

# 原告の主張

## 第2 原告の主張

### 1 被告の不開示情報該当性に関する主張について

#### (1) 法5条3号の不開示事由該当性に関する主張立証責任

法5条3号は、「行政機関の第一次的な判断権」の尊重を規定するものではあるが、そのことは、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しない。行政文書の不開示決定の取消訴訟においては、「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るものであるが、その場合に、被告は、不開示事由が「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、「おそれがあると行政機関の長が認めるについて相当の理由」があることについて主張立証責任を負うものである。

#### (2) 不開示事由を基礎付ける具体的・客観的な事実主張の欠如

ア 被告の主張は、外務省所管の事務と報償費の使途の一般的な説明に終始するものであって、被告主張の1069件の支出決裁が、事実、被告主張のような使途に使用されたことを推認させる外形的事実は何一つ主張されていない。被告は、「1069件の支出は、本来の報償費の目的に従って使用されており、各文書が公にされると情報収集活動や外交工作に支障が生ずる」と抽象的な主張を繰り返しているにすぎない。被告が語る外務省の使命や役割を主張し、報償費の使途を説明するのは、外務省の建前上の在り方や役割、報償費の本来の使途を説明したものであり、現実の使途の説明ではない。

イ 法5条3号所定の情報に該当するというためには、被告は、まずもって、被告の判断が合理性の範囲内にあるか否かを客観的に検討するための基礎事実として、不開示情報の外形的事実等、情報の概要や審査過程を明らかにした上、判断の合理性を示す規範的な評価を加えた主張をすべきである。そうであるのに、被告は、文書の標目も、各支出の年月日も、金額も、決裁日も決裁者の情報も提出しない。情報公開訴訟において、被告の要証事項については、判断を可能とする程度に具体的な事実を主張、立証しない限り、挙証責任を果たしたことになる。本件の被告の主張で、被告の主張責任を果たしたというのであれば、国民や裁判所は、ただ黙って外務省のいうことを聞いていなくてはならない、ということになる。このような結果を招来することになる事実説明で挙証責任が果たされたということにならないことは明らかである。この一点だけでも、被告の主張は、5条各号が規定する不開示情報の要件を満たしているとはいえないものである。

(3) 「おそれ」の判断に関する相当性の欠如

ア 被告は、本件各行政文書、すなわち、ある報償費の支出決裁文書の作成者や決裁者が明らかになると、我が国が行っている情報収集活動、外交工作活動に関する方針、意図、動向、その前提とする外交方針等が察知され

ることとなるなどの理由により、情報収集その他外交工作が阻害されるおそれ、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。また、起案・決裁日を明らかにすれば、意思決定プロセスの一端をうかがうことができることとなるし、また、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などにより、いかなる外交事案に関して情報収集活動その他外交工作活動等が行われたかを推知し、分析することが可能となるとし、その結果、外交方針等が察知されるので、外交事務等に支障が生ずる、とするのである。

イ しかしながら、ある在外公館の担当者が、ある特定の日、一定額の金銭支出の決裁をしたことが公になったとして、その後の情報収集や外交事務の支障があるとするには、あまりに牽強付会の議論であり、社会通念で理解し難い説明である。「相当の理由」は、ただ漠然とした不安や危惧を示すのみでは充分ではないのであって、当該行政機関の長には、なぜ不開示とせざるを得ないのかについての突き詰めた判断が要求されているものと解され、裁判所の審査との関連では、不開示決定あるいはこれに対する不服申立てに係る「行政機関の長」は、これに耐えるだけの客観的に説得力を有した理由づけを行うことが要求されているのである。被告の主張（抗弁）は、到底これを満たすものではない。被告が裁量権を行使して、すべてを闇に隠そうとするのであれば、その裁量権の行使は、まさに濫用の極みというべきである。

#### (4) 報償費の実際の用途と「相当の理由」の欠如

##### ア 多額の報償費の目的外使用

##### (ア) 会計検査院が目的外使用を指摘

会計検査院は、「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（国内又は海外で開催される大規模レセプション経費1083万円，酒類購入経費1536万円，本邦関係者が外国訪問した際の車借上げ等の事務経費1083万円，在外公館長赴任の際などの贈呈品購入経費4720万円，文化啓発用の日本画等購入経費7233万円）が含まれていた」と認定し，改善を勧告した。このような本来の使用目的とは著しく離れた報償費の支出は，長年の慣行となっていたものである。

(イ) 庁内での組織的な不正経理

外務省では，20年以上も前から，全庁的に職員らが公金の水増し支出を組織的に行っており，支払実額との差額を各課でプールしておくという不正経理が繰り返されていた。その不正額は，平成7年4月1日から同13年7月末日までで，判明しただけでも1億6000万円ということであり，公金水増し請求の手口は，外務省の行事として行われた外国の賓客やその他要人の招へい，国際会議，レセプション等の経費支出の際，業者から水増し請求をさせて，その差額をプールしていたものである。この調査において，外務省は原資の予算科目を明らかにしなかったが，前記の公費の支出用途からみて，報償費からの不正支出があったことは明らかである。

(ウ) 国会議員等への便宜供与

国会議員や霞が関官僚が外国訪問した際の便宜供与，特に酒食のもてなしの経費は，報償費から支出されていた。外務省大臣官房総務課がまとめた「平成11年便宜供与件数統計表」によれば，平成11年（暦年）に在外公館で提供された便宜供与の総件数は3万3229件で，うち食事の供与回数は1万4303回であった。これらの支出のほとんどは，報償費から支出されているはずである。これらの経費が，情報収集や外交工作事務遂行のための直接の経費でないことは明らかである。

(エ) 内閣官房への上納機密費

外務省報償費の中に、内閣への「上納機密費」が含まれていることは、今や国民の常識となっている。1980年代から近年までその額は、年間15億円から20億円であると報じられている。この事実を明白にしたのは、平成13年2月に共産党が公表した「古川文書」であり、平成元年5月当時主席内閣参事官であった古川貞二郎氏が、竹下内閣から宇野内閣への交代に際して、引継書として作成されたものと報じられている。これも支出形態からすれば違法な支出であり、かつ、被告が主張する情報収集や外交工作のための支出ではない。

(オ) 平成14年度における報償費の4割削減

以上のように、過去の報償費は、外務省職員の組織ぐるみの流用、着服の原資となっていたり、目的外使用の温床となっていた。このため平成14年度の報償費は、前年比4割削減となり、削減分は他の費用に振り替えられた。13年度と14年度を対比すると、次のとおりである。

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

従前の報償費の多くは、本来の報償費の使途とは別のところに使われていた。だからこそ、一挙に40パーセントもの報償費削減となったのである。これまで外務省とその構成員たる職員らが、被告の主張するごとく、その建前のおりに、全身全霊で情報収集や外交活動を行い、報償費を合理的に使用してきたのであれば、こうしたペナルティがかかった大幅削減はあり得ないことである。新聞等報道に接する多くの国民は、報償費が被告主張のように使われてきたとは信じないのである。そう信じるに足りる事情は、外務省から何一つ示されていないのである。

イ 被告判断における「相当の理由」の欠如

以上に挙げた報償費の不正使用・不当流用の事例は支出や決裁の日時の特定ができていない。したがって、これらの事例が本件各行政文書に含まれるものか否かについては不明であるが、国内から在外公館への訪問者の接待等少なくない件数が存在するから、上記の事例が本件各行政文書に含まれている可能性は低くない。被告が主張する報償費の使われ方は報償費のごく一部にすぎないのである。文書の開示・不開示は、各文書ごとに決定されるべきであるところ、1069件の多くは、被告主張のように使われていないことが推認できるのであって、この原告の反論・立証によって、被告が主張する「相当の理由」は消滅している。被告が報償費の用途を恥も外聞もなく屈理屈をこねて秘匿するのは、外国から外交方針を探られることを防ぐためなどではなく、報償費を建前とはおよそ違った目的に使用していた事実、さらにいえば、そうした使用で仕事が済んでいた事実、自らの無能を日本国民に知られることを防ぐためなのである。行政庁の恣意を防ぐという法5条各号の判断枠組みに照らして被告の不開示判断を審査するならば、これに実質的に適合するに十分な「相当の理由」を具備しないことは明白である。

## 2 報償費の用途の区分と不開示事由該当性

### (1) 被告による報償費の用途の区分と本件各行政文書の割合

ア 被告による外交事務の3区分、すなわち、「A 情報収集等の事務」、  
「B 外交交渉等の事務」、「C 国際会議等への参加の事務」、さらに、それぞれを更に細分化した、「1 情報提供に対する対価」、「2 各種の会合の経費」、「3 定例的に必要とされた物品の購入や役務の経費」の3区分に従って、本件各行政文書の用途を分類したところ、大臣官房と各在外公館の用途状況は別表2のようになった。A、B、Cの各「1」の支出（A1、B1、C1の各支出）、すなわち、「情報提供等に対する対価」等の支出は、全部で64件で全件1069件の中での割合は6パーセ

ントであった。次いで、A、B、Cの各「2」の支出（A2、B2、C2の各支出）、すなわち、「会合の経費」（会食、場所代、会議への参加）等の支出は件数が多く、全体で953件あり、全件に占める割合は89パーセントであった。そして、A、B、Cの各「3」の支出（A3、B3、C3の各支出）、すなわち、「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」は全部で52件であるが、本件変更決定によりいずれも部分開示の対象とされているものである。

イ このように、情報の収集や協力の対価として直接支払われている経費はごくわずかであり、圧倒的な比率を占めるのは「会合の経費」である。被告の説明によれば、「会食、場所代、会議への参加」の経費として費消したものとされている。その「領収書」とは、レストランやホテル等が発行したものであろう。また、公館内での設宴でそのための食材等の購入費もあるかもしれない。また、こうした会合の中には海外出張してきた国会議員や公務員らの設宴経費も含まれているはずである。

(2) 「会合の経費」953件は開示すべき

ア 被告は、「情報提供者等と接触の際に当てられる予算費目」という表現を用いて、この予算費目は保秘性が高く、これに関する情報の開示はできないとしているが、この「情報提供者等と接触の際に当てられる」経費というのが、「情報提供等に対する対価」（「協力の対価」を含む。）を意味するものとするれば、その各支出の必要性や合理性の検証は残るとしても、当面、その保秘性を認めるのにやぶさかではない。すなわち、「情報提供等の対価」として支払われたという64件については、開示し難いという事情を承認できないものではない。

イ 一方、「会合の経費」たる953件については、大幅に情報の開示ができるはずである。これらの会合の参加人数や会場の規模等については推測のしようもないが、決裁書類は、後記4の「在外公館交流諸費」の支出決

裁手続とそれほどの違いはないはずである。大使館員が相手方と面談，懇談するための支出を決裁する手続であり，会合の目的や名称と参加者以外には，会談内容を知らせる情報は存在しないのが一般であるから，「在外公館交流諸費」の情報開示に準じた開示はできるはずである。

ウ「在外公館交流諸費」の開示文書には，懇談の内容や収集した情報が記載されていないのであるから，会合の外形的事実の開示によっては基本的に業務の支障は生じないはずである。「在外公館交流諸費」の開示においても，部分的に墨塗りがあったが，相当程度の開示が行われていることとの対比からいっても，953件の全面不開示の違法，不当性は一層明らかになったというべきである。

### 3 「公にしないことを前提とした外交活動に支出」との主張について

#### (1) 「報償費」の定義・使途に関する被告の従前の主張

ア 被告は，「報償費」の定義につき，当初から一貫して，「国が，国の事務又は事業を円滑かつ効果的に遂行するため，当面の任務と状況に応じその都度の判断で最も適当と認められる方法により機動的に使用する経費」とし，「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る」とし，その使途についても，「A 情報収集等の事務」，「B 外交交渉等の事務」，「C 国際会議等への参加の事務」という3つの事務の遂行経費であり，そのために機動的に支出されるものであると主張し続けてきた。

イ このように，被告の報償費の定義ないし使途の説明では，要件は，外交事務の遂行の経費であるということと，機動的な支出であるとの2要件であった。そして，この2要件以外には制約はないものとしており，「報償費は公にしないことを前提とした外交活動に使用されるものである」との主張をしてこなかった。それは，そうした使用実態がなく，そうした認識もなかったからであろう。



(2) 報償費に関する被告の新たな主張と論理の破綻

ア ところが、被告は、本訴の第8準備書面に至って、外務省の外交活動には、「公に行う活動」と「公にしないことを前提とした外交活動」の2区分があるという一般論を展開した上、「報償費は、上記のような公にしないことを前提とした外交活動に支出されるものである」との新たな命題を立ててきた。外交活動の一般的な性質として、被告主張のような2区分が可能であることは承認してもよい。しかし、そのことは、あくまでも外交活動の性質の一般論であって、それが直ちに報償費の性質に結びつくものではない。「報償費は、上記のような公にしないことを前提とした外交活動に支出されるものである」とし、そのことから「公にしないことを前提とした情報収集や外交工作を実施するためには、当該行為そのものばかりでなく、それに対する経費支出についても、機動性、個別性、保秘の必要性が要請されるものである。」として、すべての報償費の使途の「保秘の必要性」を導く主張には論理の飛躍があり、実態にも相違しており、到底同意できるものではない。

イ 被告は、報償費の使用実態を明らかにすることなく、突然、「報償費は、公にしないことを前提とした外交活動に支出されるものである」と主張しだしたのである。しかも、公にしないことを前提とした外交活動に使用しているといっても、報償費の使途を規制する法令、内規等の根拠も示さない。外部には何の検証手段も与えない主張である。そして被告自身も、報償費の使途の保秘性については、スパイ映画もどき、稀有な秘密外交の事例を挙げて、それが外交活動の一般的な姿であると強弁しているだけである。何らの説得性ももっていない。

ウ ところで、被告は、「報償費は、公にしないことを前提とした外交活動に支出されるものである」と主張しているのであるから、報償費がその一部でも「公に行う活動」に使用されていれば、その一事で被告主張の命題

は破綻するはずである。

そうであれば、報償費が「公に行う活動」である大使・公使の就任レセプション開催費に充てられていた事実を挙げれば十分であろう。また、五類型のその他の使途についても、どこに保秘の必要性が存在したというのか。まず、このことを説明すべきであろう。要するに、「報償費は、公にしないことを前提とした外交活動に支出される」という新命題は、説明に窮した被告が、報償費の使途を全面的、包括的に隠ぺいするためのキーワードとして、取って付けたように登場したものなのである。

#### 4 在外公館交流諸費との対比

原告は、アメリカ、イギリス、フランス、中国、フィリピンの5カ国にある日本大使館の「在外公館交流諸費」という科目の支払証拠書類の開示を受けて入手した（平成13年10月24日請求分）。この「交流諸費」は在外公館における情報収集や外交工作活動を賄う費用として支出されているところ、この経費に基づく諸活動は、かなりの程度、開示されており、それとの対比からいっても、「報償費」の使途情報の全面不開示は理由がなく、不当というべきである。

##### (1) 原告が開示を受けた文書

ア 原告が外務省から開示を受けた文書は、アメリカ、イギリス、フランス、中国、フィリピン5カ国の日本大使館で、平成11年1月から同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（以下「支出決裁文書」という。）である。

イ 開示を受けた文書は、①「設宴決裁書」と題する文書であり、書面の上部に②「支払決議」と題された書面で、その「支払決議」の用紙を台紙として、その上に③「立替金請求・領収書」とレストラン等が発行したと解される④「領収書」を貼付した書面である。

①「設宴決裁書」は、設宴に先立って決裁者の承認を受ける手続書類と

解されるが、その文書には、起案者の氏名と所属部署、決裁の責任者である総務公使らの承認欄が設けられており、起案日と決裁日の欄がある。そして、設宴の概要を示す項目として、「設宴の目的」、「日時・場所」、「出席者（主人・客側・館側に区分）」等の記入欄が存在し、その他「費用概算」、「小切手支払先」等の記入欄が存在する。②「支払決議」には、支払決議がされた日付欄、「資金前渡官吏」の記載欄、支払年月日、「使用目的」、費目（「在外公館交流諸費」等）の記載、そして「証番号」欄等がある。そして、この支払決議の台紙には、③「立替金請求・領収書」と④レストラン等の「領収書」が貼付されている。「証番号」というのは支出ごとに連番が振られており、四半期ごとに「1」からの通し番号で整理しているものようである。

ウ 以上に説明を加えたように、受領した2通の文書の各記載事項と貼付された「立替金請求・領収書」と支払先の「領収書」で表わされる事項は、報償費の支出決裁文書等の「通番」、「部署」、「文書作成者」、「外形的事実」として説明されている記載欄・記載事項とほぼ同じだということになる。

(2) 開示された情報のあらまし

原告が開示を受けた「在外公館交流諸費」の支出決裁文書のうち、在アメリカ大使館の平成10年度第4四半期（平成11年1月1日から3月末日）の「設宴決裁書」のあらまきは以下のとおりである。平成10年度第4四半期に支出されている「設宴」の件数は164件であり、平成10年秋の懇談等でも、翌年の2月、3月の請求、精算となっている例も存在している。

ア 「起案者」の「所属」（「経済」「政務」等）はすべて開示されている。起案者氏名は、一等書記官以上であれば全部開示されている。

イ 設宴の「目的」については、おおむね開示されているが、一部マスキングされているものもある。

ウ 主人側あるいは館側の出席者は、上記アの所属、そして肩書（官職）は開示されており、氏名は二等書記官以下の場合はマスキングが施されているが、一等書記官以上の役職者であれば、そのまま開示されていた（「立替金請求・領収書」の場合も、作成者の個人氏名の開示・不開示の基準は同様となっている。）。

エ 「客側」出席者については、その者の「所属」（勤務先等）、「肩書」（地位、職業等）は、おおむね開示されているが、個人氏名は、多くの場合、マスキングがされていた（全面開示もある。）。したがって、例えば、国務省に勤務の誰かとの懇談であるとの情報は開示されている（全部マスキングの場合もある。）。

オ 「設宴決裁書」の決裁欄は、独特のサインでされているので、決裁者の氏名等は判読できない状態である。

カ 設宴決裁書の「費用概算」額は、支払先であるレストラン等が発行している領収書の金額におおむね合致している。設宴の日時場所、費用概算、そして、支払先の「領収書」の領収金額はすべて開示されている（マスキングはない。）。「立替金請求・領収書」の作成者の氏名の開示も、一等書記官以上であれば開示されている。

### (3) 意見交換の主なテーマについて

ア 「設宴決裁書」の起案は、多くの場合、設宴の「主人」となる懇談等の主催者が担当している。その者の部下が同席するような場合には、その部下が起案することもあると見受けられるが、ほとんどの場合は設宴者が起案者となっている。

イ 起案者の「所属」でみると、同大使館には、経済、議会、政務、広文、儀典、財務、科学、総務、防衛の9部署が存在しているものと認められる。起案者の所属別で設宴の件数を見ると、「経済」所属の館員が開設した設宴が多い。

ウ 前記のとおり，設宴の「目的」欄の記載は，おおむね開示されている。

そして，懇談は「日米貿易問題」や「日米経済関係」といったテーマが目立つ。日米貿易摩擦の特定品目となっていた「コメ」や「板ガラス」についての意見交換が持たれ，また，テーマは定かではないが，農務省の担当者から情報収集をするという懇談も持たれている。

エ このように，「目的」の一部がマスキングされていたり，客側の氏名の多くが消されているので，理解できない部分も存在するが，在外公館がどのようなテーマに関心を持って情報収集や懇談を行っているのかはうかがい知ることができる。もとより，会食や設宴の伴わない活動があるはずであり，「交流諸費」に現れている在外公館の活動が，当該在外公館の活動のすべてとみることは相当ではなかろうが，ともかく，在外公館の外形的な活動の一端とその傾向を知る資料となっていることは事実である。

(4) 交流諸費の開示状況からみた報償費情報不開示事由の不存在

ア 「文書作成者の氏名」「取扱者名」について

(ア) 「在外公館交流諸費」の支出決裁文書の起案者名については原則的に開示されている。この事実を照らせば，被告が主張する理由で支障が生ずることはあり得ず，被告の主張は理由がない。

(イ) 「在外公館交流諸費」の支出決裁文書については，文書の起案者や設宴の「主人」は官職，氏名が原則的に開示されている（一等書記官以上の者）。原告の分析対象は，「在外公館交流諸費」だけであるが，同大使館に，上述の職員のほかに「報償費」関係だけを専門に取り扱う職員がいるはずもなかろうから，「報償費」についても，先に挙げた職員らがそれぞれ分担している職務の範囲内で「報償費」の執行も行っているに違いなかろう。そうであれば，報償費の支出決裁文書を開示してその担当者名が外部に明らかになったとしても，そのことにより新たな情報の流出が起こるわけではない。

イ 「起案日・決裁日」について

- (ア) 被告の主張は、外交交渉を行うには、相手方には何も覚られないようにして行う能面外交がベストで、「報償費」情報の開示さえしなければ相手方や関係国は日本国の手の内を知るすべはない、といているに等しい。このような非常識を前提にする言い訳自体、論評の限りではない。
- (イ) 加えて、「在外公館交流諸費」の開示状況からしても、被告の主張は理由がない。「交流諸費」では、起案日はすべて開示されている。決裁日は在アメリカ大使館では空欄のままであるが、他の大使館では記入されている。「交流諸費」も情報収集や外交工作活動のために支出されている経費であるが、その設宴決裁が設宴日の何日前に行われているのか、また、支出の何日後に精算されているのかなどは、もともと秘匿する意味のない情報である。「交流諸費」支出決裁文書での「起案日」等の開示がこれを示している。

ウ 「支払予定額」、「支払額」及び「支払先」

「交流諸費」では、「費用概算」とレストラン等支払先の領収額については、全部開示されている。マスキングはない。「設宴決裁書」の場合には、金員の支払先がすべて飲食業者であるからという面があるであろうが、外務省は、「交流諸費」に関しては、その額の多寡、推移、懇談等の持ち方、懇談等の間隔などを秘匿する意思がないものと認められる。「交流諸費」を用いての情報収集や外交工作活動については、間接情報を開示しても、「情報収集その他の外交工作活動について、その方法、意図、方針等を推知」されることはないとしているか、あるいは、推知されても問題はないと考えているのであろう。いずれにせよ、「交流諸費」の使途情報の開示に比しても、「報償費」の使途情報を全面不開示とする合理的な理由が認められないことは明らかである。

エ 「情報提供者や協力者」の氏名

- (ア) 報償費の使途のうちには、情報提供者に情報提供の対価として現金を渡している場合も存在するであろう。また、金銭を支払っていない場合でも、情報源を秘匿しておくべき場合も存在するであろうが、電子情報時代の今日、情報を個人から買う時代ではない（そのような情報は、一般に精度が低いといわれている。）。仮にそうした事例が存在するとしても、それはごく一部の事例であり、全面不開示の正当性は存在しない。
- (イ) 「交流諸費」については、設宴の目的はほぼ開示されており、相手方の氏名を全部開示している場合もあるし、氏名はマスクングしても、多くの場合、「所属」と「肩書」は開示しているから、相手方の勤務先や身分等を知ることができる。これによって、どのような立場の人物とどのような事柄で懇談や意見交換が行われたのかを国民は知ることができる。最小限、この程度の開示を行い、透明性を確保すべきは当然である。「交流諸費」で賄われている活動も、「報償費」によるものと同様に情報収集や外交工作活動なのである。それでも、懇談や情報収集のテーマと相手方の所属と肩書は開示し、さらには氏名も開示しているのである。「交流諸費」の開示事例は、情報収集や外交工作活動のために接触した相手を全部隠す必要がないことを示している。このことに照らせば、「報償費」の使途情報全面不開示の理由のないことは明らかであり、「今後の情報収集や外交工作活動への支障」を理由とする被告の主張は、ご都合主義を示すものである。

オ 「部署別の対象文書の件数等」

- (ア) 前記のとおり、在アメリカ大使館の「交流諸費」の平成10年度第4四半期の使用件数は164件であった。交流諸費を使って情報収集や外交工作等を行った大使館の部署が9つに分かれていることも指摘した。そして、更にそれら9つの部署別にも使用件数の区分が可能であることも指摘した。

- (イ) そして、同時期の在イギリス大使館での「交流諸費」の使用件数は38件、同じく、フランスでは31件、中国では34件、フィリピンでは9件であった。
- (ウ) 「在外公館交流諸費」の使途情報を分析すれば、在外公館の部署別の使途件数が明らかになるし、どのようなテーマで、任国のどのような機関と接触し、どの程度の頻度で情報収集を行っているかも明らかになる。要するに、「交流諸費」の使途情報にも、その在外公館の関心を持つ時々々のテーマが示されているのである。そこで、日本国の在外公館の「交流諸費」の使途情報を集めれば、日本国のその時々々の活動内容や関心テーマを推知することは、ある程度可能となる。これらを分析しても、外交工作に関する直接的な情報が得られるわけではないから、収穫は知れているであろうが、被告が、報償費の件数を開示すると分析が可能となるとする幾つかの情報は入手することは可能となろう。被告が主張する程度の情報の入手は、日本国の公式情報の分析で十分に可能と思われるが、「在外公館交流諸費」の情報分析でも、同時に可能である。
- (エ) 被告が主張するように、「公としない形態や内容の活動件数には、我が国として公にすることが適当ではない外交上の方針が反映されることがあり、これが明らかになると、外国政府や外交当局との関係で、種々の評価、分析、憶測を生み出し、外交事務を行う上で支障を生ずるおそれがある」というのであれば、日本国は、一切の情報を公表、開示することをやめなければならないはずである。それほど、被告の主張は、馬鹿馬鹿しいものである。日本国と他の国との二国間関係が、全部同じであるということはある得ないのであり、「報償費」や「交流諸費」の件数が異なることは当然である。その件数や金額の多寡が不当な憶測を生んだり、悪感情を引き起こすこと等は想像の外のことである。

#### カ 報償費の多寡



- (ア) 在アメリカ大使館の「交流諸費」の平成10年第4四半期の使用件数は164件で合計金額は1万4200ドルであった。同時期のイギリスでは38件で4192ポンド、フランスでは31件で3万3257フラン、中国では34件で3万9457元、フィリピンでは9件で11万4737ペソであった。
- (イ) 以上のように「報償費」と同様に情報収集や外交工作活動の経費として使用されている「在外公館交流諸費」については、予算額、支出先、使用額は秘匿されておらず、国別の「在外公館交流諸費」の多寡は容易に判定できる。外務省が「在外公館交流諸費」の使途情報を開示していることは、これらの経費の多寡が判明しても、「いずれかの国をより重視しているのではないかなどといった憶測を惹起する結果となる」とは考えていないことの証左である。「在外公館交流諸費」も情報収集や外交工作活動を支える費用として使用されているのであるから、被告の論法からすれば、その経費使用の多寡で、様々な憶測を呼ぶということになるはずであるが、それが「交流諸費」であれば憶測を呼ばず、「報償費」であると憶測を呼ぶというのは、支離滅裂というほかはない。
- (ウ) 被告は、日本国と他の国との二国間関係について、日本国が相手国をどのようにみているのかについて、相手国は報償費の使用額の多寡を指標として注目しているというが、およそ馬鹿げた答弁であり、相手国を侮辱するものでもある。日本国と相手国との交流状況を示す事実やデータは、外務省のホームページからでも入手できるのであり、二国間関係を示す諸指標は豊富に存在するのである。報償費の多寡よりもはるかに直接的に二国間の関係を示す指標が溢れているのであるから、「報償費の使用状況が明らかになれば、我が国として、いずれかの国をより重視しているのではないかなどといった憶測を惹起する結果となる」などというのは、愚にもつかぬ言い訳である。

(5) 「在外公館交流諸費」の開示から明らかになった本件不開示決定の違法性

ア 「在外公館交流諸費」の開示による弊害の不存在

(ア) 「交流諸費」の設宴決裁書の設宴の目的や客側出席者をみると、日本のコメ輸入制限の特例措置についての意見交換がUSTRとの間でもたれており、板ガラス問題について同じくUSTRとの間で意見交換が行われている。そして鉄鋼問題が登場し、これに関しては短い期間に4回の懇談がもたれている。そして、4回のうち、1回は商務省職員との「意見交換」となっている。そして、日米貿易問題や通商問題一般については、USTR職員らとの懇談がしばしば行われている。また、日米貿易問題ではないが、「米中関係に関する意見交換」、さらに、テロや中東問題等幅広い議題について懇談が行われている。

(イ) 日本国から派遣されている大使館員らは、そうした活動を行うために駐在しているのであり、各国の外交官も、そうした活動をするために任国へ派遣されているのであろう。受入国も各国の外交官がそうした活動を行っていることは十分に承知をしていることである。そうした活動を行った事実自体が相手方に知れると、そのことにより不快感が表明されたり、二国関係自体がうまくいかなくなるというのは、民主主義体制の国では、あり得ない話である。

(ウ) 被告は、「報償費支出決裁文書」を開示すると、「その担当事務から、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る。」とか、「公としない形態や内容の活動件数には、我が国として公にすることが適当ではない外交上の方針が反映されることがあり、これが明らかになると、外国政府や外交当局との関係で、種々の評価、分析、憶測を生み出し、外交事務を行う上で支障を生ずるおそれがある」とか主張をしてきたが、こうした論法からすれば、「米中関係に関する意見交換」という懇談が中国

政府に知れると、「台湾の独立支援のための情報交換との憶測を呼ぶことになる」ということになるのであろうか。被告の主張を前提にすれば、「在外公館交流諸費」の開示は外部に様々な情報を提供することになるのであるから、今後の情報収集や外交工作活動に支障を来し、国益に反することになるはずである。しかし、「在外公館交流諸費」の用途情報等が開示されている事実にかんがみれば、被告の前記主張が、いかに揚当たり的で虚偽に近い屁理屈であるかがよく分かる。情報収集や外交工作活動（の支出決裁文書）でも、平生は、一定程度の情報開示をしているのに、「報償費」だけは頑迷に開示を拒んでいるのである。

イ 報償費の用途情報の開示を拒む真の理由

(ア) 外務省の公表資料（「便宜供与件数統計表」）によれば、飲食の伴う便宜供与が年間で1万4000件以上も存在していることからしても、国会議員に対する接待件数がかなりの数に達していることは推認に難くない。原告は、平成13年10月の情報公開請求で、①飲食その他の供応に関する決裁書類及び支出証拠、そして、②便宜供与に関する決裁書類及び支出証拠の請求をした。これに対して、被告は、①については「在外公館交流諸費」及び「交際費」のうちの飲食に関する支出決裁文書を開示し、②については飲食の伴わない便宜供与（例えば、公務出張、新聞購入代金等）の支出証拠等を開示してきた。飲食を伴った便宜供与のそれは出てこなかったのである。そして、被告は、原告の請求について、「報償費『決裁書』領収書等を含む」とした上で、飲食の伴う支出のうち、「報償費」から支出されたものは全部不開示との応答をしてきたのである。

国会議員に対する飲食を伴う便宜供与がかなりの数で存在するところ、原告のこれまでの請求では一向に姿を見せず、本件請求でもその例に漏れなかった。5つの大きな国の日本大使館で、1年余の間に飲食を伴っ

た便宜供与が1件も行われなかったというのにはあり得ないことである。こうしたことから飲食の伴った便宜供与は、「報償費」から支出されているという推認が成り立つ。

(イ) 被告が「報償費」の用途情報の開示を拒む本当の理由は、「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等が行ったかが推知され、これを分析することが可能となるから、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、動向等、その前提となる外交方針等が察知される危険が極めて高い」からではなく、報償費の用途が、あまりにも情報収集や外交工作活動からかけ離れた、あるいは役に立たない活動に使われているからだと考えられる。ほかに合理的な理由を見いだすことはできない。このことから、被告の原告に対する「報償費」支出決裁文書の不開示処分は法5条3号・6号の要件を満たさないことは明らかであり、全面不開示の違法性は明らかである。

#### 5 五類型に関する法5条1号該当性の主張について

五類型に係る文書について、被告は、情報公開審査会のした本件答申にかんがみ、特定の個人を識別できる記述のうち公表慣行のない記述については法5条1号に基づき不開示にしたと主張する。

(1) まず、被告の不開示処分のうち、大臣官房の報償費に関する行政文書開示決定等通知書(乙18の1)を例にとれば、被告は、行政文書の名称等として、「大規模レセプション、酒類の購入及び日本画等の購入に係る支払証拠書類」と記載し、不開示事由として「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)」と記載するにすぎず、どの文書の、どの部分が、どのような理由で1号の不開示事由に該当すると判断されたのかさえ不明である。在米日本大使館(乙18の2)、在仏日本大使館(乙18の3)、在フィリピン日本大使館に関する各

文書についても、ほぼ同様の内容である。

- (2) 次に、被告は、法5条1号に関し、「公表慣行のない記述」と主張しているが、法5条1号は「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を除く」と規定している。すなわち、法5条1号は、「慣行として公にされている情報」又は「慣行として公にされることが予定されている情報」は、仮に個人情報に該当する場合にも不開示の対象にはならないと規定しているのであって、この点に関する被告の主張や情報公開審査会の判断は、法の規定に基づいたものとなっていない。
- (3) 被告が不開示とした文書には、見積書、請求書や領収証類が多数含まれているが、そもそもこれらの文書は、求めがあれば何人にも提供することを予定しているものであって、ある情報と同種の情報が公にされている場合に、当該情報のみ公にしないとする合理的な理由がないなど、当該情報の性質上通例公にされるものにほかならない。すなわち、「慣行として公にされている情報」又は「慣行として公にされることが予定されている情報」に当たるのであるから、法5条1号に該当することを理由とする被告の不開示の主張には理由がない。