

平成28年2月24日判決言渡

平成24年（行コ）第77号 不開示決定処分取消請求控訴事件

主 文

- 1 1審原告及び1審被告の控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は各自の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

1 1審原告

- (1) 原判決を次のとおり変更する。
- (2) 内閣官房内閣総務官が平成18年11月20日付けで1審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（以下「本件対象期間」ともいう。）の内閣官房報償費（以下「報償費」という。）の支払（支出）に関する次のアないしオの行政文書（以下「本件対象文書」という。）を不開示とした部分を取り消す。
 - ア 政策推進費受払簿
 - イ 支払決定書
 - ウ 出納管理簿
 - エ 報償費支払明細書
 - オ 領収書，請求書及び受領書（以下「請求書等」という。）

2 1審被告

- (1) 原判決中，1審被告敗訴部分を取り消す。
- (2) 上記部分について，1審原告の請求を棄却する。

第2 事案の概要等

1 事案の概要

- (1) 本件は，1審原告が，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，同年11月20日付けで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「本件不開示決定」という。）をしたため，同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（本件対象期間）の報償費の支払（支出）に係る本件対象文書を不開示とした部分の取消しを求めた事案である。

(2) 原判決は，1審原告の請求のうち，次のアないしウの行政文書の開示を求める部分について理由があるものと認め，その限度で本件不開示決定を取り消し，その余の請求を棄却した。

ア 政策推進費受払簿

イ 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

ウ 報償費支払明細書

(3) 原判決に対し，1審原告は，原判決で棄却された部分の取り消しを求めて控訴を提起し，1審被告は，原判決で認容された部分の取り消しを求めて控訴を提起した。

2 関係法令等，前提となる事実，争点及び当事者の主張

これらは，次の3のとおり原判決を補正し，後記4のとおり1審原告の控訴に関する主張及び後記5のとおり1審被告の控訴に関する主張を加えるほかは，原判決「事実及び理由」中第2の1，2，第3及び第4（3頁13行目から28頁22行目まで）に記載のとおりであるから，これを引用する。

3 原判決の補正

(1) 4頁1・2行目「次に掲げるおそれその他」を「（中略）」と改める。

(2) 4頁9行目の末尾の次で改行し，以下のとおり加える。

「(4) 情報公開法6条2項

開示請求に係る行政文書に前条第1号の情報(特定の個人を識別することができるものに限る。)が記録されている場合において、当該情報のうち、氏名、生年月日その他の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、前項の規定を適用する。」

- (3) 15頁末行「不正な働き」を「不正な働きかけ」と改める。
- (4) 19頁16・17行目「被告第6準備書面」を「1審被告の原審第6準備書面」と改める。
- (5) 20頁5行目「円滑化に」を「円滑かつ」と改める。
- (6) 20頁末行「相手方」を「支払相手方等」と改める。
- (7) 21頁15行目「そこに記載されている」から同17行目「ものであるから、」までを「『支払年月日』欄、『支払金額』欄及び『使用目的』欄に記載された内容は、それぞれ政策推進費受払簿、支払決定書から転記されたものであるから、」と改め、同21行目「とともに、」の次に「他国等との信頼関係が損なわれるおそれや、」を加える。
- (8) 23頁14行目「おそれがある」の次に「と行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある」を加える。
- (9) 23頁24行目「これ開示すること」を「これを開示すること」と改める。
- (10) 24頁22行目及び同23行目の各「政策推進受払簿」をいずれも「政策推進費受払簿」と改める。
- (11) 25頁23行目「支払相手等」を「支払相手方等」、26頁8行目「当該相手方等」を「当該支払相手方等」と各改める。

4 1審原告の控訴に関する主張

(1 審原告の主張)

(1) 情報公開法 5 条 6 号, 3 号の適用について

ア 情報公開法 5 条 6 号について

同号の「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」の程度も、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。

したがって、開示された情報を基にして、さらに第三者による不正工作を介在させたうえ、これによって生じるかもしれないという漠とした抽象的な可能性があるにすぎない事情が想定、仮定されることをもって、同号に該当するとはいえない。このような場合も同号に該当するものとする解釈は、抽象的な不安感により、上記の「おそれ」を、抽象的・派生的事態にまで無制限・連鎖的に拡大させることになり、不開示事由を 5 条各号の場合に制限する情報公開法の趣旨に反するものである。

イ 情報公開法 5 条 3 号について

同号の「害される」、「損なわれる」、「不利益」、「おそれ」についても、上記アと同様であり、かつ、その判断に際し、行政機関の長に裁量権を認めるのは相当ではなく、行政機関側が上記事情の具体的存在を主張立証する必要があるというべきである。

ウ 情報公開法 5 条 6 号, 3 号の「おそれ」判断時期について

同条 6 号, 3 号に該当することを理由とした不開示処分の取消しを求める訴訟においては、各号の「おそれ」の判断時期は、取消訴訟で認容判決が出され、実際に開示が命じられることになる時期、すなわち、事実審の口頭弁論終結時とされるべきである。そして、本件対象文書は、作成時から口頭弁論終結時まで長期間が経過し、政権も交代しているから、現時点においては、同条 6 号, 3 号の「おそれ」は消失している。

(2) 原判決で不開示とされた本件対象文書について

ア 領収書等について

調査情報対策費及び活動関係費のうち、会合、贈答品、書籍及び支払関係費用等としての支出は、情報提供者やそれに準ずる者に直接支出するものではなく、間接的な類型（以下「間接支払類型」という。）であり、この場合については、すべて開示したとしても、内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的な「おそれ」は生じ得ない。また、会合に利用する業者や振込みに利用する金融機関などが、不正工作により簡単に顧客の情報を漏洩することなど考えられない。

特に、以下の領収書等については、上記の「おそれ」は、およそ存在しない。

（ア） 書籍代の領収書等

一般の書店で書籍を購入した場合の領収書等については、支払の相手方等である「書店」が、第三者の不正工作にかかって情報が漏洩したとしても、その情報とは、せいぜい「どのような書籍をいくらで購入したか」、すなわち、内閣が関心をもっている分野という、利用価値の乏しい、極めて抽象的な情報にすぎない。これにより、内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるとは考えられない。

また、内閣が関心を寄せている政策課題など誰でも想定でき、かつ、そのような政策課題は、国内外を問わず多岐にわたっているから、不正工作を行おうとする者としては、書籍代の領収書等が開示されるかどうかにかかわらず不正工作を実行するのであり、これが開示されることで、支障が生じることにはならない。

（イ） 交通費の領収書等

a 別紙交通事業者目録記載の交通機関（以下「公共交通機関」ともいう。）以外の交通事業者（タクシー、ハイヤー等）について

交通事業者は、利用代金が報償費として支払われているのかどうか

を把握しておらず、特に、タクシーの場合、領収書に宛名のない印字されたレシートが添付されていることもあるが、この場合には、報償費による支払であること自体を把握することができない。そうすると、報償費による役務提供の際、どのような人物が乗車し、どのような話がされていたのかを特定しようがないから、これらが特定されることにより、内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるとは考えられない。

b 公共交通機関について

公共交通機関の利用に係る交通費の支払に関する領収書等については、仮にこれが開示されたとしても、利用者が特定されるおそれは抽象的なものにとどまる。例えば、路線の規模が小さく、地域性が高いような鉄道の場合に、交通費を支払った利用区間や利用地域が判明したとしても、タクシー、ハイヤー等乗車人数が限定される個別性の高い交通機関と比較すれば、第三者が公共交通機関の交通事業者に不正工作をかけることにより、当該公共交通機関の利用者を特定することは不可能か、少なくとも著しく困難である。また、上記の利用区間や利用地域が判明することで何らかの憶測を呼ぶことがあっても、これによって、内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれはない。

(ウ) 金融機関の振込手数料（支払関係経費）に係る領収書等

報償費の支払を金融機関の振込みで行うことは、不正工作を仕掛けようとする者でなくとも容易に想定できるから、単なる振込手数料に係る領収書等を開示したところで、内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるとは考えられない。

(エ) 会合費の領収書等

会合場所が、不特定多数の者が日々出入りする旅館やホテルである場

合、会場場所を経営する業者が、会合の参加者や内容を把握しているとは考え難いから、当該業者に不正工作を行ったとしても、会合の参加者や内容を特定することはできない。料亭やレストランでも、会合の内容まで把握しているとは考えられない。したがって、このような領収書等を開示しても、内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるとは考えられない。

なお、会合の中には、マスコミにより会場場所や参加者が報道されているものもあるが、そのような会合については、領収書等が開示されたとしても、上記支障はないから、このような会合の領収書等は、最低限開示されるべきである。

イ 支払決定書について

支払決定書は、ほぼ毎月1回、調査情報対策費で1枚、活動関係費で1枚作成され、月の各支出をまとめて1枚で記載したものであるが、使用目的や相手方については、複数ある支出のうち、基本的には1つ代表的なものを記載するにすぎず、しかも、使用目的は、会合費、交通費といった類型的な記載にとどまる。このような支払決定書が開示されたとしても、情報公開法5条6号、3号に該当する具体的な「おそれ」は生じないというべきである。

また、代表的なものとして記載される使用目的や相手方が、間接支払類型の場合には、上記アのとおり、開示されるべきであるし、そうでなかったとしても、後記(3)の部分開示により、当該記載部分をマスキングして対応すべきである。

ウ 出納管理簿（調査情報対策費及び活動関係費の部分）について

出納管理簿の開示により支障が生じることがあり得ないことは、上記イと同様である。すなわち、出納管理簿には、「支払相手方等」の欄があり、支払相手方の氏名等が記載されていると考えられるが、元となる情報が記

載されている支払決定書については、上記イの場合と同様、月ごとの各支出をまとめて1枚で記載し、支払目的や支払相手方等については、基本的に代表的なものを記載するにすぎず、かつ、支払目的は概括的な記載にとどまっているから、情報公開法5条6号、3号に該当する具体的な「おそれ」があるとは認められない。

さらに、出納管理簿の場合、支払相手方等について、「(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」と注記され(以下「本件注記」という。)、作成者自身が公務の遂行に実質的な支障のおそれのある記載を除外することができるから、これが開示されても、実質的な支障を生じるおそれを生むことはあり得ない。そして、出納管理簿に限って上記のようなルールが定められていることからすれば、その部分を除いて公開することを予定していると解釈すべきである。

(3) 部分開示について

ア 情報公開法6条1項の解釈について

行政文書を原則的に公開するという情報公開法の趣旨に照らせば、同法が部分開示を認めた6条1項に加えて、同条2項の規定を置いたのは、「個人に関する情報」についても部分開示の趣旨が確実に実現されるように、念のために置かれた確認規定としての意味を持つにすぎない。他方、これを創設的な規定とみて、部分開示の対象を、独立した一体的な情報を単位として限定し、同項の場合を除き、独立した一体的な情報をさらに細分化した部分開示を求めることができないと解釈することは不当である。

したがって、上記の解釈を採用する最高裁判所平成13年3月27日第三小法廷判決(民集55巻2号530頁)は、法令の解釈を誤るものであり、変更されるべきものである上、情報公開法とは条文構造の異なる大阪府公文書公開等条例に関するものであるから、本件とは事案を異にするものというべきである。

イ 独立した一体的な情報の解釈について

(ア) 本来、一つの文書には様々な情報が重層的に記録され、それらが集積されることによって、より大きな情報を構成している。そうすると、部分開示の対象につき、上記アの最高裁判決の解釈を採用するとしても、「独立した一体的な情報」は、文書の作成名義、作成目的、記録内容等からの確に判断する必要がある、それは、文書の作成目的とは必ずしも一致しない。上記の情報の重層構造に照らせば、支払日や支払金額についてのみみても、それ自体有意な情報として独立した一体的な情報であるから、本件対象文書に関しては、少なくとも支払日や支払金額については、独立した一体的な情報として部分開示義務がある。

(イ) また、特に、支払決定書及び出納管理簿は、以下のとおり、部分開示が認められるべきである。

a 支払決定書について

支払決定書は、内閣官房長官が、いつ、調査情報対策費もしくは活動関係費のいずれの目的で、いくらのお金の支払を決定したかという情報を記載するための文書であり、一般的には、公金支出の適法性・妥当性を判断するため、支払相手方等を含めて検討する必要があるが、支払決定書の作成に当たっては、支払決定に係る請求書等が添付されることになっており、これを確認することによって、支払相手方等の適法性・妥当性判断が担保されている。このため、支払決定書には、複数件が処理される場合、「支払相手方等」をわざわざ全件記載しなくとも、文書として成立することになっている。

したがって、支払決定書に関する限り、誰に対する支払であるのかは意味のある重要な情報ではなく、支払決定書の「支払相手方等」の記載は、同文書の独立した一体的な情報を構成しないと考えるべきである。

b 出納管理簿について

出納管理簿は、報償費の出納状況を一覧できるようにするための文書であり、その記載内容は、政策推進費受払簿及び支払決定書の記載内容から引用したものである。そうすると、出納管理簿は、出納があった日付、出納の目的（国庫からの入金と支出類型）、出納の金額、出納後の残額が分かれば、その目的を果たすことができ、誰に対して支払ったのかということは、出納状況とは関係がない。現に、出納管理簿は、「支払相手方等」については、上記（２）ウのとおり、本件注記により省略を認めており、出納管理簿自体、「支払相手方等」が記載されないことも想定している。そうすると、記載してもしなくてもよい「支払相手方等」の記載事項は、それ以外の記載事項とともに、独立した一体的な情報を構成していると考えすることは不可能である。

(4) 支払相手方が公務員である場合について

ア 公務員が報償費を受領する場合というのは、最終的な受領者である非公務員に代わって、いわば使者として受領する場合に限られるものではない。公務員自身が報償費の最終的な受領者となる場合があり得ることは、1審被告自身が、意見交換・情報収集の相手方として、国・地方公共団体の関係者を挙げていること、公務員への報償費の支払を排除する規定がないことなどから明らかである。そして、このような場合には、公務員への報償費の支払が賄賂性を帯びたり、職業倫理上の問題を発生させる場合が存し、事務又は事業の適正な遂行とは認められないから、不開示事由該当性が否定されるべきである。

イ 公務員が民間人の使者として報償費を受領する場合であっても、当該公務員の氏名、受領日、受領金額、目的類型等からは、当該民間人や情報収集の内容が明らかになるものではないし、当該公務員には守秘義務があり、当該公務員が情報を開示することもあり得ない。

ウ 公職の候補者（特に国会議員）に対し，政治活動に関して報償費を交付すれば，交付側も受領側も，政治資金規正法に違反するものであり，脱税に該当する場合もあるから，このような支出は，法的保護に値しない。

エ 会計検査院の検査で指摘を受けていないとしても，検査に際して提出される報償費支払明細書からは，支払対象となった活動内容や相手方の氏名は記載されておらず，報償費を使用した活動の具体的内容を知ることはできないから，そのような会計検査院の検査結果をもって，不当目的使用が認められないとはいえない。

（1 審被告の反論）

（1） 情報公開法 5 条 6 号， 3 号の適用について

ア 情報公開法 5 条 6 号について

同号にいう「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は，当該事務又は事業に係る情報の目的，性質及び内容等によっては，当該情報の内容が伝播して，これに接した者の興味，関心やある意図をもった行動等との関係で，当該事務又は事業が行いにくくなり，あるいはこれが妨害されるといふ事態が，蓋然性をもって十分に想定される場合を含むといふべきであり，第三者の行為が介在することによって，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場合等を除外する理由はない。そして，報償費の場合，内閣の政策等を妨げようとする第三者によって様々な不正行為等が行われ，報償費を使用した事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが生じることは，蓋然性のある事態として十分に想定されるところである。

イ 情報公開法 5 条 3 号について

同号該当性の判断は，事柄の性質上，優れて政策的な判断を含むものであるから，処分行政庁である内閣官房内閣総務官に広範な裁量が認められ，内閣官房内閣総務官の判断が全く事実の基礎を欠くか又は事実に対する評

価が明白に合理性を欠くことにより、その判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかである場合に限り、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるものとして、違法と評価されるものである。

(2) 原判決で不開示とされた本件対象文書について

ア 領収書等について

間接支払類型においても、上記(1)アのとおり、第三者が策を弄して会合場所を提供する事業者や金融機関の従業員に直接又は間接に接触し、働きかけを行うなどした場合に、機密が漏洩する事態が生じる具体的なおそれがあることは否定できないし、第三者が直接会合場所等に赴いて監視、盗聴等を行うことも考えられる。

(ア) 書籍代の領収書等

内閣官房長官が購入する必要がある書籍の中には、その事務の性質上、一般的に書店等で販売されているような通常の図書とは異なる特殊なものや、その内容に、例えば諸外国との安全保障に関するもののような特殊な事案や地域的問題に関するものが含まれるものがあり、そのような書籍等については、その名称が明らかとなるだけでも、単に「内閣が関心を持っている分野」が明らかになるのにとどまらず、内閣の政策運営の方向性等を十分推知することができるから、これが「利用価値の乏しい、極めて抽象的な情報にすぎない」などとは到底いえない。そして、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と、それを悪用し、あるいは、今後書籍類の注文があった場合に情報提供させるなどの不正工作に及ぶことが十分に考えられる。また、様々な憶測が流布し、関係者に不信感を抱かせたり、今後の内閣官房長官の情報収集等に支障を及ぼすおそれもある。

(イ) 交通費の領収書等

交通費に係る領収書等から交通事業者の氏名等が明らかになると、以

後、当該交通事業者を利用する際、関係者の安全確保等にも不安が生じ、利用する交通手段によっては、当該交通事業者名と領収書等に記載された日付、金額等とを照合するだけで、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又は交渉の内容や情報収集等の活動の内容が推知されることもあり得る。

a 公共交通機関以外（タクシー、ハイヤー等）について

タクシー、ハイヤー等の領収書等には、その利用日付（日時）、金額、車両番号並びに当該領収書等の発行者の住所及び名称等が記載されていると考えられ、領収書等によっては、さらに利用者名が記載されることもある。したがって、これらが開示されると、利用者等が特定され得るところ、このことにより、内閣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。このような支障は、当該交通事業者が当該タクシー、ハイヤー等の利用時に報償費による支出の有無を認識するかどうかに関係なく生じるものである。

また、上記領収書等に宛名の記載がない場合であっても、タクシー、ハイヤー等の交通事業者は、法令上、乗務運転者名、乗務車両、乗車区間等の事項を運転者ごとに記録させることとなっており、一般に、運転者は、各旅客の乗降日時、乗降場所及び運賃（料金）等を記録した運転日報（乗務記録）を作成しているから、領収書等の情報と、不正工作により入手可能な上記情報とから、乗務車両、利用日時及び目的地等が判明し、これらに、その時々が生じた内政・外政の状況等の情報を照らし合わせることにより、報償費支払の相手方が特定ないし推測されるおそれがあり、このような可能性は現実的なものである。

b 公共交通機関について

公共交通機関を利用した場合の領収書等には、一般に、日付、金額並びに当該交通事業者の住所及び名称に加えて、利用者名、乗車日、

利用区間（目的地），利用者の会員番号等が記載されることがあり，それらが開示されると，報償費を利用して関係者が移動した日時や一定期間における移動の頻度及び目的地等が明らかとなり，特に，当該交通事業者の営業規模が小さく，地域性が高いような場合には，判明した利用日時，目的地等とその時々生じた内政・外政の状況等を照らし合わせるにより，その利用目的や関係者等，ひいては内閣官房長官が当時行っていた協力依頼又は交渉の内容や情報収集等の活動内容が推知されることが十分考えられる。また，第三者が当該交通事業者の職員に働きかけたり，当該交通事業者のシステムに不正にアクセスするなどして，利用者等を特定することは十分に考えられる。このことは，不特定多数の者が利用し，乗務員等が個々の乗客の人数を把握することが困難であるという事情があっても，何ら左右されるものではない。

(ウ) 金融機関の振込手数料（支払関係経費）に係る領収書等

上記領収書等には，一般に，金融機関名，取扱店名（店番号），振込日時，振込手数料及び当該金融機関における管理番号等が記載されていると考えられるところ，これらの情報をもとに，当該金融機関及びその従業員に働きかけて，報償費の振込金額及び当該振込先（情報収集・協力依頼の相手方，会合場所の業者，交通事業者及び贈答品の購入先の事業者等）に係る情報を漏洩させたり，あるいは当該金融機関のシステムに不正アクセスするなどして，上記情報を入手するなどの不正工作等がされることが十分に考えられ，内閣官房における情報収集・協力依頼の活動全般に支障を及ぼすおそれがある。このような可能性は，抽象的なものにとどまらない。

上記領収書等がなくとも，金融機関に対する不正工作等が実行される可能性が全く否定されるわけではないが，上記領収書等が開示され，金

融機関名等が明らかになった場合には、それが明らかではない場合と比較して、当該金融機関に対する不正工作等のおそれが格段に高まることは明らかである。

(エ) 会合費の領収書等

上記領収書等が開示された場合、不正工作等により関係者からの情報の漏洩等を誘発するおそれがあること、マスコミで報道されるなどして注目を浴び、当該会合場所が以後使用できなくなるおそれがあること、会合の相手方が明らかになって、当該相手方との信頼関係が損なわれるおそれがあることなどは、原審で主張したとおりである。

マスコミにより報道されている会合についても、これが報償費を使用したものであるという情報自体が当該会合の特殊性を際立たせ、社会の重要な関心事となり、その結果、会合の相手方やその関係者が報償費支払の相手方としてマスコミ等で取り上げられるなどして困惑を覚えたり態度を硬化させるなどして、当該事案について協力が得られなくなり、さらに、そのような萎縮効果が生じることによって、広く報償費を使用する事務に対する協力が得られにくくなり、将来の情報収集・協力依頼等の活動全般に支障を及ぼすおそれがある。

また、マスコミ等で報道される会合が現に存在したのか、存在したとして報償費を使用したものかどうか明らかになっていないものと明らかになっているものとは、前者と比較して後者において、上記不正工作のおそれが格段に高まることは明らかである。

イ 支払決定書について

支払決定書の作成頻度は月1回とは限らず、調査情報対策費又は活動関係費の各支払について作成され、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も含まれる。そのため、支払決定書に記載された情報が明らかとなれば、個別に支払決定を行った場合は、その時期や支払額のほか

に、目的類型別の区分、具体的な支払目的・内容、情報収集・協力依頼の相手方等が明らかになる。1枚の支払決定書により複数の支払を処理している場合にも、支払相手方等や具体的な支払目的・内容等が個別に記載されているものについては、これらが明らかとなる。その余の支払についても、支払決定書が開示され、各月ごとの調査情報対策費や活動関係費の支払決定状況や合計支払額が明らかになれば、その時点の内政・外政の状況等を照合、分析することにより、特定の政策課題との関係が特定ないし推測されるし、これらが特定ないし推測されないとしても、様々な憶測を呼び、報償費を使用した活動に支障が生じるおそれがある。

ウ 出納管理簿（調査情報対策費及び活動関係費の部分）について

本件注記は、支払相手方等の情報は、機微に触れる場合もあることから、必要以上の記載をせず、慎重に取り扱うことを注意的に記載したものにすぎず、開示に支障のある支払相手方等の記載はすべて省略し、開示に支障のない場合にのみこれを記載することとする趣旨ではない。実際に、本件対象期間において、出納管理簿の支払相手方等の欄は省略されておらず、全てにつき記載されている。

(3) 部分開示について

ア 情報公開法6条1項の解釈について

同法は、「情報」とその一部分を成す構成要素である「記述等」とを明確に区別しており、部分開示の対象となる「情報」とは、「記述等」の複合した一定のまとまりを持った単位の意味において用いられていることが明らかである。最高裁判所平成13年3月27日第三小法廷判決（民集55巻2号530頁）が、「非公開事由に該当する独立した一体的な情報を更に細分化し、その一部を非公開とし、その余の部分にはもはや非公開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、これを公開することまでをも実施機関に義務付けているものと解することはできない」と判

示するのも同趣旨である。したがって、同法6条2項は、同法5条1項の不開示事由に該当する個人識別部分のみを除いて開示するという態様の部分開示を義務付けることができないことを前提に、特に、上記の態様の部分開示をすることに対する法的根拠を与えた趣旨の規定であり、創設規定にはほかならない。

イ 独立した一体的な情報の解釈について

問題とされる公文書について、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、当該文書の作成名義、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、社会通念に照らして合理的に解釈されるべきであり、最小限の意味のある記載によって決するというものではない。したがって、当該公文書にそれなりに意味のある記載があったとしても、文書の作成目的や機能との関係から、社会的に有意な「情報」としての意味を持つものでなければ、開示の対象とはなり得ない。

(ア) 支払決定書について

支払決定書には、調査情報対策費又は活動関係費の1件の支払又は複数件の支払ごとに、いつ、誰に対し、いくら額の支払をするのかが記載され、その支払がいかなる事業者等や、情報収集・協力依頼の相手方に対してされたかということが、支払の日付や金額と相まって、調査情報対策費や活動関係費の支払に関する情報としての意味をもつものである。したがって、1通の支払決定書に記録された情報は、その全体が相まって、支払決定という社会的に有意な一つの情報を成すものであるから、これをさらに細分化して部分開示の対象とすることはできない。

(イ) 出納管理簿について

出納管理簿は、報償費の入出金状況を月ごと、年度ごとに一覧できるようにして、報償費の個々の入金、繰入れ及び支払のみならず、その総計と残額の全体が適正に記録されているかどうかを確認する目的で作成

されるものである。したがって、個別の記載は、支払相手方等の記述（実際には、この記載が省略されることなく、全てにつき記載されている。）を含め、その余の記述とともに、その全体が独立した一体的な情報であるというべきであり、これをさらに細分化して部分開示の対象とすることはできない。

（４） 支払相手方が公務員である場合について

本件対象文書に公務員を支払の相手方とするものがあつたとしても、それは、当該公務員が活動に要した実費を受領したものであるか、又は非公務員である相手方に代わって公務員が金員を受領したものである。また、仮に、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つたとしても、その立場や対価が支払われる対象となる活動の内容、当該活動に至った経緯等は、様々なものが考えられるのであり、支払の相手方が公務員であるというだけで直ちに、当該対価の支払が賄賂性を帯びるとか、公務員の職業倫理に違反するということはできない。

公務員が非公務員である相手方に代わって報償費を受領した場合に、直接の支払相手方である公務員の氏名や、支払時期及び金額が明らかとなつただけでも、当時生じていた内政・外政の状況等とこれらの情報とを照合することによって、最終受領者の氏名や具体的使途が明らかとなる可能性がある。また、当該公務員に対する働きかけ等によって、最終受領者である非公務員の氏名や具体的使途が公となることが想定されるし、そうなると、当該金員を受領した公務員の行動等を監視し、関係者との面会や金員授受の事実を突き止めたり、妨害工作を行ったりすることが想定され、報償費を使用した円滑な情報収集や協力依頼の活動に支障が生じるおそれがある。さらに、最終受領者と目される非公務員について憶測を呼ぶだけでも、報償費を使用した円滑な情報収集や協力依頼の活動に支障が生じる。

本件対象期間中に、国会議員等公職の候補者に対して報償費が支払われた

とすることは、根拠のない憶測にすぎない。

5 1 審被告の控訴に関する主張

(1 審被告の主張)

(1) 報償費の特殊性と情報公開法5条6号, 3号該当性について

ア 報償費は、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、その使用時期及び方法は、内閣官房長官による優れて政策的な判断の下に決定されるという特殊な性格を有し、報償費が使用される事務には、外交、安全保障等の機密性が強く要求される事務に関するものも含まれる。

イ したがって、仮に、報償費の支払の相手方である情報提供者や協力者の氏名が明らかとなれば、その相手方との信頼関係はもとより、多数の関係者との信頼関係も破壊され、相手方や関係者からの反発を招くことが予想される。また、内閣官房の行う事務に対する妨害工作等を行おうとする者が存することも容易に想定され、上記相手方等への第三者の不正工作を招くなどして、内閣官房の行う事務に支障を生ずる。殊に外交案件等については、その相手方や当該相手方の属する国との信頼関係が損なわれることはもとより、我が国は秘密保持ができない国とみなされて国際的信用が失墜し、外交交渉等が立ち行かなくなる。

また、本件対象文書に記載された情報それ自体からは、報償費の支払の相手方やその具体的使途が判明しない場合であっても、本件対象文書の記載内容とこれに関連する他の情報や諸事情を総合し、更にはその時々存在した内政・外政の状況等を照合、分析することによって、その支払の相手方や具体的使途が特定ないし推測される場合には、上記の支障が生じるおそれがあるといえることができる。

さらに、報償費の支払の相手方や具体的使途までは特定ないし推測され

なかったとしても、これらの事項について様々な憶測がされること自体によって、支払の相手方や関係者と目された者がマスコミ等の注目を浴びるなどして多大な困惑を覚え、態度を硬化させるなどして、当該案件について協力が得られなくなるばかりでなく、そのような萎縮効果が生じることにより、広く報償費を使用する事務に対する協力が得られにくくなるなど、報償費を使用する事務の遂行に支障を及ぼす結果となる。

ウ 情報公開法5条6号，3号該当性を判断するに当たっては，上記の事情を踏まえて検討を行う必要がある。

(2) 政策推進費受払簿について

ア 本件対象期間中は，政策推進費への繰入れがほぼ各月ごとに2回又は3回の頻度でされたものについて作成され，いずれの繰入れも，その次の繰入れがされる時点では繰入残額が0円となっていることを示す記載がある。そうすると，政策推進費受払簿の開示により，前回繰入時から今回繰入時までの一定期間内における政策推進費の合計支払額が明らかになるが，これにとどまらず，当該繰入額に相当する政策推進費の支払が，それぞれの繰入日から近接した次の繰入日までの短期間（おおむね10日間から15日間）に行われたことが容易に特定されることとなる。

これを，その当時の把握できる内政・外政の状況等と照合，分析すると，特定の時期に支払われた政策推進費の具体的用途やその支払の相手方を特定ないし推測し得ることとなり，相手方との信頼関係が損なわれたり，相手方に対する不正工作を招くおそれもある。また，これらが特定ないし推測できないとしても，上記の相手方や用途に関して様々な憶測がされることが容易に想定され，支払の相手方と目された者は多大な困惑を覚え，態度を硬化させるなどして，以後の協力依頼や情報収集に支障を及ぼすことが容易に想定される。

イ また，政策推進費が外交案件等との関係で支出されたものである場合に

は、上記アのとおり、その支払相手方や具体的使途が特定ないし推測し得る政策推進費受払簿について、情報公開法5条3号に該当すると認めた内閣官房内閣総務官の判断に、裁量の逸脱・濫用があったとはいえない。

ウ 以上によれば、政策推進費受払簿に記載された情報は、情報公開法5条6号、3号に該当する。

エ 部分開示について

政策推進費受払簿は、内閣官房長官が、いつ、どの程度の額を、政策推進費として使用する額として繰り入れたかが記載されており、前回残額、現在残額、前回から今回までの繰入額及び現在額計等の記載は、政策推進費の個々の繰入れとの関係で意味を持つものであるから、これらの記載内容は、社会通念上1通ごとに全体として独立した一体的な情報というべきである。したがって、1審被告がこれをさらに細分化して部分開示すべき義務はない。

(3) 出納管理簿に記録された情報のうち、調査情報対策費及び活動関係費に係る部分を除いたものについて

ア 政策推進費の繰入れに係る各項目は、政策推進費受払簿に記録された情報と同一内容であるから、上記(2)の政策推進費受払簿について主張したとおり、情報公開法5条6号、3号に該当する。

イ 月分計欄は、月ごとに報償費の受領額(国庫からの入金額)と支払額(政策推進費への繰入額、調査情報対策費及び活動関係費の支払額)の各合計額が記載されるどころ、これが明らかになれば、月ごとの金額の推移や増減を対比し、各月の支払の特徴を分析し、また、当時の内政・外政の状況等を照合、分析することによって、一定の政策課題等との関係が特定ないし推測される結果、内閣の行う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が、これは、単なる抽象的な可能性にとどまらず、蓋然性の域に達するものである。また、特定の事案との関係が特定ないし推測され

ないとしても、これらが憶測されること自体によっても、相手方等と目された者が多大な困惑を覚え、態度を硬化させることなどが想定され、報償費を使用した事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

累計欄には、年度当初から当該月までの報償費の受領額、支払額の各合計額及び残額が記載されているところ、これが明らかになれば、前後の月を比較することができるから、上記月分計欄の場合と同様の支障を及ぼすおそれがある。

また、外交案件の支出に関する情報につき、情報公開法5条3号に該当すると認めた内閣官房内閣総務官の判断に、裁量の逸脱・濫用があったとはいえないことは、上記(2)イと同様である。

以上によれば、月分計欄及び累計欄の各記載は、いずれも情報公開法5条6号、3号に該当する。

ウ 部分開示について

出納管理簿は、月ごと、年度ごとの報償費をまとめ、入出金状況全体を一覧できるようにして、個々の入金、繰入れ及び支払のみならず、これらの入出金の総計及び残額の全体が相互に適正に記録されているかどうかを確認する目的で作成されるものである。そのため、個別の入出金の項目は、それぞれが個別の情報として独立した意味を持つものではない。出納管理簿の全体を一体と捉えることによって、初めて、出納管理簿が月ごと、年度ごとの報償費の入出金状況全体を一覧できる事項を記録したものであるとの意味内容が明らかとなり、出納管理簿作成の趣旨・目的が達せられる。このように、出納管理簿に記載されている上記各記述は、全体として相まって、独立した一体的な情報を構成しているから、1審被告がこれをさらに細分化して部分開示すべき義務はない。

出納管理簿作成の趣旨・目的を離れて、個々の記述部分にそれなりの意味があるかどうかによって、独立した一体的な情報であるかどうかは決定

されるものではない。

(4) 報償費支払明細書について

ア 政策推進費受払簿から転記した部分については、前記(2)の政策推進費受払簿について主張したとおり、情報公開法5条6号、3号に該当する。

イ 調査情報対策費及び活動関係費に係る各項目については、支払相手方や使途の記載はないものの、支払日や金額が明らかになることから、金額の推移や増減を分析し、その時々の内政・外政の状況等を照合、分析することで、支払相手方や使途が特定ないし推測され得るし、これらが特定ないし推測されないとしても、種々の憶測を呼ぶことは避けられない。したがって、上記各項目は、報償費を使用した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から、情報公開法5条6号に該当する。

また、外交案件の支出に関する情報につき、情報公開法5条3号に該当すると認めた内閣官房内閣総務官の判断に、裁量の逸脱・濫用があったとはいえないことは、前記(2)イと同様である。

ウ 支払明細書繰越記載部分(原判決別紙5の④)についても、上記(3)イ(出納管理簿の月分計欄及び累計欄に関する主張)と同様、情報公開法5条6号、3号に該当する。

エ 支払明細書は、会計検査院の検査のため、報償費を、いつ、いかなる目的の種類で、どの程度使用したのかに加え、前月からの繰越額、当月受入額・支払額の各合計額及び翌月への繰越額等を明らかにする目的で、各月ごとに作成される文書であり、その記載全体によって初めて、作成目的である各月ごとの報償費の出納状況が明らかになるものである。したがって、報償費支払明細書に記載されている情報は、社会通念上、1通ごとに、その全体が独立した一体的な情報を構成するといふべきであるから、1審被告がこれをさらに細分化して部分開示すべき義務はない。

(1 審原告の反論)

(1) 報償費の特殊性と情報公開法5条6号、3号該当性について

報償費の特殊性を強調して、支払相手方や具体的用途の特定や推測だけでなく、それらの単なる「憶測」によって、同条6号、3号の該当性を認めることは、法的保護に値する蓋然性をもって同条6号、3号の「おそれ」と解する情報公開法上の不開示事由の取扱いを、報償費の支出関連文書についてのみ特別に変えることを認めるものであるが、このような「聖域扱い」を認めるべき実定法上の根拠は存しない。報償費の支払に関して様々な憶測が生じることは、文書開示の有無に関係しない現象であり、その憶測は、国民の本来的自由の領域に属することである。

(2) 政策推進費受払簿について

ア 政策推進費受払簿に記録されている情報は、前回繰入時から今回繰入時までの一定期間内における政策推進費の支払合計額であり、具体的用途や支払相手方が明らかになるものではない。したがって、政策推進費受払簿に記録されている情報が開示されたとしても、情報公開法5条6号、3号に該当する具体的な「おそれ」はない。

イ 政策推進費の繰入れが各月に2、3回で、繰入金が決月の繰入れまでに全額支出されているとしても、平均10日から15日間に1回支出があるということを示すものでしかなく、仮に、個別的に繰入時期が近接していたとしても、支払時期が一定の期間に限定されるというにすぎない。そのことは、支払先や具体的用途の特定とは、直接には無関係である。

また、政策推進費が、多数の政策案件のうち、前回繰入日から今回繰入日までの期間内に生じた限られた1、2件の政策案件について、同期間内に最終受取人にまで支払われているなどということは、何ら立証されておらず、政策推進費受払簿が開示されたとしても、どのような案件で、誰に支払ったのかの特定ないし推測は、およそ不可能である。

ウ 以上によれば、政策推進費受払簿に記載された情報が、情報公開法5条

6号, 3号に該当する余地はない。

(3) 出納管理簿に記録された情報のうち, 調査情報対策費及び活動関係費に係る部分を除いたものについて

政策推進費に対応する記載については, 政策推進費受払簿に関する上記(2)のとおりであり, 開示による具体的な支障は生じないし, その余の部分も同様である。

これらの部分は, 調査情報対策費や活動関係費の各支出が記録されている部分と容易に区分して除くことができ, かつ, それのみで有意の情報が記録されていると認められるから, 情報公開法6条1項に基づき, 部分開示をすべきである。

(4) 報償費支払明細書について

報償費支払明細書は, そもそも, 会計検査院に提出するための二次資料であり, 支出目的欄にも, 報償費の3類型(政策推進費, 調査情報対策費及び活動関係費の別)が示されるのみであり, 具体的用途や支払相手方の氏名等が明らかになるものではない。また, 支払決定日は, 複数をまとめて処理することもあり, 役務提供日とも一致しないことから, ほかの記録や情報と照らし合わせても, 具体的な用途や支払相手方が特定ないし推測されることは考えにくい。さらに, その開示により, 何らかの憶測を呼ぶことがあったとしても, それによって事務の遂行等に支障を及ぼす具体的なおそれがあるとはいえない。したがって, 報償費支払明細書に記載された情報は, 情報公開法5条6号, 3号に該当しない。

第3 当裁判所の判断

1 判断の骨子

当裁判所も, 1審原告の請求は, 原判決が認容した限度で理由があるものと判断する。その理由は, 次の2において原判決を補正し, 後記3において1審原告の控訴に対する判断, 後記4において1審被告の控訴に対する判断をそれ

ぞれ加えるほかは、原判決「事実及び理由」中「第5 当裁判所の判断」の1
ないし3（28頁24行目から67頁7行目まで）に記載のとおりであるから、
これを引用する。

2 原判決の補正

- (1) 32頁17行目「同条2項においては、」の次に「同法5条1号の」
を加え、同18行目「同条1項」を「同号」、同19行目「同項」を「同法
6条1項」と各改める。
- (2) 32頁21・22行目「個人を識別することができる記述等の部分」
を「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」と改める。
- (3) 33頁7・8行目「規程」を「規定」と改める。
- (4) 34頁2行目「（内閣法23条）」を「（平成25年法律第22号に
よる改正前の内閣法23条）」と改める。
- (5) 47頁末行「（乙20）」を「（乙20，証人A）」、同行「相手」
を「相手方」と各改める。
- (6) 52頁19行目「繰入れが」から同23行目「明らかにしていない。）」
までを削る。
- (7) 53頁22行目「不利益が被る」を「不利益を被る」と改める。
- (8) 59頁18行目「内閣官房費」を「報償費」と改める。
- (9) 62頁5行目及び同13行目の各「被告」をいずれも「1審被告原審」
と改める。
- (10) 63頁7行目「先月繰越額」を「前月繰越額」と改める。
- (11) 64頁9行目「政策推進費」を「報償費」と改める。

3 1審原告の控訴に対する判断

- (1) 情報公開法5条6号，3号の適用について

ア 情報公開法5条6号について

- (ア) 1審原告は、第三者による不正工作の抽象的な可能性をもって、同

条6号に該当するとはいえない旨主張する。

(イ) しかしながら、同条6号の「支障を及ぼすおそれ」が、名目的、抽象的なものでは足りず、実質的かつ具体的で法的保護に値する蓋然性があるものであることが求められるとしても、一般的に、我が国の行政全般を担う内閣の動向に関心を有し、不正な手段によっても情報を得ようとする第三者が国の内外を問わず存在することや、このような第三者が、報償費支払の相手方や関係者等を探索した上で、これに接触して、買収、監視、盗聴、脅迫等の様々な不正工作によって情報を得たり、相手方や関係者等から情報を漏洩させたりすること、さらには、これらの者に対してサイバー攻撃等の不正なアクセスを図ろうとすることは、十分に考えられることである。

以上に照らせば、同条6号に該当する具体的なおそれの有無は、問題となる情報の類型に応じて、第三者による不正工作が行われる具体的、現実的な可能性や、これにより漏洩する情報の内容、性質等を検討した上で判断すべきものであり、このような検討を経ずに、第三者による不正工作の可能性が抽象的なものにすぎないとして、一律に同号に該当しないということとはできない。

(ウ) したがって、1審原告の前記(ア)の主張は採用できない。

イ 情報公開法5条3号について

1審原告は、同条3号の解釈として、行政機関の長に裁量権を認めるべきでない旨主張する。

しかしながら、同号の判断に際し、行政機関の長に裁量権が認められることは、前記1（原判決29頁23行目から30頁末行までを引用）で認定、判断したとおりである。したがって、1審原告の上記主張は採用できない。

ウ 情報公開法5条6号、3号の「おそれ」の判断時期について

1 審原告は、本件口頭弁論終結時においては、本件対象文書について、同法6号、3号の「おそれ」が消失している旨主張する。

しかしながら、行政処分の違法性判断は、当該行政処分がされた時点における法規及び事実に基づいて行うものであり、裁判所が口頭弁論終結時において、改めて当該行政処分の当否を判断するものではない。したがって、1 審原告の上記主張は採用できない。

(2) 原判決で不開示とされた本件対象文書について

ア 領収書等について

(ア) 間接支払類型の場合について

1 審原告は、間接支払類型（報償費支払の相手方が情報提供者や協力依頼者ではなく、会合業者や交通事業者等の役務提供者である場合）については、情報公開法5条6号に該当する具体的なおそれが生じない旨主張する。

しかしながら、間接支払類型の場合であっても、上記(1)アと同様、不正な手段によっても情報を得ようとする第三者が、当該事業者に対し、買収、監視、盗聴、脅迫等の様々な不正工作を行うことによって情報を得たり、当該事業者等から情報を漏洩させたりすること、あるいは知り得た情報を端緒に、不正なアクセスを行ったりすることは、十分に考えられることであり、むしろ、情報提供者や協力依頼者である場合以上に危険であるともいえるから、これが抽象的なおそれにとどまるものではないというべきである。そうすると、間接支払類型であることのみをもって、一律に同条6号に該当しないということはできず、同号に該当する具体的なおそれの有無の判断は、問題となる情報の類型に応じて、当該事業者に対する不正工作が行われる具体的、現実的な可能性や、これにより漏洩する情報の内容、性質等を検討して行うべきものである。

したがって、1 審原告の上記主張は採用できない。

(イ) 書籍代の領収書等について

1 審原告は、書籍代の領収書等が明らかになり、第三者の不正工作を招いたとしても、どのような書籍をいくらで購入したか、という程度の情報しか漏洩されないことや、不正行為は、このような領収書等の開示に関係なく行われるものであることなどを主張し、情報公開法5条6号の該当性を否定する。

しかしながら、前記1（原判決48頁17行目から49頁15行目までを引用）で認定、判断したとおり、上記領収書等には、書籍等を購入した事業者や、購入した書籍等の名称が記載されている場合もあると考えられること、内閣が活動関係費で購入する書籍等には、通常の図書等とは異なる特殊な分野に関するものや地域的な問題に関するものが含まれていると考えられることなどが認められる。

そして、上記領収書等の開示により明らかとなるこれらの情報は、当時の内政・外政の状況等と照合、分析することにより、内閣が関心を有する特定の政策課題に関して行う情報収集に対する姿勢を推知させ、ひいては、内閣がこのような特定の政策課題に対し、情報収集活動や合意形成に向けた協力依頼等の活動を実施していることやその方向性を推知させることにつながるものといえることができ、その結果、内閣の政策運営を阻害しようとする第三者により、当該特定の政策課題の実現を妨害する動きを誘発する可能性も否定できない。そうすると、上記領収書等に記載された情報をもって、根拠の薄い憶測や風聞を呼ぶ程度の抽象度の高い情報にすぎないなどとみるのは相当ではなく、内閣の事務の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるものとして、情報公開法5条6号に該当するものというべきである。

なお、一般の書店と専門的な書店との区別は、それ自体明確でなく、書店の規模は様々であって、一般の書店においても、上記のような特殊

な書籍を取り扱っていたり、取次店等を介する取り寄せによって対応している場合もあり得るから、上記の支障を及ぼすおそれの有無の判断に際して、書店の特性を特に区別して論ずることは、相当ではないというべきである。

(ウ) 交通費の領収書等について

a 公共交通機関以外（タクシー、ハイヤー等）について

① 1 審原告は、そもそも交通事業者が報償費による支払であることを認識しておらず、報償費による役務提供であることを特定できないことから、乗車した人物等を特定することもできないなどとして、タクシー、ハイヤー等の領収書等につき、情報公開法5条6号該当性を否定する。

② しかしながら、前記1（原判決45頁9行目から46頁6行目までを引用）で認定、判断したとおり、タクシー、ハイヤー等の領収書等は、これを開示することによって、当該交通事業者の名称等が明らかとなるから、これを端緒として行われる当該従業員に対する働きかけや事業者に対する不正なアクセス等により、当該交通事業者の利用者の氏名等が明らかになるおそれがある。

すなわち、このような領収書等が開示されれば、当該領収書等に利用者名まで記載されていないとしても、報償費により利用した当該交通事業者の名称・住所、利用日時、金額及び車両番号等が明らかとなるものと考えられる。そして、不正に情報を得ようとする第三者において、これらの情報を基に、当該交通事業者の従業員等に対する働きかけや事業者に対する不正なアクセス等を行うなどして、当該交通事業者が保有する乗務日報等のさらに詳細な情報を入手し、これによって、当該役務を提供した運転手、利用区間及び目的地等を割り出すことが考えられる。そして、このようにして明らか

かになった上記運転手に対してさらに接触等を行うことにより、当該交通事業者の利用者の氏名や、車内での会話内容等についても、明らかになるおそれがあるというべきである。しかも、当該交通事業者が、機密保持等の観点から信用がおけるものとして選定されている場合には、当該交通事業者は、他の機会においても反復継続して選定される可能性が高いことから、あらかじめ当該交通事業者やその従業員に働きかけて情報提供を依頼する、あるいはこれらを標的として不正なアクセスを行うという不正行為の態様が考えられる。また、このようにして明らかになった情報に基づき、当該交通事業者の車両を監視、尾行するなどして、利用者の氏名等の情報を不正に得ようとすることも考えられる。そして、このようなおそれは、抽象的なものにとどまるものではないというべきである。

③ したがって、1審原告の前記①の主張は採用できない。

b 公共交通機関について

① 1審原告は、公共交通機関の利用に係る交通費の支払に関する領収書等が開示され、第三者が不正工作を仕掛けたとしても、利用者を特定することは著しく困難であることや、利用区間や利用地域が判明しても、憶測を呼ぶにすぎず、情報公開法5条6号に該当しない旨主張する。

② しかしながら、証拠(乙28, 29)及び弁論の全趣旨によれば、上記領収書等には、利用者名が記載されていない場合であっても(これが記載されている場合には、利用者すなわち情報提供者の氏名等が明らかになるから、政策推進費の領収書等と同様の支障が生じ得る。)、日付、金額、代金の支払方法、交通事業者の名称等、乗車日、利用人数及び利用区間等の種々の情報が記載されることが認められる。

そして、一般に、公共交通機関といっても、料金体系と対比するなどして、その利用区間（目的地）が明らかとなれば（例えば、特急料金が支払われているような場合）、内閣が特定地域において協力依頼や情報収集活動を実施したことを推知させるものといえるし、その営業地域がごく限られている公共交通機関にあっては、利用区間（目的地）が明らかとならない場合であっても、公共交通機関の名称自体から、当該地域における活動等を推知することが可能となることもある。これに、その当時の内政・外政の状況等を照合、分析することにより、内閣が特定の地域において、その関心を有する特定の政策課題に対し、協力依頼や情報収集を行ったことを推知させることにつながるものといえることができる。

また、内閣が協力依頼や情報収集活動を行う特定の政策課題は、それが困難な問題を含むものであるほど、相当長期間にわたり、継続して粘り強い活動をする必要があることが容易に想定されるところ、開示された上記領収書等から得られる上記の地域性や、往來の頻度（一定期間の領収書等を分析することで、一定期間に同一地域への移動がどの程度あったかが明らかになるといえる。）に関する情報をもとに、その当時の内政・外政の状況等を照合、分析することにより、特定地域において、内閣が関心を有する特定の政策課題に対する協力依頼や情報収集活動が、継続的に行われていることが、相当程度の蓋然性をもって推知される場合がある。このような場合には、例えば、第三者が当該交通事業者に事前に働きかけて情報提供を依頼したり、当該交通事業者の施設や利用者を監視するなどして、不正に情報を得ようとすることも考えられ、こうした工作の結果、当該公共交通機関の利用者の氏名等が明らかになる可能性も否定できない。

このように、上記領収書等が開示されることにより明らかとなる情報は、根拠の薄い憶測や風聞を呼ぶ程度の抽象度の高い情報とみるのは相当ではなく、内閣の事務の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるものとして、情報公開法5条6号に該当するものというべきである。

③ したがって、1審原告の前記①の主張は採用できない。

c 以上によれば、交通費の領収書等は、公共交通機関の利用に係る交通費の支払に関するものであるかどうかにかかわらず、情報公開法5条6号に該当するものというべきである。

(エ) 金融機関の振込手数料（支払関係経費）に係る領収書等について

a 1審原告は、報償費の支払を金融機関の振込みで行うことは、不正仕事を仕掛けようとする者でなくても容易に想定できる旨主張し、上記領収書等の情報公開法5条6号該当性を否定する。

b しかしながら、前記1（原判決49頁17行目から50頁7行目までを引用）で認定、判断したとおり、上記領収書等が開示されることにより、報償費の支払を依頼した金融機関名及び当該金融機関が報償費の振込先や金額に関する情報を有していることが明らかとなり、不正に情報を入手しようとする者が、これらを端緒に当該金融機関の従業員等に接触し、あるいは当該金融機関等を標的として不正なアクセスを行うなどして、上記の情報を入手し、悪用する可能性があることなどが認められる。したがって、上記領収書等は、情報公開法5条6号に該当するものである。

また、金融機関については、国内外の機関、設置の根拠法令、その規模の大小等様々な要素が異なっているため、その情報セキュリティ等については、不正なアクセスに対する対応策に差異があるとも考えられる。こうした状況に加え、不正に情報を入手しようとする第三者

にとっては、上記領収書等が開示され、当該金融機関の名称や支店名、振込日時などが明らかになることにより、より容易に当該情報の対象を絞り込むことができ、これに対する不正行為のおそれが高まるということが出来るが、このようなおそれは、抽象的なものにとどまるものではないというべきである。

c したがって、1 審原告の前記 a の主張は採用できない。

(オ) 会合費の領収書等について

a 1 審原告は、会合場所が不特定多数の者が出入りする旅館やホテルの場合、会合場所の事業者が、会合の参加者や内容を把握しているとは考えられないことや、マスコミによる会合場所が報道されている場合には、領収書等を開示しても悪影響がない旨主張する。

b しかしながら、前記 1（原判決 4 3 頁 1 8 行目から 4 4 頁 1 7 行目までを引用）で認定、判断したとおり、上記の領収書等が開示されることにより、会合場所を所有、管理又は設営する業者の名称等が明らかとなり、不正に情報を入手しようとする第三者が、これを端緒にこれらの業者等に働きかけ、あるいは不正なアクセスを行うことにより、当該会合に参加した者が特定されるおそれがあること、当該会合場所が、機密保持に適切であるとの理由から選定されている場合には、他の会合でも反復継続して選定される可能性が高いと考えられるところ、その場合、不正行為の態様についても、これらの従業員に対する接触にとどまらず、会合場所に対して監視や盗聴を仕掛けるなどの工作が行われるおそれがあることなどが認められるから、上記領収書等は、情報公開法 5 条 6 号に該当するものと認められる。

また、マスコミにより既に報道されている会合についても、その取り上げられ方は千差万別であり、報じられた会合相手や会合内容の確度については、マスコミによる一定の推測を交えたものであることも

少なくないと考えられる。したがって、会合が既にマスコミに報じられたものであったとしても、そのことのみから、上記のおそれが生じないということとはできない。

c したがって、1 審原告の前記 a の主張は採用できない。

イ 支払決定書について

(ア) 1 審原告は、支払決定書は、調査情報対策費と活動関係費について、概ね各月の支払をまとめて各 1 枚で記載され、使用目的や支払相手方等には、代表的なものが記載されるにとどまるから、このような支払決定書が開示されても、情報公開法 5 条 6 号、3 号には該当しない旨主張する。

(イ) しかしながら、前記 1（原判決 3 6 頁 1 3 行目から 3 7 頁 3 行目までを引用）で認定、判断したとおり、支払決定書は、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決定を行うために作成されるものであり、しかも上記各類型ごとに、毎月ごとの支払をまとめて支払決定がされるというものでもない。そうすると、複数件につきまとめて支払決定をした場合であっても、当該支払決定書には、少なくとも、複数件を代表する 1 件の支払につき、支払相手方等及び上記各類型のほか個別具体的な使途が記載されているものと認められる。

(ウ) そうすると、前記 1（原判決 5 4 頁 7 行目から同 1 9 行目までを引用）で認定、判断したとおり、支払決定書が開示されることにより、調査情報対策費又は活動関係費に関する領収書等が開示された場合と同様の支障を及ぼすおそれがあるから、情報公開法 5 条 6 号、3 号に該当するものと認められる。

(エ) したがって、1 審原告の前記 (ア) の主張は採用できない。

ウ 出納管理簿（調査対策費及び活動関係費の部分）について

(ア) 1 審原告は、出納管理簿に記載される内容が支払決定書の内容と同

様であるとして、情報公開法5条6号、3号の不開示情報に該当しない旨主張する。

しかしながら、出納管理簿の記載が、支払決定書の記載内容と同様のものではあったとしても、支払決定書は、上記イで認定、判断したとおり、情報公開法5条6号、3号に該当するものと認められるから、出納管理簿についても、同様に、同条6号、3号に該当するものと認められる。

(イ) 1審原告は、出納管理簿には、本件注記があることから、開示された場合に支障のおそれのある情報は、記載されていない旨主張する。

しかしながら、本件注記の実際の運用は、前記1（原判決57頁6行目から同23行目までを引用）で認定、判断したとおりであり、本件注記に「省略することができる」と記載されているからといって、実際に省略されているとは限らないこと、本件注記における「支障」の有無は、開示されることを前提に判断されているものではなく、少なくとも、実際の運用では、出納管理簿の全てについて支払相手方等が記載されていることなどに照らせば、本件注記があることにより、支払相手方等の記載が、情報公開法5条6号、3号に該当しないものとはいえない。

(ウ) したがって、1審原告の上記(ア)及び(イ)の各主張は採用できない。

(3) 部分開示について

ア 情報公開法6条1項の解釈について

(ア) 1審原告は、情報公開法6条2項の規定は、単なる確認規定にすぎず、同条1項に基づく部分開示の対象が、独立した一体的な情報を単位とするものではない旨主張する。

(イ) しかしながら、前記1（原判決31頁2行目から33頁2行目までを補正の上引用）で認定、判断したとおり、1審原告の上記(ア)の主張は採用できない。

すなわち、情報公開法5条1号及び6条2項をみると、氏名、生年月

日などの「記述等の部分」は、「情報」の一部を構成する構成要素にすぎないものとして扱われており、「情報」が上記「記述等の部分」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解される。このことは、同法6条2項が、上記「記述等の部分」を同法5条1号の「情報」に含まれないものとみなして、同法6条1項を適用する旨規定していることから明らかである。したがって、上記「記述等の部分」を除いた部分は、本来は、1個の情報を構成するとはいえない記述等にすぎないが、同法6条1項の適用に当たっては、これが1個の「情報」を成すものと擬制することにより、行政機関の長に、上記「記述等の部分」を除いた部分について開示する義務を負わせたものである。

(ウ) そうすると、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、このような情報を更に細分化した上で、不開示事由に該当する情報が記録されていない部分のみの部分開示を義務付けるものとはいえないのであって、同条2項は、特定の個人を識別することができることとなる記述等が含まれる情報について、特に独立した一体的な情報を細分化した上での部分開示を義務付けることを可能とした創設的な規定であると解するのが相当である（最高裁判所平成13年3月27日第三小法廷判決・民集55巻2号530頁参照）。

イ 独立した一体的な情報の解釈について

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、前記1（原判決33頁3行目から同8行目までを補正の上引用）で認定、判断したとおり、当該行政文書の作成名義、趣旨・目的、作成時期、取得原因、当該記載等の形状、内容等を総合考慮の上、情報公開法の開示事由に関する規定の趣旨に照らして、社会通念に従って判断すべきものである。

(ア) 支払決定書について

- a 支払決定書の作成名義，趣旨・目的，作成時期，取得原因，記述等の形状，内容等については，前記1（原判決36頁13行目から37頁3行目までを引用）で認定，判断したとおりである。
- b 1審原告は，複数件の支払につきまとめて支払決定がされる場合には，「支払相手方等」欄は，代表する1件以外を記載しなくともよいことになっているから，同部分の記載は，独立した一体的な情報を構成するものではない旨主張する。
- c しかしながら，前記a及び前記1（原判決54頁20行目から55頁12行目までを引用）で認定，判断したとおり，支払決定書は，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される文書であるから，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（調査情報対策費又は活動関係費のいずれかにつき，いつ，誰に対する，何について，いくら支払決定を行ったか。）に関連した情報というべきものであり，1通の支払決定書に記録された情報は，社会通念上，独立した一体的な情報を構成するものと解される。なお，複数件の支払につき，1通の支払決定書が作成される場合があるものの，その場合は，金額欄には合計額が記載され，支払目的及び支払相手方等については，複数件の支払のうち代表的なものが記載されるにとどまることもあるというのであるから，このような1通の支払決定書に，複数の支払決定に関する情報が，可分な状態で記録されているとも認め難い。

また，複数件の支払について1通の支払決定書が作成されている場合には，上記のとおり，支払目的及び支払相手方等の欄には，代表的なもののみが記載される場合もあるが，そうであったとしても，支払決定書に関する上記認定に照らせば，支払目的及び支払相手方等は，支払決定書の記載事項の1つとして，他の支払案件を代表して記載さ

れるものであるから、当該記載は、支払決定書に記載される情報として、不必要であるとも、本質的な部分ではないともいえないのであって、これらの記載は、支払決定書に記録された独立した一体的な情報を構成しているものというべきである。

d したがって、1審原告の前記bの主張は採用できない。

(イ) 出納管理簿について

a 出納管理簿の作成名義、趣旨・目的、作成時期、取得原因、記述等の形状、内容等については、前記1（原判決37頁4行目から39頁初行までを引用）で認定、判断したとおりである。

b 1審原告は、出納管理簿は、報償費の出納状況を一覧できるようにするための文書であるから、誰に対して支払ったのかということは、出納状況とは関係がなく、書式上も、本件注記により、支払相手方等の記載の省略を認めているから、支払相手方等の記載は、独立した一体的な情報を構成しない旨主張する。

c しかしながら、前記a及び前記1（原判決58頁21行目から60頁19行目までを補正の上引用）で認定、判断したとおり、出納管理簿は、報償費の各出納（国庫からの報償費の受領、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）に関する記録を一覧表にしてまとめ、月分計及び累計（各月ごと又は年度当初から一定時期までの報償費の受領額、支払額の合計額等が記録される。）を記載したものといえるところ、上記各出納に関する記録内容は、社会的に有意な1つの事実、すなわち国庫からの報償費の入金、政策推進費の繰入れ、調査情報対策費又は活動関係費としての支払決定のいずれかにつき、いつ、いくらを、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実に関する情報というべきものであり、上記各出納に関するこれらの情報は、社会通念上、独立

した一体的な情報を構成するものと解される。

また、出納管理簿における支払相手方等についても、本件注記があるものの、その実際の運用については、上記(2)ウのとおり、全件について記載されているところ、支払相手方等についても、報償費の出納という事実の一部を構成するものであり、その記載が、出納管理簿に記載される情報として、不必要であるとも、本質的な部分ではないともいえないのであって、支払相手方等の記載も、出納管理簿に記録された上記各出納の記載とともに、独立した一体的な情報を構成しているというべきである。

さらに、出納管理簿の支払相手方等の記載として、複数件を代表するものが記載されているにとどまることもあり得るが、そうであったとしても、上記判断を左右するものでないことは、上記(ア) c で認定、判断したとおりである。

d したがって、1 審原告の前記 b の主張は採用できない。

(4) 支払相手方が公務員である場合について

ア 1 審原告は、支払相手方が公務員、とりわけ国会議員である場合には、報償費の支払が賄賂性を帯びたり、職業倫理上の問題を発生させるし、当該公務員が最終受領者でない場合には、その氏名を開示しても、当該公務員が情報を開示することはあり得ないことや、報償費の用途について、会計検査院の検査で指摘を受けていないことを重視すべきではないなどと主張する。

イ しかしながら、公務員に対する報償費の支払が、一概に賄賂性があるとか、職業倫理に反するとはいえず、支払相手方が公務員あるいは国会議員であるということから、直ちに情報公開法 5 条 6 号、3 号が適用されないとはいえないことや、報償費が不適正な目的により支出されていると認めることができないことは、前記 1 (原判決 6 3 頁 2 4 行目から 6 7 頁 7 行

目までを補正の上引用)で認定,判断したとおりである。

また,会計検査院の検査に提出される報償費支払明細書には,具体的使途や支払相手方等の記載はないものの,前記1(原判決39頁3行目から同9行目までを引用)で認定,判断したとおり,会計検査院からの要求があった場合には,領収書等の証拠書類を提出して,検査を受けることも予定されているし,さらに,「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)においては,報償費の執行に関して会計検査院が必要として会計検査院長から特に申し入れがあった場合には,内閣官房長官自らが説明に当たることが定められていることなどに照らせば,本件対象期間における報償費の使途等が会計検査院の検査において指摘を受けていないことは,それなりの判断要素となり得るものであって,これを重視すべきでないとはいえない。

ウ したがって,1審原告の前記アの主張は採用できない。

4 1 審被告の控訴に対する判断

(1) 報償費の特殊性と情報公開法5条6号,3号該当性について

1審被告は,本件対象文書の開示により,報償費を支払った相手方や情報提供者が明らかになる場合や,他の情報やその当時の内政・外政の状況等を照合,分析することにより,これらが特定ないし推測できる場合に,上記相手方等との信頼関係が破壊されたり,上記相手方等に対する第三者による不正工作を招くなどして,情報公開法5条6号,3号の支障を及ぼすおそれがあることや,さらに,これらが特定ないし推測されないとしても,様々な憶測を呼ぶこと自体によって,相手方と目された者から協力を得られなくなるおそれがあり,あるいは,萎縮効果から,一般的に報償費を使用する事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることなどを主張する。

しかしながら,情報公開法5条6号,3号の解釈については,前記1(原判決28頁25行目から30頁末行までを引用)で認定,判断したとおりで

あり、開示によって支障を及ぼすおそれがあるとされる情報の性質を検討し、内閣官房の事務又は事業の性質上、実質的な支障が生ずるかどうか、その支障の程度が法的保護に値する蓋然性を有しているか（同条6号）、また、行政機関の長の判断が合理的なものとして許容される範囲内であるか（同条3号）を、個別具体的に検討することにより、判断すべきものである。

(2) 政策推進費受払簿について

ア 1 審被告は、本件対象期間中は、政策推進費の繰入れが1か月に2回ないし3回の頻度でされ、いずれの繰入れもその次の繰入れがされる時点では、残額が0円となっている記載があることから、これをその当時の内政・外政の状況等と照合、分析すると、特定の時期に支払われた政策推進費の具体的用途やその支払相手方等を特定ないし推測することができ、あるいは、これらが特定ないし推測できなくても、これらについて様々な憶測を呼ぶことが容易に想定されるから、情報公開法5条6号、3号に該当する旨主張し、証拠（乙24、証人B）中には、これに沿う部分があるので、以下、検討する。

イ 政策推進費受払簿の作成名義、趣旨・目的、作成時期、取得原因、記述等の形状、内容等については、前記1（原判決36頁3行目から同12行目までを引用）で認定、判断したとおりである。

ウ 証拠（乙24、証人B）によれば、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）においては、報償費の政策推進費への繰入れがほぼ各月ごとに2回又は3回の頻度でされており、同繰入れの都度作成される政策推進費受払簿には、いずれの繰入れもその次の繰入れがされる時点では繰入残額が0円となっていることを示す記載、つまり、いずれの繰入金についても、その全額がその次の繰入れがされるまでの間に支払われたことを示す記載がされていることが認められる（原判決別紙2の書式では、②の「前回残額」と③の「前回から今回までの支払額」に

同額が記載され、④の「現在残額」に0円と記載され、⑤の「今回繰入額」と⑥の「現在額計」に同額が記載されていることになる。)

そうすると、このような政策推進費受払簿が開示されると、単に、前回の繰入時から今回の繰入時までの間の政策推進費の支払合計額が明らかになるというのとどまらず、ある特定日に繰り入れられた政策推進費の全額が、繰入日からほぼ10日ないし15日程度の期間で支払われていることも明らかになるものといえる。

エ しかしながら、政策推進費受払簿が開示されたとしても、このことから直ちに、政策推進費からの特定の支払に係る支払日や支払額が、事実上特定ないし推測されるものでないことは、前記1（原判決51頁23行目から52頁末行までを補正の上引用）で認定、判断したとおりである。

すなわち、内閣官房長官が、繰り入れた政策推進費のうち、いつ、誰に、いくら政策推進費を支払ったのか、あるいは、それが1回なのか、複数回なのかは、上記政策推進費受払簿が開示されたとしても、何ら明らかになるものではない。そのことは、上記期間が概ね2週間や10日間前後の短期間であったことや、繰入額の多寡によっても、異なるものではないというべきである。また、内閣の政策課題は、特定の短期間には限られた件数しか存在しないというものではなく、政策推進費は、将来あるいは過去の内閣の政策課題に対して支払われる場合もあり得るし（証人B・9ないし12頁、49頁）、さらに、上記期間を超えて継続すべき案件も多々存在するというのである（乙27の18頁）。そうすると、特定の短期間に支払われた政策推進費の合計額が明らかとなったとしても、そのことにより、特定の政策推進費の支払日や支払額、ひいては、その支払相手方等や支払目的が事実上特定ないし推測されるという関係にはないというべきである。

また、政策推進費が支払われたことと特定の期間における内政・外政の

状況等とを照合，分析することにより，政策推進費の使途や支払相手方等について憶測を呼ぶことも，あり得ないではない。しかしながら，このような憶測のみによって，関係者等の信頼が損なわれるなどして，内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるとまで認められないことは，前記1（原判決53頁初行から同16行目までを引用）で認定，判断したとおりであり，政策推進費受払簿に記載された情報が，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。

オ 情報公開法5条3号該当性については，前記1（原判決53頁17行目から54頁初行までを補正の上引用）で認定，判断したとおり，同号のおそれがあるとした内閣官房内閣総務官の判断は，裁量権を逸脱又は濫用したものというべきであり，政策推進費受払簿に記載された情報は，同号の不開示情報に該当するとは認められない。

(3) 出納管理簿に記載された情報のうち，調査情報対策費及び活動関係費に係る部分を除いたものについて

ア 出納管理簿の作成名義，趣旨・目的，作成時期，取得原因，記述等の形状，内容等については，前記1（原判決37頁4行目から39頁初行までを引用）で認定，判断したとおりである。

イ 1審被告は，出納管理簿に記載された政策推進費の繰入れに係る各項目は，上記(2)の政策推進費受払簿におけるのと同様の理由により，情報公開法5条6号，3号に該当する旨主張するが，同主張が採用できないことは，上記(2)で判断したとおりである。

ウ 1審被告は，出納管理簿の月分計欄及び累計欄に記載された情報については，これにより，月ごとの金額の推移や増減を照合，分析し，当時の内政・外政の状況等と照合，分析するなどすることによって，一定の政策課題等との関係が特定ないし推測され，あるいは，これらが特定ないし推測されないとしても，様々な憶測を呼ぶとして，情報公開法5条6号，3号

に該当する旨主張する。

しかしながら、前記ア及び前記1（原判決57頁24行目から58頁18行目までを引用）で認定、判断したとおり、1審被告の上記主張を採用することはできない。

すなわち、月分計欄及び累計欄の記載内容が明らかになったとしても、これによって、特定の月における報償費の合計受領額、合計支払額及び残額（月分計欄）あるいは、年度当初から特定の月までの報償費の合計受領額、合計支払額及び残額（累計欄）が明らかになるにすぎず、これにその当時の内政・外政の状況等を照合、分析するなどしたとしても、一定の政策課題との関係が明らかになるとか、ひいては、支払の目的や相手方等が特定ないし推測されるものとは認められない。また、上記の記載内容が明らかになった場合には、報償費の月ごとの増減や推移が明らかとなることから、内閣の抱える政策課題や、報償費の使用目的及び支払相手方等について、様々な憶測を呼ぶこともあり得ないではない。しかしながら、このような憶測のみによって、関係者等の信頼が損なわれるなどして、内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるとまでは認められない。そうすると、出納管理簿の月分計及び累計欄に記載された内容が、情報公開法5条6号、3号の不開示情報に該当するとは認められない。

エ 部分開示について

(ア) 1審被告は、出納管理簿が、月ごと、年度ごとの報償費の出納状況全体を一覧できるようにし、個別の入出金と総額の全体とが相互に適正に記録されているかどうかを確認するための文書であることに照らせば、出納管理簿に記載された内容の全体をもって、独立した一体的な情報を構成しているとして、出納管理簿について部分開示を命じることは許されない旨主張する。

(イ) しかしながら、出納管理簿の各出納に関する記録内容は、前記1（原判決58頁末行から59頁11行目までを引用）及び前記3（3）イ（イ）cで認定、判断したとおり、社会的に有意な1つの事実、すなわち国庫からの報償金の入金、政策推進費の繰入れ、調査情報対策費又は活動関係費としての支払のいずれかにつき、いつ、いくらを、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実に関する情報というべきものである。また、出納管理簿の月分計欄及び累計欄のそれぞれについても、前記1（原判決59頁12行目から同23行目までを補正の上引用）で認定、判断したとおり、社会的に有意な1つの事実、すなわち各月の、あるいは、年度当初から特定の月までの、報償費の合計受領額、合計支払額及び残額を内閣官房長官が確認したことに關する情報というべきである。

これに対し、1審被告は、出納管理簿の作成目的を強調して上記（ア）のとおり主張する。しかしながら、出納管理簿の主な作成目的が1審被告の主張するとおりであったとしても、一般の出納管理においては、個別の入出金額の多寡やその目的、実際の現金残高等を把握する重要性も否定することはできず、そのことは、報償費においても異なるものではないというべきである。

そうすると、出納管理簿に記載された情報については、個別の入出金（国庫からの入金、政策推進費の繰入れ、調査情報対策費又は活動関係費としての支払）に関する記録、すなわち、各入出金ごとに記録される年月日（原判決別紙4の①）、摘要（使用目的等）（同②）、受領額（同③）、支払額（同④）、残額（同⑤）、支払相手方等（同⑥）の部分は、独立した一体的な情報を構成するものであるが、月分計欄（同⑦）に関する記録及び累計欄（同⑧）に関する記録（それぞれに関する、受領額、支払額、残額及び内閣官房長官の確認印〔同⑨〕の部分）も、これらと

は別に、独立した一体的な情報を構成するものというべきである。

(ウ) 以上によれば、出納管理簿については、情報公開法6条1項に基づき、同法5条6号、3号の不開示事由に該当する調査情報対策費及び活動関係費の各出金に係る部分を除いた一部開示を命じることができる。したがって、1審被告の前記(ア)の主張は採用できない。

(4) 報償費支払明細書について

ア 報償費支払明細書の作成名義、趣旨・目的、作成時期、取得原因、記述等の形状、内容等については、前記1（原判決39頁2行目から同24行目までを引用）で認定、判断したとおりである。

イ 1審被告は、報償費支払明細書のうち、政策推進費受払簿から転記した部分は、前記(2)の政策推進費受払簿におけるのと同様の理由により、情報公開法5条6号、3号に該当する旨主張するが、同主張が採用できないことは、前記(2)で判断したとおりである。

ウ 1審被告は、報償費支払明細書のうち、調査情報対策費及び活動関係費について記録した部分は、これが開示されれば、その支払日と金額が明らかとなり、これを当時の内政・外政の状況等と照合、分析するなどすれば、使途や支払相手方等が特定ないし推測され、あるいは、これらが特定ないし推測されないとしても、種々の憶測を呼ぶことから、情報公開法5条6号、3号に該当する旨主張する。

しかしながら、前記1（原判決61頁12行目から63頁4行目までを補正の上引用）で認定、判断したとおり、1審被告の主張を採用することはできない。

すなわち、報償費支払明細書のうち、調査情報対策費及び活動関係費について記録された部分が開示されたとしても、これらに係る領収書等、支払決定書及び出納管理簿とは異なり、各支払決定の年月日及び金額が明らかになるにすぎない。しかも、各支払決定は、複数件まとめて行われる場

合もあるが、報償費支払明細書の記載からは、当該支払決定が複数件まとめて行われたかどうかは明らかとはならないし、支払決定日は、役務提供日と一致するとも限らない。そうすると、報償費支払明細書の開示により明らかとなる情報に、その当時の内政・外政の状況等を照合、分析するなどしても、一定の政策課題との関係が明らかになるとか、ひいては、支払の目的や相手方等が特定ないし推測されるとは認められない。また、上記のような照合、分析により、内閣の抱える政策課題や、報償費の使用目的及び支払相手方等について、様々な憶測を呼ぶこともあり得ないではない。しかしながら、このような憶測のみによって、関係者等の信頼が損なわれるなどして、内閣の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるとまでは認められない。

そうすると、報償費支払明細書のうち調査情報対策費及び活動関係費について記録した部分が、情報公開法5条6号、3号の不開示情報に該当するとは認められない。

エ 1 審被告は、報償費支払明細書のうち、支払明細書繰越記載部分（原判決別紙5の書式中、④の前月繰越額、本月受入額、本月支払額及び翌月繰越額の部分）は、出納管理簿の月分計欄及び累計欄におけるのと同様の理由により、情報公開法5条6号、3号に該当する旨主張する。しかしながら、1 審被告の上記主張が採用できないことは、上記(3)で判断したとおりである。

オ 以上によれば、報償費支払明細書については、情報公開法5条6号、3号の不開示事由に該当する情報は記録されていないものと認められる。

第4 結論

以上によれば、1 審原告の本訴請求は、上記第3の1の開示を求める限度で理由があるから、これと同旨の原判決は相当である。

よって、1 審原告及び1 審被告の各控訴はいずれも理由がないから、これら

を棄却することとし，主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第2民事部

裁判長裁判官 田 中 敦

裁判官 善 元 貞 彦

裁判官 竹 添 明 夫

(別紙)

交通事業者目録

- 1 鉄道事業法による鉄道事業者（旅客の運送を行うもの及び旅客の運送を行う鉄道事業者に鉄道施設を譲渡し、又は使用させるものに限る。）
- 2 軌道法による軌道経営者（旅客の運送を行うものに限る。）
- 3 道路運送法による一般乗合旅客自動車運送事業者（路線を定めて定期に運行する自動車により乗合旅客の運送を行うものに限る。）
- 4 海上運送法による一般旅客定期航路事業（日本の国籍を有する者及び日本の法令により設立された法人その他の団体以外の者が営む同法による対外旅客定期航路事業を除く。）を営む者
- 5 航空法による本邦航空運送事業者（旅客の運送を行うものに限る。）
- 6 本邦外の国若しくは地域において公共交通機関を経営する上記1ないし5に準じる事業者

以 上