

令和5年（受）第335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事件
令和7年6月3日最高裁判所第三小法廷判決

監修：弁護士 [大櫛 健一](#)
文責：弁護士 [塩島なつ美](#)

【判決要旨】

- 1 「開示請求に係る行政文書に情報公開法5条各号所定の情報（以下「不開示情報」という。）が記録されていることを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、（不開示決定後に変更決定がなされたとしても当該変更決定がなされた時点においてではなく）（括弧書筆者追記）当該不開示決定がされた時点において当該行政文書に不開示情報が記録されていたかを審理判断すべきと解される。」
- 2 「情報公開法において、開示請求に係る行政文書に記録された情報は原則として公開されるべきものとされていることに照らせば、上記行政文書が表形式のものであるからといって、常に各欄ごとに不開示情報該当性についての判断をすれば足りるということとはできない。特に、文書に設けられた『備考』欄には、その性質上、当該文書に記録された主要な情報に付随し又は関連する多様な情報が記録されることが一般的に想定されるところ、…被上告人に対し、文書ごとに、小項目が設けられているか否か、小項目が設けられている場合に、それでもなお当該『備考』欄について一体的に本件各号情報（行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条3号所定の不開示情報又は同条4号所定の不開示情報のこと）（括弧書筆者追記）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の判断をすべきであったといえることができる。」

【事案の概要等】

1 事案の概要

本件は、特定非営利活動法人であるXが、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以

下「情報公開法」という。) 4 条 1 項に基づき、警察庁長官(以下「処分行政庁」という。)に対し、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律 10 条 2 項 1 号、2 号又は 11 号に該当する個人情報ファイルの数及び名称、同ファイルに含まれる個人情報の概要が分かる行政文書の開示請求(以下「本件開示請求」という。)をしたところ、一部不開示決定を受けたことから、Y を相手に不開示部分の取消し及び開示の義務付けを求めた事案である。

2 事実関係の概要

(1) 当事者等

X は行政の情報公開の問題に長年取り組んでいる NPO 法人である。

Y は国である。

(2) 事実経緯

ア 訴訟提起に至るまでの事実関係(本件開示請求の内容)

処分行政庁は、本件開示請求の対象となる文書を保有個人情報管理簿 126 通と特定し、そのうち行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律 10 条 2 項 11 号に該当する個人情報ファイル 4 通を開示し、残りの 122 通(以下「本件各文書」という。)について、一部不開示決定(以下「本件決定」という。)をした。

本件各文書は、個人情報ファイル 1 件ごとに、当該ファイルに関する所定の情報を一覧表の形式で記録した文書であり、各文書の左側に下記 10 項目(このうち、「保有開始の年月日」、「保存場所」、「備考」の 3 項目を「3 項目」といい、それ以外の 7 項目を「7 項目」という。)が縦に並べて配置され、各項目の右隣にそれぞれの項目に対応する記載欄(以下「記載欄」という。)が配置されており、各項目欄と各記載欄との間、各項目欄間及び各記載欄間はそれぞれ線で区切られていた。

【10 項目】

- ・ 名称
- ・ 利用に供される事務をつかさどる係の名称
- ・ 利用の目的
- ・ 記録される項目
- ・ 本人として記録される個人の範囲
- ・ 記録される個人情報の収集方法
- ・ 記録される個人情報の経常的提供先
- ・ 保有開始の年月日
- ・ 保存場所
- ・ 備考

処分行政庁は、本件開示請求に対し、これら各欄の項目名の部分を開示し、各記載欄は、情報公開法 5 条 3 号所定の不開示情報又は同条 4 号所定の不開示情報(以下「本件各号情報」という。)が含まれているとして、一律不開示とする本件決定を行った。

【情報公開法の定め】

5 条（行政文書の開示義務）

- ・ 柱書 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、当該文書を開示しなければならない。
- ・ 3 号 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...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
- ・ 4 号 公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査...その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼす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

6 条（部分開示）

- ・ 1 項 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、この限りではない。

Xは、本決定を不服として審査請求を行ったところ、処分行政庁は審査請求を棄却する旨の裁決をしたため、XはYに対し、訴訟を提起した。

イ 訴訟提起後の経過

Xは、本件各文書について、本訴訟とは別途開示請求をしていたが、処分行政庁は、本件各文書の一部を開示した（以下「別件各決定」といい、別件各決定によって開示された文書を「別件各開示文書」という。）。別件各決定によって開示された文書の中には、空欄の「備考」欄や「備考」欄に設けられた小項目の名称や一部を除く小項目の内容が含まれていた。

その後、処分行政庁は、Xが控訴後、本件各文書について一審判決が開示を命じた部分に加え、本件決定において不開示とした記載欄の一部を開示する旨の変更決定（以下「本件変更決定」といい、本件変更決定によっても開示されなかった部分を「本件不開示部分」という。）を行った（本件変更決定で開示された部分につきXは、控訴審において訴えを取り下げた）。¹

¹ 不開示決定の取消訴訟継続中に、行政機関が、一部を開示する旨の一部変更決定をした場合について、当初の不開示決定は、一部変更決定により変更された不開示決定の取消しを求めるものと解され、当該開示部分については訴えの利益を失うが、当該取消訴訟とは別に、一部変更決定そのものの取消しを求める訴えの利益はないと解されている（福岡地判平成2年3月14日行集41巻3号509頁参照）。

【論点】

- ・不開示決定の取消訴訟の違法判断の基準時はいつか（取消訴訟の対象となる不開示決定後に変更処分がなされた場合における違法性の判断の基準時）²
- ・行政文書における不開示情報該当性の判断の対象となる情報の単位（範囲）をどのように捉えるべきか

【訴訟の経過】

1 第1審（東京地判令和4年1月18日。なお、下線部は筆者による。）

不開示情報該当性につき以下のとおり判示して、本件各文書の各記載欄における情報の概要を認定した上で、①3項目に係る記載欄の全て、②7項目に係る記載欄のうち類型的機微情報（特定の事件の犯罪捜査等や具体的な捜査手法等に係る情報）が記載されているもの、③7項目に係る記載欄のうち他欄推知情報（他の記載欄の類型的機微情報を容易に推知させる情報）が記載されているものについて不開示情報該当性を認め、それ以外の記載欄については、警察庁長官が情報公開法5条3号及び同条4号に該当すると判断したことにつき裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があると判断し、開示を命じた。

情報公開法5条の「『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ぼされる影響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ぼされる影響（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。…本件各文書について個別に不開示情報該当性を検討するに当たり、まず前提として、いかなる情報の単位をもって上記該当性の判断を行うべきかについて検討する。情報公開法6条1項は、その文理に照らすと、1個の行政文書に複数の情報が記録されている場合において、それらの情報の中に不開示情報に該当するものがあるときは、不開示情報を除いたその余の情報について開示することを行政機関の長に義務付けているにすぎず、不開示情報に該当する独立した一体的な情報を更に細分化して開示することまでも行政機関の長に義務付けているものと解することはできない。上記の「独立した一体的な情報」をどの範囲で捉えるのかについては、当該情報の目的、性質及び内容や、その記録に係る形状等を総合的に考慮した上で、情報公開法5条が行政文書の原則的な開示義務を定め、その例外として不開示情報を定めた趣旨に照らし、社会通念に従って個別具体的に判断するのが相当である。

…本件各文書において項目ごとに設けられている各記載欄に記載された情報は、それ自体独立した一体的な情報であると評価でき、その形状からして、他の記載欄の情報と容易に区別することができるものといえるから、…部分開示の対象となると解するのが相当である。他方、

² 本論点は本件変更決定がなされた後の控訴審（原審）、上告審（本判決）において問題となっている。

一つの記載欄のうちに更に複数の内容が含まれている場合があるとしても、…個人情報ファイルに係る一定の情報を所定の項目ごとに区切って一覧表形式で記載するという保有個人情報管理簿の性質及び形状に照らせば、一つの記載欄がそれぞれ独立した一体的な情報を成すものというべきであって、警察庁長官は、一つの記載欄に係る情報を更に細分化して開示すべき義務までを負うものではない。

「備考」欄には当該ファイルに関する他の記載欄の情報以外の情報が記載されている。そして、別件各開示文書の同欄の開示された記載欄を見ると、例えば、取り扱う権限を有する者の範囲、電気通信を利用して伝達する場合における注意事項…取り扱う上での留意事項、削除の要件、関係する法令・規則・訓令、通達等の名称、その他参考事項等が記載されており、…このような情報が開示されると、…警察の情報収集・捜査活動に関する推測がされ…る可能性がある。……警察庁長官において、本件各文書の「備考」欄の情報が開示されることにより、国の安全が害されるおそれ又は犯罪予防・捜査等への支障が生じるおそれがあるとして3号情報又は4号情報に該当すると判断したことにつき、裁量権の逸脱又は濫用があるということではできない。」

2 控訴審（東京高判令和5年5月17日。なお、下線部は筆者による。）

不開示情報該当性につき以下のとおり判示して、一審判決を一部変更し、若干の文書の「備考」欄に係る記載欄については、一審判決よりも開示の範囲をやや拡大する旨の判決をした（具体的には、別件各決定によって開示された文書について、小項目の名称や一部を除いて小項目の内容は本件各号情報に該当しないとして開示を命じ、別件各決定によって開示されなかった記載欄については本件各号情報に該当すると判断した）。

「行政機関の長の判断が裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たるか否かを審査する以上、不開示情報該当性については、行政機関の長の判断時点（本件では本件変更決定時点）でこれを備えていたか否かを審理することになる。」

別件各開示決定において、別件各開示文書の各記載欄の全部または一部が開示され、その内容が明らかとなっているものも存在する。しかし、なお、各記載欄の記載の全部が開示とされているものも多く、これらについては各記載欄の具体的な記載内容までは不明である。したがって、別件各開示文書で開示されている各文書の各記載欄については後に検討することとするものの、それ以外の記載欄（現在まで不開示の記載欄）については、その欄内の記載を更に細分化して不開示事由の存否を検討することはできず、…各記載欄に記載された欄単位の情報をもって、それ自体不可分な一体的な情報であると評価し、その不開示情報該当性を検討するのが相当である。

「備考」欄の記載は、別件各開示決定で開示されたものに限っても、①記載がないもの、②2個の小項目が設けられているもの、③5個の小項目が設けられているもの、④7個の小項目が設けられているものなどがあり、その小項目も「取り扱う権限を有する者の範囲」など様々なものがあることや「削除の要件」などの小項目が存在することがうかがわれる（弁論の全趣旨）。そして、これらの開示された小項目や存否がうかがわれる小項目は、必ずしも全体として一体的と捉える必然性はなく、可分なものも含まれると推測されるものの、被控訴人は、「備考」欄の記載に関する控訴人の釈明（「備考」欄にどのような情報が記載されているのかその概要を明らかにし、その情報のどの部分が不開示事由に該当するのか明らかにするよう求めるもの）に

は応じない旨陳述しているから、結局、「備考」欄の小項目同士の関係は一概に断じ得ないのであって、別件各開示決定で開示されていない「備考」欄については、上記の限度で記載内容が推認されるにとどまり、これを超えて、どのような小項目が設けられているか、各小項目の記載が関連しているか、一体的又は可分な関係にあるかなど、その記載内容を裁判手続において特定し、さらに、不開示事由の存否を個別に判断することは困難である。」

①～④の文書につき、既に開示された部分であって、その後、本件変更決定時までに加筆・修正されたと被控訴人が主張した部分については、この主張に対し何ら加筆もされなかったことをうかがわせる証拠はなく、その記載に係る情報が公開されると、警察の情報収集・捜査活動に関する推測がされる等の可能性は否定できず、不開示情報であると判断したことにつき裁量権の範囲の逸脱・濫用があるということはできないとし、本件変更決定時までに加筆・修正がなされたとの主張がない部分については、「備考」欄の情報が開示されることにより、国の安全が害されるおそれ又は犯罪予防・捜査等への支障が生じるおそれがあるものとして不開示情報に該当すると判断したことは裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるというべきであるとしている。

なお、別件各開示決定で開示されたその余の欄についても、一部開示された部分につき、「欄中に開示された小項目が存在するとしても、「記録される項目」欄全体について不可分に不開示情報該当性を判断すべきである」として、全体として一連の内容を成すものであって、これらの項目（小項目）一つ一つが可分な情報であるとみるのは困難であるとしている。

3 上告審（本判決・最三小判令和7年6月3日。なお、下線部は筆者による。）

原審の判断は是認することができない。

「開示請求に係る行政文書に情報公開法5条各号所定の情報（以下「不開示情報」という。）が記録されていることを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、当該不開示決定がされた時点において当該行政文書に不開示情報が記録されていたか否かを審理判断すべきものと解される。上告人は本件決定のうち本件不開示部分に関する部分の取消しを求めていたことが明らかであるから、本件決定がされた時点において本件各文書に本件各号情報が記録されていたか否かを審理判断すべきものである。しかるに、原審は、本件決定から本件変更決定までに加筆又は変更がされたとした上で、加筆又は変更後の情報の本件各号情報該当性について判断したものであり、この原審の判断には、判決に影響を及ぼすことが明らかな法令違反がある。

開示請求に係る行政文書は、不開示情報が記録されている場合を除き開示しなければならない（情報公開法5条）、その一部に不開示情報が記録されている場合であっても、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、当該部分を除いた部分につき開示しなければならないとされている（同法6条1項）。このように、情報公開法において、開示請求に係る行政文書に記録された情報は原則として公開されるべきものとされていることに照らせば、上記行政文書が表形式のものであるからといって、常に各欄ごとに不開示情報該当性の判断をすれば足りるということとはできない。特に、文書に設けられた「備考」欄には、その性質上、当該文書に記録された主要な情報に付随し又は関連する多様な情報が記録されることが一般的に想定されるところ、本件各文書の「備考」欄には、様々な小項目が設けられているもの...がうかがわれるというのである。現に、原審も、別件各決定により、小項目が設け

られていることが判明し、その内容も明らかになっている「備考」欄については、必ずしも全体として一体的に捉える必然性はないとして、これを細分化した部分ごとに本件各号情報該当性についての判断をしている。

これらの事情に照らせば、原審としては、別件各決定によっても開示されていない「備考」欄の部分についても、被上告人に対し、文書ごとに、小項目が設けられているか否か、小項目が設けられている場合に、それでもなお当該「備考」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の判断をすべきであったといえることができる。しかるに、原審は、上記の観点から審理を尽くすことなく、上記部分に記録された情報につき、その内容を特定することは困難であるから上記部分を更に細分化することはできないなどとして、それぞれ一体的に本件各号情報該当性についての判断をしたものであり、この原審の判断には、審理不尽の結果、判決に影響を及ぼすことが明らかな違法がある。

以上によれば、原判決中、別紙目録記載 1 から 3 までの部分（控訴審においても不開示とされた部分であり、本件各文書の「名称」欄、「備考」欄であり、主には「備考」欄に関する部分）（括弧書き筆者追記）に関する部分は破棄を免れない。別紙目録記載 1 から 3 までの部分に記録されている情報の本件各号情報該当性等につき更に審理を尽くさせるため、破棄部分につき、本件を原審に差し戻すこととする。」

なお、林道晴裁判官の補足意見（渡辺恵理子裁判官と平木正洋裁判官が同調）、宇賀克也裁判官の意見がある³。

【解説】

1 問題の所在

(1) 本件における問題点

後述のとおり情報公開法に基づく不開示決定の取消訴訟において、不開示情報が記録されていることについては一般的に被告（国）が主張立証責任を負うものと解されている。

被告の主張立証責任として不開示情報と主張する対象文書につき、どの程度の範囲に区切って具体的に主張立証するべきであるのかという点が従来から提唱されていた「情報単位論」の適用や裁判所の釈明権の行使の考え方と関連して問題となった。

また、不開示情報該当性の判断について、本件変更決定が行われたことにより、不開示決定の取消訴訟の違法判断の基準時も問題となった。

(2) 不開示事由の主張立証責任

ア 原則

不開示事由の主張立証責任については、一般的には、それが処分の適法性についての立証であり、また実質的にも行政機関側がその文書を保有して内容を把握し不開示事由

³ 本稿では紙幅の都合上、引用を省略する。

該当性について主張立証することができることから、原則として行政機関側に不開示事由に該当する事実があることの主張立証責任があると解されている。

この点につき、判例は、大阪府水道部が事業の遂行のために行った懇談会に係る支出伝票と添付書類が旧大阪府公文書公開等条例の不開示事由に該当するとして知事がした不開示決定について争われた事案において、不開示事由に該当するというためには、実施機関側において、裁判所の判断を可能とする程度に具体的な立証をする必要があると判示していた（最三平成 6 年 2 月 6 日民集 48 巻 2 号 255 頁）。

イ 不開示事由を規定する文言の解釈（行政機関の裁量）

情報公開法 5 条 3 号、同条 4 号の定める不開示事由の規定する文言につき「...おそれがあると行政機関の長が認めるべき相当の理由がある情報」となっている点につき、立法担当者は専門的・技術的判断を要する特殊性があるから、これらの情報については「司法審査の場においては、裁判所は、本号に規定する情報に該当するかどうかについての行政機関の長の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるか（「相当の理由」があるか）どうかを審理・判断するのが適当であると考えられることから、このような規定をしたところである。」⁴と説明している。

情報公開について、憲法の規定からいかなる請求権を認め、その要件や手続をどのようなものにするかは、法律や条例に委ねられており（最三判平成 13 年 12 月 18 日民集 55 巻 7 号 1603 頁参照）、法律や条例によって創設的に発生するものであるから、裁判所・当事者は請求権を定めた法律や条例の目的・趣旨を踏まえて主張立証や審理判断をすることになり、立法担当者の解説や立法時の資料を考慮することになるとされている⁵。

ウ 不開示事由の主張立証の内容（原告・被告の主張立証責任の分配）⁶

行政機関（被告）による不開示事由該当性の具体的な主張立証の程度につき、文書の内容を具体的かつ詳細に示すと文書を公開することに等しくなることから、当該文書に一般的にどのような情報が記載され、その情報がどのような性格や内容のものであるかを一般的類型的に明らかにして基礎的な事実関係（外形的事実）を主張立証することで足りると考えられている（最一判平成 6 年 1 月 27 日民集 48 巻 1 号 53 頁、最一平成 6 年 1 月 27 日民集 171 号 135 頁）。

一方、情報開示請求者（原告）としては、事実に対する評価が合理性を欠くことなどにより行政機関の判断が妥当性を欠くことが明らかであることを基礎づける事実を主張することで、裁量権の逸脱又は濫用があることにつき主張立証責任を負うと考えられている⁷。

(3) 部分開示における不開示情報該当性の判断の単位について（情報単位論）

行政機関が不開示情報が記録されている部分以外の開示義務を負うかという点については、一般的な部分開示の方法について定める情報公開法 6 条 1 項の規定の解釈と関連して

⁴ 総務省行政管理局編『詳解情報公開法』62 頁、69 頁。

⁵ 定塚誠「裁判実務シリーズ 7 行政関係訴訟の実務」（商事法務、2015）468 頁、476 頁～481 頁

⁶ 宇賀克也『情報公開・個人所法保護』（有斐閣、2013）270 頁

⁷ 折橋洋介「論点体系 判例行政法 1」（第一法規株式会社 2017）535 頁。

問題となる。この点、同条同項と同様の規定（部分開示規定）のみを有する旧大阪府公文書公開等条例（昭和 59 年大阪府条例第 2 号）に関し、判例は、「その文理に照らすと、1 個の公文書に複数の情報が記録されている場合において、それらの情報のうちに非公開事由に該当するものがあるときは、当該部分を除いたその余の部分についてのみ、これを公開することを実施機関に義務付けているにすぎず、同条は、非公開事由（不開示情報と同義）（括弧書き筆者追記）に該当する独立した一体的な情報をさらに細分化し、その一部を非公開とし、その余の部分にはもはや不開示情報に該当する情報は記録されていないものとみなして、これを開示することまでも実施期間に義務付けているものと解することはできないから、実施機関においてこれを細分化することなく一体として非公開決定としたときに、住民等は実施機関に対し、同条を根拠として、公開することに問題のある箇所のみを除外してその余の部分を公開するように請求する権利はなく、裁判所もまた、当該非公開決定の取消訴訟において実施機関がこのような態様の部分公開をすべきであることを理由として当該非公開決定の一部を取り消すことはできない。」と判示した（大阪府知事交際費訴訟第 2 次上告審判決・最判平成 13・3.27 民集 55 巻 2 号 530 頁）⁸。この考え方は、情報単位論と呼ばれ、その後の裁判例に影響を与えており、以降の最高裁判決・下級審判決において情報単位論の採否については判断が分かれているとされる⁹。

なお、情報単位論について、内閣府情報公開（・個人情報保護審査会）は、不開示情報該当性の判断の前提として、独立した一体的な情報を単位に捉えるとしても、重層的な捉え方が可能である場合には、不開示とする合理的な理由のない情報は開示するという行政機関情報公開法の定める開示請求制度の趣旨に照らし、開示することが適当でないと認められるひとまとまりをもって、その範囲を画することが適当であるとする¹⁰。

2 本判決についての分析

(1) 1 審・控訴審の判断

ア 不開示決定の取消訴訟の違法判断の基準時はいつかという点について（取消訴訟の対象となる不開示決定後に変更処分がなされた場合における違法性の判断の基準時）

1 審判決後に本件変更決定がなされた控訴審判決においては、違法性の判断基準時を本件決定時点ではなく、本件変更決定時点としたうえで、別件各決定で一部開示された小項目及びその内容につき一部を除いて開示を命じている（1 審では本件変更決定前の判断であるため、アの点は問題となっていない。）。

イ 行政文書における不開示情報該当性の判断の対象となる情報の単位（範囲）をどのよ

⁸ 当該判例は情報公開法 6 条 2 項のような特別の規定がない条例に関するものであり、情報公開法の下での個人に関する情報には射程は及ばないとされている（宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説・第 8 版」（有斐閣、2018）132 頁）。

⁹ 同 125 頁～128 頁。肯定するとされるものにつき最判平成 14 年 2 月 28 民集 56 巻 2 号 467 頁、否定するとされるものに大阪高判平成 18・12・22 判タ 1254 号 132 頁。

¹⁰ 内閣府情報公開審査会答申平成 14・7・17（平成 14 年度第 123 号）

うに捉えるべきかという点について

1 審判決、控訴審判決はともに、従来の不開示事由該当性の主張立証の責任の分配の考えに依拠して判断している。また、一部開示の範囲については情報単位論の考えに依拠し、本件各文書の各項目欄を独立した一体的な情報の単位と捉えたうえで、本件各文書の各項目欄ごとに不開示情報該当性の判断について行政機関に裁量の逸脱濫用があるか判断した¹¹。

(2) 本判決の判断の内容

ア 不開示決定の取消訴訟の違法判断の基準時はいつかという点について（取消訴訟の対象となる不開示決定後に変更処分がなされた場合における違法性の判断の基準時）

本判決は、違法性の判断基準については本件決定時であると判示し、控訴審の判断を否定した。

イ 行政文書における不開示情報該当性の判断の対象となる情報の単位（範囲）をどのように捉えるべきかという点について

一部開示の範囲につき、情報公開法の公開の要請に言及し、本件各文書の「備考」欄に関して、「備考」欄の特質に関する一般論を述べた上で、原審が別件各決定により開示された「備考」欄に関しては細分化して小項目ごとに検討していたことも踏まえ、本件不開示部分の「備考」欄について、「合理的に区切られた範囲ごとに本件各号情報該当性の判断をすべきであった」と判示している。

本判決は、行政文書が表形式のものであるからといって、常に各欄ごとに不開示情報該当性の判断をすれば足りるということとはできないと判示し、1 審判決・控訴審判決における「独立した一体の情報」の範囲の捉え方（情報単位論の適用）を否定している。もっとも、情報単位論の考え方自体を否定しているものではないと考えられる¹²。

この点に関し、本判決では林道晴裁判官の補足意見が付されており、「被告の主張立証に対し、原告から、不開示情報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、被告に対し適切な釈明権を行使したうえで、合理的な区切り方を見出していくことが求められる。」としており、情報公開訴訟の性質を踏まえた審理や裁判所の釈明を行うことを求めるものといえる。

(3) 本判決の評価

ア 不開示決定の取消訴訟の違法判断の基準時はいつかという点について（取消訴訟の対象となる不開示決定後に変更処分がなされた場合における違法性の判断の基準時）

¹¹ 最判平 19.4.17 裁判集民事 224 号 97 頁、判タ 1240 号 165 頁の藤田裁判官補足意見は、文書の場合であれば文、段落等を、図表の場合であれば個々の部分、欄等を単位として、相互の関連性を検討していき、それぞれが情報公開法 5 条各号のいずれかに該当するか否かを判断することで必要かつ十分であるという見解を述べている（宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説・第 8 版」（有斐閣、2018）136 頁）。

¹² 林道晴裁判官の補足意見では「情報単位論の考え方自体に必要以上に部分開示の範囲を狭める結果に問題があるとか、それを適用したことが原審の誤りであると指摘しているわけではないことは、その説示の表現や文言から明らかであるとする。」とする。なお、宇賀克也裁判官の意見では情報単位論につき立法趣旨に反し、行政機関の恣意的な操作を可能とするものとして欄や小項目単位で不開示情報該当性を判断する情報単位論を批判している。

行政処分の違法性の判断基準については、①瑕疵の治癒、違法行為の転換が認められるような例外的場合を除き、処分時であると解するのが判例と考えられ（最高裁昭和29年（オ）第132号同34年7月15日第二小法廷判決民集13巻7号1062頁）、本件は例外的な場合に該当しないこと、②原审の考えによれば、開示請求の時点では開示されるべき情報が本件変更決定時に記載の追加・削除があったとして不開示情報に該当するとされることが想定されるが、情報公開法がこのような行政機関の恣意的操作を許容する制度設計をするとは言い難いことから、本判決の判断は妥当であると受け止められている¹³。

イ 行政文書における不開示情報該当性の判断の対象となる情報の単位（範囲）をどのように捉えるべきかという点について

従来の裁判例において、情報単位論の考え方自体を形式的には否定することまではせずに、実質的には情報単位論の弊害として懸念される問題を克服したとされるものがあるが¹⁴、本判決もそのような裁判例の1つとして位置づけられると考えられる。

情報開示請求者（原告）が各欄ごとではなく各情報ごとに主張立証するよう求めたが、行政機関（被告）が応じず、裁判所も主張立証を促さなかった本事案において、情報公開訴訟において行政文書を裁判所及び情報開示請求者が把握することができないという点を踏まえ¹⁵、本判決では、原审での当事者の訴訟活動を考慮し、裁判所において釈明権を行使し、原告に反証の機会を与え、不開示事由該当性につき審理を尽くした上で判断すべきであるという審査のあり方を提示したものと評価できる。但し、裁判所の釈明権の行使に対し、行政機関が応じない場合には、不開示事由該当性の類型的事実を行政機関が主張立証しさえすれば、裁量権の濫用・逸脱につき原告において適切な立証が難しくなり、その場合には行政機関に不利益が生じないものと考えられるため、釈明権を行使した審理の実効性が問題となるように思われる¹⁶。

3 本判決の意義

本判決は、個別事案における表形式の行政文書における「備考」欄を対象として、本件の特殊性（取消訴訟の対象となる本件決定について、一部を開示する別件各決定により本件不開示情報の小項目が推測できた点）を踏まえた事例判断を行っているようにも考えられる。しかしながら、開示請求に係る行政文書は原則公開されるという情報公開法の趣旨は情報開示請求訴訟一般に妥当するものであり、林道晴裁判官の補足意見や宇賀克也裁判官の意見において、情報公開訴訟の訴訟指揮の在り方や、不開示部分の部分開示の範囲につき、不開示

¹³ 佐伯影洋「新・判例解説 Watch◆行政法 No.260」(TKC ローライブラリー 2025・8・22)

¹⁴ 宇賀克也「行政法概説Ⅰ 行政法総論〔第8版〕(有斐閣、2023) 229頁、仙台高判平成19・5・18LEX/DB25420893 参照

¹⁵ 訴訟ではインカメラ審理は定められていないが、行政不服審査法に基づく不服申し立てを行った場合、原則として「情報公開・個人情報保護審査会」に諮問することになり（行政情報公開法18条、情報公開・個人情報保護審査会設置法2条参照）、同審査会には非公開でその記載内容を見分するインカメラ審理をする権限が与えられていることから、諮問に対する答申書（同16条）を通じて文書の記載の概要を知ることが可能となり、審査請求又は異議申し立てをすることで、訴訟提起の判断や争点を絞ることが可能になるという利点があるとの指摘がある（定塚誠「裁判実務シリーズ7 行政関係訴訟の実務」(株式会社商事法務、2025・1・25)。

¹⁶ 佐伯影洋「新・判例解説 Watch◆行政法 No.260」(TKC ローライブラリー 2025・8・22)

情報をできるだけ区切った内容で具体的に主張立証を行う訴訟活動を行うべきであることが示唆されており、今後の情報公開訴訟の審理方針に影響を与えるものとなり、実務上重要な意義を有するものである。

また本判決では情報単位論が放棄されたものとは評価されず、情報単位論の具体的な適用（不開示情報該当性の判断の単位）につき、対象文書の性質ごとに異なるものであると考えられることから、具体的な不開示情報該当性の判断の単位となる情報の範囲については、今後の裁判例の集積・蓄積が待たれるところである。

【監修】



大榎 健一（弁護士）

E-mail: kokushi@iwatagodo.com

上智大学法学部卒業、2006年弁護士登録。
金融取引及び不動産取引を多く扱うほか、公正取引委員会や
中小企業庁対応をはじめとする独禁法／競争法分野の相談や
調査実務対応を多数経験し、得意としている。

【文責】



塩島 なつ美（弁護士）

Email: natsumi.shiojima@iwatagodo.com

慶應義塾大学法科大学院修了。2021年1月～2024年3月金
沢地裁判事補。2024年4月より「判事補及び検事の弁護士
職務経験に関する法律」に基づき弁護士登録。

岩田合同法律事務所

1902年（明治35年）、司法大臣や日本弁護士連合会会長を歴任した故・岩田宙造弁護士が「岩田宙造法律事務所」を創立したことに始まる、我が国において最も歴史のある法律事務所の一つです。創立当初より、我が国を代表する企業等の法律顧問として広範な分野で多数の企業法務案件に関与しております。弁護士110余名のほか、日本語対応可能な外国法事務弁護士（中国法、フランス法、米国法）も所属し、特別招聘顧問として元最高裁長官大谷直人氏が在籍しております。

〒100-6315 千代田区丸の内二丁目4番1号 丸の内ビルディング15階

岩田合同法律事務所 広報: newsmail@iwatagodo.com

※本ニュースレターは一般的な情報提供を目的としたものであり、法的アドバイスではありません。また、その性質上、法令の条文や出展を意図的に省略している場合があり、また情報としての網羅性を保証するものではありません。個別具体的な案件については、必ず弁護士にご相談ください。