

諮問庁：外務大臣

諮問日：平成29年3月8日（平成29年（行情）諮問第88号）

答申日：平成29年12月6日（平成29年度（行情）答申第363号）

事件名：内閣参質189第250号（平成27年8月28日）に記載の「国家
実行等を踏まえ」るに当たって行政文書ファイル等につづられた文
書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（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，諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分については，別表に掲げる部分を開示すべきである。

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28年3月2日付け情報公開第00446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，その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

（1）不開示処分の対象部分の特定を求める。

内閣府情報公開・個人情報保護審査会の審議において審査請求人は書面を通じてしか意見を申し立てることができない。したがって不開示部分を直接指さして特定するという方法が採れないため，原処分における特定の仕方では不十分である。

何頁の何行目から何行目までという辺りまで不開示部分の特定がされないと審査会の審議における書面での申立てに支障が生じること及び平成22年度（行情）答申第538号で指摘されたような原本と開示実施文書の相違の発生防止の観点から，更に特定を求めるものである。

（2）一部に対する不開示決定の取消し。

記録された内容を精査し，支障が生じない部分については開示すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

（1）経緯

外務省は，審査請求人が平成27年12月2日付けで行った開示請求

「『国家実行等を踏まえ』（内閣参質189第250号 平成27年8月28日）るに当たって、その担当部局が行政文書ファイル等につづった文書の全て。＊「行政機関が保有する情報の公開に関する法律施行令」別表でいう「七 電磁的記録」があれば、それを希望。」に対し、法11条に基づく特例延長を行い、相当の部分の開示決定として、2文書を特定し、全て開示とする決定を行い（平成28年2月1日付け情報公開第00216号）、最終決定として、さらに別紙に掲げる12文書（本件対象文書）を特定し、その全ての文書について一部開示とする原処分を行った（平成28年3月2日付け情報公開第00446号）。

(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12文書（本件対象文書）である。

(3) 不開示とした部分について

ア 文書3ないし文書14には、現在外務省が使用している電信システムの内部の処理・管理に係る情報が記載されている。これらの情報を公にすることにより、電信システムの暗号化方式の秘密保全に支障が生じ、国の安全が害されるおそれ、交渉上不利益を被るおそれ及び外交事務全般の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、総番号、発受信時刻、パターンコード及び配布先一覧につき、法5条3号及び6号に基づき不開示とした。

イ 文書5（1枚目本文2行目）、文書7（1枚目本文2行目）及び文書9（1枚目本文3行目）には、個人に関する情報が記載されている。当該部分は、特定の個人を識別することができるものであるため、公表慣行のあるものは除き、法5条1号に基づき不開示とした。

ウ 文書3（1枚目電信宛先、2枚目本文15行目及び24行目本電宛先）、文書4（1枚目の上記ア以外の不開示部分）、文書6（1枚目電信発信元、大使名、件名欄及び本文2行目及び3行目、2枚目転電先）、文書7（2枚目転電先）、文書8（1枚目転電先）には、人道法国際研究所が交戦規則ハンドブックにおいて対象として取り上げた国を識別させる情報が記載されているが、同ハンドブックにおいて対象国名は非公表とされている（文書3の4枚目の「NATION A ないしNATION D」）。したがって、これら国名に関する情報及び国名を示唆する情報を公にすることにより、同研究所の正当な利益を害するおそれ及び関係国との信頼関係を損なうおそれがあるため、法5条2号及び3号に基づき不開示とした。

エ なお、文書6の件名欄の不開示部分の不開示理由については、原処分において下記カと同じ理由が適用されているが、これを上記ウのように変更する。

オ また、文書9（2枚目下から2行目の転電先）については、改めて検討した結果、上記ウの理由に該当せず、開示することにする。

カ 文書4（2枚目）、文書5（上記ア及びイ以外の不開示部分）、文書6（上記ア及びウ以外の不開示部分）、文書7（上記アないしウ以外の不開示部分）、文書8（上記ア及びウ以外の不開示部分）、文書9（上記アないしウ以外の不開示部分）には、公にしないことを前提とした関係国等との協議の内容に関する記述や関連文書等に関する情報が記載されている。当該部分に記載された情報は、公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、関係国との信頼関係が損なわれるおそれ及び交渉上不利益を被るおそれがあるため、また、当該部分に記載された情報は、我が国政府部内の検討・協議に際して用いられるものであり、公にすることにより、政府部内の率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条3号及び5号に基づき不開示とした。

キ 文書10ないし文書14には、我が国の政府部内の審議・検討のために、対象国を選定した上で、公にしないことを前提として協議した内容に関する記述や関連文書等に関する情報が記載されている。これら対象国の識別情報及びやりとりの内容を公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、関係国との信頼関係が損なわれるおそれ及び交渉上不利益を被るおそれがあるとともに、政府部内の率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条3号及び5号に基づき不開示とした。

（4）異議申立人の主張について

ア 異議申立人は、「内閣府情報公開・個人情報保護審査会の審議において審査請求人は書面を通じてしか意見を申し立てることができない。したがって不開示部分を直接指さして特定するという方法が採れないため、原処分における特定の仕方では不十分である」、「何頁の何行目から何行目までという辺りまで不開示部分の特定がされないと審査会の審議における書面での申立てに支障が生じること及び平成22年度（行情）答申第538号で指摘されたような原本と開示実施文書の相違の発生防止の観点から、更に特定を求めるものである」とし、さらに支障が生じない部分については開示すべきである旨主張している。

イ しかしながら、外務省は、原処分において不開示理由ごとに該当部分を明確に特定しており、異議申立人の審査会における書面での申立てに支障があるとは考えられず、異議申立人の主張には理由がない。また、本件異議申立てを受けて、本件対象文書の原本と開示実施文書を比較したが、原本と開示実施文書の相違は確認できなかった。

ウ また、上記（３）のとおり、外務省は、法５条各号に照らして、本件対象文書を慎重に審査しており、異議申立人の主張には根拠がない。

（５）結語

上記の根拠に基づき、外務省としては、原処分を維持することが妥当であると判断する。

２ 補充理由説明書

（１）文書３（１枚目電信宛先，２枚目本文１５行目及び２４行目本電宛先），文書４（１枚目電信発信元，大使名，件名欄及び本文２行目（大使館員氏名，国名及び所属先名称（１９～２１文字目））），文書６（１枚目電信発信元，大使名，件名欄及び本文２行目（国名及び所属先名称（１７～２０文字目））及び３行目（大使館員氏名），２枚目転電先），文書７（２枚目転電先），文書８（１枚目転電先），文書９（２枚目転電先）については、法５条２号及び３号に該当するとして不開示としたが、改めて精査した結果、「法人が国名を明らかにせず公表した調査報告の対象国名を識別させる情報」には当たらず、開示可能な情報と認められることから、開示することとする。

（２）ただし、文書４（１枚目本文２行目及び３行目のうち、上記１にかかわらず引き続き不開示とする箇所）及び文書６（本文２行目及び３行目のうち、上記１にかかわらず引き続き不開示とする箇所）については、法５条２号及び３号に該当するとして不開示としたが、改めて精査した結果、「法人が国名を明らかにせず公表した調査報告の対象国名を識別させる情報」には当たらないが、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるため、不開示該当号を法５条１号に変更することとする。

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３月８日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同月２１日 | 審議 |
| ④ | 同年５月２６日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同年８月１７日 | 諮問庁から補充理由説明書の收受 |
| ⑥ | 同年１２月４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、別紙の１２文書である。

本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は外務省から複数の在外公館に発出された２つの調査訓令（文書３及び文書１０）及び両調査訓令に対する各在外公館からの回電（文書３及び文書１０以外の１０文書）で

ある。文書10は、平成26年10月に発出された調査訓令であって、閣議決定「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」（平成26年7月1日）（以下「本件閣議決定」という。）を受けて、平和安全法制の整備のための検討を行うために、各国における武力の行使に関する国際法の解釈等について調査を行うように各在外公館に指示を出したもの（以下「調査訓令1」という。）であり、文書11ないし文書14は、調査訓令1に関して各在外公館担当者が各国政府関係者から得た回答である。また、文書3は、平成27年5月に、平和安全法制関連法案が閣議決定された後、国会審議に備えて発出された調査訓令であって、自衛隊法95条の2の新設に関連して、部隊防衛に関する各国の考え方について調査を行うように各在外公館に指示を出したもの（以下「調査訓令2」という。）であり、文書4ないし文書9は、調査訓令2に関して各在外公館担当者が各国政府関係者から得た回答である。

諮問庁は、上記第3の1（3）オ及び2（1）に掲げる部分は開示するが、その余の不開示部分は、法5条1号、3号、5号及び6号に該当すると主張し、原処分を妥当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、本件対象文書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

（1）外務省の電信システムに関する情報について

文書3ないし文書14は、外務省と各在外公館の間でやり取りされた電報であり、当該文書においては総番号、発受信時刻、パターンコード及び配布先一覧が、外務省が使用している電信システムの内部の処理・管理に係る情報として、不開示とされている。

当該部分は、これを公にすることにより、電信システムの暗号化方式の秘密保全に支障が生じ、国の安全が害されるおそれ及び他国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。

（2）外国政府関係者の氏名について

文書4（1枚目本文2行目及び3行目）、文書5（1枚目本文2行目）、文書6（1枚目本文2行目及び3行目）、文書7（1枚目本文2行目）及び文書9（1枚目本文3行目）の不開示部分には、我が国在外公館担当者による照会に対応した外国政府関係者の肩書及び氏名が記載されている。

当該不開示部分は、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当する。次に、同号ただし書イ該当性について、当審査会事務局職員をして諮問庁にその認識を確認させたところ、諮問庁から、当該外国政府関係者は局長級以上には該

当しない者であり，外務省は，外国政府関係者については，局長級以上の場合には公表慣行があるものとして扱っているが，それ以外の場合には不開示としているとの説明があった。諮問庁の当該説明を踏まえ検討すると，上記不開示部分に記載されている情報については，「公にされている情報」とも「公にすることが予定されている情報」であるとも判断すべき事情は認められず，同号ただし書イには該当しないと認められる。

また，当該部分は，法5条1号ただし書ロ及びハに該当すると認めべき特段の事情も存しない。

さらに，当該部分は，個人識別部分に該当すると認められることから，法6条2項による部分開示の余地はなく，法5条1号に該当し，不開示とすることが妥当である。

(3) 調査訓令1の質問事項及び調査訓令1に対する回答について

文書10（上記（1）以外の不開示部分）では，調査訓令1において，各国における武力の行使に関する国際法の解釈等について各国に照会した質問事項が，その照会対象国も含めて不開示とされており，文書11ないし文書14（いずれも上記（1）以外の不開示部分）では，調査訓令1に関して，各在外公館担当者が各国政府関係者から得た回答が，当該照会対象国の国名が分かる情報を含めて，不開示とされている。

調査訓令1は，本件閣議決定後，平和安全法制関連法案について政府部内で検討が行われていた段階で発出され，平和安全法制を立案するに当たって，政府が関心を有していた国際法上の具体的かつ詳細な論点についての各国政府の見解を照会したものであり，これを公にすることにより，平和安全法制関連法成立後の原処分時点においても，平和安全法制で想定されている様々な事態が発生した場合における我が国の国際法上の関心事項が明らかとなり，悪意を有する相手方をして対抗措置を講ずることを容易ならしめるなど，国の安全が害され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5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。

(4) 調査訓令2に対する回答について

文書4（2枚目），文書5ないし文書7（いずれも上記（1）及び（2）以外の不開示部分），文書8（上記（1）以外の不開示部分）及び文書9（上記（1）及び（2）以外の不開示部分）では，調査訓令2に関して，各在外公館担当者が各国政府関係者から得た回答が不開示とされている。

上記不開示部分は，別表に掲げる部分を除く部分については，これを公にすることにより，部隊防衛に関する各国政府関係者の見解が明らか

となり、関係国との信頼関係が損なわれるおそれ及び他国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5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。

しかしながら、別表に掲げる不開示部分については、これを公にしたとしても、関係国との信頼関係が損なわれるおそれ若しくは他国との交渉上不利益を被るおそれ又は政府部内の率直な意見の交換が不当に損なわれ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ないことから、法5条3号又は5号のいずれにも該当せず、開示すべきである。

3 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1号ないし3号、5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、諮問庁が同条1号、3号、5号及び6号に該当することからなお不開示とすべきとしている部分のうち、別表に掲げる部分は同条3号及び5号に該当せず、開示すべきであるが、その余の部分は同条1号及び3号に該当すると認められるので、同条5号及び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

別表

文書番号	開示すべき部分
文書 6	1 枚目 8 行目ないし 1 3 行目及び 1 5 行目 2 枚目の不開示部分
文書 7	1 枚目 5 行目ないし 1 5 行目の不開示部分 2 枚目 1 行目及び 2 行目の不開示部分, 6 行目ないし 2 0 行目の 不開示部分並びに 2 1 行目 3 文字目ないし 2 1 文字目 3 枚目の不開示部分 4 枚目 (1 行目 1 4 語目ないし 2 行目 1 1 語目を除く。)
文書 8	1 枚目の不開示部分 (電信システムの内部の処理・管理に関わる 情報を除く。) 及び 2 枚目ないし 2 1 枚目

別紙

- 文書 3 調査訓令（我が国の安全保障法制：武器等防護）
- 文書 4 調査訓令（我が国の安全保障法制：武器等防護）
- 文書 5 調査訓令（我が国の安全保障法制：武器等防護）（独回答）
- 文書 6 調査訓令（我が国の安全保障法制：武器等防護）
- 文書 7 調査訓令（我が国の安全保障法制：武器等防護）（オランダ回答）
- 文書 8 調査訓令（我が国の安全保障法制：武器等防護）（オランダ回答）
- 文書 9 調査訓令（我が国の安全保障法制：武器等防護）：ノルウェー回答
- 文書 10 調査訓令（各国における武力の行使に関する国際法の解釈等について）
- 文書 11 調査訓令（各国における武力の行使に関する国際法の解釈等について）
- 文書 12 調査訓令（各国における武力の行使に関する国際法の解釈等について）
- 文書 13 調査訓令（各国における武力の行使に関する国際法の解釈等について）
- 文書 14 調査訓令（各国における武力の行使に関する国際法の解釈等について）