

令和6年3月26日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和5年（行ウ）第374号 公文書不開示決定取消等請求事件

口頭弁論終結日 令和6年2月29日

判

決

5

原告
同訴訟代理人弁護士

水原清晃
渥美陽子
松永成高

10

東京都新宿区西新宿2-8-1

被告
同代表者兼処分行政庁
指定代理人

東京都
東京都知事 小池百合子
榎本洋一
鳳城和明
柏木健三

15

主

文

- 1 東京都知事が令和5年7月24日付けで原告に対してした公文書不開示決定を取り消す。
- 2 被告は、原告に対し、1万1000円及びこれに対する令和5年7月24日から支払済みまで年3パーセントの割合による金員を支払え。
- 3 原告のその余の請求を棄却する。
- 4 訴訟費用はこれを10分し、その1を原告の負担とし、その余を被告の負担とする。

20

25

事実及び理由

第1 請求

1 主文1項同旨

2 被告は、原告に対し、33万円及びこれに対する令和5年7月24日から支払済みまで年3パーセントの割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

5 本件は、原告が、令和5年5月23日付けで、東京都情報公開条例（平成11年条例第5号。以下「**本件条例**」という。）に基づき、東京都知事（処分行政庁）に対し、「東京都若年被害女性等支援事業に関して作成された、または取得された公文書すべて、うち請求人が取得済みのものは除く」公文書の開示請求を行った（以下「**本件開示請求**」という。）ところ、東京都知事から、当該公文書を令和5年度東京都若年被害女性等支援事業補助金申請書（以下「**本件対象文書**」という。）と特定した上で、本件条例7条5号の非開示事由に該当するとして、本件対象文書の全部を非開示とする旨の決定（以下「**本件処分**」という。）を受けたことから、本件処分が違法であるとして、被告を相手に、その取消しを求めるとともに、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償として損害金33万円及びこれに対する本件処分（不法行為）の日である令和5年7月24日から支払済みまで民法所定の年3%の割合による遅延損害金の支払を求める事案である。

1 本件条例の定め

20 本件条例7条柱書きは、実施機関（本件では知事）は、開示請求があったときは、同条各号に該当する情報（以下「**不開示情報**」という。）が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、開示請求に係る公文書を開示しなければならないと定め、同条5号は、不開示情報として「都の機関並びに国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に都民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を

及ぼすおそれがあるもの」(以下「**本件不開示情報**」という。))と定めている。

2 前提事実(争いのない事実、顕著な事実並びに掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実。なお、争いのない事実であっても便宜上書証を掲記することがある。)

5

(1) 令和5年度東京都若年被害女性等支援事業について

10

ア 被告は、東京都若年被害女性等支援事業実施要綱(令和3年付2福保子育第2938号。以下「**本件実施要綱**」という。))に基づき、性暴力等の被害に遭った又は被害に遭うおそれのある若年女性の支援を行う団体に対する補助の事業である東京都若年被害女性等支援事業(以下「**本件支援事業**」という。))を行っており、その実施主体に対して、令和5年度東京都若年被害女性等支援事業補助金交付要綱(令和5年付5福保子育第318号。以下「**本件交付要綱**」という。))に基づいて、その経費を補助することとしている(甲1、2)。なお、本件実施要綱及び本件交付要綱は、東京都福祉局(令和5年6月30日までは福祉保健局。以下両者を区別せず「**福祉局**」という。)のウェブサイトにおいて公表されている(甲9)。

15

20

イ 本件交付要綱及び福祉局のウェブサイトによれば、令和5年度において本件支援事業による補助金(以下「**本件補助金**」という。)の交付を受けようとする者は、令和5年5月22日までに所定の添付書類とともに本件補助金の交付申請書を東京都知事(担当は福祉局の育成支援課)に提出する。東京都知事は、ヒアリング及び審査を経て、本件補助金の交付の対象となる団体(以下「**対象団体**」という。)を決定し、同年6月上旬に対象団体に対し通知をすることとされる(甲2、10)。

25

ウ 東京都知事は、令和5年度における本件支援事業の対象団体として5つの団体を決定し、令和5年6月19日頃、福祉局のウェブサイトにおいてその団体名等を公表した(以下「**本件公表**」という。甲9)。

(2) 本件開示請求及び本件処分

原告は、令和5年5月23日付けで、東京都知事に対して本件開示請求を行ったところ、東京都知事は、同年7月24日付けで、本件開示請求の時点で交付決定がされていないことから、本件対象文書には本件不開示情報があるとして、本件処分を行った（乙1、5）。

5 (3) 原告による再度の開示請求及び一部開示決定

原告は、令和5年7月3日付けで、東京都知事に対して、本件開示請求と同じ公文書を対象として再度の開示請求（以下「**本件再度請求**」という。）を行ったところ、東京都知事は、令和5年9月1日付けで、本件対象文書その他の文書につき一部開示決定（以下「**本件一部開示決定**」という。）をした。なお、本件一部開示決定においては、法人の印影等の不開示情報（本件条例7条4号等）があるとはされたものの、本件対象文書に本件不開示情報があるとはされていない。（乙13、14）

10 (4) 本訴の提起

原告は、令和5年9月12日、本訴を提起した（顕著な事実）。

15 3 争点

本件の争点は、(1)本件処分が適法といえるか（より具体的には、①本件不開示情報の有無に係る判断の基準時（以下単に「**基準時**」という。）がいつか、②本件対象文書に本件不開示情報が存在するか）、(2)東京都知事による本件処分につき国家賠償法1条1項の違法性が認められるか、(3)本件処分によって原告に損害が生じたものと認められるかである。

20 4 争点に対する当事者の主張の要旨

(1) 争点(1)（本件処分の適法性）について

（被告の主張の要旨）

ア 基準時をいつにするかは行政庁の裁量的判断であるところ、本件においては、本件開示請求の日の状況に基づいて行ったものであり、その判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用は認められない。

イ 本件支援事業に関しては、SNS等を通じた対象団体に対する中傷等により、当該対象団体の活動や運営に支障が生じている。原告は、過去に本件支援事業に係る公文書をインターネットを介して公開しているところ、申請段階の資料にすぎない本件対象文書が公開された場合、その情報を見た者の中には、対象団体ではない者を対象団体（本件補助金の受給者）と誤解する者がいることが想定される。また、被告内部の審査に当たり当該申請者に批判的な者からの不当な干渉や圧力などが生じ、意思決定の中立性が損なわれるおそれもある。さらに、こうした不当な干渉が当該申請者に向けられ、本件補助金の交付申請を取り下げようとする不当な働き掛けがされることも十分に想定される。こうした点を考慮すれば、本件対象文書については本件不開示情報があるというべきである。

（原告の主張の要旨）

ア 基準時は本件処分時である。

イ 本件公表後にされた本件一部開示決定においては、本件対象文書に本件不開示情報があるとはされていないこと、本件対象文書が公にされても、都民は、申請者が本件補助金を申請したことを認識することはあっても、本件補助金の交付を受けることが確実にできたと認識することはないことなどを考慮すると、本件処分時はもとより本件開示請求時においても、本件対象文書に本件不開示情報があるとは認められない。

(2) 争点(2)（本件処分に係る国家賠償法1条1項の違法性）について

（原告の主張の要旨）

本件支援事業の申請は令和5年5月22日に締め切られているが、本件開示請求に対する本来の開示決定期限は同年6月8日であったところ、これが延長され、被告担当者は、本件公表がされた同月19日の後である同年7月5日に本件処分の起案をして、同月24日に本件処分がされた。このような経過に鑑みれば、被告担当者は、起案時点において、本件対象文書に本件不

開示情報が含まれていないことを容易に知り得ていたというべきであるから、本件処分は通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然とされたものというべきである。

(被告の主張の要旨)

基準時がいつかについては条文で明文の定めがなく、確立した最高裁判例等もないことに加え、本件支援事業に関する状況等を十分に吟味していたことに照らせば、東京都知事が本件処分に係る判断をする上で、漫然とこれを行ったとは認められない。

(3) 争点(3) (本件処分による原告への損害) について

(原告の主張の要旨)

違法な本件処分を受けたことによる原告の精神的損害に対する慰謝料は30万円を下らず、弁護士費用は3万円が相当である。

(被告の主張の要旨)

争う。

第3 当裁判所の判断

1 争点(1) (本件処分の適法性) について

(1) 基準時について

ア 本件条例においては、基準時がいつであるかについて定めた規定は見当たらない。

イ 申請に対する処分一般についてみると、通常、処分の効果は処分時に発生すること、申請時に要件に不備があったとしても処分時までには補正・追完されれば原則として当該申請を適法と認めるべきものであること、処分に係る瑕疵の有無の判断基準時は裁判時ではなく処分時であると解されていること（最高裁昭和29年（才）第132号同34年7月15日第二小法廷判決・民集13巻7号1062頁参照）に照らせば、根拠法令上これと異なるものと解すべき場合でない限り、申請に対する処分に係る要件

該当性の基準時も処分時と解される。

ウ 情報公開法制における不開示事由の判断に係る基準時については、明示の規定が置かれている事例は見当たらないものの、本件条例と同種の規定である行政機関の保有する情報の公開に関する法律については、「詳解情報公開法」（総務省行政管理局編・平成13年）に、不開示事由該当性は時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業等の進行の状況等の事情の変更に伴って変化するものであることを前提に、個々の開示請求における不開示事由該当性の判断の時点（基準時）は開示決定等の時点である（42頁）との解釈が示されている。また、上記のような事情の変更により処分時には不開示事由が存在しなくなったにもかかわらず、あえて上記変更前である申請時を基準時として不開示決定をするという結論を相当と解すべき合理的理由も直ちには見出し難い。この点、開示請求については同一公文書について再度請求することが一般に禁じられているものではないから、開示請求者が再度開示請求すれば、これに対しては開示決定をすることになるのが通例であるが、かかる手続的な負担を開示請求者に課する合理的な理由も同様に見出し難い。そうすると、情報公開法制における不開示事由の判断についても、その基準時は処分時と解すべきである。

(2) 本件対象文書における本件不開示情報の有無について

原告は、本件公表後かつ本件処分前である令和5年7月3日付けで本件再度請求を行い、東京都知事が同年9月1日付けで本件対象文書を含む公文書について本件一部開示決定を行っている（前提事実(3)）。かかる経緯及び本訴における被告の主張に照らせば、少なくとも、本件一部開示決定に係る開示部分に関しては、本件公表後の時期において本件非開示情報は存在しなかったものと認められるから、本件公表後にされた本件処分時においても、本件対象文書につき本件非開示情報は存在しなかったものと認めることができ

る。

よって、本件不開示情報が存在するとして、本件対象文書全部を不開示とした本件処分は違法である。

(3) 被告の主張に対する判断

ア 被告は、基準時をいつにするかの判断は実施機関の裁量に委ねられていると主張する。

しかしながら、一般的にいつて、基準時は、開示請求権の可否を決する実体的な要件該当性に関する法令解釈の問題であるから、その性質上、当該開示請求権の根拠法令において判断権者の裁量を特に認めていると解される場合でない限り、個々の事案ごとに異なるべきものでないことはもとより、当然に実施機関の裁量に委ねられるものでもないことは明らかである。その上で、本件条例の規定からかかる裁量が認められるべきものと解されるか否かについてみると、本件条例の目的は、公文書の開示を請求する都民の権利を明らかにするとともに情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定め、もって、東京都が都政に関し都民に説明する責務を全うするようにし、都民の理解と批判の下に公正で透明な行政を推進し、都民による都政への参加を進めるのに資することであり（1条）、実施機関は、開示請求があったときは、不開示情報が記録されている場合を除き当該公文書を開示しなければならない（7条）、開示請求に係る公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、不開示情報に係る部分を容易に区分して除くことができるなどのときには、当該不開示情報に係る部分以外の部分を開示しなければならない（8条）、開示請求に係る公文書に不開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは当該公文書を開示することができる（9条）など、情報公開についての開示請求者の権利性が明確に規定され、実施機関に対して不開示情報に該当しない限り当該公文書の公開を義務付けることとしている上、

5 情報を公開する方向での実施機関の裁量規定のみ設けている。そして、本
件条例中には、不開示情報の存否に係る判断につき実施機関に一定の裁量
を特に与えているものと解される場合（7条4号など）を除くほか、公文
書の開示の当否に関わる判断を実施機関の裁量に委ねているような定め
は見当たらない。そうすると、基準時をどこに設定するかによって不開示
10 情報に該当するかしないかの判断が異なり得る場合について、その設定を
実施機関の裁量に委ねるとすれば、原則として開示の当否に関する裁量を
認めないとする本件条例の趣旨に反するものというべきである。

よって、基準時についての判断は開示請求を受けた実施機関の裁量に委
ねられているとする被告の主張は採用することができない。

10 イ 被告は、基準時を本件開示請求の時点と主張し、その根拠として、開示
決定の判断時点ではいつ開示決定がされるか不確定なものであることから、
その判断が困難であることを指摘する。しかしながら、一般に、処分
（ここでは申請に対する処分を念頭に置く。）は、行政機関において、申
15 請に対する所定の審査を踏まえ、複数の者が横断的重疊的に関与して組織
的に判断した上でされるものであり、申請時から処分時まで一定の時間を
要することが一般的であって、この点は、本件条例に基づく情報公開請求
の審査判断に特有の問題ではなく、本件条例においてのみ、その基準時を
開示請求等の時点と解すべき理由はない。

20 また、被告は、本件において、原告から多数の情報公開請求がされたこ
となどからその事務処理に膨大な時間を要したなどともいうが、かかる個
別の事情によって基準時を異にすべきであるといえないことは、前記アで
説示したとおりである。

25 さらに、被告は、自らの見解に沿う文献及び答申例（乙15、16）を
提出するが、これらはいずれも開示対象となる文書の存在時期に関する基
準時について言及したものであって、本件とは事案を異にする。

ウ よって、被告の主張はいずれも採用することができない。

2 争点(2) (本件処分に係る国家賠償法 1 条 1 項の違法性) について

本件処分は、本件公表の約 1 か月後にされているから、実施機関及び被告担当者において、本件公表の事実を認識し得なかったとは到底考えられない。そうすると、結局、被告が本件非開示情報の存在を理由に本件処分を行ったのは、基準時に関する法令解釈の誤りを理由としたものといわざるを得ない。

そして、本件処分は、上記のとおり、実施機関である東京都知事が、基準時に係る本件条例の解釈を誤り、本件開示請求の時点において本件対象文書は本件不開示情報に該当するとして行ったものであることになるが、そのことから直ちに、本件処分につき国家賠償法 1 条 1 項にいう違法があったとの評価を受けるものではなく、東京都知事が本件処分をする上において、職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と判断したと認め得るような事情がある場合に限り、上記評価を受けるものと解するのが相当である（最高裁令和 4 年（行ヒ）第 2 9 6 号同 5 年 1 0 月 2 6 日第一小法廷判決、最高裁平成元年（オ）第 9 3 0 号、第 1 0 9 3 号同 5 年 3 月 1 1 日第一小法廷判決・民集 4 7 卷 4 号 2 8 6 3 号参照）。

これを本件についてみると、東京都知事が基準時を本件開示請求の時と解したことについては、前記のとおり、本件条例やその他類似の法令につき基準時を明示的に定めたものは見当たらず、また、この点を明確に判示した最高裁判例も存在しないものの、前記のとおり、処分における要件該当性の判断基準時は一般的に処分時と解され、「詳解情報公開法」にも同旨の記載がみられるのに対して、基準時を開示請求時とする見解は見当たらず、被告も本訴において上記見解を裏付ける資料を提出していないことからすれば、本件処分に当たって東京都知事が何らかの具体的な根拠をもって基準時を開示請求時とする見解を採用したものとも認められない。そうすると、本件処分の基準時を判断するに当たり、東京都知事において職務上通常尽くすべき注意義務を尽くしたとは

認められないから、本件処分は国家賠償法1条1項にいう違法の評価を受けざるを得ないものというべきである。

3 争点(3) (本件処分による原告への損害) について

本件処分により、原告は、本件対象文書を知る権利が侵害されたことで一定の精神的損害を被ったものと認められる。

そして、その慰謝料については、本訴提起前の令和5年9月1日付けで本件一部開示決定がされたこと(前提事実(3)) その他一切の事情を考慮して、1万円とするのが相当である。また、不法行為と相当因果関係のある弁護士費用については、上記認容額その他の事情を総合考慮し、1000円であると認められる。

第4 結論

以上によれば、原告の請求は1万1000円及びこれに対する令和5年7月24日から支払済みまで年3パーセントの割合による金員の支払を求める限度であるから、その限度で認容し、その余の請求は理由がないからこれを棄却することとし、仮執行宣言については相当でないからこれを付さないこととして、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第51部

裁判長裁判官

岡田幸人

岡 田 幸 人

裁判官

横地大輔

横 地 大 輔

裁判官

藤本 思帆音



5

藤 本 思 帆 音

これは正本である。

令和6年3月26日

東京地方裁判所民事第51部

裁判所書記官 楠見友夫

