

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和3年11月18日（令和3年（行個）諮問第224号）

答申日：令和5年8月7日（令和5年度（行個）答申第5080号）

事件名：特定年の日本学術会議会員の任命に係る本人の保有個人情報の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の文書」に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、取り消すべきである。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「法」又は「行個法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、令和3年6月21日付け府人第719号-3により内閣府大臣官房長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び各意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

##### (1) 審査請求書

###### ア 処分庁の不開示決定およびその付記理由

処分庁は、審査請求人（開示請求者）宛の原処分に係る通知において、審査請求人（開示請求者）が開示請求した保有個人情報について、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号。以下「法」という。）第17条の規定に基づき、下記のとおり、保有個人情報の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することと決定しましたので、通知します。」として、本件対象保有個人情報の開示請求を拒否した。存否応答拒否とした理由は「開示請求のあった保有個人情報は、その存否を答えること自体が、法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することとなるため、当該保有個人情報があるともないともいえないが、仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」とい

うことであった。

イ 諮問庁が本件不開示決定を取り消すべきである理由

しかし、この不開示決定は次の点で違法であるので、諮問庁において取り消されるべきものである。

(ア) まず、処分庁は、「開示請求のあった保有個人情報、その存否を答えること自体が、法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することとなる」との理由で不開示の決定を行ったが、ここにいう「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」とは何かがまったく明らかにされていないため、実質上、理由のない不開示決定となっている点で、この決定は違法である。

法14条は「行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る保有個人情報に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならない。」と定め、同条7号ニは、「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」があるものについて、「不開示情報」として、開示対象から除外している。ところで、法1条は、法の目的について、行政機関において個人情報の取扱いについての基本的事項を定めることにより、行政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とすると規定し、法14条は、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として具体的に列挙し、この不開示情報が含まれていない限り、開示請求に係る保有個人情報を開示しなければならないと規定している。このような法の各規定の趣旨からすれば、法14条7号柱書きに定める「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も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必要であると解されている（大阪地判2008〔平成20〕・1・31判タ1267号216頁など参照）。そうすると、処分庁による本件の不開示決定は、単なる確率的な可能性も法的保護に値する蓋然性も示してはいないので、理由のない不開示決定となっている。したがって、この決定は違法である。

(イ) 次に、「人事管理に係る事務」を担当するのは日本学術会議であるから、内閣総理大臣の任命行為に際して「支障を及ぼすおそれ」は生じえない。したがって、開示請求者本人に対して、存否応答拒否で不開示とすることも、人事管理上の支障を理由として不開示とすることも、違法である。

日本学術会議会員の選任について、日本学術会議法7条2項は、

「会員は、第17条の規定による推薦に基づいて、内閣総理大臣が任命する。」と定め、同法17条は、「日本学術会議は、規則で定めるところにより、優れた研究又は業績がある科学者のうちから会員の候補者を選考し、内閣府令で定めるところにより、内閣総理大臣に推薦するものとする。」と定めている。会員の選考は、日本学術会議会則の定めに基づいて行われるので、会員の選考に関わる「人事管理に係る事務」はすべて日本学術会議において行われる。したがって、内閣総理大臣において、会員の選考に関わる「人事管理に係る事務」について支障が生じることはありえない。また、内閣総理大臣の任命は「形式的なもの」とされており、この任命行為において「公正かつ円滑な人事の確保」が要請されることはない。したがって、処分庁が本件対象保有個人情報を開示しても、日本学術会議会員の選任に係る事務に関し「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」が生じることはない。むしろ、処分庁がこれを開示しないことによって、日本学術会議における会員選考に係る事務に支障が生じることは明らかであるので、処分庁はその開示をしなければならないのである。

以上のとおり、処分庁が本件対象保有個人情報を開示しても、「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」が生じることはないので、法14条7号ニを理由とする不開示決定は違法である。(ウ)そして、処分庁の本件不開示決定は形式の点でも違法である。すなわち、この決定が理由として示しているのは実質的に適用法令の条文だけであって、行政手続法8条が求める理由提示にはなっていない。

確立した判例によれば、《申請に対する拒否処分に付記すべき理由としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分が拒否されたかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならず、単に拒否の根拠規定を示すだけでは、理由付記として十分でない》とされている(最判1985〔昭和60〕・1・22民集39巻1号1頁、旅券発給拒否処分事件)。この解釈は、行政手続法8条に関する解釈として受け入れられており、学説もこれを支持している(たとえば、塩野宏「行政法I・行政法総論〔第六版〕」有斐閣、2015年、322頁)。処分庁の本件不開示決定における理由提示は、「いかなる事実関係に基づき」不開示の判断がなされたのかについての記載を欠いており、また、「申請者においてその記載自体から了知しうるもの」とはとうていいえないものである。情報公開・個人情報保護審査会の答申においても、たとえば、2017(平成29)年9月6日答申(平成29

年度（独個）第43号）において、「当審査会において原処分の法人文書不開示決定通知書を確認したところ、「開示をしないこととした理由」欄には、「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律第17条に該当するため」と記載されているのみであって、開示請求に係る保有個人情報について、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否する具体的理由、すなわち、その存否を答えるだけで開示することとなる不開示情報がどのような情報であり、法14条各号のいずれの不開示事由に該当するかといった内容の記載は皆無である」ところから、「このような原処分は、開示請求者（審査請求人）にとっては、どのような理由によって開示請求を拒否されたのかを了知できず、法に基づく審査請求を行うに当たって具体的、効果的な主張をすることを困難にさせているものであるから、理由の提示の要件を欠くといわざるを得ず、法18条2項の趣旨及び行政手続法8条に照らして違法であるので、原処分は取り消すべきである」とされている。本件では、法14条7号ニという法条の記載はあるものの、本件不開示決定は、審査請求人（開示請求者）にとっては、いかなる「人事管理上の支障」を理由として開示請求が拒否されたのかを了知することができないものであり、またそれゆえ、法に基づく審査請求を行うに当たって具体的・効果的な主張をすることを困難にさせるものである。したがって、処分庁の本件不開示決定は、形式の点でも違法であるから、取消しを免れない。

#### ウ 結論

以上のとおり、処分庁が行った本件不開示決定は違法であるので、諮問庁はこれを取り消さなければならない。

#### (2) 意見書1

(略)

#### ア 一部開示された行政文書から明らかになった本件任命拒否に至る経緯

2020年10月1日、菅義偉内閣総理大臣は、日本学術会議（以下、下記（8）までにおいて、単に「学術会議」ともいう。）が推薦した会員候補者105名のうち6名の任命を拒否した（以下「本件任命拒否」という。）。

本件任命拒否に至る経緯を、このたび内閣府大臣官房長及び内閣府日本学術会議事務局長より一部開示された行政文書に基づいて辿ると、以下のような実態が明らかになった（以下、（2）において、2020（令和2）年の日付については、原則として「年」の記載を省略する。）。

(ア) 4月2日付文書の提出

a 4月2日付文書

日本学術会議事務局長は、府日学第972号-1行政文書開示決定通知書2(2)「令和2年4月2日 令和2年10月の会員改選に係る意思決定過程における資料①」として、2020年4月2日付「最近の学術会議の動き」と題する文書(以下「4月2日付文書」という。)の一部を開示した。

b これは説明のための文書である

4月2日付文書は、作成名義は単に「学術会議事務局」とされており、宛先も記載されていない。また、4月2日付文書は、内閣府大臣官房長や内閣官房から開示されていないが、これは内閣府大臣官房長が、「内閣府大臣官房人事課」の受領スタンプが押された8月31日付の進達書を開示している(府人第727号-1・2)ことと対照的である。正式に提出し、受領された文書であれば、受領した側は開示しているのである。従って、4月2日付文書は、正式な文書ではなく、説明のための文書であると考えられる。

c 提出先(内閣官房副長官か)

4月2日付文書の提出先ないしは説明の相手方はどこだったのか。

学術会議は内閣府が所轄する特別の機関であり、学術会議事務局は通常は内閣府のラインで業務を行う。従って、通常の事務であれば、提出先は内閣府の大臣官房長などのはずである。

しかし、4月2日付文書は正式な文書ではないことから、内閣府のライン以外の部署に直接提出された可能性がある。後述のとおり、2017(平成29)年の会員改選の際、当時の大西隆学術会議会長は会員候補者の名簿を持参して杉田和博内閣官房副長官に事前説明に行っている。また、後述のとおり、後述の9月24日付文書で「外すべき者」を指示した者が杉田副長官であったことは明らかである。従って、4月2日付文書も、学術会議事務局長が杉田副長官に直接提出し、説明した可能性が高い。杉田副長官の手元に4月2日付文書が存在したはずである。

副長官が学術会議の会員任命に関与する権限があるのかが一応問題となるが、内閣府設置法8条2項は、「内閣官房副長官は、内閣法に定める職務を行うほか、内閣官房長官の命を受け、内閣府の事務のうち特定事項に係るものに参画する」と定めているから、法律上の根拠はある。また、仮に上記のような官房長

官の命がなかったとしても、政治的措置としての「官邸主導」の下、内閣総理大臣が官房副長官に指示をし、権限を委譲すれば、副長官が任命に関与することは可能であろう。それゆえ、杉田副長官は、組織共用文書として4月2日付文書を取得したはずである。

4月2日付文書の1頁目には「2, 4, 2 9 : 5 0 - 1 0 : 1 0」との書き込みがあり、これは学術会議事務局長がこの文書に基づいて説明をした時間帯の記録と推察される。こうした書き込みも手掛かりにして、文書の提出先と説明の相手方が明らかにされるべきである。また、「2, 4, 2 9 : 5 0 - 1 0 : 1 0」の書き込みと「令和2年4月2日」との間にある黒塗り部分は、提出先や説明の相手方が記載されている可能性もあり、開示されるべきである。

d 「ご相談にまいります」との文言

4月2日付文書の2頁目「3. 今後」には、会員候補者の選定作業の予定が書かれているところ、「4月～6月」、「選考委員会（執行部推薦分15人を上乘せ、会員候補者111名を選定）」の後、「6月末 幹事会（会員候補者105名を選定）」の前に、「ご相談にまいります」との文言がある。

日本学術会議法は、学問の自由（憲法23条）を保障する観点から、会員は学術会議が「優れた研究又は業績がある科学者のうちから会員の候補者を選考し、内閣府令で定めるところにより、内閣総理大臣に推薦」し（17条）、「第17条の規定による推薦に基づいて、内閣総理大臣が任命する」（7条2項）と定めており、内閣総理大臣の任命は「形式的任命」に過ぎないことが、国会で繰り返し確認されてきた。このため、「日本学術会議会員候補者の内閣総理大臣への推薦手続を定める内閣府令（平成17年内閣府令第93号）」は、内閣総理大臣への推薦は「当該候補者の氏名」のみを記載した書類を提出するものとし、内閣総理大臣が質的な（原文ママ）判断をする根拠や資料は与えないことが明確にされている。

それにもかかわらず、4月2日付文書において、学術会議の選考過程で111名の会員候補者が選定された段階で、学術会議事務局から内閣官房副長官と思われる者に「ご相談にまいります」と述べているのは、2017年の会員改選の際、当時の第23期学術会議会長大西隆氏が選考委員会で選定した111名の名簿を持参して内閣官房副長官に事前説明に行ったことを踏まえ、学術会議事務局長が2020年にも会長が同様の事前説

明に行くと考えて4月2日付文書に記載したものと推測される。

このような事前説明は、日本学術会議法に違反する疑いが強い。

(イ) 6月1日付文書の提出

a 6月1日付文書

日本学術会議事務局長は、府日学第972号-1行政文書開示決定通知書2(3)「令和2年6月1日 令和2年10月の会員改選に係る意思決定過程における資料②」として、2020年6月1日付「日本学術会議25期改選の方向性について」と題する文書(以下「6月1日付文書」という。)の一部を開示した。

b 説明のための文書

6月1日付文書は、作成名義は「日本学術会議事務局長 特定姓A」とされているものの、宛先の記載がなく、内閣府大臣官房長や内閣官房からも開示されていないことから、4月2日付文書と同様、正式な文書ではなく、説明のための文書であると考えられる。

c 提出先(内閣官房副長官か)

提出先ないし説明の相手は、4月2日付文書と同様、杉田和博内閣官房副長官であったと考えられる。

6月1日付文書にも、1頁目に説明をした時間帯と思われる「2.6.1 14:10-30」との書き込みがあるから、これも手掛かりにして、説明の相手方が明らかにされるべきである。6月1日付文書も、説明の相手方(杉田副長官と考えられる)の手元に組織共用文書として交付されたはずである。

また、上記時間帯の下部の黒塗り部分も、提出先ないし説明の相手方が記載されている可能性があるから、開示されるべきである。

d 会員候補者111名の名簿と詳細な経歴が添付

6月1日付文書の1頁には、「5月中旬の学術会議内の会員選考委員会で111人の推薦候補者を内定(非公表)」と記載され、次に「今後の予定日程」として、

- ・ 6月25日 選考委員会で105人の推薦案を確定(注:「選考委員会」は誤りで「幹事会」が正しいと思われる。)
- ・ 7月9日 総会に附議(人事案件・非公開)
- ・ 8月中 正式な推薦書を内閣府に提出
- ・ 10月1日 任命をいただき、総会を開催

との記載がある。

そして6月1日付文書2頁には、「ボトムアップ分96人(第

一希望)」と「トップダウン分15人（第一希望9人，第二希望6人）」の合計111名が推薦候補者となっていることが説明され，4～8頁には第1部会から第3部会までの合計96人の「ボトムアップ分」の名簿，9頁には「選考委員会 会員候補者リスト」（注：「トップダウン分」。なお，「選考委員会」は誤りで「幹事会」が正しいのではないと思われる。）合計15名の名簿が添付されている。これら名簿には，候補者の氏名，性別，年齢，勤務先都道府県，地区会議，現職名，専門分野等が記載されている。

また，6月1日付文書には，上記111名について，学術会議連携会員歴，現職，年齢，研究内容，学歴，職歴，所属学会が詳しく記載された1人1枚の「略歴」111枚も添付されている。

ちなみに，本件任命拒否にかかる6名は，全員，第1部会で選考された「ボトムアップ分」に含まれる。

e 6月1日付文書の重大な意味

以上のところから，6月1日付文書は，学術会議事務局長が，選考委員会が5月に111名を選考した後，幹事会が6月25日にこれを105名に絞る前の6月1日に，会員候補者の詳細な経歴を記載した名簿を，学術会議の外に提出し，その時点でおそらく杉田和博内閣官房副長官がこれら情報を入手したであろうことを意味している。

これは，明らかに前述の内閣府令に反すると共に，杉田和博内閣官房副長官が「外すべき者」を指示した9月24日まで3か月と24日間，「外すべき者」を選び出すための調査期間があったことを意味する。それゆえ，この調査期間において，杉田副長官は，内閣情報調査室を通じて，任命拒否された6名の個人情報収集調査したはずである。その収集した行政文書も内閣官房に組織共用文書として存在したはずである。

(ウ) 6月1日から8月31日まで

前述のとおり，4月2日付文書では，選考委員会が111名の候補者を選定した後，「ご相談にまいります」と記載されていたが，第24期学術会議会長山極壽一氏は，第23期会長大西隆氏の前例を踏襲せず，官邸に「相談」に行くことはしなかった。

学術会議は，6月25日幹事会で105名の推薦案を確定し，7月9日総会で105名の会員候補者の推薦を承認した。

そして8月28日，内閣総理大臣宛てに提出する「日本学術会議会員候補者の推薦について（進達）」の学術会議内部の決裁・供覧



文書が起案され、別紙（案）のとおり施行してよいかについて、同日、会長及び事務局長以下の職員により決裁された（府日学第972号－1行政文書開示決定通知書2（1）「日本学術会議会員候補者の推薦について（進達）（府日学第1243号）」）。

この決裁・供覧文書には2種類の会員候補者名簿が添付されている。

その1は、「案」とされた内閣総理大臣あての「日本学術会議会員候補者の推薦について（進達）」に「〈参考〉別添」として添付された「日本学術会議会員候補者推薦書（105名）」である。これには105名の氏名のみが記載されている。これが次に述べる8月31日付推薦書である。

その2は、「第25－26期 会員候補者名簿（案）－105名－」である。これは、105名につき、氏名・ふりがな・性別・年齢・所属・職名・専門分野が記載された一覧表である。これは、後述するとおり、内閣総理大臣が99名の任命を決裁した9月28日付決裁文書に添付されて供覧された可能性がある。

(エ) 8月31日付推薦書等の提出

a 8月31日付推薦書等

内閣府大臣官房長は、府人第727号－1及び府人第727号－2に共通する行政文書開示決定通知書2（1）「令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における説明資料①」として、

(a) 令和2年8月31日付「日本学術会議会員候補者の推薦について（進達）」と題する、内閣総理大臣宛ての日本学術会議会長名義の文書（府日学1243号）（以下「8月31日付推薦書」という。）の一部

(b) 平成30年11月13日付「日本学術会議法第17条による推薦と内閣総理大臣による会員の任命との関係について」と題する、「内閣府日本学術会議事務局」名義の、宛先の記載のない文書（以下「平成30年文書」という。）

(c) 「日本学術会議会員任命関係 国会議事録抜粋」と題する4頁の文書

(d) 全面黒塗りの文書1枚（別紙添付「内閣府一部不開示決定処分ヴォーン・インデックス」（以下「本件ヴォーン・インデックス」という。）では、⑦、⑧、⑨（1）、ウの中で表記。）を開示した。

b 8月31日付推薦書一候補者の氏名のみ名簿を添付

上記a（a）の8月31日付推薦書は、学術会議会員候補者1

05名の正式な推薦書であり、内閣府大臣官房人事課の受領スタンプが押印され、平成17年内閣府令第93号のとおり、候補者の氏名のみ名簿「日本学術会議会員候補者推薦書（105名）」が添付されたものである。

本来は、この推薦書だけが内閣総理大臣に提出され、内閣総理大臣はこの推薦のとおり会員を任命しなければならないはずである（日本学術会議法7条2項）。しかし、前述のとおり、すでに6月1日の時点で、会員候補者の詳細な略歴付の名簿が内閣官房副長官に渡っていたのであり、逆に言えば、6月1日付文書がなければ、内閣官房副長官が「外すべき者」を選定し、内閣総理大臣が本件任命拒否をすることは不可能であったと言える。

c 平成30年文書—推薦書と共に提出されたのか

上記a（b）の平成30年文書は、マスコミでも大きく報道された文書であり、「内閣総理大臣に日学法第17条による推薦のとおり任命すべき義務があるとまでは言えないと考えられる」との学術会議事務局の見解が記された文書である。

平成30年文書が「令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における説明資料①」の一部として開示された体裁に照らすならば、平成30年文書は8月31日付推薦書と一体となって提出されたものとも考えられる。しかし、平成30年文書は、学術会議会長が内閣総理大臣に会員候補者105名を正式に推薦するにあたって必要な文書とは到底言えないのであり、このような文書が正式な推薦書と一体のものとして内閣府に出されることには違和感を禁じ得ない。

従って、平成30年文書が8月31日付推薦書と同時に学術会議から内閣府大臣官房人事課に提出された文書なのかどうか明らかになるべきである。また、平成30年文書が府人第727号—1等の行政文書開示決定通知書2（1）「令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における説明資料①」の一部として開示されたことの意味が明らかにされるべきである。

d 「日本学術会議会員任命関係 国会議事録抜粋」・黒塗りの1枚の文書

上記a（c）の「日本学術会議会員任命関係 国会議事録抜粋」及び上記a（d）の黒塗りの文書は、平成30年文書の一部なのかどうか、明らかにされるべきである。また、黒塗りの文書については、記載内容が全く不明であり、不開示理由を具体的に告知したものとはいえないものであるから、行政手続法

8条及び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。）9条2項が求める具体的な処分理由の明示を満たしておらず、処分理由が不明なものとして不開示決定処分は取り消され、開示されるべきである。

(オ) 菅内閣の発足

9月16日、菅義偉氏が内閣総理大臣に選出され、菅内閣が発足した。杉田和博氏は、菅内閣の下でも引き続き内閣官房副長官（事務担当）に就任した。

菅首相によれば、内閣総理大臣に就任後、学術会議に関し、官房長官時代から持っていた「懸念や任命の考え方」を官房長官や官房副長官を通じて内閣府に伝えたとのことである（11月4日衆議院予算委員会）。

(カ) 9月24日付文書による「外すべき者」の指示

a 9月24日付文書

内閣府大臣官房長は、府人第727号-1及び府人第727-2に共通する行政文書開示決定通知書2(4)「令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における伝達記録」として、「外すべき者（副長官から）R2.9.24」と記載され、その余はマスキングされた1枚の文書（以下「9月24日付文書」という。）を開示した。

b 6名を「外すべき者」として指示

9月24日付文書は、言うまでもなく、学術会議が推薦した会員候補者105名のうち特定の6名を任命から除外することを指示した、本件任命拒否の根拠となった文書である。

「外すべき者」とは任命されなかった6名であり、マスキングされた部分に6名の氏名が記載されていることは疑いない。

「副長官」が杉田和博内閣官房副長官であることは、2020年11月5日、参議院予算委員会において加藤内閣官房長官が、蓮舫議員の質問に対し、「今回の任命に係る経緯について、杉田副長官と内閣府でのやり取りを行った記録について、担当の内閣府において管理をしている」と答弁したこと及び9月24日付文書が「杉田和博内閣官房副長官ないし内閣官房職員と内閣府との間におけるやりとりを記録した文書」等の開示請求に対して開示された文書であることから明白である。

従って、9月24日付文書は、本件任命拒否を実質的に決断した人物が杉田内閣官房副長官であったことを証明する決定的文書である。審査会は、9月24日付文書をインカメラ審理し、記載内容の概要を明らかにしたうえで、情報公開法5条1号た

だし書イを適用すべきである。

また、杉田副長官は105名の中から6名を選び出す根拠となった資料ないし情報に必ず接したはずであるが、内閣官房副長官補（内政担当）は行政文書開示請求に対し「作成及び取得をしておらず保有していないため（不存在）」として不開示決定をしている。処分庁（原文ママ。以下、下記（8）までにおいて同じ。）が述べる不存理由は、理由付記として不十分であり、行政手続法8条及び情報公開法9条2項違反として、当該不開示処分が取り消されるべきである。

c 作成者・伝達先

9月24日付文書作成者は、「副長官から」という記載の仕方に照らすと、杉田和博内閣官房副長官の指示を受けた、内閣官房ないし内閣府大臣官房の幹部職員などではないかと推測される。

また9月24日付文書は「伝達記録」として開示されているところ、その伝達先は、同日起案された学術会議会員任命についての内閣総理大臣決裁文書（府人第727号-1及び府人第727号-2に共通する行政文書開示決定通知書2（5）により開示）の作成部署であった内閣府大臣官房人事課であったと考えられる。

この点からも、内閣官房において、「伝達記録」等が組織共用文書として存在していたものと解すべきである。

(キ) 9月24日、99名を任命する決裁文書を起案、28日決裁

a 9月28日付決裁文書

内閣府大臣官房長は、府人第727号-1及び府人第727号-2に共通する行政文書開示決定通知書2（5）「日本学術会議会員の任命について（文書番号：府人第1181号）」を一部開示した。

b 「外すべき者」が伝達された日に起案された決裁文書

学術会議会員「99名」を任命する決裁文書は、「外すべき者」を指示した杉田副長官からの伝達文書の日付と同じ9月24日に起案され、同月28日に決裁された（以下「9月28日付決裁文書」という。）。

9月28日付決裁文書の記載事項は以下のとおりである。

- ・ 「（文書処理上の記事）日本学術会議会員（第25-26期）10月1日付発令：候補者99名（うち、女性43名〔43.4%〕）」
- ・ 「（件名）日本学術会議会員の任命について」

- ・ 「(伺い) 標記について、別添案のとおり発令してよろしいか伺います。」
- ・ 「起案 令和2年9月24日」
- ・ 「決裁・供覧 令和2年9月28日」
- ・ 「起案者 特定姓B」

以上を記載したものに99名の氏名のみ名簿が添付されている。

これに、内閣総理大臣、内閣官房長官、事務次官、官房長、人事課長の決裁印が押印されている。上記の記載によるならば、菅内閣総理大臣は9月28日に本件任命拒否を決断したことになる。なお、特定姓B氏とは、当時、内閣府大臣官房人事課参事官であった特定職員である。

c それ以外の文書

開示された「日本学術会議会員の任命について（文書番号：府人第1181号）」には以上のほか、

- (a) 決裁書・8月31日付推薦書（105名の氏名のみが記載されたもの）
- (b) 「第25－26期 会員候補者名簿（案）－105名－」（学術会議内部における8月28日付決裁・供覧文書に添付された、105名の氏名・性別・年齢・所属・職名・専門分野が記載されたもの。）
- (c) 日本学術会議法の抜粋（3条，7条，17条）及び「日本学術会議会員候補者の内閣総理大臣への推薦手続を定める内閣府令（平成17年内閣府令第93号）」が1枚にまとめられたもの

が、添付されている（本件ヴォーン・インデックスでは、⑦，⑧，⑨（5）で、上記決裁書をア，上記推薦書をイ，上記会員候補者名簿をウと表記している。）。

文書開示の体裁からすると、決裁文書には上記3つの文書が添付されていたように見えるが、疑問が残る。

まず、前述のとおり、内閣府大臣官房が「令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における説明資料①」として開示した8月31日付推薦書には、105名の氏名のみが記載された候補者名簿しか添付されておらず、上記（b）の性別・年齢・所属・職名・専門分野が記載された名簿は添付されていない。

さらに、広く報道されたとおり、菅首相は「105名のもともとの名簿は見えていない」と国会で繰り返し答弁している（11

月 2 日衆議院予算委員会議事録)。そうだとすると、上記 (a) 及び (b) の名簿は、決裁・供覧文書には添付されていなかったことになる。

従って、上記 (a) 及び (b) の文書が 9 月 28 日付決裁文書に添付されていたのかどうかは、内閣総理大臣が 6 名を除外する任命行為をいかなる根拠に基づいて行ったのかを知る上で極めて重要であり、本件不開示決定処分 of 処分理由を精査する過程において、明確にされるべきである。

(ク) 9 月 29 日、学術会議事務局長から 6 名に電話連絡

決裁の翌日の 9 月 29 日午後 6 時頃、学術会議事務局長は、発令予定の名簿に 6 名が登載されていないことを、6 名全員に電話で知らせた。

同事務局長は、6 名が名簿にないことに驚いた様子であり、何かの間違いではないかと内閣府に問い合わせたが、間違いではない、理由は説明できないとの回答を受けたとのことであった。

(ケ) 10 月 1 日、本件任命拒否

以上の経過をへて、2020 年 10 月 1 日、菅内閣総理大臣は、学術会議が推薦した 105 名のうち 6 名を除外し、99 名を学術会議会員に任命した。

以上の、4 月 2 日付文書、6 月 1 日付文書、8 月 31 日付推薦書等、9 月 24 日付文書、9 月 28 日付決裁文書等について、これを内閣府一部不開示決定処分に即して整理すると、本件ヴォーン・インデックスのとおりとなる。同インデックス中の不開示情報 (情報公開法 5 条各号) についての審査請求人 (原文ママ。以下、下記 (8) までにおいて同じ。) の主張については、以下述べる審査請求書の「請求の理由」の補充主張とあわせ主張するものである。

(略)

カ 行個法に基づく保有個人情報開示請求における「存否応答拒否」(同法 17 条) の理由に対する反論

—内閣府大臣官房長決定 (府人 718・719-1~719-5 号) の違法性

(ア) 処分庁の理由説明

処分庁である内閣府大臣官房長は、任命を拒否された 6 名の本件審査請求 (原文ママ) に対し、理由説明書において、以下のとおり存否応答拒否の理由を述べる。すなわち、「審査請求人は自身が対象とならなかった特定の任命行為に関し、自己に関して保有している一切の文書の開示を請求しており、かかる情報の存否を明らかにすれば、処分庁において公にしている当該人事の検討過程におい

て、特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公になることとなるところ、このような事情は請求人にも了知し得るものである。こうしたことも踏まえ、処分庁は、審査請求人に対して、「開示請求のあった保有個人情報、その存否を答えること自体が、法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することになるため、当該保有個人情報があるともないともいえないが、仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」との理由を示した」と述べる。

しかし、この処分理由は、誤っている。

(イ) 4月2日付文書、6月1日付文書、8月31日付推薦書等の組織共用された行政文書の存在による、本件存否応答拒否処分の違法性

上記ア及び上記オで述べたとおり、内閣府日本学術会議事務局長から内閣官房副長官に、4月2日付文書、6月1日付文書、8月31日付推薦書等が、提供されている。この行政文書の内容は、上記アで述べたとおりである。そして、本件ヴォーン・インデックスにおいて項目化したとおり、黒塗りになったものの多くに学術会議会員候補者として任命拒否された6名の保有個人情報が記載されていることは、上記黒塗りの形及びその周辺の開示情報から明らかである。

従って、本件本人情報開示請求に係る保有個人情報については、その存在を前提として、上記4月2日付文書、6月1日付文書、8月31日付推薦書等、9月24日付「外すべき者」文書、その他の内閣官房で組織共用したすべての文書を特定したうえで、行個法14条の不開示情報についての適用の可否を検討すべきである。

(ウ) 本件保有個人情報は当該本人については行個法14条7号ニ不開示情報には該当しないこと

処分庁は、「仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」と条文を指摘するだけである。

これは、最判平成4年12月10日集民166号773頁において、東京都公文書の開示等に関する条例に基づく開示請求に対する非開示の決定通知書に、非開示の理由として「東京都公文書の開示等に関する条例第9条第8号に該当」と記載されているにすぎないときは、同決定は、同条例7条4項に定める理由付記の要件を欠き、違法であると判示されていることと同様の条文指摘にすぎないから、本件本人情報開示請求については、それぞれの決定がすべて、行政手続法8条及び行個法18条2項違反として、取り消されるべきである。

なおさらに論じるに、行個法14条7号ニの、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」は、規範的要件であり、その評価根拠事実を個別具体的に処分庁が主張立証しなければ、当該不開示情報該当とはならない。本件本人情報開示請求に対する不開示決定処分は、当該6名本人それぞれについて違法である。

その評価根拠事実の主張に対しては、上記エ及び上記オで述べた、情報公開法5条5号及び6号に関する主張、特に同号の「おそれ」に要求される法的保護に値する高度の蓋然性、「公正な人事の確保」に求められる当該本人の自己情報コントロール権に基づく知る権利の保障の重要性、並びにそれに伴う学問の自由の保障の確保等を、評価障害事実として主張する。

(略)

### (3) 意見書2

(略)

イ 6名が任命拒否された事実は、氏名、専門分野等を含め、広く公表されていること(事実関係)

(ア) 6名は進んで実名で任命拒否の事実を公表している

任命拒否された6名は、それぞれが、自ら進んで任命拒否の事実を公表している。

a 国会議員や報道記者に対する意見表明

例えば、本件任命拒否の翌日の2020(令和2)年10月2日、特定個人A、特定個人B及び特定個人Cは、国会内で公開で開催された野党ヒアリングに出席し、多くの国会議員及び報道陣の前で、それぞれ任命拒否についての意見を述べ、大きく報道された(資料3)。

また、同月23日、6名はそろって日本外国特派員協会で記者会見を開き、それぞれ任命拒否に関して意見を表明し、その詳細も大きく報道された(資料4)。

本件任命拒否に関する夥しい報道の中で、6名が個別にインタビューに応じているものは多数に上るのであり、以上は一例に過ぎない。

b 書籍による公表

2021(令和3)年1月20日発行された「学問の自由が危ない 日本学術会議問題の深層」(佐藤学、上野千鶴子、内田樹編著)には、「任命拒否を受けた6人のメッセージ」として、6名が各自書き下ろし、あるいはそれまでに公表した文章を掲載している(資料5)。掲載について6名の同意があったこと



は言うまでもない。

また、本審査請求の資料として提出した岩波書店発行の「世界」951号（2021年12月1日発行）の「特集 学知と政治」においても、6名はそれぞれ、任命拒否の事実を明らかにして、それぞれの専門的知見に基づき、本件任命拒否に関する論稿を寄稿している（資料2）。同号は大きな反響を呼び、多くの書店で売り切れ、一時は入手困難にもなったとのことである（資料6，ii頁）。

さらに、2022（令和4）年4月20日、岩波新書「学問と政治 学術会議任命拒否問題とは何か」が6名の共著によって発行された（資料6）。これは前述の「世界」951号に掲載された論稿を大幅に加筆修正した論考を集めたものであり、岩波書店によれば初版1万部のうち発売前の予約注文が7000部を超えたとのこと、広く普及することが確実である。

c 6名の自己情報開示請求・3名の情報公開請求

言うまでもないことであるが、6名は任命拒否をされた当事者として、それぞれ自己情報開示請求を行い、不開示決定に対して本審査請求を行っている者である。

また、法律家1162名の情報公開請求人の中には、特定個人A、特定個人B及び特定個人Cも含まれ、本審査請求も行っている。

そして、これらの請求書を提出するごとに、情報公開請求人及び審査請求人は記者会見を開き、そこにはつねに特定個人A及び特定個人Bが6名を代表して、このような請求を行っている事実を公表して所見を述べ、その内容がその都度、報道もされている（資料7・8）。

d 情報公開についての6名の同意書

6名は、このたび、2022（令和4）年4月25日付で、「私が任命されなかった事実及び私の『氏名，ふりがな，性別，年齢，所属・職名，専門分野』について、保有する情報を公開していただくことに同意します。」との同意書を、内閣府及び内閣官房に提出した（資料9の1～6・資料10の1～6）。

6名は、上記同意書においてさらに、「私が任命されなかった根拠・理由を知ることを強く望んでおります。」として、「任命されなかった根拠・理由」に関する情報公開にも同意している。

上記同意書により、任命拒否された6名の情報が公開されても6名のプライバシーないし「権利利益」が全く侵害されないこ

とが、疑う余地なく明確になった。

(イ) 6名が任命拒否された事実とその氏名、専門分野等は広く公表され「公知の事実」となっていること

a 広く報道され、現在も容易に検索できること

2020（令和2）年10月1日、菅義偉内閣総理大臣が、特定個人D、特定個人E、特定個人A、特定個人B、特定個人F及び特定個人Cについて、学術会議会員の任命を拒否した事実は、マスメディアによって大きく報道された。例えば同月2日の朝刊で、東京新聞は1面トップで報じ、朝日新聞および毎日新聞も第1面で報じた。これら記事は必ず、6名の氏名、所属、専門分野、職名等を漏れなく掲載している（資料11～13）。

その後も、まさに連日、本件任命拒否に関する報道は大量になされており、これらは現在もインターネットで容易に検索することができる（資料3・4・12・13はその一端である）。

本件任命拒否が、まさに公知の事実となっていることは明らかである。

b 国会審議において、6名の氏名、所属、専門分野等が詳しく紹介されたこと

本件任命拒否問題は、その直後から国会審議で繰り返し取り上げられた。同年10月7日の衆議院内閣委員会（閉会中審査）、同年11月2日及び同月4日の衆議院予算委員会、同月5日、6日及び25日の参議院予算委員会などにおいて、なぜ6名の任命を拒否したのか、政府側に対し、野党議員から厳しい追及がなされた。

その中でも、個人識別情報との関係では、同年10月7日の衆議院内閣委員会（閉会中審査）における今井雅人議員の質問が注目される。今井議員は、6名全員の氏名、所属機関、専門分野、業績等を詳しく紹介した上で、「これだけそれぞれの分野で精通しておられる方がなぜ選に漏れたのか。」と質問している（資料14、10頁）。そして政府側も、この6名の任命を拒否したことについて否定せず、そのことを前提としてその後の答弁が続けられたのである。

また、同年11月4日の衆議院予算委員会では、江田憲司議員の「総理は任命を拒否した6人の方の研究や業績について一体どれほどのことを御存知でしたか」との質問に対し、菅義偉内閣総理大臣は、「私は特定個人F以外の方は承知していませんでした。」と答弁している（資料15、29頁）。任命権者である内閣総理大臣が、少なくとも特定個人Fの任命を拒否した

ことを認めているのである。

これらの質問は国会の会議録として公表され、インターネットの国会議事録検索システムで広く公開されている。

c 所属機関のホームページ等による氏名、専門分野、職名、経歴、業績の公開

任命拒否の事実と結び付けた情報ではないが、6名はそれぞれ、所属機関のホームページや科学技術振興機構のサイトで、氏名、ふりがな、専門分野、所属、職名のみならず、経歴や業績等を公表しており（資料16の1～21）、それは内閣府が原処分（府人727号-1及び府人727号-2）で公開した99名の簡易な専門分野等の記述とは比べものにならないほど詳細である。つまり、不開示とされた情報のうち、性別と年齢以外の個人識別情報は詳細に公表されているのであり、これらは6名にとっていかなる意味でもプライバシーではない。

なお、特定個人Dは特定機関A（当時）、特定個人E及び特定個人Fは特定機関Bに所属しており、国に準ずる地位を有する独立行政法人が上記3名の氏名や専門分野を公表していることにも注目すべきである。

また、特定個人E及び特定個人Aは、特定行政機関のホームページ上の特定名簿に掲載され、氏名、ふりがな、性別、所属・職名、専門分野が公表されている（資料22）。処分庁である内閣府が公表していることに注目すべきである。

（略）

(4) 意見書3

（略）

(5) 意見書4

（略）

(6) 意見書5

（略）

(7) 意見書6

ア 内閣府大臣官房長（府人718・719-1～719-5号）による存否応答拒否

令和3年（行個）諮問第221号ないし同第226号に係る各審査請求人（以下、(7)において「審査請求人ら6名」という。）が行個法12条に基づき開示を求めた「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の文書」の開示請求について、内閣府大臣官房長は、下記のように述べて開示を拒否した（以下、(7)において「本件処分」という。）。

## 記

「開示請求のあった保有個人情報、その存否を答えること自体が、法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することとなるため、当該保有個人情報があるともないともいえないが、仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する。」

しかしながら、以下に述べるような本件の事情のもとでは、内閣府が審査請求人ら6名の「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の文書」を有していることは明らかである上、これらの文書は行個法14条7号ニに該当しないこともまた明白である。

したがって、内閣府は、これらの文書を速やかに開示すべきである。  
イ 内閣府が審査請求人らの個人情報を保有していることは明らかである

### (ア) 審査請求人ら6名が任命を拒否された経緯

a 日本学術会議会員は、日本学術会議法7条2項により、同法17条に定める日本学術会議の推薦に基づき、内閣総理大臣が任命することとされている。具体的には、会員・連携会員が次期会員候補者にふさわしい方々を挙げ（第25期の半数改選105名については約1300名）、選考委員会、幹事会、総会の承認を得て、日本学術会議会長が内閣総理大臣に会員候補者を推薦し、その推薦に基づいて内閣総理大臣が任命するという手順を踏んでいる（日本学術会議ホームページ「問1-1 現在の会員選考はどのように行われているのですか？」）。

そして、2020年の改選期にも、同年8月31日、日本学術会議会長が内閣総理大臣宛ての会員候補者105名の推薦書を、内閣府に対して提出した。

b 菅義偉氏（2020年9月15日までは内閣官房長官、同月16日～2021年10月4日内閣総理大臣。以下、(7)において「菅総理大臣」という。）によれば、2020年8月31日、学術会議から総理大臣宛てに105名の推薦名簿が提出された後、官房長官としてなのか内閣総理大臣としてなのか判然としないものの「担当の内閣府からその内容の報告を受け」、自身の「懸念や任命の考え方」を「官房長官や副長官を通じて内閣府に伝え」たとのことである（資料42。2020年11月4日衆・菅総理大臣29～30頁）。

c その後、同月24日までの間に、杉田和博内閣官房副長官が、菅総理大臣に対し、「99名にする」、つまり審査請求人ら6名

が任命されないことを伝えた。そして、内閣府は、9月24日、人事に関する文書として、「外すべき者（副長官から）R2・9・24」との手書きの文書を作成するとともに、99名を任命する旨の決裁文書を起案した。

d 最終的に、9月28日には、菅総理大臣が、審査請求人ら6名を除外した99名のみを任命するとの決裁を行った。

(イ) 内閣府が審査請求人の個人情報保有していること

a 候補者名簿

以上の事実経過からすれば、内閣府は、少なくとも学術会議から提出された総理大臣宛ての日本学術会議会員候補者105名の名簿を保持していることは明らかである。

現に、特定弁護士らが、内閣府大臣官房長に対して「2020年に日本学術会議が推薦した会員候補者のうち、内閣総理大臣が任命しなかったものがわかる一切の文書」等の開示請求（以下「本件行政文書開示請求（内閣府大臣官房長）」という。）を行ったところ、内閣府大臣官房長は、令和3年6月21日付で行政文書開示決定（府人第727号-1・2）を行い、「開示する行政文書（1） 令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における説明資料①」、「開示する行政文書（5）日本学術会議会員の任命について」を開示した。上記文書には下記の個人情報が記載されている。

記

- ・「日本学術会議会員候補者推薦書（105名）令和2年8月31日 日本学術会議」（開示する行政文書（1）・（5））
- ・「第25-26期会員候補者名簿（案）-105名-日本学術会議」（開示する行政文書（5））

記

	文書名	記載されている個人情報	不開示部分
開示する行政文書（1）・（5）	令和2年8月31日付「日本学術会議会員候補者の推薦について（進達）」の別添文書： 「日本学術会議会員候補者推薦書（105名）令和2年8月31日 日本学術会議」	氏名	6箇所
開示する行政文書（5）	令和2年9月28日付内閣府決裁文書「日本学術会議会員の任	氏名，性別，年齢，所属・	6箇所

	命について」の添付文書： 「第25－26期会員候補者名簿（案）－105名－ 日本学術会議」	職名，専門分野	
--	--------------------------------------------------	---------	--

そして、候補者105名に審査請求人ら6名が含まれていたことは、何よりも推薦を受けた本人らが明らかにし、新聞報道等でも明らかとなっているのであるから、内閣府が保持している日本学術会議会員候補者105名の名簿の6箇所各不開示部分には、審査請求人ら6名の氏名や、性別、年齢、所属・職名、専門分野が記載されていることは疑いない。

b 「外すべき者（副長官から） R2・9・24」との標題の文書

2020年の日本学術会議会員候補者の任命においては、最終的に、候補者105名に含まれていた審査請求人ら6名が任命を拒否されている。

そして、内閣府は、参議院予算委員会理事懇談会において、内閣府が99名の候補者のみを任命する旨の決裁を起案した日である9月24日に、「外すべき者（副長官から） R2・9・24」という文書を作成したことを認め、実際に、内閣府大臣官房長は、情報公開法3条に基づく本件行政文書開示請求（内閣府大臣官房長）に対し、令和3年6月21日付行政文書開示決定（府人第727号－1・2）において「開示する行政文書（4） 令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における伝達記録」との標題で、「外すべき者（副長官から） R2・9・24」と記載のある文書を開示している。

かかる文書が、菅総理大臣による99名の候補者の任命に至るまでの過程で作成された文書であることや、「外すべき者（副長官から） R2・9・24」という文書の標題及びその作成時期に照らせば、かかる文書の黒塗り部分には、日本学術会議会員候補者105名に含まれていたはずの審査請求人ら6名の氏名が記載されていることは容易に推測できる。さらに、6名の所属、肩書等や、「外すべき」理由等が記載されている可能性も否定できない。

c 審査請求人ら6名の実績や思想・信条に関する個人情報（「外すべき者」を検討するための個人情報）

さらに、菅総理大臣から日本学術会議会員の「懸念や任命の考え方」を伝えられたという内閣官房長官、内閣官房副長官及び内閣府の少なくともいずれかは、菅総理大臣の「懸念」に抵触

する者，すなわち日本学術会議会員候補者から「外すべき者」を検討するにあたって必要な情報を収集したと考えるのが合理的である。

とりわけ杉田副長官は、「外すべき者（副長官から） R 2. 9. 24」と記載のある文書が存在すること，菅総理大臣が99名にするとの報告を杉田副長官から受けたと国会で繰り返し説明していること，そもそも2015年頃から学術会議会員の補欠人事等において杉田副長官から学術会議側に対し「事前調整」と呼ばれる介入が続いていたことが国会審議で明らかになっていること（2020年11月6日参・予算委39～41頁，同年12月17日参・内閣委22～23頁等）などから，審査請求人ら6名の任命を拒否する実質的判断をした人物が杉田副長官であったことは明らかである。

杉田副長官がその判断をするためには，審査請求人ら6名，そればかりか会員候補者105名に関する，氏名や肩書にとどまらない個人情報に接する必要があることもまた明らかである。そこには，思想・信条に関する情報が記載された文書が含まれていた可能性も高い。踏み込んだ個人情報を保有しなければ，審査請求人ら6名を「外すべき者」として決定することができる訳がないからである。

d 保有しているのは内閣府大臣官房長ではないか

審査請求人ら6名は，内閣官房（内閣官房内閣総務官，内閣情報官，内閣官房副長官補）及び内閣府（大臣官房長）に対し，行個法12条に基づき「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の文書」の開示請求をしたところ，内閣官房の3部署はいずれも「保有していない」として全部不開示の決定をし，理由説明書においては，いずれも「日本学術会議会員任命に関する事務については，内閣府が担当していることから，内閣府において必要な文書が作成，保存されている。」と述べている。

内閣官房が真実「保有していない」かどうかの真否は不明であるが，理由説明書の書きぶりからは，仮に内閣官房がいったん保有したとしても，最終的には「担当の」内閣府に文書・情報は集約されていると読むことができる。

したがって，杉田副長官が「外すべき」6名を選び出す判断の資料とした情報も，決裁後は全て内閣府に移管され，公文書類の保存を事務とする内閣府大臣官房（内閣府本府組織令2条12号）が保有している可能性がある。

e 小括

以上の通り、内閣府が、①審査請求人ら6名の氏名等が記載されていると考えられる、日本学術会議会員候補者105名の名簿、②審査請求人ら6名の氏名等が記載されていると考えられる「外すべき者（副長官から） R2・9・24」との標題の文書を保有していることは、情報公開請求に対して一部開示した行政文書からも明白である。それにもかかわらず、本人が自己情報の開示を請求したのに対し、存否を応答できないとは、あまりにも不合理である。

また、内閣府は、③その他審査請求人ら6名が菅総理大臣の「懸念」に抵触する者であるかどうか、すなわち任命から「外すべき者」であるかどうかを判断するに足る、実績や思想・信条に係る個人情報に記載された文書を保有している可能性も高い。だからこそ内閣府大臣官房長は、本人にも到底見せられない情報が含まれているため、保有していることが明白な情報を含めて存否応答拒否をしたのではないだろうか。

そこで次に、内閣府大臣官房長が挙げる存否応答拒否の「理由」がいかに不合理で的外れなものであるかについて論じる。

ウ 内閣総理大臣には会員の「人事」を行う権限はなく、存否応答又は開示により「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」はない

審査請求人ら6名による行個法12条に基づく本人情報開示請求（以下、（7）において「本件本人情報開示請求」という。）に対し、内閣府大臣官房長による不開示決定（府人718、719-1～5）は、「存否応答拒否とした理由」の前半部分で、「その存否を答えること自体が、法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することとなるため、当該保有個人情報があるともないともいえない」とし、その後半部分で、「仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する。」とする。

そして、上記決定に係る理由説明書（令和3年（行個）諮問第221号ないし同第226号。以下、（7）において「本件理由説明書」という。）において、処分庁は、内閣総理大臣は日本学術会議会員「任命に当たっては必ず推薦のとおり任命しなければならないわけではない」として、内閣総理大臣の任命行為が「人事管理に係る事務」（行個法14条7号ニ）に該当することを前提とするようである。

しかしながら、上記（4）及び（6）において詳細に述べたとおり、



日本学術会議会員の任命については、「学問の自由」の保障の観点から、そもそも内閣総理大臣には実質的任命権は一切ない。上記理由説明書の「任命に当たっては必ず推薦のとおり任命しなければならないわけではない」との一文は、2018年11月13日付けで日本学術会議事務局が内閣法制局と協議の上作成したという「日本学術会議法第17条による推薦と内閣総理大臣による会員の任命との関係について」と題する文書の引き写しであるが、かかる文書が単なる内部文書であって法的には何らの効力を持たない上、論理整合性も合理性もない文書であることは上記(4)エに詳述したとおりであって、2018年文書などを根拠として、学術会議会員の任命が内閣総理大臣の「人事管理に係る事務」に該当するとの処分庁の解釈は根本から誤っている。

そうである以上、開示を求められた個人情報の存否の応答や開示によって、内閣総理大臣による「公正かつ円滑な『人事』の確保に支障を及ぼすおそれ」（行個法14条7号ニ）が生じる事態はそもそも観念し得ないから、内閣府大臣官房長の理由説明はその前提を欠くものである。

エ 情報の存否を応答することによって「特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公になる」ことはあり得ない—処分庁は、個人情報保護法と情報公開法の立法趣旨の違いを看過している

(ア) 処分庁の主張

処分庁は、本件理由説明書において、存否応答拒否の唯一の「実質的」な主張として、「請求人は、自身が対象とならなかった特定の任命行為に関し、自己に関して保有している一切の文書の開示を請求しており、かかる情報の存否を明らかにすれば、処分庁において公にしていなかった当該人事の検討過程において、特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となることとなる」、「存否を答えること自体が、法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することになる」と主張する（下記第3の3(3)）。

しかし、これは個人情報保護法と情報公開法の立法趣旨を混同するものであって失当である。

(イ) 保有個人情報の存否応答・開示は、情報を「公にする」ことではない

a 本件の保有個人情報の存否を本人に明らかにしても、「特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となる」ことにはならない。

なぜなら、処分庁が、保有個人情報を開示請求者本人に開示し

たというのみでは、開示請求者本人が自分の個人情報を知ることになるだけであって、当該情報が「公になる」ということではないからである。

そもそも個人情報保護法に基づく保有個人情報の開示請求権は、下記オ以下で詳述するとおり、憲法13条の人格権（プライバシー権）の具体化としての自己情報コントロール権に基づく権利であり、その中には、自らのいかなる個人情報が公権力によって保有されているかをチェックし、誤りがあれば訂正や利用停止を求める権利を含む、個人の権利利益を保護することを最重要の目的とするものなのであって、国民主権原理に基づき情報を国民が共有しようとする情報公開法とは法の趣旨が全く異なる。

本件においても、処分庁が審査請求人ら6名各自に対し、同人の個人情報を保有しているかどうかを明らかにし、保有する個人情報を開示することによって、それぞれの個人が、「候補者として取り扱われ」ていたことを知り、どのような情報、資料、理由、根拠にもとづき、誰のどのような判断過程を経て日本学術会議会員への任命を「拒否」されたのかを知ることが、個人情報をその帰属主体にコントロールさせるという同法の趣旨・目的に適うのである。

- b その上で、審査請求人ら6名が、それぞれ、処分庁が保有する自己情報の開示を受けた上で、内閣総理大臣により自らが日本学術会議会員への任命を「拒否」された事実及びその理由とされた情報等を「公にする」か否かは、まさに各自の判断の問題なのであって、処分庁が保有個人情報を開示するか否かの判断とは全く別の問題である。自己情報の開示を受けた者が、開示された情報をどのように使うかは、専ら、当該情報に係るプライバシー権・自己情報コントロール権の帰属主体たる審査請求人ら6名それぞれに委ねられているというべきである。
- c したがって、個人情報の開示により審査請求人ら6名が候補者として取り扱われたことが「公となる」か否かを、処分庁が判断して存否応答拒否や不開示の理由とすることは、個人情報保護法の趣旨を没却するものである。

(ウ) 既に公になっている情報であること

- a 審査請求人ら6名が日本学術会議会員の候補者であったことは既に公になっているから、存否応答や情報開示により特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となることはない

以上のとおり、個人情報を本人に開示することと情報を「公に

する」ことは全く異なるものであるが、処分庁が「特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となる」ことを存否応答拒否の理由として挙げるので、これに対する反論もしておく。

そもそも、審査請求人ら6名が日本学術会議会員の候補者であったこと、それにもかかわらず任命を拒否されたこと、上記6名の氏名、専門分野、所属等々の情報は、上記(3)で詳述したとおり、既に報道、国会審議、6名の著書等々において、公になっている。

そうである以上、処分庁が、審査請求人ら6名の情報の存否の応答や情報の開示をすることに「よって」、特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となるわけではないから、この意味でも処分庁の存否応答拒否の理由は成り立たない。

- b 「既に公になっている情報」については、情報公開法8条に基づく存否応答拒否処分であってさえ、取り消された答申例が多くあること

本件では、言うまでもないことであるが、審査請求人ら6名は、日本学術会議会員候補者推薦にあたって本人同意の手続きがとられ、当然に会員の「候補者として取り扱われた」ことを知っていた。また本件任命拒否後は、新聞報道や国会審議等により任命拒否された6名の氏名や専門分野等は広く公表されている。

下記キで紹介する通り、法の目的を異にする情報公開法に基づく情報公開請求においてでさえ、「既に公になっている情報」については、同法8条に基づく存否応答拒否処分が取り消された答申例が数多く存在している。

まして、個人情報保護法に基づき本人に対し本人の情報を開示するにあたっては、情報が公になることなどは問題外なのであるから、「特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となる」ことを理由とする本件存否応答拒否の決定は、情報公開法8条に基づく存否応答拒否処分が取り消された多数の答申例を先例として尊重し、取り消されるべきである。

(エ) 小括

以上の通り、処分庁が審査請求人ら6名の個人情報開示請求に応じ、各人の個人情報の存否を明らかにしても、処分庁が主張する「法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することとなる」ことはあり得ず、かかる理由は存否応答拒否の根拠とはなりえない。

したがって、本件処分は違法である。

オ 個人情報保護法における本人情報開示請求権の解釈に求められる基

## 本的な態度

### (ア) 日本における人格権（プライバシー権）の憲法上の位置付け

審査請求人らの行個法12条に基づく本件本人情報開示請求は、情報公開法に基づく情報公開の例外としてのプライバシー・個人情報の保護のための非公開の、さらなる例外として当該情報を開示することが本人情報を知らしめることにより一層プライバシー・個人情報の保護の観点に資するということから法制化されているものであり、本人情報の開示として十分に尊重されなければならない。

そもそも、憲法13条は、「幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大限の尊重を必要とする」と規定する。幸福追求権は、「イギリスの憲法、コモン・ロー上の具体的諸権利と結びつきながら、個人の人格的生存にかかわる根源的な自然権として観念されていた」ことを法源とする。また、同じく法源であるアメリカ独立宣言が宣明された当時、「幸福」とは、「私的幸福」（各人がそれぞれ思うところに従って自己の生を設計し追求するということにもなう充実感）のみならず、「公的幸福」（公的事柄について討論し、決定に加わるということにもなう人間の充実感）をも含むものと解釈されていた（佐藤幸治『日本国憲法論〔第2版〕』（成文堂、2020年）193頁）。

そして、以上、英米法を法源とする幸福追求権は、憲法13条前段の「個人の尊重（尊厳）」原理を受けて、人格的自律の存在として自己を主張し、そのような存在であり続けるうえで重要な権利・自由を包括的に保障する権利（包括的基本的人権）であると解される（同『日本国憲法論』175頁）。京都府学連事件最高裁判決が「憲法13条は、・・・国民の私生活上の自由が、警察権等の国家権力の行使に対しても保護されるべきことを規定している」と判示するところは（最大判昭和44年12月24日刑集23巻12号1625頁）、正に以上の法源をふまえた包括的基本的人権であることを最高裁判所も認めたことを明らかにしている。

同時に、幸福追求権（憲法13条後段）は、「個人の尊厳」原理（憲法13条前段）と結びついて、個人の人格価値そのものを重要な保護法益とする。ドイツでは、憲法1条（人間の尊厳条項）・2条（人格の自由な発展条項）を根拠に「一般的人格権」が確立され、この権利は、プライバシー権を含む「人格価値の発現とともに生ずる根源的・統一的な権利」とされるが（同『日本国憲法論〔第2版〕』200頁）、この法理は、幸福追求権を解釈するうえで参考とされるべきである。この点について、北方ジャーナル事件最高裁

大法廷判決は、既に「人格権としての名誉権は、物権の場合と同様に排他性を有する権利というべきである」旨判示するが（最大判昭和61年6月11日民集40巻4号872頁）、幸福追求権の一部を構成する名誉権が、同時に人格権を個別的に保障するものとして、物権と同様の排他性を根拠として「（個別的）人格権侵害のうち名誉権侵害に対する差止請求権を認めたものである」と解されている（『最高裁判所判例解説民事篇昭和61年度』288頁）。

それゆえ、プライバシー権もまた、個人の人格価値そのものを重要な保護法益とする幸福追求権ないし一般的人格権の一部を構成するものとして構成される。すなわち、プライバシーの権利は、「個人が道徳的自律の存在として、自ら善であると判断する目的を追求して、他者とコミュニケーションし、自己の存在にかかわる情報を「どの範囲で開示し利用させるか」を決める権利」とされ、まさしく「物権の場合と同様に排他性を有する権利」（北方ジャーナル事件最高裁判決）として幸福追求権ないし一般的人格権の一部を構成する権利である（同『日本国憲法論〔第2版〕』203頁）。

早稲田大学名簿提出事件最高裁判決が、大学が講演参加者名簿を警察の求めに応じて提供した件につき、参加者の氏名・住所・電話番号などの個人情報「プライバシーに係る情報として法的保護の対象となる」と判示するが（最判平成15年9月12日民集57巻8号973頁）、この判旨は、幸福追求権の一部を構成するプライバシー権（情報プライバシー権）を認め、「公権力がその人の意に反して接触を強要し、その人の道徳的自律の存在にかかわる情報（プライバシー固有情報）」及びこれに連なる講演参加者の氏名・住所・電話番号などの個人情報についてまで、これを取得し、あるいは利用ないし対外的に開示することを原則的に禁止することを認めたのである（同『日本国憲法論〔第2版〕』205頁、同『日本国憲法論』182、183頁）。

以上、北方ジャーナル事件最高裁判決及び早稲田大学名簿提出事件最高裁判決をふまれば、人格権としてのプライバシー権（以下「人格権（プライバシー権）」という。）が幸福追求権（憲法13条）の一部を構成するものとして、最高裁判決においても認められているというべきである。

#### （イ）アメリカにおける人格権（プライバシー権）の形成・展開

アメリカにおけるプライバシーの権利の分析と基礎づけがウォーレンとブランドイスによる論文「プライバシーの権利」に依拠したことは周知のところである（Samuel Warren & Louis Brandeis, The Right to Pri

vacancy, 4 Harv. L. Rev. 193 (1890))。これによれば、プライバシーの権利とは「一人にしておいてもらう権利 (the right to be let alone)」, 「あらゆる形式における公開から保護するという原則, ……不可侵の人格の原則」であり, 「より一般的な個人の自由 (immunity) の権利—つまり, 人間の人格 (personality) の権利—の一部」であるとする (外間寛訳「プライバシーの権利」戒能通孝=伊藤正己編『プライバシー研究』(日本評論新社, 1962年) 2, 14, 15頁参照)。

同時に, プライバシーの権利の限界の一つは, 「プライバシーの権利は, 公的又は一般的な利益となる事柄の公開をも妨げない」, 「個人のプライバシーの不当な侵害 (the unwarranted invasion of individual privacy) こそが非難されるのであり, そしてこれこそが可能な限り防止されるべきである」としている (同外間訳「プライバシーの権利」33, 34頁)。同論文発表後, 各州の判例法や立法によってプライバシーの権利が認められ, さらに, プロッサーが, プライバシー保護の領域は侵入 (intrusion), 私的事実の公開 (public disclosure of private facts), 公衆の誤認 (false light in the public eye), 及び盗用 (appropriation) の4類型に分けられるとした (William Prosser, Privacy, 48 Calif. L. Rev. 383 (1960), at 389~407.)。もともと, 公衆の誤認は, 名誉毀損による名誉侵害と重複する領域であり, 盗用は, 主たる保護法益を財産的なものとする点において「プライバシーの権利とは別個に, 『パブリシティの権利 (right to publicity)』と呼ぶ方が, 妥当であろう」といわれ, 結局, 「プライバシーの権利として問題にされるべきなのは, ……私的領域への侵入と私的事実の公表である」と解せられている (佐伯仁志「プライバシーと名誉の保護 (三)」法協101巻9号(1984年) 1415頁)。

さらに, 1970年代に入ると, 合衆国では, 民間や政府における個人データの収集・保管を規制するものとして, 民間のデータ収集等に対応して公正信用報告法 (Fair Credit Reporting Act, 1970), 政府のデータ収集等に対応してプライバシー法 (Privacy Act of 1974) が制定される。

ウェスティンは、このようなデータの収集・保管を規制するためのプライバシーの権利を自己情報コントロール権として「プライバシーとは、自己に関する情報を、いつ、どのように、どこまで他人に伝えるかを、自ら決定する、個人、グループまたは組織の要求（Claim）である」と定義する（Alan Westin, *Privacy and Freedom*, 7（1967））。そしてこの定義が、「議会に対しては、大きな影響力を与え」、その影響力は公正信用報告法やプライバシー法に見い出すことができる、と解されていた（阪本昌成『プライバシー権論』（日本評論社、1986年）246頁）。

以上のように、プライバシーの権利の意義が形成・展開したことについては、日本においても既に多くの研究がなされているところであるが、これを受けて、日本においても人格権（プライバシー権）が判例法上形成されたのである。

#### （ウ）日本におけるプライバシーの権利の判例上の展開

日本において、プライバシーの権利を判例上認めたのは、いわゆる「宴のあと」事件第1審判決東京地判昭和39年9月28日判時385号12頁が最初である。同判決は、プライバシーの権利を、一般的人格権に含まれるけれども、なお別途「私生活をみだりに公開されないという法的保障ないし権利」として明示した。しかるうえで、同判決は、プライバシー侵害に対する法的救済のために、「公開された内容が（イ）私生活上の事実または私生活上の事実らしく受け取られるおそれのあることがらであること、（ロ）一般人の感受性を基準にして当該私人の立場に立った場合公開を欲しないであろうと認められることがらであること、・・・（ハ）一般の人々に未だ知られていないことがらであることを必要とし、このような公開によって当該私人が実際に不快、不安の念を覚えたことを必要とする」という要件を提示した。この（イ）（ロ）（ハ）の要件は、学説・判例にもおおむね支持された。同判決によって、個別的人格権としてのプライバシーの権利が民事上、主として不法行為に対して保護されるための要件として確立された。そして、上記（イ）でその形成・展開を述べたアメリカ法におけるプライバシー概念が日本の法制度にも継受されたといえる。少なくとも不法行為法上保護されるべきプライバシーとして、日本の判例法上認められている人格価値は、「宴のあと」事件第1審判決が掲げる3要件を満たすものとして、プライバシーの権利の実質が確定されていくことになったといえる。さらに、弁護士会の照会に対して原告の前科及び犯罪経歴を漫然とすべて回答した区長の行為が国家賠償法上の

公権力の違法な行使にあたるとした前科照会事件（最判昭和56年4月14日民集35巻3号620頁）において、伊藤正己裁判官の補足意見は、「他人に知られたくない個人の情報は、それがたとえ真実に合致するものであっても、その者のプライバシーとして法律上の保護を受け、これをみだりに公開することは許されず、違法に他人のプライバシーを侵害することは不法行為を構成する」とし、前科・犯罪経歴が保護されるべきプライバシーであることを認めた。プライバシー侵害に対する法的救済のための3要件は、確立されたものである。

他方、ウェスティンが展開した自己情報コントロール権としての人格権（プライバシー権）は、プライバシー保護のための個人情報保護法制の展開と共に、独自に展開し、その人格権（プライバシー権）の内実を豊かなものとするのである。

(エ) 高度情報通信社会における個人情報とプライバシーの保護のための個人情報保護法制

高度情報通信社会（個人情報保護法1条）においては、個人情報とプライバシーは分化して、それぞれの保護が検討された。このうち、個人情報保護法制は、民間部門を対象にする個人情報保護法、公的部門を対象にする行個法、住民基本台帳ネットワークシステム、「社会保障と税の共通番号制」として具体的に法制化されて人格権（プライバシー権）の再構成を導くこととなった。

上記（イ）のとおり、プライバシーの権利は、「一人にしておいてもらう権利」として、アメリカの判例において発展してきた。日本においては、プライバシーの権利は、憲法13条の「幸福を追求する権利」を主要な根拠として、個人の私的領域に他者を無断で立ち入らせないという自由権的、したがって消極的なものと理解され、上記（ウ）で述べた「宴のあと」事件第1審判決を始めとして、判例・通説によって認められてきた。私法上の権利として認められた、人格権（プライバシー権）は、「何人も、その承諾なしに、みだりにその容ぼう・姿態を撮影されない自由」（前掲京都府学連事件最判昭和44年12月24日）、「前科・犯罪経歴は人の名誉・信用にかかわり、これをみだりに公開されないのは法律上の保護に値する利益」（前掲前科照会事件最判昭和56年4月14日）等、最高裁判決によって、国や地方公共団体等の公権力に対する国民の憲法上の権利としても確立した。

さらに、高度情報通信社会の進展にともない、「自己に関する情報をコントロールする権利」（情報プライバシー権）と捉えられて、プライバシーの保護を公権力に対して積極的に請求していくという



側面が重視され、個人情報保護の基本法制によって、本人の情報についての開示・訂正ないし利用停止を求める権利として具体化されていった。その過程において、個人情報保護法は、高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関する努力義務としての基本理念等を定めるとともに、個人情報取扱事業者の遵守すべき法的義務を定めることにより、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的として（1条）、2003年5月に制定された（園部逸夫編＝藤原静雄ほか『個人情報保護法の解説（改訂版）』（ぎょうせい、2005年）。小町谷育子＝三宅弘『個人情報保護法 逐条分析と展望』（青林書院、2003年））。

そもそも、個人情報保護制度は、近年、情報通信技術の発展により、電子化された情報を情報通信ネットワークを介して大量かつ迅速に処理することが可能となり、個人情報の保護の必要性が一層高まってきていることから、その制度化が求められた。政府は、「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」（1998年11月9日高度情報通信社会推進本部決定）において、電子商取引等推進のための環境整備の一環として、個人情報の保護について、民間による自主的取組みを促進するとともに、法律による規制も視野に入れた検討を行っていくこととした。1999年4月には、この基本方針のアクション・プランが決定され、これに基づき、政府は、高度情報通信社会推進本部（情報通信技術（IT）戦略本部）の下に個人情報保護検討部会（1999年7月14日高度情報通信社会推進部長決定、座長：堀部政男中央大学教授（当時））を開催した。また、同年8月13日に145回通常国会で住民基本台帳法が改正されたが、その際、附則1条2項で「この法律の施行に当たっては、政府は、個人情報の保護に万全を期するため、速やかに、所要の措置を講ずるものとする」ことが規定され、民間部門を含む個人情報保護の制度化が要請され、同部会での検討に委ねられた。同部会においては、「我が国における個人情報保護システムの在り方について（中間報告）」（1999年11月19日）が取りまとめられた。この中で、日本の個人情報保護システムの中核となる基本原則等を確立するため、全分野を包括する基本法を制定することが必要であり、法制的な観点からの専門的な検討のための体制を整備すべき旨が指摘された。

この中間報告を受けて、政府は、基本的な法制について具体的な検討を進める旨を決定し、高度情報通信社会推進本部の下に、別途、個人情報保護法制化専門委員会を開催し（2000年1月27日高

度情報通信社会推進本部長決定），２００１年１０月には、「個人情報保護基本法制に関する大綱」（以下「大綱」という。）を決定した（大綱「はじめに」）。この大綱を受けて，２００２年３月「個人情報の保護に関する法律案」（以下「旧法案」という。）が国会に提案されたが，基本原則（旧法案３条ないし８条。具体的には，①利用目的による制限，②適正な方法による取得，③内容の正確性の確保，④安全保護措置の実施，⑤透明性の確保（当該個人が適切に関与しうる状態の確保）のことが，表現の自由，報道・取材の自由を侵害するなどという強い批判を受けた。

このため，旧法案は一旦２００２年１２月に廃案となり，新たに基本理念（３条）を明記し，適用除外（５０条）を拡大した新しい法案（制定時の個人情報保護法）が２００３年３月に国会に提出され，両議院で可決され，同年５月個人情報の保護に関する基本法制が制度化された。同年１２月には，「個人情報の保護に関する法律施行令」（政令５０７号）も定められた。

個人情報保護法は，２００３年の制定当初，総則で，上記立法目的（１条）の他，個人情報個人が個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであるということに鑑み，「個人情報は，その適正な取扱いが図られなければならない」（３条）と定めて，個人情報保護法制の基本理念を明らかにした。さらに，この理念を実現するため，「個人情報取扱事業者」を定義した上で（２条３項），この者に対し，情報収集の際の利用目的制限，情報の第三者提供の制限，当該個人から本人情報開示請求があった場合の情報開示義務及び訂正・利用停止の請求があった場合の応諾義務等の具体的な義務を課した（制定時の２５，２６，２７条など）。本件との関係においては，人格権（プライバシー権）を法的根拠として個人情報保護法２５条（令和３年法律第３７号による改正後の３３条）の本人情報開示請求権として手続保障されたことが重要である。

行政機関についても，２００３年３月，新たに５３条から５７条までの罰則を付けた新しい「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律案」が国会に提案され，個人情報保護法と共に，両議院で可決され，同年５月に１９８８年に制定の行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律が改正されて，新たに行個法が制定された。

行個法１２条１項は，「何人も，この法律の定めるところにより，行政機関の長に対し，当該行政機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる」と規定している。この点に関連して，自衛隊イラク派遣に反対する活動等が情報保全隊に

よって監視され、情報を収集されたとして、被告国側に対し、人格権等に基づき「表現活動の監視による情報収集等」の差止めと損害賠償を請求した、いわゆる自衛隊情報保全事件において、仙台地判平成24年3月26日判時2149号99頁は、「遅くとも行政機関個人情報保護法が制定された平成15年5月30日までには、自己の個人情報を正当な目的や必要性によらず収集あるいは保有されないという意味での自己の情報をコントロールする権利は、法的保護に値する利益として確立し、これが行政機関によって違法に侵害された場合には、国（被告）は、そのことにより個人に生じた損害を賠償すべきに至った」と判示し、権利利益／制限／制限の正当化という三段階のうちの第1段階と第2段階で判示したと解されている（小山剛「第三章自衛隊情報保全隊事件控訴審判決」毛利透ほか『憲法訴訟の実践と理論』（判例時報社，2019年）47，52頁）。また、その控訴審である仙台高判平成28年2月2日判時2293号18頁（上告不受理により確定）は、自己情報コントロール権は不法行為上、法的保護に値する権利としての成熟性を認めがたいが「行政機関のどのような行為がプライバシー侵害を構成するかなどを検討するに当たっては、自己情報コントロール権の考え方、また、・・・行政機関個人情報保護法の定め・・・は勘酌されるべき」であるとして、自己情報コントロール権が形成途上にあることは認めている。少なくとも「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」にとどまらず、「自己の個人情報を正当な目的や必要性によらずに収集あるいは保有されないという」法的保護に値する利益が形成途上にあることを認め、その実定法上の根拠として、行個法が「勘酌されるべき」ものとされているのである。

(オ) 個人情報保護法改正をふまえての人格権（プライバシー権）の確立

上記（ウ）で述べたとおり、日本における情報法制においては、当初、アメリカ法を研究し、アメリカにおけるプライバシーの権利の分析と基礎づけとしての「ひとりで居させてもらいたい権利」や「他人に知られたくない権利」という意義において、日本における判例法と代表的学説が展開された。

プライバシーの権利の消極的側面としての「他人に知られたくない権利」は前掲「宴のあと」事件東京地裁判決等をふまえて不法行為法上の権利利益として保障され、積極的側面としての自己情報コントロール権は、個人情報保護法25条（制定時）、行個法12条（制定時）及び個人情報保護条例における本人情報開示請求権とし

て手続保障されたのである。

その過程において、情報法制の世界もまた、アナログ情報からデジタル情報に転換される。これが2015年個人情報保護法改正と2016年行個法改正として、個人情報保護法制にも質的变化をもたらす。この間、判例法では情報プライバシー権を認めるものとして、早稲田大学名簿提出事件（前掲最判平成15年9月12日）が、講演会参加申込みをした早稲田大学学生の学籍番号、氏名、住所及び電話番号に係る情報は、参加申込者のプライバシーに係る情報として法的保護の対象となることを明らかにした。また、住民基本台帳ネットワークシステム（住基ネット）の憲法適合性が争われた最判平成20年3月6日民集62巻3号665頁は、自己の私的事柄に関する情報の取扱いについて自ら決定する利益（自己情報コントロール権）を正面から認めなかったものの、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと判示し、住基ネットで電子的に管理される本人確認情報（氏名、生年月日、性別、住所、住民票コード、変更情報）もまた個人に関する情報として保護されることを明らかにした。

これらを踏まえて行われたのが、2015年の個人情報保護法改正及び2016年の行個法改正であった。2015年の個人情報保護法の改正においては、同法制定時の25条1項「個人情報取扱事業者は、本人から、当該本人が識別される保有個人データの開示を求められたときは、本人に対し、政令で定める方法により、遅滞なく、当該保有個人データを開示しなければならない」との規定を、改正後の28条1項「本人は、個人情報取扱事業者に対し、当該本人が識別される保有個人データの開示を請求することができる」と改正し、本人情報開示請求権の請求権的性格を確定付けた。本人情報訂正等請求権（改正後の29条1項）及び本人情報利用停止等請求権（改正後の30条1項）と共に、本人情報開示請求権の請求権的性格を確定することにより一層、憲法13条に基づく人格権（プライバシー権）は、自己情報コントロール権としての性格を確定的なものとし、個人情報保護法においてその手続保障がなされているのである。

以上述べたとおり、2003年の個人情報保護法及び行個法の制定から2015年の個人情報保護法改正及び2016年の行個法改正に至る経緯をふまえて、憲法13条に基づく人格権（プライバシー権）は自己情報コントロール権として法的に構成され、さらに具体的に、①「決定権としてのコントロール権」（個人情報の取得、利用、開示などについての情報主体の同意を要する）と②「チェッ

クとしてのコントロール権」(自己情報の開示, 訂正, 利用停止請求権)として分類されるに至ったことが明らかとされている(本文①と②の分類を指摘するものとして, 土井真一「国家による個人の把握と憲法理論」公法75号(2013年)1, 14頁)。すなわち, 最近の学説においては, 人格権(プライバシー権)は自己情報コントロール権であることを当然の前提として, その要件と効果において具体的に展開されているのである。

さらに令和3年法律第37号による改正により「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」をもって個人情報保護法, 行個法, 独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律の3本の法律が1本の法律に統合されたが, 上記の個人情報保護法制上の理論は1本の法律において統合的に解釈されるようになってきている。

(カ) 情報公開法における「原則開示の基本的枠組み」による絶対的開示事由としての本人情報開示請求権

情報公開法においては, 「原則開示の基本的枠組み」に従って同法5条各号の不開示情報の規定が解釈適用されることとなっている。このうち, 同条1号の個人に関する情報は不開示とされるが, それでもなお, 当該本人に関する情報については, 同法制定時には, これを個人情報保護制度により開示すべきものとされた。すなわち, 行政改革委員会平成8年12月16日「情報公開法制の確立に関する意見」中の「情報公開法要綱案の考え方」(以下「要綱案考え方」という。)は, 「8 その他の検討事項 (1) 個人情報の本人開示」において, 「本人開示の問題は, 基本的には個人情報の保護に関する制度の中で解決すべき問題であるとともに, 本人に開示すべき個人情報の範囲の在り方も, その中で専門的に検討すべき問題である」として検討事項とされた。これを受けて, 情報公開制度での「原則開示の基本的枠組み」の例外としての不開示情報としての個人に関する情報について, さらに例外としての絶対的開示としての本人情報開示請求権の位置付けとなるのである(『詳解情報公開法』509頁)。

カ 情報公開法及び個人情報保護法の解釈, 特に不開示(非公開)事由該当性の司法判断に求められる基本的な態度に照らして, 本人情報開示請求権の行使に求められる基本的な態度

(ア) 情報公開法が国民主権の理念にのっとり知る権利を具体化したものであること—長谷部教授の言説

1999年に制定された情報公開法は, 「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」(同法1条)と規定するとおり、国民主権の理念にのっとり知る権利を具体化したものである。

情報公開法を憲法適合的に解釈運用するにあたり、最も留意しなければならないことは、同法制定直後の1999年7月に述べられた長谷部恭男教授の言説である。この言説においては、表現の自由を保障する「第一修正は、情報自由法(Freedom of Information Act)ではない」とする言説を引用しつつも、

「裁判所を通じて政府保有情報の公開を請求するために立法が必要であるとしても、いったん情報公開法をはじめとする具体的法令が定められれば、①憲法上の要請はその法令の解釈において考慮されるべきであるし(以下「長谷部教授の言説①」ともいう)、②立法化された権利のうち中核的な部分が立法府や行政府によって適切な理由もなく縮減された場合に、それが憲法に違反すると判断される余地は十分にある(以下「長谷部教授の言説②」ともいう)。

したがって、憲法上の要請と無関係に立法府が思うがままに情報公開法を創設し、それを行政府が憲法から自由に運用できるというわけではない」

との言説を明らかにしていた。

すなわち、国民主権の理念にのっとり知る権利を具体化した情報公開法が制定された現在の状況において、不開示情報(同法5条)の憲法適合的解釈(前記長谷部教授の言説①)が確立されている。

上記の長谷部教授の見解は、知る権利の保障のための、情報公開法の解釈原理となる。

最高裁判決においても、近年に至り、「知る自由」にとどまらず、「知る権利」という言葉が用いられてきた(情報公開訴訟におけるインカメラ審理の可否を論じた最決平成21年1月15日民集63巻1号46頁泉徳治裁判官補足意見、NHK放送にかかる最大判平成29年12月6日民集71巻10号1817頁)。これに加えて、国民主権の理念にのっとり知る権利を具体化した情報公開法が制定された現在の状況において、不開示情報(同法5条)の合憲限定解釈(前記長谷部教授の言説①)、さらには、当該不開示情報の過度に広範、漠然不明確故に無効の判断もなされる余地(前記長谷部教授の言説②)が確立されたものといえる。

(イ) 情報公開法制定前における知る権利の裁判規範性確立に向けた動き—玉乃湯事件について

a 玉乃湯事件の概要

情報公開法制定前に憲法適合的解釈が検討された事例として、「国民主権の理念にのっとり」同法や情報公開条例を憲法適合的に解釈運用し、また情報受領権及び情報収集権としての独自の権利として知る権利を裁判規範として解釈適用する余地があることを判示した玉乃湯事件（東京高判平成2年9月13日判時1362号26頁）がある。その概要は以下のとおりである。

すなわち、（略）原告は国鉄（当時）京葉線（略）の環境影響評価について、騒音、振動、地盤沈下等の問題を指摘する意見書を提出し、別ルートへの変更を要望していた。そしてこの問題について、東京都アセス審議会第一部会にどのような資料が提出され、どのような審議が行われたかを知るために、1985年9月、部会に提出された資料、会議録等の開示を開示条例に基づいて請求したが、非開示決定を受けた。

非開示の理由は、請求した文書についてアセス審議会が非開示とする旨の議決をしているので、公文書開示条例9条6号の「合議制機関の情報であって、当該合議制機関の議決により開示しない旨定めているもの」に該当するということであった。原告はこれを不服として、1985年12月19日非開示決定の取消を求めて東京地方裁判所に提訴した。

#### b 玉乃湯事件第1審判決

玉乃湯事件第1審判決（東京地判昭和63年2月23日判時1264号23頁）は、1988年2月23日、会議録を除く審議資料は開示が相当と判断したが、会議録については非開示決定を維持する判決を下した。

判決は、まず「非開示の議決は、明確でいやしくも二義の解釈を許すようなものであってはならない」とし、事実認定の問題としてアセス審議会において会議録以外の審議資料等については、非開示の「議決」はないと判断して非開示決定を一部取り消した。しかし、会議録については非開示の「議決」があることを前提とした上で、開示条例9条6号の解釈について、「公文書の開示請求権は、同条例により初めて認められることになったものというべきである。そうすると、いかなる公文書を開示の対象とするかは、専ら条例の制定権者が決定すべき立法政策上の問題であり、その政策決定の当否が司法審査の対象外であることはいうまでもない。しかるところ同条例は、合議制機関等が同条例9条6号の開示しない旨の定めをした場合には、それに関する公文書を同条例の開示の対象外としている。したがって開示しない旨の定めをしたときはその定めは、その具体

的根拠が明らかでないなどといった理由により違法無効となることはあり得ない」と判示し、会議録の非開示決定を適法と判断した。

判決の論理は、要するに審議会は何を非開示にするか明確にしさえすれば、理由があろうがなかろうが、何を非開示にしてもよいというものである。条例でいかなる適用除外事項を設けても、その合理性について司法審査が及ばないとも言い切っている。東京都公文書開示条例の適用除外事項は、「知る権利」を制限する規定であるから、「知る権利」の権利性を否定しないかぎり、このようなことはいえないはずである。

原告は、判決を不満として控訴し、憲法上の「知る権利」の意味が正面から問われることとなった。

c 玉乃湯事件控訴審判決

玉乃湯事件東京高判平成2年9月13日は、第1に、「公文書開示条例による情報開示請求権は、憲法21条やB規約19条に基礎を置く『知る権利』の保障に密接に関連するものではあるが、控訴人らも認めるように、この具体的開示請求権は憲法や国際人権規約等から直接導き出されるものではなく、また、これについて規定する法律がない以上、これは、あくまで、条例によって創設された権利である」と判示する。

第2に、「本件のような情報公開の制度を定めるに当たって、地方自治体が、個々の住民に開示を請求する権利を付与するか否か、付与するとしてその権利の内容をどのようなものにするかは、当該自治体が、その制度の趣旨を考慮しつつ自主的に決する問題であって、その当否までが直ちに違憲ないし違法の問題を生ずるものではない」と判示する。

もっとも、第3に、「もし、当該条例においてまず一般的・包括的に公文書の開示を請求する権利を規定した上で、例外的にその権利を制約するような場合であれば、控訴人らの主張のように、そのような権利の制限条項については、これが厳格に解釈適用されるべきは当然であろうし、その際には改めて、別個に憲法適合性等を論ずる余地も考えられなくはない」として、第1、第2の理由が取り除かれ、第3の立法状況においてという留保付きで、憲法適合性が論じられる余地を認めるのである。

しかし、第4に、「本件の公文書開示条例は、その文面から明らかなどおり、前記のような構成を採ったものといえる。すなわち、同条例5条は、控訴人ら主張のように公文書開示請求権を一般的包括的に付与した規定ではなく、開示請求権を行使



し得る主体を定めたものにすぎず、開示の実体的要件については直接触れていない。その実体的要件（開示請求権の内容）は専ら9条において定められているのである。・・・そこでは、開示することによって得られる利益とプライバシーあるいは円滑な行政の必要等が開示されることによって影響を受ける側の利益の両者が考慮され、そのバランスの上に開示請求権が認められているのであるから、その開示請求権は、この条例の趣旨に従って解釈されるべきであって、開示を求める立場からだけ厳しく解釈することは当を得ない」と判示したのである。

d 玉乃湯事件後の情報公開法制定等の動きについて

しかし、現時点から振り返ってみるに、玉乃湯事件東京高判平成2年9月13日は、情報公開法制定時（1999年）から数えて約9年前の判決であった。現在は、同法制定後20年を越えて知る権利の多義性を乗り越えて「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」を法律の第1の目的としたうえで、その趣旨が広く地方公共団体へも及ぶように、同法25条（制定時41条）において、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に関し必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」という努力義務が中央政府のみならず地方政府にも課せられた状況にある。そして、現に東京都公文書開示条例は、東京都情報公開条例（1999年3月19日条例5号）に改正されて、さらに2017（平成29）年の改正（平成29年条例49号）をふまえて、同条例5条は「何人も、実施機関に対して公文書の開示を請求することができる」として、同法3条と同様に、「開示請求権を行使し得る主体」の定めにとどまらず、情報公開請求権を一般的包括的に付与した規定となり、さらに同条例7条において、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報（以下「非開示情報」という。）が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない」として、「公文書の開示義務」を定めるに至った。それゆえ、玉乃湯事件東京高判平成2年9月13日が説示した、上記第1の理由は排斥されて、東京都情報公開条例5条の情報公開請求権は、憲法や国際人権規約等をふまえて情報公開法1条に具体化された「国民主権の理念にのっとり」導き出されたものとして意味変換したものとなり、同条例7条で東京都の機関の公文書の開示義務がこれに対応し、同法5条5号（審議・

検討・協議に関する情報)に相似する東京都情報公開条例7条5号が、東京都公文書開示条例9条8号の合議制機関議決による非開示条項に代替した。それゆえ、上記c記載の第3の理由において説示された「まず一般的包括的に公文書の開示を請求する権利を規定した上で」、東京都情報公開条例7条により「例外的にその権利を制約するような場合」であるとして、「そのような権利の制限条項については、これが厳格に解釈適用されるべき」であるとともに、「別個に憲法適合性等を論ずる余地」も考えられる場合として、「知る権利」の裁判規範性が成熟するに至ったというべきである。

そして、玉乃湯事件前掲東京高判平成2年9月13日の判旨は、情報公開法3条で何人にも情報公開請求権を一般的包括的に付与し、さらに同法5条により例外的にその権利を制約するような場合において、「そのような権利の制限条項については、これが厳格に解釈適用されるべき」であるとともに、「別個に憲法適合性等を論ずる余地」も考えられることを予見したものとして解釈されるべきである。

(ウ) 情報公開法及び行個法の解釈にあたっての基本的な態度

- a 以上のとおり、憲法上の要請はその法令の解釈において考慮されるべきであるし(長谷部教授の言説①)、玉乃湯事件控訴審判決において、「もし、当該条例においてまず一般的・包括的に公文書の開示を請求する権利を規定した上で、例外的にその権利を制約するような場合であれば、控訴人らの主張のように、そのような権利の制限条項については、これが厳格に解釈適用されるべきは当然であろうし、その際には改めて、別個に憲法適合性等を論ずる余地も考えられなくはない」として、立法状況においてという留保付きで、憲法適合性が論じられる余地を認めるのである。

したがって、情報公開法5条において「原則開示の基本的枠組み」が定められた同法制定後においては、まさに「一般的・包括的に公文書の開示を請求する権利」が定められているのであり、「憲法適合性等を論ずる余地」が考えられるのである。

- b 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」と規定するところ、わが国の憲法が定める国民主権原理からは、表現の自由を定めた憲法21条によって、国民が国家機関に対して情報の提供を求めるという、政府情報開示請求権として知る権利が具体的に保障されていると解される。

自由権としては、国民が自由にさまざまな意見、知識、情報に

接し、これを摂取する機会を持つことは、民主主義社会における思想及び情報の自由な伝達、交流の確保という基本的原理を真に実効あるものとするためにも必要であって、このような情報等に接し、これを摂取する自由（いわゆる知る自由）は、この規定の趣旨、目的から、いわばその派生原理として導かれる（いわゆるレペタ・法廷メモ事件についての最大判平成元年3月8日民集43巻2号89頁）。このように、最高裁判所が、多様な情報の存在とその自由な流通の維持が、国民主権原理と民主制にとって不可欠なものとして憲法21条の核心に位置することを明言していることからすれば、それは単に消極的な自由の保障にとどまらず、情報へ接近し、情報を求めるという請求的な性格を射程に入れており、このことを否定していなかったということができる。

情報公開法は、このような憲法21条によって保障された政府情報開示請求権としての知る権利を、国民が現実に行使する手続を具体化したものである。したがって、その解釈においては、国民主権原理と民主制にとって不可欠な、国民の精神活動の核心を担う基本的人権の保障が全うされるよう、これを制限する規定等については、厳格な解釈が求められるし、これを不当に制限する場合の違法性の評価についても、制限される価値の重要性に着目して行われるべきことである。

「要綱案考え方」においても、国民主権原理に基づく情報公開法における権利の実現が説明されている。

- c もっとも、憲法上の知る権利に請求権的性質があるといっても、そこから直ちに公権力に対する具体的な（裁判によって強制的に執行することができる）情報開示請求権まで認められず、憲法上は抽象的な権利にとどまり、と説かれるのが一般的である。

しかし、奥平康弘が『知る権利』（岩波書店、1982年）の出版から36年後の遺作・沖縄密約情報公開訴訟控訴審「陳述書」において確認し、「憲法というそれ自体『より高き法』からにじみ出た」と紡いだとおり、抽象的権利であるとの見解が具体的な基準の必要性を説いて語られることから一步進めて、憲法上保障された知る権利の中核を損なうことのない一定の合理性をもった規範によって、請求権者の資格、公開される情報の範囲、公開手続・要件、救済方法などが定められていれば、その規範に従って、憲法で保障された知る権利を直接的に行使できるとの見解もあった。そして、少なくとも前掲の長谷部教授の言説すなわち「裁判所を通じて政府保有情報の公開を請求

するために立法が必要であるとしても、いったん情報公開法をはじめとする具体的法令が定められれば、①憲法上の要請はその法令の解釈において考慮されるべきであるし、②立法化された権利のうち中核的な部分が立法府や行政府によって適切な理由もなく縮減された場合に、それが憲法に違反すると判断される余地は十分にある。したがって、憲法上の要請と無関係に立法府が思うがままに情報公開法を創設し、それを行政府が憲法から自由に運用できるというわけではない」とする見解は、抽象的権利説に立っても、知る権利の保障のための、情報公開法の解釈原理となる。

情報公開法を意見具申した行政改革委員会の「要綱案考え方」は、「行政機関が国民に対する関係で説明責任を全うする制度を整備することは、現行憲法の定める統治構造の下において、憲法の基礎である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に資するものである〔国民主権原理－引用者注〕。それとともに、このような制度を通じて、行政運営に関する情報が国民一般に公開されることは、国民一人一人がこれを吟味したうえで、適正な意見を形成することを可能とするものであり〔知る権利の保障の民主制原理からの意義－引用者注〕、国民による行政の監視・参加の充実に資することとなる」との情報公開法の目的を明らかにしたうえで、このような理論的基礎をふまえて、「開示請求権制度は、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る制度である」との考え方から、「行政機関の長は、適法な開示請求があった場合は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているときを除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示する義務を負うとの原則開示の基本的枠組みを定めることとした」のである（「要綱案考え方」3，（2）「開示・不開示の枠組み」）。

- d この「原則開示の基本的枠組み」に従って、情報公開法5条各号及び8条並びに行個法14条各号及び17条の不開示情報の規定が解釈適用されることとなる。

「原則開示の基本的枠組み」に従って、情報公開法5条各号の不開示情報の規定を解釈するにあたり、同各号の不開示情報に該当することの立証責任は、行政機関側にある。このことは、法の立案段階において、要綱案（情報公開法要綱案）第5において、行政機関の開示義務を法文化することを提案し、「開示

請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているとき」には開示義務を除外されるゆえに、行政機関において不開示処分の適法性を主張・立証しなければならないという法の構造を採用することとしたことから認められるところである。それゆえ、「要綱案考え方」においても、「この決定（情報開示請求拒否決定処分）については、行政手続法第8条の定めるところにより、必要十分な理由の提示をしなければならない」としたうえで（「要綱案考え方」5，（5））、情報公開訴訟手続におけるインカメラ審理手続の整備を論じるにあたり、「公開の法廷において、処分の適法性を十分に主張・立証することの困難も予想される」と解説し（「要綱案考え方」8，（2），イ）、行政機関に不開示処分の適法性の主張・立証責任があると考えたことを前提としている。

この議論の前提としては、大阪府公文書公開等条例（昭和59年条例第2号）8条4号及び5号の非公開事由の解釈について、大阪府水道部食糧費情報公開訴訟において最判平成6年2月8日民集48巻2号255頁が、「本件文書を公開することにより右のようなおそれがあるというためには、上告人（大阪府知事－引用者注）の側で、当該懇談会等が企画調整等事務又は交渉等事務に当たり、しかも、それが事業の施行のために必要な事項についての関係者との内密の協議を目的として行われたものであり、かつ、本件文書に記録された情報について、その記録内容自体から、あるいは他の関連情報と照合することにより、懇談会等の相手方等が了知される可能性があることを主張・立証する必要がある」と判示していることが参考にされている。

以上の情報公開法における「原則開示の基本的枠組み」は、行個法の本人情報開示請求権の行使にあたって、より一層解釈適用されるべきものであるから、行個法14条各号及び17条の解釈にあたって、情報公開法5条各号及び8条と同様の「原則開示の基本的な枠組み」の例外の例外としての絶対的開示事由にかかるものとして、より一層厳格に解釈適用されなければならないのである。

以下、この法理を行個法14条及び17条の解釈適用において論じるものとする。

- e 行個法の解釈にあたっての基本的な態度について、上記オで述べたとおり、日本における情報公開法制においては、当初、アメリカ情報自由法を研究し、行政情報の原則公開に対し、プライバシーを不当に侵害すると認められる情報を非公開（不開示）とす

るプライバシー保護型の非公開事由が提案された。

この場合のプライバシーの権利についても、アメリカにおけるプライバシーの権利の分析と基礎づけとしての「ひとりで居させてもらいたい権利」や「他人に知られたくない権利」という意義において、日本における判例法と代表的学説が展開された。

他方、「プライバシーの概念が必ずしも明確ではなく、個人の価値観により、その範囲につき見解が分かれる」ということから、行政情報の原則公開に対し、OECD 8原則における個人データの定義（個人が識別され又は識別されうる情報）を非公開（不開示）とする個人識別型の非公開事由が、情報公開条例において、定着していった。

情報公開法も個人識別型の非公開事由（不開示情報）が採用された（同法5条1号）。1999年の同法の制定後、2003年に個人情報保護法及び行個法が制定された。個人情報保護法25条及び行個法12条で本人情報開示請求権が規定されたが、この基礎に、プライバシーの権利の代表的学説における自己情報コントロール権が構想され、その具体化とされた。同時に、この本人情報開示請求権は、行政情報の原則公開の例外としての個人識別型の非公開事由（不開示情報）のさらなる例外としての絶対的開示としても位置付けられた。

プライバシーの権利の消極的側面としての「他人に知られたくない権利」は情報公開法5条1号の個人識別情報として具体化され、積極的側面としての自己情報コントロール権は、行個法12条の本人情報開示請求権として具体化されたのである。

そして、2003年の個人情報保護法及び行個法の制定から2015年の個人情報保護法改正及び2016年の行個法改正に至る経緯をふまえて、自己情報コントロール権については、①「決定権としてのコントロール権」（個人情報の取得、利用、開示などについての情報主体の同意を要する）と②「チェックとしてのコントロール権」（自己情報の開示、訂正、利用停止請求権）として分類されることが提言された。

他方、1999年に制定された情報公開法において、個人情報の非公開事由、不開示情報として5条1号が規定され、個人識別情報は開示義務の適用除外である不開示情報とされるが（同1号前段）、同号ただし書イは「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」（以下「公又は公予定情報」という。）を絶対的開示情報とする。公領域情報（Public Domain）の絶対的公開事由

とも呼ばれる。

そもそも、公又は公予定情報は、神奈川県公文書公開条例5条1号の個人識別型の非公開事由のうち、公表を目的とする情報（同号イ）の絶対的公開事由に由来するところ、東京高判平成3年5月31日判時1388号22頁は販売段階で公表されているマンション平面図を個人識別情報と認定したことから、必ずしも情報公開と個人情報保護の調整としては適正に機能しないこともあり、情報公開法の制定にあたり、新たに考案された規定であった。

また、レセプト開示にかかる最判平成13年12月18日民集55巻7号1603頁は、「当該地方公共団体において個人情報保護制度を採用した場合に個人情報の開示を認めるべき要件をどのように定めるかが決定されていない時点において、同制度の下において採用される可能性のある種々の配慮をしないままに情報公開制度に基づいて本人への個人情報の開示を認めることには、・・・他の非公開事由の定め of 合理的な解釈適用により解決が図られる問題である」と判示したが、ここでは、情報公開制度においては、知る権利の「第三・・・情報受領権及び情報収集権としての独自の権利」の例外としての非公開事由のさらなる例外としての絶対的開示事由において、これが「第四・・・自己に関する情報を自ら知る権利」としても関係付けられることが明らかとされた。そして、「自己に関する情報を自ら知る権利」は、情報公開条例の非公開事由・不開示情報のさらなる例外としての絶対的開示事由としての位置付けを踏まえつつも、個人情報保護制度において、行個法12条（現行個人情報保護法76条）における本人情報開示請求権として独自の展開を広げていることも明らかとなった。

#### f 行個法12条に基づく本人情報開示請求権の行使と不開示情報の解釈適用

以上のプライバシー権の確立及び個人情報保護法制による本人情報開示請求権の具体化並びに情報公開法の「原則開示の基本的枠組み」の例外の例外としての本人情報開示請求権の位置付けをふまえて、行個法12条に基づく本人情報開示請求権の行使にあたり、それぞれ不開示情報（同法14条）及び存否応答拒否事由（同法17条）が規定されている。しかし、その不開示情報の解釈適用にあっても、本人情報開示請求権が、情報公開法の不開示情報のさらなる例外としての絶対的開示事由としての位置付けを踏まえて最大限に開示されるように解釈適用

されるべきである。

キ 情報公開法 5 条各号及び 8 条並びに行個法 1 4 条及び 1 7 条の解釈適用

(ア) 本人情報の不開示規定は情報公開法より厳格に解釈されるべき

上記カのとおり、情報公開法 5 条各号及び 8 条の不開示情報は、①知る権利を保障するという憲法上の要請をその法令の解釈において考慮されるべきであるし、②立法化された権利のうち中核的な部分が行政府によって適切な理由もなく縮減された場合に、それが憲法に違反すると判断される余地は十分にある。したがって、憲法上の要請と無関係に行政府が憲法から自由に運用できるというわけではない。それゆえ、情報公開法 5 条各号及び 8 条は、「原則開示の基本的枠組み」として、できる限り限定的に解釈されなければならない。

このうち情報公開法 5 条 1 号の個人識別情報については、プライバシー権の消極的側面である権利保護のために不開示とされるが、その反面、行個法に基づく本人情報の開示請求権は、プライバシー権の積極的側面である自己情報コントロール権の保障のための権利であるから、本人情報の開示義務の例外規定（同法 1 4 条各号）や存否応答拒否の規定（同法 1 7 条）は、情報公開法において原則開示の例外のさらなる例外としての絶対的開示事由を定めた同法 5 条 1 号ただし書きより、一層厳格に解釈適用されなければならない。

すなわち、行個法 1 4 条各号及び 1 7 条は、情報公開法 5 条各号及び 8 条よりも一層厳格に解釈適用されるものとなる。

(イ) 「既に公になっている」ことから存否応答拒否処分を取り消した答申例

この点、情報公開請求についての事案であるが、従前の情報公開・個人情報保護審査会（前身の情報公開審査会を含む）の答申例においては、情報公開法施行直後に既に、明治 3 9 年検務事件簿中の特定個人に係る記載分が「個人情報」に該当するとして不開示（存否応答拒否）をしたことが、取り消されて開示すべきと判断された事例（平成 1 3 年 1 0 月 2 日：平成 1 3 年度答申第 9 号（略））が存する。

当該事件は、明治 3 9 年検務事件簿中の特定故人にかかる記載部分が「個人情報」に該当するとして存否応答拒否処分を下したことについて、情報公開審査会は、特定故人の犯罪歴について、著作物、地元で開催された企画展、新聞掲載、図録の図書館での閲覧可能状態等をふまえて、「現に事実として公衆の知り得る状態に置かれているというだけではなく、処分庁の行った公表は、事後に当該情報



が継続して公にされ続けることを前提としていたか、少なくともそれを容認していたものと考えられるものであり、個別の特殊事情に基づく一時的なものにすぎないとは言えない」と判示し、「当該犯罪歴の有無は、慣行として公にされている情報に該当するものと認めるのが相当である」と結論付けて、情報公開法8条に基づく存否応答拒否処分を取り消す旨を答申したものである。

これを先例として、「既に公になっているもの」という事情をふまえて、情報公開法8条に基づく存否応答拒否処分を取り消す旨を答申したものは、少なくない。同法施行後10年をとっても、

「特定の地方労災医員に係る地方労災医員委嘱関係文書」の存否応答拒否処分を取り消した答申（平成14年3月29日答申第172号、「慣行として公にすることが予定されている情報」）、

労働基準局の『司法処理基準』の同処分を取り消した答申（平成15年5月23日答申（行情）第91号、「（情報公開）法5条4号及び6号の不開示情報を開示することにはならない」）、

「行政処分を受けた特定の会社に関する農林水産省及び林野庁幹部職員と特定の国会議員等との面談記録等」の同処分を取り消した答申（平成15年6月13日答申（行情）第124号、「捜査及び公訴の維持に支障を及ぼすおそれがあると諮問庁が認めたことには相当の理由があるということとはできない」）、

「土地収用等に係る譲渡所得の特例摘要の適否について、鈴鹿市と鈴鹿税務署とが検討・協議した文書」の同処分を取り消した答申（平成15年6月17日答申（行情）第132号、情報公開法5条1号ただし書イの慣行として公にすることが予定されている情報であり、特定の地番の土地が収容された事実の有無は同法5条6号に該当しない）、

「特定の学校法人への事業団の融資に係る貸付条件変更に関する文書」の同処分を取り消した答申（平成15年6月24日答申（独情）第10号、独立行政法人等情報公開法5条4号トの不開示情報を開示することにはならない）、

「九州・沖縄サミットへの内閣官房報償費からの支出文書」の同処分を取り消した答申（平成15年9月17日答申（行情）第278号、情報公開法5条6号及び3号の不開示情報を開示することにはならない）、

「関税評価相談に関する文書」の同処分を取り消した答申（平成16年4月30日（行情）第21号、情報公開法5条2号イ及び同法5条6号には該当しない）、

「『日米防衛協力のための指針』に基づく日米協同作戦に関する

全文書」の同処分取り消した答申（平成16年11月19日答申（行情）第384号，同指針に基づき日米が共同研究を行っていること自体は，防衛白書等でも言及された周知の事実），

「税務調査に基づき特定の地方公共団体が提出した文書」の同処分を取り消した答申（平成17年1月21日答申（行情）第521号，情報公開法5条6号イ及び柱書に該当しない），

「特定事件の訴状及び答弁書等」の同処分を取り消した答申（平成18年7月24日（行情）第190号，国家賠償訴訟を提起したことやその趣旨についても，新聞，雑誌等で広く報道されており，事実上広範に知られていること，及び当該国家賠償訴訟の提起について，当該個人自身が広く公にすることを承認していることが明らかな事案であること等により，情報公開法5条1号ただし書イの公慣行予定情報に該当），

「平成10年5月のカナダ艦船の神戸港入港に係る検討及び協議に関する文書」の同処分を取り消し再考を指示した答申（平成18年7月28日答申（行情）第198号，本件存否情報は，他国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につき相当の理由がある情報とは言えず，情報公開法5条3号に該当するとは認められない），

「労災保険指定医療機関非指定通知」の同処分を取り消した答申（平成19年3月15日答申（行情）第434号，本件存否情報は，特定医療機関の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められず，法5条2号イの不開示情報を開示することにはならない），

「発達障害のある職員に対する健康診断書等」の同処分を取り消した答申（平成20年12月11日答申（行情）第369号，発達障害である旨記載された医師の診断書の存否を答えるだけでは，情報公開法5条1号に該当しない），

「『土地家屋調査士の懲戒処分について』の起案・決裁文書等」の同処分を取り消し再考を指示した答申（平成21年3月30日答申（行情）第572号，土地家屋調査士Aに対する懲戒処分の申立ての有無は，同処分手続内で同人に既に明らかにされているのであるから，情報公開法所定の不開示情報を開示されたことにはならない，なお平成21年3月30日答申（行情）第573号も，ほぼ同趣旨の同処分の取消・再考指示），

「特定人権侵犯事件に係る，特定個人に対する特定日付け勧告が発せられるまでに作成・取得した文書」の同処分を取り消した答申（平成21年7月27日答申（行情）第158号，当該処分結果の

公表に係る情報は情報公開法5条1号ただし書イの公慣行予定情報に該当する) ,

「特定政党岐阜県特定選挙区支部など4団体の給与支払事務所等の開設届出書」の同処分を取り消した答申(平成22年3月1日答申(行情)第546号, 情報公開法5条2号イ所定の「害するおそれ」は, 単なる抽象的, 確率的な可能性ではなく, 法的保護に値するがい然性を要するものであるところ, 特定4団体が本件届出書を提出した事実の有無, 給与支払事務所の存否の有無及び給与等の支払事実の有無は, 情報公開法5条2号イの不開示情報には当たらない) ,

「護衛艦『あたご』に係る事故発生当日の航海長に対する事情聴取の記録」の同処分を取り消した答申(平成22年5月17日答申(行情)第20号, 防衛省ホームページ中の「次官会見概要」ファイルにおいて航海長に対する事情聴取の内容を運用企画局の者がメモとして記録している旨防衛事務次官が発言したとの趣旨の記載があり, 本件存否情報は情報公開法5条4号に該当しない) ,

「商品券を経費とする申告に係る足立税務署の税務調査での指摘事項等が記載された文書」の同処分と取り消した答申(平成22年7月12日答申(行情)第111号, 本件対象文書の存否を答えたとしても, 国税当局による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が生じるとまでは言い難く, 情報公開法5条6号イには該当しない) などが存在する。

これ以降においても, 情報公開法8条の適用を取り消した答申は少なくない。その中でも個人情報に該当するが, 同法5条1号ただし書イの公慣行予定情報に該当するものや, 同条6号の行政運営情報上の支障を否定するものとしては,

「横浜地方裁判所特定事件番号損害賠償請求事件について関係機関から受けた文書」の同処分を取り消した答申(平成25年12月4日答申(行情)第300号, 「訴えの概要」や「判決の概要」が原告の一部の氏名, 及び被告である特定個人または特定法人等の氏名(名称)等とともに市のホームページに掲載されたことから, 情報公開法5条1号ただし書イに該当し, 又は同法5条2号イに該当しないとされたもの) ,

「特定事件に関する国家賠償法に基づく求償権の行使に係る文書」の同処分を一部取り消した答申(平成26年5月22日答申(行情)第47号, いわゆる郵便不正事件における検察官による証拠改ざん行為等は, 事件発生後大きく報道され, 検察改革の契機と

なった著名な事件であるうえ、本件国家賠償請求訴訟では国が請求の一部を認諾したことから、当該公務員の行為の違法性の有無、程度等に関する事実を基に求償権の発生の有無や金額とを検討していないとすることは考え難いこと、国会において特定質問主意書に対して内閣総理大臣が答弁書を回答していることなどを理由として、情報公開法5条1号ただし書イの公慣行予定情報と認めたもの)、

「国税調査官と逮捕 税務調査 虚偽答弁疑い 大阪地検」と見出しが付された新聞記事、マスコミ報道に関する行政文書一切」の同処分を取り消した答申(平成26年9月22日答申(行情)第210号、全国紙の1面に掲載された報道であることから、情報公開法5条1号ただし書イに該当し、同条4号には該当しないとしたもの)、

「外国政府において課せられた罰金などが法人税法上損金算入されるかどうか分かる文書」の同処分を取り消した答申(平成27年7月31日答申(行情)第265号、本件存否情報は、これを公にしても、国税当局が特定の法人の特定の罰金に係る情報についての程度把握しているかといった情報を推察させることもなく、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があるとは認められず、法5条6号イには該当しないとしたもの)、

「特定の総理指示に従って主管部局が行政文書ファイル等につづった文書の全て」の同処分を取り消した答申(平成29年3月1日答申(行情)第765号、本件存否情報について、これを公にしても、内閣の重要政策に関する情報の収集・調査に関する事務をつかさどる内閣情報調査室が、総理指示に従って一定期間内に情報の収集・分析に従事して何らかの文書を作成・取得していたことが明らかになるだけであって、内閣情報調査室の活動実態及び情報関心等が明らかとなり、悪意を有する相手方に対抗措置を講じられ、ひいては国の安全が害され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とは認められず、また、同室が行う業務の適正な遂行に重大な支障を及ぼす事態が生じるとは認められないなどとしたもの)、

「特定宗教法人が宗教法人法25条4項の規定に基づき提供した書類」の同処分を取り消した答申(平成29年12月8日答申(行情)第366号、本件対象情報の存否情報は、それが明らかになることにより、事務所備付け書類提出制度の運用や不活動宗教法人等に支障を及ぼすおそれがあるとはいえないため、法5条6号柱書に

該当しないとしたもの) ,

「諫早湾干拓事業の開門をめぐる和解協議の交渉過程において特定期間に特定漁協等の関係者に提示等した文書」の同処分を取り消した答申（平成30年1月29日答申（行情）第437号，その内容が公にされている意見聴取の際に，何らかの文書等が示されることは通例であると考えられるから，本件存否情報を公にしても，情報公開法5条6号ロに規定する交渉又は争訟に係る事務に関し，国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるとは認められないとしたもの) ,

「南スーダン派遣施設隊日報の開示請求で不存在とされた文書を発言した者等が分かる文書等」の同処分を取り消した答申（平成30年7月30日答申（行情）第197号，本件対象文書の存否を答えることにより，特別防衛監察の進行に影響を及ぼし，ひいては当該監察に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないし，また監察対象者の信頼関係を失うような事態に至ることは考え難いとして，情報公開法5条6号に該当しないとしたもの) ,

「安否調査依頼日本人名簿等」の同処分を一部取り消した答申（平成30年9月10日答申（行情）第219号，本件対象文書3（北朝鮮における残留日本人問題全般に関する文書及び資料）の存在を明らかにしただけでは，残留日本人に関する北朝鮮側との交渉に関連してどのような行政文書を保有しているのかが明らかとなるとはいえず，その結果，北朝鮮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とは認められないとしたもの) ,

「特定宗教法人等が宗教法人法25条4項の規定に基づき提出した書類」の同処分を取り消した答申（平成31年1月28日答申（行情）第402号，本件対象文書の存否情報は，それが明らかになることにより，書類提出制度による行政目的の遂行・達成や不活動宗教法人対策による支障を及ぼすおそれがあるとはいえないため，法5条6号柱書に該当するとは認められないとしたもの) ,

「環境省が特定学会に特定症状をめぐる見解を出すことを依頼した文書等」の同処分を取り消した答申（令和2年11月9日答申（行情）第338号，本件存否情報が明らかになったとしても，直ちに訴訟の一方当事者である国の当該訴訟に係る対応方針や具体的な対応方法の形成のために行った検討の経緯が明らかになるとも認め難いとして，情報公開法5条6号ロの不開示情報を開示したことにはならないとしたもの) ,

「特定行政評価事務所が受け付けた特定年月日の特定内容の行政

相談事案の処理記録」の同処分を取り消した答申（令和3年1月13日答申（行情）第428号，本件存否情報が明らかになったとしても特定の行政相談があったという事実のみが開示されたとしても（原文ママ），秘密厳守を前提として行政相談を行った相談員に安心して行政相談制度を利用することができないという危惧の念を抱かせる等の事態を招来するとは想定し難く，本件存否情報は，情報公開法5条6号柱書に該当するとは認められないとしたもの）などがある。

#### ク 本件「存否応答拒否」処分の違法性

##### （ア）情報公開請求の場合

仮に本件が情報公開請求であった場合，前述の情報公開法8条の存否応答拒否処分を取り消した答申に照らしても，審査請求人らが日本学術会議会員の「候補者」であることは新聞報道や国会審議などにおいて既に公になっており，しかも内閣官房において，杉田和博官房副長官を中心に「外すべき者（副長官から） R2. 9. 24」との手書きの文書を作成する元になった資料などが存在したことや，それら資料などが内閣府に移管され内閣府大臣官房長が保管している可能性があることは上記イのとおり容易に推察することができることから，同条を適用して存否応答拒否処分をすることができない事案である。

実際，内閣府大臣官房長は，「日本学術会議が推薦した会員候補者105名の任命に関して内閣総理大臣に提出ないし発出した文書」等の情報公開請求に対しては一部開示決定をし（府人第727号－1・2），「2020年に日本学術会議が推薦した会員候補者のうち一部の者を任命しなかった根拠ないし理由がわかる一切の文書」の情報公開請求に対しては「保有していない」ことを理由として不開示決定をしており（府人第728号），一これら不開示の結論や理由については大いに疑問があるが一，存否応答拒否はしていないのである。

##### （イ）本件「存否応答拒否」処分の違法性

本件は，行個法12条に基づく本人情報開示請求権に対し，同法17条に基づく存否応答拒否処分がなされた事例である。

それゆえ上記キ（ア）で述べたとおり，情報公開法5条1号の個人識別情報についてはプライバシー権の消極的側面である権利保護のために不開示とされるが，他方において，行個法12条に基づく本人情報開示請求においては，本人情報はプライバシー権の積極的側面である自己情報コントロール権の保障のため，原則開示の例外のさらなる例外としての絶対的開示事由として，情報公開請求の場

合に比べ、より一層開示されるべきである。

それゆえ、同法17条の個人情報の存否応答拒否規定も、情報公開法8条より一層厳格に解釈適用されなければならない。

上記エで述べたとおり、処分庁は本件理由説明書において、本件存否情報を明らかにすることにより、審査請求人ら6名が日本学術会議会員候補者として取り扱われたか否かが公になり、存否を答えること自体が行個法14条7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす情報を開示することとなると主張するが、以下のとおり失当である。

a 情報が「公になる」ものではない

第1に、前述したところであるが、本件は個人情報を当該本人に開示するものであるから、そもそも何らかの情報が「公になる」ものではない。処分庁は、なぜ、本人の情報を本人に開示することによって情報が「公になる」と考えるのか、その理由を明らかにしていただきたい。

処分庁は、情報公開請求と自己情報開示請求とを混同しているのではないだろうか。

b 候補者として取り扱われたことは既に公になっている

上記のとおり、本人に対し本人の個人情報を開示しても情報が何ら「公になる」ことがないのは明らかなので、これ以上の議論は不要とも言えるが、仮にも「公になる」ことを問題にするのであれば、審査請求人ら6名が「候補者として取り扱われた」ことは、すでに新聞報道や国会審議、また上記6名自身の発言等によって既に「公知の事実」と言えるほど「公」になっており、個人情報の存否応答拒否の理由には全くなり得ない。

c 「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす」ことなどあり得ない

処分庁は、本人に対して本人情報の「存否」を明らかにすることが「法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす情報を開示することとなる」と主張するが、その趣旨が不明である。

本人に対し、当該本人の個人情報の「存否」を明らかにし、当該本人が日本学術会議会員候補者として「取り扱われたか否か」という情報が当該本人に明らかになったとしても、そのことが「法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす情報を開示することとなる」ことなどあり得ない。

それは、そもそも内閣総理大臣に日本学術会議会員の実質的任

命権・「人事」権がないこと，審査請求人ら6名が日本学術会議会員候補者として「取り扱われた」ことは本人を含め誰もが知っている事実であること，そのことを「本人」が知ることで公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすはずがないこと，個人情報「存否」を明らかにしたからといって，それだけではその「内容」まで明らかになるものでもないことなどから，明らかである。

処分庁の理由説明は全く意味不明である。

d 「仮にあるとしても，法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」との理由による存否応答拒否処分の違法性

なお，処分庁は，存否応答拒否の理由について，前半では上記のとおり「・・・当該保有個人情報があるともないともいえない」としつつ，後半では，いわば予備的主張のような形で，「仮にあるとしても，法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」とするが，この後半の理由による存否応答拒否も重大な問題がある。

なぜなら，処分庁が保有する審査請求人ら6名の個人情報は，決して1つではなく，多種多様なものが想定されるからである。

例えば，情報公開請求に対する府人第727号-1・2決定で開示された文書の中には，日本学術会議会長が内閣府に提出した推薦書に添付された名簿中，黒塗りにされた6名の氏名が含まれており，その黒塗り部分が，審査請求人ら6名であることは，もはや自明のことである。しかし，これらの情報が「本人」に開示されたからといって，「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」（行個法14条7号ニ）が生じるとは，どのように考えてもあり得ない。

このように考えると，処分庁が保有する個人情報の全てが「法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」ことはあり得ないのであって，不開示情報に該当するか否かは，あくまでも各情報の性質に応じて個別に判断されなければならない。その判断にあたっては，これまで繰り返し述べてきたとおり，自己情報開示請求における不開示事由は，本人の自己情報コントロール権を保障するものであるから，情報公開請求におけるより一層厳格に解されなければならない。従って，開示されることが大原則であり，その上で，処分庁がどうしても不開示情報に該当すると判断した部分については，一部不開示の措置をとれば足りるのである。

したがって，審査請求人ら6名各自の個人情報について，一括



して、「仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」ことを理由とする存否応答拒否は、それ自体違法である。

上記aないしdのとおり、処分庁の存否応答拒否の理由は、理由になっていない。詳述したとおり、行個法に基づく情報開示請求は、プライバシー権の積極的側面である自己情報コントロール権が制度化されたものであるから、情報公開請求の場合よりもいっそう広く開示されるべきなのであり、その意味でも、本件存否応答拒否処分は違法である。

さらに言うならば、「候補者として取り扱われたか否かが公になる」とか、保有個人情報が一括して「不開示情報に該当する」などの不合理きわまりない理由による存否応答拒否処分がなされたことは、処分庁が保有していることが重大な問題となるような個人情報を保有しており、それを隠蔽しようとしているのではないかとの疑いを抱かせる。

自分がいかなる情報に基づいて前代未聞の任命拒否をされたのかを、審査請求人ら6名がそれぞれ知るとは、審査請求人ら6名の重要な憲法上の権利なのであり、これを安易に侵害することは許されない。

本件存否応答拒否処分は、理由のない違法なものであるから、取り消されるべきである。

ケ 本件処分に係る理由提示もまた違法である

(ア) 理由提示の違法

本件処分に係る理由付記は、単に条文を記載しただけであるから、明らかに行政手続法8条所定の理由提示義務に違反する違法な理由提示である。

判例である最判1985（昭和60）年1月22日民集39巻1号1頁は、旅券発給拒否処分について「いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して一般旅券の発給が拒否されたかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならず、単に発給拒否の根拠規定を示すだけでは、それによって当該規定の適用の基礎となった事実関係をも当然知りうるような場合を別として、旅券法の要求する理由付記として十分でないといわなければならない」と判示している。

ところが、本件処分においては、事実関係（たとえば「公正かつ円滑な人事の確保に支障」にかかわる事実関係）に関する記載も、行個法14条7号ニの適用に必要な解釈の記載もなく、何故に申請者らの保有個人情報やその存否応答が「不開示情報に該当する」の

かに関する説明の記載すらない。

したがって、本件処分が、判例に反する違法なものであることは明白である。

(イ) 特に、「仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」との理由提示の違法

前述のとおり、処分庁は、本件存否応答拒否の理由として「仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」としているが、こうした理由付けは、理由提示のあり方としても違法である。

すなわち処分庁は、個々の情報について個別に「不開示情報に該当する」か否かを判断しなければならず、「不開示情報に該当する」と判断して不開示とする時には、その情報を開示することがなぜ「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」を生じさせるのかを、個々の情報ごとに、個別具体的に説明しなければならない。

したがって、審査請求人ら6名の個人情報を一括して「法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」とする存否応答拒否処分は、理由提示のあり方としても行政手続法8条に明白に違反することを、特に強調しておく。

コ 結論

以上のように、本件処分には理由がないのであるから、処分庁は、文書を特定した上で、改めて開示決定を行うべきである。また、理由提示についても明白な違法が存在する以上、本件処分は速やかに取り消されねばならない。

(8) 意見書7

(略)

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求の趣旨及び理由について

##### (1) 審査請求の趣旨

本件は、審査請求人が行った開示請求に対して、処分庁において原処分を行ったところ、審査請求人から、原処分の取消しを求める審査請求が提起されたものである。

##### (2) 審査請求の理由

審査請求書に記載された本件審査請求の理由は、おおむね上記第2の2(1)イ及びウのとおりである。

#### 2 本件対象文書(原文ママ)及び原処分について

処分庁においては、「2020年の日本学術会議会員の任命にかかる自己に関して保有している一切の文書」との本件開示請求に対し、存否応答

拒否の決定処分を行った。

### 3 原処分の妥当性について

(1) 審査請求人は、「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」とは何かがまったく明らかにされていないため、実質上、理由のない不開示決定となっている点で、この決定は違法である」と主張する。

しかし、法では14条各号に掲げる情報のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならないと定められており、また、審査請求人に対しては、「保有個人情報の開示をしない旨の決定について（通知）」により、「開示請求のあった保有個人情報は、その存否を答えること自体が、法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することになるため、当該保有個人情報があるともないともいえないが、仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」と存否応答拒否の理由を明確に示した上で通知しているため、これは当たらない。

(2) また、審査請求人は、「人事管理に係る事務」を担当するのは日本学術会議であるから、内閣総理大臣の任命行為に際して「支障を及ぼすおそれ」は生じえず、「したがって、開示請求者本人に対して、存否応答拒否で不開示とすることも、人事管理上の支障を理由として不開示とすることも、違法である」と主張するとともに、「内閣総理大臣の任命は「形式的なもの」とされており、この任命行為において「公正かつ円滑な人事の確保」が要請されることはない」と主張する。

しかし、日本学術会議法17条で「日本学術会議は、規則で定めるところにより、優れた研究又は業績がある科学者のうちから会員の候補を選考し、内閣府令で定めるところにより、内閣総理大臣に推薦するもの」とされ、同法7条2項では「会員は、第17条の規定による推薦に基づいて、内閣総理大臣が任命する」とされているとおり、日本学術会議会員の任命については、日本学術会議による推薦に基づき、任命権者である内閣総理大臣が行うものであり、また、この任命に当たっては必ず推薦のとおり任命しなければならないわけではないため、これらは当たらない。

(3) また、審査請求人は、「本件不開示決定における理由提示は、「いかなる事実関係に基づき」不開示の判断がなされたのかについての記載を欠いており」、「本件では、法14条7号ニという法条の記載はあるものの、本件不開示決定は、審査請求人（開示請求者）にとっては、いかなる「人事管理上の支障」を理由として開示請求が拒否されたのかを了知することができないものであり、またそれゆえ、法に基づく審査請求を行うに当たって具体的・効果的な主張をすることを困難にさせるも

の」であり、「形式の点でも違法であるから、取消しを免れない」と主張する。

しかし、請求人は、自身が対象とならなかった特定の任命行為に関し、自己に関して保有している一切の文書の開示を請求しており、かかる情報の存否を明らかにすれば、処分庁において公にしていなかった当該人事の検討過程において、特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となることとなるところ、このような事情は請求人にも了知し得るものである。こうしたことも踏まえ、処分庁は、審査請求人に対して、「保有個人情報の開示をしない旨の決定について（通知）」で、「開示請求のあった保有個人情報は、その存否を答えること自体が、法第14条第7号ニにより不開示とされる公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することとなるため当該保有個人情報があるともないともいえないが、仮にあるとしても、法第14条第7号ニにより不開示情報に該当する」との理由を示したのであり、理由の提示において、原処分が違法であるとの指摘は当たらない。

#### 4 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求は、これを棄却することが適当であると考えます。

#### 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- |   |            |                           |
|---|------------|---------------------------|
| ① | 令和3年11月18日 | 諮問の受理                     |
| ② | 同日         | 諮問庁から理由説明書を收受             |
| ③ | 同年12月23日   | 審査請求人から意見書1及び資料を收受        |
| ④ | 令和4年4月28日  | 審査請求人から意見書2及び資料を收受        |
| ⑤ | 同年8月25日    | 審査請求人から意見書3及び資料並びに意見書4を收受 |
| ⑥ | 同年9月8日     | 審査請求人から意見書5及び資料を收受        |
| ⑦ | 同年11月21日   | 審査請求人から意見書6を收受            |
| ⑧ | 同年12月8日    | 審査請求人から意見書7を收受            |
| ⑨ | 令和5年4月17日  | 審議                        |
| ⑩ | 同年6月15日    | 審議                        |
| ⑪ | 同月19日      | 審議                        |
| ⑫ | 同年8月2日     | 審議                        |

#### 第5 審査会の判断の理由

- 1 本件対象保有個人情報について

本件開示請求は、本件対象保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、その存否を答えるだけで、法14条7号ニの不開示情報を開示することとなるとして、法17条に基づき、その存否を明らかにせずに本件開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報の存否応答拒否の妥当性について検討する。

## 2 存否応答拒否の妥当性について

(1) 令和2年10月1日付けの日本学術会議会員の任命（以下「令和2年任命」という。）に関する事務の位置付け及び経緯について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、以下のとおり説明する。

ア 日本学術会議会員（以下「会員」という。）は、その候補者を日本学術会議が推薦し、当該推薦に基づいて内閣総理大臣（以下「総理」という。）が任命するものである（日本学術会議法7条2項及び17条）。

日本学術会議は、内閣府に置かれた特別の機関（内閣府設置法40条3項）であって、その構成員である会員の任命は、内閣府の長たる総理が行うものであり、当該任命に関する事務は、「内閣府の職員の任免」に関する事として内閣府大臣官房人事課（以下「内閣府人事課」という。）が所掌している（内閣府本府組織令2条7号及び12条1号）。

日本学術会議事務局は、日本学術会議法16条1項に基づき、日本学術会議に関する事務を処理させるために日本学術会議に設置された事務局であり、その所掌事務には、日本学術会議が行う会員の選考に関する事務及び人事に関する事務が含まれる（日本学術会議事務局組織規則4条12号及び5条4号）。

イ 令和2年任命に係る事務の経緯としては、日本学術会議が、会員候補者について、現会員・現連携会員からの推薦及び協力学術研究団体からの情報提供を踏まえ、日本学術会議選考委員会（選考分科会を含む。）において選考を行い、日本学術会議総会の議を経て、会長が総理に会員の任命を求め、また、日本学術会議事務局から、推薦前に、任命権者側に、会員改選に向けた状況等を説明している。そして、菅総理が、内閣官房長官であった当時から、杉田内閣官房副長官（以下「杉田副長官」という。）に日本学術会議に関する懸念点を伝えて、また、令和2年9月16日に総理に就任した後も、杉田副長官に当該懸念点を改めて伝え、その後、杉田副長官が菅総理に相談をし、同月24日に内閣府において決裁文書が起案されるまでの間に、杉田副長官から、会員の任命に係る菅総理の判断が内閣府に伝えられている。

ウ 令和2年任命の過程において、日本学術会議（事務局を含む。）から当時の会員等及び総理に推薦した会員候補者に対して行った連絡の経緯及び内容は、以下のとおりである。

（ア）当時の会員及び連携会員に対して、令和元年11月に文書を送付し、本人の内諾を得た上で会員候補者として推薦することを求めた。

（イ）当時の連携会員のうち会員候補者となり得る者（会員になったことがない者で令和5年10月までの間に70年の定年に達しない者）に対して、令和元年12月に文書を送付し、会員候補者となる意思の有無の確認を求めた。

（ウ）総理に推薦した会員候補者（第25－26期会員候補者）に対して、令和2年8月に文書を送付し、連絡事項の伝達、会員就任に当たっての必要書類の提出を依頼した。

（エ）総理に推薦した会員候補者（第25－26期会員候補者）に対して、令和2年9月25日付けで、同年10月の日本学術会議総会の開催案内を送付した。

（オ）総理に推薦したが任命されなかった会員候補者に対しても、上記（ウ）及び（エ）のとおり各文書を送付したが、令和2年9月29日に、会員候補者として総理に推薦したものの任命されないこと及びそれに伴い上記（エ）の総会に出席しなくて良い旨、電話により伝達した。

（2）審査請求人は、情報公開法に基づく別件開示請求に対して処分庁が開示した令和2年任命に関する文書を踏まえて、上記第2の2（7）イ（イ）a及びbのとおり主張する。

また、日本学術会議法17条に基づく、日本学術会議会員候補者の内閣総理大臣への推薦手続を定める内閣府令（以下「本件内閣府令」という。）は、「日本学術会議会員候補者の内閣総理大臣への推薦は、任命を要する期日の三十日前までに、当該候補者の氏名及び当該候補者が補欠の会員候補者である場合にはその任期を記載した書類を提出することにより行うものとする。」と規定していると認められる。

これらの文書及び本件内閣府令に基づく「書類」について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、以下のとおり説明する。

ア 上記第2の2（7）イ（イ）aの「日本学術会議会員の任命について」は、令和2年任命に係る意思決定過程において、内閣府人事課の職員が起案し、任命権者である総理まで決裁された決裁文書であり、令和2年12月11日開催の参議院予算委員会理事懇談会（以下「本件理事懇談会」という。）において提出されたものである。

6枚目ないし13枚目は、令和2年8月31日に、日本学術会議事務局から提出された、「日本学術会議会員候補者の推薦について

（進達）」の公文及び「日本学術会議会員候補者推薦書（105名）」（以下「本件推薦書」という。）、14枚目ないし18枚目は、当該公文及び本件推薦書に添付されて同日に日本学術会議事務局から提出された、「第25-26期 会員候補者名簿（案）-105名-」と題する資料である。

8枚目、9枚目及び12枚目の不開示部分には、任命されなかった候補者の氏名が、15枚目及び17枚目の不開示部分には、任命されなかった候補者の氏名、ふりがな、性別、年齢、所属・職名及び専門分野が記載されている。

イ 上記第2の2（7）イ（イ）aの「令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における説明資料①」は、内閣府人事課が取得・作成した、令和2年任命に係る意思決定過程において、政府内での説明に用いられた資料であり、本件理事懇談会において提出されたものである。

1枚目ないし8枚目は、令和2年8月31日に日本学術会議事務局から提出された、「日本学術会議会員候補者の推薦について（進達）」の公文及び本件推薦書の写しに、内閣府人事課が1枚目の右上の記載（不開示部分）を追記したものである。3枚目、4枚目及び7枚目の不開示部分には、任命されなかった会員候補者の氏名が記載されている。

ウ 上記第2の2（7）イ（イ）bの「令和2年10月1日付の任命に係る意思決定過程における伝達記録」は、令和2年任命に係る意思決定過程において、任命権者である総理の判断が杉田副長官により内閣府に伝達された時にその内容を記録したものであり、本件理事懇談会において提出されたものである。

当該文書（1枚）の開示部分には、「外すべき者（副長官から）」及び「R2.9.24」と記載され、不開示部分には、任命されなかった会員候補者の氏名、専門分野及び所属・職名が記載されている。

エ 令和2年任命の過程において、本件内閣府令に基づき候補者の氏名を記載した「書類」として内閣府人事課に提出された文書（原本）は、上記アの本件推薦書である。

(3) 諮問庁は、上記第3の3（3）において、本件対象保有個人情報の「存否を明らかにすれば、処分庁において公にしていなかった当該人事の検討過程において、特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となる」旨説明する。

これに対し、審査請求人は、上記第2の2（7）エ（ア）及び（イ）において、保有個人情報を開示請求者本人に開示するというのみでは、

開示請求者本人が自分の個人情報を知ることになるだけであり、当該情報が「公になる」ということではないから、審査請求人が候補者として取り扱われたことが「公になる」か否かを処分庁が判断して存否応答拒否の理由とする諮問庁の説明は、情報公開法の立法趣旨と混同するものであり失当である旨主張している。

以上を踏まえて、法（行個法）に基づく本件開示請求に対し、本件対象保有個人情報の存否を開示請求者（審査請求人）本人に答えるだけで、法14条7号ニのおそれがあるとする具体的な理由について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に更に確認させたところ、以下のとおり補足説明する。

本件対象保有個人情報が存在しているか否かを審査請求人に答えると、このこと自体から「日本学術会議が開示請求人を会員候補者として推薦したか否か」が明らかになる。すなわち、審査請求人は会員ではないから、本件対象保有個人情報が存在することを回答すれば、推薦されながら任命されなかったことが明らかになり、不存在であることを回答すれば、推薦されなかったことが明らかになることとなる。

仮にある一定の候補者の母集団に属すると想定される者から一斉に開示請求が出された場合に、任命されていない者からの請求に順次答えていくと、開示請求者らが開示内容を突き合わせることで、推薦されたが任命されていない者が誰かを特定することが可能、あるいは一定の確度で推定することが可能となる。これは本来公にすることを予定していない情報であり、今後の同種の人事において、候補者となることを辞退する者が現れたり、任命権者への情報提供をちゅうちょしたりするなど、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある。

- (4) また、審査請求人は、上記第2の2(7)イ(イ)及びエ(ウ)において、審査請求人を含む6名の個人が、任命されなかった会員候補者として自らその事実を公表しており、その氏名等の情報は、報道、書籍及び国会審議等によって公知の事実となっていること（上記第2の2(3)等）を前提に、不開示部分に審査請求人の氏名等が記載されていると考えられる上記(2)アないしウの各文書等を内閣府が保有していることは明白である旨や、本件対象保有個人情報の存否を明らかにすることに「よって」審査請求人が候補者として取り扱われたか否かが公となるわけではない旨主張している。なお、当審査会事務局職員をして国会会議録を確認させたところ、任命されなかった会員候補者であるとして6名の個人の氏名等に言及している質疑者の発言の外、令和2年任命に関する質問に対して、個人の氏名に言及している答弁が認められる。

さらに、審査請求人は、上記(3)に加えて、総理には会員の実質的任命権はないことを前提に、総理による「公正かつ円滑な人事の確保に



支障を及ぼすおそれ」（法14条7号ニ）が生じる事態は観念し得ない旨、上記第2の2（7）ウにおいて主張している。

以上の点を踏まえ、原処分の妥当性について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に更に確認させたところ、以下のとおり補足説明する。

ア 会員の氏名、所属・職名及び専門分野（日本学術会議に置かれている分野別委員会の30区分の専門分野をいう。以下同じ。）等の情報は、日本学術会議が公表しているが、任命されなかった会員候補者を含む、日本学術会議が推薦した会員候補者の氏名等の情報については、特定の個人を識別することができる情報であり、かつ人事に関する情報であることから、内閣府及び日本学術会議のいずれにおいても公にしていない。

イ 令和2年7月の日本学術会議総会において、令和2年任命に向けた会員候補者の承認について審議がなされたが、審議は非公開とされ、傍聴は認められていなかった。当該審議の資料は、同総会に出席した会員に席上配布された後、総会散会后に回収され、また、オンラインで参加した会員は、審議中は当該資料をオンラインで閲覧できたが、その複写はできないものであった。

ウ 審査請求人が主張する、6名の個人による公表等の事情があるとしても、日本学術会議が推薦した会員候補者の氏名等の情報については、内閣府及び日本学術会議のいずれにおいても公にしていない以上、当該6名が会員候補者として推薦されたかどうかを確定付けるものではない。また、審査請求人が主張する報道等の事情があるとしても、上記（2）アないしウの各文書等に記載された、任命されなかった会員候補者の氏名等の情報が、報道機関等が独自の取材に基づいて報道している情報により、法令の規定により又は慣行として公にされたとはいえない。なお、上記（2）アないしウの各文書等に記載された、任命されなかった会員候補者の氏名等の情報が、当該6名のものを、当該6名や報道機関等が確定的に知っているわけではない。

エ 上記の国会審議について、質疑者が述べた事柄があったとしても、それをもって、任命されなかった会員候補者の氏名等の情報が、情報公開法5条1号ただし書イにいう「慣行により公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に相当するとはいえない。

また、上記の答弁は、質疑者が質問の中で氏名を示した者とのやり取りの内容に関する質問に対し、当該やり取りの内容に係る答弁者の認識を答えたものや、委員会での配布資料に記載されていた個人を前提として、当該個人を知っていたか否かを答えたもの及びそうした前提を答弁したものであり、いずれの答弁も、当該答弁の中で、任命されなかった会員候補者の氏名という秘匿すべき事項を直接的

に明らかにしたものではない。

このような国会における政府の答弁者の答弁について、事後に前後の質疑者の発言等を併せて読むこと等により、答弁で直接的に述べられたこと以外のことを推測等できる者がいたとしても、それをもって、情報公開法5条1号ただし書イにいう「慣行により公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に相当するとはいえない。

オ 上記アないしエを踏まえると、審査請求人は、審査請求人を含む6名の個人が、任命されなかった会員候補者として自らその事実を公表していること、また、その氏名等の情報は、報道、書籍及び国会審議などによって公知の事実となっていることを前提に、審査請求人の氏名等が記載されていると考えられる文書を内閣府が保有していることは明白である、及び本件対象保有個人情報存否を明らかにすることによって候補者として取り扱われたか否かが公となるわけでないことと主張するが、これらの主張の前提とされている報道や国会審議等は、審査請求人が任命されなかった会員候補者であることを裏付けるものではない。また、本件開示請求のような「自己に関する会員任命にかかる一切の文書」の開示請求について、当該情報に関する存否の応答をすること自体により「日本学術会議から開示請求人が会員候補者として推薦されたか否か」が明らかになることから、審査請求人の主張は当たらない。

カ また、日本学術会議法に基づく日本学術会議会員の任命に当たっては、必ずしも推薦のとおり任命しなければならないわけではないため、総理には会員の実質的任命権はないことを前提に、総理による「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」が生じる事態は観念し得ないとする審査請求人の主張は当たらない。

(5) 以下、検討する。

ア 本件存否情報について

(ア) 本件対象保有個人情報は、上記第1のとおりであり、その存否を答えることについて、諮問庁は、理由説明書(上記第3の3(3))において、「処分庁において公にしていなかった当該人事の検討過程において、特定個人が候補者として取り扱われたか否かが公となる」旨説明する。

(イ) 当審査会において、上記(1)アの各法令の規定及び令和2年任命に係る国会会議録を確認したところ、上記(1)ア及びイの諮問庁の説明に不自然、不合理な点は認められない。

(ウ) したがって、処分庁が本件対象保有個人情報の存否を答えることによって明らかになる情報は、「開示請求者が、日本学術会議から総理に推薦された令和2年任命の会員候補者に含まれていたという

- 事実の有無」(以下「本件存否情報」という。)であると解される。
- イ 当審査会において、諮問庁から上記(1)ウ(ア)ないし(エ)の各文書の提示を受けて、国会会議録と併せて確認したところ、上記(1)ウの諮問庁の説明に不自然、不合理な点は認められない。
- ウ 上記(1)ウ(ウ)及び(エ)の諮問庁の説明を踏まえると、一般に、日本学術会議から総理に推薦された令和2年任命の会員候補者は、日本学術会議(事務局を含む。)からの連絡により、自身が総理に推薦された会員候補者であることを承知しているから、自身の氏名が記載された本件内閣府令に基づく「書類」として、内閣府人事課が日本学術会議事務局から本件推薦書を取得し保有することを、当然に知り得る立場にあることが認められる。
- エ そこで、当審査会において、上記第2の2(3)及び(7)も踏まえつつ、審査請求人と令和2年任命との関わりについて確認したところ、以下のとおりであると認められる。
- (ア) 審査請求人は、会員候補者の推薦に当たり本人同意の手続が採られ、会員候補者として取り扱われたことを当然に知っていた等として、自身が任命されなかった会員候補者であるとしている。
- また、自身が任命されなかった事実及び自身の氏名等について、内閣府等が保有する情報を公開することに同意する旨の同意書を、内閣府等に提出したことが認められる。
- (イ) 任命されなかった会員候補者として、審査請求人を含む6名の個人(以下「本件6名」という。)の氏名等が報道され、本件6名が任命されなかった会員候補者として記者会見等において意見を表明したことが報道された等の状況が認められる。
- (ウ) 日本学術会議ウェブサイトに掲載された令和2年10月1日現在の会員名簿を確認したところ、審査請求人は含まれていないことが認められる。
- (エ) 国立研究開発法人科学技術振興機構が運営するデータベース型研究者総覧や国立情報学研究所が公開する科学研究費助成事業データベースその他のウェブサイトを確認したところ、審査請求人を含む本件6名に関する情報の外に、本件6名と誤認し得るような他の個人に関する情報は確認されなかった。
- (オ) 諮問庁から、上記(1)ウ(ウ)及び(エ)の各文書の送付先(送付対象者の氏名並びに令和5年2月時点で記録に残されている住所及びメールアドレス)が分かる資料の提示を受けて確認したところ、当該各文書の送付対象者(前者は105名、後者は210名)のいずれにも審査請求人の氏名と同一の氏名が記載されており、その住所の情報も、開示請求書に記載された住所と同一のものであ

るから、当該氏名等は審査請求人の情報であると認められ、審査請求人は、当該各文書の送付対象者であったことが認められる。

オ 上記エを踏まえれば、審査請求人は、上記（１）ウ（ウ）及び（エ）の文書の送付対象者であり、かつ、令和２年１０月１日現在において会員ではないから、審査請求人が、日本学術会議から総理に推薦された令和２年任命の会員候補者に含まれていたこと及び任命されなかったことが認められる。

そうすると、上記（１）ウ（オ）の諮問庁の説明を踏まえれば、審査請求人は、日本学術会議（事務局を含む。）から、上記（１）ウ（ウ）及び（エ）の文書の送付を受けた上に、会員候補者として総理に推薦したものの任命されない旨、電話により伝達されたものと認められる。

したがって、審査請求人が、日本学術会議から総理に推薦された令和２年任命の会員候補者に含まれていたこと及び任命されなかったことは明らかであり、かつ、そのことを、日本学術会議（事務局を含む。）からの文書・電話での連絡により、審査請求人自身も承知しているから、審査請求人は、自身の氏名が記載された本件内閣府令に基づく「書類」として、内閣府人事課が日本学術会議事務局から本件推薦書を取得し保有することを、当然に知り得る立場にあることが認められる。

カ そうすると、このような審査請求人本人に対して本件存否情報を開示したとしても、それにより、人事管理に係る事務に関し、新たに公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれが生じるとは認められない。

キ なお、諮問庁の上記（３）並びに（４）オ及びカの説明について検討する。

（ア）上記（３）の説明は、「仮にある一定の候補者の母集団に属すると想定される者から一斉に開示請求が出された場合に」「開示請求者らが開示内容を突き合わせる」ことを前提としているが、会員候補者の推薦及び会員の任命に関して、そのような前提が成立する具体的な根拠や蓋然性を認めるに足る事情は認められず、当該説明は、仮定を前提として抽象的な可能性について論じているにとどまり、採用できない。

（イ）上記（４）オの説明について、当審査会において、審査請求人から提出された資料も踏まえて、令和２年任命に係る報道等の状況を確認したところ、以下のとおりであると認められる。

すなわち、令和２年任命以降、原処分以前の時点で、複数の全国紙の朝刊一面等（インターネット上の報道を含む。）において、任

命されなかった会員候補者として審査請求人を含む本件6名の氏名等が報道されたこと、本件6名のうち一部の者が、任命されなかった会員候補者として国会内で開催された会合に参加し発言したことが報道されたこと、本件6名のうち一部の者の氏名・役職について、それぞれの所属機関の長等により、任命されなかった会員候補者であるとして各機関のウェブサイトで公表されたこと、国会質疑において、質疑者により本件6名の氏名等が言及されたこと、本件6名が、任命されなかった会員候補者として、日本外国特派員協会の記者会見において口頭又は文書で見解を表明したことが報道されたこと及び書籍において見解を表明したこと等の事情が認められる。

なお、原処分以降も、審査請求人を含む本件6名が、全員の共著の書籍を出版し、またそれぞれ報道機関による取材や雑誌・インターネット等において見解を表明する中で、自身が任命されなかった会員候補者であることを明らかに又は前提にしていることが認められる。

(ウ) 会員は、優れた研究又は業績がある科学者のうちからその候補者を日本学術会議が選考して総理に推薦し、当該推薦に基づいて総理が任命することとされており（日本学術会議法7条2項及び17条）、当該選考の手続においては、会員候補者の名簿に基づき、最高議決機関である総会の承認を得ることとされている（日本学術会議会則8条3項）。

このように、総理による会員の任命行為の前提として、法律上、日本学術会議による会員候補者の選考・推薦行為が定められているから、総理に推薦された会員候補者は、その時点で行政機関による一次的な意思決定を経ている点で、一般的な国家公務員の職の候補者とは異なるとともに、上記ウのとおり、令和2年任命において任命されなかった会員候補者は、日本学術会議（事務局を含む。）からの連絡により、自身が任命されなかったことを承知していると認められる。

ところで、当審査会において国会会議録に記載された答弁を確認したところ、令和2年任命においては、日本学術会議から105名の会員候補者が推薦され、そのうち99名が任命されたことが認められるから、任命されなかった会員候補者が6名であることは自明である。

そして、これと同数の本件6名が、上記（イ）の各公表行為により、自身が任命されなかった会員候補者であることを、自身の氏名や所属機関等の情報も明らかにして継続的に公表していることが認められるところ、このような行為を、無関係の第三者が示し合わせ

るなどして、立場を詐称して行うことはおよそ想定し得ない上、上記エ（エ）の事情が認められる。

以上を踏まえれば、原処分時点で、審査請求人を含む本件6名は令和2年任命において任命されなかった会員候補者であると事実上広範に知られており、公知の事実となっていたものと認められ、これを覆すに足る事情は認められない。

したがって、上記（4）オの説明には理由がない。

（エ）また、上記オ及びカを踏まえれば、上記（4）カの説明について判断するまでもない。

ク したがって、本件存否情報は、法14条7号ニの不開示情報に該当せず、本件対象保有個人情報の存否を答えるだけで同号ニの不開示情報を開示することとなるとは認められないため、本件対象保有個人情報の存否を明らかにして、改めて開示決定等をすべきである。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

### 4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法14条7号ニに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号ニに該当せず、本件対象保有個人情報の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

（第4部会）

委員 小林昭彦，委員 常岡孝好，委員 野田 崇