

諮問庁：外務大臣

諮問日：平成31年4月22日（平成31年（行情）諮問第286号）

答申日：令和元年7月29日（令和元年度（行情）答申第146号）

事件名：特定職員が特定日のメールで「ご検討をお願いしたい箇所を取りまとめております。」と記した取りまとめ文書等の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる本件請求文書2及び本件請求文書3（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、本件請求文書2につき、これに該当する文書を保有していないとして不開示とし、本件請求文書3につき、「特定日2に特定職員Aが特定職員Cに送信したメール」（以下「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、本件請求文書2に該当する文書を保有していないとして不開示としたこと及び本件対象文書を特定したことは、いずれも妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

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31年2月18日付け情報公開第02123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、原処分の取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

##### （1）審査請求書

原処分で、本件請求文書2は不開示（不存在）とされた。しかし、特定職員A自身が特定日2メールで「ご検討をお願いしたい箇所を取りまとめております。早急にお送りする所存です」と記し、「取りまとめ」文書を作成していると自認している。また、特定原稿に対して削除、修正、加筆を求めると言い出したのは特定職員Aであり、特定職員Aは特定職員B名で文書を出すと明言していた。そのことは、法による外務省開示文書、特定文書番号を通読してもらえれば明らかと考える。

このことから、特定職員Aが自認しているように、「取りまとめ」文書を作成しなかったことはあり得ない。にもかかわらず、不開示（不存在）とされたのは不可解である。特定職員Aは、自ら作成した文書を廃棄したのだろうか。事実関係を確認の上、廃棄していないのであれば文

書を開示してもらいたい。廃棄していたのであれば、外務省行政文書管理規則違反に当たらないのか、調査報告を伺う。これが第1点である。

本件請求文書3については、特定職員Aが特定日2に特定職員Cに対して宛てたメール1通だけが開示された。特定職員Aは、特定日2に送った特定原稿を無断で特定職員Cに転送している。執筆者の許可なく、外務省員ではない者の未公表論文を担当の編纂室以外に無断で転送してはならないと考えるのが常識と考える。特定職員Aが著作権者に無断で論文原稿を転送し、「特定個人X論文をお送りしますので、ご高覧ください。」などと閲覧させているのは、著作権の侵害に他ならない。無断での転送と閲覧及び著作権の侵害に対する謝罪を求める。これが第2である。

また、特定職員Aは特定日1、外交記録・情報公開室（以下「公開室」という。）が特定原稿について、外務省に批判的な下りを含むことを問題視していると口頭で告げている。つまり特定職員Aは特定原稿について、開示された特定日2のメール以外にも公開室と何らかの形で連絡していたことを自認している。特定日2のメール以外に特定職員Aが公開室と連絡を取ったことを示す文書を開示されたい。これが第3点である。

公開室の特定職員Cからは、特定職員Aからの連絡について、返答してはいたはずである。そのことを示す文書が開示されなかったので、改めて開示を求める。これが第4点である。

最後になるが、特定日1、特定職員Aと特定職員Dは、約1時間にわたって特定刊行物に投稿された特定原稿を問題視し、削除、修正を求めた。

その内容は、特定論文からの引用が強調されすぎていて「誤解」を与える、外務省が頑張ったことが十分に書かれていない、といったものであった。

特定職員Aは、自説を繰り返し説き、特定原稿に反映させることを執ように求めた。

特定職員Aによると、公開室も入稿前に特定原稿を閲覧することを求めており、別途、修正を求めてくるだろうとのことであった。

特定職員Aは、外務省に不利となる記述を掲載させないことが目的であると認めている。

特定職員Aは、これらの行為が何らの制度的根拠のないものであることも認めている。

事実関係を再整理すると、次のようになる。

#### ア 特定論文

特定職員Aが問題視した点の1つである。特定職員Aは、「削除」と何度も発言した。また、公開室も「削除」を求めるだろ

うと述べた。

#### イ 加筆要求

特定職員Aは、「外務省が頑張った姿が描かれていない」などと述べ、外務省に有利になるような加筆を求めた。

#### ウ 見解の修正要求

特定職員Aは、自説を繰り返し説き、特定原稿に反映させることを求めた。特定職員Aの言う「加筆」に配慮するなら、特定原稿の記述を部分的に削除した上で見解を修正せねばならない。そのことは当日に述べており、特定職員Aも理解した上で「加筆」を求めたのである。したがって特定職員Aが、真っ向から対立する説を延々と述べたことは、見解の修正要求に他ならない。特定職員Aは、自説と特定原稿の見解が相反していることを承知の上で、自説を主張したのである。加筆要求の域に収まるものではなく、見解の修正要求である。

#### エ 削除・修正を求めた意図

特定職員Aは、外務省に不利な内容を載せたくないためだと明言した。

ア、イ、ウ及びエを要約すると、特定職員Aの要求は単なる加筆ではなく、外務省に有利となるよう、削除、見解の修正を求めたものである。

しかも特定職員Aは、特定職員Eなどの個人名を挙げつつ、それらが単なる個人的見解ではなく、編纂室の「みんな」、つまり編纂室全員の総意であることを繰り返し強調した。

政府が民間人の個人的見解として発表される論文に対して内容的な修正を求めることは、憲法で保障されている表現の自由、学問の自由に反した違法行為である。この点に対する外務省の公式見解を求める。これが第5点である。

なお、第5点は開示請求との関連性が薄いため、別途、書式を改める必要があるということなら、そのようにするので、一報してもらえれば幸いである。

### (2) 意見書

審査請求人から令和元年5月20日付けで意見書が当審査会宛てに提出された（諮問庁に対し、閲覧をさせることは、適当ではない旨の意見が提出されており、その内容は記載しない。）。

## 第3 諮問庁の説明の要旨

### 1 経緯

処分庁は、平成31年1月18日付けで受理した審査請求人からの本件開示請求に対し、文書3件を特定し、1件を開示、1件を部分開示、1件を不開示（不存在）とする決定を行った。

これに対し、審査請求人は、平成31年3月11日付けで、他にも文書が存在する旨の審査請求を行った。

## 2 本件開示請求の対象となる文書について

本件開示請求の対象となる文書は、別紙に記載の3文書である。

## 3 不開示とした部分について

(1) 別紙に掲げる本件請求文書1につき処分庁が特定した文書（以下「特定メール」という。）の3頁目5行目、7頁目5行目、8頁目5行目、14頁目5行目、17頁目5行目及び18頁目5行目には、個人に関する情報が含まれており、公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあるため、法5条1号に該当し、不開示とした。

(2) 特定メール（上記(1)以外の不開示部分）は、我が国政府職員が職務遂行上のために用いるメールアドレスであり、公にすることにより、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。

(3) 本件請求文書2については、該当する文書の存在を確認できなかったため、不開示（不存在）とした。

## 4 審査請求人の主張について

審査請求人は、本件請求文書2につき、「取りまとめ文書」を作成しなかったことはあり得ないとして、不開示（不存在）とされたのは不可解であると主張する。

しかしながら、処分庁は当該文書を作成しておらず、該当する文書の存在は確認できなかったため、不開示（不存在）としたものであり、審査請求人の主張は当たらない。

また、審査請求人は、本件請求文書3につき、メール1通だけが開示されたが（本件対象文書）、それ以外にも特定職員Aと公開室が連絡を取ったことを示す文書及び同室から返答を行ったことを示す文書についても開示すべきであると主張する。

しかしながら、処分庁は、本件請求の対象に該当する文書を探索し、外務省担当官とのやり取りのメール等を全て特定した上で開示決定等を行っており（特定メール及び本件対象文書）、対象文書の特定に漏れはない。

以上より、審査請求人の主張には理由がない。

## 5 結論

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

## 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31年4月22日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受

- ③ 令和元年5月20日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年7月8日 審議
- ⑤ 同月25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

本件開示請求は、別紙に掲げる文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件請求文書1につき、特定メールを特定してその一部を開示し、本件請求文書2に該当する文書を保有していないとして不開示とし、本件請求文書3につき、本件対象文書を特定してその全部を開示とする原処分を行った。

審査請求人は、本件請求文書2に該当する文書の保有の有無を争うとともに本件対象文書の再特定を求めており、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件請求文書2に該当する文書の保有の有無及び本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

### 2 本件請求文書2に該当する文書の保有の有無について

原処分において、本件請求文書2に該当する文書を保有していないとして不開示としたことについて、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

#### (1) 特定職員Aが「ご検討をお願いしたい箇所を取りまとめております。

早急にお送りする所存です。」とのメール（特定メールの1枚目）を送信しているところ、この記述は、特定刊行物に掲載する予定であった特定原稿について、加筆修正の検討を依頼する方向で、省内のコメントの取りまとめを行っている状況について、特定原稿の執筆者に説明する趣旨のものである。

しかしながら、上記メールを当該執筆者に送信した後、特定刊行物に関する業務を担当し、本件開示請求文言にいう編纂室が設置されている外交史料館において改めて検討した結果、特定刊行物に掲載する原稿等について、明らかな事実関係の誤りがある場合を除き、外交史料館はコメント（加筆修正等の依頼）を控えるとの方針を確認し、特定原稿についてもコメントを行わないこととした経緯がある。

よって、上記メールにいう取りまとめの作業は実際には行わなかったことから、本件請求文書2に該当する文書は作成していない。

#### (2) 当審査会において、本件諮問書に添付されている特定メールを確認したところ、上記(1)のメールが特定日2に送信された後の特定日3に送信されたメール（特定メールの5枚目）に「外交史料館は特定個人Xの特定原稿に対して、特定個人Xの見解に修正を求める意向はない。」旨の記載があることにも鑑みれば、本件請求文書2に該当する文書は作

成していないとする上記（１）の諮問庁の説明は不自然，不合理とまではいえず，他にその存在をうかがわせる事情も認められない。

よって，外務省において，本件請求文書２に該当する文書を保有しているとは認められない。

### 3 本件対象文書の特定の妥当性について

（１）本件請求文書３につき，審査請求人は，本件対象文書に対する公開室の職員からの返答があったはずであるなどと主張して，文書の再特定を求めていることにつき，当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ，諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 特定刊行物については，刊行の都度，原稿の内容に応じ，外交史料館から公開室に対して，また，必要な場合には省内の他の関係部署に対しても原稿を送付して協議を行っている。

イ 本件対象文書は，特定刊行物を刊行する前に，特定職員Ａが特定原稿について協議を行うために公開室の職員に送信したメールである。

特定原稿の協議に係る当時のやり取りについて，関係職員に確認したところ，本件対象文書を送信した特定日２の後に外交史料館の職員が公開室を往訪した際に，外交史料館としては特定刊行物の原稿等につき，明らかな事実関係の誤りがある場合を除き，外交史料館はコメントを控えるとの方針を口頭で伝えた上で，公開室としてのコメントの有無を照会したところ，その後，公開室の職員から外交史料館の職員に対し，特定原稿に係る対応は外交史料館に一任する旨電話にて回答がなされたとのことであった。

特定日２の前後における当該やり取りに際して，編纂室及び公開室のいずれにおいても，本件対象文書の外に文書は作成も取得もしていない。

ウ 本件審査請求を受け，念のため，改めて関係部署の書庫，共有ドライブ等の探索を行ったが，本件対象文書の外に本件請求文書３に該当する文書の存在は確認できなかった。

（２）特定原稿について外交史料館の職員と公開室の職員との間で行われたやり取りは，本件対象文書を除けばいずれも口頭によるものであり，本件対象文書の外に当該やり取りに係る文書は作成も取得もしておらず，本件対象文書の外に本件請求文書３に該当する文書の存在は確認できなかったとする上記（１）の諮問庁の説明は不自然，不合理とまではいえないことから，外務省において本件対象文書の外に本件請求文書３に該当する文書を保有しているとは認められない。

### 4 審査請求人のその他の主張について

審査請求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。

## 5 付言

本件開示請求に係る行政文書開示決定通知書を確認したところ、特定メール及び本件対象文書の開示請求対象行政文書一覧表の「行政文書の名称等」欄には、いずれも「開示を求められた行政文書の名称等」の文字と同一の文言が記載されている。

処分庁は、原処分において、特段の支障がない限り、特定メール及び本件対象文書の具体的な文書名を特定する必要があったというべきであり、今後、法9条1項の趣旨を踏まえ、行政文書開示決定通知書には原則として具体的な文書名を明示するべきである。

## 6 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件請求文書2につき、これを保有していないとして不開示とし、本件請求文書3につき、本件対象文書を特定し、開示した決定については、外務省において、本件請求文書2に該当する文書を保有しているとは認められないので、これを保有していないとして不開示としたことは妥当であり、また、本件対象文書の外に本件請求文書3の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 佐藤郁美, 委員 中川丈久

## 別紙

### 本件請求文書 1

特定職員 A が特定日 2（2 通）、特定日 3（1 通）、特定日 4（1 通）に特定個人 X へ送信したメール（特定個人 X のメールが引用されている部分については開示不要です）

### 本件請求文書 2

特定職員 A が特定日 2 メールで「ご検討をお願いしたい箇所を取りまとめております。早急にお送りする所存です」と記した「取りまとめ」文書

### 本件請求文書 3

編纂室と外交記録・情報公開室が特定刊行物掲載予定の特定個人 X 論文について、やり取りしたメールや電話メモなど全ての記録