

諮問庁：外務大臣

諮問日：平成30年12月11日（平成30年（行情）諮問第567号，同第569号，同第571号，同第573号，同第575号，同第577号，同第579号，同第581号，同第583号，同第585号，同第587号，同第589号，同第591号，同第593号及び同第595号）及び同月20日（平成30年（行情）諮問第636号）

答申日：令和元年12月12日（令和元年度（行情）答申第365号ないし同第380号）

事件名：大臣官房の平成21年11月分及び12月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年1月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年3月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年4月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年5月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年6月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年7月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年2月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年8月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年9月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年10月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年11月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成22年12月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成23年1月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成23年2月分及び3月分の報償費の全ての支出に係る支出計算書等の一部開示決定に関する件

大臣官房の平成21年9月分及び10月分の報償費の全ての支出に係る支出計算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各決定について、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条の規定に基づく各開示請求に対し、平成22年1月26日付け情報公開第00147号（以下「原処分16」という。）、同年3月30日付け同第00541号（以下「原処分1」という。）、同年4月27日付け情報公開第00663号（以下「原処分2」という。）、同年7月5日付け同第01055号（以下「原処分3」という。）、同月23日付け同第01131号（以下「原処分4」という。）、同年8月17日付け同第01346号（以下「原処分5」という。）、同年9月24日付け同第01629号（以下「原処分6」という。）、同年10月13日付け同第01739号（以下「原処分7」という。）、同月6日付け同第01698号（以下「原処分8」という。）、同年11月10日付け同第02003号（以下「原処分9」という。）、同年12月13日付け同第02215号（以下「原処分10」という。）、平成23年1月18日付け情報公開第00077号（以下「原処分11」という。）、同年2月8日付け同第00281号（以下「原処分12」という。）、同年3月9日付け同第00463号（以下「原処分13」という。）、同年4月14日付け同第00684号（以下「原処分14」という。）及び同年6月16日付け同第01014号（以下「原処分15」といい、原処分1ないし原処分16を併せて、以下「原処分」という。）により外務大臣（以下「外務大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各一部開示決定について、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

(1) 参照されるべき先例事案

外務省報償費の支出に係る文書の情報公開請求事案としては、平成20年1月31日付け東京高等裁判所の判決が存在する。この判決は、平成13年4月、外務省官房や在米大使館等が平成12年2月及び3月に支出し

た報償費の支出関係文書の開示請求を行ったところ、外務大臣が、全面不開示処分を行ったことから情報公開訴訟に至り、前記東京高裁判決となったものである。

同判決の事実認定によれば、外務省が本省官房や在外公館において支出されていた報償費の使途は、外務省の説明するところに従って、①「間接接触」、②「直接接触」、③「情報の対価」に使用されていた、とされている。①は在外公館を訪問した国会議員や外務省の自庁職員、さらに他省庁職員に対する会食のための支出。②は在外公館の外交官等が任国の要人等に働きかけて情報収集や外交工作のための会合・会食等のための支出。③は情報収集等を行う上で情報提供者へ直接支払われた対価であるとされていた。

そして、同訴訟においての外務省の説明によれば、平成14年度以降では、報償費は①の使途は存在せず、②と③に限られている、とのことであった。

この外務省の説明を信ずるとすれば、この度、異議申立人が開示請求した、平成21年9月ないし平成23年3月の報償費の支出分も、②と③と同種の支出であったこととなる。そうであれば、東京高裁判決の命じたところの開示基準をもって開示処分がなされるべきものである。

(2) 東京高裁判決が示した開示基準

同東京高裁判決は、「情報の対価」については不開示としたが、「直接接触」と分類された支出関係文書については、次のように「金額」や「支払日」については開示を命じているのである。

すなわち、同判決は、「出席者を特定するような情報は秘匿性が高いと認められる。」(同判決48頁)としたが、一方、「『支払予定日』、『支払日』、『支払予定額』、『支払額』については、これが開示されたとしても、出席者との信頼関係を維持することができなくなる蓋然性は認められない。」(同49頁)とし、「『支払予定日』、『支払日』、『支払予定額』、『支払額』は、同条3号、6号の不開示情報に該当しない。」(前同)と判示したのである。

この判示は、平成13年4月に開示請求した報償費の支出関係文書だけについての情報の開示・不開示性を述べたものではない。同高裁判決は、外務大臣が主張した外交官らの情報収集活動や外交工作活動の特性を検討した上で、外交活動には一定の秘匿性があることを認めた上、その過程で作成されている「直接接触」に係る支出関係文書の情報にも一定の秘匿性があることを認めた上、秘匿性のない情報として、「支払予定日」、「支払日」、「支払予定額」、「支払額」の開示を認めたものである。

したがって、同高裁判決が判示した報償費の「直接接触」に係る支

出関係文書の開示・不開示の判断基準は、法5条3号、6号の解釈が具体化されたものであり、同種文書については、特段の事情のない限り、同一基準で判定されるべきものであることはいうまでもない。

(3) 東京高裁判決を無視し、法5条3号、6号違反の不開示処分

ア 「支出計算書」の支払金額不開示は高裁判決に反する

処分庁は、「支出計算書」については、「支出済一覧表」において、官房分処分の平成21年9月分7件、10月分9件、11月分6件、12月分8件、平成22年1月分8件、2月分6件、3月分7件、4月分3件、5月分7件、6月分8件、7月分10件、8月分6件、9月分8件、平成22年10月分7件、11月分7件、12月分7件、平成23年1月分7件、2月分5件、3月分8件の合計134件の報償費支出について、支払日は開示するが、支払金額を黒塗りとした。この黒塗りは、東京高裁判決の判示に反するものであり、当然に、法5条3号、6号の解釈を誤ったものである。

処分庁は、平成13年請求の報償費支出関係文書と、異議申立人のこの度の報償費支出関係文書とは事案が異なり、秘匿性にも相違があるかのような取扱いをしているが、同種文書で同様な情報が記載されている文書の開示度が異なることは許されないことである。

同種文書では、同じ取扱いがなされるべきであることは、過去の処分庁の取扱いでもなされていることである。審査会が平成16年2月から7月にかけて外務省報償費に関して出した答申は、情報公開制度発足時の外務大臣からの、広範な部署と時期の報償費不開示処分に対してのものであった。審査会は、インカメラ見分を行った上、これらの答申で、全ての部署及び時期の報償費の文書の構成が同一であるとし、記載事項の開示・不開示該当性について全く同じ判断を下した。審査会は、報償費の支出文書は、部署及び時期のいかにかわらず全く同種の文書であると判断したのである。

以上のところから、先の東京高裁判決が開示を命じた部分の判示は、本件請求文書の開示・不開示の区分にもそのまま妥当するものであり、同判決と同レベルの開示がなされるべきものである。

イ 「決裁書」不開示処分は同高裁判決に違反

異議申立人が情報公開請求をした「支出計算書の証拠書類のうち、決裁書（決裁書かがみ、本文部分及び添付資料）の全て」の行政文書という表現は、上記アの審査会の答申において、統一して用いられた表現であり、添付資料は見積書、契約書、検査調書、請求書、領収書、支払明細書から構成されているとされている。

先の東京高裁判決においては、5 本件各行政文書（2）本件各行政文書の構成、外形及び記載事項等 ア（同判決42頁）で、

本件各行政文書1069件は文書の標目がいずれも決裁書であり、次の複数の文書から構成されている、としている。

- (ア) 「決裁書」
- (イ) 「領収書」「請求書」「見積書」「契約書」
- (ウ) 「支払証台紙」「支払依頼書」「支払明細書」
- (エ) 「予定価格書」「検査調書」「請書」

異議申立人による、これらの複数の文書から構成されている決裁書の全ての情報公開請求に対して、処分庁は決裁書を全面不開示処分とした。

これは、「出席者を特定するような情報は秘匿性が高いと認められる。」(同判決48頁)として、会合の出席者の関係情報に限定して不開示情報とし、その他の情報については開示を命じた東京高裁判決に反する処分である。

狭義の「決裁書」に限って言及するならば、同高裁判決は、「決裁書」自体を不開示文書とはしていない。そのような判示はどこにも認められない。「決裁書」は開示対象文書であることが前提の判示となっているのである。

「直接接触」に係る支出関係文書の中に、「決裁書」が存在していることは自明の事実であるが、先の情報公開請求訴訟における外務大臣側からの説明の中にも、例えば、「決裁書の文書作成者、取扱者名、決裁者名の欄には、それぞれ外務省職員の個人名又は肩書及びその署名等が明記されている。」とか、「支払予定額等が明記されている」などとの説明がなされている。これらのところからも、「決裁書」が存在することは明らかである。こうした情報の中で、「出席者を特定するような情報は秘匿性が高いと認められる。」という情報を除き、「支払予定額」「支払日」などは、当然に開示されるべきものである。

(4) 処分庁の違法は明白

以上述べたとおり、処分庁は、異議申立人の本件請求について、先の情報公開請求訴訟で東京高等裁判所が開示を命じた基準にのっとり、開示・不開示の処分を行うべきものである。同訴訟の事例が単に尊重されるべき先例だというのではなく、同裁判所が、外務省の外交活動等の特殊性を考慮に入れて、その過程から作成された報償費の支出関係文書の中で、秘匿性を認められるものと、そうでないものとの区分を厳密に行い、それによって、「直接接触」に区分された文書の、「出席者を特定するような情報は秘匿性が高いと認められる。」(同判決48頁)とし、具体的には、支出決裁文書等の、「目的・内容」、「支払方法」、「文書作成者名」、「取扱者名」、「決裁者名」、「支払予定先」、

「支払先」については不開示とし、その余の情報については開示を命じているのであるから、そこに示された基準に基づく開示を行うべきなのである。

そうであれば、少なくとも、処分庁が、「支払金額」を黒塗りとしたのは、明らかに、法5条3号、6号に該当しない情報を不開示としたものであるから、明らかに違法な処分となる。また、決裁書を全面不開示とした処分も、同様に違法である。

よって、それらの情報の開示を求めるものである。

(5) 審査会へ付議して十分な審査を求める

処分庁の本件処分においては、上記の明らかな違法処分に加え、下記のような真実性に疑いのある取扱いがなされていると考えられる。そこで、異議申立人は、本件処分の異議申立てに係る審査は、処分庁の中だけで行うのではなく、審査会に付議して、同審査会において、インカメラ方式の審査を行い、先の東京高裁判決の判示を審査基準として、改めて処分を行うことを求める。

ア (省略)

イ 「直接接触」の会合の中に不開示不該当のものがある疑いがある

先の報償費情報公開請求訴訟において、外務省は、情報収集・外交活動に由来する報償費支出の要秘匿性についての主張を度々変遷させた。その一部について指摘する。

当初は、報償費は全て情報収集や外交活動のために支出されているから一切の情報を開示できないとしていたが、まず、会計検査院の不適正支出の指摘で五類型支出の存在が明らかになり、次いで外交交渉、情報収集の相手でない国会議員や自庁・他省庁職員との会合・会食の支出（「間接接触」）が明らかになり、その度に秘匿性の範囲を後退させた。果たして、平成21年10月に、先の東京高裁判決の確定による「間接接触」会合の文書の開示で、会合の目的が外交交渉や情報収集の準備でも結果を受けたものでもないものが多数あることが明らかとなって、これまでに重ねてきた外務省の虚偽の主張の一端が白日の下になった。外務省は、自らの反省で処分を改めることを絶対にしない役所なのである。

外務省が、これまで嘘の主張を重ねてきたということは、本件処分の対象文書の中に、情報収集・外交活動の相手である外国機関、国際機関の要員以外の、邦人との会合・会食の経費等が相当の件数含まれていることを十分に疑わせる。

在外公館にあっては、実際には国会議員や自庁・他省庁の職員との会合が、なお含まれている疑いがある。そして、本省にあっては、同様に省庁職員の内輪の会合、国会議員その他、企業・団体関係者、

報道機関などとの会合が含まれている疑いがある。

よって、少なくとも第三者機関において、本件請求に係る異議申立ての審査を行う必要があり、審査会に付すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

外務省は、平成21年11月27日付け、平成22年1月29日付け、同年2月26日付け、同年5月6日付け、同月24日付け、同年6月18日付け、同年7月26日付け、同年8月19日付け、同年9月21日付け、同年10月25日付け、同年11月19日付け、同年12月21日付け、平成23年1月24日付け、同年2月21日付け及び同年4月22日付けで異議申立人から受理した開示請求「大臣官房の平成21年9月分ないし平成23年3月分の報償費の全ての支出に関わる「支出計算書の全て」及び「支出計算書の証拠書類のうち、決裁書（決裁書かがみ、本文部分及び添付資料）の全て」」に対し、法10条による延長を行い、それぞれ文書2件を対象文書として特定の上、1件を部分開示、1件を不開示とする原処分を行った。

これに対し、異議申立人は、原処分を取り消す決定を求める旨の異議申立てを行った。

外務省は、原処分16で部分開示とした対象文書を精査し、追加開示する決定を行った（平成29年4月26日付け情報公開第00240号。以下「変更決定」という。）。

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、原処分で部分開示とした支出計算書（大臣官房の平成21年9月分ないし平成23年3月分）及び不開示とした決裁書の2件である。

3 不開示とした部分について

(1) 支出計算書

報償費は、国が、国の事務又は事業を円滑かつ効果的に遂行するため、当面の任務と状況に応じその都度の判断で最も適当と認められる方法により機動的に使用する経費であり、外務省においては、公にしないことを前提とする外交活動において、情報収集及び諸外国との外交交渉ないしは外交関係を有利に展開するために使用する経費がこれに該当する。

支出計算書の不開示箇所のうち、債主名に記載されている公表慣行のない個人の氏名については、個人に関する情報であって、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号に該当することから、不開示とした。

その余の不開示箇所については、公にすることにより、その当時の国際情勢や国際的な問題などに関する情報及び資料等と照合し、分析す

ることなどによって、秘密を保持して機動的に運用されている外務省報償費の個別具体的な用途が容易に推定されることから、情報収集活動等を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼし、ひいては、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあるため、法5条3号及び6号に該当することから、不開示とした。

しかしながら、原処分1ないし原処分15の支出計算書については過去の答申（平成27年度（行情）答申第899号）を踏まえて改めて精査した結果、科目別支出済額一覧のうち項目名、科目名及び一覧表以外の部分は開示可能な情報と認められることから、今般開示することとする。

（2）決裁書

決裁書は公にすることにより、情報収集や外交交渉における相手の権利・利益や立場に影響を及ぼし、我が国の情報収集や外交工作活動等の遂行を著しく困難とし、かつ、他国若しくは国際機関との信頼関係を損ね、またはこれらとの国際交渉上の不利益を被るおそれがあるため、法5条3号及び6号に該当することから、不開示とした。

4 異議申立人の主張及びその検討

（1）異議申立人は、平成12年2月～3月に支出された大臣官房及び在外4公館（米、仏、中、比）の報償費関連文書に関する外務省の不開示決定の取消しが争われた東京高裁判決（平成20年1月31日判決。平成21年2月17日、最高裁の上告不受理決定により確定。）が示した開示基準に従うべきと主張し、同判決が「情報収集や交渉の相手方と直接接触した会合（以下「直接接触」という。）」の経費に係る文書における「支払予定日」「支払日」「支払予定額」及び「支払額」の開示を命じたのであるから、これらの情報は開示すべきと主張している。

（2）しかしながら、平成11年度に支出された在外3公館（仏、伊、ホノルル）の報償費関連文書に関する外務省の不開示決定の取消しが争われた仙台高裁判決（平成21年4月28日判決。平成23年7月8日、最高裁の上告不受理決定により確定。）では、直接接触に係る文書の全面不開示が認められている。かかる仙台高裁判決及びその最高裁での確定は、上述の東京高裁判決の最高裁での確定より後になされたものであり、外交当局としては、報償費関連文書が国の安全等に関する情報として不開示情報に該当することを判示した仙台高裁判決・最高裁決定は、上記（1）の報償費の目的及び性質に沿った適切な判決・決定であると考えている。異議申立人は、東京高裁判決のみを基準として原処分を不相当だと主張しているが、かかる主張は当たらないと考える。

（3）支出計算書には、外務省における報償費に係る支出が記載されている

が、これらは、国際情勢や国際的な問題などに関する情報・資料と照合し、分析することによって、外務省報償費の個別具体的な用途が推定され、国の安全等が損なわれるおそれがある一体的な情報であるから、

「支出額」を含めて法5条3号に基づき不開示とすることは妥当である。

(4) 「支出計算書の証拠書類のうち、決裁書（決裁書かがみ、本文部分及び添付資料）の全て」についても、異議申立人は直接接触の経費に係る文書の「支払予定日」、「支払日」、「支払予定額」、及び「支払額」の情報は開示すべきと主張するが、上記(2)のとおり東京高裁判決をもって開示の妥当性を判断することは適当ではない。直接接触は、会合の場において相手方と直接接触し、情報収集や交渉を行うものであり、東京高裁判決においても全面不開示が認められた「情報収集や外交工作の対価」として報償費を使用する場合（いわゆる「1類型」）と比べても、会合を通じた接触か、対価を支払って依頼するかという手法は異なるものの、いずれも我が国が相手方から情報や協力を得るための重要な活動という点において同様であり、上記3で述べたように情報の不開示が強く要請される。「支払日」や「支払額」といった情報であっても、その当時の国際情勢や国際的な問題などに関する情報及び資料等と照合し、分析することなどによって、報償費の個別具体的な用途が推定され得るのであり、この点も「1類型」と何ら変わることはない。したがって、これらの文書は法5条3号に基づき不開示とすることは妥当である。

(5) なお、原処分1ないし原処分15については、平成27年度（行情）答申第899号で開示すべきとした「科目別の支出済額等が記載された頁のうち、一覧表の項目名及び科目名等並びに一覧表以外の部分」に相当する箇所を今般開示することでこれ以上追加的に開示する余地はない。

また、原処分16についても、平成27年度（行情）答申第899号で開示すべきとした「科目別の支出済額等が記載された頁のうち、一覧表の項目名及び科目名等並びに一覧表以外の部分」に相当する箇所を開示しており、追加的に開示する余地はない。

(6) 異議申立人は、「直接接触」の会合の支出件数が過少であると主張し、また、その中に不開示情報に該当しないものが含まれている疑いがあると主張しているが、外務省は、異議申立人（請求者）の請求内容のとおり「支出計算書の全て」及び右計算書の「決裁書」を対象文書として特定し、その上で、平成27年度（行情）答申第899号によって示された基準に基づき、改めて開示・不開示の判断を行ったところ、異議申立人の主張に理由はない。

5 結論

上記の論拠に基づき、外務省としては、原処分1ないし原処分15については、決裁書に係る各原処分を維持することとし、支出計算書について

は科目別支出済額一覧のうち項目名、科目名及び一覧表以外の部分のみ追加開示し、その余の部分については各原処分を維持するとともに、原処分16についても、変更決定を維持することが妥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、併合し、調査審議を行った。

- ① 平成30年12月11日 諮問の受理（平成30年（行情）諮問第567号，同第569号，同第571号，同第573号，同第575号，同第577号，同第579号，同第581号，同第583号，同第585号，同第587号，同第589号，同第591号，同第593号及び同第595号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 同月20日 諮問の受理（平成30年（行情）諮問第636号）
- ④ 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ⑤ 平成31年1月22日 審議（平成30年（行情）諮問第567号，同第569号，同第571号，同第573号，同第575号，同第577号，同第579号，同第581号，同第583号，同第585号，同第587号，同第589号，同第591号，同第593号，同第595号及び同第636号）
- ⑥ 令和元年11月11日 委員の交代に伴う所要の手續の実施，本件対象文書の見分及び審議（平成30年（行情）諮問第567号）
- ⑦ 同月22日 審議（平成30年（行情）諮問第567号）並びに委員の交代に伴う所要の手續の実施，本件対象文書の見分及び審議（平成30年（行情）諮問第569号，同第571号，同第573号，同第575号，同第577号，同第579号，同第581号，同第583号，同第585号，同第587号，同第589号，同第591号，同第593号，同第595号及び同第636号）
- ⑧ 同年12月10日 平成30年（行情）諮問第567号，同

第569号，同第571号，同第573号，同第575号，同第577号，同第579号，同第581号，同第583号，同第585号，同第587号，同第589号，同第591号，同第593号，同第595号及び同第636号の併合並びに審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

(1) 本件対象文書は，平成21年9月ないし平成23年3月に外務省大臣官房（以下「大臣官房」という。）で支出された報償費に係る文書であり，原処分で特定された支出計算書及び決裁書の具体的な内容はおおむね以下のとおりであることが認められる。

ア 支出計算書

各部局等における報償費を含む科目別の支出済額等について月別に記載した文書であり，表紙のほか，①科目別の支出済額等が記載された表，②支出済総額の書かれた頁，③支出科目別支出負担行為整理番号一覧表及び④支出済一覧表から成る。

上記③は，支出科目別に当該月に支出が行われた各支出負担行為に付される整理番号が記載された一覧表であり，上記④は，当該月に行われた全ての支出負担行為について記載された一覧表であって，各支出の科目，整理番号，支払日，債主，金額，支払方法等が記載されている。

イ 決裁書

報償費を支出する事案ごとの決裁書，請求書，領収書及び支出依頼書等並びにこれら事案に係る支出負担行為即支出決定決議書等の文書一式（以下「決裁書等一式」という。）から成り，それぞれの記載内容は次のとおりである。

(ア) 決裁書

事案ごとに当該事案を担当する各部署において起案され，決裁本文，文書の起案者及び起案・決裁日，支払の要旨・目的，執行の日時・場所・様式，関係者の氏名・肩書，所要額及び支払方法等が記載されている。

(イ) 請求書

日付，宛先，業者名，品名，数量，単価，合計金額等が記載されている。

(ウ) 領収書

日付，宛先，業者名，合計金額等が記載されている。

(エ) 支出依頼書

当該事案を担当する各部署が官署支出官である大臣官房会計課長（以下「会計課長」という。）に対して事案に要した経費の支出を求める文書であり、主管課室名、決裁者名、件名、支出科目、支出金額、支払先、支払方法、支払状況等が記載されている。

(オ) 支出負担行為即支出決定決議書等

支出負担行為担当官及び官署支出官である会計課長が、事案に係る支出負担行為及び支出決定をしてよいとして作成する文書であり、整理番号、発議年月日、年度、目、債主、金融機関、支払方法等が記載されている。

(2) 異議申立人は、原処分を取消しを求めており、諮問庁は、原処分で法5条1号、3号及び6号に該当するとして不開示とした部分のうち、変更決定で追加開示した部分及び上記第3の3(1)において新たに開示することとしている部分を除く部分（以下「本件不開示維持部分」という。）を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、本件不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

2 報償費に関する判決について

(1) 異議申立人は、本件不開示維持部分の不開示情報該当性は東京高裁判決の開示基準をもって判断されるべきと主張することから、この点につき、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 報償費は、国が、国の事務又は事業を円滑かつ効果的に遂行するため、当面の任務と状況に応じその都度の判断で最も適当と認められる方法により機動的に使用する経費であり、外務省においては、公にしないことを前提とする外交活動において、情報収集及び諸外国との外交交渉若しくは外交関係を有利に展開するために使用する経費がこれに該当する。

イ 外務省の報償費関連文書に関する不開示決定が争われた判決として、東京高裁判決（平成20年1月31日判決，平成21年2月17日確定）及び仙台高裁判決（平成21年4月28日判決，平成23年7月8日確定。以下、併せて「両判決」という。）がある。両判決とも、対象となる行政文書を報償費が使用される事務に応じて、①情報提供等の対価として使用されたものに係る文書（以下「1類型に係る文書」という。）並びに会合の経費として使用されたものに係る文書（以下「2類型に係る文書」という。）に係る文書のうち、②情報収集や交渉の相手方と直接接触した会合の経費として使用されたものに係る文書（以下「直接接触に係る文書」という。）及び③交渉の準備

若しくはその交渉結果を踏まえた状況の検討のための会合の経費として使用されたものに係る文書に分類し、当該分類以外に五類型に係る文書があるとしている。

本件対象文書は、いずれも①（1類型に係る文書）又は②（直接接触到に係る文書）に分類される文書である。

(2) 諮問庁から両判決の判決書の提示を受けて確認したところ、両判決は、本件不開示維持部分に関連する範囲において、具体的には、上記②の直接接触到に係る文書の一部の不開示情報該当性に関して、以下のとおり結論を異にしている。

ア 東京高裁判決

東京高裁判決は、報償費の用途類型のうち、上記①の1類型に係る文書の全て並びに上記②の直接接触到に係る文書のうち、請求書及び領収書については全て、その余の直接接触到に係る文書の記載については一部（具体的には「文書作成者名」、「決裁者名」、「支払予定先」、「支払先」、「目的・内容」、「支払方法」及び「取扱者名」）を法5条3号及び6号柱書きの不開示情報に該当するとした。

一方、上記②の直接接触到に係る文書のうち、請求書及び領収書を除く文書に記載の「支払予定日」、「支払日」、「支払予定額」及び「支払額」については、これが開示されたとしても、会合出席者との信頼関係を維持することができなくなる蓋然性は認められないとして、法5条3号及び6号の不開示情報に該当しないとした。

イ 仙台高裁判決

これに対し、仙台高裁判決は、上記①の1類型に係る文書のみならず、上記②の直接接触到に係る文書の全てについても、他の情報等と突き合せて分析することにより特定の情報提供者等との会合であることが明らかになる可能性も考えられないではなく、そのような可能性がある情報を開示すること自体、情報提供者等の立場を損ね、これらの者との信頼関係を失うこととなり、これらの者から内々の情報提供等などで積極的な協力を得ることができなくなる、我が国の秘密保持に対する他国等の信頼が著しく低下する、他国等が我が国の情報収集等の目的、関心等を知り得ることとなり、対抗措置を講じるといったおそれがあるなどとする1審被告（国。以下同じ。）の主張は理解でき、これを公にすることにより、他国等との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国等との交渉上不利益を被るおそれがあるとの1審被告の判断には合理性が首肯できるなどとして、これらの文書に法5条3号所定の情報が記録されているとする1審被告の判断が裁量権を逸脱又は濫用したものということとはできないとした。

(3) また、外務省報償費に係る判例ではないが、報償費の性格を検討する上で参考となり得るものとして、内閣官房報償費に関連する文書の不開示決定に係る最高裁判決（平成30年1月19日判決）がある。

当該判決においては、内閣官房報償費のうち、調査情報対策費（施策の円滑かつ効果的な推進のため、その時々状況に応じ必要な情報を得るために必要とされる経費であり、情報収集等の対価や会合の経費等として使用される）について、毎月作成される報償費支払明細書（支払相手方は記載されていない）における当該対策費の各支払決定に係る記録部分が開示された場合、その支払相手方や具体的用途が直ちに明らかになるものではないが、支払決定日や具体的な支払金額が明らかになることから、当該時期の国内外の政治情勢や政策課題等の内容いかんによっては、これらに関する情報との照合や分析等を行うことにより、その支払相手方や具体的用途についても相当程度の確実さをもって特定することが可能になる場合があるものと考えられるとして、当該部分に記載された情報（支払年月日及び支払金額を含む）は、これを公にすることにより、国の安全が害され、他国等との信頼関係が損なわれ、又は他国等との交渉上不利益を被るおそれがあるとする内閣官房内閣総務官の判断に相当な理由があるものと認められ、法5条3号又は6号所定の不開示情報に該当するというべきであるとした。

(4) 上記各判決において示された考え方も踏まえ、以下、具体的に検討する。

3 不開示情報該当性について

(1) 支出計算書について

支出計算書のうち、本件不開示維持部分に当たるのは、①科目別の支出済額等が記載された表のうち項目名及び科目名を除く部分、②支出済総額、③支出済一覧表中の合計の金額欄、④支出済一覧表中の支払方法等欄及び摘要欄、⑤支出済一覧表中の報償費に係る金額欄並びに⑥支出済一覧表中の諸謝金、公務災害補償費、委員手当、退職手当、庁費、委員等旅費、文化人等派遣外国旅費等に係る債主欄の一部である。

ア 当該部分のうち、上記⑥については、諸謝金等が支払われた相手方の氏名が記載されており、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し、同号ただし書イないしハに該当する事情も認められず、さらに、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、不開示とすることが妥当である。

イ 当該部分のうち、上記⑤については、報償費の支払先が記載されていなくとも、これを公にすることにより、その当時の国際情勢や国際的な問題等に関する情報、資料等と照合し、分析することなどを通じ

て、報償費の個別具体的な使途や我が国の情報関心等が推察される結果、情報収集活動等が困難になるなど、他国等との信頼関係が損なわれるおそれ又は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。

ウ 当該部分のうち、上記①ないし③については、これを公にすることとなれば、月ごとの報償費の支出金額の推移を容易に推測することが可能となるほか、当該推移を他の情報等と照合するなどして報償費の個別具体的な使途や我が国の情報関心等が推察されることを回避するため、処分庁が報償費の支払時期を調整することを余儀なくされるなど、本来機動的に使用する経費である報償費に係る処分庁の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。また、④については、これを公にすることにより、支払先の口座情報等が明らかとなるなど、報償費を含む外務省の支出負担行為の事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

よって、上記①ないし④については、いずれも法5条6号柱書きに該当し、同条3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) 決裁書等一式について

決裁書等一式には、有償の情報収集等の事務の対価として使用された報償費に係る目的、内容、支払先等が、又は、有償の情報収集等及び非公式の外交交渉等の事務の会合の経費として使用された報償費に係る会合の日付、場所、目的、内容、出席者等が記載されていることが認められる。

当該文書は、これを公にすることにより、会合の相手方が特定され、又は他の情報等と照合することなどにより、我が国の情報関心等が推察され、我が国が情報収集や非公式の外交交渉等を行うことが困難となり、他国等との信頼関係が損なわれるおそれ又は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号柱書き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 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。

5 付言

(1) 本件諮問は、原処分1ないし原処分15については、各異議申立て後、約7年4か月ないし約8年6か月が経過してから行われている。また、

原処分16については、異議申立て後、異議申立人が開示すべきとする不開示部分の一部を開示する旨の変更決定を行うまでに約7年1か月が経過しており、その約1年8か月後に諮問が行われている。

この点につき、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、法施行後、本件を含め短期間に大量の情報公開請求が外務省に対して行われ、その後の開示決定に対し多くの異議申立てがあり、審査会に対し案件ごとに調査・検討の上、順次諮問を行ってきたため、また、原処分及び本件異議申立ての後に上記仙台高裁判決が確定し、その内容等を精査する必要があったため、時間を要したとの説明があった。しかしながら、本件異議申立ての趣旨及び理由に照らしても、諮問を行うまでにこれほどまでの長期間を要するものとは到底考え難く、本件諮問は、遅きに失したといわざるを得ない。

このような対応は、「簡易迅速な手続」による処理とはいえず、行政不服審査制度の存在意義を否定しかねない極めて不適切なものである。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強く望まれる。

- (2) 原処分に係る各開示決定通知書において、いずれも文書1につき複数の不開示理由が提示されているが、いずれの部分がそれぞれの理由番号に該当するのかが明確とはいえず、求められる理由の提示として十分とはいえない。

これは、慎重さに欠ける不適切な対応であったといわざるを得ず、処分庁は、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

- (3) 原処分6の行政文書開示決定通知書の「行政文書の名称等」欄に記載された行政文書のうち、文書1の名称は、正しくは「大臣官房の平成22年6月分の支出計算書」であり、処分庁が文書名を誤記したものと認められる。

上記の誤記は、当審査会の判断を左右するものではないが、このような処分庁の対応は不適切といわざるを得ず、今後、処分庁においては、適切に対応することが望まれる。

6 本件各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、3号及び6号に該当するとして不開示とした各決定については、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条1号、3号及び6号柱書きに該当すると認められるので、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 佐藤郁美、委員 中川丈久

別紙 (本件対象文書)

原処分1

- 文書1 大臣官房の平成21年11月分から12月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分2

- 文書1 大臣官房の平成22年1月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分3

- 文書1 大臣官房の平成22年3月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分4

- 文書1 大臣官房の平成22年4月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分5

- 文書1 大臣官房の平成22年5月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分6

- 文書1 大臣官房の平成22年2月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分7

- 文書1 大臣官房の平成22年7月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分8

- 文書1 大臣官房の平成22年2月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分9

- 文書1 大臣官房の平成22年8月分の支出計算書
- 文書2 決裁書

原処分 1 0

- 文書 1 大臣官房の平成 2 2 年 9 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 1 1

- 文書 1 大臣官房の平成 2 2 年 1 0 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 1 2

- 文書 1 大臣官房の平成 2 2 年 1 1 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 1 3

- 文書 1 大臣官房の平成 2 2 年 1 2 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 1 4

- 文書 1 大臣官房の平成 2 3 年 1 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 1 5

- 文書 1 大臣官房の平成 2 3 年 2 月分及び 3 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 1 6

- 文書 1 大臣官房の平成 2 1 年 9 月分から 1 0 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書