

平成16年(行ウ)第18号

原告 兼 松 秀 代
被告 核燃料サイクル開発機構

平成16年9月10日

原告訴訟代理人弁護士 新 海 聡

名古屋地方裁判所民事7部 御中

準備書面

第1 法5条2号イの解釈について

1 利益侵害に対する総務省の解釈

法5条2号イと同様の規定である情報公開法5条2号イの「おそれ」について総務省行政管理局は「この「おそれ」の判断に当たっては、単なる確率的可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる」としたうえで「おそれがあるかどうかの判断に当たっては、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人又は事業を営む個人の憲法上の権利(信教の自由、学問の自由等)の保護の必要性、当該法人または事業を営む個人と行政との関係等を十分考慮して適切に判断する必要がある。」としている(総務省行政管理局編『詳論情報公開法』57頁・甲7号証)。総務省は「法的保護に値する蓋然性」を必要とした上で、乙33号証の東京地裁平成16年4月23日判決(以下「乙33号判決」と言う。)のように「当該法人等の権利が具体的にどのように害される蓋然性があるか」を明らかにすることを必要としない、という立場をとらず、より具体的に「法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人又は事業を営む個人の憲法上の権利(信教の自由、学問の自由等)の保護の必要性」に配慮するよう求めている。

2 乙33号判決の立場にたったとしても、本件各情報は公開されるべきである。

尤も、乙33号判決は法人の権利の具体性については総務省と見解を異にするようにも思えるものの、利益侵害のおそれは「客観的にあるとみとめられること」が必要であるとしている。そのうえで、「当該行政文書の開示を要求するに等しくなることを避けるために、「当該文書の個別具体的な記載文言から」当該法人等の権利が具体的にどのように害されるか、を明らかにすることを不要だ、としているのである。要するに、乙33号判決は、被告側が「不開示部分に

銀行との協定内容が記載されており、その場合には 銀行に対する信用を悪化する」という事実までも主張、立証する必要はなく、単に「ある銀行との協定内容が記載されているから、これを公開した場合には当該銀行の信用が悪化する」という程度の主張、立証でよい、というのである。

したがって、本件訴訟には乙33号判決の影響はない。本件の争点は被告が主張する「おそれ」発生が客観的または「法的保護に値する蓋然性」があるかか否か、という点にすぎないからである。そして、以下に述べるように、被告が主張するおそれは主観的なものであって、不開示の情報該当性を基礎づけるものではない。

第2 被告が主張する「利益侵害のおそれ」は客観的ではない。

1 被告による「おそれ」の主張・立証責任

被告の主張は本件各情報を公開することにより、二重の「おそれ」が発生することを指摘する。一つは「誤解や誤報がされるおそれ」であり、もう一つは「(誤解や誤報のおそれ)により被告の中間貯蔵施設の立地業務の適正な遂行に支障を来たすおそれ」があることである。

したがって、被告の主張が正当とされるためには、被告は本件各情報の公開が誤解や誤報を生じさせる「おそれ」があることを立証し、これにより、被告の業務である「中間貯蔵施設の立地業務の適正な遂行に支障を来たすおそれ」があることを立証しなければならない。しかし、いずれの「おそれ」についても、以下に述べるように、被告の主張には合理性がなく、かつ、各「おそれ」の立証もなされていない。

以下、それぞれの詳論する。

2 本件各情報の公開により、誤報や誤解がされるおそれがある、との点について。

(1) 被告が誤報の「おそれ」を基礎づけるものとして主張する報道例は「誤報」ではないこと。

被告は準備書面(3)(14頁)において、新聞やテレビが「処分場の候補地」や「処分場の候補地を絞り込んだ」と報道したことを誤報と主張する。

しかし、本件対象文書のうち、5冊の報告書(以下、「報告書」言う。)は「高レベル放射性廃棄物地層処分のための地質環境的に良好な地域として望ましい候補地」「高レベル放射性廃棄物地層処分において地質環境的に良好な地域」として、各報告書ごとに2から11ヶ所を選んでいる内容であり、報道機関はこれらの箇所を「処分場の候補地」と表現したにすぎないのである。

そして、報告書の目的や調査方法、表現をもとにすれば、報道機関が「処

分場の候補地を絞り込んだ」という用語を使用したことはきわめて常識的である。

なお被告は、平成 15 年 5 月 1 日のテレビ放送分として「処分場の候補地を絞り込んだ事実がない」のに「処分場の候補地を絞り込んだ」と主張して乙第 18 号証の 10 を提出しているが、これは平成 15 年 2 月 17 日のテレビ放送分であり、証拠としての意味すらない。

次に被告は同 14 頁で、報道機関が、「本件対象文書における調査対象地区等が処分予定地であるとの誤解をしている」と主張しているが、報道機関はそもそも「処分予定地」との表現を用いていない。この点についての被告の主張は的はずれである。

被告は準備書面(3)の 15 頁で、昭和 58 年度の報告書のうち北海道についての報告書で、「処分候補地として好ましいとした内部資料の存在が明らかになった、処分場の候補地となる可能性がある旨を表明し、報道機関は、『幌延周辺が処分適地 旧動燃の内部資料 反対派、推進を懸念』等、」報道したこと、および被告が非公開とした自治体名を特定した等の報道(同準備書面 16 頁)を誤報道と主張している。しかしこれも誤報道の評価を受けるものではない。

まず、被告が問題とする昭和 58 年度の北海道についての報告書とは、昭和 58 年度に高レベル放射性廃棄物「地層処分技術開発の観点から地層の特徴を把握する」ことを目的に「可能性ある地層の調査」として全国 25 ヶ所で実施された調査のうち、北海道幌延町周辺に関する報告書であり、平成 11 年 8 月に開示請求によって開示された報告書である。内容的には、「可能性のある地層」の対象として幌延町をはじめ、豊富町、稚内市、猿払村、中頓別町などを含む 50km × 80km の範囲から水平的広がりや垂直的厚さを持つ泥岩質(古第三紀以前)の上部蝦夷層群を抽出し、12 の項目から調査したもので、幌延町周辺については 10 項目について「有効な地層の分布域として好ましい環境にあると判断される。」と評価されていたものである。

報道機関は以上の事実をもとに、「幌延町周辺が高レベル放射性廃棄物の処分候補地として好ましいとした内部資料の存在が明らかになった」との表現をただけであって、これのどこが誤報なのか、理解に苦しむ。

被告は準備書面(3)の 16 頁で、「可能性ある地層の調査」のうち「高レベル放射性廃棄物地層処分に関する調査・研究()(M-6 地区)報告書」以外の北海道に関する報告書について、「『旧動燃計画の放射性廃棄物処分場 - 調査 27 市町村を特定 - 住民団体発表』等と誤って報じた(乙第 22

号証)。」と主張している。

しかし、報道の対象は、市民団体である幌延問題道民懇談会が、被告によって不開示とされた対象地域を1年半の分析検討の結果、自治体名を特定した、という事実であり、このことは疑いのない事実である。要するに、被告は報道機関が市民団体の活動の報道をしたことを誤報、と述べているにすぎないのである。

被告は準備書面(4)5頁で動燃事業団が「処分場の候補地とする報告書をまとめていた」との報道を、誤った報道と主張している。しかし、この主張も誤りである。報道機関の「報告書をまとめていた」との報道については、被告自身が準備書面(3)の7頁で「被告は、昭和61年から前記(2)の『広域調査』を行ったが、その結果を取りまとめたものが、本件対象文書である」と述べていることから、誤報でないことは明らかである。また、報告書記載の調査地点を、「最終処分場候補地」として被告が発表しなかったから「処分場の候補地とする報告書」という表現を用いることが誤報にあたる、というのであれば、被告からみて誤報でない報道とは、被告が用いなかった表現は一切用いない報道、ということの意味する、と考えざるを得ない。

しかし、このような考え方は報道の自由を無視するものであること、明らかである。

以上のとおり、被告が「誤報」として主張する事実は「誤報」ですらないから、被告は誤報の「おそれ」がある、という主張を根拠づける事実の摘示すらできていないことになる。

よって、被告が「誤報のおそれ」を理由とすること自体、合理的根拠がない。

(2)被告が「誤解」として主張する例は、不開示事由の正当性を基礎づけるものではないこと。

被告は準備書面(4)の7頁で、原告の「ホームページの記載内容から、現に被告が高レベル放射性廃棄物の処分場の選定に関与している等の誤解をしており、それが不特定多数の者の閲覧可能なホームページにより拡大している」と主張している。被告が指摘する箇所がどこなのか、必ずしも明らかではない。仮に原告が「日本弁護士連合会が平成12年10月6日の人権擁護大会でした決議『処分場に直結しかねない東濃超深地層研究所の建設を直ちに中止する』」をホームページに引用したことを指す、とすれば、被告が批判する対象は日弁連であり、原告ではない。また、被告の主張は、被告の活動を批判する日弁連の活動や原告のような市民団体の活動を「誤解」という用語で述べているだけであって、理由としての合理性はまったくない。

原告ら市民や日弁連などが被告を批判することが被告の「中間貯蔵施設の立地業務という被告の事業の適正な遂行に支障をきたすおそれが生じる」との主張については、後に詳しく批判する。

(3) 小結

以上のとおり、本件各情報の公開により、誤報や誤解がされるおそれがある、という被告主張は、それを基礎づける誤報の例すら摘示できておらず、誤報のおそれがあることの立証とはなっていない。

また、仮に百歩譲って、被告が主張するような誤解が市民らにあったとしても、かかる事態は情報を公開したことによる誤解ではなく、情報を公開しないことによって発生した誤解であって、情報の公開による弊害の根拠とはならない。

以上の点をもって、すでに被告の主張に合理性がないことは明らかである。

2、本件情報の開示により「被告の中間貯蔵施設の立地業務の適正な遂行に支障を来たすおそれ」がある、との主張について

(1) 本件情報は被告の事業と直接の関連性はないこと

被告は本件不開示情報を開示した場合、「中間貯蔵施設の立地業務という被告の事業の適正な遂行に支障をきたすおそれが生じる」と主張している。

しかし、そもそも被告が設置をめざす高レベル放射性廃棄物の中間貯蔵施設とは、最終処分(高レベル放射性廃棄物(ガラス固化体)を処分場に持ち込んで地下 300メートル以深に処分する)をするまでの期間、高レベル放射性廃棄物を管理する施設であって、本件文書が対象とする最終処分場とは全く別のものである。

また、本件調査データを中間貯蔵施設の立地業務に使う予定はないことは、被告が提出した乙第 18 号証の 8 の新聞報道に記載のあるように、被告自身が公式に明らかにしている。

こうしてみると、本件情報は被告の事業と直接の関連性はなく、これを公開したからといって、被告の業務に支障をきたすおそれはない。

(2) 情報公開と説明義務

誤解や疑念に対する被告の説明義務

被告は「中間貯蔵施設を含め原子力関連施設の立地においては」「関係地方自治体等と協力を得るべく、十分に所要の説明を行い、被告への信頼を保持しつつ、誤解や疑念が生じないようにしていくことが」「必要不可欠である」としたうえ、「被告において十分に所要の説明を行ったにもか

かわらず、誤解や疑念を払拭し得なかった場合には、被告への信頼関係が損なわれ、「次の手順には進み得」ない、としている(被告準備書面(3) 12頁)。

すなわち、情報の公開とは関係なく、原子力関連施設の立地手順においては誤解や疑念が生じることは被告の事業では所与の前提であり、これに対して十分に所要の説明を行うことが「必要不可欠」であることを被告は自認しているのである。

被告の主張する「支障」は反対派に対する説明義務を意味するにすぎないこと。

また、これまで被告が「誤報」「誤解」として摘示した例が誤報でも誤解でもないこと、誤解、と指摘した事実が日弁連の意見や原告らの意見であることから明らかなように、被告の説明義務(または説明に対する負担)は「誤報」「誤解」に対して発生するものではなく、被告の事業実施に反対する個人や団体、世論に対して発生する。したがって、被告の主張は、情報の公開によって被告の事業に対する反対意見が発生し、反対派に対する説得の負担によって事業実施が困難となる、ということになる。

被告主張は情報公開を否定する結果となること

しかし、反対派に対する説得や説明の負担を事業の遂行に対する支障と位置づけることはできない。これを情報公開の不開示事由であるとした場合には、賛成、反対をめぐり意見の対立する事業情報のほとんどが公開されないことになり、最終的に法1条の「国民主権の理念にのっとり」「独立行政法人等の保有する情報の一層の公開を図り、もって独立行政法人等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」という趣旨を没却するからである。

(3) 説明義務と情報公開に対する最近の判例

名古屋市情報公開条例に関する、土地開発公社の保有土地の価格等の情報の非公開決定の取り消し訴訟において名古屋高等裁判所は、名古屋市長の、係争情報を公開することにより、未買収地の地権者が既買収地の買い取り価格を前提に自己の設定した価格に固執するなどの結果、買収交渉が難航する、との主張を排斥し、「土地所有者が自己の算定した価格にこだわるのは、本件係争情報の公開の有無に関わらないとみられる」としたうえで、「そもそも、土地所有者にとっては、近隣地の買収価格を全く知らされず、公社又は名古屋市からの申し出価格が当該土地の公正な価格であるから信頼してほしいと言われるより、近隣地の買収価格を知り、近隣地と当該土地との相違点を認識する方が、当該土地についての買収申し出を充分検討できるというべきであ

る」とし、公社または名古屋市が買収交渉において「必要な情報は開示し、必要な説明をすることが要求される」として、非公開決定を取り消した原審判断を維持する判決をした(平成13年(行コ)第8号・名古屋高等裁判所平成15年5月28日判決・甲8号証)。

この判決例は、本件にそのまま当てはまるものである。本件についても情報の公開の有無にかかわらず、原子力関連施設の立地手順においては誤解や疑念、反対意見が生じること、これに対して十分に所要の説明を行うことが被告の本来の職務である点で共通するからである。

よって、本件においても、本件各情報を不開示とするより、情報を開示することで被告に対する誤解や不信感を払拭し、必要な説明をすることが要求される、というべきである。

(4) 誤報と情報公開に関する判例

誤報のおそれを理由として、事務事業に支障を生じるおそれがある、とした裁判例は見あたらなかった。

反対に、非公開処分の取り消しを命じた例として、愛知県の旧公文書公開条例に基づく、体罰報告書の相手方の主張欄の公開を争う裁判で、名古屋地方裁判所民事9部は、被告愛知県教育長の、本件情報が公開されることによって誤報のおそれがあり、人事管理上の目的が害されるおそれがある、とした主張を排斥し、同情報が行政運営情報に該当しない、とする判断をした(平成9年(行ウ)第38号平成11年7月16日判決・甲9号証)。

この事例は、以前に公開していた体罰報告書の相手方主張欄を、誤報をきっかけとして愛知県教育長が非公開とした処分を争ったものであった。

この点については先の準備書面で指摘したように、誤報の可能性は、行政運営に支障を生じさせるおそれの原因にはならない。誤報の可能性があり、そのために行政運営に支障を生じさせるおそれが生じるから、情報を公開しない、という被告の理屈は、最終的には憲法21条が保障する報道の権利や国民の知る権利を否定することにつながるからである。

第3、結論

以上のとおり、被告の主張には合理性はなく、排斥されるべきこと、明らかである。

以上