

平成 27 年(行ウ)第 429 号 イラク戦争検証結果報告書不開示処分取消等請求事件

原 告 特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス

被 告 国

準備書面 (10)

2018 (平成30) 年4月17日

東京地方裁判所民事第38部A2係 御中

原告訴訟代理人

弁 護 士 秋 山 幹 男

同 二 関 辰 郎

同 古 本 晴 英

同 牧 田 潤 一 朗

同 出 口 か お り

同 藤 原 大 輔

同 小 野 高 広

被告準備書面(10)に対する原告の反論は以下のとおりである。

第1 独立一体的情報論について

原告準備書面(9)で行ったいわゆる独立一体的情報論に関する原告主張を補充する。

1 独立一体的情報論には批判が多いこと

最高裁 2007（平成 19）年 4 月 17 日第三小法廷判決・裁判集民事 224 号 97 頁（以下「2007 年最判」という。）に付された藤田宙靖裁判官補足意見（以下「藤田裁判官補足意見」という。）は、原則開示という情報公開制度の基本的枠組みを踏まえて、部分開示制度の趣旨について次のように述べている。

本件条例をも含む我が国の情報公開法制は…（例外的に法定された不開示事由に該当する情報が記載された文書を除き）請求の対象とされた文書の全体を開示することを原則として構築されている。この目的を可能な限り実現するために、請求の対象とされた文書の中に開示されるべき情報を記載した部分と不開示とされるべき情報を記載した部分とが混在している場合に、後者が容易に区分し得る限りにおいて、これを除いた他の部分を全面的に開示しなければならないこととしたのが、本件条例 6 条 2 項にもその例をみるような、いわゆる部分開示規定である。

そのうえで、藤田裁判官補足意見は、独立一体的情報論について、次のように批判する。

このような立法趣旨に照らすとき、これらの規定が、記載された情報それ自体は不開示情報には当たらないことが明確であるにもかかわらず、「一体

としての（より包括的な）情報の部分」を構成するに過ぎないことを理由に、それが記載された文書の部分が開示義務の対象から外れることを想定しているなどという解釈は、およそ理論的根拠の無いものであると言わざるを得ない。

さらに、藤田裁判官補足意見は、個人に関する情報に関する情報公開法6条2項は、念のために置かれた確認規定であると指摘したうえで、それと異なる解釈をとる独立一体的情報論に対して、「このような我が国情報公開法制の基本的な趣旨・構造に思いを致さず、単に例えば情報公開法6条2項が『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』という文言を用いているという事実から、専ら形式的な文言解釈により、これと異なる考え方を導き出す原審のような解釈方法は、事の本末を見誤ったものと言わざるを得ず、到底採用することはできない。」と厳しく批判する。

このように、藤田裁判官補足意見は、開示を原則とし不開示を例外とする情報公開法制の基本的枠組みを維持する情報公開法の立法趣旨に立脚したものであって、きわめて適切な見解である。

2007年最判は、その原審が独立一体的情報論を採用したのとは異なり、同理論は採用しなかった。そのような2007年最判の判断手法については、代表的学説が、「最判平成19・4・17の解釈が、立法者意思にも従前の実務にも適合したものであり、開示により支障が生じない情報は最大限開示するという情報開示請求制度の理念にも適合したものといえよう」（宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説〔第7版〕』128頁）と高く評価している。

2 判例変更の手続がとられていないとする被告批判は当たらないこと

原告準備書面(9)で一部引用した山本庸幸裁判官の意見も、藤田裁判官補足

意見と同様に独立一体的情報論を批判するものである。

これらの意見について、被告は、「最高裁平成15年判決、最高裁平成19年判決及び最高裁平成30年判決においては、いずれも最高裁平成13年判決の判例変更の手続は採られておらず、藤田宙靖裁判官の補足意見及び山本庸幸裁判官の意見も個人的意見にとどまるものである」と批判する（被告準備書面(10)5頁）。

しかし、判例変更が必ずしも必要ないことについては、藤田裁判官補足意見が整合的に説明している。すなわち、藤田裁判官補足意見は、上記引用部分に続けて次のように述べている。

以上に述べた意味において、原審が引用する平成14年第一小法廷判決及び同判決が引用する最高裁平成13年3月27日第三小法廷判決（民集55巻2号530頁。以下「平成13年第三小法廷判決」という。）の説示するところは、少なくとも法令の解釈を誤るものであり、その限りにおいて、これらの判例は、本来変更されて然るべきものであるということもできよう。

しかし、翻って考えるに、現実の問題は、結局、これらの判例がいう「一体的な情報」とは何かに掛かるとみることもできないではない。上記にも触れたとおり、ある情報の一部分について、それ自体がおよそ有意な情報を成さないということであれば、そのようなものを記載した文書の部分が開示義務の対象とはならないことは、例えば情報公開法もまた明文で定めるところである（同法6条1項ただし書）。そうであるとすれば、上記判例がいう「一体的な情報」の範囲を、情報公開法制の上記にみたような本来の趣旨・目的に照らし、最小限の有意な情報という意味に限定して取り扱う限り、本件で問題とされる出席公務員の氏名をすべて公開することと、平成14年第一小法廷判決（及び平成13年第三小法廷判決）と

の間に、少なくともその結論において、矛盾は生じないこととなる。そして、このような考え方は、平成14年第一小法廷判決より後の当審判決、すなわち、本件第一次上告審判決（平成16年11月26日第二小法廷判決）及び平成15年第三小法廷判決が、いずれも基本的に依拠するところであると考えられるのであって、本判決における法廷意見もまた、これを承継したものというべきである。

つまり、藤田裁判官補足意見は、最高裁2001（平成13）年3月27日第三小法廷判決・民集55巻2号530頁（以下「2001年最判」という。）との正面からの抵触を避けたうえで、「一体的な情報」に関する問題を情報の単位の問題に捉え直し、情報公開法制の本来の趣旨・目的に照らして最小限の有意な情報という意味にとどまれば結論は変わらないため、判例変更までは必要ないと説明しているのである。

そして、以下に述べるとおり、独立一体的情報論を採用した最高裁判例は、情報の単位を最小限の有意な情報に限定していると捉えることも可能であるのに対し、本件文書1を全体として独立一体的情報とする被告見解は、およそ最小限の有意な情報に限定しているとは言えず、それらの最高裁判例からかけ離れたものである。

3 最高裁判例は情報の単位を最小限の有意な情報に限定していると捉えられること

原告準備書面(9)3頁でも指摘したとおり、2001年最判で独立した一体的情報とされたのは、知事交際費に関する歳出額現金出納簿、支出証明書、領収書、請求書兼領収書といった文書のそれぞれ一部であって、相互に関連性の高い細かな項目の集合であり、情報の単位は最小限の有意な情報と捉えることが可能である。

また、同じく独立一体的情報論を採用した最高裁判例 2002（平成 14）年 2 月 28 日第一小法廷判決・民集 56 卷 2 号 467 頁（以下「2002 年最判」という。）は、やはり知事交際費に関するもので、「一体的な情報」につき、「本件現金出納簿については、各交際の支出ごとにその年月日、金額、摘要、金員の受払等の関係記載部分が当該交際費に係る知事の交際に関する独立した一体的な情報を成すものとみるべき」、「本件領収書及び本件支払証明書については、各交際費の支出ごとにこれに対応する領収書又は支払証明書に記録された情報が全体として当該交際費に係る知事の交際に関する独立した一体的な情報を成すものとみるべき」と捉えており、情報の単位を最小限の有意な情報に限定していると捉えることが可能である。

最小限の情報の単位について、最高裁 2018（平成 30）年 1 月 19 日第二小法廷判決・裁時 1692 号 1 頁（以下「2018 年最判」という。）の山本庸幸裁判官の意見（以下「山本裁判官意見」という。）は、『「一般的に、文書の場合であれば文、段落等を、図表の場合であれば個々の部分、欄等を単位として、相互の関係性を踏まえながら個々に検討していき、それぞれが情報公開法 5 条各号に該当するか否かを判断する。」』ということで、必要かつ十分であると考えている。」と述べている。

被告は、この山本裁判官意見を、前述のとおり、あくまでも「個人的意見にとどまる」（被告準備書面(10)5 頁）として矮小化したいようである。しかし、山本裁判官意見の考え方は、同裁判官の個人的な意見にとどまるものではなく、被告も被告準備書面(1)などで引用する総務省行政管理局編『詳解情報公開法』に示されている考えを採り入れたものである。すなわち、同書の情報公開法 6 条（部分開示）に関する解説には、「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」とある（同書 85 頁）。

独立一体的情報論を採用した 2001 年最判及び 2002 年最判は、いずれも、

このような最小限の有意な情報という情報の単位の捉え方に沿うものと言うことが可能である。

4 独立一体的情報論を採用した最高裁の裁判例は事案が限定されていること

独立一体的情報論を採用した 2001 年最判及び 2002 年最判はいずれも条例に関する判例であり、2002 年最判と同日に出された裁判例（裁判集民 205 号 671 頁）も条例に関するものである。また、これらの裁判例は、いずれも知事ないし市長の交際費に関するもので、その相手方である個人の情報にかかわる（なお、これらの事案において、不開示事由は事務事業情報などの複数の事由が関連するが、特定の個人にかかわる情報であるために事務事業情報などへの該当性が生じうる関係にあることから、ここでは単に個人の情報である、という情報の性質に着目する。）。

他方、情報公開法に基づく情報公開請求訴訟では、現に 2018 年最判にみられるように、独立一体的情報論は採用していない（ちなみに、その原審である大阪高裁 2016(平成 28)年 10 月 6 日判決は独立一体的情報論を採用していたが、2018 年最判は同理論を採用しなかった。）。

つまり、情報公開法に基づく情報公開請求訴訟において、独立一体的情報論を採用した最高裁の裁判例は存在しない。さらに、個人の情報に関連のない文書が対象になった情報公開請求訴訟において、独立一体的情報論を採用した最高裁の裁判例も存在しない。

また、独立一体的情報論を採用した最高裁の裁判例は 2002 年が最後のものであり、それ以降には存在しない。そして、最後の最高裁判例の後に、複数の最高裁判事が、前述のとおり独立一体的情報論を批判している。

これらのことからすれば、すでに原告が指摘したとおり、現時点で最高裁が独立一体的情報論を維持していると言えるかは疑問である。

5 本件文書1を一体と捉える被告主張は従来の理論から逸脱していること

以上の点に照らすならば、本件文書1が全体として独立した一体的情報であるとする被告主張が、従来の独立一体的情報論の考え方から逸脱していることは明らかである。

すなわち、本件文書1においてすでに開示された部分（乙16）からわかるとおり、本件文書1は多数の文や段落から成り立っている。「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」という前掲の考え方から、明らかに逸脱している。また、本件文書1につき、内容的に報告書全体にわたって特定の個人の情報が記載されているといった事情もない。

なお、この点に関連して、被告は、下級審の裁判例（乙17ないし乙19）をあげる。しかし、そもそも、これらの裁判例において対象とされた文書の長さは、乙19の場合を除くと明確ではない。仮に、これらの裁判例で対象とする文書が、情報の単位を最小限の有意な情報に限定しているとは言えないものであれば、そのことから直ちに、独立一体的情報論を採用した従来の最高裁判例に照らして誤りということになる。

そして、文書の長さが唯一わかっている乙19について検討すると、この事案では、「2枚ずつの各報告文書に記載された情報ごとに独立した一体的な情報を記載」と判断されており（乙19・13頁）、一体的な情報とされた文書の長さは2頁である。この長さの文書を一体と捉えることが、従来の最高裁による独立一体的情報論から逸脱しているおそれ無しとしないが、それでもなお、本件文書1の長さとの違いは歴然としている。さらに、重要なのは文書の内容の違いである。すなわち、乙19は、行政機関個人情報保護法に基づく保有個人情報の開示請求に関する事案であり、そこでの対象文書は、「特定の看護助手（原告）について、職場における言動、行状、態度等の勤務状況、患者からの苦情、他の職員のその者の言動、行状、態度等に対する認識や評価、管理職

職員のその者に対する人事上の指導の経緯や評価など、人事上の機微にわたる事項が、各報告文書全体にわたって詳細かつ具体的に記載されている」ものである（乙 19 同頁）。それゆえ、この事案で対象となった文書の場合、文書をいかに細分化し、そのうちのどの部分を拾おうと、特定の個人（原告）に関する情報であることがわかる内容である。そのような乙 19 の文書に該当する事情は、本件文書 1 には、全く当てはまらない。

これらの点に照らすならば、乙 19 で対象となった文書は、長さの点で本件文書 1 とは異なるだけでなく、何よりも内容的に全く異なるのであり、被告主張の根拠になりうるものではない。

6 小括

以上のとおり、いわゆる独立一体的情報論には批判が多く、最高裁が同理論を現在でも維持しているかは疑わしい。また、独立一体的情報論を採用した過去の最高裁判例の立場を前提にするとしても、本件文書 1 のような文書にまでその理論を拡張することは到底認められない。

第 2 いまだに合理的な区別の指標は示されていないこと

被告は、本訴訟の対象は、現時点で不開示が維持されている部分に限定される旨を殊更に強調する（被告準備書面(9)3,4 頁）。

審理対象がその点にあることは原告も否定しないが、被告が、もし、そのように主張することによって、審理対象に影響する本件訴訟のこれまでの経緯から注意を逸らそうと試みるのであれば、そのような態度は誤りである。

被告は、「本件追加開示決定④」によって開示した部分といまだ不開示を維持している部分（「本件不開示維持部分」）のいずれについても、従来、全く同じように 3 号、5 号、6 号該当性を主張していた。それゆえ、なぜ同決定において一方は開示し、他方は不開示を維持したのか、その質的な違い、あるいは合理的な区

別の指標を説明すべきである。原告は、そのような説明を被告に対し再三求めてきたが、被告はいまだにその点を説明していない。

原告準備書面(8)11 頁や同(9)4 頁で述べたとおり、そういった説明の欠如は、本件不開示維持部分に関する被告の判断が正しかったとする保証が何ら存しないことを示しており、また、被告が不開示を維持するための合理的説明を尽くしていないことを示している。それゆえ、これらのことは、過去の経緯とはいえ、現在の審理対象に影響を与える事情として重要である。

この点を意識してか、被告は、「本件追加開示決定④」によって当初不開示部分を後から開示した理由について、「審理の対象を焦点化し」、「円滑な訴訟遂行を目指す観点から」であるとし（被告準備書面(10)3 頁）、あたかもこれらの部分の開示は被告の好意に基づくことであるかのごとき説明を試みている。しかし、このような理由づけは、新たに開示した部分につき実際には不開示事由が存することを前提としているが、そのような前提は存在しない。被告は、「本件追加開示決定④」によって新たに開示した部分について、「当該記述部分をそれぞれ単独としてみれば、情報公開法 5 条 3 号、5 号及び 6 号の『おそれ』の程度が低減されるものと判断され」と苦しい説明を行っている（被告準備書面(10)同頁）。しかし、不開示事由たる「おそれ」としては「法的保護に値する蓋然性が求められる」

（前掲『詳解情報公開法』57 頁）のであって、「低減されつつも『おそれ』がいまだ存する」などという被告に都合の良い中間領域は存在しない。そして、新たに開示された部分を実際に検討すると、原告準備書面(8)で指摘したとおり、「公知の事実と言ってもよい客観的に知られた事実や一般的な記述ばかり」（同 7 頁以下）であるから、これらの部分に不開示事由が存することはありえない。

結局のところ、原告準備書面(8)11 頁及び同(9)4 頁で繰り返し指摘したとおり、本件不開示維持部分についての被告の判断が正しいとする保証はなく、本件不開示維持部分について被告が不開示を維持するための合理的説明を尽くしたとは言えないのである。これまで原告が繰り返し述べてきたとおり、被告は、不開示

事由該当性の判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠を示す必要があるにもかかわらず、そういった根拠は示されていない。よって、不開示を維持する被告の決定は取り消されるべきである。

以上