

判 決 要 旨

【判決日時，法廷】

平成19年12月26日（水）午後1時30分 712号法廷

【事件番号，事件名，当事者】

平成18年（行ウ）第703号 公文書不開示決定処分取消等請求事件

原告：吉澤文寿（外9名） 被告：国（処分行政庁：外務大臣）

【裁判官】 杉原則彦（裁判長），小田靖子，島村典男

【主 文】

- 1 原告らが外務大臣に対して平成18年4月25日にした行政文書開示請求に係る別紙「請求文書目録」記載の各行政文書のうち，別紙「一部不開示文書目録」及び別紙「追加決定文書目録」を除く部分について，外務大臣が行政機関の保有する情報の公開に関する法律9条各項の決定をしないことが違法であることを確認する。
- 2 本件訴えのうち，別紙「追加決定文書目録」記載の各行政文書に係る不作為の違法確認に係る部分及び同各行政文書の開示の義務付けに係る部分をいずれも却下する。
- 3 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。
- 4 訴訟費用は，これを2分し，その1を原告らの負担とし，その余は被告の負担とする。

【事案の概要】

- 1 本件は，「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（情報公開法）に基づき，外務大臣に対して日韓国交正常化交渉（日韓会談）の関係文書等の開示請求をした原告らが，外務大臣が開示請求に係る行政文書のうちの一部について部分開示決定等の情報公開法9条各項の決定（開示決定等）をただけで，本件口頭弁論終結時までにはその余の部分につき開示決定等をしないことが違法であり，同部分については開示決定がされるべきであること，外務大臣がした部分開示決定は違法であり，原告らはこれにより精神的苦痛を被ったことなどを主張して，被告に対し，①開示決定等がされない不作為の違法確認及び②開示の義務付けを求めるとともに，③国家賠償法に基づき損害（各自1万円）の賠償を求める事案である。
- 2 本件の事実経過の概略等は，次のとおりである。

- (1) 原告らは、平成18年4月25日、外務大臣に対し、情報公開法に基づき、「日韓国交正常化交渉（日韓会談）各時期の本会議及び委員会の会議録・関連資料、日本政府が作成した公文書」について、開示請求をした（本件開示請求）。
ところで、「日韓国交正常化交渉（日韓会談）」とは、昭和26年から同40年にかけて日本と韓国の間で7次にわたって行われた両国の国交正常化のための交渉である。この交渉の結果、同年6月22日、日本と韓国の間で、「日本国と大韓民国との間の基本関係に関する条約」（いわゆる日韓基本条約）等が締結された。
なお、韓国政府の作成及び保管に係る同種の文書（約3万6000頁）については、同政府によって平成17年8月に全面開示されている。
- (2) 外務大臣は、平成18年5月25日、本件開示請求について、情報公開法11条に基づき、開示決定等の期限の特例を適用することとし、同日付けで、原告らに対し、「平成18年06月24日までに可能な部分について開示決定等を行い、残りの部分については、平成20年05月26日までに開示決定等を行う予定です。」などと通知した。
- (3) 外務大臣は、平成18年8月17日付けで本件開示請求の対象となる文書（本件対象文書）のうち一部の文書（一部文書）について、情報公開法5条3号を不開示理由とする部分開示決定（原処分）を行った。
- (4) 原告らは、平成18年10月2日、行政不服審査法6条に基づき、原処分に対し、異議申立てをした（本件異議申立て）。
- (5) 原告らは、平成18年12月18日、①原処分のうち一部文書の不開示部分に係る決定の取消し及び同部分の開示の義務付けを求めるとともに、②外務大臣が残部文書（本件対象文書から一部文書を除く部分）に係る開示決定等をしないことの違法確認及び残部文書の開示の義務付けを求める訴えを提起した。
- (6) 外務大臣は、平成19年3月28日、本件異議申立てに対し、原処分を取り消し、原処分において不開示とした部分の全部を開示する旨の決定をした。
- (7) 原告らは、平成19年7月4日、行政事件訴訟法21条1項に基づき、前記(5)①の訴えを国家賠償請求の訴えに変更することを申し立て、当裁判所は、同年8月3日、同変更を許可する旨の決定をした。
- (8) 本件訴えが提起された後、前記(6)のほか、平成19年4月27日付け及び同年11月16日付けで開示決定等がされた文書（追加決定文書）が存在する。以下、いまだ開示決定等がされていない文書を「未決定文書」という。

【争点】

- (1) **不作為の違法について** 外務大臣が本件口頭弁論終結時において残部文書（特に、未決定文書）につき開示決定等をすべきであるにかかわらず、これをしないことについての違法があるか（行政事件訴訟法3条5項参照）。
- (2) **開示の義務付けについて** 外務大臣が残部文書（特に、未決定文書）の開示決定をすべきであることが情報公開法の規定から明らかであると認められ又は開示決定をしないことがその裁量権の範囲を超え若しくはその濫用となると認められるか（行政事件訴訟法37条の3第5項参照）。
- (3) **国家賠償について** 外務大臣が原処分をしたことにより、違法に原告らに損害を加えたといえるか（国家賠償法1条1項参照）。

【理由の要旨】

1 争点(1)（不作為の違法）について（残部文書のうち追加決定文書については本件口頭弁論終結時まで開示決定等がされたことが認められるから、本件訴えのうち、追加決定文書に係る不作為の違法確認及び開示の義務付けを求める部分は訴えの利益がない。したがって、以下では、未決定文書に係る不作為の違法確認及び開示の義務付けを求める部分について検討する。）

- (1) 情報公開法1条は、「この法律は、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する。」と定めているところ、情報公開法は、民主主義の健全な発展のため、国政を信託した主権者である国民に対し、政府がその諸活動の状況を具体的に明らかにし、説明責任を全うする制度として、一般的な開示請求権制度及び政府による情報提供制度等を確立することにより、国政の遂行状況に対する国民の的確な認識と評価を可能とし、国政に関する国民の責任ある意思形成が促進されることを目的及び趣旨とするものである。

情報公開法のこのような目的及び趣旨に照らすと、開示請求に対しては、速やかに開示決定等がされるべきであり、情報公開法11条の開示決定等の期限の特例が適用される場合における「相当の期間」（すなわち、同条所定の「残りの行政文書」について行政機関が処理するに当たって必要とされる合理的な期間）の認定に当たっても、上記目的及び趣旨を十分に考慮するべきである。

- (2) この点について、外務省に係る開示請求においては、統計上、開示決定等がされるまでの期間につき他の行政機関と比較して長期間を要する件数が極めて多いことに照らすと、情報公開法の目的及び趣旨に沿った速やかな開示決定等をするための取組が不十分であると評価されてもやむを得ない。

殊に本件対象文書については、過去にその一部について開示請求がされた数が12件あり、また、外務省大臣官房総務課外交記録審査室では、「原則として30年を経過した戦後外交記録を対象として精査」した上、平成19年8月30日にされた第20回外交記録公開において本件対象文書のうち一部の文書を除く部分の公開を見送ったというのであるから、外務大臣としては、これらの前例又は成果を利用して本件対象文書に係る審査に要する期間を短縮するよう努めることができるはずである。

さらに、本件対象文書については、その分量及び紙質等の点から、コピーを作成し、決裁用の書類を整えるだけでも1年以上の期間が必要である旨予測されたということであるが、上記のように速やかな開示決定等がされることを求める情報公開法の趣旨や、殊に本件対象文書のように歴史的価値のある文書であって、繰り返し開示請求の対象となることが予想され、そして、それが紙質等の点から損傷しやすいものであればなおさら、そのような行政文書についてはあらかじめ写しを作成しておくか、マイクロフィルム化又は電子データ化するなどしてその記載内容を複写しやすいようにしておくべきことなどが考えられることからすれば、外務大臣としては、決裁用の書類を整えるための上記1年以上という期間を短縮するよう努めることができるはずである。

- (3) これらの諸事情を上述の情報公開法の目的及び趣旨に照らして総合的に考慮すると、本件開示請求は、平成18年4月25日にされたものであるところ、本件口頭弁論終結時までには1年7箇月余りの期間が経過していることからすれば、遅くとも本件口頭弁論終結時までには情報公開法11条柱書きにいう「相当の期間」は経過したものと認めることが相当である。

- (4) なお、複雑困難な外交事務等に従事する傍ら、しかも限られた予算や人員のうちで開示請求に係る専従の職員を確保することが難しい状況において、本件対象文書（少なく見積もっても約3万6000頁）の審査に当たる外務省職員の労苦は推察するに難くないが、情報公開法の目的及び趣旨に照らし、未決定文書に係る開示決定等が本件口頭弁論終結時までにはされないことが客観的に違法であるか否かという観点からすれば、現在の外務省の執務態勢等では本件口頭弁論終結時

までに上記開示決定等ができないということは、これまで外務省が組織として必要な対応措置を執ることを怠ってきた結果であるというほかなく、このことをもって相当の期間が経過したことにつき正当な理由があるということはできず、その他何らかの正当な理由があることを認めるに足りる証拠はない。

(5) したがって、未決定文書に係る不作為の違法確認請求は理由があり、認容されるべきである。

2 争点(2) (開示の義務付け) について

未決定文書の記載内容は本件において明らかとなっていないが、それが日本国政府の作成及び保管に係る行政文書である以上、既に開示されている韓国政府の作成及び保管に係る行政文書とすべて実質的に同一の記載内容であると認めることはできないし、実際、被告は、未決定文書の中に日本国政府の内部における検討状況等が記載された文書も存在する旨主張しているところ、そのような文書の存在を否定すべき証拠はない。

そして、このような未決定文書については、情報公開法5条3号等の不開示情報が記載されている可能性が否定できないのであり、そうすると、本件では、外務大臣が未決定文書の開示決定をすべきであることが情報公開法の規定から明らかであると認められ又は開示決定をしないことがその裁量権の範囲を超え若しくはその濫用となると認められるということとはできない。

したがって、開示の義務付けの請求には理由がない。

3 争点(3) (国家賠償) について

外務大臣は情報公開・個人情報保護審査会の答申(平成17年度(行情)答申第204号)に従って原処分をしたことをうかがうことができ(ただし、上記答申は、別件の日韓会談に関する行政文書の開示請求に係るものである。)、このような判断について国家賠償法1条1項にいう違法があったと直ちに認めることはできないばかりか、そもそも原処分はその後変更され、外務大臣により、本件開示請求があった日から1年以内に一部文書の全部を開示する旨決定されたことなどからすれば、仮に原処分により原告らは何らかの精神的苦痛を被ったものとしても、それは既に慰謝されたものと認めることが相当であり、本件口頭弁論終結時において原告らにつき国家賠償法上の賠償を要する損害が存在すると認めることはできない。

したがって、国家賠償請求には理由がない。

以上

【参考】—情報公開法の参照条文—

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。

（1号及び2号省略）

三 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の長が認めることにつき相当の理由がある情報

（4号以下省略）

9 条 行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の全部又は一部を開示するときは、その旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨及び開示の実施に関し政令で定める事項を書面により通知しなければならない。

2 行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の全部を開示しないとき（前条の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る行政文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。

10 条 前条各項の決定（以下「開示決定等」という。）は、開示請求があった日から30日以内にしなければならない。ただし、第4条第2項の規定により補正を求めた場合にあつては、当該補正に要した日数は、当該期間に算入しない。

2 前項の規定にかかわらず、行政機関の長は、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、同項に規定する期間を30日以内に限り延長することができる。この場合において、行政機関の長は、開示請求者に対し、遅滞なく、延長後の期間及び延長の理由を書面により通知しなければならない。

11 条 開示請求に係る行政文書が著しく大量であるため、開示請求があった日から60日以内にそのすべてについて開示決定等をするにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合には、前条の規定にかかわらず、行政機関の長は、開示請求に係る行政文書のうちその相当の部分につき当該期間内に開示決定等をし、残りの行政文書については相当の期間内に開示決定等をすれば足りる。この場合において、行政機関の長は、同条第1項に規定する期間内に、開示請求者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

一 本条を適用する旨及びその理由

二 残りの行政文書について開示決定等をする期限

以 上