

平成29年（行ク）第263号

（本案事件：平成27年（行ウ）第700号 日米合同委員会議事録不開示決定
取消請求事件）

申立人 特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス

相手方 国

主張書面（2）

2018（平成30）年3月2日

東京地方裁判所民事第2部C係 御中

申立人訴訟代理人

弁護士 近 藤 卓 史

同 二 関 辰 郎

同 牧 田 潤 一 朗

同 秋 山 淳

同 加 賀 山 瞭

同 小 野 高 広

第1 はじめに

相手方は、平成30年1月26日付文書提出命令申立てに対する意見書(2) (以下「相手方意見書(2)」という。)において、①相手方は秘密保持の利益を放棄していない、②本件各対象文書の提出義務を認めないことは公平を失するものとはいえない、として、本件各対象文書は「引用文書」(民訴法220条1号)に該当しないと主張している。

しかし、以下に述べるとおり、本件各対象文書は「引用文書」に該当し、相手方が文書提出義務を負うことは明らかである。

第2 相手方は秘密保持の利益を放棄している

1 民訴法220条1号に基づく文書提出義務

相手方は、まず、当該文書の秘密保持の利益を放棄していることが民訴法220条1号に基づく文書提出義務の当然の前提であるとして、あたかも「引用文書」であること以外に、当該文書の「秘密保持の利益を放棄している」ことが、同号の要件であるかのような主張をしている。

しかし、民訴法220条1号の文書提出義務の根拠は、相手方が引用する門口正人編「民事証拠法大系第4巻各論Ⅱ」によれば、「当事者の一方が自己の主張を基礎づけるために積極的に文書の存在又は内容を引用した以上、少なくとも相手方当事者との関係では、当該文書の秘密保持の利益を放棄したものと解されるという点と、その当事者の主張が真実であるという一方的な心証を裁判所に抱かせる危険があり、それを防止するためには相手方当事者にも当該文書を利用させ、その批判にさらすことが公平である点の2点がある」(98頁)とされ、同じく相手方が引用する「注釈民事訴訟法第4巻」においても「自己が所持する文書の存在または内容を積極的に引用した以上、相手方当事者との関係では秘密保持の利益を放棄したとみなすべき」(499頁)とされている。ある文書を引用するか否かは当事者の任意であり、秘密

保持の利益を放棄したとみなされたくなければ該当する文書を引用しなければ良いだけのことであるから、当事者が当該文書を引用している以上は、当該当事者が秘密保持の利益を放棄したとみなされるとするこれら学説が支持されるべきである。

申立人主張書面（１）第２（２～７頁）で述べたとおり、相手方は、本件各対象文書の存在及び具体的内容に積極的に言及して本件各対象文書を引用しており、相手方が本件各対象文書につき文書提出義務を負うことは明らかである。

２ 相手方は秘密保持の利益を放棄している

前記１で述べたとおり、相手方は本件各対象文書について、文書提出義務を負うと解すべきであるが、念のため、相手方が本件各対象文書について秘密保持の利益を放棄していることを述べる。

（１）本件各対象文書に実質秘は含まれていない

ア 相手方は、相手方が秘密保持の利益を放棄していないとの主張に関して、公務員は職務上知り得た秘密について守秘義務（国家公務員法１００条、地方公務員法３４条）を負っているとし（相手方意見書（２）第１、１（３）（３頁）、本件対象文書の具体的内容は外交上の秘密であり、相手方の職員は守秘義務を負うと主張している（相手方意見書（２）第１、２（３）（７頁））。

しかし、本件各対象文書は、①「（平成２７年）６月２５日 外務省日米地位協定室事務官岡田悠季（以下「岡田事務官」という。）が、ナサン N. フロスト日米合同委員会事務局長（以下「フロスト事務局長」という。）に対し、本件文書２の開示請求があったこと、別件訴訟において国が本件文書２と同内容の文書を証拠提出していることを説明し、日米合同委員会の議事録の開示に同意しないとの米国の立場に変更はないかを尋ねるメール」（以下「本件①文書」という。）、②「（平成２７年６）月

26日から30日 岡田事務官及びフロスト事務局長との間」でやりとりされた、「本件文書2の開示について意見及び情報の交換」を内容とする「メール」（以下「本件②文書」という。）、③「（平成27年6）月30日 フロスト事務局長から岡田事務官に対し」送信された、「本件文書2の開示に同意しない旨の米国の立場が示された」内容の「メール」（以下「本件③文書」という。）である。

これらの文書はいずれも、本件文書2の開示に「同意しないとの米国の立場に変更はないかを尋ね」、「開示についての意見及び情報交換」を行い、「開示に同意しない旨の米国の立場が示された」と相手方が相当程度具体的に言及している文書であり（被告準備書面（5）第2、3（5頁））、本件文書2の開示に同意するか否かについての米国の意思確認に関するやりとりが記載されたものにすぎず、しかも、すでに本件文書2を不開示とする最終的な意思決定がなされ、それが公になっているものであり、およそ外交上の具体的秘密に関するものではなく、守秘義務によって保護されるべき実質的な秘密にあたるものではない。

したがって、相手方の職員は、本件各対象文書の具体的内容について守秘義務を負っているとはいえない。

（なお、名古屋高裁昭和52年2月3日決定（判タ352号223頁）は、課税処分取消請求訴訟において、税務署長が第三者の確定申告書の住所、氏名等を隠して書証として提出し、相手方当事者が「引用文書」であるとして当該確定申告書について文書提出命令を申立てた事案について、「たとえ守秘義務のあるものであっても提出義務は免除されない」として、税務署長の守秘義務を理由に文書提出命令申立てを却下した原決定を違法であるとして取消しており、対象文書について相手方職員に守秘義務があったとしても、提出義務は免除されないとしている。）

イ この点に関連して、相手方は、「本件各対象文書であるメールの内容に

ついて、日米双方の信頼を損なわない限度でのごく簡単な要約にとどめられるように配慮されたものであり、メールの正確な主張内容は明らかにされていない」と主張する（相手方意見書（2）第1、2（2）（5～6頁））。

しかし、被告準備書面（5）第2、3（5頁）で相手方が明らかにした本件①文書、本件②文書及び本件③文書のそれぞれの説明は、上記アで指摘したとおりであり、日米の担当者間で当時メールのやりとりをした目的や、その結果の主要部分を明らかにしている。相手方は「ごく簡単な要約にとどめられるように配慮した」と述べるが、明らかにされていない部分があるとすれば、それはメールの具体的文面からうかがわれるニュアンス等のレベルにとどまるであろう。たとえば、「日米合同委員会の議事録の開示に同意しないとの米国の立場に変更はないかを尋ねる」

（被告準備書面（5）第2、3（5頁））にあたって、外務省が、自己の認識をあらかじめ示して、いわば誘導的に「立場に変更はないという理解でよいか」と尋ねたのか、あるいは、そのような自己の認識を示さずに「立場に変更はあるか否か」を中立的に尋ねたのかといったニュアンス程度の話であろう。そのようなニュアンスは、外務大臣が本件開示決定2を行うに至った具体的検討結果について国賠法上の違法性を評価する観点からは重要な要素であるが、それ自体は守秘義務に該当するような内容のものではない。

相手方は、「例えば、公務員の職務上の秘密を漏らさないような形態で書証が提出され、当該秘密について守秘義務を遵守していないとはいえないという場合においては、秘密保持の利益が放棄されたとみることは困難というべきである」と述べ、司法研修所編「改訂行政事件訴訟の一般的問題に関する実務的研究」に言及する（相手方意見書（2）第1、1（3）（4頁））。しかし、同書でそのような例とされているのは、「住

所氏名等を抹消した青色申告決算書の写しを書証として提出する場合」である。その場合には、秘匿された箇所に守秘義務の対象に該当する核心部分が含まれているから、本件のように主要な部分がすでに引用され明らかにされている場合とは、明らかに事案を異にする。

ウ そして、相手方は、本件各対象文書を秘密とすべき理由として、本件各対象文書は「各政府の意思決定権限を持たない一担当者間のメール」であり、本件各対象文書の公開により「意図しない誤解や憶測を生むほか、メールの当事者に不当な精神的負荷を与えることとなって、今後同様のやり取りを委縮させることとなる」と主張している（相手方意見書（2）第1、2（2）（6頁））。

しかし、単に本件文書2の開示に同意するか否かについての米国の意思確認に関するやりとりが、これを公開することにより「意図しない誤解や憶測」を生むような性質のものとは到底いえず、メールの当事者に不当な精神的負荷を与えるようなものともいえない。

エ また相手方は、「米国政府が本件各対象文書の提出に反対する理由は、本件各対象文書のような、日米間の最終的な合意と了解に至るまでの協議の内容を公開することは、最終的な協議の結果の解釈を誤った方向に進ませたり、将来の在日米軍と日本政府の関係各省庁間の内部調整に萎縮効果をもたらし、在日米軍の安定した駐留を阻害するものというものであ（る）」（相手方意見書（2）第1、2（2）（6頁））としたうえで、本件対象文書の内容は「米国政府にとっても秘密であり」、「米国にとっての秘密保持の利益を日本側の独自の判断で放棄することはそもそもできない」とも主張している（相手方意見書（2）第1、2（3）（7頁））。

まず、相手方が、米国政府が本件各対象文書の提出に反対する理由としてあげる「最終的な協議の結果の解釈を誤った方向にすすませ（る）」というのは、主体が不明なうえ、本件において本件文書2を不開示とす

るという「最終的な協議の結果」について、いかなる意味でその「解釈を誤った方向に進ませ（る）」のか意味不明な理由というほかない。

結局のところ、相手方は、本件各対象文書の具体的内容が保護されるべき外交上の秘密にあたるには到底いえず、そのことを相手方自身も自覚していることから、米国政府が本件対象文書の提出に反対する理由として、協議の過程を公開することが、抽象的に将来の在日米軍と日本政府の関係省庁間の内部調整に萎縮効果をもたらす、と主張しているにすぎない。

しかし、情報の具体的な内容を離れて、このような抽象的なおそれがあるとするだけで、保護されるべき「秘密」と認めてしまうことは、在日米軍と日本政府間を含む行政庁間の協議の内容を全て「秘密」とすることを認めてしまうことになり、それは形式秘を認めることと何ら変わらない。

すでに本案に関連して原告準備書面（2）第2、2（2）（11～12頁）で述べたとおり、最高裁は、口上書の形式を取る外交文書の文書提出命令に関し、「本件照会文書及び本件回答文書には、本件各調査文書によって公にされていない事項について、公開されないことを前提とされた記載があり、その内容によっては、本件照会文書及び本件回答文書の提出により他国との信頼関係が損なわれ、我が国の情報収集活動等の遂行に著しい支障を生じるおそれがあるものと認める余地がある」としており（最高裁判所2005（平成17）年7月22日決定）、口上書に該当するからといって直ちに民訴法220条4号ロ所定の文書に該当するとは判断しておらず、具体的にいかなる「内容」であるかを個別具体的に検討することを要する立場をとっている。しかも、この事案では、「照会文書」と「回答文書」が対象になっていたのであり、それゆえ日本側が作成した文書のみならず外国側が作成した文書も対象に含まれている。

したがって、上記のような相手方による「秘密」のとらえ方は、民訴法210条が文書提出義務を認め、公務秘密文書について、同条4号ロが「公務員の職務上の秘密に関する文書でその提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるもの」（そのような場合にはじめて文書提出義務を免れる）と定めている趣旨にも反することになる。

保護すべき「秘密」となるかどうかは、情報の具体的内容から判断すべきである。

本件各対象文書の中には、本件①文書のように、岡田事務官がフロスト事務局長に発したもので、米国側の情報はなく、およそ米国にとって秘密といえるようなものが含まれない文書が存在するうえに（本件②③文書の中にもそのようなものがあると考えられる）、本件各対象文書は、本件文書2の開示に同意するか否かについての米国の意思確認に関するやりとりにすぎず、しかも相手方が相当程度具体的に言及している文書であり（被告準備書面（5）第2、3（5頁））、およそ保護されるべき外交上の具体的秘密を含むものではなく、米国政府にとっても保護されるべき秘密があるとはいえない。そして、このような文書が、裁判所の文書提出命令という特別の手續によって提出が認められたからといって、在日米軍と日本政府の関係省庁間の内部調整に萎縮効果がもたらされることなど考えられず、米国政府にとっても保護されるべき秘密とはいえないことは一層明らかというべきである。

なお相手方は、米国政府が、本件申立てを受け、「全ての電子メール、議事録、記録、決定、手続、解釈、合意された見解、取決め、そしてその他の全ての意見交換や合意が公開されることを確約しかねないという前例が、確立されることになろう。明らかに、そのような結果は日米間の信頼関係に対して害を及ぼす」等の意見を表明しているとして、日本

の判断でそのような文書を証拠提出すると、米国との信頼関係が大きく損なわれ、ひいては「あらゆる国際関係において我が国が交渉上不利益を被るだけでなく、我が国の安全が害されるなどのおそれ大きいことは明らかである」と主張する（相手方平成29年10月11日付文書提出命令申立に対する意見書第3、3、エ（イ）（11頁）、同ウ（10頁）、乙26）。

しかし、本件は民訴法220条1号の「引用文書」としての提出義務が問題となっているのであり、相手方が訴訟において文書を「引用」しさえしなければ、提出命令が発せられるということはない。相手方の主張は、現実的でない因果関係を大仰に主張している点において問題があるのみならず、条件の異なる文書にまでここでの議論が当てはまるかのような誤った一般論を前提にしており、誤りというほかない。

オ 以上のとおり、本件各対象文書には実質秘は含まれておらず、米国にとっての秘密保持の利益を日本側の判断で放棄できないとの主張も誤っていることは明らかである。

（2）相手方は秘密保持の利益を放棄している

申立人主張書面（1）第3、1（7頁）で述べたとおり、相手方は、被告準備書面（5）第2、3（5頁）において、本件各対象文書の内容に相当程度具体的に言及している。また、申立人主張書面（1）第3、2（2）（9頁）で述べたとおり、相手方は、本案において提出した外務省国際協力局政策課主席事務官の室谷政克氏の陳述書において、本件各対象文書の内容にさらに踏み込んで言及している（乙21・2～3頁、乙25・1～2頁）。

このように、相手方が本件各対象文書につき秘密保持の利益を放棄していることは明らかである。

3 証言拒絶権の規定の類推適用はない

なお相手方は、本件各対象文書の具体的な内容は外交上の秘密であり、相手方の職員が守秘義務を負うとし、「その文書提出義務の存否を検討するに当たっては、公務員の証言拒絶権を定めた民訴法191条及び197条1項1号が類推適用されるべきと解される」と主張している（相手方意見書（2）第1、3（8頁））。

前記のとおり、本件各対象文書の内容に実質秘はなく、相手方の職員が守秘義務を負うことはないので、同主張には意味がないが、一言すると、民訴法220条1号ないし3号は除外事由を定めておらず、同条1号ないし3号に該当する文書については例外なく文書提出義務があると規定しており、同条1号の引用文書について、公務員の証言拒絶権を定めた民訴法191条及び197条1項1号は類推適用されないと解すべきである。

前掲名古屋高裁昭和52年2月3日決定は、「民訴法312条1号の当事者がみずから引用した文書については、証言拒絶に関する民訴法272条、280条、281条の規定は類推適用されず、たとえ守秘義務のあるものであっても提出義務は免除されないと解すべきである」として、公務員の守秘義務にかかる内容を含む引用文書についても文書提出義務があるとしている。また、学説の多くも、引用文書については民訴法191条及び197条の類推適用により文書提出義務を免除することはできないとしている（伊藤眞著「民事訴訟法」第5版430頁他）。提出することに問題があるのであれば、単に引用をしなければ良いのであるから、これら裁判例や学説が支持されるべきである。

4 小括

以上のとおり、相手方は秘密保持の利益を放棄しており、本件各対象文書は「引用文書」に該当し、相手方は文書提出義務を負う。

第3 本件各対象文書の提出義務を否定することが公平性を著しく害すること

前記のとおり、相手方は本件各対象文書について文書提出義務を負うが、相手方が本件各対象文書の提出義務を認めないことが公平を失すとはいえない、と主張していることから、簡単に反論する。

申立人は、本案において、外務大臣による本件不開示決定2が国賠法上違法であると主張しており、外務大臣が本件不開示決定2を行うに至った具体的な検討過程について検証することは、申立人が本案において同違法性を立証するにあたり重要である。

すなわち、相手方は本案において、外務省日米地位協定室の岡田事務官が日米合同委員会のフロスト事務局長に対して、本件文書2の開示請求があったこと及び別件訴訟において国が本件文書2と同内容の文書を証拠提出していることを説明し、日米合同委員会の議事録の開示に同意しないとの米国の立場に変更はないかをメールで尋ね、2015（平成27）年6月26日から30日に岡田事務官及びフロスト事務局長との間で、本件文書2の開示について意見及び情報の交換をメール及び電話で行い、同年6月30日にフロスト事務局長から岡田事務官に対し、本件文書2の開示に同意しない旨の米国の立場を示すメールが送信されたと主張している（被告準備書面（5）第2、3（5頁））。外務大臣による本件不開示決定2の国賠法上の違法性については、米国の最終的な回答のみならず、その過程での日米の担当者である岡田事務官とフロスト事務局長の間のやり取りも踏まえることが、適切な主張立証のために重要であり、両担当者のやり取りは、外務大臣の職務上の注意義務違反、ひいては本件不開示決定2の国賠法上の違法性を原告が主張立証するうえで、重要な資料である。なお、岡田事務官とフロスト事務局長の間ではメールのほか電話が使用されたとされており、本件各対象文書のみでは両者のやり取りの全貌は明らかにならないとしても、本件各対象文書のメール自体から両者のやり取りの相当部分を客観的に確認することができるのであり、電話が使用されていたとしても本件各対象文書の重要性は揺らぐも

のではない。

また、相手方は「本件各対象文書の位置づけからすれば、相手方にその提出義務を認めなくても米国とのやり取りに関する相手方の主張が真実であるという一方的な心証を裁判所に抱かせる危険はな(い)」と主張しているが(相手方意見書(2)第2、2(10頁))、本件各対象文書に基づく相手方の本案における主張が、弁論の全趣旨として裁判所の心証に影響を与え、同主張が真実であるとの一方的な心証を裁判所に抱かせる余地があることは否定できない。

したがって、本件各対象文書の提出義務を否定することは、当事者間の公平性を著しく害するものである。

第4 結語

以上のとおり、相手方は秘密保持の利益を放棄しており、本件各対象文書の提出義務を否定することは公平性を著しく害するものであり、本件各対象文書が「引用文書」に該当し、相手方が本件各対象文書の文書提出義務を負うことは明らかである。

以 上