

平成20年1月31日判決言渡 同日判決原本領収 裁判所書記官 高橋 望
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(原審・東京地
方裁判所平成13年(行ウ)第150号)

(口頭弁論終結の日 平成19年10月4日)

判 決

東京都千代田区霞が関2丁目2番1号

控 訴 人	外 務 大 臣
	高 村 正 彦
同 指 定 代 理 人	永 谷 典 雄
同	平 野 朝 子
同	小 松 秀 樹
同	藤 原 昌 子
同	池 下 朗
同	小 谷 淳 治
同	箕 浦 裕 幸
同	齋 木 尚 子
同	矢 野 旬 輔
同	土 屋 大 典
同	眞 山 義 典
同	清 水 享 祥
同	大 野 祥 洋
同	望 月 千 洋

東京都新宿区三栄町10番1号橋爪ビル2階

被 控 訴 人	特 定 非 営 利 活 動 法 人
	情 報 公 開 市 民 セ ン タ ー
同 代 表 者 理 事	高 橋 利 明

同訴訟代理人弁護士	高	橋	利	明
同	堀		敏	明
同	清	水		勉
同	塚	原	英	治
同	土	橋		実
同	中	野	直	樹
同	羽	倉	佐 知	子
同	児	玉	晃	一
同	佃		克	彦
同	脇	田	康	司
同	湊		信	明
同	関	口	正	人
同	増	田	利	昭
同	大	川	隆	司
同	谷	合	周	三

主 文

- 1 原判決を次のとおり変更する。
- 2 控訴人が被控訴人に対し、平成13年6月1日付けでした、外務省大臣官房において平成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、計算証明に関する計算書等支出が分かる書類（別表の「部署」欄に「大臣官房」の記載がある文書209件。ただし、次の(1)ないし(4)の部分を除く。）についての不開示決定（ただし、平成16年4月20日付け決定による一部変更後のもの）を取り消す。
 - (1) 別表の「使用目的」欄に「B1」の記載がある文書
 - (2) 別表の「使用目的」欄に「A2」, 「B2」, 「C2」のいずれかの記載があり、かつ、「類型」欄に「直接」の記載がある文書

そのうち、「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「文書作成者名」、「決裁者名」、「支払予定先」、「支払先」、「目的・内容」、「支払方法」、「取扱者名」の記録部分

(3) 別表の「使用目的」欄に「A 3」の記載がある文書

そのうち、「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「目的・内容」、「支払予定先」、「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

(4) 別表の「使用目的」欄に「B 3」の記載がある文書

そのうち、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

3 控訴人が被控訴人に対し、平成13年6月1日付けでした、外務省在外公館である在米大使館において平成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、計算証明に関する計算書等一切（別表の「部署」欄に「在米大」の記載がある文書390件。ただし、次の(1)ないし(4)の部分を除く。）についての不開示決定（ただし、平成16年4月20日付け決定による一部変更後のもの）を取り消す。

(1) 別表の「使用目的」欄に「A 1」、「B 1」のいずれかの記載がある文書

(2) 別表の「使用目的」欄に「A 2」、「B 2」、「C 2」のいずれかの記載があり、かつ、「類型」欄に「直接」の記載がある文書

そのうち、「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「文書作成者名」、「決裁者名」、「支払予定先」、「支払先」、「目的・内容」、「支払方法」、「取扱者名」の記録部分

(3) 別表の「使用目的」欄に「A 2」, 「B 2」, 「C 2」のいずれかの記載があり, かつ, 「類型」欄に「間接」の記載がある文書

そのうち, 「書面名」欄において, 「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「支払予定先」, 「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」, 「決裁者名」, 「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

(4) 別表の「使用目的」欄に「B 3」の記載がある文書

そのうち, 「書面名」欄において, 「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「目的・内容」, 「支払予定先」, 「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」, 「決裁者名」, 「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

4 控訴人が被控訴人に対し, 平成13年6月1日付けでした, 外務省在外公館である在仏大使館において平成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, 計算証明に関する計算書等一切(別表の「部署」欄に「在仏大」の記載がある文書196件。ただし, 次の(1)ないし(4)の部分を除く。)についての不開示決定(ただし, 平成16年4月20日付け決定による一部変更後のもの)を取り消す。

(1) 別表の「使用目的」欄に「A 1」の記載がある文書

(2) 別表の「使用目的」欄に「A 2」, 「B 2」, 「C 2」のいずれかの記載があり, かつ, 「類型」欄に「直接」の記載がある文書

そのうち, 「書面名」欄において, 「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「文書作成者名」, 「決裁者名」, 「支払予定先」, 「支払先」, 「目的・内容」, 「支払方法」, 「取扱者名」の記録部分

(3) 別表の「使用目的」欄に「A 2」, 「B 2」, 「C 2」のいずれかの記載があり, かつ, 「類型」欄に「間接」の記載がある文書

そのうち、「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「支払予定先」，「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

- (4) 別表の「使用目的」欄に「A3」，「B3」のいずれかの記載がある文書

そのうち、「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「目的・内容」，「支払予定先」，「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

- 5 控訴人が被控訴人に対し，平成13年6月1日付けでした，外務省在外公館である在中国大使館において平成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，計算証明に関する計算書等一切（別表の「部署」欄に「在中大」の記載がある文書201件。ただし，次の(1)ないし(4)の部分を除く。）についての不開示決定（ただし，平成16年4月20日付け決定による一部変更後のもの）を取り消す。

- (1) 別表の「使用目的」欄に「A1」の記載がある文書

- (2) 別表の「使用目的」欄に「A2」，「B2」，「C2」のいずれかの記載があり，かつ，「類型」欄に「直接」の記載がある文書

そのうち、「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「文書作成者名」，「決裁者名」，「支払予定先」，「支払先」，「目的・内容」，「支払方法」，「取扱者名」の記録部分

- (3) 別表の「使用目的」欄に「A2」，「B2」，「C2」のいずれかの記載があり，かつ，「類型」欄に「間接」の記載がある文書

そのうち、「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされ

る書面並びに同書面以外の書面の「支払予定先」，「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

- (4) 別表の「使用目的」欄に「A 3」，「B 3」のいずれかの記載がある文書

そのうち，「書面名」欄において，「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「目的・内容」，「支払予定先」，「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

- 6 控訴人が被控訴人に対し，平成13年6月1日付けでした，外務省在外公館である在比大使館において平成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，計算証明に関する計算書等一切（別表の「部署」欄に「在比大」の記載がある文書73件。ただし，次の(1)ないし(4)の部分を除く。）についての不開示決定（ただし，平成16年4月20日付け決定による一部変更後のもの）を取り消す。

- (1) 別表の「使用目的」欄に「A 1」の記載がある文書

- (2) 別表の「使用目的」欄に「A 2」，「B 2」，「C 2」のいずれかの記載があり，かつ，「類型」欄に「直接」の記載がある文書

そのうち，「書面名」欄において，「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「文書作成者名」，「決裁者名」，「支払予定先」，「支払先」，「目的・内容」，「支払方法」，「取扱者名」の記録部分

- (3) 別表の「使用目的」欄に「A 2」，「B 2」，「C 2」のいずれかの記載があり，かつ，「類型」欄に「間接」の記載がある文書

そのうち，「書面名」欄において，「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「支払予定先」，「支払先」の記録部

分及び「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

(4) 別表の「使用目的」欄に「A3」，「B3」のいずれかの記載がある文書

そのうち，「書面名」欄において，「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「目的・内容」，「支払予定先」，「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名

7 被控訴人のその余の請求をいずれも棄却する。

8 訴訟費用は，第1，2審を通じ，これを10分し，その1を被控訴人の負担とし，その余を控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決中控訴人敗訴部分を取り消す。
- 2 被控訴人の請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は，第1，2審とも被控訴人の負担とする。

第2 事案の概要

- 1 本件は，被控訴人が控訴人に対し，行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号による改正前のもの。以下「情報公開法」という。）に基づいて，外務省大臣官房（以下，単に「大臣官房」ともいう。）及びアメリカ，フランス，中国，フィリピン4か国の在外日本国大使館（以下，それぞれ「在米大使館」，「在仏大使館」，「在中国大使館」，「在比大使館」といい，これらを併せて「在外4大使館」という。）における平成12年2月及び3月中の「報償費」の費目による支出について，その内容が分かる文書の開示を請求したところ，全部不開示決定を受けたことから，その取消しを求める事案である。なお，本訴提起後，控訴人は，上記不開示決定を一部変更

する決定をし、開示請求対象文書の一部について部分開示したため、被控訴人は、当該開示部分に対応する訴えを取り下げ、上記一部変更決定による変更後の上記不開示決定の取消しを求めている。

原審は、開示請求対象文書1069件のうち、上記部分開示された文書52件中の不開示情報に該当する部分について被控訴人の請求を棄却し、その余の部分及び上記部分開示された文書を除く文書1017件については不開示情報に該当する部分は認められないとして被控訴人の請求を認容したため、控訴人がこれを不服として控訴した。

2 前提事実、争点及び争点に関する当事者の主張は、後記3のとおり当審における当事者の追加主張を付加するほか、原判決の「事実及び理由」第2の1及び2に記載のとおりであるから、これを引用する。なお、本判決の別表は、原判決別表1の「類型」欄に「直接」、「間接」の記載を付加したものである。

3 当審における当事者の追加主張

(控訴人)

(1) 原審において、報償費の用途をA1ないしA3、B1ないしB3、C1ないしC3の9分類（以下「ABC9分類」という。そのうち、ABCの各1ないし3の類型をそれぞれ「1の類型」、「2の類型」、「3の類型」という。）に整理していたが、A3、B3、C3は、五類型の経費に関するもので、報償費以外の目から支出されるべきものであるから、これらに関する主張を撤回する。

当審において、報償費の用途を次のとおり6分類（以下「ABC6分類」という。）に整理する。

- A1 有償の情報収集等の事務の対価として使用されたもの
- A2 有償の情報収集等の事務の会合の経費として使用されたもの
- B1 非公式の二国間の外交交渉等の事務の対価として使用されたもの
- B2 非公式の二国間の外交交渉等の事務の会合の経費として使用されたもの

もの

C 1 国際会議等における非公式の多国間交渉の事務の対価として使用されたもの

C 2 国際会議等における非公式の多国間交渉の事務の会合の経費として使用されたもの

本件各行政文書1069件のうち、五類型に係る文書52件以外の1017件の文書は、別表の「使用目的」欄記載のとおり上記分類のいずれかに該当し（なお、C1に該当するものはない。）、A1合計43件、A2合計463件、B1合計21件、B2合計395件、C2合計95件である。

(2) 2の種類の文書、すなわちA2、B2、C2の経費に係る文書953件は、さらに、次のとおり分類される。

ア 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（以下「直接接触に係る文書」という。）895件

イ 情報収集等又は二国間、多国間の交渉そのものではなく、その交渉の準備又はその交渉結果を踏まえた対応の検討のための会合の経費に係る文書（以下「間接接触に係る文書」という。）58件

いずれの文書も、開示された場合、相手国や国際機関等との信頼関係を損ね、我が国が交渉上不利益を被り、又は今後の外交事務に支障を生じることが明らかであり、その秘匿性が高いことに変わりはなく、情報公開法5条3号、6号の不開示情報に該当する情報が記録されているが、直接接触に係る文書は、相手方を特定し得る情報が記録されていることから、秘匿性が極めて高い。

直接接触に係る文書895件の文書の概要、文書の記録内容、機密性が高い理由、開示された場合に生じ得る支障等は、別紙1（別表の通番（以

下、単に「通番」という。) 順に58件について個別的説明をしたもの) 記載のとおりであり、また、間接接触に係る文書58件の文書の概要、文書の記録内容、不開示事由の説明等は、別紙2(該当する文書58件全部について個別的説明をしたもの) 記載のとおりである。

- (3) 五類型に係る文書については、「文書作成者名」、「決裁者名」及び「取扱者名」の記録部分のうち本件変更決定により不開示とされたものは、情報公開法5条1号の不開示情報に該当するものであるとともに、これらの文書に記録されている情報は同条3号、6号の不開示情報に該当する。

(被控訴人)

- (1) 被控訴人が本件開示請求により開示を求めている報償費の支出に関する文書は、主に会合、会食等の経費の支出に関する文書であって、収集した情報の内容が記載されているものではなく、もともと秘匿性は高くない。

控訴人は、報償費は公にしないことを前提とする外交活動に使用すると主張するが、公式行事に報償費が使用されたケースがあり、公にしないことを前提とする外交活動と公にする外交活動という2分法の主張は破綻している。

また、報償費を使用した外交活動と在外公館交流諸費を使用した外交活動と比較すると、在外公館交流諸費が使用された会食はすべて直接接触であるといえることができるから、2の類型の文書を直接接触に係る文書と間接接触に係る文書に分類することができるとする控訴人の主張も破綻しており、分類の実益はない。

さらに、間接接触に係る文書により支出された経費は、国会議員等に対する便宜供与としての飲食饗応の経費や在外公館職員と外務省員等との会食の経費であり、秘匿性はない。

- (2) 五類型に係る文書による支出は、公の活動についての支出であるから、情報公開法の不開示情報に該当する情報はない。

第3 判断

1 本件事実関係

前提となる事実、証拠（甲1ないし122、乙1ないし57（枝番を含む。以下同じ。）、当審における証人齋木尚子）及び弁論の全趣旨によれば、以下の本件事実関係が認められる。

(1) 外務省の所掌事務等

外務省は、国家行政組織法3条2項の規定に基づき設置された行政機関であり（外務省設置法2条1項）、その長は、外務大臣（控訴人）である（同条2項）。

外務省の任務は、平和で安全な国際社会の維持に寄与するとともに主体的かつ積極的な取組を通じて良好な国際環境の整備を図ること並びに調和ある対外関係を維持し発展させつつ、国際社会における日本国及び日本国民の利益の増進を図ることであり（同法3条）、その所掌事務は、同法4条所定の事務である。

在外公館は、外務省に置かれた特別の機関であり（同法6条1項）、その種類の一つとして大使館があり（同条2項）、外国において外務省の所掌事務を行う（同法7条1項）。大使館の長である特命全権大使は、外務大臣の命を受け、大使館の事務を統括する（同法9条1項ないし3項）。

(2) 報償費

報償費とは、国の予算上の目であるが、国が国の事務又は事業を円滑かつ効果的に遂行するため、当面の任務と状況に応じその都度の判断で最も適当と認められる方法により機動的に使用する経費であり、そのため予算上目を細分化した用途別の区分はされておらず、また、これに係る計算証明について計算証明規則11条の規定に基づき簡易証明によることが認められている（乙1）。

(3) 外務省の報償費

外務省においては、報償費を情報収集及び諸外国との外交交渉ないし外交関係を有利に展開するため使用する経費に充てており（乙2）、報償費の用途に係る事務は、情報収集等の事務、外交交渉等の事務及び国際会議への参加等の事務に限定されている。

外務省における報償費の予算上の区分は、外務省本省の項における報償費の目と、在外公館の項における報償費の目及び政府開発援助報償費の目とがある。

外務省における報償費の予算額は、平成8年度から平成13年度までは、毎年約55億7000万円である。

(4) 会合の経費等の予算

国の行政機関が会合の経費等を支出する場合、予算上の目である「庁費」、「庁費の類」及び「交際費」から支出され、報償費から支出することは許されていない。外務省においても、会合の経費等については、次のとおり支出されている。

ア 先進国首脳会議等の公式な会議や会談の開催・出席等の外交事務や、任国政府関係者や外交団等を対象としたレセプション、各種意見交換等を目的として行う会食等の会合の経費は、「庁費」のうちの「会議用、式日用の茶菓弁当、非常炊出賄等の食料の代価」とされている「会議費」から支出される。

イ 国賓や公賓など政府として正式に招待した外国の賓客をもてなしたり、外国の各界において将来指導的立場に就くことが有力視されている者を我が国に招へいし、「親日化、知日化」を促進し、もって将来の我が国外交の遂行を円滑にしようとする場合等の会合、会食等の関係経費は、「庁費の類」の「招へい外国人の宿泊費、交通費等」である。「招へい外国人滞在費」や「文化人等招へい費」から支出される。

ウ 在外公館においては、各種依頼、良好な人的関係の育成等の目的達成の

ため、当該任国の要人、報道関係者、外交団との交流、意見交換を公式の会議・会談の形式で行う場合、「庁費の類」の「会議用、式日用の茶菓弁当、非常炊出賄等の食料の代価」の「在外公館交流諸費」から支出される。この「在外公館交流諸費」は、「庁費の類」の中の「〇〇諸費」として定められているもののうち、外務省で用いている一類型である。

エ 外務省においては、儀礼的、社交的な意味で、会合や会食の場を設け、任国政府関係者、外交団及び在留邦人等の部外者に対し、その経費を一方的、贈与的に支出することがあり、この場合、儀礼的、社交的な意味で部外者に対し支出する一方的、贈与的な性質を有する経費である「交際費」の目から支出される。

オ 外交事務の遂行に必要な備品、消耗品の購入費のような定型化、定例化した経費は、「庁費」である「備品費」や「消耗品費」から支出される。また、在外公館の敷地や建物の確保のための賃料等は、「庁費の類」の「在外公館等借料」から支出される。

(5) 本件開示請求

被控訴人は、平成13年4月2日、控訴人に対し、次のとおり、本件開示請求をした。

ア 開示請求番号2001-00054

外務省大臣官房で、平成11年度中の平成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、計算証明に関する計算書等支出が分かる書類

イ 開示請求番号2001-00055

在米大使館で、平成11年度中の平成12年2月及び3月に支出された「交際費」、「報償費」及び「諸謝金」に関する支出証拠、計算証明に関する計算書等一切

ウ 開示請求番号2001-00057

在仏大使館で、平成11年度中の平成12年2月及び3月に支出された「交際費」、「報償費」及び「諸謝金」に関する支出証拠、計算証明に関する計算書等一切

エ 開示請求番号2001-00058

在中国大使館で、平成11年度中の平成12年2月及び3月に支出された「交際費」、「報償費」及び「諸謝金」に関する支出証拠、計算証明に関する計算書等一切

オ 開示請求番号2001-00059

在比大使館で、平成11年度中の平成12年2月及び3月に支出された「交際費」、「報償費」及び「諸謝金」に関する支出証拠、計算証明に関する計算書等一切

(6) 本件各不開示決定

控訴人は、平成13年6月1日付けで、本件開示請求のうち、上記(5)アに対し全部不開示決定をし、上記(5)イないしオに対し「交際費」及び「諸謝金」に関する支出証拠、計算証明に関する計算書等につき部分開示決定をし、「報償費」に関する支出証拠、計算証明に関する計算書等につき全部不開示決定をして、被控訴人に開示決定通知書を送付した。

上記各決定の通知書において示された報償費に関する文書不開示の理由は、次のとおりである。

「報償費は、国が、国の事務又は事業を円滑かつ効果的に遂行するため、当面の任務と状況に応じその都度の判断で最も適当と認められる方法により機動的に使用する経費であり、外務省においては、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がこれに当たります。

このような報償費の支出証拠、計算証明等の文書が開示されることにより、報償費の具体的使途に関する内容が明らかになることで、情報収集や

外交交渉における相手の権利や立場に影響し、あるいは他国若しくは国際機関との間で外交儀礼上問題が生ずるおそれがあります。この結果、国の安全が害されるおそれがあり、他国政府もしくは国際機関との信頼関係を損ね、またはこれらとの国際交渉上の不利益を被るおそれがあると認められます。

また、これらの内容が明らかになることで、相手の権利や立場に影響を与え、これらとの信頼関係を損ねる結果、その後の情報入手や外交工作が困難になると考えられます。これにより、外交に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあります。

したがって、本件請求に係る報償費の支出証拠、計算証明等の文書は、情報公開法第5条3号及び同条第6号の情報に該当します。」

(7) 本件訴訟の提起

被控訴人は、平成13年6月15日、上記(6)の各決定のうち報償費に関する文書（本件各行政文書）を不開示とした部分（本件各不開示決定）の取消しを求めて、本件訴訟を提起した。

(8) 外務省職員による不祥事

ア 平成13年1月、松尾克俊元外務省要人外国訪問支援室長が、平成8年12月下旬から平成12年6月上旬までの間の合計14回の要人外国訪問に際し、訪問者に係る実際のホテル利用料金と法律に基づく宿泊料との差額が支給されることを奇貨とし、同差額を水増し請求することにより、総額5億0665万7520円を詐取したことが発覚した。

イ 平成13年、小林祐武元外務省経済局総務参事官室兼九州・沖縄サミット準備事務局課長補佐及び大隈勤前同室兼同事務局事務官が、平成12年2月上旬ころから8月中旬ころまでの間、ハイヤー会社の社員と共謀の上、九州・沖縄サミット準備事務局に係るハイヤーの使用料金を水増し請求して、外務省から総額2152万8252円を詐取した事件、浅川明男元外

務省アジア太平洋経済協力大阪会議開催準備事務局次長が、平成8年2月下旬及び3月中旬、ホテル会社の営業部国際営業課係長等と共謀の上、アジア太平洋経済協力東京高級事務レベル会合及びアジア太平洋経済協力第7回閣僚会議等の室料等を水増し請求して、外務省から総額4億2215万8761円を詐取した事件のほか、在デンバー日本国総領事館において、平成11年度及び平成12年度に、総領事公邸の賃料を水増しした賃貸借契約を締結する等の不適正な経理が行われていた事件、在パラオ日本国大使館において、会計担当者の私的目的での公金の一時流用及び会計事務上の不手際により、平成12年12月末時点で同大使館の公金の帳簿残高と預金等残高に不都合が生じた事件、在ケニア日本国大使館において、荒川吉彦元公使ほか外務省職員2名が、住居手当の受給に当たり、同手当の制度や住居に係る賃貸借契約書の内容等を十分に確認しないまま申請を行い、平成9年5月から平成12年8月までの間に同手当を不正に受給し、さらに、同職員2名のうち1名が、住居防犯対策費の補助を受けるに当たり、補助の条件について誤解したまま申請を行い、平成9年5月から平成11年1月までの間に同費を不正に受領していた事件等が発覚した。

ウ 外務省は、これらの不祥事を受け、平成13年2月「外務省機能改革会議」を立ち上げ、同会議は、同年4月24日、報償費の減額やある程度定型化、定例化しているものについて内容を精査し、可能な場合には報償費以外の科目で新たに積算等することなどを「外務省機能改革会議の提言」として公表し、この提言に基づき、外務省は、同年6月6日「外務省改革要綱」を策定し公表した。これらにより、外務省においては、報償費の支出決裁手続の改善として、平成13年7月から報償費について10万円を超える支出案件は副大臣以上が決裁することとされ、また、報償費に関する会計及び支払の手続が改めて周知、徹底されることとなり、さらに、報償費の効率的使用と節約のため、上記「外務省改革要綱」に基づき、報償

費予算について、ある程度定型化、定例化しているものの内容を精査し、可能な場合には報償費以外の科目で具体的な事項を立てて、必要に応じ他の関連経費と併せて新たに積算を行い、併せて効率化、節約を図ること、内部チェック体制の強化として、在外公館の報償費に関する証拠書類をすべて外務省本省に提出させること、外務省本省におけるチェック体制を強化すること、報償費の支出証拠については、外務省本省、在外公館ともに、他の予算科目と同様に、会計検査院による検査を受けることなどが定められ、実施された。

外務省は、平成13年4月「綱紀引締めのためのプロジェクト・チーム」を立ち上げ、「調査・再発防止のためのタスク・フォース」を設置して、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、平成7年4月1日から平成13年7月31日までの間における外務省と一定の範囲の民間企業及び社団法人との取引の実態について調査を行った結果、外務省の71の課又は室と合計11企業及び1社団法人との間に、一部の取引の結果として生じた余剰金を企業等において短期前受金又は預り金等の名目で保管するものとする、いわゆるプール金が存在していたことを発表し、関係職員に対する処分を行ったほか、平成14年11月に会計検査院が内閣に提出した決算検査報告も踏まえ、漸次、関係職員に対する処分の実施、費消総額約4億0800万円に「取引先における残高及び所要の延滞金」を付した額の合計約5億4400万円の国庫への返納、職員に対する会計研修の徹底、各課室ごとに行っていた調達会計課への一元化、監察査察官への現職検事の任用をした上での各部局に対する監察の実施、「監察査察意見提案窓口」の設置等の措置を講じた。

また、平成14年3月6日に「外務省を「変える会」」が立ち上げられ、同年7月22日「「変える会」最終報告」が公表された。

(9) 会計検査院による処置要求

会計検査院は、外務省本省及び在外公館（在ヴェトナム日本国大使館ほか12箇所。なお、本件開示請求の対象とされた在外4大使館は含まれていない。）を対象として、主に平成12年度支出について、報償費の経理処理、監査、使途等の適正に着眼した検査を実施した上、平成13年9月27日、「報償費の執行について」（甲11）により、控訴人に対し、会計検査院法34条、36条の規定に基づき、是正改善の処置、改善の処置を要求した。

会計検査院は、上記文書において、外務省では、報償費を情報収集及び諸外国との外交交渉ないし外交関係を有利に展開するために使用することとされていること、想定し難い突発的な事態が生じ得る外交においては、特に柔軟な対応が求められることから、機動的な執行が可能な経費として報償費が配賦されているが、平成12年度に報償費で支出されたものの中には、定型化、定例化するなどしてきており、当面の任務と状況に応じ機動的に使用するとの報償費の趣旨からすると、報償費ではなく庁費等の他の費目で支出するよう改善する必要がある経費が含まれていたこと、その具体的内訳は、①国内又は海外で開催される大規模レセプション経費6131万余円、②酒類購入経費1536万余円、③本邦関係者が外国訪問した際の車の借上げ等の事務経費1083万余円、④在外公館長赴任の際などの贈呈品購入経費4720万余円、⑤文化啓発用の日本画等購入経費7238万余円であること等を指摘し（上記①ないし⑤の経費の類型が五類型である。）、こうした事態は適切とは認められないことから、報償費の使途について見直しを行い、庁費等の他の費目から支出するよう改善する必要がある経費については他の費目での予算措置を講ずるなどし、今後は報償費として真に支出する必要があるものに使用していくこと等の処置を講ずるよう要求した。

(10) 平成14年以降の外務省の報償費等

外務省の報償費の予算額は、平成8年度から平成13年度まで、おおむね

55億7000万円であったが、上記(9)の会計検査院の指摘等を踏まえ、平成14年度予算においては、平成13年度予算額約55億7000万円を約40パーセント減額した33億4000万円が予算計上された。この減額のうち、約15パーセントに当たる8億4000万円は、各省庁すべてがその全体予算をゼロシーリングとした上で、各費目ごとに減額の努力をしていたことから、外務省も減額することとしたものであり、残る約25パーセントに当たる約14億円が報償費による支出を行わないこととしたものである。

報償費の予算額は、その後平成15年度に30億円に減額され、平成17年度に至るまでその額は変更されていない。

また、外務省の在外公館交流諸費の予算額は、平成8年度から平成13年度まで、おおむね約1億5200万円であったが、平成14年度には約1億5400万円、平成15年度には約1億5500万円に増加し、その後平成16年度から減額されている。

(11) 報償費関係文書の別件開示請求に係る情報公開審査会の答申

ア 別件開示請求と不開示決定

外務省における報償費関係文書については、本件開示請求以外にも、被控訴人以外の者から情報公開法に基づく開示請求があり、控訴人は、これらに対して、以下のとおり不開示決定をした。なお、本件各行政文書は、後記(ア)の開示請求の対象文書に含まれている。

(ア) 「平成8年4月から平成13年3月までの外務省本省及び在外公館の報償費の支出決定及び支払手続のために作成された文書等」についてされた合計20件の開示請求につき、平成13年6月1日付けでした不開示決定

(イ) 「外務省本省の報償費の平成12年3月分及び平成13年1月分の全支出に関する文書」についてされた合計2件の開示請求につき、平成13年6月1日付けでした不開示決定

(ウ) 「在フランス日本国大使館，在イタリア日本国大使館及び在ホノルル日本国総領事館の報償費（機密費）の平成12年度の支出に関する一切の資料」についてされた合計20件の開示請求につき，平成14年4月22日付けでした不開示決定

イ 控訴人は，上記アの各不開示決定に対し行政不服審査法に基づく異議申立てがあったので，平成15年7月31日，情報公開法18条に基づき情報公開審査会に諮問をした。

ウ 情報公開審査会は，平成16年2月10日，上記諮問に対し，後記(イ)①ないし⑤の経費に係る文書（以下「五類型に係る文書」という。）について，見分（いわゆるインカメラ審査）等をした上，それぞれの箇所の「開示すべき部分」と掲記した部分等を開示すべきものとする本件答申をした。本件答申の概要は，以下のとおりである。

(ア) 本件対象文書には，外務省報償費の用途に関し個別具体的かつ詳細な記載がされており，これらが容易に区分し難い状態で随所に記載されていることが認められる。これらの記載は，外務省報償費を，秘密を保持して機動的に運用することによって行われる情報収集活動等の個別具体的な内容を示す情報である。このような情報については，これらを公にすることにより，外務省報償費の秘密を保持した機動的な運用に支障を及ぼすことによって，情報収集活動等が困難となり，外交事務の円滑かつ効果的な遂行に支障を来すおそれがあり，ひいては，国の安全が害されるおそれ，他国等との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国等との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報であると認められることから，情報公開法5条6号柱書き，3号に該当する。

(イ) しかしながら，支出計算書の証拠書類については，会計検査院の平成12年度決算検査報告における指摘を踏まえ精査すると，外務省報償

費を的確に運用するために求められる機動性及び秘密保持という観点からみても、情報公開法5条3号、6号に該当すると認め難いと考えられるものがある。

① 大規模レセプション経費

(開示すべき部分)

定期的に又は慣例として開催される天皇誕生日祝賀レセプション、自衛隊記念日レセプション及び我が国の在外公館長の離着任レセプションについては、当該レセプションの件名、開催の日付、主催者、場所、経費の総額に係る情報については、これを公にしたとしても、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、情報公開法5条6号、3号に該当するとは認められないから、開示すべきである。

(不開示とすべき部分)

調達先、調達の具体的内容及び招待者の氏名、肩書に係る情報については、当該レセプションを安全かつ効果的に開催する上で、秘密を保持することが必要と認められ、これを公にすると、当該レセプションの開催に関連して、安全上及び外交儀礼上の支障や問題を引き起こす可能性があるとして認められるので、情報収集活動を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、ひいては、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報であると認められ、情報公開法5条6号柱書き、3号に該当する。

② 酒類購入経費

(開示すべき部分)

酒類購入費に関する記述のうち、件名、日付、経費の総額については、これを公にしたとしても、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、情報公開法5条6号、3号に該当しないから、開示すべきである。

(不開示とすべき部分)

外務省及び各在外公館において、酒類を備えておく趣旨は、外交活動の一環である設宴や会食において、相手方を随時しかるべく接遇し、もって親交を深め情報収集活動等を効果的かつ円滑に行うことにあり、その際、外交儀礼にもとらないようにすることは当該設宴等ひいては情報収集活動等の成否を左右する要素である。また、酒類については、銘柄により優劣についての評価が明確であること等を考慮すると、外務省が保有する酒類の詳細をつまびらかにすることは、外交儀礼上の支障等を引き起こす可能性がある。

こうした点を考慮すると、酒類の調達先、購入本数、購入銘柄及び銘柄別金額については、外務省及び各在外公館が保有する酒類の詳細についてつまびらかになる情報であるので、これを公にすることにより、情報収集活動等を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、ひいては、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報であると認められ、情報公開法5条6号柱書き、3号に該当する。

③ 本邦関係者が外国訪問した際の車両の借上げ等の事務経費

(開示すべき部分)

我が国の政財界の要人等、本邦関係者が諸外国を訪問する際に、その接遇に遺漏なきを期するため、当該国等にある我が国在外公館

が同国の業者から車両を借り上げ、また、当該本邦関係者の宿泊するホテル等に事務連絡室等を設けることがあるが、このような場合の件名（情報公開法5条1号に該当する個人に関する情報は除く。）、日付、経費の総額に係るものは、これを公にしたとしても、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、情報公開法5条6号、3号に該当するとは認められないから、開示すべきである。

(不開示とすべき部分)

車両の調達先や車種等及び事務連絡室の所在等の具体的内容に係る情報については、これらを公にした場合、今後、本邦関係者が当該国を訪問する際に、突発的な事態を未然に防止し、その安全を確保することが困難になり、仮に、そのような事態が起きた場合には、我が国と当該国との関係に悪影響を及ぼすおそれがあると認められるので、これを公にすることにより、情報収集活動を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、ひいては、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報であると認められ、情報公開法5条6号柱書き、3号に該当する。

④ 在外公館長赴任の際等の贈呈品購入経費

(開示すべき部分)

贈呈品の購入経費に関する記述のうち、件名、日付、支出要旨・説明、経費の総額については、その記載内容から対象国名、贈呈対象者及び贈呈品の具体的品目等に係る情報を除けば、これを公にしたとしても、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、その記載内容から対象国名、贈呈対象者及び贈呈品

の具体的品目等に係る情報を除いた当該情報については、情報公開法5条6号、3号に該当するとは認められないから、開示すべきである。

(不開示とすべき部分)

在外公館長が赴任する際や我が国政府要人が外国を訪問する際に、本邦において購入する贈呈品に係るものについては、贈呈対象者、購入贈呈品の具体的内訳、贈呈品ごとの金額・数量、調達先に係る情報及び対象国名を推測させ得る情報を公にした場合、当該国に対する我が国の評価や位置付けなどが容易に推定され、外交儀礼上の支障を生じ、我が国と当該国との関係に悪影響を及ぼすおそれがあると認められるので、情報収集活動等を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、ひいては、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報であると認められ、情報公開法5条6号柱書き、3号に該当する。

⑤ 文化啓発用の日本画等購入経費

在外公館において、我が国の文化を啓発するなどの目的で使用される日本画等の絵画を本邦において購入する経費に係るものについては、百貨店等の店舗から購入した場合とそれ以外の場合がある。

・店舗から購入した日本画等

日本画等を百貨店等の店舗から購入した場合には、当該日本画等の販売価格は既に公になっているものと認められるので、件名、支出要旨・説明、経費の総額、調達先及び購入した品目ごとの金額等すべての情報を公にしたとしても、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、情報公開法5条6号、3号に該当しな

いため、開示すべきである。

・制作者から直接購入した日本画等

(開示すべき部分)

件名、日付、支出要旨・説明、経費の総額、調達の数値については、その記載内容から品目ごとの金額、調達先及び購入に至った経緯等に係る情報を除けば、これを公にしたとしても、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、その記載内容から品目ごとの金額、調達先及び購入に至った経緯等に係る情報を除いた当該情報については、情報公開法5条6号、3号に該当するとは認められないから、開示すべきである。

(不開示とすべき部分)

芸術家等特定の個人の紹介等を通して画家等制作者から直接購入する場合等においては、購入した品目ごとの金額、調達先及び購入に至った経緯等当該制作者及び紹介者に係る情報及びそれらが類推される情報については、これを公にすることにより、画家等制作者に対する評価に影響を及ぼすばかりでなく、紹介者と諮問庁（外務大臣）との関係についても影響を及ぼすおそれがあると認められ、将来的に同様の方法での調達が困難になり、我が国の文化啓発のための資料の調達の方途が画一化されることになり、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすことになるので、情報公開法5条6号に該当する。

(12) 本件変更決定

控訴人は、本件答申が本件各行政文書について部分開示が適当であるとの判断を示したことを受けて、平成16年4月20日付けで、原判決別紙2「部分開示目録」において「対象となる行政文書」に掲記された文書のうち、同目録において「開示する部分」として掲記された部分を開示する旨

の本件各不開示決定の本件変更決定をした（乙18, 19）。

本件変更決定は、原則として、本件答申の示した開示・不開示の判断に従い、本件各行政文書のうちの前記(11)ウ(イ)①, ②, ③及び⑤の経費に係る各文書の一部（「開示すべき部分」）について開示を行った。ただし、特定の個人を識別できる記述のうち、公表慣行のないものについては、本件答申において開示すべき部分とされた箇所についても、情報公開法5条1号に基づいて開示しないものとした。なお、本件各行政文書には、前記(11)ウ(イ)④の経費（在外公館長赴任の際等の贈呈品購入経費）に係る文書は含まれていない。

本件変更決定の通知書には、同決定で部分開示の対象とされた文書において、なお不開示とした情報及びそれらを不開示とした理由が、次のとおり示されていた。

- ア 公にする法令又は慣行のない個人の氏名、住所、電話番号等、個人を識別できる情報及び公にすることにより個人の権利利益を侵害するおそれがある情報（情報公開法5条1号）
- イ 大規模レセプション経費に係る対象文書中、公にすることにより、当該レセプションの開催に関連して安全上及び外交儀礼上の支障や問題を引き起こすことで情報収集活動を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼし、ひいては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のある情報（同条6号, 3号）
- ウ 酒類購入経費に係る対象文書中、公にすることにより、外交儀礼上の問題を生じ、情報収集活動を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼし、ひいては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のある情報（同条6号, 3号）

エ 本邦関係者が外国訪問した際の車の借上げ等の事務経費に係る対象文書中、公にすることにより、今後、本邦関係者が当該国を訪問する際に、突発的な事態を未然に防止し、その安全を確保することが困難になり、仮にそのような事態が起きた場合には、我が国と当該国との関係に悪影響を及ぼし、情報収集活動等を困難にし、外交事務の適正かつ効果的な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、ひいては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のある情報（同条6号，3号）

オ 文化啓発用の日本画購入経費に係る対象文書中、公にすることにより、画家等制作者に対する評価に影響を及ぼすばかりでなく、紹介者と外務省との関係についても影響を及ぼすおそれがあると認められ、将来的に同様の方法での調達が困難になり、我が国の文化啓発のための物品の調達の方法が画一化されることになり、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報（同条6号）

(13) 原審における控訴人の本件各行政文書の整理分類

ア 原審における控訴人の本件各行政文書の整理分類は、次のとおり変遷した。

平成14年4月24日付け準備書面(4)においては、本件各行政文書について、別表により、文書合計数が1069件であること及びその使用目的がA情報収集等の事務、B外交交渉等の事務及びC国際会議への参加等の事務に分類され、それぞれの内訳（A536件、B438件、C95件）を明らかにしたが、大臣官房及び在外4大使館ごとの文書数の内訳は明らかにせず、また、1069件の文書に無作為に1番から1069番までの通番を付した。その理由は、大臣官房及び在外4大使館ごとの文書数等が明らかになれば、国の情報収集活動、外交工作活動等に関する方針、意図、動向等が察知され、今後、これらの活動を適正に行うことができなくなり、

外交交渉上不利益を受けたり，他国等との信頼関係が損なわれたり，外交儀礼上問題が生じたりするからであるとする。

平成14年10月2日付け準備書面(5)においては，本件各行政文書について，別表により，文書の標目，文書作成者，外形的事実等，使用目的を明らかにした。

平成15年6月17日付け準備書面(7)においては，本件各行政文書について，別表により，文書の作成部署（大臣官房，在外4大使館の別），標目，文書作成者，外形的事実等，科目名，使用目的を明らかにした。

平成17年4月8日付け準備書面(14)においては，本件各行政文書（合計1069件であるが，各1件は，ある使用目的のための支出ごとに作成された複数の文書から構成されている。）について，別表1により，文書の作成部署（大臣官房，在外4大使館の別），標目（決裁書），文書作成者（外務省職員），書面名（決裁書，見積書，予定価格書，契約書・請書，検査調書，請求書，領収書，支出依頼書，支払明細書，支払証拠台紙等の別），通数，外形的事実等（文書作成者名，決裁者名，起案・決裁日，支払予定先，支払先，支払予定額，支払額，目的・内容，取扱者名等），類型（五類型の別），科目名，甲号証番号，使用目的を明らかにした。使用目的は，次のとおりABC9分類に整理された（なお，本件各行政文書のうちC1及びC3の類型に該当するものはなく，3の類型の文書は五類型に係る文書に該当する。）。また，本件変更決定により部分開示されたものについて，後記のとおり別表上摘示された。

A 情報収集等の事務（536件）

A1：情報提供に対する対価として使用されたもの（43件）

A2：情報収集のための会合の経費（会食，場所代，会議への参加）として使用されたもの（463件）

A3：情報収集のために定例的に必要とされた物品の購入や役務の経

費として使用されたもの（30件）

B 外交交渉等（二国間交渉）の事務（438件）

B1：二国間の外交交渉等を進めるに当たり、協力の対価として使用されたもの（21件）

B2：二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（会食、場所代、会議への参加）として使用されたもの（395件）

B3：二国間の外交交渉等を進めるに当たり定例的に必要とされた物品の購入や役務の経費として使用されたもの（22件）

C 国際会議への参加等（多国間交渉）の事務（95件）

C1：国際会議等において多国間交渉を進めるに当たり、協力の対価として使用されたもの（該当なし）

C2：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（会食、場所代、会議への参加）として使用されたもの（95件）

C3：国際会議等において多国間交渉を進めるに当たり定例的に必要とされた物品の購入や役務の経費として使用されたもの（該当なし）

イ 本件各行政文書の作成部署ごとの内訳及び上記ABC9分類による内訳は、次のとおりである（これを一覧表にしたものが原判決別表2である。）。

ア) 大臣官房 209件

A1	なし	A2	82件	A3	8件
B1	16件	B2	87件	B3	7件
C1	なし	C2	9件	C3	なし

イ) 在米大使館 390件

A 1	27件	A 2	204件	A 3	なし
B 1	5件	B 2	131件	B 3	4件
C 1	なし	C 2	19件	C 3	なし

(ウ) 在仏大使館 196件

A 1	7件	A 2	50件	A 3	16件
B 1	なし	B 2	58件	B 3	2件
C 1	なし	C 2	63件	C 3	なし

(エ) 在中国大使館 201件

A 1	2件	A 2	82件	A 3	5件
B 1	なし	B 2	107件	B 3	3件
C 1	なし	C 2	2件	C 3	なし

(オ) 在比大使館 73件

A 1	7件	A 2	45件	A 3	1件
B 1	なし	B 2	12件	B 3	6件
C 1	なし	C 2	2件	C 3	なし

ウ 本件各行政文書のうち、本件変更決定で部分開示された3の種類の文書（五類型に係る文書）52件の作成部署別の内訳及び通番は、以下のとおりである。本件変更決定により部分開示された事項は、原判決別表1上、各通番の文書の「外形的事実等」欄の該当事項の箇所に、その全部が開示されたものにはだ円印が、その一部が開示されたものには三角印が、それぞれ付された。

(ア) 大臣官房 15件

通番18, 36, 221, 255, 397, 458, 521, 538,
614, 637, 716, 879, 887, 987, 1028

(イ) 在米大使館 4件

通番212, 452, 770, 911

(ウ) 在仏大使館 18件

通番48, 177, 225, 332, 387, 480, 499, 661, 719, 731, 734, 750, 766, 850, 940, 961, 1003, 1019

(エ) 在中国大使館 8件

通番195, 232, 297, 345, 394, 451, 653, 831

(オ) 在比大使館 7件

通番187, 209, 275, 810, 815, 822, 906

(14) 当審における控訴人の本件各行政文書の整理分類

ア 控訴人は、当審において、上記ABC9分類のうち、3の類型に係る文書（五類型に係る文書）を報償費の分類から外し、報償費の使用目的を次のとおりABC6分類に整理し、いずれも「公にしないことを前提とする外交事務」の経費であるとした（なお、ABC6分類の定義は、従前のABC9分類の定義とその表現を若干異にするが、その意味する実質は同じである。）。

A1 有償の情報収集等の事務の対価として使用されたもの

A2 有償の情報収集等の事務の会合の経費として使用されたもの

B1 非公式の二国間の外交交渉等の事務の対価として使用されたもの

B2 非公式の二国間の外交交渉等の事務の会合の経費として使用されたもの

C1 国際会議等における非公式の多国間交渉の事務の対価として使用されたもの

C2 国際会議等における非公式の多国間交渉の事務の会合の経費として使用されたもの

イ 控訴人は、ABC6分類の2の類型であるA2, B2, C2の経費に係

る文書合計953件を、直接接触に係る文書（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）895件と、間接接触に係る文書（情報収集等又は二国間、多国間の交渉そのものではなく、その交渉の準備あるいはその交渉結果を踏まえた対応の検討のための会合の経費に係る文書）58件に分類した。

ウ 間接接触に係る文書58件の通番は次のとおりであり、その余のA2、B2、C2の文書が直接接触に係る文書895件である。

通番21, 28, 50, 56, 63, 98, 125, 127, 141, 145, 159, 171, 192, 210, 231, 247, 289, 295, 316, 318, 367, 375, 446, 461, 463, 532, 574, 583, 584, 585, 600, 601, 605, 607, 633, 657, 674, 678, 690, 698, 742, 775, 785, 790, 795, 804, 805, 808, 843, 902, 921, 924, 930, 956, 982, 1008, 1018, 1023

(15) 本件各行政文書の外形等

ア 本件各行政文書のうち証拠上その外形が表れているものは、別表の「甲号証」欄に番号が記載されている五類型に係る文書52件（甲19ないし70）である。

イ 控訴人は、通番11（A1）、通番2（A2）、通番79（B1）、通番1（B2）、通番10（C2）の文書のサンプルを提示した。

ウ 控訴人は、直接接触に係る文書895件のうち通番順に58件について、別紙1のとおり文書の概要等を主張し、間接接触に係る文書58件すべてについて、サンプルを提示するとともに、別紙2のとおり文書の概要等を主張した。

エ 本件各行政文書の外形的事実等は、別表記載のとおりである。

2 本件訴訟における審理の在り方

情報公開法5条は、開示の対象を情報そのものではなく行政文書（文書等の記録媒体。2条2項本文）とし、行政機関の長は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合を除き、行政文書を開示しなければならないと規定する。

本件訴訟は、情報公開法に基づく本件各行政文書1069件の開示請求に対する本件各不開示決定（本件変更決定による変更後のもの。以下同じ。）の取消請求訴訟であり、その争点は、本件各行政文書に記録されている情報が同法5条1号、3号及び6号所定の不開示情報に該当するか否かである。その判断に当たっては、本件各行政文書について、どのような情報が記録されているかを検討する必要がある。

この場合、本件各行政文書について文書の提示又は検証の方法を取ることができるならば、当該文書にどのような情報が記録されているかを具体的に認定することができるが、これらの方法を取ると、本件各不開示決定を取り消して本件各行政文書が開示されたのと実質的に同じ結果を招くこととなる。このような結果は、情報公開法5条により不開示情報の開示を禁止し、7条によりその例外を認めるという情報公開制度の趣旨に照らすと許容し難く、したがって、本件各行政文書について文書の提示又は検証の方法を取ることとは相当ではない。

被控訴人は、本件各行政文書についてインカメラ審理を実施するよう主張するが、民事訴訟法は文書提出義務又は検証物提示義務の存否を判断する場合に限ってインカメラ審理を許す旨規定している（223条6項、232条1項）ところ、前記のとおり開示請求の対象文書について文書の提示又は検証の方法を取ることとは相当ではなく、また、インカメラ審理自体が相手方当事者に文書の内容を知らせず非公開で行う手続であり、その文書が証拠として採用されない限り裁判所はその文書から心証を形成することができないのであるから、本件各行政文書についてインカメラ審理を実施することは相当

ではなく、被控訴人の上記主張は採用することができない。

したがって、本件訴訟においては、情報公開法の趣旨を踏まえ、本件各行政文書の外形的事実等や一部書証、サンプル等として提出されたものなど、本件記録から得られる本件各行政文書に関する外形的事実等、例えば、文書の構成、作成名義、作成目的・内容、取得原因等を総合考慮して、本件各行政文書に記録されている情報の同法5条1号、3号及び6号所定の不開示情報該当性について判断するのが相当である。

3 情報公開法5条3号、6号の不開示情報該当性の主張立証責任

- (1) 情報公開法5条3号は、不開示情報として、「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」を規定する。同号は、我が国の安全、他国等との信頼関係ないし交渉上の利益を確保することが、国民全体の基本的利益を擁護するために政府に課せられた重要な責務であり、情報公開法制においても、これらの利益を十分に保護する必要があることから設けられた規定であると解される。

情報公開法5条3号の規定の解釈については、上記の同号の規定の趣旨のほか、「情報公開法要綱案の考え方」（甲6）及び平成13年4月外務省「行政機関の保有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」（乙13）が参考となる。

これらによれば、情報公開法5条3号の「国の安全」とは、国家の構成要素である国土、国民及び統治体制が平和な状態に保たれていること、すなわち、国家社会の基本的秩序が平穩に維持されていることをいい、「国の安全が害されるおそれ」とは、国の安全に対する侵害のおそれをいい、「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」とは、他国等との間で相互の信頼に基づき保たれている正常な関係に支障を及ぼすようなおそれをい

い、「他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ」とは、他国等との交渉において我が国の交渉上の地位が低下するなどのおそれをいい、「行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」とは、公にすることにより上記のおそれがある情報については、その性質上、当該情報が記録された行政文書の開示・不開示の判断に高度の政策的判断を伴うこと、我が国の安全保障上又は対外関係上の将来予測としての専門的・技術的判断を要することなどの特殊性が認められることから、司法審査の場においては、裁判所は、同号に規定する情報に該当するか否かについての行政機関の長の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるかどうか、すなわち、上記開示・不開示の決定に事実認定の誤りがあり、あるいは、社会通念上著しく妥当性を欠くなどの裁量権の逸脱ないし濫用があると認められる点があるかどうかを審理判断することが相当である。

したがって、本件のような不開示決定取消請求訴訟においては、開示請求者（被控訴人）が、上記裁量権の逸脱濫用があったことを基礎付ける具体的事実について主張立証する責任を負うというべきである。

被控訴人は、情報公開法5条3号が行政機関の長の第一次的な判断を尊重することを規定するものであっても、このことが司法審査を事実上排除するような広範な裁量権を行政に与えたことを意味するものではないから、本件訴訟においては、「行政機関の長が認めることにつき相当の理由」があるか否かが司法審査の対象となり、したがって、公にすることにより「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」がある情報であること及び「おそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由」があることについて控訴人が主張立証責任を負うべきであると主張する。しかしながら、同号の規定の趣旨及び解釈は前記のとおりであるから、被控訴人の上記主張は採用すること

ができない。

情報公開法5条3号の不開示情報該当性の主張立証責任は、一般的には上記のとおり解すべきであるが、具体的な訴訟においては、開示請求対象文書がそもそも開示請求者及び裁判所の目に触れる状況に置かれないから、上記の一般論を機械的に適用したのでは、開示請求者に難きを強いることになり、また、裁判所は判断の手がかりを得ることができないこととなる。

したがって、本件訴訟においては、控訴人は、本件各行政文書の外形的事実等を示して当該文書に「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」が記録されていることについて、主張立証することを要するものと解するのが相当である。

- (2) 情報公開法5条6号は、行政機関が行うすべての事務は、法律に基づき、公益に適合するように行わなければならないから、開示することによりその事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報は、不開示とする合理的な理由があることから設けられた規定であると解される。

同号の規定の解釈については、上記の同号の規定の趣旨のほか、「情報公開法要綱案の考え方」（甲6）及び平成13年4月外務省「行政機関の保有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」（乙13）が参考となる。

これらによれば、同号の「当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、当該事務の本質的な性格、具体的には、当該事務の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に実質的な支障を及ぼすおそれをいい、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が要求される。

そうすると、本件訴訟において、控訴人は、本件各行政文書の外形的事実等を示して当該文書に「国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」が記録されていることについて、上記の同号の趣旨、解釈を踏まえて主張立証することを要するものと解するのが相当である。

- (3) また、本件のように開示請求の対象文書が複数存在する場合、控訴人は、各文書について、不開示情報が記録されていることを主張立証することを要するものと解するのが相当である。

4 報償費

本件各行政文書は、予算科目上、外務省本省の項における目である報償費と、在外公館の項における目である報償費及び政府開発援助報償費に関する支出を証する書類として特定されたものであるから、以下、報償費の定義、外務省における報償費の取扱い等について検討する。

(1) 報償費の一般的定義

本件事実関係によれば、報償費とは、「国が、国の事務又は事業を円滑かつ効果的に遂行するため、当面の任務と状況に応じその都度の判断で最も適当と認められる方法により機動的に使用する経費」であり、予算科目上、目を細分化した用途別の区分はされておらず、また、その一部については、決算上その支出に係る証明について、計算証明規則11条の規定に基づき簡易証明によることが認められているものである。

(2) 外務省報償費の定義

ア 控訴人は、外務省においては、報償費を「公にしないことを前提とする外交事務」の経費であると主張する。

控訴人は、本件訴訟の当初においては、外務省報償費について、上記(1)のとおり主張し、その後、「公にしないことを前提とする外交事務」の経費であると主張するに至った。この点について、控訴人は、外務省におい

ては、報償費を情報収集及び諸外国等との外交交渉ないしは外交関係を有利に展開するために使用する経費に充てており、情報収集、外交交渉等の事務に機動性、個別性が要請される結果、その支出にも同様に機動性、個別性が要請されるとし、情報収集、外交交渉等の事務は、国際社会におけるルールとして公にしないことを前提として行われるため、その経費である報償費の支出にも同様に秘匿性が要請されることとなるとし、報償費の使用目的が情報収集、外交交渉等の事務でありこれらに秘匿性があることは当初から主張してきたところであると主張する。

イ 被控訴人は、控訴人に対し、米、英、仏、中、比の5か国にある日本国大使館において、平成11年1月から平成12年3月までに支出された「在外公館交流諸費」の支出証拠書類の開示請求を行い、その相当部分について開示を受け、開示を受けた文書のうち、在米大使館における平成11年1月から同年3月までの「在外公館交流諸費」の支出証拠書類においては、同期間中に開催された164件の会合それぞれについて、「目的」、「設宴日」、「昼・夜の別」、「金額」、「場所(店名)」、「館側出席者」、「客側出席者」、「起案者」といった情報が具体的に明らかにされていることとの対比からも、本件各行政文書の不開示には理由がないと主張し、弁論の全趣旨によれば、被控訴人が開示を受けた文書について上記のとおり記載がされていることが認められる。

本件事実関係によれば、行政機関が会合の経費等を支出する場合には、予算上の目である「庁費」、「庁費の類」及び「交際費」から支出され、報償費から支出することは許されておらず、外務省においても、会合の経費などについては、同様の取り扱いであることが認められる。

ウ 上記のとおり、控訴人は、外務省の行政事務(外交事務)には、公にしないことを前提とする外交事務と公にする外交事務とがあり、報償費は公にしないことを前提とする外交事務の経費であるから、報償費の支出に関

する文書は不開示とすべきであると主張する。

しかしながら、公にする公にしないの2分法は、その判断基準が明らかではなく、また、判断権者が誰であるのかも不明であるから、客観的基準になり得ず、仮にこれに従うこととすれば、それは行政機関の判断を追認する結果にならざるを得なくなり、さらに、上記の在外公館交流諸費の支出及びその支出証拠書類の開示の結果と報償費の支出との対比や行政機関が会合の経費等を支出する際の予算科目の規律等からすると、報償費の支出状況が控訴人主張のとおりであるとはにわかに認め難く、加えて、不開示決定の適否は、情報公開法5条所定の不開示情報の存否によって判断すべきことであることからすると、控訴人の上記主張は採用することができない。

(3) 外務省における報償費の取扱い

本件事実関係によれば、外務省の報償費の予算額は、平成8年度から平成13年度までおおむね55億7000万円であったが、平成14年度予算において、前年度予算額から約40パーセント減額した33億4000万円とされ、このうちマイナスシーリング分を除くと、前年度比実質25パーセント減額され、平成15年度には更に減額されて約30億円となり、平成17年度に至るまでその額は変更されていない。これによれば、外務省においては、会計検査院の指摘等を踏まえ、報償費の目から支出されていた経費を庁費等の目などに移して報償費の目からの支出が行われないようにしたもの認められる。

また、本件事実関係によれば、平成13年以降の一連の外務省不祥事に起因するいわゆる外務省改革により、内部チェック体制の強化が図られ、報償費の支出証拠については、外務省本省、在外公館ともに、他の予算科目と同様に、会計検査院による検査を受けることなどが定められ、報償費についてのチェックがより厳重なものとされたこと、五類型に係る経費についても報

償費から支出されていたところ、これについては、本件答申において、報償費を的確に運用するために求められる機動性及び秘密保持という観点からみても、情報公開法5条3号、6号に該当すると認め難いと考えられるものがあるとされたことから、外務省において本件変更決定を行い、また、控訴人も、当審において、五類型に係る経費の支出を報償費の支出の類型に含めないこととしたものと認められる。

以上のような外務省における報償費の取扱いの変遷の経緯も、本件各行政文書の不開示情報該当性の判断に当たって考慮するのが相当である。

(4) 報償費の支出に関する情報が公にされた場合の支障

ア 控訴人は、報償費の支出に関する文書が開示され、これに記録された情報が公にされた場合、次のような支障が生じると主張する。

(ア) 文書作成者名、決裁者名、取扱者名、起案日、決裁日、支払手続日、支払予定先、支払先、支払予定額、支払額、支払方法、目的、内容に係る記載が開示されると、情報提供や外交工作等への協力者の我が国に対する信頼を損ない、当該協力者の自国内での地位を危うくすることになり、以後同様の協力を期待できなくなる。また、本来絶対的に秘密保持が求められている情報提供者等の特定につながる情報が情報公開の名の下に公にされ得ることが国際社会に明らかになれば、我が国の秘密の保持に対する信頼性が著しく低下する。

(イ) 他国が、我が国の情報収集等の目的、外交政策の意図、関心、懸念の程度、情報収集や外交工作の方法等を把握することによって、新たな外交的な立場を明らかにしたり、我が国の情報収集や外交工作に対する妨害、対抗措置が講じられたりすることで、その効果が減殺されるなどの事態が生ずるおそれがある。

(ウ) 情報提供者等の特定につながる情報が明らかになる可能性があるということになれば、外務省本省や在外公館の担当者において、情報提供者

等との関係や外交関係への不利益の波及等を懸念して、報償費を用いた情報収集等の活動の実施そのものについて慎重になり、あるいは実施するとしても最も効果的な手段の使用を躊躇するといった萎縮効果が生じる。このことは、現場担当者が個別の必要性を勘案して情報収集等の事務を機動的に行うための報償費の制度の意義を損ない、制度本来の目的を達成すること自体が困難となり、我が国の情報収集等の事務の遂行に著しい支障を生じることになる。

イ 控訴人が主張する上記の支障のうち、ア(ア)は情報提供者等について生じる支障であり、同(イ)は他国による対抗措置等による支障であるから、これらの支障が生じる情報であることが情報公開法5条3号の不開示情報に該当するか否かを検討することになる。他方、同(ウ)は外務省職員に生じる萎縮効果等の支障であるところ、これは、同号の不開示情報に規定の文言上該当せず、また、我が国にとり必要不可欠な情報の収集であればそれは適正な外交事務に含まれるから担当者がその遂行を躊躇する理由はなく、そのような躊躇、萎縮等は法的保護に値せず、これらの支障が生じる情報は同条6号の不開示情報にも該当しない。

5 本件各行政文書

(1) 控訴人は、本件訴訟の当初、本件各行政文書の文書数を明らかにせず、その後、文書数が1069件であることを明らかにし、次いで、順次、本件各行政文書の使用目的を、A情報収集等の事務、B外交交渉等の事務、C国際会議への参加等の事務に関するものに分類し、作成部署（大臣官房、在外4大使館）の別、記載内容の「外形的事実等」を明らかにし、さらに、本件各行政文書の作成部署、標目、作成者、書面名、通数、外形的事実等、科目名、使用目的が原判決別表1記載のとおりであるとして、ABC9分類に整理し、当審において、これをABC6分類とし、さらに、2の種類の文書を直接接触に係る文書と間接接触に係る文書に分類するなどの整理をした。

被控訴人は、このような控訴人の本件各行政文書に関する主張の変遷自体、報償費の支出と他の費目による支出とを峻別できていないことを意味するなどと批判するが、前記のとおり本件訴訟においては本件各行政文書を提示するなどしてその具体的内容を明らかにして審理することができないことを考慮すれば、控訴人による本件各行政文書の上記整理は、その主張の時期やその相当性についての評価はともかく、審理の対象を特定するために行ったものとして扱うべきである。

なお、本件各行政文書について通番が無作為に付された結果、大臣官房、在外4大使館の文書が別表上アトランダムに散らばり、本件各行政文書の不開示情報該当性の判断に無用の負担が生じたことを特に付言しておきたい。

以上によれば、本件各行政文書の不開示情報該当性については、上記の整理を前提として行うのが相当である。

(2) 本件各行政文書の構成、外形及び記載事項等

別表、五類型に係る文書である甲19ないし70及び控訴人から提出されたサンプル（A1につき通番11，A2につき通番2，B1につき通番79，B2につき通番1，C2につき通番10，間接接触に係る文書58件）によれば、本件各行政文書につき、以下の事実が認められる。

ア 本件各行政文書1069件は、文書の標目がいずれも決裁書であり、決裁書は、次の複数の文書から構成されている。

(ア) 「決裁書」

別表の「外形的事実等」欄記載の事項が記載されている。

(イ) 「領収書」，「請求書」，「見積書」，「契約書」

別表の「外形的事実等」欄記載の事項が記載されている。

(ウ) 「支払証拠台紙」，「支払依頼書」，「支払明細書」

別表の「外形的事実等」欄記載の事項が記載されている。

(エ) 「予定価格書」，「検査調書」，「請書」

別表の「外形的事実等」欄記載の事項が記載されている。

(オ) (ア)の決裁書のない文書もある。

イ 五類型に係る文書は、支出科目名として「報償費、政府開発援助報償費」と記載されたものがほとんどであり、在外公館の決裁書は、いずれも「報償費、政府開発援助報償費」の記載がある。

(3) 本件各行政文書と在外公館交流諸費の支出に係る文書の比較

「在外公館交流諸費」に係る決裁文書等として開示された甲72ないし85によれば、「在外公館交流諸費」に係る決裁書は、本件各行政文書と同様に「決裁書」、「領収書」等の支出に関連する書面、「領収書」が添付された「支払証拠台紙」等から構成されており、その記載事項も同様である。

6 本件各行政文書（五類型に係る文書を除く。）の不開示情報該当性

本件各行政文書（五類型に係る文書を除く。この項において同じ。）は、前記認定のとおり、その構成、外形等は、A有償の情報収集等、B非公式の二国間の外交交渉等、C国際会議等における非公式の多国間交渉という事務の差異によって大きく異ならず、その目的・内容、使用目的によって異なる（ABC6分類の1、2の類型による異同、2の類型のうちの直接接触、間接接触による異同）といえることから、以下、これを前提にして、本件各行政文書の不開示情報該当性について検討する。

(1) 1の類型の文書（A1は43件、B1は21件、C1はない。）

ア 上記各文書の構成、外形的事実等は前記のとおりであるところ、これらは、いずれも有償の情報収集等の事務（A1）、非公式の二国間の外交交渉等の事務（B1）の対価の経費に関するものである。

そのうち控訴人提出のサンプル（A1につき通番11、B1につき通番79）によれば、通番11は決裁書、領収書及び支払証拠台紙から成り、決裁書には「決裁者名」欄、「決裁者名、取扱者名、文書作成者名、起案・決裁日」欄、「目的・内容」欄があり、同欄には、「〇〇〇〇に関する

情報収集についての対価」として「米国における特定分野についての情報収集」の対価という使用目的、支払予定先、支払予定額が記載され、支払証拠台紙には領収書が添付され、「目的・内容、支払額、取扱者名、支払先」欄、「支払手続日、目的・内容、取扱者名、支払先、支払額」欄があること、通番79は決裁書、領収書及び支払証拠台紙から成り、決裁書には「決裁者名」欄、「決裁者名、取扱者名、文書作成者名、起案・決裁日」欄、「目的・内容」欄があり、同欄には、「〇〇〇に関する協力についての対価」として「米国における我が国の活動促進に係る特定団体による協力」の対価という使用目的、支払予定先、支払予定額が記載され、支払証拠台紙には領収書が添付され、「目的・内容、取扱者名、支払手続日、支払額、支払先」欄、「支払手続日、目的・内容、取扱者名、支払先、支払額」欄があることが認められる。

イ 控訴人は、通番11及び79につき次のとおり主張する。

通番11の決裁書の「目的・内容」欄には、米国における特定分野の政策に関する情報提供の対価をその分野の専門家筋の特定個人に対して支払うことが記載され、当該個人名、支払額、支払先住所等が明記され、「決裁者名、取扱者名、文書作成者名」欄には、在米大使館館員の個人名又は肩書が明記されており、この報償費の支出に係る情報収集活動は、我が国政府が、当該情報提供者との間で公にしないことを条件として、米国における未公表の特定分野の政策について、その分野の専門家筋から情報入手したものであること、上記特定分野が何であるかが明らかになること自体、我が国の国益を損ねるものであり、その情報源も厳に秘匿することを大前提として当該情報の提供を受けている。

通番79の決裁書の「目的・内容」欄には、米国における我が国の活動促進に係る協力に対する対価を特定団体に対して支払うことが記載され、受取人の個人名、支払額、支払先住所等が明記され、「決裁者名、取扱者

名、文書作成者名」欄には、在米大使館館員の個人名又は肩書が明記されており、この報償費の支出に係る外交交渉・工作は、米国における我が国の活動促進のため行われたものであり、我が国政府が具体的に協力に対する対価の支払を伴うどのような外交工作活動を行ったかは、我が国の国益や日米の良好な関係を維持するためにも秘匿されるべき事柄であり、そのための当該特定団体からの協力も公にしないことを条件として得ているものである。

ウ その余のA1、B1の文書61件の記載内容等については、別表の記載、上記サンプル2例の記載、これに関する控訴人の主張等から推認するほかないが、これらによれば、その構成、外形的事実等については、おおむね上記サンプル2例と同様であると認められる。

エ 以上により、A1、B1の文書の不開示情報該当性について検討する。

外交とは、主権国家等間の国益を巡る交渉であり、外交交渉の実を上げるには事前の周到な準備が必要であり、事前準備の一つとして情報の収集、分析等が上げられる。そのこともあって、国際情勢に関する情報の収集及び分析並びに外国及び国際機関等に関する調査に関することは、外務省の所掌事務の一つとされている（外務省設置法4条7号）。

情報は、交渉案件そのものに関するもの、これに関する相手国内の世論を始めとする国内各層の意見、反応など様々であり、そのほか現在の外交課題のほか将来の課題に関するものもあり、また、情報は、公然情報と非公然情報とがある。これらの情報を収集、分析等するには、外務省職員による広汎かつ持続的な情報収集活動のほか、外部の情報提供者等の協力が不可欠である。外部の情報提供者等から有益な情報を収集したり、協力者等を通じて相手国関係者等に適切な働きかけを行ったりするには、それに見合った対価の支払が必要である。また、情報提供者等との継続的な信頼関係を維持するためには、相当な対価の支払のみならず、情報を提供した

事実や協力の事実を公にしないことにより、当該情報提供者等の地位身分等に配慮することも必要である。加えて、外務省が特定の情報収集活動等を行っていることが公になれば、他国等に我が国の情報収集活動等が把握されるとともに、外交活動の方針等が推知されることにより、他国等との信頼関係が損なわれ、また、外交事務上支障が生じることも想定される。

このような情報収集活動を機動的、効率的かつ円滑に行うために必要な条件等を考慮すれば、A1、B1の文書については、収集の対象となる情報を示す「目的・内容」だけでなく、情報提供者等が明らかとなる「支払予定先」、「支払先」、情報提供者等との直接の接点である「取扱者名」、「文書作成者名」、その所属部署が明らかとなる「決裁者名」、情報収集活動の手法等が明らかとなる「支払予定額」、「支払額」、「支払予定日」、「支払日」等、一切の記載事項が公にされれば、情報提供者等の協力を得ることができなくなり、我が国が情報収集や外交工作等の活動を遂行することが著しく困難となり、また、我が国と他国等との信頼関係が損なわれたり、他国等との外交交渉上不利益を被るおそれがあり、さらに、適正な外交事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、本件各行政文書のうちA1、B1の文書については、その記載事項は、いずれも情報公開法5条3号、6号柱書きの不開示情報に該当するというべきである。

- (2) 2の類型に係る文書（A2は463件、B2は395件、C2は95件）
ア 上記文書の外形等は前記のとおりであるところ、これらは、いずれも有償の情報収集等の事務の会合（A2）、非公式の二国間の外交交渉等の事務の会合（B2）、国際会議等における非公式の多国間交渉の事務の会合（C2）の経費に関するものである。

そのうち控訴人提出のサンプル（A2につき通番2、B2につき通番1、C2につき通番10、間接接触に係る文書58件）によれば、上記文書を

構成する文書やその記載事項は、決裁書の「目的・内容」欄に、「〇〇〇に関する会合」などとして、会合の内容や目的が記載され、その日時、出席者名などが記載されることを除いては、おおむね上記(1)の1の種類の文書と同様である。

控訴人は、2の種類の文書について、直接接触に係る文書895件（別表の「類型」欄に「直接」の記載があるもの）と間接接触に係る文書58件（別表の「類型」欄に「間接」の記載があるもの）に分類することができるかと主張するので、この分類に基づき検討する。

イ 直接接触に係る文書895件

(ア) 直接接触に係る文書は、対外的な接触をする会合に係る経費の支出に係る文書である。

(イ) 控訴人は、直接接触に係る文書895件のうち58件について、その記録内容、機密性が高い理由、開示された場合に生じる支障等の個別的説明をし、情報提供者等の特定につながる情報は絶対に秘匿されなければならないものであり、その記録内容等についての説明も一般的類型的な説明として抽象的なものにとどまらざるを得ないなどとして、これらの会合は、意見交換や情報収集のための非公式な会合であり、その内容も我が国の国益のため秘匿されるべきもので、仮に当該情報が公となった場合には、情報提供者等が特定され、その信頼を失い協力が得られなくなり、国際社会における信頼の喪失につながる上、他国が、外交政策上の対策を講じ、妨害ないし対抗措置を講じるおそれがあるなどと主張する。

(ウ) 上記1の種類の経費は情報提供者等に対して直接支払われる対価であるが、直接接触に係る文書の経費は情報提供者等との情報収集や外交工作における会合に係る費用である。したがって、前者は情報、協力等そのものとその直接の対価、後者は情報、協力等を得るための会合とその

経費という対価関係の差異があるものの、いずれも我が国が得ようとするものが情報、協力等であることは同じである。そうすると、前記のとおりA1、B1の文書の記載事項について判示したところのものは、直接接触に係る文書の記載事項についても基本的に当てはまるものということができる。

すなわち、直接接触に係る文書の経費は、会合における意見交換等を通じて情報収集、外交工作等の活動を行うのであるから、相手方と外務省職員との信頼関係の存在は会合を持つための不可欠の前提であり、非公式な会合であるとして上記活動を行っていることからすると、まず出席者を特定するような情報は秘匿性が高いと認められる。控訴人が、個別的説明をした上記58件について、それが開示された場合、出席者が我が国の政府に協力したとして自国の政府から処分等を受け、又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するのは、この趣旨であると解される。

したがって、直接接触に係る文書の記載事項のうち、出席者名の特定につながる情報として、「目的・内容」、「支払方法」、出席者との直接の接点である「文書作成者名」、「取扱者名」、その所属部署が明らかとなる「決裁者名」は情報公開法5条3号、6号柱書きの不開示情報に該当する。また、「支払予定先」、「支払先」については、これが公にされると、非公式の会合の場所が明らかとなり、出席者の安全確保の問題が生じるおそれがあるほか、支払先に対し他国から圧力がかかるおそれも否定できないから、同条3号、6号柱書きの不開示情報に該当する。請求書、領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、請求書、領収書は、その体裁上一体となった情報であることから、その記載全体として同条3号、6号柱書きの不開示情報に該当する。

他方、「支払予定日」、「支払日」、「支払予定額」、「支払額」については、これが開示されたとしても、出席者との信頼関係を維持することができなくなる蓋然性は認められない。

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

ウ 間接触に係る文書58件

控訴人は、間接触に係る文書により支出された経費は、(ア)在外公館員と我が国の関係者（外務大臣、国会議員、外務省職員、総理大臣、政府関係者、他省庁・自治体職員など）との間で行われた会合の経費、(イ)会合の準備に関連した荷物の運搬経費、(ウ)会合の関係者の移動のための自動車借料経費、(エ)会合用材料購入費、(オ)会合準備のための外務省職員の食事代などの経費とに大別されると主張するので、以下検討する。

(ア) 在外公館員と我が国関係者（外務大臣、国会議員、外務省職員、総理大臣、政府関係者、他省庁・自治体職員など）との間で行われた会合に係る経費（通番21, 28, 56, 63, 98, 145, 159, 171, 192, 210, 231, 247, 289, 295, 318, 367, 375, 446, 574, 583, 584, 585, 600, 601, 605, 607, 633, 678, 690, 698, 742, 785, 790, 804, 805, 808, 843, 902, 921, 956, 982, 1008, 1018, 1023）

控訴人は、他の公開された情報と照合することにより、在外公館員と我

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

しかしながら、我が国関係者が他国を訪問し、その際、在外公館員と訪問国の諸情勢について意見交換等のために会合を持つことは外交事務の遂行上ごく自然なことと考えられ（その会合の経費を予算科目のいずれから支出するかは別の問題である。）、訪問国もそのような会合が自国において開催されることは当然想定しているところであると認められる。このことは、日本を訪問した他国の政府関係者が自国の在日大使館員と会合を持ったとしてもごく当たり前のことであることから明らかである。

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

な説明とはいえない。

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

そうすると、上記文書の記載事項のうち、会合の場所に関する情報である「支払予定先」、「支払先」は、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。その余の記載事項については、それを公にしたとしても、上記安全確保の問題とは関係がなく、非公式の会合であるから外交儀礼上の問題が生ずるとも考えられないから、同条3号、6号の不開示情報には該当しない。請求書、領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、請求書、領収書は、その体裁上一体となった情報であることから、その記載全体として同号柱書きの不開示情報に該当する。

したがって、上記文書のうち、請求書、領収書については、その全体が情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、請求書、領収書以外の文書の「支払予定先」、「支払先」は同条6号柱書きの不開示情報に該当し、その余の記載事項は同条3号、6号の不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記エによる除外がある。

(イ) 荷物の運搬経費（通番50,775）

控訴人は、荷物の運搬は保安上の問題から安全を確保できる信頼できる専門業者に発注しているところ、この業者に関する情報が公にされると、関係国や本邦関係者に危害を加えようとする者又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業者に接触し、我が国の内部情報を入手してそれを悪用し、又は当該業者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、又は当該荷物の所有者らの安全確保を困難にする事態が生じるおそれがあると主張する。

荷物等の運搬業者に関する情報は、これを公にすることにより、関係者の安全確保を困難にするとの事態が生ずる蓋然性を認めることができ、ひいては外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえることができる。

そうすると、上記文書の記載事項のうち、運搬の依頼先に関する情報である「支払先」は、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。その余の記載事項については、それが公にされたとしても、上記安全確保の問題とは関係がないから、同条3号、6号の不開示情報には該当しない。領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、領収書は、その体裁上一体となった情報であることから、その記載全体として同号柱書きの不開示情報に該当する。

したがって、上記文書のうち、領収書については、その全体が情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、領収書以外の文書の「支払先」は同号柱書きの不開示情報に該当し、その余の記載事項は同条3号、6号の不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記エによる除外がある。

(ウ) 自動車借料経費（通番125, 127, 316, 461, 463）

控訴人は、自動車の調達は保安上の問題から安全を確保できる信頼できる業者に依頼しているところ、この業者に関する情報が公にされると、関係国や、本邦関係者に危害を加えようとする者又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業者に接触し、我が国の内部情報を入手してそれを悪用し、又は当該業者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、又は当該関係者の安全確保を困難にする事態が生じるおそれがあると主張する。

車両の調達先等に関する情報は、これを公にすることにより、関係者の安全確保を困難にするとの事態が生ずる蓋然性を認めることができ、ひいては外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえることができる。

そうすると、上記文書の記載事項のうち、車両の調達先等に関する情報である「支払予定先」、「支払先」は、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。その余の記載事項については、それを公にしたとしても、上記安全確保の問題とは関係がないから、同条3号、6号の不開示情報には該当しない。請求書、領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、請求書、領収書は、その体裁上一体となった情報であることから、その記載全体として同号柱書きの不開示情報に該当する。

したがって、上記文書のうち、請求書、領収書については、その全体が情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、請求書、領収書以外の文書の「支払予定先」、「支払先」は同号柱書きの不開示情報に該当し、その余の記載事項は同条3号、6号の不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記エによる除外がある。

(エ) 会合用材料購入費（通番141, 532, 657, 674, 795, 930）

控訴人は、会合用材料は、保安上の問題から、嚴重に警備をしている在外公館への出入りを認めてもその安全を確保できる信頼できる専門業者に発注しているところ、この業者に関する情報が公にされると、関係国や、本邦関係者に危害を加えようとする者又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業者に接触し、我が国の内部情報を入手してそれを悪用し、不法に在外公館に侵入するなどして、我が国の利益を損ない、又は在外公館の安全確保を困難にする事態が生じるおそれがあると主張する。

上記会合用材料がどのようなものであるか明らかにされていないが、会合の際に使用される材料であれば、主に飲食物等であると推認するのが相当である。そうすると、在外公館におけるレセプション等における料理等の調達と同様、会合用材料の調達先等に関する情報は、これを公にすることにより、関係者の安全確保を困難にする事態が生ずる蓋然性を認めることができ、ひいては外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえることができる。

そうすると、上記文書の記載事項のうち、会合用材料の調達先等に関する情報である「支払先」は、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。その余の記載事項については、それを公にしたとしても、上記安全確保の問題とは関係がないから、同条3号、6号の不開示情報には該当しない。請求書、領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、請求書、領収書は、その体裁上一体となった情報であることから、その記載全体として同号柱書きの不開示情報に該当する。

したがって、上記文書のうち、請求書、領収書については、その全体が情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、請求書、領収書以外の文書の「支払先」は同号柱書きの不開示情報に該当し、その余の記載事項は同条3号、6号の不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記エによる除外がある。

(オ) 担当職員の食事代 (通番924)

控訴人は、国会議員の公式な訪米においても、どのような準備をしてい

るかは我が国政府内部の情報であり、これを担当した職員の食事は保安上の問題から嚴重に警備している上記国会議員の宿泊先への出入りを許容できる信頼できる専門業者に発注しているところ、この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又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業者に接触し、我が国の内部情報を入手してそれを悪用し、不法に宿泊先に侵入するなどして、我が国の利益を損ない、又は安全確保を困難にする事態が生じるおそれがあると主張する。

上記担当職員の食事代は、訪米した国会議員の宿泊先において、当該国会議員と米国関係者との会合の準備に関連した在米大使館員の食事代であるから、(エ)で述べた在外公館における会合用材料の調達と同様、食事の調達先に関する情報は、これを公にすることにより、安全確保を困難にする事態が生ずる蓋然性を認めることができ、ひいては外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえることができる。

そうすると、食事の調達先等に係る情報である「支払先」は、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。その余の記載事項については、それが公にされたとしても、上記安全確保の問題とは関係がないから、同条3号、6号の不開示情報には該当しない。領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、領収書は、その体裁上一体となった情報であることから、その記載全体として同号柱書きの不開示情報に該当する。

したがって、上記文書のうち、領収書については、その全体が情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、領収書以外の文書の「支払先」は同号柱書きの不開示情報に該当し、その余の記載事項は同条3号、6号の不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記エによる除外がある。

なお、控訴人は、上記文書には国会議員1名、在米大使館職員9名の個人名及び肩書が記載されており、これを公にすると、我が国の内部情報である当該国会議員と米国関係者との会合の準備のための具体的な体制が明らかになると主張するが、訪問国においてこのような準備が行われていることは他国においても想定しているものと考えられ、これを公にしても外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすことは認められないから、控訴人の上記主張は採用することができない。

エ 間接接触に係る文書の情報公開法5条1号の不開示情報該当性

間接接触に係る文書については、情報公開法5条3号、6号の不開示情報該当性のほか、同条1号の不開示情報該当性についても検討する必要がある。

間接接触に係る文書のうち、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」として記載された外務省職員の氏名は、情報公開法5条1号本文の「個人に関する情報（中略）であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの」に当たるところ、弁論の全趣旨によれば、外務省における6級職に満たない職員の氏名は、人事異動の官報への記載、行政機関が公にする意思をもって提供した情報を基に作成された市販の職員録への記載がないものと認めることができ、これらは、不開示情報の除外事由である同号ただし書イの「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情報」にも当たらないものといえる（なお、直接接触に係る文書のうち、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」は、前記のとおり、同法5条3号、6号柱書きの不開示情報に該当する。）。

したがって、間接接触に係る文書のうち、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」の記載中、上記の範囲の外務省職員の氏名は、情報公開法5条1号の不開示情報に該当する。

7 五類型に係る文書の不開示情報該当性

(1) 大規模レセプションに係る経費の文書（通番209, 458, 734）

控訴人は、大規模レセプションに係る経費の文書について、その調達先、調達の具体的内容及び招待者に関する情報を公にすると、料理等の調達先や招待者の氏名等が明らかになり、レセプションの出席者等に危害を加えようとする者に対し目標、手懸かりを与え、その襲撃や料理等に毒物を混入するなどの工作等を容易にするといった事態が生ずること、料理等の調達の具体的内容、費用の多寡や招待者の範囲等が明らかになれば、他国での同様のレセプションとの比較等を通じて、我が国の当該国や招待者等に対する格付け、評価をうかがわせることになり、それが不当に低いなどの受け止め方をされて不快感を与えるといった事態が生ずるなどとして、安全上及び外交儀礼上の支障の可能性があるとして認められるから、情報公開法5条3号、6号の不公開情報に該当すると主張する。

公式行事として在外公館等でレセプションを開催する場合、参加者の安全確保には、最大限の配慮をすべきものと考えられる。したがって、料理等の調達先や招待者に関する情報は、これらを公にすることにより参加者の安全確保を困難にする事態が生ずる蓋然性を認めることができ、ひいては外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるということが出来る。

しかしながら、控訴人の主張する外交儀礼上の問題については、上記のようなレセプションに関する情報が公にされ、比較の機会がもたれたからといって、それから直ちに自国、自身への格付けと受け止めたり、不快感を抱いたり、ひいては、国の外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすことになったり、国の安全が害されたり、他国との信頼関係が損なわれたりといった事態は想定することができない。したがって、この点に関する控訴人の上記主張は採用することができない。

そうすると、上記文書の記載事項のうち、料理等の調達先及び招待者に関する情報である「目的・内容」（これらの情報が記載されている。）、「支

「支払予定先」は、これを公にすることにより、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるということが出来るから、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。請求書、領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、請求書、領収書は、その体裁上一体となった情報であることから、その記載全体として同号柱書きの不開示情報に該当する。

他方、「支払予定額」、「支払額」は、これを公にしたとしても、安全確保の問題とは関係がなく、外交儀礼上の問題が生ずるとも考えられず、他国との信頼関係が損なわれたり、外交交渉上不利益を被ったりするおそれがあるとも認められないから、情報公開法5条3号、6号の不開示情報に該当しない。「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」についても、同様である。

したがって、上記文書のうち、請求書、領収書については、その全体が情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、請求書、領収書以外の文書の「目的・内容」、「支払予定先」は同号柱書きの不開示情報に該当し、その余の記載事項は同条3号、6号の不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記(5)による除外がある。

- (2) 酒類購入経費に係る文書（通番177, 187, 221, 225, 275, 297, 332, 345, 387, 394, 480, 499, 614, 637, 653, 661, 716, 719, 750, 766, 810, 815, 822, 831, 850, 879, 887, 906, 940, 961, 1003, 1019, 1028）

控訴人は、上記文書の「目的・内容」の欄には、ワイン等の酒類の調達先、購入銘柄、単価、購入本数等が記載され、支払予定先の欄と合わせて、ワイン等の調達先の専門業者名、その担当者名及び住所等が明記されており、同

専門業者は、保安上の問題から嚴重に警備をしている在外公館への出入りが認められることになるから、在外公館は、そのような取扱いを認めても在外公館の安全を確保し得る信頼できる専門業者へ酒類の発注をしているところ、このような専門業者に関する情報が開示されると、本邦関係者に危害を加えようとする者又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こと、仮に当該在外公館が保有するワイン等の酒類の銘柄や単価が公にされ、来訪者らがその内容を把握していた場合、提供したワイン等の酒類の銘柄を見て、それが当該在外公館で保有するワイン等の酒類の中でどの程度のランクにあるものかが容易に判別できることになり、そうすると、相手方は、そのワイン等の酒類のランクから、我が国の当該相手方に対する評価、見方を推測し、それが相手方の予想よりも低い評価と受け止めた場合には、我が国に対し、不満、不快感を抱き、又は信頼や好意を損なうおそれがあり、ひいては相手方の所属する他国との信頼関係を損なうおそれがあることを主張し、情報公開法5条3号、6号の不開示情報に該当すると主張する。

在外公館が調達するワイン等は、在外公館等でレセプションを開催する場合の料理等と同様に、その調達先等に関する情報を公にすることにより、安全確保を困難にする事態が生ずる蓋然性を認めることができる。しかしながら、控訴人が主張する外交儀礼上の問題は、在外公館等にどのような酒類が保有されているかを公にしたからといって、外交儀礼にもとる事態が生ずるとは考えられず、また、このことによって、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすことになったり、国の安全が害されたり、他国との信頼関係が損なわれたりといった事態が発生することも認められない。したがって、この点に関する控訴人の上記主張は採用することができない。

そうすると、上記(1)と同様の理由から、上記文書のうち、請求書、領収書

については、その全体が情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、請求書、領収書以外の文書の「目的・内容」、「支払予定先」、「支払先」は同号柱書きの不開示情報に該当し、その余の記載事項は同条3号、6号の不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記(5)による除外がある。

- (3) 本邦関係者が外国訪問した際の車両の借上げ等の事務経費に係る文書（通番48, 195, 212, 232, 451, 452, 731, 770, 911）

控訴人は、政財界の要人等、本邦関係者が外国訪問した際の車両の借上げ等の事務経費に係る文書においては、当該国等にある在外公館が当該国の業者から車両を借り上げる際や、本邦関係者の宿泊するホテルなどに事務連絡室を設ける際の事務経費の支出に関する情報、すなわち車両の借上先及び車種、事務連絡室の所在等の具体的内容に係る情報を公にすることにより、今後、本邦関係者が当該国を訪問する際に、突発的な事態を未然に防止し、その安全を確保することが困難になると主張し、情報公開法5条3号、6号の不開示情報に該当すると主張する。

本邦関係者が外国を訪問する際に、その安全確保のための配慮は必要であると認められる。車両の借上先、事務連絡室の所在等に関する情報を公にすることにより、安全確保を困難にする事態が生ずる蓋然性を認めることができ、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえることができる。

そうすると、車両の調達先、事務連絡室の所在等に関する情報である「目的・内容」（これらの情報が記載されている。）、「支払予定先」、「支払先」は、これを公にすることにより、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえることができるから、情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。請求書、領収書については、これらから不開示情報に該当する「支払先」が公になること、また、請求書、領収書は、その体裁上一体

となった情報であることから、その記載全体として同号柱書きの不開示情報に該当する。

他方、「支払予定額」、「支払額」は、これを公にしたとしても、安全確保の問題とは関係がなく、外交儀礼上の問題が生ずるとも考えられず、他国との信頼関係が損なわれたり、外交交渉上不利益を被ったりするおそれがあるとも認められないから、情報公開法5条3号、6号の不開示情報情報に該当しない。「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」についても、同様である。

したがって、上記文書のうち、請求書、領収書については、その全体が情報公開法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、請求書、領収書以外の文書の「目的・内容」、「支払予定先」、「支払先」は同号柱書きの不開示情報に該当し、その余の記載事項は同条3号、6号の不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記(5)による除外がある。

- (4) 文化啓発用の日本画等購入経費に係る文書（通番18, 36, 255, 397, 521, 538, 987）

控訴人は、文化啓発用の日本画等購入の経費に係る文書には、調達先、当該制作者及び制作者の紹介者の氏名、品目ごとの金額が記載されており、これらの制作者や紹介者の中には、作品を在外公館等に展示し、日本文化の理解を世界に広め、我が国の外交に寄与するとの趣旨に賛同し、納入金額や紹介の経緯等を秘匿することを条件に、特別の計らいで買手に有利な条件で制作に応じ、又は作品の提供に応じているのが実態であるから、これらの情報を公にすることにより、外務省が、いかなる紹介者を通じ、いかなる制作者から、どれくらいの金額で文化啓発用の日本画を購入しているかが明らかにされることとなり、紹介者や制作者は、上記の外務省との間での約束をほごにされたものとして、将来的な協力をしなくなり、ひいては他の制作者や紹

介者も外務省を信頼しなくなり、同様の方法での調達が困難になり、その結果、我が国の文化啓発のための資料の調達の方途が画一化されるなど、外交事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、情報公開法5条6号の不開示事由に該当すると主張する。

しかしながら、控訴人が主張するような調達の実態、制作者や紹介者の立場、考え方を認めるに足りる証拠はなく、事務の適正な遂行の観点からは、公費を用いて備品の購入をするに際し購入価額等を明らかにするのが当然であるところ、これを秘匿しなければ今後の調達に支障を及ぼすおそれがあると認めることもできないから、控訴人の上記主張は採用することができない。

したがって、上記文書の記載事項は、不開示情報に該当しない。ただし、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」については、後記(5)による除外がある。

(5) 五類型に係る文書の情報公開法5条1号の不開示情報該当性

五類型に係る文書については、情報公開法5条3号、6号の不開示情報該当性のほか、同条1号の不開示情報該当性についても検討する必要がある。

五類型に係る文書のうち、「文書作成者名」、「決裁者名」、「取扱者名」として記載された外務省職員の氏名については、情報公開法5条1号本文の「個人に関する情報（中略）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの」に当たるところ、弁論の全趣旨によれば、外務省本省における6級職に満たない職員の名前は、人事異動の官報への記載、行政機関が公にする意思をもって提供した情報を基に作成された市販の職員録への記載がないものと認めることができ、これらは、不開示情報の除外事由である同号ただし書イの「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情報」にも当たらないものといえることができる。

本件変更決定においては、五類型に係る文書のうち、「文書作成者名」、

「決裁者名」，「取扱者名」の記載中，上記の範囲の外務省職員の氏名に限って不開示としたものであり，これは，情報公開法 5 条 1 号の不開示情報に該当する。

8 部分開示の可否

以上のとおり，本件各行政文書については，開示すべき部分と不開示とすべき部分が混在するところ，控訴人は，本件各行政文書はいずれも決裁書であり，各記載事項が相互に関連して報償費支出の態様，目的やこれに係る我が国の方針等を推知させるものであるから，本件各行政文書ごとに独立した一個の情報が記載されているとして，不開示情報該当性の判断はこの一個の情報についてすべきであって，「決裁書」のある部分を不開示としてその余の部分を部分的に開示する余地はないと主張する。

しかしながら，当該文書から得られる情報が独立した一体的な情報といえるかどうかは，当該文書の構成，作成名義，内容・目的等の外形的事実等，当該文書の取得原因等を総合考慮して判断すべきであると解されるところ，本件各行政文書は，前記のとおり，複数の文書から構成され，作成名義も外務省職員のほか，請求書，領収書等の外部関係者によるものもあり，外形的事実等も事項ごとに有意性が認められるものであること，情報公開法は，不開示情報が記録されている場合を除き，行政機関に行政文書の開示を義務づけ，また，対象文書の一部に不開示情報が記録されている場合において，不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは，当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときを除き，部分開示を義務づけている（5 条，6 条）ことからすると，本件各行政文書については，前記のとおり，開示すべき部分と不開示とすべき部分とがあることが認められる以上，この区分に従って，部分開示を認めることは相当であるというべきである。したがって，控訴人の上記主張は採用することができない。

9 本件各行政文書中の開示・不開示部分の別の整理

以上によれば、本件各行政文書中の開示・不開示部分の別は、次のとおり整理される。

- (1) 1の種類の文書（有償の情報収集等の事務及び非公式の二国間の外交交渉等の事務の対価に係る文書）64件（A1の文書43件，B1の文書21件）

不開示とする。

- (2) 2の種類の文書（有償の情報収集等の事務の会合，非公式の二国間の外交交渉等の事務の会合及び国際会議等における非公式の多国間交渉の事務の会合の経費に係る文書）のうち直接接触に係る文書（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）895件（A2の文書455件，B2の文書352件，C2の文書88件）

別表の「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「文書作成者名」，「決裁者名」，「支払予定先」，「支払先」，「目的・内容」，「支払方法」，「取扱者名」の記録部分是不開示とし，その余の部分は開示とする。

- (3) 2の種類の文書のうち間접接触に係る文書（情報収集等又は二国間，多国間の交渉そのものではなく，その交渉の準備あるいはその交渉結果を踏まえた対応の検討のための会合の経費に係る文書）58件（A2の文書8件，B2の文書43件，C2の文書7件）

別表の「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「支払予定先」，「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名は不開示とし，その余の部分は開示とする。

- (4) 五類型に係る文書のうち大規模レセプション経費，酒類購入経費及び本邦関係者が外国訪問した際の車両の借上げ等の事務経費に係る文書45件（A3の文書30件，B3の文書15件）

別表の「書面名」欄において、「請求書」及び「領収書」とされる書面並びに同書面以外の書面の「目的・内容」，「支払予定先」，「支払先」の記録部分及び「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名は不開示とし，その余の部分は開示とする。

- (5) 五類型に係る文書のうち文化啓発用の日本画等購入経費に係る文書7件
(B3の文書7件。作成部署は大臣官房)

「文書作成者名」，「決裁者名」，「取扱者名」のうち公にする法令の規定又は慣行のない氏名は不開示とし，その余の部分は開示とする。

10 結論

よって，上記9の本件各行政文書中の開示・不開示部分の別を本件各不開示決定に当てはめれば，原判決は一部相当，一部不当であり，本件控訴は上記の限度で理由があるから，原判決を変更し，主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第10民事部

裁判長裁判官 吉 戒 修 一

裁判官 萩 原 秀 紀

裁判官 野 口 忠 彦