

諮問庁：外務大臣

諮問日：平成29年9月28日（平成29年（行情）諮問第382号）

答申日：平成30年5月30日（平成30年度（行情）答申第79号）

事件名：行政文書ファイル「過去に起因する問題⑩」に含まれる文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「日韓関係（日韓併合100周年（2010年）・慰安婦問題）」（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定について、異議申立人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成26年4月21日付け情報公開第00962号により外務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その一部の取消しを求める。

2 異議申立ての理由

- (1) 異議申立人は平成26年2月19日付けで、処分庁に対し、法に基づき、「北東アジア課が主管する行政文書ファイル『過去に起因する問題⑩』に含まれる全ての文書（ただし、慰安婦問題と完全に無関係の文書を除く。また、単なる保存用の新聞記事を除く。）」の開示を請求した。
- (2) 処分庁は平成26年2月20日付け「開示請求の受付について」（情報公開第00449号）において、「開示決定等の期限」を平成26年3月22日としておきながら、平成26年3月18日付け「開示請求に係る決定期限の特例の適用について（通知）」（情報公開第00662号）で、法11条に基づき、行政文書の開示請求に係る決定の期限の特例を適用し、平成26年4月21日までに可能な部分について開示決定等を行い、残りの部分については、平成26年12月31日までに開示決定等を行う予定であると異議申立人に通知した。その後、前項記載の処分をした。
- (3) 本件異議申立てで争う処分の理由として、以下の記載があった。
 - ア 理由番号2（法5条6号該当）

情報提供者に関する情報及び情報提供者から入手した情報の内容で

あり、公にすることにより、関係国との交渉上不利益を被るおそれ、今後情報提供者からの協力を得ることが困難になり事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、不開示としました。

イ 理由番号3（法5条1号該当）

個人の署名については、公にすることにより当該個人の正当な権利利益を侵害するおそれがあるため、不開示としました。

(4) 以下のことから本件処分は無効である。

ア 処分庁は、理由番号2により、別紙に掲げる文書2の実質的な中身を全て不開示としたが、不開示とされた部分が不開示情報に該当する理由が具体的に説明されていない。このように広範囲かつ包括的に不開示とする本件処分は、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を定めた法の精神に反する疑いがある。行政文書は公開が原則であり、不開示はあくまでも例外である。どの部分が不開示に該当するのか、丁寧かつ抑制的に峻別すべきところ、極めて粗雑な処理をした疑いがある。

イ 処分庁は理由番号2の法5条該当号を6号としたが、なぜ6号に該当するのか、理由が明らかでない。

ウ 処分庁が、文書2の中の「（以下、【 】内が先方発言者）」という部分を開示しておきながら、文書2の中のそれ以外の部分では「【 】」を全て不開示としたのは、違法である。

エ 文書2の開示部分には、ごく一部の関係者しか知らない秘密が記されているわけではなく、周知の事実が記録されているに過ぎない。処分庁が不開示とした部分にも、こうした周知の事実が相当程度含まれている疑いが濃厚であり、そうだとするなら不開示とする理由がない。

オ 処分庁は別紙に掲げる文書3のうち署名を不開示としたが、開示部分から判断すれば、これは韓国国会議長が公式の書面に記した署名であり、極めて公共性が高い。漫然と私人の署名と同様に取り扱った本件処分は情報公開法を逸脱した極めて不当なものである。

(5) 以上のとおり、本件処分は法に違反しているか、違反している疑いが強い。よってその取消しを求めるため、異議申立てを行った。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

外務省は、平成26年2月20日付けで受理した異議申立人からの開示請求「北東アジア課が主管する行政文書ファイル『過去に起因する問題⑩』に含まれる全ての文書（ただし、慰安婦問題と完全に無関係の文書を除く。また、単なる保存用の新聞記事を除く。）」に対し、法11条による特例延長を行い、相当の部分として7文書を特定の上、そのうちの3文書を開示、4文書を部分開示とする原処分を行った（平成26年4月21

日付情報公開第00962号)。

これに対し、異議申立人は、平成26年5月29日付けで、原処分における理由番号2及び3による不開示の取消しを求める旨の異議申立てを行った。

2 本件対象文書について

本件異議申立ての対象となる文書は、別紙に掲げる2文書である。

- (1) 文書2は、在韓国大使館発本省宛公電である。
- (2) 文書3は、報告供覧文書であり、報告供覧の鑑に、韓国国会本会議で決議された慰安婦問題関連決議の和訳及び原文の写し並びに韓国国会議長発中曽根外務大臣宛書簡が添付されているものである。

3 不開示とした部分について

- (1) 文書2について、理由番号2により不開示とした部分には、在韓国大使館員2名が任国において2名の有識者と日韓併合100周年を控えた歴史問題、なかんずく、慰安婦問題について懇談した際の関係団体の動向等及び同問題への対処に係るやり取りが記載されている。これらの情報については、公にすることにより、情報提供者と我が国との信頼関係が損なわれ、今後、情報提供者から情報を得ることが困難になり、我が国の情報収集活動に支障が生じ、また、十分な情報収集ができなくなることにより、我が国が交渉上の不利益を被るおそれがあるため、法5条6号及び3号に該当し、不開示とした。

なお、文書2の5枚目は、電信配布先一覧であり、理由1により不開示としたものである。

- (2) 文書3について不開示とした部分は、金炯昨韓国国会議長の署名であり、個人の署名は公にすることにより、当該個人の権利利益を害するおそれがあることから、法5条1号により不開示とした。

なお、本件文書の5枚目は、電信配布先一覧であり、理由1により不開示としたものである。

4 異議申立人の主張について

- (1) 異議申立人は、不開示理由番号2により、文書2の実質的な内容を全て不開示としたが、不開示とされた部分が不開示情報に該当する理由が具体的に説明されておらず、このように広範囲かつ包括的に不開示とする本件処分は、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を定めた法の精神に反する疑い及び行政文書は開示が原則であり、丁寧かつ抑制的に峻別すべきところ、極めて粗雑な処理をした疑いがある旨主張する。

ア しかしながら、理由2により不開示とした部分は、日韓関係に携わっている有識者が在韓国日本大使館の館員に対して述べた内容のうち、当該有識者の慰安婦問題への対応に係る持論等の考え方や意見及

び当該有識者の推認につながる情報が記載されており、我が国が本件懇談の相手及び提供された情報の内容について公表した場合、当該有識者との信頼関係が損なわれ、今後、同有識者から情報を得ることが困難になる。さらに、我が国が内々に聴取した情報及び情報源を一方的に公表する国であるとの評価がなされ、他の情報提供者からも情報を得ることが困難となり、在韓国大使館の情報収集に係る事務に支障が生じることとなるので、法5条6号により不開示とした原処分は妥当なものである。

イ また、我が国が、韓国側との間で利害が対立する問題等について情報収集活動が十分できなくなることにより、当該問題についての韓国側との交渉上不利益が生じるおそれがあるので、法5条3号に該当し、不開示とした原処分は妥当なものである。

(2) 異議申立人は、処分庁は理由番号2の法5条該当号を6号としたが、なぜ6号に該当するのか、理由が明らかでない旨主張する。この点に関し、諮問庁は、原処分の決定通知書別紙において、文書2の決定に係る該当条項は「5条3号、6号」と明記し、添付された「不開示理由一覧」の「不開示とした理由」として「情報提供者に関する情報及び情報提供者から入手した情報であり、公にすることにより、関係国との交渉上不利益を被るおそれ（諮問庁注：法5条3号に該当）、今後情報提供者からの協力を得ることが困難になり事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ（諮問庁注：法5条6号に該当）があるため、不開示としました。」と記載した。「不開示条項」の欄には「6号」のみが記載され、「3号」が欠落したのは、諮問庁の事務的な誤りであり、文書2の不開示理由該当条項は3号及び6号である。その上で、文書2が法5条3号及び6号に該当する理由は上記(1)で述べたとおりであり、文書2を法5条3号及び6号により不開示とした原処分は妥当なものである。

(3) 異議申立人は、処分庁が、本件文書1の中の「以下、【 】内が先方発言者」という部分を開示しておきながら、それ以外の部分では「【 】」を全て不開示としたのは違法である旨主張する。しかしながら、法6条1項は、「不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。ただし、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。」と定めており、単なる「【 】」の表記は有意な情報とは言えないと判断されたことから、不開示としたものであり、原処分が違法であるとの主張には理由がない。

(4) 異議申立人は、文書2の開示部分には、ごく一部の関係者しか知らない秘密が記されているわけではなく、周知の事実が記録されているに過

ぎず、処分庁が不開示とした部分にもこうした周知の事実が相当程度含まれている疑いが濃厚であり、そうだとするなら不開示とする理由がない旨主張する。この点に関し、原処分は、文書の内容を精査した結果、文書2における当該有識者の発言は専ら慰安婦問題に関連する内容であり、発言のうち、韓国の客観的な情勢に関する内容などは、一部開示したとしても当該有識者の全体的な関心事項等が明らかになることによつて当該有識者が推認されることにはならないことから、当該有識者との信頼関係が損なわれ、今後情報が得られなくなるおそれはないと判断し、一部開示したものである。しかしながら、その余の部分は、情報提供者の個人的見解や持論が記されており、公にした場合、情報提供者の推認につながるおそれ及び当該人物との信頼関係が損なわれるおそれがあり、上記(1)で記したとおり法5条3号及び6号に該当するので不開示としたものであり、原処分は妥当なものである。

(5) 異議申立人は、文書3の不開示部分は韓国国会議長が公式の書面に記した署名であり、極めて公共性が高く、漫然と一私人の署名と同様に扱った本件処分は不当である旨主張するところ、改めて検討した結果、これを開示したとしても当該国会議長の権利利益を害することにはならないと判断し、追加開示することとする。

5 結論

上記の論拠に基づき、外務省としては、文書2については原処分を維持することが適当であると判断するが、文書3については、本件異議申立てを認容し、追加開示することとする。

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 | 平成29年9月28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10月10日 | 審議 |
| ④ | 平成30年5月11日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同月28日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、別紙に掲げる文書2である。

異議申立人は原処分の理由番号2に該当する文書2の不開示部分(以下「本件不開示部分」という。)及び理由番号3に該当する、別紙に掲げる文書3の不開示部分の開示を求めており、諮問庁は、上記第3の4(5)に掲げる部分は開示するが、本件不開示部分を法5条3号及び6号に該当するとしてなお不開示とすべきとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果に基づき、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討す

る。

2 不開示情報該当性について

本件不開示部分には、在韓国大使館が韓国内の情報提供者から、歴史問題等に係る同国の動向について聴取した内容等が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、我が国の在外公館による情報収集活動の実態及び我が国が種々の外交問題に関し入手した情報の具体的内容が明らかとなって、他国等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認められるので、法5条3号に該当し、同条6号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立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 付言

本件は、異議申立てから諮問までに約3年4か月が経過しており、「簡易迅速な手続」による処理とはいいい難く、異議申立ての趣旨及び理由に照らしても、諮問を行うまでに長期間を要するものとは考え難い。

諮問庁においては、今後、開示決定等に対する不服申立事件における処理に当たって、迅速かつ的確な対応が望まれる。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条3号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、異議申立人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条3号に該当すると認められるので、同条6号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 池田綾子, 委員 中川丈久

別紙

文書 2 日韓関係（日韓併合100周年（2010年）・慰安婦問題）

文書 3 慰安婦問題（韓国国会からの決議送付）