

平成13年（行ウ）第150号 行政文書不開示処分取消求事件

原 告 特定非営利活動法人情報公開市民センター










被 告 外 務 大 臣

準 備 書 面 (15)

平成17年8月19日

東京地方裁判所民事2部A2係 御中

被告指定代理人

間		史	恵	
池	下		朗	
小	谷	淳	治	
高	林	正	浩	
松	島		晋	
上	月	豊	久	
相	沢	英	明	
甲	木	浩	太 郎	
眞	山	義	典	
青	木		豊	
山	谷	裕	幸	
丸	勢	律	子	

被告は、本準備書面において、平成17年6月16日付け原告準備書面(9)及び(10)に対し、必要な範囲で反論するとともに、外交事務の実態について若干補足する。

なお、略語等については従前の例による。

## 第1 「会合の経費」は開示すべきであるとの原告主張について

### 1 原告の主張

原告は、被告が、1069件の本件各行政文書について、従来の「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」の3区分をさらに各々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に分類し、計9種の使途に区分したことを受け、被告が言う「情報提供者等と接触の際に当てられる」経費が、「情報提供等に対する対価」（「協力の対価」を含む。）を意味するのであれば、これに相当する文書64件は開示し難いという事情を承認できないものではないとしつつ、他方、「会合の経費」に係る文書953件は、在外公館交流諸費に係る文書に準じて開示すべきであるなどと主張する（原告第9準備書面3ないし5ページ）。

### 2 原告の主張が失当であること

#### (1) 「会合の経費」も「情報提供者等と接触の際に当てられる」経費に当たること

まず、原告の主張は、情報収集等の活動における会合の必要性、重要性を理解せず、「情報提供者等と接触の際に当てられる」経費を情報提供者等に対する対価に限定し、「会合の経費」は上記経費に当たらないとする点において、失当である。

#### ア 情報収集等の活動における会合の必要性、重要性

(7) 情報収集や外交工作は様々な態様によって行われるものである。もち

ろん、相手方が、当方が後に提供する対価を見越して、情報を提供してくれたり協力してくれることもあるし、会食や会議などの会合の機会を通じて、情報等を提供してくれる場合もある。

もっとも一口に会合（会食）といっても、その性格は様々である。例えば、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すための会合、外国の大使が離任する際に任国の外務省幹部が外交事務の一環として慣例的に行う会合、会議の合間や終了後に協議の延長として行われるワーキングランチなどと称される会合、保秘性をさほど有しない程度の意見交換を伴う交流の活動の一環としての会合、そして、価値のある貴重な情報や協力を得ることを目的として行われる保秘性の強い会合など、相手方や目的に応じて様々な会合が外交活動の一環として行われ、それに必要な経費はそれぞれ目的にかなった適切な科目から支弁されている。外務省においては、報償費は、一番最後の種類の保秘性の強い会合に用いることとしており、こうした会合は接触自体が明らかになることによって、相手方に不利益や迷惑を及ぼすおそれがあり、また、今後の情報収集活動に否定的な影響を与えることから、会合に係る情報を公にしない必要性があるものである。

さらに、こうした情報収集活動等の一環として行われる会合は、その場で情報提供や協力を得る機会として重要であるのみならず、情報提供や協力の前提となる情報提供者等との信頼関係を醸成し、人脈を形成する機会としても極めて重要である。ある日突然何の面識もない、あるいは顔を見知っているだけの相手のところに行って、「情報をくれ」などと言っても、それだけで相手方が公式見解以上の貴重な意味のある情報を提供してくれたり、協力に応じてくれたりするということはあり得ない。相手方の提供する情報が公式見解以上の貴重な意味のある情報であったり、当方と相手国等との関係が複雑で難しい状況の中での協力で

あたりすればするほど、相手方は、自らの立場、場合によってはその生命身体をも危険にさらすリスクを負うことになる。したがって、相手方から情報や協力を得るには、まず、当方がどういう人物で、どういう考えを有しており、いかに信頼に足る人物であるかということを相手に理解させる必要がある。オフィスでの意見交換は時間的制約や雰囲気から相手もこちらも身構えてしまい、公式的な見解を交わすだけに終始することが往々にしてあるが、例えば、相手を食事などに誘い出し、あるいは時として自宅に招待するなどし、オフィスと離れ、周囲に自分たちを見知る者がおらず、打ち解けた雰囲気の中でこそ、率直に胸襟を開いて話をするのできるのである。このような機会を繰り返し持ち、当方の人となり理解させる努力を重ね、少しずつ相手との信頼関係を醸成することによって、ようやく、真に必要な情報や協力も得られるようになるものである。

1991年から94年まで駐英大使を勤めた北村汎氏は、その著作の中で、情報収集活動等において会合が重要な意味を有することについて、「要するに、外交とは、自分の国の利害を他国との間で、あるいは、国際社会との間で調節し調和させることによって、自国の国益を護り、かつ、増進させるために人間が営む一連の行為なのである。言い換えれば、相手の国の要人たちや国際機関の人たちと連日付き合って、理解と信頼を深めつつ、互いに協力したり説得したりし合って、問題解決の可能性を探る人間の努力なのである。決して、超人的な国家同士のやりとりではない。外交が「可能性を追求する芸術」と言われるのも、人間同士が営み合う努力の結晶であるからである。こう考えてくると、外交というものは、つまるところ、人間臭いものと言えるであろう。とすれば、古今東西を問わず、人と人との付き合いの中で、やはり最も打ち解け合う機会となるのは、食事をともにする時である。「同じ釜の飯を食う」と

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。」（「外交も食にあり」1999年中央公論社、乙第29号証）と述べている。また、フランスの外交官であったジュール・カンボン（1845-1935）は、「外交では、正しいだけでは十分ではなく、気に入られることも重要だ」と述べている（乙第30号証）。会食などの会合が、「気に入られる」ための重要な場であることは言うまでもない。

(イ) このように、会合は情報収集等の上で重要な役割を果たしている。報償費は、情報収集等、外交交渉等及び国際会議への参加等の事務において、情報や協力の対価として、あるいは情報提供者等との接触に適切な機会、場所等を提供するための経費として使用されているものであり（被告準備書面(1)42, 43ページ）、同じ目的遂行のために用いられている以上、「対価として使用する経費」と「会合の経費」との間でその性格や保秘が求められる度合いに相異があるはずもない。報償費を用いて情報収集活動等の一環として行う「会合の経費」こそ、まさに「情報提供者等と接触の際に当てられる」経費としての性格を強く有するものである。原告の上記主張は、外交事務の実態を全く踏まえておらず、失当である。

イ 情報提供者等と接触の際に当てられる経費は対価としての性格だけをもつものではないこと

また、そもそも、「会合の経費」として分類されたものが、この目的のみにとどまるものでもない。被告が、被告準備書面(14)別表1の使用目的欄で示した本件各行政文書に係る報償費使用の目的は、当該報償費使用の主たる目的を示したものである。報償費の支出に係る事務は、その性質上、AからCまでの分類のうちいずれか一つだけでなく、複数の類型に該当するものも存在しており、その場合には、具体的内容を勘案して、そのうち

最も主たるものと思われるものを選んで分類しているが(被告準備書面(4) 22ページ), この点は, 被告が準備書面(14) (6ページ, 別表1)において行った類型の細分化においても同様である。例えば, 会食を通じて情報を入手した場合には, 情報収集のための会合の経費という目的はもちろん, 情報提供に対する対価としての目的をも有するといえるのであって, このような場合, 「会合の経費」として分類して示したのは, 当該報償費使用の目的が「会合の経費」という目的と情報提供に対する対価としての目的をも併有するところ, その主要な目的に着目して分類したにすぎない。

このような点からみても, 原告が「情報提供者等と接触の際に当てられる」経費を「情報提供等に対する対価」に限定する主張は, 報償費使用の実態に沿わない失当なものである。

(2) 在外公館交流諸費は比較の対象となり得ないこと

また, 原告が, 「会合の経費」に係る文書を開示すべき論拠として挙げる「在外公館交流諸費」は, 報償費とその目的, 性質が全く異なるものであって, 「在外公館交流諸費」に係る文書の開示状況は, 何ら本件の参考となるものではない。この点, 被告は準備書面(9) 7ページで既に述べているが, 再度補充して主張する。

ア 報償費と在外公館交流諸費とは, 予算の目(「もく」と呼び, 予算科目の最小単位をいう。)が異なるものである。この「目」の違いの意味するところは以下のとおりである。

すなわち, 財政法23条は, 「歳入歳出予算は, その収入又は支出に関係のある部局等の組織の別に区分し, その部局等内においては, ……歳出にあっては, その目的に従つてこれを項に区分しなければならない」とし, 同法31条2項は, 予算が成立し, 内閣が国会の議決したところに従い, 各省各庁の長に対し, その執行の責に任ずべき歳入歳出予算, 継続費を配賦する場合においては, 「項を目に区分しなければならない」として

いる。そして、同法32条は、「各省各庁の長は、歳出予算及び継続費については、各項に定める目的の外にこれを使用することができない」として、予算の目的外使用の禁止の原則をうたった上、33条1項は、「各省各庁の長は、歳出予算又は継続費の定める各部局等の経費の金額又は部局等内の各項の経費の金額については、各部局等の間又は各項の間において彼此（「ひし」）移用することができない。但し、予算の執行上の必要に基づき、あらかじめ予算をもつて国会の議決を経た場合に限り、財務大臣の承認を経て移用することができる」として、国会で議決された各組織あるいは各項毎の金額を予算の執行段階で変更する「移用」を行うことに厳しい条件を課している。さらに、同条2項は、「各省各庁の長は、各目の経費の金額については、財務大臣の承認を経なければ、目の間において、彼此流用することができない」として、目の間の経費の融通を行う「流用」についても、財務大臣の承認を得るとの条件を課している。このように予算は、部局等の組織、項、目の形で、国の個々の事務の目的に応じて編成され、基本的にそのとおりに執行されるものであり、目が相異すれば、予算の成立過程、執行過程を見ても、法律的にも制度的にも異なるものとして扱われているのである。

イ 在外公館交流諸費は、一般に備品や消耗品の購入や会議費などに充てられる庁費の類に属する科目であり（目番号（予算書に付したコード番号の下2桁の数字）：09）、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、公にしたとしても基本的に支障を来さない活動に用いられるものである。他方、報償費は目番号07に属し、庁費とは全く別の目的のために用いられることを想定して設けられている科目である。そして、前述のとおり、一口に会合、会食といっても、その目的は会合、会食ごとに異なるものであることから、各々の会合、会食の目的に着

目して適切な科目を選択して支出しているものである。例えば、国賓として招待した外国の要人をもてなすための会合など儀礼的な性格のものは招聘外国人滞在費、外国大使が離任する際に任国の外務省幹部が外交事務の一環として行う会合は庁費、情報収集活動等の一環として行われる保秘性の高い会合は報償費からそれぞれ支弁されている。在外公館交流諸費の証拠書類に、外形的に「意見交換」、「情報収集」といった記述があったとしても、最終的には、在外公館の出納官吏あるいは公館長が、任国の風習・慣例などを踏まえ、その会合の目的、性格や質、参加する相手方に係る情報等に照らして最も適した科目として在外公館交流諸費を支弁することとしたものである。

また、在外公館におけるそれぞれの科目の支出においても、報償費はその性格上取扱責任者として当該在外公館の長が指定されている一方で、在外公館交流諸費は出納官吏（通常は在外公館の次席ないし三席）がその支出に責任を負っている。会計検査院の検査を受ける計算証明に関しても、報償費は簡易証明によることが認められていることは既に説明したとおりである（被告準備書面(4) 8ないし9ページ）。

ウ 以上のとおり、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、執行及び検査の手續上も全く異なった扱いがされている。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には何の意味もない。

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ないし19ページ）、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。

## 第2 「報償費は公にしないことを前提とした外交活動に支出」との新命題は不成立との原告主張について

### 1 原告の主張

原告は、被告が準備書面(8)から、「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」との新たな主張を行っているとし(原告準備書面(9)7ページ)、従前被告がこのような主張をせず、報償費の用途はA、B、Cの3つの事務遂行経費であり、報償費の定義について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要件であるとの説明を行っていたのは、「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」という使用実態がなく、そうした認識もなかったからであって(同準備書面10ページ)、被告の上記新主張は、報償費の定義を無視し、使用実態とも異なる新たな主張で、報償費の用途を全面的、包括的に隠蔽するために行っていると主張する(原告準備書面(9)7、12ページ)。

### 2 原告の主張が失当であること

しかし、原告の上記主張は、以下に述べるとおり失当である。

- (1) 報償費の定義ないし説明は、被告準備書面(1)41ないし43ページにおいて説明したとおりであって、被告は、何らこれを変更するものではない。すなわち、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、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に充てているものである。例えば、情報提供に対する対価、情報収集に必要な経費、我が国の特定の政策や立場についての理解や支持を働きかける等の外交工作に必要な経費、情報収集及び外交工作の基礎となる人脈の形成に必要な経費

のようなものである。外務省においては、これを、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に充てている。

- (2) こうした報償費の定義ないし説明を前提にした上、その使用目的に関連し、被告は準備書面(8)において「公に行う外交活動」と「公にしないことを前提とする外交活動」との説明を行った。これは、本件各行政文書の不開示事由該当性について十分な理解を得るために、外交事務及び報償費が用いられる情報収集・外交工作等の事務の特質、すなわち、国際社会においては、ある種の「ルール」として情報収集や外交工作の事務の多くが公にしないことを前提として行われているという事実や報償費をそうした外交活動に用いているという実態を詳細に説明したものである。したがって、被告の説明は、報償費の定義ないし説明に何ら変更を加えるものではないのであり、原告の上記批判は、被告の主張を正解しないものであって、失当である。

### 第3 「公にしないことを前提とした外交活動」を不開示の判断基準としているとの原告主張について

#### 1 原告の主張の要旨

原告は、外交活動を「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つに区分し、報償費の使い道が後者に該当するとの被告の判断枠組みは、情報公開法のそれとは全く無関係で、法的な枠組みではないなどと批判する(原告準備書面(9)12, 13, 17ページ)。

#### 2 原告の主張が失当であること

被告が、「公に行う外交活動」と「公にしないことを前提とする外交活動」との説明を行ったのは、本件各行政文書に係る外交事務の特質が、不開示事由該当性の判断の前提となるからである。すなわち、本件各行政文書を不開示とした理由は、そこに記載された情報が、公になると「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の不利益を被るおそれがある」(法5条3号)、「・・・当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」(法5条6号)からであるが、法5条3号の「おそれ」の判断には当該文書が国のいかなる事務にかかわるものかに関する検討が必要であるし、また、法5条6号の「おそれ」の判断についても、「当該事務又は事業の性質上」という同号の文言から明らかなどおり、当該事務等の性質に関する検討が欠かせない。そのため、被告は、一般的な外交事務の特質を踏まえ、それが上記のとおり「公に行う外交活動」と「公にしないことを前提とする外交活動」に分類できることを明らかにした上、報償費が用いられる情報収集・外交工作等の事務の特質を詳細に説明したものである。その上で、被告は、更に本件各行政文書について、それぞれがいかなる書面で構成され、各書面にいかなる内容が記載されているかを明らかにし、その記載内容のそれぞれから外交事務についてどのようなことを知り分析することが可能かを説明して、本件各行政文書に記載された情報が法5条1号、3号及び6号に該当することを主張しているものであって、被告準備書面(8)及び(14)を見れば、そのことは明らかである。

したがって、上記の外交事務の分類は、不開示事由該当性の判断の前提として行っているもので、それが情報公開法と無関係であるなどとする原告の上記批判は、被告の主張を正解しないものであって、失当である。

#### 第4 「五類型」の開示理由説明等が不当であるとの主張について

##### 1 原告の主張の要旨

原告は、「五類型」について、被告が情報公開審査会の答申後もなお「本来的に不開示とすべきである」と主張しつつ、開示をしても支障がないとしたことは矛盾しているとした上、「定例化による機動性の要請の低下」を情報開示の理由とすることにつき、情報公開請求に対して開示すべきか否かは、ある種

の支出が定型化・定例化していたかどうかは全く関係はなく、「五類型」については、開示された結果を見てみれば、およそ保秘性のあるものは認められない旨主張する（原告準備書面(9)20, 21ページ）。

## 2 原告の主張が失当であること

しかし、原告の上記主張は、以下に述べるとおり失当である。

(1)ア 被告は、報償費の支出に係る文書に関し、平成16年2月に情報公開審査会が、いわゆる「五類型」に係る経費の文書については部分開示も可能であるとの趣旨の答申を公表したことから、実際に報償費の支出に係る文書を見分し、厳正な審査を行った同審査会の判断を重く受け止め、また、情報公開法の趣旨を尊重して、「五類型」に該当する案件について答申の内容に沿って関連文書を部分開示した。

イ 審査会は、その答申において、以下のような判断を示している。

(ア) 当審査会が見分したところによれば、本件対象文書は、案件ごとに個々具体的に作成されるもの及びそれに基づき個別具体的な件名を列記して取りまとめられるものから成っていると認められ、そのため、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なされており、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ものであると認められることから、法5条6号柱書及び3号に該

当する（乙第17号証の2の17ページ）。

(イ) しかしながら、当審査会が更に精査したところによれば、本件対象文書には、これを公にしたとしても諮問庁の説明する外務省報償費の秘密を保持した機動的な運用を損なうおそれがあるとは考え難い部分も存在する（同号証の2の17ページ）。

(ウ) 支出計算書の証拠書類については、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随所に認められ、個別具体的な用途が明らかになるものである。しかしながら、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て、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、法5条3号及び6号に該当すると認め難いと考えられるものがある（同号証の1の20ページ。なお、答申にいう支出計算書の証拠書類のうち、決裁書（同号証の2の第5の1(2)イ(7)Ⅰ、(イ)Ⅱ（13、15ページ）が本件各行政文書として特定した「決裁書」と同様のものである。）。

(2)ア この答申は、まず答申の対象となった文書全体について、報償費の個別具体的かつ詳細な記載が随所に認められるとしてその不開示決定の妥当性を認めつつ、機動性及び秘密保持の観点から法5条3号及び6号に該当しないものがあるとして、開示可能な箇所を部分的に指摘していると解される。被告が『五類型』についても本来的には不開示とすべきであると述べた部分は、上述の答申の構造から判断される審査会の考え方に触れたものである。

イ 「五類型」については、会計検査院から、定型化・定例化した経費については、他の予算科目に振り替えることも可能であると指摘を受けたものに当たるが、このような経費については、定型化、定例化してしまっていることから、当該経費の具体的用途、その支出の行われた時期、支出の総額等が公になったとしても、そこから我が国の外交方針等が推知され、我

が国の外交工作活動等に支障を及ぼすおそれがあるとはもはや考え難く、不開示とすべき理由を失った部分があると言わざるを得ない。審査会の答申に沿って行った被告の部分開示は、報償費の文書の開示・不開示の判断において、ある用途について機動性が低下しているとか、定型化・定例化しているといったこと自体を判断基準にしたものではなく、定型化・定例化という要因を有する経費についてはその支出に係る文書について不開示事由該当性が失われた部分があることによるものである。そして、被告は、その範囲の中で、各文書に記載された情報が法5条各号に相当するか否かを精査した結果、不開示事由該当性が失われた情報については開示し、例えば、レセプション開催経費に係る調達先、調達の具体的内容、招待者氏名・肩書に係る情報のように法5条1号、3号及び6号に相当するものについては不開示を維持したことは、被告準備書面(14)でも説明したとおりである。

- (3) 被告が「五類型」につき、部分開示をした理由とその説明の趣旨は以上のとおりであり、原告の前記1の批判は、これらを正解せずに行っているものであるから失当である。

## 第5 審査基準に係る原告主張について

### 1 原告の主張の要旨

原告は、被告は、情報公開請求に対する処分を行う場合には、少なくとも審査基準に従って慎重に審査し、不開示処分を行う場合には審査基準のどの基準に該当するかについて具体的に説明する義務を負っているものであり、これがなされない以上、不開示事由について主張・立証責任を尽くしたとは言えず、不開示処分は違法となるとした上（原告準備書面(10)4ページ）、被告の判断過程は、条文に規定された要件を無視し、行政手続法5条に基づき自ら制定した審査基準さえ履践していないもので、不開示処分が情報公開法5条1号、3号

及び6号の要件を満たしていないことは明らかであるなどと主張する（同準備書面8ページ）。

## 2 原告の主張が失当であること

しかし、原告の上記主張は、以下に述べるとおり失当である。

(1) 本件各行政文書に記録されている情報の法5条3号、6号所定の不開示情報該当性と審査基準（乙第13号証）との関連は被告準備書面(4)において説明しているが（20、21ページ）、再論すれば以下のとおりである。

ア 法5条3号に関し、審査基準は、そのIV.の3.において「第三号に定める不開示情報に該当する可能性の高い情報の例又は類型例」として(1)から(4)の類型の下に例を挙げている。本件各行政文書に記録されている情報については、この中でいえば、(2)(ト)「その他他国等との信頼関係が損なわれるおそれのある情報」、(3)(ニ)「過去又は現在の交渉に関して執られた措置や対処方針」、(3)(ホ)「その他他国等との交渉上不利益を被るおそれのある情報」、(4)(イ)「外交政策の企画、立案及び実施に付随する情報の収集、伝達、分析等の具体的活動、能力（システム、施設、設備及びそれらの運用、管理等）、手段、情報源等に関する情報」、(4)(ロ)「秘密保全のための具体的活動（警備を含む。）、能力（システム、施設、設備及びそれらの運用、管理等）、手段、計画等に関する情報」などに該当すると判断されるものである。

イ 法5条6号については、審査基準は、そのVII.の3.において「第六号に定める不開示情報に該当する可能性が高い情報の例又は類型例」として(1)から(6)までを列挙している。報償費に係る個別具体的な情報が明らかになれば、情報収集や外交工作などの事務の性質上、報償費をもって実施しているこれら事務の適正な遂行に支障が生じることはこれまでも準備書面等により主張してきたところである。したがって、報償費に関連する今回の情報については、(3)「公にすることにより、国の機関又は地方公共

団体が行う調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれのある情報」の中の「調査の個別具体的な対象に関する情報であって、公にすることにより、正確な事実の把握や事後の協力が困難となるおそれのあるもの（審査基準にも「例えば、他国等に関する情勢分析、他国等要人に関する分析等が該当する」と注記されている。）」、(6) 「公にすることにより、その他事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」などに該当すると判断されるものである。

(2) また、原告が上記主張の中で、新たに法5条1号に係る主張（原告準備書面(10)6, 7ページ）を行っているので、同号該当性について補足しておく。

ア 法5条1号による不開示決定は、いわゆる五類型の一部において行ったものであり、被告準備書面(14)別表3において「個人情報」として記載されているものがそれであるが、これは「決裁書」において文書作成者名や取扱者名として現れる外務省職員の氏名の一部である。法5条1号本文は、氏名等により特定の個人を識別できる個人情報を不開示情報と定め、ただし書イにより「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」は開示の対象としている。慣行として公にされているかどうかの判断に当たっては、人事異動の官報への掲載その他行政機関により職名と氏名とを公表する慣行がある場合、行政機関により作成され、又は行政機関が公にする意思をもって（あるいは公にされることを前提に）提供した情報を基に作成され、現に一般に販売されている職員録に職と氏名とが掲載されている場合には、その職にある者の氏名を一般に明らかにしようとする趣旨であると考えられ、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と解される（総務省行政管理局編「詳解 情報公開法」52, 53ページ、外務省審査基準（乙第13号証）8ページ）。したがって、外務本省における6級職以上の職員については、



市販の職員録に所属部署が記載されていることから、これら職員についてはその氏名を明らかにすることとし、6級職に満たない職員については、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は該当しない情報であると判断し、法5条1号に基づき不開示としている次第である。

以上のように、外務省職員の氏名の開示、不開示の審査は、法及び審査基準に基づき、個々の氏名について適切に行われており、不開示理由としている「公にする法令又は慣行のない個人の氏名」はこのような意味で理解されるべきである。

イ これに対し、原告は、被告が法5条1号により不開示決定をしたものに、見積書、請求書や領収書類が多数含まれていることを前提に、種々批判を加えているようである（原告準備書面(10)7ページ）。しかし、これら見積書等については、情報提供者や役務提供者等が独自で作成したものは、その紙片の大きさや書式、タイプ文字の特徴といった様式からだけでも、情報提供者や役務提供者等が推測され得ることから、情報公開審査会の答申にも基づき、法5条3号及び6号に該当するものとして不開示としたのであり（被告準備書面(14)50ページ）、被告の法5条1号妥当性の判断とは何ら関係ない。

したがって、この点でも、原告の批判は被告の主張を正解しないまま行っているものであって、失当である。

## 第6 外交事務の実態に関する補足

### 1 国際社会における国益増進のための情報収集等の必要性、重要性

- (1) 被告準備書面(1)で説明したとおり、我が国が、国家間の関係が対等性、非権力性という性格を有する国際社会において国益を実現、増進させようとするれば、他国との交渉という手段を用いることとなるが、外交交渉、工作を

行っていくに当たっては、相手方の真の利害関心、意図、状況、境遇、弱点等について、より正確な情報を幅広く収集し、分析する一方、自国に関するそれらの情報については厳重に管理して、不利なものが相手に漏れないようにしなければならない。同時に、国際関係においては、多種多様の外交案件が互いに関連し合って存在しており、他の案件、将来の情勢を見越した巨視的かつ先見的で、慎重な判断が要請され、そのためにも継続的な情報収集その他の外交工作が必要となるのである（被告準備書面(1)36ないし38ページ）。

- (2) 被告は、上記のような国際関係を踏まえた情報収集等の必要性、重要性について、従前の被告準備書面において、実際の事件、著名な外交官や有識者の見解などを紹介しつつ、折に触れて説明を行ってきた。これは、外務省が、わが国の国益を左右する情報を日々取扱っていることから、情報の取扱いや情報収集の手法、情報の管理に関する考え方や、外交事務、報償費を用いて行う情報収集や外交工作の活動の特徴について理解を得、本件について適切な判断がされるよう紹介したものである。原告は、このような被告の主張について、「被告は、スパイ映画もどきの事例を挙げて、報償費の用途のどんな些細な事実を明らかにしても国の安全が脅かされ、今後の情報収集活動に支障をきたすと主張してきた」（原告準備書面(9)21ページ）などと論難する。しかし、各国や国際機関が情報収集活動等にしのぎを削っている中、情報というものが非常にセンシティブなものとして取り扱われ、一見して何でもないと思われる情報ですら公にすることによって情報提供者等に不利益や、時としてその生命の危険すらもたらしかねず、ひいては二国間の信頼関係等にも悪影響を及ぼし、あるいは外交交渉に不利益をもたらすおそれがあるのが国際社会の現実である。この点、在米日本大使館駐在武官、防衛庁情報本部長を勤めた太田文雄氏の著作「「情報」と国家戦略」（乙第31号証）に、「同盟国から得られた情報が漏れた場合には、同盟国は情報源を守るた

め、水道の蛇口を閉めるようにして情報を流してくれなくなります。これは、当然の措置であり、情報源がヒューミント（人的情報）の場合、当該スパイの生命を危険にさらすことになるからです。そして、『あの国に情報を出したら最後、すぐ漏れてしまう』として信用を失えば、その評価は何年経っても拭えるものではなく、国益を害すること計り知れないことになります。」と指摘されている。加えて、最近の事例を紹介すれば、2001年10月、アフガニスタンにおいて、反タリバーン勢力指導者が米国の協力者であるという事実につきタリバーン側の知れるところとなった結果、当該人物がタリバーンによって処刑された事件がある（乙第32号証の1及び2）。この事件は、国際社会における熾烈な情報戦の代表例の一つであり、氷山の一角にすぎない。国益の確保や増進を目的とした情報入手のやりとりは、今も変わらず国と国との間で現実のものとして「普通に」繰り広げられており、そしてその情報が不用意に公のものとされることになれば、それは時として人命を奪いかねず、国益を大きく損なうことになりかねないものである。このような国際社会の現実に目を向けることなく、情報公開請求に基づき、本来であれば保秘を必要とされる情報がどんどん明るみになることとなれば、日本の外交官は「あの外交官に情報を出したら最後、報告書になった上で、情報公開で公にされてしまう」とされて信用を失うことになり、一旦そうした烙印を押されてしまえば、その後長期に渡って、情報収集活動等に支障を来すこととなって、情報公開の名の下に、国益を害することになる。

## 2 情報収集活動等における報償費の重要な役割と保秘の必要性

国連の安保理改革問題、北朝鮮問題、イラク問題、日中・日韓問題等日本の国益に直結する問題は山積している。こうした諸問題にうまく突破口・打開点を見だし、国と国との利益がぶつかり合う中で、日本の国益を確保し、増進していくためには、正に情報収集と外交工作が必要とされている。報償費はそのために必要な経費であり不可欠な手段である。その効果を最大限発揮するた

めには、その秘密保持が確保されていなければ意味がない。本件各行政文書の一部でも開示することにでもなれば、そこに記載された情報提供者等に何らかの影響を及ぼすのみならず、他国や国際機関との信頼関係を損ない、また、我が国は信用を失い、今後長期にわたって国益追求の手段を失うことになりかねない。

## 第7 まとめ

以上述べたとおり、原告準備書面(9)(10)における主張はいずれも失当である。被告は、従前の準備書面及び本準備書面において、報償費について秘密保持の必要性があること、そのため、報償費支出に係る「決裁書」である本件各行政文書についても不開示とすべき理由があることを説明し、その十分な理解に資するため、準備書面(14)において、本件各行政文書が、いかなる書面から構成され、その各々にいかなる記載事項があつて、その一つをとってみても、公にすることにより、他国等との信頼関係が損なわれ、交渉上不利益を被るおそれがあり、適正な外交事務の遂行に支障が生じるおそれがあるのであり、したがって、これらの記載が相互に関連し一体となつて「情報」を構成している「決裁書」について、「五類型」以外に係るものは全面不開示とし、「五類型」に係る文書については部分開示とした被告の判断が妥当であることを説明してきた。

よつて、いわゆる「五類型」につき、部分的に開示した部分については、訴えの利益なしとして却下されるべきであり、その余の部分については、「五類型」の不開示部分も含め、すべて本件各行政文書に、法5条3号所定の不開示情報が記録されているとした被告の判断に裁量の逸脱、濫用はなく、また、1号又は6号所定の不開示決定情報にも該当するものであるから、本件不開示決定はいずれも適法であり、請求は棄却されるべきである。