

諮問庁：外務大臣

諮問日：平成30年12月20日（平成30年（行情）諮問第634号及び同第635号）

答申日：令和4年1月17日（令和3年度（行情）答申第444号及び同第445号）

事件名：在ロシア日本国大使館で平成13年度に支出された「報償費」に関する支出決裁文書の一部開示決定に関する件
在シドニー日本国総領事館で平成13年度に支出された「報償費」に関する支出決裁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については、五類型に係る文書（下記第5の2（1）イの「五類型に係る文書」をいう。）のうち別表2に掲げる部分及び文書2の個人に関する情報を除く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21年3月31日付け情報公開第00979号及び同第00980号により外務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各一部開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「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）在ロシア日本国大使館で平成13年度に支出された「報償費」に関する支出決裁文書（以下ロシア文書と略記）及び在シドニー日本総領事館で平成13年度に支出された「報償費」に関する支出決裁文書（以下シドニー文書と略記）について。

ア ロシア・シドニー各文書に共通する問題点。

（ア）法1条は、国民主権の理念にのっとり、行政文書は原則公開しなければならないのに「外交」という特殊事情を理由に、非公開を原則にしている違法がある。

ロシア文書の「設宴決裁書13.6.5決裁」には秘密指定解除とあるからには、この文書に関しては非公開にする理由は消滅した

ものというべきである。

- (イ) 外交関係の文書といえども、5年を経過すれば秘密性は殆ど無くなるはずであるのに、全ての文書について画一的に「外交儀礼上の支障や問題」「情報収集活動を困難」にし、「外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障」「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」「他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ」等の抽象的な理由で不開示にしたという違法がある。とくに相手国の文書の秘密指定の期間等をも調査・配慮すれば、相手国・他国・国際機関等との間で外交上の儀礼や信頼関係・情報収集活動等に支障はない筈である。
- (ウ) 連続する文書または添付されている文書について、「以下18頁不開示」「次頁不開示」等ゴム印を押捺しているのみで、文書の表示や文書の内容が全く不明で、何がどの不開示理由に該当するのか分からない。文書特定が不適切な記載が、「大規模レセプションに係る経費支払証拠書類」「酒類の購入に係る経費支払証拠書類」「車両の借上げ等の事務に係る経費支払証拠書類」に共通して多数ある。
- (エ) 全部不開示とされた「開示請求対象行政文書一覧表」5は「文書2～4以外の文書」と、文書の名称を特定記載せず、不開示文書の特定と枚数を欠く違法がある。異議申立人には、その1枚1枚の文書についても特定して公開請求の異議申立をする権利があるのである。各文書名の特定と内容の概要、枚数を記載すべきである。

イ ロシア文書について

- (ア) 大規模レセプションに係る経費支払証拠書類＝部分開示。文書7枚。
 - a 1枚目＝設宴決裁書：平成13年6月5日。自衛隊記念日レセプション開催。
 - (a) 公式の行事であり、肩書以外黒塗りされている館側氏名及び当館、何名の人数は開示されるべきである。公式会議等に参加した公務員の氏名は個人情報の対象にはならないとの最高裁の確定判決がある。
 - (b) 客側招待者数、何名も非公開の対象に非ず、開示すべきである。
 - (c) 所要額は公式行事の費用であり、非公開の対象に非ず、開示すべきである。
 - (d) 下段に「以下18頁不開示」とあるが上記ア(ウ)記載のとおり、文書の特定がされるべきであり、その1枚1枚が公開請求の対象となるのであり、少なくとも客側の別紙記載の肩書と

氏名は開示されるべきである。

- b 2枚目＝支払年月日 13.6.5 横書きの支払い明細書（支払額合計特定金額）。
- (a) 使用目的欄の自衛隊記念日レセプション以下の黒塗り部分は開示すべきである
 - (b) 右端下段の報償費の下の黒塗り部分は開示すべきである。非開示理由不該当。
- c 3枚目＝立替金請求・領収書 特定金額 平成13年6月5日 特定職員名。
- (a) 自衛隊記念日レセプション以下の黒塗りは開示すべき，非開示理由不該当。
 - (b) 右肩欄の黒塗り部分は開示すべきである。非開示理由不該当。
 - (c) 下段に「以下2頁不開示」とあるが，上記ア（ウ）記載のとおり，その1枚1枚が開示請求の対象となるので，文書を特定し，開示すべきである。
- d 4枚目＝支払年月日 13.6.5 横書きの支払い明細書（支払額合計特定金額）。
- (a) 使用目的欄の自衛隊記念日以下の黒塗りは開示すべき，非開示理由不該当。
 - (b) 下段の人数（客側，主人側，計何名）は開示すべき，非開示理由不該当。
 - (c) 右端下段の報償費の下の黒塗り部分は開示すべきである。非開示理由不該当。
- e 5枚目＝立替金請求・領収書，ロシア貨金特定金額平成13年6月5日特定職員名。
- (a) 自衛隊記念日以下の黒塗り部分は開示すべきである。非開示理由不該当。
 - (b) 右肩欄の黒塗り部分は開示すべきである。非開示理由不該当。
 - (c) 下段に「次頁不開示」とあるが，上記ア（ウ）記載のとおり，その1枚の文書も開示請求の対象となるので，文書の特定をし，開示すべきである。
- f 6枚目＝支払年月日 13.6.5 横書きの支払い明細書（支払額合計特定金額）。
- (a) 使用目的欄の自衛隊記念日以下の黒塗りは開示すべき，非開示理由不該当。
 - (b) 下欄の人数（客側，主人側，計何名）は開示すべき，非開示理由不該当。
 - (c) 右端下段の報償費の下の黒塗り部分は開示すべきである。非

開示理由不該当。

(d) 左端に「次頁不開示」とあるが、上記ア(ウ)記載のとおり、その1枚の文書も開示請求の対象となるので、文書を特定し、開示すべきである。

g 7枚目＝支払年月日 13.6.5 横書きの支払い明細書(支払額合計特定金額)。

(a) 使用目的欄の自衛隊記念日以下の黒塗りは開示すべき、非開示理由不該当。

(b) 下欄の人数(客側, 主人側, 計何名)は開示すべき、非開示理由不該当。

(c) 右端下段の報償費の下の黒塗り部分は開示すべきである。非開示理由不該当。

(d) 左端に「次頁不開示」とあるが、上記ア(ウ)記載のとおり、その1枚の文書も開示請求の対象となるので、文書名を特定し、開示すべきである。

(イ) 酒類の購入に係る経費支払証拠書類＝部分開示。文書2枚。

a 1枚目＝14年2月11日決裁, 設宴材料購入決裁書。

(a) 目的は大使公邸情報収集用設宴酒類購入とあるが、3. 物資名, 数量, 金額, 業者等の欄及び4. 備考欄が黒塗りされているが、秘密指定解除された文書であり、非公開にすべき理由はないので開示すべきである。

(b) 最下段に「以下2頁不開示」とあり、文書添付がされていない。しかし、本文書と一体をなす文書であり、上記ア(ウ)記載のとおり、文書名を明らかにした上で開示すべきである。

b 2枚目＝支払年月日 14.3.22 大使公邸情報収集用設宴酒類購入. 支払額合計特定金額 証拠書3枚と記載のある横書きの支払い明細書。

(a) 右端下段の報償費の下の黒塗り部分は開示すべきである。非開示理由不該当。

(b) 左端に「以下3頁不開示」とあるが、上記ア(ウ)記載のとおりその3枚の文書は一体の文書で開示請求の対象となるので、文書名を特定し開示すべきである。

(ウ) 車両の借上げ等の事務に係る経費支払証拠書類＝部分開示。文書17枚。

a 経団連ミッション2枚＝13.6.14. 起案の支出決裁書及び支出明細書(支払額合計特定金額)。秘密指定解除された文書であり、2文書の黒塗り部分は開示すべきである。1枚目の支出決裁書の金額欄の黒塗りは2枚目の支出明細書に金額は記載され

ているのでその意味はまったくない。2枚目の支出明細書の左欄外に「以下2頁不開示」の記載があるがその2枚の文書は本文書と一体の文書であり、文書名を特定して開示すべきである。

- b (a) 衆議院憲法調査団 13. 9. 4 支出決裁書 1枚「以下5頁不開示」あり。
- (b) 衆議院外務委員会代表団 13. 9. 14 支出決裁書 1枚「以下2頁不開示」。
- (c) 衆議院各国政経事情等調査団 13. 10. 12 支出明細(支払額合計特定金額)。及び立替金請求・領収書の2枚。2枚目文書に「次頁不開示」の記載あり。
- (d) 衆議院憲法事情調査団 13. 10. 30 支出明細書(支払額合計特定金額)。及び立替金請求・領収書の2枚。2枚目文書に「次頁不開示」の記載あり。
- c (a) 参議院海外派遣特定事項調査団(第3班) 13. 9. 11. 支出決裁書 1枚。支出金額黒塗り、文書末尾に「以下2頁不開示」の記載あり。
- (b) 参議院特定事項調査派遣団(第3班) 13. 10. 30 支出明細書(支払額合計特定金額)。及び立替金請求・領収書の2枚。2枚目文書に「次頁不開示」の記載あり。
- d (a) 特定総理特使A及び特定総理特使B訪露 14. 1. 11 支出決裁書 1枚。支出金額黒塗り、末尾に「以下3頁不開示」の記載あり。
- (b) 特定総理特使A及び特定総理特使B訪露 14. 1. 11 支出決裁書 1枚。支出金額黒塗り、末尾に「以下2頁不開示」の記載あり。
- (c) 特定総理特使A及び特定総理特使B一行の訪露の自動車借料 14. 3. 28 支出明細書(支払額合計特定金額)。及び同額の立替金請求・領収書の2枚。2枚目文書に「以下2頁不開示」の記載あり。
- (d) 特定前総理、特定総理B特使一行の訪露借料 14. 3. 28 支出明細書(支払額合計特定金額)。及び同額の立替金請求・領収書の2枚。2枚目文書の右側に大きな黒塗りと下段末尾に「以下2頁不開示」の記載あり。

以上のb(a)～(d)衆議院の各調査団。c(a)・(b)参議院の調査団。d(a)～(d)特定総理・特定総理特使B一行の訪露関係の車両の借上げ等の経費支払証拠書類はいずれも秘密指定解除された文書であり、黒塗り部分及び「以下2頁不開示」等の記載があるものについては、①文書に記載したよ

うに、黒塗り部分の開示と不開示文書については文書名を特定して開示すべきである。

ウ シドニー文書について

(ア) 大規模レセプションに係る経費支払証拠書類＝部分開示。文書 15 枚。

a 特定総領事 A 離任レセプション関係文書 6 枚。

(a) 設宴決裁書。13.4.23 決裁。特定総領事 A 離任レセプション 1 枚。黒塗り有。

(b) 13.5.1 公館長離任レセプション。支払合計額特定金額。及び同日付立替金請求・領収書を合わせコピーした文書 1 枚。黒塗り・「次頁不開示」有。

(c) 13.5.3 公館長離任レセプション。支払合計額特定金額。及び同日付立替金請求・領収書を合わせコピーした文書 1 枚。黒塗り有。

(d) 13.5.7 公館長離任レセプション。支払合計額特定金額。支払明細書 1 枚。黒塗り・「以下 2 頁不開示」有。

(e) 13.5.7 公館長離任レセプション。支払合計額特定金額。支払明細書 1 枚。黒塗り・「次頁不開示」有。

(f) 13.6.14 特定総領事 A 離任レセプション。支払合計額特定金額。支払明細書 1 枚。黒塗り・「次頁不開示」有。

b 特定総領事 B 着任レセプション関係文書 9 枚。

(a) 設宴決裁書。13.6.18 決裁。特定総領事 B 着任レセプション 1 枚。黒塗り有。

(b) 公館長着任レセプション支払明細書下記の 8 枚。

13.6.19 付支払額合計特定金額 1 枚。13.6.20 付支払額合計特定金額。特定金額。特定金額 3 枚。13.6.21 付特定金額 1 枚。13.6.25 付特定金額。特定金額 2 枚。13.6.2 付特定金額 1 枚。黒塗り全頁に有。3・9 枚目「次頁不開示」，5 枚目「以下 7 頁不開示」，6・8 枚目「以下 2 頁不開示」，7 枚目「以下 4 頁不開示」有。

大規模レセプションに係る経費支払証拠書類の文書 15 枚は何れも公館長の離着任に伴うもので秘密指定解除された文書である。従って黒塗り部分は開示を，「以下何頁不開示」等の文書については，文書名を特定して開示すべきである。

(イ) 酒類の購入に係る経費支払証拠書類＝部分開示。12 枚。

a 酒類購入決裁書 5 枚（平成 13 年 9 / 25，11 / 7，12 / 10，付平成 14 年 2 / 12，3 / 4 付）。

何れも品名，数量，価格，業者名が黒塗りである。不開示理由

にいう「公開すると何故外交儀礼上の問題が生じるのか、何故情報収集活動等を困難にするのか。外交事務の適正・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交渉上不利益を被ることになるのか」日本国民としては理解、納得できない。酒類を飲ませることが法5条3・6号に関する重要な外交問題になることはありえない。どういう酒類を飲ませるかに外交上の成否が懸かるが如き認識こそ改めるべきではないのか問いたい。また、酒類購入の事実を国民に明らかにすることで外交上の支障が生じるか甚だ疑問である。5年も経過してそのようなことが生じるとか、又諸外国が酒類購入を機密扱いするとは考えられない。

すべからく公開することを求める。

「次頁不開示」が3文書にある。前述のとおり次頁の文書も一体のものとして公開請求の対象となるのであるから、如何なる書類で如何なる内容の文書か特定して開示を求める。

- b 支出明細書が6枚（平成13年10/15. 特定金額。11/7. 特定金額。平成14年1/10. 特定金額。2/15 特定金額。3/6 特定金額。3/21. 特定金額。うち支払証明書と合わせてコピーしたものが2枚。立替金請求・領収書が1枚。黒塗り「次頁不開示」の記載文書が6枚有。前同様黒塗りは開示を、「次頁不開示」文書は文書名内容を明示して開示を求める。

(ウ) 車両借上げ経費支払証拠書類＝部分開示。3枚（何れも支払明細書）。

- a 特定議員A, 特定議員B 13. 6. 26 支払額合計特定金額。黒塗り「次頁不開示」有
- b 参・特定運営委員長, 衆・特定運営委員長 13. 9. 27 支払額合計特定金額。黒塗り, 「以下2頁不開示」有。
- c 参議院特定議員一行 13. 9. 29 支払額合計特定金額。黒塗り, 「以下2頁不開示」有。

前同様黒塗りは開示を, 「次頁不開示」及び「以下2頁不開示」文書は文書名内容を特定して開示を求める。

(2) 東京高裁判決, 情報公開審査会答申に従わない違法がある

- ア 特定法人から提供された資料によると, 特定法人が平成13年4月2日請求の平成12年2月及び3月の外務省本省と在米, 在仏, 在中国, 在フィリピンの4大使館の「報償費に関する支出証拠計算証明に関する計算書等支出かわかる書類」の不開示処分に対して平成13年6月15日提訴した不開示処分取消訴訟について, 最高裁は平成21年2月17日双方の申立を棄却する決定をした。従って, 平成20年

1月31日東京高裁が言渡した判決が確定した。

イ 確定した東京高裁判決によれば、在外公館が国会議員に対して提供した会合・会食等の経費の支出決裁文書については、殆ど情報を開示すべきとしているという。また過去の情報公開審査会の答申においても、国会議員に対して提供した便宜供与に係る情報については開示すべきと答申しているという。これらのことに鑑みれば、本件処分は東京高裁判決にも、情報公開審査会の答申にも大きく反し、司法判断、情報公開審査会の答申を全く無視した処分というべきである。

(3) よって異議申立人は、本件処分は明らかに違法なものであるから、処分庁による同審査会における審査を求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

外務省は、異議申立人が平成18年12月11日付けで行った「在ロシア日本国大使館で平成13年度に支出された「報償費」に関する支出決裁文書」（開示請求番号：2006-01218）及び「在シドニー日本国総領事館で平成13年度に支出された「報償費」に関する支出決裁文書」（開示請求番号：2006-01219）に対し、法11条による特例延長を行い、相当の部分の決定としてそれぞれ1件の文書を特定し、部分開示とする決定（平成20年1月7日付け情報公開第02980号及び同第02981号）を行った後、最終決定としてそれぞれ文書4件を対象文書として特定の上、各3件を部分開示、各1件を不開示とする原処分を行った（平成21年3月31日付け情報公開第00979号及び同第00980号）

これに対し、異議申立人は、平成21年5月29日付けで原処分を取り消すこと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、それぞれの請求に対して行った原処分部分開示とした文書2（大規模レセプションに係る経費支払証拠書類）、文書3（酒類の購入に係る経費支払証拠書類）及び文書4（車両の借上げ等の事務に係る経費支払証拠書類）並びに不開示とした文書5（文書2～4以外の文書）の各4件である。

3 不開示とした部分について

(1) まず、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。

在ロシア日本国大使館及び在シドニー日本国総領事館における報償費の支出に関する本件対象文書が開示されることにより、報償費の具体的支出に関する内容やその内容を類推させる手がかりとなる情報が明らかになることで、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、あるいは他国若しくは国際機関との間で外交上問題が生じ、この結果、国の安全が害され、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号及び同6号に基づき該当箇所を不開示とした。(文書2～5)

(2) また、文書2には、特定の個人を識別できる情報が含まれているため、法5条1号に基づき該当箇所を不開示とした。

4 異議申立人の主張及びその検討

(1) 異議申立人は、対象文書とした支出決裁書及び支出明細書について、①秘密指定解除としている文書が全面開示とされないこと、②外交関係文書は5年を経過すれば秘密性が殆ど無くなり公開しても支障が生じないこと、③全面不開示とする文書を一括して開示省略することにより不開示理由の妥当性を判断不可能とし、個々の文書についての異議申立てを妨げる、と主張する。

また、原処分1については、大規模レセプションに係る経費支払証拠書類のうち、設宴決裁書で不開示としている館側氏名と人数、客側人数、所要額の開示、支払明細書等の不開示箇所の開示を求めており、部分開示とした酒類の購入に係る経費支払証拠書類及び車両借上げ経費支払証拠書類の不開示部分と不開示文書を開示すべきとの主張を行っている。原処分2については、酒類の購入に係る経費支払証拠書類の品名、数量、価格、業者名を不開示とするのは法5条3号、6号には適合しないとし、部分開示とした大規模レセプションに係る経費支払証拠書類及び車両借上げ経費支払証拠書類を開示すべきとの主張を行っている。

(2) さらに異議申立人は、上記に加えて、平成20年1月31日の東京高裁判決において、在外公館が国会議員に対して提供した会合・会食等の経費の支出決裁文書は殆どを開示すべきとした判断や、また過去の情報公開・個人情報保護審査会答申において、国会議員に対して提供した便宜供与に係る情報は開示すべきとの判断に当省が従っていないことの違法性を主張している。

(3) しかしながら、外務省は、以下の検討により各文書について適切な開示決定を行ったのであり、異議申立人の異議事由には理由がない。

ア 秘密文書として指定された文書については、法上の開示請求に基づき部分開示することを決定した場合、不開示部分を被覆して見えない状態に加工され、決定の時点で秘密指定が解除されたものとして扱わ

れる。ただし、当該文書のオリジナル（加工する前の文書）は引き続き秘密文書として取り扱われるものであり、異議申立人の主張には理由がない。

イ 上記3のとおり、不開示決定を行った文書5は同一の理由で全面的に不開示としたことから、異議申立てを妨げるとの異議申立人の主張には理由がない。

ウ 原処分1

(ア) 大規模レセプションに係る経費支払証拠書類（文書2）のうち、設宴決裁書の不開示箇所については、開示することで外交儀礼上の問題を生じ、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、相手国との交渉上の不利益を被るおそれがあるため、法5条3号、6号に該当すると判断した。支払明細書については、平成16年2月10日付け情報公開・個人情報保護審査会答申（平成15年度（行情）答申第547号から第566号、20件併合、以下「過去答申」という。）に基づいて開示決定を行ったものである。

(イ) また、酒類購入経費支払証拠書類（文書3）及び車両借上げ経費支払証拠書類（文書4）のうち、支出決裁書の不開示箇所については、今後本邦関係者が当該国を訪問する際に突発的な事態を未然に防止し、その安全を確保することが困難になることから、外交儀礼上の問題を生じ、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、相手国との交渉上の不利益を被るおそれがあるため、法5条3号、6号に該当すると判断した。支払明細書については、上記（ア）と同様の整理に基づいて開示決定を行ったものである。

(ウ) ただし、間接接触について、平成27年度（行情）答申第898号（以下「先例答申」という。）によって記者会見の会場借料については開示することが妥当との答申が交付されたことを受け、改めて検討の結果、前総理一行訪露の際の記者ブリーフ室借料に係る文書について、法5条3号及び6号のいずれにも該当しない箇所については、追加開示を行うこととする。

エ 原処分2

(ア) 酒類購入経費支払証拠書類（文書3）については、報償費が外交工作及び情報収集業務を行うためにその都度の判断で最も適当と認められる方法により使用されるもので、その具体的な方法の詳細を公開することで外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから不開示とされており、公にすることを前提とした人脈形成手段とは性格を異にするとの判断から、法5条3号、6号

の適用により不開示とした。

(イ) また、大規模レセプションに係る経費支払証拠書類（文書2）及び車両借上げ経費支払証拠書類（文書4）のうち、支出決裁書の開示箇所については、レセプションの開催に関連して安全上及び外交儀礼上の支障や問題を引き起こすこと、今後本邦関係者が当該国を訪問する際に突発的な事態を未然に防止し、その安全を確保することが困難になることから、外交儀礼上の問題を生じ、情報収集活動を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼし、相手国との交渉上の不利益を被るおそれがあるため、法5条3号、6号に該当すると判断した。支払明細書については、過去答申に基づいて開示決定を行ったものである。

(ウ) なお、法5条3号及び6号に該当するとして原処分で不開示とすることが適当であると判断した対象文書の中には、先例答申で言及された「大規模レセプションに係る経費支払証拠書類」、「酒類の購入に係る経費支払証拠書類」及び「車両の借上げ等の事務に係る経費支払証拠書類」（以上、いわゆる「五類型」の経費に係る文書）に類似する文書は含まれていないことから、追加的に開示する余地はない。

オ なお、異議申立人は、過去の情報公開・個人情報保護審査会答申において、国会議員に対して提供した便宜供与に係る情報は開示すべきとの判断に当省が従っていないことの違法性を主張しているが、外務省は原処分時には、過去答申に基づいて判断した。したがって、外務省の原処分は妥当である。

5 結論

上記の論拠に基づき、外務省としては、原処分1（文書2から4）及び原処分2を維持することとし、原処分1の文書5については、その一部を追加開示し、その余の部分は原処分1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、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 平成30年12月20日 諮問の受理（平成30年（行情）諮問第634号及び同第635号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 平成31年1月22日 審議（同上）
- ④ 令和3年11月4日 委員の交代に伴う所要の手続の実施、本件対象文書の見分及び審議（同上）
- ⑤ 同年12月22日 審議（同上）

⑥ 令和4年1月11日 平成30年（行情）諮問第634号及び
同第635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、在ロシア日本国大使館及び在シドニー日本国総領事館で平成13年度に支出された「報償費」に関する支出決裁文書のうち、別紙に掲げる文書であり、当該決裁書等一式（以下「決裁書等一式」という。）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 決裁書

事案ごとに当該事案を担当する在外公館の各部署において起案され、在外公館長により決裁されるものであり、書面によって名称は異なるが、おおむね、決裁、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、支払方法等が記載されている。

イ 請求書

業者から在外公館に提出され、日付、宛先、業者名、品名、数量、単価、合計金額などの事項が記載されており、その様式は多様である。

ウ 領収書

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。

エ 支払証拠書類台紙

支払年月日、支払の目的・内容、取扱者名、支払額等が記載されており、請求書又は領収書が貼付されている。

(2) 異議申立人は、本件対象文書の開示を求めており、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、
上記第3の4(3)ウ(ウ)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 報償費について

(1) 報償費について、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 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（同年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②会合の経費として使用されたものに係る文書のうち，②-1 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②-2 交渉の準備又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（以下「間接接触に係る文書」という。）に分類し，当該分類以外に③五類型に係る文書があるとしている。

③五類型に係る文書とは，具体的には（ア）大規模レセプション経費，（イ）酒類購入経費，（ウ）本邦関係者が外国訪問した際の車両借上げ等の事務経費，（エ）在外公館長赴任の際等の贈呈品購入経費及び（オ）文化啓発用の日本画等購入経費に係る文書であるが，いずれの経費についても，その後，報償費ではなく，国の予算上の他の目から支出することに変更されている。

ウ 本件対象文書は，いずれも①1類型に係る文書，②-1 直接接触に係る文書及び②-2 間接接触に係る文書並びに③五類型に係る文書に分類される文書である。

（2）上記諮問庁の説明をも踏まえ，以下，検討する。

3 不開示情報該当性について

（1）1類型に係る文書について

本件不開示維持部分のうち，上記2（1）イの①にいう1類型に係る文書には，有償の情報収集等及び非公式の二国間の外交交渉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，支払先等が記載されている。

当該文書は，これを公にすることにより，我が国が情報収集や非公式の二国間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）直接接触に係る文書について

本件不開示維持部分のうち、上記2（1）イの②-1にいう直接接触到に係る文書には、有償の情報収集等のための会合及び非公式の二国間若しくは多国間の外交交渉等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により、会合の相手方が特定される可能性があり、我が国が情報収集や非公式の二国間若しくは多国間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）間接接触到に係る文書について

本件不開示維持部分のうち、上記2（1）イの②-2にいう間接接触到に係る文書は、交渉の前後における在外公館職員と国会議員、公的団体その他政府関係者等との会合の経費の支出に係る文書であって、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、政府関係者等との会合の事実が明らかとなり、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、我が国の情報関心や特定の外交課題への具体的な対応ぶり等が推察される結果、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。

（4）五類型に係る文書について

ア 文書2ないし文書4には、上記2（1）イの③にいう五類型に係る文書のうち、大規模レセプション経費、酒類購入経費及び本邦関係者が外国訪問した際の車両借上げ等の事務経費に係る文書が含まれていることが認められる。また、上記第3の4（3）ウ（ウ）において新たに開示することとしている部分に係る決裁書等一式には、記者会見の会場借料に係る文書があり、当該文書は、五類型に係る文書のうちの本邦関係者が外国訪問した際の車両借上げ等の事務経費に係る文書に類似する。

さらに、原処分1の文書5には、上記以外にも、五類型に係る文書のうち、本邦関係者が外国訪問した際の車両借上げ等の事務経費に係る文書が含まれていることが認められる。

イ 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) 五類型に係る文書については、部分開示しており、別表1に掲げる部分は、公にすることにより、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ため、法5条3号及び6号に該当し不開示としたが、その余の部分は開示している。なお、上記第3の4(3)ウ(ウ)のとおり、記者会見の会場借料については、同条3号及び6号のいずれにも該当しない箇所については、開示する。
- (イ) また、文書2には公表慣行のない特定の個人を識別することができる情報が含まれていたため、法5条1号に該当し、不開示とした。
- ウ 以上を踏まえ、検討する。

(ア) 上記アのうち別表2に掲げる部分については、これを公にすることにより、決裁書の「金額」並びに支払証拠書類台紙の「整理番号」及び「証番号」については、その記載内容に鑑みると、外交儀礼上の支障や問題を引き起こす可能性があり、また、決裁書の「小切手宛先送付先」、「支払方法」及び「事務連絡室の場所」、領収書及び請求書等の「支払先」及び「調達先」に関する情報並びに支払証拠書類台紙の「事務連絡室の場所」については、本邦関係者等に危害を加えようとする者が、要人等をテロ行為等の標的としたり、当該業者を悪用して不法に在外公館に侵入するなどの可能性があり、在外公館等の安全確保を困難にしたり、外交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ので、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。

(イ) また、文書2のうち、個人に関する情報については、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し、同号ただし書イないしハに該当する事情も認められない。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、同号に該当し、不開示とすることが妥当である。

(ウ) しかしながら、上記アのうち、上記(ア)及び(イ)を除く部分については、これを公にしても、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は認められないことから、法5条3号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

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、異議申立て後、約9年7か月が経過してから行われている。

上記の点につき、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外務省の報償費関連文書に関する別件の不開示決定が争われた裁判の判決が確定し、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) 原処分における行政文書開示決定通知書には、文書5の「行政文書の名称等」として、「文書2～4以外の文書」と記載され、具体的な文書名が特定されておらず、原処分でいかなる文書が対象文書として特定されたかが明確とはいえない。

行政文書開示決定通知書には、特段の支障のない限り、具体的な文書名を明示すべきであり、処分庁・諮問庁においては、今後、法に基づき開示決定等を適切に行うことが強く望まれる。

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のうち、1類型に係る文書、直接接触に係る文書及び間接接触に係る文書並びに五類型に係る文書のうち別表2に掲げる部分及び文書2の個人に関する情報は、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、不開示としたことは妥当であるが、五類型に係る文書のうち別表2に掲げる部分及び文書2の個人に関する情報を除く部分は、同条3号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(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（平成30年（行情）諮問第634号）

- 文書2 大規模レセプションに係る経費支払証拠書類
- 文書3 酒類の購入に係る経費支払証拠書類
- 文書4 車両の借上げ等の事務に係る経費支払証拠書類
- 文書5 文書2～4以外の文書

原処分2（平成30年（行情）諮問第635号）

- 文書2 大規模レセプションに係る経費支払証拠書類
- 文書3 酒類の購入に係る経費支払証拠書類
- 文書4 車両の借上げ等の事務に係る経費支払証拠書類
- 文書5 文書2～4以外の文書

(五類型に係る文書)

別表 1

決裁書	「金額」，「小切手宛先送付先」及び「支払方法」
領収書及び請求書等	「支払先」及び「調達先」に関する情報
支払証拠書類台紙	「整理番号」及び「証番号」

別表 2

決裁書	「金額」，「小切手宛先送付先」，「支払方法」及び「事務連絡室の場所」
領収書及び請求書等	「支払先」及び「調達先」に関する情報
支払証拠書類台紙	「整理番号」，「証番号」及び「事務連絡室の場所」