

訴 状

2022 (令和4) 年11月18日

東京地方裁判所民事部 御中

原告 稲垣美穂子

原告訴訟代理人

弁護士 南 典 男

弁護士 山 田 勝 彦

弁護士 穂 積 匡 史

弁護士 佐 藤 生

弁護士 黒 澤 瑞 希

弁護士 辻 田 航

弁護士 金 子 美 晴

弁護士 平 松 真 二 郎

【当事者の表示】別紙当事者目録記載のとおり

行政文書一部不開示決定取消等請求事件

訴訟物の価格 金1,600,000円

貼用印紙額 金13,000円

予納郵便券 金 6,000円

請求の趣旨

- 1 内閣府政策統括官が、原告に対し、2020（令和2）年9月17日付で行った行政文書の一部を開示しない旨の決定（ただし、2022（令和4）年5月19日付け行政文書開示変更決定等通知書によって変更された後のもの）のうち、一部不開示とした部分を取り消す。
- 2 内閣府政策統括官は、原告に対し、2020（令和2年）9月17日付行政文書開示決定中の開示する行政文書の名称欄記載の各文書を開示せよ。
- 3 訴訟費用は被告の負担とする。
との判決を求める。

請求の原因

第1 原告の情報公開請求と被告の不開示決定

- 1 原告は、内閣府に対し、2019（令和元）年9月20日付けで行政文書開示請求をし（甲第1号証）、内閣府大臣官房は同年9月24日付けで開示請求を受け付けた。
- 2 上記1の行政文書開示請求に係る文書のうち一部につき、内閣府政策統括官が、2019（令和元）年11月22日付で行政文書開示決定を行った（甲第2号証）。
- 3 上記1の行政文書開示請求に係る文書のうち上記2で開示決定がなされた行政文書を除くその余の行政文書につき、内閣府政策統括官が、2020（令和2）年9月17日付けで、行政文書の一部不開示決定を行った（甲第3号証）。
- 4 原告は、上記3の行政文書一部不開示決定に対し、2020（令和2）年12月15日付けで、内閣総理大臣に対し行政不服審査法に基づく審査請求を行った（甲第4号証）。
- 5 審査請求を受けた内閣総理大臣は、情報公開・個人情報保護審査会に対し、2021（令和3）年3月12日付で、文書の一部不開示の可否に関して行政機関の保有する情報の公開に関する法律第19条第1項の規定に基づく諮問を行った。
- 6 諮問を受けた情報公開・個人情報保護審査会は、2022（令和4）年3月24日、「別紙の1に掲げる4文書につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の2に掲げる部分を開示すべきである」とする答申をした。

7 答申を受けた内閣総理大臣は、2022（令和4）年5月19日付けで、「本件審査請求に係る原処分のうち、別紙の2に掲げる部分についての不開示決定は、これを取り消す。」との裁決をした（甲第5号証）。

8 裁決を受けた処分行政庁である内閣府政策統括官は、2022（令和4）年5月19日付けで、2020（令和2）年9月17日付行政文書開示決定において不開示とした部分の一部について開示することとする行政文書開示変更決定を行った（甲第6号証）。

上記行政文書開示変更決定においては、「不開示とした部分及びその理由」として、「原処分において不開示としたそのほかの部分については、原処分別表の不開示理由の欄に記載のとおり、行政機関の保有する情報の公開に関する法律第5条各号の規定に該当するため、不開示とした」とされている。

第2 本件一部不開示決定の違法性

1 行政機関が保有する文書の情報の公開に関する法律の意義と目的

(1) 公開原則に違反していること

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下、「法」という。）は、「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務を全うされるようにする」こと及び「国民の適切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」（法1条）を目的として、行政文書の開示請求権を認めた法律である。

すなわち、法は、文書の開示を請求する権利が、国民主権という憲法原理に由来するものであって、行政機関の保有する情報公開が、政府・行政の公開性と説明責務の実現のため要求されていることから制定されたところである。

したがって、政府・行政は、その責務を果たすために適切な文書作成及び文書管理がされていることを前提として、情報公開のあらゆる局面において義務的・能動的に対応することが求められており、このことは法5条が、行政機関の長に対し、「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」ことを原則として定め、同条各号が「不開示情報」に該当する情報が記録されている場合に例外として不開示とすることができるにとどまることに現れている。さらに、法5条各号は、例外的に不開示とされる場合を限定列挙したものであり、法7条は、法5条各号に該当する情報であっても、公益上の裁量的開示を

認めており、法は、不開示とする場合が限定的になるように定められている。

情報公開請求に対する文書の開示が原則であることは、訴訟においては、行政機関の長に不開示情報該当性の主張立証責任を負っていることにも現れている（最高裁1994年（平成6）年2月8日判決 民集48巻2号255頁参照）。

しかるに、原告による2019（令和元）年9月20日付け行政文書開示請求に対してなされた2020（令和2）年9月17日付けでおこなった行政分の一部を開示しない旨の決定（2022（令和4）年5月19日付け行政文書開示変更決定によって変更された後のもの）においても、開示を求めた文書につききわめて多数の不開示部分が存在する。これは、「政府の諸活動を国民に説明する責務を全うされる」よう法が請求された文書の原則開示を定めた趣旨を没却するものというほかない

(2) 不開示理由付記の不備の違法

文書開示請求に対して不開示という処分を行うことは、申請拒否処分にあたため、行政手続法第8条1項の規定により、申請者に対し、処分と同時に、不開示処分の理由が示さなければならない。

行政手続法8条1項は、申請拒否処分時の理由提示義務を定めているが、これは、処分庁の判断の慎重と公正妥当を担保して、その恣意を抑制するとともに、拒否の理由を申請者に知らせることにより、その不服申立に便宜を与える趣旨に出たものである。そこで、行政処分の理由付記については、「当該行政処分が、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分を行ったかをその記載自体から了知しうるものでなければならず、単に根拠規定を示すだけでは理由付記として十分ではない」（最高裁1985（昭和60）年1月22日民集17巻4号617頁）とされており、情報公開に関連しても、不開示情報について「開示請求者において、本条例9条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等と相まって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条例7条4項の要求する理由付記としては十分でない」（最高裁1992（平成4）年12月10日判時1453号116頁）とされている。

すなわち、不開示理由の提示については、いかなる事実関係を認定して当該根拠規定に該当すると判断したかを個別具体的に記載することが求められている。

しかるに、本件一部不開示決定においては、不開示理由アないしキが掲げられているが、かかる記載から不開示とされた部分が法5条各号所定の不開示情報に該当するか否かを了知することはできず、公開原則の例外に当たる理由の付記として十分ではなく、本件不開示決定は違法である。

以下、不開示理由アないしキにつき、不開示理由が不開示情報該当性の説明となっていないことを詳述する。

2 被告が不開示理由には違法であること

(1) 不開示理由アについて

ア 被告は、不開示理由アとして不開示とした文書について「内閣府が契約する事業者の氏名、交渉出席者の氏名や役職等、個人に関する情報であって当該情報に含まれる氏名その他の記述により特定の個人を識別することができるため、不開示とするもの（法第5条第1号）」と主張する。

イ 法第5条第1号は、個人に関する情報を保護するために不開示を認めるものであるが、個人に関する情報を保護する目的は、個人の正当な権利利益の保護であり、その中核的部分は、プライバシーである。そのため、個人識別情報等の規定がなされているとしても、不開示とすることが出来るか否かは、個人のプライバシー権を保護するという同号の趣旨に沿って解釈されるべきである（宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説〔第8版〕」（以下、宇賀「逐条解説」という。）75頁以下、松井茂記「情報公開法〔第2版〕」180頁以下参照）。

そして、公務員等の職務執行にかかる公務員等の職・氏名、職務遂行の内容については、そもそも原則としてプライバシーが問題となる余地はない。

この点は、地方公共団体の情報公開条例に関する裁判例（仙台地裁1996（平成8）年7月29日判決 判時1575号31頁）が示すとおりである。

ウ ところで、中華人民共和国における遺棄化学兵器の処理事業は、「化学兵器の開発、生産、貯蔵及び使用の禁止並びに廃棄に関する条約」（以下、「化学兵器禁止条約」という。1997（平成9）年4月29日発効）に基づき、

政府が予算を設定し、全体として取組んでいる事業である。なお、2015（平成27）年4月から、遺棄化学兵器処理の業務は、内閣府遺棄化学兵器処理担当室に一元化された（閣議決定「遺棄化学兵器問題に関する基本方針について」（2015（平成27）年3月24日）参照）。

日本国政府及び中華人民共和国政府は、条約の関連規定に従い、化学兵器禁止機関（以下「OPCW」という。）執行理事会の決定（2012年2月15日付けの第67回化学兵器禁止機関執行理事会決定第6号）に関し、協議を行い、遺棄化学兵器の処理のプロセスを全面的に加速し、人員の安全確保及び環境の保護を最も優先させるとの前提の下で、可能な限り早期に遺棄化学兵器の廃棄を完了することを目指して最善の努力を払うとの共通認識を確認し、2022年より後の廃棄計画について、2027年中に廃棄を完了する予定であるとしている。

エ このように本件化学兵器処理事業は、条約に基づく事業として一般に事業内容及び予算等を公開している事業であり、その事業にかかる日本、中国及び事業責任者等は本件事業において実質的に責任のある立場の者であり、氏名等の情報は、前述した公務員等と同様にプライバシーが問題となる余地がないばかりか、本来、一般に公開されるべきである。

また、中華人民共和国政府側の個人の氏名等の一部は開示されており、本件不開示とされた氏名等のみ不開示を正当化する理由は存しないものである。

いずれにしても、本件の各情報は、個人のプライバシーを保護する必要のないものであり、情報公開の例外としての個人識別情報等には該当しない。

したがって、不開示理由アによる不開示の決定は、違法である。

(2) 不開示理由イについて

ア 被告は、不開示理由イとして不開示にした文書について「公にしないことを前提に提供された非公開の情報であり、提供元の企業から明示的に公開しないよう要請があったものであり、公にすることにより当該企業の技術上、営業上のノウハウが流出し、また他の関係企業・機関との信頼関係を損ない、当該企業の権利、競争上の地位その他正当な利益を害す恐れがあるため、不開示とするもの（法第5条第2号）」と主張する。

イ 本件不開示理由イが情報公開法第5条第2号イとロのいずれに当たるかが不明であること

法第5条第2号は、

イ「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」

および

ロ「行政機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」

の2つに分かれている。

そもそも、本件においても、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分を行ったかをその記載自体から了知しうるものでなければならぬから、不開示理由を示す際は、それぞれの不開示部分ごとに、法第5条第2号のイまたはロのいずれの法規に該当するか（いずれにも該当する場合はいずれにも該当すること）を、その根拠とともに明示する必要がある。

しかし、上記不開示理由イの記載では、それぞれの不開示部分につき、根拠が明示されていないばかりか、当該不開示部分が法5条2号のイまたはロいずれの事由に該当するかが全く了知することができない。

したがって、本件文書を不開示理由イにより不開示とした本件不開示決定は違法である。

ウ 本件不開示理由イにより不開示とされた部分が情報公開法5条2号イの不開示理由に該当するといえないこと

(ア) 一般論

法の立案担当者によると、法第5条第2号イの「競争上の地位」とは、法人等または事業を営む個人の公正な競争関係における地位を指し、「その他正当な利益」は、「ノウハウ、信用等法人等または事業を営む個人の運営上の地位を広く含む」とされているが、「害するおそれ」の解釈については、①法人等の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、②当該法人等の憲

法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性、③当該法人等の行政との関係等を十分に考慮して適切に判断する必要があるが、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求められるとされている（「詳解情報公開法」2001年総務省行政管理局編集56～57頁）。

また、上記の競争上の地位、財産権その他正当な利益が害される蓋然性は、客観的に認められることが必要であるとされている（宇賀「逐条解説」99頁）。

上記蓋然性が客観的に認められると言うためには、個別具体的な記載文言から当該法人等の権利が具体的にどのように害される蓋然性があるかを明らかにすることは結果的に行政文書の開示を要求するということに等しくなるため不要であるが、少なくとも当該情報がどのような法人等に関するどのような種類のものであるかなどといった一般的な性質から当該法人等の権利利益等を害するおそれがあるか否かを客観的に判断することが必要である（東京地裁2004（平成16）年12月24日判決判タ1211号69頁参照。控訴審の東京高裁2005（平成17）年8月9日裁判所ウェブサイト掲載も同趣旨）。

しかし、本件不開示理由イにおいては、競争上の地位、財産権その他正当な利益が害される蓋然性が客観的に認められる根拠となる、各不開示部分がどのような法人等に関するどのような種類のものであるかなどと言った一般的な性質も、当該法人等の権利利益を害するおそれについても全く示されていない。

したがって、本件不開示理由イによる不開示は違法である。

(イ) 委託事業の受託者が作成した報告書について

本件不開示理由イにより不開示とされた文書には、委託事業の受託者が委託事業の遂行の一環として作成した文書が多く含まれている。

しかし、下記の通り、委託事業の受託者が委託事業の遂行の一環として作成した文書については、あくまで事業の遂行結果を報告するに過ぎず、開示により受託者のノウハウや経営状況等が流出する蓋然性はないことから、受託者の権利利益を害する蓋然性が客観的に認められるとはいえないので、法5条2号イの不開示理由に該当するものではない。

最高裁2011(平成23)年10月14日判決(集民238号57頁)の事例においては、開示を求められた事項が、法的に定まった、企業が強制的に報告を求められる事項であったため、企業としては企業秘密となる情報であっても報告をせざるを得なかった。しかも、内容も、政府から委託された事業についてのみの内容などではなく、企業活動自体についての情報であったため、開示により経営に関する秘密が判明するおそれがあった。

しかし、今回遺棄化学兵器処理担当室から委託を受けた業者が提出した報告書は、あくまで委託契約に基づいて履行した事業の報告書であり、自らの経営状況などの情報を報告する必要はなく、ノウハウや企業秘密にあたる事実を記載する必要はない。

もし、一部について自らのノウハウや企業秘密に当たる事実があったとしても、たとえば廃棄物の分析結果など当該事実以外の部分については開示しても、受託業者のノウハウや企業秘密の流出のおそれはない。

特に、受託企業の報告書は、砒素含有有害廃棄物の最終処分、ドイツK+S社の地下廃棄物処分場が検討されるに至った経緯、及び、パイロット輸送の詳細に関わる重要な情報であることも考えられるのであって、このような情報だからと言って一律かつ包括的に不開示とするのは、開示を原則とする法の建前から見て許されることではない。

他方、本年度600億円以上の予算により実行されている遺棄化学兵器処理事業において、処理後の遺棄化学兵器の最終処分がどのようになされようとしているのか明らかにする社会的要請は高く、情報開示の必要性は大きい。

以上のとおり、本件不開示理由イにより不開示とされた部分のいずれについても、法5条2号イの不開示理由に当たらないため、本不開示決定は違法である。

エ 本件不開示理由イにより不開示とされた部分が情報公開法5条2号ロに該当するともいえないこと

(7) 対象文書が任意に提供されたものといえないこと

法第5条第2号ロは、「行政機関の要請を受けて、公にしないとの条件で

任意に提供されたもの」に適用される。

とすれば、任意でなく提供された文書は、法第5条第2号ロに該当しないということになる。

本件の対象文書の多くは、フジミコンサルタント株式会社、新成物産株式会社等が作成した文書と考えられるが、フジミコンサルタント株式会社、新成物産株式会社いずれについても、遺棄化学兵器処理担当室と契約を締結し、契約の履行として、遺棄化学兵器処理担当室に文書を作成し提出している。

したがって、本件の対象文書は、任意に提供された文書とはいえず、法第5条第2号ロに該当しない。

- (イ) 行政から受託した事業の遂行については「法人等又は個人における通例として公にしないこととされている」といえないこと

そもそも、行政の委託事業は、本来行政機関の責任で行う必要があるが、行政機関自体に行うノウハウ等がない場合に、民間企業等に委託して行わせるものである。

そして、行政機関は事業の透明性を高め、説明責任を果たすために、委託事業については仕様書などにより詳細に仕様を定め、事業の遂行を民間企業に委託している。

このように、本来行政機関が行うべき事業を民間企業が代わりに行う委託事業については、本来的に公開されるべきものであり、「通例として公にしないこととされている」とはいえない。

本件の遺棄化学兵器処理により発生した廃棄物の処理についての最終処分業者選定、輸送等も、フジミコンサルタント株式会社、新成物産株式会社等の民間企業に委託して行わせている委託事業であるので、本来的に公開されるべきものであり、「通例として公にしないこととされている」といえない。

よって、本件文書が、法第5条第2号ロに当たることはないと言ふべきである。

- (ロ) 以上のとおり、本件文書は法第5条第2号ロに該当せず、本件不開示理由イの「公にしないことを前提に提供された非公開の情報であり」という

理由により不開示とした本不開示決定は違法である。

(3) 不開示理由ウについて

ア 被告は、不開示理由ウによって不開示とした文書につき、「外国政府等の機関から公にしないことを前提に入手した情報や、当該機関から公にしないように明示的に求められている情報であり、これらを当該国の意思に反して公にすることで他国との信頼関係を損なうおそれがあるため、不開示とするもの。(法第5条第3号)」と主張する。

イ 法第5条第3号を理由とした不開示決定の取消訴訟においては、行政機関が「我が国を取り巻く国際情勢、我が国と当該他国又は国際機関との従前及び現在の関係、これらをめぐる歴史的経緯及び事象、我が国の外交方針、我が国と当該他国又は国際機関との今後の交渉及び将来の関係の展望等に関する事実について可能な限り具体的に主張立証し、これらを総合的に踏まえて、同条3号所定のおそれがあると合理的に判断する根拠があることを証明する必要があると解するのが相当である。」とされる(東京高裁2014(平成26)年7月25日判決裁判所ウェブサイト掲載)。

したがって、本件においても、被告が日本を取り巻く国際情勢、日本と中国等との従前及び現在の関係、これらをめぐる歴史的経緯及び事象、日本の外交方針、日本と中国等との今後の交渉及び将来の関係の展望等に関する事実について可能な限り具体的に主張立証した上で、中国等との信頼関係が損なわれるおそれがあると合理的に判断する根拠を証明しない限り、不開示決定は違法である。

ウ また、「他国との信頼関係を損なうおそれ」(法第5条第3号)は過去のおそれではなく、現在のおそれである必要がある。

本件文書は、2015(平成27)年～2019(令和元)年に作成された文書であり、作成から現在まで最大7年が経過している。

したがって、被告が個別の不開示部分について、文書作成時ではなく、最大7年経過した現在においても「他国との信頼関係を損なうおそれ」があると合理的に判断する根拠を証明しない限り、不開示決定は違法である。

エ さらに、不開示理由ウによる不開示部分は、その外形からは「外国政府等の機関から公にしないことを前提に入手した情報」や「当該機関から公にし

ないように明示的に求められている情報」に該当するか、判断できない。

したがって、被告が個別の不開示部分について「外国政府等の機関から公にしないことを前提に入手した情報」や「当該機関から公にしないように明示的に求められている情報」に該当することを立証できない場合も、不開示決定は違法である。

(4) 不開示理由エについて

ア 被告は、不開示理由エによって不開示とした文書につき「現在進行中の又は将来予想される交渉に関する政府部内の検討に係る情報、過去又は現在の交渉や協議に関する情報やそれに関して執られた措置や対処方針に関する情報であって、公にすることで我が国の交渉上の立場が明らかとなり、将来の他国との交渉上不利益を被るおそれがあるため、不開示とするもの。(法第5条第3号)」とされている。

イ 法第5条第3号のうち不開示理由エに対応する部分は、「公にすることにより、……(中略)……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の長が認めることにつき相当の理由がある情報」とされる部分である。同条は、おそれがあるかどうかについては行政機関の長に裁量に基づく第一次的な判断権を認めつつも、行政機関の長に対し、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して開示義務を定め、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り、不開示情報を定める同条第3号において行政機関の長が上記おそれがあると認めることにつき相当の理由があることを要することとしている。

このような法文の構造や趣旨に鑑みれば、本件において、同条第3号所定のおそれがあると認めることにつき「相当の理由がある」といえるには、行政機関において、我が国を取り巻く国際情勢、我が国と当該他国又は国際機関との従前及び現在の関係、これらをめぐる歴史的経緯及び事象、我が国の外交方針、我が国と当該他国又は国際機関との今後の交渉及び将来の関係の展望等に関する事実を可能な限り具体的に主張立証し、これらを総合的に踏まえて、他国又は国際機関との上記おそれの根拠があると合理的に判断する

ことができる場合であることを要する（東京高裁2014（平成26）年7月25日判決 裁判所ウェブサイト掲載）。

エ そして、本件での不開示文書の件名は「中国当局との協議」「中国当局との連絡」「独業者・中国当局との調整」「決裁書」などと明らかにされているものの、不開示理由エ自体は、一般的抽象的なおそのの記載に留まっており、いかなる事実関係に基づき法第5条第3号に該当すると判断したかについて個別具体的な事情が全く記載されていない。また、日本を取り巻く国際情勢、日本と中国等との従前及び現在の関係、これらをめぐる歴史的経緯及び事象、日本の外交方針、日本と中国等との今後の交渉及び将来の関係の展望等に関する事実についても具体的な主張立証を欠いている。

したがって、不開示理由エを理由とする不開示処分は違法である。

(5) 不開示理由オについて

ア 被告は不開示理由オとして不開示とした文書について「意思決定前の協議や検討のための未成熟な情報や事実関係の確認が必ずしも十分ではない情報であって、公にすることにより、国民の誤解や憶測を招き、事務及び事業の公平な遂行を妨げ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、不開示とするもの（法第5条第5号）」と主張する。

イ しかしながら、意思形成過程の行政文書の開示にかかわる高松高等裁判所2005（平成17）年1月25日判決は「情報公開法は、国民主権の理念にのっとりた国政の運営を一層実質的なものとするため、行政運営に関する情報が国民一般に公開されることは、国民一人一人が適正な意見を形成することを可能にし、国民による行政の監視・参加の充実に資することになることから、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ている。そして、開示請求の対象となる行政文書については原則として例外を設けず、私的な権利利益を侵害し、又は公共の利益が損なわれるおそれが生ずるなど、一定の合理的な理由に基づき不開示とする必要がある情報を不開示情報とし、不開示情報が記録されている場合を除き、行政文書は請求に応じて開示されるものとした。」としたうえで、法第5条第5号の「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」の意義について、「法5条5号において『率直な意見の交換が不当

に損なわれるおそれ』があるものが不開示情報とされた趣旨は、終局的な意思決定がされる過程においては、様々な選択肢の是非、長短について多方面から自由な意見交換等がされるべきであるのに、最終的に採用されるに至らなかった中間的な議論、未成熟な意見等が公開されることにより、外部からの不当な圧力や干渉等を受けることなどにより、当該意思決定自体がゆがめられるおそれを生じることがあるほか、終局的な意思決定に対する誤解や筋違いの批判等を招き、ひいては途中経過における自由かつ率直な意見交換等が妨げられたりするおそれがあるので、そのような結果となることを防止するために、適正な意思決定手続を確保するという点にあると考えられる。」としたうえで、「このような立法趣旨からすれば、法5条5号にいう『不当に損なわれるおそれ』とは、単に行政機関においてそのおそれがあると判断するだけではなく客観的にそのおそれがあると認められることが必要であるというべきである。」と判示している。

さらに、同判決では「上記の立法趣旨からすれば、当該意思決定過程にかかる率直な意見の交換自体（ひいては意思決定の中立性）が保護されるのであって、法5条5号にいう『率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ』とは、公にすることにより将来の同種の意思決定を妨げることになる場合を当然に含むと解すべきである。」ともされている。

ウ 不開示理由は「意思決定前の協議や検討のための未成熟な情報や事実関係の確認が必ずしも十分ではない情報であって、公にすることにより、国民の誤解や憶測を招き、事務及び事業の公平な遂行を妨げ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、不開示とする」とのことのみであり、上記「不当に損なわれるおそれ」の存在が立証されていないことはもちろん、その主張すらされていないと言わざるを得ない。

加えて、砒素含有有害廃棄物の最終処分、ドイツK+S社の地下廃棄物処分場が検討されるに至った経緯に関する情報は、本件化学兵器処理事業においてまさに肝ともいえる情報である。それらの情報が全て、決定後まで開示されないということでは、国民の監視の目が届かず公開を原則とした法の趣旨に反する。

したがって、被告は、上記「不当に損なわれるおそれ」の存在は認められ

ず、不開示理由オに基づく不開示処分は違法である。

(6) 不開示理由カについて

ア 被告は、不開示理由カとして不開示にした文書について、「外交公電に関する情報であり、公にすることで①外交通信の秘密保全に支障を来し国の安全を害するおそれ、②交渉上の不利益を被る恐れ、③外交事務全般の適正な遂行に支障を来すおそれがあることから、不開示とするもの。(法第5条第6号)」と主張する(①②③は引用者が付した。)

イ(ア) 本件不開示理由カが引用する法第5条6号は、「六 国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他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

イ 監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

ロ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ハ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

ニ 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

ホ 独立行政法人等、地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

と規定されている。

(イ) 情報公開請求に対する不開示処分を行った際の理由付記の程度は、上述のとおり、最高裁1992(平成4)年12月10日では、「公文書の非開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、本条例(東京都条例)9条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけ

では、当該公文書の種類、性質等と相まって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条例（東京都条例）7条4項の要求する理由付記としては十分でない」とされているところである。

本件においても、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して処分を行ったかをその記載自体から了知しうるものでなければならぬから、不開示理由を示す際は、それぞれの不開示部分ごとに、法第5条第6号のイないしホのいずれの法規に該当するか（いずれにも該当する場合はいずれにも該当すること）を、その根拠とともに明示する必要がある。

にもかかわらず、本件不開示理由カにおいては、法第5条第6号のイないしホのいずれに当たるかを全く明らかにされていない。そればかりか、法第5条第6号にはない「国の安全を害するおそれ」「交渉上の不利益を被る恐れ」という法第5条第3号の規定をも引用しているので、法第5条第3号と法第5条第6号とを混同しているとしか言いようがない。

その結果、対象文書の不開示部分が法第5条第3号と同第6号のいずれに該当するとされているのか不明であり、さらに仮に同第6号に該当するとしても不開示部分のどの箇所がいかなる理由により法第5条第6号の①②③のおそれのどれに該当するのかも全く不明である。

さらに、上記不開示理由カの記載では、それぞれの不開示部分につき、根拠が明示されていないばかりか、当該不開示部分が法第5条第6号のイないしホのいずれの事由に該当するかが全く了知することができない。

これでは、原告は不開示理由該当性の適否についての検討を行うことすらできず、ひいては不服申立の理由を述べることもできない。不開示理由カの記載ではいかなる事実関係を認定していかなる根拠規定に該当すると判断したかを個別具体的に記載しているとは認められず、かかる包括的記載は理由提示として不十分であり、実質的、具体的に当該事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性を示しているということとはできない。

したがって、本件文書を不開示理由カにより不開示とした本件不開示決定は違法である。

ウ また、法第5条第6号の柱書にいう「当該事務又は事業の適正な遂行に支

障を及ぼすおそれ」の有無の判断において、そのおそれとは、名目的、抽象的に当該事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる可能性があるだけでは足りず、実質的、具体的に当該事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められることが必要である（大阪地裁2007（平成19）年6月29日判決 判タ1260号186頁、宇賀「逐条解説」125頁参照）。

したがって、法第5条第6号の「おそれ」については、いかなる事実関係を認定して当該根拠規定に該当すると判断したかを個別具体的に記載して、実質的、具体的に当該事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められることを示す必要がある。

不開示理由カは「外交通信の秘密保全に支障を来し国の安全を害するおそれ、交渉上の不利益を被る恐れ、外交事務全般の適正な遂行に支障を来すおそれがある」というのみであり、上記「おそれ」の存在が立証されていないことはもちろん、その主張すらされていない。

したがって、本件不開示理由カを理由とする不開示処分は違法である。

(7) 不開示理由キについて

ア 被告は、不開示理由キとして不開示とした文書について「職員の直通電話番号、FAX番号、メールアドレス等の情報であって、公にすることにより、いたずらや業務妨害を目的とした電話や迷惑メールの送信等を容易ならしめ、行政事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、不開示とする（法第5条第6号）」と主張する。

イ しかしながら、上述のとおり、最高裁1992（平成4）年12月10日では、「公文書の非開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、本条例（東京都条例）9条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等と相まって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条例（東京都条例）7条4項の要求する理由付記としては十分でない」とされているところである。

不開示理由キの記載だけでは法第5条第6号イないしホのうちどれに該当するのか了知することはできず、理由付記として十分ではない。

ウ すなわち、本件における不開示理由キは「法第5条第6号」と記載するの

みである。

確かに、法第5条第6号イ～ホは、限定列举ではなく、開示により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情報を含む(本条6号柱書)ことが容易に想定される事項を例示したに過ぎない。

しかし、「本号は、事項的基準と定性的基準を組み合わせているので、列举された事項についても、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかを慎重に判断する必要があることは当然である。「事務又は事業の性質上」という表現は、当該事務または事業の内在的性格に照らして保護に値する場合のみ不開示にしうることを明確にする趣旨である。「適正」という要件を判断するに際しては、開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量しなければならない。本条1号・2号におかれている公益上の義務的開示の規定が6号におかれていないのは、「適正」の要件の判断に際して、公益上の開示の必要性も考慮されるからである(大阪地裁2007(平成19)年6月29日判決判タ1260号186頁)。

「支障」の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」も、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。」(前掲宇賀「逐条解説」125頁～126頁)。前掲大阪地判2007(平成19)年6月29日判タ1260号186頁は、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、名目的、抽象的に当該事務または事業の適正な遂行に支障が生じるがあるだけでは足りず、実質的、具体的に当該事務または事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が必要というべきであると判示している。

したがって、イからホのどれに該当するのか、それ以外なのか、明示されていないことは理由不備である。明示されないと、上記の解釈に対する実質的、具体的な事実関係の当てはめ自体が困難となり、訴え等の不服の申立てができなくなるからである。

また、不開示文書及び箇所ごとに個別に不開示理由を述べなければならないにもかかわらず、包括した理由記載になっており、この点でも理由不備である。訴え等の不服申し立てをする際に不開示文書及び箇所ごとになさざるをえないところ、包括的な理由記載では申立理由を書くことなどできないか

らである。

さらに、「いたずらや業務妨害を目的とした電話や迷惑メールの送信等を容易ならしめ、行政事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある」と述べるが、かかる一般的抽象的な理由によって不開示とすることは許されない。理由不備である。職員の直通電話番号、FAX番号、メールアドレス等の情報が開示された場合に、いたずらや業務妨害を目的とした電話や迷惑メールの送信が行われることを想定すること自体経験則に則しているか疑問であるし、まして実質的、具体的な事情を述べることなく「行政事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある」と判断することなどできるはずがない。

なお、職員の直通電話番号、FAX番号、メールアドレス等の情報が、砒素含有有害廃棄物の最終処分、ドイツK+S社の地下廃棄物処分場が検討されるに至った経緯、及び、パイロット輸送の詳細に関わる重要な情報であることも考えられるのであって、このような情報だからと言って一律かつ包括的に不開示とするのは、開示を原則とする法の建前から見て許されることではなく、不開示理由キに基づく不開示決定は違法である。

第3 義務付け訴訟の要件を満たしていること

本件義務付けの訴えは、いわゆる申請型義務付け訴訟（行政事件訴訟法第3条第6項第2号）に該当し、本件処分が取り消されるべきときは訴えを提起できる（同法37条の3第1項）。

これまで述べてきたとおり、本件請求文書に関する本件不開示決定は違法であって取り消されるべきものであり、法第5条各号所定の不開示情報該当性はない。

したがって、内閣府政策統括官が開示決定をすべきことは法第5条柱書の規定からも明らかである。

そして、本件請求に係る、遺棄化学兵器処理事業に伴って発生する砒素含有有害廃棄物の最終処分が秘密裏に決定され、国外での最終処分が決定されるに至る経緯に関する情報が開示されないことは、行政の公開性と説明義務が果たされないことであり、国民主権原理に悖ることになる。開示されないことによって生じる損害は甚大であることは明らかであり、損害の発生を避けるためには法第5条

柱書に基づく情報の公開のほかに適当な手段はない。

したがって、義務付け訴訟の要件を満たしていることから、本件情報公開請求にかかる文書について全部の開示を義務付けることを求める。

第4 結論

以上のとおり、本件一部不開示決定中の不開示理由アないしキに基づく不開示決定が違法であることは明らかであるから、本件一部不開示決定の取消を求め、さらに文書の開示の義務付けを求めて本訴を提起した次第である。

証 拠 方 法

甲第1号証 行政文書開示請求書

甲第2号証 行政文書開示決定通知書（2019（令和元）年11月22日付）

甲第3号証 行政文書開示決定通知書（2020（令和2）年9月17日付）

甲第4号証 審査請求書（2020（令和2年）12月15日付）

甲第5号証 裁決書（2022（令和4）年5月19日付）

甲第6号証 行政文書開示変更決定等通知書（2022（令和4）年5月19日付）

添 付 書 類

訴状副本 1通

甲号証写し 各2通

訴訟委任状 1通