

令和2年(行ウ)第10号 旅券発給拒否取消等請求事件

原 告

被 告 国(処分行政庁 外務大臣)

準 備 書 面(4)

令和3年12月9日

東京地方裁判所民事第2部D b係 御中

被告指定代理人

山 本



林 智 彦



高 橋 一 章



井 澤 幹 生



鶴 見 訓 夫



川 崎 隆 盛



土 橋 由 佳



第1	トルコにおける原告の入国禁止措置について	3
1	原告がトルコの法規に基づき入国禁止措置を受けたこと	3
2	トルコ外国人・国際保護法の適用関係	4
3	原告に対する入国禁止措置に係るトルコ外国人・国際保護法の適用関係	5
第2	旅券法の昭和45年改正及び平成元年改正時の国会審議の状況	6
1	旅券法の昭和45年改正及び平成元年改正の概要	6
2	昭和45年改正時における国会審議の状況	6
3	平成元年改正時における国会審議の状況	7
4	小括	7
第3	いわゆる限定旅券の発給に関する判断枠組みと実務上の運用について	8
1	いわゆる限定旅券の意義	8
2	いわゆる限定旅券が発給される手続	9
3	旅券法13条1項1号に該当する者に対する旅券発給拒否処分の適法性の判断枠組み	10
4	旅券法13条1項1号に該当する者から旅券の発給の申請があった場合の取扱い	11
第4	原告第4準備書面に対する反論	13
1	トルコ外国人・国際保護法の適用関係に係る原告らの主張には理由がないこと	13
2	旅券法の立法過程に関する原告らの主張には理由がないこと	14

被告は、本件訴訟の経過に鑑み、本準備書面において、トルコにおける原告の入国禁止措置（後記第1）、旅券法の昭和45年法律第105号による改正（以下「昭和45年改正」という。）及び平成元年法律第23号による改正（以下「平成元年改正」という。）における国会審議の状況（後記第2）、いわゆる限定旅券の発給に関する判断枠組みと実務運用について説明した上（後記第3）、原告の2021年（令和3年）8月31日付け第4準備書面（以下「原告第4準備書面」という。）に対し必要と認める範囲で反論する。

なお、略語は、本準備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 トルコにおける原告の入国禁止措置について

1 原告がトルコの法規に基づき入国禁止措置を受けたこと

原告がトルコの法規に基づき入国禁止措置を受けたことは、取調べ済みの書証（乙12及び乙23）により明らかであるが、被告は、本件訴訟の経過に鑑み、報告書（乙12）作成の根拠としたトルコ政府作成の口上書（乙26の1及び2）を書証として提出する。

これらの書証から、原告が、平成30年10月24日、トルコ外国人・国際保護法9条1項及び3項に基づき入国禁止措置を受けたことは明らかである（乙12、乙23、乙26の1及び2）。

なお、口上書には、「当省（引用者注：トルコ共和国外務省の意）は同人がもう一度トルコへ入国することを防ぐために、職権により、旅券が発行された場合、可能であれば緊急に旅券に関する情報を通知する旨をお願い致します。」と記載されている（乙26の1及び2）。この記載は、トルコ当局が、原告によるトルコへの再入国を警戒し、それを防止する必要があるとの認識を有していることを示すものであり、トルコにおいて、原告について「公安を脅かす者」として「行政監視決定」を行ったこと（乙1.1の3及び4）と整合するものである。

2 トルコ外国人・国際保護法の適用関係

トルコ外国人・国際保護法9条1項は、入管局（移民管理局、移民局あるいは移民行政局と呼称されることがある（乙22参照。以下同じ。））長が、必要に応じて又は関係政府機関との協議の上、トルコに入国した外国人に対して、公共秩序、治安維持又は公衆衛生上の理由により入国禁止措置を課することができる旨規定し、同条2項は、トルコから強制退去手続を執られた外国人に対して、入管局長又は当該強制退去を実施した知事が、入国禁止措置を課さなければならない旨規定する（乙13の1及び2、乙27の1及び2）。

このように、同条1項と同条2項とでは、入国禁止措置を課することができる主体（2項の入国禁止措置は強制退去を命じた知事において課することが可能である。）と入国禁止措置を課することができる場合に違いがあるが、いずれも当該外国人の入国が禁止されるという点で同一である。殊に、退去強制事由が同法54条1項d)の「公共秩序、治安あるいは公衆衛生に反する行為を行った者」である場合^{#1}、同法9条2項の入国禁止措置の要件は、同条1項のそれと実質的に同一となる。

そのため、トルコ入管局長において、本件の原告のように、トルコ外国人・国際保護法54条1項d)に該当するとして強制退去手続が執られる外国人に対し、入管局長が同法9条1項に基づく入国禁止措置を課す場合に、重ねて同条2項に基づく入国禁止措置を課すかどうかについていうと、①トルコ外国人・国際保護法に関する解説が記載された文献において、「公共の秩序、治安維持又は公衆衛生上の理由によりトルコへの入国が好ましくないとされる外国人に対する入国禁止命令の発出は、移民管理総局（引用者注：入管局と同義。乙

^{#1} 乙13の2においては、トルコ外国人・国際保護法54条1項d)について、「公共秩序、治安及び公衆衛生に反する行為を行ったもの」と翻訳しているが、正しくは、「公共秩序、治安あるいは公衆衛生に反する行為を行ったもの」が正しい。

2 2 参照。) の担当である」として、入国禁止措置の決定権限については基本的に入管局長が有するとされていること(乙27の1及び2)、②上記の場合において、重ねて別途同条2項に基づく入国禁止措置を課す必要性がないこと、③実際、本件の原告に対する入国禁止措置の根拠条文として同条1項のみが掲げられ、同条2項が掲げられていないことからすれば、かかる場合において、同条1項に基づいて入国禁止措置を課されることとなり、別途同条2項に基づく入国禁止措置が課されるべきことにはならないと解される。

3 原告に対する入国禁止措置に係るトルコ外国人・国際保護法の適用関係

トルコ入管局長は、平成30年10月24日、原告に対し、トルコ外国人・国際保護法9条1項及び3項の規定に基づき入国禁止措置を課した(乙12、23、乙26の1及び2)。

このように、トルコ入管局長において、トルコ外国人・国際保護法9条1項の規定に基づき、原告に対し、入国禁止措置を課したことから、前記2で述べたとおり、同条2項の規定に基づく入国禁止措置を重ねて課すことはなかったものと解される。

なお、トルコ外国人・国際保護法10条は、同法9条1項に基づいて入国禁止措置を課した場合、「かかる者がトルコに入国しようとして到着した時点で通告すると定めている。」とされているため(乙13の1、甲24、乙27の1及

*1 入管局長自身において原告に対しトルコ外国人・国際保護法9条1項に基づき入国禁止措置を課した趣旨は、原告のトルコへの入国がトルコの公安に与える悪影響が極めて大きかったためであると推察される。このことは、①トルコの「ハタイ県移民支局」において、原告について、「公安を脅かす者」と認定し、行政監視措置の対象としたこと(乙11の3及び4)、②前記1で述べたとおり、トルコ政府作成の口上書(乙26の1及び2)に、原告の再入国を警戒する文言が記載されていることにより裏付けられる。

び2)、平成30年10月24日の時点では原告に対する入国禁止措置の告知はなされなかったものである(原告に対する退去強制の通知がなされたことは、被告準備書面(3)(4ページ)のとおりである(乙11の1及び2)。

第2 旅券法の昭和45年改正及び平成元年改正時の国会審議の状況

1 旅券法の昭和45年改正及び平成元年改正の概要

旅券法については、昭和26年11月制定後、相当数の改正が行われているところ、昭和45年改正においては、それまでは渡航目的国及びそこに至るに必要な経由国を個別列記の方式で記載していたところ、渡航先を広域としてまとめて記載する方式(包括記載方式)を導入し、さらに、平成元年改正においては、それまで一往復用旅券と数次往復用旅券のうち一往復用旅券の発給が原則とされていたものが、改正後は数次往復用旅券の発給が原則とされるとともに、いわゆる限定旅券を発給する場合が規定された。

旅券法は、昭和45年改正や平成元年改正のみならず、現在に至るまで累次の改正が行われているところ、同法13条1項1号については、これまでの間、その文言に変更が加えられることなく今日に至っている。

2 昭和45年改正時における国会審議の状況

昭和45年改正時の国会審議において、旅券法13条1項1号の意義や、同号該当者に対する旅券発給の在り方(不発給、いわゆる限定旅券発給、一般旅券発給)について質疑がなされている状況は、以下の点を除いては、見当たらない(旅券法13条1項についての議論は一部見られるが、そのやり取りは、以下の点を除き、同項5号(現行法の同項7号)に関するものや、同法23条の新設に伴う同法13条1項4号の適用の有無に関するものである)。

旅券法13条1項1号についての言及は、昭和44年7月3日に開催された衆議院外務委員会における田上穰治政府参考人(一橋大学教授(当時)、専門は行政法等)の発言であり、具体的にいうと、同参考人は、「(引用者注:新

設された旅券法23条に違反して刑事罰を受けた者について旅券法13条1項4号に該当したとしても直ちに旅券発給拒否の理由にはならないという意見を述べた後)ただ、ほかの場合、たとえば同じく十三条の一号、二号、三号あたりのほうになりますか、かなり明白でありまして、おそらくこれに該当すれば、もう機械的に当然に発給されないという感じがするのでございますが」と述べたものである。これに対し、委員等からの異論、反論はなされていない(乙28・13及び14ページ)。

3 平成元年改正時における国会審議の状況

平成元年改正に関しても、旅券法13条1項1号の意義や、同号該当者に対する旅券発給の在り方を取り上げた質疑等はされていない。

4 小括

以上のとおり、旅券法の昭和45年改正及び平成元年改正のいずれにおいても、旅券法13条1項1号に該当する者から旅券発給の申請がされた場合における、旅券発給の在り方として、例えば、他の各号の場合と異なり限定旅券を幅広く認めるべきである等の議論は一切されていない。その他の改正の機会においても、この点を取り上げられたことはないのであり、同号の適用に関して外務大臣等の裁量判断に何らかの具体的な制限を加えるべきとの議論は全くされていないのである。むしろ、昭和44年7月3日の衆議院外務委員会において、田上穰治政府参考人が、昭和45年改正後の旅券法に相当する旅券法案に関連して、旅券法「十三条の一号、二号、三号(中略)に該当すれば、もう機械的に当然発給されないという感じがするのでございますが」と発言しており、2号、3号と並び、1号も不発給となるものとしての認識が示されている。

旅券法13条1項1号が不発給事由であることは一貫しており、平成元年改正において、限定旅券が法定された際にも、同項1号に関して全面的な不発給事由であることは明示されている。もとより、同項各号の不発給事由に該当者に対する旅券発給拒否に係る裁量判断において外務大臣等が考慮する内容は、

その比較考量等を行うに際しての具体的な要素や事情が異なる以上、同項各号のいずれに該当するかによって異なり得る。しかしながら、平成元年改正を含む旅券法改正過程において、旅券法13条1項1号に該当する事由がある者について、不発給とする場面を具体的に制約すべきものとは認識されておらず、同項1号に該当する者につき、外交に係る事務を所掌する外務大臣等の裁量判断に他の不発給事由と異なる制約を課すべきとはされていないのである。

第3 いわゆる限定旅券の発給に関する判断枠組みと実務上の運用について

1 いわゆる限定旅券の意義

一般旅券の発給を受けようとする者は、外務大臣等に旅券の発給の申請を行わなければならない（旅券法3条及び旅券法施行規則1条）。申請を受けた外務大臣等は、同法13条1項各号のいずれかに該当する場合や「外務大臣が指定する地域」へ渡航しようとする場合等を除き、一般旅券を発給することとなる（旅券法5条1項ないし3項）。

旅券法5条2項は、一般旅券の発給を受けようとする者が、①同法4条の2ただし書の規定に該当する場合において一般旅券を発行するとき、②電磁的方法による記録を行っていない一般旅券を発行するとき、又は③同法13条1項各号のいずれかに該当する者に対し一般旅券を発行するときに、発給する一般旅券につき、「渡航先を個別に特定して記載し、又は有効期間を10年（当該一般旅券の発給の申請をする者が同項各号に掲げる場合のいずれかに該当するときは、5年）未満とすることができる」旨定めている。

旅券法上、「限定旅券」という文言は存在しないが、上記①ないし③の事由は「限定発行の事由があるとき」と総称されており（同法5条2項、5項参照）、同法5条2項の規定に基づき渡航先又は有効期間の一方又は双方を限定した一般旅券を、実務上、「いわゆる限定旅券」と呼称しているところである。

2 いわゆる限定旅券が発給される手続

旅券法3条1項本文は、「一般旅券の発給を受けようとする者は、外務省令で定めるところにより、(中略)一般旅券の発給を申請しなければならない。」と規定し、同法5条1項本文は、「外務大臣又は領事官は、第3条の規定による発給の申請に基づき、外務大臣が指定する地域(中略)以外の全ての地域を渡航先として記載した(中略)一般旅券を発行する。」と規定し、同条2項は、「外務大臣又は領事官は、(中略)第13条第1項各号のいずれかに該当する者に対し一般旅券を発行するとき」に、いわゆる限定旅券を発行することができる旨を定める。そして、同法13条1項柱書きは、「外務大臣又は領事官は、一般旅券の発給(中略)を受けようとする者が次の各号のいずれかに該当する場合には、一般旅券の発給(中略)をしないことができる。」と規定する。

上記各規定によれば、現行旅券法が、旅券の発給に当たって、国民に一般旅券の発給という申請方法しか定めておらず、いわゆる限定旅券の発給を申請するという申請方法を認めていないことは明らかである。そして、被告準備書面(1)(18ないし27ページ)で述べた旅券法13条1項1号の趣旨を踏まえると、同準備書面(27及び28ページ)で述べたとおり、旅券法は、同法13条1項各号のいずれかに該当する者が旅券の発給を申請した場合、①一般旅券の発給を拒否するか否かはもとより(同法13条1項柱書き)、②一般旅券を発給するに当たり、渡航先を個別に特定したいわゆる限定旅券を発給するか、渡航先を特定しない通常の一般旅券を発給するかについても、外務大臣等の裁量判断に委ねている(同法5条2項)。

そして、旅券法が外務大臣等にかかる裁量権を付与したのは、旅券法13条1項各号の事由の存否及び旅券発給の許否に係る判断が、渡航者に係る諸事情のほか、渡航先及び渡航目的、渡航先国の情勢、渡航先国と我が国との外交関係や、我が国の外交方針、我が国を取り巻く情勢など様々な事情を踏

また高度の専門的知識と政策的判断を要する事柄であって、その性質上、外務大臣等の裁量に委ねられるべきであるからにほかならない。

3 旅券法13条1項1号に該当する者に対する旅券発給拒否処分の適法性の判断枠組み

前記2で述べた旅券法が旅券発給の許否について外務大臣等に裁量権を付与した趣旨を踏まえれば、旅券法13条1項1号に該当する者に対する旅券発給の許否に係る処分は、外務大臣等が行った裁量判断がもはや社会通念上許容し得ないものと認められる場合に限って、裁量権の逸脱又は濫用として違法となるものと解するのが相当である（行訴法30条参照）。

かかる裁量の内実等については、被告準備書面(I)（28及び29ページ）で述べたところであるが、旅券法13条1項は、同項各号のいずれかの事由が認められる者について、外務大臣等が一般旅券の発給等を拒否することにより、国際的な法秩序の維持、我が国の刑事司法作用の保護、渡航者の保護、国益又は公安の維持等を図ることを趣旨とするものであり、各号には、かかる要請を阻害するおそれの典型的に高い者が列挙されている。このうち、同項1号に該当する者とは、他国において、同国の法秩序や安全、国益の観点から有害とされて入国拒否処分を受けるなどした者であり、我が国が、同号に該当する者に旅券を発給することで諸外国に対して当該者への適法な援助や通行の自由を要請することは、国際的な法秩序の維持、国際社会における犯罪の防止、国際社会における信頼関係の維持及び国益の維持等に影響を及ぼすおそれがあり、それゆえ旅券等を発給することを制限する事由として法定されているのである。このような制限事由に該当すると認められる者に対して、なお一般旅券を発給するか否か、渡航先を特定するか否かは、外務大臣等において、上記国際的な法秩序の維持、国際社会における犯罪の防止、国際社会における信頼関係の維持及び国益の維持等に影響を及ぼすおそれの有無やその程度といった、現に外交をつかさどり、外交に関する事務に従事

していなければ適切な評価が困難な諸利益を評価し、総合考慮して政策的判断を行う必要があり、各申請の諸事情に照らし、国際関係の諸情勢や外交方針等を含めた専門的考察と、それに基づいた政策的判断を必要とするものである。そうであるがゆえに、制限事由に該当すると認められる者に対して、なお一般旅券を発給するか否か、渡航先を特定するか否かを判断するに当たっては、外務大臣等に上記のような専門的かつ政策的な見地からの裁量権が認められるものというべきであるし、かかる趣旨を踏まえれば、旅券法13条1項1号に該当する者が一般旅券の発給を申請した場合における発給拒否処分が違法となるのは、国際的な法秩序の維持、国際社会における犯罪の防止、国際社会における信頼関係の維持及び国益の維持等といった同号における目的に一定程度譲歩を求めてもなお、当該申請者にいわゆる限定旅券ないし通常の一般旅券の発給を認めなければならない特段の事情がある場合に限られるものと解されるのである。以上の理解は、そもそも旅券法13条1項1号が、国際的な法秩序の維持、国際社会における犯罪の防止、国際社会における信頼関係の維持、我が国の国益の維持等を目的とする規定であるところ、昨今、海外渡航者の増加や社会のグローバル化の進展に起因して、全世界の国家や地域の相互の結びつきが強まっていること、人・物・情報の移動の広域化・国際化や、それに伴う犯罪の広域化・国際化が進んでいること、そして、テロ等の暴力破壊主義者団体等による暴力・殺傷行為がまん延し、その防止の要請が高まっていること等からして、合理的かつ相当なものであり、旅券法研究会編著・旅券法逐条解説（202及び203ページ）においても、「本号（引用者注：旅券法13条1項1号）の規定は、国際的犯罪の防止又はこのような目的のための旅券の行使を抑止する意義を有する」と解説されているところにも符合するものである。

4 旅券法13条1項1号に該当する者から旅券の発給の申請があった場合の取扱い

ここで、具体的な事例を想定しながら、旅券法13条1項1号に該当する者に対する旅券発給の許否に係る取扱いについて述べることにする。

外務大臣等が行う旅券法13条1項1号に該当する者による一般旅券の発給申請に対する判断に当たっては、前記のとおり、当該申請者に係る諸事情のほか、渡航先及び渡航目的、渡航先国の情勢、渡航先国と我が国の外交関係や、我が国の外交方針、我が国を取り巻く情勢など様々な事情を踏まえた高度の専門的考察と政策的判断を必要とする。加えて、個々の事案の個別性も高いことから、その具体的な適用基準を一般論として示すことは困難であり、同号に該当する者につき、発給を拒否する場合のほか、いわゆる限定旅券の発給、あるいは、渡航先に制限のない一般旅券を発給する場合があります、幾つかの考え方を示すとすれば、以下のとおりである。

例えば、ある国において入国禁止措置を受けている場合であっても、当該入国禁止措置になった事由が重大な問題ではなく、これまでの経緯においても外交上問題になるような行動がなく、かつ、家族が海外に居住しており、渡航する人道上の必要性もあると認められる場合に、一般旅券を発給することがあり得る。また、ある国において入国禁止措置を受けた後、業務上の必要性から、別の国への渡航を希望した場合、当該入国禁止措置になった事由が重大ではなく、その経緯に大きな問題がなく、かつ、その者が雇用されている法人等から渡航の高い必要性が示され、また、申告された渡航計画の信頼性が高く、入国禁止措置を受けている国には赴くことがないことが保障されているなどの事情があれば、いわゆる限定旅券を発給することがあり得る。

一方、他国においてテロ組織への関与等を理由として入国禁止措置を受けた者に一般旅券を発給することは、我が国に対する信頼関係維持の観点から弊害ともなりかねないこと、法無視又は軽視の態度が顕著で密入国等の違法行為を繰り返している者が、具体的な渡航計画を明らかにせず、密入国を繰り返した地域に赴く場合、再度密入国等に及ぶおそれが認められるから、国

際法秩序維持の観点から弊害となりかねないこと、過去に国際的なテロ組織が活動する地域に十分な安全対策を採らずに赴いて身柄拘束をされ、同組織と対峙する諸外国の対テロ政策に著しい悪影響を及ぼしたこと等を理由に入国禁止措置を受けた者が、特段対策を講じず、かつ、危機管理能力も欠如したまま、同組織が活発に活動する地域に赴く場合、再度テロ組織等に身柄を拘束されるおそれがあるばかりか、テロ組織と対峙する諸外国への対抗手段に利用される可能性すら認められるから、国際的な犯罪の防止の観点やテロ対策の観点から弊害が生じかねないことが認められる。飽くまで、申請の個別具体的事情を踏まえた判断ということとなるが、このような事情の下で旅券の発給を拒否することは、旅券法13条1項1号の趣旨、目的に照らして、社会通念上許容し得ないものとは到底いえない。

このように、実際に旅券法13条1項1号に該当する者に対して、一般旅券を発給するか否かは、国際関係の諸情勢や外交方針等を含めた複雑多様な専門的考察と、それに基づいた政策的判断を必要とするものであり、それゆえそのような考察及び判断をするにふさわしい知見を有する外務大臣等の裁量に委ねられているのであって、個別具体的な事情を踏まえて、判断されているところである。

第4 原告第4準備書面に対する反論

1 トルコ外国人・国際保護法の適用関係に係る原告らの主張には理由がないこと

(1) 原告は、トルコ外国人・国際保護法9条1項及び同条2項につき、同条1項が裁量規定であり、同条2項が義務的規定であるなどと述べた上で、本件で原告に適用されるべきは同条2項であって、同条1項が適用されるのは誤りであるから、トルコ法上、原告に入国禁止措置が課されているか明らかでないとして、原告に旅券法13条1項1号を適用する基礎を欠くなどと主張

する（原告第4準備書面・6ないし12ページ）。

(2) しかしながら、本件訴訟において問題とされるべきは、原告が、トルコ当局からトルコで施行されている法規により入国禁止措置を受けているかどうかであるところ、原告がトルコ当局から入国禁止措置を受けていることは、証拠上明らかである（乙12、乙23、乙26の1及び2）。また、そもそも外国における法規たるトルコ外国人・国際保護法の具体的適用については、主権国家であるトルコ当局が判断すべき事項であって、我が国政府として、トルコ当局の判断と別個独立に審査、判断等すべき事項でないことは明らかである上、取り分け、国家の領域への出入りである出入国に関する事項については、主権国家たるトルコ当局の判断を尊重することこそが国際社会における信頼関係の維持等にかなうものというべきである。

この点をおいても、前記第1の2で述べたとおり、トルコ入管局長において、トルコ外国人・国際保護法54条1項d)に該当するとして強制退去手続が執られる外国人について、同法9条1項に基づき、入国禁止措置を課した場合、重ねて同条2項に基づく入国禁止措置を課す必要があるとは解されないところである。現に、トルコ当局は、原告に対する入国禁止措置について、同条1項に基づくものであると回答しているところである（乙23）。

原告の上記主張は、合理的な根拠なく、トルコ外国人・国際保護法9条1項ではなく同条2項を適用すべきとするものにすぎず、理由がないことは明らかである。

2 旅券法の立法過程に関する原告らの主張には理由がないこと

(1) 原告は、旅券法13条1項1号の適用関係について、「平成元年改正前の旅券法の下では、法制上、渡航先を個別に特定した一般旅券を発給することとなっており（中略）、『渡航先』とは、個別に特定された渡航先国のことを意味していた」ところ、「平成元年改正旅券法は、（中略）原則を根本的に変更し」、「一国の入国禁止措置によってあたかも旅券自体の不発給が『で

きる』かのような条文として残」ったが、国会において「何ら審議されておらず、(中略)立法の過誤は明らかである」、「このような瑕疵のある規定自体、海外渡航の自由を保障する憲法22条2項(中略)に違反するものである」などと主張する(原告第4準備書面・18ないし22ページ)。

(2) しかしながら、旅券法13条1項1号が憲法に適合していることは、被告準備書面(1)(30ないし34ページ)で述べたとおりであり、同号が違憲である旨の原告の主張には理由がない。

また、国会で議論されていないことについて「立法の過誤は明らかである」旨をいう原告の上記主張は当を得ないものである。かえって、旅券法改正の審議に当たっては、あらかじめ改正法案が示されており、法の適用関係は同法案上明らかであるから、衆議院外務委員会及び参議院外務委員会の各委員において問題があるとされれば、国会審議において必要十分な質疑応答がされるはずのものというべきである。

結局のところ、旅券法13条1項1号の適用関係について国会において議論されてこなかったのは、被告準備書面(1)(23及び24ページ)等で述べたとおり、旅券法13条1項1号に該当する者とは、他国において、同国の法秩序や安全、国益の観点から有害とされて入国拒否処分を受けるなどした者であり、我が国として、かかる類型に該当する者について、旅券を発給することで当該者に対して我が国自らが通行の自由を認め、外国当局に対して適法な援助をも要請するという事態が、国際的な法秩序や治安、国際社会における信頼関係の維持、我が国の国益等に重大な影響を及ぼしかねない事柄であることは、同項の他の号に該当する者の場合とで本質的な相違がないからである。

むしろ、昨今の人・物・情報の移動の広域化・国際化や、それに伴う犯罪の広域化・国際化、そしてテロ等の暴力破壊主義者団体等による暴力・殺傷行為のまん延とその防止の要請の高まり等に鑑みると、ある国において入国

拒否事由に該当し現に入国を認められない者について、旅券発給制限事由該当者として海外渡航を制限することの要請は、国際的な犯罪の防止及び国際法秩序の維持という観点からより一層重要性を帯びるものといえる。

国民が渡航する機会が増え、国家をまたぐ移動が増大し、旅券発給事務をそれにふさわしいものとする必要性については、今日に始まったものではない。昭和45年改正や平成元年改正においてもかかる必要性は認識されており、そのような国際化の実情に対応することこそがこれら改正の目的であったのであり、そのような観点からすれば、これらを含む度々の旅券法改正において、同法13条1項1号該当者に対する旅券発給の拒否に係る外務大臣等の裁量判断についてのみ具体的に制約する必要性あるとはされていないのは当然のことというべきである。

したがって、原告の前記(1)の主張には理由がない。

以上