

令和6年（行ウ）第62号 行政文書不開示処分取消等請求事件（第1事件）

第1事件原告 相原健吾 外165名

第1事件被告 国（処分行政庁：内閣官房内閣総務官、内閣官房副長官補、
内閣府大臣官房長、内閣府日本学術会議事務局長）

令和6年（行ウ）第63号 保有個人情報不開示処分取消等請求事件（第2事件）

第2事件原告 芦名定道 外5名

第2事件被告 国（処分行政庁：内閣官房内閣総務官、内閣官房副長官補、内閣情報官、内閣府大臣官房長）

準備書面（5）

—第2事件について不開示処分の取消請求についての原告の主張—

2025年5月12日

東京地方裁判所民事第38部B2係 御中

第1事件及び第2事件原告ら訴訟代理人

弁護士 福田

護



弁護士 三宅

弘



弁護士 米倉 洋子



外8名

本準備書面では、第2事件につき、保有個人情報開示請求権が憲法13条の保障する自己情報コントロール権として位置づけられることを論じた上で（第1）、文書の「不存在」を理由とする不開示処分の違法性（第2）及び一部不開示処分の違法性（第3）について、原告の主張及び被告の主張に対する反論を行う。

目 次

第1	自己情報コントロール権としての保有個人情報開示請求権	
1	自己情報コントロール権の学説上の確立	3 頁
2	最高裁判決におけるプライバシー権の確立	3 頁
3	2003年の個人情報保護法制の成立と自己情報コントロール権の確立	5 頁
4	第2事件原告らにとっての保有個人情報開示・訂正・利用停止請求権の重要性	7 頁
第2	情報の「不存在」を理由とする不開示処分の違法・取消請求	
1	はじめに	10 頁
2	公文書管理法及び行政文書管理ガイドラインに基づく公文書の作成義務・保存義務は、個人の権利保障の前提でもあること	10 頁
3	本件文書の作成義務について	12 頁
4	本件文書の取得について	13 頁
5	本件文書の保存義務	14 頁
6	本件文書の存在が推認されること	14 頁
7	文書不存在を理由とする不開示決定の違法	16 頁
8	求釈明	17 頁
第3	内閣府大臣官房長の一部不開示処分の違法性・取消請求	
1	保有個人情報開示請求についての不開示情報は、情報公開法における不開示情報よりいっそう厳格に解釈されるべきであること	17 頁
2	本件一部不開示処分（本件処分31ないし36）の違法性	20 頁

第1 自己情報コントロール権としての保有個人情報開示請求権

1 自己情報コントロール権の学説上の確立

プライバシーの権利は、1890年、アメリカにおいて「1人にしておいてもらう権利」として論じられて出発したが、1960年代後半、民間や政府における個人データの収集・保管を規制するためのプライバシーの権利が自己情報コントロール権として定義されるようになった。

日本の憲法学においては、1970年佐藤幸治が、プライバシー権とは「個人が道徳的自律の存在として、自ら善であると判断する目的を追求して、他者とコミュニケーションし、自己の存在にかかわる情報を『どの範囲で開示し利用させるか』を決める権利」であり、この権利は憲法13条の幸福追求権によって根拠付けられると提唱し、プライバシー権とは「自己情報コントロール権」であるとの見解が通説とされてきた（甲A84・佐藤幸治『日本国憲法論〔第2版〕』、203頁）、（甲A85・土井真一「国家による個人の把握と憲法理論」『公法研究』75号、3頁）。

2 最高裁判決におけるプライバシー権の確立

日本において、プライバシーの権利を承認したリーディングケースは、「宴のあと」事件における1964（昭和39）年9月28日東京地裁判決である。本判決は、プライバシー権を、「私生活をみだりに公開されない法的保障ないし権利」と定義した。この時期の議論は、私人間における私生活上の事実の公表による不法行為責任をめぐるものであった。

しかし、次第に対国家の場面でプライバシー権が争点となった最高裁判例が集積されていく。

1969（昭和49）年12月24日京都府学連事件最高裁判決は、何人も「みだりにその容ぼう・姿態・・・を撮影されない自由を有する」、「憲法13条は、・・・国民の私生活上の自由が、警察権等の国家権力の行使に対しても保

護されるべきことを想定している」と判示した。

京都市前科照会事件における１９８１（昭和５６）年４月１４日最高裁判決の多数意見は、「プライバシー」という表現を用いなかったものの、「前科及び犯罪経歴・・・は人の名誉、信用にかかわる事項であり、前科等のある者もこれをみだりに公開されないという法律上の保護に値する権利を有する」と判示し、弁護士会照会に対し原告の前科及び犯罪経歴をすべて回答した区長の行為が国賠法上の公権力の違法な行使にあたるとした。伊藤正巳裁判官は補足意見において、前科及び犯罪経歴が保護されるべきプライバシーであることを認めた。

指紋押捺拒否事件に関する１９９５（平成７）年１２月１５日最高裁判決は、「何人もみだりに指紋の押なつを強制されない自由を有する」と判示した。

早稲田大学江沢民講演事件における２００３（平成１５）年９月１２日最高裁判決は、大学が講演会参加者名簿を警察の求めに応じて提供した件につき、参加者の氏名・住所・電話番号などの個人情報「プライバシーに係る情報として法的保護の対象となる」と判示した。この判旨は、プライバシー権を認め、人の道徳的自律の存在にかかわる情報（固有情報）及びこれに連なる講演参加者の氏名等の個人情報について、取得、利用、対外的開示の原則禁止を認めたものである。

住基ネット事件に関する２００８（平成２０）年３月６日最高裁判決は、「何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有する」と判示した、マイナンバー事件に関する２０２３（令和５）年３月９日最高裁判決も、住基ネット判決と同様の判示をしている。

このように最高裁は、秘匿性の高い情報から必ずしも秘匿性の高くない情報まで比較的広範囲の個人情報について、国家による収集、利用、集積及び提供が適正に行われることに対する法的利益を承認してきており、プライバシー権を認める判決を積み重ねてきた。

3 2003年の個人情報保護法制の成立と自己情報コントロール権の確立

以上のとおり、プライバシーの権利は、自由権的なものとして判例上確立してきたものであるが、高度情報通信社会の進展に伴い、プライバシーの保護を公権力に対して積極的に請求していくという側面が重視されるようになってきた。

そして、自己情報コントロール権は、個人情報保護法制によって、本人の情報についての開示、訂正ないし利用停止を求める権利として具体化された。

すなわち、2003（平成15）年5月、民間レベルにおける個人情報の適正な取扱いに関する基本理念や個人情報取扱事業者の遵守すべき法的義務を定めた個人情報保護法が制定されると同時に、行政機関との関係で個人の権利利益を保護することを目的として、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（以下「行政機関個人情報保護法」という。）が制定されたのである。

この行政機関個人情報保護法の制定を画期として、自己情報コントロール権を認める裁判例が今日まで集積されてきた。

神戸地裁2003（平成11）年6月23日判決（判例時報1700号99頁）は、電話帳に記載されている実名、電話番号等をパソコン通信に無断で公開された事件で、「自己に関する情報をコントロールすることは、プライバシー権の基本的属性として、これに含まれるものと解される。」と判示し、賠償責任を認めた。

住基ネット事件についての金沢地裁2005（平成17）年5月30日判決は、近年の情報技術の急速な発達によって個人情報の濫用への不安が増大しているとし、「このような社会状況に鑑みれば、私生活の平穏や個人の人格的自律を守るためには、もはや、プライバシーの権利を、私事の公開や私生活への侵入を拒絶する権利と捉えるだけでは充分でなく、自己に関する情報の他者への開示の可否及び利用、提供の可否を自分で決める権利を認める必要があり、プ

ライバシーの権利には、この自己情報コントロール権が重要な一内容として含まれると解するべきである。」と判示した。

2006（平成18）年11月30日大阪高裁判決（判例時報1962号11頁）、大阪地裁地判2007（平成19）年4月26日判決（判例タイムズ1269号132頁）も判決で「自己情報コントロール権」という文言を用いた。

2012（平成24）年には、行政機関個人情報保護法の制定に関連して注目すべき判示をした判例がある。すなわち、自衛隊イラク派遣に反対する活動等が情報保全隊によって監視され、情報を収集されたとして、被告国に対し、人格権等に基づき「表現活動の監視による情報収集等」の差止めと損害賠償を請求した、いわゆる自衛隊情報保全事件において、仙台地裁2012（平成24）年3月26日判決（判時2149号99頁）は、「遅くとも行政機関個人情報保護法が制定された平成15年5月30日までには、自己の個人情報を正当な目的や必要性によらず収集あるいは保有されないという意味での自己の情報をコントロールする権利は、法的保護に値する利益として確立し、これが行政機関によって違法に侵害された場合には、国（被告）は、そのことにより個人に生じた損害を賠償すべきに至った」と判示した。

また、その控訴審である仙台高裁2016（平成28）年2月2日判決（判時2293号18頁。上告不受理により確定）は、「行政機関のどのような行為がプライバシー侵害を構成するかなどを検討するに当たっては、自己情報コントロール権の考え方、また、…行政機関個人情報保護法の定め…は斟酌されるべき」であるとした。この判例は、自己情報コントロール権の考え方には意義があり、「自己の個人情報を正当な目的や必要性によらずに収集あるいは保有されない」という法的保護に値する利益の実定法上の根拠として、行政機関個人情報保護法が「斟酌されるべき」ものとしているのである。

そして、岐阜県警等が市民の個人情報を長年にわたって収集、保有し、大垣警察がそれらの情報を民間企業に提供した大垣事件について、控訴審である名

古屋高裁2024（令和6）年9月13日判決は、「憲法13条は個人の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保障されるべきことを規定しているものであり、何人も、個人の私生活上の自由の一つとして、少なくとも、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有している」、「そして、・・・その前段階ともいえる個人情報の収集及び保有についても、・・・みだりにされない自由もまた、憲法13条により保障されている」、「これらが侵害された場合に損害賠償請求ができるのはもちろんのこと、人格権に基づく妨害排除請求として、保有している情報の抹消等の一定の作為を求める具体的な権利としても認められる」と判示し、原告の一審被告県に対する損害賠償請求及び情報の抹消請求を認容した。

以上のとおり、2003（平成15）年の行政機関個人情報保護法の制定を画期として、憲法13条の保障する個人の尊厳、個人の人格的自律を守るためには、プライバシーの権利には私事の公開や私生活への侵入を拒絶するといった消極的な権利のみならず、自己に関する情報の他者への開示の可否及び利用、提供の可否を自分で決める権利や、公権力が保有している自己に関する情報の抹消を求める権利などの積極的権利が重要な一内容として含まれるとの考え方が判例において広く承認されるに至っており、憲法上の権利としての自己情報コントロール権が確立したものといえる。

したがって、行政機関個人情報保護法が何人にも認める保有個人情報開示請求権等の諸権利は、憲法13条で保障される自己情報コントロール権そのものであるから、最大限尊重されなければならない。

4 第2事件原告らにとっての保有個人情報開示・訂正・利用停止請求権の重要性

行政機関個人情報保護法における自己情報コントロール権は、「決定権としてのコントロール権」（個人情報の取得、利用、開示などについて情報主体の同意を要する。）と、「チェックとしてのコントロール権」（自己情報の開示、訂正、

利用停止請求権)に分類されて論じられている(甲A85、14頁)。

本訴では、「チェックとしてのコントロール権」が重要である。

行政機関個人情報保護法12条1項は、「何人も、この法律の定めるところにより、行政機関の長に対し、当該行政機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる。」と、保有個人情報の開示請求権を規定する。

原告らは、日本学術会議から「優れた研究又は業績のある者」(日本学術会議法17条)として会員候補者として推薦を受け、日本学術会議法の解釈として内閣総理大臣には任命に関する裁量権が認められないにもかかわらず違法に任命を拒否され、その理由も明らかにされないことにより、任命拒否理由に関する様々な憶測が流れたり、いわれのない誹謗中傷をされるなど、研究者として耐え難い被害を被った。国会で内閣法制局長官が、「国民及び国会に対し責任を負えない場合には推薦のとおり任命しなくてもよい」旨の答弁をしたことは(令和2年11月5日参議院予算委員会会議録)、任命拒否の理由が明らかにされないだけに、原告らの名誉を著しく傷つけた。そのため原告らは、任命拒否の理由及びその意思決定過程を知りたいと考え、各自、「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の保有個人情報」の開示請求をしたのである。

この開示請求によって、開示を求めた情報が明らかになれば、それは任命拒否の根拠・理由にはなり得ない内容であることが明らかであり、あるいは事実と反する情報である可能性もあるから、原告らは憶測や誹謗中傷に対して反論し、名誉を回復することができる。したがって、保有個人情報の開示されることは、原告らにとって極めて重要である。

また、この開示請求によって任命拒否の根拠・理由が明らかになると、原告らは次の段階に進むことが可能となる。

第1に、個人情報の訂正請求である。同法27条1項は、「何人も、自己を本

人とする保有個人情報・・・の内容が事実でないと思料するときは、この法律の定めるところにより、当該保有個人情報を保有する行政機関の長に対し、当該保有個人情報の訂正（追加又は削除を含む。以下同じ。）を請求することができる。」と保有個人情報の訂正請求権を定める。

菅内閣総理大臣は、法律上、推薦のとおりに任命しなければならないのであるが、そのことを措くとしても、「事実でない」情報、誤った情報に基づいて任命を拒否した可能性がある。実際、原告らの中には、そのことを疑っている者もいる。仮に事実でない情報を政府が保有しているのであれば、同法27条1項に基づいてその訂正や削除を求めることは、原告らにとって死活的に重要であり、これは保有個人情報開示請求権と並んで自己情報コントロール権の重要な内容である。

第2に、個人情報の利用停止請求である。同法36条1項は、「何人も、自己を本人とする保有個人情報が、次の各号のいずれかに該当すると思料するときは、この法律の定めるところにより、当該保有個人情報を保有する行政機関の長に対し、当該各号に定める措置を請求することができる。」とし、同項1号は「利用の停止又は消去」の措置、同項2号は「提供の禁止」の措置を定める。

本件において特に重要なのは、同項1号の、保有個人情報が「適法に取得されたものでないとき」に該当する場合の利用の停止又は消去の措置である。なぜなら、菅内閣総理大臣及び杉田内閣官房副長官は、何らの正当な利用目的がないにもかかわらず、原告らの思想・信条などに関わる「要配慮個人情報」、「センシティブ情報」と呼ばれる情報を違法に収集し、こうした情報に基づいて任命拒否に及んだ可能性があるからである。しかも、このような情報は「事実でない」可能性もあり、その場合は27条1項による訂正又は削除の対象ともなる。

以上のとおり、原告らの保有個人情報開示請求は、まさに憲法上の権利としての自己情報コントロール権の行使なのであり、後述するとおり、本人の情報

を本人に開示することが制限されてはならない。

第2 情報の「不存在」を理由とする不開示処分の違法・取消請求

1 はじめに

第2事件では、各原告が、「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の保有個人情報」の開示を求めたところ、内閣官房内閣総務官、内閣官房副長官及び内閣情報官はいずれも、各原告に対し、開示請求にかかる保有個人情報を保有していない、すなわち情報が不存在であることを理由として、不開示決定をした。

しかし、各不開示決定はいずれも違法であり、取り消されるべきである。その論理は、準備書面（4）で述べたところと同様であるが、以下、保有個人情報開示請求の問題として改めて論じる。

2 公文書管理法及び行政文書管理ガイドラインに基づく公文書の作成義務・保存義務は、個人の権利保障の前提でもあること

公文書管理法1条は、同法の目的を国民主権の理念や健全な民主主義に資することに置いており、同法が情報公開の前提として、行政機関の職員に文書の作成・保存・整理・管理の義務を課していることは明らかである。

しかし、このようにして作成・保存が義務付けられた行政文書に個人情報が含まれている場合には、当該行政文書は前述のとおり、行政機関個人情報保護法による開示請求（同法12条以下）、訂正請求（同法27条以下）、利用停止請求（同法36条以下）の対象となる。

したがって、公文書管理法に定められた行政文書の作成義務・保存義務は、行政機関の事務及び事業において取り扱われる個人との関係でも、当該個人に関する情報を行政文書の作成により記録に残し、当該個人が本人情報の開示を請求し、事実でない内容の訂正や、違法に取得された情報の利用、消去又は提

供の禁止を求める権利を保障するという、憲法13条で保障された自己情報コントロール権を充足させるための極めて重要な義務でもあることが銘記されなければならない。

公文書管理法4条は、「行政機関の職員は、…当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、…文書を作成しなければならない」と定める。本件任命拒否が、軽微な事案と言えないことは明らかであるから、6名の原告らが学術会議会員に任命されないこととされた根拠、理由、判断過程などについて、行政機関の職員に文書の作成義務があることは、公文書管理法上、明らかである。

また同法5条ないし7条は、行政機関の職員が作成又は取得した行政文書の整理義務、保存義務、管理義務を定め、同法10条は、行政機関の長は行政文書の管理が第4条から第9条までの規定に基づき適正に行われることを確保するため、行政文書管理規則を設けなければならないとする。そして行政文書管理規則を定めるため、行政文書の管理に関するガイドライン(乙A1)(以下「ガイドライン」という)が制定された。

ガイドラインは、数次の改正を経て、文書の保存期間につき、「歴史公文書等に該当しないものであっても、行政が適正かつ効率的に運営され、国民に説明する責務が全うされるよう、意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書については、原則として1年以上の保存期間を定めるものとする。」(第4の3(5))、「通常は1年未満の保存期間を設定する種類の行政文書であっても、重要又は異例な事項に関する情報を含む場合など、合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書については、1年以上の保存期間を設定するものとする。」と定められた(第4の3(7))。

ここに「重要又は異例な事項」とは、ガイドラインの改正時、不祥事のようなものも含む概念として公文書管理委員会で検討された上で、2017年に制

定されたものである。

本件で問題となる内閣官房行政文書管理規則7条10項及び内閣府本府行政文書管理規則16条7項は、上記ガイドラインの改正を受けて、全く同一の規定が定められ、今日に至っているものである。

3 本件文書の作成義務について

(1) 本件では、6名の各原告らは、それぞれ「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の保有個人情報」の開示を請求するものである。

(2) 被告は「令和2年改選にあたり、一部の候補者を任命しないことは、任命権者である内閣総理大臣が自ら直接判断し」たこと（被告準備書面（1）56頁、83頁）、「同月（2020年9月）22日又は23日頃、杉田内閣官房副長官から菅内閣総理大臣に対し、99人を任命することとして第2事件原告ら6名を外す旨相談があり、菅内閣総理大臣において、その内容を了承することを直接判断した」こと、これらは『第2事件原告ら6名』という特定の6名についての相談、判断があったというものであること、「その内容は、副長官を通じて内閣府に伝えられ」たこと（被告準備書面（4）3頁、第4回口頭弁論調書）を主張しており、菅内閣総理大臣と杉田内閣官房副長官は、6名の候補者を任命対象から除外する意思決定を行ったことを認めている。

したがって、内閣官房の職員である菅内閣総理大臣と杉田内閣官房副長官は、6名の候補者を任命対象から除外する意思決定について、公文書管理法4条に基づき文書作成義務を負っていることは明らかである。

(3) また、本件任命拒否に関しては、「R2. 6. 12」と記載され、原告ら6名の氏名及び肩書が記載された文書（甲A65参照、第1事件不開示部分目録3Chの文書の画像参照）が存在し、これについて被告は「令和2年改選に係る意思決定過程において、任命権者側から日本学術会議事務局に、令和2年改選

に向けた会員候補者の推薦に係る事項として伝達された内容を記載した文書」であると主張している（被告準備書面（１）６８頁）。

「任命権者側」とは不明確な文言であるが、「任命権者側」の何者かが、原告ら６名は推薦される会員候補者から除外されるべきであると思決定をし、その思決定の内容を学術会議事務局に伝達したことは明らかであり、その行為を行った者が、行政文書の作成義務を負っていることは明らかである。

４ 本件文書の取得について

菅内閣総理大臣と杉田内閣官房副長官が「９９人を任命することとして第２事件原告ら６名を外す旨」（被告準備書面（４）３頁）の判断をするためには、当該９９人と６名の名簿と各人に関する資料が不可欠であり、菅内閣総理大臣と杉田内閣官房副長官がこれらの文書を取得していたことは明らかである。

また、２０２０（令和２）年６月１２日付文書を作成するにあたっては、当時日本学術会議選考委員会が候補者として選考していた１１１名から特定の６名（又は８名）を除外すべきであると結論づけるための資料が必要不可欠である。

そして、一般には行政文書に該当しないとされる新聞、雑誌、書籍なども（法２条４項１号）、職務上これらの切り抜きや写しを会議資料にした場合には「組織的に用いる」（同項本文）として行政文書に該当する。また、「相談」や「思決定」にあたっては、こうした資料を分析して除外すべき６名（又は８名）の氏名と根拠を記載した何らかの文書も不可欠のはずである。これが仮に個人的な手書きのメモのような体裁のものであっても、それが「相談」の場で使われれば「組織的に用いる」ものとして行政文書となる。

菅内閣総理大臣と杉田内閣官房副長官が「相談」や「思決定」をする際、これらの文書が存在しなかったことはおよそ考えられないから、これら文書を取得していたことは明白である。また、これらの資料は、原告らにとって、自分がいかなる根拠で任命を拒否されたのかを知るために欠かせない、極めて重要な文書

である。

5 本件文書の保存義務

内閣府の長としての内閣総理大臣が作成・取得した文書は、内閣府大臣官房の総括文書管理者である内閣府大臣官房長が管理する（被告準備書面（5）4頁）。したがって、菅内閣総理大臣が作成・取得した本件文書の保存義務は、内閣府大臣官房長が負っている。

内閣官房副長官が作成・取得した文書は、内閣官房の総括文書管理者である内閣総務官が管理する（同5頁）。したがって、杉田内閣官房副長官が作成・取得した本件文書の保存義務は、内閣総務官が負っている。内閣総務官が当該文書を所管行政機関である内閣府大臣官房に移管した場合には、当該文書の保存義務は、内閣府大臣官房長が負うことになる（前同頁）。

6 本件文書の存在が推認されること

最高裁平成26年7月14日第二小法廷判決（集民247号63頁、判時2242号51頁）は、文書の存在についての立証責任は原告が負うと判示する。

しかし、原告準備書面（4）でも述べたとおり、上記最高裁判決の事案は公文書管理法制定以前であったのに対し、本件各処分時には同法が施行されており、行政機関の職員が当然に守るべき行為規範が大きく異なる。法治国家である以上、行政機関は公文書管理法上の行政文書の作成・保存義務を履行していることが当然の前提となり、本件任命拒否のような重要かつ異例の意思決定については、これに関わる行政文書が作成・保存されていることが強く推認されるというべきである。

重要なことは、本件においては、本件文書を作成しなかったのか、作成はしたが保存せず廃棄したのか、或いは別途正本を管理しているのかなど、本件文書が不存在だとする根拠に係る資料及び情報はすべて被告の側にあることである。

1992（平成4）年10月29日最高裁伊方原発訴訟上告審判決は、「当該原子炉施設の安全審査に関する資料をすべて被告行政庁の側が保持していることなど」を理由に、被告行政庁の側において、「被告行政庁の判断に不合理な点のないことを相当の根拠、資料に基づき主張、立証する必要がある、被告行政庁が右主張、立証を尽くさない場合には、被告行政庁がした右判断に不合理な点があることが事実上推認される」と判示する。この理は、文書が不存在であるとする根拠に係る資料がすべて被告の側にある本件においても妥当する。

したがって、原告が、公文書管理法を前提とすれば本件文書は存在するとの具体的な主張をしている以上、被告は本件文書が存在しないことを相当な根拠に基づいて主張、立証しなければならない、被告が上記主張、立証を尽くさない場合には、本件文書が存在することが認定されるべきである。

本件において、菅内閣総理大臣は、「99人を任命することとして第2事件原告ら6名を外す旨」の判断について、公文書管理法4条により本件文書を作成する義務を負っており、内閣府大臣官房長が本件文書を保有していると推認される。したがって、もし被告がこの推認を覆したいと考えるのであれば、菅内閣総理大臣が違法に文書作成義務を履行しなかったこと、または当該文書を移管もしくは廃棄したことを主張・立証しなければならない。

また、杉田内閣官房副長官は、「99人を任命することとして第2事件原告ら6名を外す旨」の判断について、公文書管理法4条により本件文書を作成する義務を負っており、内閣総務官が本件文書を保有していると推認される。したがって、内閣総務官が当該文書を内閣府大臣官房に移管した場合には、内閣府大臣官房長が本件文書を保有していると推認される（なお、この場合について、被告は移管の立証をしなければならない。）もし被告がこの推認を覆したいと考えるのであれば、杉田内閣官房副長官が違法に文書作成義務を履行しなかったこと、または当該文書を移管もしくは廃棄したことを主張・立証しなければならない。

さらに本件において、菅内閣総理大臣と杉田内閣官房副長官が「99人を任命

することとして第2事件原告ら6名を外す旨」の判断をするための資料を取得していたことは明らかである。したがって、菅内閣総理大臣の取得文書については内閣府大臣官房長が、杉田内閣官房副長官の取得文書については内閣総務官が保有しているものと推認される。内閣総務官が当該文書を内閣府大臣官房に移管した場合には、内閣府大臣官房長が本件文書を保有していると推認される（なお、この場合について、被告は、移管の立証をしなければならない。）。もし被告がこれらの推認を覆したいと考えるのであれば、内閣府大臣官房長・内閣総務官が当該文書を移管もしくは廃棄したこと、または当該文書について「別途、正本が管理されている行政文書」が存在することを主張・立証しなければならない。

加えて、2020年6月12日付文書の作成者・作成経緯は不明であるが、学術会議において会員候補者の選考途上であった時期に、「任命権者側」から日本学術会議事務局に原告ら6名の氏名及び肩書が文書をもって伝達されたのであるから、かかる意思決定に関与した者には文書の作成義務があり、当該文書は本件各処分庁のいずれかに保存義務がある。したがって、被告は本件文書を保存していると推認され、もし被告がこれらの推認を覆したいと考えるのであれば、被告は当該文書を移管もしくは廃棄したこと、または当該文書について「別途、正本が管理されている行政文書」が存在することを主張・立証しなければならない。

なお、本件文書の保存期間は、仮に通常は保存期間が1年未満のものであったとしても、重要又は異例な事項に関する情報を含む文書であるから1年以上であり（内閣府本府行政文書管理規則15条4項・7項、内閣官房行政文書管理規則7条8項・10項）、本件各処分は全て本件文書の作成・取得時から1年以内になされているから、保存期間が満了していることはあり得ない。

7 文書不存在を理由とする不開示決定の違法

以上のとおり、本件文書の存在は推認される。被告はこれを覆すに足りる主張・立証を行っていない。そうすると、本件文書を保有していないこと（不存在）を

理由としてされた不開示決定は違法である。

8 求釈明

第2事件の処分行政庁の1つである内閣府大臣官房長は、各原告に対し、2023（令和5）年8月25日付「保有個人情報の開示をしない旨の決定の変更について（通知）」を発した（甲B14）。この通知書は、存否応答拒否の原決定を取り消し、保有個人情報を「部分開示」する一部開示処分を通知したものであるが、当該一部開示処分は、「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の文書」は「部分開示」に係る文書以外には存在しないとの趣旨を含む処分と考えてよいかどうか、明確にされたい。

なお、前記7項の主張は、この求釈明の内容が肯定されることを前提とするものである。

第3 内閣府大臣官房長の一部不開示処分の違法・取消請求

1 保有個人情報開示請求における不開示情報は、情報公開法における不開示情報と比べ、よりいっそう厳格に解釈されるべきであること

(1) 情報公開法における「原則開示の基本的枠組み」

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）の立法趣旨は、同法制定時に総務省行政管理局情報公開法施行準備室が刊行した解説書において、次のように述べられている。

情報公開法の目的は、国民主権主義を実効たらしめるために、「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する国民の権利につき定めることにより、行政運営の公開性の向上を図り、もって政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民による行政の監視・参加の充実に資すること」である（行政改革委員会「情報公開法制確立に関する意見」中、「情報公開法要綱案の考え方」（以下「考え方」という。）甲A84、457頁）。この文

言は、ほぼそのまま現行の情報公開法1条とされている。

したがって、情報公開法における「開示請求権制度は、何人に対しても、開示を請求する理由や利用の目的を問わず、行政文書の開示を請求することができる権利を定める制度である。」（甲A84、464頁）。

情報公開法5条は不開示情報を規定しているが、その趣旨は、「行政機関の長は、適法な開示請求があった場合は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているときを除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示する義務を負う（〔情報公開法要綱案―引用者、以下同〕第五第一項）との原則開示の基本的枠組みを定める」ものである（甲A84「情報公開法要綱案」442頁、甲A84「情報公開法要綱案の考え方」464～465頁）。

(2) 情報公開の原則の例外の例外としての個人情報の本人への開示

—プライバシー権の保護のため原則開示にたちかえる

情報公開法5条1号は、行政情報の「原則開示の基本的枠組み」において、その例外としての「個人識別情報」情報を不開示情報として規定しているが、その趣旨は、「特定の個人が識別され得る情報を開示すると、一般に、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益を害するおそれがあることから、いわゆる『個人識別型』を基本として不開示情報を定め、その中から開示すべきものを除くという手法を探ることとした」ものである（甲A84、468頁）。

「開示すべきものを除くという手法」において、開示しない方がプライバシーの保護に資する個人情報の本人開示については、「基本的には個人情報の保護に関する制度の中で解決すべき問題であるとともに、本人に開示すべき個人情報の範囲の在り方も、その中では専門的に検討すべき問題である」とされた（甲A84、509頁）。

すなわち、本人情報は、行政情報の「原則開示の基本的枠組み」において、その例外である「個人識別情報」としてのプライバシー等の保護のさらなる例外として、プライバシーの保護に資するために原則開示にたちかえることとさ

れ、その法制化は、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法に委ねられた。

その後令和３年法律第３７号による個人情報保護法制一元化により、行政機関個人情報保護法１３条及び独立行政法人等情報公開法１２条の本人情報開示請求権は、個人情報保護法７６条１項に基づく本人情報開示請求権とされ、プライバシー権の保護については、本人の情報は本人に開示することの基本的枠組みが個人情報保護法制として一元化された。

(3) 行政機関個人情報保護法における不開示情報の解釈

—情報公開法的不開示情報よりいっそう厳格に解釈適用されるべき

本件は、令和３年改正前の処分を問題とするので、行政機関個人情報保護法に則して論じる。

本人情報は当該本人に対しては原則開示とされた（行政機関個人情報保護法１４条１項柱書）。これは、保有個人情報開示請求権が、情報公開の原則の例外の例外として、本人のプライバシー権保護のための権利として位置づけられるからである。

ここでいうプライバシー権とは、憲法１３条の人格権に由来するプライバシー権の積極的側面としての「自己情報コントロール権」である。その具体化として法は、保有個人情報の開示請求権（法１２条以下）のほか、情報の訂正請求権（法２７条以下）、情報の利用停止請求権（法３６条以下）を定めており、何人にも、行政機関が保有する自らの情報をチェックすることを権利として保障するものである。そして、言うまでもないことであるが、保有個人情報開示請求は、まさに本人に関する情報についての開示請求なのであるから、本人の情報がすべて本人に開示されるべきことは当然であり、その意味でも、情報公開法における情報よりも、開示のレベルが高められるべきことは当然なのである。

このような保有個人情報開示請求権についても、さらにその例外としての不開示情報が法１４条１号ないし７号として定められているが、前述のとおり、

これらは情報公開の原則の例外の例外のさらなる例外なのであり、自己情報コントロール権としての保有個人情報請求権をやむをえず制約するものであるから、極めて限定的に、情報公開法の不開示情報よりいっそう厳格に、解釈適用されることとなる。

(4) 法 14 条 7 号の解釈について

本訴で問題とされる行政機関個人情報保護法 14 条 7 号柱書は、行政機関の行う事務又は事業に関する情報のうち、開示することにより、「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるものを不開示情報としている。

上記の「おそれ」については、行政機関情報公開法 5 条 6 号の「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」に該当する情報よりも一層、本人のプライバシー保護のために開示のレベルを高めたうえで、単なる抽象的・確率的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が必要である。

大阪地裁平成 20 年 1 月 31 日判決判タ 1267 号 216 頁も、上記の「おそれ」の程度について、「単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が必要である」と認定している。

当該「おそれ」は、本人情報開示請求の例外としての不開示情報であるから、行政機関情報公開法 5 条 6 号の「当該事務又は事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれ」よりも一層厳格に解釈適用されるべきものである。当該情報部分は、まさに本人の個人情報である。それゆえ、当該情報部分は、自己情報コントロール権保障の原則にたちかえり、当該本人だけにはすべて開示されるべきものであり、その例外としての行政機関個人情報保護法 14 条 7 号柱書は、極めて限定的に解釈適用されるにすぎないのである。

2 本件一部不開示処分（本件処分 31 ないし 36）の違法性

(1) 行政機関個人情報保護法 14 条 7 号二に該当するとの主張に対する反論

ア 被告の主張

被告は、これら不開示部分は、行政機関個人情報保護法 14 条 7 号柱書き及び同号ニの不開示情報に該当すると主張し、その理由を以下のとおり主張する。

「このような政府内での説明は、それ自体、公にしていない日本学術会議会員の任命に係る事務の内容に関する記述であって、第 2 事件不開示部分①乃至③を明らかにすれば、任命に際して、政府内部において、どのような資料を用いて説明を行ったかという人事の一連のプロセスが明らかになる。そうすると、今後の日本学術会議会員の任命や、それと同種の任命・・・等の手続きを行う上で、特定の官職にある者に対して同様の説明を行うことが推測され、当該特定の官職にある者に対する様々な働き掛けを試みる者が、説明に際して用いられた資料の具体的内容を把握することにより、より効果的に様々な働きかけを行うことを可能とすることから、その公正・円滑な任命行為の確保に支障を生じるおそれがある」。

イ 行政機関個人情報保護法 14 条 7 号ニの解釈

しかし、前述のとおり、行政機関個人情報保護法 14 条 7 号柱書き及び各号が規定する「おそれ」は、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。(同旨、宇賀克也「個人情報保護法の逐条解説〔第 6 版〕」503 頁)。したがって、本件においても、行政機関個人情報保護法 14 条 7 号ニにおける「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」が法的保護に値する程度の蓋然性をもって認められなければ、不開示事由に該当しない。

しかも本準備書面第 2 「1」で詳述したとおり、行政機関個人情報保護法における開示請求権は、情報公開法の原則開示の枠組みの例外の例外であり、憲法 13 条に由来する自己情報コントロール権に裏付けられた権利なのであるから、開示のレベルは極めて高い。したがって、さらにその例外としての

行政機関個人情報保護法14条7号の解釈は、情報公開法5条6号ニのそれよりもいっそう厳格に解釈されなければならない。

ウ 被告の主張に対する反論

第2事件不開示部分①乃至③に、任命されなかった会員候補者の氏名、専門分野及び所属・職名が記載されていることは、被告も認めるところである。

訴状にも記載したことであるが、本人に対して、当該本人の氏名等を開示することによって、「人事の一連のプロセスが明らかに」なることはあり得ない。

また、日本学術会議の会員候補者は、日本学術会議内の手続を経て選ばれるのであり、この手続を経ていない者が、政府内の「特定の官職にある者」に働きかけたとしても、日本学術会議会員候補者になることができるわけではない。そのため、第2事件不開示部分①乃至③が開示されて、2020年9月の日本学術会議会員候補の任命拒否事件において任命されなかった候補者の「氏名、専門分野及び所属・職名」が、学術会議会員候補者に関する政府内の説明資料に記載されていた事実が明らかになったとしても、「今後の日本学術会議会員の任命や、それと同種の任命・・・等の手続を行う上で、特定の官職にある者に対して同様の説明を行うことが推測され、当該特定の官職にある者に対する様々な働き掛けを試みる者が、説明に際して用いられた資料の具体的内容を把握することにより、効果的に様々な働き掛けを行うこと」は想定され得ない。

しかも、訴状においても指摘したとおり、第2事件不開示部分①乃至③は、日本学術会議事務局長が原告ら各人に対して開示した甲B20乃至25号証と内容を一にしている。被告は、「他の行政機関による開示決定という事実の存否によって…不開示部分該当性が左右されることはない」と主張するが、第2事件において当該不開示部分を不開示としたところで、不開示とする利益は既に失われているという他ない。そもそも被告は、不開示部分①乃至③

には「任命されなかった会員候補者の氏名、専門分野及び所属・職名が記載されている」ことを認めており、それは第2事件原告6名の氏名等にほかならないのであるから、その意味でも不開示とする利益はない。

したがって、第2事件不開示部分①乃至③が開示されたとしても、日本学術会議会員の任命について「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」について法的保護に値する程度の蓋然性が認められないことは明白である。

エ 第2事件原告らの本人情報の開示を受ける権利

第2事件原告らは、日本学術会議会員任命拒否という、前例のない極めて異例な取り扱いを受けたことについて、その根拠・理由だけでなく、意思決定過程を知る権利がある。これは憲法13条で保障された自己情報コントロール権の重要な内容である。

従って、不開示部分①乃至③を不開示とする必要性が皆無であるのに対し、第2事件原告らの本人情報の開示を受ける権利が極めて重い価値を有することに照らしても、本件一部不開示処分は取り消されるべきである。

(2) 結論

以上により、第2事件不開示部分①乃至③は、不開示理由に該当しないのであるから、一部不開示処分は取り消されるべきである。

以上