

副 本

平成19年（行コ）第345号 公文書非公開処分取消請求控訴事件

控訴人 国（処分行政庁 外務大臣）


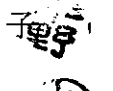








被控訴人 特定非営利活動法人情報公開市民センター

準備書面（1）

平成20年1月31日

東京高等裁判所第10民事部 御中

控訴人指定代理人

永	谷	典	雄	
平	野	朝	子	
小	松	秀	樹	
藤	原	昌	子	
池	下		朗	
小	谷	淳	治	
曾	我	高	佳	
西	岡	信	之	
齋	木	尚	子	
土	屋	大	輔	



典

義

山

眞



享

水

清



祥

野

大



洋

千

月

望

控訴人は、本準備書面において、当審第1回口頭弁論における裁判長の発問に対して可能な限り回答するとともに、被控訴人の平成19年12月11日付け答弁書（以下「被控訴人答弁書」という。）に対し、必要と認める範囲で反論する。

なお、略語等は本書面において新たに用いるもののほか、従前の例による。

第1 木俣佳丈議員の所属政党及び平成12年2月の訪米日程等

- 1 木俣佳丈議員（以下「本件国会議員」という。）は、平成12年2月当時、民主党に所属し（乙第7及び8号証）、平成11年7月23日現在、参議院外交防衛委員会、決算委員会、金融問題及び経済活性化に関する特別委員会並びに日米防衛協力のための指針に関する特別委員会に（乙第7号証）、平成12年4月17日現在、参議院経済産業委員会、予算委員会及び行財政改革・税制等に関する特別委員会に所属していた（乙第8号証）。

本件国会議員は、平成11年5月27日及び同年6月29日の参議院外交防衛委員会において、北朝鮮問題等に関する質疑をしている（乙第9及び10号証）。

- 2 本件国会議員は、平成12年2月2日ないし6日に米国を訪問しているところ（以下「本件訪米」という。）、その公式の渡航目的は、「National Prayer Breakfast」（米国連邦議会主催による恒例の祈禱朝食会、以下「祈禱朝食会」といい、特に、本件訪米の目的となった平成12年2月3日の祈禱朝食会を「本件祈禱朝食会」という。）への出席である（甲第3号証20ページ）。祈禱朝食会とは、1953年から毎年2月の第1木曜日に行われ、キリスト教系の団体が運営を担い、アメリカ合衆国の超党派の議員が主催している朝食会であり、毎年、世界各国の要人が招待され、通常、米国大統領のスピーチが行われるとのことである。本件朝食祈禱会では、クリントン大統領（当時）が出席しスピーチを行った（乙第11号証の1及び2）。

本件国会議員は、本件訪米の際、大学教授、外交問題評議会研究員、ベン

チャービジネス専門家，研究団体役員，NGO団体役員，財団事務局職員，戦略国際問題研究員，在米日本法人担当者及びアナリストと面談又は会見を予定し（甲第3号証），明らかにし得る具体的な予定としては，平成12年2月2日に米国に到着，同日午後4時30分からワシントン・ヒルトンホテルテラス階受付において本件祈祷朝食会への参加登録，翌3日午前7時30分からワシントン・ヒルトンホテルにおいて本件祈祷朝食会出席，その後，コニー・マック上院議員（共和党所属）との会見，続いて，トニー・ホール下院議員（民主党所属）及びデ・ヤング北朝鮮人権問題担当特別補佐官との会見，次いで，外交評議会関係者との会見が予定されていた。

同月4日には，エイジアン・ブレックファストに出席後，ヘリテージ財団中国担当上席政策アナリスト，ワールド・ビジョン・ワシントンDCオフィス所長，大学教授，ブリアCSIS本部長とそれぞれ順次会見すること，続いて，在米日本国大使館重家公使及び安藤公使と懇談後，八木参事官主催夕食会（本件夕食会）への出席が予定されていた。同月5日も米国に滞在し，翌6日に帰国の途に着くこととされていた（甲第3及び5号証）。

第2 本件存否応答拒否の適法性

1 存否応答拒否処分の特殊性

控訴理由書7ページ以下で述べたとおり，特定の者又は特定の事項を名指しした探索的な行政文書の開示請求に対しては，開示請求に係る行政文書の存否自体を明らかにすることにより，不開示情報を開示してしまい，不開示情報の規定により保護しようとしている利益が損なわれる場合があるため，法8条は，「開示請求に対し，当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで，不開示情報を開示することとなるときは，行政機関の長は，当該行政文書の存否を明らかにしないで，当該開示請求を拒否することができる。」と規定し，行政文書の存否自体を明らかにしないで拒否処分（いわゆる存否応答拒否）をす

ることができることを認めている。

そして、控訴理由書9、10ページで述べたとおり、存否応答拒否が必要な種類の文書については、当該行政文書が実際に存在しているか否かにかかわらず、常に存否応答拒否をすることが許される。なぜなら、行政文書が存在しない場合に不存在と答えて、行政文書が存在する場合にのみ存否を明らかにしないで拒否したのでは、開示請求者に当該行政文書の存在を推認させ、結局、不開示情報を開示してしまうことになるからである。この点は異論のないところである。

2 時期、在外公館及び我が国国会議員を特定した会合に関する開示請求がされた場合には存否応答拒否をすることが許されること

(1) 本件開示請求の趣旨

本文書は、「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一切」であり、特定の者を名指しした特定の時期及び場所における個別具体的な外交活動にかかわる「会食および供応」（本件会合）の支出証拠書である。本件が存否応答拒否の事案である以上、これが実際に存在するか否かをここで答えることはできないが、存在を認めれば、そのような特定の会合が実際に行われたことが明らかとなり、存在を否定すれば、そのような特定の会合が行われていないことが明らかとなる。

ところで、本件においては、別件の開示請求における情報公開審査会の答申（別件答申）を受け、甲第5号証（本件国会議員のワシントン訪問日程表）が開示され、その中で、在米日本大使館の職員主催の本件夕食会の開催が平成12年2月4日に予定されていたことが明らかとなっているが、本件夕食会の内容や本件夕食会が実際に行われたか否かについては明らかにされていないし、本件国会議員の滞在中に本件夕食会以外に本件会合に当たるものが予定され、実際に行われたか否かについても明らかにされていない。

い。

- (2) 本件会合が公にしないことを前提としたものであったか否か、実際に行われたか否かにかかわらず、本件会合の開催の有無を明らかにする本件文書の存否を応答することはできないこと

ア 控訴理由書2ページ以下において述べたとおり、我が国外交当局が外交活動、外交事務の手段として、我が国関係者を介して相手国側へ働きかけをしたり、相手方関係者と接触した我が国関係者からその結果を情報収集したりすることは不可欠なものであり、その中でも、特に、国会議員の場合は、相手国関係者から、日本政府とは一線を画した見地から発言し、行動することができるとの見方をされる場合があるため、このような外交活動が功を奏することも多い。そこで、このような場合に、我が国国会議員と相手国関係者等との接触や働きかけの前後において、当該我が国国会議員と我が国外務当局との間で、綿密に打合せを行って、上記の働きかけの効果を最大限のものにし、その後の外交交渉を有利に展開しようとするのがしばしば行われる。

このような目的の打合せは、当然のことながら、公にしないことを前提として秘密裏に行われてこそ功を奏するのであり、上記相手国関係者が、このような打合せの事実を知ることになれば、当該我が国国会議員の言動が自らの立場に基づく見解ではなく、所詮我が国外務当局の差し金で述べたにすぎないとの心証を有することとなり、その結果、当該我が国国会議員を通じた働きかけの効果が減殺されてしまうことになる。

そればかりか、我が国が、どのような関係者の訪問を契機として、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が明らかとなり、それ自体から、又はそのような情報が複数集積することにより、我が国が、いかなる事柄について、情報収集その他外交工作等の活動の対象としているか、我が国が行おうとする外交上の意図、動向、

方針も相当程度明らかになる。そうなれば、これに対して、他国から外交政策上の対策措置を講じられたり、我が国の情報収集活動に対する他国による妨害又は対抗措置が講じられたりすることが予想される。

そこで、上記のような公にしないことを前提とする我が国国会議員と外務省在外公館職員との間の会合の存在を公にすることは厳に避けなければならない。国会議員と外務省在外公館職員との間の会合には、公にしても構わないものもあるが、上記のとおり、外交工作、外交交渉の相手方に知られないように公にしないことを前提として行われる場合があることは厳然たる事実である。

イ 前記1のとおり、存否応答拒否が必要な類型の文書については、当該行政文書が実際に存在しているか否かにかかわらず、常に存否応答拒否をすることが許される。なぜなら、行政文書が存在しない場合に不存在と答えて、行政文書が存在する場合にのみ存否を明らかにしないで拒否したのでは、開示請求者に当該行政文書の存在を推認させ、結局、不開示情報を開示してしまうことになるからである。

本件開示請求も、特定の者を名指しした特定の時期及び場所における個別具体的な外交活動にかかわる「会食および供応」(本件会合)の支出証拠書を対象文書とするものである以上、対象文書が存在しない場合に不存在と答え、存在する場合にのみ存否を明らかにしないで拒否したのでは、開示請求者に対象文書の存在、ひいては本件会合が実際に開催されたことを推認させてしまう。

ウ 本件は、存否応答拒否の事案である以上、対象文書が存在することを前提として、すなわち、本件会合が開催されたことを前提として、本件会合が公にしないことを前提とするものであったか否かをここで明らかにすることはできないが、本件会合が公にしないことを前提として実際に開催されたものであった場合には、本件文書の存在を認めれば、当該

特定の会合の存在が当該外交工作、外交交渉の相手国に知れ、当該相手国において、あの時のあの我が国国会議員のあの働きかけが所詮我が国外務当局の差し金にすぎなかったと察するのは極めて容易なことであり、その結果、上記のとおり、同国との信頼関係が損なわれるおそれ、あるいは同国との交渉上不利益を被るおそれが生じることは明らかである。逆に、本件文書が存在しないことを明らかにすれば、我が国国会議員への働きかけがなかったことが明らかとなる。このような情報公開請求を積み重ねれば、我が国外務当局が我が国国会議員に対してどのような働きかけをしてきたのかについての傾向を読みとられてしまい、その結果、我が国外交当局が今後どのような働きかけをしてくるのかが相手国に明らかとなるおそれがある。

そして、仮に、本件会合が公にしても構わないものであった場合には本件文書の存在を明らかにして開示決定等を行い、他方、公にしないことを前提とするものであった場合には存否応答拒否をするという対応をとるべきであるとする、存否応答拒否を行った場合には公にしないことを前提とする会合に係る文書が含まれることがおのずから明らかになる。そして、このような開示請求を繰り返すことによって公にしないことを前提とする会合の存在がいわばあぶり出され、これを明らかにしたも同然の結果となるから、結局、上記のような不利益やそのおそれが生ずることになってしまう。

エ してみると、本件のように、特定の者を名指しした特定の時期及び場所における個別具体的な外交活動にかかわる「会食および供応」（本件会合）の「支出証拠、計算証明に関する計算書等一切」（本件文書）の開示請求がされた場合において、存否応答拒否をしなければ「会食および供応」の存在が明らかとなり、ひいては、他国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ると外務大臣が判断した場合には、本件

文書が実際に存在している場合であろうとなかろうと、あるいは、本件会合が公にしないことを前提とする会合であったか否かにかかわらず、法8条の存否応答拒否をすることが許されるというべきである（なお、外務大臣は、別件答申に従ってやむなく本件夕食会等の予定を示す文書を開示しているが、本件夕食会が公にしても構わない会合であったことを認めたものでないこと、会合の予定が明らかとなったとしても、上記のようなおそれが失われることは、控訴理由書15、16ページにおいて述べたとおりである。）。

(3) 本件存否応答拒否が適法であること

法5条3号所定の不開示情報は、「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」と定められ、その不開示情報該当性の判断には行政庁の広範な裁量権が認められていることは、控訴理由書10、11ページにおいて述べたとおりである。また、法8条の存否応答拒否は、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することになると行政機関の長が判断した場合に許されるものであるところ、当該不開示情報が法5条3号に該当するか否かが問題となる事案では、その判断、すなわち、当該行政文書が存在しているか否かを答えるだけで法5条3号の不開示情報を開示することになるか否かの行政機関の長の判断においても、法5条3号所定の不開示情報該当性の判断と同様に、広い裁量が認められているというべきであることも、控訴理由書11、12ページにおいて述べたとおりである。

時期、在外公館及び対象の我が国国会議員を特定した「会食及び供応」の支出に係る文書を対象とする開示請求で本件のようなものに対してその存在を明らかにした場合には、上記(2)に述べたような不利益が生ずるのであり、そうであれば、そのような開示請求に対しては常に存否応答拒否を

せざるを得ないのであって、本件開示請求に対して、法5条3号の不開示情報を開示することとなるときに当たるとして法8条に基づいて存否応答拒否をした外務大臣の判断は合理的であるし、裁量権の逸脱や濫用はない。本件存否応答拒否は適法である。

3 被控訴人の主張に対する反論

- (1) 被控訴人は、「本件文書の原因事実である在米大使館員と木俣国会議員との会食に秘匿性が存在しないのであれば、本件文書に情報公開法5条3号所定の事由が存在しないことも明らかである。」(被控訴人答弁書2ページ)とし、そうである以上、本件存否応答拒否は当然に違法であると主張するものようである。

しかしながら、仮に本件会合が秘匿性のないものであったとしても、時期、在外公館及び対象の我が国国会議員を特定した開示請求がされた場合には、存否応答拒否ができるというべきことは、前記2で述べたとおりである。「本件会合の秘匿性については何らの具体的な主張もない」(同4ページ)などという被控訴人の主張は、本件が存否応答拒否処分の取消訴訟であるということを全く理解しないものであって、失当である。

この点をおいても、被控訴人がその根拠とするところは、本件夕食会の日程が「便宜供与ファイル」に含まれていたなどというにすぎず、たまたま便宜供与ファイルに含まれていた文書に会食の予定が記載されていたからといって、そのことから、便宜供与のためであって公にしても構わない会合であるなどということとはできない。

外務大臣が甲第5号証を開示したのは、控訴理由書14ないし16ページに述べたとおり、予定を示すものにすぎなかったこともあり、本件答申を尊重しやむなくこれを開示したのであって、上記2(1)において述べたとおり、本件夕食会の内容や本件夕食会が実際に行われたか否かについては明らかにされていないし、本件国会議員の滞在中に本件夕食会以外に本件会合に当たるものが予定され、実際に行われたか否かについても明らかに

されていない。したがって、被控訴人の主張は失当である。

- (2) また、被控訴人は、「木俣議員に提供した「自動車借料」も開示されている」、「木俣議員がワシントンの大使館を訪問した際、在米大使館は、同議員に対して自動車の提供を行っている」、「在外公館が国会議員に対して会食を提供した事実がオープンになると、「我が国の情報収集活動に対する他国による妨害又は対抗措置を講じられるおそれもある」(控訴理由書5頁)のに、自動車の提供であれば、そうしたおそれがないというのは、どういうことなのか。控訴人の主張は支離滅裂というほかない。」(被控訴人答弁書6ページ)と主張する。

しかしながら、外務省は、本件国会議員の本件訪米期間中に同議員のために自動車を借り上げたものであり、それに要した費用の領収書(甲第11号証)を開示しているが、これを見ても、同議員がワシントンの在米大使館を訪問したか否かを含め、その行き先は全く明らかにはされていない。したがって、自動車借上げの領収書が開示されたとしても、本件会合の存否を明らかにしたことはないのであるから、控訴人の主張を「支離滅裂」と論難する被控訴人の主張の誤りは明らかである。

第3 結 語

以上のおりであって、本件存否応答拒否が適法であることは明らかであるから、原判決を速やかに取り消し、被控訴人の請求を棄却すべきである。