

副 本

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)

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1事件原告 相原健吾 ほか165名

第2事件原告 芦名定道 ほか5名

被 告 国

(第1事件処分行政庁: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)

(第2事件処分行政庁: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 (6)
(原告ら準備書面(4)に対する反論)

令和7年5月12日

東京地方裁判所民事第38部B2係 御中

被告指定代理人 田 中 隆 士

市 原 麻 衣

鈴 木 吉 意

原 田 直 也

富 永 健 嗣

原 裕 司

加	茂	野	優
松	下	美	帆
伊	丹	俊	剛
佐	藤	和	斗
蔵	原	智	行
鈴	木	智	文
吉	村	淳	一
杉	田	和	曉
柳	澤	泰	洋
日	野	早	矢香
林		花	梨
水	本	圭	祐
河	北	浩	之
渭	原	祥	介

(目次)

第1 本準備書面における被告の反論の概要	5
1 第1事件各処分のうち、文書の不存在を理由とする各不開示決定について	5
2 第1事件各処分のうち、内閣府大臣官房長及び日本学術会議事務局長が行った各一部不開示決定について	6
第2 第1事件各処分のうち、文書の不存在を理由とする各全部不開示決定(本件処分1ないし6、9及び11)がいずれも適法であること	6
1 はじめに	6
2 内閣官房の各全部不開示決定(内閣総務官の各全部不開示決定(本件処分1ないし3)及び内閣官房副長官補の各全部不開示決定(本件処分4ないし6))について.....	7
(1) 内閣官房の文書作成義務に係る第1事件原告らの主張は理由がないこと	7
(2) 内閣官房の文書保存義務に係る第1事件原告らの主張は理由がないこと	11
(3) 十分な探索をしたが、対象文書は見つかっていないこと	15
(4) 小括	15
3 内閣府大臣官房長の全部不開示決定(本件処分9)について	15
(1) 内閣府大臣官房の文書作成義務に係る第1事件原告らの主張は理由がないこと.....	15
(2) 内閣官房において文書を作成・取得した事実が存することを前提に、内閣府大臣官房の保存期間を論じる第1事件原告らの主張に理由がないこと	17
(3) 十分な探索をしたが、対象文書は見つかっていないこと	18
(4) 小括	18
4 日本学術会議事務局長の全部不開示決定(本件処分11)について	18
(1) 日本学術会議事務局における文書作成義務をいう第1事件原告らの主張は理由がないこと	18
(2) 日本学術会議事務局の文書保存義務に係る第1事件原告らの主張は理由が	

ないこと	21
(3) 小括	21
5 まとめ	21
第3 内閣府大臣官房長及び日本学術会議事務局長が行った各一部不開示決定(本 件処分7、8及び10)がいずれも適法であること	21
1 情報公開法5条6号の判断枠組みについて	21
(1) 第1事件原告らの主張	21
(2) 被告の反論	22
2 内閣府大臣官房長の各一部不開示決定(本件処分7及び本件処分8)について	22
(1) 第1事件原告らの主張	22
(2) 本件情報Aが情報公開法5条6号二に該当すること(前記(1)①への反論)	23
(3) 本件情報Bは本件情報Aと一体的な1個の不開示情報であること(前記 (1)②への反論)	24
(4) 小括	26
3 日本学術会議事務局長の一部不開示決定(本件処分10)について	27
(1) 第1事件不開示部分3①及び②が情報公開法5条6号二の不開示情報に該 当すること	27
(2) 第1事件不開示部分3③が情報公開法5条6号二の不開示情報に該当する こと	28
(3) 小括	29
4 まとめ	30

被告(なお、従前は「第1事件被告」又は「第2事件被告」と区別して表記していたが、本準備書面以降は、これらを区別せず、「被告」と表記することとする。)は、本準備書面において、第1事件原告らの2025年2月25日付け準備書面(4)(以下「原告ら準備書面(4)」という。)に対し、必要な限度で反論する。

なお、原告らの同日付け準備書面(3)(以下「原告ら準備書面(3)」という。)については、その内容の大半が本件各処分の違法性と関連性の乏しい原告らの意見にわたるものであることから、現時点において、反論の要を認めない。

また、略語等は、本準備書面で新たに定義するもののほか、従前の例による。

第1 本準備書面における被告の反論の概要

1 第1事件各処分のうち、文書の不存在を理由とする各不開示決定について

第1事件原告らは、原告ら準備書面(4)第1ないし第3(4ないし44ページ)において、大要、内閣官房、内閣府大臣官房又は内閣府日本学術会議事務局には、第1事件各処分のうち文書の不存在を理由とする各不開示決定(本件処分1ないし6、9及び11)に係る各文書を含む令和2年改正に係る文書の作成義務及び保存義務があり(同4ないし27ページ)、また、同各文書を含む令和2年改選に係る文書が1年以上の保存期間が定められるべき文書である(同27ないし31ページ)ことなどからすれば、本件処分1ないし6、9及び11に係る各文書の存在が推認され、同推認を覆すに足りる事実(同各文書の移管・廃棄等)の主張又は立証はないなどとして、文書の不存在を理由とする前記各不開示決定がいずれも違法である(同32ないし44ページ)旨主張する。

しかしながら、第1事件原告らは、被告の主張を曲解した上で、独自の見解に基づく公文書の作成義務及び保存義務を前提に被告の主張を論難するものであって、上記各文書の存在が推認される旨の第1事件原告らの主張はその前提を欠く(後記第2)。なお、第1事件原告らは、上記のとおり曲解した被告の主張に基づき、文書作成義務等に関する被告の主張が変遷しているなどとも主張

するが(同14ないし19ページ)、被告の主張は一貫しており、何ら変遷などしていない。

2 第1事件各処分のうち、内閣府大臣官房長及び日本学術会議事務局長が行った各一部不開示決定について

また、第1事件原告らは、原告ら準備書面(4)第4及び第5(44ないし61ページ)において、情報公開法5条6号にいう「おそれ」の解釈について被告の主張を論難するとともに(同44ないし51ページ)、第1事件各処分のうち、内閣府大臣官房長及び日本学術会議事務局長が行った各一部不開示決定(本件処分7、8及び10)にはいずれも当該「おそれ」が認められない(同52ないし60ページ)旨主張する。

しかしながら、内閣府大臣官房長及び日本学術会議事務局長が行った各一部不開示決定(本件処分7、8及び10)による不開示部分には、いずれも情報公開法5条6号所定の「おそれ」が認められるから、この点に関する第1事件原告らの主張も理由がない(後記第3)。

以下、詳述する。

第2 第1事件各処分のうち、文書の不存在を理由とする各全部不開示決定(本件処分1ないし6、9及び11)がいずれも適法であること

1 はじめに

第1事件原告らは、令和2年改選は「処理に係る事案が軽微なもの」(公文書管理法4条)でないことから、第1事件に係る各処分庁は、同法及び行政文書管理ガイドライン等に基づき、それぞれが令和2年改選に関する「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」(同条)にするための文書を作成・保存する義務がある旨主張する(原告ら準備書面(4)44ないし14ページ)。

しかし、同条は、「行政機関の職員は、(中略)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(中略)文書を作成しなければならない。」(傍点は引用者。)と定めているとおり、行政機関の職員は、当該職員に割り当てられた事務を遂行する立場で行政文書の作成義務を果たすこととなる(公文書管理研究会「令和4年改正対応 逐条解説 公文書管理法・施行令」36ページ)。したがって、特定の行政文書の作成・管理義務についても、行政機関ごとに、各行政機関の具体的事務を踏まえて検討する必要がある。

そこで、以下では、各処分庁ごとに、第1事件原告らの主張に対し、必要な限度で反論する。

2 内閣官房の各全部不開示決定(内閣総務官の各全部不開示決定(本件処分1ないし3)及び内閣官房副長官補の各全部不開示決定(本件処分4ないし6))について

(1) 内閣官房の文書作成義務に係る第1事件原告らの主張は理由がないこと

ア 第1事件原告らの主張は、被告の主張についての誤った理解を前提とするものであること

(イ) 第1事件原告らは、原告ら準備書面(4)第2の1(14ないし19ページ)において、内閣官房に関する公文書管理法上の義務についての被告の主張が第1事件原告らの求釈明のたびに変遷してきたところ、被告準備書面(3)で内閣官房副長官及び内閣総理大臣の文書作成義務を否定した点について、被告らの令和6年11月19日付け準備書面(4)(以下「被告準備書面(4)」という。)ではこれを認め、被告準備書面(3)の主張を撤回し、最終的に、被告の主張は、以下の3点に集約されたなどと整理する(原告ら準備書面(4)18及び19ページ)。

① 内閣総理大臣も内閣官房副長官も行政機関の職員として公文書管理法4条の文書作成義務を負うこと

② 内閣総理大臣や内閣官房副長官が作成又は取得した文書は、原則と

して総括文書管理者である内閣府大臣官房長が管理すること

- ③ 内閣官房副長官が作成又は取得した文書は、内閣府に移管されず、内閣官房内閣総務官が管理する場合があること

その上で、第1事件原告らは、「第1事件における各対象文書が作成又は取得されていた場合、第1事件に係る処分庁である内閣府大臣官房長及び内閣官房内閣総務官は、これら文書の管理権限を有し保存義務を負う。このことは本訴において争いのない事実となった。」(同19ページ)旨主張する。

- (イ) しかし、被告の主張は一貫しており、変遷などしていないし、被告準備書面(4)において、被告準備書面(3)の主張を撤回してもいない。第1事件原告らの前記(ア)の主張は、被告が述べる一般論とそれ以外とを区別せず、被告の主張を誤って理解し、整理するものであって、およそ失当というほかない。

被告の主張は、従前述べてきたとおりであるが、以下において、改めて必要な範囲で被告の主張をふえんしつつ、第1事件原告らの主張に反論する。

イ 内閣官房の職員の文書作成義務について

- (ア) 第1事件原告らは、「本件任命拒否は内閣官房の「総合調整事務」として行われた」のであるから、「内閣官房のいずれかの部署の職員が文書作成義務を負うのは当然である」とか、令和2年改選に関する相談や判断の「結果は決裁文書となって内閣官房においてオープンに回覧・決裁されているのであるから(甲A60)、内閣官房の職員は、仮に菅内閣総理大臣の「判断」の場に直接立ち会っていなくても、その「経緯も含めた意思決定に至る過程」を内閣総理大臣や内閣官房副長官から聴き取り、(中略)行政文書を作成する義務が当然にある」旨主張する(以上につき、原告ら準備書面(4)19及び20ページ)。

(イ) しかし、行政機関の職員は、公文書管理法4条に基づき、当該職員に割り当てられた事務を遂行する立場で行政文書の作成義務を果たすものであることは、前記1に述べたとおりである。そして、日本学術会議会員に係る会員推薦事務は日本学術会議事務局の所掌事務、会員任命事務は内閣府大臣官房の所掌事務であって、いずれも内閣官房の所掌事務ではなく(被告準備書面(Ⅰ)22ないし24ページ)、本件総合調整事務としても内閣官房各部局の職員に割り当てられることはなかった。

したがって、内閣官房各部局の職員は、公文書管理法4条に基づき、令和2年改選に係る行政文書の作成義務を負わない。このことは、被告準備書面(Ⅰ)(71ないし73ページ)で述べたとおりである。

なお、甲A第60号証が内閣官房で「オープンに回覧・決裁されている」旨の第1事件原告らの主張の趣旨は判然としないが、同書証は「内閣府」の決裁文書であって、「内閣官房」の決裁に付されるものではないから、甲A第60号証の存在を根拠として内閣官房各部局の職員が令和2年改選の「経緯も含めた意思決定に至る過程」を内閣総理大臣や内閣官房副長官から聴き取り、行政文書を作成する義務が当然にある旨の第1事件原告らの主張は、前提を誤るもので理由がない。

(ウ) したがって、内閣官房各部局の職員に第1事件原告らの各開示請求に係る行政文書を作成すべき義務があるとはいえないから、第1事件原告らの前記(ア)の主張は理由がない。

ウ 内閣総理大臣及び内閣官房副長官の文書作成義務について

(ア) 第1事件原告らは、「①2020年6月12日付文書の意思決定過程を明らかにする文書」、「②菅義偉内閣官房長官の「懸念」を明らかにする文書」、「③菅内閣総理大臣の「懸念」を明らかにする文書」、「④杉田和博内閣官房副長官が菅内閣総理大臣に「相談」した文書」、「⑤菅内閣総理大臣が杉田内閣官房副長官に対し「判断」を伝えた文書」及び「⑥

杉田内閣官房副長官が菅内閣総理大臣の判断を内閣府大臣官房に伝えた文書」なる6点の文書を掲げ、内閣官房、特に杉田副長官及び菅内閣総理大臣には、少なくともこれらの行政文書を作成する義務がある旨主張する(以上につき、原告ら準備書面(4)20ないし22ページ)。

(i) しかし、令和2年改選は内閣府の所管する行政事務であって、内閣総理大臣が日本学術会議会員の任命について行う意思決定は、内閣府の長として行うものであるから(被告準備書面(i)23ページ)、そのような意思決定に係る文書について内閣官房の作成義務として論じる第1事件原告らの主張は、前提において誤っている。

また、杉田副長官は、令和2年改選に関し、本件総合調整事務を行ったが、これは、飽くまでも内閣府の所管する行政事務である令和2年改選における意思決定(すなわち、令和2年改選に係る日本学術会議会員の任命についての意思決定)に至る過程において行ったものにすぎないから、内閣官房において文書を作成すべき義務があることを基礎づけるものではなく、これについて内閣官房において作成義務があるという第1事件原告らの主張は、前提を欠くものである。

(ii) したがって、原告ら準備書面(4)(21及び22ページ)の「①2020年6月12日付文書の意思決定過程を明らかにする文書」ないし「⑥杉田内閣官房副長官が菅内閣総理大臣の判断を内閣府大臣官房に伝えた文書」なる6点の文書が、いずれも内閣官房として作成義務を負う行政文書である旨の第1事件原告らの前記(7)の主張は理由がない。

エ 日本学術会議会員候補者に関する資料について

(7) 第1事件原告らは、候補者111名あるいは105名分の資料がなければ、このうち特定の6名を除外する判断はできないのであるから、「情報公開請求によって開示されていない資料はどこかの時点で必ず存在したはずであり、内閣官房はこうした「資料としての行政文書をいった

んは取得している」旨主張する(以上につき、原告ら準備書面(4) 2 2 及び2 3 ページ)。

- (イ) しかし、第1事件原告らが「資料としての行政文書」が存在したはずであると主張する点は、単なる憶測に基づいて独自の見解を述べるものにすぎないし、この点をおいても、被告準備書面(1) (7 3 及び7 4 ページ)で述べたとおり、日本学術会議会員の任命は、内閣府大臣官房が所掌しており、内閣官房の所掌事務ではないから、「資料としての行政文書」を内閣官房各部局が作成又は取得する必要はなく、現に作成も取得もしたことはない。

なお、第1事件原告らは、少なくとも杉田副長官には、上記「資料としての行政文書」を作成する義務があったし、「このような文書が存在したことは事実の問題として否定する余地がない。」(原告ら準備書面(4) 2 3 ページ)などと主張するが、そのような文書が必ず存在すると考える論拠は不明であって、具体的な論拠に基づかない憶測を述べるものにすぎないし、現に、内閣総務官室及び官邸各室の探索によってもそのような文書が発見されなかったことは既に述べたとおりである(被告準備書面(1) 8 0 及び8 1 ページ。なお、後記(3)も参照)。

- (ロ) したがって、内閣官房が上記「資料としての行政文書」を取得した旨の第1事件原告らの前記(7)の主張は理由がない。

オ 小括

以上のとおりであるから、令和2年改選に関し、内閣官房に行政文書の作成義務が生じる旨の第1事件原告らの主張は理由がない。

- (2) 内閣官房の文書保存義務に係る第1事件原告らの主張は理由がないこと

ア 管理体制について

- (イ) 第1事件原告らは、前記(1)エの「資料としての行政文書」等を、内閣官房がいったんは取得している旨主張した上で(原告ら準備書面(4) 2 3

ページ)、「内閣官房が作成・取得した本件任命拒否に関する文書は、文書が内閣府に共有されるまでの間、あるいは共有後も同一文書が内閣官房に一時的に存在したり、共有されなかった文書が存在したりする場合、内閣総務官が総括文書管理者として、内閣総務官室において管理・保存される」(同27及び28ページ)し、「内閣官房副長官補が作成・取得した文書は、内閣官房副長官補によって管理・保存される場合もあると考えられる」旨主張する(同28ページ)。

- (i) しかし、内閣官房において、第1事件原告らが主張する「資料としての行政文書」を始めとした各文書の作成義務がなく、これらの文書の作成・取得をしたとする主張には理由がないことは、前記(1)のとおりであるから、内閣官房が作成・取得した本件任命拒否に関する文書の存在を前提にその管理体制を論じる第1事件原告らの主張は意味をなさない。

なお、第1事件原告らは、内閣官房が取得した文書について、内閣総務官が総括文書管理者として管理・保存するなど主張するが、仮に内閣官房副長官において前記「資料としての行政文書」等が作成又は取得された場合には、それは内閣総務官(内閣官房の総括文書管理者)ではなく、内閣府の所管事務である令和2年改選に関する行政文書として、最終的には、内閣府に置かれる総括文書管理者であるところの内閣府大臣官房長により管理されることとなる(被告の令和7年1月31日付け準備書面(5)(以下「被告準備書面(5)」という。))5及び7ページ)。

- イ 令和2年改選について内閣官房が文書を作成・取得した場合、1年以上の保存期間が定められるべきとする第1事件原告らの主張に理由がないこと

- (7) 第1事件原告らは、①「本件任命拒否は、日本学術会議法及び憲法23条に違反し、「内閣総理大臣の任命は形式的」としてきた政府の有権解釈にも反し、なおかつ歴史上前例のない事件であるから、本件任命拒否

及びその意思決定過程に係る行政文書は、まさに「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」に該当する」し、②「内閣官房においては、少なくとも、内閣総理大臣と内閣官房副長官の本件任命拒否についての「相談」及び「判断」において作成又は取得された行政文書が必ず存在するはず」であり、これらは「重要又は異例な事項に関する情報を含む場合」(内閣官房文書管理規則7条10項)に該当するから、1年以上の保存期間を設定し保存すべき義務があり、1年以上の保存期間を設定すべき文書については、その廃棄日時若しくは期間を記録する義務があるところ、そのような記録がない以上、当該文書を廃棄したとは認められない旨主張する(以上につき、原告ら準備書面(4)28ないし31ページ)。

(4) しかし、第1事件原告らの前記(7)①の主張は、被告準備書面(1)(76ないし79ページ)に述べたとおり、令和2年改選に当たり第2事件原告ら6名が任命されなかったことが、確立した有権解釈に反するとか、日本学術会議法に違反するから「重要」かつ「異例」な事項である旨の第1事件原告らの主張が、その前提たる昭和58年の日本学術会議法一部改正当時の大臣答弁及び日本学術会議法17条の解釈の理解を誤るものであるから、失当である。

また、前記(7)②のとおり第1事件原告らは、「内閣官房においては、少なくとも、内閣総理大臣と内閣官房副長官の本件任命拒否についての「相談」及び「判断」において作成又は取得された行政文書が必ず存在するはず」であると主張するが、内閣官房に作成義務がなく、これらの文書を作成・取得したとする主張には理由がないことは前記(1)で述べたとおりである。それにもかかわらず、そのような文書が必ず存在すると第1事件原告らが考える論拠は不明であって、第1事件原告らの前記(7)

②の主張は、具体的な論拠に基づかない憶測を述べるものにすぎない。

以上のとおり、第1事件原告らの各開示請求に係る文書が、作成又は取得され、かつ、内閣官房において1年以上の保存期間を定めるべきものであることを前提に、その廃棄記録がない以上これらの文書を廃棄したとは認められない旨の第1事件原告らの主張は前提を欠くから、第1事件原告らの前記(7)の主張は理由がない。

(9) ところで、以上に関連して、第1事件原告らは、被告の主張(被告準備書面(1)74ないし76ページ等における主張)は、「内閣官房が本件任命拒否に係る文書を取得する場合を、あえて他の各行政機関が説明・報告のための文書を作成し持参してきた場合に限定するもの」で失当であるなどと論難している(原告ら準備書面(4)29ページ)。

しかし、内閣官房は、内閣補助部局の中で、最高・最終の調整機能を持つ「戦略の場」であり、同じ総合調整機関でありながら、より積極的・能動的な企画立案・総合調整を行う「知恵の場」とであるとされる内閣府とは、自ずからその事務の性質を異にしているとおりの(以上につき、被告準備書面(1)17ページ、宇賀克也「行政法概説Ⅲ〔第6版〕」169ページ参照)、各所管行政機関から内閣官房に対してその所掌事務に関する説明や報告を行い、内閣官房が最終的な調整を行うことは、内閣官房における通常の営みである。特に官邸各室では、説明資料等の文書が多数取り扱われるが、同文書は、いずれも説明等を行う各行政機関においてその正本・原本を管理するものであり、また、令和2年改選に係る総合調整事務も前記営みの中で行われたものであるから、内閣官房は、仮に令和2年改選において説明資料等を取得したとしても、内閣官房文書管理規則7条9項1号に基づき、説明等の終了後、遅滞なく上記文書を廃棄しているのであるし、その廃棄記録も当然に不要である。

したがって、被告の主張が不当に限定的である旨の指摘は当たらない

し、廃棄記録がないことをもって上記文書が内閣官房になお存在していることの裏付けであるということもできない。

ウ 小括

以上のとおり、内閣官房の文書保存義務をいう第1事件原告らの主張は理由がない。

(3) 十分な探索をしたが、対象文書は見つかっていないこと

第1事件原告らは、「探索の対象には、内閣総理大臣執務室、内閣官房副長官執務室が含まれておらず」、探索が不十分である旨主張する(原告ら準備書面(4)35ページ)。

しかし、内閣総務官及び内閣官房副長官補による十分な探索によっても第1事件原告らの各開示請求に係る文書が発見されなかったことは、被告準備書面(1)(80及び81ページ)に述べたとおりであるところ、内閣総務官室による探索の対象である「官邸各室」には、内閣総理大臣執務室及び内閣官房副長官執務室も含まれているのであって、その上で、被告は、十分な探索によっても文書が発見されなかったと主張しているものであるから、第1事件原告らの主張はその前提を誤っており、失当である。

(4) 小括

以上のとおり、第1事件原告らの主張はいずれも理由がなく、内閣官房において第1事件原告らの各開示請求に係る文書を作成・取得し、あるいは保有していることは認められないから、内閣総務官の各全部不開示決定(本件処分1ないし3)及び内閣官房副長官補の各全部不開示決定(本件処分4ないし6)は、いずれも適法である。

3 内閣府大臣官房長の全部不開示決定(本件処分9)について

(1) 内閣府大臣官房の文書作成義務に係る第1事件原告らの主張は理由がないこと

ア 第1事件原告らが「内閣府大臣官房の文書作成義務」(原告ら準備書面

(4) 24及び25ページ)として主張する点は、仮に、「内閣府大臣官房が、菅内閣総理大臣の本件任命拒否を判断する前に、任命されなかった6名のリストを持ち、それを添付した説明資料を作成した」(同25ページ)としても、それがいかなる意味で、内閣府大臣官房において、第1事件原告らが開示を求めている「一部の日本学術会議会員候補者を「任命しなかった根拠ないし理由がわかる」文書」(対象文書2)の作成義務が存したことに結びつくのか判然としないため、要点を捉えた反論が困難である。もっとも、第1事件原告らは、前記2(1)イのとおり、「内閣総理大臣が重要な意思決定をした場合に、内閣総理大臣がつねに自ら筆をとって(中略)行政文書を作成するとは考えられず、内閣総理大臣を助ける職務にある内閣官房のいずれかの職員が文書を作成すると思われる。(中略)職員は、仮に菅内閣総理大臣の「判断」の場に直接立ち会っていなくても、その「経緯も含めた意思決定に至る過程」を内閣総理大臣や内閣官房副長官から聴き取り、(中略)行政文書を作成する義務が当然にある」(同19及び20ページ)旨主張しているところ、内閣府大臣官房の職員においても、これと同様の作成義務が存在する旨主張しているのであれば、かかる主張には理由がない。

イ すなわち、日本学術会議会員の任命は、内閣府の職員の人事に関する事項であるから、これを所管する内閣府大臣官房において、内閣府本府における経緯も含めた、内閣総理大臣の任命に係る意思決定に至る過程並びに内閣府本府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、行政文書を作成すべき義務を負うことは、被告準備書面(1)(82ページ)に述べたとおりである。しかし、令和2年改選に関しては、内閣総理大臣の任命に係る意思決定に至る過程並びに内閣府本府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な文書として、内閣府大臣官房長が本件処分7(甲A第7号証)及び本件処分8(甲A第8号証)において開示した甲A第60号証を中心とした各文書が存在すると

ころ、これら文書のみでも、被告準備書面(4)第1(3及び4ページ)等で述べた令和2年改選における内閣総理大臣の任命に係る意思決定に至る過程並びに内閣府本府の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することはできる。したがって、内閣府大臣官房において、前記各文書以外に対象文書2(2020年に日本学術会議が推薦した会員候補者のうち一部の者を任命しなかった根拠ないし理由がわかる一切の文書)に該当する文書を作成、取得、保管する義務はないし、現にそのような文書の作成も取得もしていないことは被告準備書面(1)(82ないし84ページ)に述べたとおりである。

なお、第1事件原告らは、原告ら準備書面(4)(19ないし23ページ)で主張する内閣官房の文書作成義務の存在を前提に、対象文書2に該当する文書が「内閣官房において作成又は取得され、(中略)内閣府大臣官房長によって管理・保存された可能性がある」(同20ページ)旨も主張しているが、内閣官房において作成・取得されたはずだとする各文書について、内閣官房が作成・取得したという主張に理由がないことは、前記2(1)に述べたとおりであるから、かかる主張にも理由がない。

(2) 内閣官房において文書を作成・取得した事実が存することを前提に、内閣府大臣官房の保存期間を論じる第1事件原告らの主張に理由がないこと

第1事件原告らは、前記2(2)イ(7)のとおり、令和2年改選に関して内閣官房が文書を作成・取得した場合、1年以上の保存期間を設定し保存すべき義務がある旨主張するとともに、かかる文書が廃棄された記録が存しないなどと主張しているところ、かかる文書が内閣府大臣官房に移管された可能性がある旨も指摘している(原告ら準備書面(4)20ページ)。

しかしながら、内閣官房においてかかる文書を作成・取得したという主張に理由がないことは前記2(1)のとおりであるから、第1事件原告らの前記主張は前提を欠く。

(3) 十分な探索をしたが、対象文書は見つかっていないこと

第1事件原告らは、「内閣府大臣官房長の執務室が探索されたのか否かも不明である。」として、探索が不十分である旨主張する(原告ら準備書面(4)35ページ)。

しかし、内閣府大臣官房長による十分な探索によっても第1事件原告らの各開示請求に係る文書が発見されなかったことは、被告準備書面(I)(87ページ)に述べたとおりであるところ、探索の対象には、内閣府大臣官房長の執務室も含まれているのであって、その上で、被告は、十分な探索によっても文書が発見されなかったと主張しているものであるから、第1事件原告らの主張はその前提を誤っており、失当である。

(4) 小括

以上のとおり、第1事件原告らの主張はいずれも理由がなく、内閣府大臣官房において、対象文書2を作成・取得し、あるいは保有していることは認められないから、内閣府大臣官房長の全部不開示決定(本件処分9)は、適法である。

4 日本学術会議事務局長の全部不開示決定(本件処分11)について

(1) 日本学術会議事務局における文書作成義務をいう第1事件原告らの主張は理由がないこと

ア 第1事件原告らは、①内閣府文書管理規則別表1の備考五を前提に、会員任命事務が日本学術会議事務局の所掌外であることは文書作成義務を否定する根拠とならない旨主張するとともに、②日本学術会議事務局は、「対象文書1(2)及び3について、甲A62～65の文書を保存し、開示している¹」のであり、これはまさに会員推薦事務に係ると同時に会員任命事務にも

¹ 正しくは、日本学術会議事務局長は、対象文書3(2020年に日本学術会議が推薦した会員候補者のうち、内閣総理大臣が任命しなかった者がわかる一切の文書)については「作成、取得しておらず、保有していないため」との理由で全部不開示決定をした後(本件処分12。甲A1

関連するからである。したがって会員任命事務が日本学術会議事務局の所掌外であることは、本件任命拒否に関連する文書を作成・保存していない理由にはならない。特に6月12日付文書(甲A65・不開示部分目録3Ch)は、学術会議において会員候補者の選考作業の真っ最中に、「任命権者側」からの伝達事項として受領した文書であり、(中略)日本学術会議事務局の所掌事務そのものに属するといえる。(中略)6月12日付文書の受領が、(中略)「事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等」(内閣府本府行政文書管理規則12条)に該当するから、日本学術会議事務局は、いつ、いかなる者から、いかなる説明を受けて(中略)受領し、その後、同文書をどのように扱ったかについて(中略)「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」文書を作成する義務がある旨主張する(以上につき、原告ら準備書面(4)25ないし27ページ)。

イ しかしながら、第1事件原告らも引用するとおり、内閣府文書管理規則別表1の備考五は、「本表が適用されない行政文書については、文書管理者は、本表の規定を参酌し、当該文書管理者が所掌する事務及び事業の性質、内容等に応じた保存期間基準を定めるものとする。」(傍点は引用者。)というもので、文書作成義務について直接言及しているものではないし、前記1のとおり、公文書管理法は、行政機関の職員に対し、当該職員に割り当てられた事務を遂行する立場で行政文書の作成義務を果たすことを求めているのであって、これを受けて定められている内閣府文書管理規則も、各所掌事務を前提とした基準の策定を求めるものとなっている。

したがって、内閣府文書管理規則を根拠に、日本学術会議事務局が所掌

2)、変更決定により、甲A第74号証及び甲A第75号証を部分開示するに至っている(被告準備書面(1)62ページ)。第1事件原告らが挙げる甲A第62号証ないし甲A第65号証は、いずれも対象文書1(2)(2020年の日本学術会議会員の任命に関する以下の①ないし④記載の文書)として開示したものである(本件処分10。甲A10参照)。

外の会員任命事務についても文書作成義務を負うということとはできず、第1事件原告らの前記ア①の主張は理由がない。

ウ また、第1事件原告らは、前記ア②のとおり、甲A第62号証ないし甲A第65号証の存在を前提に、これらが会員推薦事務に係ると同時に会員任命事務にも関連するため、日本学術会議事務局は会員任命事務に関する文書の作成義務も負っている旨主張するが、これらが日本学術会議事務局において作成・保存されていたのは、飽くまでもその所掌事務である会員推薦事務に係る文書であるからにすぎない。

第1事件原告らは、これらのうち、甲A第65号証の受領を取り上げ、その受領が「事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等」に該当するとして、当該受領過程や受領後の取扱いについて文書を作成する義務がある旨主張する。しかしながら、甲A第65号証は、任命権者側から令和2年改選の任命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録したものにすぎず、日本学術会議事務局が同号証を文書として受領したことを前提に、その受領の過程や受領後の取扱いについての文書作成義務を論じる第1事件原告らの主張は、前提において誤っている。

さらに、甲A第65号証に記載された令和2年6月12日は、日本学術会議の選考委員会における会員候補者の選考作業中ではあるが、実質的に選考作業はほぼ終了していた時期であり、現に、甲A第65号証の内容が選考委員会の選考作業に影響しなかったことは、甲A第65号証の黒塗り部分のうち第2事件原告らによる保有個人情報開示請求に基づき開示済みの各部分に記載された第2事件原告らが、令和2年改選に係る会員候補者として推薦されたことから明らかである。そうすると、甲A第65号証に係る任命権者側から伝達された内容が、日本学術会議事務局の事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼすものであったということもできないのであって、甲A第65号証に記載された内容が「事務及び事業の実施

の方針等に影響を及ぼす打合せ等」において伝達されたものであることを理由に文書作成義務があるとする第1事件原告らの主張もまた理由がない。

したがって、第1事件原告らの前記ア②の主張は理由がない。

(2) 日本学術会議事務局の文書保存義務に係る第1事件原告らの主張は理由がないこと

第1事件原告らは、文書保存義務について、「日本学術会議事務局長も、会員の選考と任命の双方に係る行政文書についての管理・保管義務がある」(原告ら準備書面(4)28ページ)旨主張し、その期間が1年以上である旨主張するが(同29ページ)、前記(1)のとおり、日本学術会議事務局に、会員任命事務に係る行政文書の作成義務はないし、当該行政文書を取得することもないのであって、会員任命事務に係る行政文書の管理・保存義務をいう第1事件原告らの前記主張は前提を欠く。

(3) 小括

以上のとおり、第1事件原告らの主張はいずれも理由がなく、日本学術会議事務局において、対象文書2を作成・取得し、あるいは保有しているとは認められないから、日本学術会議事務局長の全部不開示決定(本件処分11)は、適法である。

5 まとめ

以上のとおり、本件処分1ないし6、9及び11はいずれも適法である。

第3 内閣府大臣官房長及び日本学術会議事務局長が行った各一部不開示決定(本件処分7、8及び10)がいずれも適法であること

1 情報公開法5条6号の判断枠組みについて

(1) 第1事件原告らの主張

第1事件原告らは、情報公開法5条6号柱書き及びイないしホの「おそれ」

について、最高裁判所平成23年10月14日第二小法廷判決(平成20年(行ヒ)第11号、判例時報2159号53ページ)が処分行政庁の裁量を明確に否定しており、また、最高裁判所平成6年1月27日第一小法廷判決(民集48巻1号53ページ)は裁量審査を行っていないとして、第1事件各不開示部分について、情報公開法5条6号ニ該当性が個別具体的に主張立証されない限り、これらに係る不開示部分を取り消し、開示を義務付ける判決が言い渡されるべき旨主張する(原告ら準備書面(4)51ページ)。

(2) 被告の反論

しかし、前記最高裁判所平成6年1月27日判決が、類型的に見て、いかなる種類、性質の情報が記録されているかという事実認定に基づき、これを公にした場合、不特定の多様な人々との間で、一般的にはどのような支障が生じ得るおそれがあるかを、幅広い経験則に基づいて判断していることは、被告準備書面(1)(39及び40ページ)に述べたとおりである。そして、このように幅広い経験則に基づく判断がされるべきものである以上、情報公開法5条6号の定める「おそれがある」という要件については、行政機関の長に要件裁量を付与したとまではいえないとしても、開示実施の任に当たる行政機関の長に一定の幅のある判断をさせることを許容しているというべきこともまた、被告準備書面(1)(42ページ)のとおりであるし、前記最高裁判所平成23年10月14日判決が、このような幅をも否定するものとは解されない。

また、これらの点をおいても、被告は、第1事件各不開示部分について、情報公開法5条6号ニ該当性を個別具体的に主張立証している。

したがって、第1事件原告らの前記(1)の主張は理由がない。

2 内閣府大臣官房長の各一部不開示決定(本件処分7及び本件処分8)について

(1) 第1事件原告らの主張

第1事件原告らは、部分開示によって不開示とされる範囲は、極めて限定

的に除外されなければならないところ、第1事件不開示部分1及び2のうち、それぞれ「への説明資料」の前の部分に記載されている情報(第1事件原告らのいう「本件情報A」)と、後ろの部分に記載されている情報(第1事件原告らのいう「本件情報B」)は、それぞれ別々の内容であるから、一体的な1個の不開示情報であるとはいえないとした上で、①本件情報Aについては、これを開示したからといって情報公開法5条6号二のおそれは生じず、②本件情報Bについては、本件情報Aとは別個に検討されるべきであり、これがどのような情報であるかが明らかにされない限り、情報公開法5条6号二該当性は認められない旨主張する(原告ら準備書面(4)52ないし58ページ)。

(2) 本件情報Aが情報公開法5条6号二に該当すること(前記(1)①への反論)

ア 第1事件原告らは、①「法治国家において、行政機関が行った学術会議会員任命の「プロセス」は、むしろ当然に公表されるべき」であるし、②被告の主張する「様々な働き掛け」や「様々な働き掛けを試みる者」、更には「説明をすべき者」が明らかになると如何なる理由で「様々な働き掛けを試みる者」が「効果的」な働き掛けをできるようになるのかといった具体的内容が明らかでなく、想定し得る「働き掛け」としては「推薦された者の中からこの者を任命しないでほしい」という内容しかあり得ないが、将来そのような「働き掛け」により実質的な支障が生じる蓋然性は想定されないのであって、被告の主張によっては、本件情報Aを開示することによる実質的な支障や、法的保護に値する程度の蓋然性のあるおそれの発生を認めることができない(原告ら準備書面(4)55ないし57ページ)旨主張する。

イ しかし、前記ア①は、法治国家である以上、行政機関が行った公務員(学術会議会員)の任命に関わるプロセスの全てが当然に公表されるべきとの主張であり、まさに暴論というほかない。また、前記ア②についても、推薦後の時点で「推薦された者の中からこの者を任命しないでほしい」とい

う働き掛けが想定される一方で、将来そのような「働き掛け」が特定の官職にある者に対して行われ、これによって実質的な支障が生じる蓋然性が想定されないとは断定できない(第1事件原告らもそのように断定する根拠を何ら示していない。)

そして、情報公開訴訟においては、被告の主張に係る不開示情報を公にすることによりどのような支障が生ずるかについて、当該不開示決定に係る行政文書の具体的文言等が明らかにされることなく、そこにいかなる種類、性質の情報が記録されているかという一般的抽象的観点から主張立証がされ、かつ、裁判所もこれを経験則に基づき判断せざるを得ないのであって、情報公開訴訟において、ある情報を公にすることによりいかなる支障が生ずるかの判断は、当該情報が不特定多数の人、団体に取得され、利用されることを想定した一般的、抽象的判断とならざるを得ず、かつ、それをもって足りるというべきであることは、被告準備書面(Ⅰ)(37ないし39ページ)のとおりである。被告は、このような情報公開訴訟における審理に必要と認められる範囲で、本件情報Aの情報公開法5条6号ニ該当性につき主張している(被告準備書面(Ⅰ)64ないし67ページ)。当該主張が具体性を欠き、本件情報Aを開示することによる実質的な支障や、法的保護に値する程度の蓋然性のあるおそれの発生を認めることができない旨の第1事件原告らの主張は、こうした情報公開訴訟の審理の在り方を踏まえないものであり、当を得ない。

ウ よって、第1事件原告らの前記(Ⅰ)①の主張は理由がない。

(3) 本件情報Bは本件情報Aと一体的な1個の不開示情報であること(前記(Ⅰ)②への反論)

ア 情報公開法上、部分開示を定める6条1項は、複数の情報が記録されている1個の行政文書について、各情報ごとに、同法5条各号の不開示情報に該当するかどうかを審査した結果、当該不開示情報が記録されている部

分を除いた部分の開示を義務付けたものであって(総務省行政管理局編「詳解情報公開法」84ページ参照)、1個の不開示情報のみが記載されている場合に、その一体的な1個の不開示情報のうちの一部を削除した残りの記述部分を開示することまでを義務付けた規定ではないと解される。

この「情報」の意義につき、情報公開法は、特段の定めを置いていないが、同法5条1号本文が「個人に関する情報(括弧内略)であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等(括弧内略)により特定の個人を識別することができるもの(以下略)」と規定し、同法6条2項も、「当該情報のうち、氏名、生年月日その他の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分」と規定して、「情報」とその一部分を成す構成要素である「記述等」を明確に区別していることに照らせば、同法において、開示又は不開示の対象とされる「情報」とは、「記述等」の複合した一定のまとまりを持った単位の意味で用いられていることは明らかといえる。大阪府公文書公開等条例に関する事案についてではあるが、最高裁判所平成13年3月27日第三小法廷判決(民集55巻2号530ページ)が「同条(引用者注:大阪府公文書公開等条例10条)が、非公開事由に該当する独立した一体的な情報を更に細分化し、その一部を非公開とし、その余の部分にはもはや非公開事由に該当する情報は記録されていないものとみなして、これを公開することまでをも実施機関に義務付けているものと解することはできない」と判示しているのも同趣旨である。

以上のとおり、情報公開法5条及び6条の規定によれば、行政機関の長は、「独立した一体的な情報」を更に細分化して、その一部を不開示とし、その余の部分には不開示事由に該当する情報は記載されていないものとしてこれを開示することまでは義務付けられていないのであって、特に同法6条2項を設けて、「個人識別情報に限って、例外的に、独立した一体的な情報を更に細分化し個人識別部分のみを不開示とする態様の部分開

示を行政機関の長に義務付けるという立法政策を採用したもの」(西川知一郎・最高裁判所判例解説民事編平成13年度(上)366ページ)と解すべきである。

本件不開示部分1及び2は、いずれも、内閣府大臣官房長において、当初、一体的な1個の不開示情報と判断して各原処分(各変更決定前の本件処分7及び8)を行った部分のうち、「への説明資料」との記載を特に明示して、審査請求において部分開示が認められたにすぎないものであることは、被告準備書面(Ⅰ)(67ページ)に述べたとおりである。情報公開法が、このようなもともと独立した一体的な1個の不開示情報であった本件不開示部分1及び2を、本件情報Aと本件情報Bに細分化して、その一部を不開示とし、その余の部分には不開示事由に該当する情報は記載されていないものとしてこれを開示することまで義務付けているということではできない。

そして、本件情報Aを含む第1事件不開示部分1及び2が、情報公開法5条6号二に該当することは、前記(2)のとおりである。

イ 以上に対し、第1事件原告らは、情報単位論を採用したとされる前記最高裁判所平成13年3月27日判決や、最高裁判所平成14年2月28日第一小法廷判決(民集56巻2号467ページ)が、情報公開法の解釈を誤ったものであると論難するが、判例に則さない独自の見解をいうものにすぎない。

したがって、本件情報Bにつき、本件情報Aと別個に不開示情報該当性を検討すべき旨の第1事件原告らの主張は、判例を踏まえないものというほかない。

ウ よって、第1事件原告らの前記(Ⅰ)②の主張は理由がない。

(4) 小括

以上のとおり、内閣府大臣官房長の一部不開示決定(本件処分7及び8)は

適法であり、第1事件原告らの主張は理由がない。

そのため、原告ら準備書面(4)(54ページ)の求釈明については、回答の要を認めない。

なお、原告ら準備書面(4)(58ページ)の求釈明は、令和2年改選以外の任命手続に関して回答を求めるものであって、本件各処分の違法性と直接関係がないから、回答の要を認めない。

3 日本学術会議事務局長の一部不開示決定(本件処分10)について

(1) 第1事件不開示部分3①及び②が情報公開法5条6号二の不開示情報に該当すること

ア 第1事件原告らの主張

第1事件原告らは、甲A第63号証及び甲A第64号証について、㊦日本学術会議会員候補者を推薦する以前に作成されたものであること、㊧日本学術会議法が本来想定していない説明資料であること、㊨これらが甲A第65号証の作成に影響を与えたものと推測されることを指摘した上で、「こうした文書によって「説明を受けた」、「特定の官職にある者」が明らかになると、「今後の日本学術会議会員推薦」において、いかなる「働き掛け」がなされる可能性があり、具体的支障が生じる「おそれ」があるのだろうか。被告は全く説明していない。」から、第1事件不開示部分3①及び②は、情報公開法5条6号二の要件を満たさず違法であって取り消されるべき旨主張する(原告ら準備書面(4)59及び60ページ)。

イ 第1事件原告らの前記主張によって、第1事件不開示部分3①及び②の適法性は左右されないこと

しかし、第1事件原告らの主張によっても、前記ア㊦ないし㊨の各指摘が、情報公開法5条6号二の「おそれ」の有無の判断に当たりどのように関係するのかは明らかでない。第1事件原告らの主張は、被告が第1事件不開示部分3①及び②を開示すれば、情報公開法5条6号二のおそれが生

じる具体的理由について被告準備書面(1)(67ないし69ページ)に述べたにもかかわらず、これに対して何ら具体的な反論反証をせず、抽象的に第1事件不開示部分3①及び②を開示することにより生じる具体的な「おそれ」が不明である旨を繰り返すものにすぎない。このような第1事件原告らの主張をもって、情報公開法5条6号二の該当性が否定されるものでないことは明らかである。

したがって、第1事件原告らの前記アの主張によって、第1事件不開示部分3①及び②の適法性は左右されない。

(2) 第1事件不開示部分3③が情報公開法5条6号二の不開示情報に該当すること

ア 第1事件原告らの主張

第1事件原告らは、甲A第65号証について、⑦被告の主張する実質的な支障や、法的保護に値する程度の蓋然性のあるおそれの発生を認めることはできないこと、④本件において「何らか取り沙汰された」原因を作出した被告が、その結果生じ得る可能性を不開示処分の理由にすることは許されないこと、⑨第1事件不開示部分3③の大部分は既に明らかになっており、そのために第2事件原告ら6名が「何らか取り沙汰された」ことは公知の事実となっている上、第2事件原告ら6名は本件任命拒否により著しく「煩わされた」のであって、⑤原告ら準備書面(4)(61ページ)の求釈明事項が明らかにされない以上、情報公開法5条6号二の要件を満たさず違法であって取り消されるべき旨主張する(原告ら準備書面(4)60及び61ページ)。

イ 第1事件原告らの前記主張に理由がないこと

(7) 前記ア⑦について

第1事件不開示部分3③を開示すれば、情報公開法5条6号二のおそれが生じる具体的理由については、被告準備書面(1)(69及び70ペー

ジ)に述べたとおりである。にもかかわらず、第1事件原告らは、何ら具体的な根拠や理由を示すことなく、単に結論としての「おそれ」が認められないとの意見を述べるだけで、前記ア⑦は、反論たり得ない。

(イ) 前記ア④について

情報公開法上、上記のおそれの有無を判断するに当たり、その原因がどのように生じたものであるかを考慮すべき旨は要求されていない。前記ア④は、第1事件原告らの独自の見解を述べるものにすぎない。

(ウ) 前記ア⑤について

前記ア⑤は、甲A第65号証の中央黒塗り部分のうち、第2事件原告らが保有個人情報開示請求によって開示を受け、これを明らかにした部分についていうものにすぎず、情報公開法に基づく開示請求において第1事件不開示部分3③を開示すべき理由とはなっていない。

(イ) 前記ア⑥について

第1事件原告らは、情報公開法5条6号二のおそれが生じるか否かに関し、何ら有効な反論反証をしないまま、本件処分10の違法性にどのように関連し、必要であるかについて不明な前記ア⑥の各事項の釈明を求めている。しかし、被告は、情報公開法5条6号二のおそれが生じる具体的理由については、被告準備書面(I)(67ないし69ページ)に述べたとおりであって、本件処分10の適法性判断に必要な事実関係は明らかにしているから、前記ア⑥の各事項について回答の要を認めない。

第1事件原告は、前記ア⑥の各事項が明らかにされない以上、本件処分10が違法であって、取り消されるべきであると主張するが、論理が飛躍しているというほかなく、理由がない。

(3) 小括

以上のとおり、日本学術会議事務局長の一部不開示決定(本件処分10)は適法であり、第1事件原告らの主張は理由がない。

4 まとめ

したがって、本件処分7、8及び10はいずれも適法である。

以 上