の中で、不服申立人から会計監査を受けた事実を記載している場合には、監査先法人の名称が既に一般に公になっていると認められる以上、これを公にしても、不服申立人の正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、情報公開法5条2号イの不開示情報に該当しない。

2 生産計画・販売計画を推測させる情報（平成16年度（行情）答申第112号）

（1）事案の概要

鉱区の所在地及び面積、探鉱又は採鉱に関する事項、運搬に関する事項、選鉱及び製錬に関する事項、操業上の危害予防に関する事項等の情報が記載された、特定鉱山施業案認可申請書及び同申請に対する認可書（案）（以下「本件対象文書」という。）の一部開示決定について、鉱業権者が、これらの情報が同業他社等に開示された場合、鉱業権者の販売計画、販売戦略が容易に推測されることにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある等として、不開示とすることを求めた。

（2）答申の要旨

本件対象文書に記載されている鉱床の規模、採掘を予定している総鉱量及びその平均品位の情報は、法人の資産に関する内部管理情報であり、通常公にされていない情報であると認められる。諮問庁は、具体的な採掘計画が明らかにされていないことから、鉱業権者の生産計画や

販売計画を推測することは困難である旨説明するが、事業の規模等の与件となる情報が記載されていることからすれば、具体的な採掘計画が明らかにされていないことをもって、直ちに鉱業権者の生産計画等を推測することが困難で、当該法人の正当な利益を害するおそれがないとは言えない。したがって、これらは、情報公開法5条2号イに該当すると認められるので、不開示とすべきである。

本件対象文書のうち、選鉱及び製錬に関する主要碎鉱設備の工程別総能力が記載された部分に関しては、どのような設備を使い、その設備がどの程度の能力を有しているかという情報は、法人の内部管理情報であり、通常公にされていない情報であると認められる。諮問庁は、当該部分を公にしても当該法人の生産計画や販売計画を推測することは困難であるため、当該情報については、これを公にすることにより当該法人の競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれはない旨説明する。しかし、設備名と工程別総能力が記載されていることからすれば、専門的な知識を有する者であれば、これらの設備をどのように組み合わせる選鉱プラントを構築するかを推測することが可能になると考えられ、その結果として、生産される製品群の生産数量を予測することが可能になると考えられることから、これら工程に投入される原材料の量が明らかにされていないことをもって、直ちに鉱業権者の生産計画等を推測することが困難で、当該法人の正当な利益を害するおそれがないとは言えない。したがって、当該部分は、これを公にすることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがあり、情報公開法5条2号イに該当すると認められ、不開示とすべきである。

3 事業用電気工作物の保安規程変更届出書（平成19年度（行情）答申第192号）

（1）事案の概要

事業用電気工作物の保安規程を変更したときに提出しなければならない保安規程変更届出書（以下「本件対象文書」という。）の一部開示決定について、委託を受け、委託元事業者の電力供給の方式の決定、電力会社との交渉などを

行っている事業者（以下「不服申立人」という。）が、電力供給の方式は、製品製造上の重要なノウハウであり、この情報を開示することは、委託元事業者、電力会社及び不服申立人の正当な利益、競争上の地位を害するものである等として、不開示とすることを求めた。

（2）答申の要旨

審査会において本件対象文書を見分したところ、不服申立人が不開示とすべきとしている本件対象文書に記載された電力供給の提供方式に係る表示（「情報区分 1」）には、電力供給の方式に関して、通常想定される方式とは異なる提供方式が記載されていることが認められ、当該提供方式は、製品製造上の重要なノウハウであり、製品製造における他社との競争上の差異化に必要な情報であると認められる。したがって、当該部分を公にした場合、不服申立人、電力会社及び委託元事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとする不服申立人の主張は否定し難いことから、情報公開法 5 条 2 号イに該当すると認められ、不開示とすることが妥当である。

不服申立人が不開示とすべきとしている本件対象文書に記載された書類の名称の表示には、通常の電力供給の提供方式を採用した場合には記載する必要がない書類の名称が記載されていることが認められ、当該記載は、第三者が容易に上記のビジネスモデルを想起し得る表現内容であると認められる。したがって、これを公にした場合、上記と同様の理由により、不服申立人、電力会社及び委託元事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとする不服申立人の主張は否定し難いことから、情報公開法 5 条 2 号イに該当すると認められ、不開示とすることが妥当である。

4 不動産鑑定評価書（裁量的開示）

（平成 22 年（行情）答申第 559 号）

（1）事案の概要

不動産鑑定評価書（以下「本件対象文書」という。）の一部開示決定について、本件対象文書を提出した会社（以下「不服申立人」という。）が、鑑定評価書の使用方法によっては、正当な

理由なく懲戒処分の申立てをすることが可能であり、また、マスコミに配布されて記事に取り上げられる可能性もあり、不服申立人が風評被害を被るおそれがあること、対象不動産の鑑定評価額を査定するに当たっては、鑑定評価基準に沿って業務を行うだけでは足りず、独自のノウハウによって情報を収集し、分析・応用して行う必要があること等から、情報公開法 5 条 2 号イに該当するとして、不開示を求めた。

（2）答申の要旨

対象不動産の鑑定評価は、鑑定評価基準に沿って行われたものと認められ、不動産鑑定士が独自のノウハウにより当該評価を行ったという特殊性も認められず、公にされたとしても、不服申立人の権利・競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。

しかし、本件対象文書は、文書全体として著作者の思想を創作的に表現したものと見え、著作権法 2 条 1 項 1 号の著作物に該当すると認められる。また、著作権法 15 条 1 項によりその著作者は不服申立人であると認められる。更に、本件対象文書全体が不服申立人により既に公表されていることをうかがわせるような事実は認められない。したがって、本件対象文書は著作権法上の未公表の著作物に該当すると認められる。

本件対象文書は、鑑定業務受託契約により不服申立人から行政機関に提出されたものであるが、本件対象文書には「提出した評価書は、広報出版あるいは公表の権利を与えたものではない。」ことが明記されており、不服申立人が、著作権法 18 条 3 項 1 号に規定する公表されることにつき同意したものと推定はできず²⁵、また、行政文書の開示に関する意見書により本件対象文書の開示により不服申立人が不利益を被る旨の意思表示をしていることから、著作権法 18 条 3 項 1 号の「開示する旨の決定の時までに別段の意思表示をした場合」に当たる。

したがって、本件対象文書を公にすることにより、不服申立人の著作権法上の公表権を侵害し、不服申立人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、本件

対象文書記載の情報は、全体として、情報公開法5条2号イに該当する。

しかし、著作権法18条4項により情報公開法7条の開示の場合には公表権の規定は適用されないこととされているところ、不動産の鑑定評価は、鑑定評価基準に沿って行われるものであること、不動産鑑定評価は実用性の高いもので、少なくとも鑑定受託者等一定範囲の者には伝達されることは当然の前提とされており、鑑定評価書に記載する事項は鑑定評価基準で定められていること等、不動産鑑定や鑑定評価書の性格を踏まえれば、当該部分の創作性に関する独自性において、絵画や小説などの著作物とは異なり、同部分は絵画や小説などに比べて著作者の人格との結合性の程度が弱いと認められる。また、本件対象文書については、不服申立人が対象不動産の鑑定評価書を作成したという情報及び不服申立人の鑑定評価額は、既に公にされている。以上のことを踏まえれば、著作者人格権である公表権を保護する必要性はさほど強いとは言えない。

また、対象不動産は、元国有財産であったものが公社の設立に伴い公社が承継し、更に民営化によって民間会社が所有するに至った財産であるが、当該民間会社は、現在、政府が全株式を所有する会社であることからすると、対象不動産は、社会的観点から見ると国民の財産としての性格をも有していると認められる。そして、当該民間会社が決定した本件対象不動産を含む多数の不動産の一括売却に関して、社会的、政治的な論議が生じ、その結果、当該民間会社は対象不動産を含む多数の不動産の一括売却を断念した経緯がある。

これらのことから、不服申立人の公表権の保護されるべき必要性は必ずしも強くないものであり、当該民間会社の行おうとして不動産の一括売却をめぐる社会的、政治的論議における総務省の独自の評価の根拠を明らかにする説明責任の充足といった公益目的のため、本件対象文書について不服申立人の公表権が制約を受けることは、情報公開制度の趣旨に照らしてやむを得ないものと認められる。したがって、本件対

象文書の開示部分については情報公開法7条に定める公益上の理由による裁量的開示を行うべき場合であり、著作権法18条4項1号の規定に基づき、同条1項を適用しないこととすべきである。

以上のことから、本件対象文書は、不服申立人が本件対象文書について公表権を有することを考慮すると情報公開法5条2号イに該当するものであるところ、本件については、情報公開法7条により開示することができる場合に該当すると認められ、開示するとした決定は、結論において妥当である。

5 有線ラジオ放送業務の正常化に関する文書（平成23年度（行情）答申第112号～同第122号）

（1）事案の概要

有線ラジオ放送業務の正常化について、報告を求める行政処分に対し、不服申立人が提出した文書（以下「本件対象文書」という。）の一部開示決定について、不服申立人は、不服申立人の同業他社等がこれらの文書入手した場合、これらの文書を用いて不服申立人が違法行為を行っているなどと不服申立人の顧客に吹聴し、不服申立人の事業活動を妨害する行為に格好の材料を与えることとなり、不服申立人の営業上の正当な利益が害されるおそれがあり、情報公開法5条2号イの不開示情報に該当するとして、不開示とすることを求めた。

（2）答申の要旨

本件対象文書の開示部分から、現実に不服申立人が架線等を設置して営業している地域のうち、有線ラジオ放送業務の運用の規正に関する法律（以下「有線ラジオ放送法」という。なお、現在は放送法に統合されている。）3条等に違反して営業している地域等があること及びその地域等が明らかになるものと認められ、そのような事実が同業他社により顧客の勧誘等の営業活動上利用されるおそれがあることは、否定できない。

しかしながら、現実に不服申立人が架線等を設置して営業している地域の中に有線ラジオ放送法所定の届出が未了の地域が少なからずある

こと自体は既に公になっているところであり、不服申立人が問題とする同業他社の営業活動が、特定地域では届出未了のまま又は一部届出未了のまま営業が行われているという事実を指摘するものであれば、そのことは真実の指摘であるから、開示請求によって得られた情報を用いる同業他社の営業活動が不服申立人に不利益を生じさせるおそれがあるとしても、不服申立人の競争上の地位その他正当な利益を害するとまでは言えず、不服申立人としてはこれを受忍すべきである。

6 その他

上記のほか、第三者不服申立て（逆 FOIA）に関する審査会の答申として、柔道整復師に対する行政処分の命令書の一部開示決定に対する不服申立てがあるが（平成 13 年度（行情）答申第 156 号、平成 15 年度（行情）答申第 499 号、同第 500 号）、答申の要旨は、第 4 の 3 で紹介した裁判例の判旨と同様のため、ここでは割愛する。

最近の答申を簡単に紹介する。

特定医薬部外品製造販売承認申請書等の一部開示決定に関する件（平成 28 年度（行情）答申第 260 号ほかに類似案件多数）、特定会社の「事業収支結果及び計算書類報告書」等の一部開示決定に関する件（平成 28 年度（行情）答申第 178 号ほかに類似案件多数）、平成 18 年度最適化計画における特定会社との契約に関する合意書の一部開示決定に関する件（平成 27 年度（行情）答申第 155 号ほかに類似案件数件）、中小企業等協同組合の設立認可申請書等の一部開示決定に関する件（平成 27 年度（行情）答申第 57 号）、特定会社の財産及び収支に関する報告書等の一部開示決定に関する件（平成 25 年度（行情）答申第 418 号ほかに類似案件多数）、特定会社に係る予約前受金残高等報告書の一部開示決定に関する件（平成 25 年度（行情）答申第 381 号ほかに類似案件多数）については、おおむね原処分を妥当として開示を維持している。

特定会社に係る有線テレビジョン放送施設設置許可申請に関する文書の一部開示決定に関する件（平成 27 年度（行情）答申第 428 号）では開示処分の一部を取り消し、特定イベント開

催に際して関東地方整備局長が行った都市公園法 12 条 1 項の使用許可に係る起案文書一式の一部開示決定に関する件（平成 25 年度（行情）答申第 215 号）では不開示を求めた部分全部について開示処分を取り消している。

第 6 まとめ

これまでの逆 FOIA の訴訟、執行停止及び不服申立て事案をできるだけ幅広く取り上げ、検討した。わが国でも逆 FOIA 訴訟・不服申立てという類型は定着したといえよう。それを前提に、今後の課題等を指摘したい。私人からの申し立てと国からの申し立てに分けて論ずる。

1 私人からの申し立て

（1）訴訟要件

訴訟要件については、上記第 4 の 1 の宇都宮地判で原告適格が是認され、その後はあまり争点にもなっていない。情報公開法及び条例の多くは事業者情報について「正当な利益を害するおそれのある」場合を不開示の要件としている（法 5 条 2 号イ）ので、不開示の主張がおのずと原告適格の主張になるということからであろう。しかし、もとより原告適格が無限定に認められるものではなく、「法律上の利益」のあることが前提である。この点について上記宇都宮地判もその後の判決も明確な判断基準は示していない。

法 5 条 1 号関係では当該個人、2 号関係では当該事業者はまさに法の規定によりその利益を守るために不開示とすべきものであるから、原告適格は基本的に認められるだろうが、それ以外の関係者（例えば個人の親族や事業者の取引先など）についてどこまで認めうるかは今後の課題であり、こうした事例が出てくれば逆 FOIA 訴訟の原告適格についての考え方もより深められることとなる。

（2）原告・申立人

逆 FOIA を申し立てる者としては、主に 1 号関係では個人、2 号関係では法人等の事業者ということになる。第 4、第 5 の諸事例からすれば、実際に事件になっているのは大部分が事業者で

ある。

個人情報とは広く不開示とされるから申し立てる必要がないとも考えられるが、実際にはただし書による開示も相当程度ある。ややうがった見方をすると、自分の情報を秘密にして欲しいと望む者は、開示されたくないと思っても訴訟や不服申立てなどを起こすことでより広く自己の情報が知られるおそれがあるために、ためらわざるを得ないのではないかと考えられる。

(3) 開示・不開示の判断と意見聴取

訴訟、不服申立てとともに認容例（不開示に変更）、棄却例（開示維持）のいずれもあり、現時点で訴訟、不服申立ての間の判断傾向の違いとか、全体として開示が維持されやすい傾向にあるか等の格別な方向性は見出しがたいように思われる。

争点としては、事業者による申立てが多いこともあり、法5条2号イの「正当な利益を害する」かが具体的な事情に即して争われることが多い。

なお、決定前に意見照会（法13条1項、2項）を適切に行うことも重要であるが、決定に当たっては事業者側の不開示の希望に拘束されるものではないことに留意すべきである。事業者も

不開示要件を満たす具体的事情を示すべきであり、抽象的に不開示の希望を述べても判断に反映させることは難しいし、開示請求者がライバル会社であることを強調しても開示請求者が誰であるかを考慮せずに判断する情報公開制度の下では意味を持たないことが認識されるべきである。

2 国からの申し立て

国が第三者として開示の差し止めを求めるにあつては、第3で論じられているように、訴訟要件をめぐる私人とは異なる問題がある。第3の訴訟①の最判平成13年7月13日では国について法律上の利益は認めたものの原告適格を欠くとした。しかし原告適格の有無についても条例の不開示規定の文言や当該事案の事情により判断が異なる余地はある。²⁶

現在係争中の国対沖縄県の事案の判断が注目される。

[追記]

上記「国対沖縄県の事案」（第3の訴訟②）について、那覇地裁は平成29年3月7日、法律上の訴訟性及び国の原告適格を認め、不開示条項に該当するとして開示決定を取消す判決を下した。

1 独立行政法人については独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律が適用されるが、情報公開法とほぼ同様の規定なので、本稿では言及しない。
2 宇賀克也「公文書開示決定取消請求事件」ジュリスト1053号88頁
3 宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説〔第7版〕」161頁（有斐閣、2016）
4 行政手続法14条1項で通知が要求されるのは、「不利益処分の名あて人」に対してであるため、情報公開法13条3項の通知は、行政手続法に基づくものではない（情報公開法における創設的規定。宇賀・前掲165頁）。
5 2週間の猶予が13条1項・2項に規定する以外の、国や地方公共団体から意見書が提

出された場合等に適用があるかは明らかではない。しかし、事実上の運用としては猶予を設けて争う機会を与えなければ問題を生じると思われる。第2の2参照。

6 平成26年6月6日改正後の行政不服審査法25条1項（以下行政不服審査法の条文に触れるときには、改正後の法律に基づくものとする。）
7 宇賀・前掲184頁
8 審査会における審査の実情については森田明「論点解説 情報公開・個人情報保護審査会答申例」第1章（日本評論社、2016）参照
9 宇賀克也「行政不服審査法の逐条解説」16頁（有斐閣、2015）。
10 とはいえ、情報公開法20条にいう「第三

- 者」には、13条同様国や地方公共団体等は含まれていないため、国等については主体となりうるかが争われる可能性がある。
- 11 定塚誠「第27講 情報公開訴訟」定塚誠編『行政関係訴訟の実務』470頁以下（商事法務、2015）、村上裕章「第3章 行政情報法」亙理格・北村喜宣編『重要判例と共に読み解く 個別行政法』77頁（有斐閣、2013）
- 12 一例であるが、神奈川県では、平成27年度の公開請求のうち第三者情報を含むものは6280件、そのうち意見書提出機会付与等の調査を行ったものは89件にとどまる。
- 13 当時の那覇市条例は「那覇市」のホームページ内の「情報公開条例改正案（新旧対照表）」を参照されたい。
- 14 那覇地決平成元年10月11日
- 15 第2の5参照
- 16 第2の5参照
- 17 最判平成4年9月22日
- 18 福田博裁判官の反対意見がある。
- 19 ②訴訟では相手方である沖縄県は、本件文書が情報公開法5条3号の要件を充たしているのか、実質的な審理を経たうえで決定されることを望むと意見書を提出していた。
- 20 最判平成14年7月9日
- 21 宇賀・前掲注3、67頁
- 22 ①訴訟以降に情報公開法が施行されており、情報公開法において不開示情報とされている情報に該当する可能性がある文書については、開示されないことの利益を個別的利益として保護すると判断されやすくなっている可能性はある。
- 23 最判平成17年12月7日
- 24 審査会の答申は、全て公開されており、総務省情報公開・個人情報保護関係答申・判決データベース（<http://koukai-hogo-db.soumu.go.jp/>）で、検索・閲覧することができる。
- 25 著作権法18条3項1号は、未公表の著作物を行政機関に提供した場合、開示決定の時までに別段の意思表示をした場合を除き、情報公開法の規定により当該著作物を公衆に提供し、又は提示することにつき、同意したものとみなす旨規定している。
- 26 秋山幹男「公文書開示決定に対する第三者の取消請求」別冊ジュリスト179号36頁