

副本

平成30年(行コ)第355号 イラク戦争検証結果報告書不開示処分取消等請求控訴事件

控訴人 特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス

被控訴人 国

答 弁 書

平成31年3月4日

東京高等裁判所第11民事部4係 御中

被控訴人指定代理人

〒102-8225 東京都千代田区九段南一丁目1番15号

九段第2合同庁舎

東京法務局訟務部(送達場所 齋藤宛て)

(電話 03-5213-1298)

(FAX 03-3515-7307)

部 付 高 洲 昌 弘 (印)

訟 務 官 齋 藤 聡 史 (印)

〒100-8919 東京都千代田区霞が関二丁目2番1号

外務省中東アフリカ局中東第二課

外務事務官(課長) 辻 昭 弘 (印)

外 務 事 務 官 灘 波 慶 子 (印)

外務事務官 高橋 潤 (印)

外務事務官 加藤 啓介 (印)

外務省大臣官房総務課外交記録・情報公開室

外務事務官(室長) 吉田 昌弘 (印)

外務事務官 西田 真啓 (印)

外務事務官 柳田 勝也 (印)

第1 控訴の趣旨（控訴人の平成30年12月26日付け控訴の趣旨訂正申立書による訂正後のもの）に対する答弁

- 1 本件控訴を棄却する
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする
との判決を求める。

第2 被控訴人の主張

1 はじめに

被控訴人の事実上及び法律上の主張は、被控訴人が原審の口頭弁論において述べたとおりであり、控訴人の訴えのうち不開示部分の開示の義務付けを求める請求に係る部分を却下し、その余の請求を棄却した原判決は正当である。

これに対し、控訴人は、平成31年1月22日付け控訴理由書（以下「控訴理由書」という。）において、原判決には誤りがある旨を主張するが、その内容は、原審における主張の繰り返しか、控訴人独自の見解に基づいて原判決を論難するものにすぎず、これらに理由がないことは、原審における被控訴人の主張及び原判決の判示から明らかである。

したがって、控訴人の本件控訴は理由がないから、速やかに棄却されるべきであるが、念のため、以下、控訴理由書における控訴人の主張に対し、必要と認める範囲で反論する。

なお、略語等は、本書面で新たに用いるもののほかは、原判決の例による。

2 控訴人による情報公開法5条3号の解釈に関する主張が誤りであること

(1) 控訴人の主張

控訴人は、原判決の情報公開法5条3号に関する判断について、①情報開示請求権が知る権利を具体化した重要なものであるという視点を欠いている（控訴理由書第2の2・8ないし17ページ）、②処分の違法性を判断するための審査基準が行政機関の長の裁量を広範に認めすぎている（控訴理由書

第2の4・18ないし23ページ)、③条文の文言を離れた解釈を行い、不当に立証責任を転換している(控訴理由書第2の3・17及び18ページ、同第2の6・25ないし29ページ)などと主張し、原判決の情報公開法5条3号に関する解釈を批判する。

(2) 被控訴人の主張

ア 知る権利との関係に係る控訴人の主張に理由がないこと(前記(1)の①)

控訴人は、情報開示請求権が憲法上の知る権利を具体化したものであるとの見解を前提として、同見解を前提とすれば、原判決のように行政機関の長の裁量を広範に認める解釈は採り得ない旨主張する(控訴理由書第2の2(4)・16及び17ページ)。

しかしながら、仮に情報開示請求権が、憲法上の知る権利を具体化したものであったとしても、憲法上の権利も公共の福祉による制約を受けることは当然であり、また、その制約の程度は、対立利益との関係等に応じて変化するもので、一様とはなり得ないのであるから、情報開示請求権は憲法上の知る権利を具体化したものであって行政機関の長の裁量は広範なものとはなり得ない旨の控訴人の主張は明らかに誤っている。

また、情報開示請求権と知る権利の関係については、「知る権利」を政府に対する国民の情報開示請求権として法律に明記するだけの成熟性が必ずしも十分とはいえないという判断により、目的規定に入れられなかったものであり、控訴人が述べるように、情報開示請求権が当然に知る権利を具体化したものであるとまではいえない(総務省行政管理局編「詳解情報公開法」13ページ以下、宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説[第7版]」32ページ参照)。

イ 行政機関の長の裁量を広範なものと解した原判決の判断に誤りはないこと(前記(1)②)

(7) 控訴人は、原判決が、情報公開法5条3号該当性に係る違法性判断に

ついて、「その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められるなど、当該行政機関の長に与えられた裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したと認められるか否かを判断する」とした点について、いわゆるマククリーン判決における審査基準を想起させるものであって、行政機関の長に広範な裁量を与えすぎており、情報公開法5条3号該当性の判断に用いるのは誤りである旨主張する（控訴理由書第2の4・18ないし23ページ）。

- (イ) しかしながら、被控訴人の原審における平成30年6月22日付け準備書面(11)（以下「被控訴人原審準備書面(11)」という。他の準備書面についても同様とする。）第2の2（3ないし5ページ）等で述べたとおり、情報公開法5条3号については、情報公開法要綱案が「不利益を被るおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある情報」としていたのを、行政機関の長の裁量を尊重する趣旨を明確にするため、あえて出入国管理及び難民認定法21条3項を参考として条文上も「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」という文言とし、国の安全等に関する情報について、覆審的司法審査を行わず、行政機関の長の判断の合理性の審査にとどめたものであり（宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説 [第7版]」102ページ）、そのような立法経緯からすれば、法が同号に規定する情報に該当するかについて行政機関の長に広い裁量権を認めたものであることが明らかである。

そして、本件との関係でいえば、「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」（情報公開法5条3号）か否かを判断するに当たっては、良好な国際環境の整備を図ることなどを任務としつつ、日本国の安全保障等に係る事務や外国政府との交渉等に係る事務をつか

さどり、外交関係について権限と責任を有し、日本国を代表して他国との外交交渉等を直接行う立場にある外務大臣の判断が尊重されるべきこととなる（外務省設置法3条及び4条）。

また、情報公開請求権は、法律の規定によって創設的に発生するものであり、審理の方法等についても、法律に立法担当者の考え方が示されているものについては、司法審査の方法もこれに従ったものとされるべきであるところ（定塚誠ほか「行政関係訴訟の実務」478ページ）、同号該当性の判断に当たっては、上述した同号の立法趣旨を尊重し、外務大臣の判断の基礎とされた重要な事実を誤認があること等により右判断が全く事実の基礎を欠くかどうか、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により右判断が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかであるかどうかという観点からの審理がなされるべきであるから（最高裁昭和53年10月4日大法廷判決・民集32巻7号1223ページ参照）、原判決について、少なくとも行政機関の長に広範な裁量を与えすぎているという誤りはなく、控訴人の主張に理由はない。

(ウ) 控訴人は、この点に関連して、東京高等裁判所平成26年7月25日判決（以下「東京高裁平成26年判決」という。）を引用し、同判決は、行政機関の長に広い裁量を認めない立場をとっており、同判決の考え方に従って情報公開法5条3号該当性が判断されるべきである旨主張する（控訴理由書18ないし23ページ）。

しかしながら、被控訴人原審準備書面(Ⅰ)第3の1(Ⅰ)（11及び12ページ）などで述べたとおり、情報公開法5条3号に規定された情報は、一般の行政運営に関する情報とは異なり、その性質上、開示・不開示の判断に高度の政治的判断を伴うこと、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、同号は、行政機関の長がした判断について広く裁

量権を認めた趣旨の規定であり、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どうかについての行政機関の長の第一的な判断を尊重し、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（「相当の理由」があるか）どうかを審理・判断することが適当である。

この点については、被控訴人原審準備書面(5)第1の2(1)(4ないし7ページ)で述べたとおり、東京高裁平成26年判決は、行政庁に広範な裁量を委ねる趣旨ではなく、法規の目的に従って所定の権限を適法に行使すべきものとしての限定を付する趣旨であるとし、さらに、情報公開法5条3号所定のおそれがあると認めることにつき相当の理由があることについてあたかも被告に主張立証責任があるかのような判示をしているが、そのような判断であるとするれば、上記のような立法趣旨、行政庁の長の判断の専門性・技術性に加えて、同条の他の条項の文言との違いなどを軽視しているといわざるを得ない。

そして、情報公開法5条3号の解釈に関して東京高裁平成26年判決と同旨の最高裁判決はなく、むしろ、最高裁判所は、同号と同様の規定ぶりである情報公開条例の規定（「…おそれがあると実施機関が認めることにつき相当の理由がある情報」）に関する事案につき、被控訴人主張と同趣旨の判示をしており、また、東京高裁平成26年判決の後に言い渡された同号の解釈に関する裁判例においても、行政機関の長の第一次判断を尊重し、その判断が合理的なものとして許容される範囲内であるかどうかを審理されるべきであって、同号に該当する旨の行政機関の長の判断が社会通念上合理的なものとして許容される限度を超えない限り、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったものとは認められないとして、当該不開示決定は適法とされている。

よって、東京高等裁判所平成26年7月25日判決を理由とする控訴

人の主張に理由はない。

(イ) また、控訴人は、情報公開法の立案時の立法資料であるとする書証（甲第37号証）に基づいて、情報公開法5条3号とマククリーン判決（最高裁昭和53年10月4日大法廷判決・民集32巻7号1223ページ。以下、「最高裁昭和53年判決」という。）とでは、事案が異なるので、情報公開法5条3号の解釈に当たって最高裁昭和53年判決の判断基準を用いるべきではない旨主張する（控訴理由書23ページ）。

しかしながら、情報公開法5条3号と最高裁昭和53年判決の事案とでは、場面が異なるのは当然であり、被控訴人も、両者の場面が同一であることを理由に、最高裁昭和53年判決の基準を用いるべきと主張しているのではない。

もっとも、場面は同一ではないものの、被控訴人原審準備書面(1)第3の1(1)（11ないし13ページ）などで述べたとおり、情報公開法5条3号該当性の判断については、一般の行政運用に関する情報とは異なり、その性質上、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、行政庁の第一次的判断権を尊重することとされたものであり、その趣旨を明確にするために、最高裁昭和53年判決の事件で問題となった出入国管理及び難民認定法21条3項の「在留期間の更新を適当と認めるに足りる相当の理由があるとき」との文言を参考に立法がされたものである。

よって、情報公開法5条3号の司法審査に当たっても、マククリーン判決と同様に、行政機関の長の第一次的判断権を尊重した審査がなされるべきである。

この点について、控訴人が立案時の立法資料であるとする甲第37号証を検討すると、同資料については、作成者の肩書が不明で、各発言者

の役職・氏名等も不明であり、ページ数の記載されているページと記載されていないページが入り交じっているなど、その体裁からは同資料が立法資料であるのか不明であるが、この点をおくとしても、同資料中の「A」及び「B」の各発言は、全体としてみると、行政機関の長の裁量が広いことを明確にするためにはどのような条文の規定ぶりが適切かを議論しているものであることは明らかであり、控訴人が主張するように、情報公開（情報公開法5条3号及び4号）の場面と在留審査（出入国管理及び難民認定法21条3項）の場面の相違を理由として、情報公開の場面については、在留審査の場面に比べて行政機関の長の裁量を狭め、より厳格に司法審査をすべきとの議論がなされているものではない。

(4) 以上のとおり、原判決が、情報公開法5条3号について、行政機関の長の第一次的判断権を尊重する判断をしたことは、条文の文言や立法者の意思に沿った適切なもので、何ら違法な点はないから、控訴人の主張に理由はない。

ウ 原判決が、条文の文言を離れた解釈を行い、不当に立証責任を転換している旨の控訴人の主張に理由がないこと（前記(1)の③）

(7) 控訴人は、原判決が、情報公開法5条3号の司法審査の方法について、「まず、被告において、当該処分に係る行政文書に記録されている情報に係る事柄、当該情報の性質、当該処分をするに当たって前提とした事実関係その他の当該処分当時の状況等の、一般的又は類型的にみて、当該情報が同号に掲げる国の安全等の確保に関するものに当たることを推認するに足りる事情を主張立証する必要があると解すべきである。その上で、同号に基づき開示をしないことを争う原告が、当該処分につき行政機関の長の裁量権の範囲からの逸脱又はその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ことを要するというべきである」（原判決39ページ）と判示した点が、条文の文言を離れて控訴人

に重い負担をかけるものであって情報公開法5条3号の解釈論として適当ではなく、裁判所は、「害され、損なわれまたは不利益を被るおそれ」が存在するか否かを審査すべきである旨主張する（控訴理由書第2の6・25ないし29ページ）。

- (4) しかしながら、被控訴人原審準備書面(5)第1の2(2)(7ページ)などで主張したとおり、行政機関の長の判断に裁量権の逸脱・濫用があったことを基礎づける具体的事実については、原告（控訴人）がその立証責任を負うものと解するべきであり、控訴人の主張には理由がない。

なお、情報公開法5条3号の司法審査の方法について、原判決のように解したとしても、被控訴人は、被控訴人原審準備書面(2)第3(6ないし41ページ)、被控訴人原審準備書面(8)第5(12ないし29ページ)等において、外務大臣が不開示とした部分について、いずれも一般的・類型的にみて、これを公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国との信頼関係を損なうおそれ又は他国との交渉上不利益を被るおそれがあることを推認するに十分な事情があることを明らかにしているものである。

- (5) 次に、控訴人は、原判決が、「被告において、(中略)当該情報が同号に掲げる国の安全等の確保に関するものに当たることを推認するに足りる事情を主張立証する必要がある」(39ページ)と判示した点を捉えて、情報公開法5条3号の文言を離れた解釈を行っている旨主張しているが(控訴理由書第2の6(2)・26ページ)、原判決の具体的な当てはめをみると(原判決40, 41, 45, 48ページ等)、原判決は、被告の主張立証した事情が、単に「国の安全等の確保に関するもの」に関する事情か否かではなく、「これを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」に関する事情か否かを問題としていることは明らかであり、控訴人の主張は、原判決の一部の表現のみを捉えたもので、原判決の内容を正解しないものであって理由がない。

むしろ、控訴人は、情報公開法5条3号の解釈について、裁判所は、「害され、損なわれまたは不利益を被るおそれ」の有無自体を審査すべきである旨主張するが、このような解釈こそ、情報公開法5条3号の「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」との文言及び法律の趣旨に反する解釈であり、およそ採用し得ないものである。

(h) 以上のとおり、立証責任の所在等に関する控訴人の主張は、原判決の内容を正解せず、情報公開法5条3号の理解を誤ったものであるなど、その主張には理由がない。

3 本件各不開示部分の不開示情報該当性に関する控訴人の主張が誤りであること

- (1) 控訴人は、本件各不開示部分に対する原判決の判断に共通する問題点として、イラク戦争については、米英、オランダ及びオーストラリアにおいても、検証が行われて報告書が公表されており、これらの国々ではイラク戦争の諸問題に関する検証結果は、外交や安全保障上の支障を理由に非公開とされる性質のものではないにもかかわらず、原判決は、「対イラク武力行使は国際政治上及び各国の安全保障政策上機微な問題である」とし、「対イラク武力行使」に関連するテーマには様々なものがあることを考慮せず、これらをひとくくりにして評価し、演繹的に不開示という結論を導いており、この点に誤りがある旨主張する（控訴理由書第3の1(2)・32ないし36ページ）。
- (2) しかしながら、被控訴人原審準備書面(8)第2(7ないし9ページ)で述べたとおり、海外の複数の国において、イラク戦争に関する各国の検証結果

が公表されていたとしても、イラク戦争の当時及び現在における国際社会での地位、イラク戦争に対する立場、武力行使の有無やそれに対する賛否、イラク戦争の影響や国内世論等の事情は国により様々であるし、また、イラク戦争に関する検証の実施、公表についても各国がそれぞれの目的に基づき、判断、実施したものであるから、当然のことながら、その検証内容や報告書の内容も国によって異なるものである。よって、他国において、他国による検証結果が公表されたことによって、我が国が行ったイラク戦争に関する検証結果までが、その公表について、外交及び安全保障上の支障が消滅するということとはあり得ないのであり、控訴人の主張は前提において誤っている。

また、この点をおくとしても、原判決は、控訴人が主張するように、「対イラク武力行使は国際政治上及び各国の安全保障政策上機微な問題である」ということから演繹的に直ちに結論を導いているものではなく、各不開示部分の具体的事情を検討している。例えば、本件不開示部分1に係る情報の不開示情報該当性を検討するに当たっては、当該情報が、イラク武力行使に関する情報であることのみならず、我が国の情報収集能力及び分析能力をうかがい知るものであることを問題としているのであり、控訴人の主張は原判決の内容を正解しないものであって理由がない。

- (3) 控訴人は、本件各不開示部分についての原判決の判断に対し、前記(1)の点のほか、原審における主張と同旨の主張を繰り返して原判決を批判するが（控訴理由書第3の2・36ページ以下）、この点に関する被控訴人の主張は原審の口頭弁論で述べたとおりであるから、これを援用することとし、原判決が判示するとおり、控訴人の主張はいずれも理由がないものであるから、本件控訴は棄却されるべきである。

第3 結語

以上のとおり、本件文書1の一部を不開示とした外務大臣の処分は適法であ

るから、開示の義務付けを求める請求に係る訴えを却下し、その余の請求を棄却した原判決の判断に誤りはなく、本件控訴に理由がないことは明らかであるから、本件控訴は速やかに棄却されるべきである。

以 上