

情報公開制度における意思形成過程情報の検討

西岡 志織

情報公開法の制定により、行政の意思形成過程の情報が情報公開制度における開示請求の対象となった。しかし、意思形成過程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ければならないようにする必要がある。そこで、「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」（情報公開法5条5号）が不開示情報として規定された。これが一般に意思形成過程情報と称されるものである。これまでの議論の中で、意思形成過程情報を不開示情報とする規定を削除すべきという意見が出されている。

本稿では、意思形成過程情報を不開示情報と規定している点についての妥当性を検討することを目的とする。これまでの意思形成過程情報に関する議論を概観し、現規定の趣旨および問題点を明らかにする。さらに、意思形成過程情報に関わる情報公開訴訟の判決から、意思形成過程情報の解釈を明らかにし、取り上げる事案における対象文書の意思形成過程情報への該当性を考察する。

これまでの意思形成過程情報に関する議論では、まず、意思形成過程情報の規定の有無が問題となっていた。情報公開法の目的を考えると、意思形成過程の行政文書こそ公開されるべきといえるが、公開によって支障が生じ、適正な意思形成を行うことができなければ、情報公開法の目的に反することになる。取り上げた事案において、意思形成過程の情報の公開により、適正な意思形成を妨げる「おそれ」が認められたことから、意思形成過程情報を不開示情報とする規定は必要であるといえる。

また、現規定の問題点として、不明確な表現、広範な行政裁量、開示・不開示の判断が明らかとなった。まず、不明確な表現として指摘されていた「おそれ」は、判例から不明確な表現とはいえないが、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」は、曖昧で恣意的な解釈を生じさせる余地があった。次に、広範な行政裁量について、5条5号の規定では、行政機関の長に幅広い裁量が認められるわけではない。そして、開示・不開示の判断は、結局のところ、事案に応じて個別に判断するしかないだろう。そのため、判断の元となる規定が不明確であってはならない。開示することによる利益と不開示とすることによる利益とを比較衡量し、公にすることによって生じる「おそれ」が、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あるものといえるのか、慎重に検討すべきである。

本稿では、情報公開法に焦点を当てて検討を行ったが、今後は各地方自治体の情報公開条例や世界各国の情報公開制度を踏まえた検討が必要である。

(指導教員 高良幸哉)