

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576号，同第584号，同第586号及び同第590号）

答申日：令和2年1月15日（令和元年度（行情）答申第420号ないし同第423号）

事件名：在米日本国大使館の平成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不開示決定（不存在）に関する件

在米日本国大使館の平成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不開示決定（不存在）に関する件

在米日本国大使館の平成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不開示決定（不存在）に関する件

在米日本国大使館の平成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不開示決定（不存在）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，これを保有していないとして不開示とした各決定は，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条の規定に基づく各開示請求に対し，平成22年8月17日付け情報公開第01332号（以下「原処分1」という。），同年11月10日付け情報公開第02004号（以下「原処分2」という。），同年12月13日付け情報公開第02216号（以下「原処分3」という。）及び平成23年2月8日付け情報公開第00282号（以下「原処分4」といい，原処分1ないし原処分4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。）が行った各不開示決定について，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用途は、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、同訴訟における外務省の説明によれば、平成14年度以降では、報償費は①の用途は存在せず、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22年5月分、8月分、9月分及び11月分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
(省略)

(4) 処分庁の違法は明白
(省略)

(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 報償費の支出件数がゼロ件はあり得ない

米大使館分処分として「支出計算書」及び「決裁書」が不開示（不存在）とされたが、米大使館の1ヶ月の報償費支出が0件ということとは過去の例から考えてもあり得ないことである。

先の報償費情報公開請求訴訟において、外務省が米大使館の平成12年2月及び3月の2ヶ月の「直接接触」の件数を322件であるとしていることと比較しても、米大使館で1ヶ月に報償費支出が1件もないということとはあり得ない。

イ (省略)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

外務省は、平成22年6月18日付け、同年9月21日付け、同年10月25日付け及び同年12月21日付けで異議申立人から受理した開示請求「在米日本国大使館の平成22年5月分、8月分、9月分及び11月分の報償費の全ての支出に係る「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、これを保有していないとして、2件とも不開示（不存在）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。

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、原処分で不開示（不存在）とした支出計算書（在米日本国大使館の平成22年5月分、8月分、9月分及び11月分）及び決裁書の2件である。

3 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，在米日本大使館の平成22年5月分，8月分，9月分及び11月分の支出計算書は作成・取得されておらず，存在しないため，開示すべき文書はない。また，同計算書付属書類の証拠書類のうち決裁についても同様に存在しないため，開示すべき文書はない。
- (3) 異議申立人は，報償費の支出件数が1件もないということはありませんと主張しているが，外務省は，異議申立人（開示請求者）が請求する「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，保有していないことの確認を行い，不開示（不存在）の判断を行ったところ，異議申立人の主張に理由はない。

4 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576号，同第584号，同第586号及び同第590号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 令和元年12月2日 審議
- ④ 令和2年1月10日 平成30年（行情）諮問第576号，同第584号，同第586号及び同第590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

本件対象文書は，別紙に掲げる各文書であり，具体的には，平成22年5月，8月，9月及び11月に在米日本国大使館（以下「在米大」という。）で支出された報償費に係る支出計算書及び決裁書である。

諮問庁は，本件対象文書を保有していないとして不開示とした原処分を妥当としていることから，以下，本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件対象文書の保有の有無について、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。

ア 在外公館における報償費については、必要に応じて所要額を外務本省から送金している。

イ したがって、時期によっては、特定公館に報償費の送金が行われていない月もあるが、それが、必ずしも当該月に当該公館が報償費を使用した外交活動を行っていないということにはならない。

ウ 平成22年5月、8月、9月及び11月については、外務本省から在米大への報償費の送金がなく、当該月の在米大への報償費の送に係る支出計算書及び決裁書は作成も取得もしていない。また、本件異議申立てを受け、改めて確認を行ったものの、当該月に在米大への報償費の送金は行われていなかった。

(2) 平成22年5月、8月、9月及び11月については、外務本省から在米大への報償費の送金がなく、本件対象文書は作成も取得もしていないとする上記(1)の諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえず、他に本件対象文書の存在をうかがわせる事情も認められないことから、外務省において本件対象文書を保有しているとは認められない。

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

本件各諮問は、異議申立て後、約7年9か月ないし約8年2か月が経過してから行われている。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、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。

5 本件各不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、これを保有していないとして不開示とした各決定については、外務省において本件対象文書を保有してい

るとは認められず，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 在米大の平成 22 年 5 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 2

- 文書 1 在米大の平成 22 年 8 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 3

- 文書 1 在米大の平成 22 年 9 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書

原処分 4

- 文書 1 在米大の平成 22 年 11 月分の支出計算書
- 文書 2 決裁書