

**財務省等が東京地検等に任意提出した文書・準文書にかかる情報公開法8条に基づく存否応答拒否決定の取消等請求事件**

【文献種別】 判決／大阪高等裁判所

【裁判年月日】 令和7年1月30日

【事件番号】 令和5年（行コ）第118号

【事件名】 行政文書不開示決定取消等請求控訴事件

【裁判結果】 認容

【参照法令】 情報公開法3条・5条3号及び4号・8条・9条1項及び2項、刑事訴訟法53条の2

【掲載誌】 判例集未登載

◆ LEX/DB 文献番号 25622103

北九州市立大学教授 井上禎男

**事実の概要**

X（控訴人・原告）は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」）3条に基づき、財務大臣及び近畿財務局長に対し、特定学校法人への国有地売却に関連する被疑事件捜査について財務省及び近畿財務局（以下「財務省等」）が東京地方検察庁（以下「東京地検」）または大阪地方検察庁（以下「大阪地検」。あわせて「東京地検等」）に対して任意提出した一切の文書及び準文書（控え・還付分を含む）の開示請求を行った（財務大臣分につき令和3年8月11日、近畿財務局長分につき同月12日。以下「本件開示請求」。請求にかかる文書を「本件各請求対象文書」。なお、本件各請求対象文書中の目録掲記の各被疑事件〔以下「本件各被疑事件」〕については、いずれも大阪第一検察審査会により平成31年3月15日付けで一部被疑者につき不起訴相当、その余の被疑者につき不起訴不当が議決され、その後大阪地検検察官は、令和元年8月9日付けで不起訴不当議決の被疑者につき再度不起訴処分としている）。

財務大臣及び近畿財務局長は、本件開示請求に対し、文書の存否を答えるだけで法5条4号所定の不開示情報（以下「4号不開示情報」）を開示することになるとして、法8条及び法9条2項に基づきその存否を明らかにしない（存否応答拒否）で不開示とする各決定を行った（財務大臣分につき令和3年9月10日付け、近畿財務局長分につき同年10月11日付け。以下「本件各不開示決定」）。

本件は、XがY（国。被控訴人・被告）に対し、本件各不開示決定の取消しを求める事案である

（提起は令和3年10月29日）。

原判決（大阪地判令5・9・14LEX/DB25573118）は、本件各不開示決定が法8条の存否応答拒否の要件を満たし適法であると判示し、Xの請求をいずれも棄却。Xが控訴。

**判決の要旨**

認容。

1 本件各不開示決定はいずれも違法。以下の理由により取り消す。

2 (1) 法8条所定の存否応答拒否には、「当該行政文書の存否を回答すること自体から不開示情報を開示したこととなる場合のみならず、当該行政文書の存否に関する情報と開示請求に含まれる情報とが結合することにより、当該行政文書の存否を明らかにするだけで、不開示情報を開示したこととなる場合も含まれる」。

(2) 法8条は「法5条3号及び4号が規定するような行政機関の長の裁量を尊重した規定ぶりになっていない上、……存否応答拒否処分は例外的な取扱いと位置づけていて、同処分の採否につき行政機関の長の裁量を認めていない」。「仮に存否応答拒否ができない場合であっても、行政機関の長は、文書の存在を明らかにした上で、法5条各号に基づく不開示決定をすることが可能」。そうすると、法8条への「司法審査は、当該行政文書の存否を回答すること自体から不開示情報を開示することになるか否か、行政文書の存否に関する情報と開示請求に含まれる情報とが結合することにより、当該行政文書の存否を明らかにする

だけで不開示情報を開示することとなるか否かを客観的に判断すべき。

3 (1) ア 本件各請求対象文書の存在が明らかになれば、本件各被疑事件について、開示請求日までに、財務省等から東京地検等に対し、「本件各請求対象文書が任意提出されて、これが後に財務省等に還付されたこと、又は財務省等において任意提出した際に写しが作成されていたことが推知される」。他方、本件各請求対象文書の不存在が明らかになれば、同様に「本件各請求対象文書が任意提出されていないこと、又は任意提出はされたものの、その還付がされておらず、かつ写しも作成されていないことが推知される」(当該推知情報をあわせて以下「本件推知情報」)。

イ 本件推知情報に加えて、本件各開示請求のような概括的請求の場合、「対象文書が存在する場合はもとより、そもそも対象文書を作成又は取得していないとき以外の対象文書不存在の場合、すなわち対象文書を作成又は取得したが、その後これを廃棄した場合や、対象文書を任意提出したが、還付されておらず、かつその写しを作成していない等の場合」にも、不開示決定の不存在の理由として「対象文書の名称等の特定情報(以下「文書特定情報」という。)が通知され」る。

(2) 本件推知情報について検討すると、「本件各被疑事件については、令和元年8月9日に不起訴処分がなされており、その時点でその捜査は終結しているから、本件各不開示請求及び本件各不開示決定がなされた令和3年8月ないし10月時点で、本件各被疑事件の捜査や控訴の維持等に支障を及ぼすおそれがあるということではできない」。

(3) 法8条は、「対象文書の内容を考慮することなく、対象文書の存否の応答自体によって不開示情報の規定により保護しようとしている利益が損なわれることを防ぐ目的で規定されており、「対象文書の存否の応答に伴い通知される文書特定情報まで考慮することを想定して」いない。「また、対象文書が存在しない場合にも、対象文書を作成又は取得していない場合以外は対象文書に係る文書特定情報は通知される」。

法5条4号における「行政機関の長の裁量が尊重されるとしても、本件各被疑事件は、財務省等の行政機関内部における行政文書の改ざんや毀棄を内容とするものであり、捜査機関が、改ざん

等の対象となった文書自体や、その前後の行政機関内部における命令、指示、連絡、会議及び打合せ等の状況の裏付けとなる文書を証拠として取得しようとすることは、捜査手法としてごく一般的なものである。また、捜査機関が財務省等に任意提出を求める際は「網羅的なものとせざるを得ず」、他方、任意提出に応じる範囲は財務省等の判断に委ねられているから、任意提出文書が明らかになっても、「これによって捜査機関の本件各被疑事件と同種事犯に対する捜査方針や意図が明らかになるとはいえない」。さらに「本件各被疑事件における任意提出の結果のみの分析から他の同種事犯にも通用する法則性を見出すのは困難」であり、文書特定情報が通知され任意提出の範囲が明らかになっても、「他の同種事犯にも通用する法則性のある捜査手法や捜査機関の関心事項等といった捜査機関にとって機密性の高い情報が推知されるものとは考え難く、将来の同種事犯のみならず犯罪一般の捜査等に支障を及ぼすおそれがあるものとも認められない」。

(4) なお、任意提出文書については、「訴訟に関する書類」として情報公開法の適用除外となる余地がある(刑訴法53条の2)。その場合、「情報開示請求制度の適用対象外である旨の理由を付して、法9条2項の開示しない旨の決定をすべきものである」から、「訴訟に関する書類」に該当する可能性があることは、法8条による存否応答拒否の判断を左右するものではない。

## 判例の解説

### 一 法8条と法9条の関係

判旨2(1)は存否応答拒否が許容される場合を判示するが、この点はX・Yも同様の立場をとる。もっとも、ここでXは、法8条の存否応答拒否が法5条各号の不開示事由を前提とした5条各号での判断及び当該「結合」の場合のみに「限られる」と主張していた。これに対しYは、法5条各号の判断に限定されず、法8条の判断余地として別途、特定に関する情報まで考慮できるとする。

存否応答拒否については、開示請求対象文書の存在を認めてすべてを不開示とする処分との同一性が認められる(法9条2項括弧書き)。しかし両者の考慮要素は異なり、その判断が完全に一致するとは限らない。そして存否応答拒否の性格上、

法9条2項の開示請求者への書面通知義務についても、通知の際の文書特定情報にかかる考慮内容及び程度が異なることになる(判旨3(3))。原判決と比べると本判決は、法9条と法8条の関係を強調・重視した判断を示す。この点は判旨3(4)部分にも顕著であり、原判決との対照性をより際立ったものにしていく。

## 二 法8条における不開示事由の判断枠組み

概括的請求(判旨3(1)イ)について本判決は、法8条の存否情報に対象文書の名称等の情報としての特定情報も含まれるとしたYの主張、またこれを支持した原判決の判断を退けた。本件のような事案ではXは概括的請求しかなしえないが、本判決は、法8条の要件と特定問題とをYが混同しているとする主張に応じたものと考えられる。この点は本判決の特色のひとつである。本件では「特定に関する情報」が争点化していたため、先にみた「通知」とのかかわりからする判断が示されたとも考えることもできる。

そうすると、そもそも法8条の存否情報として何を考慮しうるのであるのか、その枠組みへの理解が問われる。法8条における法5条の不開示情報該当性判断については、従前から「二元説・二元的理解」と「一元説・一元的理解」の別が説かれている。

いわゆる二元説の立場は、法8条が文書の存否を答えることによって開示することとなる観念的な情報(必ずしも開示請求対象文書に記載がない)を対象として不開示の判断をすることも想定していると説く。他方、いわゆる一元説の立場は、存否応答拒否は不開示情報の範囲を拡大するものではなく、存否応答拒否ができるのは、仮に文書が存在する場合にも不開示情報に該当する、不開示情報の範囲と重なると考える立場とされる<sup>1)</sup>。

## 三 法8条における司法審査のありかた

判旨2(2)において本判決は、「例外的な取扱い」を定める法8条には、4号不開示情報で許容される「行政機関の長の裁量」は存在しないと判示する。Yの主張を否定したうえで、さらに裁判所による「客観的」な判断のありかたをも示す。

たしかに、存否応答拒否における「裁量」は否定されるべきである。そもそも法8条については、立法過程段階から濫用の可能性が懸念されて

いた。それでも最終的に情報公開法要綱案<sup>2)</sup>に存否応答拒否規定が盛り込まれた理由は、存否応答拒否の場合も行政手続法に基づく理由付記がなされ、行政不服審査法による救済が図られること、また審査会の運用問題となるがインカメラ審理(を行ったことは明らかにできないが、それ)が必要となること等にあるとされる<sup>3)</sup>。それでも現実・運用面からみると、存否応答拒否は抑制的に用いられるべきこと、また標準的な判断方法の不在等の課題も指摘されている<sup>4)</sup>。

本判決が示す裁判所による「客観的」な判断は可能か。その担保は不透明である。情報公開訴訟で裁判所がインカメラ審理をなしえないことからすれば<sup>5)</sup>、行政訴訟における存否応答拒否の妥当性の検討は審査会の場合以上に困難であり、さらにインカメラ審理が可能である審査会においても、一般に公表される答申上では文書の存否を明らかにできず、答申書の記述も抽象的にならざるをえないといわれる<sup>6)</sup>。なお、本判決に先立つ審査会答申令6・3・29(令和5年度(行情)答申889号)<sup>7)</sup>の判断をみても、こうした抽象感は否めない。もっとも、インカメラ審理を行っている審査会の判断とそうではない(であろう)本判決とを比較した場合、両者は同じ帰結に至っている。理由の組み立て・内容は完全に一致しないが、両者は総じて整合性を欠いていない。

判旨2(2)によれば、「客観的」な司法判断のありかたは不開示情報を開示するか否かにかかる。そうすると、Yの主張を容れて行政機関の長が特定情報を回答することによる支障を法8条の該当判断で考慮できるとした原判決と、本判決の判断は対照的に思える。もっとも、先の法8条での「裁量」という言い回しを「判断の余地」に置き換えてみると、原判決がいわゆる二元説を支持したと捉えることは格別、本判決では単にXの主張が追認されたようにも思えない。そもそも法8条における「結合」の不明瞭さに加えて、4号不開示情報の回答にかかる支障がいわゆる一元説の完全な射程外となるのかについても、確信は得られない。ここでの原判決との相違をもって、本判決がいわゆる一元説を支持したと断言することは困難だろう。

## 四 本件各不開示決定の違法性

本件の難解さは、不存決定ではなく存否応答

拒否決定が争われている点に求められる。判旨2(1)では法8条の解釈が示されるが、わけてもここでの「結合」はすぐれて観念的であり、その理解・把握は容易ではない。

判旨3(3)が示すように、法8条の目的は(本件では)法5条4号の保護利益を損なわないことにある。この点で本判決は、文書の存在が明らかになった場合と不存在が明らかになった場合とを区分して「本件推知情報」として整理する一方、法9条ならびに理由提示の観点から「文書特定情報」の概念を立てて区分・検討を試みた。こうした判断枠組みは本件での争点化に応じたものといえるが、「結合」の一端をうかがうことを可能にする意味では一定の評価に値すると思われる。

本判決の判旨3(2)にみられる判断は明瞭である。この点も本判決の大きな特色となる。本件各被疑事件の終結という事実を踏まえ、さらに判旨3(3)に進むと、4号不開示情報における考慮要素である同種事犯にかかる、あるいは将来的に生じうる「おそれ」についても本判決は否定する。説得的な判断だろう。もっとも、判旨3(3)部分で本判決が本件各被疑事件の性格に(あえて)触れた点には注意を要するかもしれない。ここでは、森友文書問題をめぐる一連の訴訟に固有の判断要素が前提となる余地も排除できない<sup>8)</sup>。

## 五 先例との比較、本判決の意義

そもそも法8条に関する裁判例は多くない。またその多くが法5条1号該当性に関する事例とされる<sup>9)</sup>。さらに取消判決になると限られる。その代表的なものとして東京地判平19・9・20判時1995号78頁、同控訴審・東京高判平20・5・29判例集不登載(控訴棄却)があるが、これらは法5条3号及び6号該当性に関する事案である<sup>10)</sup>。

なお、本件でYは、捜査の密行性等の観点からする「おそれ」を主張していた。これは法5条4号該当による存否応答拒否について説かれる従前からの具体例に対応する<sup>11)</sup>。当該「おそれ」についての原判決との対比も含め、前述のような諸理由ないし判断枠組みを示したことが本判決の意義だろう。のみならず、そもそも法8条における法5条4号該当性の司法判断として稀有である点にもその有意性が認められる。

## 六 本判決後の動向

2025年4月の報道によれば、財務省は本判決を受けて、1年をかけて約17万ページに及ぶ資料と電子データを開示する方針を示した。しかしその第一弾となる約2000ページ分の開示後、番号が振られた開示文書についての欠落があることが弁護団によって指摘された。同月に弁護団は、財務省への説明を求める申し入れを行っている。

### ●—注

- 1) 参照、高橋滋=斎藤誠=藤井昭夫編『条解行政情報関連三法』(弘文堂、2011年)383頁[北沢義博]、右崎正博=多賀谷一照=田島泰彦=三宅弘編『新基本法コンメンタール 情報公開法・個人情報保護法・公文書管理法』(日本評論社、2013年)72頁[大林啓吾]。
- 2) 要綱案の「考え方」も含め、参照、総務省行政管理局編『詳解情報公開法』(財務省印刷局、2001年)446頁及び483~484頁。なお、制定段階での意見については、行政改革委員会事務局監修『情報公開法制』(第一法規、1997年)特に81頁、103頁、125頁を参照。
- 3) 参照、情報公開法研究会編『情報公開制度のポイント』(ぎょうせい、1997年)86頁、高橋ほか・前掲注1)379~380頁[北沢]。
- 4) 参照、高橋ほか・前掲注1)385頁[北沢]、右崎ほか・前掲注1)73頁[大林]。
- 5) 最決平21・1・15民集63巻1号46頁。同決定についてはさしあたり、井上禎男「判批」斎藤誠=山本隆司編『行政判例百選I』(第8版)。(有斐閣、2022年)No.35及び掲載文献を参照。
- 6) 参照、高橋ほか・前掲注1)384頁[北沢]、右崎ほか・前掲注1)73頁[大林]。
- 7) 総務省データベース(<https://koukai-hogo-db.soumu.go.jp/>)から参照可能。
- 8) ①大阪地判平31・3・14裁判所ウェブサイト、LEX/DB25570228、②大阪地判令1・5・30裁判所ウェブサイト、LEX/DB25570329、③②の控訴審・大阪高判令1・12・17LEX/DB25570661、④大阪地判令2・6・25裁判所ウェブサイト、LEX/DB25571007、⑤④の控訴審・大阪高判令3・7・16裁判所ウェブサイト、LEX/DB25571693、⑥本件原判決及び、⑦⑥の控訴審である本判決。なお、私見ないし評価については、上記②の井上「判批」季報情報公開・個人情報保護75号39頁、④の井上「判批」IP(『情報公開の実務』『個人情報保護の実務』別冊)50号1頁、及び⑤の井上「判批」IP(同前)54号1頁を参照。
- 9) 参照、IAM編『情報公開制度改善のポイント』(ぎょうせい、2006年)194頁。
- 10) 参照、宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説』(第8版)。(有斐閣、2018年)141頁。
- 11) 参照、総務省行政管理局編・前掲注2)94頁、宇賀・前掲注10)140頁、高橋ほか・前掲注1)379頁[北沢]。