

諮問庁：外務大臣

諮問日：令和6年6月4日（令和6年（行情）諮問第642号）

答申日：令和6年11月27日（令和6年度（行情）答申第661号）

事件名：「特定企業関係者との意見交換」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決定については，審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは，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，令和6年2月16日付け情報公開第02349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，そのうち，本件対象文書の理由番号2に該当する部分の不開示処分を取り消すとの決定を求める（理由番号1・3については争わない）。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は，審査請求書及び意見書によると，おおむね以下のとおりである。

(1) 審査請求書

ア 本件処分の理由として，以下の記載がある。

理由番号2

「特定の企業とのやりとりに関する情報であり，公にすることにより，当該企業の正当な利益を害するおそれ及び他国との信頼関係が損なわれるおそれがあるため，不開示としました」

理由番号1・3は省略

イ しかし，本件処分は，次の点において，違法又は不当であり，取消されなければならない。

別紙1（省略）の通り，特定自治体の特定法人Cに動員され，戦災や労災により死亡した朝鮮人徴用工の遺族と特定法人Dが，特定年月に裁判外和解した。その際，特定法人Dは，「弊社は特定法人Cの債権債務を承継しておらず，弊社に一切の法的責任がないことは法廷でも主張し，現在もその主張に変わりはない。一方，遺骨の調査については当初から人道的見地に立って鋭意調査すると申し上げ，

特定都市での調査と韓国での原告との共同聞き取り調査の結果も既に裁判所に報告した。このような調査にもかかわらず、遺骨の所在が判然としないことが分かった今、これまで遺骨がなかったため故人の霊を鎮めることができなかつた原告の事情を察し、慰霊のために協力することにした。原告はこれらを受けて訴訟を取り下げたものと認識している」とのコメントを公表し、当事者責任を果たそうとしてきた（特定年月日A付特定新聞A）。

また、当該訴訟において国は相被告の立場であったが、別紙2（省略）の通り、当時の会社側の交渉担当であった特定個人は「事前に国に報告したり国から働きかけを受けたりした記憶はありません」と証言している（特定年月日B付特定新聞B）。あくまでも民間対民間の交渉であり、国が関与しないことは当然の対応である。

ところが、特定年月日Cの大法院判決に際しては、国は訴外の立場であるにも関わらず、判決以前から特定法人Aをはじめとした関係企業を呼びつけ、「説明会」なるものを繰り返し開催し、不当な支配介入に及んだ。その結果、それ以前は面会に応じていた会社側が態度を一変し、原告代理人が訪問しても門前払いを繰り返すという異常事態が現在に至るまで継続している。法令を遵守するということが正常な企業活動の土台であって、確定判決の履行、あるいは判決を前提とした当事者解決が国の介入によって不当に妨げられており、歴史の清算を踏まえた日韓の恒久的な信頼関係構築が不当に妨げられている。このような事態は請求人を含む日本国民にとっても不利益をもたらすものであり、日韓請求権関連問題対策室の設置によって、いかなる目的・方針で国が対応しようとしてきたかを知ることが日本国民の当然の権利である。

ウ 処分庁は文書番号1の文書（本件対象文書）を事実上ほぼ全面不開示としているが、「国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るもの」（公文書管理法第一条）であり、かつ、法5条が「いずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない」と規定しているように、あくまでも例外規定であることを考えれば、不開示は限定的であるべきところ、具体的な精査もなく全面的に不開示とすることは、公文書管理法並びに情報公開法の本来の趣旨に反するものである。上記イで指摘した通り、社会通念上、法令を遵守することこそ「企業の正当な利益」であって、判決が出る以前から関係企業を呼び出すなどの不当な支配介入は許されないというべきである。「当該企業の正当な利益を害する」かどうか、「他国との信

頼関係が損なわれる」かどうかは客観的かつ具体的に判断されるべきであり、この点からも処分庁の不開示決定は違法かつ不当というべきである。

(2) 意見書

ア 全面不開示の不当性

本開示文書（本件対象文書）は処分上は「部分開示」となっているが、実質的には「全部不開示」である。いわゆる「のり弁」と言われる状態である。公文書は一文一文、一語一語、数字一つ一つでその意味内容、性格が異なり、それぞれについて、基準に沿った判断がなされるべきであり、「のり弁」状態で済ますこと自体、国の傲慢な姿勢の表れである。審査請求書の繰り返しになるが、公文書管理法第1条が規定する通り、公文書は「国民共有の知的財産として、主権者である国民が主体的に利用し得るもの」である。公文書は国の専有物ではない。

「のり弁」状態であるとは言え、本開示文書（本件対象文書）について、いくつかの点で指摘できることがあるので以下に述べる。

(ア) 項目見出し

全体の体裁を見ると、「1 日時」「2 場所」「3 出席者」という項目別の見出しが記載されている。不開示部分の大きさを考慮すると、「4 ……」 「5 ……」等の項目が含まれていると推測される。項目はそれ自体は「特定の企業とのやりとりに関する情報」でもなく、「当該企業の正当な利益を害する」ことも「他国との信頼関係を損なう」こともありえない。

(イ) 企業名

本文書は、「特定法人A及び特定法人B関係者との意見交換」の記録であるので、本文中に企業名が出ていたとしても、これはすでに公知の事実であるので、不開示とする理由はない。

(ウ) 日本政府の説明内容

本文書に関わる会議は、特定年月日Cの韓国大法院判決の前に開かれている。通常であれば、判決を受けて開かれる性格の会議が事前に開かれているということは、何らかの方法で判決内容を把握し、国が動いたものと思われる。もし、その内容が日本企業の勝訴であれば、このような会議は開く必要はない。従って、敗訴を前提とした会議と思われる。その場合、大法院の敗訴判決についての日本政府の立場等は他の開示された文書にも記録されている内容と異なるとは考えられず、開示したところで影響はない。

例えば、別紙「韓国大法院判決に関する日韓経済協会と政府との意見交換会（11／6）特定日韓請求権関連問題対策室長説明

(案)」(資料省略)によれば、「(政府の立場)」として、「特定年月日C当日、判決は『断じて受け入れられない』旨の外務大臣談話を発表しました。ポイントとしては、この判決は、日韓請求権協定第2条に明からに反し、日本企業に対し不当な不利益を負わせるものであるばかりか、1965年の国交正常化以来築いてきた日韓の友好協力関係の法的基盤を根本から覆すものであって、極めて遺憾であり、断じて受け入れることはできない。

大韓民国が直ちに国際法違反の状態を是正することを含め、適切な措置を講ずることを強く求める。また、直ちに適切な措置が講じられない場合には、日本として、日本企業の正当な経済活動の保護の観点からも、国際裁判も含め、あらゆる選択肢を視野に入れ、毅然とした対応を講ずる考えである」と説明している。

また、別紙「日韓関係(当館主催「旧朝鮮半島出身労働者問題に関する説明会」：概要)」によれば、特定総務公使が「1965年の日韓請求権協定により完全かつ最終的に解決済みというのが我が国の一貫した立場であり、今後もその立場に基づいて対応すること等」と述べ、「日本政府として、日本企業の正当な経済活動の保護を最優先課題と考えており、毅然とした対応をとっていくとの方針」「官民の連携をしっかりと取っていきたい」等説明している。

開示された文書によれば、これらの「説明会」は、大法院判決以前に計画されており、基本的な政府の方針は事前に確定していたことはあきらかだ。

(エ) 企業の質問・見解等

別紙「日韓関係(当館主催「旧朝鮮半島出身労働者問題に関する説明会」：概要)」の「3 質疑応答」に参加企業からの質問が以下の通り列記されている。

- 「(1) 1965年の国交正常化の経緯と意味、その後の日韓関係をどのように捉えているか。
- (2) 本件に関し、政府として民間に協力を要請することはあるか。
- (3) 今回は特定法人Aに関する判決だったが、今後も日本企業が絡む多くの関連裁判が予定されている。日本政府として、今後事態がどのように波及していくと見ているか。
- (4) 今回の判決では、慰謝料請求権という概念が提示され、日韓請求権協定の範囲に入らないとされた。今後、さらに多くの訴訟が提起されることが予想されるが、日本政府の見解如何。
- (5) 旧朝鮮半島出身労働者という用語の定義に関し、同用語は、募集、官斡旋、徴用のすべてを含むものなのか。日本政府としての公式見解如何。

(6) 今後、本件に関し、韓国の市民団体等から日本企業に対してデモ等何らかの行動が示された際、大使館に報告すべきか。大使館の連絡窓口はどこか。

(7) 自分が所属する企業の本社が、いわゆる299社のリストに入っている。訴訟を提起された場合、どのように対応すべきか。」

この企業の中に特定法人A、特定法人Bが含まれているかは不明であるが、企業側の考えることに大きな差はないのではないか。

イ 法5条2号の考え方について

(ア) 外務省「審査基準」の例示の当てはめ

外務省「審査基準」が「『害するおそれ』があるかどうかの判断にあたっては、法人等又は事業を営む個人には様々な種類、性格のものがあり、その正当な権利利益にも様々なものがあるので、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人の憲法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性、当該法人等又は事業を営む個人と行政との関係等を十分考慮して適切に判断する必要がある」として、以下のような「不開示情報に該当する可能性の高い情報の例又は類型例」を挙げている。

まず、「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのある情報」として、

- ・法人等の生産、技術等に関する情報であって、公にすることによって、当該法人の持つノウハウ等の正当な利益を害するおそれのあるもの
- ・法人等の研究開発に関する情報であって、公にすることによって、当該法人の持つノウハウ等の正当な利益を害するおそれのあるもの
- ・法人等の営業、販売に関する情報であって、通常一般には入手できない個別の取引内容に関するもの
- ・法人等の運営等に関する情報であって、一般に公にされない設備投資、用地取得等に係る運営戦略、資金調達等の財務情報、雇用方針、経営方針などが明らかにされ、又は具体的に推測されるおそれのあるもの

を列記しているが、本件情報は鉄鋼生産等の法人の事業に直接関わる情報ではないので、いずれの類型にも当てはまらない。

また、「行政機関の要請を受けて、公にしないと条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該

情報の性質，当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」として，

・在外公館に提供された邦人企業等の緊急時連絡先リスト，緊急時対応マニュアル，任国政府等への要望等を挙げているが，これにも該当しないことは明らかだ。

(イ) 関連する情報公開請求事例

同一事案ではないが，特定法人Cに戦時中動員され，艦砲戦災で亡くなった韓国人の戦災犠牲者認定に関わり，特定法人Dと特定自治体との間で行った協議の記録を本件請求人が特定自治体に請求した事案がある（資料省略）。

当初，特定自治体は「開示することによって当該法人に明らかな不利益を与えると認められる情報である」として，ほぼ全面不開示とした。請求人の審査請求に対し，特定自治体市長は「本件公文書は，当時の市担当者と特定法人A支部担当者の口頭による応対を記録し，報告したものであり，正式な文書を取り交わしたものではない。特定法人A本社からの回答の結論については揺るがないものとして開示したものの，その他の応対部分に関しては，各個の所感が含まれていることは否定できないことから，全部開示することにより，当該法人に明らかに不利益を与える情報であると判断」した，と弁明した。

しかし，「特定自治体情報公開，個人情報保護及び行政不服審査会」は，「当該部分をみると，特定法人Aの担当者が，率直な意見を述べている部分が部分的に存在するとはいえるが，これをもって，法人に対して明らかに不利益を与えるとは考え難い。また，原処分に関わった者の事実の陳述においても，漠然とした不利益が述べられるにとどまり，明らかに不利益を与えることを裏付ける事実はみられなかった」として，「特定法人Aの担当者の役職及び氏名」以外の不開示部分について，開示すべきとの答申を出した。そして，特定自治体市長もこの答申に沿って，「個人に関する情報（特定法人Aの担当者の役職及び氏名）を除き，開示する」と裁決した。

これを本件に当てはめれば，「鉄鋼の製造・販売」等の法人の事業に「明らかに不利益を与える」ことはなく，開示されるべきである。

ウ 「他国との信頼関係が損なわれるおそれ」という不開示理由について

ここでいう「他国」とは韓国を指すと考えるのが通常である。韓国の大法院判決が問題視されているのであるから，朝鮮民主主義人民共和国が出てくる理由はない。そう考えると，韓国の大法院判決を

やり玉にあげていながら、「韓国との信頼関係が損なわれるおそれ」を心配するというのは奇妙な理屈である。もし、「韓国との信頼関係」を重視するのであれば、韓国の司法判断に難癖をつけること自体が矛盾している。なぜなら、韓国は三権分立の国であり、司法判断はあくまでも韓国の内政問題だからだ。日本政府はそもそも訴外なのであるから、最初から「国際法違反」などと批判すること自体がお門違いなのである。「他国との信頼関係が損なわれるおそれ」という不開示理由そのものが本件においては成り立たない。

また、外務省の「審査基準」の「(2) 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のある情報」の例示には、

- (イ) 他国等より、公式の立場に合致しているか否かを問わず、公開を前提とせず提供された情報
- (ロ) 他国等との間において、不公表が申し合わされている情報（申合せが明示的であるかを問わない。）
- (ハ) 当該情報に関係する他国等に対し、その国際的な地位を低下させる、その安全が害される、政治・経済・社会上の混乱を惹起する等の不利益を不当に与えるおそれのある情報
- (ニ) 直接特定の不利益を与えなくとも公開することが他国等の意思や国際慣行に反し、我が国に対して有している信頼を傷つけることとなるおそれのある情報
- (ホ) 他国等に対する我が国の見解に関する情報であって、公にすることにより、当該他国等と我が国の信頼関係を損なうおそれのあるもの
- (ヘ) 国際機関を通じて行われる国際的な協力の実効性を損なうおそれのある情報
- (ト) その他他国等との信頼関係が損なわれるおそれのある情報

などとあるが、本件がこのうちいずれに該当するのか不明である。会議の趣旨からすれば、韓国の国際的地位をおとしめるような内容が記載されている可能性はあるが、韓国との関係改善を進めている今日において、信頼回復のために積極的に開示し、謝罪することが理性的な立場というものではないだろうか。

エ 近時の判例からも「抽象的な可能性」だけでは不開示は認められない

添付の資料の通り、特定地方自治体に捕鯨に関する文書を開示請求したところ大半が墨塗りだったとして、環境保護NGO代表が非開示決定の取り消しを求めた訴訟の判決で、大阪高裁は、本年5月17日、開示を命じた一審・和歌山地裁と同様、町の対応は違法とした。町側は「過去の反捕鯨団体から脅迫文が届き、器物損壊事件が起きた」と

主張したが、大阪高裁はこれを「抽象的な可能性にとどまる」と退けた（資料省略）。NGO側代理人の特定弁護士は「公共団体と取引を行う事業者の利益を理由とする非開示が許される要件を厳格に解し、それを認めるための重い立証責任を行政側に課したという点で、画期的な判決」とコメントした（資料省略）。また、特定NGO代表は、和歌山地裁判決について「情報公開制度の趣旨を踏まえており、まっとうな内容だ」と評価し、「そもそも情報公開手続きでは、非開示決定を行った行政機関の側にその法的根拠について立証責任がある」とコメントした（資料省略）。

事案は異なるが、「行政機関の側にその法的根拠について立証責任がある」ということはすべての情報公開手続きに共通する。行政機関が「おそれがある」と言えばそれが通るということでは、国民の知る権利は否定されているも同然だ。これを本件に当てはめれば、外務省は各不開示理由について「抽象的な可能性」どころか、条文をそのまま転記したにとどまり、なんら「法的根拠についての立証責任」を果たそうとしていない。素直に当該判例に従えば、不開示が認められる余地はないと言うべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

処分庁は、令和5年12月18日付けで受理した審査請求人からの開示請求に対し、法に基づき3件の文書を特定し、1件を開示、本件対象文書を含む2件を部分開示とする決定を行った（原処分）。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書について、処分の一部取り消しを求める旨の異議申し立て（原文ママ）を行った。

2 本件対象文書について

本件審査請求の対象となる文書は、本件対象文書である。

3 不開示とした部分について

本件対象文書の本文9行目から末尾までの不開示部分は、特定の企業とのやりとりに関する情報であり、公にすることにより、当該企業の正当な利益を害するおそれ及び他国との信頼関係が損なわれるおそれがあるため、法5条2号及び3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、戦災や労災により死亡した朝鮮人徴用工の遺族と特定法人Dが1997年9月に裁判外和解をした件に関し、あくまでも民間対民間の交渉であり、国は訴外の立場であるにも関わらず、特定年月日Cの大法院判決に際して、判決以前から特定法人A（当時）など関連企業を含めた「説明会」を催したことによって、企業が被害者側等の面会に応じなくなったと主張。このような背景を踏まえた本文書に関していかなる目的・

方針で国が対応しようとしてきたかを知ることは日本国民の当然の権利で、不開示決定処分は違法又は不当であり、取り消されなければならないと主張する。しかしながら、処分庁は本件対象文書の法5条該当性を検討した結果、特定の企業とのやりとりに関する情報であり、公にすることにより、当該企業の正当な利益を害するおそれ及び他国との信頼関係が損なわれるおそれがあるため、法5条の2号及び3号に該当するとして不開示としたものであり、審査請求人の主張は当たらない。

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、調査審議を行った。

- | | | |
|---|----------|-------------------|
| ① | 令和6年6月4日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同月21日 | 審議 |
| ④ | 同月25日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ | 同年9月30日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年10月24日 | 審議 |
| ⑦ | 同年11月21日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書を含む文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を含む文書を特定し、その一部を法5条2号、3号及び6号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の不開示部分のうち、法5条2号及び3号に該当するとして不開示とされた部分（以下「本件不開示部分」という。）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、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 本件不開示部分を不開示とした理由について、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 日韓両国は、1965年の国交正常化の際に締結された日韓基本条約及びその関連協定の基礎の上に、緊密な友好協力関係を築いてきており、その中核である日韓請求権協定は、両締約国及びその国民（法人を含む。）の財産、権利及び利益並びに両締約国及びその国民の間の請求権に関する問題は「完全かつ最終的に解決」されており、いかなる主張もすることはできない（2条）と定めている。

イ 本件対象文書は、大韓民国大法院による特定法人Aに対する損害賠償の支払い等に関する判決の前に、外務省、特定法人A及び特定法人B関係者と今後の対応について協議した内容が記録された文書である。

ウ 本件不開示部分には、大韓民国大法院が特定法人Aに対して損害賠償等の支払いを命じる判決が確定した場合の対応について、外務省及び法人関係者が率直に述べた内容が記載されている。

エ 本件協議には、法人の発言内容が含まれているものの、当該発言内容も含め、当該部分を開示することは、旧朝鮮半島出身労働者問題に関して我が国の対外的な個別の対応等を示すこととなり、類似の訴訟が韓国内で続いている中、今後の対応に当たり、我が国が不利益を被るおそれがあるため、不開示とした。

オ なお、審査請求人は、意見書において、本件対象文書は「「特定法人A及び特定法人B関係者との意見交換」の記録であるので、本文中に企業名が出ていたとしても、これはすでに公知の事実であるので、不開示とする理由はない。」と主張するが、企業名を開示することにより、発言者及び発言分量が明らかとなり、既に開示された文書、公表資料、報道等と照合し、分析することなどを通じて、我が国の特定の外交課題への具体的対応ぶりが推察されたり、外交政策に関する政府の考え方について誤解や憶測を招いたりするなど、類似の案件における今後の対応上、不利益を被るおそれがあるため、本文中の企業名も開示することはできない。

(2) 本件不開示部分は、上記(1)ウの諮問庁の説明のとおりであると認められ、当該部分は、これを公にすれば、大韓民国大法院の判決を受けた我が国の対応の方向性が明らかとなり、外交政策に関する政府の考え方について推測のみならず誤解や憶測を招くなど、今後、韓国への対応上不利益を被るおそれがあるとする上記(1)エの諮問庁の説明は、特段不自然、不合理であるとはいえない。

したがって、本件不開示部分は、これを公にすることにより、他国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2号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

3 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条2号、3号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条3号に該当すると認められるので、同条2号について判断するまでもなく、不開示と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 太田匡彦、委員 佐藤郁美

別紙

本件対象文書

特定法人A及び特定法人B関係者との意見交換