

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（5）

2019（平成31）年3月25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 神 谷 延 治

同 加 賀 山 瞭

同 小 野 高 広

## 第1 監督官庁（外務大臣）の平成31年1月17日付意見書に対する反論

### 1 はじめに

監督官庁である外務大臣（以下「監督官庁」という）の平成31年1月17日付意見書（以下「本件意見書」という）において、監督官庁は、本件各対象文書が、いずれも、民訴法220条4号ロ所定の文書に該当し、本件各対象文書の提出義務は認められないとの意見を述べている。

しかし、監督官庁が本件意見書において述べる理由は、いずれも、相手方が、相手方意見書（6）3（5～7頁）において述べているものと同じであり、申立人が主張書面（4）第3、1（9～12頁）において反論しているとおり、本件各対象文書が民訴法220条4号ロ所定の公務秘密文書に当たらないことは明らかである。

なお、本件意見書は、本件各対象文書の提出について、「これが提出されることにより、米国との信頼関係が損なわれ、公務の円滑な運営に支障を来すこととなる」「安全保障協力における米国との信頼関係が損なわれるおそれ、ひいては我が国の安全が害されるおそれすらある」（以上3頁）、「米国との信頼関係が大きく損なわれるのみならず、国際社会における日本の信頼が低下し、あらゆる国際関係において交渉上の不利益を被ることになりかねない」（4頁）としている。このことから、監督官庁の意見は、民訴法223条4項1号所定のおそれがあることを理由に、本件各対象文書が同法220条4号ロに掲げる文書に該当すると主張するものと考えられるので、以下念のため、監督官庁の意見に「相当の理由」（同法223条4項）があるとはいえないことを述べる。

### 2 監督官庁の意見に「相当の理由」があるとはいえないこと

#### （1）監督官庁の主張する「おそれ」がいずれも抽象的なものであること

ア 監督官庁は文書の内容に即して具体的に民訴法223条4号所定のおそれを述べなければならないこと

「民訴法 220 条 4 号ロにいう『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』とは、単に文書の性格から公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずる抽象的なおそれがあることが認められるだけでは足りず、その文書の記載内容からみてそのおそれの存在することが具体的に認められることが必要である」(最決平成 17 年 10 月 14 日民集 59 卷 8 号 2265 頁、傍点申立人代理人)。

そして、監督官庁が民訴法 223 条 4 項各号に掲げるおそれがあることを理由として同法 220 条 4 号ロ所定の文書に該当する旨の意見を述べる場合も、「監督官庁は、その意見を述べるにあたっては、単にその可能性があることを抽象的に述べるにとどまらず、その文書の内容に即して具体的に公共の利益を害したり公務の遂行に著しい支障が生ずるおそれのあることについてその理由を述べることを求められているものと解すべきである」(最決平成 17 年 7 月 22 日民集 59 卷 6 号 1888 頁(以下「最高裁平成 17 年 7 月決定」という) 裁判官滝井繁男補足意見(以下「本件補足意見」という)、傍点申立人代理人)。

なお、本件補足意見については、「監督官庁からの意見聴取手続の運用に関する指摘として、実務上重要な意義を有する」とされており(最高裁判例解説民事篇平成 17 年度(下) 547 頁)、名古屋地決平成 20 年 11 月 17 日(判タ 1333 号 270 頁)においても、本件補足意見を引用したうえで、監督官庁の意見に「おそれ」が具体的に述べられているかを含めて、「相当の理由」の有無が判断されている。

したがって、本件においても、まず監督官庁が主張する米国との信頼関係が損なわれるおそれ、我が国の安全が害されるおそれ、国際関係において交渉上の不利益を被るおそれについて、本件各対象文書の内容に即して具体的に述べられているかが問題となる。

イ 監督官庁の主張する「おそれ」がいずれも抽象的なものであること

監督官庁が本件意見書において述べる理由は、いずれも抽象的な「おそれ」を述べているにすぎず、文書の内容に即して具体的な「おそれ」を述べるものではない。

まず我が国の安全が害されるおそれ及び国際関係において交渉上の不利益を被るおそれについては、米国との信頼関係が損なわれることにより、単にその可能性があることを抽象的に述べているにすぎない。

そして、米国との信頼関係が損なわれるおそれについて、監督官庁は、やり取りの相手方である米国政府が、裁判所への証拠提出に反対していることをもって、米国との信頼関係が損なわれる具体的なおそれがあると主張しているようである。しかし、米国政府による証拠提出の反対意見が「在日米軍と外務省間のやり取りの記録全て」を対象にしていることからわかるとおり、この意見は文書の具体的な内容に即したのではなく、漠然とした抽象的な理由によるものである。それをうけて米国との信頼関係が損なわれるおそれがあると主張しても、監督官庁として、本件各対象文書の内容に即して具体的な「おそれ」を述べたものとはいえない。

したがって、そもそも、監督官庁は、「相当の理由」を判断するうえで必要な本件各対象文書の内容に即して具体的な「おそれ」を述べているとはいえない。

(2) 監督官庁の意見に「相当の理由」があるとはいえないこと

ア 本件各対象文書については、本件訴訟において相手方自らが引用していたこと

本件対象文書については、平成29年4月18日付相手方準備書面(5)第2、3において、本件不開示決定2に当たり米国の意見を確認した経緯として、下記のとおり引用されたものである。

## 記

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を送信

同月26日～30日

岡田事務官及びフロスト事務局長との間でメール及び電話により、本件文書2の開示について意見及び情報の交換

同月30日 フロスト事務局長から岡田事務官に対し、メール及び電話で本件文書2の開示に同意しない旨の米国の立場が示された（以上、乙第21号証及び22号証）。

その後、相手方はこの引用箇所等の主張を撤回したものの、いったん引用したという事実自体は厳然として残っている。しかも、同内容は、相手方提出の陳述書（乙21）において、その内容が相当程度具体的に言及されているのである。

そもそも、真実、米国との信頼関係が損なわれるおそれ、我が国の安全が害されるおそれ、国際関係において交渉上の不利益を被るおそれが存在するのだとすれば、そのような文書を、裁判所に提出するために内容を慎重に検討し正式な決裁手続を経て提出した準備書面において引用する（したがって、訴訟においてはその内容を明らかにすることが予定される）などということは考えられない。

同事実は、本件各対象文書にそのような「おそれ」など存在しないこ

とを強く推認させるものである。

イ 非公知ではないこと

申立人主張書面（４）第３で述べたとおり、本件各対象文書はすでに非公知のものではなく、日米双方にとって保護すべき秘密が記載されているわけでもない。

すなわち、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が、ナサンN. フロスト日米合同委員会事務局長に対し、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」でやり取りされた、「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）であるところ、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」と相手方提出の陳述書（乙２１・証拠調べ済み）において相当程度具体的に言及している文書であり、すでに非公知の事項とはいえない。

また、これらの文書は本件文書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取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、実質的な秘密にあたるものではないことは明らかである。

さらに、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（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）ことも併せ考えれば、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を命じられ、それに相手方が従ったからといって、日本と同様に司法権の独立が確立している米国との信頼関係が損なわれるといえないことは一層明らかである。

#### ウ 具体的な「おそれ」がないこと

また監督官庁は、本件各対象文書が公にされることにより、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担を与え、今後の同様のやり取りを萎縮させるとし、また、米国政府が本件各対象文書の開示に不同意との立場を貫いており、本件各対象文書を開示すると米国との信頼関係が大きく損なわれ、国際社会における日本の信頼も低下し、国際関係における交渉上の不利益を被ることになりかねないとしている。

前記のとおり、同主張は文書に即して具体的な「おそれ」を述べているとはいえないものであるうえ、具体的な「おそれ」があるとは到底いえないものである。

すなわち、まず、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取りが、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、また、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。将来のやり取りを萎縮させるなどということは考えられない。

また、米国政府は、「在日米軍と外務省間の内部でのやり取り（本件では電子メール）を公開することは、将来の在日米軍と日本政府の関係省庁（本件では外務省）との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」（乙26）として本件各対象文書の証拠提出に反対しているが、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取りにすぎず、しかも相手方提出の陳述書（乙21）において相当程度具体的に言及している文書であり、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ものである。このような文書の提出が認められても、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、米国政府との信頼関係が失われ、国際社会における日本の信頼が低下して交渉上の不利益が生じるなどということはない。

したがって、本件各対象文書について、その記載内容から具体的に「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」ということはできない。

### 3 小括

以上のとおり、本件各対象文書が民訴法220条4号ロ所定の公務秘密文書に当たることはなく、また、監督官庁の本件意見書について「相当の理由」（民事訴訟法223条4項）があるとはいえない。

## 第2 インカメラ手続を実施する必要があること

### 1 民訴法220条4号ロの該当性を的確に判断するために必要であること

申立人主張書面（4）第3の2（12頁～13頁）で述べたとおり、本件各対象文書が、民訴法220条4号ロ所定の文書に該当するか否かは、その外形的な性質や類型のみから判断できるものではなく、本件各対象文書の具

体的内容に着目して判断されなければならない。

そして、裁判所において本件各対象文書の具体的内容を確認して民訴法220条4号ロの該当性を的確に判断するためには、インカメラ手続によることが最も適切かつ有効であるから、インカメラ手続を実施する必要がある。

## 2 監督官庁の意見の相当性を的確に判断するために必要であること

### (1) 監督官庁の意見に相当の理由があるか否かの判断にインカメラ手続を利用できること

本件補足意見が、「裁判所は、監督官庁が民訴法223条4項各号に掲げるおそれのあることを理由として同法220条4号ロ所定の文書に該当する旨の意見を具体的に述べたとき、これに相当の理由があると認められる場合には、文書提出命令の申立てを却下することができるのであるが、それだけでは監督官庁の意見の相当性を基礎付けることについての心証を得られないときには、同法223条6項によって所持者に裁判所に対して当該文書を提示させることができるのである」とするおりに、監督官庁の意見に相当の理由があるかを判断するうえで、インカメラ手続を利用することができる（最高裁平成17年7月決定の調査官解説も、「本件各文書について、監督官庁の意見に相当の理由があると認めるに足りない場合に当たるか否かを審理するに当たっては、上記補足意見も示唆するように、民訴法223条6項のイン・カメラ手続を利用することが考えられる」（前掲547頁）としている）。

最高裁平成17年7月決定の差戻抗告審（東京高決平成18年3月30日（判タ1254号312頁））においても、前記名古屋地決平成20年11月17日においても、監督官庁の意見に相当の理由があるか否かの判断をするにあたってインカメラ手続を利用している。

### (2) 監督官庁の意見に「相当の理由」があるか否かの判断にインカメラ手続を実施することが必要であること

ア 本件において、監督官庁は、本件各対象文書が公務員の職務上の秘密に関する文書であり、その提出により、米国との信頼関係が損なわれるおそれ、我が国の安全が害されるおそれ、国際関係において交渉上の不利益を被るおそれがあり、本件各対象文書がいずれも民訴法２２０条４号ロ所定の文書に該当するとしている。

前記第１、２で述べたとおり、監督官庁は本件意見書において、民訴法２２３条４項１号所定の「おそれ」があることを抽象的に主張しているにすぎず、同意見に「相当の理由」があるとはいえないが、この点を的確に判断するためには、インカメラ手続によることが最も適切かつ有効であり、インカメラ手続を実施する必要がある。

イ また、監督官庁は、本件各対象文書の全部が民訴法２２０条４号ロに該当すると主張しているが、前記のとおり、すでに相手方は本件各対象文書の内容に相当程度具体的に言及しており（乙２１）、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」という米国とのやり取りの経緯や内容の概要を自ら明らかにしている。それゆえ、少なくとも、本件各対象文書中の当該やり取りの経緯や内容に関わる記述部分については、民訴法２２０条４号ロ所定の「おそれ」がないと考えられる。

監督官庁の意見は、民訴法２２０条４号ロ所定の「おそれ」のある記述部分とない部分とを区別せずに本件各対象文書全体について同「おそれ」があるとするもので、同意見に「相当の理由」はないといえるが、インカメラ手続を実施しなければ、本件各対象文書中の民訴法２２０条４号ロ所定の「おそれ」のある記述部分とない部分があるか否かを確認することすらできず、両部分が存在した場合に、それらを峻別することもできない。本件においてインカメラ手続を実施せずに監督官庁の意見

に「相当の理由」があるとする事は、法が立証における平等を確保するために文書提出義務を定め、文書提出命令という制度を設けた趣旨に明らかに反することになる。本件各対象文書中の民訴法220条4号ロ所定の「おそれ」のある部分とない部分との有無を確認し、それがあある場合には両部分を具体的に峻別して、監督官庁の意見の相当性を的確に判断するために、インカメラ手続を実施することが最も適切かつ有効であり、インカメラ手続を実施する必要がある。

### 3 小括

以上のとおり、本件各対象文書について、民訴法220条4号ロの該当性を的確に判断するため、及び、監督官庁の意見に「相当の理由」があるか否かを判断するため、インカメラ手続を実施する必要がある。

以 上