

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（処分行政庁 外務大臣）

準備書面 (10)

平成30年3月16日

東京地方裁判所民事第38部A2係 御中

被告指定代理人

大津由香

齋藤聡史

松林健一郎

灘波慶子

山崎智章

加藤蔵人

宮野理子

西田真啓

柳田勝也

第1	はじめに	3
第2	最高裁判決における意見及び判断について	4
1	原告の主張	4
2	被告の反論	5
第3	「情報公開法の制度運営に関する検討会報告」について	7
1	原告の主張	7
2	被告の反論	7
第4	文書全体を独立した一体的な情報と捉える立場について	8
1	原告の主張	8
2	被告の反論	8
第5	主張責任について	8

略語等は、本準備書面において新たに用いるほかは、従前の例による。

第1 はじめに

1 被告の平成30年2月6日付け準備書面(9)(以下「被告準備書面(9)」という。)第3の2(9ページ)で述べたとおり、本件追加開示決定④は、本訴訟の不開示情報に係る審理の対象を焦点化し、被告の従前の主張をより一層明確にすることによって円滑な訴訟遂行を目指す観点から、情報の一体性をひとまず捨象し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、他と比較的容易に区分して除くことができる個々の記述部分に限って行ったものである。

そして、原告も、本件追加開示決定④を受け、同決定における追加開示部分を対象とする取消しの訴えを取り下げており(原告の2018(平成30)年1月12日付け訴え変更の申立書)、本訴訟の対象は、最終的に本件不開示維持部分に限定された。したがって、被告準備書面(9)第2の1(3及び4ページ)で述べたとおり、現段階において本訴訟で問題となるのは飽くまでも、当該部分の不開示情報該当性である。

2 また、被告準備書面(9)第2の2(4ページ)で述べたとおり、外務大臣においては、本件追加開示決定④における追加開示部分が情報公開法5条3号、5号及び6号に該当しないと判断したのではなく、被告は、当該追加開示部分を含めた従前の不開示部分に係る不開示決定が適法であるとの主張を引き続き維持している。被告は、上記主張について、これまで、被告準備書面(2)、被告準備書面(5)及び被告準備書面(7)で繰り返し具体的に主張してきた上、本件不開示維持部分の分量や「報告の主なポイント」との関係、諸外国の報告書等を取り上げて本件不開示部分に不開示情報該当性がないとする原告の主張にも可能な限り反論してきたのであり、本件不開示維持部分の不開示情報該当性に関する反論を尽くしてきたものである。

そして、この点については、原告も、2018（平成30）年2月5日付け準備書面(9)（以下「原告準備書面(9)」という。）第1の1（2ページ）において、本訴訟で重要なことは、本件不開示維持部分に不開示事由該当性が認められるかである旨述べており、本訴訟の対象についての理解が一致しているところである。

この点、原告は、本件文書1が全体として独立した一体的な情報であるとの見解の下で、当初、本件不開示決定を行ったことをるる論難するが、そもそも、行政庁が独立した一体的な情報と判断したものを更にそれを細分化して一部を開示することが禁止されるものでもないのであり、独立した一体的な情報の範囲の捉え方によっても、本件で問題となるのが本件不開示維持部分の不開示情報該当性であることは変わるわけではない。

もっとも、被告としては、平成30年2月6日の口頭弁論期日において、被告準備書面(9)第3（6ないし11ページ）で主張した、本件文書1が全体として独立した一体的な情報であることについて、ふえんして主張することを裁判所から求められたため、念のため、原告準備書面(9)に反論する形で以下に述べる。

第2 最高裁判決における意見及び判断について

1 原告の主張

原告は、最高裁判所平成30年1月19日第二小法廷判決（以下「最高裁平成30年判決」という。）における山本庸幸裁判官の意見及び最高裁判所平成19年4月17日第三小法廷判決（以下「最高裁平成19年判決」という。）における藤田宙靖裁判官の補足意見、さらに、最高裁判所平成15年11月11日第三小法廷判決（以下「最高裁平成15年判決」）を挙げ、独立した一体的な情報論には批判が強く、最高裁が独立した一体的な情報論を維持していると言えるか疑問があると主張する（原告準備書面(9)第1の1・2及び3ページ）。

2 被告の反論

- (1) まず、被告準備書面(9)第3の1(I)(6及び7ページ)で述べたことから明らかなおり、情報公開法6条2項は、同法5条1項の不開示事由に該当する情報のうちの個人識別情報について、同法6条1項の規定のみに基づいては個人識別部分のみを除いて開示するという態様の部分開示を義務付けることができないことを前提に、特に上記の態様の部分開示をすることの法的根拠を与えた趣旨の規定であると解されるのであり、正に創設規定にほかならない。
- (2) そして、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。
- (3) 加えていうと、最高裁平成15年判決は、一の公文書中に、それぞれが独立した一体的な複数の情報が記録され、当該公文書中の記載の一部が、その共通の構成部分となっている場合、一方の情報には非公開事由が存し、他方の情報にはこれが存在せず、かつ、共通の構成部分となる記載事項自体は非公開情報に当たらないときに、非公開事由が存在しない情報の公開を認めたものであり、現象的には、非公開事由が存在する情報の構成部分ともなっている記載事項が公開されることになるが、非公開事由が存在する情報の細分化部分を公開すべき旨を言うものではないから、最高裁平成13年判決と抵触するものではない(最高裁平成15年判決が掲載された判タ1143号229ページの解説参照)。
- (4) さらに、最高裁平成19年判決の藤田宙靖裁判官の補足意見は、「判例相互の関係等について私の考えるところを述べておく」とした上で、情報公開法6条2項は、個人に関する情報について同条1項の部分開示の趣旨が確実に実現されるように、特に配慮をしたものであり、この意味において、(中

略) いわば念のために置かれた、確認規定としての性質を持つものであるに過ぎない」と説示しているところ、このことは、情報公開法6条1項が、同条2項に規定する場合に限定することなく、不開示情報の全てについて、これを細分化する態様での部分開示を義務付けた趣旨の規定であることを直ちに意味するものではないから、藤田裁判官補足意見は、前記(1)で述べたところを左右するものではない(最高裁平成19年判決が掲載された判タ1240号165ページの解説参照)。

- (5) また、最高裁平成30年判決の山本庸幸裁判官の意見は、最高裁平成13年判決の示した独立した一体的な情報の考え方について、「個々の情報のどれが情報公開法5条各号に該当するかという本来行われるべき解釈論を離れて、まずどこからどこまでの情報が独立一体的情報かという抽象的な議論が先行してしまいがちである。その結果、(中略)(各情報の)関係性が個々に検討されることなく、およそその全てが全体として独立一体的情報として取り扱われることがおおむね考えられる結末ではないかと思われるが、それでは(中略)相互の情報又は事項の関係性を踏まえた分析的な法解釈をする余地がなくなってしまうという大きな問題がある。」とした上、「『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。」と説示しているところ、この内容からは、独立した一体的な情報の考え方を採用すること自体を否定しているとは解されないし、上記の「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。」という手法は、被告準備書面(9)第3の1(7及び8ページ)で述べた、独立した一体的な情報のとらえ方である、当該情報が記録された記載部分の物理的

形状、その内容、作成名義、作成目的、当該文書の取得原因等を総合考慮の上、不開示事由に関する定め趣旨に照らし、社会通念に従って判断するという手法と相反するものでもないというべきである。

(6) そもそも、前記各最高裁判決の対象となった文書は、県の食糧費支出に関する予算執行書等、県の職員の旅行命令票等、内閣官房報償費の支出に関する行政文書であって、本件文書1とは形式、内容、作成名義、作成目的、取得原因等いずれをとっても異なるのであり、上記各判決において、対象文書の一部の開示が義務付けられたからといって、本件文書1が全体として独立した一体的な情報であることを否定することになるものでもない。

第3 「情報公開法の制度運営に関する検討会報告」について

1 原告の主張

原告は、独立した一体的な情報の考え方には批判が多いとする根拠として、総務省の「情報公開法の制度運営に関する検討会」が、平成17年3月29日に出した報告書も挙げる（原告準備書面(9)第1の1・2ページ）。

2 被告の反論

同報告書は、情報公開法制定附則2項を受け、情報公開法の施行後4年の施行状況を踏まえてその制度運営の在り方について有識者によって行われた専門的な検討の結果の報告である。検討の中では「改善を要する事項の洗い出しと改善措置の検討等」が行われ、論点によっては具体的な改善措置の提案がなされているところ、部分開示に関し、独立した一体的な情報の考え方について記載された箇所（同報告書15及び16ページ「ア 不開示情報の単位のとらえ方」）をみると、改善措置の提案はなく、最高裁平成13年判決及びその後の最高裁判決を始めとする複数の裁判例や答申例を紹介した上、「必ずしも独立一体説を採っているとは言えないような例も見られる」などとする。しかしながら、同報告は、結論としては「部分開示に当たっては、不開示情報の単位の

とらえ方について、情報公開法の規定の趣旨にのっとって判断すべきである。」とするのみであって、独立した一体的な情報の考え方を否定したとまでは解されないし、具体的な改善措置の提案はされていないのであるから、同報告書の上記記載は、独立した一体的な情報の考え方を否定する根拠とはなり得ない。なお、実際に、同報告の後も、部分開示に関する情報公開法の規定は改正されていない。

したがって、同報告書は独立した一体的な情報の考え方を採ることを否定する直接の根拠とはなり得ない。

第4 文書全体を独立した一体的な情報と捉える立場について

1 原告の主張

原告は、本件文書1のような長さの文書全体を独立した一体的な情報と捉える立場など皆無と言っても過言ではないと主張する（原告準備書面(9)第1の1（2及び3ページ））。

2 被告の反論

しかしながら、文書全体を独立した一体的な情報であると判断した裁判例として、名古屋高等裁判所平成14年4月25日判決（乙第17号証。同事件の対象文書は、本件文書1と同様、報告書の形式を取るものである。）、東京地方裁判所平成20年11月27日判決（乙第18号証。同事件の対象文書の一部は本件文書1と同様、報告書の形式を取るものである。）、千葉地方裁判所平成29年11月17日判決（乙第19号証）があり、これらの事件においては、裁判所のみならず、一審被告も当然、対象の文書が全体として独立した一体的な情報であると主張しているのであり、このような立場が「皆無」とする原告の主張は理由がない。

第5 主張責任について

原告は、情報公開制度では、被告が不開示事由該当性を主張立証すべき立場にあり、あたかも原告において不開示事由に該当しないことを主張立証しなければならぬかのごとき被告の主張は失当である旨主張する(原告準備書面(9)第2の1(5ページ)が、被告準備書面(1)第3の1(2)イ(13及び14ページ)、被告準備書面(5)第1の2(2)(7ページ)で述べたとおり、不開示情報該当性の判断に至る過程で行政機関の長が行った各段階における当該行政機関の長の裁量権の行使に逸脱・濫用があったことを基礎付ける具体的事実について、原告がその主張立証責任を負うものと解すべきであり、原告の上記主張は理由がない。

以 上