

法目的

1 「知る権利」に言及した情報公開法に係る判決の例

請求権としての「知る権利」の法的性格に触れ、憲法上の抽象的権利であるとの考え方を示した判決

「民主主義社会において、国民が主権の行使を適切に行うためには、国民の知る権利、すなわち、国が管理・保有している情報に国民が自由に接することができる権利が保障されていることが、当然の前提とされるのであり、表現の自由の保障を定めた憲法 21 条は、その前提としての国民の知る権利をも保障しているものと解されている。

しかしながら、憲法 21 条で保障される知る権利が国の情報開示という作為を求めるものであることや権力分立構造下の裁判所の地位を勘案すれば、憲法上の知る権利は、実定法規による開示基準の設定と具体的開示請求権の根拠付けをまたずに、直ちに一般的に司法的強制可能な権利とみることは困難であり、その意味で抽象的な請求権たる性格をもつにとどまると解され、具体的な権利義務を直ちに発生させるものではない。」

〔京都地判平成 13 年 12 月 27 日〕〔控訴審判決（大阪高判平成 14 年 7 月 25 日）は、上記部分を引用〕

（注）情報公開法に係る判決で「知る権利」に言及したものとしては、ほかに名古屋地判平成 14 年 10 月 30 日及び名古屋地判平成 15 年 10 月 15 日があるが、いずれも上記判決と同様、「知る権利」の法的性格に触れ、憲法上の抽象的権利であるとの考え方を示したものである。

2 情報公開条例の趣旨等から解釈原理等を導いた判決の例

第一審判決で条例の趣旨等に照らして行政運営情報についての不開示情報該当性の解釈原理が示され、控訴審判決においてそれが変更された判決〔大阪府条例関係〕

第一審判決〔大阪地判平成元年 3 月 14 日〕

「本件条例は、（略）基本的に憲法二十一条等に基づく「知る権利」の尊重と、同法十五條の参政権の実質的確保の理念に則り、それを府政において具現するために制定されたものと認められる。（略）右のような本件条例の趣旨、目的、理念に照らせば、右各非公開事由に該当するか否かの判断は、個人のプライバシー等の保護には最大限の努力を払いつつも、条文の趣旨に則し、厳格に解釈されなければならないことはいうまでもなく、【ことに主として府の行政執行上の利益の保護を図って制定されたと考えられる八条四号、五号等の解釈に当たっては、そこで保護されるべき利益が実質的に保護に値する正当なものであるか否か、また、その利益侵害の程度が、単に行政機関の主観においてそのおそれがあると判断されているにすぎないのか、あるいはそのような危険が具体的に存在することが客観的に明白であるといえるか、さらに右のようなおそれがあるにしても、逆にそれを非公開とすることによる弊害はないか等を総合的に検討することが必要であることはいうまでもない。】けだし、情報公開条例が、過去において、行政機関の保有する文書が、行政庁側の種々の名目のもとに、ややもすれば恣意的・濫用的に秘密扱いされ、住民の知る権利を妨げ、ひいて地方自治の健全な発展を阻害する面のあったことに鑑み、それらの弊害を除去するために制定されたことは公知の事実であり、その

ようにして制定された情報公開条例の非公開事由該当性を、もっぱら行政機関の側の利便を基準に、その主観的判断に基づいて決するとすれば、その範囲が不当に拡大する危険性があり、ひいて情報公開制度の実質的意味が失われることはいうまでもないし、また、文書を公開することによって生ずる支障にのみ目を奪われ、それを非公開とすることによる弊害や、公開することによる有用性、公益性になんら意を用いなければ、情報公開制度の運用がいたずらに硬直化したものとなり、ひいて将来的、長期的にみた地方自治の健全な発展が望めないこととなるからである。】」

(注) 引用文中の【 】部分は、控訴審判決で変更された部分。

控訴審判決〔大阪高判平成2年10月31日〕

「このことは、本件条例がその第三条において、情報を開示する知事等の実施機関に対し、公文書の公開を求める権利が十分に保障されるように、本件条例を解釈し運用すべき責務を課するとともに、第五条において、実施機関に対し、本件条例の解釈及び運用に当たっては、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得るもののうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるものをみだりに公にすることのないように最大限の配慮をすべき旨を命じていることから明らかである。そして、本件条例の右のような趣旨・目的及び構成からして、実施機関が本件条例に基づく適式な公文書公開請求を拒絶できるのは本件条例第八条及び第九条の各号所定の理由(非公開事由)の存する場合に限られるとともに、右非公開事由の存在は実施機関において主張立証しなければならないこともまた明らかであるというべきである。」

(注)1 引用した部分は、第一審判決の上記【 】部分を変更した部分。

2 上告審以降の判決では、解釈原理については触れられていない。

条例の目的規定の趣旨から、開示されるべき情報を導いた判決〔宮城県条例関係〕

「情報公開制度との関係でいえば、県民の側としては、県政に対する理解を深めるため(本件条例一条)には、これを遂行した担当者及び職務上その相手方となった者についての情報もできるだけ具体的に開示される必要がある。そうすることによって始めて、実際に行われた県政の検証、その当否の判断が可能となるのである。したがって、このような情報は、原則として「個人に関する情報」にはあたらないものと解すべきである。」

〔仙台地判平成8年7月29日〕

3 情報公開条例における「知る権利」、「説明責任」の規定状況

都道府県及び政令指定都市の計60の条例のうち、53の条例で「知る権利」の文言が規定されている(そのうち本文で使われているのは34条例)。また、59の条例で「説明責任」を表す文言が規定されている(そのうち本文で使われているのは53条例)。

前文のない40条例の目的規定をみると、「知る権利」と「説明責任」のどちらも規定されていない条例はなく、32条例で「知る権利」と「説明責任」の両方が、1条例で「知る権利」のみが、7条例で「説明責任」のみが規定されている。表1

前文のある20条例をみると、前文に「知る権利」、目的規定に「説明責任」が規定され

ているものが13条例あり、前文に両方が規定されており、目的規定にはどちらも規定されていないものが6条例ある。表2

表1 前文がない条例(40条例)

目的規定の状況			
「知る権利」のみ規定	「知る権利」と「説明責任」の両方を規定	「説明責任」のみ規定	どちらも規定せず
1	32	7	

注) 表中の数字は、条例数を示す。

表2 前文がある条例(20条例)

前文の状況	目的規定の状況			
	「知る権利」のみ規定	「知る権利」と「説明責任」の両方を規定	「説明責任」のみ規定	どちらも規定せず
「知る権利」のみ規定			10	
「知る権利」と「説明責任」の両方を規定			3	6
「説明責任」のみ規定		1		
どちらも規定せず				

注) 表中の数字は、条例数を示す。

目的規定に「知る権利」が規定され、「説明責任」は規定されていない例

【高知県情報公開条例】

第1条(目的) この条例は、地方自治の本旨に基づく県民の知る権利にのっとり、公文書の開示に関し必要な事項を定めるとともに情報提供の充実を図ることにより、県民の県政に対する理解と信頼を深め、もって県民参加による公正で開かれた県政を一層推進することを目的とする。

目的規定に「知る権利」と「説明責任」の両方が規定されている例

【神奈川県情報公開条例】

第1条(目的) この条例は、地方自治の本旨に即した県政を推進する上において、県民の知る権利を尊重し、県政を県民に説明する責務が全うされるようにすることが重要であることにかんがみ、行政文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、公正で開かれた県政の実現を図り、もって県政に対する県民の理解を深め、県民と県との信頼関係を一層増進することを目的とする。

【宮城県情報公開条例】

第1条(目的) この条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利及び県の保有する情報の公開の総合的な推進に関して必要な事項を定めることにより、県政運営の透明性の一層の向上を図り、もって県の有するその諸活動を説明する責務が全うされるようにするとともに、県民による県政の監視と参加の充実を推進し、及び県政に対する県民の理解と信頼を確保し、公正で開かれた県政の発展に寄与することを目的とする。

【奈良県情報公開条例】

第1条(目的) この条例は、行政文書の開示を請求する権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民の県政への参加を促進し、もって県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的とする。

目的規定に「説明責任」が規定され、「知る権利」は規定されていない例

【岡山県情報公開条例】

第1条(目的) この条例は、地方自治の本旨にのっとり、公文書の開示を請求する権利につき定めるとともに、行政情報の公開の総合的な推進を図り、もって県が県政に関し県民に説明する責務を全うするようにし、県民の県政に対する理解と信頼を深め、県民参加による公正で開かれた県政を一層推進することを目的とする。

前文に「知る権利」が規定され、「説明責任」は規定されていない例

【東京都情報公開条例】

「(略)情報公開制度は、このような開かれた都政を推進していく上でなくてはならない仕組みとして発展してきたものである。東京都は、都民の「知る権利」が情報公開の制度化に大きな役割を果たしてきたことを十分に認識し、都民がその知ろうとする東京都の保有する情報を得られるよう、情報の公開を一層進めていかなければならない。(略)」

前文に「知る権利」と「説明責任」の両方が規定されている例

【群馬県情報公開条例】

「(略)県は、県民の知る権利を尊重し、県の保有する情報を公開するとともに説明する責務を果たす。(略)」

【大阪府情報公開条例】

「(略)府が保有する情報は、本来は府民のものであり、これを共有することにより、府民の生活と人権を守り、豊かな地域社会の形成に役立てるべきものであって、府は、その諸活動を府民に説明する責務が全うされるようにすることを求められている。このような精神のもとに、府の保有する情報は公開を原則とし、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護しつつ、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、併せて府が自ら進んで情報の公開を推進することにより、「知る権利」の保障と個人の尊厳の確保に資するとともに、地方自治の健全な発展に寄与するため、この条例を制定する。」

前文に「説明責任」が規定され、「知る権利」は規定されていない例

【滋賀県情報公開条例】

「(略)そもそも県の保有する情報は、県民の共有財産である。したがって、県の保有する情報は公開が原則であり、県は県政の諸活動を県民に説明する責務を負う。(略)」

4 諸外国の情報公開法における「知る権利」、「説明責任」の規定状況

目的規定について調査した 30 か国のうち、1 か国（韓国）で「知る権利」の文言が規定されている。また、4 か国（ニュージーランド、南アフリカ共和国、ボスニア・ヘルツェゴビナ、メキシコ）で「説明責任」を表す文言が規定されている。

「知る権利」が規定されている例

【韓国】(1996 年制定)

第 1 条（目的） この法律は、公共機関が保有・管理する情報の公開義務及び国民の情報公開請求に関して必要な事項を定めることにより、国民の知る権利を保障し、国政に対する国民の参加と国政運営の透明性を確保することを目的とする。

参考

韓国憲法裁判所決定（1989 年 9 月 4 日）

「知る権利は、民主国家において国政の公開とも密接な関連があるところ、我が憲法にみると、立法の公開、裁判の公開には明文規定があるにもかかわらず行政の公開には明文規定がないが、知る権利の生成基盤を調べるとき、この権利の核心は、政府が保有している情報に対する知る権利つまり国民の政府に対する一般的情報公開を求める権利（請求権的基本権）であるというべきであり、また自由民主的基本秩序を明らかにしている憲法前文と第 1 条及び第 4 条の解釈上当然のことであるとみるべきである。」

「説明責任」が規定されている例

【ニュージーランド】(1982 年制定)

第 4 条（目的） この法律の目的は、国会に対する行政府の責任の原則と調和しつつ、

a) 次の目的のために、ニュージーランド国民による行政情報の利用の促進を漸進的に図ること。

）国王の大臣及び職員の説明責任(accountability)を増進すること。それにより法の尊厳を高揚し、ニュージーランドの良い政府を促進すること。

【南アフリカ共和国】(2000 年制定)

第 9 条（法の目的） この法律の目的は、

e) すべての人に対し、次に掲げる事柄を可能ならしめること及び啓蒙することにより、すべての公的及び私的団体(public and private bodies)の透明性(transparency)、説明責任(accountability)及び効果的統制(effective governance)を増進すること。

）公的及び私的団体に対する自らの諸権利を行使するために、この法律上の諸権利を理解すること。

）公的団体の業務及び権限(functions and operation)を理解すること。

）自らの諸権利に影響する公的団体による意思決定(decision-making)につき、効果的に監視(scrutinize)し、参加(participate in)すること。

【ボスニア・ヘルツェゴビナ】(2000 年制定)

第 1 条（目的） この法律は、次に掲げる目的のために、公共機関の保有する情報へのアクセスにつき定める。

a) 公共機関の保有する情報は公共の資源であること、及びかかる情報へのアクセスは公共機関の透明性(transparency)と説明責任(accountability)をいっそう促進すると

もに民主的統治過程（democratic process）にとって不可欠なものであることを認識すること。

【メキシコ】（2002年制定）

第4条 この法律の目的は、

職員の職務遂行状況を評価できるよう、国民に対する説明責任(accountability)を増進すること。