

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383号）

答申日：平成30年9月25日（平成30年度（行情）答申第232号）

事件名：行政文書ファイル「過去に起因する問題⑪」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

別紙に掲げる3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は、異議申立人が開示すべきとしている部分を不開示としたことは、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00963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、法5条3号及び6号で不開示とされた部分の取消しを求める。

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⑪」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00450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、同年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00663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、同年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、同年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。

理由番号2（法5号該当号3号及び6号） 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。

理由番号3（法5条該当号6号） 非公表を前提とした与党及び政府関係機関との調整を踏まえて行った省内での協議の過程で記入された想定問答についてのコメントや検討内容に関する記述であり、公にすることにより、与党及び政府関係機関との信頼関係が損なわれ、外務省の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。

(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により文書2を部分開示としたが、どの部分がなぜ法5条3号に該当し、どの部分がなぜ6号に該当するのか明らかでない。

イ 処分庁は理由番号3により文書1を部分開示としたが、なぜ法5条6号に該当するのかが明らかでない。

ウ 処分庁は理由番号2及び3により、文書1及び2の中のあるまとまり、あるいはあるページを、まるごと不開示とした。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。

エ 処分庁は、文書1の不開示部分について、「想定問答についてのコメントや検討内容に関する記述であり」と述べているが、文書1の開示部分の体裁から判断して、不開示部分には想定問答の問6以前の部分が含まれている可能性が極めて高く、処分庁は問6以前の想定問答そのものも不開示としたと考えられる。そうだとすれば、処分庁の不開示理由の説明は虚偽であり、その部分を不開示とする理由はなく、違法である。

(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、本異議申立てを行った。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(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①」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3文書を特定の上、その全てを部分開示とする原処分を行った（平成26年4月21日付け情報公開第00963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、3及び4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、以下の3文書である。

ア 文書1は、第二次世界大戦中の元戦争捕虜問題及びいわゆる中国、朝鮮半島出身者の強制連行問題に関する想定問答について、与党及び政府機関と調整を行った結果を踏まえた対応振りについての省内関係課内における決裁文書である。

イ 文書2は、外務省職員が、ILOにおける慰安婦・強制連行問題について特定大学教授と意見交換を行った際に、当該教授が述べた内容についての報告供覧文書である。

ウ 文書3は、ILO29号案件（慰安婦及び強制連行問題）に関し、韓国の労働組合からILO条約勧告適用専門家委員会の検討材料としてILO事務局長宛に提出された英文の文書及び同文書を外務省関係課に回付した報告供覧のかがみである。

(3) 不開示とした部分について

ア 文書1の不開示部分は、元戦争捕虜問題並びにいわゆる中国及び朝鮮半島出身者の強制連行問題にかかる想定問答について、外務省主管課が非公表を前提として与党及び政府関係機関と調整を行った経緯を踏まえた対処方針について関係課の決裁を得るために作成した文書及び決裁の過程でコメントや検討内容が記載された想定問答である。これらの情報を公にすることにより、与党及び政府関係機関との信頼関係が損なわれ、外務省の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法5条6号に該当し、不開示とした。

イ 文書2の不開示部分には、外務省の担当室長が特定大学教授からILOにおける慰安婦及び強制連行問題に係る動向について内々に聴取した情報が記載されている。かかる情報を公にすることにより、国際機関における関係国との交渉上不利益を被るおそれがあり、また、今後情報提供者からの協力を得ることが困難になり、外務省の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条3号及び6号に該当し、不開示とした。

ウ 文書3の不開示部分のうち、理由4により不開示とした部分は、現在外務省が使用している電信システムの内部の処理・管理に係る情報であり、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、法5条3号及び6号に該当し、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、文書2について、「どの部分がなぜ法5条3号に該当し、どの部分がなぜ6号に該当するのか明らかでない。」として本件処分は無効であると主張する。しかしながら、不開示とした部分は、情報提供者から非公表を前提に提供された情報及び情報提供者の特定につながる情報であり、これら情報が公になると、関係国際機関において我が国が交渉上の不利益を被るおそれがあるとともに、今後、情報提供者から情報を得ることが困難となり、外務省の当該国際機関の加盟国としての事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、不開示部分の全体が法5条3号及び6号に該当し、原処分は妥当なものである。

イ 異議申立人は、「文書1を部分開示としたが、なぜ法5条6号に該当するのか明らかでない。」旨主張する。しかしながら、文書1は、歴史問題に関する想定問答について与党及び政府関係機関との非公表を前提とした調整の内容及び右調整を踏まえた対処方針案が記されており、かかる情報を外務省が一方的に開示した場合、与党及び政府機関等との信頼関係が損なわれ、今後の与党あるいは政府機関等との各種調整作業を円滑に遂行することが困難となり、外務省の事務に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号に該当し、原処分は妥当なものである。

ウ 異議申立人は、「理由番号2及び3により、文書1及び2のあるまとまり、あるいはページをまるごと不開示とした。このように広範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情報公開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。」旨主張する。しかしながら、原処分は、文書の内容を精査し、法5条各号の該当性を慎重に見極めた上で、不開示部分を特定したものであり、原処分は妥当なものである。

エ 異議申立人は、「処分庁は、文書1の不開示部分について、『想定問答についてのコメントや検討内容に関する記述であり』と述べているが、文書1の開示部分の体裁から判断して、不開示部分には想定問答の問6以前の部分が含まれている可能性が極めて高く、処分庁は問6以前の想定問答そのものも不開示としたと考えられる。そうだとすれば、処分庁の不開示理由の説明は虚偽であり、その部分を不開示とする理由はなく、違法である。」旨主張する。しかしながら、文書1の1枚目には、特定の個別想定問答に対する与党及び政府関係機関等

との調整の内容及び対処方針が記されており、また、2枚目並びに3枚目及び4枚目の1行目までの不開示部分は、個別の想定問答の案であり、それに与党及び政府関係機関との調整を踏まえたコメントが書き加えられており、異議申立人の主張は当たらない。歴史問題に関する想定問答は、多くの開示請求の対象となり、それらの確定版が開示されているところ、開示済みの想定問答と比較・照合することにより、不開示とすべき与党及び政府関係機関との調整の内容が明らかになることから、想定問答の案文全体を不開示としたものであり、かかる処分庁の処分は妥当なものである。

オ 文書3の理由4による不開示部分は、上記(3)ウで言及したとおり、現在外務省が使用している電信システムの内部の処理・管理に係る情報であり、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、法5条3号及び6号に該当し、原処分は妥当なものである。

(5) 結論

上記の論拠に基づき、外務省としては、原処分を維持することが適当であると判断する。

2 補充理由説明書

文書1の不開示部分には、与党及び政府関係機関との調整を踏まえて行った省内協議の過程で加えられた想定問答についてのコメントや検討内容が記載されており、公にすることにより、歴史関連の問題について政府部内における未成熟な検討内容が明らかとなり、政府部内における率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条5号の不開示事由を追加する。

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7月17日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同月30日 | 諮問庁から補充理由説明書を收受 |
| ⑥ | 同年9月20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3文書である。

異議申立人は原処分の理由番号2ないし4に該当する不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めており、諮問庁は、上記第3

の2のとおり法5条5号に係る不開示理由を追加した上で、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

(1) 文書1について

文書1の不開示部分には、歴史問題に関する作成途中の想定問答案について、与党及び政府関係機関との調整を踏まえて、外務省内で行われた協議の過程で記入されたコメントや検討内容に関する記述等が記載されていることが認められる。

当該部分は、これを公にすることにより、歴史問題に関する政府部内における未成熟な検討内容が明らかとなり、今後の同種の問題に関する国の機関内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあると認められるので、法5条5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) 文書2について

文書2の不開示部分には、特定大学教授との協議の内容が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、国際機関における慰安婦問題に係る動向等が明らかとなり、関係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。

(3) 文書3について

文書3（2枚目下から2行目及び3行目並びに11枚目下から4行目を除く。）の不開示部分には、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。

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。

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、諮問庁が同条3号、5号及び6号に該当することから不開示とすべきとしている部分は、同条3号及び5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1 想定問答

文書2 ILO（第29号条約案件への対応）

文書3 ILO29号案件（慰安婦問題及び強制連行問題）に係る8月26日
付け韓国労組（FKTU/KCTU）からの追加情報