令和８年（行ノ）第１９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上告受理申立事件

申 立 人　　特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス

相 手 方　　国

上告受理申立理由書

２０２６年（令和８年）４月１４日

最高裁判所　御中

申立人訴訟代理人

弁 護 士　升　味　佐 江 子

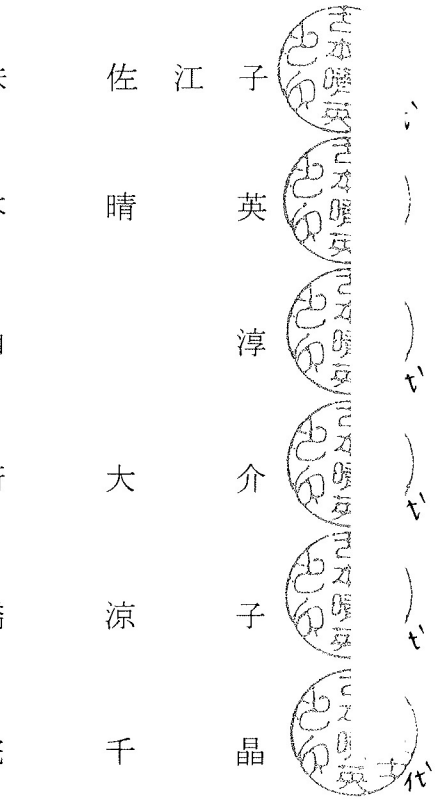
同　古　本　晴　英

同　秋　山　　淳

同　井　桁　大　介

同　高　橋　涼　子

同　三　宅　千　晶





第１　はじめに

本訴は、申立人が、今からおよそ１０年前の２０１６年５月１５日付で行った開示請求に対し警察庁長官が一部開示決定をしたことにつき、その取消しと不開示部分の開示の義務付けを求めた訴訟である。

２０１８年３月３０日の提訴後、２０２５年６月３日の上告審での差戻判決を経て、なお申立人が取り消し等を求めているのは、申立人が開示請求により開示を求めた文書のうち、その後、警察庁長官が重ねて変更決定をして開示範囲を広げていても、なお開示がなされない「名称」欄の部分である。

原審裁判所は、「名称」欄に不開示事由のない「合理的に区切られた範囲」が存在する可能性があるため釈明権を行使しなければならなかったのにこれをせず、また、申立人の申立てを踏まえ弁論を再開する義務があったのにこれをしなかった。そのため、原判決は、当事者双方からの必要な攻撃防御方法の主張がなされず、審理が尽くされなかった。原審裁判所の釈明義務違反（民事訴訟法１４９条違反）、弁論再開義務違反（民事訴訟法１５３条違反）は、審理不尽という重大な結果を招いており、法令の解釈に関する重要な事項を含む法令違反（民事訴訟法３１８条１項）がある。

また、「名称」欄の記載内容に関する原判決の判示は、何ら理由を付して説明していないのと同旨で、「対象文書中の不開示部分に、一般的・類型的にどのような情報が記録されているかを明らかにした上で、当該情報が不開示情報に該当すると判断する理由について、対象文書を実際に見分することができない裁判所や原告にも理解可能な形で、できる限り具体的に主張立証すべきである」とした当事件の差戻前上告審判決（令和７年６月３日最高裁第三小法廷判決（令和５年（行ヒ）第３３５号））の趣旨に反している。

さらに、原判決には、情報公開法５条３号及び４号の不開示事由の解釈において、過去の高等裁判所の判例と相反し、請求者側に過度に重い立証責任を課す看過しがたい誤りがある。

以上から、本件は最高裁判所の判例及び高等裁判所の判例と相反する判断があり、かつ、釈明義務（民事訴訟法１４９条）、弁論再開義務（民事訴訟法１５３条）の法令の解釈に関する重要な事項を含むものと認められる事件であるので、上告審として受理すべきである。

第２　釈明義務違反、弁論再開義務違反及びこれに基づくによる審理不尽

１　問題の所在

２０２５年１２月１６日に行われた原審（差戻後控訴審）第２回弁論期日において、相手方は口頭で、「名称」欄の文字数を「５、６文字」であると主張した。

これに対して申立人は、同期日に口頭で、また、差戻審控訴人第３準備書面において具体的な事実関係を述べ、裁判所に対し、不開示部分をより細分化して主張立証を促すことを指摘した。

それにも関わらず、原審裁判所は適切に釈明権を行使しなかった。

２　差戻後控訴審の経過

相手方は、差戻前上告審令和７年６月３日判決（以下「**差戻前上告審判決**」という。）において、原判決別紙「本件変更決定による開示部分一覧」記載の文書番号４８～５３及び５５～６６の各文書中の各「名称」欄」については、差戻前控訴審が本件決定時とは異なる変更後の記載を前提に審理判断したことが違法であるとされたことを受け、２０２５年９月２４日、変更決定を行った。その結果、原審は実質的に、当該「名称」欄の不開示事由の存否が審理される最初の事後審となった。

２０２５年１２月１６日の原審第２回弁論期日において、鹿子木康裁判長（２０２６年３月に定年退官）は、申立人による釈明に応じない相手方に対し、せめて「名称」欄の文字数は言えないのか、と述べた。相手方は、口頭

で「本件文書４８ないし５３及び５５ないし６６の「名称」欄の１行目には５文字又は６文字の名称が記載されており、２行目には何も記載されていない。」と回答した。

これを受けて申立人は、「被控訴人の回答は、これまで被告が「名称」欄の情報と国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報を照合することにより、当該個人情報ファイルの保有開始時期を容易に推測することができるとの被控訴人の主張と整合しないと考えるが、「５文字もしくは６文字」の記載の中に、「DNA 型」「指紋」「掌紋」等の既開示情報は含まれているか否か、すなわち、１行目の記載が甲１２号証で開示されている「名称」欄の記載の一部と共通しているか否か」と述べ、求問権を行使した。しかし、相手方は「回答することができない。」とだけ述べた。

申立人は、裁判長に対し、相手方がこれまで明らかにしていなかった重要な新事実を述べた以上、さらなる反論が必要であると述べ、原告に反論の機会を与えるように求めた。ところが、鹿子木康裁判長は、これを一考に付することなく、同日、弁論を終結した。

その後、２０２５年１２月２２日に至り、相手方は突如、乙３２号証の４８ないし５３、５５ないし６６の立証趣旨を「「名称」欄の一行目に５文字ないし６文字で構成された名称が記載されていること及び同各「名称」欄には５文字ないし６文字で構成された名称以外の記載がないこと」と修正した上で、乙３４号証の１ないし１８を提出してきた。なお、原審は、これらの書類の証拠調べをしていないのであるが、「前記第２の３（１０）及び弁論の全趣旨によれば」と述べており、「弁論の全趣旨」において、乙３２号証の４８ないし５３、５５ないし６６を実質的に考慮しているものと考えられる（原判決１０頁）。

このような経過を踏まえて、２０２６年１月２０日、申立人は、第３準備書面を提出するとともに、弁論再開申立てを行った。

しかしながら、差戻控訴審は、かかる申立てを認めず、２０２６年２月５日、控訴を棄却するとの判決を言い渡した。

３　釈明義務違反

差戻前上告審判決において、法廷意見は、情報公開法の趣旨から「特に」本件各文書の「備考」欄をとりあげ、裁判所としては当該「欄について、一体的に本件各号情報が記録されているといえるか否か等について明らかにするよう求めた上で、合理的に区切られた範囲ごとに、本件各号情報該当性について判断すべきあった」（差戻前上告審判決５頁）と判示した。この法廷意見を敷衍し、林道晴裁判官ら補足意見は、被告は「対象文書中の不開示部分に、一般的・類型的にどのような情報が記録されているかを明らかにした上で、当該情報が不開示情報に該当すると判断する理由について対象文書を実際に見分できない裁判所や原告にも理解可能な形で、できる限り具体的に主張立証すべきである」（差戻前上告審判決５頁）と指摘し、「合理的に区切られた範囲」が争点となっている事案における審理について、「原告から、不開示部分をより細分化して主張立証すべきである旨の指摘があった場合等には、裁判所は、情報公開法の上記趣旨等に加え、原告による的確な反論反証が可能であるかといった観点も踏まえ、被告に対し適切に釈明権を行使した上で、合理的な区切り方を見いだしていくことが求められる。」と述べ（差戻前上告審判決８頁）、情報単位が争点になっている事案における裁判所の釈明権行使のあり方を示した。

本件においては、これまでの相手方自身の主張に基づき、当該５文字又は６文字の文字列には複数の情報類型が含まれていることが明らかになっており、さらに申立人は、本件既開示情報が５文字又は６文字の文字列に含まれている可能性が高いことを指摘していた。すなわち、「５文字又は６文字」には、不開示事由のない「合理的に区切られた範囲」が存在する可能性は依然

として存在していたのである。

さらに、差戻前上告審判決の補足意見は「不開示情報該当性の主張立証から離れて、文や文章として社会的に意味を成す範囲がどこまでかの検討を先行させ、しかも、その範囲を過度に広く捉えた上で、その一部に不開示情報が含まれていれば当該範囲の全体を不開示とすることができるといった考え方は、情報公開法の上記趣旨等に照らして採用できない」と述べているように（差戻前上告審判決８頁）、情報公開法が原則開示としている趣旨からして、不開示情報が存在する範囲を基準から離れて「合理的に区切られた範囲」を判断することは許されない。逆にいえば、「合理的に区切られた範囲」の判断は、あくまで不開示情報該当性の判断を前提に行われるべきであった。

それにも関わらず、原審は、適切に釈明権を行使しなかった。かかる釈明権の不行使ないし釈明義務違反の結果、原審では、「名称」欄に記載された情報の範囲・種類・区分と、各不開示事由との対応関係、さらには部分開示が可能な文字列部分の存否が十分に特定されず、よって具体的な攻撃防御がなされることなく、審理が終結してしまったのである。

４　弁論再開義務違反

民事訴訟法１５３条は、裁判所は終結した口頭弁論の再開を命ずることができる旨定めるが、これは単に裁判所の権能を定めたものではなく、与えられた権能を適切に行使する義務を定めたものである。

最高裁昭和５６年９月２４日判決（民集３５巻６号１００８頁）は、当事者から弁論再開の申請がなされたにも関わらず、裁判所が弁論を再開せずに当該当事者を敗訴の判決をした事案について、「弁論を再開して当事者に更に攻撃防御の方法を提出する機会を与えることが明らかに民事訴訟における手続的正義の要求するところであると認められるような特段の事由がある場合には、裁判所は弁論を再開すべきものであり、これをしないでそのまま判決

をするのは違法であることを免れない」と判示し、さらに、弁論再開の申請の根拠となった事実関係について、弁論再開を申請した当事者が「自己の責に帰することのできない事由により右主張をすることができなかった」ものであること、弁論再開の申請の根拠となった事実関係が判決の結果に影響を及ぼすものであること、当該攻撃防御方法を提出できないままにこれが確定した場合には、判決の既判力による不利益を受けること等を指摘し、主張提出の機会を与えないままで当該当事敗訴の判決をすることは、明らかに民事訴訟における手続的正義の要求に反するとし、弁論再開についての訴訟手続に違反した違法がある、と結論した。

本件においては、まず、相手方が口頭弁論終結日において初めて明らかにした、各「名称」欄は「５文字又は６文字」で、「２行目が空白」との事実は、相手方が不開示とした部分が「合理的に区切られた範囲」か否かという争点のみならず、不開示事由の存否という争点の両方に、直接的かつ重大な影響を生じさせる事実でもあった。各「名称」欄の記載がたった「５文字又は６文字」程度にとどまるのであれば、記号や数字である可能性も否定できず、かりに簡潔な単語で構成されていても、当該情報を「国内外の治安情勢や国際情勢」といった漠然かつ抽象的な情報と照合し、さらに保有開始年月日を容易に推認することができると被告の主張は、常識的に考えて首肯し難いためである。

そして、情報公開訴訟においては、申立人は行政文書を保有せず、よって国が「不開示事由が存在する」と主張する情報の内容を知り得ない。さらに、裁判所が釈明権を行使しない限り、国が当該行政文書に記載された情報についての具体的な回答することは殆どない。しかし、差戻前上告審判決の補足意見は不開示情報該当性を判断するにあたって「対象文書中の不開示部分に、一般的・類型的にどのような情報が記録されているかを明らかにした上で、当該情報が不開示情報に該当すると判断する理由について対象文書を実際に

見分できない裁判所や原告にも理解可能な形で、できる限り具体的に主張立証すべきである」（差戻前上告審判決５頁）と指摘し、宇賀裁判官意見も、この訴訟構造を明示し、原告は被告から不開示箇所・不開示理由の具体的説明が示されなければ、違法を主張する手掛かりすらつかめない（差戻前上告審判決２０頁）と説示している。このように、各「名称」欄が「５文字又は６文字」であり、「２行目が空白」であるとの事実は、形式的には文書内部の事情であっても、申立人にとっては自己の支配外にあり、自己の責めに帰することのできない事情によって把握し得なかった事実なのである。

さらに、口頭弁論終結日後、相手方は立証趣旨を変更した上で、乙３２号証の４８ないし５３、５５ないし６６を証拠提出した。原判決が「前記第２の３（１０）及び弁論の全趣旨によれば」と述べて名称欄が「５文字又は６文字」であることを認定しているところからすると、原審は、これらの証拠を実質的に調べた上で、事実認定を行ったものと考えられる（原判決１０頁）。

しかも、本件において原審は、口頭弁論終結日において裁判所が釈明権を行使したことによって新たに明らかになった「文字数に照らし」（原判決１０頁）、相手方の主張する通りの情報単位を認定しているのみならず、当事者は新事実を前提にした攻撃防御を行う機会を与えられていなかったにも関わらず、あたかも当事者が「５、６文字」を前提に攻撃防御を行ったかのような事実認定をしている（原判決１１頁「(2)ア」参照。）。

以上の事情からすると、本件については、弁論を再開して当事者に更に攻撃防御の方法を提出する機会を与えることが明らかに民事訴訟における手続的正義の要求するところであると認められるような特段の事由があったといえる。

したがって、弁論を再開することなく、相手方敗訴の判決をした原審の訴訟手続は、民事訴訟法１５３条に反した違法の誹りを免れない。なお、調書上、申立人は口頭で「被控訴人の上記２の陳述は、「名称」欄の情報と国内外

の治安情勢や国際情勢等の他の情報を照合することにより、当該個人情報ファイルの保有開始時期を容易に推測することができるとの被控訴人の主張と整合しないと思料する。」と述べたこととなっているが、当日明らかになった新事実について、その場で発言を行ったことをもって、攻撃防御の機会が十分に与えられたということはできない。

５　小括

以上の釈明義務違反、弁論再開義務違反による審理不尽の結果、差戻後控訴審には、判決に影響を及ぼすことが明らかな違法がある。よって、再度最高裁は本件上告受理申立てを受理し、判断を行わなければならない。

第３　「名称」欄の判示に判例違反があること

１　原判決の判断

原判決は、本件文書４８ないし５３及び５５ないし６６の「名称」欄の記載を不開示情報に該当することにつき、次のように判示している。

「同欄の情報と国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報を照合することにより、当該個人情報ファイルの保有開始時期（「保有開始の年月日」欄の情報）を容易に推測することができる情報が記載されていると認められる。」（１０頁）

しかし、「名称」欄の記載内容に関する原判決の判示は、以下で詳述するとおり、対象文書に不開示情報が記録されていることについては、行政機関側が主張立証責任を負い、対象文書中の不開示部分に、一般的・類型的にどのような情報が記録されているかを明らかにした上で、当該情報が不開示情報に該当すると判断する理由について、対象文書を実際に見分することができない裁判所や請求者側にも理解可能な形で、できる限り具体的に主張立証すべきであるとした判例（令和７年６月３日最高裁第三小法廷判決）に違反している。

2　「名称」欄の記載内容

(1)　相手方の当初の主張

相手方は、第１審において、「名称」欄の記載について一般論として次のように主張していた。

「「名称」欄には、警察が、犯罪捜査のため、どのような種類の個人情報を収集しているのかが分かる情報が記載されており、名称に特定の事件、犯罪名が付されているものや、対象者が記載されているものもある。

また、「名称」欄の情報から、どの所属及び係が当該保有個人情報管理簿に係る個人情報ファイルを保有・管理しているかも容易に推測することができ、「利用に供される事務をつかさどる係の名称」欄の情報も明らかとなる。さらに、「名称」欄の情報と国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報を照合することにより、当該個人情報ファイルの保有開始時期までも容易に推測することができ、「保有開始の年月日」欄の情報も明らかとなる。」（一審被告準備書面（３）９頁）

(2)　特定の事件・犯罪の名称、あるいは、対象者の記載はないこと

これに対し、第一審裁判所は、一審被告の主張を踏まえて本件各文書の記載を「分類」をするように指示し、これに従って一審被告は、「名称」欄の記載を、①特定の事件・犯罪の名称が付されているか、あるいは、対象者が記載されているもの、②同欄の情報と国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報を照合することにより、当該個人情報ファイルの保有開始時期（「保有開始の年月日」欄の情報を容易に推測することができる情報が記載されているもの、もしくは、③①も②もなく警察が収集している個人情報についての一般的な名称が付されているに過ぎないものの３つに分類し、これを踏まえて一審判決は、③に分類された文書の「名称」欄についてだけ裁量権の範囲の逸脱又は濫用があると判断した（一審判決２０，２１頁）。

本件文書４８ないし５３及び５５ないし６６の「名称」欄の記載は、いずれも上記のうち、②に分類されている（一審判決別添２）。つまり、特定の事件・犯罪の名称、あるいは、対象者は記載されていないことが明らかとなっている。

(3)　人物群・グループ名の記載もないこと

ここで除外された「対象者」というのは、特定人ではなく、対象となる人物群・グループ名を意味している。

このことは、そもそも申立人が開示請求を行った文書は、行政機関個人情報保護法１０条２項１号、２号等に該当する個人情報ファイルの数及び名称、個人情報ファイルに含まれる個人情報の概要等がわかる文書であり、警察庁長官は、これを「保有個人情報管理簿」と特定した上で、大半の管理簿を一部不開示（内容部分は全て不開示）の決定をしたという経過がある。

ここで「個人情報ファイル」とは、行政機関個人情報保護法第２条６号に定義規程があり、「保有個人情報を含む情報の集合体」とされている。したがって、保有個人情報管理簿に記載される内容は、いずれも特定の個人に係る情報などではなく、複数人（通常は多数人）の情報ということになる。

このことから、本件文書４８ないし５３及び５５ないし６６の「名称」欄に、事件名、犯罪名に加えて、当該ファイルに記載する「対象者」も記載されていないという場合の「対象者」は、特定の個人を意味するのではなく、人物群やグループ名（「指定暴力団Ｙ組」などの特定のグループ）の記載がないということを意味している。

(4)　「名称」欄の記載内容

以上の帰結として、本件文書４８ないし５３及び５５ないし６６の「名称」欄の記載は、事件名はなく、犯罪名もなく、対象となる人物群・グループ名も記載されていない。そして、「名称」欄の記載自体の説明は、これ以上なされていない。

相手方は、「名称」欄の記載自体の説明はこれ以外に行わず、「名称」欄の記載の作用、機能、あるいは影響力として、当該記載と「国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報」を照合することにより、「保有開始年月日」欄の情報を容易に推測することができると説明している。すなわち、「名称」欄の情報だけでは、「保有開始年月日」欄の情報を推測することができないが、これと「国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報」を照合することにより、「保有開始年月日」欄の情報を容易に推測することができる情報が記載され

ていると相手方は主張しており、原判決もこれを是認している。

3　「国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報と照合する」が意味するもの

(1)　国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報

原判決は、相手方が用いた表現「国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報」をそのまま認定に用いているが、「国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報」が何を意味し、相手方の主張の中でどのような役割を果たしているのか一切検討していない。

相手方が用いた文言には、「等」と「他の情報」の記載があることから、「国内外の治安情勢」と「国際情勢」は、例示列挙に過ぎないと考えられる。そして、「国内外」は何の留保もなく用いられているので、「世界中のどこかで」という意味、つまり場所的な制限はないということを意味している。さらに「治安情勢」、「国際情勢」のいずれの文言も、極めて抽象的な表現にとどまっており、何か具体的に推認するに足る情報が全くない。おそらく、不開示事由を列記した情報公開法５条３号と４号の条項の文言を念頭に置いてはいると考えられるが、およそ不特定な「情勢」というべきである。

結局、「情勢」すら、このように不特定なもので、しかもそれすら例示だということであるから、「国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報」といっても、およそ情報を限定する意味は見いだせず、「名称」欄の記載とは別の情報という意味でしかない。

(2)　照合することの意味

次に、「名称」欄の情報と国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報を「照合」するという場合の「照合」の意味についても確認する。

原審において、申立人は、「名称」欄の情報自体の性質に何の限定もなく、かつ、国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報も、特に情報を限定する意味がないことから、「照合」するための何らの手がかりもないため、照合はできないと主張した。

これに対し、原判決は「照合することができる可能性はある」と、何ら根拠を示さず判示している（原判決１２頁）。「照合」の意味について、原判決

も明確かつ断定的には判示できておらず、「照合」という文言に、どの程度の意味を見出しているのか原判決の判示からはうかがえない。

結局、「照合」できるという前提で考えると、相手方の主張も原判決も、「照合」に特別な意味を込めているものではなく、二つの情報を一緒に考察するという程度の意味で用いていると理解するしかない。

4　判例違反があること

(1)　前項までの帰結

前項までの検討の結果、原判決は次のような判示をしたことになる。

- 「名称」欄の記載（①）は、犯罪名、事件名、対象者すなわち人物群やグループ名の記載はないが、このこと以外には、当該記載自体の内容は不明である。
- 「国内外の治安情勢や国際情勢等の他の情報」（②）との文言を用いたが、情報を限定する趣旨はないため、①とは別の情報という程度の意味しかない。
- 内容はほぼ不明な「名称」欄の記載（①）と、これとは別の情報という程度の意味の情報（②）を照らし合わせることによって、当該個人情報ファイルの保有開始時期（「保有開始の年月日」欄の情報）を容易に推測することができる

(2)　令和７年６月３日最高裁第三小法廷判決

当事件を差し戻した上告審判決（令和７年６月３日最高裁第三小法廷判決（令和５年（行ヒ）第３３５号））では、「情報公開法に基づく不開示決定の取消訴訟において、開示請求に係る行政文書（以下「対象文書」という。）に不開示情報が記録されていることについては、一般に被告が主張立証責任を負うものと解され、具体的には、対象文書中の不開示部分に、一般的・類型的にどのような情報が記録されているかを明らかにした上で、当該情報が不開示情報に該当すると判断する理由について、対象文書を実際に見分することができない裁判所や原告にも理解可能な形で、できる限り具体的に主張立証すべきである」としている（差戻前上告審判決文７頁）。

(3)　判例違反

既にみたように、原判決は、事件名でなく、犯罪名でもなく、人物群・グループ名も記載されていないという以外には、当該記載自体の内容は明らかにしないまま、これとは別の情報とを照らし合わせると、当該個人情報ファイルの保有開始時期（「保有開始の年月日」欄の情報）を容易に推測することができるという相手方の主張をそのまま是認してしまっている。

相手方の主張は、上記判例が指摘している一般的・類型的にどのような情報が記録されているかという説明もなされていないし、不開示情報該当性について、対象文書を実際に見分することができない裁判所や申立人にも理解可能な形で、できる限り具体的に主張立証しているとは到底言えない。にも拘わらず、原審裁判所はこれを是認したまま原判決をしたものであり上記判例に違反している。

第４　情報公開法５条３号、４号の解釈の誤り、高裁判例との相反

１　法５条３号、４号の解釈についての原判決の判示

原判決は、情報公開法５条３号、４号の解釈について、一審判決を引用している（原判決１０頁。第３の２）。そして、一審判決には次のような判示がある（一審判決１１頁。第３の１）。

「上記の「行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」との文言は、上記各号に掲げる「おそれ」の有無の判断については、当該情報を公にすることにより我が国の安全保障上又は対外関係上に及ばされる影響（３号）及び犯罪予防・捜査等にもたらされる支障（４号）の有無やその程度等に関わるものであって、これらの事柄の性質上、専門的・技術的な判断を要するものであることに鑑み、行政機関の長の第一次的な判断を尊重する趣旨で定められたものであると解される。したがって、行政機関の長は、上記各号の不開示情報該当性の判断につき裁量を有するものと解され、上記各号の不開示情報に該当するものとしてされた行政文書の不開示処分が違法と認められるためには、その不開示情報該当性に関する行政機関の長の判断が社会通念上著しく妥当性を欠くなど、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たると認められる必要があるというべきである。」

しかし、このように「社会通念上著しく妥当性を欠くなど」という抽象的な例示だけ示し不明確な立証命題を提示して行政機関に裁量があることを指摘し、逆に裁量権の逸脱・濫用を基礎づける具体的事実の立証責任は請求者側にあると指摘することは、実際上の効果としては、行政機関に極めて広い裁量を認めた上で、要件該当性（該当しないこと）の立証責任を請求者側に負わすものであり、情報公開法５条３号及び４号の解釈を誤ったものである。

２　イラク報告書東京高裁判決

原判決と異なり、東京高裁令和元年８月２１日判決（平成３０年（行コ）第３５５号。裁判所ウェブサイト。以下「イラク報告書東京高裁判決」という。）は、「開示請求に係る文書の全部又は一部に「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又

は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関が認めることにつき相当の理由がある情報」があることについては、開示請求を受けた行政機関の長の側に立証責任があると解するべきである。」と判示している。

その上で、国側が３号の要件は外国人の在留期間の更新に関する出入国管理及び難民認定法（当時は出入国管理令）の解釈に関する最高裁判決（マクリーン事件判決。最高裁昭和５３年１０月４日大法廷判決・民集３２巻７号１２２３頁）が説示したのと同義で、広い裁量があると主張したのを排斥し、次のように判断した。

すなわち、「在留期間の更新の当否の判断においては、当該判断に必要な対象外国人の過去の具体的な言動を網羅的に事実認定することができる。そして、この具体的かつ網羅的認定事実に基づいて、行政機関の判断が事実の基礎を欠くか、事実に対する評価が明白に合理性を欠くか等の審理をしていくことができる。これに対して、情報公開法５条３号該当性の判断においては、開示請求の対象となる情報の内容を、直接的に、具体的かつ網羅的に事実認定することができない。当事者の主張、証拠及び間接事実から、対象情報の抽象的かつ定性的な内容を事実認定していくことしかできない。このように具体的かつ網羅的な認定事実がない状態の下においては、行政機関の判断が事実の基礎を欠くか、事実に対する評価が明白に合理性を欠くか、ひいては行政機関の判断が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかであるかどうかについて審理していくことには、大きな困難が伴う。出入国管理及び難民認定法と情報公開法との間のこのような審理判断の環境の相違を考慮すると、第１審被告の主張を採用することは困難である。」

このように、イラク報告書東京高裁判決は、行政機関の判断が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかであるかどうかについて裁判所が審理すること自体が、困難が伴うと述べているのである。原判決が引用する一審判決の判示、すなわち、不開示処分が違法と認められるためには、行政機関の長の判断が社会通念上著しく妥当性を欠くなど、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たると認められる必要があり、これを基礎付ける具体的事実を請求者が主

張立証する責任を負うという判示は、当事件において別件で開示された文書をたまたま所持して提示することができるという僥倖でもない限り、およそ困難であり、請求者に事実上、不可能を強いるものといえる。

3　日韓会談文書東京高裁判決

日韓会談文書の開示が問題となった東京高裁平成２６年７月２５日判決（平成２４年（行コ）第４１２号・平成２５年（行コ）第２３１号。裁判所ウェブサイト。以下「日韓会談文書東京高裁判決」という。）は、主張立証責任という文言自体は用いていないが、「行政機関の長は、情報公開法５条３号、４号所定の不開示情報にあたると判断して不開示処分をした場合において、当該不開示処分の取消訴訟が提起されたときは、当該判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠を示すことを要するものと解するのが相当である。」と判断している。

行政機関の長が可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠を示すことを要するとしているのであるから、行政機関に主張立証責任を負わせているのと同義である。

日韓会談文書東京高裁判決は、行政機関の長の裁量についても、原判決（一審判決）とは全く異なる判断をしている。日韓会談文書東京高裁判決は、まず一般論として「法が処分を行政庁の裁量に任せる趣旨、目的、範囲は各種の処分によって一様ではなく、これに応じて裁量権の範囲を超え又はその濫用があったものとして違法とされる場合もそれぞれ異なるものであり、各種の処分ごとにこれを検討しなければならない」としている。いたって正当であり、何の留保も付さずに裁量があるとした原判決とは大きく異なる。

このように述べた上で、日韓会談文書東京高裁判決は、情報公開法５条３号、４号の判断の「裁量」については、次のように判示している。

「情報公開法は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するそ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、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資

することを目的とし（同法１条）、行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に同条各号に掲げる情報（不開示情報）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し当該行政文書を開示しなければならないと規定しているのであり（同法５条）、これを原則としつつ、開示義務の例外として不開示情報が記録されている場合を定める構造を採っているのであって、同法の上記趣旨目的及び規定の構造に鑑みれば、不開示情報を定める同条３号及び４号が行政機関の長が上記各おそれがあると認めることにつき「相当の理由がある」という要件を付加した趣旨は、出入国管理令２１条３項に基づく「在留期間の更新を適当と認めるに足りる相当の理由」があるかどうかを判断する場合のように行政庁に広汎な裁量をゆだねる趣旨ではなく、旅券法１３条１項５号により旅券発給の申請者が「外務大臣において著しく且つ直接に日本国の利益又は公安を害する行為を行う虞があると認めるに足りる相当の理由がある者」にあたるとして外務大臣が旅券の発給を拒否するかどうかを判断する場合のように法規の目的に従って所定の権限を適法に行使すべきものとしての限定を付する趣旨であると解するのが相当である。」

ここで、同義でないとされている在留期間の更新の判断とは、前記イラク報告書東京高裁判決でも否定されたマクリーン事件判決の解釈、すなわち、「その判断の基礎とされた重要な事実に誤認があること等により右判断が全く事実の基礎を欠くかどうか、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により右判断が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかであるかどうかについて審理し、それが認められる場合に限り、右判断が裁量権の範囲をこえ又はその濫用があったものとして違法であるとすることができる」というものである。

原判決が引用する一審判決の判示は、「上記各号の不開示情報に該当するものとしてされた行政文書の不開示処分が違法と認められるためには、その不開示情報該当性に関する行政機関の長の判断が社会通念上著しく妥当性を欠くなど、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たると認められる必要があるというべきである」であり、マクリーン事件判決と異なり、「明らか」という要件は要求されていない。しかし、原判決（一審判決）は、この文言を、特定の要件

として提示したマクリーン事件判決と異なって、裁量権の逸脱・濫用に当たる場合の例示（しかもたった１つの例示）として用いており、「明らか」という文言がないことが、裁量をしぼる（狭める）方向に働くとは考えられない。すなわち、原判決（一審判決）は、２つの東京高裁判決が否定した出入国管理及び難民認定法と同じ広範な行政裁量があるという判断を、採用したものでありその判断は誤りである。

４　原判決の不合理な判断は、３号、４号の解釈を誤まった帰結であること

原審において、申立人は、何の手がかりもないために「名称」欄の情報と国内外の治安情勢や国際情勢等を照合することはできないこと、さらに、保有開始年月日が明らかになったとしても、警察の情報収集等の時的範囲を推測することができないことを丁寧に主張してきた。

これに対して原判決は、次のように判示した。

「「名称」欄の記載が５文字又は６文字にとどまることを考慮してもなお、同欄の情報と国内外の治安情勢や国際情勢等をと照合することができる可能性はあり、照合できた場合には、保有開始年月日を容易に推測することができると考えられる。

また、捜査機関の情報収集開始の年月日と当該情報の保有開始年月日が常に一致するわけではないとしても、少なくとも両者の日付は近接していると推認されるから、保有開始年月日が判明することにより、警察の情報収集等の時的範囲を推測することが可能となるおそれは否定できない。」（１２頁）

このように、「照合することができる可能性はあ（る）」「警察の情報収集等の時的範囲を推測することが可能となるおそれは否定できない」といった可能性があるとの認定しかできないにも関わらず、不開示事由があると判断してしまっており、各文書の「名称」欄を個別具体的に検討して不開示事由の存否を判断することを放棄している。

このような不当、不合理な判断は、原判決が３号、４号の解釈において、申立人側に余りにも高すぎる立証のハードルを課し、裁量の範囲と実質的な立証責任の所在について誤った判断をしていることによって生じたものである。

５　小括

原判決は一審判決を引用し、行政機関の長に極めて広い裁量を認めた上で、立証責任を実質的には請求者側に負わせており、情報公開法５条３号及び４号の解釈を誤ったものである。この誤りが不合理な結論を招いており、本件は法令の解釈に関する重要な事項を含むものと認められる事件である。

また、これまで情報公開法５条３号、４号の解釈論を示した最高裁判決は存在しない。他方、前記のとおり、情報公開法５条３号、４号の解釈において、原判決とイラク報告書東京高裁判決の判断は相容れないし、日韓会談文書東京高裁判決とも相反している。これらの高裁判決だけでなく、本件の一審判決を含めた全国の地裁判決においても、情報公開法５条３号、４号について様々な解釈論が提示されており、最高裁判所が解釈を統一する必要がある。これらの理由から、本件は民訴法３１８条１項により受理すべき事件である。

以　上