

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

東京高等裁判所第10民事部 御中

平成19年10月4日

準備書面（4）

被控訴人代理人弁護士 高橋利明

同 羽倉佐知子

同 土橋実

同 清水勉

同 佃克彦

同 関口正人

同 谷合周三

目 次

はじめに	
第一部	9
「公にする」「公にしない」の2分法は犯罪的な報償費の使途隠し	
第1 外務省の不祥事の発覚、便宜供与の改変と被告・控訴人の主張の変遷	10
第2 突然に、「公にする」「公にしない」の2分法の主張が提起された	12
1 2分論が提出された経緯と外務省の意図	
2 2分論の矛盾と破綻が続出	
第3 「公にしない」では説明の付かない公式レセプション経費—破綻の1	14
1 公式行事のレセプションも報償費から支出	
2 あまりに杜撰、元首の誕生祝賀レセプションを「公にしない」活動に区分	
第4 平成14年度からの「間接接触」、「直接接触」の開示基準の改変—破綻の2	16
1 情報公開市民センターの別件の開示請求による開示事例から	
2 開示された情報	
第5 「公にする」では説明の付かない「在外公館交流諸費」による外交活動—破綻の3	18
1 問題の所在	
2 「公にする」、「公にしない」をめぐる控訴人の主張の整理	
3 「公にする」、「公にしない」と「交流諸費」との関係についての控訴人の主張	
4 「交流諸費」は、被告・控訴人の分類では、「公にする」ではあり得ない	
5 被告・控訴人の2分法の破綻	
第一部のまとめ	25
第二部 いわゆる「間接接触」には秘匿性がなく、平成14年度からはすべて開示されている	28
第1 情報公開審査会は、「便宜供与」（会食）情報の開示を勧告している	

1	情報公開市民センターが請求した別件開示請求（「便宜供与ファイル」）の概要	
2	「便宜供与ファイル」の記載事項の概要	
3	審査会は、秘匿性なしとして「便宜供与ファイル」の開示を答申（平成17年8月25日付）	
4	国会議員との会食の支出決裁文書に不開示事由は存在しない	
第2	報償費の機能は、邦人たる要人対策費に重点	36
1	「要人外国訪問関連経費」（便宜供与費）は3分の1を占める	
2	「便宜供与事務処理要領」や「在外公館経理と公館長、出納者の心得」など	
第3	便宜供与たる国会議員との会食の実情	38
1	海外渡航の国会議員に対する会食の提供が便宜供与であることは公知の事実	
2	「お時間があれば食事をしていただく」－河野外務大臣の国会答弁	
3	「渡航の本来の目的いかに係わらず」－外務省・飯村官房長の答弁	
4	在外公館での国会議員に対する便宜供与は、対議員サービスなのである	
5	外務省は、情報公開審査会でも“押しかけ接待”を告白している	
6	田中外務大臣の国会答弁	
7	「外務省機能改革会議」のヒアリングに対する柳谷元大使の供述－国会議員の外遊で大使館は開店休業状態	
8	元在外公館出向職員の証言－議員接待でどれだけ機密費を使ったか	
9	別件の開示請求訴訟で、東京地裁は外務大臣の不開示処分を取り消した	
10	外務省の国会答弁と控訴人の主張との違い	
11	在外公館で国会議員へ提供した会食は、すべて便宜供与である	
第4	「間接接触」情報は、平成14年度からはすべて開示されている	55
1	在外公館員と国会議員との会食に係る支出情報	
2	外務大臣、副大臣の出張関係費	
3	車借上げ料その他	
第5	「間接接触」の類型化と、外務省が主張する「開示した場合の支障」	58

1	「間接接触」の8類型	
2	控訴人が主張する「開示した場合の支障」について	
第6	「在外公館員と外務大臣一行との会食」についての被控訴人の反論（3件 通番2 1、159、1008）	62
第7	「在外公館員と来訪国会議員との会食」についての被控訴人の反論（合計18件 通 番28、56、289、318、367、375、574、583、585、600、 601、607、678、690、785、808、924、1023）	63
1	情報公開審査会も裁判所も、会食情報の開示を命じている	
2	会食の情報が伝わっても業務への支障は生じない	
第8	「在外公館員と外務省員との会食」についての被控訴人の反論（合計14件 通番 63、98、145、171、192、231、295、584、605、698、 790、843、921、983）	65
1	仲間同士の公費による会食は原則禁止である	
2	「秘匿性」はお手盛り会食？	
第9	「在外公館員と、総理大臣一行との会食」についての被控訴人の反論（通番210）	67
1	総理大臣海外出張の際の外務省の準備作業のあらまし—外務省の説明	
2	総理大臣と在外公館員との会食の情報など、相手国に関心はない	
第10	「在外公館員と他省庁職員、政府関係者等との会食」についての被控訴人の反論 （合計9件 「他省庁」通番247、742 「政府関係者」通番446、633、 804、805、902、956、1018）	69
第二部	のまとめ	70
第三部	報償費の使途は「交流諸費」に準じて開示すべきである	72
第1	「交流諸費」は、外務省の課題を反映して使われている	
1	問題の所在	

2	国の外交テーマや外交方針の基本は公表されている	
3	98年秋から99年初頭のアメリカの情勢	
4	「交流諸費」のテーマに示されている時事情勢	
第2	開示されている「交流諸費」と「報償費」の各支出決裁文書の記載情報は同じである	77
1	「在外公館交流諸費」では、「報償費」と同じ情報が開示されている	
2	「交流諸費」でも、開示の外観からすれば、相手方は秘密漏洩を疑われる危険はある	
第3	「直接接触」に係る支出関係文書も開示されている	81
1	現金出納簿の記載から	
2	外務大臣の「直接接触」も開示されている	
第4	外務省本省における「報償費」の使用状況	84
1	本省の「報償費」の使用状況について	
2	報償費は情報戦略のないまま担当職員個々の判断で使用されている	
3	本省・官房の不自然な使用状況（直接接触）について	
第5	「報償費」は「交流諸費」に準じて開示すべきである	88
1	報償費の機能—最大限に考えて、人脈作りの交際費である	
2	「情報の対価」は時事問題の家庭教師の代価である—小池政行氏の証言	
3	「交流諸費」と「報償費」の機能にも大差はない	
4	「報償費」は「交流諸費」に準じて開示すべきである	
第6	控訴人の主張とも異質、特異な齋木証言・陳述書を弾劾する	92
1	問題の所在	
2	「直接接触」の体験例「その1」の二重国籍問題について—秘匿性の低いケースである	
3	「直接接触」の体験例「その2」のPKOの派遣先争奪戦について—外交官の交渉の前に日本国憲法の制約がある	

4	特異、異質な齋木証人の「間接接触」その1－国会議員との会食	
5	齋木陳述書「間接接触」その2－官・官による公費会食は「間接接触」にも当たらない	
第7	「間接接触」区分のいい加減さ並びに「直接接触」は秘匿性の説明とはならないこと	100
1	問題の所在	
2	「間接接触」には便宜供与が入っている	
3	「会合」以外の支出項目はどう説明するのか	
4	控訴人の事例説明でも「国会議員を道具に使う」ケースは存在しない	
5	「交流諸費」による「直接接触」と、どう違うのか	
6	「官房報償費」は「報償費」を使う基礎要件の説明もない	
	第三部のまとめ	104
第四部	外務省改革と報償費、便宜供与の取り扱いの改変	107
第1	外務省で相次いだ不祥事	
1	松尾事件の発生と第三者会議の立ち上げ	
2	プール金問題の発覚と相次ぐ公金横領事件	
第2	外務省機能改革会議の提言	
1	便宜供与と報償費の見直し提言	
2	改革会議の座長と副座長は、便宜供与に報償費が充てられているとの認識を示した	
3	便宜供与の公開へ一歩踏み出す	
4	活発に利用されてきた便宜供与	
	まとめと結び－被告・控訴人の主張・立証は果たされていない	113
1	第一部のまとめ	
2	第二部のまとめ	

3 第三部のまとめ

4 原判決の概要と原判決が指摘した疑念

5 原判決が指摘した疑念は一層拡大し、控訴人は主張・立証は果たされていない

はじめに

(1) 原告・被控訴人が求める裁判

本件訴訟は、原告・被控訴人が、外務大臣に対して、情報公開法（以下「法」という）第3条に基づき外務省が保有している、外務省官房、在米国大使館、在仏国大使館、在中国大使館及び在フィリピン国大使館における平成12年2月及び3月に支出された「報償費」に関する支出証拠書、計算証明に関する計算書等支出が分かる文書の開示を請求したところ、外務大臣（被告・控訴人）は、平成13年6月1日付で、開示請求の対象となる1069件の文書のすべてにつき、法5条3号、6号所定の不開示事由があるとして、全部不開示の決定をなしたので、この処分取消を求めて提訴した行政訴訟である。

本件訴訟の進行中に、外務大臣が処分の一部見直しを行い、いわゆる「五類型」についての支出決裁文書の部分開示に応じたが、その余の部分については依然として不開示の処分を維持している。

(2) 原判決は、外務大臣は「不開示事由」の存在を立証していないと明快に判断

これに対し、平成18年2月28日、東京地方裁判所は、法5条3号の不開示事由が存在することについての主張立証責任につき、「当該文書の外形的事実等から判断される一般的、類型的に見た限りの当該文書の性質として、『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』と行政機関の長が判断をし得る情報が記録されているものであることについては、処分庁において主張・立証することを要するものと解すべき」（原判決32頁）と判示した。また、同法5条6号の主張立証責任については、「処分庁は、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、当該文書の外形的事実等から判断される一般的、類型的にみた限りの当該文書の性質をもって、主張・立証することを要する」とした（同32頁）。

その上で、原判決は、本件における「報償費」の使途に関する被告の主張の変遷等を勘案すると、報償費の支出対象に関する基準や実際の運用の曖昧さへの疑念を払拭することはで

きないとし、「五類型」を除く1017件の文書につき、法5条3号、6号所定の不開示事由のいずれについても立証が尽くされていないとして、原告の請求をほぼ全面的に容認する判断を示したのである。

(3) 同種文書を開示している状況からも違法な処分であることは明白

被告・控訴人は、一審の途中において、報償費の用途を包括的に隠す意図の下に、外務省の外交活動を「公にする」活動と「公にしない」活動に2分して、「報償費」は後者のために使用する経費であるから、その支出決裁文書等は開示できないとしたのであるが、これが一審判決によって厳しく批判されると、控訴審においては、またまた主張を変転させた。

控訴人は、外務省の外交活動について、「情報収集や交渉の相手方と直接接触した」場合と、そうした交渉の準備や交渉結果の検討などを行う場合とに2区分し、前者の「直接接触」の場合の秘匿性は高く、後者の「間接接触」の場合には、その秘匿性は相対的には低いが、開示はできないと主張するに至った。

原告・被控訴人が開示を求めている「報償費」の支出決裁文書は、主として会合・会食等の開催の経費の支出決裁文書であって、収集した情報の中身が記載されているわけではなく、もともと、その秘匿性が高いものではない。

これらの文書の情報の秘匿性が高くないことは、平成14年度以降は、控訴人のいうところの「間接接触」に当たるものも、「直接接触」に当たるものも、外務省は開示するように改めているのである。被告・控訴人は、この事実を一審以来秘匿してきたが、在外公館員と国会議員との会食の支出関係文書はもとより、例えば、川口外務大臣がワシントンにおいて、リンゼー大統領補佐官と昼食会を持った記録も開示しているのである。このことをもってしても、本件文書の情報を秘匿する必要がないことが明らかとなろう。

以下に、被控訴人の主張を詳述する。

第一部

本準備書面の記述においては、被告・控訴人が主張する「公にすることを前提とした外交活動」については「公にする」と略称し、「公にしないことを前提とした外交活動」を「公

にしない」と略称することがあることをお断りしておきたい。また、「在外公館交流諸費」については、「交流諸費」と略称することがあることもお断りしておきたい。

第1 外務省の不祥事の発覚、便宜供与の改変と被告・控訴人の主張の変遷

本準備書面の冒頭に、これまでの外務省の不祥事の発覚、便宜供与の取扱の改変と被告・控訴人の主張の変遷の流れについて概括的に述べておきたい。

- ① 被告は、「報償費」の定義については、第1回口頭弁論期日（平成13年7月17日）の「答弁書」から、第7準備書面（平成15年6月17日付）までは、会計規定に定める定義や、河野外務大臣の国会答弁に基づいて、「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」などと主張し、これを維持していた。
- ② 平成13年3月10日に、松尾克俊元要人外国訪問支援室長が逮捕され、同年の衆・参両院の予算委員会や外務委員会で外務省の不祥事体質が追及され、外務省も改革を迫られた。第三者機関として「外務省機能改革会議」が立ち上げられ、同会議は、平成13年4月24日に「外務省機能改革会議の提言」を策定し公表した。それを受けて、外務省は、平成14年度からは報償費の名目予算額を大幅に減額し、それまで報償費から支出していた公式レセプション経費、在外公館における国会議員に対する便宜供与の会食経費や外務大臣の出張経費を報償費予算から外して庁費へ移し替えた。この結果として、平成14年度以降は、公式レセプション経費や国会議員に対する便宜供与の支出決裁文書は開示されるようになった。しかし、被告は、本件訴訟においては、このような取り扱いの改変について説明をせず、これを秘匿したまま訴訟は推移した。
- ③ 平成13年9月13日、会計検査院は、「報償費の執行について」を公表し、報償費の使途の中には、定型化、定例化している経費があるとして、公式レセプション経費やワイン購入代など「五類型」を指摘した。
- ④ 原告は、原告第3あるいは第5準備書面等で、会計検査院が指摘した不適切な報償費の使途を批判し、また、「被告は、会計検査院が指摘した報償費の支出について説明せよ」

と主張した（第5準備書面23頁）。

- ⑤ 被告は、被告第6準備書面において、報償費の使途につき、「一定の形態であれば、必ず報償費から支出されるとか、一定の使用形態であれば、全く報償費から支出してはならないというわけではない」（同36頁）と主張した。そして、報償費の減額については、報償費が目的外に使用されていたわけではないと主張し、予算の減額内容等については、次に述べる被告第7準備書面と、ほぼ同様な主張を行った（同39頁）。
- ⑥ 被告は、被告第7準備書面（平成15年6月17日付）において、平成14年度からは、報償費予算を約40%減額し、うち15%相当の8.4億円は実質減額、25%相当の1.4億円は庁費等へ移し替えた旨主張し、この1.4億円については次のように説明した。「報償費のほか庁費等の他の科目から支弁して引き続き実施しているものである。すなわち、従前の報償費支出のうち上記定型化、定例化した経費については、予算の費目の割当を適切に整理するとの観点から、個々の具体的な使途に基づき他の関連経費と併せて必要額を積算し、庁費等の他の費目でそれぞれ計上した。」（同11頁）と主張した。このように、報償費から庁費への移し変えの事実を説明したが、内訳の具体的な内容の説明のないものであった。
- ⑦ 被告は、被告第8準備書面（平成15年9月1日付）で、突然、外交活動を「公にする」と、「公にしない」に2分する議論を持ち出し、「報償費」は「公にしない」ことを予定した外交活動に使われている経費であるから、原告請求の各支出決裁文書はいずれも法の定める不開示事由が存在するので開示できない、と主張し出した。前掲被告第6準備書面の主張と正面から反する主張となった。
- ⑧ 原告は、原告第7準備書面（平成16年1月19日付）で、「在外公館交流諸費」の主張を行った。
- ⑨ 外務省は、平成16年2月10日、情報公開審査会から「五類型」の開示の勧告を受けた。その結果、被告は第10準備書面（同年2月18日付）と第11準備書面（同年4月28日付）で、その事実を明らかにし、「五類型」に係る支出決裁文書を部分開示した。しかし、その後も、平成14年度以降の「外務省改革」によって取り扱いを変更し

た便宜供与の開示制度等については、説明をしなかった。そして、「報償費の支出として処理されたいわゆる『五類型』についても、本来的には不開示とすべきである」（第14準備書面55頁）などとし、基本的には「公にしない」分類に入るものであるから、全面不開示が相当であると強弁を繰り返した。

- ⑩ 平成18年2月28日、東京地裁は、報償費の使途に関する被告の主張の変遷等を勘案すると、報償費の支出対象に関する基準や実際の運用のあいまいさへの疑念を払拭することはできないと指摘し、原告の請求を全面的に容認して、ほぼ全面開示を命じた。
- ⑪ 控訴人は、控訴審に至って、「五類型」を「公にしない」分類にして、これを「報償費」から支弁していたことは誤りであったと、はじめて認めた（控訴理由書25頁）。そして、「間接接触」、「直接接触」の区分を主張し出した。
- ⑫ 控訴人は、控訴審第1準備書面の「第4」の「3 外務省における外務省報償費に関する改革措置について」において、報償費予算の改革措置について説明したが（同21頁以下）、そこで述べた事項は、「チェック体制の強化」であって、「要人外国訪問関連経費」の庁費への移し替えや、国会議員への便宜供与の支出が平成14年度から開示されるようになった事実には言及しなかった。
- ⑬ 控訴人は、控訴審第2準備書面で、裁判所からの求釈明に関連して、「五類型」の経費の移し替えについては説明したが（控訴人第2準備書面14頁）、前述のように「要人外国訪問関連経費」の庁費への移し替え等については説明することなく、今日に至っている。

第2 突然、「公にする」「公にしない」の2分法の主張が提起された

1 2分論が提出された経緯と外務省の意図

(1) 控訴人は、外交活動を「公にする」と「公にしない」に2分し、後者は「報償費」で賄われる活動であるから、これらの支出決裁文書は開示できないとの主張を続けている（控訴理由書4頁、8頁以下）。

(2) この2分法は、原審第8準備書面においてはじめて持ち出した論法である。それ以前

は、「報償費」の一般的な定義に従って、国が、国の事務又は事業を円滑に遂行するため、「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」とし、外務省では、「情報収集及び諸外国との外交交渉ないしは外交関係を有利に展開するため使用する経費」（被告第1準備書面41頁）としてきたのに、第8準備書面に至って、外務省の外交活動を「公にする」と「公にしない」とに2分し、報償費は「公にしない」活動に充てる経費であり、報償費は従前からそのように使用してきたのであるから、「公にしない」活動の故に「報償費」の使途情報は開示できない、としたのである。

(3) 本来、「報償費」をそのように使用してきたのであれば、被告・控訴人は、本件訴訟の当初からそうした主張を展開したであろう。しかし、「報償費」は事実はそのように使用されては来なかった。被告は、第6準備書面では「一定の形態であれば、必ず報償費から支出されるとか、一定の使用形態であれば、全く報償費から支出してはならないというわけではない」（同36頁）と主張していた。「報償費」は、被告・控訴人がいうような「公にしない」活動だけに使用されていたわけではなく、国民の目に触れさせたくない使途に使われていたために、外務省の活動の中での秘匿性の有無にかかわらず、「報償費」が使われてきた分野を「公にしない」活動だと言い張ることになったのである。

(4) 言うまでもないことであるが、ある情報を開示すべきか不開示とすべきかは、「報償費」に係る情報であるかそうでないかが基準ではなく、法5条各号の規定に照らして、当該支出決裁文書の記載情報に秘匿すべき情報があるか否かで決せられるべきものである。そうであるのに、被告・控訴人は、「報償費」から支出された経費には本来の秘匿性は存在しなくても、「報償費」からの支出に係る情報はすべて秘匿性が存在するという主張に至るのである。この2分法は、外務省の活動を、その性質上「公にする」と「公にしない」に区分したのではなく、「報償費」から支出されている分野の活動を、まず全面的に「公にしない」分野に繰り入れて、それ以外の経費の支出分野を「公にする」分野に組み込むものであったのである。外務省では従前の報償費の使用実態には建前と異なるものが存在したから、個別審査を回避して「報償費」から支出された経費に係る文書については、すべて「公にしないことを前提とした外交活動」に組み込んで、一括して不開示の処分を行う意図であったので

ある。

2 2分論の矛盾と破綻が続出

しかし、急ごしらえの基準に基づく、かつ杜撰な作業に基づくものであったから、外務省の2分法は、もともと破綻の芽を宿していた。「公にしない」活動の中に、典型的な公式行事で「公にする」活動である大使・公使の着任あるいは離任レセプション、天皇誕生日の祝賀レセプションや自衛隊記念日レセプションなどが含まれていた。

そして、平成13年度までは、「報償費」から支出されていたことから「公にしない」に分類していた在外公館員と国会議員との間の会食や外務大臣の海外出張経費が庁費に移されたために、平成14年度以降はその支出決裁文書等を開示していた。即ち、これまで秘匿性があるとして不開示の処理をなしてきたものが、実態は何ら変わらないのに、支出科目が変わっただけで「公にする」になっているという事実が明らかになった。

さらに、被告の分類と主張からすれば明らかに「公にしない」となるべき「在外公館交流諸費」に基づく活動を、「公にする」活動であると主張せざるを得ない状況に陥っていること。

これらの事実をみれば、被告・控訴人の、「公にする」「公にしない」の2分論の破綻は明らかである。以下に各論に分けて外務省と被告・控訴人、そして代理人団の違法行為を糾弾する。

第3 「公にしない」では説明の付かない公式レセプション開催—破綻の1

1 公式行事のレセプションも報償費から支出

(1) 外務省は、従前から、大使の離着任のレセプションや天皇誕生日、自衛隊記念日レセプションなど華やかな対外的な記念レセプションの経費を報償費から支出してきた。こうした外交活動は、明らかに「公にすることを前提とした外交活動」に他ならない。日本国内でも、在外公館でも、大勢の関係者を招いて、日本国の威信を内外に示す、最も典型的な「公にすることを前提とした外交活動」である。新聞報道される二国間の首脳会談とかは典型的

な公の外交活動であろうが、これと並んで前記の各レセプションは公式行事である。であれば、国の外交活動をその性質から区分するのであれば、前記レセプションの開催は、明らかに公の行事であり、被告・控訴人がいうところの「公にする」と「公にしない」の区分からすれば、前者に当ることは言をまたない。

(2) 外務省の公式レセプションの経費は、国会答弁によると、年間6.4億円とされている(甲102号証 平成14年2月27日衆議院外務委員会における小町官房長の答弁)。この金額は、「外務省改革」の前の平成13年度当時の報償費予算総額(55.7億円)の中では、11%を占める。僅かな比率の事務ではなく、外務省においても、この種の行事の占める割合が大きいことを示している。

2 あまりに杜撰、元首の誕生祝賀レセプションを「公にしない」活動に区分

(1) 被告・控訴人は、従前公式レセプションの経費を報償費から支出していたこと及び公式レセプション経費は既に庁費へ移し替えていた事実には口をつぐみ、被告原審第8準備書面(平成15年9月)において、外務省の外交活動には、「公にする」と「公にしない」の活動があるとし、「報償費」は後者の活動の経費として使用されてきたものであるから報償費の用途についてはすべて開示できない、と主張するに至ったのである(被告第8準備書面の「第3」16頁以下「まとめ」22頁)。

(2) こうした経過とこの事実だけからしても、外務省が、外務省の外交活動と「報償費」の用途を精査し、外交活動の性質から「公にする」と「公にしない」とに2分し、報償費は後者の活動だけに使われてきたと主張したものではないことが明らかである。前記のような典型的な公式行行事、しかも外務省の中でも予算占有率の高い公式レセプション行事、そして、平成14年度からは、外務省の区分からすれば「公にする」の活動として庁費から支出しているレセプション行事を平然と「公にしない」活動だと言い張るに至るのである。一国の元首の誕生祝を「公にしない」活動だと平然と言っているのだから、外務省の報償費の用途の戦略決定は、余りに杜撰でお粗末であった。

(3) 公式レセプション開催の外交活動を「公にしない」に区分しても誤りはないと主張を

続けてきた（被告第14準備書面55頁）被告・控訴人も、一審の全面敗訴で、方針の転換を余儀なくされる。「控訴趣意書」（25頁）において、公式レセプションを含む「五類型」を報償費から支出してきたことの誤りを認める（同25頁）。しかし、誤りを認めたのは、「間違っていたから、間違いを認めた」という殊勝なものではなく、裁判所の理解を得られなかったための、戦略転換なのである。そして、現在、代わって登場したのが、「直接接触」と「間接接触」の2分論であるが、破綻した「公にする」「公にしない」の2分論は、所詮、報償費の使途隠しのための方便であったから、それに変わる「直接接触」と「間接接触」の2分論も、同様に、報償費隠しの猿芝居の後編であった。

第4 平成14年度からの「間接接触」、「直接接触」の開示基準の改変—破綻の2

1 情報公開市民センターの別件の開示請求による開示事例から

（1）原告・被控訴人は、平成15年当時、外務省に対して、アメリカ、フランス、中国、フィリピンの4カ国の日本大使館における、現金出納簿と支出決裁文書等の開示請求を行い、国会議員等に対して提供した飲食の伴う会食その他の便宜供与に関する関係文書の開示を受けた。対象時期は、平成14年10月から12月までの3ヶ月間である。その結果、従前の請求では開示されなかった現金出納簿と領収書などの支出関係文書が開示された（甲第104号証「現金出納簿」、甲第105号証「支出関係文書」。いずれも在米日本大使館分）。その開示状況はよく、マスキングはわずかであった。「外務省改革」（本準備書面 第一部第1の②、詳しくは第四部）があつて、平成14年度分からは、在外公館での国会議員との会食の情報は開示されるようになったのである。

（2）まず「現金出納簿」であるが、その標題には、外務省の在外公館の「庁費」のもので、その「庁費」の中の「要人外国訪問関連経費」についての現金出納簿であることが表記されている。そして、「現金出納簿」と「支出関係文書」（「台紙」と「領収書」など）との関係であるが、現金出納簿は一覧性のある表形式となっていて、同表には多数の支出・収入が記載されている。一方、支出関係文書は個別の支出に係る文書である。この文書の構成であるが、定型の「台紙」に、「立替金請求・領収書」とか、レストラン等の「領収書」が貼付あ

るいは添付されているものである。この「台紙」には、当該の支出の使用目的が会合に係るものであれば、どのような目的の会合であるか、会合の相手方の氏名、支出科目と支出の月日、支出金額などが記載されている。そして、現金出納簿と各支出関係文書との金銭の金額は一致している。

(3) 情報公開市民センターでは、現金出納簿は、各大使館の3か月分のコピー交付を受けたが、支出関係文書については、サンプルとして一部の案件しかコピー交付を受けなかった。したがって、各支出の全件について支出関係文書を所持しているわけではない。しかし、平成14年度以降のこの種の文書の開示状況については、十分に説明が出来るものである。

2 開示された情報

(1) 開示状況の詳論は、控訴人のいう「間接接触」については「第二部 第4」で、「直接接触」については「第三部 第3」で行うが、ここで要点だけを示すと、国会議員が在外公館を訪問して、そこで在外公館から受けるブリーフィングのテーマと、訪問した国会議員の氏名、在外公館員の氏名、会食を行った日時やレストラン名、金額などは、在米大使館ではすべて開示されていた。「在外公館交流諸費」の支出決裁文書を構成する文書の種類、並びに「報償費」の支出決裁文書のサンプル（控訴人第1準備書面添付）と比較すると、「決裁書」が存在しないだけである（もともと、「報償費」の用途の外形的事実を示した58件のうち、20件には「決裁書」が作成されていなかった）。そこでは、「交流諸費」の開示情報と、ほぼ同程度の情報が開示されているのである（詳細は「第三部 第2の1」）。現在（平成14年度以降）では、在外公館員と国会議員との会食の情報はこのように開示されているのであり、秘匿性がないことを証明するものである。

(2) また、外務大臣や政務官の海外出張関係でも、出張した大臣との「当該テーマに関するブリーフ」として、たとえば「川口順子外務大臣との日米関係に関するブリーフ」（甲第104号証「現金出納簿」）といった事項に係る金銭支出に関する情報が開示されている。その他、車の借上げ料や連絡室の借上げ料についても開示されている。即ち、本件訴訟において、控訴人が「間接接触」と呼んでいる在外公館の経費支出については、情報が開示され

ているのである。

(3) さらに、川口外務大臣が訪米した際の支出には、「リンゼー補佐官との昼食会」という情報が開示されている。この支出分については、支出関係文書のコピーを受領していないが、川口大臣がリンゼー補佐官と昼食をとった経費が支出され、この情報が開示されたのである。これは、訪米した川口大臣とリンゼー補佐官との「直接接触」の情報が開示されているということになる。

(4) 被控訴人は、この種の情報に秘匿性があるはずがないとしてきたところであるが、平成14年度からは、外務省はこのようにほぼ全面開示しているのである。被告・控訴人は、平成14年度から、本件において控訴人がいうところの「間接接触」、「直接接触」に係る情報を公開するようになったにも拘らず、今日に至るも、この外務省内部での開示基準の変更について説明を行ったことはない。説明責任を果たさず、不利な情報は常に隠蔽しようとの姿勢である。

第5 「公にする」では説明の付かない「在外公館交流諸費」による外交活動一破綻の3

1 問題の所在

控訴人は、原審第8準備書面以降においては、外務省の活動には、「公にすることを前提とした活動」と「公にしないことを前提とした活動」の二つが存在するとし、「報償費」は後者の活動の経費であるから、報償費の支出決裁文書は一切開示できないとしてきた。そして、被告第8準備書面の後に提出した原告第7準備書面で主張した「在外公館交流諸費」については、「在外公館交流諸費に係る文書については、『公にすることを前提とした外交活動』に充てる経費に係るものである」（控訴人控訴審第2準備書面10頁）と主張するところである。

そこで、ここに改めて、これに関する被告・控訴人の主要な主張部分を整理し、「在外公館交流諸費」を「公にすることを前提とした外交活動」に分類する被告・控訴人の主張の不当性を指摘することとする。

2 「公にする」、「公にしない」をめぐる控訴人の主張の整理

被告・控訴人の、「公にすることを前提とした外交活動」についての詳細な主張は、被告第8準備書面で始まることは前記のとおりである。以下にはその要約的な主張がなされている被告14準備書面から引用することとする。

(1) 被告第14準備書面における「公に行う外交活動」の主張の骨子

被告は同第14準備書面においては、「公にすることを前提とした外交活動」については次のように主張している。

「公に行う外交活動には、政府間の公式協議、交渉、その他会合のほか、文化・広報事業、人的交流事業、経済協力事業、領事事務等、様々なものがあり、外交事務を行う上で機軸となる重要な役割を果たしている。

しかし、他方、これらの活動は、その公としての性格から、様々な特質又は制約を有している。例えば、ある案件につき公に協議・意見交換を行う場合は、当該分野の責任者又は担当者と会合すべきものとされ、しかも、会合内容が様々な分野にまたがる場合には、それぞれの分野の担当者の出席が必要となり、結果として多数の関係者が同席することになるが、それぞれに、正式な外交ルートの調整を経た上で行うか、少なくとも正式な外交ルートを経ないことについて支障を生じない範囲で行わなければならない。

また、公に行う活動における意見交換等の内容は、政府や組織の公の方針に沿ったものであることが必要となり、それから大きく逸脱することはないという制約がある。そのため、公の会合等の活動における参加者の発言内容は、当然、それぞれの属する政府や組織の公の方針に沿ったものとならざるを得ず、その発言を安易に撤回したり、修正することはできない。特に、政府間の会合においては、それぞれの国内において関係省庁等の立場を調整する必要性等から、あらかじめ対処方針や訓令として発言内容等が作成されることも多く、さらに、公の活動では、会合等の態様や手段についても、対外的な影響、予想される受け止め方等に十分配慮することが求められ、特定の国や組織の関係者とのみ頻繁に会合を設けたりすることは差

し控えざるを得ない。」(第14準備書面16頁)。

(2) 被告第14準備書面における「公にしない外交活動」の主張の骨子

被告は同第14準備書面においては、「公にしないことを前提とした外交活動」については次のように主張している。

「公にしないことを前提にした外交活動においては、例えば、ある協議を行うに当たり、自国あるいは相手国、関連諸国の置かれた現在の状況や、今後それがどこまで変化し得るのか、また、我が国の方針が相手国の政府、有識者、世論との関係や自国の各層との関係でどのように評価されているのかなどの情報を収集することが極めて重要である。一方、相手国政府の政策形成や世論形成に当たる要人に対し、我が国の考え方への支持や理解をあらかじめ求めておくことは、その後の交渉に当たって極めて効果的となる場合があるが、このような活動は、公にしないことを前提とする外交活動を通じて、より効果的に行うことができ、実際にその果たしている役割は大きい。」(同17～18頁)。

「公にしないことを前提とした外交活動によって、先方政府、その他組織等の役職や権限に制約されることなく、任意の関係者を選択して会合その他の活動を行うことが可能となり、例えば、相手国の実際の状況を把握するために、従前より個人的信頼関係を築いている外務省関係者がいれば、秘密裏にその者との会合を設定することも可能である。

また、公にしないことを前提とすることによって、外交ルート等その他組織の正式な窓口を通さずに、会合その他諸活動の調整を行うことも可能となり、外交ルートの外で、有力な政府上層部、その他関係省庁幹部、有力な政治家に対して直接的な働きかけを行ったり、あるいは政府上層部のブレーン等、政府等の検討や意思決定等に影響力をもつ存在に対し働きかけたりすることを通じて、その国の外交政策に係る情報を収集したり、我が国の政策・立場への理解を得ることも可能となる。」(同18頁)

3 「公にする」、「公にしない」と「交流諸費」との関係についての控訴人の主張

(1) 被告第9準備書面における「在外公館交流諸費」の主張

原告から「交流諸費」の主張が出た後の、被告第9準備書面では「在外公館交流諸費」については、次のように主張している。

『在外公館交流諸費』は、在外公館において、当該任国の要人、政府関係者、外交団等との間で交流を通じた意見交換や良好な人間関係の育成等を促進するための経費であり、公にしたとしても基本的には支障をきたさない活動に用いられるものである。これに対し報償費は、公にしないことを前提にした情報収集及び諸外国との外交交渉ないしは外交関係を有利に展開するための活動に使用する経費に充てられるものであって、両者はその性格が根本的に異なるものである。」(被告第9準備書面7頁)

被告は、第8準備書面では、明確に「2分論」を採ったが、「交流諸費」の主張が出てからは、グレーゾーンをつくった。

(2) 被告第15準備書面における「在外公館交流諸費」の主張

被告は、第14準備書面においては、「在外公館交流諸費」と「報償費」との相違について触れなかったが、同第15準備書面において、次のように主張した。

被告は、「在外公館交流諸費」と「報償費」の用途や支出決裁手続きが異なっていることを主張した上(内容は、第9準備書面とほぼ同じ)、次のように主張している。

「以上のおり、在外公館交流諸費と報償費とは、その目的を異にするもので、そのため、執行及び検査の手続き上も全く異なった扱いがなされている。被告において、在外公館交流諸費に係る文書と報償費に係る文書とで、情報公開法所定の不開示事由該当性について異なる判断をしているのも、上記のような両者の目的の違いによるものであって、会合ないし会食という外形的に見れば同じ事象であることや証拠書類上の外見的な類似性だけを捉えて両科目を比較することは何の意味もない。なお、原告は、在外公館交流諸費は、被告の分類からすれば、『公にしないことを前提とした外交活動』であると主張するが(原告準備書面9 17～19頁)、在

在外公館交流諸費の使用実態を何ら踏まえない勝手な憶測にすぎない。」(被告15準備書面8～9頁)。

(3) 控訴人第2準備書面における「在外公館交流諸費」の主張

控訴人の同第2準備書面では「在外公館交流諸費」については、次のように主張している。

「在外公館交流諸費に係る文書については、『公にすることを前提とした外交活動』に充てる経費に係るものである」(控訴人控訴審第2準備書面10頁)

4 「交流諸費」は、被告・控訴人の区分では、「公にする」ではあり得ない

(1) 控訴人が主張している「公に行う外交活動」の、さらなる要約

「交流諸費」に基づく在外公館員等の任国でのそれぞれの分野の人々との面談や会食が、控訴人の主張する「公にすることを前提にした外交活動」に区分されるべきものでないことは、これまでの控訴人側の主張を概観しただけで明らかであるが、控訴人は、前記のとおり、今なおその誤りを認めない。そこで、被告・控訴人が「公にすることを前提にした外交活動」として定義している主張と、「在外公館交流諸費」を使用した外交活動と対比することとする。

その対比のために、先に引用した被告第14準備書面における被告の主張を簡条的に整理すれば、「公にすることを前提にした外交活動」とは、①「ある案件につき公に協議・意見交換を行う場合は、当該分野の責任者又は担当者と会合すべきものとされ」、②「会合内容が様々な分野にまたがる場合には、それぞれの分野の担当者の出席が必要」、③「正式な外交ルート調整を経た上で行う」、④「あらかじめ対処方針や訓令として発言内容等が作成されることも多く」、などとなる(第14準備書面16頁)。

そこで、次に、在外公館員が任国で「交流諸費」を用いて行う面談・会食が、こうした条件を満たした活動であるのかを点検する。点検の対象は、在アメリカ日本大使館での「交流諸費」に基づく外交活動である。

(2) 「交流諸費」による会食には公的会談の性格はない

原告が、原審第7準備書面の添付別表「在アメリカ大使館 平成10年度第4四半期 飲食支出『交流諸費』分明細書」にまとめた、同大使館員の外交活動（任地での面談や会食）のどこに、控訴人主張のような「公にすることを前提とした外交活動」と認められる部分があると言えるのか。

大使館員らは、前記表の164件の会食では、ほとんどの場合、公使や参事官、書記官らが一人で、関係者と面談・会食を行っているし、館員側が複数で対応しているのはごく僅かである。館員は、それぞれ専門の担当分野を担っているのであろうが、会合の目的が「懇談（日米関係）」（証番88）とか、「日米貿易問題（鉄鋼等）についての意見交換」（証番144）などと広範なテーマが掲げられているのに、在アメリカ日本大使館の方では1人の館員しか出席していないというのは、「それぞれの分野の担当者の出席」という条件を充たしていない。そして、「支出決裁書」の決裁日と会食の日との関係を点検しても、設宴日当日とか前日の決裁もあるが、担当者が面談や会食を行う数日前に上司の決裁を受けている例が多い（甲第72号証の1, 2～同85号証の1, 2）。それ故、「正式な外交ルートの調整を経た上で行う」とか、「あらかじめ対処方針や訓令として発言内容等が作成されることも多く」などが当てはまる余地はない。前掲の「交流諸費」による面談・会食では、在外公館員と相手方との個人的な関係から面談・会食が行われていることは明らかであるし、レストランでの会合であってみれば、会議録等が作成されるはずもない。被告第8準備書面においては、「誤解のないようにあらかじめ紙面で伝達するといった観点から、……『Talking Point』と題される紙面が作成されることもある。」（同9頁）としているが、このような条件を満たす「交流諸費」の会食は存在するはずがない。要するに、控訴人が主張する「公にすることを前提にした外交活動」の要件は一つも存在していないのである。

（3）「交流諸費」は、控訴人主張の「公にしない」外交活動の典型例である

では次に、逆に、被告主張の「公にしないことを前提とした外交活動」の説明に当てはめてみよう。被告は、前掲のとおり、原審第14準備書面において、「公にしないことを前提とすることによって、外交ルート等その他組織の正式な窓口を通さずに、会合その他諸活動の調整を行うことも可能となり、外交ルートの外で、有力な政府上層部、その他関係省庁幹

部、有力な政治家に対して直接的な働きかけを行ったり、あるいは政府上層部のブレーン等、政府等の検討や意思決定等に影響力をもつ存在に対し働きかけたりすることを通じて、その国の外交政策に係る情報を収集したり、我が国の政策・立場への理解を得ることも可能となる。」(同18頁)と主張した。「交流諸費」によるアメリカ側との懇談件数は、四半期だけで164件もの多数の件数が認められるし、アメリカ側の出席者は、大統領補佐官をはじめ、USTRの職員、国務省の職員、議会局各部の職員、現役の軍人、弁護士、民間事業会社の幹部社員、ジャーナリスト、経済関係の研究者、などと懇談・会食の対象は非常に幅が広い。そして、面談・会食の設定に関する在外公館側の手続も、前述のとおり、非常に簡便に行われている。面談・会食の成果がどれほど上がっているのかについては論評の限りではないが、形のうえでは、被告・控訴人が主張している、①外交ルート等その他組織の正式な窓口を通さずに、会合その他諸活動の調整を行う、②外交ルートの外で、有力な政府上層部、その他関係省庁幹部、有力な政治家に対して直接的な働きかけを行う、③あるいは政府上層部のブレーン等、政府等の検討や意思決定等に影響力をもつ存在に対し働きかけたりすることを通じて、その国の外交政策に係る情報を収集したり、我が国の政策・立場への理解を得る、などの条件をすべて満たす面談・会食となっている。

このように「交流諸費」による面談・会食は、「公にすることを前提にした外交活動」の要件は一つも存在していない反面、「公にしないことを前提とした外交活動」の説明には、どれも合致しているのである。

以上のとおり、「交流諸費」が、被告・控訴人の分類に基づく「公にする」ではあり得ないことが明白である。

5 被告・控訴人の2分法の破綻

原告・被控訴人は、「交流諸費」に基づく外交活動が、外交活動の本来的な分類として、「公にする」となるのか「公にしない」となるのかは、ここでは興味がない。もともと、この2分法は、被告が、報償費の活動と被告のいう「公にしない」活動とを等号で結ぼうとの悪意に基づいて企んだことであり、その仕分けも思いつきの域を出るものではなかった。

被控訴人が指摘したいのは、被告・控訴人が、自らの外交活動を「公にする」と「公にしない」に二分した定義と区分からすれば、「交流諸費」に基づく外交活動は明らかに「公にしない」に区分されるのに、控訴人が、「交流諸費」の活動は「公にする」と言い張っている事実である。誰が考えても「交流諸費」に基づく活動は、被告の分類と定義によれば「公にしない」活動になるのに、これを認めないということは、被告・控訴人の二分論が通用しない論理であることを証明しているということである。

被告・控訴人は、前記のような原告の主張に対しては、何も応えていない。被告・控訴人は、前掲のように、「会合ないし会食という外形的に見れば同じ事象であることや証拠書類上の外見的な類似性だけを捉えて両科目を比較することは何の意味もない。なお、原告は、在外公館交流諸費は、被告の分類からすれば、『公にしないことを前提とした外交活動』であると主張するが（原告準備書面9 17～19頁）、在外公館交流諸費の使用実態を何ら踏まえない勝手な憶測にすぎない。」（被告15準備書面8～9頁）というに止まっている。原告・被控訴人は、支出決裁文書の外形や形式だけから言っているのではなく、被告・控訴人が挙げている定義から言って、被告・控訴人の主張は、自身の主張に反し矛盾していると言っている。これに対して、被告・控訴人は何の実質の反論も出来ないままなのである。

これは明らかに被告・控訴人の主張が破綻していることを示すものである。

第一部のまとめ

(1) 被告・控訴人は、本件訴訟の初期には、「報償費」は、外務省の情報収集や外交活動を遂行するために用いるという制約の下で、「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」としていたが、途中から、外務省の活動を、「公にする」と「公にしない」に二分し、「報償費」は「公にしない」活動に使われる経費であるから、一切開示はできなと主張を変更した。

(2) 被告第8準備書面において、「公にする」と「公にしない」の二分法を主張した時点で考えてみると、被告・控訴人は、天皇誕生日記念レセプションまでを「公にしない」外交

活動に組み込んだものであった。

(3) その後、いわゆる「五類型」について、情報公開審査会の答申があつて、被告は、はじめて「五類型」の開示（部分開示）を行った。しかし、被告は、公式レセプション行事を含む「五類型」の経費の支出も、定例化、定型化したために開示が勧告されたのであつて、本来、全面不開示とすべきが相当であつたとの主張を繰り返した。

(4) 次に、平成14年度からは、「外務省改革」の結果として、在外公館員と国会議員との会食などの便宜供与経費や、外務大臣の出張経費などは庁費から支出されるように改められた。そして、その結果として、要人外国訪問関連経費等の支出関係文書は開示されるようになった。しかし、被告・控訴人は、この扱いの変更について何の説明もしてこなかった。そして、被告・控訴人はこれらの事実を秘匿したまま、今日に至っている。説明責任があるにも拘わらず不作為により被控訴人と裁判所を騙し続けているのである。

(5) 「報償費」を使おうと、「交流諸費」を使おうと、あるいは「庁費」、「交際費」を使おうと、情報公開請求がなされた場合には、その経費科目の如何に拘わらず、支出決裁文書等を個別に審査判断すべきことが法の求めるところである。そうであるのに、報償費の使途が前述のごとくデタラメで、開示されれば国民からから厳しい批判がなされることは必定であつたので、急遽、「公にする」と「公にしない」との2分法を持ち出して、包括的な使途隠しに走つたのである。

(6) 被告は、控訴審において、「外交事務のうち、『公にしないことを前提とした外交活動』には報償費を使うほかなく、報償費はそれ以外の目的で使用されることがない」との主張を展開している（控訴理由書8頁～14頁）。例えば、『国際情勢に関する情報の収集』には、情報提供者に対価を支払い、あるいはそのための会合の費用を支払って情報を得る活動があり、これは正に『公にしないことを前提とした外交活動』であるが、以下に述べるとおり、事前に計画を策定し、個別の使途を明らかにした上で積算することができない性格を有するから、報償費から支出するほかない。」などとしている（同9頁）。このような主張を行うこと自体、「報償費」と「公にしない活動」との関係が会計規定やその他の内規で定められていず、もともと関係が存在していないことを自認するものである。

(7) そしてまた、天皇誕生日や自衛隊記念日などの日の決まった公式レセプション行事の経費を報償費から支出しながら、「報償費」について、「事前に計画を策定し、個別の用途を明らかにした上で積算することができない性格」などとも平然として主張するのである。外務省は、天皇誕生日や自衛隊記念日レセプション行事を、開催日の2～3日前に決定するのであろうか。支離滅裂としか言いようがない。

(8) 「在外公館交流諸費」による外交活動は、被告・控訴人が主張する定義からすれば、明らかに「公にしない」ことを前提にした活動である。しかし、被告・控訴人は、「交流諸費」に基づく活動を「公にしない」だと認めると、「報償費」の性格との区別がつかなくなるから、ここでも「公にする」活動だと言い張った。

(9) 要するに、外務省は、報償費から支出されていた外交活動については、その活動が本来的に公式的なものであっても、すべて「公にしない」活動に押し込んだのである。また、反対に、「報償費」を使わない活動については、すべて「公にする」に区分したのである。法5条各号の開示・不開示の審査においては、当該文書への記載情報と、その基にある外交活動等に外交活動上の秘匿性があるかないかを審査するのが法の求めるところであるのに、被告・控訴人は、「報償費」から支出されたか、それ以外の科目から支出されたかだけを基準にして開示・不開示を判断する枠組みを作ろうとしたのである。それが、「公にする」「公にしない」の2分法である。結局、この2分法は、開示請求された情報の秘匿性の有無を判断することなく、「報償費」に係る情報であればそれだけで不開示とするものであるから、情報公開法の開示・不開示の審査の枠組みないし審査基準として違法となることは明らかである。

第二部 いわゆる「間接接触」には秘匿性がなく、平成14年度からはすべて開示されている

第1 情報公開審査会は、「便宜供与」（会食）情報の開示を勧告している

この「第1」で記述する部分は、既に、被控訴人第3準備書面の「第4」（17～35頁）で記述したところとかなり重複するものであるが、本準備書面の全体の構成から、再述することとしたものである。ご了承を願いたい。

1 情報公開市民センターが請求した別件開示請求（「便宜供与ファイル」）の概要

（1）情報公開市民センターの開示請求案件について

情報公開市民センター（本件原告・被控訴人。以下同じ）は、平成14年3月12日、平成11年度の在米日本大使館における国会議員に対する便宜供与に係る文書（以下「便宜供与ファイル」という）の情報公開を請求した（本訴訟事案とは別件である）。国会議員は公務に関連して行う海外旅行において、在外公館から種々のサービス（空港の出迎え、飲食供応の接待等。外務省ではこれらを「便宜供与」と呼んでいる。）を受けているところ、これら便宜供与に関する情報の開示を求めたものである。

（2）外務省の処分と対応

この便宜供与ファイルの開示請求に対して、外務大臣は開示決定の期限を大幅に延長の上、同14年12月12日付で部分開示を行った（甲第87号証「行政文書開示決定等通知書」）。しかし、同処分は、同行政文書には法第5条1号から6号の各号に該当する不開示情報が存在するとしてこれらを不開示とし、開示した文書には、国会議員の氏名さえ墨塗りするなど開示度が極めて低いものであった。

（3）異議申立と情報公開審査会の審査

前記外務大臣の処分に対して、情報公開市民センターは、平成15年2月13日に異議申立を行った。外務大臣は情報公開審査会への諮問を大幅に遅らせていたが、平成16年3月30日に情報公開市民センターに対して、決定の変更を行ったとして、国会議員の氏名の墨

塗りを解いた開示文書を送付してくると共に、審査会への諮問は行うとして、同年4月8日、同市民センターに諮問通知を送付してきた。

同市民センターは、同年5月25日、審査会に対して意見書を提出した。審査会は外務大臣に対して理由説明書の收受、対象文書の見分、職員への聴取などを行った後、平成17年8月25日、在外公館員と訪問国会議員との会食の日時・場所等の情報は開示すべきであるとの答申（答申238号）（甲第88号証「答申書」）を行った。

2 「便宜供与ファイル」の記載事項の概要

（1） 外務省が審査会に説明した「便宜供与」

情報公開市民センターが開示請求した行政文書は、国会議員への「便宜供与ファイル」に係るものであったので、外務省は審査会に対して「便宜供与」を次のように説明した、とされている。

「外務省が行う便宜供与について諮問庁に確認したところ、外務省は、公的用途を目的とした外国訪問に対して便宜供与を行うものであり、私的用途を目的とした外国訪問に対しては便宜供与を行わないという原則で対応していると説明する。

用途の公的性格の有無については、訪問団等の性格、その目的、日程、視察の対象や任国側の受け入れ体制等を総合的に勘案して判断し、具体的な便宜供与の内容については、それぞれの公的用途の性質に応じて行うが、依頼内容を踏まえて、その用途の遂行上必要な範囲で、かつ大使館等の館務に支障の生じない範囲で行うとしている。

さらに、本件の便宜供与の内容について、大使館員にとって職務遂行情報に該当するものの、本件国会議員の職務遂行情報かどうかという点では、公用旅券を用いばすべて公務ということにはならず、また、渡航先で日程に挙げられているものすべてが公務ということにもならないとしている。」（甲第88号証「答申書」5頁）。

(2) 同ファイルの文書の内容について

審査会は、情報公開市民センターが開示請求した文書の内容について、次のように認定している。

「当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書には、 i) 国会議員の渡米に伴う米国内での日程行動予定等のうち公式日程のほか、本件国会議員の公式の渡米目的とは関係のない個人的な行動等に関するもの宿泊先などの個人的な嗜好や趣味が判断できるもの ii) 米国政府関係者等との会談日程の取り付け等の調整に係る情報であって本件国会議員の個人的な人間関係に基づくもの及びこれらの者の住所及び連絡先等の個人に関する情報 iii) 特定の法人や宿泊先などの法人等の名称及び連絡先並びに宿泊先における料金等の法人に関する情報 iv) 本件国会議員が懇談等を希望している米国議会又は政府関係者等の私的又は公的日程等に関する情報 v) 米国政府機関等の連絡先等に関する情報であって在米日本国大使館が便宜供与関係の日程の取り付けに係る事務処理の過程で入手した情報などが記載されている。

また便宜供与を行う外務省側の情報として vi) 外務省本省担当者への直通の連絡先及び大使館職員等の緊急連絡先に係る情報、 vii) 便宜供与に使用する予定の館用車に関する情報等のほか viii) これらの内容を電信により連絡している部分については同省の電信システム上の管理に係る情報が記載されている。

このように本件対象文書には本件国会議員の渡米に伴う公式日程を中心に米国内における様々な行動（私的会合への参加等を含む。）に関する情報がそれらに対する調整段階のものも含めた在米日本国大使館の対応内容とともに記載されると認められる。」（甲第88号証「答申書」5～6頁）。

3 審査会は、秘匿性なしとして「便宜供与ファイル」の開示を答申

(1) 答申の概要

情報公開市民センターが請求した「便宜供与ファイル」には、平成11年10月と平成

12年2月に渡米を予定し、また渡米した木俣佳丈議員の米国内における日程や在米日本大使館が提供を予定していた同議員への便宜供与日程等に関する文書が綴られていた。

審査会は、これらの文書について、記載事項を細分して分類し、開示すべきものと、不開示の区分をなした。そして、大使館側が大使館に立ち寄る国会議員に対して懇談会や昼食会、夕食会等のもてなしを行うことを予定した日程で、公式日程以外の大使、公使、大使館等が主催する懇談会、昼食会、夕食会の日程、場所、国会議員の氏名、公表慣行のある大使館職員の名等を開示すべきであると答申した。

(2) 答申で明らかになった木俣議員に対する公費会食の事実

ア 議員に対する飲食の伴った便宜供与

前述のとおり情報公開市民センターは、在米日本大使館が、平成11年度に訪米した国会議員に対して行った便宜供与に係る情報の開示請求を行ったのであるが、当初の開示文書では、訪米した国会議員の氏名すら開示しない墨塗りだらけの部分開示であったが、平成16年3月30日に至り、訪米議員の氏名を追加開示してきた。

しかし、前記審査会の答申が出るまで、平成13年度分までは、氏名を明らかにした議員の公式活動予定(参加会議の名称や日程、会場等)は開示されていたが、その他の予定行動や日程などについては、多くのマスキングがなされていた。在外の日本大使館は、通例大使館を訪れる国会議員に対しては相応の飲食の提供を行い、公費の支出を行っているはずであったが、そうした事実については、平成13年度分以前の支出については、まったく情報を閉ざしていた。

前記の平成17年8月25日の答申と、その後情報公開市民センターからの再三の催促によって平成18年6月13日に至ってようやく開示してきた文書によって、木俣佳丈議員に対して行う予定であった、また、行った一連の便宜供与の概要が明らかになった。懇談・会食の日程は次のとおりである(甲第92号証「木俣佳丈議員ワシントン訪問御日程」)。

イ 木俣佳丈議員への提供を予定していた便宜供与

平成11年10月1日 大使館主催夕食会(訪米の取り止めで中止)

10月5日 奥田総務公使主催昼食会(前同)

平成12年 2月4日 重家公使及び安藤公使との懇談

会 場 ホテル

同日 大使館主催夕食会

時 刻 18:30～

会 場 Occidental Grill

大使館側出席者 八木参事官

(3) 外務省が主張した不開示事由

前述のとおり、「答申書」(甲第88号証)によって、国会議員に対する便宜供与の一端が明らかになったのであるが、それまで外務省は、在外公館での議員との会食の予定や事実などについては、一切開示を拒んできた。外務省のいうところによれば、これらの情報を開示することは、①議員個人の権利利益を害するおそれがある(5条1号)、②在外公館の業務遂行に著しい支障を生ずるおそれがある(同条6号)、などとして不開示を主張してきたものであった。外務省が情報公開審査会において主張した不開示の理由の詳細は次のとおりである。

「諮問庁は、これらについて、公式日程以外の日程等に係るものであり、いずれも個人に関する情報であって、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるとして、法5条1号に該当すると説明するほか、上記のうち臨時代理大使又は公使主催の夕食懇談会については、当該部分が公となれば、議員の訪問国での活動に一定の制約が生じ、ひいては、訪問国との関係増進を図るという外務省の外交目的の達成に資するべく国会議員の外国訪問の機会を十分に活用する手段が奪われることとなり、在外公館の業務遂行に著しい支障が生じるおそれがあるとし、法5条6号にも該当すると説明している。」という(甲第88号証13頁)。

(4) 外務省の支障は、抽象的・間接的なものに過ぎない

「便宜供与」に関する外務省の前記主張ないし説明によれば、在外公館員の国会議員に対する会食の提供等は、明らかに対国会議員サービスであって、在外公館員と国会議員が共同

の外交工作活動を行っているという認識はまったく認められないところである。即ち、被告・控訴人の言い分は、「当該部分が公となれば、議員の訪問国での活動に一定の制約が生じ、ひいては、訪問国との関係増進を図るといふ外務省の外交目的の達成に資するべく国会議員の外国訪問の機会を十分に活用する手段が奪われることとなり、在外公館の業務遂行に著しい支障が生じるおそれがある」というものであって、会食の情報が公になると影響を受けるのは、あくまで渡米した国会議員である。外務省の業務支障は、「ひいては、……在外公館の業務遂行に著しい支障」という、極めて抽象的で間接的な影響に止まるものとなっている。被控訴人は、国会議員の仕事にすら何の影響もなく、まして外務省に、主張のような支障が生ずるはずもないと考えるが、外務省の主張（説明）自体でも、「風が吹けば……」ほどのものなのである。

そもそも、外務省は行政手続法に基づき自ら定めた「行政機関の保有に関する情報の公開に関する法律に基づく開示決定等に関する審査基準」（以下「審査基準」という。）において、情報公開法に用いられる「おそれ」の概念は、単なる確率的な可能性ではなく、法的に保護に値する蓋然性が求められるとしており（乙13号証3頁）、このことから見ても被告・控訴人の主張は理由がない。

そして、もう一つ注目すべきことは、「便宜供与ファイル」の開示によって在外公館員と訪問議員との接触が相当程度明らかになるのに、この点については、5条3号の事由を主張していないということである。

（４） 開示を勧告した審査会の判断

答申書は、訪問議員の公式日程はもとより公式日程以外の日程についても、公務性のあるものを区分し、その行動日程等は開示すべきであるとした。特に大使館側の懇談昼食会や夕食会は、大使館側にとっても、また訪問議員側にとっても公務に当たるとして、これらの情報の開示を相当と答申した。主要な判断事項は以下のとおりである。

「当審査会において、上記の臨時代理大使等主催の夕食懇談会への本件国会議員の出席の公務性について諮問庁に確認したところ、諮問庁は、国会議員が公用旅券を持って出張している場合でも日程に含まれている行事がすべて国

国会議員の公務に当たるとは考えておらず、国会議員の公務に当たる部分は、便宜供与に係る当該議員の渡航目的に該当する会談等の行事に限られ、文書1についてみれば、超党派国会議員団の渡航目的は、同文書23頁に記載されている日米議員対話プログラム参加、フォーラムの出席及び大学での講演であるとしている。

また、諮問庁は、法5条1号ただし書ハとの関係について、国会議員の職務遂行情報とは、便宜供与に関する公電に明記された渡航目的に関する行動部分であり、したがって、本件国会議員と大使館員との懇談等については、当該渡航目的に該当するものではなく、滞在期間の限られている国会議員に対して、大使館側の都合によって同議員に時間を割いてもらい、ブリーフィングあるいは意見交換等を行っているものであって、同議員の側からみたとし職務遂行に当たるものとは言い難いとしている。

なお、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等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。

したがって、上記の臨時代理大使等主催の夕食懇談会について、当該議員の渡航目的との関連性は否定できず、同議員の公務の一部とも言えるものであり、また、公費が支出されていることからみても、同議員の私的なものと解することはできず、当該懇談会に係る情報は、法5条1号ただし書イの法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されているものと認められる。

また、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。

したがって、上記の臨時代理大使又は公使主催の夕食懇談会の日程、場所については、法5条6号に該当せず、同条1号ただし書きイに該当するものとして、開示すべきである。」(甲第88号証「答申書」13～14頁)。

4 国会議員との会食の支出決裁文書に不開示事由は存在しない

(1) 国会議員との会食の日程には、秘匿性がない

情報公開審査会が開示を勧告した事案は、国会議員に対する「便宜供与ファイル」の開示である。支出決裁文書そのものではないが、支出決裁文書に記載された情報と、ほぼ同じ情報が記載されている。その開示の可否について、外務省は業務に支障が生ずるとして、不開示の相当性を主張してきたが、審査会は、そうした外務省からの説明ないし反論を踏まえた上で、「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。」(甲第88号証「答申書」14頁。同旨の認定20頁)と明快に判断したのである。

(2) 開示された木俣議員との会食は、本件の「間接接触」17件の会食の中の一つ

ところで、原告・被控訴人は、本件訴訟において、在アメリカ日本大使館が、平成12年2月1日から同年3月末日までに支出した「報償費」に係る支出決裁文書の開示を求めているものであるが、先に開示された木俣佳丈議員の訪米に関する「便宜供与ファイル」は、平成12年2月4日前後の訪米に関するものであるから、同ファイルによって明らかにされた「平成12年2月4日の会食」に係る支出決裁文書は、被告・控訴人が開示を拒んでいると

ころの「報償費」の支出決裁文書の中に入っているのである。さらに具体的に言えば、平成12年2月4日の木俣佳丈議員との会食は、被告・控訴人が、「間接接触」として説明している17件の中にあり（本準備書面「第二部 第7」参照）、1人の国会議員に対して在アメリカ日本大使館で行われた会食ということからすれば、それは、通番607か、同690の、どれかということになるのである。このことは、被告・控訴人が挙げる17件の在外公館員と国会議員との会食の中に、便宜供与としての会食が含まれているということを示している。

なお、木俣議員との会食の支出決裁文書については、別件の情報開示請求訴訟で、情報公開市民センターが、平成19年9月20日、勝訴判決を得ている（同「第二部 第3の9」で詳述）。

第2 報償費の機能は、邦人たる要人対策費に重点

1 「要人外国訪問関連経費」（便宜供与費）は3分の1を占める

(1) 報償費は適切に使用されている場合でも、外務省の組織的な諜報活動の経費として使用されるということではなく、外交官個人が任国での関係者との交流や情報交換をやりやすくするための潤滑油として機能させてきたものである。

(2) そして、そうした部分以外の機能としては、いわば、外務省の国内向け要人対策費、即ち、国会議員対策費と外務省職員を含む高級官僚向けのお手盛り交際費として機能してきた。そして、現在も、国会議員への便宜供与は在外公館の重要な任務となっていると見られる。一つの傍証を示すと、平成14年度以降、「要人外国訪問関連経費」が報償費予算から庁費に移し替えられたが、その額は合計で17.3億円に達するという。小町官房長は、衆議院外務委員会で、「要人外国訪問関連経費につきましては、庁費として9.4億円、諸謝金として1.2億円、外国旅費3.6億円、その他を合わせまして合計17.3億円ということをお願いをしております」と答弁している（甲102号証 衆議院外務委員会議事録）。

(3) 外務省不祥事が発覚する平成13年度までは、報償費予算額は55.7億円であったから、庁費へ移し替えられた予算額は、その31%を占める金額である。外務省の在外公

館における要人対策業務、即ち「便宜供与」が重要な活動に位置づけられていることを十分に窺わせる数額である。さらに、平成14年度以降は、外務省不祥事への反省を示す意味で、報償費予算自体は、実質15%減額になったという。その一方、要人の外国訪問関連経費は報償費から庁費への単なる移し替えで温存されたから、要人外国訪問関連経費の報償費に対する実質的な比重はかえって上昇したことになる。即ち、平成14年度の報償費予算との関係での比較では、実質34%に当ることになる（報償費の総予算33.4億円と要人外国訪問関連経費17.3億円を加えた50.7億円に対する要人外国訪問関連経費の割合）。

このように、「公にしない」外交工作活動に使用してきたという「報償費」も3分の1以上が、国内の要人対策費として使われていたのである。

2 「便宜供与事務処理要領」や「在外公館経理と公館長、出納者の心得」など

(1) 外務省において、要人対策が重要な業務として扱われてきたことを示す資料として、「便宜供与事務処理要領」の取扱基準がある（甲第106号証の1, 2 鈴木宗男議員の質問主意書とその答弁）。それは皇族・総理大臣・衆・参両院議長・最高裁長官などを「AA」、衆・参両院議員などを「CC」、国家公務員・地方公務員などを「DD」として、全体を7クラスに区分して、その各取扱を定めたものである。

(2) そして、小黒純氏が著した「病める外務省」に収録されている「在外公館経理と公館長、出納者の心得」（平成12年4月）には、「要人外交推進工作費」という費目があって、「国会議員等の外国訪問に伴う工作費」とあり（甲第96号証）、外務省が、在外公館での国会議員対策を重視していた状況が認められる。そして、後述するところであるが、他省から在外公館へ出向した者は、「小生が在外公館にいた時代、国会議員の、公務とは言えないような外遊のアテンド、身の回りの世話のために、随分と苦しめられ、本来の外交業務にあてべき貴重な業務時間が失われました。……ほとんどの国会議員は、そうした「接待」を受けることを当然という意識でした。……昔ほどではないにしろ、現在、外務省や機密費批判を行っている国会議員の全く私的な用務のために、どれだけ在外公館の職員が苦しめられ、機密費を使ってきたことか」（甲第108号証の2）と苦言を呈しているが、在外公館は、

おそらく国会対策上の重要な役割を負わされていたのである。

(3) こうした報償費の使用は、報償費の会計規定の定義からすれば違法となるものではないのかもしれない。しかし、在外公館等で相手国の要人と丁々発止の交渉をしているものと思われている、そしてそうしたイメージを宣伝している外務省として、国内要人に意を用いすぎていると見られるのは不都合なのであろう。このような実情の下で、被告第1準備書面主張のように、報償費の定義が「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」(同41頁) というのであれば、機密費としての性格が何も出てこないから、情報公開法上では、請求文書1件ごとの審査が必要となる。しかしそれでは、外務省のそれまでのルーズな使用状態からすれば、これに耐えられるはずはない。

(4) そこで、報償費から支出された経費は外交上の秘匿性の高い外交活動や外交工作に限って使用したことによる謀議がなされたであろうことは推測に難くない。それが突然の、「公にする」、「公にしない」の2分法となったのである。こう解釈することで、被告・控訴人の第8準備書面での主張に合点が行く。

第3 便宜供与たる国会議員との会食の実情

1 海外渡航の国会議員に対する会食の提供が便宜供与であることは公知の事実

(1) 訪問国会議員に対して在外公館が提供する便宜供与たる会食は年間を通じて頻繁に行われている。このことは外務省が作成し、公表していた毎年の「便宜供与件数統計表」(甲第89号証) に相当数の食事供与が計上されており、海外出張国会議員の多くが、在外公館で会食の便宜を受けていること自体は公知の事実なのであって、そのこと自体は秘密でも何でもないのである。ただ唯一の秘密は、便宜供与として提供している会食の経費の支出費目だけなのである。しかし、これとても外務省が公表してないと言うだけであり、報償費から支出されていることは、いわば公知の事実なのである。なぜ外務省がこんな些細な情報を必死になって隠そうとしているかというと、本来は「情報収集や外交工作のための活動の経費」として使用することになっている報償費を使って議員接待を行っているからなのである。そ

れも、外務省が無理を言って接待の機会を作ろうとしているのである（外務省の情報公開審査会での回答。甲88号「答申書」13頁）。

（2）報償費の使い道にやましいところがないのであれば、外務省の誇る「便宜供与業務」の報告書である「便宜供与件数統計表」を作り続ければよいのに、外務省は、国会議員への便宜供与が問題となると、これを作らなくなってしまった。批判の材料の一つを消したのである。もともと、海外渡航国会議員と在外公館との接触を秘匿することが外交上の正道であるというのなら、在外公館における国会議員の便宜供与取扱い件数、人数、全体の会食の回数など、議員と在外公館の接触を推認させるような情報を統計として世に公表するというのは正気の沙汰ではないということになる。しかし、外務省は、長い間心配することなく、国会議員へのお世話の実績を示すために「統計表」をつくっていたのであるから、会食の実施を含む便宜供与情報が秘密であるはずはない。一時期、作成をしていなかった便宜供与の統計は、「外務省改革」の後、別な形で公表されるようになった。現在は、平成14年、同15年分の「議員外交支援の実績」（甲第107号証）として公表されている。しかし、会食の回数などの項目は存在せず、この統計からは個別の便宜供与の中身は不明である。

（3）在外公館へ立ち寄った国会議員が飲食の伴った便宜供与を受けているとの主張に対して、齋木証人は、過去の分（01年とか02年のこと）については「つまびらかにいたしません」（尋問調書31頁）とする一方、「過去も現在も、報償費による国会議員への便宜供与は行っておりません。」（同29頁）というのである。これは被告・控訴人が主張をしていない所見である。

（4）この齋木証言部分について、控訴人がこれを外務省の主張として新たに構成するのか否かは不明であるが、被告・控訴人は第一審においては「間接接触としての会食」という概念ないし支出形態を、訴訟上、主張したことはなく、「便宜供与たる会食」の存在を否定したこともない。また、控訴審で主張し始めた「間接接触」という区分での「在外公館員と国会議員」との会食においても、控訴人第1準備書面と添付書面における事例説明では、国会議員へのサービスであるという便宜供与性を否定するものではない。後述（「第三部 第6」）するところの、齋木陳述書のいう「国会議員を道具として使う」場合の会食などは、前記控

訴人準備書面や添付書面にも登場していないのである。在外公館における海外渡航議員への会食の提供は、みな「便宜供与」と位置づけられてきているのである。このことは、報償費の使途が審議された国会の外務省答弁を見ただけでも明らかなことである。

(5) このように、齋木証人も被告・控訴人も、在外公館における国会議員に対する頻繁な便宜供与としての会食の提供を隠そうとしているが、国会答弁では、在外公館と国会議員との会食については、公に議論されているのである。接待を受けた当の国会議員がその事実を指摘して質問しているのであるから、外務省も接待、会食の事実は素直に認めている。河野外務大臣と飯村官房長の国会答弁を挙げると次のとおりである。

2 「お時間があれば食事をしていただく」－河野外務大臣の国会答弁

(1) 河野外務大臣の答弁は、平成13年3月9日の衆議院予算委員会においての、民主党・櫻井充議員からの、「3年前にマレーシアの国際会議に出席した際に大使の公邸とそれから総領事の公邸で夕食をごちそうになりました。こういうお金というのは、これは外交機密費から出ているものなのでしょうか」との質問に対しての答弁であった。

(2) 河野外務大臣は、これに対して次のように答弁している。

「議員が外国へ来られて外国の方々とお会いになる、あるいはいろいろな施設を見たり制度を勉強されたりするということは大変大事なことでございます。したがって、こうしたことにお手伝いをするというのは在外公館の重要な仕事の一つだと思います。もう一つ申し上げれば、在外公館といたしましては、議員の方々から来られたときには積極的に目にかかって、昨今の日本の政治、経済、社会、さまざまな問題についてお話を伺う。こうやって現在の日本の状況というものをよく伺っておくということは、在外公館の在外での活動のベースとしては極めて重要なことでございますから、議員の方々がおいでの際には、お時間があれば食事をしていただくということは重要なことだと思っております。

そのときに、一体いかなる予算でその会が支払われたかということをお尋ねだと思っておりますが、これは、その金額、その食事代は報償費から出ておりますということ

を申し上げるわけにはいかないのをごさいますて、報償費というのはそういう性格のものだと思います。」(甲99号証 平成13年3月9日 衆議院予算委員会議事録26頁)

(3) この河野外務大臣の答弁には、在外公館を訪れる国会議員の「公的な用務」の中身がよく示されている。この答弁によれば、国会議員の外国訪問の目的は、一般に、海外で要人と面談することや、施設・制度の勉強である。したがって、在外公館の情報収集や外交工作活動とは関係がないということである。そこで、在外公館員の仕事は「訪問国会議員に対する便宜供与即ちサービス活動」ということになるのである。そこで、そうした国会議員に対する在外公館のサービス活動を秘密にする理由は、どう考えても見出すことはできない。そして、便宜供与たる会食の実情は、「議員の方々がおいでのときにお時間があれば食事をしていただくということは重要なこと」という程度のものである。そうであるから、質問者の国会議員自身からも、「こういうお金は別にオープンにしていいたいと思うんですよ。……こういうところにお金が支出されていて、何も隠す必要のないものだと私は思います。」とも指摘を受けているのである。

(4) 接待を受けた側には、会食の事実を隠す必要はないと考えられているのである。そうした事実が開示されようと、国会議員側の海外での調査活動などには、何の不利益も生じないとの議員側の認識が示されている。まして、在外公館の諸活動に支障の生じようはずはない。保秘性を声高に言うのは外務省だけなのである。

(5) そしてもう一つ。河野外務大臣は、接待の予算科目を聞かれて、「そのときに、一体いかなる予算でその会が支払われたかということをお尋ねだと思いますが、これは、その金額、その食事代は報償費から出ておりますということを申し上げるわけにはいかないのをごさいますて、報償費というのはそういう性格のものだと思います。」と答弁していることは、今見たとおりであるが、これは、実質的に「報償費から支出されている」ことを認めた答弁である。外務大臣は、報償費の使途は言わないことが原則であるから、言葉では言わなかったが、およそ警戒心の希薄な答弁をしている。河野外務大臣は、事実上、国会議員の便宜供与としての会食費の予算科目は、報償費であると説明しているのである。

3 「渡航の本来の目的いかに係わらず」－外務省・飯村官房長の答弁

(1) 外務省の飯村豊官房長の答弁は、平成13年4月9日の参議院行政監視委員会において、自由民主党・脇雅史議員からの、「国会議員の私的な海外視察、旅行については、これは我々の方から言うことなんでしょうけれども、在外公館の便宜供与を含めて頼らないということが大事なのではないか」、そして、「そうした便宜供与に報償費が使われているのではないか」との趣旨の質問に対しての答弁であった。

(2) 飯村官房長は、これに対して次のように答弁している。

「外務省の報償費につきましては、まことに恐縮でございますけれども、具体的な使途を公表しないということでございますのでご説明を差し控えさせていただきたいと存じますけれども、国会議員の皆様方が海外に私的な目的でお出かけの際には、私ども在外公館においては原則として便宜供与は行っていないわけでございます。ただ、近年、外交と内政が非常に一体化しているということで、議員の皆様方が外国の事情を御理解頂く、あるいは私どもが国内の政治情勢について理解することも非常に重要になっているということで、一般論としては、お出かけの議員の皆さま方との緊密な連携というのは必要であろうかというふうに考えているわけでございまして、したがって、渡航の本来の目的いかに係わらず、必要に応じて私ども連絡を取らせていただき、必要な便宜供与を行わせていただくこともあるわけでございます。

(以下略)」(甲100号証 平成13年4月9日 参議院行政監視委員会 10頁)

〇

4 在外公館での国会議員に対する便宜供与は、対議員サービスなのである

(1) 3月9日の河野外務大臣の答弁と4月9日の飯村官房長の、二つの答弁を読むと、国会議員に対する在外公館の便宜供与たる会食の実像がよく見える。海外に施設や制度を勉強にきた国会議員のお手伝いをし、また、日本国内の情勢をお伺いすることも在外公館の大事な仕事であり議員に時間があれば食事をして頂いていること。そして、外務省では、国会議

員の私的な海外旅行については便宜供与を行わないことが原則であるが、実情はそうとはゆかず、「渡航の本来の目的いかににかかわらず、必要に応じて」便宜供与のサービスを行っているという事実である。

(2) この二つの国会答弁によっても、在外公館が国会議員に対して便宜供与たる会食の提供を原則的に行っていることが明らかである。そして、それは国会議員に対する便宜供与であるから、これは外務省という行政庁の対議員サービスであって、在外公館の本来の職務である任国での情報収集や外交活動とは、ほとんど関係がない活動なのである。

(3) そして、会食の提供を受けた国会議員自身が、「何も隠す必要のないものだと思えます」と言明している。国会議員にはやましきはないから、会食や金銭の支出について秘密にする必要はないとしているのである。国会議員の側から見れば、オープンにしても何の障害も生じないとしているのである。

(4) そして、もう一つ大事なことは、以上のような事実が国会という正式な場所での大臣答弁で明らかにされているという事実である。外国旅行をした国会議員が在外公館の種々の便宜供与を受けている事実、在外公館は常に国会議員の海外旅行のサービスをしている制度自体は、完全にオープンになっているということである。これらのサービスの経費の支出科目が何であれ、在外公館と訪問議員との密な接触がなされていること自体は完全にオープンになっているのであるから、会食の支出決裁文書の開示によって、外務省の本来の情報収集活動や外交工作活動に支障が生ずることなどあり得ないのである（だから、現在は、支出関係文書は開示されているのである）。

(5) もう一言付け加えれば、河野外務大臣の答弁は、前述のごとく、「便宜供与」の経費を報償費から支出していることを事実認めたものである。そして、飯村官房長の答弁も同様である。即ち、同官房長は、「外務省の報償費につきましては、まことに恐縮でございますけれども、具体的な用途を公表しないということでございますのでご説明を差し控えさせていただきます」と前置きしながら、国会議員に対する在外公館においての便宜供与の答弁を始めている。これは国会議員への便宜供与は報償費から支出されていることを認めているのと同じである。この国会答弁から明らかのように、便宜供与の経

費が報償費から支出されていることは公然の秘密なのである。

5 外務省は、情報公開審査会でも“押しかけ接待”を告白している

(1) 本準備書面「第二部 第1」において、情報公開市民センターが外務省に対して「便宜供与ファイル」の開示請求を行った事情と、情報公開審査会における審査の経緯と答申の内容を記述した。

外務省は、情報公開審査会では、在外公館が国会議員に対して便宜供与を行う条件については、「公的用務を目的とした外国訪問に対して便宜供与を行うものであり、私的用務を目的とした外国訪問に対しては便宜供与を行わないという原則で対応している」と説明しながら、下記再掲のように、「本件国会議員と大使館員との懇談等については、当該渡航目的に該当するものではなく、滞在期間の限られている国会議員に対して、大使館側の都合によって同議員に時間を割いてもらい、ブリーフィングあるいは意見交換等を行っているものであって、」などと、整合しない説明をしている。このことから明らかであるが、外務省は、時間のない国会議員に対して無理を言って立ち寄ってもらっているのものであって、国会議員にとっては会食は公務性がないとまで説明をしているのである。齋木証人がいうところの「間接接触」、「国会議員を道具として使う在外公館の外交活動」とは大きく異なる実像が示されている。ここで、外務省が同審査会で説明したその関係部分を再度、掲記しておく。

「また、諮問庁は、法5条1号ただし書ハとの関係について、国会議員の職務遂行情報とは、便宜供与に関する公電に明記された渡航目的に関する行動の部分であり、したがって、本件国会議員と大使館員との懇談等については、当該渡航目的に該当するものではなく、滞在期間の限られている国会議員に対して、大使館側の都合によって同議員に時間を割いてもらい、ブリーフィングあるいは意見交換等を行っているものであって、同議員の側からみたとき職務遂行に当たるものとは言い難いとしている。」

要するに、在外公館は、国会議員の渡航目的とは関係なく、それとは離れ、時間のない国会議員にお願いして会食の機会をつくってもらい、付き合っているというのである。

これが、便宜供与の実像であり、齋木陳述書や齋木証言は、ほとんど作り話しなのである。

6 田中外務大臣の国会答弁

田中真紀子外務大臣は、平成13年6月6日の衆議院外務委員会で、中本太衛議員の質問に対して、在外公館の状況を次のように答弁している。

「……完全にゆるゆるにしちゃって、外交官の方たちが、大使になり、領事になって、自分の家族を呼んで、公邸に泊めて、遊んで、食事して、公用車使って、それは全部役所のお金で使って、そして国会議員が来たときに接待で使わせられた。……行き過ぎが過去にたくさん過去にあったと思います。ですけれども、国会議員がみんないろいろなこと言ってくるからそのお金がかかるんだとって、自分の、外交官の家族の分はいいのかということです。」

こうした外務大臣の答弁（甲第101号証 衆議院外務委員会議事録）は、各種の著作等で記述されている在外公館の乱脈の一端を語るものである。

7 「外務省機能改革会議」のヒアリングに対する柳谷元大使の供述—国会議員の外遊で大使館は開店休業状態

外務省の改革作業の指針を見出すために設置された「外務省機能改革会議」（座長・斉藤明毎日新聞社長）は、元職員をはじめ多くの関係者からヒアリングを行ったが、その中に柳谷俊範元大使がいた。柳谷氏は、次のように答えている（甲第112号証「外務省機能改革会議第7回会合の議事要旨」）。

「時代は大きく変わり、情報革命時代ともいわれる。この機会に日本の外交スタイルを見直し、他の先進国並にすべきである。日本は今まであまりに特殊であった。総理の外国訪問の際に、各省局長、随員等を加えて日本ほど大きな訪問団を組織するところはない。特に今や通信手段が飛躍的に発達していることもあり、他の先進国であれば、局長以上でも鞆を持って随行しているのに、日本の場合には多くの随行者がやたらに大きな鞆を持ってついてゆく。このようなスタイルは見直し、予算も本来の外

交のために使うべきである。また、在外公館の便宜供与の簡素化が重要である。これまでの風潮として、できるだけことをやるということがあったが、これはもはや良くない。夏休みやゴールデン・ウィークなどに国会議員その他が外遊すると大使館が開店休業状態になることがある。空港送迎や買い物の手伝いなどで忙殺されるのはおかしい。まったくやめる必要はないが、よく見直して簡素化すべきである。その方が国民の負託にしたがって外交をやるという観点からも適当であろう。ただ、これらは外務省だけでは進められないのであり、総理や外務大臣などの決断と明確な意志表示をして頂くことが必要である。」

外務省にも、この様なまっとうな外交官もおられるのである。日本国には、昔から「大名行列」というのがあったし、「物見遊山」というのもあった。仕事にかこつけて遊ぶのが一番楽しいのである。これが外務省界限にははびこっているのである。

8 元在外公館出向職員の証言－議員接待でどれだけ機密費を使ったか

杉浦正健外務副大臣は、外務省改革作業の一貫として、省外から在外公館等へ一定期間出向してきていた元外務省員に対して、「貴殿のように省外から出向して外務省に勤務されたご経験から、外務省及び外務省員について、どこをどのように変えたらいいのか率直なご意見を伺えれば、極めて有益である」として、多くの元外務省員に手紙を送って意見を求めた（多数の元外務省員の副大臣宛の手紙がインターネットに掲載されている）。

その中の一節を以下に示す(甲第108号証の1, 2 外務省改革提言の依頼書と回答)。

「外務省バッシングの中で、小官が、特に不愉快だと思うのは、一部の(かなりの?) 国会議員の外務省批判です。少なくとも、小生が在外公館にいた時代、国会議員の、公務とは言えないような外遊のアテンド、身の回りの世話のために、随分と苦しめられ、本来の外交業務にあてるべき貴重な業務時間が失われました。多くの議員が、いわゆる「機密費」の世話になっているはずです。そして、ほとんどの国会議員は、そうした「接待」を受けることを当然という意識でした。これこそ、国会議員の「常識の欠如」が原因と言わざるを得ません。昔ほどではないにしろ、

現在、外務省や機密費批判を行っている国会議員の全く私的な用務のために、どれだけ在外公館の職員が苦しめられ、機密費を使ってきたことか。一方で、本当に重要な「外交」に対して、多くの国会議員が無知・無関心です。(中略) さらに、小生は、先方からの依頼により、大使の指示で、日本のマスコミ関係者に機密費で接待し、情報提供を行ったことさえあります。そうした恩恵に預かりながら、一方で批判しかないマスコミは論外です。政治家も、官僚も、そして国民もマスコミに左右されすぎです。」

在外公館勤務時代の憤懣やるかたない気持ちは十分に理解できる。しかし、在外公館の世話になったのだから批判に手心を加えろというのでは、上司の命令とはいえ、国会議員やマスコミへのお世話の下心が丸見えというものではないか。一般に、外務省が、国会議事堂の中では絶対的権力を持つ国会議員に身をやつしてのサービスを提供するのは、意地悪な質問をさせないための保険なのではないか。この意見を提出した出向外務省員氏自身は、身綺麗で職務に忠実な人であったのであろうけれども、更に外から見れば、互いのもたれ合う関係にある間柄であることは間違いが無かろう。

9 別件の開示請求訴訟で、東京地裁は外務大臣の不開示処分を取り消した

(1) 別件情報公開請求訴訟の事案と結果

情報公開市民センターと外務大臣との間では、本件訴訟以外にもうひとつ開示請求訴訟が東京地裁に係属している。提訴の経緯は次のとおりである。

「第二部 第1」で述べたところであるが、市民センターは平成17年9月25日付で得た情報公開審査会の答申によって、平成12年2月4日に、在米日本大使館員と訪米した木俣佳丈議員との間で便宜供与としての会合・会食が行われた事実が確認された。そこで、市民センターは、平成18年4月13日、外務大臣に対して、「平成12年2月に木俣佳丈国会議員が訪米した際に、在米日本大使館が行ったすべての会食および供応に関する支出証拠、計算証明に関する計算書等の一切の文書」の開示請求を行った。これに対して外務大臣は、文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否する旨の決定をしたので、情報公開市民セン

ターはその処分の取消を求めて東京地裁に提訴したものである。

この訴訟の判決が、平成19年9月20日にあった。同判決（民事第2部）は次のように述べて、外務大臣の不開示処分を取り消した（甲第113号証）。

「本件答申において、大使館側が、大使館に立ち寄る国会議員に対して懇談会、昼食会、夕食会等を行うことを予定した日程で、公式日程以外の大使館主催昼食会、公使主催昼食会、公使との懇談及び参事官主催夕食会の各日程及び場所並びに国会議員及び公表慣行のある大使館職員の氏名及び肩書は開示すべきであるとされており、その後、外務大臣において、本件食事会等の予定を記載した文書が開示されたものである。被告は、あくまで予定にすぎないと主張するものの、これらのことからすれば、少なくとも本件食事会等が公にすることを前提としない会合ではなかったことが既に明らかになったともいえる。そうであるとすれば、本件文書の開示に関する限り、被告が色々と述べる懸念は、そもそも問題とならないと考えられる。」（9頁）

（2） 木侯議員との会食に係る支出決裁文書は、本件請求文書の一部である

在米大使館主催の木侯議員との会食は、平成12年2月4日、午後6時30分から、オキシデンタル・グリルで行われている。「第二部 第1」で詳述したところであるが、公館側からは八木参事官が出席している。この経費が「報償費」から支出されていることは明らかなのである。そして、「便宜供与」として行われたことも、もともとの情報が「便宜供与ファイル」にあったことから明白なのである（「第二部 第1の4」参照）。

10 外務省の国会答弁と控訴人の主張との違い

（1）「要人外国訪問関連経費」を含む大幅な庁費への移し替え－国会答弁

外務省の国会答弁によれば、松尾要人外国訪問支援室長らの公金横領事件など不祥事が相次いだため、平成14年度からは、報償費という費目の総額を約40%減額し、内一部約25%相当分は庁費に移し替え、15%相当分（約8億円）は実質減額したということである。そして、庁費への移し替え分の中心は、レセプション経費などの「五類型」に当たる定型化した経費と、「要人外国訪問関連経費」などであると説明されている。外務省の国会答弁は

次のようである。平成14年2月27日の衆議院外務委員会における、土田龍司議員の質問に対する小町官房長の答弁である(甲第102号証 平成14年2月27日 衆議院外務委員会議事録)。

「外務省の報償費は、……近年、その使用が報償費の趣旨、目的に沿ってはいるけれども、レセプション開催や要人外国訪問支援などに関連いたしまして、ある程度、定例化しているものもございました。14年度予算におきましては、予算執行の整理の観点から、こうした分野の経費につきまして、種々の想定を行いながら新たに庁費などで積算の上、包括的に予算計上することにいたしました。その際、平成13年度外務省報償費予算額の約25%、約14億円でございますけれども、これを削減して、このような新たな予算計上に活用いたしました。また、あわせて、過去の報償費の費消実績を踏まえながら、報償費の効率化、節約を図ることといたしまして、平成13年度報償費予算額の約15%、約8億円を減額いたしました。この結果、14年度の外務省報償費予算額は平成13年度の55.7億円と比較して約40%減の33.4億円となっております。」

そして、小町官房長は、庁費への移し替えの費目について次のようにも答弁を付け加えている。

「……例えば、要人外国訪問関連経費につきましては、庁費として9.4億円、諸謝金として1.2億円、外国旅費3.6億円、その他を合わせまして合計17.3億円ということでお願いをしております。それから各種レセプション経費は、全額庁費でございますけれども、6.4億円ということでお願いしております。」

小町官房長の答弁によれば、平成14年度の「報償費」という費目については、平成13年度の55.7億円と比較して約40%減の33.4億円となっているのであるが、その内の約25%相当の約14億円については、庁費等への移し替えとなっており、実質減は約8億円であるとなっている。しかし、平成14年度「報償費」予算額33.4億円に、要人外国訪問関連経費(庁費として9.4億円、諸謝金として1.2億円、外国旅費3.6億円、

その他)の17.3億円、そして、同じく庁費に移し替えたレセプション経費6.4億円のすべてを合計すると、「33.4億円+17.3億円+6.4億円=57.3億円」となり、平成13年度の「55.7億円」よりも、かえって増額となっている。

(2) 控訴人は「要人外国訪問関連経費」を外して説明—控訴人の裁判所への釈明

ア 控訴人は、控訴審第1準備書面の「第4 外務省の不祥事案件の発生は、外務省報償費の支出につき『公にしないことを前提にする外交活動』以外に使用したとの推認につながるものでないこと」の「3 外務省における外務省報償費に関する改革措置について」において、報償費予算の改革措置の内容について説明したが(同21頁以下)、そこで述べた事項は、「チェック体制の強化」であって、「要人外国訪問関連経費」の庁費への移し替えや、国会議員への便宜供与の支出が平成14年度から開示されるようになった事実には言及しなかった。あくまで秘匿したのである。

イ ついで、「報償費」の予算額の変遷については、平成19年1月31日の口頭弁論期日に裁判所から控訴人に対して求釈明がなされた。これについての控訴人の釈明は、控訴人第2準備書面においてなされている(14~15頁)。そこでは、平成13年度比の同14年度の報償費予算額は40%減額になっており、25%に相当する約14億円は庁費に移し替えられたとの趣旨の説明がなされている。そして、「前年度の約25%に当たる約14億円は、……会計検査院の指摘をも踏まえて、「五類型」の定型化・定例化した経費については、予算費目の割り当てを適切に整理するとの観点から、他の関連経費と併せて、個々の具体的な使途の想定に基づいて必要額を積算し、庁費等の費目ごとにそれぞれ予算上計上してその費目額を増額することにより、報償費による支出を行わないこととし、減額したというものである。」としている(同14頁)。「要人外国訪問関連経費」も「報償費」から「庁費」へ移し替えられているのに、「五類型」については触れたが、要人外国訪問関連経費についてはまったく説明をしなかった。「第一部 第1」で、被告の主張の変遷について述べたが、報償費から庁費への移し替えの説明は、被告の第6準備書面以降、何回か行われているが、「要人外国訪問関連経費」の説明は行ったことがない。それは、その説明をすると、在外公館での国会議員に対する会食の提供に係る情報が、平成14年度からすべて開示されている

ことが明らかとなり（このあと、「第3」で述べる）、秘匿性の不存在が問題となることを恐れられたからである。控訴人の応訴態度は極めてこそくで不誠実である。外務省改革では、盛んに国民への説明責任の履行が唱われているが、外務省幹部職員と被告・控訴人訴訟代理人らの頭にあるのは隠蔽工作だけなのである。

1.1 在外公館で国会議員へ提供した会食は、すべて「便宜供与」である

(1) 報償費による「便宜供与会食」を否定する齋木証言

齋木証人は、「本件訴訟で問題となっていますのは報償費でございまして、……したがいまして、在外公館が国会議員がいらっしゃったときにサービスで便宜供与をするといったものは一切含まれておりません。」（同証言調書25～26頁）といい、「過去も現在も、報償費による国会議員への便宜供与は行っておりません。」（同29頁）とする。しかし、その一方で、01年という近い過去のことを尋ねると、「私が会計課長になりましたのは昨年の9月末でございまして、……ちょっと手元に資料ございませぬし、記憶も定かではない」旨の答弁となる（同30頁）。数年前は、便宜供与の会食は、「基本的には事務運営費で、庁費で支出をしていると思います。」というのである。しかし、いずれにせよ、「過去も現在も、報償費による国会議員への便宜供与は行っておりません。」（同29頁）というのである。しかし、これは偽証ともいうべき虚言である。

そこで、まず、これまでに上述の「第1」と「第3」における検討で確認された事実を整理して、齋木証言の反対事実を挙げ、次に、新たな反対事実を補足することとする。

(2) 既に点検した事実

ア 外務省の審査会での説明

前記、「第3の5 外務省は、情報公開審査会でも“押しかけ接待”を告白している」で述べたところであるが、外務省は、「国会議員の職務遂行情報とは、便宜供与に関する公電に明記された渡航目的に関する行動部分であり、したがって、本件国会議員と大使館員との懇談等については、当該渡航目的に該当するものではなく、滞在期間の限られている国会議員に対して、大使館側の都合によって同議員に時間を割いてもらい、ブリーフィングあるい

は意見交換等を行っているものであって、同議員の側からみたとき職務遂行に当たるものとは言い難い」と主張しているのである。「同議員の側からみたとき職務遂行に当たるものとは言い難い」というのが、在外公館における国会議員に対する便宜供与の実像であり、例外的な姿ではないのである。ここに示されている国会議員との会食の実像は、「国会議員を道具として使う」という齋木証言とは似ても似つかない姿である。

イ 木俣議員との会食は明白に「便宜供与」である

在米日本大使館と木俣議員との平成12年2月4日の会食の日程は、「便宜供与ファイル」に含まれていたものであり、当該の支出決裁文書は、本件原告・被控訴人が開示請求している報償費の関係文書の中に存在しているものである。更に具体的に述べれば、控訴人が「間接接触」としている58件の中の、国会議員との会食の事例17件の中の1件なのである。こうした事実からしても、在外公館が国会議員に対して提供した会食は、便宜供与として行われたものなのである。

ウ 外務大臣らの国会答弁

河野外務大臣は、国会での質問に対して、在外公館においての国会議員に対しての便宜供与の実情について、「お時間があれば食事をしていただく」と説明しているところであり、飯村官房長は、「国会議員の皆様方が海外に私的な目的でお出かけの際には、私ども在外公館においては原則として便宜供与は行っていないわけでございます。ただ、近年、外交と内政が非常に一体化しているということで、議員の皆様方が外国の事情を御理解頂く、あるいは私どもが国内の政治情勢について理解することも非常に重要になっているということで、一般論としては、お出かけの議員の皆さま方との緊密な連携というのは必要であろうかというふうに考えているわけでございまして、したがって、渡航の本来の目的いかんにかかわらず、必要に応じて私ども連絡を取らせていただき、必要な便宜供与を行わせていただくこともあるわけでございます。」と、河野外務大臣の答弁、そして、外務省の情報公開審査会での外務省の回答とも同一歩調の答弁を行っている。ここにも国会議員への会食の提供は「便宜供与」として扱われているのであって、「国会議員を道具として使う」際の会食のイメージはまったく存在しない。

そして、飯村官房長が、「外務省の報償費につきましては、まことに恐縮でございますけれども、具体的な使途を公表しないということでございますのでご説明を差し控えさせていただきます」と存じますけれども、……」と前置きしながら、国会議員に対する在外公館においての便宜供与の答弁を始めるのであるから、国会議員への便宜供与は報償費から支出されていることは明らかである（これらについては、「第3の2, 3, 4」参照）。

エ 外務省機能改革会議・斉藤座長の記者会見でのコメント

本準備書面「第四部 第2」で述べるところであるが、「外務省機能改革会議」の斉藤座長は、平成13年4月24日、同会議が作成した「外務省機能改革会議の提言」の発表の席で、記者から、「便宜供与の実態を公開しろということは、国会議員の便宜供与に報償費を使うのは不適切な支出だという認識か」との質問を受けて、「個人的には不適切であるという認識である」（甲第109号証の1。4頁）と回答している。これはこの改革提言を作成した責任者として、個人的としながらも、国会議員の便宜供与に報償費を使用しているとの認識を示したものである。齋木証言などよりも遙かに重い、真実性のある発言である。

（3）新しい補足事実

次に新しい事実を補足する。情報公開市民センターが過去に行った開示請求と開示内容を点検したが、国会議員に対して行われた便宜供与に関する支出決裁文書は、平成13年度分以前の支出については、一切姿をみせていないのである。便宜供与の経費は報償費から支出されていると考えるほかないことを説明する。

ア 情報公開市民センターの請求内容の概要

情報公開市民センターは、過去に、即ち、平成13年10月に、在米、以下同じく英、仏、中、比の5つの日本大使館における、平成11年1月から同12年3月末までの期間における「飲食供与および便宜供与」の支出関係証拠の開示を外務省に求めた。市民センターは、科目を特定して開示を求めたのではない。かなり包括的に「飲食供与および便宜供与」に係る支出関係文書の開示を求めたのである。この請求に対する外務省の処分（通知は、平成15年11月14日付）は、「報償費」と「交際費」と「在外公館交流諸費」の3つに分けて

行われていた。開示の実施は、同年12月16日であった。「報償費」は全面不開示で、他の2科目は部分開示であったが、この2つの科目の開示された支出関係文書からも、国会議員に対する便宜供与（会食）の支出は認められなかった（以上、甲第114号証 鈴木陳述書）。これについて、もう少し説明を行うこととする。

イ 請求内容の詳細

市民センターが外務省に対して開示請求を行ったのは、平成13年10月24日である。米、英、仏、中、比という5つの国の日本大使館における平成10年度第四四半期分（平成11年1月～3月）と、平成11年度分（平成11年4月から同12年3月末まで）の通算15ヶ月分である。請求の対象は、「飲食その他の供応および便宜供与に関する決裁に係る書類および支出証拠（公邸での宴会に関するものを除く）（領収書・請求書を含む個別支出に対する決定を行った文書）」というものである。このような請求であったから、「飲食その他の供応および便宜供与」が行われ、それについて支出があったのであれば、それらの請求書や領収書が開示されることになるものである。その支出科目が「報償費」か「交際費」か「在外公館交流諸費」かは問題とならず、如何なる科目から支出されたものであっても、その支出があったのであれば、開示か不開示かの処分となることになる。

ウ 平成13年度分までは、国会議員との会食の経費はまだ開示されたことがない

外務大臣は、前述のように、3つの科目に分けて、「報償費」は全面不開示、「交際費」と「在外公館交流諸費」は部分開示の処分を行った。市民センターは、平成15年12月16日に開示の実施を受けたが、かなり開示度のよいものであった。そして、開示を受けた後2者の会計文書について、在外公館において国会議員に対して提供した飲食に係る支出決裁文書が存在しているか否かを精査したが、そうした文書は、まったく存在しなかった。そして、報償費は全面不開示である。

情報公開市民センターは、前述のとおり、米、英、仏、中、比という5つの大きな国にある在外公館において、平成11年1月から15ヶ月間における長い期間で行われたはずの便宜供与に係る支出決裁文書の請求を行ったのである。この間に、1件の便宜供与も行われなかったとは考えられない。外務省の応答の結果は、便宜供与は行われたがそれに係る支出決

裁文書は開示できない、というものであろう。この結果からすれば、国会議員に対して行われる便宜供与は、「報償費」から支出されていることが明らかである（甲第114号証 鈴木陳述書）。

第4 「間接接触」情報は平成14年度からは、すべて開示されている

これまでに述べてきたように、在外公館において、外務省が訪問国会議員に対して提供してきた便宜供与たる会食の提供等は、国の外交活動とは言い難いものであり、対国会議員サービスなのであるから、会食の提供の情報を開示しても何らの支障も生じないものである。現に、外務省は、平成14年度分からは、支出決裁文書等を開示しているのである。

1 在外公館と国会議員との会食に係る支出情報

(1) 被控訴人代理人は、齋木証人に対して、在外公館が国会議員に対して提供した会食の経費の支出区分を質したが、同証人は、「便宜供与の費用は、現在は、庁費で行っている」と証言した（同尋問調書29～30頁）。

(2) 被控訴人は、本準備書面の作成に当たって、情報公開市民センターが過去に外務省から情報公開請求によって取得した各種の支出決裁文書等を改めて点検した。そうした作業によって、平成14年度において、在外公館が国会議員に対して提供した会食の経費に係る支出決裁文書が開示されている事実を確認することができた（甲第104号証、同105号証）。いわゆる「外務省改革」として、一定の改善はなされていたのである。

(3) 情報公開市民センターは、平成14年10月～12月の期間における、在アメリカ、フランス、中国、フィリピンの4カ国の日本大使館の、「要人外国訪問関係費」の現金出納簿と支出証拠書類を、同15年11月11日に開示を受けていた。とりあず、在アメリカ大使館の事例を一例示せば次のようであった。

開示を受けた支出証拠書類は、「浜田靖一衆議院議員との捕鯨問題等について意見、情報交換」に係る文書であった（甲第105号証の1、2）。同議員がアメリカ国内で開かれた捕鯨問題に関する国際会議へ参加したのか否かまでは明らかではないが、同議員が同大使館員と会合を持った用向きは、前記のとおり明らかにされている。開示を受けた「支出証拠

書類」としては、①「立替金請求・領収書」が貼付されている台紙と、会食の場所であるレストラン発行の「領収書」であった。これを「報償費」の支出決裁文書のサンプル（控訴理由書添付）と比較すると、1枚目の「決裁書」に相当する文書は存在しないが、在外公館の誰が誰と、いつ、どのような目的（テーマ）で面談、どこで会食を行い、レストラン等へいくら支払ったのかという情報が伝わるものとなっている。「決裁書」は存在していないが、前記「報償費」のサンプルに示されている情報内容と比較しても、また、「交流諸費」の開示文書の記載情報と比較しても、開示されている情報の中身はほとんど変わらないものである。

(4) さらに、「現金出納簿」（甲第104号証）によれば、在外公館が、「橋本衆議院議員への日米関係現状についてのブリーフ」、「武部衆議院議員への米国政経事情ブリーフ」などで、651ドルとか605ドルとかの支出を行ったことが記録されており、その情報が開示されている。平成13年度までにはなかった情報の開示である。

(5) 以上のように、本件訴訟において控訴人が、秘匿性があると強弁している在外公館における国会議員との会食に係る情報が、平成14年度からは、すべて明らかにされているのである。控訴人は、本件で開示請求の対象となっている国会議員との会食の経費に係る支出決裁文書が開示されると、「当該国会議員の人定及び会合の日時・場所と、上記訪問に関する公の情報と照合することにより、我が国が、同訪問を契機として、だれとどのような準備をし、どのような外交工作活動を行っているかを明らかにする手掛かりを与えることになり、じ後、この種の外交工作を円滑に遂行することが困難になる事態も懸念される。さらに、上記国会議員による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、フランス関係者が、上記国会議員がフランス関係者に対して行った発言を我が国行政府のいわばさしがねで行ったものと誤解し、不快に感じる懸念もある。」（通番28）（控訴人第1準備書面16～17頁）と主張している。では、今述べたように、浜田靖一議員が訪米した際の在外公館と同議員との接触状況等はすべて開示されているのであるから、このケースでは、控訴人が縷々述べる懸念や支障は生じないのか。この点について、是非、控訴人の答弁を聞きたいものである。

(6) 以上のところから明らかなように、在外公館と訪問国会議員との会食に係る経費の支出関係証拠書類等について、平成13年度分までは不開示であったが、同14年度分からは開示されるようになった。それは、以前は「報償費」から支出されていたのが、同14年度からは「庁費」から支出されるように改められたからにほかならない。扱いが変わったのは、同種文書の秘匿性の性質やその有無によるのではなく、経費の支出科目が変わったからなのである。国民からの情報公開請求に対しての開示の可否の判断基準は、情報公開法5条各号が定める情報の不開示事由の存否や行政への支障の有無であって、経費の支出科目の如何ではないことは、改めて論ずるまでもないことである。

(7) 河野外務大臣と飯村官房長の国会答弁(甲第99号証、同100号証)からも明らかなように、在外公館が渡航国会議員に対して提供している会食等は、外務省の対国会議員サービスであり、国会議員に対する海外での活動の支援であって、在外公館そのものの情報収集や外交活動ではないのである。したがって、会食を行った事実やその経費の支出決裁文書に外交上の保秘性があるわけではない。その上、平成14年度からは、これらの経費の支弁を「報償費」ではなく、庁費から行うことにしたということは、外務省自らが、海外渡航議員との会食に保秘性や秘匿性が存在しないことを自認したということである。

(8) 平成13年度以前と同14年度以降で、在外公館員と国会議員との会食の性質が異なってきたはずがない。同じ会食なのに、以前は公開できなかったが現在は公開できるということはないはずである。この種の会食の経費支出に秘匿性や保秘性が存在しないことについて、これ以上の議論は必要ないだろう。

2 外務大臣、副大臣らの出張関係費

(1) 川口大臣や茂木副大臣が訪米した際のブリーフについての経費支出が開示されていた。「現金出納簿」(甲第104号証)によれば、「川口順子外務大臣との日米関係に関するブリーフ」に関して、平成14年10月17日に、約291ドルの支払いが起きている。そして、「茂木副大臣への日米関係についてのブリーフ」として、同年11月15日に、約1022ドルの支払いがあったことが記録されている(甲第104号証 在米大使館「現金出納簿」)

より)。現時点では、この程度しか事実が分からないが、浜田靖一衆議院議員の事例から推測すると、レストランの領収書が添付されていたものと推測できる。先述したが、在アメリカ大使館で開示を受けた支出関係文書は、サンプルとしてのコピーを別にして、残念ながらコピー請求をしていなかった。そこで、川口大臣や茂木副大臣に係る前記の支出が会食の経費であるのかどうかは確実には判定できないが、おそらく間違いのない推測であるはずである。

(2) 他の省庁で現在の文書の開示状況をチェックするのなら、直ちに開示請求書を提出すれば、30日後には、開示・不開示の通知書が着くから、同種の文書の開示状況が判明する。しかし、外務省だけは、まず、どんなに早くても数ヶ月の時間を要する。この準備書面作成のために、新たな情報を入手することはできない状況にある。

3 車借上げ料その他

「現金出納簿」(甲第104号証)では、在米大使館における車両の借上げのための支出が、相当件数が記録され、開示されている。また、「大使館連絡室借料(貴大臣の国連総会出席・米国訪問)」という支出(5970ドル)も記録されている。その他事務用品の購入費とか、連絡室からの家具の撤収費の支出なども記載されており、出張した大臣の行動に関連しての支出が多数記録され開示されているのである。

第5 「間接接触」の類型化と、外務省が主張する「開示した場合の支障」

ここでは、控訴人が「間接接触」として挙げる58件の報償費の使途について、各類型別に点検することとする。いずれも秘匿性がないことが明らかである。検討の便宜のため、58件を整理した「別表2」を末尾に添付した。

1 「間接接触」の8類型

(1) 外務省が挙げる58件の会合・会食等についてこれを類型化して分類すると、8つに区分できる。通番の順に挙げると、①「在外公館員と外務大臣との会食」、②「在外公館員

と来訪国会議員との会食」(18件。ただし、うち924番は在外公館員の食事代)、③「荷物運搬」・「自動車借り料」(7件)、④「会合用の材料調達」(6件)、⑤「在外公館員と外務省員との会食」(14件。ただし、うち63番は会合の場所代)、⑥「在外公館員と総理大臣並びに一行との会食」(1件)、⑦「在外公館員と他省庁・自治体職員との会食」(2件)、⑧「在外公館員と政府関係者との会食」(7件)の、合計58件である。

(2) これらの各類型において、外務省が主張している「公開すると生ずるおそれがある支障」について、以下に摘記したが、いずれの類型でも、支出決裁文書に記述されている情報は、在外公館員と外務大臣あるいは本省から出張した外務省員との会食の事実、そして国会議員との会食の事実等であるから、外務省の主張においてすら、それ自体では何らの機密性や秘匿性も認められない情報である。そして、これらのうち、③「荷物運搬」・「自動車借り料の支出決裁文書」(7件)と、④「会合用の材料調達に関する支出決裁文書」(6件)については、「五類型」における自動車借り上げ料やワイン購入において、既に開示が行われている(甲115号証の1、同号証の2)。外務省は、これまで自動車借り上げ料やワイン購入代金まで、開示すると業務に支障が生ずるとしていながら、こうした用途については「報償費」を使用することは間違っていたとして取り扱いを改めたのであるから、これらについては最早開示の支障など存在するはずがない。

(3) 以下には、控訴人が主張する「開示の支障」について、すべて点検した上で、前記①、②、⑤、⑥、⑦、⑧については、各別に反論を行うこととする。

2 控訴人が主張する「開示した場合の支障」について

(1) 在外公館員と外務大臣との会食の支出決裁文書

[通番21]

「本本文書が仮に開示された場合、外務大臣及び同行した外務省員が在米国日本大使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事態も懸念される。」(控訴人第一準備書

面15頁)

(2) 在外公館員と来訪国会議員との会食の支出決裁文書

[通番28]

「本件文書が仮に開示された場合、当該議員の人定及び会合の日時・場所と、上記訪問に関する公の情報と照合することにより、我が国が、同訪問を契機として、だれとどのような準備をし、どのような外交工作活動を行っているかを明らかにする手掛かりを与えることになり、じ後、この種の外交工作を円滑に遂行することが困難になる事態も懸念される。さらに、上記国会議員による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、フランス関係者が、上記国会議員がフランス関係者に対して行った発言を我が国政府のいわばさしがねで行ったものと誤解し、不快に感じる懸念もある。」(前同16頁)。

(3) 自動車借り料の支出決裁文書

[通番127]

「本件文書が仮に開示され、このような専門業者に関する情報が公になると、関係国や、本邦関係者に危害を加えようとする者、あるいは我が国政府の内部情報を不正に入手しようとする者などが、当該中国人又はその所属先に接触し、我が国の内部情報を入手してそれらを悪用し、あるいは当該中国人に働きかけて我が国の外交事務を妨害するなどして、我が国の利益を損ない、あるいは我が国の在外関係者の安全確保を困難にするなどの事態が生じるおそれがある。」(別添2 7頁)。

(4) 会合用の材料調達に関する支出決裁文書

[通番141]

「本件文書が仮に開示され、このような専門業者に関する情報が公になると、関係国や、本邦関係者に危害を加えようとする者、あるいは我が国に関する在外公館内の情報を不正に入手しようとする者などが、当該専門業者に接触してその立場を悪用し、不法に在外公館へ侵入するなどして、在外公館の安全確保を困難にするなどの事態が生じるおそれがある。」(別添2 9頁)

(5) 在外公館員と外務省員との会食の支出決裁文書

[通番 1 7 1]

「本件文書が仮に開示された場合、上記外務省員が在米国日本大使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、こうした形で我が国の外交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事態も懸念される。」(別添 2 1 2 頁)。

(6) 在外公館員と総理大臣並びの一行との会食の支出決裁文書

[通番 2 1 0]

「本件文書が仮に開示された場合、総理大臣の訪米に同行した上記政府関係者が、在米国日本大使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、こうした形で我が国の外交活動を円滑に遂行することが困難になる事態も懸念される。」(別添 2 1 4～1 5 頁)。

(7) 在外公館員と他省庁の職員との会食の支出決裁文書

[通番 2 4 7]

「本件文書が仮に開示された場合、当該案件に関する意見交換をだれとどのような形で開催し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、こうした形での我が国の外交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事態も懸念される。」(別添 2 1 7～1 8 頁)。

(8) 在外公館員と政府関係者との会食の支出決裁文書

[通番 4 4 6]

この事例は、「米国を訪問した政府関連機関関係者が、特定分野に関する米国の事情に関し、その時点までに実施した米国との会談の結果を踏まえ、また、その会談の準備を目的として、在米国日本国大使館員との間で会合を行ったもの」とされている(2 6 頁)。
そして、開示した場合の支障事由としては、「本件文書が仮に開示された場合、訪米した上記関係者が、在米国日本大使館のだれとどこで準備また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、こうした形での我が国

の外交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事態も懸念される。」(別添2 27頁)。

第6 「在外公館員と外務大臣一行との会食」についての被控訴人の反論(3件 通番2 1. 159. 1008)

(1) 平成14年度分からは、外務大臣の出張関係経費が開示されるようになったことは、先述のとおりである(「第二部 第4の2」)。この事実は、外務大臣の出張関係経費に係る支出決裁文書等を開示しても、外務省の外交活動や事務に何の支障も生じないことを示すものである。原告・被控訴人の本件開示請求時には、在外公館員と出張した外務大臣との会食の費用等は報償費から支出されていたのであろうが、どの科目から支出されていたかは、当該の外交活動の秘匿性とは関係がないことである。以下には、この種の支出決裁文書には、実質的に秘匿性がないことを指摘する。

(2) 世界各地の在外公館で働く公館員は、すべて外務大臣の指揮命令下にある外務省職員であり部下である。一つの行政機構の中にあるのであるから、出張した外務大臣とその一行が在外公館の内と外にあって、随時打ち合わせを行うことは当然のことである。そして、その打ち合わせの場所は、通常は、公館の執務室内で行うのが原則であろう。打ち合わせに必要な文書類も手の届くところに存在し、日本の本省への連絡も必要に応じ随時迅速に可能なのであるから、職務上の打ち合わせなら、在外公館内で行うのが適切であるはずである。外務省が、日本国内においても、外務省内の事務室等で行うよりも、霞ヶ関界隈のレストランで行うのが通常であるとの事情があるのであれば格別、在外公館においても、大臣と在外公館員がレストラン等で行う方が優れているという事情は存在しないはずである。会食をしながら打ち合わせを行うことも存在しないわけではないが、大臣と在外公館員との会食であってみれば、慰労に重点がある会合とみるのが常識であろう。

(3) そして、控訴人は、前記のとおり、「外務大臣及び同行した外務省員が在米国日本大使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、」と

いうが、在外公館員と大臣一行との打ち合わせが行われるのが通常であるところからすれば、在外公館員と大臣一行との会食の事実が明らかになっても、相手国政府は、何の特別な情報を入手することにもならない。

(4) 外務省がこの種の会合についての支出決裁文書の開示によって恐れるかも知れない情報は、控訴人が主張するような緊張した交渉を抱えた状況にも拘わらずに高額な会食費用が支出されており、これが国民の目に届いたときの国民からの批判であろう。しかし、そうしたことがないのであれば、これらの資料が開示されても、外務省の日常業務に何の支障も生ずるはずはない。

第7 「在外公館員と来訪国会議員との会食」についての被控訴人の反論 (合計18件 通番28、56、289、318、367、375、574、583、585、600、601、607、678、690、785、808、924、1023)

1 情報公開審査会も裁判所も、会食情報の開示を命じている

(1) 「在外公館員と来訪国会議員との会食」についての情報は、平成14年度分からはすべてその支出決裁文書が開示されていること前述のとおりである(「第4の1」)。

そして、在外公館員と国会議員との会食等の日程は開示すべきであるとの情報公開審査会の答申があり、また、在外公館員と国会議員との会食に係る支出決裁文書の開示を命ずる東京地裁の判決(甲第113号証)がある。したがって、既に決着済みの問題であるが、控訴人は、今なお屁理屈をこねて争うので、この種の情報には実質秘が存在しないことについて反論を行う。

(2) 情報公開審査会の答申(甲第88号証)は、「上記の臨時代理大使等主催の夕食懇談会の日程、場所について、これを公にしても、国会議員の訪問国での活動に一定の制約が生じ、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。」(甲第88号証「答申書」14頁。同旨の認定20頁)と明快に判断したのである。そして、被控訴人た

る情報公開市民センターは、訪米国会議員の幾つかの「便宜供与ファイル」の開示を受けている（甲第90号証の1, 2, 同91～95号証）。

（3）平成19年9月20日の東京地裁判決は、次のように判示している。

「本件答申において、大使館側が、大使館に立ち寄る国会議員に対して懇談会、昼食会、夕食会等を行うことを予定した日程で、公式日程以外の大使館主催昼食会、公使主催昼食会、公使との懇談及び参事官主催夕食会の各日程及び場所並びに国会議員及び公表慣行のある大使館職員の氏名及び肩書は開示すべきであるとされており、その後、外務大臣において、本件食事会等の予定を記載した文書が開示されたものである。被告は、あくまで予定にすぎないと主張するものの、これらのことからすれば、少なくとも本件食事会等が公にすることを前提としない会合ではなかったことが既に明らかになったともいえる。そうであるとすれば、本件文書の開示に関する限り、被告が色々と述べる懸念は、そもそも問題とならないと考えられる。」（9頁）

この案件は、木俣佳丈衆議院議員が在米日本大使館で会食を持った案件であり、本件訴訟において、控訴人が「間接接触」として挙げる国会議員との会食17件の中の1件である。

（4）言うまでもないことであるが、海外へ渡航する国会議員の、自己の訪問先・相手方や訪問した場合の協議の内容やその日程等の調整については、ほとんどすべてについて、在外公館が介在している。言葉を換えて言えば、国会議員は渡航先の予定日程の調整については、すべて在外公館のお世話になっているのである（本準備書面「第二部 第1」）。在外公館は、議員の依頼を受けて事前に相手方と様々な調整作業を行っているのであるから、当該議員が訪問の前後に在外公館員と会食を持った事実が明らかになるまいと、そのような事実は、およそ相手国あるいは相手方関係者にとって無価値な情報である。

2 会食の情報が伝わっても業務への支障は生じない

（1）上述のとおり、この便宜供与ファイルに綴られている相手方との会談日程等の調整等に係る情報は、国会議員の訪問先などの相手方も、ほぼ共有している情報である。

(2) このような状況にあるのに、控訴人は、「本件文書が仮に開示された場合、当該議員の人定及び会合の日時・場所と、上記訪問に関する公の情報と照合することにより、我が国が、同訪問を契機として、だれとどのような準備をし、どのような外交工作活動を行っているかを明らかにする手掛かりを与えることになり、じ後、この種の外交工作を円滑に遂行することが困難になる事態も懸念される。」と言う。外務省がここで挙げる「秘密情報」は、当該国会議員が海外へ向かう前から相手方に伝わっている情報であるから、本件文書の記載情報は開示される以前から、相手方が知悉している情報である。さらに控訴人は、会食の事実が相手方に知られると、「フランス関係者が、上記国会議員がフランス関係者に対して行った発言を我が国行政府のいわばさしがねで行ったものと誤解し、不快に感じる懸念もある。」(通番28のフランス大使館での事例) などとしている。しかし、外務省ないし在外公館の庇護の下に設定されている会談や会合であってみれば、相手国政府や関係者が、改めて不快に感ずる余地など寸分も存在するはずはない。外務省の説明に理がないことは、情報公開審査会の答申や、先の東京地裁判決が指摘するとおりである。

(3) もともと、国会議員が海外に行くのは、国会議員自身が海外で施設や制度を勉強したり、要人と面談をして見識を広めるために行くのであって、在外公館はこれらに対しての便宜供与、即ちサービスの提供をしているのであり、日本政府自体の外交活動ではない。かかる意味から言っても、控訴人の主張は、言い訳のための言い抜けなのである。

第8 「在外公館員と外務省員との会食」についての被控訴人の反論(合計14件。通番

63, 98, 145, 171, 192, 231, 295, 584, 605, 698、
790、843, 921, 983)

1 仲間同士の公費による会食は原則禁止である

(1) 在外公館員と本省職員との公費会食

このケースは、在外公館員と外務省政務次官を含む外務省員との会食の経費や会合の場所代を公費で支弁した支出決裁文書である。「通番171」を例にとると、「特定分野に関して米国側と意見交換を行うために米国を訪問した外務省員が、当該意見交換の準備を目的とし

て、在米国日本大使館員との間で会合を行ったもの」とされている（別添2 12頁）。このように、いずれも外務省職員同士による「内部」での会食の経費等である。本省等からの出張者と在外公館員が公費で会食をしたというのであるから、日本国内の例で考えれば、北海道とか九州から霞ヶ関に出張してきた仲間との会食費用を公費で賄ったのと同じことになる。これは許されないことである。出張者は、当然に旅費や出張手当が支給されているから、出張先での食事は自弁が当然である。このことは、外務省北島官房長の答弁で明らかである。即ち、「在外公館において館員と出張者との会合、これについての公費支弁は原則認められておりません」としているのである（甲第103号証 平成14年4月19日の衆議院外務委員会議事録 9頁）。同官房長は、この答弁に続けて、例外のあることを述べているが、例外としてそこに挙げられている事例は、9.11テロ対策などのような緊急の業務の場合である。同答弁は次のようである。「業務上真にやむを得ない場合、しるべき公費から支出すること、これはあり得ると思っています。例えば、去年9月11日のテロ事件以降、ニューヨーク総領事館でいろいろなことを当然のごとくやったわけですがけれども、夜に及んで会議を開く、そのときに、残業弁当といいますが、弁当を食べながらやる、そういったことはあり得るわけです。」というのである。この北島官房長が説明をする限りでの弁当代なら公費支弁しても、国民は誰も文句をいうまい（しかし、「報償費」から支弁する経費ではあるまい）。しかし、原告・被控訴人が請求している事案は、いずれも、9.11事件勃発前の出来事である。

（2）会合の緊急的必要性も見えない

外務省の説明（添付2の事例の各記述）からしても、外務省員同士の会合や会食についての緊急性などはどこにも表記されていない。省員同士の会合・打合わせを行うのに、どうしても外部のレストラン等を使う必要があるというのか。そして、その会合の経費をどうして公費、特に「報償費」で賄わなければならないのか、その理由は明らかにはされていない。しかも、同種の会食の公費支出は、間接接触58件中、12件にも及んでいる。公費で支出できるか否かと、その支出決裁文書の保秘性とは一応別の問題ではあるが、原則として禁じられている公費支弁が頻繁に行われているという事実は、報償費支出の規律が行き届いていな

いことを推認させるに十分である。しかし、規律の乱れの問題はさておくとして、同じ外務省員同士なのだから、随時打ち合わせを行うことはむしろ当然であり、省員同士が会合すること自体は不自然ではないのであるから、そうした会合の一部の情報が開示されても、外務省の業務に支障が生ずるはずはない。

2 「秘匿性」はお手盛り会食？

そして、争点の秘匿性について、控訴人は、「本件文書が仮に開示された場合、上記外務省員が在米日本大使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、こうした形で我が国の外交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事態も懸念される。」とするに止まっている。在外公館員と本省からの出張者が、しばしば、公費で会食を繰り返している事実が内外に明らかになれば、外務省員の公私混同の無規律が明らかになって、その意味で業務に支障が生ずることは理解できる。しかし、いつでもどこでも会合をすることが出来る在外公館員と外務省員との会食の状況を相手国の誰が監視して情報収集しようとするのか、そして、仮にしばしばの会食の事実を把握したとして、そこからどんな日本国の外交政策が明らかとなるというのか、馬鹿も休み休み言ってもらいたいものである。なお、齋木証言にあるとおり、現在では、この種の公費による会食は行われていない（齋木尋問調書32頁）。従前は綱紀の緩みからこのような会合が公費で行われていたが、禁止の趣旨が徹底されたのであろう。

第9 「在外公館員と、総理大臣一行との会食」についての被控訴人の反論（通番210）

1 総理大臣海外出張の際の外務省の準備作業のあらまし—外務省の説明

(1) 総理大臣が相手国等との公式の会談等を持つ場合には、予め6ヶ月くらい前から相手国との交渉を行い、双方の外務省担当者等は念入りな打ち合わせを繰り返し行う。双方の担当者は互いに相手国を訪問するなどして打ち合わせを行うのである。したがって、総理大臣一行と在外公館員との打ち合わせや接触は当然のことであり、長期間における両国の打ち合

わせが行われる中で、訪問先での総理大臣一行と在外公館員との会食の事実など、これらから発する情報など、いささかの不利益な情報とはなり得ないのである。

(2) 外務省機能改革会議は、第3回会合において、外務省、谷崎官房長から総理大臣の外国訪問に係る外務省の業務等について事情を聴取したが、それによれば外国出張までの事務作業等は次のとおりである(甲第110号証「外務省機能改革会議第3回会合の議事要旨」)。

「総理大臣の外国出張の回数は1990年代から1995年までは概ね1年に5～6回であったが、1996年以降は1年に9回、10回という事もあり、傾向として増加している。増加要因としてAPECやASEAN首脳会議といった我が国の総理大臣が参加する国際会議が増えてきたことが挙げられる。また、総理大臣の同行者についても、外務省、その他の省庁とも増加する傾向にあり、APECのような大規模な会議に総理大臣が出席する際には同行者数が200名に達したことがある。

次に総理大臣の外国訪問のための準備作業につき説明したい。総理大臣の外国訪問のための準備作業は、大きく分けて(a)日程調整(いわゆるロジ業務)、(b)首脳会議の内容に関するもの(いわゆるサブ業務)、(c)会計手続、(d)内外報道機関との関係(いわゆるプレス業務)の4つがある。一例として、総理大臣がある国の指導者との首脳会談のために4月末から5月初めの連休中期間中に出張することを想定してみる。

連休期間中に日本の総理大臣がある国を訪問して首脳会談が実施することが可能かどうかの打診は前年の秋くらいから始まることが多い。そして、連休中の訪問が可能となれば、その次に首脳会談の日取りをより具体的に固めていくことになる。このような日程の調整に通常は数ヶ月を要するが、訪問時期が近づくに連れて国会への説明、対外発表のタイミングについての相手国との調整、閣議請議といった作業を行う必要がある。

日程調整と並行して首脳会談のシナリオを描く作業も必要となるが、これは連休中に行われる会談であればだいたい年明けから作業が始まる。具体的には、先

ずは外務省において首脳会談において取り上げるべき項目を考え、最終的には総理に諮って議題案を決定する。その過程で官房長官や官房副長官にも説明する。また、訪問先の国との調整は、外交ルートを通じて行う以外にも、日本から担当者が出張したり先方担当者が日本に出張してくることを通じても行われる。議題が決まったら、その議題に沿って発言のポイントをまとめた資料を作成し、総理大臣にも説明する。また、首脳会談の準備以外にも、総理大臣が現地で演説を行う場合には、その内容を考え、原稿を作成する作業もある。」(4～5頁)

2 総理大臣と在外公館員との会食の情報など、相手国に関心はない

(1) 控訴人は、「本件文書が仮に開示された場合、総理大臣の訪米に同行した上記政府関係者が、在米国日本大使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、こうした形で我が国の外交活動を円滑に遂行することが困難になる事態も懸念される。」(別添2 14～15頁)と主張する。しかし、総理大臣の外国訪問の準備は、前記のとおり、すべて事前に関係国との念入りな情報交換や調整に基づいて行われている。そのことを両国は互いに承知をしているのである。現地での総理大臣と在外公館員らとの会食の情報が明らかになったとしても、会食すること自体は不自然であったり不思議なことではなく、そのことが知られても、日本国の外交活動に何ひとつ不利益が及ぶことはない。

(2) 控訴人は、前述のような総理大臣の外国訪問の際の事務方の相互連絡の実情を秘匿して、まったく起こりえない事柄を挙げて、業務に支障が生ずると言い逃れようとしているのである。この不誠実は許し難いものである。

第10 「在外公館員と他省庁職員、政府関係者等との会食」についての被控訴人の反論

(合計9件 「他省庁」通番247、742 「政府関係者」通番446、633、804、805、902、956、1018)

(1) 在外公館員と他省庁の職員との会食、政府関係者との会食については、便宜供与と見られるから、在外公館員と国会議員との会食に準じて、秘匿性と保秘性は認められない。他省庁の職員や政府関係機関の職員等が、例えば渡米先の政府関係機関と懇談をする場合でも、もともとすべての行事や懇談等の事前折衝や根回しは在外公館を通して行われているのであるから、相手方の政府関係機関との会談・懇談の前後に、在外公館員と会食した事実が判明しても、今更何のマイナスも起こるはずがない。要するに、これの支出決裁文書の開示で外務省の情報収集や外交工作活動に支障が生じようがないのである。

(2) 齋木証人も、法廷で、「公費支出の全般的なより一層の適正化という観点から、現時点におきましては外務省員同士の、あるいは外務省員以外の政府職員と外務省員との会食について掛かる経費を報償費から支出しているということはございません。」(同32頁)としているが、もともと、このような会食の費用を「報償費」から支出すること自体が間違っているのである。外務省は恥も外聞も捨てて、あらぬ反論をしているだけなのである。言うだけムダであるかもしれないが、外務省は少しは恥を知るべきである。

第二部のまとめ

(1) 海外渡航してきた要人、とりわけ国会議員への「便宜供与」は、在外公館にとって重要な仕事の一つとなっている。その一端は、「便宜供与事務処理要領取扱基準」(甲第106号証1, 2)や「在外公館経理と公館長、出納者の心得」などに示されている(甲第96号証)。「要人外国訪問関連経費」は、「報償費」予算の3分の1程度を占めていた。

(2) 海外渡航議員の出張目的は、好意的に受けとつても、「外国の方々とお会いになる、あるいはいろいろな施設を見たり制度を勉強される」というものであつて、そういう国会議員に対して、外務省は、「お時間があれば食事をしていただく」というサービスを提供しているのである(河野外務大臣の答弁)。また、私的な目的の渡航であれば、原則として便宜供与は行わないのであるが、「渡航の本来の目的いかに係わらず」サービスを申し上げているのが実情である(飯村官房長の答弁)。そして、「夏休みやゴールデン・ウィークなどに国会議員その他が外遊すると大使館が開店休業状態になる」ことがあり(甲第112号証

柳谷元大使の証言)、在外公館員から見ると、「国会議員の、公務とは言えないような外遊のアテンド、身の回りの世話のために、随分と苦しめられ、本来の外交業務にあてるべき貴重な業務時間が失われました。……ほとんどの国会議員は、そうした「接待」を受けることを当然という意識でした。……昔ほどではないにしろ、現在、外務省や機密費批判を行っている国会議員の全く私的な用務のために、どれだけ在外公館の職員が苦しめられ、機密費を使ってきたことか」(甲第108号証の2)というのが実情であった。

(3)そして、被告・控訴人が呈示している「間接接触58件」の「8類型」について検討したが、現在は、①国会議員への便宜供与と、②外務大臣の出張関係費は庁費へ移し替えられたので支出決裁文書は開示されている。そして、在外公館員と外務省本省の職員との会食はもとより、他省庁職員との会食など官・官の公費会食の禁止は徹底されていると見られる。

(4)便宜供与にからんだ自動車の借上げ料や会場費も庁費から支出されている(甲第104号証、同105号証)。総理大臣の出張費の経理は不明であるが、「報償費」から他の科目に移し替えられたものと考えられる。

(5)このように、控訴人のいう「間接接触」の経費は、他の科目に移し替えられたか、公費支出が禁じられることになった。もともと、「報償費」からの支出が不相当なものであったのである。したがって、控訴人がいうところの「間接接触」に係る支出決裁文書には、もともと秘匿性がまったく存在しないのである。特に、国会議員や政府関係者への会食の提供は第三者への「便宜供与」であり、外務省自身の外交活動ではないのであって、被告・控訴人のいうところの、自らの外交活動の準備行為等として位置づけられている「間接接触」にも当たらないのである。

(6)そして、国会議員への会食等の提供が「便宜供与」であってみれば、在外公館において、齋木証人がいうような「国会議員を道具として使う」外交活動が展開されることもなく、いうところの「間接接触」にも当たらないということになる。そして、在外公館員と渡航国会議員との面談・会食の日程等を開示しても、また、面談・会食の支出決裁文書等を開示しても、在外公館の業務には支障が生じないと、情報公開審査会も、裁判所も認定しているところである。

第三部 報償費の使途は「交流諸費」に準じて開示すべきである

第1 「交流諸費」は、外務省の課題を反映して使われている

1 問題の所在

(1) 被告・控訴人は、報償費の支出決裁文書の記載情報を僅かばかりでも開示すると、外務省の情報収集活動や外交活動に支障が生ずるといふ。支出決裁文書の記載情報としては、①文書作成者名等、②起案日、支払手続日、③支払い予定先等、④目的・内容、などの事項があるという（被告第14準備書面28～37頁）。そして、そのいずれを開示しても外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすのは明らかとしている。

例えば、「文書作成者名」を開示したときの支障として、次のように主張している。

「文書作成者名からその担当部署を把握することによって、担当部署別の情報収集の活動の件数を知り、その多寡、推移、頻度等を分析することが可能となる。

このようにして、他国等により、我が国が行っている情報収集活動、工作活動の方針、意図、動向、その前提とする外交方針等が察知されることになり、報償費の日時等の他の情報と組み合わせれば、その時々々の外交活動等との比較分析をすることによって、更に詳しくいかなる案件について情報収集、工作活動を行っているかが明らかとなり、我が国が行っている情報収集活動、工作活動の方針、意図、動向、その前提とする外交方針が察知されることになる。そうなれば、外国もしくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ、……、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすのは明らかである。」（第14準備書面28～29頁）

(2) そして、起案日、支払手続日等を開示すると、次のような支障が生ずるとしている。

「この意思決定の時期に、当該時期における国際情勢を踏まえた分析を加えることによって、我が国がその当時、いかなる外交事案に関して情報収集その他外交工作活動等を行ったかが推知され、これを分析することが可能となり、その結果、我が国の情報収集活動その他外交工作活動の方針、意図、動向その前提となる外交方針等が察知される危険は極めて高い。」（同30頁）

さらに、部署別の報償費の使用頻度等をチェックすると、一層その傾向を把握することが出来る、ともしている。

繰り返しになるが、情報公開法に用いられる「おそれ」の懸念の概念は単なる確率上の可能性ではなく法的に保護に値する蓋然性が求められるところである。控訴人が主張する「業務支障のおそれ」は、その主張自体において、確率上発生することが考えがたい「おそれ」となっている。

(3) 今日の世界の民主主義国家においては、外交の基本方針を示す標語は、開かれた外交・透明性のある外交・国民に説明責任を果たす外交である。日本の「外交青書」においても、ほぼ同様の趣旨の記載から説き起こされている。被告・控訴人が主張するような外交姿勢は、百年前でさえ通用しないものではないのか。控訴人は、外交政策としては、寡黙が最良の外交手段であるかのようにいうのは、今日では下の下の外交方針である。

次の項で、日本国においても相当程度の情報が公的に排出、配信されていることを指摘し、さらには、「在外公館交流諸費」を使用した外交活動においてすら、日本国のその時点での外交政策や外交上の問題点が浮き彫りにされているのであって、控訴人の主張はためにするものであることを指摘するものである。

2 国の外交テーマや外交方針の基本は公表されている

(1) 外務省は、毎年「外交青書」を発刊している。そして、外務大臣や副大臣、事務次官らは、連日のように記者会見やブリーフを行い、国が外交上で当面抱える諸問題について進行状況を説明し、今後の見通しを述べている。主たる会見内容は、外務省のホームページに残されている。

外務省のホームページなどの公表資料においても、日本国と世界各国との間の首脳相互の訪問状況が広報され、ODAの実施状況についての概要もみな掲載されている。各国との輸出入等貿易高の記録も公表されている。そして、在外公館の所在地も明らかにされている。このような状況から、日本国とある国との関係は、改めて特別な情報が存在しなくとも自明なのである。いまさら、どこの国が日本にとって重要であるとか、最重要国に比較してどこ

の国の比重が低いとかの情報は、改めて秘匿したりしなければならない情報ではないのである。

(2) 日本国は、極東にあって四周を海に囲まれているという地政学上特殊な位置にある上、第二次大戦の敗戦後は、安全保障政策はすべてアメリカの庇護に頼ることとし、その用心棒代として基地とその維持費用を負担し、軍事的野心をもたなかったから、安全保障上の危機に見舞われることはなかった。安全保障と軍事的な問題から開放されている国は極めて珍しく、通常之国に比べれば、外交担当者の負担は極めて軽かった。そうした事情から、日本国は、敗戦後、専ら産業を強化し物作りによって経済成長を追い求めることに専心してきた。国際的な発言権も、アメリカと衝突をしない限り、経済上の優位な立場と、長くODA実施額トップの立場などを背景にして世界との付き合いを実施してきた。このような地政学上の立地と日米関係の基では、国家の浮沈がかかるような外交問題は起こりにくいし、諜報機関の必要もあまり感ぜられず、また、自身の国家機密というものもあまり持たずに過ごせた。

(3) 近年は、被告・控訴人が、被告第14準備書面(56頁)で挙げるような外交課題、即ち、北方領土問題や竹島、尖閣列島などの領土問題、北朝鮮による拉致問題や核問題、大陸棚などの海洋権益問題、テロとの戦い、核兵器不拡散への対応など、複雑な国際利害が絡んだ問題が起こっている。これらの問題は、戦後の日本が、これまで先送りしてきた問題か、遭遇したことのない問題であり日本国の外交陣には荷が重すぎる課題である。どれ一つとっても解決の目処は立っていない、前進の気配もない状況にある。日本国の外交は、アメリカの同意ないし支援がなければ一步も進まない状況にあるのである。これが日本外交の実情である。

(4) 総じて国の安全という問題においては、結果として日本国は恵まれた立場にあった。外交官が出先で失敗しても、そう大した問題に発展することがなかった。こうした環境は、外務省から緊張感をそぎ落とし、様々なスキャンダルや不祥事を引き起こす弛緩体質の役所とさせた。

(5) 戦後において、前記のような発展過程を辿った日本の外交課題は、多く通商問題で、1960年代の繊維製品の過剰輸出に始まった。その後、鉄鋼、カラーテレビ、半導体、

VTRなど品目は変わったが、アメリカからは日本からの集中豪雨的な輸出が、アメリカの貿易赤字の原因と指摘された。時に“ジャパン・バッシング”が起こり、経済問題から反日運動へとつながりかけない社会問題・政治問題に発展したが、この状況は、単に、産業界の価格競争力の問題とは捉えられず、背景の為替レート問題は当然として、働きすぎで過剰貯蓄の日本の国民性、稼いだものを全部使ってしまい貯蓄のないアメリカの労働者、強大な軍事力を背景にして資産的裏づけがなくともドル紙幣を印刷できるアメリカの特異な国力、などなど経済理論では解明できない様々な要因が指摘された。このような問題の解決や解消に、外交官は無用だとまでは言わないが、一組の外交官の信頼関係に基づく秘密会談とか、一つの秘密情報が事態を急展開させるような事態ではない。摩擦の沈静化の手段や態様は様々で、輸出の自主規制や、生産拠点の海外移転、はては、日本の内需拡大や日本の休日の拡大（労働週5日制）までが動員された。外交官の個人的能力が問題を解決する時代ではなくなっているのである。

(6) 外務省や被告・控訴人は、寡黙が最良の外交手段であるかのごとく言うが、例えば、1998年秋から99年初頭にかけての日米の通商関係における問題点や当時の日本国の世界ないしは米国に対する政治的な関心事は、「在外公館交流諸費」のテーマを分析するだけでも浮き彫りになるのである。被告・控訴人の主張は、今日採られている外交交渉の基本方針の、正に正反対のことを言っているのである。これも「報償費」の使途隠しの一環だから、こうした不自然な主張となるのである。

以下に、原告・被控訴人が入手している在米大使館における「交流諸費」に基づく外交活動を軸にして、被告・控訴人の主張の不誠実性と小児性を指摘することとする。

3 98年秋から99年初頭のアメリカの情勢

1998年10月～翌年2月の在米大使館における「在外公館交流諸費」に基づく多数の会合の目的は、当時の政治、社会情勢を忠実に反映しているものである。

(1) 1998年は、日本国の年間貿易収支は好調で、経常収支の黒字額は、16兆円弱に達し過去最高を記録した（この項の記述は、甲第116号証の1～8 新聞切り抜き）。こ

れが同時にアメリカとの貿易摩擦を生んだ。アメリカは、98年の貿易赤字額は過去最高で、相手国別では、日本が最大であった。このため、議会も党派を超えて保護主義に傾き、日本に対しても非寛容な態度を強めていた。

日米貿易摩擦問題の総論としては、アメリカは日本国内の規制緩和と輸入の自由化を求め、貿易不均衡の急速な解消を日本に求めた。各論としては、特に「鉄鋼」や「板ガラス」などのダンピング提訴問題を生んだ。アメリカ国内の鉄鋼業者の労使は、98年9月にダンピング提訴を行い、同年内には仮決定が出て、翌年2月12日には、農商務省から「黒」の判定が出されるに至っている。そして、コメや農林産物についても自由化を求める声が強かった。この間、両国間の様々な担当者間協議が開催されている。

(2) そして、国際的には、イラクの武装解除をめぐる、査察団のイラク入国と退去が繰り返され、12月には英米による限定的なミサイル攻撃が行われたりして、中東問題は緊迫した状況にあった。そして、アメリカの国内事情としては、98年11月3日には、中間選挙(上院・下院選挙)が行われ、下院では与党民主党の善戦(4議席増)があったが、クリントン大統領は12月、女性問題に端を発して弾劾裁判にかけられるなど波乱の進行があった(翌年2月には議会で否決され、無罪に終わる)。

4 「交流諸費」のテーマに示されている時事情勢

(1) 99年1月～3月分として開示された「在外公館交流諸費」に関する支出決裁文書には、前年の11月頃から翌年2月頃までに行われた会食等の事実が明らかになっているが、これらに示された会合の目的は、前記の日米関係や時事問題を、きっちり反映している。

(2) 圧倒的に通商・経済問題が多い。「日米経済問題」とか「日米貿易問題」などのほか、具体的な通商問題の懇談のテーマが掲げられている。「鉄鋼問題」(4件)、「板ガラス」、「コメ」などもあり、「WTO」も複数回登場する。通商・経済の明確なテーマは、全件164件中66件を数える。「中東問題」というのも10件を数えている。「議会関係」も少なくない。議会関係での懇談のテーマについて、それ以上の推測をする材料は存在しないが、中間選挙をめぐる情報収集や貿易摩擦に関する議会情報、議会对策情報の収集が考えられる。

(3) そして、懇談等の相手方は、全般を通じて国務省が多く、USTRや議会関係者があり、現役の軍人もいる。大統領補佐官も登場している。氏名は墨塗りだが、所属は明らかにされているものが少なくない。「役人」と判明する分だけでも、現役の役人との懇談は、54件(54人ではない)を数える。意外と多い感じがする。氏名は墨塗りだが所属が明らかになっていれば、氏名を特定できる可能性は高い。こうした開示状況からすれば、外務省には、懇談相手の氏名秘匿にそれほどの警戒感があるようには見えない。とりわけ、「大統領補佐官」とあれば、氏名に墨を塗っても推測は付くはずである。

(4) 「弾劾プロセス見通しに関する意見交換」(98,12,22)という懇談がある(31番)。クリントンが議会の弾劾裁判にかけられた時期である。アメリカ議会史上、130年ぶりの大統領弾劾裁判(元ホワイトハウス実習生、モニカ・ルーインスキーとの女性問題を隠蔽するための大統領の偽証と司法妨害の容疑での訴追。前回の弾劾裁判は1868年という)が起ころうというので、手続や見通しについて情報収集をしたものであろう。外務省の言い方を借りれば、クリントンが不快感を示すテーマである。「自分が弾劾されることを期待して、日本政府は情報収集に走っている」と。しかし、相手方氏名はマスクングされているが、懇談のテーマは開示されている。

(5) 「在外公館交流諸費」に示されている会合の目的を分析すれば、時々、日本の、外務省の外交的関心事を、十分に知ることができる。「報償費」の使途を隠蔽してもあまり意味がなくなる。そこに起こった社会的な大問題が外交の課題となることは当然なのである。

第2 開示されている「交流諸費」と「報償費」の各支出決裁文書の記載情報は同じである

1 「在外公館交流諸費」では、「報償費」と同じ情報が開示されている

(1) 「在外公館交流諸費」でも、「報償費」でも、その決裁書と添付された領収書、そして領収書を貼付する「台紙」等の記載事項が示す情報は、ほぼ同じである(ただし、支出の科目は異なっている)。このことは、「在外公館交流諸費」については、同決裁文書等を甲72~85号証として提出しており、「報償費」については、被告・控訴人から「サンプル」が提出され

ており、また、控訴人第1準備書面添付書面において記載事項が説明されているので、これらの対比が可能となる。

(2) こうした資料によれば、これらの決裁書、領収書の記載事項は、「会合の目的」、「設宴日」、「金額」、「会合の場所(店名)」、「館側出席者」、「客側出席者」、「起案者」、「上司の決裁」などであり、上記の文書が開示されれば、これらの記載事項が情報として外部にもたらされることになる。原告・被控訴人の原審第7準備書面において詳述したところであるが、「在外公館交流諸費」では、これらの記載事項(情報)のかなりの部分が、そのまま開示されているところである。「会合の目的」と「客側出席者」については、一部マスキングされていたが、国民の側から見て、当該の在外公館が、その時々でどのような政治上・経済上等のテーマについて関心を持ち、どのような相手国の機関や個人に接触しているか、すなわち、どのような外交活動や情報収集を行っているかについて、その概要をほぼ知ることが出来る状況である。外務省が、任地相手国の思惑を慮って、すべての情報を閉ざすことがベストであると考えているのなら、「在外公館交流諸費」の情報の露出は、国益に反する犯罪的行為であるということになるはずである。

(3) 「報償費」支出のサンプルとして提出されている資料と、原告が開示を受けている「交流諸費」の支出決裁文書について、「会合の目的」が似ている事例を比較してみよう。別表に4例を対比した(「別表1」)。この表の対比で、「在外公館交流諸費」の情報と、「報償費」のそれとが、なんら変わることがないことを知ることが出来るはずである。「会合の目的」の趣旨は、①日米の安全保障関係の議題、②国際紛争に関係する議題、③日米間の利害対立に絡む議題、④日米間の貿易摩擦その他の懸案事項の議題、などが協議されている会合である。そして、「在外公館交流諸費」を使用しての会合の、客側の出席者には、大統領補佐官の出席も記録されている。「交流諸費」の4件の会合・会食の状況は、各支出決裁文書の記載から明らかとなるので、4件の支出決裁文書を甲第117号証から120号証として提出することとする。

(4) こうした対比において、原判決は、報償費情報は、「公にしないことを前提とする外交活動」ではないと認定している。

即ち、原判決は、

「翻って、報償費の使途のうち、被告分類による「情報収集のための会合の経費として使用されたもの」、「二国間の外交交渉等を進めるに当たり、相手方との会合の経費として使用されたもの」又は「国際会議等において多国間交渉を進めるに当たり、相手方との会合の経費として使用されたもの」に充てられた場合を考えてみると、在外公館交流諸費の開示の場合とは事情が一変し、その使途がすべて「公にしないことを前提とする外交活動」に関するものである（更にいえば、その際に作成された決裁書すべてについて、その記載内容が開示されると、将来の外交活動や外交交渉に支障を来すおそれが生ずる）など考えるのは、必ずしも合理的とはいえない。」（原判決29～30頁）と指摘している。

これが常識というものである。控訴人は、これについて何の反論もできないでいる。

2 「交流諸費」でも、開示の外観からすれば、相手方は秘密漏洩を疑われる危険はある

(1) 控訴人は、報償費の支出決裁文書を開示することによって起こる支障として、大きく二つの事柄を挙げている。一つは、相手方が被る不利益であり、もう一つは、相手国が報償費の使途情報をつかんだことから日本国政府の外交方針が探られてしまうというものである。後者については、前の「1」で反論を行ったので、ここでは、控訴人が主張する前者の部分について検討することとする。ここでは、開示されている「交流諸費」を取り上げて、「報償費」による会食の支出決裁文書を開示した場合との相違の有無を点検することとする。

(2) 控訴人は、控訴審・第1準備書面本文と添付1あるいは2の各書面における主張において、報償費による使途情報が開示されると、日本国政府に協力した相手方が「米国政府から処分を受ける」とか、「米国政府から不利益処分を受ける」、あるいは、「様々な方面から不利益を加えられるおそれ」があると主張している（直接接58件では、この3パターンのいずれかである）。確かに、任国での相手方が自国に不利益な情報を他国に提供したと疑われた場合には、そうした不利益が降りかかることはあり得ることであろう。

(3) ところで、原告が開示を受けた「在外公館交流諸費」に基づく、在外公館員とアメリ

カ各界の人物との面談・会食については、支出決裁文書は開示されており、開示の状況は、原審原告第7準備書面で添付した「交流諸費」一覧表のとおりである。そこでは、重家公使と大統領補佐官との会食や、大使館の各級書記官と、例えば鉄鋼問題に関してのUSTR職員や国務省職員との会食などが、しばしば行われていた。現役軍人との会食もある。こうしたケースでは、相手方公務員の氏名はマスキングされているケースが多いが、その他のほとんどの情報は開示されている。ジャーナリストや経済の専門家との会食も相当数行われている。民間人では、相手方氏名も相当数、開示されている。したがって、ワシントンの大使館がどのような外交活動を行っているかについては、およそ情報が開示されていて、開示の目的は達せられている。

(4) では、「交流諸費」の支出決裁文書が開示されているところ、重家公使と大統領補佐官との会食が明らかとなつて、「大統領補佐官は、重家公使に対して、大統領府の奥まった何か重大な機密事項を漏らしていないか？」との疑いがかけられたりしないのか？ そして、USTRや国務省職員等が日本の大使館員と会食をしている事実が明らかにされて、日本からの鉄鋼輸入対して米国鉄鋼業界がダンピング提訴している（本準備書面「第三部 第1の3」）のであるから、彼らが利敵行為の疑いをかけられるおそれはないのか。報償費での会食なら疑いをかけられるが、「交流諸費」なら疑いをかけられないというのはどうしてなのか。

(5) 被告・控訴人は、このような疑問に対して何も答えていない。被告・控訴人は、「合わないし会食という外形的に見れば同じ事象であることや証拠書類上の外見的な類似性だけを捉えて両科目を比較することは何の意味もない。（原告の主張は）……在外公館交流諸費の使用実態を何ら踏まえない勝手な憶測にすぎない。」（被告15準備書面8～9頁）と反論するに止まる。

(6) 原告・被控訴人は、「報償費」と「交流諸費」という二つの費目による面談・会食の外形的な事実と証拠書類の外見的な類似性だけを取り上げているのではなく、被告・控訴人が主張している外交活動の性格や特質を基にして論じているのである。被告・控訴人は、内容的な反論が出来ないために、「外見的な類似性だけを捉えて両科目を比較することは何の

意味もない。」としか弁解できないのである。実質の反論が出来るのであれば、理由を尽くして具体的に原告・被控訴人の主張を批判すればよいのである。

(7) 官公庁が保有している文書の開示で、そこに記載されていた関係者が思わぬ迷惑を受けることは十分にあり得ることである。誤解が生ずることももちろんある。支出決裁文書が開示されても、その会食でどのような会話が行われ、どのような情報交換がなされたかは不明であるから、場合によっては、関係者にいろいろな憶測を呼ぶ可能性は、一般論として否定できない。控訴人は、「交流諸費」を使用しての会食では、機密にわたる情報のやりとりはない、と言うかもしれないが、それは外部からは分からない。情報公開制度のルールに従って、プライバシー保護や、外務省の業務支障への配慮がなされて開示された情報は、開示されれば、それ以後は独立した情報として社会に発信されるのであるから、その情報の外形と外観とで判断されることになる。

(8) 前に点検したように、「報償費」の支出決裁文書も、「交流諸費」のそれも、記載事項はほぼ同じである。控訴人もそれは認めている。そうであれば、外形的には同種の情報が開示されていて、「交流諸費」であれば会食の相手方に不利益は及ばず、「報償費」であれば、氏名をマスキングしても、不利益が及ぶというのは、常識では理解できない。原判決は、この理不尽と不整合を指摘したのである。

第3 「直接接触」に係る支出関係文書も開示されている

1 現金出納簿の記載から

情報公開市民センターが平成15年11月に開示を受けた、在米大使館の同年の「現金出納簿」には、摘要欄に「リンゼー補佐官との昼食会（川口大臣訪米経費）」とあり、約417ドルが平成14年11月19日に支出された旨の記載がなされている（甲第104号証）。そして、この記載の次に、「中東問題有識者との懇談（川口大臣訪米経費）」との記載があり、そこでは408ドルの支出が記載されている（前同号証）。

残念ながら、領収書などの支出関係文書のコピーを請求していなかったもので、これがレストランに対して支払った代金であるとは断定できないが、リンゼー補佐官との面談では、「昼

食会」とあるから、レストラン等への支払いであることは、おそらく誤りはないだろう。

2 外務大臣の「直接接触」も開示されている

(1) 「リンゼー補佐官」とあり、ワシントンでの会食の時期が平成14年11月であるから、「リンゼー補佐官」は、ブッシュ大統領の大統領補佐官その人であろう。同補佐官は経済政策担当である。大統領補佐官といえば大統領の側近中の側近である。川口大臣とリンゼー補佐官との会談の内容は不明であるが、リンゼー補佐官は川口外務大臣のカウンターパートではないはずであるから、この会談は非公式な会談・会食であったと推察される。昼食会という面談方式も、それを推測させる。もとより、両国を代表する立場の高級官僚と政治家が面談するのであるから、それなりの外交交渉や情報収集活動が行われたものと考えられるが、公式会談ではない。そうとすれば、川口・リンゼー会談は、控訴人の言葉を借りれば「公にしない」外交活動であろう。そして、現職の大統領補佐官との面談であるから、外交活動としては、控訴人の区分に従えば「直接接触」ということになる。被告・控訴人のこれまでの主張によれば、この会食に係る情報は最高機密にランクされるはずである。この種の会食の経費は、平成13年度までは「報償費」から支弁されていたが、平成14年度からは庁費から支出されている。そのため開示となったのであるが、こうして経費を支出する科目が変わると、直ちに公表しても良いというのは、もともとそうした面談や会食の事実の秘匿性や保秘性が低いということなのではないか。そう考えるしか考えようがない。

(2) 非公式な相手国要人等との接触や会食の事実が明らかになると、外務省の外交活動に支障を生ずると、控訴人は繰り返し主張している。即ち、「他国等により、我が国が行っている情報収集活動、工作活動の方針、意図、動向、その前提とする外交方針等が察知されることになり、報償費の日時等の他の情報と組み合わせれば、その時々々の外交活動等との比較分析をすることによって、更に詳しくいかなる案件について情報収集、工作活動を行っているかが明らかとなり、我が国が行っている情報収集活動、工作活動の方針、意図、動向、その前提とする外交方針が察知されることになる。」(被告第14準備書面28～29頁)として、一切の情報開示を拒絶しているのである。この論理からすれば、日本国の外務大臣がア

アメリカ大統領の側近中の側近と非公式な会食を持ったという事実が明らかになれば、おそらく重大な支障が生じかねないことになるはずである。しかし、川口大臣とリンゼー補佐官との非公式会談の情報は開示されている。非公式な会合や接触の情報が少しでも外部に漏れると、外務省の外交工作に支障が生ずるとする被告・控訴人の主張は、まったく根拠を持たないご都合主義で何の説得力もないことを物語るものである。

(3) 川口外務大臣が行った会食の情報はもう一つ開示されている。「中東問題有識者との懇談(川口大臣訪米経費)」という記載がある(甲第104号証)。リンゼー補佐官との昼食会の支払いと同日に約408ドルの支払いが記録されている。「現金出納簿」からは、客の氏名は明らかにはならない。しかし、この記載からすれば、川口大臣が、その訪米時にワシントンで中東問題の専門家と会食をしたことが推測される。こうした情報が開示されているのである。この現金出納簿の支出事項について、支出関係文書の開示を受ければ、会食の目的や相手方氏名、年月日などが記載された台紙、そして会食をしたレストランの領収書等の情報を得ることができるのであるが、「中東問題有識者との懇談(川口大臣訪米経費)」とされていることからすれば、台紙に記載されている相手方氏名は不開示になるケースであったかもしれない。そうであれば、外務省としては、この外務大臣の会食の相手方の氏名は開示できない事情があると判断したと思われるが、それでも、相応の開示がなされているのである。会食の相手方の氏名を開示できない場合でも、支出関係文書の開示はできるのである。これなど、文書の開示は、文書1件ごとに個別に情報の開示の可否を判断すべきであるとの一つの見本を示している。控訴人が、本件訴訟において、「直接接触」として外形的事実を説明している58件の中で、在外公館分については、これに準じて開示をすれば、最低限の開示は可能となる。こうした事例があるのに、「報償費」を使うとすべてが不開示となるのは、法5条各号の解釈運用として違法であるとともに、外務省が「報償費」の用途を包括的に隠蔽しようとしていることを示すものである。

(4) 平成14年度以降の、こうした情報の開示状況から見ても、外交上の「直接接触」であれば、何でも最高機密の情報であると処理することの不当性は明らかである。もともと「報償費」を使った面談や会食の支出決裁の情報がすべて機密に属するなどということは、およ

そ考え難いことである。加えて、これまでの外務省の嘘に固まった、国民と原告と裁判所も騙そうとしてきた不誠実なやり方からすれば、一層のことである。「報償費」を使用した面談・会食の支出決裁文書であっても、「直接接触」という網をかぶせてこれを一切不開示とするのではなく、一つ一つの案件について、その秘匿性の有無を判断すべきであるから、被告・控訴人は、他の支出決裁文書の支出概要を明らかにすべきである。被告・控訴人がこれを明らかにしないのであれば、「行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると判断した」との点について、主張・立証を果たしていないということになる。

第4 外務省本省における「報償費」の使用状況

1 本省の「報償費」の使用状況について

(1) 予算規模と役職による使用枠

報償費は本省分と在外公館分とに割り振られている。大幅削減前の平成13年度と同14年度について見れば、以下のような配分になっていた。

	本省報償費	在外公館報償費	外務省計	(単位百万円)
平13年度	1,916	3,650	5,566	
平14年度	1,150	2,190	3,340	(40%減)

この両年度では、本省分は全体のほぼ3分の1(正確には34.4%程度)となっている。そして、本省の報償費は、各課に配分されるとともに、各役職で使用枠が決められていた。「私とキャリアが外務省を腐らせました」の著者・小林祐武氏は、経済局総務参事官室に在籍していた当時(原告代理人注 97年頃と思われる)、同氏は、「私は経済局のすべての課の決裁をする立場にいたので、その実態をつぶさに見つめていた」という役職であったということである。

同氏のその著作によれば、「課長レベルなら月々20~30万円、局長レベルには50万円の枠が与えられていた。」という(甲第121号証57頁)。そして、平成13年2月16日の朝日新聞朝刊は、報償費の使用枠を定めた外務省官房長名の「内規」の存在が明らかに

なつたと大きく報道した。それによれば、局長級は年間600万円、課長級でも50万円と定められており、外相や事務次官、外務審議官らは「無制限」とされている、と報道した。この内規は、平成12年3月30日付けで作成されているという。そして、1回ごとの飲食の上限額も、和食、洋食、中華など料理の種類で1人当たり3万5000円から2万円までの規定も定められていたという。

(2) 小林氏の体験による使用実態

小林氏は、先の著作の中で、外務省における報償費の使用実態について次のように体験に基づく指摘をしている。

「外交機密費というカネは、外務省にとって必要な制度なのである。ただし、外交工作や情報収集という本来の目的にそつて使われているなら、である。ところが悲しいことに機密費の実態は、情報収集のためとはいえ単なる食事代、下手をすれば交際費程度の使われ方しかしてない、極論すれば、幹部キャリアたちの“メシ代”である。」(同書55～56頁)。

そして同氏は、具体的な不正使用の事実についても、次のように指摘している。

「あるとき、ある課長が利用したホテルのレストランから請求書が送られてきた。ホテルオークラなどがそうだが、ホテルによっては請求書の明細に利用客の性別が記載されているものがある。見ると、食事相手は女性になっていた。しかし決済書では某国の男性大使館員になっている。明らかに辻褄が合っていない。こんなことは決して珍しくなかった。果たして、これが機密費本来の目的で使われていたのか、はなはだ疑問である。」(同書57頁)。

報償費の使途がこのようなものであれば、国民は怒り心頭に達するところであるが、これが報償費の使途の実像なのであろう。

2 報償費は情報戦略がないまま担当職員個々の判断で使用されている

(1) 控訴人第1準備書面別添1及び2の報償費使用の外形的事実から推しても、報償費は、本省であれ在外公館であれ、当該職務担当の職員からの、その都度の申出に基づいて相手国

の要人等との面談・会食の決裁がなされている事実が認められる。少なくとも、会食の経費の支出決裁においては、個別の業務推進のための必要性を申出れば、そのまま上司の決裁がとれる仕組みとなっているのである。外務省内のある部局で戦略的、統一的に情報収集が行われているわけではないのである。

こうした支出決裁方式であれば、小林氏が自己の体験に基づいて指摘をしているように、職員各人の交際費として使われてゆくのが自然に勢いというものである。

(2) 外務省国際情報局に在職して、のち衆議院議員となった達増拓也衆議院議員は、平成13年2月9日の予算委員会で、機密費問題の本質は、情報戦略が圧倒的に欠落しているということだとして、「官邸にせよ外務省にせよ、情報部局のきちんとした関与がないまま報償費が使われているところに問題があると考えます。基本的に、会計庶務のラインが報償費を預かる格好になって、その都度使っている。したがって、インテリジェンス、情報の戦略を欠いた、何に使われているのかよくわからないことが起きてしまうというところに問題の本質があると考えます。」と指摘した(甲第98号証 平成13年2月9日の予算委員会議事録)

(3) そのとおりであると思われる。会食等の機会に得られた情報についても、特定部局で集約、管理されている様子も伺われない。現今の外務省の体制では、仮に、齋木陳述書の記述について、百歩、二百歩譲ってそのような報償費の使い方があったとしても、報償費の使途の効果は、最大限に見て、個人の業務遂行の潤滑油程度のものなのである。今日の外交業務の遂行課程において、一つの情報で形勢が逆転するような事態は起こり得るはずはなく(国民は、そうした事実に関しては風評としてすら知識がない)、報償費による会食のテーマや相手方の情報について、「在外公館交流諸費」に準じた情報開示がなし得ないはずはないのである。

3 本省・官房の不自然な使用状況(直接接触)について

(1) 本件訴訟において、控訴人は、控訴人の新たな使用形態分類に基づいて、58件の「直接接触」という分類の支出決裁文書の事実の概要を説明してきた。これらの58件には、在

在外公館分と本省・官房分が存在している。前者が44件、後者が14件となっている。この58件の会食の事例について、「通番」、「部署」、「類型」、「テーマ」、「目的類型」、「会場場所の種類」、「相手方」、「相手方の立場（不利益・処分のおそれ）」の8つの項目に分けて一覧表（「別表3」）を作成したので、これを末尾に添付した。

（2）こうした一覧表にすると、在外公館の会食のケースと本省・官房の会食のケースとは、面談の「テーマ」、「相手方の国籍・属性」などと「相手方の立場」に関しての事実関係の記述内容の粗密が大きく異なっていることが理解できるはずである。

（3）一例として、在米日本国大使館の会食である「通番31」と、本省・官房の会食である「通番9」とを比較してみよう。「通番31」では、テーマは「日米間の懸案事項の特定問題に関し、現状について意見交換」とあり、相手方は「米国政府関係者」とされている。そして、資料が開示されたときの相手方の受ける不利益は、「米国政府による処分を受けるおそれ」とされている。極めて不十分な記述ながら、会食の相手方は米国政府関係者であることが推測し得る。他の在外公館の会食事例でも、一応、こうした情報が記述されている。

（4）一方、本省・官房の事例では、テーマは、「外交案件に係る事実関係又は評価・分析に関連する見方を聴取」とあり、相手方は「当該情報を有する関係者」とあり、資料が開示されたときの相手方の受ける不利益は、「我が国政府に協力をしたことを理由に様々な方面から不利益を加えられるおそれ」との趣旨の記述となっている。そして、「相手方の受ける不利益」については、もう一つのタイプがあって、「機密情報漏洩の理由により処分を受けるおそれ」というものがある。本省・官房の会食は14例存在するので、これを一覧にして添付（「別表4」）したが、これを一覧すると、在外公館の会食のケースとの違いが一層明瞭になる。特に相手方については、「当該情報を有する関係者」とか「同分野に係る関係者」といったような、ほとんど相手方人物の属性がわからないようにした記述となっている。そして、「相手方の立場」についても、先述のとおり、「機密情報漏洩の理由により処分を受けるおそれ」との趣旨の記述となっており、処分を行う者は「日本政府」なのか「外国政府」なのか不明である。要するに、相手方が日本人なのか外国人なのか分からないような記述になっているのである。

(5) 以上のような控訴人の説明に基づいて、その記述の範囲内で推測すると、本省・官房の会食の相手方は、ほとんどが日本国の公務員か民間人であるということである。中には、他国の大使館員である可能性も否定し得ないが、14例すべてについて、相手方の属性が不明となるような記述しかししないのは、一部でも国籍等が分かるような記載をすると、他の多くの事例で、邦人との懇談であることが明らかになるので、すべてを曖昧な記載にとどめたのであろう。

被控訴人のこうした推論が当たっているとすれば、本省・官房での報償費を使用した会食は、小林氏が著作で暴露した、いい加減な報償費の使い方とよく重なるということになる。被控訴人の推論は、以上のように理由のあるものであるが、もし、そうであれば、本省・官房の報償費の使い方は、控訴人の使用形態分類に従えば、これらは明らかに「間接接触」に分類されるべきものである。

第5 「報償費」は「交流諸費」に準じて開示すべきである

1 報償費の機能—最大限に考えて、人脈作りの交際費である

「報償費」が、特に在外公館での外交官の人脈作りのための経費として有用であろうことは否定するものではない。河野外務大臣は、外務省機能改革会議の第6回会合に出席して「情報収集活動の実態と課題」について、会議の委員に次のように説明したとされる（甲第111号証 「外務省機能改革会議第6回会合の議事要旨」）。

「一口に情報収集と言っても、その実態は容易なものでは全くない。我々が在外に出ると駐〇〇大使とか、公使とかいう肩書きがつくが、日本の大使ということだけで自動的に情報が集まってくることはない。本当に重要な情報や機微な情報というものは一回限りの会談や会話で収集できるものではなく、日頃からの付き合いの中でお互いを信頼しあう、『この人だったら重要な情報や機微な情報を与えても大丈夫であるし、また、自分や自国にとっても有益である』と相手が判断し得るようになって初めてそういった情報というものがとれると言っても過言ではない。いわば全人格的な信頼関係の構築、これが情報収集に当たっての最大のポイントとな

る。こうした信頼関係に裏打ちされた人脈を駐在国の政、官、財界や知識人、文化人の間に幅広く形成し、24時間いつでも電話を出来る体制を整える、これが我々の情報収集の基礎であり、この結果、如何なる緊急事態においても日本の国益増進、更には、日本国民の安全保護等のために我々が活動できる土台が形成される。例えば、ワシントンでは、議会のロビイスト、コンサルタント、弁護士、また、国によっては芸術家と付き合いこともある。影響力のある宗教関係者と付き合いもある。我々はこうした付き合いを人間的魅力を武器として行っている。口頭で申し上げると簡単ではあるが、このような人脈作りには日頃からの様々な付き合いが必要であり、膨大な時間と労力を要するものである。」と述べた。

外交官のこうした人脈作りの資金として報償費が使用されることには誰も異議は述べない。被告・控訴人も、駐英大使を務めた北村汎氏の著作「外交も食にあり」を引いて、「外交というものは、つまるところ、人間くさいものと言えるであろう。とすれば、古今東西を問わず、人と人の付き合いの中で、やはり最も打ち解けあう機会となるのは、食事をともにする時である。『同じ釜の飯を食う』というのは、まさに親近感の表れである。したがって、外交においても食事の占める地位が高くなるのは当然である。」としている（被告第15準備書面4頁）。外交活動に、そうした側面があることも否定はしない。外務省は、組織的に諜報活動を行っているわけではなく、前出の国会での議論にも示されているように、収集した情報を組織的に活用しているわけでもなく、情報の収集の仕方や報償費の使い方は、任国での人脈作りに使われることになる。しかし、その人脈作りといっても、スパイもどきに、特定の秘密情報を聞き出すというための人脈作りではなく、その一つひとつの懇談や会食について、秘匿性が高いというものではないのである。

2 「情報の対価」は時事問題の家庭教師の代価である—小池政行氏の証言

もうひとつ、「情報の対価」について、自己の外交官としての体験を語っている貴重な証言がある。一口で「情報の対価」の機能を表せば、その国の事情に通ずるための家庭教師を得るといようなものである。在フィンランド大使館勤務が長かった小池政行氏は、同大使

館勤務時代の経験から、報償費の効用を、その著作「こんな外務省は必要か？」（02年9月発刊）（甲第122号証）で、次のように述べている。

「1987年から92年まで在フィンランド日本大使館で勤務したとき、私自身も情報収集のための報償費、すなわち機密費を扱う立場にあった。まず、「情報収集を行う相手」としては、現地の情報提供者として、私にはジャーナリストとシンクタンクの研究員が一人ずついた。私は彼らと1ヶ月に3回ほど実際に会い、少なくとも週に一度くらいは電話をしていた。

ここで何をするかといえば、

「こういう報道があるが、それに関連する情報があるか」

「近く開かれる国際会議で何々国はどのような態度を取るのか」

「現政権で何々の政策が検討されているか」

などと、情報の確認、見込み、予測などを聞き、その対価として機密費を支払うわけである。このように情報収集する外務省員は、どの大使館でも必ず一人いて、おそらく私のように一人につき二人程度の情報提供者を持っている。

なぜこのようなことが必要なのだろうか。その理由はこうである。こうした外務省員のほとんどは、その国をずっとウオッチして、情報収集や動向を分析していたわけではなく、その国での勤務も長くてせいぜい5～6年、普通3年（短ければ2年）なので、その国のことがわかりかけてきたころに離任してしまう。また人的カードの作成を奨励しているにもかかわらず、新任者は前任者から接触していたすべての情報源を引き継ぐわけではなく、最初から新たに自分自身の人脈作りを始める場合が普通である。

つねにこのような状態なので、その国の政界の裏情報をどこに聞けば分かるか、複雑な人脈図の中で、どのボタンを押せばどんな反応があるのかなどを教えてくれる情報提供者が、ぜひとも必要になるのである。私自身の経験からしても、在外公館の勤務において、情報提供者や、政界、マスメディア、オピニオンリーダーの中で日本大使館に好意的に動いてくれる者の存在は大いに必要だと思う。」（同書43～44頁）

小池氏は、二人の情報提供者に年間合計で160万円を支払っていたという。そして、世

界中の日本の在外公館での、こうした情報収集の費用を推計してみてもの感想を次のように述べている。

「こう考えていくと、56億円の機密費すべてを、外務省が機密費の正当性を主張する『人脈をもとに的確な情報の収集を行うため』や『外交関係を円滑かつ有利に展開するため』、『国際会議での議論を日本にとって有利に導くため』に使用されているとは、どうしても思えない。」(45頁)とされている。

真面目に向かい合えば、外務省の報償費の使い方には、限りない疑問が生ずるのである。

3 「交流諸費」と「報償費」の機能にも大差はない

(1) さて、報償費の機能なり有用性がそうであるとして、「在外公館交流諸費」と、どれほどの違いがあるのでしょうか。

被告・控訴人は、在外公館交流諸費について、「在外公館において、当該任国の要人、政府関係者、外交団等との間で交流を通じた意見交換や良好な人的関係の育成等を促進するための経費であって、」としている(被告第15準備書面7頁)。「報償費」と「交流諸費」の外務省内における支出手続の違いは別にして、外務省の主張を見る限り、お金の機能として、違いを感ずる者は誰もいないであろう。要は、外交官が人脈作りのために使うお金なのである。河野外務大臣の機能改革会議の会合での説明でも、会合や会食のたびごとに、秘密情報が入るというものではない。また、今日、一つの外交交渉において、一つの情報の有無で交渉が有利になったり不利になったりというものではない。相手方についての正確な情報があるに越したことはないが、相手国の基本方針も、日本側のそれも、通常の家であれば、基本方針は十分に説明されているのであって、一人の外交官の個別ルートでの情報収集の結果で交渉の成否が決まる時代ではなくなっている。

(2) そして、現実には、「交流諸費」を使用する外交活動は、常識的に見て、まともな活動と評価できる。これに対して、「報償費」だけが有用で有効で、その有効性を確保するために開示できないという説明には、まったく説得力がない。仮に、そうした面があるとしても、個別審査で開示・不開示の判定をなすべきものである。

4 「報償費」は「交流諸費」に準じて開示すべきである

(1) 「在外公館交流諸費」でも、「報償費」でも、その決裁書と添付された領収書、そして領収書を貼付する「台紙」等の記載事項が示す情報は、ほぼ同じである。このことは「第三部 第2の1」で述べた。そして、控訴人も、このことについては争っていない。

(2) 「在外公館交流諸費」の支出決裁文書（甲第72～85号証ほか）における決裁書と領収書の記載事項は、「会合の目的」、「設宴日」、「金額」、「会合の場所（店名）」、「館側出席者」、「客側出席者」、「起案者」、「上司の決裁」などである。「金額」は、決裁書では「予定金額」であり、「領収書」では店側の実際の領収金額となる。

(3) 「在外公館交流諸費」では、これらの記載事項（情報）のかなりの部分が、そのまま開示されているところである。「会合の目的」と「客側出席者」については、一部マスキングされていたが、情報の開示としては十分に意味がある。

(4) サンプルとして提出されている「報償費」の支出決裁文書においても、各記載事項はほぼ同じであり、会合・会食の経費としては、「報償費」の機能も、「在外公館交流諸費」の機能も同じなのであるから、「在外公館交流諸費」に準じて、「報償費」の情報を開示することは十分に可能なはずである。

第6 控訴人の主張とも異質、特異な齋木証言・陳述書を弾劾する

1 問題の所在

(1) 齋木証人は、「過去も現在も、報償費による国会議員への便宜供与は行っておりません」（証人調書29頁）という。そして、「外交交渉を進める上で必要な経費として国会議員との打ち合わせに掛かるものが報償費から支出されたということは間接接触の一部としてご説明をいたしました。私ども便宜供与として行ったことはございません。」（29頁）ともしている。

齋木陳述書は、報償費から支出している国会議員との会食は、「我が国政府として、国益を実現するために、……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」(同陳述書10頁)であるとするのである。

(2)「便宜供与」(会食)の提供の経費は、報償費からは支弁していない旨の証言の虚偽性については、既に、「第2部の第2の11」で詳述した。

(3)ここでは、齋木陳述書の2例の「直接接触」についても秘匿性が高いものではなく、「交流諸費」に準じて開示できること。そして、2例の「間接接触」のうち、「国会議員を道具として使う」というのは、これまでの被告・控訴人の主張としては、特異、異質な主張であることを指摘する。そして、「間接接触」の2例目は省庁の事務方の官・官のお手盛り会食であって「間接接触」ですらない違法な公費会食であることを指摘する。

2 「直接接触」の体験例「その1」の二重国籍問題について—秘匿性の低いケースである

齋木証人が体験したという「直接接触」の1例目の事例は、「二重国籍問題」に関する相手国の、同国内にある見解の確認を行うについて、「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、情報収集を行った」とするものである(陳述書5頁)。この記述からすれば、相手国の学者とか研究者に依頼して、同国内の学説等を整理して貰ったなどの事実が考えられるが、もし、そうであれば、むしろその秘匿性は低いと考えられる。また、「交流諸費」に準じて開示ができないケースでもない。いつものように針小棒大に秘匿性を主張するものである。

3 「直接接触」の体験例「その2」のPKOの派遣先争奪戦について—外交官の交渉の前に日本国憲法の制約がある

(1)同陳述書の「直接接触」の2例目について、PKOの派遣地の選択においては、他国が競い合って目立ち、かつ安全が確保される場所の厳しい争奪戦が繰り広げられるという。そして、齋木陳述書は、「当該PKO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にとつ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、報償費による会合によって行われました。」(陳述書7頁)としている。

(2) このPKO派遣の事例が、イラクでのサマワへの自衛隊派遣の経緯を述べたものか否か分からないが、日本国の場合には、憲法上の制約があつて戦闘地域への派遣ができないのであるから、派遣地の制約は、その意味では絶対的なものである。出先の外交官の交渉能力が無関係とは言わないが、非戦闘地域へしか派遣できないのであるから、この点に限って言えば、交渉の巧拙は関係がない。その意味で、齋木陳述書が、「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に知られない形で静かに行われたからです」(8頁)としているが、これは根本的に理解と認識が誤っている。憲法9条をもう一度読み直すべきである。

(3) そして、同陳述書は、引き続いて、「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」(8頁)ともしている。そうした友好関係を維持すること自体に反対はないが、もしそうであれば、利害関係を持つ諸国も、日本国と「当該PKO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」との関係を知らないはずはないし、そうであれば、その接触自体に特別な秘匿性があるはずはない。友好関係が常日頃保たれているのなら、当該の接触も日常の接触の一コマとして理解されるであろうから、その接触自体を関係国に秘匿する必要はないはずである。「交流諸費」に準じた開示が出来ないはずはない。

(4) 先に、川口・リンゼー補佐官との昼食会や、相手方氏名は不詳であるが、「中東問題有識者との懇談(川口大臣訪米経費)」の情報が開示されていることを述べた(本準備書面「第3部 第3」)。ここで、どのような秘密情報の交換があつたのか否かは、部外者には分からない。こうした会合の情報と、齋木陳述書が2例挙げる「直接接触」とを比較しても、齋木陳述書のケースが絶対秘であるとする客観的事情は述べられていない。齋木陳述書がいう「直接接触」2例を、先の事例に準じて開示できない理由はどこにも存在しない。

(5) むしろ、齋木陳述書は、自己の外交交渉の事前準備のための打ち合わせであると主張する他省庁職員との会食の情報すらも絶対秘であるとしているのであるから、このような手前勝手な、自己の公金の不適切使用を糊塗しようとの意図を持った者の判断などは、それ自体信用性がないというべきである。

4 特異、異質な齋木証人の「間接接触」その1－国会議員との会食

齋木陳述書で述べる、在外公館が国会議員に対して提供する会食の役割は、従前の被告・控訴人が主張してきたもの、そして、外務省が情報公開審査会で回答した「便宜供与」とはかけ離れた像となっている。齋木陳述書が主張する「国会議員を道具として使う」場合の会食と、被告・控訴人側の従前の主張とを対比して見ることにしよう。

(1) 控訴人が主張している在外公館と国会議員との関係

控訴人は、在外公館員と訪問してきた国会議員との面談・会食の事実が相手方に知れたときの不都合や支障について次のように主張している。

「本件文書が仮に開示された場合、当該議員の人定及び会合の日時・場所と、上記訪問に関する公の情報と照合することにより、我が国が、同訪問を契機として、だれとどのような準備をし、どのような外交工作活動を行っているかを明らかにする手掛かりを与えることになり、じ後、この種の外交工作を円滑に遂行することが困難になる事態も懸念される。さらに、上記国会議員による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、フランス関係者が、上記国会議員がフランス関係者に対して行った発言を我が国行政府のいわばさしがねで行ったものと誤解し、不快に感じる懸念もある。」(前同16頁 通番28)。

このように、相手国であるフランス関係者が、「上記国会議員がフランス関係者に対して行った発言を我が国行政府のいわばさしがねで行ったものと誤解し」(この説明は、国会議員の「間接接触」すべてに共通しているものである)、というのであるから、会食の情報が漏れて影響を受ける主体は、相手国側と会合を持った国会議員であり、在外公館(外務省)ではない。このような関係であるから、在外公館が独自の外交活動目的を持って「国会議員

を道具として使う」場合ではない。在外公館は、あくまで国会議員をサポートする立場に止まっているのである。「間接接触」にも当たらないものである。「便宜供与」そのものなのである。

(2) 外務省が情報公開審査会で主張している在外公館と国会議員との関係

外務省は、原告・被控訴人が「便宜供与ファイル」の開示を求めた情報公開審査会の審査においては、訪問国会議員の公務性を否定するとともに、情報開示の支障については、次のように主張しているのである。即ち、「本件国会議員と大使館員との懇談等については、当該渡航目的に該当するものではなく、……同議員の側からみたとし職務遂行に当たるものとは言い難い」とした上、「上記のうち臨時代理大使又は公使主催の夕食懇談会については、当該部分が公となれば、議員の訪問国での活動に一定の制約が生じ、ひいては、訪問国との関係増進を図るといふ外務省の外交目的の達成に資するべく国会議員の外国訪問の機会を十分に活用する手段が奪われることとなり、在外公館の業務遂行に著しい支障が生じるおそれがある」（甲第88号証13頁）と主張しているのである。

この主張から読み取れることは、第1に、会食に参加する国会議員の立場は公務性がなく私的なものであるとしていること、第2、情報が開示されて影響を受けるかもしれないのは議員の活動であり、在外公館の影響は間接的なものであることである。こうした議員の被害や影響は起こるべくもないのであるが、国会議員の活動に制約が生ずると、「ひいては、訪問国との関係増進を図るといふ外務省の外交目的の達成に資するべく国会議員の外国訪問の機会を十分に活用する手段が奪われることとなり、」というものであって、在外公館が一定の外交活動の目的を持って「国会議員を道具として使う」場合ではないことは明らかである。在外公館は、あくまで国会議員をサポートする立場に止まっているのである。「間接接触」にも当たらないものである。「便宜供与」なのである。

(3) 齋木証人が自己の体験例として主張する「間接接触」その1

齋木陳述書で述べられている「間接接触」のケースにおける多角的貿易交渉のテーマ、そして、齋木氏が「国会議員を道具として使った」結果の効果は、次のようなものであったとしている。

テーマは、「特定産業に係る特定品目に関する交渉」で、「同品目については、我が国国内政治上の要因から、受け入れ可能な譲歩の余地は極めて限られているとの事情」（陳述書9頁）があったという。そういう背景事情があった中で、来訪した国会議員と「時間をかけて（代理人注 交渉相手の）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」（同10頁）、その結果、「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。」という状況を得られたとしている。

一切具体的な状況を抜きにした体験を語られても反対尋問のしようがない。ジュネーブに立ち寄った一人の国会議員の協力を得た交渉が、多角的貿易交渉の成功のきっかけとなったのであれば、それは喜ぶべきことではある。しかし、この程度の地ならしの交渉で急展開する交渉なら、それ以外の有効な手段もあったはずである。もともと、難交渉というほどのものではなかったのではないか。また、齋木証人は、法廷において、「間接接触」について、在外公館等へ来訪してくる国会議員について、「たまたま国会議員の来訪の機会をとらえて、その問題となっている外交交渉のプロセスにおいて有効に使わせていただきたいと、必要がある、十分に効果が期待できるという場合に、間接接触という形で会合の経費を支出することもございました」（証言調書27頁）と言い、また、「たまさかそこに来られた国会議員の方を活用すると、これが間接接触でございまして」と証言しているが、そのとおりとすれば、計画的な活動ではなく、「たまたま」とか「たまさか」条件が合えば、「国会議員を道具として使う」場合があるということなのであろうか。外交交渉の準備というものは、成り行きにまかせて手段を選択するものなのかも知れない。齋木証人はそう言っているのである。

（4） 特異、異質な齋木証人の「間接接触」

さて、この陳述書で述べられている事実の真偽は別にして、齋木証人の「国会議員を道具に使った交渉」という体験は、控訴人第一準備書面と添付資料で説明されている国会議員との会食17例での在外公館の役割とは大きく異なるものである。そして、先の情報公開審査会での外務省の説明、即ち、国会議員は公務性のない立場で会食に臨んでいるということ、仮に、会食の情報が漏れた場合に起こる影響は、「議員の訪問国での活動に一定の制約が生

じ」というものであって、「国会議員を道具に使った」場合とはまったく異なったケースである。

こうした控訴人が例示している国会議員との接触事例の事実からすれば、齋木陳述書と証言の信憑性には大きな疑問符がつく。また、仮に、陳述書の記載に嘘とは言えない事実が含まれているのであるとしても、そうした体験例は稀有な事象だということになる。これまでの外務省や被告・控訴人の主張にも現れてこなかった事実なのである。

(5) 外務省が知られて困る情報は、「長時間の打ち合わせ」だけだという

齋木陳述書は、国会議員との会食の情報が外部へもれることについての業務支障性を次のように説明している。即ち、交渉の相手側の「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知れませんが、当該案件について、長時間に亘って打ち合わ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が減殺される」とするのである（陳述書10頁）。齋木氏も、国会議員が外国訪問を行うについて、在外公館が、相手方との日程調整や懇談・議題の調整まで行っていることを十分に承知しているのであるから、在外公館と国会議員との接触を無視することはできず、結局、相手方に知られて困ること、秘匿したい事柄は、「長時間に亘って打ち合わせが行われていたこと」だと言うことになった。知られて困ることはこれだけでしかないのである。

結局、「便宜供与」といい、「国会議員を道具として使う間接接触」といい、控訴人が主張できる、「知られて困る最高機密」はこの程度のものなのである。この程度だから、平成14年度から会食情報を全面開示をしても、外務省の業務には何の支障も起きていないのであろう。

5 齋木陳述書「間接接触」その2－官・官による公費会食は「間接接触」にも当たらない

(1) 齋木陳述書は、「間接接触」その2では、「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接触の例について説明しましたが、間接接触においては、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」(11頁)としている。

これは、その後の事例の説明を読むと、齋木証人が、「某国の複数の担当部門や利害関係団体等と協議を行った」(12頁)が、その前に、日本政府の司法関係者、おそらく法務省の司法制度関係者なのであろうか、その者と、「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」したというのである(12頁)。

(2) 何のことはない。外務省と法務省のお役人が、公開されることがない公費で、仕事の話も5分ほどして、あとはワインで乾杯をした、という姿が目には浮かぶ。「間接接触」にも当たらない。これは事務局同士のお手盛りの単なる打ち合わせに過ぎないというべきである。

(3) 齋木証人は、法廷で、「公費支出の全般的なより一層の適正化という観点から、現時点におきましては外務省員同士の、あるいは外務省員以外の政府職員と外務省員との会食について掛かる経費を報償費から支出しているということはございません。」(同32頁)としているが、当然である。しかし、そうしたルールは、以前からあったのである。外務省・北島官房長は、「在外公館において館員と出張者との会合、これについての公費支弁は原則認められていません。」としているのである(平成14年4月19日の衆議院外務委員会での答弁。甲103号証、同議事録9頁)。この趣旨から言っても、こうした会食は原則禁止のはずである。また、「外務省機能改革会議」の座長代理である田中東京大学教授は、記者会見の席で、「報償費は相手の身分等を秘匿する必要がある場合に限って使うべきだというのが、この提言の基本的な考え方である。身分を秘匿する必要がない人に対して便宜供与を行う場合には、報償費を支出して良いカテゴリーには入らないと考える」(後述「第四部 第2の2」 甲第109号証の14頁)と解説しているが、当然のことであろう。

(4) 齋木証人のような官・官の会食を報償費で支弁すること自体、規律が守られていないことの一つの証左である。このような規律の乱れが暴露されるから、何でも秘匿性として何

でも隠すのである。もし、このような公費会食を認めれば、対外交渉の前の官・官の会食はすべて公費負担となる。公務員は、昼食も夜食も本省持ちとなるのである。会計課長でも、この程度の認識しか持っていないと見える。こうした陳述書を誰が信用するとういうのか。

第7 「間接接触」区分のいい加減さ並びに「直接接触」は秘匿性の説明とはならないこと

1 問題の所在

(1) 控訴人第1準備書面によれば、「間接接触に係る文書58件」の文書以外の895通は、「直接接触に係る文書」であって、それは「情報収集や交渉の相手方と直接接触した会合の経費に係る文書」であるとしている(5～6頁)。そして、「間接接触に係る文書」については、やや不明確であるが、「これらの経費の中には、……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費用」(同5頁)としている。この定義ないし説明によれば、どちらの経費も、外務省の主体的な外交活動のための経費であり、「直接接触」は「情報収集や交渉の相手方と直接接触した会合」で、「間接接触」は「直接接触」の準備あるいは事後行為という位置づけとなっている。

(2) 外務省の得意とする「2分論」であるが、これまで嘘をつき不誠実な主張を続けている外務省の呈示する区分であるから、控訴人のいう「間接接触」が58件しか存在しないという説明は到底信用できないというべきである。前裁判長は、控訴人が全体の文書の秘匿性を争うのであれば、全件について、文書一つひとつの審理をしなければならないと見解を述べていたのであるが、控訴人は、勝手に「間接接触」58件と、同数の「直接接触」58件だけしか文書の外形的説明を果たしていないのである。そこにも問題があるが、それはさておいて、「直接接触」と「間接接触」という新しい2分論で、従前の報償費の使い方をきちんと整理したり、説明することができるのかを、ここで検証することとする。結論は否である。

2 「間接接触」には便宜供与が入っている

(1) まず、「間接接触に係る文書」であるが、先の控訴人の「間接接触」の定義からすれば、「会合の費用」であるとしている。

(2) しかし、前記の控訴人の定義からすれば、「間接接触」といっても、外務省自身の外交活動のための活動であるとされている。そうであれば、「便宜供与」はこれに入らないことになる。「便宜供与」については、「在外公館が行っている便宜供与とは、一般に、公共性を有する用務で海外に渡航する者に対して行う送迎、宿舎の手配等の支援を指す。」とされている(甲第106号証の2 鈴木宗男質問主意書の回答書)から、「便宜供与」であれば、外務省自身の外交活動とはならない筋合いである。そうであれば、「便宜供与」は、第三者へのサービスであるから、「間接接触」にも当たらないことになる。

(3) これについて点検してみよう。被控訴人は、控訴人が挙げる「間接接触」を「8類型」に分類したが、このうち、国会議員との会食は「便宜供与」であり、他省庁の職員等との会食などは少し甘めに見ても「便宜供与」であるから、まず「間接接触」には入らない。車の借り上げ料に便宜供与に当たるものが入っている(通番125、127、316、461、463)。在外公館員と外務省本省からの出張者との会食は禁じられているお手盛りの不適切支出であるから、これも入らない。明らかに、外務省の「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」に入らないサービス業務が入っているのである。

(4) 「国会議員との会食」が「便宜供与」であることは、もう一度後に述べるが、このように、「間接接触」という区分は極めてあいまいであるとともに、「便宜供与」と、実質的には「五類型」が残されているということになる。

3 「会合」以外の支出項目はどう説明するのか

控訴人の主張によれば、「直接接触」と「間接接触」は、「会合の分類」ということであるが、既に点検したように会合・会食以外の業務にかかる支出がなされている。「報償費」はもともと会合の支出だけではないのであるから、「報償費」の使途の定義や説明であるのな

ら、当然、会合・会食以外の経費を含めて統一的な説明ができるものでなければ意味がないであろう。

控訴人の急ごしらえの「直接接触」と「間接接触」では、従前の公式レセプションの経費や海外の日本国大使館の壁を飾る日本画の購入について、報償費を充ててきたことの説明はできない。控訴人は、何と応えるのか。

4 控訴人の事例説明でも「国会議員を道具に使う」ケースは存在しない

(1) 齋木証人は、「便宜供与」と「間接接触たる国会議員との会食」の違いについて、「国会議員の方を、言葉は若干不適切でございますけれども、道具として外交当局が使わせていただく。正に外交の目的を達するという出発点がございまして、そのためにいろいろな外交当局として情報収集もし、外交の働き掛けもする。その一部としてたまさかそこに来られた国会議員の方を活用すると、これが間接接触でございます、これの基準は非常に客観的なものでございます」(尋問調書35頁)と証言している。齋木証人は、「たまさかそこに来られた国会議員の方を活用する」と説明するが、事前の計画も何もなく、たまたま来訪した議員を活用するということは(「たまたま国会議員の来訪をとらえて……」という言い方は、27頁にも見られる)、外交活動としてあるまじきものであるし、齋木証人のいうところの国会議員との接触の状況は、「便宜供与」と変るところが何も示されていない。「便宜供与」を勝手に言い換えただけである。「間接接触」という区分ないし用語も、また、「国会議員を道具として使う」という言葉も、世間に知られていない新造語である。このような国会議員の活動分野は存在していないのであるから、こうした活動に支弁できる予算科目などあろうはずがない。

(3) 控訴人の第一準備書面でも、「フランスを訪問した我が国の国会議員が、フランス関係者と接触するための準備を目的として、同議員と在フランス日本大使館員との間で会合を行ったものであり」(同16頁)とあって、国会議員との会食は、在外公館の独自の外交目的を持った活動ではなく、対議員サービス、「便宜供与」であると説明しているのである。齋木証言とは真っ向から反する事実が主張されているのである。国会答弁にあるように、「お

時間のあるときにお食事をしていただく」とか「渡航目的にかかわらず」、お食事を差し上げていたという実情からして、国会議員の渡航目的と在外公館の外交目的とが多く一致するなどとは考えようもないことである。仮に、「国会議員を道具に使う」場合が存在するとしたら、それは「千にひとつ」の例外なのである。そして、平成14年度以降の国会議員との会食の情報はすべて開示されているという事実からすれば、齋木証人のいうところの「間接接触たる国会議員との会食」(国会議員を道具に使う際の会食)などはあり得ないのである。

5 「交流諸費」による「直接接触」と、どう違うのか

「間接接触」と「直接接触」という区分は、「在外公館交流諸費」を使用した外交活動との区分をする関係では、まったく役に立たない基準である。即ち、「交流諸費」で会食を行っているケースは、すべて「直接接触」である。原告一審第7準備書面で主張した、在アメリカ日本大使館での任国要人との会食は、控訴人のいうところの「直接接触」以外の何物でもない。そうすると、「交流諸費を使った直接接触」と、「報償費を使った直接接触」とは、どう区分するのか。控訴人はこれに応えられないであろう。このことは、「直接接触」という言葉は、控訴人のいう「報償費」を使った「情報収集や交渉の相手方と直接接触した会合」だけを説明するキーワードではないし、他の会合との違いや限定を画するものではない。ということは、「直接接触」は保秘性や秘匿性を導き出す「概念」としては無効であるということである。

6 「官房報償費」は「報償費」を使う基礎要件の説明もない

(1) さらに、控訴人は、「官房報償費」を「直接接触」に区分しているが、「第三部 第4の3」で点検したところから明らかなように、会合・会食の相手方の職業や国籍すらも分からないようにしか記載していない。これでは、控訴人のいう「直接接触」なのかどうかも分からない。「外務省機能改革会議」の田中座長代理(東京大学教授)が言うように、「報償費は相手の身分等を秘匿する必要がある場合に限って使うべきだというのが、この提言の基本的な考えである。身分を秘匿する必要がない人に対して便宜供与を行う場合には、報償費を

支出して良いカテゴリーには入らない」というのが常識的な判断である(甲109号の1)。

(2) 控訴人の準備書面での直接接触58件の外形的事実の説明で、控訴人は相手方の人物の国籍すらも明らかにしていないが、ここでそれを明らかにしても、外務省の業務には何らの支障が生じないのに、それすら明らかにしないということは、「官房報償費」の用途は、田中座長代理の見解に反する使い方がされているということを示している。このことからすれば、「官房報償費」は、控訴人自身のいう「直接接触」の要件を充たさないものであることが十分に推認できる。

(3) そして、逆に、平成14年度からは、「川口・リンゼー大統領補佐官との昼食会」も開示されている。このことは、「直接接触」であれば、それだけで秘匿性が高いなどとは言えないことを、外務省自らが説明しているということである。

(4) 以上のとおり、控訴人のいう「直接接触」をとる活動形態は、そのことの故に当該の外交活動に強い保秘性と秘匿性を備えているとか、求められるということにはならないことが余すところなく論証された。行政文書の開示・不開示の判断は、法5条所定各号に照らして個別に判断すべきものであって、外交活動の形態だけで保秘性と秘匿性の程度が決まるものではない。控訴人の「直接接触」と「間接触」という2区分論は、破綻しているのである。

第三部のまとめ

(1) 被告・控訴人は、「報償費」を用いた会合・会食、特に「直接接触」に当たる会合・会食の情報を開示すると生ずる支障として二つの事柄を挙げている。一つは、「他国等により、我が国が行っている情報収集活動、工作活動の方針、意図、動向、その前提とする外交方針等が察知されることになり、……そうならば、……、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすのは明らかである。」(第14準備書面28～29頁)とする。そして、もう一つは、直接的な情報収集や外交工作の相手方となっている人物の及ぶ不利益である。控訴人は、控訴審・第1準備書面本文と添付1あるいは2の各書面において、報償費の用途情報が開示されると、日本国政府に協力した相手方が「米国政府から処分を受ける」、「米国政府から不利益

処分を受ける」、あるいは、「様々な方面から不利益を加えられるおそれ」があると主張している。確かに、任国での相手方が自国に不利益な情報を他国に提供したと疑われた場合には、そうした不利益が降りかかることはあり得ることであろう。

(2) しかし、情報収集や外交工作活動とそのための人脈作りの潤滑油として使用されているという点で「報償費」と同じ機能を持っている「在外公館交流諸費」の支出決裁文書では、「会合の目的」、「設宴日」、「金額」、「会合の場所(店名)」、「館側出席者」、「客側出席者」、「起案者」、「上司の決裁」などの情報が開示されている。「交流諸費」による会合・会食でも、その時々々の時事問題が取り上げられ、任国の要人が相手方となっている。したがって、「交流諸費」の支出決裁文書が開示されれば、「我が国が行っている情報収集活動、工作活動の方針、意図、動向、その前提とする外交方針等が察知されることになり、……そうなれば、……、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼす」ことになるはずであるが、「交流諸費」であれば、そうした支障の起こるおそれはないのか。そして、「交流諸費」の場合には、相手方には、控訴人が「報償費」で主張したような「相手方の不利益」は起こらないのか。「報償費」の場合だけは、どうして一律にそうした支障が生ずるのか。

(3) 被告・控訴人は、この疑問に対して、「会合ないし会食という外形的に見れば同じ事象であることや証拠書類上の外見的な類似性だけを捉えて両科目を比較することは何の意味もない。(原告の主張は)……在外公館交流諸費の使用実態を何ら踏まえない勝手な憶測にすぎない。」(被告15準備書面8～9頁)としか言わない。反論になっていない。

(4) 一方、控訴人がいうところの「直接接触」分野でも、平成14年度以降では、例えば、「川口外務大臣とリンゼー大統領補佐官との昼食会」等の支出関係文書が開示されている。外務大臣とアメリカ大統領の補佐官という高官との懇談・昼食会であってみれば、外観的には機密性が高いかもしれない会合と見える余地のある会合が開示されている。この事例は、本件訴訟においては初めて提起する論点であるが、こうした事例の開示と「報償費」の会合と、保秘性において、どう違うのか、これを控訴人に質したいところである。

(5) さらに、「官房報償費」が使われた会合・会食では、これに限って、会合のテーマについてと、会食の相手方の立場や職業等の説明が、極めてあいまいな表現に止まっている。

田中座長代理（外務省機能改革会議）がいう、「報償費は相手の身分等を秘匿する必要がある場合に限って使うべきだ」（甲第109号証の1 齊藤座長による記者会見記録 4頁）との報償費使用の条件に合致していない相手方であることを隠すための用心であったと解せざるを得ない。「官房報償費」の多くは、官・官の会食である疑いが濃厚である。そして、もう一つ言えば、「間接接触」が約千件のなかで58件しかないということには、真実性を保証する何の担保も存在しない。

第四部 外務省改革と報償費、便宜供与の改変

不祥事多発後の「外務省改革」で、外務省の「伏魔殿」（田中外務大臣の言）といわれた体質がどこまで改革されたのか、国民の目から見れば疑問が多い。しかし、報償費の名目額が40%も減額され、うち25%相当分は他の費目へ移し替えられた。報償費から庁費等への移し替えである。外務省は、報償費から科目が他に変ると、そのことの故に開示するようになる。このため、その限度では改善が行われたということになる。こうした必要な範囲で外務省改革の記述を行うこととする。

第1 外務省で相次いだ不祥事

1 松尾事件の発生と第三者会議の立ち上げ

松尾要人外国訪問支援室長の実質業務上横領事件の発覚を契機にして、外務省の腐敗が、マスコミや衆参両院の関係委員会で厳しく批判されるようになる。

松尾事件は、平成13年1月1日の読売新聞で大きく疑惑報道がなされ、以後、逮捕は秒読みに入ったと連日のように報道された。かくして、外務省も、重い腰を上げて「外務省改革」へ立ち上がらざるをえなくなる。森内閣における河野外務大臣の下で、同年2月に、「外務省機能改革会議」が立ちあげられた。座長には毎日新聞社・社長の斉藤明氏が就任、座長代理に田中明彦東京大学教授が就いて、合計10回の会議を経た後に、4月24日、「外務省機能改革会議の提言」を公表した。この間、松尾容疑者は、3月10日に逮捕されていた。そして、外務省は、その提言に基づいて、同年6月6日、「外務省改革要綱」を策定し公表した。

2 プール金問題の発覚と相次ぐ公金横領事件

その一方、小泉内閣の発足で同年4月に就任した田中真紀子外務大臣の下で、「綱紀引き締めのためのプロジェクト・チーム」が立ち上げられ、「調査・再発防止のためのタスク・フォース」が外務省内の公金の不正使用や流用問題の調査を行った。同チームは、平成13年11月30日、ほぼ全省の課においてプール金が存在したと発表した。調査対象となった

5年間における不正使用の額は、約1億6000万円ということであった。さらに、この間に小林祐武課長補佐その他の公金詐取事件が発覚した。

その翌年(平成14年)1月29日、田中大臣は更迭され、川口順子氏が外務大臣に就任。同年3月6日には、同外務大臣の下で、「外務省を『変える会』」が立ち上げられた。代表は、宮内義彦オリックス株式会社社長であった。この会は、12回の会合と2回の臨時会を開催した後、平成14年7月22日、「『変える会』最終報告」を公表した。

川口外務大臣の下で立ちあげられた「変える会」の提言も、1年前の機能改革会議の提言と、多く重なるものであった。そこで、ここでは、外務省機能改革会議の提言(甲第109号証の2)から、指摘事項や改革提言を紹介することとする。

第2 外務省機能改革会議の提言

1 便宜供与と報償費の見直し提言

ここでは、上記の外務省機能改革会議からの提言の中で、報償費予算等の扱いと在外公館における便宜供与の慣行、あるいは取扱の変更等に関する事項に限って紹介を行う。

(1) 隠蔽体質をそのまま残した改革論議

この提言は、「Ⅰ国民のための外交・国民とともに歩む外交、Ⅱ効率的かつ効果的な外交、Ⅲ強力な外交のための人事体制改革、Ⅳ不正と疑惑の根絶」、などの5つからなり、外務省の体質の改革提言を行っているものである。

同会議は、「報償費」の使途については、斉藤座長は、提言公表の記者会見の席では「外務省は、報償費の使途を明らかにしていない」と説明を加えている(甲第109号証の1 斉藤座長による記者会見記録4頁)。外務省は、大不祥事を起こした上での自己改革作業を第三者機関に付託しておきながら、報償費の使途については説明をしなかったということである。改革の熱意が疑われるというものである。臭いものに蓋をする体質は容易には直らない。

この中で、「便宜供与」と「報償費」に関する問題点の指摘ないし改革提言は次のようになっている。

(2) 「便宜供与」の見直しと公開を提言

まず、「便宜供与」については、「2 便宜供与業務の見直し」との項目の中で、

「松尾事件に関連して、マスコミなどを通じて大きく問題とされたものが、外務省の政治家、官僚、報道関係者、その他に対する便宜供与のあり方であった。便宜供与に外務省報償費が使用されているのではないかとの疑問もあった。私たちは、業務で外国訪問をする国会議員や官僚に在外公館が便宜供与をおこなうことは適正な範囲であれば必要であると思っている。また、経済人、報道関係者、NPO関係者、研究者、その他の様々な国民が、それぞれの活動において在外公館から一定の便宜供与を受けることも必要であろう。しかし、これらについて便宜供与の内容を秘匿する必要は全くない。国民の疑惑を晴らすためにも、外務省は、国民の目線に立って便宜供与の基準を再検討の上、公開すべきである。さらに、実際に行った便宜供与の実態についてはそれに関わる支出も含めて情報公開の対象とすべきである。」と提言した（甲第109号証の2 「外務省機能改革会議の提言」5頁）

（3）報償費の削減と公開を提言

そして、「報償費」については、「報償費制度の改革」との項の中で、

「使途・支出先を明らかにしても外交上問題が発生する可能性がなく、一般予算で支出し得る費目は、他の予算項目を拡充あるいは新設して、そちらで使い公開すべきである。その結果として、平成14年度予算以降の報償費については、減額して概算要求すべきである。」（前同）と提言した。

2 改革会議の座長と座長代理は、便宜供与に報償費が充てられているとの認識を示した

（1）「便宜供与」を行うための経費が報償費から支出されていたのか否かについては、提言の本文においては、「便宜供与に外務省報償費が使用されているのではないかとの疑問もあった」（甲第109号証の2 5頁）と、やや歯切れの悪い表現となっていた。それは、外務省事務当局が、機能改革会議のメンバーにも報償費の使途を説明しなかったために、便宜供与に報償費が使われているとの断定を避けたものと思われる。しかし、斉藤座長と田中座長代理は、この問題について、記者との質疑応答では、「便宜供与に報償費が使われてい

た」ことを、明確に認める発言をなしている（甲第109号証の1～4頁）。

（2）記者発表における斉藤座長と記者との質疑につきのようなやりとりがあったが、これは、改革会議側としては、便宜供与の経費は報償費から支出されているとの認識を持っているとの事実を示すものである。

斉藤座長は、質疑の流れの中で、「報償費を減額しないと国民が納得しないだろう」と答えたのであるが、これに続いて次のようなやりとりが行われた。

記者 「便宜供与に向けられる報償費も公開すべきということか」

座長 「然り。我々は、便宜供与を行うことは悪いことではないと考えており、そうであればその実態も公開できるはずである。」

記者 「従来の報償費の枠の外に出せるものは、どのくらいの額があると考えているのか」

座長 「外務省は報償費の用途を明らかにしていないので分からない」

次いで、「報償費」には「使い切り」については柔軟に扱うべきであるとの質疑があった。次のような質疑が行われている。

記者 「便宜供与の実態を公開しろということは、国会議員の便宜供与に報償費を使うのは不適切な支出だという認識か」

座長 「個人的には不適切であるという認識である」

座長代理 「報償費は相手の身分等を秘匿する必要がある場合に限り使うべきだと思うのが、この提言の基本的な考え方である。身分を秘匿する必要がない人に対して便宜供与を行う場合には、報償費を支出して良いカテゴリーには入らないと考える」

3 便宜供与の公開へ一歩踏み出す

（1）既に見てきたところであるが、平成14年度の「報償費」という費目の予算は、平成13年度の55.7億円と比較して約40%減の33.4億円となっており、その内の約25%相当の約14億円については、庁費等への移し替えとなっていて、実質減は約8億円で

あるとの国会答弁がなされている（小町官房長の答弁。甲第102号証）。報償費からの庁費への移し替え科目と予算額は、「要人外国訪問関連経費」が17.3億円、公式レセプション費用が6.4億円などと説明されている。

（2）このことは経費の使用状況について透明度を上げることにつながるので「改善」との評価が出来るのであるが、以上の経過によれば、平成14年度からの報償費の名目額の削減、庁費への移し替えは、外務省機能改革会議の提言等に基づいてなされたものと理解されるところである。そして、報償費から庁費へ移し替えられたということは、それ以前は、便宜供与が報償費から支出されていたということを示している。それ以外にはあり得ない。この事実だけからしても、便宜供与の経費、特に会食や接待費用が報償費から支出されていたことが証明されているというべきである。

4 活発に利用されてきた便宜供与

（1）便宜供与の批判を浴びて、外務省は「便宜供与件数統計表」の作成を止めてしまったが、今日では、「議員外交支援の実績」という資料を公表するようになった（甲第107号証）。かつての「便宜供与件数統計表」の時代では、国会議員に対して供与された「便宜供与件数」は示されていなかったが、「議員外交支援の実績」では、在外公館が国会議員に対して便宜供与を行った延べ人数が集計結果の数字として公表されている。平成14年の1年間のそれは9908人、同15年のそれは5618人とされている。しかし、会食の有無など便宜供与の内容についてはまったく触れられていない。その意味では後退である。

（2）この他に、国会議員に対しての述べ人数ではなく、何人の国会議員に便宜供与を行ったのかのデータがある。鈴木宗男質問主意書への回答によると、「平成15年度における国会議員に対する便宜供与は合計998件」とされている（甲第106号証の2）。平成15年分について、「議員外交支援の実績」の5618件と鈴木質問主意書との数字とを対比すると、国会議員一人当たり、5.6件の便宜供与を受けた勘定になる。そして、「要人外国訪問関連経費」の年間予算額は17.3億円である。平成14年、同15年には、まだ活発な利用がなされていたことが推測できる。現在公表されている便宜供与と、従前のそれを正

確に対比できるデータは存在しないが、外務省機能改革会議の改善の提言から推しても、従前の方が利用件数が多かったであろうことは推測に難くない。そして、経費の使い方も目を覆うようなものであったのであろう(甲第108号証の2)。こうした状況証拠からしても、多数の便宜供与が報償費から支出されていたことは動かし難いものである。

(3) そして、こうした国会議員が受けた便宜供与については、個別に情報公開請求を行えば、本準備書面「第二部 第3」で述べたように、国会議員が、どこの在外公館で、どのようなテーマで会合を持ち、どこのレストランで会食を行ったのかの情報は得られるようになってきたのである。

まとめと結び—被告・控訴人の主張・立証は果たされていない

1 第一部のまとめ

(1) 被告・控訴人は、本件訴訟の初期には、「報償費」は、外務省の情報収集や外交活動を遂行するために用いるという制約の下で、「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」としていたが、途中から、外務省の活動を、「公にする」と「公にしない」に2分し、「報償費」は「公にしない」活動に使われる経費であるから、一切開示はできないと主張を変更した。

(2) 被告第8準備書面において、「公にする」と「公にしない」の2分法を主張した時点で考えてみると、被告・控訴人は、天皇誕生日記念レセプションまでを「公にしない」外交活動に組み込んだものであった。

(3) その後、いわゆる「五類型」について、情報公開審査会の答申があつて、被告は、はじめて「五類型」の開示（部分開示）を行った。しかし、被告は、公式レセプション行事を含む「五類型」の経費の支出も、定例化、定型化したために開示が勧告されたのであって、本来、全面不開示とすべきが相当であったとの主張を繰り返した。

(4) 次いで、平成14年度からは、「外務省改革」の結果として、外務省は、在外公館員と国会議員との会食などの便宜供与経費や、外務大臣の出張経費などは庁費等から支出されるように改めた。そして、その結果として、国会議員の便宜供与経費等を支弁する要人外国訪問関連経費等の支出関係文書は開示されるようになった。しかし、被告・控訴人は、この扱いの変更について何の説明もしてこなかった。そして、被告・控訴人はこれらの事実を秘匿したまま、今日に至っている。説明責任があるにも拘わらず不作為により被控訴人と裁判所を騙し続けているのである。

(5) 「報償費」と「公にしない活動」との関係が会計規定やその他の内規で定められていず、もともと両者には関係が存在していない。

(6) そしてまた、天皇誕生日や自衛隊記念日などの日の決まった公式レセプション行事の経費を報償費から支出しながら、「報償費」について、「事前に計画を策定し、個別の用途を明らかにした上で積算することができない性格」などとも平然として主張するのである。支

離滅裂としか言いようがない。

(7) 「在外公館交流諸費」による外交活動は、被告・控訴人が主張する定義からすれば、明らかに「公にしない」ことを前提にした活動である。しかし、被告・控訴人は、「交流諸費」に基づく活動を「公にしない」だと認めると、「報償費」の性格との区別がつかなくなるから、ここでも「公にする」活動だと言い張った。

(8) 要するに、外務省は、報償費から支出されていた外交活動については、その活動が本来的に公式のものであっても、すべて「公にしない」活動に押し込んだのである。また、反対に、「報償費」を使わない活動については、すべて「公にする」に区分したのである。法5条各号の開示・不開示の審査においては、当該文書への記載情報と、その基にある外交活動等に外交活動上の秘匿性があるかないかを審査するのが法の求めるところであるのに、被告・控訴人は、「報償費」から支出されたか、それ以外の科目から支出されたかだけを基準にして開示・不開示を判断する枠組みを作ろうとしたのである。それが、「公にする」「公にしない」の2分法である。結局、この2分法は、開示請求された情報の秘匿性の有無を判断することなく、「報償費」に係る情報であればそれだけで不開示とするものであるから、情報公開法の開示・不開示の審査の枠組みないし審査基準として違法となることは明らかである。

2 第二部のまとめ

(1) 海外渡航してきた要人、とりわけ国会議員への「便宜供与」は、在外公館にとって重要な仕事の一つとなっている。その一端は、「便宜供与事務処理要領取扱基準」(甲第106号証)や「在外公館経理と公館長、出納者の心得」などに示されている(甲第96号証)。

「要人外国訪問関連経費」は、「報償費」予算の3分の1程度を占めていた。

(2) 海外渡航議員の出張目的は、好意的に受けとつても、「外国の方々とお会いになる、あるいはいろいろな施設を見たり制度を勉強される」というものであつて、そういう国会議員に対して、外務省は、「お時間があれば食事をしていただく」というサービスを提供しているのである(河野外務大臣の答弁)。また、私的な目的の渡航であれば、原則として便宜

供与は行わないのであるが、「渡航の本来の目的いかに係わらず」サービスを申し上げているのが実情である（飯村官房長の答弁）。そして、「夏休みやゴールデン・ウィークなどに国会議員その他が外遊すると大使館が開店休業状態になる」ことがあり（甲第112号証柳谷元大使の証言）、在外公館員から見ると、「国会議員の、公務とは言えないような外遊のアテンド、身の回りの世話のために、随分と苦しめられ、本来の外交業務にあてるべき貴重な業務時間が失われました。……ほとんどの国会議員は、そうした「接待」を受けることを当然という意識でした。……昔ほどではないにしろ、現在、外務省や機密費批判を行っている国会議員の全く私的な用務のために、どれだけ在外公館の職員が苦しめられ、機密費を使ってきたことか」（甲第108号証の2）というのが実情であった。

（3）そして、被告・控訴人が呈示している「間接接触58件」の「8類型」については、現在は、いずれも「報償費」からは支弁されていない。即ち、国会議員への便宜供与経費と外務大臣の出張関係費、その他「五類型」に類する経費は庁費へ移し替えられた。そして、在外公館員と外務省本省の職員との会食はもとより、他省庁など官・官の公費会食の禁止は徹底されたと見られる。総理大臣の出張費の経理は不明であるが、「報償費」から他の科目に移し替えられたものと考えられる。

（4）このように、控訴人のいう「間接接触」の経費は、他の科目に移し替えられたか、公費支出が禁じられることになった。もともと、「報償費」からの支出が不相当なものであったのである。したがって、控訴人がいうところの「間接接触」に係る支出決裁文書には、もともと秘匿性がまったく存在しないのである。特に、国会議員や政府関係者への会食の提供は第三者への「便宜供与」であり、外務省自身の外交活動ではないのであって、被告・控訴人のいうところの、自らの外交活動の準備行為等として位置づけられている「間接接触」にも当たらないのである。

（5）そして、国会議員への会食等の提供が「便宜供与」であってみれば、在外公館において、齋木証人がいうような「国会議員を道具として使う」外交活動が展開されることもなく、いうところの「間接接触」にも当たらないということになる。そして、在外公館員と渡航国会議員との面談・会食の日程等を開示しても、また、面談・会食の支出決裁文書等を開示し

でも、在外公館の業務には支障が生じないと、情報公開審査会も、裁判所も認定しているところである。

3 第三部のまとめ

(1) 被告・控訴人は、「報償費」を用いた会合・会食、特に「直接接触」に当たる会合・会食の情報を開示すると生ずる支障として二つの事柄を挙げている。一つは、「他国等により、我が国が行っている情報収集活動、工作活動の方針、意図、動向、その前提とする外交方針等が察知されることになり、……そうならば、……、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすのは明らかである。」(第14準備書面28～29頁)とする。そして、もう一つは、直接的な情報収集や外交工作の相手方となっている人物の及ぶ不利益である。控訴人は、控訴審・第1準備書面本文と添付1あるいは2の各書面において、報償費の使途情報が開示されると、日本国政府に協力した相手方が「米国政府から処分を受ける」、「米国政府から不利益処分を受ける」、あるいは、「様々な方面から不利益を加えられるおそれ」があると主張している。確かに、任国での相手方が自国に不利益な情報を他国に提供したと疑われた場合には、そうした不利益が降りかかることはあり得ることであろう。

(2) しかし、情報収集や外交工作活動とそのための人脈作りの潤滑油として使用されているという点で「報償費」と同じ機能を持っている「在外公館交流諸費」の支出決裁文書では、「会合の目的」、「設宴日」、「金額」、「会合の場所(店名)」、「館側出席者」、「客側出席者」、「起案者」、「上司の決裁」などの情報が開示されている。「交流諸費」による会合・会食でも、その時々々の時事問題が取り上げられ、任国の要人が相手方となっている。したがって、「交流諸費」の支出決裁文書が開示されれば、「我が国が行っている情報収集活動、工作活動の方針、意図、動向、その前提とする外交方針等が察知されることになり、……そうならば、……、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼす」ことになるはずであるが、「交流諸費」であれば、そうした支障の起こるおそれはないのか。そして、「交流諸費」の場合には、相手方には、控訴人が「報償費」で主張したような「相手方の不利益」は起こらないのか。「報償費」の場合だけは、どうして一律にそうした支障が生ずるのか。

(3) 被告・控訴人は、この疑問に対して、「会合ないし会食という外形的に見れば同じ事象であることや証拠書類上の外見的な類似性だけを捉えて両科目を比較することは何の意味もない。(原告の主張は) ……在外公館交流諸費の使用実態を何ら踏まえない勝手な憶測にすぎない。」(被告15準備書面8～9頁) としか言わない。反論になっていない。

(4) 一方、控訴人がいうところの「直接接触」分野でも、平成14年度以降では、例えば、「川口外務大臣とリンゼー大統領補佐官との昼食会」等の支出関係文書が開示されている。外務大臣とアメリカ大統領の補佐官という高官との懇談・昼食会であってみれば、外観的には機密性が高いかもしれない会合と見える余地のある会合が開示されている。この事例は、本件訴訟においては初めて提起する論点であるが、こうした事例の開示と「報償費」の会合と、保秘性において、どう違うのか、これを控訴人に質したいところである。

(5) さらに、「官房報償費」が使われた会合・会食では、これに限って、会合のテーマについてと、会食の相手方の立場や職業等の説明が、極めてあいまいな表現に止まっている。田中座長代理がいう、「報償費は相手の身分等を秘匿する必要がある場合に限って使うべきだ」(甲第109号証の1 4頁) との報償費使用の条件に合致していない相手方であることを隠すための用心であったと解せざるを得ない。「官房報償費」の多くは、官・官の会合・会食である疑いが濃厚である。そして、もう一つ言えば、「間接接触」が約千件のなかで58件しかないということには、真実性を保証する何の担保も存在しない。

4 原判決の概要と原判決が指摘した疑念

(1) 原判決が事実関係で示した疑念

原判決は、被告が主張した「報償費」の用途についての「公にしない」や「公にする」などの運用基準や、「報償費」の使用実態について、数々の疑問を呈した。判決が事実認定において示した疑問点を整理すると、要旨、次のようになる。

- ① 「報償費」は、「公にしないことを前提とする外交活動」に充てるとの主張が、第8準備書面や第14準備書面で主張されだした(判決書20頁)。
- ② 「五類型」を「公にしないことを前提とする外交活動」に含ませたことについて、

被告は合理的な説明をしていない（26～27頁）。

- ③ 前記①と②の事情を勘案すると、「報償費」の支出対象に関する基準や実際の運用のあいまいさへの疑念を払拭することはできない（27頁）。
- ④ 使途の「9分類」でも、「定例的に必要とされたものではないもの」が含まれないのは不自然である（27頁）。
- ⑤ 「在外公館交流諸費」と「報償費」とでは、「被告が主張する本件各行政文書の外形的事実との比較からは判別が難しく、ほとんど差異がないようにも見受けられる」ところ、前者については開示されているのに、「報償費」になると、「在外公館交流諸費の開示の場合とは事情が一変し、その使途がすべて『公にしないことを前提とする外交活動』に関するものであるなどと考えるのは、必ずしも合理的とはいえない」（29～30頁）。
- ⑥ 検討の結果を総合すれば、「五類型に係る文書以外の文書についても、被告が報償費の本来の使途であると主張する『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推認することができる。」（31頁）

（2） 判決の法的判断

以上の事実関係の認定の下で、判決は、「被告において、情報公開法5条3号に規定する裁量が働く余地のない情報が相当数含まれていると推認すべきことは、前記1で判断したとおりであるから、五類型に係る文書以外の各文書について、被告が主張するような情報がそのいずれについてもそれぞれ記載されているという事実までは認められない。」（34頁）としたのである。

そして、以上の事実関係の下で法の適用をし、結論として、「本件各行政文書それぞれにつき、情報公開法5条3号、6号所定の各不開示事由のいずれについても、被告において、その立証が尽くされていない」としたのである（34頁）。そして、原判決は、「開示請求の対象とされた複数の文書中に不開示情報を含んでいるものとそうでないものが混在しているときに、両者を特定して区分する責任は処分庁にあるのであって、その責任を果たさないうまま、開示に伴う弊害発生のおそれを理由にして、その全部を不開示とすることを情報公

開法が容認しているとは解されない。」とも付け加えた（35頁）。

5 原判決が指摘した疑念は一層拡大し、控訴人は主張・立証を果たしていない

(1) 以上に検討したように、被告・控訴人が「報償費」の使用についての運用基準として、本件訴訟の途中で主張した「公にする」「公にしない」の区分は、天皇誕生日の記念レセプションを「公にしない」活動に仕分けし、また、「交流諸費」に基づく活動を「公にする」活動であるとするなど矛盾を露呈し、破綻を示した。

(2) この2分法は外交活動の区分、定義としても、「報償費」の運用基準としても、「機能しなかった」というよりも、「存在しなかった」ものである。

(3) そして、被告・控訴人は、平成13年の「外務省改革」において、平成14年度以降は、控訴人がいうところの「直接接触に係る文書」も、「間接接触に係る文書」も開示するようになっていたが、本件訴訟においてはこれの説明は一切行わず、不作為により裁判所をも、原告・被控訴人をもだまし続けてきた。このことは、報償費に係る支出決裁文書の秘匿性が低いものであることを証明するものである。

(4) 一審判決は、前述のとおり、少なくとも6点の疑問点を指摘したが、控訴人は、控訴審においても、この疑問解消に努めなかったばかりか、原告・被控訴人の主張・立証で、これらの疑問はさらに拡大した。被告・控訴人の主張や弁明の不整合や矛盾・自家撞着、そして混乱は、ますますその度を深めてきたのである。ここに、原審判決を変更する理由はいささかも存在しないというべきである。帰するところ、被告・控訴人は、法5条3号、6号所定の不開示事由の主張・立証を何も果たしていないということになる。

よって、本件控訴は棄却されるべきである。