

平成30年（行ウ）第8号 行政文書一部不開示処分取消請求事件

原告 佐藤博文

被告 国（処分行政庁：防衛大臣）

令和2年9月7日

札幌地方裁判所民事第1部合議係

事務連絡

記

標記事件について、別紙のとおり、双方の主張の概要を記載した主張整理案を作成しましたので、送付いたします。当事者双方におかれては、同整理案を踏まえて、必要に応じて主張の補充等をご検討ください。

なお、本件の判断に当たっては、法解釈に当たる部分（例：モザイク・アプローチにおける「他の情報」の範囲など）とあてはめに当たる部分（例：「部隊」「方面」等の項目が個人識別部分に当たるか）の双方が問題となりますが、本整理案作成の目的としては、情報公開法の各規定についていかに解釈すべきか、判断枠組みをどのように考えるべきかについて、当事者双方の立場を確認し、裁判所及び相手方に誤解があれば主張を補充するというのが主であると考えておりますので、本整理案では、総論的な部分を中心に記載し、あてはめについては、双方の準備書面の主な該当頁を引用する形で省略しています。

本事務連絡に関してご意見又は不明な点がございましたら、主任裁判官の木村までご連絡をお願いいたします（札幌地裁民事第1部書記官室直通電話：011-290-2325）。

以上

(別紙)

平成30年(行ウ)第8号 行政文書一部不開示処分取消請求事件

原告 佐藤博文

被告 国(処分行政庁:防衛大臣)

主張整理案

第1 請求

防衛大臣が、原告に対し、平成29年10月6日付で行った行政文書の一部不開示決定処分について、不開示とした部分(訴状別紙1の記載部分)のうち、氏名以外の部分を取り消す。

第2 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。) (行政文書の開示義務)

第5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次の各号に掲げる情報(以下「不開示情報」という。)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。

- 一 個人に関する情報(略)であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等(略)により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ（以下省略）

（部分開示）

第6条 行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。ただし、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。

2 開示請求に係る行政文書に前条第一号の情報（特定の個人を識別することができるものに限る。）が記録されている場合において、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を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。

第3 本件の争点

原告は、本件不開示情報は、法5条1号の不開示事由に該当せず、仮に該当するとしても法6条2項で部分開示が認められるべきであると主張し、これに対し、被告は、本件不開示情報は、法5条1号の不開示事由に該当し、法6条2号の部分開示も認められないと主張するところ、争点は次のとおりである。

1 法5条1号の不開示事由に該当するか。

(1) 個人識別情報該当性（同号の「特定の個人を識別することができるもの」に該当するか否か。）

(2) 個人権利利益侵害情報該当性（同号の「特定の個人を識別するこ

とはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」に該当するか否か。）

2 法6条2項の不開示事由に該当するか。

- (1) 個人識別部分該当性（同項の「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」に該当するか否か。）
- (2) 個人権利利益侵害可能性（個人識別部分を除くことにより、同項の「公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められる」か否か。）

第4 争点に係る当事者の主張

1 法5条1号の不開示事由に該当するかについて

(1) 個人識別情報該当性

（被告の主張）

ア 法5条1号は、「個人に関する情報・・・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・・・により特定の個人を識別することができるもの」を不開示情報として定めている。同規定の「特定の個人を識別することができるもの」の範囲は、当該情報に係る個人が誰であるかを識別させることとなる氏名その他の記述等の部分のみならず、氏名その他の記述等により識別される特定の個人に関する情報の全体である。すなわち、個人を識別し得る記述等のみならず、それ以外の個人に関する情報も不開示部分に含まれる。

本件不開示部分に記録されている事項は、いずれも自殺した自衛隊員の個人に関する情報であるところ、本件対象文書には、表形式で、1行につき1人の自殺した自衛隊員に係る情報が項目ごとに区分されて記録されている。そのため、「特定の個人を識別すること

ができる」個人に関する情報には、氏名の項目のみならず、氏名以外の全ての項目も、氏名により識別される特定の個人に関する情報に当たる。

したがって、本件不開示部分は、全て「特定の個人を識別することができる」個人に関する情報であり、不開示情報に当たる。

イ 仮に、本件不開示部分が、直ちに「特定の個人を識別することができる」個人に関する情報に当たらないとしても、次の理由により、「特定の個人を識別することができる」個人に関する情報に当たる。

(ア) 氏名以外の記述等単独では必ずしも特定の個人を識別することができない場合であっても、当該情報に含まれるいくつかの記述等が組み合わされることにより、特定の個人を識別することができれば、法5条1号の「その他の記述等により特定の個人を識別することができる」個人に関する情報に当たる。

(イ) また、当該情報単独では特定の個人を識別することができないとしても、「他の情報と照合すること」（法5条1号前段）（いわゆるモザイク・アプローチ）により特定の個人を識別することができるときには、個人識別情報として不開示情報となる。

このモザイク・アプローチを行う場合には、一般に容易に入手し得る情報を基準とするのではなく、当該個人の同僚、親族等のみが知り得る情報を基準に、特定の個人を識別することができるか否かを判断すべきである。なぜなら、法は何人にも開示請求権を認めており、当該個人の同僚、親族等の当該個人と特殊な関係にある者も開示請求をする可能性があり、そのような者が開示請求を行ったとしても、当該個人が識別されてはならないからである。

(ウ) なお、これらによる個人識別性の判断に際しては、対象となる集団の規模が考慮要素となることは否定しないが、あくまでも当該個人の同僚、親族等のみが知り得る情報を基準として特定の個人を識別することができるか否かを判断するに当たっての考慮要素となり得る場合があるというのにとどまる。

(原告の主張)

ア 法5条1号前段に係る解釈の指針

自殺した自衛隊員の「氏名」が「特定の個人を識別することができる」情報に当たることは争わないが、それ以外の全ての項目が、氏名により識別される特定の個人に関する情報に当たるとの主張は争う。

情報公開法の目的は、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こと及び国民の的確な理解と批判の下に公正で民主的な行政の推進に資することにある。そして、法5条1号前段が、個人識別情報を例外的に不開示としている趣旨は、個人の正当な権利利益、とりわけプライバシーの保護にある。

法は、不開示情報を定めるに当たり、プライバシー侵害の有無ではなく、個人の識別可能性を基準として、不開示情報の範囲を定めているが、このような個人識別情報型の定めによる場合、不開示情報の範囲が広範になってしまうことは、多数の文献において指摘されているところである。かかる指摘に加えて、前記のような法の趣旨を鑑みれば、個人識別情報の範囲を画する上では、行政の説明責任として十分か、国民の理解と批判が可能か、個人のプライバシーを侵害することがないかという観点からの実質的な解釈が必要である。

イ 法5条の趣旨がプライバシーの保護にあることから、そもそも

そのプライバシーに関する情報を認識していることが想定される者に開示をしたところで、新たなプライバシー侵害が生じるわけではない。

不開示とする個人に関する情報を特定するために、法5条1号前段が個人識別情報型を採用したのは、プライバシー型ではその範囲が不明確になってしまい、開示・不開示の決定の円滑、安定を損なってしまうためである。行政が、開示請求に対し、効率的かつ安定的な判断を行うためには、当該個人の同僚や親族等の関係者が知り得る情報を基礎として特定の個人を識別できるか否かという極めて個別具体的な判断を行うのではなく、一般人にとって入手可能な情報を基礎として、特定個人を識別できるか否かという客観的になし得る判断を行うことが合理的である。他方で、特定個人の同僚や親族が入手可能な情報であるか否かなどは、5条1項本文後段の「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」の解釈において考慮することができる。

したがって、「他の情報と照合」(法5条1号前段)するモザイク・アプローチの際に考慮する「他の情報」については、あくまで一般人が通常調査により入手可能な情報に限定して理解すべきである。

ウ 個人識別性の判断に際しては、対象となる集団の規模が重要な考慮要素となる。開示の対象となる集団の構成員が極めて大きい場合には、当該個人が識別される可能性は一般的に低いというべきである。

エ 本件対象文書へのあてはめ

本件不開示部分に記録されている各項目は、当該情報が開示され

たとして直ちに特定の個人を識別することができる情報とはならない。氏名を秘した状態で、「方面」「所属」「年齢」「階級」等の欄のいずれか、あるいは複数が開示されたとしても、およそ特定の個人を識別することは困難だからである。

なお、原告の開示請求に対する本件不開示決定は、他の事例における防衛省の運用だけでなく、厚生労働省、文部科学省、総務省、また、国と同じ個人識別情報型の不開示情報の規定を置いている札幌市の運用とも異なる解釈運用を行うものであって（甲5, 6, 11, 14, 15, 16, 20, 21, 22, 23）、法の趣旨にも反するものである。

(2) 個人権利利益侵害情報該当性

(被告の主張)

上記(1)の被告の主張のとおり、本件不開示部分は、全て「特定の個人を識別することができる」個人に関する情報であり、不開示情報に当たるが、仮にそうでないとしても、次のとおり、個人権利利益侵害情報に該当する。

法5条1号後段は、特定の個人を識別できない情報であったとしても、個人の人格と密接に関連したり、公にすれば財産権その他の個人の正当な利益を害するおそれがあると認められるものを、不開示情報として規定している。

本件不開示部分に記録されている各項目には、自殺した自衛官の死亡にまつわる情報が含まれており、しかも、自殺者個人の属性に関する事柄のほか、自殺の原因、自殺の方法、遺書の有無など自殺者の人格と密接に関連する情報が記録されている。このような情報は、自殺した自衛隊員の親族等の同意なくして第三者に流通させることは適切でない。

したがって、本件不開示部分には、「公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある」情報が含まれている。

(原告の主張)

被告の主張は、「公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある」の解釈を不当に広げるものである。

2 法6条2項の不開示事由に該当するかについて

(1) 個人識別部分該当性

(被告の主張)

個人識別情報の範囲は、氏名その他の記述等により識別される特定の個人に関する情報の全体を含むものであるところ、個人識別情報には、①氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができる情報（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなる情報を含む。）の部分（個人識別部分）と、②その他特定の個人に関する情報の部分（以下「その他部分」という。）から成り立っている。

そして、氏名以外に個人の識別につながり得る記述等の例として、住所、電話番号、個人に付された記号・番号等があげられるところ、これらの各記述等単独では、必ずしも特定の個人を識別することができない場合もあるが、当該情報に含まれるいくつかの記述等が組み合わせられることによって、特定の個人を識別することができることとなる場合が多い。そうであるところ、当該記述等単独では特定の個人を識別できないが、個人識別情報に含まれる他の記述等が組み合わせられることによって特定の個人を識別することができる場合にも、個人識別部分に当たると解すべきである。

また、特定の個人を識別することができるか否かの検討に当たっては、「他の情報と照合することにより、特定の個人を識別すること

ができることとなる」か否かの検討（モザイク・アプローチ）が行われるが、その際は、上記1(1)の被告の主張のとおり、当該個人の同僚、親族等のみが知り得る情報を基準に行われるべきである。

本件不開示部分には、(ア) 当該記述等単独で特定の個人を識別することのできる項目（事故日時、自殺月日及び曜日、報告月日、所属、駐屯地、氏名、階級、場所、補職）と、(イ) 当該記述等単独では必ずしも特定の個人を識別することができないが、個人識別情報に含まれる他の情報に含まれるいくつかの記述等が組み合わされることによって特定の個人が識別される項目（方面、性別、職種、年齢、年齢区分、任用区分、学歴、手段、方法、時間、入隊後年、出身、既未婚、妻、海外派遣、営内外、家族、単身赴任、単身、単身期間、連鎖性、新職務）が含まれているが、各項目が当該項目に当たること理由は、被告第3準備書面5頁ないし12頁に記載のとおりである。

(原告の主張)

被告は、当該記述等単独では必ずしも特定の個人を識別することはできないが、当該情報に含まれるいくつかの記述等が組み合わされることによって特定の個人を識別することのできる記述等も、個人識別部分として、部分開示が認められないと主張する。しかし、かかる被告の主張によれば、被告は、将来なされるかもしれない情報開示請求を斟酌し、その点を考慮しながら開示請求に対する判断を行っているということになる。被告の主張は、開示請求者が何らかの人的あるいは組織的つながりを持ち、共謀を図って情報開示請求を行うことを想定するものというべきであるところ、被告国がこのような不合理な想定に基づいて開示請求に対する判断を行うとすれば、行政の説明責任及び民主的な行政の推進という法の趣旨が損なわれる。したがって、かかる被告の解釈は相当でないというべきである。

また、「他の情報と照合」（法5条1号前段）するモザイク・アプローチの際に考慮する「他の情報」について、あくまで一般人が通常の調査により入手可能な情報に限定して理解すべきであることは、上記1(1)の原告の主張のとおりである。

被告は、本件不開示部分に含まれる各項目につき、個人識別部分に当たると主張するが、被告の説明はいずれも一般的かつ抽象的であり、個人識別可能性を具体的に明らかにするものではない。各項目について、個人識別部分に当たらないというべきであることは、原告第3準備書面10頁ないし11頁、同第6準備書面2頁ないし3頁に記載のとおりである。

(2) 個人権利利益侵害可能性

(被告の主張)

本件不開示部分のうち、上記(1)の被告の主張において個人識別部分に該当するとした以外の項目（部隊の判断、主要因、関連要因、原因、処分歴、借財、疾病・通院歴、特記事項（離婚、昇任等）、偏差値、段階点、型、傾向、Y-G、備考、備考（遺書））は、いずれも公にすることによって個人の権利利益が害されるおそれがある。

これら項目について、公にすることによって個人の権利利益が害されるおそれがあると認められる理由は、被告第3準備書面12頁以下に記載のとおりである。

(原告の主張)

法6条2項が「個人の権利利益が害されるおそれ」について規定しているのは、情報コントロール権ないしプライバシー権の保護を趣旨とするものである。

プライバシー権は、特定個人の識別を通じ、その個人の情報が公開されることで侵害されるのであって、特定個人が識別できない場合

には、当該情報を公開してもプライバシーの侵害となることは、原則としてない。したがって、「公にしても、個人の権利利益が害されるおそれ」の判断は、限定的に考えられるべきであり、内容が極めてセンシティブなもの、個人の人格的尊厳に関わる極めて高度なプライバシー情報のみがこれに当たると解すべきである。そして、かかる意味でのセンシティブで高度なプライバシー情報に当たるためには、一定程度具体的で詳細な内容でなければならない。

本件不開示部分に含まれる各項目のうち、公にすることにより権利利益侵害のおそれがあると被告が主張する各項目は、いずれも高度なプライバシー情報には当たらないというべきである。高度なプライバシー情報に当たらない理由は、原告第3準備書面4頁以下、同第6準備書面3頁ないし7頁に記載のとおりである。

以上