

諮問庁：外務大臣

諮問日：令和5年6月1日（令和5年（行情）諮問第460号ないし同第462号）

答申日：令和7年12月19日（令和7年度（行情）答申第714号ないし同第716号）

事件名：在米日本国大使館における平成11年度分の報償費「決裁書」の不開示決定に関する件

在連合王国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

在香港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

別紙の2に掲げる各文書（以下、順に「文書1」ないし「文書9」といい、文書1を「本件対象文書1」といい、文書2ないし文書5を併せて「本件対象文書2」といい、文書6ないし文書9を併せて「本件対象文書3」といい、本件対象文書1ないし本件対象文書3を併せて「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条の規定に基づく開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、平成15年11月14日付け情報公開第01843号、平成21年3月31日付け同第00972号及び同第00974号（以下、順に「原処分1」ないし「原処分3」といい、併せて「原処分」という。）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について、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）原処分1（令和5年（行情）諮問第460号に係るもの）

ア 原処分1の違法性

（ア）報償費の支出に係る文書のすべてが、処分庁が不開示の根拠とした「おそれ」のあるものではないはずである。報償費の中に「定型

化・定例化」した支出など、法5条3号及び6号の「おそれ」に該当しないものが相当な額あることは、会計検査院によって指摘され是正を求められ、また処分庁自身が「外務省改革要領」で認めたところであり、この点からだけでも、本件の報償費決裁書は、個別の支出ごとに「おそれ」の該当性を評価認定のうえ最大限の開示をすべきところ、全面不開示としたことは違法である。

(イ) 本件は「飲食その他の供応及び便宜供与に関する、決裁に係る書類及び支出証拠」を請求したのに対して、処分庁は便宜供与としてのもを含む飲食その他の供応について、会食支払証拠書類及び報償費決裁書を対象文書として特定し、報償費決裁書を不開示とした。報償費支出のうち飲食その他の供応に関するものについては、他の報償費支出に比べて次の理由で「おそれ」のある文書はさらに少ないはずである。

a 飲食等の設宴場所は、それが行われていることが一般利用客や従業員に知れるレストラン等が大半であり、秘密度は低い。

b 処分庁が作成している「便宜供与件数統計表」には、便宜供与取扱の総件数・総人数及び国会議員の件数・人数、及び食事回数が、在外公館別に明細に記載されている。これによれば便宜供与として食事の提供が数多く行われている。処分庁による便宜供与の定義からすると、供与の相手は本邦からの渡航者である。便宜供与として食事を提供した本邦からの渡航者が、機密情報の提供者や外交工作の相手方であることは、皆無又は稀のはずである。

c 本件請求によって部分開示された会食支払証拠書類は、費目が「交流諸費」のものと「交際費」のものからなっている。会食支払証拠書類を、5大使館の平成10年度第4四半期分について点検したところ、「交流諸費」分にも「交際費」分にも便宜供与にかかわると思われる会食の事例は見当たらない。特に、国会議員との会食の事例は存在しない。これは、数多く行われている便宜供与の会食が、報償費決裁書で支出されていることを意味する。

(ウ) 部分開示された「交流諸費」を用いた会食の相手先及び目的を、5大使館の平成10年度第4四半期分について詳細に点検したところ、その使用目的が処分庁が報償費の使用目的であるとする「情報収集」や「外交工作」と同様であるものが多数存在することが確認できた。「交流諸費」の支払証拠書類は、相手先および目的の部分に一部墨塗りがあるもののかなりの程度の開示が行われ、設宴の日時、金額、場所、大使館側の出席者・起案者（一等書記官以上）はすべて開示された。これとの対比においても、本件の報償費決裁書は同程度には開示をすべきであった。

- (エ) 以上のことから、本件報償費決裁書の不開示処分は法に違反する。
- (2) 原処分2（令和5年（行情）諮問第461号に係るもの）

原処分2は、下記各項に示した理由により違法である。

原処分2は、近時の東京高裁判決（平成20年1月31日判決）や、過去の情報公開審査会（原文ママ）の答申を無視した不開示決定となっているものである。上記判決では、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、ほとんどの情報を開示すべきとしているところであり、また、近時の情報公開審査会（原文ママ）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。今次の原処分2は、ことごとくこれらに反した処分（不開示）となっているのである。

異議申立人は、かかる原処分2は明らかに違法なものであると考えているが、これらの論点は新たな争点であるから、処分庁による同審査会への諮問と同審査会における審査を求めるものである。

ア 特定法人提訴の別件報償費訴訟の確定判決に従っていない

特定法人が平成13年4月2日に処分庁に情報公開請求した、平成12年2月および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がわかる書類」の不開示処分に対して、平成13年6月15日に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。

一審の東京地裁は、1069件の報償費支出決裁文書のほぼ全面開示を命じた。二審の東京高裁（平成20年1月31日判決）では、国会議員はじめ邦人との会合・会食の経費として支出したとする支出分（「間接接触」の経費）については、支出決裁文書のうちの会合・会食の目的、在外公館側・客側の出席者、開催日、支払日、金額等の開示を命じ、不開示は会合・会食場所と領収書だけである（同判決51頁）。また、情報収集・外交交渉のための会合・会食の経費として支出したとする支出分（「直接接触」の経費）については、支出決裁文書のうちの支払日と支出金額の開示を命じた（同判決49頁）。「間接接触」の経費について開示を命じた部分の判示（判決49頁の「ウ間接接触に係る文書58件」の（ア）の部分。51頁下から5行目まで）は、末尾に「別紙1」（省略）に記載のとおりである。

この東京高裁判決に対しては、特定法人が上告並びに上告受理申立を、処分庁が上告の申立を行ったが、双方の申立が棄却となったので、東京高裁判決が確定した。

上記の判決の確定により、処分庁が「間接接触」と類型化している国会議員への会食の提供などの情報（支出決裁文書など）は、外交

上の情報とはほぼ無縁の情報であって、それらの会食情報を開示しても、国の外交遂行上の支障が認められないことは司法府の判断としては確定したことになる。さらに、「直接接触」と類型化された会合・会食の経費支出についても、その支払日と支出金額が記載された文書の開示について同様となる。そこで、外務大臣は、近く、特定法人に対して、東京高裁判決が開示を命じた文書についての開示を実施することとなっているところである。

ところで、異議申立人が外務大臣に対して請求した本件開示請求文書は、上記最高裁で確定した不開示取消訴訟の対象行政文書とまったく同種の支出決裁文書であるから、東京高裁判決が開示を命じた部分の判示は本件不開示処分にも妥当するものであり、当然に、東京高裁判決と同レベルの開示がなされるべきものである。然るに、原処分2は、上記情報公開請求訴訟の一審継続中に、情報公開審査会（原文ママ）がいわゆる「五類型」の支出文書の開示答申を行った段階に止まっており、処分庁は、その後の司法府の判断を完全に無視する状況にある。これは、行政機関が司法の判断を踏みにじるものであって許し難い暴挙である。

要するに、処分庁は、法5条1号、3号、6号の解釈について高等裁判所の解釈に従わず、独自の解釈に基づいて、異議申立人の本件開示請求の過半の文書を不開示処分としたものであり、その違法は明白である。

イ 「外務省審査基準」にもとづいて審査していない違法がある

処分庁は、情報公開請求にかかわる行政文書の開示・不開示の判断を、「外務省審査基準」にもとづいて審査し判断すべき行政手続法上の義務（同法第5条）がある。ところが処分庁は、原処分2を行うに当たって、この「基準」に従って審査せず、「五類型」以外の文書を「報償費は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の経費である」ことを理由として一括不開示とした。この処分が違法であることは論を待たない。

ウ 国会議員らへの会食提供の「便宜供与ファイル」の開示例からみても「間接接触」に係る文書の不開示は違法である

在外公館が、在外公館を訪問した国会議員らに対して行っていた会食等の便宜供与の経費は、平成13年度までは報償費から支出されていた。

特定法人は、平成14年3月12日、外務大臣に対して国会議員らに対する会食等の便宜供与を行う予定や、あるいは行った事実を記録した関係文書を綴った「便宜供与ファイル」の公開請求を行ったところ、外務大臣がこれを不開示としたので、この処分に対して異

議申立を行った。この異議申立は、情報公開審査会（原文ママ）で審査されたが、同審査会は、特定法人の申立を大幅に認める答申を行った（平成17年8月25日付平成17年度（行情）答申第238号答申）。

この審査において、外務大臣は、国会議員の公式日程以外に関する情報、即ち、在外公館側が主催した国会議員に対する夕食懇談会開催の情報は法5条1号に該当するほか、「当該部分が公となれば、議員の訪問国での活動に一定の制約が生じ、ひいては、訪問国との関係増進を図るという外務省の外交目的の達成に資するべく国会議員の外国訪問の機会を十分に活用する手段が奪われることとなり、在外公館の業務遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるとし、法5条6号にも該当する」と主張した。これに対して、同審査会は、「上記の臨時代理大使等主催の夕食懇談会の日程、場所について、これを公にしても、国会議員の訪問国での活動に制約が生じ、ひいては、訪問国との関係増進を図るという外務省の外交目的の達成に資するべく同議員の外国訪問の機会を十分に活用する手段が奪われることになるとは認められず、よって、在外公館の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。」と明確に認定し、「したがって、上記の臨時代理大使又は公使主催の夕食懇談会の日程、場所については、法5条6号には該当せず、同条1号ただし書イに該当するものとして、開示すべきである。」と結論したのである。この結果、特定法人は、「便宜供与ファイル」の過半の情報の開示を受けた。この事案の審査会の当該事項への判断（「答申書」12頁の「エ 公式日程以外に関する情報について」 14頁の下から9行目まで）は、「別紙2」（省略）に記載のとおりである。

この例に照らすとき、在外公館が訪問した国会議員に対して提供した公費による会食等の支出決裁文書を不開示とする処分は、重大な先例違反となるものであり、情報公開審査会（原文ママ）の答申を実質において無視するものであって、この処分の違法は明らかである。

エ 平成14年度以降「要人外国訪問関連」の庁費は開示されている

平成14年度以降は、国会議員の外国訪問にかかわる在外公館の会合等の経費はすべて開示されている。これは外務省改革により支出科目が「報償費」から「要人外国訪問関連」などの庁費に改められたためであって、会合の性質が変わったわけではない。

このように、在外公館を訪問した国会議員らの邦人に対して提供した会食等の経費に係る情報は、これを公にしても在外公館の業務に

支障が生ずるおそれは全くないのである。このことは、前述したように、東京高裁判決も指摘しているところであり、ほぼ同様に、情報公開審査会（原文ママ）の答申でも指摘しているところである。そして、そうであるが故に、外務省は、平成14年度から、これらの経費を賄う科目を「報償費」から「要人外国訪問関連」などの庁費に改め、実質全面開示の扱いに変更したのである。

このような実情に照らせば、外務省が言うところの「間接接触」に係る経費の支出決裁文書や、国会議員ら邦人に対して提供された便宜供与に係る経費の支出決裁文書については、これを不開示とする事由は存在しないのである。この種の文書を全面不開示とした原処分2は、法5条1号、6号の解釈を誤ったものであり、この処分の違法は明らかである。

オ 「在外公館交流諸費」に準じて開示すべきである

在外公館が、情報収集や外交交渉の相手との会合に主として使用している「在外公館交流諸費」は、会合の目的、会合の場所、在外公館側および相手側の出席者の役職氏名、支出金額、決裁者の氏名など大方の記載事項、および領収書が、情報公開請求に応じて開示されている。

「報償費」の支出決裁文書は情報公開審査会（原文ママ）の見分によっても「在外公館交流諸費」と記載事項は同じであり、「報償費」を用いた会合の機能も外交工作や情報収集であって同質なのであるから、「在外公館交流諸費」に準じて「報償費」の情報を開示すべきである。

（3）原処分3（令和5年（行情）諮問第462号に係るもの）

原処分3は、下記各項に示した理由により違法である。

原処分3は、近時の東京高裁判決（平成20年1月31日判決）や、過去の情報公開審査会（原文ママ）の答申を無視した不開示決定となっているものである。上記判決では、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、ほとんどの情報を開示すべきとしているところであり、また、近時の情報公開審査会（原文ママ）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。今次の原処分3は、ことごとくこれらに反した処分（不開示）となっているのである。

異議申立人は、かかる原処分3は明らかに違法なものであると考えているが、これらの論点は新たな争点であるから、処分庁による同審査会への諮問と同審査会における審査を求めるものである。

ア 特定法人提訴の別件報償費訴訟の確定判決に従っていない

上記（2）アと同旨。ただし、「本件処分」とあるのを「原処分3」

と読み替える。

イ 「外務省審査基準」にもとづいて審査していない違法がある

上記（２）イと同旨。ただし、「本件処分」とあるのを「原処分３」と読み替える。

ウ 国会議員らへの会食提供の「便宜供与ファイル」の開示例からみても「間接接触」に係る文書の不開示は違法である

上記（２）ウと同旨。

エ 平成１４年度以降「要人外国訪問関連」の庁費は開示されている

上記（２）エと同旨。ただし、「本件処分」とあるのを「原処分３」と読み替える。

オ 「在外公館交流諸費」に準じて開示すべきである

上記（２）オと同旨。

第３ 諮問庁の説明の要旨

１ 原処分１について

（１）経緯

処分庁は、平成１３年１０月２４日付けで異議申立人から受理した別紙の１（１）に掲げる文書（以下「本件請求文書１」という。）の開示請求に対し、法１１条による特例延長を行い、相当の部分の決定として１件の文書を特定し、部分開示とする決定（平成１５年３月１８日付け情報公開第００６９０号）を行った後、最終決定として、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（本件対象文書１）を不開示とする決定（原処分１）を行った。

これに対し、異議申立人は、平成１６年２月１０日付けで、報償費として特定された文書（本件対象文書１）の不開示処分を取り消すことを求める旨の異議申立を行った。

処分庁は、原処分１で不開示とした対象文書（本件対象文書１）を精査し、部分開示とする決定を行った（平成２９年４月２６日付け情報公開第００２３９号。以下「変更決定１」という。）。

しかしながら、変更決定１について改めて再度精査したところ、処分庁としては、変更決定１において部分開示とした内容について変更はないものの、通知書への記載振りが限定的な記載振りとなっておらず、変更決定通知書の記載内容の修正を行う必要があると判断した。

そこで、異議申立人に対し、行政手続法１３条１項１号に基づき聴聞の通知を行った（令和５年３月１４日付け情報公開第０２９２４号）が、聴聞の期日に異議申立人が出頭せず、かつ、異議申立人からの陳述書等の提出もなかったことより、当該期限が到来したものとし、聴聞を終結した。

（２）理由

ア 本件対象文書 1 について

本件異議申立の対象となる文書は、原処分 1 で不開示とした別紙の 2 (1) に掲げる文書 1 (本件対象文書 1) である。

イ 不開示とした部分について

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ため、原処分 1 で不開示とした。

また、その後の変更決定 1 においては、在米日本国大使館における報償費の支出に関する本件対象文書 1 のうち、「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」を除き、その余の箇所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、変更決定 1 のとおり法 5 条 1 号、同 3 号及び同 6 号に該当することから、不開示とした。

なお、本件異議申立人は、別途同公館の対象期間違いの請求の決定に対しても同日に異議申立てをしているところ、諮問庁は諮問を経て令和 3 年 10 月 21 日付けで令和 3 年度（行情）答申第 308 号を得ている。

ウ 異議申立人の主張及びその検討

異議申立人は、報償費の中に会計検査院によって指摘され是正を求められた「定型化・定例化」した支出や、本邦からの渡航者、特に国会議員に対して便宜供与として食事を提供した支出など、法 5 条 3 号及び 6 号の「おそれ」に該当しないものが相当な額あることから、本件報償費関連文書の「全面不開示処分が法に違反する」と主張するが、精査した結果、変更決定 1 のとおり、開示可能と判断した「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」について開示しており、異議申立人の主張に理由はない。

エ 結論

上記の論拠に基づき、諮問庁としては、文書 1（本件対象文書 1）の変更決定 1 を維持することが適当であると判断する。

2 原処分 2 について

（1）経緯

処分庁は、平成 18 年 12 月 1 日付けで異議申立人から受理した本件請求文書 2 の開示請求に対し、法 11 条による特例延長を行い、相当の部分の決定として 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 03000 号）を行った後、最終決定として、文書 4 件を対象文書として特定の上、3 件（文書 2 ないし文書 4）を部分開示、1 件（文書 5）を不開示とする決定（原処分 2）を行った。

これに対し、異議申立人は、平成 21 年 5 月 26 日付けで、原処分 2 を取り消すことを求める旨の異議申立を行った。

処分庁は、原処分 2 で不開示とした対象文書（文書 5）を精査し、部分開示とする決定を行った（平成 29 年 4 月 26 日付け情報公開第 00269 号。以下「変更決定 2」という。）。

しかしながら、変更決定 2 について改めて再度精査したところ、処分庁としては、変更決定 2 において部分開示とした内容について変更はないものの、通知書への記載振りが限定的な記載振りとなっておらず、変更決定通知書の記載内容の修正を行う必要があると判断した。

そこで、異議申立人に対し、行政手続法 13 条 1 項 1 号に基づき聴聞の通知を行った（令和 5 年 3 月 14 日付け情報公開第 02922 号）が、聴聞の期日に異議申立人が出頭せず、かつ、異議申立人からの陳述書等の提出もなかったことより、当該期限が到来したものとし、聴聞を終結した。

（2）理由

ア 本件対象文書 2 について

本件異議申立の対象となる文書は、原処分 2 で部分開示とした別紙の 2（2）に掲げる文書 2 ないし文書 5 の 4 件（本件対象文書 2）である。

イ 不開示とした部分について

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。

在連合王国日本大使館における報償費の支出に関する本件対象文書 2 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。

なお、本件異議申立人は、別途公館違い、同対象期間の請求の決定に対しても同日に異議申立てをしているところ、諮問庁は諮問を経て令和4年1月17日付けで令和3年度（行情）答申第446号を得ている。

ウ 異議申立人の主張及びその検討

（ア）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。）の対象文書と同種の文書が本件対象文書2に含まれる筈であり、右判決に基づき、「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ついては支払日及び支払額の開示、「情報収集等又は二国間、多国間の交渉そのものではなく、その交渉の準備又はその交渉結果を踏まえた対応の検討のための会合（以下「間接接触」という。）」について会合場所と領収書等を除き開示することを求めている。

（イ）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により確定。）では、直接接触に係る文書及び間接接触に係る文書ともに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、上記イの報償費の目的及び性質に沿った適切なものと考えている。異議申立人は、専ら東京高裁判決のみに依拠し、「処分庁は、法第1号、3号、6号の解釈について高等裁判所の解釈に従わず、独自の解釈に基づいて」「不開示処分したもの」であってその違法は明白であると主張するが、外務省の処分は、上記のとおり仙台高裁判決の判断に従ったものであり、かかる主張はあたらないと考える。

（ウ）特に、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、東京高裁判決及び仙台高裁判決ともに全面不開示が認められている「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、このため、上記イで述べた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使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、これらの文書については不開示とすることが妥当である。

- (エ) また、間接接触について、交渉等の準備又はその交渉結果を踏まえた対応の検討のための回答に関する情報が公になれば、我が国の外交活動における準備等の傾向が相手国に知られることとなり、今後の同種の交渉等の成果を減殺するおそれがあるため、不開示とすることが妥当であると判断し、原処分2を行った。
- (オ) なお、間接接触について、法5条3号及び同6号に該当するとして原処分2で不開示とすることが妥当であると判断した文書5の中には、平成28年3月25日付け平成27年度（行情）答申第898号で言及された「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）に類似する文書も含まれていたことから、変更決定2において、外務大臣訪英の際のブリーフィング室借料に係る文書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。
- (カ) このほか、異議申立人は、外務省が外務省審査基準に基づいて審査せず、本件不開示処分が違法であると主張するが、何ら具体的な主張立証を行っていない。また、異議申立人は、その異議事由として、「要人外国訪問関連」の庁費は開示されている点を挙げるが、本件の対象となる文書は「庁費」ではなく「報償費」に関するものであり、その主張は失当というほかない。さらに異議申立人は、「報償費」を用いた会合の機能は、外交工作や情報収集であり、「在外公館交流諸費」と同質であるから、「在外公館交流諸費」に準じて「報償費」の情報を開示すべきであると主張するが、「報償費」と「在外公館交流諸費」は同質ではなく、文書の開示・不開示について準じた扱いをすることはできない。

(3) 結論

上記の論拠に基づき、諮問庁としては、原処分2及び変更決定2を維持することが適当であると判断する。

3 原処分3について

(1) 経緯

処分庁は、平成18年12月1日付けで異議申立人から受理した本件請求文書3の開示請求に対し、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日付け同第03002号）を行った後、最終決定として文書4件を対象文書として特定の上、3件（文書6ないし文書8）を部分開示、1件（文書9）を不開示とする決定（原処分3）を行った。

これに対し、異議申立人は、平成21年5月26日付けで、原処分3を取り消すことを求める旨の異議申立を行った。

処分庁は、原処分3で不開示とした対象文書（文書9）を精査し、部分開示とする決定を行った（平成29年4月26日付け情報公開第00270号。以下「変更決定3」といい、変更決定1及び変更決定2と併せて「変更決定」という。）。

しかしながら、変更決定3について改めて再度精査したところ、処分庁としては、変更決定3において部分開示とした内容について変更はないものの、通知書への記載振りが限定的な記載振りとなっておらず、変更決定通知書の記載内容の修正を行う必要があると判断した。

そこで、異議申立人に対し、行政手続法13条1項1号に基づき聴聞の通知を行った（令和5年3月14日付け情報公開第02922号）が、聴聞の期日に異議申立人が出頭せず、かつ、異議申立人からの陳述書等の提出もなかったことより、当該期限が到来したものとし、聴聞を終結した。

(2) 理由

ア 本件対象文書3について

本件異議申立ての対象となる文書は、原処分3で部分開示とした別紙の2（3）に掲げる文書6ないし文書9の4件（本件対象文書3）である。

イ 不開示とした部分について

上記2（2）イと同旨。ただし、「在連合王国日本大使館」とあるのを「在香港総領事館」、「本件対象文書2」とあるのを「本件対象文書3」と読み替える。

ウ 異議申立人の主張及びその検討

上記2（2）ウと同旨。ただし、「本件対象文書2」とあるのを「本件対象文書3」、「変更決定2」とあるのを「変更決定3」、「原処分2」とあるのを「原処分3」、「文書5」とあるのを「文書9」と

読み替える。

エ 上記の論拠に基づき、諮問庁としては、原処分 3 及び変更決定 3 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 令和 5 年 6 月 1 日 諮問の受理（令和 5 年（行情）諮問第 4 6 0 号ないし同第 4 6 2 号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ③ 同月 1 4 日 審議（同上）
- ④ 令和 7 年 1 1 月 2 6 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（同上）
- ⑤ 同年 1 2 月 1 5 日 令和 5 年（行情）諮問第 4 6 0 号ないし同第 4 6 2 号の併合及び審議

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り、処分庁は、本件対象文書を特定し、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する原処分を行った。

これに対し、異議申立人は、不開示部分の開示を求めている。

諮問庁は、本件各異議申立て後に、本件対象文書の不開示部分のうち、文書 1、文書 5 及び文書 9 の一部を開示する変更決定を行ったが、その余（以下「不開示維持部分」という。）はなお不開示を維持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、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 不開示維持部分の不開示情報該当性について

- （1）本件対象文書は、在米国日本国大使館で平成 1 1 年度に支出された「報償費」並びに在連合王国日本国大使館及び在香港日本国総領事館で平成 1 3 年度に支出された「報償費」に関する支出決裁文書のうち、別紙の 2 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) 報償費について

ア 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① 1 類型に係る文書、②－1 直接接触到に係る文書及び②－2 間接接触到に係る文書並びに③ 5 類型に係る文書に分類される文書である。

イ 上記諮問庁の説明をも踏まえ、以下、検討する。

(ア) 1 類型に係る文書について

不開示維持部分のうち、上記ア（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。

(イ) 直接接触到に係る文書について

不開示維持部分のうち、上記ア（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。

(ウ) 間接接触到に係る文書について

不開示維持部分のうち、上記ア（イ）の②－2 にいう間接接触到に係る文書は、交渉の前後において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。

(エ) 五類型に係る文書について

a 原処分1の文書1には、上記ア(イ)の③にいう五類型に係る文書のうち、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、原処分2の文書2ないし文書4には、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、並びに、原処分3の文書6ないし文書8には、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。

b 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。

(a) 五類型に係る文書については、部分開示しており、別表に掲げる部分は、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。

(b) また、原処分1の文書1の42頁目及び44頁目には、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。

c 以上を踏まえ、検討する。

(a) 上記aのうち別表に掲げる部分については、これを公にすることにより、在外公館と調達先との信頼関係が損なわれ、在外公館の物資調達が困難となるおそれがあり、また、犯罪行為を企図する勢力が、調達先を悪用して不法に在外公館に侵入するなど在外公館の安全確保が困難となり、在外公館の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。

(b) 原処分1の文書1の42頁目及び44頁目のうち、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、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

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

(1) 本件諮問は、異議申立て後、約19年3か月（原処分1）及び約14年（原処分2及び原処分3）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、開示決定等に係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1の「行政文書の名称等」として「報償費「決裁書」（含む領収書等の添付関連書類）」、原処分2の文書5として「文書2～4以外の文書」及び原処分3の文書9として「文書6～8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、処分庁及び諮問庁においては、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。

5 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 武藤京子、委員 佐藤郁美、委員 寺田麻佑

別紙

1 本件請求文書

(1) 本件請求文書 1

在米日本国大使館で、平成 11 年度に支出した、飲食その他の供応および便宜供与に関する、決裁に係る書類および支出証拠（公邸での宴会に関連するものを除く）

(2) 本件請求文書 2

在連合王国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

(3) 本件請求文書 3

在香港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

2 本件対象文書

(1) 原処分 1 に係る文書（本件対象文書 1）

文書 1 報償費「決裁書」（含む領収書等の添付関連書類）

(2) 原処分 2 に係る文書（本件対象文書 2）

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 ないし文書 4 以外の文書

(3) 原処分 3 に係る文書（本件対象文書 3）

文書 6 大規模レセプションに係る経費支払証拠書類

文書 7 酒類の購入に係る経費支払証拠書類

文書 8 車両の借上げ等の事務に係る経費支払証拠書類

文書 9 文書 6 ないし文書 8 以外の文書

別表（五類型に係る文書）

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
支払証拠書台紙	「整理番号」及び「証番号」