

平成18年(行コ)第99号 行政文書不開示処分取消請求控訴事件

控訴人 外務大臣





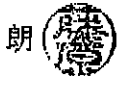
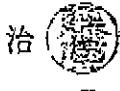
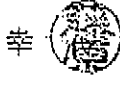
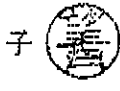

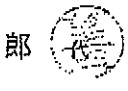
被控訴人 特定非営利活動法人情報公開市民センター

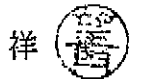
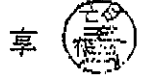
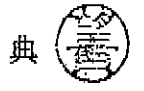
証 拠 説 明 書

平成19年6月29日

東京高等裁判所第10民事部 御中

控訴人指定代理人

永	谷	典	
平	野	朝	
小	松	秀	
藤	原	昌	
池	下	朗	
小	谷	淳	
箕	浦	裕	
齋	木	尚	
矢	野	旬	
甲	木	浩太郎	



典

享

祥

洋

義

千

山

水

野

月

眞

清

大


望

号 証	標 目 (作成者等)	原本 写し の別	作 成 年 月 日	立 証 趣 旨
乙第50号証	陳述書 (齋木尚子外務省 大臣官房会計課 長)	原本	H19. 6. 29	本件対象文書中の五類型に係る文書以外の1017件の文書には、「公にしないことを前提とする外交事務」に関する情報が記録されており、その記録内容が、法5条3号及び6号に該当する情報であること、会合の経費に関する文書を直接接触及び間接接触に分類する作業にあたった状況並びに直接接触及び間接接触に係る文書についても不開示事由が存在すること

## 陳 述 書

東京高等裁判所第 10 民事部御中

平成 19 年 6 月 29 日

齋 木 尚 三  


## 1 経歴について

私は、現在、外務省大臣官房会計課長を務めており、外務省において、報償費の運用を含む予算・会計事務について責任を負う立場にあります。

私は、前任である林肇課長と同様、昭和 57 年に外務省に入省し、以来、本省や在外公館において様々な外交活動に關与する機会を持ちましたが、そのうちの主なものを述べると以下のとおりです。

私は、昭和 60 年 9 月から平成元年 3 月まで条約局法規課において、担当者として、確立された国際法規の解釈、実施等に関する事務にかかわりました。次いで、平成元年 3 月から平成 5 年 9 月まで、在ジュネーブ国際機関日本政府代表部書記官として、同地にて行われる国際会議に係る交渉・調整や同地に所在する国際機関との協力及び関係の調整等にかかわりました。

その後、平成 10 年 4 月から平成 12 年 4 月まで、私は、総合外交政策局国際平和協力室長として、我が国の国際平和協力の実施に係る事務にかかわりました。そして、平成 12 年 4 月から平成 14 年 4 月までは、北米局北米第二課長として米国及びカナダとの経済・貿易問題に関する事務にかかわった後、平成 14 年 4 月から平成 16 年 8 月までは、条約局法規課長として、確立された国際法規の解釈、実施等に関する事務に再びかかわりました。

そして、平成 18 年 8 月から 9 月まで、経済局政策課長として、対外経済関係に関する事務にかかわった後、平成 18 年 9 月から、現在の立場にあります。

## 2 本件対象文書について

私は、本訴訟に係る準備の中で、前任である林課長同様、本件対象文書 1

069件すべてに実際に目を通し、また、それに加え、平成18年12月28日付け控訴人準備書面(1)の作成に際して会合の経費(2の種類)に関する文書を直接接触及び間接接触に係る文書にそれぞれ分類する作業を直接指揮しました。

上記作業を行うにあたり、私は、前任者である林課長との引き継ぎを十分に行い、それまでの経緯を十分に踏まえた上で対応することを心がけるとともに、会計課内において本件訴訟に取り組むために十分な体制を整えることに意を用いました。

前任者との引き継ぎについては、報償費に関連する業務は、特に機微にわたるといふことで、人払いをし、また、週末も活用して、時間をかけて引き継ぎを行いました。そうした中で、本件訴訟については、控訴理由書をいかなる考え方に基づいて作成したかということなどについて直接説明を受け、私はそうした説明を十分に理解し、受け止めました。

そして、本件対象文書のような支出証拠書等の文書は、事務別分類として、

- A 「有償の情報収集等の事務」
- B 「非公式の二国間の外交交渉等の事務」
- C 「国際会議等における非公式の多国間交渉の事務」

に分けられ、さらに使用目的分類として

- 1 「対価として使用されたもの」
- 2 「会合の経費として使用されたもの」
- 3 「定例的に必要とされた物品の購入や役務の経費として使用されたもの」

に分けられること、このうち、3の3型については、①大規模レセプション経費、②酒類購入に係る経費、③本邦関係者が外国訪問した際の車借上げ等の事務経費、④在外公館長赴任の際等の贈呈品購入経費、⑤文化啓発用の日本画等購入経費の「五類型」に分けられること、本件対象文書1069件の内訳は、A1類型が43件、A2類型が463件、B1類型が21件、B2類型が395件、C2類型が95件、五類型が52件であることを確認しました。

### 3 直接接触に係る文書と間接接触に係る文書について

控訴人準備書面(1)の作成に際して会合の経費に係る文書を直接接触及び間接接触に分類する作業を行った考え方について、この機会に改めて述べる

と次のとおりです。すなわち、東京地裁判決は五類型に係る文書以外の文書についても「公にしないことを前提とする外交活動」以外の経費支出に関するものが相当数あるとの疑いに基づくものであると考えられるものでしたが、原審においてなぜそうした誤解を持たれたかということについて虚心坦懐に検討した結果、会合の経費の中に、情報収集等、又は二国間、多国間の交渉そのものではなく、その交渉の準備として、あるいは交渉結果を踏まえた対応の検討のための会合の費用が含まれていて、それらの会合について、我が方においてその秘匿性について十分に説明を尽くしていなかったからではないかとの結論に至りました。そこで、控訴理由書において、そうした考え方の大枠について示した上で、準備書面(1)において、対象文書のうち、会合の経費に係る文書、すなわち先ほど申しあげましたA2、B2、C2の類型に分類される文書を、さらに、

直接接触に係る文書、すなわち情報収集等、又は二国間、多国間の交渉の相手方と直接接触した会合の経費に係る文書

間接接触に係る文書、すなわち情報収集等、又は二国間、多国間の交渉そのものではなく、その交渉の準備として、あるいはその交渉結果を踏まえた対応の検討のための会合の経費に係る文書

とに分類した上で、間接接触に係る文書58件すべてと、これと同数の直接接触に係る文書についてその概要を明らかにするとともに、間接接触に係る文書が、秘匿性が極めて高い直接接触に係る文書と比較すると秘匿性は相対的に低いものの、不開示事由はやはり存在するということを説明しました。

このように会合の経費に関する文書を直接接触及び間接接触に係る文書にそれぞれ分類するにあたっては、私は、9月に会計課長として着任すると直ちに、課員の中から本件訴訟の担当者を数名指名し、本件に係る作業につき具体的に指示をしました。例えば、個々の文書の記載内容を改めて精査させたことはもちろんですが、それにとどまらず、必要がある場合には、当該文書の決裁責任者、担当者、会合参加者等に直接確認することを徹底しました。そうした確認作業は、準備書面を提出するまでの間2ヶ月余りにわたって行われ、その間、私は、担当者から随時報告を受けながら、対象文書の1件1件についてその分類につき判断を行いました。

以上のような作業の中で、五類型以外の本件対象文書1017件について

は、公にしない外交活動に関する情報が記載されており、この点は2の類型の文書においても同様であること、五類型についても、東京地裁判決も正しく認めたように、料理等の調達先及び招待者の氏名等、車両の調達先及び車種並びに事務連絡室の所在等に関する情報が安全確保上外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることなどを確認しました。

本陳述書においては、以上を踏まえ、また、本審の審理の過程で、対象文書に係る具体的な活動の内容がイメージしにくいとの指摘がなされたことも受け、私は、五類型以外の本件対象文書の記載内容をより深く理解していただけるよう、自らの体験に即して、報償費の支出に関する外交活動の内容等について、守秘義務を害しない範囲で申し述べたいと思います。以下に説明します私の経験は、本件対象文書に係る外交活動そのものではありませんが、これから申し述べる公にしない外交活動の特徴や本質は、本件対象文書に係る外交活動にもそのまま当てはまるものです。

#### 4 直接接触に係る事例について

それでは、まず、私が経験した直接接触に係る事例を2例説明いたします。

私は、これまで、確立された国際法規の解釈、実施等に関する事務に、二度にわたり、通算6年近く直接従事する機会を持ちましたが、その間に、自ら関与した国際法に関連する紛争案件を例に挙げることにします。

- (1) まず、1例目としては、我が国と他国との二重国籍者に係る事案がありました。その詳細については、極めて機微にわたり、これを明らかにすることは我が国の国益を大きく損なうこととなるため、申し上げることはできませんが、我が国としては、同問題の本質は、我が国の国内法の問題であり、そもそも国際法上の紛争案件と位置づけることはできない性質の問題であると考えていました。これに対し、当該他国は、本問題については、国際法上の義務として、特定の処分を行うよう我が国に求めることができるとの立場をとり、両国の立場が真っ向から対立していました。そうした中、同国が、本件をめぐる事態の打開を図るために、国際的な法的解決手段をとることも含めて検討しているとの未確認情報に接しました。仮に、そうした情報のとおり、本件について国際的な法的解決手段が採られる場合には、そもそも本件が我が国の国内問題であるとの我が国の基本的立場が害されるのみならず、同解決手段が採られることによって解決に向

けて相当程度時間を要する中で、二国間関係が悪化することなどによって、本件の効果的な解決が却って困難になることが考えられ、我が国にとって決して好ましいこととは言えない状況にありました。

そこで、我が方は、早速、上記未確認情報の真偽につき確認するために、同国に所在する我が方在外公館を通じて、同国内における様々な情報提供者に対して情報の対価として金銭を提供する等の方法で、情報収集を行いました。これは、A1、B1に該当する例とも言えます。また、そうした情報収集の結果把握した状況を踏まえて、同国に所在する我が方在外公館は、本件をめぐる同国の対応に影響を与え得るような同国の内政状況や、本件に係る同政府関係者を含む様々な関係者の見方について、範囲を更に広げて情報収集を行ったり、また、我が国の立場につき静かな形で働きかけを実施したりしましたが、こうした活動は、その内容に応じてA1、A2、B1、B2に該当するものとも言えます。

こうした外交工作を進める一方で、同工作が奏功しない可能性もあったため、我が国政府は、そうした措置をとることと並行して、国際的な法的解決手段がとられる場合に備え、同国側がそうした手続をとる際に、協力を依頼する可能性のある関係者を洗い出して、そうした関係者に対して、同国からの接触の有無を確認したり、いわば先回りする形で我が方の立場に対する理解を得るべく働きかけを行ったりしました。こうした関係者は、世界各地に点在していました。そうした関係者の選定、及び同関係者への働きかけについては、在外公館を通じて行うこともありますが、特に重要と思える関係者については、本省から出張して直接働きかけを行いました。こうした働きかけにあたっては、相手方に対して報償費により金銭を提供することもあります（A1、B1、C1）、関係者によっては、金銭を直接受領することに抵抗感を感じる向きもあるところ、そうした場合には、公にしないことを前提とする会合の場を設け、人目に触れない中で、静かに情報収集や働きかけを行うこと（A2、B2、C2）が効果的であることがあり、そうした経費についても、当然のことながら報償費から支出することになります。

また、その他に、国際的な法的解決手段がとられる場合に同国が主張すると思われる法的論点について整理し、これに対する反論を用意する作業も進めました。それは、こうした用意をしておけば、いざ手続が進展した



際に、適時適切に我が方の主張を展開し、法的解決手続をより我が方に有利な形で進めることができるとの判断からでした。こうした相手方からのあり得べき主張の整理及びそれへの反論については、我が国政府内の知見を活用したことはもちろんですが、様々な外部の有識者の知見をも活用する体制を構築しました。

以上述べたような各種の措置は、国際的な法的解決手続が正式に開始された後であれば、支出に係る説明責任の観点から、公にすることを前提とする活動として、報償費以外の費目から支出されるべきものであると考えられます。しかし、本件のように、そうした手続に至る前段階にあり、我が国として国内問題として処理されるべきであり国際的な法的解決手続を採ることは適当ではないとの立場をとって外交上の工作を行っているようなときは、我が国が同手続が開始されることを前提として諸準備を進めていることについて公にしなから進めた場合、我が方の基本的立場が揺らいでいるとの間違った印象を相手国等に与えることによって我が国の立場が損なわれたり、あるいは、我が国の動きを相手国に察知され、我が方の対応を妨害されたり、相手国に同様の働きかけを行う機会を与えたりすることによって、その効果が減殺されることは明らかなです。したがって、当然のことながらこうした活動は、公にしない形で進めなければならず、同活動（A1, B1, C1, A2, B2, C2）に係る費用については、いずれも報償費が充てられることとなります。

本件については、我が方によるこうした取組が功を奏し、我が国が望まない形で法的解決手続が開始されることは避けられました。しかし、今後も、本件と類似の状況が生じないとも限らないところ、こうした情報収集及び外交工作の概要について明らかにすれば、我が国の国益を損ねかねないことは明らかなです。したがって、こうした公にすることを前提としない外交活動に係る文書については、その内容を一切明らかにしないことが極めて重要です。

- (2) 直接接触に係る事例に関し、更に具体的なイメージをつかんでいただくために、2例目として、国際平和協力室長として担当した我が国による国連による国際平和協力分野における人的貢献に関する事例について説明します。

ある地域に展開することとなった国連の平和維持活動に対して、同地域

に対する関わりを重視する我が国として、何らかの人的貢献を行うことが不可欠であるとの観点から、国連平和維持活動（PKO）に係る国連側のニーズについて、様々な形で情報収集を行って探ったところ、我が国に求められるニーズの一つとして、ある特定の分野における人的貢献があることが分かりました。

一方、我が国として、法的なものを含め様々な制約がある中で、上記ニーズに応じて当該分野に係る人的貢献を行うにあたっての最大の制約は、PKOが展開する地域に係る治安情勢にかんがみ、いかにして我が国から派遣される要員の安全確保に万全を期するかという点でした。

したがって、我が国の国益に資する人的貢献に関する意思決定を政府として行うためには、その前提として、PKOに対する人的貢献を行うポストがいかなるものであり、それが具体的にどのような場所においていかなる内容の業務に従事するものであるかを把握し、それが我が国要員の安全確保の観点から適当なものであるかを見通す必要がありました。他方、PKOに係る人的配置については、一般に、国連事務局において大枠のみを決定し、具体的な配置は展開するPKOによる「現場の判断」に任せられることが多く、我が国要員が人的貢献を行う際にいかなるポストに就き、いかなる地域でいかなる業務に従事する可能性があるかを事前に具体的に把握することは極めて困難な状況にありました。

この局面を打開するために、政府として更なる情報収集及び工作活動を行うこととなり、当省としても、本省及び在外公館のあらゆるリソースを活用して、当該PKOの人事について意思決定に関与する立場にある国連事務局関係者や主要国関係者に対して、我が国が当該PKOに参加することが当該PKOの成功にとっていかに不可欠であるかを説明しつつ、他方において、我が国として要員の安全確保に非常な重きを置いているとの国内状況等から、人的貢献を行う分野・場所等について一定の制約があることについて先方の理解を得るべく働きかけを行いました。こうした働きかけは、報償費による会合（B2，C2）によって行われました。こうした働きかけを行った結果、当該PKOについては、国連事務局側において、我が国要員が求められる貢献分野、勤務場所等についてかなり具体的なところまで踏み込んで道筋をつけるという極めて例外的な扱いを確保することができました。そして、結果として、我が国政府として、要員の安

全確保に万全を期することができるとの判断に基づいて、人的貢献に係る決定を行うことにつながりました。なお、我が国から当該PKOに参加した人員は、任務遂行に際して生命・身体を害するようなことなく、活動を全うすることができました。

我が国による本件PKOに係る外交工作が成功したのは、関係者への働きかけを公にしない形で静かに展開したからにほかなりません。PKO要員の派遣に当たっては、各国とも、自国の貢献が目につきかつ要員の安全が確保されるポストの獲得に向けて激しい情報戦・争奪戦を繰り広げているのが実態であり、各国とも極秘裏に様々な工作を行っています。そうした中で、我が国のみが、自らの外交工作の実態について対外的に明らかにする場合、他国から妨害を受けたりして、我が国の外交工作の効果が減殺され、結果として、我が国の国益が損なわれることとなります。また、当方からの働きかけの内容は、時には、国連事務局関係者等からすれば、到底受け入れられないと思えるようなこともあったものと想像しますが、それにもかかわらず、そうした働きかけが成功したのは、我が方による働きかけの内容が、その他の国連事務局関係者や他国政府関係者等に知られない形で静かに行われたからです。また、我が方在外公館が、働きかけの対象者との間で、常日頃から、不断に人脈構築を行っていたからこそ、本件のように我が国として重視する案件について我が方が望むような結果をもたらす形で協力を得ることができるのです。

そして、事後的にであっても本件に係る外交工作の具体的内容が明らかになれば、それは、今後の同様の案件を処理する際に、我が国の工作のパターンが読まれ、他国等の妨害を招くおそれがあるのみならず、国連事務局関係者等が、以後、我が国からの働きかけに対して、我が方がその内容を対外的に明らかにするかもしれないことをおそれて、萎縮して協力しなくなるおそれがあることは言うまでもありません。

## 5 間接接触に係る事例について

次に、間接接触に係る事例が、我が国による外交活動の実を上げていることについて、自らの体験に即して説明します。

- (1) 私が在ジュネーブ国際機関日本政府代表部に勤務していたときは、多角的貿易交渉が山場を迎えていた頃にあたりました。同交渉においては、

関係国が、様々な論点を巡って、自らにとって有利な結論を得るべく、盛んに情報収集や外交工作を行っていました。

そして、同多角的貿易体制に係る業務を担う事務局は、多角的貿易交渉に係る文書を実際にとりまとめる作業を担ったり、あるいは、関係国による議論に係る議事録を作成する業務を行うことが多く、非常に重要な役割を果たしていました。そうしたことから、我が国としては、当該事務局に対して、多角的貿易交渉に係る様々な案件について、常日頃からあらゆるレベルで働きかけを行っていました。事務局にアプローチしていたのは、我が国だけではなく、どの国でも程度の差はあったとしても行っているところですが、そうであればこそ、自国がどのような形で事務局に食い込みを図っているかについては、他国に知られないよう、各国それぞれの方法で慎重かつ大胆に行っていました。

我が国が同多角的貿易交渉において最も重視して取り組んでいた分野の一つとして、特定産業に係る特定品目に関する交渉がありました。同品目については、我が国国内政治上の要因から、受入れ可能な譲歩の余地は極めて限られているとの事情を踏まえて、いかに関係国及び事務局の理解を得るかということが焦点となっていました。そして、在ジュネーブ日本政府代表部として、事務局関係者に対して、あらゆる機会において、我が国のそうした事情に対する理解を得るべく努めていましたが、そうした主張に説得力を持たせるためには、我が国の様々な主体が、いわば一つの声で事務局に対して説明することが重要なのは言うまでもありません。

あるとき、我が国から当該特定産業に係る特定品目について国内政治上大きな影響力を有する国会議員がジュネーブを来訪しましたが、その機会に同事務局トップにある者と同議員との面会をアレンジし、我が国として働きかけを行うこととなりました。同事務局トップは、関係国の間で、我が国の同品目に係る立場について否定的な印象を有しているのみならず、最後には我が国は原則的立場を離れて妥協するのではないかとの心証を有していると見られていました。したがって、同面会において同事務局トップに対して我が国の当該品目をめぐる関心事項を強く印象づけ、我が国が死活的利益を有する同品目についての我が方の立場に対して理解を得ることは、同品目に係る交渉において我が国の立場を確保する上で極めて重要になっていました。また、同事務局トップを含め、同事務局関係者は、当

該我が国の国会議員が、当該特定産業に係る特定品目について我が国国内において影響力を有する人物であることを承知しており、かつ、同議員が自らの政治基盤である当該特定産業の意見を踏まえて行動する者であり、政府とは一線を画した見地から行動することができる者であるとの見方をしていたため、その者から、いかなる考え方が示されるかに重大な関心を有していました。

このような場合には、同国会議員による同事務局トップに対する働きかけの前に、公にしないことを前提とする形で、我が方代表部と当該国会議員との間で綿密な打合せを行うことがしばしばあり、本件についても、そのような会合において、時間をかけて同事務局トップへの働きかけについてすり合わせを行いました（C2）。これは、我が国政府として、国益を実現するために、必ずしも適当な表現でないかもしれませんが、我が国国会議員をいわば一つの重要な道具として、その訪問の機会を活用するためのものでした。

同事務局トップとしても、我が国国会議員が来訪した際に、我が方代表部と当該国会議員との間で何らかの会合が行われているのではないかと想像したかもしれませんが、当該案件について、長時間に亘って打合せが行われていたことが具体的に判明した場合には、同議員が述べたことは自らの立場に基づく見解ではなく、所詮我が国政府の差し金で述べたに過ぎないとの心証を有することとなり、その結果、同議員を通じた働きかけの効果が減殺されることとなることは明らかです。

ちなみに、本件については、我が国国会議員は同事務局トップに対して、我が方の立場を十分かつ説得的に説明を行い、同事務局トップに同案件に対する我が国の立場についての認識を改めさせる契機となりました。また、同事務局トップの心証の変化は、事務局内部において共有されたのみならず、交渉に参加している他の関係国にも直接・間接に伝わったりすることを通じ、同案件についての「世論」の形成に役立ちました。ちなみに、後に、旧知の事務局関係者から私に対し、我が国による本件事務局トップへの働きかけにつき承知しており、それが効果的であったと述べていました。

以上のようなものを含め、様々な働きかけを行った結果、最終的には、困難な交渉の結果、同品目について、同産業の他の品目とは異なる特別な扱いを確保することができました。

このような事例におきましては、いつ、いかなる準備をしているかを察知されるような情報を明らかにすることはできないのです。この件は、上記のとおり、交渉は成功裏に終わりましたが、外交活動は、継続性のあるものであり、一つの交渉ごとが終わった後であれば、情報を明かしてもよいというわけではありません。事後的にであっても、当該国会議員との打合せが具体的に明らかになれば、本件事務局関係者が当該国会議員に対する見方を改め、さらに言えば我が国に対する信頼を損なうおそれがあり、その結果、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いおそれがあります。

- (2) 上記において、我が国の国会議員を通じて外交上の働きかけを行った間接触の例について説明しましたが、間接触においては、その他に、我が国政府関係者に係る事例も見られるところ、そのような事例について説明します。

確立された国際法規の解釈、実施等に関する事務に関わったときの案件の中で、我が国の司法制度に関連するものがありました。具体的には、某国が、我が国の司法制度が開放的ではない旨主張していて、その一環として、我が国司法制度の枠組み内の特定の司法サービス分野について、某国等他国関係者に対して一層参入しやすい形で改革するよう求めてきたことがありました。

当時、当省としては、関係部局と密接に連携しながら、我が国の司法制度を守るために、某国との間でいかなる交渉を行うことが得策かを考えていくとの基本的立場でした。また、我が国の関係部局としても、司法法制の改革に自ら取り組んでいたところであり、某国が主張する分野においても何らかの改革が可能か否かを検討することは排除しないとの立場でした。そうした中で、当省及び関係部局とが共同して、我が国の司法制度を守るとの観点から、某国が実際に我が国におけるどのような制度改革を念頭に置いているのかにつき、実際に当該国の関係当局等との協議を通じて聴取し、我が国が考えている司法制度の整備のあり方とそれが整合性を持つように確保すべく、然るべき働きかけを行うことが適当であるということとなり、関係部局の担当者と私とで、某国に赴き関係者と協議することとなりました。前任である林課長の平成18年5月30日付け陳述書において、「ある特定の経済・貿易問題」について、「某国内において、強い

政治力を有する利害関係団体」が存在していて、その動向が重要な鍵を握っていたとの趣旨の記載がありますが、司法制度に係るこの案件についても、そうした利害関係団体が存在していました。そして、同団体は、某国政府に対して、司法制度上の要求を我が国に提起するよう働きかけていたと見られていました。したがって、この機会に、当該利害関係団体に対して、我が国として自らの司法制度をいかなる方向で整備しようとしているのかにつき積極的に説明を行い、我が国の取組について先方の理解を得ることが極めて重要でありました。したがって、我が国による働きかけの重点対象には、某国政府関係者のみならず、この利害関係団体等も含まれていました。

こうした働きかけの際には、当省及び関係部局との間で事前に対処方針を確定させた上で対応するのが慣わしですが、ときとして、関係する部局が複数ある場合には、それぞれの部局の思惑が一致しない等によって、対処方針の基となる考え方について完全に認識が一致しない場合もあります。そして、そうした認識の不一致を、相手国政府等が察した場合には、相手国政府等は、我が方との協議において、我が方の関係部局間の分断を図ったり、我が方にとって不利益な結果をもたらすような特定部門に対する働きかけを行ったりする余地が生まれ、それによって我が国の国益が損なわれることがあります。

しかし、本件については、我が国の司法制度の有効性を維持することの重要性にかんがみ、そのような認識の不一致が万が一にもあってはならない状況にありました。そのため、某国政府関係者や利害関係団体等との協議の前に、その準備を目的として、対処方針の背景となる考え方について十分に認識を一致させ、そうした認識を踏まえて、協議の相手方に対していかなる主張を展開するかを整理するために、会合の機会を設けて打合せを行いました（B2）。こうした打合せにおいては、長時間、人目に触れない形で議論を行うため、率直なやりとりが可能となり、問題の所在がより明確になることによって大変有益であると実感することが多くありますが、同打合せについても同様でした。

こうした準備を十分に行った結果、某国の複数の担当部門や利害関係団体等と協議を行いました。いずれの相手方との間でも、我が国の立場に基づき説得的に協議や説明を行うことができ、結果として、我が国が念頭

においていた司法制度の整備について某国の理解をとりつけることができました。そして、その後の我が国国内における検討を経て、我が国司法法制に係る改革が策定・実施されました。

他国との交渉等において、相手方からすれば、外交当局以外の政府部門や我が国国会議員等は、外交当局とは異なった利害・関心を有しているかもしれないとの問題意識を持って、我が方の関係部局を分断させ、又は特定部門に対して我が方にとって不利益な結果をもたらすような働きかけを行う余地、いわば付け入る隙を探すことがあったとしても何ら不思議ではありません。だからこそ、重要な案件については、我が方において交渉等に参加する関係者の間で、十分なすり合わせを行って関係部局間における利害・関心の不一致などの我が方の手の内を明かさないことが重要となってきます。そうしたことから、公にしないことを前提とした形で、こうした交渉に係る準備を行うのです。こうした事例におきましても、いつ、いかなる準備をしているかを察知されるような情報を明らかにすることはできません。そして、やはり事後的にであっても、このような我が国政府関係者とのすり合わせが明らかになれば、我が国の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、同態様の案件を処理する場合に、手の内を明かしたまま協議に臨むのと同様の結果をもたらすおそれがあります。

- (3) 上記のような例の他に、在外公館において、外国政府から特定の情報を入手するためには、当該情報にかかわる分野を扱う我が国政府部門関係者を通じて接触するしか方法がないような場合が少なからずあります。こうした場合には、同分野を扱う我が国政府関係者が出張等で来訪した機会に、外国政府から関連情報を入手するために、この関係者を活用することとなります。そして、こうした情報収集に係る準備のため又は接触した結果を踏まえた対応を検討するために我が国大使館員が当該我が国政府関係者との間で会合を行うことも、間接接触の類型の中に含まれます。こうした事例についても、性質上、そうした準備の内容について対外的に明らかにすることはできないことは言うまでもありません。

また、間接接触の中には、外務大臣や外務省職員が行う外交交渉の準備等のため、在外日本大使館員と会合を行う場合もあります。このような場合に常に会合の場所等が明示された情報が開示されることになれば、その



傾向が分析され、盗聴等のおそれが生ずることも十分に考えられます。また、借り上げた車両の調達先や料理等の調達先が明らかにされれば、安全確保上重大な支障を及ぼすおそれもあり、この点は、東京地裁判決においても、正しく示されているところです。

外交活動を行う上で、情報収集や外交工作を行うことそのもの又はその準備等を目的として会合を実施することがありますが、そうした会合は常に公にしないことを前提としているわけではなく、秘匿性の低いものについては、公にすることを前提として行っているのです。しかし、今まで申し述べたとおり、情報収集や外交工作について、国益のために、公にすることができない場合があることは、厳然たる事実であります。そのような場合に、いかなる活動が公にすることができないかについては、外交を任された外交官の臨機応変な判断と対応が求められるのです。さもなければ神経をすり減らすような緊張感が続く外交交渉、外交工作を円滑に進めることなどできようもありません。

被控訴人は、我が国の国会議員や政府関係者との会合については、いかなる事情があれ、秘匿性がないとの考え方をとっていると思われませんが、公にしないことを前提とした会合が、飲食に公費を使ったという事実のみをもってその秘匿性が失われ、ひいては不開示事由が失われるわけではないことは言うまでもないと考えます。

## 6 本件対象文書が開示された場合の影響の大きさについて

上述のとおり、私は、本訴訟に係る準備の中で、本件対象文書1069件すべてに実際に目を通しました。

そのうち五類型に係る文書52件については、会計検査院から指摘を受けているとおり、本来報償費として支出されるべきものではなかった事務に係るものであり、その記載事項は、五類型以外の文書と性質的に異なるものといわざるを得ず、控訴理由書においてもその旨明確に述べております。

一方、五類型以外の文書、すなわちその余の1017件の文書については、控訴理由書及び準備書面(1)において説明し、また、上記2において述べているとおり、すべて公にしない外交活動に関する情報が記録されているものであり、私が説明した事例と同様の公にしないことを前提とした外交活動に関する情報が記載されています。

もちろん、私が経験した国際法に関連する案件、PKOへの人的貢献に係る案件、多角的貿易交渉に係る案件、司法制度をめぐる他国との交渉に係る案件等の外交活動に係る報償費の支出に関する文書は、本件対象文書には含まれていません。しかし、1017件の五類型以外の本件対象文書にも、私が経験した事例と同様、多岐にわたる公にしないことを前提とした外交活動に関する情報が記載されています。

仮に、こうした文書を開示するとの判決が確定し、これらの公にしないことを前提とする外交活動に係る文書が公開される場合には、情報提供者や協力者の立場への悪影響、他の情報提供者、協力者一般への悪影響、情報収集及び外交工作事務一般への萎縮効果などの弊害・支障が生じ、我が国の国益を大きく害することは明らかです。特に情報提供者や協力者への悪影響としては、当該関係者等の置かれた政治的、社会的環境いかんでは、刑事罰その他の制裁を科せられたり、その人命に関わるおそれがある場合すらあることに留意する必要があります。公にしないことを前提とする外交活動は、どの国でも行っていますが、その内容を情報公開の名の下で対外的に明らかにする国はありません。それは今述べたような理由から極めて当然のことだと考えます。

被控訴人が秘匿性が無いと誤解している感のある会合の経費についても、まさにこれまで説明してきたことから、秘匿性を有することが御理解いただけたのではないかと考えます。そして、それら会合を直接接触及び間接接触に私は分類しましたが、直接接触及び間接接触は、その秘匿性の程度に違いがあるだけであって、いずれも秘匿性を有するものであることを明らかにできたと考えます。また、直接接触に分類したものの中には、間接接触に分類すべきものが一切ないことは、自ら確認しているところであり、この点を重ねて申し上げます。

以上