

諮問庁：外務大臣

諮問日：令和元年12月26日（令和元年（行情）諮問第456号，同第458号及び同第460号），同月27日（同第476号）及び令和2年1月31日（令和2年（行情）諮問第40号ないし同第44号，同第46号及び同第47号）

答申日：令和3年6月3日（令和3年度（行情）答申第57号ないし同第67号）

事件名：特定年月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書の一部開示決定に関する件
特定年月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書の一部開示決定に関する件
特定年月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連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

別紙の1に掲げる文書（以下，併せて「本件請求文書」という。）の各開示請求に対し，別紙の2に掲げる文書（以下，併せて「本件対象文書」という。）を特定し，その一部を不開示とした各決定については，別紙の3に掲げる部分を開示すべきであり，別紙の4に掲げる文書を対象として，

改めて開示決定等をすべきである。

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条の規定に基づく各開示請求に対し、令和元年8月1日付け情報公開第00903号、同第00942号、同第00955号、同第00894号、同第00970号、同第00974号、同第00975号、同第00976号、同第00977号、同第00971号及び同第00972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」ないし「原処分11」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 審査請求の理由

(1) 特定されるべき文書に漏れがないか確認を求める。

審査請求人は確認するすべを持たないので、特定されるべき文書に漏れがないか念のため確認を求める。

(2) 電磁的記録についても確認を求める。

本件対象文書に電磁的記録が存在すれば、それについても特定を求める。

(3) 一部に対する不開示決定の取り消し。

記録された内容を精査し、支障が生じない部分については開示すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

(1) 処分庁は、令和元年7月2日付けで受領した審査請求人からの本件請求文書に対し、本件対象文書を特定し、一部開示とする原処分を行った。これに対して審査請求人は令和元年8月14日付けで、7月30日に決定を行った情報公開第00928号及び8月1日に決定を行った本件を含む32件の決定分と併せ、原処分の取り消し等を求める旨の審査請求を行った。

(2) 審査請求人は、令和元年6月14日付けで「2019年1月から3月に行われた行政文書開示に係る決裁関連文書に関するもの」という件名で1件の情報公開請求を行ったが、同期間における開示決定の件数は221件と膨大であり、かつ、それぞれの案件は相互に密接な関連性を有するものではなく、1件として扱うことはできなかったことから、審査請求に対し請求対象を絞り込む旨の補正を行った。同補正を受け、審査請求人から期間を2019年3月分に絞り込みたく、同期間に行われた開示決定案件のリストの提供を受けたい旨の求めがあったため、同期間に行われた開示決定案件のリスト（57件分）を審査請求人に提供した

ところ、審査請求人は「同リストに記載された57件分の開示決定に係る決裁関連書類に関するもの」につき開示請求を行いたい旨回答した。処分庁からは、更に、同57件はそれぞれ個別の開示請求であって、相互に密接な関連性は認められないことから、それぞれ個別の案件として開示請求するよう審査請求人に求めた結果、審査請求人からは本件を含む57件の開示請求がなされた。処分庁では、うち1件については最初に請求が接到した6月14日に受付を行い、残りの56件については請求手数料の接到を待って7月2日に受付を行った。うち、22件については10条延長を行って、それぞれ、7月18日、8月1日、9月2日に決定を行ったところ、その全てにつき審査請求がなされたもの。

2 本件対象文書について

本件請求文書にかかる決裁関連文書は別紙の2のとおりである。

3 不開示とした部分について

原処分1の文書1，原処分2の文書1，原処分3の文書1，原処分4の文書1，原処分6の文書1，原処分7の文書1，原処分8の文書1，原処分9の文書1，原処分10の文書1及び原処分11の文書1の不開示部分は、外務省における行政文書ファイル管理に係る内部用の識別情報であり、公にすることにより、外交記録公開事務及び文書管理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。

また、原処分1の文書3から6，原処分2の文書3から6，原処分3の文書3から7，原処分4の文書3から6，原処分5の文書3から7，原処分6の文書3から7，原処分7の文書3から7，原処分8の文書3から7，原処分9の文書3から7，原処分10の文書3から7及び原処分11の文書3から7の不開示部分は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものであるため、公表慣行があるものを除き、法5条1号に該当し不開示とした。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、「①特定されるべき文書に漏れがないか確認を求める。」，「②電磁的記録についても確認を求める。」，「③一部に対する不開示決定の取り消し。」等を主張する。①に関しては上記2のとおり決裁関連文書の全てにつき特定を行ったものであって、漏れはない。②については、右にて特定した文書は全て紙媒体で作成・取得したものであり、電磁的記録は存在しない。③に関しては、上記3のとおり、処分庁は対象文書の不開示事由の該当性を厳正に審査した上で、原処分を行っている。したがって、①から③の何れも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 令和元年12月26日 諮問の受理（令和元年（行情）諮問第456号，同第458号及び同第460号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ③ 同月27日 諮問の受理（令和元年（行情）諮問第476号）
- ④ 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ⑤ 令和2年1月20日 審議（令和元年（行情）諮問第456号，同第458号，同第460号及び同第476号）
- ⑥ 同月31日 諮問の受理（令和2年（行情）諮問第40号ないし同第44号，同第46号及び同第47号）
- ⑦ 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ⑧ 同年2月12日 審議（同上）
- ⑨ 令和3年5月13日 本件対象文書の見分及び審議（令和元年（行情）諮問第456号，同第458号，同第460号及び同第476号並びに令和2年（行情）諮問第40号ないし同第44号，同第46号及び同第47号）
- ⑩ 同月28日 令和元年（行情）諮問第456号，同第458号，同第460号及び同第476号並びに令和2年（行情）諮問第40号ないし同第44号，同第46号及び同第47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

本件各開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものである。

審査請求人は、他の文書の特定及び本件対象文書の電磁的記録の特定並びに不開示部分の開示を求めており、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果に基づき、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 本件対象文書の特定について、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 本件各開示請求は、特定の開示請求に係る決裁関連文書を求めるものであったことから、当該決裁を行った担当部署において保有する本件対象文書を特定した。

イ 通常、開示請求に対する決裁関連文書としては、①対象行政文書の特定の妥当性及び開示・不開示の判断を行うための決裁書一式（決裁書鑑，決裁書本文，請求対象行政文書の一覧表及び不開示部分がある場合は不開示理由一覧表），②対象行政文書（開示請求に係る特定文書で不開示部分がある場合には，不開示部分が分かるようにマーキング等されている文書を含む。），③行政文書開示請求書（開示請求者からの請求書），④作業依頼書（開示請求窓口である外交記録・情報公開室から担当部署への作業依頼書），⑤開示請求書の受付書（開示請求を受け付けた旨を開示請求者に通知するもの），⑥延長通知書（法10条又は11条の規定により開示決定等の期限を延長した場合のみ）及び⑦開示等決定通知書の各文書が保存されている。

ウ 原処分1，原処分2及び原処分4の事案においては，法10条又は11条の規定による開示決定等の延長の手続は行っておらず，⑥に該当する文書は作成も取得もしていないことから，⑥を除いた本件対象文書を特定したものであり，原処分3及び原処分5ないし原処分11の事案については，法10条又は11条の規定による開示決定等の延長の手続を行っていることから①ないし⑦に該当する本件対象文書を特定したものである。なお，開示請求書に不備がある場合等に開示請求者に対し，補正を求める場合があり，その場合は開示請求者とのやり取りを行った文書を保存することとしているが，本件においては開示請求者に対して補正を求めた事実もなく，本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は保有していない。

エ また，本件対象文書は紙媒体として作成・取得したもの又は電磁的記録として作成・取得したものであるが，決裁を受ける際は一元的な文書管理システムを用いた電子決裁ではなく，紙媒体での決裁だったこともあり，一連の情報公開請求への対応を終えた後に，決裁関連文書一式として紙媒体で出力したものをそのまま保存する方が効率的であると判断し，紙媒体の状態で行行政文書ファイルにとじて保存・管理している。なお，当初保有していた電磁的記録については，紙媒体での保存・管理を開始するまでに廃棄しており，本件開示請求の時点では存在しない。

(2) 本件対象文書は紙媒体のみで保有しており，電磁的記録では保有していない旨の諮問庁の上記(1)エの説明が不自然，不合理とはいえず，他に電磁的記録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以外に本件請求文書に該当する文書（電磁的

記録)を保有しているとは認められない。

- (3) しかしながら、上記(1)イで説明する②対象行政文書について、不開示部分がある場合には、対象行政文書の開示・不開示の判断を行う際に、不開示部分分かるようにマーキング等されている文書を添付して決裁を受けるのが一般的であると考えられるところ、原処分1、原処分5、原処分6及び原処分11については、かかる文書が特定されておらず、不開示部分が既に黒塗りとなっている文書が特定されていたため、対象行政文書のうち、不開示部分分かるようにマーキング等されている文書を保有していないか、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、関係部署において、改めて探索した結果、当審査会指摘の当該文書が確認された、とのことであった。

したがって、原処分1、原処分5、原処分6及び原処分11については、本件請求文書に該当する文書として、対象行政文書のうち、不開示部分分かるようにマーキング等されている文書を保有しているとは認められるので、これを新たに特定し、改めて開示決定等をすべきである。

3 不開示情報該当性について

(1) 行政文書ファイル管理に係る内部用の識別情報

ア 別紙の3の番号1に掲げる不開示部分は、ファイル管理に係る識別情報であることが認められる。

当審査会事務局職員をして、不開示とすべき理由につい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) 行政文書ファイル管理番号は、e-Gov(電子政府の総合窓口)にある国民向けの行政文書ファイル管理簿にも記載していない、また、対外的にも公表していない部内管理用の識別番号である。

(イ) 行政文書ファイルが特定歴史公文書等として外交史料館に移管され、公表される目録に記載される同ファイルの識別番号は、移管後に付与される外交史料館における管理番号となり、利用者が、ファイルを利用するに当たっては、新たな管理番号が分かれば足りることであり、一つのファイルに対して、2種類の識別番号を知らせることは、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

(ウ) 不当に国民の間に混乱を生じさせる結果、外務省に問合せが殺到することも考えられ、そうすると、外交記録公開事務及び文書管理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号柱書きに該当し不開示とした。

イ 諮問庁は、上記(イ)及び(ウ)で一つの行政文書ファイルに対して、外交史料館への移管前と移管後で2種類の識別番号が存在し、この2種類の識別番号を公にすることによって、不当に国民の間に混乱を生じさせ、その結果、問合せが殺到するなどして、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と説明するが、仮にこの2種類の識別番号を公にしたとしても、不当に国民の間に混乱を生じさせるような事態になることは考えられず、諮問庁が説明するような事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、法5条6号柱書きに該当せず、開示すべきである。

(2) 開示請求者の氏名等の情報

原処分1の文書3ないし文書6，原処分2の文書3ないし文書6，原処分3の文書3ないし文書7，原処分4の文書3ないし文書6，原処分5の文書3ないし文書7，原処分6の文書3ないし文書7，原処分7の文書3ないし文書7，原処分8の文書3ないし文書7，原処分9の文書3ないし文書7，原処分10の文書3ないし文書7及び原処分11の文書3ないし文書7の不開示部分は、開示請求者の氏名，所属，郵便番号，電話番号，FAX番号，FAX保有の有無，住所及びメールアドレスであることが認められる。

当該部分は、一体として開示請求者に係る法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、別紙の3に掲げる部分を除く部分は、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、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

しかしながら、別紙の3の番号2に掲げる部分は、開示請求者のFAX保有の有無が記載されているにすぎず、当該部分のみを公にしたとしても、個人を特定することはできず、個人の権利利益が害されるおそれはないものと認められるので、法6条2項により開示すべきであり、法5条1号に該当しない。

4 本件各一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の各開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1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、別紙の3に掲げる部分を除く部分は、同条1号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、別紙の3に掲げる部分は、同条1号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであり、外務省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書として別紙の4に掲げる文書を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等を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

1 本件請求文書

- 本件請求文書1 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「過去に開示請求者が行った特定情報公開請求に関し、開示文書の起案者のフルネーム等を示す文書」
- 本件請求文書2 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「1988年7月の外交史料館別館開館について、開館に至る経緯や目的、吉田茂文庫などに関する文書」
- 本件請求文書3 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「行政文書ファイル名：第3次対中国円借款（3）（1989年6月30日）」
- 本件請求文書4 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「現在に至るすべての「外交記録公開の規則」および決裁案など策定過程を示す文書」
- 本件請求文書5 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「2018年10月1日～2018年12月31日に来日した以下のベトナム要人と同行者全員の氏名、経歴、滞日日数、来日歴」
- 本件請求文書6 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「椎名外相訪ソ（1966年1月）関係文書」
- 本件請求文書7 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「三木外相訪ソ（1967年7月）関係文書」
- 本件請求文書8 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「愛知外相訪ソ（1969年9月）関係文書」
- 本件請求文書9 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「行政文書ファイル名：「択捉島に対する人道支援（平成4－11年度）」（1999年8月10日）」
- 本件請求文書10 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「ファイ

ル名 戦後処理（1953年1月1日）」

本件請求文書11 2019年3月に行われた行政文書開示決定に係る決裁関連文書に関するもの（別添リスト57件）のうち、「ファイル名 戦後処理（1953年5月1日）」

2 本件対象文書

原処分1

- 文書1 決裁書一式
- 文書2 対象行政文書
- 文書3 行政文書開示請求書
- 文書4 作業依頼書
- 文書5 開示請求の受付について
- 文書6 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）

原処分2

- 文書1 決裁書一式
- 文書2 対象行政文書
- 文書3 行政文書開示請求書
- 文書4 作業依頼書
- 文書5 開示請求の受付について
- 文書6 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）

原処分3

- 文書1 決裁書一式
- 文書2 対象行政文書
- 文書3 行政文書開示請求書
- 文書4 作業依頼書
- 文書5 開示請求の受付について
- 文書6 延長通知書
- 文書7 決定通知書

原処分4

- 文書1 決裁書一式
- 文書2 対象行政文書
- 文書3 行政文書開示請求書
- 文書4 作業依頼書
- 文書5 開示請求の受付について
- 文書6 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）

原処分5

- 文書1 決裁書一式
- 文書2 対象行政文書

- 文書 3 行政文書開示請求書
- 文書 4 作業依頼書
- 文書 5 開示請求の受付について
- 文書 6 延長通知書
- 文書 7 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）
- 原処分 6
 - 文書 1 決裁書一式
 - 文書 2 対象行政文書
 - 文書 3 行政文書開示請求書
 - 文書 4 作業依頼書
 - 文書 5 開示請求の受付について
 - 文書 6 延長通知書
 - 文書 7 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）
- 原処分 7
 - 文書 1 決裁書一式
 - 文書 2 対象行政文書
 - 文書 3 行政文書開示請求書
 - 文書 4 作業依頼書
 - 文書 5 開示請求の受付について
 - 文書 6 延長通知書
 - 文書 7 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）
- 原処分 8
 - 文書 1 決裁書一式
 - 文書 2 対象行政文書
 - 文書 3 行政文書開示請求書
 - 文書 4 作業依頼書
 - 文書 5 開示請求の受付について
 - 文書 6 延長通知書
 - 文書 7 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）
- 原処分 9
 - 文書 1 決裁書一式
 - 文書 2 対象行政文書
 - 文書 3 行政文書開示請求書
 - 文書 4 作業依頼書
 - 文書 5 開示請求の受付について
 - 文書 6 延長通知書
 - 文書 7 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）
- 原処分 10

- 文書 1 決裁書一式
- 文書 2 対象行政文書
- 文書 3 行政文書開示請求書
- 文書 4 作業依頼書
- 文書 5 開示請求の受付について
- 文書 6 延長通知書
- 文書 7 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）

原処分 1 1

- 文書 1 決裁書一式
- 文書 2 対象行政文書
- 文書 3 行政文書開示請求書
- 文書 4 作業依頼書
- 文書 5 開示請求の受付について
- 文書 6 延長通知書
- 文書 7 行政文書の開示請求に係る決定について（通知）

3 開示すべき部分

番号	原処分番号	文書番号等	開示すべき部分
1	原処分 1	文書 1 決裁書一式	行政文書ファイル管理に係る内部用の識別情報
	原処分 2	文書 1 決裁書一式	
	原処分 3	文書 1 決裁書一式	
	原処分 4	文書 1 決裁書一式	
	原処分 6	文書 1 決裁書一式	
	原処分 7	文書 1 決裁書一式	
	原処分 8	文書 1 決裁書一式	
	原処分 9	文書 1 決裁書一式	
	原処分 1 0	文書 1 決裁書一式	
	原処分 1 1	文書 1 決裁書一式	
2	原処分 1	文書 3 行政文書開示請求書	「F A X」の右横の不開示部分
	原処分 2	文書 3 行政文書開示請求書	
	原処分 4	文書 3 行政文書開示請求書	

4 改めて開示決定等をすべき文書

原処分番号	改めて開示決定等をすべき文書
原処分 1	対象行政文書のうち、不開示部分分かるようにマーキング等されている文書
原処分 5	
原処分 6	

原処分 1 1	
---------	--