

主 文

- 1 内閣官房内閣総務官が平成18年11月20日付けで原告に対してした行政文書の一部開示決定（閣総会第291号）のうち，平成17年10月31日から平成18年9月26日までの内閣官房報償費の支払（支出）に関する次の行政文書を不開示とした部分を取り消す。
 - (1) 政策推進費受払簿
 - (2) 出納管理簿のうち，調査情報対策費及び活動関係費の各支払決定に対応する各項目の記載を除いた部分
 - (3) 報償費支払明細書
- 2 原告のその余の請求を棄却する。
- 3 訴訟費用はこれを2分し，その1を原告の負担とし，その余を被告の負担とする。

事実及び理由

第1 請求

内閣官房内閣総務官が，平成18年11月20日付けで原告に対してした行政文書の一部開示決定（閣総会第291号）のうち，平成17年10月31日から平成18年9月26日までの内閣官房報償費の支払（支出）に係る政策推進費受払簿，支払決定書，出納管理簿，報償費支払明細書及び領収書等を不開示とした部分を取り消す。

第2 事案の概要

本件は，原告が，内閣官房内閣総務官に対し，行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）に基づき，平成17年4月から平成18年9月までの内閣官房報償費の支出に関する行政文書の開示を請求したところ，内閣官房内閣総務官が，上記開示請求に係る行政文書につき，その一部を開示し，その余を不開示とする決定（以下「本件決定」という。）をしたため，本件

決定において不開示とされた行政文書のうち、平成17年10月31日から平成18年9月26日まで（以下「本件対象期間」という。）の内閣官房報償費の支払（支出）に係る政策推進費受払簿，支払決定書，出納管理簿，報償費支払明細書及び領収書等（以下，これらの文書を併せて「本件対象文書」という。）を不開示とした部分の取消しを求めた事案である。

1 関係法令等

(1) 情報公開法3条

何人も，この法律の定めるところにより，行政機関の長に対し，当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができる。

(2) 情報公開法5条

行政機関の長は，開示請求（同法3条の規定による開示の請求をいう。同法4条1項）があったときは，開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）の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。

3号 公にすることにより，国の安全が害されるおそれ，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又は他国若しくは国際機関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情報。

6号 国の機関，独立行政法人等，地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって，公にすることにより，次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上，当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの。

(3) 情報公開法6条1項

行政機関の長は，開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において，不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは，開示請求者に対し，当該部分を除いた部分につき開

示しなければならない。ただし、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。

2 前提となる事実

以下の事実は、当事者間に争いのない事実及び証拠等により容易に認められる事実である。以下、書証番号は特に断らない限り枝番号を含む。なお、争いのない事実には認定根拠を付記しないものとする。

(1) 内閣官房報償費（乙7から14まで、弁論の全趣旨）

ア 内閣官房は内閣法12条1項に基づき内閣に置かれている機関であり、内閣官房報償費は、内閣官房長官が取扱責任者として支出を行う経費である。

イ 内閣官房報償費の支出手続は次のとおりである。

内閣官房報償費の支出に当たっては、まず、内閣官房長官から、支出負担行為担当官である内閣官房会計担当内閣参事官に対し、官署支出官である内閣府大臣官房会計課長宛ての請求書（その様式は別紙1のとおりである。）が提出され、当該請求書に基づき、同参事官が支出負担行為即支出決定決議書を作成して支出負担行為を行い、内閣府大臣官房会計課長が当該支出負担行為を確認した上で支出決定を行う。その後、同会計課長は、資金前渡官吏である内閣府大臣官房会計課用度・給与担当課長補佐に対して支払請求をし、これを受け、当該資金前渡官吏は、支出のための必要な手続を行い、内閣官房報償費が内閣官房長官の手に移される。

国庫から内閣官房長官の手に内閣官房報償費が移った後の内閣官房報償費の取扱いについては、本件対象期間において、「内閣官房報償費の取扱いに関する基本方針」（平成14年4月1日内閣官房長官決定、乙7）が定められており、これに基づいて、「内閣官房報償費の執行に当たっての基本的な方針」（平成17年10月31日取扱責任者内閣官房長官決定・乙11、平成18年4月1日取扱責任者内閣官房長官決定・乙12）

及び「内閣官房報償費取扱要領」（平成17年10月31日取扱責任者内閣官房長官決定，乙14）が定められており，これに従った運用がなされている。

(2) 内閣官房報償費の3つの目的類型（乙7から14まで）

「内閣官房報償費の取扱いに関する基本方針」において，内閣官房報償費の取扱責任者である内閣官房長官は，内閣官房報償費の目的類型を明らかにした上で，その執行に当たるものとされている。この定めに基づき，「内閣官房報償費の執行にあたっての基本的な方針」において，内閣官房報償費の執行は，次の3つの目的類型ごとに，それぞれの目的に照らして行うものとされている。

① 政策推進費

施策の円滑かつ効率的な推進のため，官房長官としての高度な政策的判断により，機動的に使用することが必要な経費

② 調査情報対策費

施策の円滑かつ効果的な推進のため，その時々状況に応じ必要な情報を得るために必要な経費

③ 活動関係費

上記①及び②を行うに当たり，これらの活動が円滑に行われ，所期の目的が達成されるよう，これらを支援するために必要な経費

(3) 本件対象文書

ア 本件対象文書は，平成17年10月31日から平成18年9月26日までの内閣官房報償費の支払（支出）に係る政策推進費受払簿，支払決定書，出納管理簿，報償費支払明細書及び領収書等である。なお，政策推進費受払簿，支払決定書及び出納管理簿は，「内閣官房報償費取扱要領」により，作成することとされている文書である。

イ 政策推進費受払簿は，内閣官房報償費のうち政策推進費について，内閣

官房長官がその繰入れを行う都度作成する文書であり、その様式は別紙2のとおりである。

ウ 支払決定書は、内閣官房報償費のうち調査情報対策費及び活動関係費について、内閣官房長官が1件又は複数件の支払に係る支払決定を行うために作成する文書であり、その様式は別紙3のとおりである。

エ 出納管理簿は、内閣官房報償費の全体の管理のために、月ごとの内閣官房報償費の出納の状況をまとめたものであり、その様式は別紙4のとおりである。

オ 報償費支払明細書は、計算証明規則11条に基づき、会計検査院の検査において提出される書面であり、内閣官房報償費の使途を目的別に分類した支払額を記載したものである。報償費支払明細書の様式は、別紙5のとおりである。

カ 領収書等は、内閣官房報償費の支払の相手方である役務提供者等から受領した領収書、受領書及び請求書である。

(4) 本件訴訟に至る経緯等

ア 行政文書開示請求

(ア) 原告は、平成18年10月5日、内閣官房内閣総務官に対し、情報公開法4条1項の規定に基づき、行政文書の開示を請求した(甲1)。この際提出した行政文書開示請求書においては、開示を請求する行政文書の名称等として、「内閣官房費の中の報償費(2005年4月～2006年9月)」と記載されていた。

(イ) 原告は、同月17日付けで、内閣官房内閣総務官に対し、上記開示請求に係る行政文書を、①「内閣官房報償費にかかる支出計算書」、②「内閣官房報償費にかかる支出計算書の証拠書類」、③「内閣官房報償費にかかる具体的な使途のわかる支出関係書類」に特定する旨の補正書面を提出した(甲2)。

イ 本件決定

内閣官房内閣総務官は、平成18年11月20日付けで、平成17年4月から平成18年9月までの内閣官房報償費に係る以下の(ア)記載の文書について開示とし、(イ)記載の文書について不開示とする本件決定を行った(甲3)。

(ア) 開示する文書

- ① 内閣官房長官から内閣府大臣官房会計課長への請求書(支出計算書の証拠書類)
- ② ①を受けて作成された支出負担行為即支出決定決議書(支出計算書の証拠書類)
- ③ ①を受けて作成された支出計算書

(イ) 不開示とする文書

- ① 内閣官房報償費に係る「具体的な用途のわかる支出関係書類」(本件対象文書を含む平成17年4月から平成18年9月までの内閣官房報償費に係る政策推進費受払簿、支払決定書、出納管理簿、報償費支払明細書及び領収書等)
- ② 上記(ア)③の支出計算書中、「退職手当の支給金額」、「内閣情報調査室の職員(調査官相当職以上の職員を除く。)の氏名」、「個人に対する支払に係る振込先金融機関名、預貯金種別、口座番号」及び「債主欄、摘要欄を明らかにすることにより警備上不都合を生じるおそれがあるもの」

(ウ) 本件決定に際して原告に交付された「行政文書開示決定通知書」には、本件対象文書を全部不開示とする理由について、下記のとおり記載されていた。

記

報償費は、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

務と状況に応じて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、このような報償費の性格上、その具体的な使途に関する文書を明らかにすることは、事務の円滑かつ効果的な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、情報公開法5条6号に該当する。

また、報償費の具体的な使途には、これを明らかにすることにより、他国等との信頼関係が損なわれるおそれ、他国等との交渉上不利益を被るおそれがあるものがあり、情報公開法5条3号にも該当する。

ウ 審査請求

(ア) 原告は、平成19年1月20日付けで、内閣総理大臣に対し、審査請求書を提出し、本件決定のうち、平成17年4月から平成18年9月までの内閣官房報償費に係る「具体的な使途のわかる支出関係書類」について不開示とした部分を取り消し、これを開示又は部分開示をする決定を求めて審査請求をした（乙1）。

(イ) 内閣総理大臣は、平成19年2月2日付けで、情報公開・個人情報保護審査会（以下「情報公開審査会」という。）に対し、情報公開法18条の規定に基づき諮問した（乙2）。

情報公開審査会は、本件決定のうち、平成17年4月から平成18年9月までの内閣官房報償費に係る「具体的な使途のわかる支出関係書類」につき、情報公開・個人情報保護審査会設置法9条1項に定めるいわゆるインカメラ審理を実施し、当該文書の内容を見分した。その上で、情報公開審査会は、平成19年8月7日付けで、「具体的な使途のわかる支出関係書類」とは、具体的には、政策推進費受払簿、支払決定書、出納管理簿、報償費支払明細書及び領収書等で構成されているとし、要旨下記のとおり述べ、当該文書につき、情報公開法5条3号及び6号に該当するとして不開示とした本件決定は妥当であるとの答申（府情個第2031号（平成19年度（行情）答申第183号）、以下「本件答申」とい

う。乙6)をした。

記

「具体的な使途のわかる支出関係書類」には、内閣官房報償費の使途、支払相手方等に関し個別具体的な記載がされており、その内容が機微にわたることが認められ、その中には、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考えられるものが認められた。また、これらの文書については、仮に使途等に関する直接的な記載に係る部分を除いて開示したとしても、特定時期における文書の作成量が、当該時期における内閣官房報償費の3つの目的類型（政策推進費、調査情報対策費及び活動関係費）ごとの使用量や支払件数に応じているという状況から、当該時期の内政・外交状況と照らし合わせる事等により、その使途を推測させることとなる事情が認められた。

上記諸事情及び当審査会の実際の見分に基づく検討を併せ、総合的に勘案すれば、上記文書を一部でも公にすることにより、その機動的な運用を損ない、その結果、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、また、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相当の理由があると認められる。

(ウ) 内閣総理大臣は、本件答申を受け、同年9月6日付けで、「本件対象文書については、これを公にすることにより、内閣官房報償費の具体的な使途が明らかになり、その結果、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、また、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認められることから、法第5条第3号及び第6号に該当する。また、本件審査請求につき、法第18条に

基づき情報公開審査会に諮問したところ、別添答申書のとおり、原処分は妥当である旨の答申を得た。」として、原告の審査請求を棄却する裁決をした（乙6）。

エ 本件訴訟の提起

(ア) 原告は、平成19年5月18日、本件決定のうち、平成17年4月から平成18年9月までの内閣官房報償費に係る「具体的な用途のわかる支出関係書類」（政策推進費受払簿、支出決定書、出納管理簿、報償費支払明細書及び領収書等）を不開示とした部分の取消しを求めて本件訴訟を提起した（顕著な事実）。

(イ) 原告は、平成22年5月10日、本件訴訟において取消しを求める部分を、本件決定のうち、本件対象期間（平成17年10月31日から平成18年9月26日まで）における内閣官房報償費の支払（支出）に係る政策推進費受払簿、支払決定書、出納管理簿、報償費支払明細書及び領収書等（本件対象文書）を不開示とした部分に減縮した（顕著な事実）。

第3 争点

本件の争点は、本件決定のうち本件対象文書を不開示とする部分の違法性であり、具体的には、本件対象文書に記録された情報の情報公開法5条3号及び6号該当性並びに同法6条1項に基づく部分開示の可否である。

第4 当事者の主張

（被告の主張）

1 総論

(1) 内閣官房は、内閣の補助機関であるとともに、内閣の首長としての内閣総理大臣の職務を直接に補佐する機能を担っており、内閣の重要政策に関する基本的な方針に関する企画立案・総合調整に関する事務を始めとして、行政各部の施策に関するその統一保持上必要な企画立案・総合調整に関する事務や情報の収集調査等に関する事務をつかさどっている（中央省庁等改革基本

法8条1項、内閣法12条2項)。そして、内閣官房長官は、内閣官房の事務を統轄する者として、我が国の行政全般にわたる施策の企画立案・総合調整や情報収集等の職務を担う(内閣法13条3項)。内閣官房報償費は、このような内閣官房の事務又は事業を円滑かつ効果的に遂行するため、内閣官房長官という政治家による優れて政策的な判断の下でその使用が決定される特殊な経費である。

(2) 内外の社会経済情勢が大きく変化する中、行政が内外の主要な課題に的確かつ柔軟に対応していくためには、各府省におけるそれぞれの取組はもとより、内閣官房における総合的、機動的な取組が不可欠になっている。そこで、このような内閣官房の総合的、機動的な取組として、内政外政に係る内閣の重要政策等の企画立案、実施等を適時的確に行っていくためには、その判断の材料となる、当該分野をめぐる内外の諸情勢等の情報を迅速かつ的確に調査、収集するとともに、国の内外における様々な立場の関係者等の協力を確保しつつ、合意形成を図っていく必要がある。これらの活動を行っていく上で重要な支出源として、内閣官房報償費は重要な役割を果たしているのである。

(3) このような情報収集、合意形成に向けた交渉や協力依頼等の活動を行うに際しては、事柄の性質上、当該相手方と内閣官房長官が接触したことや、情報提供等を受けたことなどに関する情報を明らかにしないことが重要であることは言うまでもなく、何があっても相手方を明らかにせず、かつまた、当該相手方が明らかになるおそれがあるようなことを決して行わないことが大原則であり、このことが保障されて初めて、当該相手方との信頼関係が十分に構築され、真に必要なかつ的確な情報を得ることや、合意形成などに向けた実効性のある協力を得ることが可能になる。万一、かかる情報が公になった場合は、当該相手方はもとより、その他の多数の関係者との信頼関係も破壊され、それらの者からの反発を招き、また、当該情報を得た第三者による不

正な工作等を誘発するといったおそれがある。その結果、内閣における必要な情報収集・協力依頼等の活動が事実上困難となり、ひいては内閣の政策運営全体に支障を及ぼすおそれがある。

- (4) 以上からすれば、内閣における情報収集、協力依頼等の活動については、その性質上、おのずから秘密保持の要請が極めて高いため、これらの活動の支出源となる内閣官房報償費の具体的な用途については、原則として明らかにしないことが必要であるといえることができる。

2 本件対象文書に記録されている情報の情報公開法5条3号及び6号該当性

(1) 領収書等

ア 政策推進費に係る領収書等について

内閣官房報償費のうち政策推進費は、内閣官房長官が行う関係者との交渉や協力依頼等の活動に使用される経費であるところ、政策推進費に係る領収書等に記録された情報が明らかになった場合、当該活動の相手方、当該相手方と接触した年月日、個々の支払の額等が明らかになるが、その場合、以下に述べるとおり、内閣官房長官による必要な情報収集・協力依頼等の活動が事実上困難となり、ひいては内閣の政策運営全体に支障を及ぼすおそれがある。

- (ア) まず、政策推進費に係る領収書等に記録された情報が明らかになった場合、特定の人物が内閣官房長官と接触し、極めて機密性の高い重要事案について交渉を行い、あるいは合意形成に向けた関係者への働きかけ等の協力依頼や情報収集の依頼を受けてそれに要する活動費を得ていた事実が明らかになる。このような事項は、当然非公開で行われることが前提とされており、また、当該事実が公になったことが社会的にも大きな反響を呼び、様々な憶測が世上に流布することになる結果、それらの者の社会的地位や影響力を損ねるおそれもあり、そのため、交渉の相手方や協力者との信頼関係が大きく失墜する可能性があり、これにより、

以後の協力が得られなくなり、ひいては当該重要事案の実現が事実上困難となる可能性がある。また、交渉の相手方等が社会的な地位を失ったような場合には、その報復として、それまでの間に得た活動により有しているあらゆる情報を暴露するなど、内閣における必要な情報収集・協力依頼の活動全般に支障を来すおそれがあることも容易に想定できる。

また、政策推進費の個々の支払の額に関する情報が明らかになると、その後、情報収集・協力依頼の相手方は、自らが受けた額と他者に支払われた額とを比較できるようになるが、これにより、その者が内閣官房長官ひいては内閣の自らに対する評価や見方を推測し、それが予想より低いものであると受け止めた場合には、内閣官房長官ひいては内閣に対し、不満、不快感を抱き、かつ信頼を損なうことにつながり、その後、その者からの情報収集や協力の確保等に支障を来すおそれ、あるいはその者がそれまでの間に有しているあらゆる情報を暴露するなどのおそれがある。

さらに、内閣官房報償費に関する情報が開示されたこと自体によって、他の事案における情報収集、協力依頼の相手方に対し、情報提供や協力をした場合、その事実が公表される危険があるとの不安を抱かせることになる結果、以後の協力が得られなくなる可能性がある。

(イ) 次に、内閣が行っている特定の交渉や協力依頼等の活動の相手方が明らかになれば、内閣の情報を不正に入手しようとする者や内閣の政策運営を阻害しようとする者等が、相手方に働きかけて不正な工作を行う等の事態が誘発されるおそれがある。

これにより、当該関係者の自発的な意思の形成を妨げたり、内閣が重要政策の決定を行うに当たっての判断の材料となる内外の諸情勢等の情報が得られなくなるなどの事態を招きかねず、当該案件のみならず、他の案件をも含めた内閣の政策運営全体に支障を及ぼすことになる。

(ウ) 以上に加えて、内閣が行っている特定の交渉や協力依頼等の活動の相手方が明らかになれば、当該相手方が外交、安全保障の分野における重要人物である場合を始めとして、その内容が特定の外交交渉等に関わるものであった場合には、相手方の社会的地位や影響力、生命・身体の安全を害するばかりではなく、我が国と他国との信頼関係が損なわれ、国際的な問題に発展する。また、我が国は国際的な信用を失い、他国との交渉において不利益を被るおそれがある。

(エ) 以上のとおり、政策推進費に係る領収書等に記載された情報が公にされた場合、内政・外政の事務の円滑かつ効果的な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがある。また、他国等との信頼関係が損なわれるおそれや、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いえる。

イ 調査情報対策費に係る領収書等について

調査情報対策費は、情報収集の対価や、会合の経費として使用される経費である。

(ア) 調査情報対策費のうち、情報収集の対価として使用された分の領収書等に記録された情報が公になった場合、特定の者との接触の事実や個々の支払の額が公になり、上記アの政策推進費に係る領収書等が開示された場合と同様の不都合が生じる。

(イ) 調査情報対策費のうち、会合の経費に使用された分の領収書等に記録された情報が公になった場合、当該会合場所等に関する情報が公になるが、これにより、内閣の情報を不正に入手しようとする者や内閣の政策運営を阻害しようとする者等が、当該会合場所に働きかけて情報を漏洩させるなどの不正な工作を誘発する可能性がある。また、調査情報対策費が使用されるような重要な会合の開催については秘密の保持が重要であることから、会合場所については、秘密保持のための一定の条件が必

要となること、当該会合場所が公になることにより、当該会合場所が世間の注目を浴びるようになる結果、当該会合場所を使用することができなくなり、以後内閣における情報収集に支障が生じる可能性がある。さらに、会合場所が公となった結果、既に公表された情報や、関係者からの情報の漏洩等と照合、分析することにより、会合の相手方等が特定される可能性があるが、この場合、上記ア(ア)と同様の支障が生じる。

- (ウ) 以上のとおり、調査情報対策費に係る領収書等に記載された情報が公にされた場合、内政・外政の事務の円滑かつ効果的な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあるとともに、他国等との信頼関係が損なわれるおそれや、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いえる。

ウ 活動関係費に係る領収書等について

活動関係費は、関係者と接触する際に必要となる当該関係者等の交通費等、会合に係る経費、書籍の購入経費、活動経費、贈答品の購入、謝礼、慶弔費その他振込手数料などの支払関係経費に使用される経費である。

- (ア) 活動関係費のうち、交通費として使用された分の領収書等が開示された場合、交通事業者に関する情報が明らかになる。その結果、内閣の情報を不正に入手しようとする者や内閣の政策運営を阻害しようとする者等が、当該交通事業者に情報の漏洩をさせる等の不正な働きをすることを誘発する可能性がある。また、当該交通事業者が世間の注目を浴びるようになる結果、その後当該交通事業者を利用することができなくなって、その後の内閣における情報収集・協力依頼等の活動全般に支障を来すおそれがあるし、当該交通事業者が明らかになる結果、他の情報と照合・分析することにより、当該事業者を利用した会合の開催や会合の出席者に関する情報等が明らかになる可能性があり、これにより、上記ア(ア)と同様の支障が生じるおそれがある。

- (イ) 活動関係費のうち、会合のために使用された分の領収書等が開示された場合、当該会合の場所に関する情報が明らかになる。その結果、上記イ(イ)と同様の支障が生じるおそれがある。
- (ウ) 活動関係費のうち、書籍類の購入のために使用された分の領収書等が開示された場合、書籍類の購入先の事業者等に関する情報が明らかになる。その結果、内閣の情報を不正に入手しようとする者や内閣の政策運営を阻害しようとする者等が、それらの事業者等に働きかけて、購入物の内容等に関する情報を入手してそれを悪用したり、今後注文があった場合に情報提供をさせる等の不正な工作をすることを誘発する可能性がある。また、購入書籍類の内容に関する情報が明らかになると、内閣官房長官等が特定の事案に対して関心を持っていることや情報収集等を行っていることが明らかになり、当該事案の実現を妨害する動きを誘発するなどの可能性があり、当該事案のその後の適正かつ円滑な遂行に影響を与える可能性がある。
- (エ) 活動関係費のうち、情報収集・協力依頼の相手方に対し、その活動に要した費用（活動費）を支払うことに使用された分の領収書等が開示された場合、特定の者が一定の活動に要した経費として内閣官房報償費の支払を受けた事実及びその日時等が明らかになるが、その結果、上記ア(ア)と同様の支障が生じる。また、当該事実が明らかになると、その相手方の専門分野、担当分野や当時の内政・外政の状況等の情報と照らし合わせることにより、内閣官房長官がその者に指示して情報収集、協力依頼を行わせていた事案が明らかになる可能性があり、その場合、上記のおそれはより一層具体的なものとなる。
- (オ) 活動関係費のうち贈答品等に使用された分の領収書等が開示された場合、贈答品の購入先の事業者等に関する情報が明らかになる。これにより、内閣の情報を不正に入手しようとする者や内閣の政策運営を阻害

しようとする者等が、それらの事業者等に働きかけて、贈答品を提供する相手方や贈答品の内容に係る情報を漏洩させる、あるいは同様の注文がある場合に事前の情報提供をさせるなどの不正な工作に及ぶ可能性がある。また、贈答品の内容や価格等が明らかになることによって、贈答品を受け取った者が、他の者に贈られた品物との比較をすることが可能になるため、これにより、内閣官房長官ひいては内閣の自己に対する重要度の評価や見方を推測し、それが予想より低いものであると受け止めた場合には、内閣に対し不満、不快感を抱く結果、信頼関係を損ない、今後の情報収集や協力確保に支障を生じるおそれ、あるいはその者がそれまでの間に有しているあらゆる情報を暴露するなどのおそれがある。

(カ) 活動関係費のうち謝礼や慶弔費として使用された分の領収書等が開示された場合、ある者が謝礼や慶弔費を内閣官房より受け取った事実が明らかになる。これにより、内閣官房報償費の対象となる情報収集・協力依頼の相手方が公になるおそれが生じ、上記ア(ア)と同様の支障が生じ得る。また、自らが受けた謝礼や慶弔費と他の者が受けたそれとを比較することが可能になることによって、これにより、内閣官房長官ひいては内閣の自己に対する重要度の評価や見方を推測し、それが予想より低いものであると受け止めた場合には、内閣に対し不満、不快感を抱く結果、信頼関係を損ない、今後の情報収集や協力確保に支障を生じる可能性がある。

(キ) 活動関係費のうち振込手数料等の支払関係の経費として使用された分の領収書等が開示された場合、内閣が利用している金融機関の情報が明らかになる。その結果、内閣の情報を不正に入手しようとする者や内閣の政策運営を阻害しようとする者等が当該金融機関に働きかけ、内閣官房報償費の振込合計金額や個別の振込先に係る情報を漏洩させるなどの不正な工作を誘発する可能性がある。また、金融機関名が明らかにな

ることにより、情報収集・協力依頼の相手方、会場場所の業者、交通事業者、贈答品の業者等に関する情報が明らかになる可能性がある。

(ク) 以上のとおり、活動関係費に係る領収書等が開示された場合、内政・外政の事務の円滑かつ効果的な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあるとともに、他国等との信頼関係が損なわれるおそれや、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いえる。

(2) 政策推進費受払簿

政策推進費受払簿は、内閣官房長官が、内閣官房報償費から政策推進費として使用する分を区分する都度作成されるものであり、政策推進費受払簿に記録された情報が公になると、政策推進費に係る一定期間における支払総額や一定時点における繰入れ額が明らかになる。その結果、それらの情報と当時の内政・外政の状況など他の情報とを照合、分析することにより、支払総額、繰入れ額の増減と特定の事案との関係が特定又は推測され、支払目的・内容や支払相手先等が特定又は推測される結果、上記(1)アと同様の弊害が生じる。

また、政策推進受払簿により明らかになった日付と前後して発生した内政・外政の重要事案と関連づけて様々な憶測が世上に流布する可能性があり、これにより内閣官房報償費の制度自体や執行の仕方に対する国民の支持、信頼が損なわれるおそれがあり、また情報提供者や協力者等を得ることが困難になるなどの支障が生じる。

以上のとおり、政策推進受払簿に記録された情報が公にされた場合、内政・外政の事務の円滑かつ効果的な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあるとともに、他国等との信頼関係が損なわれるおそれや、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いえる。

(3) 支払決定書

支払決定書は、調査情報対策費及び活動関係費の支払決定をする際に作成される文書であり、1枚の支払決定書により1件の支払を処理しているものと、1枚の支払決定書により複数件の支払を処理しているものがある。1件の支払を処理している支払決定書が開示された場合、個別に支払を行った時期や支払額のほかに、調査情報対策費及び活動関係費の二つの目的類型の区別やより具体的な支払目的・内容、情報収集・協力依頼の相手方やこれらの諸活動の際に利用している会合に係る業者、交通事業者等が明らかになる。また、複数件の支払を処理している支払決定書が開示された場合にも、被告第6準備書面の別紙1の「対象期間中における内閣官房報償費一覧」に記載された情報と照合・分析することにより、1件ごとの支払目的・内容や支払相手先が特定又は推測される。

さらに、特定の時期における目的類型別の文書の作成量や作成頻度、当該類型別に要した費用が明らかになることから、当時の内政・外政状況や他の内閣官房長官の在任期間中における文書の作成量や作成頻度など他の情報と照合、分析することにより、特定の時期における目的類型別の文書量、文書作成頻度、費用と特定の事案との関係が特定又は推測され、内閣官房報償費の具体的使途が特定又は推測される結果、内閣官房報償費の機動的な執行に支障を来すおそれがある。

加えて、事実と関係なく様々な憶測が世上に流布する結果、内閣官房報償費を使用した活動一般が萎縮し、内閣による必要な情報収集・協力依頼等の活動全般に支障を来すおそれがある。

以上のとおり、支払決定書に記録された情報が公にされた場合、内政・外政の事務の円滑化に効果的な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあるとともに、他国等との信頼関係が損なわれるおそれや、他国等との交渉上不利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い

える。

(4) 出納管理簿

ア 出納管理簿は、内閣官房報償費の出納管理のために作成された文書であるが、出納管理簿には、政策推進費受払簿及び支払決定書に記載された日付及び入金の日付、入金額、支払額、残額、3つの目的類型別の区分、支払相手方等の記載があるため、出納管理簿が開示された場合、前記(2)及び(3)と同様の支障が生じる。

また、出納管理簿の「〇月分計」欄（別紙4の様式の⑦の部分）には、各月における受領額及び支払額をそれぞれ合計した額が、「累計」欄（同様式の⑧の部分）には、年度当初からの受領額及び支払額をそれぞれ累計した額と、対象となった月の月末時点における「残額」が、それぞれ記録されているが、これらの情報が明らかになると、当時の内政・外政の状況や他の月における合計額など他の情報と照合・分析することにより、合計額の増減と特定の事案との関係が特定又は推測され、その具体的用途が特定又は推定される結果、上記(1)の場合と同様の支障が生じるおそれがある。また、特定の事案との関係について、事実と関係なく様々な憶測が世上に流布することにより、内閣官房報償費を使用した活動一般が萎縮し、必要な情報収集・協力依頼等の活動全般に支障を来すおそれがある。

イ 原告は、出納管理簿の相手方の記載欄には、「(注) 本欄は記載した場合、支障があると思われる場合は省略することができる」との注記があることを理由に、出納管理簿における相手方の記載は、公になると支障がある者については記載が省略されているから、当該情報が開示されても支障は生じない旨主張する。しかしながら、当該注記は、支出相手方等の情報については、機微に触れる場合もあることから、必要以上に記載することなく慎重に取り扱うことを注意的に記載したものであり、あくまでも出納管理簿の記載が公にならないことを前提としている。また、上記注記には、「で

きる」と記載されているのみであって、仮に支払相手方等を記載した場合に支障があると思われる場合であっても、必ず省略することにはなっていない。したがって、上記注記があるからといって、省略されずに記載された支払相手方欄の記載が開示しても支障がないものであるとはいえない。

(5) 報償費支払明細書

ア 報償費支払明細書は、計算証明規則 11 条の規定に基づき、会計検査院に提出するため、内閣官房報償費の用途を目的別に分類して支払額を記載したものであるが、そこに記載されているの「支払年月日」欄、「支払金額」欄及び「使用目的」欄は、それぞれ政策推進受払簿、支払決定書から転記されたものであるから、報償費支払明細書が開示された場合には、上記(2)(3)の政策推進費受払簿及び支払決定書の場合と同様の支障が生じる。

したがって、報償費支払明細書に記録された情報が公にされた場合、内政・外政の事務の円滑かつ効果的な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあるとともに、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から、情報公開法 5 条 3 号及び 6 号の不開示事由に該当する。

イ 原告は、計算証明規則 11 条に基づき、報償費支払明細書を会計検査院に提出すれば、内閣官房報償費に係る役務提供者等の領収書等の証拠書類については、これを提出せずにする計算証明が認められているということから、報償費支払明細書には開示されても支障のない情報しか記録されておらず、そのため、当該情報は不開示情報に該当しない旨主張する。

しかし、会計検査院の検査は、会計検査院の職員が国家公務員法 100 条 1 項の規定により守秘義務が課せられていることを勘案し、外部に情報を流布しないことを前提に、会計検査のために情報を提供するものであり、外部に公表することを前提としないものであるから、ここに記録された情報が公にされても支障のない情報であるという原告の主張は誤りであり、

報償費支払明細書に記録された情報が不開示情報に該当しないことを意味するものではない。

(6) 小括

ア 以上のとおり、本件対象文書に記録された情報は、いずれも情報公開法5条3号及び6号の不開示情報に該当する。このことは、公正中立な機関である情報公開審査会においてインカメラ審理を実施し、その結果、本件対象文書に記録された情報は不開示情報に該当する旨の本件答申がされていることから明らかである。

イ なお、原告は、本件対象文書は適正ではない行政執行あるいは違法な行政執行に係る支出に関するものであるため、情報公開法5条6号に該当しないと主張する。しかし、内閣官房報償費は、厳正かつ効果的な執行を確保するため、その取扱いについては、基本方針に基づき適正に行われている。また、内閣官房報償費の支出については、会計検査院による会計検査の対象となっており、法令等に基づき適正な執行を行っているし、違法又は不当な支払と認められるものについては決算検査報告で指摘されることとなっているが、本件対象文書に係る期間中の支出については会計検査院から違法又は不当であるとして決算検査報告に指摘されたものはない。したがって、本件対象文書に係る支出はいずれも適正な事務の遂行に使用されたものであって、原告の上記主張には理由がない。

また原告は、支払決定書及び領収書等における支払相手方の記載について、当該相手方が民間人の場合には、それは不開示情報に該当するが、相手方が公務員の場合には、公務員が保有する情報は公務員が職務上取得したものであるから、内閣官房報償費がその情報提供の対価として支払われた場合は、賄賂性を帯びるか、そうでなくとも公務員の職務遂行上の倫理に明白に反するものであり、法的保護に値しないから、開示されるべきだと主張する。しかしながら、公務員を支払の相手方とするものがあったとしても、

それはいずれも活動経費又は非公務員である相手方に代わって受領するものであり、これを開示した場合には内閣官房報償費を使用した活動の内容が特定され、あるいは事実と関係なく様々な憶測が世上に流布されることになり、同種の活動を行うことが以後不可能になるなど、内政・外政の事務の円滑かつ効果的な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあるとともに、他国等との信頼関係が損なわれるおそれ、また、他国等との交渉上不利益を被るおそれがあるのであるから、原告の主張には理由がない。

3 部分開示について

原告は、支払決定書及び領収書等の支払相手方記載欄については不開示情報に該当することを認めつつ、当該部分を除いたその他の情報について、情報公開法6条1項に基づく部分開示をすべきであると主張する。

しかしながら、同項は、1個の公文書に複数の情報が記載されている場合において、それらの情報のうちに不開示情報に該当するものがあるときは、当該部分を除いたその余の部分についてのみ、これを開示することを実施機関に義務付けるものにすぎず、不開示情報に該当する独立した一体的な情報を更に細分化し、その一部を不開示とし、その余の部分にはもはや不開示情報は記録されていないものとみなして、これを開示することを実施機関に義務付けているということとはできない。

そうであるところ、本件対象文書は、いずれも各1通ごとに、全体として、独立した一体的な情報であるというべきであり、その全体が前記のとおり不開示情報に当たることは明らかであるから、これを更に細分化して部分開示をすべき義務を負うことはない。

(原告の主張)

1 不開示事由該当性

(1) 情報公開法5条6号該当性について

本件対象文書に記録された情報のほとんどは、情報公開法5条6号の不開

示事由には該当しない。

ア 情報公開法5条6号は、「国の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」場合に行政文書の不開示を認めているところ、適正ではない行政執行あるいは違法な行政執行に支障が生じる場合にまで、同号の適用があるとはいえず、不開示とすることはできないと考えるべきである。

本件対象文書に係る支出の大半は、違法な政治献金の資金やヤミ給与、国会議員ら政治家のパーティー代や飲食費等であって、到底適正な行政執行のために使用されたものとはいえず、同号の適用を受ける余地はない。

イ また、同号における、事務又は事業の適正な遂行に「支障を及ぼすおそれ」については、名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、また、おそれの程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する程度の蓋然性が要求されると考えるべきであるところ、以下のとおり、本件対象文書を開示することにより、そのようなおそれが生じると認めることはできない。

(ア) 政策推進受払簿について

政策推進受払簿には、前回残高、前回から今回までの支払額、現在残高、今回繰入額、現在額計、作成年月日等が記載され、内閣官房長官及び事務補助者の記名・押印がされているところ、これらの情報が開示されれば、政策推進費に係る一定期間における支払総額や一定時点における繰入額が明らかとなるが、その場合にも、これらの情報自身の保有している性格上、それが開示されたこと自体によって、国の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないことは明らかである。

(イ) 報償費支払明細書について

報償費支払明細書には、文書名、報償費支払明細書を提出した日付、前月繰越額、本月受入額、本月支払額、翌月繰越額、支払年月日、支払金額、使用目的（目的類型別の区分）、取扱者名、備考及び内閣官房長官

の氏名等が記載されているところ、これらの情報が開示されたとしても、これらの情報自身の保有している性格上、これらが開示されたことそれ自体によって、国の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないことは明らかである。

しかも、報償費支払明細書は、国の秘密保持の観点から計算証明規則 11 条の規定に基づき作成されるもので、領収書等の証拠書類を提出しないことを含めて会計検査院に対して開示をしても支障のない事項についてのみ記載したものであるから、報償費支払明細書には開示されたとしても支障が生じるおそれがない限度での情報しか記載されていないといえる。したがって、報償費支払明細書は、これを開示したとしても行政執行に支障が生じるおそれが生じることはあり得ない。

(ウ) 出納管理簿

出納管理簿は、内閣官房報償費の出納管理のため、支出について月ごとにまとめたうえで、当該年度の累計額を記載し、当該年度における報償費全体を一覧できるように作成されたものであり、ここに記載されている情報項目は、支払相手等の欄を除けば、前記(ア)(イ)の項目と大差がないから、支払相手方等以外の情報項目については、開示することにより支障が生じるということとはできない。

一方、支払相手方等の欄については、その者の氏名等が記載されていれば、情報提供が秘匿性を前提としている可能性があることからすると、その開示によって今後の情報提供、収集に実質的な支障が生じることが、一定の蓋然性をもって発生することが認められる。もっとも、内閣官房報償費出納管理簿の支払相手方等の欄には、「(注)本欄は記載した場合、支障があると思われる場合は省略することができる」との注記が記載されており、支払相手方等を記載した場合に支障があると思われる場合は省略することができる」とされているのであるから、開示された場合に支

障がある場合には、作成者においてそもそも当該相手方等の記載が省略されているものと考えられ、これを開示することにより、行政執行に実質的な支障を生じるおそれがないことは明白である。

(エ) 支払決定書

支払決定書には、支払目的が調査情報対策費であるか活動関係費であるかの別、支払相手方である情報収集・協力等の相手方の氏名、会合等に利用した場所や交通事業者等が記載されているが、これらの情報のうち、支払相手方等の氏名が明らかにならなければ、他の情報を開示しても内閣の事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるとは考えにくい。したがって、支払決定書の開示の可否に関して問題となるのは、支払相手方等の記載を開示することによって、内閣の事務の遂行に支障が生じるかどうかであるが、これについては、以下のとおり、当該支払相手方が民間人であるか、公務員であるかによって結論が異なるものと考えられる。

すなわち、支払相手方等の欄に記載がされており、その記載内容が民間人に対する協力依頼や交渉に要する費用や情報収集の対価であるような場合には、内閣における事務の遂行に際し実質的な支障が生じるおそれがあるものとして、不開示事由に該当すると考えられる。もっとも、そのような場合であっても、相手方の氏名以外の部分については開示が可能であるから、後述のとおり部分開示がされるべきである。

一方、支払相手方が国会議員を含めた公務員である場合には、その者に対して協力依頼や交渉等、情報提供の対価を支払うということは通常あり得ず、もしも対価が支払われたとすればそれは公務員の職務遂行上の倫理に明白に反するものであるから、法的保護に値しないことが明白である。したがって、この場合には、当該相手方等の氏名が明らかになったとしても、不開示事由に該当しない。

(オ) 領収書等

上記(エ)と同様に、領収書等にも支払相手方の氏名等の記載があるが、それ以外の部分については、開示しても何ら問題が無く、支払相手方の記載部分の開示の可否を問題とすれば足りる。そして、領収書等の発行者が公務員である場合には、それは到底適正な執行とはいえないから、不開示事由は認められないというべきである。一方、領収書等の発行者が民間人である場合には、当該民間人の氏名が記載された欄については不開示事由があるといえるが、それ以外の部分については、後述のとおり部分開示がされるべきである。

(カ) 小括

以上からすれば、本件対象文書については、支払決定書及び領収書等の支払相手方が民間人である場合の当該相手方の氏名の記載を除き、いずれも情報公開法5条6号の不開示事由には該当しないというべきである。

被告は、本件対象文書を開示することによって生じる支障について縷々主張するが、何ら実質的な支障も確率論的な可能性を超える蓋然性をも全く示すことのできない推測に推測を重ねた誤った抽象論にすぎない。

また、被告は、事実と関係なく様々な憶測が世上に流布することによる支障について主張しているが、情報公開法が制定された民主的社会において、国民は開示された一定の情報に基づいて、行政執行に対する監視と批判の権利を保有しているのであって、被告の主張は、このような国民の行政執行に対する批判と監視活動を封殺しようとするものであり、是認できない。

(2) 情報公開法5条3号該当性について

同号における「国の安全が害されるおそれ」のうち、「国の安全」とは、国

家の構成要素である国土、国民及び統治体制が害されることなく平和で平穏な状態に保たれること、すなわち、国としての基本的な秩序が平穏に維持されている状態を意味し、国の安全が害されるおそれとは、これらの国の重大な利益に対する侵害のおそれを意味している。内閣官房報償費の用途には、公にすることによりこのような国の安全が害されるおそれのある情報が含まれているとは到底考えられない。

したがって、本件対象文書に記録された情報は、情報公開法5条3号の不開示事由に該当しない。

2 部分開示について

上記のとおり、相手方が民間人である場合には、情報公開法6条1項に基づいて、当該個人の氏名は除いて部分開示がされるべきである。

被告は、独立した一体的な情報については部分開示はできないと主張するが、同条2項は、独立した一体的な情報の一部について部分開示を認めることを規定しており、これは確認規定と解すべきであるから、同条1項の場合にも、独立した一体的な情報であっても、当然部分開示は許されるべきである。

第5 当裁判所の判断

1 総論

(1) 情報公開法5条3号及び6号の不開示情報該当性に関する審理判断方法について

ア 情報公開法は、同法3条において、「何人も・・・行政機関の長・・・に対し、当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができる。」と規定し、同法5条本文においては、「行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報・・・の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。」と規定するなど、行政文書の開示が原則であることを明らかにしている。また、不開示情報の有無が問題となる対象文書につ

いては、請求者及び裁判所がその具体的内容を知り得る地位にないこと等に鑑みると、開示請求に係る行政文書について、同条各号の不開示情報が記録されているとして行政文書不開示決定がされた場合には、情報開示義務を争う被告の側において、当該不開示情報該当性を基礎付ける事実の主張立証責任を負うものと考えられる。

この点、同条6号は、「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより・・・当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を不開示情報として定めている。したがって、行政機関の長が、同号に該当するとして不開示決定をした場合には、開示義務を争う被告の側としては、当該文書の外形的事実等を示すなどして、当該文書に国の機関等が行う事務又は事業に関する情報が記載されていること、及び、これが開示されると、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的な蓋然性（おそれ）があることを主張立証することが必要である。

イ 他方、同条3号は、「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、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又は他国若しくは国際機関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情報」を不開示情報として規定しているところ、同号の「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情報」との文言に加えて、当該情報が一般の行政運営に関する情報とは異なり、その性質上、高度の政策的判断を必要とするものであり、また我が国の安全保障上又は対外関係上の将来予測としての専門的・技術的判断を要することなどの特殊性が認められること等に鑑みれば、同号該当性の判断には一定の裁量が認められ、情報公開法に基づき開示請求された行政文書につき、行政機関の長が同号に該当するとして不開示決定をした場合

には、裁判所は、当該文書に同号に規定する情報が記録されているかどうかについての行政機関の長の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つものとして許容される限度内のものであるかどうかを審理判断すべきものである。すなわち、同号に該当する旨の行政機関の長の判断は、それが重要な事実の基礎を欠き、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により、社会通念に照らし合理性を持つものとして許容される限度を超えると認められる場合に限り、裁量権の範囲を超え、又はその濫用があったものとして違法となると解するのが相当であり、原告の側において、上記裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったことを基礎付ける具体的事実について主張立証することを要するものと解すべきである。

ただし、前述のとおり、不開示情報の有無が問題となる対象文書については、請求者及び裁判所がその具体的内容を知り得る立場にないのであるから、被告において、まず、当該文書に記録された情報が、同号該当性が問題となり得る情報であることを示す外形的事実、すなわち、当該情報が国の安全や外交関係に係る類型の情報であることを示す基礎的な事実関係について、主張立証する必要があるというべきである。そして、このような主張立証が果たされた場合に、原告において、上記のとおり、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったことを基礎付ける事実を主張立証すべきものである。

(2) 不開示情報該当性の判断の対象及び部分開示の基準等について

ア 上記のとおり、情報公開法5条は、開示請求に係る行政文書に同条各号に掲げる「情報」(不開示情報)が記録されている場合には、当該行政文書を例外的に開示しないことができることとしているところ、同法6条1項は、行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、「不開示情報が記録されている部分」を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部

分につき開示しなければならないとして、行政機関の長に対し部分開示を義務付けている。これに対し、同条2項においては、開示請求に係る行政文書に同法5条1号に該当する情報が記録されている場合において、当該情報のうち、特定の個人を識別することができることとなる「記述等の部分」を除くことにより、公にしても個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、「当該部分を除いた部分」は、同号の「情報に含まれないものとみなして」同法6条1項の規定に基づく部分開示を行う旨規定している。

以上のような規定の文言からすると、情報公開法においては、「情報」と「記述等の部分」とが明確に区別され、「情報」は、「記述等」の複合した一定のまとまりをもった単位の意味において用いられているものと理解することができる。

イ そうすると、同法6条1項は、その文理に照らすと、1個の公文書に複数の情報が記録されている場合において、それらの情報のうちに不開示事由に該当するものがあるときは、当該情報を除いたその余の部分についてのみ、これを開示することを行政機関の長に義務付けているにすぎないと解するのが相当である。すなわち、同項は、不開示事由に該当する独立した一体的な情報を更に細分化し、その一部を不開示とし、その余の部分にはもはや不開示事由に該当する情報は記録されていないものとみなして、これを開示することまでをも行政機関の長に義務付けているものと解することはできない。

したがって、同項の定める場合を除いて、行政機関の長において、1個の情報を細分化することなく一体として不開示決定をしたときに、請求者が、同項を根拠として、開示することに問題のある箇所のみを除外してその余の部分を開示するよう請求する権利はなく、裁判所もまた、当該不開示決定の取消訴訟において、行政機関の長がこのような態様の部分開示を

すべきであることを理由として当該不開示決定の一部を取り消すことはできないと解すべきである（最判平成13年3月27日・民集55巻2号530頁参照）。

ウ なお原告は、前記のとおり、同条2項が、同法5条1号の情報が記録されている場合において、特定の個人を識別することができることとなる記述の部分を除いて同法6条1項に基づく部分開示を行うことを義務付けており、独立した一体的な情報の一部分の部分開示を認めていることから、他の非開示情報についても同様に、独立した一体的な情報の一部分のみの部分開示を求めることが可能である旨主張する。

しかしながら、同条2項においては、情報のうち、個人を識別することができる記述等の部分を除いた部分については、同条1項の情報に含まれないものと「みなして」、同項の規定を適用する旨規定されている。このような文言からすると、同法は、同法6条1項の部分開示は、独立した一体的な情報を単位として行うものであり、個人を識別することができる記述等の部分については、本来的には当該部分のみの部分開示を義務付けることができないことを前提としつつ、特に同条2項を設けて、当該部分を独立した一体的な情報であると擬制し、同条1項に基づく部分開示を義務付けることを可能としたものであると解釈することができる。そうであれば、同条2項に定める場合を除いて、独立した一体的な情報を細分化して部分開示を義務付けることは認められないと解すべきであって、原告の上記主張を採用することはできない。

エ そして、問題とされている文書について、独立した一体的な情報をどのように把握すべきかについては、情報公開法は明文の規定を置いていないのであるから、社会通念に照らし合理的に解釈されるべきであり、具体的には、当該文書の作成の名義、趣旨・目的、作成時期、取得原因、当該記述等の形状、内容等を総合考慮の上、情報公開法の不開示事由に関する規

程の趣旨に照らし、社会通念に従って判断するのが相当である。

2 認定事実

前記前提となる事実、掲記各証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実を認定することができる。

(1) 内閣官房報償費等

ア 内閣官房

内閣官房は内閣法12条1項に基づき内閣に置かれている機関であり、内閣の補助機関であるとともに、内閣の首長としての内閣総理大臣の職務を直接に補佐する機能を担っている（中央省庁等改革基本法8条1項）。内閣の事務及び内閣総理大臣の職務は、我が国の行政全般に及ぶことから（憲法65条、72条）、内閣官房のつかさどる事務も我が国の行政全般に及ぶことになるが、具体的に内閣官房が行う事務としては、内閣法12条2項各号において、閣議事項の整理その他内閣の庶務（同項1号）、内閣の重要政策に関する基本的な方針に関する企画及び立案並びに総合調整に関する事務（同項2号）、閣議に係る重要事項に関する企画及び立案並びに総合調整に関する事務（同項3号）、行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務（同項4号）、その他行政各部の施策に関するその統一保持上必要な企画及び立案並びに総合調整に関する事務（同項5号）、内閣の重要政策に関する情報の収集調査に関する事務（同項6号）等とされている。

内閣官房の主任の大臣は内閣総理大臣であり（内閣法23条）、内閣官房長官は内閣官房の事務を統轄し、所部の職員の服務を統督するものとして、内閣官房の行政事務の職務に当たる者である（内閣法13条3項）。

イ 内閣官房報償費（乙7から14まで、20、証人P1、弁論の全趣旨）

内閣官房報償費は、内閣官房が行う事務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て機動的に使用することを目的とした経費で

ある。

内閣官房報償費は、政策推進費、調査情報対策費、活動関係費の3つの目的類型ごとに、それぞれの目的に照らして執行することとされている。各目的類型の内容及びその具体的な使途は、以下のとおりである。

(ア) 政策推進費

政策推進費は、施策の円滑かつ効率的な推進のため、内閣官房長官としての高度な政策的判断により、機動的に使用することが必要な経費であり、内閣の重要政策（内政・外政）の企画立案、実施等に資する目的（合意形成、円滑な実施等）で使用される。具体的には、内閣官房長官が、内閣の重要政策の関係者等に対し、非公式に交渉や協力依頼等の活動を行う際、当該関係者等に対し合意や協力を得るために支払う対価や、情報の収集調査等を行うに際して支払う情報収集の対価等に使用される。

政策推進費は、内閣官房長官が、国庫から支出された内閣官房報償費から政策推進費として使用する額を区分した上で（以下、当該行為を「政策推進費の繰入れ」という。）、自ら出納管理を行い、直接相手方に支払うこととされている。

(イ) 調査情報対策費

調査情報対策費は、施策の円滑かつ効率的な推進のため、その時々状況に応じ必要な情報を得るために必要とされる経費であり、情報収集の対価や、会合経費等に使用される。

調査情報対策費は、内閣官房長官が事務補助者をしてその出納管理に当たらせることとされている。

(ウ) 活動関係費

活動関係費は、政策推進、情報収集等の活動を行うに当たり、これらの活動が円滑に行われ、所期の目的が達成されるよう、これらを支援するために必要な経費であり、具体的には、内閣官房長官が重要政策の関

係者等に対する協力依頼・交渉や情報収集等の活動を行うに際して必要となる交通費等や会合の経費（調査情報対策費に係る会合の経費以外のもの）、当該活動の相手方等に交付する活動経費、謝礼、慶弔費、贈答品の購入費用、その他、書籍等の購入費用や振込手数料等内閣官房報償費の支払関係の事務を遂行するために必要な費用等に使用されている。

活動関係費は、内閣官房長官が事務補助者をして出納管理に当たらせることとされている。

(2) 本件対象文書（乙3，4，7から14まで，20，証人P1，弁論の全趣旨）

ア 領収書等

領収書等とは、内閣官房報償費の支払の相手方から交付された領収書、受領書及び請求書等を意味する。政策推進費に係る領収書等、調査情報対策費に係る領収書等、活動関係費に係る領収書等がある。なお、政策推進費の支払には、内閣官房長官として高度な政策的判断により機動的に使用することが必要な経費の性質上、領収書等が存在するものもあれば、存在しないものもある。

領収書等は、内閣官房報償費の各支出ごとに作成されるものであり、その様式は作成者により様々であるが、領収日等の日付、あて名、金額、内閣官房報償費を受領した相手方の氏名・名称（情報提供者、協力者の氏名、会場場所の業者名、交通事業者名等）等が記載されている。

イ 政策推進費受払簿

(ア) 政策推進費受払簿は、内閣官房長官が政策推進費の繰入れを行う都度作成される文書である。支払の決定を行う都度作成されるものではない。また、政策推進費受払簿は、各年度末及び内閣官房長官が交代する際にも作成される。

(イ) 政策推進費受払簿の様式は、別紙2のとおりである。政策推進費受払

簿には、文書名、作成日付、金額（①前回残額、②前回から今回までの支払額、③現在残額、④今回繰入額及び⑤現在額計）が記載され、取扱責任者（内閣官房長官）の記名押印、確認を行った事務補助者の記名押印がされている。

ウ 支払決定書

(ア) 支払決定書は、調査情報対策費及び活動関係費を支出する際、取扱責任者である内閣官房長官が、調査情報対策費又は活動関係費の1件又は複数件の支払に係る支払決定を行うために作成する文書である。

調査情報対策費及び活動関係費の出納管理に当たっている事務補助者は、当該費用を支払う相手方（役務提供者等）から提出された領収書等を基に支払決定書を作成し、内閣官房長官の支払決定の決裁を受けた上で、これに基づき、役務提供者等に対する支払を行うことになる。

(イ) 支払決定書の様式は別紙3のとおりである。支払決定書には、文書名、作成日付（支払決定の年月日）、「下記の金額の支払を要する。」旨の文言、金額（複数の支払を処理する場合はその合計額）、支払目的（調査情報対策費・活動関係費の別のほか、より個別具体的な用途についても記載されている。なお、複数の支払に係る支払決定については、代表的なものの用途が記載されている。）、支払相手方の氏名・名称（なお、複数の支払決定をしている場合には、1つないし複数のものが記載されている。）、取扱責任者である内閣官房長官の記名・押印、支払及び確認を行った日付、事務補助者の記名・押印等が記載されている。

エ 出納管理簿

(ア) 出納管理簿は、内閣官房報償費全体の出納管理のために、月ごとの内閣官房報償費の出納の状況をまとめたもので、更に当該年度に係る累計額を記載して、当該年度等における内閣官房報償費全体を一覧することができるように作成された文書である。出納管理簿は、内閣官房報償費

の取扱責任者である内閣官房長官が指名した事務補助者が作成することとされており、内閣官房長官は、自ら記録の確認を行うほか、内閣官房総務官室の職員のうちから指名した者をして、適正に記録されているかについて確認を行わせることとされている。

- (イ) 出納管理簿の様式は、別紙4のとおりである。出納管理簿には、文書名の記載のほか、内閣官房報償費の出納について作成された一覧表が記載されており、当該一覧表には、「年月日」「摘要（使用目的等）」「受領額」「支払額」「残額」「支払相手方等」の各項目がある（別紙4の様式①から⑥までの部分）。

出納管理簿は、内閣官房報償費の出納がある都度作成されるが、具体的には、㊦国庫からの内閣官房報償費の支出（受領）があった際、㊧内閣官房長官が内閣官房報償費から政策推進費として使用する額を区分した際（政策推進費の繰入れ）、㊨調査情報対策費及び活動関係費の支払決定があった際にそれぞれ、対応する一覧表の各項目への記載がされることになる。これらの項目は、内閣官房長官から支出負担行為担当官である内閣官房会計担当内閣参事官に対して提出される請求書（前記前提となる事実(1)イ）、政策推進費受払簿及び支払決定書に基づいて記載されるため、基本的にこれら文書に記載された情報がそのまま記載されている。

具体的には、上記㊦の際には、「年月日」欄に国庫から内閣官房報償費の支出（受領）があった年月日、「摘要（使用目的）」欄に「入金」との記載、「受領額」欄に入金額を、それぞれ記載する。

上記㊧の際には、「年月日」欄に政策推進費受払簿の作成年月日、「摘要（使用目的）」欄に「政策推進費」との記載、「支払額」欄に政策推進費の繰入れ額、「残額」欄に残額を記載する。

上記㊨の際には、「年月日」欄に支払決定日、「摘要（使用目的）」欄に

は調査情報対策費・活動関係費の別のほか、より個別具体的な使途の記載（なお、複数の支払に係る支払決定については、支払決定書と同様、そのうち代表的なものについての使途が記載されている。）、「支払額」欄に支払決定額、「残額」欄に残額、「支払相手方等」欄には支払相手方の氏名・名称が記載される（なお、複数の支払に係る支払決定書が作成されている場合には、支払決定書と同様、そのうち1人又は複数の氏名が記載されている。）。なお、支払相手方等の欄には「(注) 本欄は記載した場合、支障があると思われる場合は省略することができる」との注記がある。

(ウ) 出納管理簿の一覧表には、その他、その月の終了後、各月における内閣官房報償費の受領額及び支払額をそれぞれ合計した額が記載された部分（別紙4の様式⑦の「〇月分計」と記載された部分。以下「月分計部分」という。）、年度当初からの内閣官房報償費の受領額及び支払額の各累計額と対象となった月の月末時点における残額が記載された部分（同様式の⑧の「累計」の部分。以下「累計部分」という。）があり、月分計部分及び累計部分の記載内容については、内閣官房長官が確認の上、それぞれにつき押印することとされている（同様式の⑨の部分）。

(エ) なお、出納管理簿には、一覧表の枠外に、年度末及び取扱責任者の異動があった場合に立会者（事務補助者）及び確認者が記名押印する部分があることもある（同様式の⑩の部分）。

オ 報償費支払明細書

(ア) 報償費支払明細書は、月ごとに、内閣官房報償費の支出を目的類型別に分類して支出額を記載してまとめたものである。内閣官房報償費については、その特殊な性質に鑑み、計算証明規則11条に基づき、報償費支払明細書を会計検査院に提出すれば、内閣官房報償費に係る支払相手方から提出された領収書等の証拠書類については、会計検査院から要求

があった場合に提出が可能となるように証明責任者において保管することとする計算証明が認められている。

- (イ) 報償費支払明細書の様式は、別紙5のとおりである。報償費支払明細書には、文書名、作成日付に加え、前月繰越額、本月受入額、本月支払額、翌月繰越額の記載（別紙5の様式の④の部分。以下「支払明細書繰越記載部分」という。）、取扱責任者である内閣官房長官の氏名が記載されているほか、政策推進費、調査情報対策費及び活動関係費の各支出に関する一覧表が記載されている。一覧表には、「支払年月日」、「支払金額」「使用目的（目的類型別の区分）」「取扱者名」「備考」及び支払金額について「合計額」の項目が設けられており、これらの各項目については、基本的には政策推進費受払簿と支払決定書に記載された情報が転記されており、具体的には、一覧表における「支払年月日」欄には、政策推進費受払簿及び支払決定書に記載された年月日が、「使用目的」欄には政策推進費、調査情報対策費及び活動関係費の別が記載されているが、支払決定書と異なり、調査情報対策費及び活動関係費の支払決定に係る「使用目的」欄には具体的な用途等の記載はなく、また、支払相手方等の氏名・名称の記載もない。

3 具体的検討

前記認定事実によれば、本件対象文書は、①領収書等（政策推進費に係る領収書等、調査情報対策費に係る領収書等、活動関係費に係る領収書等）、②政策推進費受払簿、③支払決定書、④出納管理簿、⑤報償費支払明細書で構成されていると認められるところ、これら各文書に記録されている情報につき、それぞれ、情報公開法5条3号及び6号の不開示情報該当性が認められるかどうかにつき、以下検討する。

(1) 領収書等について

ア 政策推進費に係る領収書等の不開示情報該当性について

(ア) 前記認定事実によれば、政策推進費は、内閣官房長官としての高度な政策的判断により機動的に用いることが予定された経費であり、具体的には、内閣官房長官が非公式に関係者等に対する協力依頼や交渉等の活動を行うに際して支払う対価や、情報の収集調査等を行うに際して支払う情報収集の対価などに使用されるものである。

前記認定事実のとおり、内閣官房は、内閣の補助機関であるとともに、内閣の首長である内閣総理大臣の職務を直接補佐する機能を担っており、内政・外政に関する重要政策等や行政各部の施策の統一等に関する企画・立案や総合調整、内閣の重要政策に関する情報の収集調査に関する事務等、我が国の政策運営に関する重要な事務を所掌するところ、内閣官房長官は、内閣官房の事務を統括する者であることから、上記のような内閣官房の所掌事務を的確に行うため、その時々々の政策的判断により、重要政策等の関係者に対し、非公式に協力依頼や交渉等の働きかけを行い、重要事項につき関係者や外部の情報提供者等からの情報収集を行うなど様々な活動が必要となると考えられる。そして、そのような活動を実効的に行うためには、当該関係者や情報提供者等に対し、合意・協力や情報提供に対する相当の対価の支払をするなど、一定の経費の支出が必要となることもあり得るのであり、そのような経費については、内閣官房長官が行う活動の性質上、その時々々の判断で機動的に使用することが必要となるため、政策推進費は、前記認定事実のとおり、内閣官房長官が自ら出納管理を行い、直接相手方に交付することとされ、機動的かつ柔軟な使用が可能とされているものと考えられる。

(イ) 上記のような政策推進費の支払相手方である非公式の協力依頼・交渉等の相手方である関係者や情報提供者等は、内閣の重要政策等につき内閣官房長官と接触を行った事実、また相当の対価を受けた事実等が公にされないことを前提に、協力や情報提供等に応じる場合が通常である

と考えられる。そうであるところ、前記認定事実によれば、政策推進費に係る領収書等には、その支払相手方である上記関係者や情報提供者等の氏名・名称、支払われた金額、領収日等の日付等が記載されていることから、これが開示された場合には、当該関係者等からの信頼が失われ、上記活動の目的である重要政策等に関する事務の遂行に支障が生じるおそれや、内閣官房の秘密保持に対する信頼が低下し、関係者等の協力や情報提供等が受けにくくなるなど、今後内閣官房において行われる活動全般に著しい支障が生じることも予想される。また、当該関係者や情報提供者等に対する不正な働きかけが可能となり、それらの者の安全が害されるおそれや、情報の漏洩等のおそれがある。

また、領収日等の日付、支払金額等の記載と支払相手方の氏名等を照らし合わせることにより、協力依頼・交渉や情報提供の内容等を推知することも相当程度可能になると考えられ、それにより、内閣の行う施策の内容やその方針等そのものが推知され、我が国の政策活動全般に関し、著しい支障が生じるおそれがある。特に、政策推進費は上記のように内閣官房長官が自ら出納を管理し、相手方に交付するものであることから、特に重要性・秘匿性の高い事項に使用されている可能性があり、上記のような支障が生じるおそれがよりいっそう高いものと考えられる。

さらに、政策推進費の使途や支払の相手方等が明らかとなるということになれば、上記のような情報を明らかにしないことを前提とした内閣官房の活動が不可能となり、機動的な内閣官房の事務の遂行が阻害されることも予想される。

以上からすれば、政策推進費に係る領収書等に記録されている情報は、公にすることにより、内閣官房の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報であると認めることができ、情報公開法5条6号の不開示情報に該当すると認められる。

(ウ) また、上記のとおり、内閣官房の所掌事務が内閣の政策運営全般に関する事項に及んでいることからすれば、上記のような非公式に行う協力依頼や交渉等の活動が、他国や国際機関との間における外交条件等の外交関係に関するものである場合もあると考えられ、また、直接外交に関する事項でなくとも、上記のとおり内閣官房の所掌事務が我が国の重要事項に及ぶことからすれば、他国等の利害にかかわる事項に関するものが少なくないと考えられる。そのため、政策推進費に係る領収書等が開示され、我が国が特定の外交条件等他国等の利害に係る事項につき、特定の者に対する働きかけを行ったり、情報収集等を行ったりしたことが明らかとなれば、他国等との信頼関係が損なわれ、我が国の安全が害され、又は他国等との交渉上の不利益が生じる可能性があることも一概に否定することはできず、そのようなおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断が合理性を持つものとして許容される限度を超えるものとはいえないから、当該判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められない。

したがって、政策推進費に係る領収書等に記録されている情報は、公にすることにより、国の安全が害されるおそれ又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行政機関の長が認めることにつき相当の理由があるということができ、情報公開法5条3号の不開示情報該当性が認められる。

(エ) 以上からすれば、政策推進費に係る領収書等に記録された情報は、情報公開法5条3号及び6号の不開示情報に該当するといえることができる。

イ 調査情報対策費に係る領収書等の不開示情報該当性について

前記認定事実によれば、調査情報対策費は、施策の円滑かつ効率的な推進のため、その時々状況に応じ必要な情報を得るために必要とされる経費であり、情報収集等のための対価や会合経費として使用されるものであ

る。

(ア) 情報収集等の対価に係る領収書等について

情報収集等の対価として使用された調査情報対策費に係る領収書等には、支払相手方である情報提供者等の氏名や支払った金額、領収日等の日付が記載されていることから、これが開示された場合には、前記アの政策推進費に係る領収書等が開示された場合と同様の支障が生じ得ると考えられる。そうすると、情報収集等の対価として使用された調査情報対策費に係る領収書等には、情報公開法5条3号及び6号の不開示情報が記録されていると認めることができる。

(イ) 会合経費に係る領収書等について

前記認定事実によれば、調査情報対策費に係る領収書等には、支払の相手方である当該会合を行った会合場所の名称の記載があることから、これが開示された場合には、当該会合場所が明らかになることになる。そのような会合場所については、そこで行われる会合の内容の重要性、機密性に鑑みれば、相当信用し得る場所や業者を選定していると考えられるため、他の会合においても同じ場所や業者を反復して用いることになると考えられる。そのため、当該会合場所が明らかになることにより、内閣の行う内政・外政に関する重要施策や我が国の政策運営等に関する情報を不正に入手しようとする者や重要政策の関係者・情報提供者等に対する働きかけを行おうとする者が、当該会合場所に対する監視、盗聴等を行ったり、会合場所の従業員等に対する不正な工作を行ったりし、内閣官房が非公式に行っている活動に関する情報を入手して悪用し、それを利用して内閣官房の行う事務を妨害するなどの可能性がある。

また、上記のとおり、領収書等には、支払金額や領収等の年月日の記載があることから、上記会合場所とこれらの事項を照らし合わせることにより、内閣の行う非公式の活動の内容やそれに関する内閣の重要政策

や外交条件等の内容が推知される可能性もあり、これらにより、内閣官房の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえることができる。

また、上記のような活動、情報が他国等の利害に関する事項につき生じたものである場合には、前記のとおり、内閣官房長官が行う上記のような活動については、他国等の利害に係る場合も多いと考えられるから、国の安全が害され、他国等との信頼関係が損なわれ、又は交渉上不利益を被る可能性があることも一概に否定することはできず、そのようなおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断が合理性を持つものとして許容される限度を超えるものとはいえない。

以上からすると、会合の経費として使用された調査情報対策費に係る領収書等に記録された情報が開示された場合、内閣官房の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認めることができ、また、当該情報の開示により、国の安全が害され、他国等との信頼関係が損なわれ、又は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たことにつき相当な理由があると認めることができ、当該領収書等には、情報公開法5条3号及び6号の不開示情報が記録されているものと認めることができる。

(ウ) 小括

以上からすれば、調査情報対策費に係る領収書等に記録された情報は、情報公開法5条3号及び6号の不開示情報に該当するといえることができる。

ウ 活動関係費に係る領収書等の不開示情報該当性について

前記認定事実によれば、活動関係費は、政策推進、情報収集等の活動を行うに当たり、これらの活動が円滑に行われ、所期の目的が達成されるよう、これらを支援するために必要な経費である。

(ア) 交通費として使用されている場合

- a 前記認定事実によれば，活動関係費には，内閣官房長官が非公式の協力依頼や交渉，情報収集等の活動に際し，その相手方等の移動手段として，タクシーやハイヤー等の交通事業者を利用した場合に，その対価として支払われるものがあると認められる。
- b 前記のとおり，領収書等には，支払の相手方の氏名・名称の記載があることから，交通費として使用された活動関係費に係る領収書等が開示された場合，当該交通事業者の名称が明らかになる。そうであるところ，内閣官房長官が内閣の重要政策等について行う非公式の協力依頼や交渉，情報収集等の活動を行うに際して利用するタクシーやハイヤー等の交通事業者については，特に信用することができる交通事業者を利用するものと考えられるため，当該交通事業者が明らかになることにより，内閣の行う政策等に関する情報を不正に入手しようとする者や，重要政策の関係者や情報提供者等に働きかけを行おうとする者が，当該交通事業者に接触し，内閣官房が非公式に行っている活動に関する情報を入手して悪用したり，それを利用して内閣官房の行う事務を妨害したりする可能性があり，また，以後当該交通事業者を利用する際，関係者の安全確保や情報の機密性の確保等にも不安が生じることが考えられ，これにより，内閣官房の行う事業の遂行に支障が生じるおそれがある。また，領収書等には，領収日等の日付，金額等の記載があることから，利用する交通手段によっては，当該交通事業者名と領収日等の日付，金額等を照らし合わせることにより，内閣官房長官が行った重要政策の関係者に対する協力依頼・交渉や情報収集等の活動の内容が推知される可能性があることも否定できず，これにより内閣官房の行う事務に支障が生じるおそれがある。

また，上記のような事態が他国等の利害に関する事項につき生じた

ものである場合には、他国等との信頼関係が破壊されたり、安全保障上の問題が生じ、国の安全が害されたり、外交関係上の不利益を被ったりする可能性も一概に否定できず、そのようなおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断が合理性を持つものとして許容される限度を超えるものとはいえない。

(イ) 会合費用として使用されている場合

- a 前記認定事実によれば、活動関係費には、調査情報対策費に係る会合の経費以外に必要となる政策推進のために開催される会合の経費として使用されるものがあると認められる。これは、情報提供者や協力者等に特定の事案に関する内々の情報提供や関係方面への働きかけ等を依頼するため、また、平素からこうした者との信頼関係を維持・強化するため、その者と会合を開催することがあり、上記活動関係費はこういった会合の費用として使用されるものである（弁論の全趣旨）。
- b そうであるところ、前記のとおり領収書等には支払相手方の氏名・名称の記載があることから、会合費用に使用された活動関係費に係る領収書等が開示されると、その支払先である会合を行った会合場所が明らかになり、上記イ(イ)の会合経費に使用される調査情報対策費に係る領収書等が開示された場合と同様の支障が生じ得ると考えられる。

(ウ) 活動経費、謝礼、慶弔費、贈答品の購入費用等として使用されている場合

- a 前記認定事実によれば、活動関係費には、内閣官房長官が非公式に行う協力依頼や交渉、情報収集等の活動の相手方に渡す活動経費、謝礼、慶弔費等の費用、また、当該相手方に渡す贈答品の購入費用として使用されるものがあると認められる。これは、情報提供者や協力者等に特定の事案に関する内々の情報提供や関係方面への働きかけ等を依頼するため、また、平素からこうした者との信頼関係を維持・強化

するため、その者に贈答品や謝礼、また香典等の慶弔費を渡すことがあり、活動関係費は、このような費用に支出されるものである（弁論の全趣旨）。

b そうであるところ、これらの費用に使用された活動関係費に係る領収書等が開示された場合、前記のとおり、領収書等には、支払相手方の名称等の記載があることから、活動経費、謝礼及び慶弔費に係る領収書等については、その支払相手方である協力依頼及び交渉の相手方、情報提供者等の氏名が明らかになることになるが、これにより、前記ア及びイで述べた政策推進費及び情報収集の対価として使用された調査情報対策費に係る領収書等が開示された場合と同様の支障が生じ得るものと考えられる。

c また、贈答品の購入費用として使用された活動関係費に係る領収書等に記録された情報が開示された場合には、支払相手方である贈答品の購入先の事業者や店舗等が明らかになることになる。

そのような贈答品の購入先の事業者等については、贈答品を購入するに際し、贈り先の相手方の住所や氏名等の個人情報等を伝える必要がある場合があると考えられ、また、証人P1によれば、贈答品を相手方との会合場所に直接届けてもらう場合もあるということであるから（乙20）、上記のとおり贈答品を贈る相手が我が国の内外の重要政策や外交条件等の関係者や重要情報の提供者等であることからすると、特に信頼の置ける事業者が選定されていると考えられる。そうであるところ、当該事業者等が明らかになれば、内閣の行う内政・外政に関する重要施策や我が国の政策運営等に関する情報を不正に入手しようとする者や重要政策の関係者・情報提供者等に対する働きかけを行おうとする者が、当該事業者に対する接触を行ったり、当該事業者等の従業員等に対する不正な工作を行ったりし、内閣官房が非公式に行っ

ている活動に関する情報等を入手して悪用し、それを利用して内閣官房の行う事務を妨害するなどの可能性があり、内閣官房の行う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、また、当該事態が他国等の利害に関する事項につき生じたものである場合には、他国等との信頼関係が破壊されたり、安全保障上の問題が生じ、国の安全が害されたり、外交関係上の不利益を被ったりする可能性も一概に否定できず、そのようなおそれがあったとした内閣官房内閣総務官の判断が合理性を持つものとして許容される限度を超えるものとはいえない。

(エ) 書籍等の購入費として使用されている場合

- a 前記認定事実によれば、活動関係費には、書籍等の購入費用として使用されるものがあると認められる。

前記のとおり、内閣官房は、内政・外政に関する重要政策等の企画・立案や総合調整等、我が国の政策運営に関する重要な事務を行っており、当該事務の遂行のためには、それら政策運営に関する様々な内容の書籍等を購入し、情報収集に当たる必要がある場合があると考えられるが、内閣官房が購入する必要のある書籍の中には、上記のような内閣官房の行う事務の性質上、一般的に書店等で販売されている通常の図書等とは異なる特殊なものや、その内容が特殊な事案や地域的な問題に関するものが含まれる（証人 P 1）。そして、そのような書籍等を購入したことが明らかになると、内閣の政策運営の方向性等が推知されるなどしてその事業の遂行上支障が生じるおそれがあることから、そういった書籍等の購入については、内閣官房報償費のうち活動関係費が使用されている（証人 P 1）。

- b そうであるところ、当該書籍等の購入費用として使用された活動関係費に係る領収書等が開示された場合、当該領収書等には、書籍等を購入した事業者等の名称が記載されており、また、購入した書籍等の

名称が記載されている場合もあるから（前記認定事実，証人P1），それらの情報が明らかになり，もって内閣の政策運営の方向性等が推知されるなどにより，内閣官房の行う事務の遂行上の支障が生じるおそれがあると認められ，また，それが他国等の利害に関するような事項であれば，それにより，我が国の安全や他国等との信頼関係の破壊，交渉上の不利益を被る可能性も一概に否定することができず，また，そのようなおそれがあったとした内閣官房内閣総務官の判断が合理性を持つものとして許容される限度を超えるものとはいえない。

(オ) 内閣官房報償費の支払関係費用として使用されている場合

- a 前記認定事実によれば，活動関係費には，振込手数料等，内閣官房報償費の支払関係の事務を遂行するために必要な費用等の経費に使用されているものと認められる。
- b 当該支払関係費用として使用された活動関係費に係る領収書等が開示された場合，内閣官房報償費の支払を依頼した金融機関に関する名称等の情報が明らかになることになる。このような内閣官房報償費の支払事務等を行った金融機関は，支払われた内閣官房報償費の個別の振込先やその金額等に関する情報を有しているため，当該金融機関に関する情報が明らかになれば，内閣の行う内政・外政に関する重要政策や我が国の政策運営等に関する情報を不正に入手しようとする者や，重要政策の関係者・情報提供者等に働きかけを行おうとする者等が，金融機関の従業員等に接触したり，不正な工作を行ったりすることにより，内閣官房報償費の支払相手方，具体的には内閣官房長官が重要な政策等に関する協力依頼や交渉等を行う関係者，情報提供者，会合場所等の情報を入手して悪用し，それを利用して内閣官房の行う事務を妨害するなどの可能性があり，内閣官房の行う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。

また、他国等との信頼関係が破壊されたり、安全保障上の問題が生じ、国の安全が害されたり、外交関係上の不利益を被ったりする可能性も一概に否定することができず、そのようなおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断が合理性を持つものとして許容される限度を超えるものとはいえない。

(カ) 小括

以上からすると、活動関係費に係る領収書等に記録された情報は、いずれも、公にすることにより内閣官房において行う我が国の重要施策等に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認めることができる。また、国の安全が害され、他国等との信頼関係が損なわれ、又は交渉上不利益を被るおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断が合理性を持つものとして許容される限度を超えるものとはいえず、その判断には相当な理由があると認められる。したがって、上記情報は、情報公開法5条3号及び6号の不開示情報に該当するといえることができる。

エ 部分開示の可否について

原告は、領収書等については、開示した場合に支障が生じるのは相手方の氏名等の記載された部分のみであるから、当該部分を除外して情報公開法6条1項に基づく部分開示をすべきである旨主張する。

しかしながら、前記1(2)のとおり、同項に基づく部分開示については、独立した一体的な情報を単位に行うべきであり、独立した一体的な情報を細分化して部分開示を行うことを行政機関の長に対して義務付けることはできないと考えられる。

そうであるところ、前記認定事実によれば、領収書等は、内閣官房報償費を支出するごとに作成されるものであり、様式は様々であるものの、領収日等の日付、あて名、金額、受領した相手方氏名等の記載がされている

と認められる。このような領収書等は、概ね、誰が、誰に対し、いつ、いくら
の金員の支払を受けたのか（領収書及び受領書の場合）又は金員の支払
を求めるのか（請求書の場合）という事項を明らかにするものであると
考えられるから、1通の領収書等に記録された情報は、金員の受領又は請
求という社会的に有意な1つの事実に関連した情報であって、社会通念上
独立した一体的な情報を成すものといえることができる。したがって、各支
払に対応する領収書等に記録された情報のうち、相手方氏名等の記載部分
等を除外して、その他の部分のみ開示の対象としなければならないものと
することはできないから、原告の上記主張は採用することができない。

オ まとめ

以上からすれば、領収書等に記録されている情報については、いずれも
情報公開法5条3号及び6号の不開示情報に該当すると認められるから、
本件決定のうち、領収書等を不開示とした部分は適法である。

(2) 政策推進費受払簿について

ア 情報公開法5条6号該当性について

(ア) 前記認定事実によれば、政策推進費受払簿は、政策推進費の出納に関
し、内閣官房長官が、国庫から支出された内閣官房報償費から、政策推
進費として使用する額を区分（政策推進費の繰入れ）した際や、各年度
末及び内閣官房長官が交代する際に作成される文書であり、そこに記録
される情報は、前回繰入れ後の政策推進費の残額、前回繰入れ時から今
回までの政策推進費の支払額、今回の繰入れ前の政策推進費の残額、今
回の繰入れ額、今回繰入れ後の政策推進費の合計額等のみであり、具体
的な政策推進費の用途や、支払相手方の名称等は記載されず、また、そ
こに記載されている日付は、政策推進費受払簿の作成年月日であり、政
策推進費の支払年月日を意味するものではないと認められる。

そうすると、政策推進費受払簿が開示された場合には、前回繰入れ時

から今回繰入れ時までの一定期間内における政策推進費の支払合計額が明らかになるのみであって、それ以上に政策推進費の具体的使途や支払の相手方の氏名等の情報が明らかになるものではない。そうであれば、政策推進費受払簿を開示したとしても、内閣官房の行う事務の遂行等に支障を生じる具体的なおそれがあるとは認められない。

(イ) 被告は、政策推進費受払簿に記録された情報が明らかになることで、当該政策推進費の支出がされたと考えられる期間における内政・外政の課題等を照らし合わせることにより、政策推進費の具体的使途や支払相手方等が明らかになるおそれがある旨主張する。

しかしながら、上記のとおり、政策推進費受払簿の記載からは、具体的使途や相手方等の記載はもちろん、個別の支払の行われた年月日やその金額も明らかにはならないのであり、繰入れが非常に近接した期間に行われていることにより、事実上支払日が特定される等の事情があると認めるに足りる証拠もない以上（証人P1は、繰入日と実際の支払日との関係につき、「個々の場合によりけり」である旨証言するのみで、それ以上の詳細を明らかにしていない。）、政策推進費受払簿を開示しても、一定期間内における政策推進費の支払合計額が明らかになるのみであり、その具体的使途や相手方等が推知される具体的なおそれがあるとは認め難いから、被告の上記主張は採用することができない。

また、被告は、政策推進費受払簿を開示することにより、政策推進費の具体的使途や支払の相手方等について、当時の内政や外政の状況と結びつけて、事実とかかわりなく様々な推測や憶測が飛び交い、これにより、関係者の協力が得にくくなったり、国民からの信頼が失われたりして、内閣官房が行う業務の遂行に支障をもたらすおそれがある旨主張する。しかしながら、使途や支払相手方等が明らかにされない以上、そのような推測や憶測のみによって、関係者等の信頼が損なわれるなどして

内閣官房の行う事務の遂行等に具体的な支障が生じるおそれがあるとは認め難く、また、内閣官房を含めた政府は、その活動に関し、当然国民やマスコミ等からの注目を受ける立場にあることも考慮すれば、当該推測や憶測のみで内閣官房の行う事務の遂行等に支障が生じるおそれがあると認めることはできず、被告の上記主張は採用することができない。

(ウ) 以上からすれば、政策推進費受払簿を開示した場合、内閣官房の行う事務の適正な遂行につき支障が生じる具体的なおそれがあると認めることはできないから、政策推進費受払簿に記録された情報は、情報公開法5条6号の不開示情報に該当するとは認められない。

イ 情報公開法5条3号該当性について

上記のとおり、政策推進費受払簿に記録された情報が開示されたとしても、一定期間内における支払合計額が明らかになるのみで、具体的な用途や相手方等が特定されるおそれがあるとは考え難いことからすれば、これを開示することにより、国の安全が害されるおそれ、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が被るおそれ等があるとはおよそ考え難い。そうであれば、そのようなおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断は合理性を持つものとして許容される限度を超えるものであり、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるというべきである。したがって、政策推進費受払簿に記録された情報は、情報公開法5条3号の不開示情報に該当するとはいえない。

ウ まとめ

以上からすると、政策推進費受払簿に記録された情報は、情報公開法5条3号及び6号の不開示情報に該当すると認めることはできないから、本件決定のうち、政策推進費受払簿を不開示とした部分は違法である。

(3) 支払決定書について

ア 不開示情報該当性について

前記認定事実によれば、支払決定書は、調査情報対策費及び活動関係費についての支払決定を行う際に作成される文書であり、支払相手方等の氏名・名称（複数の支払決定をしている場合には、1つ又は複数のものが記載されている。）の記載があり、また、支払目的として、調査情報対策費・活動関係費の別のほか、個別具体的な用途についての記載がされていると認められる。

そうすると、支払決定書が開示された場合には、調査情報対策費及び活動関係費の支払相手方やその具体的な用途が明らかになることになるから、上記(1)イ及びウの調査情報対策費及び活動関係費に係る領収書等が開示された場合と同様の支障が生じ得るものと考えられる。したがって、支払決定書に記録された情報は情報公開法5条3号及び6号の不開示情報に該当すると認められる。

イ 部分開示の可否について

原告は、支払決定書については、不開示情報が記録されているのは相手方の氏名等の記載された部分のみであるから、当該部分を除外して情報公開法6条1項に基づく部分開示をすべきである旨主張する。

しかしながら、前記認定事実によれば、支払決定書には、「支払決定書」との文書名、支払決定の日付、金額、支払目的、支払相手方等、取扱責任者である内閣官房長官の記名・押印、支払及び確認を行った日付、事務補助者の記名・押印等の記載があると認められ、当該記載内容に加え、支払決定書が調査情報対策費及び活動関係費の支払決定のために作成されるということ及びその体裁（別紙3参照）に照らせば、支払決定書は、概ね、いつ、誰に対する、何について、いくら、調査情報対策費又は活動関係費の支払につき、支払決定を行ったかという事項を明らかにするものであるといえるから、1通の支払決定書に記録された情報は、支払決定という社会的に有意な1つの事実に関連した情報であって、社会通念上独立した

一体的な情報を成すものとみるべきである。

したがって、各支払決定に対応する支払決定書に記録された情報のうち、相手方氏名等の記載部分等を除外して、その他の部分のみ開示の対象としなければならないものとすることはできず、上記原告の主張を採用することはできない。

ウ まとめ

したがって、支払決定書は情報公開法5条3号及び6号の不開示情報に該当すると認められるから、本件決定のうち、支払決定書を不開示とした部分は適法である。

(4) 出納管理簿について

ア 不開示情報該当性について

前記認定事実によれば、出納管理簿は、内閣官房報償費の出納に関する情報を一覧表にしてまとめたものであり、一覧表には、㉗国庫からの内閣官房報償費の支出(受領)、㉘政策推進費の繰入れ、㉙調査情報対策費及び活動関係費の支払決定の各出納があるごとに、当該各出納についての「年月日」「摘要(使用目的等)」「受領額」「支払額」「残額」「支払相手方等」の各項目の記載がされているほか(別紙4の様式の①から⑥までの部分)、月分計部分及び累計部分(各月ごとまたは年度当初から一定時期までの報償費の受領及び支払の合計額等が記載された部分)並びにそれらについての内閣官房長官の確認印(同様式の⑦から⑨までの部分)があることが認められる。なお、出納管理簿には、年度末及び取扱責任者の異動があった場合等に、一覧表の枠外に立会者(事務補助者)及び確認者の記名押印がされていることもある(別紙4の様式の⑩の部分)。

(ア) まず、一覧表のうち上記㉗の国庫からの内閣官房報償費の支出(受領)に係る各項目の記載については、前記認定事実によれば、内閣官房長官から内閣官房会計担当内閣参事官に対して提出される請求書に記載され

た情報と同様の情報が記録されているにすぎないものと認められる。そうであるところ、前記前提となる事実(4)イによれば、当該請求書は既に開示されているというのであるから、当該情報が開示されても、内閣官房の事務に何らかの支障が生じるとは認められず、また、他国等との関係で情報公開法5条3号に規定するようなおそれがあるとする内閣官房内閣総務官の判断は合理性を持つものとして許容される限度を超えるものというべきであり、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるというべきであるから、当該情報が同条3号及び6号の不開示情報に該当するとは認められない。

- (イ) 次に、一覧表のうち上記④の政策推進費の繰入れに係る各項目の記載については、前記認定事実によれば、政策推進費受払簿に記録された情報と同様の情報が記録されているにすぎないと認められる。そうであるところ、前記(2)のとおり、政策推進費受払簿に記録された情報には同条3号及び6号の不開示情報該当性が認められないことからすれば、出納管理簿の一覧表のうち政策推進費の繰入れに係る各項目の記載部分についても同様に、同条3号及び6号の不開示情報該当性は認められない。
- (ウ) 一方、一覧表のうち上記⑤の調査情報対策費及び活動関係費の支払決定に係る項目については、前記認定事実によれば、「摘要(使用目的等)」の欄には支払決定書と同様個別具体的な使途が、「支払相手方等」の欄には支払決定書と同様支払相手方の氏名・名称の記載があると認めることができる。したがって、当該記載部分は、これが開示された場合、前記(1)イ及びウで検討した調査情報対策費及び活動関係費に係る領収書等や(3)で検討した支払決定書が開示された場合と同様の支障が生じると認められるから、同条3号及び6号の不開示情報に該当すると認められる。

この点につき、原告は、出納管理簿の調査情報対策費及び活動関係費

の「支払相手方等」欄には、「(注) 本欄は記載した場合、支障があると思われる場合は省略することができる」との注記があるため、そこには、公になると不都合な相手方については、そもそも記載されていないと考えられるから、記載されている支払相手方等の氏名・名称が明らかになっても特に支障は生じない旨主張する。しかしながら、これまで出納管理簿が情報公開の対象として公に開示されるものと扱われていなかったことに照らせば、上記注記の「支障」とは、公にされた場合の支障を意味するとは考えられない上、上記注記には「省略することができる」と記載されているにすぎず、実際に省略されているとは限らない。実際にも、証人P 1によれば、支払相手方等の欄の記載を省略したものはなく、全てについて氏名が記載されているということであり、公にしても支障のないもののみが記載されているということとはできない。また、仮に支払相手方等の欄が省略してある場合があったとしても、前記のとおり「摘要(使用目的等)」の欄に具体的な使途の記載がある以上、全体の記載からすれば、やはり上記のような支障が生じ得ると考えられ、いずれにしろ不開示情報該当性が認められるから、上記原告の主張を採用することはできない。

- (エ) 最後に、一覧表のうち、月分計部分及び累計部分並びにそれぞれに対する内閣官房長官の確認印については、当該情報が開示されたとしても、各月における内閣官房報償費の支払合計額及び年度当初から特定の月の月末までの間の内閣官房報償費の支払合計額が明らかになるのみであり、それにより内閣官房報償費の具体的使途や支払の相手方等が明らかになるわけではないから、内閣官房の行う事務の遂行に支障が生じるとは認められず、また、他国等との関係で情報公開法5条3号に規定するようなおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断は合理性を持つものとして許容される限度を超えるものといえ、裁量権の範囲の逸脱又はその

濫用があるというべきであるから、当該情報について、同条3号及び6号の不開示情報に該当するとは認められない。

これに対し、被告は、上記情報が明らかになることにより、当時の内政・外政の状況や他の月における合計額等の情報と照らし合わせ、内閣官房報償費の具体的な用途や支払相手方等が特定され、また特定されないうちにも推測・憶測が飛び交い、これにより内閣官房の行う事業等につき支障が生じるおそれがある旨主張する。しかしながら、一定期間における支払合計額が明らかになるのみで、その具体的な用途や相手方等が特定される具体的なおそれがあるとは認められず、また、憶測や推測が飛び交うことにより、内閣官房の行う事務に支障が生じる具体的なおそれがあるということもできないから、被告の上記主張は採用することができない。

なお、一覧表の枠外の立会者（事務補助者）及び確認者の記名押印の部分については、不開示情報が記録されていないことにつき争いはない。

イ 部分開示の可否について

(ア) 出納管理簿には、前記のとおり、一覧表の内閣官房報償費に関する上記㉑から㉗までの出納に対応する情報が記載された部分と、月分計部分及び累計部分並びにそれらに対する内閣官房長官の確認印が記載されている部分がある。

a まず、内閣官房報償費に関する上記㉑から㉗までの各出納に対応する前記「年月日」「摘要（使用目的等）」「受領額」「支払額」「残額」「支払相手方等」の各項目の記載部分については、その記載内容に加え、出納管理簿が内閣官房報償費の出納を管理するために作成されるものであること及びその体裁（別紙4参照）にも照らせば、概ね、内閣官房報償費の上記各出納について、それぞれ、いつ、いくらの内閣官房報償費を、誰に対し、何の目的で受領又は支出し、残額がいくらにな

ったのかという事項を明らかにするものであると考えられるから、上記各出納ごとに、これに対応する上記の各項目の記載が、それぞれ内閣官房報償費の出納という社会的に有意な1つの事実に関連した情報を形成しており、社会通念上それぞれ独立した一体的な情報を成すものといえることができる。

- b 次に、月分計部分及び累計部分については、前記のとおり、各月における内閣官房報償費の受領額及び支払額の合計額（別紙4の様式の⑦の部分）、年度当初から一定時点までの内閣官房報償費の受領額及び支払額の累計額とその時点における残額等の記載（同様式の⑧の部分）及びそれぞれに対する内閣官房長官の確認印（同様式の⑨の部分）があるが、これらの記載は、その体裁（別紙4参照）にも照らせば、各月又は年度当初から特定の月の月末までに合計いくらの内閣官房費を受け取り、支払を行ったか及びそれについて内閣官房長官が確認をしたという事実を明らかにするものと考えられるから、月分計部分及び累計部分並びにそれぞれについての内閣官房長官の確認印が、それぞれ、社会的に有意な1つの事実に関連した情報を形成しており、社会通念上独立した一体的な情報を成すものといえることができる。
- c また、出納管理簿には、年度末及び取扱責任者の異動があった場合に一覧表の枠外に記載される立会者（事務補助者）及び確認者が記名押印をする部分等があり、これらが不開示情報に該当しないことに争いはないところ、これらの部分は、独立した一体的な情報を成すものと考えられる。
- (イ) そして、前記アで検討したとおり、出納管理簿に記載された情報については、一覧表の⑭調査情報対策費及び活動関係費の各支払決定に係る各項目には情報公開法5条3号及び6号の不開示情報が記録されていると認められるから、当該支払決定に対応する各項目の記載全てが一体と

して不開示情報に該当するため、不開示とすべきである（なお、原告は、調査情報対策費及び活動関係費の各支払決定に係る各項目のうち支払相手方等や具体的使途の記載部分を除いて部分開示をすべきである旨主張するが、独立した一体的な情報を細分化して部分開示することを求めるものであり、採用することができない。）。一方、出納管理簿のその他の部分については不開示事由該当性が認められないところ、出納管理簿の様式（別紙4参照）に照らせば、上記不開示情報該当性が認められる部分については、他の部分と容易に区分して除くことができ、かつ当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認めることもできない。以上からすれば、内閣官房内閣総務官は、出納管理簿について、調査情報対策費及び活動関係費の各支払決定に関する各記載項目部分を除いて、同法6条1項に基づく部分開示をすべきであったものと認められる。

ウ まとめ

以上からすると、出納管理簿を不開示とする本件決定のうち、調査情報対策費及び活動関係費の各支払決定に関する各記載項目部分を除いた部分を不開示とした部分は違法である。

(5) 報償費支払明細書について

前記認定事実によれば、報償費支払明細書には、内閣官房報償費の各支払（政策推進費の繰入れ並びに調査情報対策費及び活動関係費の支払決定）についてまとめた一覧表の記載部分と、支払明細書繰越記載部分（前月繰越額、本月受入額、本月支払額、翌月繰越額等の記載部分）があると認められる。

ア 一覧表の記載部分について

(ア) 政策推進費の繰入れに係る各項目について

前記認定事実によれば、一覧表のうち政策推進費の繰入れに係る各項目には、政策推進費受払簿に記録された情報が転記されており、政策推

進費受払簿作成（政策推進費繰入れ）の日付，当該繰入れに係る金額が記載されるところ，前記(2)のとおり，政策推進費受払簿に記録された情報については，情報公開法5条3号及び6号の不開示情報該当性が認められないから，報償費支払明細書の政策推進費の繰入れに係る各項目についても同様に，同条3号及び6号の不開示情報該当性は認められない。

(イ) 調査情報対策費及び活動関係費の支払決定に係る各項目について

- a 前記認定事実によれば，一覧表のうち調査情報対策費及び活動関係費に係る各項目には，基本的に支払決定書に記録された情報が転記されており，支払決定書に記録された情報のうち，支払決定の日付，支払決定に係る金額，調査情報対策費及び活動関係費の別等が記載されているが，支払決定書とは異なり，支払相手方の記載や個別具体的な用途の記載はないことが認められる。

そうであれば，報償費支払明細書のうち，一覧表のうち調査情報対策費及び活動関係費に係る各項目に記録された情報が開示されたとしても，支払相手方や具体的な用途が明らかになることはないと考えられるから，これにより内閣官房の事務に何らかの支障が生じるとは認められず，また，他国等との関係で情報公開法5条3号に規定するようなおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断は合理性を持つものとして許容される限度を超えるものといえ，裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるというべきであるから，当該情報について，同条3号及び6号の不開示情報該当性は認められない。

- b これに対し，被告は，前記のとおり調査情報対策費及び活動関係費の支払決定に係る各項目に記載された情報が開示されれば，支払決定の年月日及び支払決定に係る金額が明らかになるところ，これらの情報と，被告第6準備書面別紙1「対象期間中における内閣官房報償費一覧」の記載とを照らし合わせることにより，具体的な用途や相手方

等を推知することが可能になる旨主張する。

しかしながら、前記認定事実、証人 P 1 及び弁論の全趣旨によれば、調査情報対策費及び活動関係費については、役務提供等を受ける前又は後に当該役務提供者等が作成した請求書に基づき支払決定をすることとされているところ、当該支払決定日は必ずしも実際の役務提供日と一致するものではなく、特に支払決定は複数の支出につきまとめて行う場合があり、上記被告第 6 準備書面別紙 1 「対象期間中における内閣官房報償費一覧」をみると、1 月に 1 回程度、多数の支払につき一括してされることがほとんどであることが窺われ、支払決定に係る金額についても同様に、複数の支出金額の合計額につき支払決定を行っていることが多いと認められる。また、当該「対象期間中における内閣官房報償費一覧」には、支払決定書や領収書等の年月日は記号化して記載されており、概括的な使用目的区分が記載されているが、領収書等の年月日や支払額については記載されておらず、これと報償費支払明細書の記載とを照らし合わせても、具体的な用途等が特定され難い。そして、本件において、それ以上にそのようなおそれがあることを認めるに足りる証拠もないことからすれば、被告の上記主張を採用することはできない。

また被告は、個々の支出の具体的な用途や相手方を特定することができないとしても、それに関する憶測・推測が飛び交うことにより、内閣官房の行う事務に支障が生じたり、外交上の問題が生じたりするおそれがある旨主張するが、憶測・推測が飛び交うことにより何らかの支障が生じる具体的なおそれがあると認めるに足りる証拠はなく、当該主張は採用することができない。

イ 支払明細書繰越記載部分について

前記のとおり、支払明細書繰越記載部分には、内閣官房報償費全体の

先月繰越額，本月受入額（国庫から支出を受けた内閣官房報償費全額），本月支払額の合計，翌月繰越額の記載があるのみであるから，当該情報が開示された場合にも，特定の月において，支出された内閣官房報償費の合計額が明らかとなるが，これにより内閣官房の行う事務の遂行に支障が生じるとは認められず，また，他国等との関係で情報公開法5条3号に規定するようなおそれがあると行政機関の長が判断することは，社会通念上著しく妥当性を欠くものであって，裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるというべきであるから，当該情報について，同条3号及び6号の不開示情報該当性は認められない。また，一覧表の「合計」欄の記載も同様である。

ウ まとめ

以上からすると，報償費支払明細書については，いずれの記載部分についても，情報公開法5条3号及び6号の不開示情報該当性が認められないから，これを全部開示すべきである。したがって，本件決定のうち，報償費支払明細書を不開示とした部分は違法であり，取り消されるべきである。

(6) 原告の主張について

ア 支払相手方が公務員である場合について

原告は，内閣官房報償費の支払の相手方が民間人である場合はともかく，公務員に対し，協力依頼や交渉，また情報提供等に対する対価等の金銭の交付をするということは，それ自体賄賂性を帯びる違法なものであり，少なくとも公務員の職業上の倫理に違反するものであるから，支払相手方が公務員である場合は，本件対象文書につき支払相手方の氏名等が公になったとしても，当該情報は法的保護に値するものではなく，不開示情報該当性が認められない旨主張する。

しかしながら，証人P1は，支払相手方として公務員の氏名が記載され

ている場合が仮にあるとすれば、活動に要した実費又は非公務員である相手方に代わって受領するものであるということであり（証人P1）、上記証言の信用性に特に疑問を差し挟むべき事情もないから、政策推進費の受取りが公務員の職業倫理上不適切なものということとはできない。また、このような場合、当該公務員の氏名とその他の記載事項等と照合すれば、当該民間人が特定され、具体的用途等が明らかになる可能性があり、内閣官房の事務に支障等が生ずることは、当該相手方等の記載が民間人である場合と変わるものではない。また、仮に証人P1の上記証言にもかかわらず、内閣官房長官が行う協力依頼や交渉等の相手方が公務員であったとしても、その立場や対価が支払われる対象となる活動の内容、また当該活動をするに至った経緯等は様々なものが考えられるのであって、後述のとおり、本件対象文書に係る内閣官房報償費が不当な目的に使用されているとは認めることができないことからすると、相手方が公務員というだけで、直ちに当該対価の支払が賄賂性を帯びており、又は公務員の職業倫理に反するものであるということとはできない。そして、当該相手方等の氏名が明らかになった場合には、上記に述べたような支障等が生ずることは、当該相手方等の記載が民間人である場合と変わるものではないと認められる。

したがって、原告の上記主張は採用することができない。

イ 不適正な支出目的について

(ア) 原告は、情報公開法5条6号の「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、当該事務又は事業が適正なものであることが前提とされているところ、本件対象文書に係る内閣官房報償費については、政治献金等の不適正な目的に使用されているため、当該文書を開示しても、そもそも適正な事業の遂行に支障を及ぼすおそれはないから、同号該当性が認められない旨主張する。

しかしながら、本件対象文書に係る内閣官房報償費は、会計検査院に

よる会計検査を受けており（乙3，4，証人P1），報償費の使途の適正等に関し，何ら指摘をされておらず（弁論の全趣旨），その他，当該内閣官房報償費の支出が不適正なものであることを認める証拠はなく，本件対象文書に係る内閣官房報償費が，原告が主張するような不適正な使途に充てられていると認めることはできない。

(イ) 原告は，平成3年11月から平成4年9月までの内閣官房報償費の支出の記録（金銭出納帳，収支整理表，支出内訳別の明細表）の写しであるとして，甲第5号証を提出し，その記載内容からすれば，当該記録の当時，内閣官房報償費は政治家への政治資金の供与や政治献金，ヤミ給与等の不適正な目的に使用されていたと認められ，ここから，本件対象文書に係る内閣官房報償費についても，同様に不適正な目的に使用されていたと推認できる旨主張する。

しかしながら，甲第5号証の原本については，いずれも作成者，作成日等の記載がなく，原告がその入手経路についても明らかにしていないこと，また，同号証の1の金銭出納帳は，当時の内閣で使用していたものとは異なるとの指摘や，同号証の2及び3のような情報が内閣用箋に記載されることはないとの指摘もあることからすれば，実際に内閣官房報償費の支出に関し，権限ある職員により作成されたものであると認めることは困難である。原告は，当時内閣官房首席内閣参事官であったP2が平成元年5月に作成した内閣官房報償費に関する文書の写しであるとして甲第6号証を提出し，その用箋が甲第5号証の3の用箋と同一のものであるから，甲第5号証の原本が権限ある職員により作成されたと認めることができる旨主張するが，甲第6号証の原本についても，作成者，作成日等の記載がなく，実際にP2が平成元年5月に作成したものと認めるに足りる証拠はない。原告が指摘する甲第7，8号証は，P2が甲第6号証を作成したということについて何ら認めたものではなく，これ

によりP2が実際に甲第6号証の原本を作成したと認めることはできない。また、甲第5号証は、原告の主張によれば、平成3年11月から平成4年9月までの内閣総理大臣が宮沢喜一、内閣官房長官が加藤紘一であった期間における内閣官房報償費の支出の記録ということであって、本件対象期間と大幅に隔たりがあり、その間、平成13年の内閣法の改正等により、内閣官房の組織再編が行われ、内閣官房の位置付け、役割等について変化があったことも窺われること（弁論の全趣旨）、取扱責任者である内閣官房長官、内閣全体のあり方を決定する内閣総理大臣がいずれも異なっていることなどからすれば、平成3年11月から平成4年9月までの間の内閣官房報償費の支出と本件対象文書に係る内閣官房報償費の支出とが同様又は類似の用途に使用されていると認めることはできないのであり、仮に上記期間の内閣官房報償費が甲第5号証の記載どおりに支出されていたとしても、これにより、本件対象文書に係る内閣官房報償費が、当該期間と同様の用途に使用されていたと認めることはできず、更には不適正な目的に使用されていたと推認することもできない。

また、原告は、新聞や週刊誌の記事（甲10から12まで）において、内閣官房報償費が不適正な目的で使用された旨の記載があることを指摘し、これにより本件対象文書に係る内閣官房報償費も不適正な目的に使用されたことが推認される旨主張するが、原告が指摘する記事の信憑性には疑問が残るほか、当該記事において不適正な用途に使用されたと指摘されている内閣官房報償費は、いずれも本件対象期間とは大幅に隔たりのある時期に支出されたものであり、かつ、いずれも平成13年の内閣法改正前におけるものであって、当時の官房長官も異なることからすれば、上記記事をもって、本件対象文書に係る内閣官房報償費が不適正な目的で使用されていたと推認することはできない。

したがって、原告の上記主張はいずれも採用することができない。

4 結論

以上によれば、本件決定については、本件対象文書のうち、政策推進費受払簿、出納管理簿中の調査情報対策費及び活動関係費の各支払決定に対応する各項目の記載を除いた部分並びに報償費支払明細書を不開示とした点で違法であり、その余の点は適法である。よって、原告の本訴請求は主文1項の限度で理由があるからその限度で認容し、その余は理由がないからこれを棄却することとして、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第2民事部

裁判長 裁判官 山 田 明

裁判官 徳 地 淳

裁判官 藤 根 桃 世

別紙1：乙20別紙1「請求書」

別紙2：乙20別紙5「政策推進費受払簿」

別紙3：乙20別紙6「支払決定書」

別紙 4 : 乙 2 0 別紙 7 「出納管理簿」

別紙 5 : 乙 2 0 別紙 8 「報償費支払明細書」