

令和4年（行コ）第31号

警察庁保有個人情報管理簿一部不開示決定取消等請求控訴事件

控訴人 特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス

被控訴人 国

第2準備書面

2022年（令和4年）9月20日

東京高等裁判所第9民事部A1係 御中

控訴人訴訟代理人

弁護士 升 味 佐江子



同 古 本 晴 英



同 秋 山 淳



同 井 桁 大 介



同 高 橋 涼 子



同 三 宅 千 晶



本準備書面は、令和4年5月17日第三小法廷判決の内容を踏まえ、本件事案は、被控訴人の主張を促し、充実した審理を行う必要があることを主張するものである。

第1 「情報単位論」の終焉

原判決は、「一個の行政文書に複数の情報が記録されている場合において、それらの情報の中に不開示情報に該当するものがあるときは、不開示情報を除いたその余の情報について開示することを行政機関の長に義務付けているにすぎず、不開示情報に該当する独立した一体的な情報を更に細分化して開示することまでも行政機関の長に義務付けているものと解することはできない。」（14頁24行目から15頁3行目）とし、本件では、「当該情報の目的、性質及び内容や、その記録に係る形状等を総合的に考慮した上で、情報公開法5条が行政文書の原則的開示義務を定めた趣旨に照らし、社会通念に従って個別具体的に判断」（15頁4行目）した結果「各記載欄に記載された情報は、それ自体独立した一体的な情報であると評価」（15頁8行目から25行目）し、「一つの記載欄のうちに更に複数の内容が含まれる場合があるとしても、・・・一つの記載欄がそれぞれ独立した一体的な情報をなすものというべきであ」（16頁1行目から4行目）るとして、不開示事由の判断も、各欄ごとに一体的に行い、その手法はいわゆる「情報単位論」の系譜にある。

このような原判決や被控訴人の立脚する議論は、平成14年第一小法廷判決（及び平成13年第三小法廷判決）に源流を持つが、かねてから批判されてきたことは、すでに控訴趣意書に述べたとおりである。複数の情報を内包する「独立した一体的な情報」の概念をたてて、一体的に不開示該当性を判断する手法は、前提となる「独立した一体的情報」を画する基準があいまいで、判断を行政機関にゆだねる点で恣意的運用のおそれはぬぐいがたい。さらに、どの部分に不開示該当性があるのかの判断も厳密には行われず、不必要に不開示の判断が拡大する危険がある。何よりも、情報を原則公開とし、有意な情報が含まれ

ていない場合を除き、不開示情報以外の情報は開示しなければならないと定めている法の解釈として、本来は不開示情報ではない情報についても「独立した一体的な情報」の一部であることから開示義務がないという結論を容認することは、明らかな矛盾である。この点は、平成19年4月17日判決（愛知県商工部食糧費判決）で、藤田裁判官が、「一体的な情報」という抽象的な概念によって、「記載された情報それ自体は不開示情報に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（より包括的な）情報の部分」を構成するにす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ないものと言わざるを得ない」と厳しく批判し、「一体的な情報」の範囲を情報公開法制の「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で」ようやく認めうるものであると述べ、いずれは、「情報単位論」の源流となった平成14年判決は見直されるべきであると指摘しているとおりである。

第2 令和4年判決による「情報単位論」アプローチの否定

- 1 令和4年5月17日第三小法廷判決は、平成14年判決を乗り越え、「一体的な情報」という概念を採用せず、複数の情報が含まれる一塊の情報にあつては、含まれている情報ごとに細分化して不開示事由の存否を検討することを求め、さらに不開示事由の有無は、概括的抽象的にではなく、それぞれの情報に即して具体的に検討されるべきことを明確にした。これらの点で、控訴人の主張に沿うものであり、本件の審理及び判断に影響すべきものである。
- 2 本件は、いわゆる「安愚楽牧場」事件として知られる牛の預託名目の詐欺的商法に関連し、消費者庁内で作成された多数の文書にかかる情報公開請求事件である。

このうち、①第1、第2の2項目で構成された預託法上採りうる措置を検討した文書、及び、②情報入手方法、価格のかい離の考え方、具体例、牛の相場

の一般論等の情報が含まれた牛の価格の乖離を調査した文書の二つについて、原審がそれぞれの文書を一体的に情報公開法5条6号イ所定の不開示情報にあたりと判断した。ところが、最高裁は、①の文書は、第1、第2の各項目には異なる情報が記録されていることがうかがわれ、②の文書も、複数の内容が記載されているところ、これらの記載内容の相互の関係も構成等も明らかでないのに、一体的に不開示情報にあたりと判断したことが法令違反であるとして、不開示事由にあたるか否か等についてさらに審理が必要として原審に差し戻した。

最高裁は、二つの文書について含まれる情報に関して詳細に認定し、例えば、①には第1「安愚楽牧場の預託商法」と題する項目の下に、消費者庁が把握した契約の内容に関する事実関係及びそれに関する法令解釈が記載され、第2「確認した事項」と題する項目の下に、今後の検討事項等が記載されているというのであり、「各項目に異なる情報が記載されていることがうかがわれる。」といい、②は、(項目立ては明らかではないものの)情報を入手した方法、価格の乖離について考え方、その具体例、牛の市場相場の一般論が記載されている、すなわち、①同様に異なる情報が記載されているところ、これらの記載内容の相互の関係や同部分の構成等は明らかでない指摘した。そのうえで、それぞれの文書について、「審理を尽くすことなく、同目録記載1及び2の部分に記録されている情報について、それぞれ一体的に情報公開法5条6号イ所定の不開示情報に該当するか否かを判断した」ことが、明らかな法令違反であるというのである。

すなわち、本件での原判決のように「当該情報の目的、性質及び内容や、その記録に係る形状等を総合的に考慮した上で、情報公開法5条が行政文書の原則的開示義務を定めた趣旨に照らし、社会通念に従って個別具体的に判断」して「独立一体的な情報」とした複数の情報の塊について一括して不開示事由の存否を判断する方法を違法と断じ、それぞれの文書に複数の「情報」が含まれ

る場合は、その「情報」を区別して、それぞれにつき不開示事由の存否を判断すべきであるとの立場を明らかにした。

この点を、宇賀裁判官は補足意見で、情報の公開を原則とし、不開示情報の範囲が必要以上に拡大しないよう規定を置いている情報公開法の趣旨から、個人情報を除く「その他の不開示情報（平成28年法律第51号により追加された同条1号の2を除く。）については、いずれも、事項的基準に加えて、「おそれ」という定性的基準を組み合わせることにより、不開示情報の範囲が必要以上に広がらないように配慮されている」ところ、不開示事由の有無、「おそれの有無があるのはどの部分かを吟味する必要がある、異なる内容の複数の情報については個別に」「不開示情報該当性を吟味しなければ、不開示とする範囲が必要以上に広がってしまうおそれがある」とし、異なる複数の内容の情報を含む文書について「一体的に」判断しているのは、審理が尽くされていないといわざるを得ないと述べている。

第3 本件事案への影響

令和4年判決の判断を敷衍すれば、文書の形式がどのようなものであれ、重層的に多数の情報が含まれる一塊の情報があるとき、これを更に情報ごとに区分してそれぞれの不開示事由の有無を検討し、不開示情報に当たる部分以外は、6条によって開示しなければならないことになる。さらに、不開示事由該当性は、情報の一般的性質から例えば「おそれ」を概括的抽象的にではなく、具体的な情報に即してどのような具体的な「おそれ」があるのか実質的に判断されなければならない。

そこで本件を見れば、文書が一覧表形式であるか否かにかかわらず、同一項目内であっても複数の情報が含まれていれば、これらの情報は独立してそれぞれに不開示事由の存在を検討すべきであった。特に本件では、別件開示文書と対照することで、「名称」、「記録される項目」、「備考」欄で顕著であるが各欄

に複数の情報が含まれていることは明らかとなっており、被控訴人が不開示とした他の項目についても、複数の情報が含まれている可能性は高い。

したがって、本件でも、他の項目も含めて、有意な情報に分割して、それぞれに不開示事由の存否を検討し、不開示情報以外のものは開示すべきである。

第4 さらなる審理の必要と求釈明

令和4年判決が一つの文書中に複数の情報が含まれている場合、原則としてその情報ごとに不開示事由の存否を判断すべきであり、そのような審理が不十分であるとして差し戻したことに鑑み、控訴人は、被控訴人が、再度、本件開示文書の不開示部分を吟味し、項目・欄ごとでなく、各情報ごとにその概要と共に具体的に不開示事由を主張立証するように求める。裁判所にあつては、本件開示文書で不開示となっている項目・欄についてどのような情報が記載されているのかその概要を明らかにし、その情報のどの部分が不開示事由に該当するのかを被控訴人に釈明されるよう求める。

以 上