

諮問番号 平成24年(行情)諮問第1号

事件名 在米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

異議申立人 特定非営利活動法人 情報公開市民センター

処分庁 外務大臣

平成24年4月6日

### 意見書

情報公開・個人情報保護審査会 御中

異議申立人 特定非営利活動法人 情報公開市民センター  
理事長 新 海 聡

代理人 弁護士 高 橋 利 明

東京弁護士会所属

住 所 〒160-0004

東京都新宿区四谷1-5-6 西村ビル4階

四谷見附法律事務所

電 話 03-3356-0434

F A X 03-3356-0414

### はじめに

処分庁の本件情報不開示処分は違法であり、取り消されるべきものであることは、異議申立人の平成21年5月28日付け異議申立書に記載のとおりである。その主旨は、異議申立人が別件の原告となって得た東京高等裁判所の平成20年1月31日判決に従った開示をなすべきこと、中でも、在外公館職員と国会議員との会食の経費については、既に、情報公開審査会の平成17年8月25日付け

答申（平成17年度（行情）答申 第238号答申）においても、法の定める不開示情報には当たらないとして大幅な開示が答申されているところであり、かつ、平成14年度からは、国会議員への便宜供与としての会食等の提供については、報償費からの支出は不適切とされるに至り、切り替え後の庁費（要人外国訪問関係庁費）からの支出決裁文書等は全面開示されるに至っている。この種の支出情報にはほとんど秘匿性は存在しないのである。異議申立人は、かかる事情を述べ、本件不開示処分の違法性を主張したところである。

然るところ、処分庁は、この度「理由説明書」を提出して、不開示処分は維持されるべきものであるとの主張を繰り返すに至っている。その主張の要旨は、第1に述べるところであるが、要するに、仙台市民オンブズマンが原告となって開示を求めた同種の不開示処分取消訴訟の仙台高等裁判所判決（平成21年4月28日）が処分庁の処分を全面的に容認するものであったので、この判旨に沿うことが相当であるとするものである。

そこで、以下に、仙台高裁判決は審理を尽くさずに下された判決であり、本件開示請求においては、東京高裁判決に沿って開示を行うことが、法が予定する情報公開に沿うこととなることを主張するものである。

## 第1 処分庁の「理由説明書」での主張要旨

外務省は「理由説明書」という反論書を提出したが、その中で、処分庁は次のような主張を行っている。

(1) 報償費の目的・性質からいって、対象文書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及ぼす恐れがあるため、法5条3号及び同6号に基づき

全部不開示とした。

- ( 2 ) 仙台高裁の、在外公館報償費関連文書の不開示決定取消訴訟の判決・最高裁決定では、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おり、この確定判決は東京高裁の報償費関連文書の不開示取消訴訟の判決・最高裁決定より後になされたものであり、外務省は仙台高裁確定判決が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。
- ( 3 ) 直接接触は、情報の不開示が強く要請され、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用途が推定され得るのであり、不開示とすることが妥当である。
- ( 4 ) 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会合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になり、今後の同種の交渉等の効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。

以上のとおり、処分庁の主張は仙台高裁判決に依拠しているものであるところ、同判決は東京高裁判決に対比すれば、その不当は明らかである。異議申出人は、以下に、東京高裁判決に依拠し、仙台高裁判決の不当性を明らかにするものである。

## 第2 報償費の全体像を直視して判断を行った東京高裁判決

### 1 外務省の底なしの綱紀弛緩と報償費の用途の実情

- ( 1 ) 東京高裁判決は、「第3 判断」の部(判決11頁以下)において、最終判断の前提となる基礎事実の認定において、「( 8 ) 外務省職員による不祥事」という項を設けた。そして、「( 9 ) 会計検査院による処置要求」、「( 10 ) 平成14年度の外務省の報償費等」という項目も設け、外務省内での公金使用に絡む役職者

の犯罪行為やデタラメな報償費の使用実態を取り上げ、その結果、平成14年度からは、報償費の予算額が大幅に引き下げられた事実経緯についてまで、詳細な事実認定を行った。これらの多くの事実関係は、原告・被控訴人らの主張立証をそのまま取り上げたものであった。

(2) まず、「(8) 外務省職員による不祥事」の項においては、平成13年1月の、松尾克俊元外務省要人外国訪問支援室長の、要人外国訪問に係る実際のホテル利用料金と法律に基づく宿泊料との差が支給されることを奇貨とした差額水増し請求により、同室長が5億円を越す公金を詐取した事件(15頁)。そして、沖縄サミット準備事務局課長補佐らの業務に係るハイヤーの使用料金水増し事件(前同頁)。この他の同種の公金詐取事件や、在外公館での不適正経理や諸手当の不正受給などの事件をもれなく簡潔に指摘した(16頁)。

(3) そして、東京高裁判決は、外務省のプール金事件も取り上げた(17頁)。外務省は、平成13年4月「綱紀引き締めのためのプロジェクト・チーム」を立ち上げ、そこでの調査の結果により、全省内で、企業との取引の結果として生じた余剰金を企業等において前受金あるいは預り金などの名目で保管する多額のプール金の存在を公表した。職員らの費消総額は金4億円を超すとされ、この費消金は延滞金を付して職員らによって国庫へ返還されたが、外務省職員の綱紀の弛緩は底なしの感があった。

(4) そして、会計検査院は、後に「五類型」と呼ばれることになる、外交活動や情報の収集活動には縁の薄い経費で、しかも定型化した経費が報償費から支出されている事実について、報償費から支出することの見直しを要求したが、東京高裁判決は、「(9) 会計検査院による処置要求」において、一連の経緯を取り上げている(18頁)。

「五類型」とは、国内又は海外で開催される大規模レセプション経費、在外公館等で購入される酒類の購入経費、本邦関係者が外国訪問した際の車の借上げ等の事務経費、在外公館長赴任の際などの贈呈品購入経費、在外公館

で飾る日本画等購入経費などを指すが、外交活動や情報の収集活動には縁の薄い経費で、しかも定型化した経費である。会計検査院は、こうした事実を指摘して報償費の使途の見直しを行い、庁費等の他の費目から支出するよう改善する必要がある経費については他の費目での予算措置を講ずるなどし、今後は報償費として真に支出する必要があるものに使用して行くこと等の措置を講ずるよう要求した。東京高裁判決は、これらについても事実経緯の概要を認定している。そして、「五類型」の支出決裁文書の開示・不開示が争われた情報公開審査会の答申については、別項「(11) 報償費関係文書の別件開示請求に係る情報公開審査会の答申」で、7頁にわたって詳細に紹介している(19~25頁)。

(5) 東京高裁判決は、外務省の自己改革作業についても要旨、次のような記述を行っている(16~17頁)。

外務省は、平成13年2月、「外務省機能改革会議」を立ち上げ、同会議からの提言を受けて「外務省改革要綱」を策定し、これに基づいて、同年7月から、報償費について10万円を超える支出案件は副大臣が決裁することとされたり、定型化、定例化しているものについては報償費以外の科目で支出するなどの見直しがなされ、さらに、報償費の支出証拠については、外務省本省、在外公館とともに、他の予算科目と同様に、会計検査院の検査を受けることなどが定められ、実施された。

(6) 「(10) 平成14年度の外務省の報償費等」という項目では、報償費の減額の経緯を次のように説明している(18~19頁)。

「外務省の報償費の予算額は、平成8年度から平成13年度まで、おおむね55億7000万円であったが、上記(9)の会計検査院の指摘等を踏まえ、平成14年度予算においては、平成13年度予算額約55億7000万円を約40パーセント減額した3億4000万円が予算計上された。この減額のうち、約15%に当たる8億4000万円は、各省庁すべてがその全体予算をシーリングとした上で、各費目ごとに減額の努力をしていたことが

ら、外務省も減額することとしたものであり、残る約25%に当たる約14億円が報償費による支出を行わないこととしたものである。」(19頁)。その後、さらに、報償費予算は30億円にまで減額された。

## 2 外務省のご都合主義の報償費の定義の変転と、使途の移り変わり

(1) 外務省は、前記の取消訴訟において、報償費の定義について、会計規定に則って「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」と答弁してきた。

しかし、これでは報償費を秘匿性の高い経費として説明することは無理である。そこで、一審の訴訟の途中で、外務省の経費を「公にすることを前提とした外交事務」の経費と、「公にしないことを前提とした外交事務」の経費に2分する手法をとるとし、報償費は後者の事務経費であると主張するに至った。この問題は東京高裁の2審の審理でも問題となった。

(2) 東京高裁判決では、この2分法は排撃されている。即ち、「公にする公にしないの2分法は、その判断基準が明らかではなく、また、判断権者が誰であるかも不明であるから、客観的基準になりえず、仮にこれに従うとすれば、それは行政機関の判断を追認する結果にならざるを得なくなり、さらに、……報償費の支出状況が控訴人主張のとおりであるとはにわかに認め難く、加えて、不開示決定の適否は、情報公開法5条所定の不開示情報の存否によって判断すべきことであることからすると、控訴人の上記主張は採用することができない。」(39頁)と判示した。原告・被控訴人の主張に応えたものである。正当な判断である。

(3) そして、東京高裁判決は、外務省は、会計検査院の指摘を受けての後、「五類型」の経費支出は他の費目へ移されたことも認定し(40頁)、「外務省における報償費の扱い」という項の末尾においては、「以上のような外務省における報償費の取扱いの変遷の経緯も、本件各行政文書の不開示情報該当性の判断に当たっ

で考慮するのが相当である。」(40頁)とした。

(4) なお、東京高裁判決は、直接の言及はなかったが、平成14年度からは海外出張した国会議員との会合経費は庁費から支出されるようになり、この庁費(要人外国訪問関係庁費)の支出決裁文書はすべて公開されるようになったことを付け加えておこう。このことから見ても、国会議員の在外公館での会食等の経費支出が不開示情報となることはあり得ないのである。

### 第3 「直接接触」でも一部開示、「間接接触」では大幅な開示を命ずる 東京高裁判決

#### 1 開示請求対象文書について

(1) 異議申立人の情報開示請求対象文書は、平成13年度に支出された報償費である。そこで、報償費の使途の実態は、東京高裁判決の対象となっている平成12年度のそれとほとんど変わらないものであると推察されるところである。そうとすれば、処分庁がいうところの直接接触と間接接触とにわたる支出決裁文書等が存在するものと考えられる。

(2) 処分庁も、「理由説明書」において、そうした支出に係わる文書、即ち、直接接触や間接接触の支出の存在を前提とした旧来の主張を繰り返している。そこで、本件においても、異議申立人が開示請求を行っている文書の開示・不開示の当否については、東京高裁判決の判断がそのまま有効であることになる。そこで、本件において、異議申立人の開示請求が適法であり、かつ、正当であることの理由付けは東京高裁判決に依拠することが有効であるということになる。

#### 2 「直接接触の会合の経費」に関する外務省の主張

先の不開示処分取消請求訴訟においては、外務省は、直接接触の類型の文書の非開示性について、「これらの会合は、意見交換や情報収集のための非公式な会合であり、その内容も我が国の国益のため秘匿されるべきもので、仮に当該情報

が公となった場合には、情報提供者が特定され、その信頼を失い協力が得られなくなり、国際社会における信頼の喪失につながる上、他国が、外交政策上の対策を講じ、妨害ないし対抗措置を講じるおそれがある」などと主張している（４７頁）。直接接触に係る情報であっても、支払日や支払金額の情報を開示した場合の支障については触れるところがない。

### 3 東京高裁は、「直接接触の会合の経費」についても支払日、支払金額の開示を命ずる

東京高裁判決は、「直接接触」と分類された文書について、「直接接触に係る文書は、対外的な接触をする会合に係る経費の支出に係る文書である。」（４７頁）とした上、それらの情報のうち、出席者の特定につながる情報は法５条３号、６号柱書きの不開示情報に該当するとし、会合の場所が明らかになる情報も同様であるとしたが（４８頁）、「支払予定日」、「支払日」、「支払予定額」、「支払額」については、これが開示されたとしても、出席者との信頼関係を維持することができなくなる蓋然性は認められないとし（４９頁）、支払金額や支払日は開示すべきとし、次のように判示した。

「直接接触に係る文書のうち、請求書、領収書については、その全体が情報公開法５条３号、６号柱書きの不開示情報に該当し、請求書、領収書以外の文書の「目的・内容」、「支払方法」、「文書作成者名」、「取扱者名」、「決裁者名」、「支払予定先」、「支払先」は同条３号、６号柱書きに該当し、「支払予定日」、「支払日」、「支払予定額」、「支払額」は同条３号、６号の不開示情報に該当しない。」（４９頁）

### 4 「在外公館員と政府関係者あるいは国会議員等との会合の経費」に関する外務省の主張

（１）東京高裁判決では、外務省が主張した不開示を相当とする理由について、次

のように記述されている。「在外公館員と我が国関係者との会合が明らかになると、外交の手の内が読まれたり、あるいは相手国に不快感を与えることになり、外交に支障が生じるというのである。

「在外公館員と我が国関係者との会合が明らかになると、当該関係者が在外公館のだれと、どこで準備又は検討を行っているかが明らかになり、そうした個々の準備等の傾向を分析することにより、この種の活動に関する情報を収集することが可能となり、じ後、この種の活動を円滑に遂行することが困難になることが懸念され、また、国会議員の訪問の機会にこのような準備を行っていることをもって、訪問国が、当該国会議員の発言を我が国政府のさしがねで行ったものと誤解し、不快に感じる懸念も生じるなどと主張」した（判決50頁）。

(2) 外務省の主張は、子供だましにもならない。外務省が自省の無能を吐露しているとも言える。外務省の現場がこの程度の認識で外交を担っているとすれば、それは国民の不幸というものである。日本外交が世界中のどこでも存在感がないのはこうした認識を持つ人々が担っていることが大きな要因となっているのであろう。

## 5 東京高裁は、「間接接触の会合の経費」については情報の秘匿性を否定

(1) 上記の外務省の主張に対して、東京高裁は、「我が国関係者が他国を訪問し、その際、在外公館員と訪問国の諸情勢について意見交換のために会合を持つことは外交事務の遂行上ごく自然なこと」であるとして、在外公館員と国内関係者が打ち合わせの会合を持つことの秘匿性を全面的に否定した。判示は次のとおりである。当然の判断である。

「我が国関係者が他国を訪問し、その際、在外公館員と訪問国の諸情勢について意見交換のために会合を持つことは外交事務の遂行上ごく自然なことと考えられ（その会合の経費を予算科目のいずれから支出するかは別問題

である) 訪問国もそのような会合が自国において開催されることは当然想定しているところであると認められる。このことは、日本を訪問した他国の政府関係者が自国の在日大使館員と会合を持ったとしてもごく当たり前のことであることから明らかである。」

「証人齋木尚子(外務省大臣官房会計課長)は、乙50及び証人尋問において、他国を訪問した国会議員と会合を持った上で当該国会議員を重要な外交上の成果を上げたことがあり、これらのことが公になれば当該国会議員の発言等が我が国政府のさしがねによるものであると訪問国が誤解するなどして外交工作が奏功しないようになると供述するが、間接接触に係る文書のなかに供述に係る事例が含まれているか定かではなく、また、たまさか成果のあった事例を上げて間接接触に係る文書すべてにつきそのような会合の経費に関する文書であると推認することもできず、さらに、訪問国において我が国の国会議員が訪問に先立ち在外公館員から訪問国の情勢等についてブリーフィングを受け、又は意見交換をしていることなどは既に訪問国にとって織り込み済みのことであるとも考えられるから、齋木証人の供述は必ずしも合理的な説明とはいえない。

以上によれば、上記文書に記載された会合の出席者、目的・内容等は不開示情報に該当するとは認められず、そうであれば、その余の記載事項についても原則として開示すべきものと考えられるが、会合の場所に関する情報は、これを公にすることにより、出席者等の安全確保を困難にするとの事態が生ずる蓋然性を認めることができ、ひいては外交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。

そうすると、上記文書の記載事項のうち、会合の場所に関する情報である「支払予定先」、「支払先」は、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。その余の記載事項については、それを公にしたとしても、上記安全確保の問題とは関係がなく、非公式の会合であるから外交儀礼上の問題が生

ずるとも考えられないから、同条3号、6号の不開示情報には該当しない。請求書、領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、請求書、領収書は、その体裁上一体となった情報であることから、その記載全体として同号柱書きの不開示情報に該当する。」(同判決50～51頁)。

## 6 本件請求において当然開示されるべき文書

東京高裁判決は、「直接接触」の会合の経費に係る文書については、既に見たとおり、「支払予定日」、「支払日」、「支払予定額」、「支払額」は、「同条3号、6号の不開示情報に該当しない。」(49頁)と判示し、「間接接触」に係る文書については、会合の場所に関する情報である「支払予定先」、「支払先」は、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当するが、「その余の記載事項については、それを公にしたとしても、上記安全確保の問題とは関係がなく、非公式の会合であるから外交儀礼上の問題が生ずるとも考えられないから、同条3号、6号の不開示情報には該当しない。」としたものである。したがって、本件請求においても、最小限度、上記の文書は直ちに開示されるべきである。

## 7 情報公開請求事件における主張立証責任について

- (1) 東京高裁判決は、情報公開法第5条3号に基づく不開示決定取消請求訴訟にあっては、行政庁の裁量権の逸脱濫用があったことを基礎付ける具体的事実についての主張立証責任は開示請求者にあるとしている(35頁)。
- (2) しかし、具体的な訴訟においては、開示請求対象文書が開示請求者や裁判所の目に触れる状況にないから、「上記の一般論を機械的に適用したのでは、開示請求者に難きを強いることになり、また、裁判所は判断の手がかりを得ることができないことになる。」として、「したがって、本件訴訟においては、「控訴人(代理人注。処分庁の意である)は、本件行政文書の外形的事実等を示して当該文書

に「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」が記録されていることについて、主張立証することを要するものと解するのが相当である。」(36頁)とした。

(3)そして、法5条6号に係る事案については、次のように判示している。

「同号の「当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、当該事務の本質的な性格、具体的には、当該事務の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に実質的な支障を及ぼすおそれをいい、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「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。そうすると、本件訴訟において、控訴人は、本件各行政文書の外形的事実等を示して当該文書に「国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」が記録されていることについて、上記の同号の趣旨、解釈を踏まえて主張立証することを要するものと解するのが相当である。」(36～37頁)とした。

(3)東京高裁判決の、処分庁に不開示事由の主張立証責任があるとする上記の判断はいずれも正当である。本件異議申立事件においても、処分庁はこの主張立証責任を負担している。これを果たさせるべきである。

#### 第4 情報公開審査会平成17年答申238号事件での答申

##### 1 事案の概要

異議申立人(情報公開市民センター)は、別件で異議申立人が請求人となって、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。これに対して、外務大臣は不開示としたので、異

議申立を行った。これについて、情報公開審査会は、平成17年8月25日、大幅に開示すべきとの答申を行った。在外公館員と国会議員との会合の経費についての情報開示については、東京高裁判決よりやや開示の範囲が広いが、ほぼ同旨の判断となっている。本件異議申立事件においても、この答申に沿うならば、大幅に開示されるべきはずである。

## 2 答申の内容 開示すべき情報

(1) 以下に、関係部分の答申を紹介し、これを援用する。

「当審査会において、諮問庁に確認したところ、上記の臨時代理大使主催の夕食懇談会には、公費が支出されている。上記の諮問庁の説明からみて、臨時代理大使等主催の夕食懇談会においては、渡航目的に関する行動を含む様々な日程等に関する当該国会議員へのブリーフィング等が行われているものと認められる。」(13～14頁)

「国会議員の外国訪問に当たって上記のブリーフィング等は必要性が高い状況であることにかんがみれば、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。」(14頁)

(2) そして、こうした判断の結果、「臨時代理大使主催の夕食懇談会の出席者については、出席者としての本件国会議員及びその氏名に公表慣行のある大使館職員の氏名については、これを公にしても、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ず、」(14頁)とし、国会議員及びその氏名に公表慣行のある大使館職員の氏名についても「開示すべきである」と答申している。

## 第5 外務省の主張のままの仙台高裁判決

東京高裁と仙台高裁判決の結論は180度ほど異なる。仙台高裁判決は、外務省・処分庁の言い分を丸呑みにして原告・国民が求めた情報開示をことごとく排斥した。在外公館員と我が国関係者との会合が明らかになると、相手国に外交の手の内が読まれたり、あるいは相手国に不快感を与えることになり、外交に支障が生じるというのである。目を覆いたくなる処分庁の主張と仙台高裁判決の判示である。

### 1 「直接接触の会合の経費」の情報開示について

仙台高裁判決は、「直接接触の会合の経費」に係る文書を包括して取り扱って情報開示の可否を論じている。東京高裁判決が行ったように、接触の相手方に関する情報や会合の場所の情報は格別、金銭の支払日や支払金額の情報開示による業務の支障等を吟味する姿勢はない。あえて情報の例外なしの全面開示のケースを想定しての支障を論じているのであろう。

こうした手法で、外務省が主張した、直接接触の情報を開示すると、情報提供者等の立場を損ね、これらの者との信頼関係を失う、我が国の秘密保持に対する信頼が著しく低下する、他国等が、各種の情報の分析を通じて、我が国の情報収集等の目的、外交政策の意図、関心、懸念の程度、情報収集や外交工作の方法等も知り得ることになり、その結果、他国等が、我が国のこのような事実を踏まえ、その情報提供者等に対して我が国在外公館職員との接触を制限したりするなどの外交政策上の対抗措置を講じるおそれもある、などとする外務省の主張を全面的に容認し、「直接接触に係る文書について、情報公開法5条3号所定の情報が記録されているとする1審被告の判断が裁量権を逸脱又は濫用したものである」とした(31頁)。

### 2 在外公館員と国会議員との会食の経費情報について

仙台高裁判決は、在外公館員と我が国国会議員との会食の事実が相手国に知られると、国会議員等を通じた働きかけの効果が減殺されることになるとの外務省の言い分をそのまま受け入れて、次のように判示している。

「相手国関係者が、特定の国会議員等とのこのような打合せの事実を知ることになれば、当該我が国国会議員等の言動が自らの独自の立場に基づく見解等ではなく、我が国外交当局の意を受けて、いわばその代弁をするにすぎないものではないかとの疑念を抱くこととなる可能性は考えられないではなく、その結果、当該打合せに係る我が国国会議員等を通じた働きかけの効果が減殺されることになるとの1審被告の主張、その後、当該我が国国会議員等に関しては、同様の働きかけが功を奏しなくなり、外交交渉上の不利益が生じるおそれがある旨の1審被告の主張、我が国が行おうとする外交上の意図、動向、方針も明らかとなり、他国が、あらかじめ対策を講じたり、我が国の情報収集活動に対する妨害又は対抗措置を講じるおそれもあるとの1審被告の主張、今後、同様の案件を処理する際に、同様の働きかけが功を奏しなくなるという外交交渉上の不利益が生じるおそれがある旨の1審被告の主張は、上記1(1)で認定の所掌事務等を掌理する者の判断として、理解できないものではなく、国会議員等との会合に係る文書に記録されている情報について、公にすることにより、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評価する1審被告の判断には、合理性が首肯できるのであり、したがって、国会議員等との会合に係る文書について、情報公開法5条3号所定の情報が記録されているとする1審被告の判断が裁量権を逸脱又は濫用したものということとはできない。」(33頁)

### 3 在外公館員と政府関係者との会食の経費情報について

仙台高裁判決は、在外公館員と我が国政府部局関係者との会食の事実が相手国に知られると、相手国関係者に政府部局内の意見の不一致を察知されたり、我が

国政府部局内の協議パターンなどが読まれたりすることとなるおそれがあるので、「これらの者との会合に係る文書について、情報公開法5条3号所定の情報が記録されているとする1審被告の判断が裁量権を逸脱又は濫用したものということはできない。」とするものである。同高裁判決は、次のように判示している。

「在外公館職員と政府部局関係者等との会合がもたれた事実が直接明らかになる場合のみならず、そのような事実が直接記載されていなくても、他の情報等とあわせて在外公館職員と政府部局関係者等との会合がもたれた事実が明らかとなる可能性も確かに考えられないではなく、それによって、相手国政府等が、外交当局と政府の関係部局の間での意見の不一致（少なくとも、在外公館職員と政府部局関係者とが、相当程度の時間、会合をもって意見の調整を行わなければならないような、外交当局を含めた我が国政府部門内部における問題の存在）を察知した場合に、その後の当該外交交渉に支障を来すおそれがある旨の1審被告の主張、事後的に明らかとなった場合であっても、我が国政府部門の内情や協議の際の準備のパターンを外国政府に読まれることになり、今後、関連分野や同態様の案件を処理する場合に不利となるおそれがある旨の1審被告の主張は、上記1（1）で認定の所掌事務等を掌理する者の判断として、理解できないものではなく、また、総理大臣が、外交交渉の準備のため、在外公館職員と会合を行う場合においても、上記及びの1審被告の主張は、理解できないものではなく、したがって総理大臣及び政府部局関係者等との会合に係る文書に記録されている情報について、公にすることにより、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評価する1審被告の判断には合理性が首肯できるのであり、これらの者との会合に係る文書について、情報公開法5条3号所定の情報が記録されているとする1審被告の判断が裁量権を逸脱又は濫用したものということはできない。」（35～36頁）

なお、仙台高裁判決は、「在外公館員が外務大臣及び当該在外公館員以外の外務省職員と会合を行った場合における、当該会合をしたことを示す文書」については、法5条3号の不開示情報ではなく、同条6号に該当する不開示文書となるとしている（36～37頁）。

#### 4 仙台高裁判決の非常識、不当は明白

- (1) 東京高裁判決は、直接接触の会合の経費についても、「支払予定日」、「支払日」、「支払予定額」、「支払額」については、これが開示されたとしても、出席者との信頼関係を維持することができなくなる蓋然性は認められないとし（49頁）支払金額や支払日は開示すべきとした。これを否定すべき理由は見出し得ないであろう。
- (2) そして、仙台高裁判決は、東京高裁判決が「我が国関係者が他国を訪問し、その際、在外公館員と訪問国の諸情勢について意見交換のために会合を持つことは外交事務の遂行上ごく自然なことと考えられ（カッコ内略）訪問国もそのような会合が自国において開催されることは当然想定しているところであると認められる。このことは、日本を訪問した他国の政府関係者が自国の在日大使館員と会合を持ったとしてもごく当たり前のことであることから明らかである。」と、極めて常識的な判断を示し、情報公開審査会が、「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。」（14頁）と判断した事項について、全く反対の判断を示しているのである。そして、そう判断する根拠についての、何らの間接事実も示していない。
- (3) 仙台高裁判決は、外務省の主張をそのまま受けて、「我が国政府部門の内情や

協議の際の準備のパターンを外国政府に読まれることになり、今後、関連分野や同態様の案件を処理する場合に不利となるおそれがある」などとするが、訪問した国会議員や政府関係者と在外公館員との単なる会合パターンが、ある程度知られることになったとして、それがどのような外交上の支障となるのか、具体的な事例等について、処分庁の主張もなければ判決の説示もない。

(4) 法5条3号に基づいて不開示事由を主張するのであれば、立証事項は、先に東京高裁判決の検討で見たとおり、「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」(本意見書11～12頁)である。これを外務省は主張立証する責任を負っているのである。そうであるのに、外務省はその主張をなさず、仙台高裁判決はこれをそのまま放置して、前記のような言い分をそのまま判示しているのである。東京高裁判決が、「我が国関係者が他国を訪問し、その際、在外公館員と訪問国の諸情勢について意見交換のために会合を持つことは外交事務の遂行上ごく自然なこと」と言っていることは、誰もが肯定できることであろう。それと正反対の事実を認定するのであれば、格別な事情を挙げるのでなければ許されない。しかし、外務省(仙台高裁での控訴人)が言っていることは、小賢しいちまちました外交駆け引きの分野での話であるだけでなく、今日のインターネット社会での膨大な情報の流通を考えれば、その主張は時代錯誤も甚だしいものがある。外務省や仙台高裁の裁判官たちは、国際機関にも相手国にも、そして自国民にも何も知らせずに、密室の中で外務省のお役人たちだけがひそひそと進める仕事が最もふさわしい外交活動だと考えているのであろう。ともかく、仙台高裁において、外務省は法5条3号及び6号の主張立証責任を尽くしたとは到底言えず、裁判所は、両目をつぶって処分庁の言い分を受容したものであるから、その違法と不当は明らかである。

(5) 加えて、平成14年度からは、海外公館を訪問した国会議員が会食等の便宜

を受けた場合にはその費用は外務省の庁費から支出され、その支出決裁文書はすべて開示されている。であれば、我が国国会議員の訪問地での在外公館員らとの会合や交流はすべて相手国に知られることになる。そうであれば、今日の日本外交は重大な支障が生じていることになるが、外務省と仙台高裁は、これにどう答えるのか。処分庁は、本手続において、この疑問に答えてもらいたいものである。

異議申立人が請求している文書はすべて開示されるべきである。

以 上

#### 添 付 資 料

- |                      |    |
|----------------------|----|
| 1 東京高裁判決（平成20年1月31日） | 1通 |
| 2 異議申立事件の委任状         | 1通 |