

# 訴 状

2022年（令和4年）1月13日

大阪地方裁判所 御 中

原告訴訟代理人代表

弁護士 徳 井 義 幸

(送達先)

当事者の表示 別紙当事者目録のとおり

行政文書不開示決定処分取消等請求事件

訴訟物の価額 330万円

貼用印紙代 2万2千円

## 第1 請求の趣旨

### 1 主位的請求

- (1) 法務大臣古川禎久が原告に対して2021（令和3）年11月2日付で行った別紙開示請求目録記載の（1）及至（4）の行政文書についての不開示決定（法務省刑総第979号）を取消す
- (2) 法務大臣古川禎久が原告に対して2021年（令和3年）11月2日付で行った別紙開示請求目録記載の（5）の行政文書についての不開示決定（法務省人検第273号）を取消す
- (3) 訴訟費用は被告の負担とする  
との判決を求める

### 2 予備的請求

- (1) 被告は原告に対して金10万円及びこれに対する2021年（令和3年）11月3日から支払済みに至るまで年3分の割合による金員を支払え
- (2) 訴訟費用は被告の負担とする  
との判決を求める

## 第2 請求の原因

### 第1 主位的請求の趣旨の原因

#### 1 本件請求の前提となる事実

- (1) ア 2020年1月29日、森法務大臣は、安倍内閣総理大臣に対して東京高等検察庁黒川弘務検事長につき国家公務員法第81条の3第1に基づき勤務延長させるための閣議請議の要請を行った（甲1）。  
同年1月31日、安倍内閣は黒川検事長を同年8月7日まで勤務延長する旨閣議決定した。  
イ 原告は法務大臣に対して、この「閣議決定前」の行政文書の情報公開請求をなした。法務大臣は「勤務延長に関する規定（国公法第81条の3）の検察官への適用について」と題する文書（甲2 以下この文書を「本件文書1」という。）を原告に開示した。  
ウ 原告は人事院に対しても同様に、「閣議決定前」の行政文書の情報公開請求をなした。人事院は「勤務延長制度（国公法第81条の3）の検察官への適用について」と題する文書（甲3）を原告に開示した。
- (2) 原告は本件文書1について、作成者、作成日付の記載のない文書であって、真実法務省内部で作成された文書かどうか、また閣議決定前に作成した文書かどうかについて疑義があり、開示請求した閣議決定前の文書では

ないので、御庁にその開示決定処分取消訴訟を提訴している（平成2年（行ウ）第64号事件。以下この事件を「第1次訴訟」という）。

この第1次訴訟において、被告国は黒川検事長の勤務延長を閣議決定する前提である前記の現行の国公法の解釈の検討（変更）に際しては、法務省内部で協議、決裁を受けて作成した文書を作成する必要はなく、作成日時、担当者、決裁などが不要の文書である旨、国の準備書面において説明してきた（第1次訴訟の被告国の第3準備書面14頁以下）。

(3) 法務省において、従前、国家公務員法の第81条の3の勤務延長に関する規定は検察官に適用されないと解釈し、運用されてきた。この点は第1次訴訟において国もこれを明確に認めている（第1次訴訟の国の第1準備書面11頁以下）。

従って、

- ①黒川検事長の勤務延長は国家公務員法81条の3を検察官に対して初めて適用したものであること、
- ②右適用のための不可欠な前提事実として、法務省は従前は検察官には適用されないと解釈していた同条を検察官に適用することに解釈（解釈を変更）したのであるから、
- ③公文書管理法第4条に記載する法務省内部の「意思形成過程」を明らかにする為の文書として、同条についての解釈（解釈の変更）をした文書を作成する義務が法務省にあること、よって同条についての解釈（解釈の変更）をした文書が作成されているはずであるので、原告は今回の情報公開請求（第2次情報公開請求）をなした。

また同時に、

- ④法務省が自ら定めた「法務省行政文書管理規則」「法務省行政書取扱規則」に作成すると定めた各行政文書としても、同文書を作成する義務が法務省にあること、よって同文書が作成されているはずであるので、原告は本件第2次情報公開請求をなした。

## 2 本件第2次情報公開請求と不開示決定

- (1) 原告は2021年9月2日付で別紙記載の(1)乃至(6)の行政文書について法務大臣に対して情報公開請求をした（甲4の1）。
- (2) 法務大臣古川禎久は2021年11月2日付で本件対象文書(6)は開示してきた（甲1号証）。

他方、文書1乃至5の文書はいずれも作成、取得していないとして請求の趣旨記載の2つの不開示決定を行った（甲4の2、3）。

(3) 以下この不開示文書全部を総称する時は「本件不開示文書」と呼び、不開示となった1乃至5の各文書を各指摘する時は「本件不開示文書1)」乃至「本件不開示文書5」とそれぞれ呼ぶ。

### 3 本件不開示文書は公文書管理法第4条において作成が義務付けられた文書である。

(1) 本件不開示文書1及び2は作成が法令により義務つけられている行政文書であり、作成していないことはあり得ないこと。

ア 法務大臣が黒川検事長の勤務延長決議を内閣総理大臣に閣議要請をした(甲1)前提として、法務省はその内部で、黒川検事長の勤務延長が必要であり相応しいと判断したのである。この場合に、

- ①黒川検事長の勤務延長はについて国家公務員法81条の3を檢察官に対して初めて適用したものであること、
  - ②右適用のための不可欠な前提事実として、法務省は従前は檢察官には適用されないと解釈していた同条を檢察官に適用することができると解釈(解釈を変更)したのであるから、
  - ③公文書管理法第4条に記載する法務省の「意思形成過程」を明らかにする為の文書として、同条についての解釈(解釈の変更)をした文書を作成する義務が法務省にはある。
- よって同条についてのこのような解釈(解釈の変更)をした文書が、法務省作成されているはずである。

また、

- ④法務省においては公文書管理法の規定をうけて、法務省行政文書管理規則(以下これを「本件管理規則」という。)を定め、第11条に、「文書主義の原則」として、「職員は法第4規定に基づき、法第1条の目的達成に資するため、法務省における経緯を含めた意思決定に至る過程並びに法務省の事務及び事業の実績を合理的に跡瀆付け、又は検証することが出来るよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない」と定めている。

国家公務員法の勤務延長の規程を黒川検事長に適用するのは従前の同条は檢察官には適用しないという法務省及び政府の法解釈・運用を根本から変更するものであり、また決して「事案が軽微」でないことよりして、本件管理規則において同解釈・運用を示す文書の作成が法令により義務付けられていることは明らかである。

従って本件不開示文書 1、2 は法務省において作成されているはずである

イ しかし、これらの文書は今回の情報公開請求で、作成、取得されていないということで開示されなかった。

(2) 本件対象文書 3、4 も作成が法令により義務付けられている文書であり、作成していないことはあり得ないこと

ア 法務省においては「法務省公文書取扱規則」（以下単に「本件取扱規則」と呼ぶ。）が制定されている。「本件管理規則」は公文書管理法第 10 条の規定に基づき法務省における行政文書の管理について必要な事項を定めることを目的とする（同第 1 条）と定め、同 34 条において「行政文書の接受、起案、決裁及び施行等については「本件取扱規則」等の定めるところによる旨の「再委任」がなされている。

「本件取扱規則」第 13 条において「部局長以上の決済を要する決済事項及び決裁者は別表第一に定めるところによる」とあり、同別表第一（一 共通事項）番号 20 の「決済事項欄」において「法令の解釈及び運用に関すること」については「部局長」が決済者とある。

黒川の勤務延長の為に閣議要請し、その前提として公務員法 81 条の 3 を検察官である黒川検事長にも適用するよう閣議要請をしている以上、法務省の関係部局内において、上述のように、同条についての従前の法解釈とそれに基づく検察官人事の運用を根本的に変更することになる同条の解釈と運用（解釈と運用の変更）は、本件取扱規則の、「法令の解釈、運用に関すること」に該当する。よって、関係する職員が作成し、同部で、供覧、報告文書を作成して、その上で法務省担当部局局長の決済を受けているはずである。その場合は、様式第 2 号記載の様式で「決済・供覧・報告文書」が作成される定めになっている。

同時に、本件取扱規則は大臣の訓令であるから、法務省の職員はこの取扱規則に定められた通り文書を作成する義務がある。法令の解釈・運用に精通した法務省の職員が、法務省が自ら定めたこれらの規則に従った文書を作成していないということはあり得ない。

イ しかし、法務省はそれに該当する文書も不存在という。

(3) 本件対象文書 5 も同様である

法務大臣は前記の通り内閣総理大臣に閣議決定を求めている以上、勤務延長権限がある内閣の代表である内閣総理大臣（秘書官などを含む）又は内閣官房（人事局を含む）と事前に黒川検事長の勤務延長の必要性和適格性について、相談、折衝などを行い、勤務延長についての法律解釈（変更）についても事前に相談、折衝、伺い文などを提出しているはずである。

しかし、その文書が不存在として不開示決定された。

法務省は内閣と協議しないで黒川検事長の勤務延長の閣議要請など出来るはずがない。

#### 4 結論

以上述べた通り、法務省とその職員には、本件開示請求の対象文書を作成する法令に基づく法的義務があり、法務省内部で「本件不開示文書」が作成されていないことはあり得ず、本件対象文書は存在するはずである。本件不開示決定によれば、黒川検事長の勤務延長決議に関連する法務省内部の請求対象文書は一切作成せず存在しないことになるが、そのようなことは法律の専門機関である法務省においてはあり得ない。

よって原告は、請求の趣旨第1項の請求をする。

### 第3 予備的請求の趣旨の請求原因

#### 1 はじめに

本件不開示文書を作成しない行為は公文書管理法、情報公開法の趣旨ひいては国民主権の理念に違反する違法行為である。原告は、本件不開示文書は作成されていると考えるが、仮に作成されていないとした場合には、作成しない行為は以下の通り国家賠償法上も違法である。

#### 2 本件不開示文書について法令上の作成義務があること

主位的請求の趣旨の請求原因3項に述べた通りである。

#### 3 本件不開示文書を作成しない行為は国家賠償上も違法であること

- (1) 「本件不開示文書1乃至4の文書」は、第1で述べた通り、法務省内部で法務大臣が黒川検事長の勤務延長をなすについて閣議要請を行っていることは明らかであり、その前提となる「検察官にも国公法81条の3の勤務延長をすること」の運用を変更する」ものである。従って、公文書管理法第4条の「意思形成過程」を「合理的に後付、又は検証することができるよう」作成義務あることの明白な文書を作成しない法務省の公務員らに「故意」があることは明らかである。何故ならこれらの不開示文書の作成に関与するトップの職員はいずれも検察官であり、法律、規則などを知らずに「過失」で作成しなかったからではないからである。

「検察官にも国公法81条の3の勤務延長をすること」の運用を変更する真実の理由を法務省の部下を含む国民に開示したくなかったからであると思われる。

- (2) 公文書管理法第1条は「公文書等が健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として主権者である国民が主体的に利用しえるものであることにかんがみ国民主権の理念にのっとり・・・国の・・・諸活動を現在、将来の国民に説明責任が全うされることを目的とする」と定めている。「公文書は主権者が主体的に利用する」ことを前提に作成され「国民主権の理念にのっとり」とあるのは「国民が納税者であることを踏まえれば納税者の期待を裏切らないよう適正かつ効率的な行政が行われることは国民主権の観点から当然に要請される」「又本法は情報公開法制と相まって国民への説明責任を果たすものである」（公文書管理法・施行令。公文書管理研究会編8頁から9頁）。
- (3) 本件不開示文書を意図的に作成しなかった法務省の幹部（権限と責任のある職員）は、情報公開請求においても開示しない目的で法令上の作成義務ある文書を敢えて作成しなかったのであり、このことは情報公開法にも違反するということが十分承知していたことになる。

即ち、公文書管理法第4条において定める意思形成過程の文書等を意図的に作成しないことは、この法律と一体である情報公開請求法に定める公文書を意図的に作成、取得しないことによって「開示させない」為の情報公開法にも違反する行為と言える。

本件事案の場合は法務省内部において検事に国家公務員法81条の3の勤務延長などについての法令の解釈・運用を、本来必要な法律の改正や法令の解釈・運用の重大な変更を法令に基づき適法に行なうことなく、国民に対する説明責任を果たさず、法務省の「幹部」だけで秘密に決定をするものであり、重大な国民主権の理念に違反する行為でもある。

このような情報公開されることを想定して、法令上作成義務のある公文書を意図的に作成せず開示しない行為は、国家賠償法上も違法である。

#### 4 原告の損害

- (1) 原告は、法務大臣が黒川検事長の勤務延長の閣議要請について当然に請求対象文書が作成されていると期待して第1次情報公開請求を行い、開示された文書は黒川検事長の勤務延長に関して作成されていない文書であると説明された。更に第2次情報公開請求も行ったが、法令上作成義務があるはずのそれらの文書も作成していないとして、不開示決定をうけた。
- (2) 本件不開示の理由が、公文書管理法等の法令上の作成義務ある文書がそれに違反して作成されていないという場合には、①法令上の作成義務ある文書は作成されているはずであるとの合理的な期待に基づき、②具体的な情報公開請求手続きを行なった原告については、③その期待は法律上保護

に値する利益であり、法に著しく違反する法務省の不作為によって無駄な情報公開請求を行わされたことによる期待権侵害による精神的な損害の慰謝を求める請求権がある。

(3) 原告のこの損害額は10万円を下回ることはない。

よって、原告は予備的に、請求の趣旨第2項の請求をする。

証 拠 方 法  
証拠説明書記載のとおり

添 付 書 類

1	甲号証写し	各1通
2	証拠説明書	1通
3	訴訟委任状	1通



## 当 事 者 目 録



原 告 上 脇 博 之

- 〒541-0041 大阪市中央区北浜2-1-5 平和不動産北浜ビル4階  
あさひパートナーズ法律事務所  
原告訴訟代理人 弁護士 阪 口 徳 雄
- 〒530-0047 大阪市北区西天満5丁目16番3号 西天満ファイブビル4階  
北大阪総合法律事務所【送達場所】  
電話06-6365-1132 FAX06-6365-1256  
原告訴訟代理人 弁護士 徳 井 義 幸  
同 弁護士 谷 真 介
- 〒542-0012 大阪市中央区谷町9丁目3番7号  
大阪法律事務所  
原告訴訟代理人 弁護士 長 野 真 一 郎
- 〒530-0047 大阪市北区西天満4-3-25 梅田プラザビル9階  
大川・村松・坂本法律事務所  
原告訴訟代理人 弁護士 坂 本 団
- 〒541-0044 大阪市中央区伏見町2-1-1 三井住友銀行高麗橋ビル8階  
Hi 法律事務所  
原告訴訟代理人 弁護士 高 須 賀 彦 人
- 〒100-8916 東京都千代田区霞ヶ関1丁目1番1号  
被 告 国  
代表者法務大臣 古 川 禎 久
- 処分行政庁 〒100-8977 東京都千代田区霞が関1-1-1  
法務省法務大臣

## 別紙

## 行政文開示請求目録

1. 2020年1月29日法務省人検第18号において法務大臣が内閣総理大臣に対して「別紙の理由により国家公務員法第81条の3第1項に基づき東京高等検察庁検事長黒川弘務を令和2年8月7日まで勤務延長させることが必要と認められますので、閣議の上、然るべくお取り計らい願います」と閣議要請をしているところ、この閣議要請のために国家公務員法第81条の3第1項に基づき黒川検察官を勤務延長することにつき検察庁法の解釈（解釈の変更を含む）について法務省内において協議、検討、決裁、供覧した文書
2. 上記1の閣議要請のために国家公務員法第81条の3第1項が定年後の検察官にも適用されるとの解釈（解釈の変更を含む）について法務省内部で協議、検討、決裁、供覧した文書
3. 上記1の閣議要請のため、またはそのためであることを問わず、法務省公文書取扱規則法務省公文書取扱規則13条には「部局長以上の決裁を要する決裁事項及び決裁者は別表第一に定めるところによる」と規定されており、別表第一（第13条関係）（1共通事項）番号20の（決済事項）欄には「法令の解釈及び運用に関すること」として決済者は部局長とあることから、国家公務員法第81条の3の勤務延長の規定を検察官に適用することに関する解釈（解釈の変更を含む）についての法務省内での協議、検討、起案、決済、供覧した文書。
4. 法務省公文書取扱規則13条には「部局長以上の決裁を要する決裁事項及び決裁者は別表第一に定めるところによる」と規定されており、同規則別表第一（第13条関係）（1共通事項）番号20の（決済事項）欄には「法令の解釈及び運用に関すること」として決済者は部局長とあるところ、同規則別表第一番号20に該当する国家公務員法第81条の3の勤務延長の規定を検察官に適用されるか否かの「解釈（解釈の変更を含む）及び運用に関すること」についての法務省内での協議、検討、起案、決済、供覧した文書。
5. 上記1の黒川検察官の勤務延長について、事前に内閣総理大臣（秘書官なども含む）又は内閣官房（内閣人事局を含む）との間で相談、折衝、伺い等をなした文書
6. 上記1の法務大臣が閣議決定を求めることについて、法務省の担当部局の者が法務大臣宛の上奏を協議、検討、決裁、供覧した文書。