

令和5年(ネ)第82号 国家賠償請求控訴事件

控訴人 株式会社王王軒

被控訴人 徳島県

控訴理由書

令和5年3月27日

高松高等裁判所第4部 御中

控訴人訴訟代理人

弁護士 辰 巳 裕

同 富 本 和

同 森 本 健



控訴人は、民事訴訟規則第182条に基づき、原判決の取消しを求める理由書を提出する。控訴の理由は以下のとおりである。

控訴の理由

第1 はじめに

本件は、控訴人経営のラーメン店において、新型コロナ（以下、単に「コロナ」）感染者が20分程度飲食をしたという事実に関し、被控訴人が、控訴人の同意なく、コロナ感染者が立ち寄った飲食店の名前が控訴人

の経営する「王王軒」であると公表した点（以下「本件店名公表」）が、国家賠償法1条1項の違法行為に該当するか否かが問題となっている。

そして、被控訴人内部の意思形成過程や保健所と知事部局との間の情報伝達過程等については必ずしも明らかにされてはいないが、少なくとも原審認定の事実関係についてはおおむね争いがない（但し、後記のとおり、同意の有無に関する細かな事実については一部争いがあるものの結論的には影響がない）ため、これら事実を前提に、原審が被控訴人の本件店名公表に違法性があるか否かが大きな争点である。

第2 各争点

前記のとおり、被控訴人による本件店名公表に違法性があるか否かが大きな争点であるが、その判断のためには、原審での整理のとおり、①本件店名公表に係る控訴人の同意の有無、②本件店名公表の相当性・妥当性が問題となる。

1 ①本件店名公表に係る控訴人の同意の有無

原審は、結論的には、控訴人の同意があったものと評価できない、つまり、端的にいえば同意がなかった旨認定しており、結論的には、控訴人も異議を唱えるものではない。

しかし、原審認定は、控訴人代表者が「本件店名公表もやむを得ないと表明したものととらえられる言動に及んだ」ことを前提に、これが真摯な同意ではなかったという評価であり、控訴人は、この点は、事実と異なっている。

控訴人代表者は、そもそも、上記のような言動（及びそのようにとらえられるような言動）などしておらず、■■■■氏に対し、店名公表を絶対にやめてくださいと告げ、■■■■氏を通じて県知事に絶対に公表してもらいたくはない旨直接伝えてもらえるように懇願したものである。ある事実の懇願

をもって、当該事実と反する事実を許容するという評価をすることなどできない。

更に、被控訴人は、令和2年7月30日の臨時記者会見において、記者の質疑において、公表の基準の質問に対し、コロナ感染者が店舗に立ち寄った場合に、「ただ相手方がなかなか同意してくれない、という場合に公表できない。」と明確に回答している（乙7・5/7頁中段あたり「徳島新聞社」の質問に対する回答）。本件で被控訴人が控訴人側の同意が認められない以上、被控訴人の公表基準に照らしても違法である。

2 ②本件店名公表の相当性・妥当性

原審は、本件店名公表が感染症法16条1項の趣旨に沿ったものであることを前提に、公表の目的・必要性・方法等の諸般の事情に照らし、その公表が社会通念上相当性を欠くと評価される場合には、国家賠償法違法になることもありうる、とする。しかし、以下のとおり、原審の評価は不合理である。

(1) 感染症法16条1項の趣旨に反するか

まず、原審も指摘するとおり、感染症法16条を踏まえて発出された基本方針及び令和2年7月28日付事務連絡において、感染者等の行動歴等の情報については、感染症のまん延防止のために必要な範囲で公表する必要があり、感染者に接触した可能性のある者を把握できていない場合には、当該感染者の感染経路に鑑みて、感染者と接触した可能性のあるものを把握するため及び感染症をまん延させないための適切な行動等を個人が取れるようにするために必要な情報を公表することとされている。これを前提に、原審は、本件店名公表が、感染症法16条1項の趣旨に反しないと判断している。

そこで、以下、本件店名公表が、⑦感染症のまん延防止のために必要な範囲での公表といえるか、①感染者と接触した可能性のある者を把握するため及び感染症をまん延させないための適切な行動等を個人が取れるようにするために必要な情報の公表といえるか、について、主張する。

ア ⑦感染症のまん延防止のために必要な範囲での公表といえるか

まず、前提となる事実は、コロナ感染者が令和2年7月26日午後5時半ころから20分程度飲食した事実、感染者の同居家族1名の感染が確認された事実、原告店舗従業員らの陰性が確認された事実、同感染者が控訴人店舗で飲食する前にはスポーツの大会に出ていた事実、感染者と同行していた友人8名につきPCR検査を予定していた事実などであり、そのうえで、公表された内容は、感染者が立ち寄った飲食店が控訴人の店舗であるという事実のみである（その後の記者等との質疑応答で明らかとなった事実は当初公表予定の事実ではなかったことは原審でも主張したとおりである（原告の令和4年10月24日付準備書面4・4～5頁）。）。

本件店名公表の目的が感染症のまん延防止のためであったとしても、公表内容については、「まん延防止のために必要な範囲」の情報でなければならない。ところが、公表された情報は、感染者が令和2年7月26日に控訴人店舗で飲食した、という事実だけである。まん延防止のために必要な範囲の情報としては、少なくとも公表時点において、公表目的を達成するための「過不足なく必要な範囲」でなければならないことはいうまでもない。これは、感染症法が感染症のまん延を防止することを目的としていること、情報の公表について個人情報に留意しなければならないと明文で定めていることから明らかで

ある。そうすると、上記判明していた事実関係においては、単にコロナ感染者が令和2年7月26日に控訴人店舗で飲食した、という事実だけを公表しても、これを聞いた一般市民らは、身近にコロナ感染者が出たという情報にしか触れられず、結局、この公表に基づいてどのように行動すればよいのかを判断することができず、不安になるだけである。コロナのまん延を防止する目的があるのであれば、感染者が同日の何時ころからどのくらいの期間滞在したのか、従業員らへの感染はあったのか、同行した友人らや感染者の家族の検査はどうであったのか、実際に控訴人店舗内でコロナがまん延する可能性がどの程度あるのかといったことなど、公表された情報に触れた人がどのような行動をとるべきかなどを判断できるような情報を公表しなければ、コロナのまん延防止を図ることなど不可能である。

したがって、本件店名公表は、感染症のまん延防止のために必要な範囲での公表とは認められない。

- イ ④感染者と接触した可能性のある者を把握するため及び感染症をまん延させないための適切な行動等を個人が取れるようにするために必要な情報の公表といえるか

本件店名公表時点において判明していた事実は、前記のとおりであるところ、仮に、被控訴人が、感染者が控訴人店舗に滞在した時間帯を公表し、同時時間帯に控訴人店舗で飲食したことがある人に対して保健所へ連絡を入れるように呼び掛けるなどをしていれば、感染者と接触した可能性のあるものをある程度把握することは可能であった。

また、上記呼びかけ等を行っていれば、思い当たる人は保健所に連絡する、あるいは自主的にPCR検査を受けるなどしなければならないとの行動指針、もしくは、自主的に自宅待機をするなどの行動指針

が得られた。さらには、令和2年7月26日午後5時30分ころから午後5時50分ころまでの間に控訴人店舗で飲食した人が、それから1週間程度で体調不良などを起こしていれば、事後的にはあるが、感染者の特定に資する情報も得られた可能性がある。

これらのことは、行政側でしっかりと検討がなされていれば当然可能な対応であった。にもかかわらず、被控訴人は、把握できている情報のうち、単に、「令和2年7月26日にコロナ感染者が立ち寄った飲食店が控訴人店舗である」旨を公表したのみである。実際に、知事の定例記者会見において、「新型コロナウイルス感染症患者の発生について（説明）」の箇所が一番最後に、「なお、この際、追加の情報提供をさせていただきたいと思います。」との言葉の後、控訴人店舗名を公表したにすぎず、さらに、その後「まず私の方からのご報告は以上となります。」との言葉で締めくくられた（甲5の1・2頁2～5行目）。

「なお、」という付加的な言葉、「報告は以上となります」との言葉から明らかなおり、被控訴人の本件店名公表は、本来的に店の名前を伝える、ということに尽きている。このような公表方法では、感染者と接触した可能性のある者を把握する可能性はゼロであり、感染症をまん延させないための適切な行動等を個人が取れるようにすることなど不可能である。

したがって、本件店名公表は、感染者と接触した可能性のある者を把握するため及び感染症をまん延させないための適切な行動等を個人が取れるようにするために必要な情報の公表ではない。

ウ 小括

よって、本件店名公表は、感染症法16条の趣旨に反している。

(2) 公表の目的・必要性・方法等諸般の事情

原審は、感染症法16条1項の趣旨に沿った情報の公表であるとしても、関係者の法的利益を侵害するおそれがあることが否定できないとし、その公表の目的、公表の必要性、公表の方法等の諸般の事情に照らし、その公表が社会通念上相当性を欠くと評価される場合には、国家賠償法上違法になることもありうるとの規範を立てた。そのうえで、原審は、公表目的の相当性、公表の必要性・緊急性は認められ、公表方法の相当性についても問題がなかったと判断した。

仮に、本件店名公表が感染症法16条1項の趣旨に反しないことを前提にすれば、上記規範自体は首肯できるものであるが、以下のとおり、公表の必要性・緊急性及び公表方法の相当性は、いずれも認められない。

ア 公表の必要性・緊急性

公表の目的が、本件感染者の立ち寄り先を広く県民に情報提供することによって、その当時本件飲食店内に居合わせた不特定多数の客に対し、感染可能性の注意喚起をし、これらの客からのさらなる感染の拡大を防止することにあつたとしても、以下のとおり、本件店名公表の必要性・緊急性はなかった。

すなわち、情報公表の必要性・緊急性を判断するためには、当然であるが、公表された当該情報を公表する必要性・緊急性を検討しなければならない。そして、控訴人がこれまで主張してきたとおり、県知事が公表した内容は、「なお、この際、追加の情報提供をさせていただきたいと思います。昨日30日に発表をさせていただきました県内20例目の方に関しまして、26日の日曜日、立ち寄られた藍住町の飲食店、このお名前ではありますが、同意をいただきました。「王王軒

本店」であります。まず、私の方からのご報告は以上となります。」
というものである（甲5の1・2頁2～5行目）。

公表の目的が店内に居合わせた不特定多数の客に対して感染可能性の注意喚起をする、あるいはこれらの客からのさらなる感染の拡大を防止する点にある以上、その不特定多数の客は当然感染者と同時期に店内にいた客であり、少なくとも感染者が店内に滞在した時間を公表しなければ意味がない。この点、仮に従業員らが感染源であったのであれば、確かに、すべての客に対する注意喚起は必要であろう（なお、その場合には、令和2年7月26日という日の特定は不適切である）が、そうであれば、従業員らの追跡調査もなされなければならないところ、そのようなことはなされておらず（すなわち被控訴人の判断としては従業員らが感染源ではないとの判断である）、何よりも、そもそも公表時点では従業員らの陰性が確認されていた。とすると、やはり、注意喚起の対象者は、感染者が滞在した同時期に店舗内にいた客でなければならない。このため、上記県知事の公表内容は、目的に照らして必要性はなかった。

次に、以下のとおり、店名だけを公表する緊急性もなかった。すなわち、本件コロナ感染者が控訴人店舗を訪れたのが令和2年7月26日、同感染者の陽性が確認されたのは同月29日、従業員らの陰性が確認されたのが同月30日であり、同月31日の定例記者会見時点では、すでに感染者に同行していた友人らのPCR検査が予定されていたのであるから、感染者が控訴人店舗に立ち寄ってからすでに5日経過している時点で控訴人店舗におけるコロナ感染の他の情報がなかった以上、少なくとも友人らのPCR検査の結果を待ってからでもよかった。なぜなら、感染症法16条2項では、同条1項の公表に際して

は、個人情報の保護に留意することとされている実質的な理由は、公表時点における感染症のまん延の可能性と公表による不利益との利益衡量が必要であるとの点にあり、そうすると、控訴人店舗におけるクラスター発生といった場合でなければ、令和2年7月31日時点において、控訴人の店名だけを公表する緊急性などなかった。

したがって、控訴人店舗の店名だけを公表する必要性もなければ緊急性もなかった。

イ 公表方法の相当性

(7) 原審の定立した規範

原審は、本件店名公表が、県民の過剰な反応を惹起し、本件店舗の関係者に甚大な風評被害といった不利益を及ぼすおそれがあったことは否定できないことを前提に、感染拡大防止のために必要な店名公表であったとしても、その公表に際しては、慎重な配慮が求められ、本件店名公表の趣旨を誤認させることの内容、正確な情報を客観的中立的に公表すべきであったといえる、と規範を定立している。

しかし、行政の情報公表は、本件店名公表の場合に限らず、どのような場合であっても、そもそも正確かつ客観的中立的でなければならないのは当然であり、そのうえで、情報公表する際には、関係者の不利益が生じないように慎重な配慮が求められるのである。この点で、原審の上記規範は、(判明していた全ての事実の中から)公表された事実のみを切り分けて検討し、客観的かつ中立的でありさえすれば問題がないというものであり、およそ論理的とはいえない。

このため、被控訴人は、公表時点において判明していたすべての客観的な事実を前提に、具体的に公表された内容により、関係者に不利益が生じないような過不足ない正確な情報を公表すべきであった、ということになる。また、すべての判明している事実を前提に過不足ない正確な情報が情報の受け手に対して明確に示されることにより、初めて情報は客観性・中立性を有するに至るともいえるのである。具体的に公表された一部の事実だけをみて客観性・中立性を判断することなどできないであろう。

(1) 原審のあてはめ

原審は、前記規範のあてはめにおいて、コロナ感染者が本件飲食店に20分程度立ち寄って食事をしたという客観的・中立的な事実を述べるものに過ぎず（但し、20分程度というのは記者との質疑で明らかになった事実であり公表事実ではない）、本件飲食店の名誉や信用等を棄損するものでも、本件飲食店を利用するとコロナに感染する危険性があると誤認させたりするものではないことを理由に、慎重な配慮がなされていたものと判断しているものとみられる。

しかし、この理由付けは不合理である。すなわち、控訴人店舗の名誉や信用等を棄損する、あるいは、控訴人店舗を利用するとコロナに感染する危険性があると誤認させるような場合は、そもそも客観的・中立的な公表ではない。本件店名公表が、仮に客観的・中立的な情報提供であったとしても、そのうえで、関係者への不利益が生じないような配慮が必要なのであって、一部の客観的・中立的な情報提供であれば直ちに関係者への不利益が生じないなどということとはできない。

前記のとおり、本件店名公表は、単に令和2年7月26日にコロナ感染者が控訴人店舗で飲食をした、という事実のみであり、この情報に触れた者に対する行動指針などは与えられず、情報に触れた人に対して、行動選択を丸投げする結果を生じさせるものとなっている。つまり、単に店名だけを公表しているのであるから、この情報に触れた者は、控訴人店舗には近寄らないようにしなければならないと考えるのが一般的であろうし、控訴人店舗で飲食をすればコロナに感染する可能性があると判断することもあり（実際にSNSでの誹謗中傷が行われた（原告本人尋問調書10頁）、本件店名公表の趣旨を誤認させる結果になっている。本来は令和2年7月26日午後5時半から20分程度の間、店舗に来店をしていた客というごく限られた対象に提供すべき情報を、インターネットによる生中継がなされ、その後も県のWEBに公開されるという情報発信手段により、不特定・多数（極論をいえば、世界中の人々に情報発信をすることとなる）に拡散する以上は、注意喚起が必要な対象とそうではない対象を明確に区別し、注意喚起対象者には体調管理や相談先の明示をするとともに、注意喚起非対象者には感染リスクがない旨の安全情報も同時に発信することにより初めて客観的であり、中立的な情報提供となるところ、本件店名公表は必要な者に必要な情報が何ら提供されず、注意喚起が不要な大勢の人々の不安（あるいは興味）をあおり、風評被害を招くだけの結果となっている。そうすると、結局、原審の定立した規範を前提としても、正確な情報を客観的かつ中立的に公表すべき義務に違反していることになる。

(ウ) 本件店名公表方法の相当性

当然のことであるが、公表方法の相当性を検討する以上、同方法は目的との関連で検討されなければならない。本件店名公表の目的が、感染者と接触した可能性のある者を把握するため及び感染症をまん延させないための適切な行動等を個人が取れるようにするため（感染症法16条1項の趣旨、令和2年7月28日付事務連絡）であるなら、情報に触れた者への何らかの行動指針が示されなければならないことはいうまでもない。

実際に、本件店名公表によって、控訴人店舗及び系列店（王王軒石井店）の客足は遠のいた。この結果は、本件店名公表が、まさに店名を公表しただけであり、その余の行動指針に関する有用な情報（コロナ感染者の滞在時間帯、従業員らの陰性結果、友人らのPCR検査予定、同居家族のうちの1名が感染した事実、コロナ感染者が事前にスポーツ大会に出ていた事実など）を提供しなかったことに基づいている。

この点に関し、原審は、「本件店名公表に引き続いて行われた記者の質疑において、本件感染者の立ち寄り時刻、滞在時間、25例目となった同居親族との関係、原告に対して公表の同意を求めた理由等についても即時に回答しており、公表内容やその方法については、感染症の予防及び治療に必要な情報を提供するため、事前に被告において相応の検討がされていたことが明らかである」ことを理由として、本件店名公表が相当であるものと判断している。しかし、情報の公表は、事前に公表に関する分析・検討を行い、その検討内容に基づいて公表する事実を特定するという作業が行われるものであり、検討内容のすべてが公表対象となるわけではない。被控訴人の公表内容の決定が、事前検討の内容を前提にして、店名だけ

を公表するというものであったことは動かない事実である。仮に、記者の質疑がなかったのであれば、上記の本件感染者の立ち寄り時刻、滞在時間、25例目となった同居親族との関係、原告に対して公表の同意を求めた理由等については明らかにされなかった。実際に、控訴人店舗の従業員らの陰性については、質問がなかったために明らかにされなかった事実の一つであるが、濃厚接触者と判断されてPCR検査を受けた従業員らが陰性であったという事実は、控訴人店舗において感染症のまん延がなかったとみられる方向へ働く重要な事実であり、情報の受け手側にとっては非常に重要な事実である。感染症法16条1項においても、情報公表の前提として、「収集した感染症に関する情報について分析を行う」ことが定められており、かつ、その情報公表に際しては個人情報の保護に留意しなければならないとされているのであるから、行政の公表は、事前分析があり、同分析に基づいて公表内容を決定し、同決定に基づいて実際に公表される、という流れをたどることになる。そのうえで、問題となっているのは、公表方法の相当性であるから、仮に、事前に十分な検討がなされているとしても、公表された内容や方法が相当でない場合には、やはり、公表方法の相当性を欠くことになる。本件において、梅田証人が証言するように、仮に、被控訴人にて「詳細につきましては記者とのやり取りの中で発表していくという手法」（証人尋問調書13頁最終行～14頁2行目）をとっているのであれば、記者とのやり取りで出てこなかった重要な事実は事後的にでも公表するということになるが、そのようなことは全く行われていない。そもそも記者に事前配布する資料（乙3の1頁目のみ（証人尋問調書30頁））には、コロナ感染者の控訴人

店舗での滞在時間帯、従業員らの陰性結果、友人らのPCR検査予定、などの事実は記載されていないことからすれば、被控訴人で決定した公表内容は、やはり控訴人の店舗名の公表のみであって、その余の事実は、記者からの質問があった場合にのみ回答し、質問がなければ公表しない、というものであったことになる。

また、前述のとおり、本件店名公表は、本来は令和2年7月26日午後5時半から20分程度の間店舗に来店をしていた客というごく限られた対象にだけ提供すれば足りる情報を、インターネットによる生中継がなされ、その後も県のWEBに公開されるという情報発信手段により、不特定・多数に拡散する方法を採用している。そうであれば、注意喚起が必要な対象とそうではない対象を明確に区別し、情報提供の対象を特定し、注意喚起対象者には体調管理や相談先の明示をするとともに、大勢の注意喚起非対象者には感染リスクがない旨の安全情報も同時に発信することにより初めて客観的であり、中立的な情報提供となるどころ、本件店名公表は必要な者に必要な情報が何ら提供されず、注意喚起が不要な大勢の人々の不安（あるいは興味）をあおり、風評被害を招くだけの結果となっている。知事の会見の動画を見ても、結局、誰に何をすることを求めているのか、特に多くの注意喚起の必要のない情報の受け手には、本件店名公表により、どのような行動を求めているのかが全く分からず、徒に風評被害をあおる結果だけとなっている。

したがって、本件店名公表は、公表の方法の相当性があるとはいえない。

第3 結語

以上のとおりであるから、被控訴人の本件店名公表は国家賠償法違法である。

以 上