

令和元年8月21日判決言渡 同日判決原本領収 裁判所書記官

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(原審・東京地方裁判所平成27年(行ウ)第429号)

口頭弁論終結日 平成31年4月22日

判 決

東京都新宿区四谷三栄町14番7号芝本マンション403号

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
(以下「第1審原告」という。)

代 表 者 理 事 三 木 由 希 子
訴訟代理人弁護士 秋 山 幹 男
二 関 辰 郎
古 本 晴 英
牧 田 潤 一 朗
小 野 高 広
出 口 か お り
藤 原 大 輔

東京都千代田区霞が関1丁目1番1号

被 控 訴 人 国
(以下「第1審被告」という。)

代表者法務大臣 山 下 貴 司
処分行政庁 外務大臣 河野太郎
指定代理人 高 洲 昌 弘
柳 田 勝 也
西 田 真 啓
吉 田 昌 弘

東京高等裁判所

加 藤 啓 介
高 橋 潤
灘 波 慶 子
辻 昭 弘
阿 部 拓 海

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は第1審原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 外務大臣が平成27年4月17日付けで第1審原告に対してした行政文書の不開示決定のうち、「報告書」と題する行政文書の一部を不開示とした部分（ただし、平成28年3月30日付け及び平成29年10月31日付け決定により変更された後のもの）を取り消す。
- 3 外務大臣は、第1審原告に対し、上記「報告書」と題する行政文書の不開示部分について開示決定をせよ。
- 4 訴訟費用は、第1、2審を通じ、第1審被告の負担とする。

第2 事案の概要

- 1 第1審原告は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）に基づき、外務大臣に対し、平成15年（西暦2003年。以下、年号は西暦で表すことがある。）に実施された米国等による対イラク武力行使に関する我が国の対応を検証するために平成24年前後に作成された「報告書」と題する行政文書（以下「本件報告書」という。）を含む複数の行政文書の開示を平成27年に請求した。これに対する外務大臣の平成27年4月17日付け決定（以下「本件決定」という。）において、本件報告書は全部不開示とされ、そ

の後の平成28年3月30日付け及び平成29年10月31日付けの決定で一部開示・一部不開示に変更された。第1審原告が本件処分（変更後のもの）の取消し及び不開示部分につき開示決定の義務付けを求めたのが、本件である。

5 原判決は、本件処分の取消し請求を棄却し、不開示部分の開示の義務付けを求める訴えを却下したため、これを不服とする第1審原告が控訴した。

2 当事者の主張

(1) 請求原因

10 ア 第1審原告は、平成27年1月12日、情報公開法に基づき、外務大臣に対し、「対イラク武力行使に関する我が国の対応（検証結果）」報告書全文、検証実施のために用いられた文書、インタビューの記録の開示を請求した。外務大臣は、請求に対し、平成27年4月17日付け本件決定を行い、その中で、本件報告書は全部不開示とした。外務大臣は、平成28年3月30日付け及び平成29年10月31日付けで、本件報告書の一部を開示するなど、本件決定を変更する旨の決定をした。変更決定後の本件報告書の開示及び不開示の状況は、別紙1「報告書 対イラク武力行使に関する我が国の対応」記載のとおりである（個々の不開示部分を、同別紙1に付した番号により、「本件不開示部分1」などという。）。

15 イ 外務大臣は本件報告書全部の開示義務を負い、本件決定のうち本件報告書の一部を不開示とした部分は違法であって取り消されるべきである。また、外務大臣が負う開示義務の内容は一義的に明白であるから、本件報告書の不開示部分の全部について開示決定をすべきである。

(2) 請求原因に対する認否

20 ア 請求原因アは認め、請求原因イは争う。

25 イ 本件決定は適法であるから、開示決定の義務付けを求める訴えは、不適法却下すべきである。

仮に、本件決定が違法として取り消されるべき場合でも、外交機密が問題

となる本件報告書の情報公開については、外務大臣が取消判決の趣旨を踏まえて改めて開示・不開示の処分を行うのが相当であり、不開示部分の開示を義務付ける判決をすべきではない。

(3) 抗弁

5 ア 本件報告書は、米国等による対イラク武力行使に関する我が国の対応についての外務省が行った検証（以下「本件検証」という。）の結果が記載されたものである。

本件報告書の開示部分の内容及び不開示部分の所在は、別紙1のとおりである。

10 イ 情報公開法5条3号所定の不開示情報該当性

(ア) 本件不開示部分1及び3から17までに記録された情報の内容は、別紙2の1から18までの各(1)アに記載のとおりである。これらの情報は、公開すると国の安全が害されるおそれ、他国との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国との交渉上不利益を被るおそれがあり、情報公開法5条3号所定の不開示情報に該当する。

15 (イ) 本件報告書を公開すると、我が国の情報収集、情報分析能力、政策検討の手法等や、対イラク武力行使の問題に係る我が国の関心事項、類似の事案における我が国の今後の対応等を、他国が推察することが可能になる。

さらに、安全保障政策上機微な問題に係る情報提供は、情報内容や情報提供元を公にしないことが国際慣行である。本件報告書を公開すると、情報収集に関わる他国との信頼関係が損なわれる。また、これにより、今後我が国の安全を維持するために必要な情報収集に支障が出る。

20 (ウ) 本件報告書は、対イラク武力行使という国際政治及び安全保障に関わる機微な問題について、多数の出来事を取捨選択の上で抽出し、評価やその影響等とともに一体として示したものであり、全体として有機的・一体的な情報が記録されている。我が国が重要な考慮要素としていた点が鮮

明に現れている。項目分けの仕方及びその記述内容を含め、記載自体が一定の価値判断又は評価を伴っている。

また、本件報告書には、外務省が公開した「報告の主なポイント」その他の報告資料よりも具体的な又は更に踏み込んだ記載がある。政府の見解が記載されているため、私人の著作とは外交交渉に及ぼす影響が異なる。

対イラク武力行使に関する各国の調査報告書は、各国それぞれの立場で作成されたものにすぎない。各国の調査報告書が公表されている事実は、本件報告書の公開の可否に影響しない。

ウ 情報公開法 5 条 5 号又は 6 号所定の不開示情報該当性

(ア) 本件不開示部分に記載されている情報は、これを公にすることにより、政府部内の素直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ（5 号）、又は外交事務の適正な遂行に支障をおよぼすおそれ（6 号）がある。なお、本件不開示部分 1 は、情報公開法 5 条 6 号所定の不開示情報に該当する。また、本件不開示部分 2 から 18 までは、情報公開法 5 条 5 号及び 6 号所定の不開示情報に該当する。

(イ) 5 号該当性

本件検証は、非公開を前提に外務省内で率直に意見交換を行うことで、対イラク武力行使の実施当時になされた我が国の検討及び意思決定過程を改めて検証し、今後の政策立案及び実施に役立てることを目的としたものである。本件報告書が公開されると、将来、同種の検証をする際に、担当者らが素直な意見交換をちゅうちょすることになる。

(ウ) 6 号該当性

本件報告書が公開されると、我が国の情報収集分析能力、政策検討の手法や、対イラク武力行使問題に係る我が国の関心事項が推知され、我が国の今後の外交交渉事務、情報収集事務に支障を及ぼすおそれがある。

エ 本件不開示部分 1 から 18 までが、情報公開法 5 条 3 号、5 号又は 6 号に該当することに係るその余の個別の主張は、別紙 2 の 1 から 18 までの各 (1) に記載のとおりである。

(4) 抗弁に対する認否

ア 抗弁アは認め、抗弁イからエまでは争う。

イ 情報公開法 5 条 3 号所定の不開示情報該当性

(ア) 本件報告書の検討対象である政府の対応は、対イラク武力行使の根拠事実(イラクによる大量破壊兵器の保持)が誤りであることが後に判明したという特殊な事案についての政府の対応である。国際情勢は対象国・地域ごとに大きく異なり、イラク、イラク周辺国又は安全保障で日本と緊張関係に立つ国と日本との関係も様々である。本件報告書は、15 年以上前に実施された対イラク武力行使に関する対応の誤りを検証したものであり、国際情勢、社会情勢、外交事務の状況は、15 年間の経過により大きく変化した。そうすると、本件報告書が公開されても、他国が、日本の将来の対応等を想定できるとはいえない。

対イラク武力行使に関する各国の調査報告書が公開されている。公開された各国作成の報告書には、自国と他国との詳細なやり取りが記載されている。そうすると、情報内容や情報源を公にしないことが国際慣行であるとはいえない。本件報告書を公開しても、他国との信頼関係が損なわれるおそれはない。また、情報源から得た情報の内容を明らかにしても、情報源そのものを明らかにしなければ、他国との信頼関係が損なわれることはない。さらに、対イラク武力行使に関する各国の調査報告書が公開されていることは、本件検証の結果を開示しないことに合理性がないこと、本件検証の結果を開示すべき公益性が高いことを示すものである。

(イ) 本件報告書の分量は僅か(本文 17 頁)であり、その記載内容は原資料や聞き取り結果をとりまとめたものにすぎないから、本件報告書記載の

価値判断や評価は、必然的に相当程度抽象化されている。

また、本件報告書の記載内容は、外務省が公開した「報告の主なポイント」その他の報告資料で公開されているほか、対イラク武力行使に関する各国の調査報告書でも公開されている（なお、本件報告書の記載内容と公開された情報との同一性の立証を第1審原告に求めるのは、不開示部分を見ることができない第1審原告に不可能を強いるものである。）。さらに、私人の書籍等でも本件報告書の記載内容は公開されており、これが外交事務に及ぼす影響は、政府が公表した場合とで、実質的に変わりがない。そもそも、本件報告書が非公開前提で作成されたということとはできない。そうすると、本件報告書が公開されても、他国が新たに何らかの事項を推察することが可能になるものではない。

また、公表されている情報と同一の情報については、公にされた事項と文字列で切り分けることが可能であるから、一部開示すべきである。

ウ 情報公開法5条5号又は6号所定の不開示情報該当性

本件報告書は、対イラク武力行使という特殊な事案を検証したものであるところ、将来的に同種事案が発生し、さらにそれを検証するという事態は想定しがたい。また、担当者らが本件報告書と同種の資料を作成することをちゅうちょするという事態も考えがたい。

そもそも、本件報告書が非公開前提で作成されたということとはできないし、「報告の主なポイント」その他の報告資料が公開されているほか、対イラク武力行使に関する各国の調査報告書なども公開されていることを考慮すれば、第1審被告が主張する「おそれ」は抽象的なものにすぎない。

エ 本件不開示部分1ないし18が、情報公開法5条3号、5号又は6号に該当しないことに係るその余の個別主張は、別紙2の1から18までの各(2)に記載のとおりである。

第3 当裁判所の判断

当裁判所も、本件決定のうち本件報告書の一部を不開示とした部分の取消し請求は棄却すべきであり、本件報告書の不開示部分につき開示決定の義務付けを求める訴えは却下すべきであると判断する。その理由は、以下のとおりである。

1 認定事実

- 5 (1) 米国等による対イラク武力行使（いわゆるイラク戦争）について（甲6～9，13，17～19，30，31，34～36）

国際連合安全保障理事会（以下「安保理」という。）は、1990年11月、クウェートへの武力侵攻を行ったイラクに対する武力行使を容認する安保理決議678を採択した。米国等は、安保理決議678に基づき、1991年1月10
15 月にイラクに対する武力行使を開始した（いわゆる湾岸戦争）。

安保理は、同年4月、湾岸戦争の停戦の条件として、イラクに大量破壊兵器（核兵器、生物兵器、化学兵器及びこれらの兵器の運搬手段）の廃棄を国際的監視の下で無条件で受け入れることなどを求める安保理決議687を採択した。イラクが安保理決議687を受諾することにより停戦が発効し、湾岸戦争は停戦状態に入った。

湾岸戦争の停戦開始後、特に1990年代後半以降、イラクが大量破壊兵器の廃棄を確認するための国際機関の査察に協力しないという事態が発生し、停戦条件（安保理決議687）の不遵守が、国際的に問題となっていた。

20 イラクによる査察受入れ拒否や2001年9月11日に発生した米国同時多発テロ事件などを受けて、米国のブッシュ大統領は、2002年1月、米国連邦議会において、イラクによる大量破壊兵器等の使用の危険性について言及するとともに、米国が安全を確保するために必要な行動をとる旨述べた。

その後、イラクが大量破壊兵器を隠匿保持しているか否か、イラクに対して武力行使を行うべきか否かなどについて、国際機関による査察結果の報告を
25 ふまえながら、安保理や各国で、国際的な検討が続けられた。その中で、安保理は、2002年11月8日、安保理決議1441を採択した。安保理決議1

441は、イラクには湾岸戦争の停戦決議である安保理決議687に基づく義務の重大な違反があること、イラクに対して義務の履行を求めること、イラクにとって今回が最後の機会であることを宣言した。これに引き続き、対イラク武力行使を実行すべきかどうか、実行する場合の国際法上の根拠として安保理決議1441だけで十分か、武力行使をより明示的に容認する内容の新たな安保理決議を採択する必要があるかどうかについて、国際的な議論が続けられた。米国、英国等は、2003年2月、イラクは安保理決議1441により与えられた最後の機会を活かすことができなかったことを内容とする新たな決議案の提案、採択を試みたが、採択が困難な情勢になっていった。

ブッシュ大統領は、新たな安保理決議の採択がないまま、2003年3月18日、テレビ演説で、対イラク武力行使を行う旨最後通告を行った。我が国の小泉純一郎内閣総理大臣（以下「小泉首相」という。）は、同日、いわゆる総理番新聞記者によるぶら下がりインタビューにおいて、対イラク武力行使を行う旨の米国の方針を支持する旨発言した。

米国、英国等は、2003年3月20日、対イラク武力行使を開始した。小泉首相は、同日、内閣総理大臣記者会見及び内閣総理大臣談話をもって、対イラク武力行使を支持する旨表明した。

対イラク武力行使終了後に、国際機関による調査が行われたが、イラクが大量破壊兵器（核兵器、生物兵器、化学兵器及びこれらの兵器の運搬手段）を隠匿保持していたとの事実は確認されなかった。

(2) 本件報告書について（甲4、乙10、16）

外務省は、外務大臣の指示のもと、2011年8月から2012年12月にかけて、本件検証を行った。本件検証の対象は、2002年初めから2003年3月の武力行使に至るまでの外務省内における検討や意思決定の過程とされた。本件検証は、日本政府が米英等の武力行使を支持したことの是非自体を検討の対象とするものではないとされた。本件検証は、結果的に大量破壊兵器

が発見されなかった現実がある中で、上記期間の政策決定過程を検証し、もって教訓を学び、今後の政策立案・実施に役立てるとの観点から実施された。

本件検証は、在米国大使館特命全権公使が全体総括者となり、外務省内に存在する関係書類の収集及び関係者へのインタビューを実施した上で、当時の我が国の対応状況を認定し、それを評価するという手法をもって行われた。

本件報告書は、本件検証の結果が記載されたものであり、標題を「報告書」、副題を「イラク武力行使に関する我が国の対応」とするものである。本件報告書は、本文17頁、参考資料4種20頁からなる（別紙1参照）。

外務省は、本件報告書自体を非公開とし、本件報告書を公表しても差し支えない内容に作り変えたものを「報告の主なポイント」と題して、2012年12月に公表した（以下、この公表に係る記事を「報告の主なポイント」という。）。「報告の主なポイント」の内容は、別紙3に記載のとおりである。

2 情報公開法5条3号の不開示情報該当性の判断方法について

- (1) 開示請求に係る文書の全部又は一部に「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が認めることにつき相当の理由がある情報」があることについては、開示請求を受けた行政機関の長の側に立証責任があると解するべきである。

なお、裁判所の最終的な判断の対象は、当該情報について「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」があることそれ自体ではなく、これらのおそれがあると「行政機関が認めることにつき相当の理由」があることである。このことは、裁判所が当事者の主張立証に基づいて行政機関の第1次的判断について審理判断した上、「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」という要件の存在を肯定できる場合又は肯

5 定否定のどちらとも判断できる場合には、不開示情報に該当すると判断することを意味する。情報公開請求の対象が外交、安全保障（軍事）に関する事項であること及び5条3号該当性の審理判断の方法については後記(2)及び(3)のような制約が5条3号自体に内在していることから、このように解することもやむを得ないところである。

10 (2) 紛争の性質上、ある情報が情報公開法5条3号に該当すると主張する行政機関の長は、当該情報の内容を直接的かつ具体的に主張することができない。当該情報の内容を直接的かつ具体的に主張すれば、裁判所による5条3号非該当の判断が確定する前に、当該情報を開示することになるからである。また、裁判所は、当該情報の内容を知るために、いわゆるインカメラ審理（裁判所だけが当該情報を直接見分する方法による非公開の審理）を行うこともできない（最高裁判所平成21年1月15日第1小法廷決定・民集63巻1号46頁参照）。裁判所は、当該情報の内容を直接的かつ具体的に知ることができない状態の下で、5条3号該当性を審理しなければならない。このことは、情報公開法5条3号の規定が当然に予定していることである。

15 (3) 行政機関の長は、情報公開法5条3号に該当すると主張する情報の内容を、間接的かつ抽象的（類型的）にしか主張することができない。裁判所としては、行政機関の長による間接的かつ抽象的（類型的）な情報の内容についての主張それ自体や、その主張を裏付ける証拠等（本件においては「報告の主なポイント」を含む。）、開示部分と不開示部分に分かれている場合には開示部分の内容などから、行政機関の長が情報公開法5条3号に該当すると主張する情報の内容を、定性的に事実認定していくことになる。その結果、認定事実は、ある程度抽象化された事実となる。裁判所は、このような過程を経て事実認定された情報の内容が、情報公開法5条3号に該当するかどうかを判断するほかは
20
25 はない。なお、行政機関の長が抽象的、類型的にすら情報の内容を主張しない場合には、「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が認めることにつき相当の理由がある情報」という要件の存在を肯定することは不可能であるから、不開示処分は違法なものとして取り消されることになる。以上のことは、情報公開法5条3号の規定が当然に予定していることでもあると解される。

(4) 第1審被告は、情報公開法5条3号の「おそれがあると行政機関が認めることにつき相当の理由がある」という部分の解釈については、行政機関の広い裁量に委ねられていると解釈すべきであると主張する。具体的には、外国人の本邦在留期間の更新に関する出入国管理及び難民認定法（当時は出入国管理令）21条3項の解釈に関する最高裁判決（昭和53年10月4日大法廷判決・民集32巻7号1223頁参照）が「その判断の基礎とされた重要な事実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について審理し、それが認められる場合に限り、右判断が裁量権の範囲をこえ又はその濫用があったものとして違法であるとするところと同義に解すべきであると主張する。

在留期間の更新の当否の判断においては、当該判断に必要な対象外国人の過去の具体的な言動を網羅的に事実認定することができる。そして、この具体的かつ網羅的な認定事実に基づいて、行政機関の判断が事実の基礎を欠くか、事実に対する評価が明白に合理性を欠くか等の審理をしていくことができる。これに対して、情報公開法5条3号該当性の判断においては、開示請求の対象となる情報の内容を、直接的に、具体的かつ網羅的に事実認定することができない。当事者の主張、証拠及び間接事実から、対象情報の抽象的かつ定性的な内容を事実認定していくことしかできない。このように具体的かつ網羅的な認定事実がない状態の下においては、行政機関の判断が事実の基礎を欠くか、

5 事実に対する評価が明白に合理性を欠くか、ひいては行政機関の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について審理していくことには、大きな困難が伴う。出入国管理及び難民認定法と情報公開法との間のこのような審理判断の環境の相違を考慮すると、第1審被告の主張を採用することは困難である。

10 また、出入国管理及び難民認定法21条3項の定める在留期間更新の要件は「(当該外国人が提出した文書により)在留期間の更新を相当と認めるに足りる相当の理由があるときに限り」というものである。すなわち、具体的要件の定めがなく、抽象的要件(更新を相当と認めるに足りる相当の理由)が定められているだけである。情報公開法5条3号は「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」という具体的要件の定めがある。出入国管理及び難民認定法と情報公開法との間においては、要件の抽象性・具体性の相違の程度がこのように大きいことを考慮すると、第1審被告の主張を採用することは困難である。

15 なお、情報公開法5条3号の「行政機関が認めることにつき相当の理由がある情報」という文言は、裁判所が直接的に「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」という要件を満たすかどうかを判断するのではなく、前記(1)のとおり、裁判所の審査の対象が「行政機関の判断」であること(「行政機関の判断」に相当の理由があるかどうかであること)を規定したものにすぎない。

20 (5) 以下の3から6までにおいては、対象情報の抽象的・定性的な内容を事実認定した上で、当該認定事実をもとに、情報公開法5条3号該当性(本件不開示部分2及び18については、同条5号該当性)を判断することとする。

25 3 本件不開示部分15から17までの不開示情報該当性

(1) 本件不開示部分 15 (教訓と今後の取組：情報収集・分析)

5 ア 証拠 (甲 4, 5, 乙 4, 10, 16) 及び弁論の全趣旨によれば, 本件不開示部分 15 には, 収集を目指していた特定の情報の記載, 情報収集・分析の改善すべき点, 具体的な改善策, 活用すべき具体的な情報収集先, 当時の活動に関する評価・教訓, 今後の取組が記載されていることが認められる。

 イ 外交に関する情報収集及び情報分析は, 一般的に, 国の安全や外交交渉上機密性の高い事項であることは論をまたない。軍事, ことに大量破壊兵器 (核兵器, 生物兵器, 化学兵器及びこれらの兵器の運搬手段) に関する情報収集及び情報分析についても, 同様である。

10 アによれば, 本件不開示部分 15 には, 我が国の情報収集及び情報分析のストロングポイント及びウィークポイントが記載されているものと認められる。これらのポイントを他国に知られること自体が, 他国との交渉上不利益となり, 本件のような軍事上の問題に直結する情報収集・分析に関しては, 国の安全が害されるおそれを生じると認められる。

15 本件不開示部分 15 には, 改善点, 教訓, 今後の取組についての記載がある。これは, ウィークポイントの記載であるとともに, 将来的にストロングポイントに転じる可能性を秘めた事項の記載でもある。今後の取組が実行できなかった場合は, ウィークポイントがそのまま残ることになる。これらの記載を開示すると, 今後の取組による我が国の情報収集及び情報分析の改善を前提とした対応を他国がとることにより, せつかくの改善が無意味になったり, 我が国の今後の取組 (改善) を他国が妨害したりするおそれがある。本件不開示部分 15 に, 収集を目指していた特定の情報の記載, 活用すべき具体的な情報収集先の記載もあるのであれば, 交渉上の不利益や国の安全が損なわれるおそれは, なお大きいものと認められる。

20 以上の点を総合すると, 本件不開示部分 15 を開示することにより, 国の安全が害されるおそれ及び他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被る

おそれがあると外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(2) 本件不開示部分 16 (教訓と今後の取組：政策決定・実施)

5 ア 証拠(甲4, 5, 乙4, 10, 16)及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分16には、当時検討途上であった政策の具体的内容を含めて、政策決定に至る国内や対外的な様々なレベルでの連絡調整の機会、その具体的内容・果たした役割、さらにその効果・重要性に関する評価・教訓が記載されていることが認められる。

10 イ アによれば、本件不開示部分16の記載事項のうち検討途上の政策内容には、最終的な政策決定の内容とは一致しないものも含まれると推認される。評価には、肯定的・否定的その他様々なニュアンスの評価が含まれると推認される。教訓には、我が国の政策決定上のウィークポイントを推測させる事項が含まれると推認される。これらの情報を他国が利用すれば、日本の政策検討過程やその実施過程の特徴、ウィークポイントが明らかとなり、他国がこれらの情報を利用することにより、他国との交渉上不利益となる。

15 また、対外的な折衝の効果・評価の記載には、肯定的・否定的その他様々なニュアンスの評価が含まれると推認される。これらが公表されると、折衝の対象となった他国との信頼関係に影響する。

20 以上の点を総合すると、本件不開示部分16を開示することにより、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及び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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(3) 本件不開示部分 17 (教訓と今後の取組：国民への説明責任)

25 ア 証拠(甲4, 5, 乙4, 10, 16)及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分17には、対イラク武力行使支持に関して広く国民の理解を得るために、外務省が実施した広報活動及び国会議員等への説明、その効果も含

めた検証結果，今後あるべき広報活動の具体的手法や時期などの改善点等が記載されていることが認められる。

5 イ 国民や国会議員に対する広報や説明それ自体は，オープンなものであるべきである。しかしながら，その手法や時期についてのノウハウの全部が公開すべきものとはいえない。国際社会の現実において，他国に対する世論工作活動や諜報活動が，幅広く行われているという事実を，無視することができないからである。

10 アによれば，本件不開示部分17を開示すると，広報活動の手法や時期についての効果等の検証結果や改善策が明らかになる。このことは，我が国の広報や説明についてのストロングポイント，ウィークポイントを他国に推知させて，現在又は将来，対日世論工作を行おうとする国を，国際交渉上，利することになる。このことは，国の安全を害することにもなる。

15 以上の点を総合すると，本件不開示部分17を開示することにより，国の安全が害されるおそれ及び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外務大臣が認めたことについて，当裁判所は，相当の理由があると判断する。

4 本件不開示部分6から14までの不開示情報該当性

(1) 本件不開示部分6（情報収集についての検証）

20 ア 証拠（甲4，5，乙4，10，16）及び弁論の全趣旨によれば，本件不開示部分6には，当時の対イラク武力行使をめぐるイラク情勢に関する我が国の情報収集について，内外の情報収集先，収集方法，収集を試みた情報の種類・内容等，収集に関する指示やその経緯，情報収集活動の結果の出来不出来及びその評価が記載されていることが認められる。

25 イ 軍事・外交の分野における情報収集は，国の安全や外交交渉上，一般的に機密性の高い事項である。当時のイラク問題のように我が国が直接的な危機にさらされていない場合であっても，安全保障の分野で国際的に重要と

5
みられる問題に関する情報収集は、国の安全や外交交渉上、機密性が高いものというべきである。これに伴い、国外の情報源の秘匿による他国との信頼関係の維持にも、重要性がある。本件不開示部分6の開示に伴い推測が容易になる事項には、軍事・外交の分野に関する当時のわが国の情報収集能力（ストロングポイント、ウィークポイント）、情報収集における我が国の関心事項、情報収集先（情報源）や情報収集活動の出来不出来、情報収集に関する評価や改善点などが挙げられる。これらの事項は、国の安全、他国との信頼関係及び外交交渉上の利益に直結する。

10
以上の点を総合すると、本件不開示部分6を開示することにより、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及び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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(2) 本件不開示部分7（情報分析についての検証）

15
ア 証拠（甲4、5、乙4、10、16）及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分7には、当時のイラク情勢に関して収集された情報の分析手法や分析過程、資料の作成過程、作成された資料の内容・用途及び資料共有の在り方等についての検討結果及びその評価が記載されていることが認められる。

20
イ 軍事・外交の分野における情報分析は、国の安全や外交交渉上、一般的に機密性の高い事項である。当時のイラク問題のように我が国が直接的な危機にさらされていない場合であっても、安全保障の分野で国際的に重要とみられる問題に関する情報分析は、国の安全や外交交渉上、機密性が高いものというべきである。本件不開示部分7の開示に伴い推測が容易になる事項には、外交・軍事の分野に関する当時のわが国の情報分析能力（ストロングポイント、ウィークポイント）、情報分析における我が国の関心事項、分析された情報の政策決定過程における具体的な活用方法、情報分析に關す

25

る評価や改善点などが挙げられる。これらの事項は、国の安全及び外交交渉上の利益に直結する。

以上の点を総合すると、本件不開示部分7を開示することにより、国の安全が害されるおそれ及び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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(3) 本件不開示部分8（検討・意思決定プロセスに関する検証）

ア 証拠（甲4、5、乙4、10、16）及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分8には、外務省内や官邸その他政府部内での政策検討や意思決定の過程（プロセス）の検討結果が、検討事項及び決定事項の具体的内容と併せて記載され、これらの過程（プロセス）に対する評価が記載されていることが認められる。

イ 本件不開示部分8の開示に伴い推測が容易になる事項には、当時の政府部内で検討途上の政策案の選択肢（最終決定に至らないものを含む。）の具体的内容、政府高官や政府部内の各部局の検討への関与の態様、我が国の関心事項又はその傾向などが挙げられる。これらの事項は、軍事的緊張の高まりを伴う外交や安全保障上の深刻な問題が生じた場合において、我が国と協調関係に立たない国による我が国に対する各種の工作の材料となり得るものである。また、協調関係に立つ国も含めて、関係国が自国に有利な外交交渉を行う材料となり得るものである。そうすると、これらの事項は、我が国の外交交渉上の利益に直結する。

以上の点を総合すると、本件不開示部分8を開示することにより、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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(4) 本件不開示部分9（武力行使の支持に至るプロセスに関する検証）

ア 証拠（甲4、5、乙4、10、16）及び弁論の全趣旨によれば、本件不

開示部分 9 は、対イラク武力行使支持表明に至る政策決定プロセスの記述であり、複数の選択肢それぞれについての様々な具体的考慮要素とその比較衡量、政府部内や関係諸国とのやりとり（非公式のやりとりを含む。）、これらの過程（プロセス）に対する評価が記載されていることが認められる。

5 イ 本件不開示部分 9 の開示に伴い推測が容易になる事項には、武力行使支持に至る過程において考慮された具体的な選択肢及び考慮要素と、その得失があげられる。開示に伴い推測が容易になる考慮要素には、イラクや中東地域に関するもの限られず、グローバルな視野からの世界各地（東アジアを含む。）の安全保障問題、世界各国との外交関係、国際社会における我が国の基本的な立ち位置、国連や安保理との関係に関するものが含まれると認められる。これらの具体的考慮要素を経た武力行使支持過程の検討結果とこれに対する評価には、安全保障や外交の分野における我が国の重要政策決定上の関心事項及び政策決定手法を推知させる情報があると推認するのが合理的である。これらの事項の開示は、軍事的緊張の高まりを伴う外交や安全保障上の深刻な問題が生じた場合において、我が国と協調関係に立たない国による我が国に対する各種の工作の材料となり得るものである。また、協調関係に立つ国も含めて、関係国が自国に有利な外交交渉を行う材料となり得るものである。そうすると、これらの事項は、我が国の外交交渉上の利益に直結する。

10
15
20 また、非公表を前提に行われた関係諸国とのやりとりが推知されると、関係諸国との信頼関係が損なわれる。

25 以上の点を総合すると、本件不開示部分 9 を開示することにより、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及び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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(5) 本件不開示部分 10（米側への働きかけに関する検証）

5
ア 証拠（甲4, 5, 乙4, 10, 16）及び弁論の全趣旨によれば、本件不
開示部分10には、非公表を前提に行われた米国との個別具体的やりとり
の内容、米国への働きかけに当たって我が国が特に重視した考慮事由、米国
との関係で我が国が重要と考える要素、米国自身の情勢認識や意図を推察
し得る情報、これらの過程（プロセス）に対する評価が記載されていること
が認められる。

10
イ 本件不開示部分10の開示に伴い推測が容易になる事項には、我が国の
安全保障や外交上の重要問題について、対米関係の観点から、我が国が重視
する事項があげられる。開示に伴い推測が容易になる重視事項は、日米の二
国間関係に関するもの限られず、グローバルな視野からの世界各地（東アジ
アを含む。）の安全保障問題、国連（安保理）や世界各国との関係、国際社
会における我が国の基本的な立ち位置に関するものが含まれると認められ
る。これらの具体的考慮要素を経た米側への働きかけの検討結果とこれに
15
対する評価には、安全保障や外交の分野における重要政策決定上の我が国
の関心事項及び政策決定手法を推知させる情報があると推認される。これ
らの事項の開示は、軍事的緊張の高まりを伴う外交や安全保障上の深刻な
問題が生じた場合において、我が国と協調関係に立たない国による我が国
に対する各種の工作の材料となり得るものである。また、協調関係に立つ国
も含めて、関係国が自国に有利な外交交渉を行う材料となり得るものであ
る。そうすると、これらの事項は、我が国の外交交渉上の利益に直結する。

20
また、非公表を前提に行われた米国とのやりとり及び米国自身の情勢認
識や意図が推知されると、米国との信頼関係が損なわれる。

25
以上の点を総合すると、本件不開示部分10を開示することにより、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及び他国若しくは国際
機関との交渉上不利益を被るおそれがあると外務大臣が認めたことについ
て、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(6) 本件不開示部分 1 1 (米国以外の各国への働きかけに関する検証)

ア 証拠(甲 4, 5, 乙 4, 10, 16)及び弁論の全趣旨によれば, 本件不開示部分 1 1 には, 我が国の関係各国への外交方針, 働きかけの具体的内容, その狙い及び結果の評価, 相手国又は関係国の反応やそれに対する評価が記載されていることが認められる。また, 記載事項のうちには, 他国との関係で未公表のものもあることが認められる。

イ 本件不開示部分 1 1 の開示に伴い推測が容易になる事項は, 各国への働きかけの具体的内容やその狙い及び結果の評価であると認められる。これらの事項は, 外交や安全保障の分野における我が国の重要政策決定上の関心事項及び政策決定手法を推知させるものである。これらの事項の開示は, 軍事的緊張の高まりを伴う外交や安全保障上の深刻な問題が生じた場合において, 我が国と協調関係に立たない国による我が国に対する各種の工作の材料となり得るものである。また, 協調関係に立つ国も含めて, 関係国が自国に有利な外交交渉を行う材料となり得るものである。そうすると, これらの事項は, 我が国の外交交渉上の利益に直結する。

また, 他国の反応やそれに対する我が国の評価のうち未公表の事項が公表されると, 他国との信頼関係が損なわれる。

以上の点を総合すると, 本件不開示部分 1 1 を開示することにより, 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及び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外務大臣が認めたことについて, 当裁判所は, 相当の理由があると判断する。

(7) 本件不開示部分 1 2 (武力行使の法的側面(国際法上の合法性)に関する検証)

ア 証拠(甲 4, 5, 乙 4, 10, 16)及び弁論の全趣旨によれば, 本件不開示部分 1 2 には, 武力行使の法的根拠についての我が国の政府部内での検討内容, 関係各国との調整や外交努力の具体的内容, 連携を重視していた

特定の国に対する我が国の評価が記載されていることが認められる。

イ 本件不開示部分 1 2 の開示に伴い推測が容易になる事項は、武力行使の法的根拠という軍事・外交上の重要事項についての我が国の解釈の視点、方向性、外交努力の具体的内容、連携を重視していた特定の国及び連携重視の理由であると認められる。

国内の民事刑事の司法とは異なり、軍事・安全保障に関する国際法の分野には、関係国を拘束する有権的判断を下す裁判所のような常設の機関や、軍事的行動以外の手段で国際法を強制的に執行する常設の機関は存在しない。安保理は、2003年5月、対イラク武力行使が国際法上合法か違法かについて判断することなく、武力行使後のイラクに駐留する米軍について、占領国としての権限及び義務等を認める決議を採択している。国内法であれば、違法行為には原状回復や損害賠償が命じられるが、対イラク武力行使が合法か違法かの検討すら行われぬ。このように、国内の民事法、行政法及び刑事法の分野におけるような比較的純粋な法解釈の世界は、国際法には存在しない。したがって、国際法上の法的根拠の検討が、政治的、外交交渉的な色彩を強く帯びることは、避けられない。このような点を考慮すると、武力行使の法的根拠に関する関係国との外交努力の具体的内容の開示並びに連携を重視していた特定の国及び連携重視の理由の開示は、重要政策決定上の我が国の関心事項や考慮要素を推知させるものである。そうすると、これらの事項の開示は、軍事的緊張の高まりを伴う外交や安全保障上の深刻な問題が生じた場合において、我が国と協調関係に立たない国による我が国に対する各種の工作の材料となり得るものである。また、協調関係に立つ国も含めて、関係国が自国に有利な外交交渉を行う材料となり得るものである。そうすると、これらの事項の開示は、我が国の外交交渉上の利益に直結する。

また、武力行使の法的根拠について連携を重視していた特定の国に対す

る我が国の評価が開示されると、当該国との信頼関係が損なわれる。

以上の点を総合すると、本件不開示部分12を開示することにより、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及び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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。なお、公表された公務員による論稿(甲14)は、既に公開されている議論学説等を紹介して、安保理の立場からの法的枠組みについて検討したものにすぎず、当裁判所の結論を左右するものではない。

(8) 本件不開示部分13(武力行使支持の理由に関する検証)

ア 証拠(甲4, 5, 乙4, 10, 16)及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分13には、対イラク武力行使支持の具体的理由、当時の我が国を取り巻く安全保障環境に関する具体的考慮事項、我が国の安全保障に深く関わる特定の国に係る我が国の評価が記載されていることが認められる。

イ 本件不開示部分13の開示に伴い推測が容易になる事項は、武力行使支持の具体的理由のほか、我が国の安全保障環境について我が国が重視する具体的な事項、我が国の安全保障に深く関わる特定の国についての我が国の評価などであると認められる。(7)のイにおいて説示したのと同様の理由により、武力行使支持の理由の検討が政治的、外交交渉的な色彩を強く帯びることは、避けられない。これらの点を考慮すると、安全保障環境についての具体的な重視事項や、我が国の安全保障に深く関わる特定の国に関する評価の開示は、軍事的緊張の高まりを伴う外交や安全保障上の深刻な問題が生じた場合において、我が国と協調関係に立たない国による我が国に対する各種の工作の材料となり得るものである。また、協調関係に立つ国も含めて、関係国が自国に有利な外交交渉を行う材料となり得るものである。そうすると、これらの事項の開示は、我が国の外交交渉上の利益に直結する。

以上の点を総合すると、本件不開示部分13を開示することにより、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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(9) 本件不開示部分14（国民への説明責任についての検証）

5 ア 証拠（甲4，5，乙4，10，16）及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分14には、対イラク武力行使支持に対する国民の理解を得るとの観点から、政府がいかなる考え方の下、どのような方法で、国内の世論形成に努めていたかに関する検討状況及びこれを踏まえて他国に行った働きかけが記載されていることが認められる。

10 イ 本件不開示部分14の開示に伴い推測が容易になる事項は、政府が国民の理解を得るために重視していた事項や理解を得るためのノウハウであると認められる。他国に対する世論工作活動や諜報活動が国際的に幅広く行われているという現実を無視することができないことをも考慮に入れると、国民への説明のノウハウの全部が公開すべきものとはいえない。国民の理解獲得のための重視事項やノウハウの開示は、軍事的緊張の高まりを伴う外交や安全保障上の深刻な問題が生じた場合において、我が国と協調関係に立たない国による我が国に対する各種の工作の材料となり得るものであって、国の安全及び我が国の外交交渉上の利益に直結する。

15 以上の点を総合すると、本件不開示部分14を開示することにより、国の安全が害されるおそれ及び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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

20 5 本件不開示部分3から5までの不開示情報該当性

(1) 本件不開示部分3（対イラク武力行使に至る経緯・背景：国際社会の情勢）

25 ア 証拠（甲4，5，乙4，10，16）及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分3には、対イラク武力行使への我が国の対応を検討する上で重要な背景となった関係国・地域の政治情勢、安全保障関連情勢に関連して、関

係国の対外政策に関する我が国の率直な分析及び評価並びに我が国の政策検討をする上で重要であった考慮要素，我が国が行った比較衡量及び判断等が記載されていることが認められる。

5 イ 本件不開示部分3の開示に伴い推測が容易になる事項は，対イラク武力行使への対応を検討する上で我が国政府が重要視した国際情勢及び安全保障関連情勢上の考慮要素，我が国が行った比較衡量，判断，我が国の情報分析能力並びに関係国の対外政策に関する我が国の率直な分析及び評価であると認められる。

10 これらの事項は，それだけでも，我が国が重視した考慮要素，我が国の情報分析能力，当時の国際情勢が我が国の政策決定に与えた影響などを推察させるものであって，軍事的緊張の高まりを伴う外交や安全保障上の深刻な問題が生じた場合において，我が国と協調関係に立たない国による我が国に対する各種の工作の材料となり得るものである。また，協調関係に立つ国も含めて，関係国が自国に有利な外交交渉を行う材料となり得るものである。そうすると，これらの事項の開示は，国の安全及び外交交渉上の利益に直結する。なお，本件不開示部分6から17までの記載と併せて本件不開示部分3が開示された場合には，国の安全及び外交交渉上の利益に与えるリスクが，より大きなものとなることは，いうまでもない。

15 また，関係国の対外政策に関する我が国の率直な分析及び評価のうち未公表の事項が公表されると，他国との信頼関係が損なわれる。

20 以上の点を総合すると，本件不開示部分3を開示することにより，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及び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外務大臣が認めたことについて，当裁判所は，相当の理由があると判断する。

25 (2) 本件不開示部分4（対イラク武力行使に至る経緯・背景：日本の状況）

ア 証拠（甲4，5，乙4，10，16）及び弁論の全趣旨によれば，本件不



開示部分 4 には、対イラク武力行使前後に我が国政府が行った外交及び安全保障上の取組等、具体的には我が国の外交的努力を中心とした我が国を取り巻く情勢、当時我が国が安全保障上の懸念として認識していたイラク以外の特定の地域に係る情勢が記載されていることが認められる。

5 イ 本件不開示部分 4 の開示に伴い推測が容易になる事項は、イラク以外の特定の地域に係る情勢であって我が国の安全保障上の懸念材料であったもの及びイラクを巡る政策を検討する際の我が国の関心事項や政策決定における考慮事項であると認められる。

10 中東地域など各地域ごとの安全保障問題を地域ごとに検討する場合であっても、各地域ごとの問題に影響力や利害関係を有する国は当該地域から遠く離れた世界各地に及ぶのが通常である。そのため、対イラク武力行使を巡る政策を我が国が検討する場合においても、イラクに対して影響力や利害関係を有する他国（中東諸国に限られない。）と我が国との関係を考慮すべきこと、当該他国が中東以外の地域の安全保障問題にも影響力や利害関係を有する場合には、当該地域（中東以外）の安全保障問題も考慮に入れて政策を検討していくべきこととなる。結局のところ、世界のある地域の安全保障問題を検討するに当たっては、当該問題の影響が世界的に連動していくことを考慮に入れることになる。このようなグローバルな視野からの世界各地（東アジアを含む。）の安全保障問題に関する情勢認識の開示は、安全保障に関する我が国の関心の対象及び当該関心事項に対する我が国の評価を、我が国の安全保障に影響を及ぼす他国が推察することを可能とするものであり、外交交渉上の不利益、さらには国の安全の確保に直結する。なお、本件不開示部分 6 から 17 までの記載と併せて本件不開示部分 4 が開示された場合には、国の安全及び外交交渉上の利益に与えるリスクが、より
20
25 大きなものとなることは、いうまでもない。

以上の点を総合すると、本件不開示部分 4 を開示することにより、国の安

全が害されるおそれ及び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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

(3) 本件不開示部分 5 (対イラク武力行使に至る検討過程・外交努力の概観)

5 ア 証拠(甲 4, 5, 乙 4, 10, 16) 及び弁論の全趣旨によれば、本件不開示部分 5 には、2002 年初めから 2003 年 3 月に至るまで時系列で、相互の因果関係や内外の政府高官の氏名及びその認識を明らかにしつつ、外務省内外の検討・調整過程、その視点や方針、政府高官等への報告及び受けた指示、関係国に対する具体的な働きかけの内容が、評価や検証分析と共に記載されていることが認められる。

10 イ 本件不開示部分 5 の開示に伴い推測が容易になる事項は、我が国の情報収集分析能力、政府部内の検討・調整における着眼点・方針・経過、他国への具体的な働きかけの内容、これらの過程の相互の影響・因果関係、評価及び本件検証における分析である。これらの事項が明らかになると、我が国の安全保障及び外交における関心事項、重視事項を他国が推察し、自国を利する形での効果的な外交活動を実施することが容易となり、我が国にとっての外交交渉上の不利益、さらには国の安全の確保に直結する。なお、本件不開示部分 6 から 17 までの記載と併せて本件不開示部分 5 が開示された場合には、国の安全及び外交交渉上の利益に与えるリスクが、より大きなもの
15 となることは、いうまでもない。

 また、関係国の政府高官の氏名及びその認識のうち未公表の事項が公表されると、他国との信頼関係が損なわれる。

 以上の点を総合すると、本件不開示部分 5 を開示することにより、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
20 それ及び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外務大臣が認めたことについて、当裁判所は、相当の理由があると判断する。

6 本件不開示部分 1, 2 及び 18 の不開示情報該当性

(1) 本件不開示部分 1 (資料の標目等)

ア 証拠(甲 4, 5, 乙 4, 10, 16) 及び弁論の全趣旨によれば, 本件不開示部分 1 には, 本件検証を行うに当たって外務省が参考にした各種資料の数, 作成時期及び資料の内容を示す標目が記載されていること, 文書の標目には情報収集先(関係国又は関係機関の高官の氏名を記したものを含む。), 収集した情報内容を示すものがあることが認められる。

イ 本件不開示部分 1 の開示に伴い推測が容易になる事項は, 本件検証に関連する事項についての我が国の情報収集源及び情報収集能力がある。そして, 外交に関する情報収集及び情報分析は一般的に国の安全や外交交渉上機密性の高い事項であること及び前記 3 から 5 までにおける説示からも分かるように本件検証の結果を記載した本件報告書には情報公開法 5 条 3 号に規定する不開示情報が多数記載されていることを考慮すると, 本件不開示部分 1 の開示により, 我が国の情報収集能力, 安全保障や外交の分野における検討又は意思決定過程における関心事項, 特に重視する考慮要素などを推察することが可能となる。このことは, 我が国の外交交渉上の利益や国の安全の確保に直結する。

また, 本件不開示部分 1 には, 情報収集先の記載中に関係国又は関係機関の高官の氏名を含むものがあるが, 未公開の情報収集に関する他国高官氏名等の記載が公表されると, 他国との信頼関係が損なわれる。

以上の点を総合すると, 本件不開示部分 1 を開示することにより, 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及び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外務大臣が認めたことについて, 当裁判所は, 相当の理由があると判断する。

(2) 本件不開示部分 2 (インタビュー対象者)

ア 証拠(甲 4, 5, 乙 4, 10, 16) 及び弁論の全趣旨によれば, 本件不

開示部分 2 には、本件報告書を作成するに当たり外務省が実施したインタビューの対象者の氏名及び肩書が記載されていることが認められる。

イ 本件不開示部分 2 の開示に伴い、本件報告書を作成するに当たり外務省が実施したインタビューの対象者の氏名及び肩書が明らかになる。

5 本件検証は、その結果を記載した報告書を非公開扱いとすることを前提に実施されたものと認められる。非公開を前提として実施されたインタビューの対象者に関する個人情報公開されるという前例があると、安全保障や外交交渉に関する率直かつ忌憚のない意見交換の実施や、情報公開法 10 5 条 3 号に該当する可能性のある事項の事情聴取の実施が困難となる。また、前記 3 から 5 までにおける説示のとおり本件検証の結果を記載した本件報告書には情報公開法 5 条 3 号に規定する不開示情報が多数記載されていることを考慮すると、本件不開示情報 2 を開示した場合には、インタビューの対象者に対する不当な工作活動が行われて、意思決定の中立性が阻害されるおそれがある。

15 そうすると、本件不開示部分 2 は、国の機関の内部における検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものに該当する。本件不開示部分 2 は、情報公開法 5 条 5 号所定の不開示情報に当たる。

20 (3) 本件不開示部分 1 8 (検証チームの構成員)

ア 証拠 (甲 4, 5, 乙 4, 1 0, 1 6, 弁論の全趣旨) によれば、本件不開示部分 1 8 には、本件検証を実施した検証チームの構成員の一部 (本件報告書作成時点において、外務省ウェブサイト に氏名肩書が登載される幹部の地位に達していなかった者) の氏名及び肩書が記載されていることが認められる。なお、本件報告書の記載のうち、そのほかの検証チームの構成員 (本件報告書作成時点において、外務省ウェブサイト に氏名肩書が登載される幹部の地位に達していた者) の氏名及び肩書は、開示されている。

イ 本件不開示部分18の開示に伴い、本件検証を実施した検証チームの構成員の一部（本件報告書作成時点において、外務省ウェブサイトにて氏名肩書が掲載される幹部の地位に達していなかった者）の氏名及び肩書が明らかになる。

5 本件検証は、その結果を記載した報告書を非公開扱いとすることを前提に実施されたものである。また、本件検証の結果を記載した本件報告書は、一部開示されたものの、未開示の部分には、前記3から5までにおける説示のとおり、情報公開法5条3号に規定する不開示情報が多数記載されている。検証チームの構成員は、本件検証の過程を知っており、これに伴い情報公開法5条3号に規定する不開示情報を知っている。そうすると、本件不開示部分18を公開すると、これらの者に対して、内外から不当な働きかけが行われて、意思決定の中立性が阻害されるおそれがある。また、非公開を前提として実施された検証チームの構成員に関する個人情報が公開されると
10 という前例があると、安全保障や外交交渉に関する検証・分析作業において、率直かつ忌憚のない意見交換が困難となる。

15 そうすると、本件不開示部分18は、国の機関の内部における検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものに該当する。本件不開示部分18は、情報公開法5条5号所定の不開示情報に当たる。

20 7 本件報告書の本件不開示部分を開示することの義務付けの可否に係る判断

本件決定について取り消すべき部分はないから、本件報告書の不開示部分につき開示決定の義務付けを求める訴えは、不適法なものとして却下すべきである（行政事件訴訟法37条の3第1項2号）。

25 8 第1審原告の主張に対する判断

(1) 他の公開情報について

ア 「報告の主なポイント」（別紙3）

1の(2)において認定したとおり、「報告の主なポイント」は、本件報告書の内容を公表しても差し支えない内容に作り変えたものにすぎない。外務省は、本件検討に当たり本件検討の結果（本件報告書）は非公開とするが、本件検討の結果の中には公表しても差し支えない部分もあることから、これらの部分を編集し直して「報告の主なポイント」を作成公表したものである。そうすると、「報告の主なポイント」が公表されているからといって、本件報告書の内容が実質的に公表されているということとはできない。

イ 政府や外務省のウェブサイト等における公表情報

第1審原告は、首相官邸や外務省のウェブサイト等（甲6～9，13，14，19，31，32，34，35，乙10）において、対イラク武力行使前後の時期における小泉首相や外務大臣による外国高官との折衝の過程が、時期や外国高官の氏名も明示して公表されているから、本件報告書は不開示情報に該当しないと主張する。

しかしながら、第1審原告主張の公表情報は、外形的事実（外国高官との接触等）の羅列か、公表しても差し支えない内容により構成された発表文にすぎない。第1審原告主張の公表情報は、本件報告書の作成目的（当時の外務省内の検討・意思決定過程を検証し、今後の政策立案・実施に役立てる）の水準におよそ達しないレベルの外形的な情報にすぎず、これらが公表されているからといって、本件報告書の内容が実質的に公表されているということとはできない。

ウ 内外の民間の著作

第1審原告は、内外の民間の著作等（甲11，40～42）において、本件報告書の不開示部分の記載内容と同様の事項が既に公表されており、本件報告書を公表しても安全保障や外交に及ぼす影響は変化しないから、本件報告書は不開示情報に該当しないと主張する。

しかしながら、内外の民間の著作等は、その著者陣からみて、実質的に秘

5 密にすべき事項の記載はないとみるのが常識的である。特に、我が国の退職
公務員（元大使）の著述（甲42）は、退職後も守秘義務を負うこと（外務
公務員法4条、27条、国家公務員法100条1項）に照らし、実質的に秘
密にすべき事項の記載があるとは、通常は考えられない。他方、内外の民間
の著作等に本件報告書の不開示部分と同様の事項が記載されていることを
認めるに足りる証拠はない。

10 また、仮に実質的に同様の事項の記載があったとしても、民間の著作に記
載があるのと、政府の報告書に記載がある（政府が公式に認めたことにな
る。）のでは、意味合いが全く異なる。内外の民間の著作等で公表されてい
る事項であっても、不開示情報に該当するものについては、不開示にするこ
とが許されるものと解すべきである。

エ 外国の報告書

15 第1審原告は、対イラク武力行使に関する各国（米国、英国、オランダ、
オーストラリア）の報告書等（甲20～27、30参照）において、本件報
告書の記載内容と同様の事項が既に公表されていることから、本件報告書
は不開示情報に該当しないと主張する。

20 しかしながら、諸外国の報告書等の作成に当たっては、各国の事情に応じ
て、あえて報告書等に記載しなかった非公表情報があるとみるのが、常識的
である。情報収集分析能力に秀でた国と情報収集分析能力に劣る国とでは、
劣る国の方が外国の情報源等に配慮して非公表の範囲が広がることも考え
られる。どのような情報を非公表とするのかについては、その国の置かれた
地政学的環境、外交分野における歴史的実績、情報収集分析能力、軍事力そ
の他の国力等に応じて、各国各様である。諸外国が報告書の全部を公表して
いるからといって、そのことが本件報告書の不開示情報該当性の判断に影
響するとはいえない。

25 (2) 不開示部分の量等について

ア 不開示部分の量

第1審原告は、不開示部分の多くは分量がわずかである(数行、1頁など)から、情報公開法5条3号の不開示情報は含まれていないと主張する。

しかしながら、修飾節、条件節又は仮定節の一部であっても、主語、述語又は修飾語の一部であっても、文字数にしてわずかの部分であっても、不開示情報は存在することが可能である。分量がわずかであるから不開示情報が含まれないという第1審原告の主張を採用することには、無理がある。

イ 抽象化された表現

第1審原告は、不開示部分の多くは分量がわずかである(数行、1頁など)から、表現が抽象化されているはずであって、情報公開法5条3号の不開示情報には当たらないと主張する。

しかしながら、表現が抽象化されていても、不開示情報は存在することが可能である。表現が抽象化されているから不開示情報が含まれていないという第1審原告の主張を採用することには、無理がある。

(3) 5条3号の「おそれ」がないとの主張について

ア 類似事案発生や我が国の対応の他国による推察の蓋然性不存在

第1審原告は、対イラク武力行使と類似する事案が今後発生する蓋然性はないし、本件報告書公開により我が国の対応を他国が推察できるようになる可能性もないと主張する。

世界各地で軍事的緊張の高まりを伴う事象が頻繁に生じていることは公知の事実であり、どの事象が武力衝突、武力行使という事態に発展していくかを正確に予測することは、困難である。しかしながら、対イラク武力行使のような事態が将来発生する蓋然性については、これがないともいえない。イラクのクウェート侵攻も、いわゆる9.11テロも、対イラク武力行使も、軍事的危機管理の専門家であればともかく、我が国の一般人には容易に予想できるものではなかったことが、想起される。我が国として、世界各地の

危機的事態に備えることは、必要である。類似事案が発生すること、又は発生するリスクの高い状態に陥ることがあり得ることを前提に、情報公開法5条3号を解釈していくことは、やむを得ないことである。

5 本件報告書を公開しても、我が国の対応を他国が正確に予測することは容易ではない。しかしながら、本件報告書の公開により、他国が我が国の対応をその一部だけでも正確に予測できたり、我が国の対応として選択される可能性のない選択肢が判明して（当該選択肢が予測の対象から除外されて）、予測の精度が高まったりすることは十分考えられるところである。本件報告書の公開によりこのような事態（予測の精度の高まり）が生じるので
10 あれば、そのことは、情報公開法5条3号にいう「おそれ」に該当するものと解される。

第1審原告の主張を採用するには、無理があるところである。

イ 時の経過

15 第1審原告は、対イラク武力行使から15年経過した現時点においては、国際情勢が変化しているから、本件報告書を開示しても、我が国の将来の対応を他国が予測することは困難であると主張する。その結果、当時の政府対応の検証結果である本件報告書を開示しても、情報公開法5条3号にいう「おそれ」は発生しないと主張する。

20 15年の経過により国際情勢は変化する。しかしながら、15年前の出来事の検証結果が、時の経過を理由として、情報公開法5条3号にいう「おそれ」を現在の我が国に与えることができなくなると断言できる根拠は、見当たらない。地域的（中東、アフリカの紛争地域、東アジア等）にも、軍事能力的（核兵器、生物化学兵器、これらの運搬手段等）にも、貿易的（経済制裁、物流確保等）にも、安全保障や外交上の問題には連続性がある。本件報告書を
25 開示すれば、我が国の将来の対応を他国が予測する材料を提供することになる。15年も昔の出来事の検証結果であるというだけで、情報公開法5

条3号にいう「おそれ」（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及び他国若しくは国際機関との交渉上不利を被るおそれ）が消滅したということは困難である。

ウ 大量破壊兵器不発見という特殊性

第1審原告は，対イラク武力行使は，その前提とされたイラクによる大量破壊兵器の保持という事実が，後に事実の根拠を欠くことが明らかになったという特殊な事案であって，将来同種事案が発生することは考えられないから，本件報告書を開示しても，我が国の将来の対応を他国が予測することは困難であると主張する。その結果，本件報告書を開示しても，情報公開法5条3号にいう「おそれ」は発生しないと主張する。

対イラク武力行使後に，武力行使の前提とされたイラクによる大量破壊兵器の保持の事実が確認されなかったことは，事実である。しかしながら，この事実に基づいて，本件検証の対象が，他の安全保障や外交にかかわる問題とは全く異質の問題であったということはできない。本件検証の対象には，武力行使の前提の正誤にかかわらず，他の安全保障や外交にかかわる問題と共通する問題が多数含まれているとみるのが，常識的である。本件報告書を開示すれば，我が国の将来の対応を他国が予測する材料を提供することになる。また，本件検証は，対イラク武力行使支持という政策決定の当否は，検討対象としないことを前提に行われたものでもある。大量破壊兵器の保持の事実が確認されなかったことから，本件報告書を開示しても情報公開法5条3号にいう「おそれ」は発生しないというには，無理があるというほかはない。

(4) 公表情報と同一の情報は切り分けて開示すべきかどうか

第1審原告は，公表情報と同一の内容の情報については，極力細かく文字列を切り分けた上で，可能な限り開示すべきであると主張する。

しかしながら，公表情報と同一の内容の情報であるからといって，非常に細

5 かく切り分けて開示すると、開示部分と不開示部分の文字数や文章の繋がり
具合などから不開示部分の記載事項の推定が可能となることも考えられる。
不開示部分の記載内容が一義的に推定できなくても、推定される内容がいく
つかの有力な選択肢に限定されるような事態になれば、不開示にした意味は
なくなる。第1審原告の主張を採用するには、無理があるところである。

(5) 非公表を前提としていたかどうか

第1審原告は、本件検証や本件報告書の作成が、非公表を前提として実施さ
れたとはいえないと主張する。

10 しかしながら、証拠(乙10)によれば、本件検証の実施や本件報告書の作
成は、非公表を前提として行われたことを認めることができる。第1審原告の
主張を採用するには、無理があるというほかはないところである。

第4 結論

15 以上によれば、本件決定のうち本件報告書の一部を不開示とした部分の取消
し請求を棄却し、本件報告書の不開示部分につき開示決定の義務付けを求める
訴えを却下した原判決は、その結論においては、正当である。よって、本件控訴
を棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第11民事部

20 裁判長裁判官

野 山 宏

裁判官

25 橋 本 英 史

東京高等裁判所

裁判官

[Redacted signature area]

片

瀬

亮

秘密指定解除
外交記録・情報公開室

極秘

報告書

対イラク武力行使に関する我が国の対応

序

【経緯】

イラク戦争については、大量破壊兵器の存在が確認されなかったこともあり、米国、英国、オランダ等いくつかの国において、イラク戦争の検証が行われている¹。我が国においても国会における議論を受けて、本年2月、前原外務大臣から、イラク戦争の検証実施について省内で検討するよう指示があった。これを受けて、事務方による作業を開始することとなったが、3月の東日本大震災等により検討作業が中断した。その後、8月、松本外務大臣から、省内での検討について改めて指示があり、検討体制を含め、9月13日に玄葉外務大臣に本件を説明した。その結果、玄葉大臣より、報告書を作成し、適時提出すべしとの指示があった。本報告書はこのような経緯を経て外務省内にて石川和秀在米国大使館特命全権公使を全体総括として構成した検証チームによって作成された²。

【目的、対象、方法等】

検証の目的は、2003年3月の米英等による対イラク武力行使を支持するに至った外務省内における当時の検討・意思決定過程を改めて検証し、今後の政策立案・実施に役立てることである。

作業方法は、外務省内関係課室から、電報（記録電、調査訓令等）、発言応答要領、ブリーフ資料、調書等多数の関連書類を集め、これらの文書を基礎に、一連の事実関係、情報収集及び分析、検討、政策判断及びその過程、情報発信等を調査し、その上でこれらの妥当性等についての検討を行った。

本件不開示部分1

また、省内に残された文書より得られる情報を補完し、より正確な事実関係の把握に努めるため、当時の関係者へのインタビューを実施した³。

1. 対イラク武力行使に至る経緯・背景

- (1) イラク戦争の経緯
(ア) 湾岸戦争

¹ 各国の検証の概要については、参考資料1参照。

² チームメンバーについては、参考資料2参照。

本件不開示部分2

1990年8月2日、イラクがクウェートに侵攻したことを受け、国際社会は、同日、安保理決議660⁴を採択し、イラクに対しクウェートからの即時撤退を求める等、問題解決に向け種々の努力を行った。にもかかわらず、イラクのクウェート占領が継続したため、同年11月29日、安保理は、1991年1月15日までにイラクがクウェートから撤退しない場合には、あらゆる措置をとることを容認する安保理決議678⁵を採択した。撤退期日までにイラクがクウェートから撤退しなかったため、1991年1月17日、米國を中心とする多国籍軍はイラクに対する攻撃を開始した。ハイテク兵器を有する多国籍軍は終始優位に戦闘を進め、2月27日にはクウェート市を解放し、イラク軍は敗走した。3月3日、イラクとクウェート及び多国籍軍構成国の間で暫定停戦協定が署名された。その後、4月3日、安保理は、停戦決議である安保理決議687⁶を採択した（同6日イラク受諾）。

(イ) 大量破壊兵器の隠匿

安保理決議687は、イラクに対し、停戦条件として、化学兵器、生物兵器、射程150 km以上の弾道ミサイル等の廃棄を国際的監視の下で無条件に受け入れること、核兵器の取得・開発等を行わないこと、それらのための実地査察に無条件で合意することを求め、イラクはこれを受諾した。また、安保理決議687は、イラクの大量破壊兵器廃棄の即時実地査察のために特別委員会（United Nations Special Commission : UNSCOM）の設置を定めており、以後UNSCOM及び国際原子力機関（International Atomic Energy Agency: IAEA）は、同決議に基づき査察を実施した。

その結果、イラクがかつて核兵器開発を秘密裡に行っていたことが判明した。さらに、イラクは当初生物兵器の開発・製造について否定していたが、1995年、亡命したフセイン・カーメル中將がイラクによる生物兵器の製造を暴露したことから、イラク政府もこれを認めた。なお、イラクは、1980年代のイラン・イラク戦争等において実際に化学兵器を使用している。

1997年6月以降、イラクによる査察拒否及び妨害の事例が相次ぎ、1998年1月12日、イラク政府は査察団の活動を許可しない旨決定した。これ以降、国連とイラクは査察再開に関し種々やり取りを行い、一旦は査察が行われたが、イラク側の非協力的対応が続いたため、1998年12月16日から19日（米国時間）まで、米英軍によるイラクへの空爆が実施された（「砂漠の狐」作戦）。対イラク空爆以降、UNSCOM及びIAEAによる査察が実施されない状況が継続するとともに、制裁下でのイラク国民の窮状が悪化したことを受け、安保理は1999年12月17日、国連監視検証査察委員会（United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission : UNMOVIC）を設置することや、イラクが大量破壊兵器の廃棄に協力した場合、経済制裁を一時停止する新たな制度を導入することを含む決議1284を採択した。しかし、イラクは、UNMOVICの受入れを拒否し、査察再開は困難となった。

(ウ) 2001年以降の展開

2001年1月ブッシュ政権が始動した。「砂漠の狐」作戦以降も散発的にイラクに対する空爆が行われていたが、同年2月中旬には、飛行禁止空域上の航空機等を攻撃可能な設

⁴ 関連安保理決議については、参考資料4参照。

⁵ 関連安保理決議については、参考資料4参照。

⁶ 関連安保理決議については、参考資料4参照。

備が完成間近との情報に基づき、バグダッド南方の軍事施設に米英軍機が空爆を実施した。その後も、イラクに対する散発的空爆が行われたが、いずれも飛行禁止空域監視以上に拡大を図るものではなかった。

同年9月11日、米国同時多発テロ事件が発生し、米国の国家安全保障政策が見直され、テロ支援国家の大量破壊兵器開発、テロリストへの拡散防止が米国安全保障上の最優先課題となった。翌2002年1月の一般教書演説で、ブッシュ大統領はイラクをイラン、北朝鮮と共に「悪の枢軸」として名指しした上で、フセイン政権による大量破壊兵器等の使用の危険性について言及するとともに、米国は安全を確保するために必要な行動をとると言及したこと等から、イラク問題に緊張が高まった。これを受け、アナン国連事務総長とサブリー・イラク外相は同年3月、5月、7月の3度にわたり対話を実施したが、査察再開の合意には至らなかった。

ブッシュ大統領は、9月12日の国連一般討論演説において、これまでのイラクの安保理決議不履行を指摘し、国連安保理を通じた対処の必要性を強調するとともに、イラクが対応しない際には行動は不可避となるであろうと発言した。これを受け、同16日、サブリー外相書簡により、イラクは無条件の査察受入れを表明した。その後、11月8日、安保理にて、①イラクが安保理決議687等の関連決議に継続的に違反していること、②武装解除の義務履行の最後の機会であること、③30日以内に大量破壊兵器に係る全ての活動についての申告を提出すること、④虚偽の申告や査察に完全な協力を行わないことは更なる重大な違反となり、安保理に報告されること、⑤義務の継続的違反は重大な結果を招くこと等を決定する安保理決議1441が全会一致で採択された。同13日、イラクは、サブリー外相宛アナン国連事務総長宛の書簡により、安保理決議1441を受諾する旨通報した。これを受け、同18日、UNMOVIC及びIAEAの先遣隊がバグダッドに到着し、27日、イラクでの査察が約4年ぶりに再開された。

その後、2003年1月27日、ブリックスUNMOVIC委員長とエルバラダイIAEA事務局長が、査察につき安保理に正式報告を行い、イラクの消極的な対応を指摘した。同1月28日、ブッシュ大統領は、一般教書演説で、イラクが自ら大量破壊兵器の廃棄を行わなければならないと述べ、2月5日に開催された安保理では、パウエル米國務長官が安保理メンバー国に対してイラクの査察活動に対する非協力、大量破壊兵器の隠蔽工作等を示す情報を提示し、これ以上イラクに時間を与えるべきではなく、安保理が判断を下すべきであると述べ、安保理の判断を促した。同14日には、安保理において、ブリックスUNMOVIC委員長とエルバラダイIAEA事務局長が、査察に関してある程度の手続面での進展は見られたとする一方、大量破壊兵器等の廃棄を実現するにはイラクからの即時、無条件かつ積極的な協力が不可欠であると総括した。

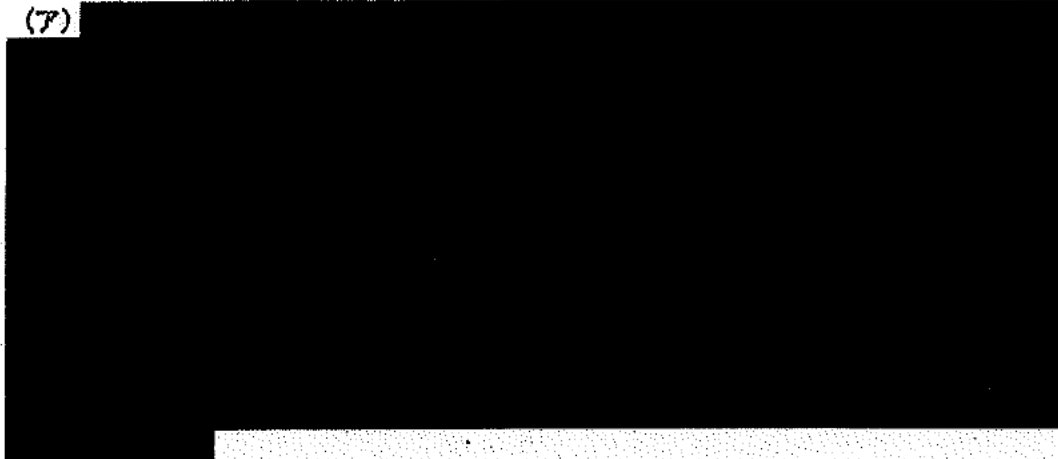
同24日の安保理では、米国、英国及びスペインにより、イラクが依然として関連安保理決議を履行しておらず、安保理決議1441により与えられた最後の機会を活かすことができなかったことを内容とする決議案（いわゆる「第2決議」）を共同で提出した。この頃から、査察継続を主張する仏・露・独等と「第2決議」の採択を目指す米・英・西等との対立が鮮明となった。3月7日には、3月17日を期限としてイラクに義務履行を求める修正決議案が提出されたものの、「第2決議」をめぐる安保理での対立状況が好転しない中、3月16日、アソレス諸島において米・英・西・葡首脳会談が開催され、17日を期限に最後の外交努力を行うことを決定した。翌17日、「第2決議」案の採択は断念され、

7 関連安保理決議については、参考資料4参照。

同案は取り下げられた。同日、ブッシュ米大統領は演説で、サダム・フセインとその息子達は48時間以内にイラクを去らなければならない旨の最後通告を行った。同20日のバクダッドに対する航空攻撃を端緒に「イラクの自由作戦」が開始された。

(2) 国際社会の情勢

(ア)



本件不開示部分3

(イ)



本件不開示部分3

(ウ)



本件不開示部分3



本件不開示部分3

(3) 日本の状況

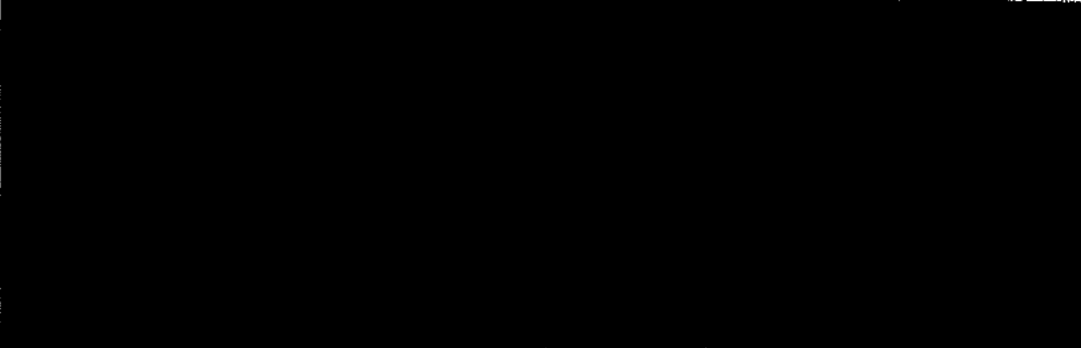
2001年4月末に誕生した小泉政権は、9.11同時多発テロ事件を受け、テロとの闘いを支持し、同11月にはテロ特措法を成立させ、同12月以降、インド洋へ自衛隊艦船を派遣し、協力支援活動を実施する等、国際社会と協調しテロとの闘いに関与した。



本件不開示部分4

2. 対イラク武力行使支持に至る我が国政府の検討過程・外交努力の概観

(1) イラクに対する武力行使が行われた際の我が国の対応について、外務省内で検討が開始されたのは、2002年1月のブッシュ大統領の「悪の枢軸」演説が契機と見られ、これを受け、関係国からの情報収集、米国への申入れ内容の検討等の作業が開始されている。



本件不開示部分5

夏前にかけては、査察再開に向けたアナン国連事務総長によるイラク側との対話努力が行われ、



本件不開示部分5

他方、同年7月には国連事務総長の対話努力が行き詰まり、軍事行動に向けた準備状況に関する米国内報道等もあり、対イラク武力行使の蓋然性が改めて高まった




本件不開示部分5

本件不開示部分5


(2)

本件不開示部分5

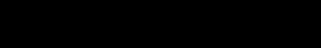
また、9月12日、ブッシュ米大統領は国連総会での演説で、国連安保理を通じた努力を行うと言明。翌13日にニューヨークで行われた日米首脳会談で、小泉総理大臣自らがブッシュ大統領に、 国連を中心とした国際協調体制の構築に向け努力するよう、直接説得を行った。

本件不開示部分5

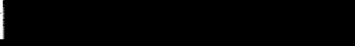
さらに10月にかけて、米以外の安保理常任理事国に対しても、首脳・外相会談や事務レベルでの協議等を通じ、イラクによる査察受入れに向けた新たな安保理決議の採択が望ましいとして、国際的連帯確保のための外交努力を行っている。

(3) 2002年11月8日、安保理決議1441が採択された。我が国は、同決議採択を受け、事態の平和的解決に向け、国際協調の維持とイラクの査察受入れのための外交努力を継続して実施した。

本件不開示部分5

 直接、イラクに対して同決議の受入れを働きかけるとともに、中山太郎元外相、茂木敏充外務副大臣、高村正彦元外務大臣の総理大臣特使三名をイラク周辺国（イラン、ヨルダン、シリア、トルコ、エジプト、サウジアラビア）に派遣し、イラクによる査察受入れの重要性につき働きかけを行った。

本件不開示部分5

(4) 2003年に入り、1月27日の国連査察団の安保理報告で指摘されたように、大量破壊兵器開発疑惑解消のためのイラク側の協力が十分得られない中、2月5日にはパウエル米國務長官が安保理で安保理メンバー国に対してイラクの査察活動に対する非協力、大量破壊兵器の隠蔽工作等を示す情報を提示し、国際社会が圧力を高めるよう呼びかけるとともに、このままでは査察継続に益のないことを訴えた。

本件不開示部分5

国際協調を維持すべく、「第2決議」に向けた外交努力を一段と強化した。

本件不開示部分5

2月24日には米英西が「第2決議」案を提案、

本件不開示部分5

本件不開示部分5

小泉総理大臣、川口外務大臣が安保理メンバー国と電話会談を重ねる（総理：仏、パキスタン、メキシコ、チリ、外相：仏、露、中、独、カメルーン、ギニア、アンゴラ）など、あらゆるレベルで決議採択に向けて外交努力を強化した。さらに、茂木外務副大臣を総理大臣特使としてイラクに派遣し、武力行使回避に向けたぎりぎりの働きかけも行った（3月4日、アジアス副首相と会談）。

(5)

本件不開示部分5

(6) 3月17日、米英西は「第2決議」案採択断念を発表。同日、ブッシュ大統領はイラクが平和の道を選ばなければ武力行使に訴えざるを得ないとの「最後通告」の演説を行い、20日、対イラク武力行使が開始された。

本件不開示部分5

我が国では、最後通告演説直後（日本時間18日）、小泉総理大臣がぶら下がリインタビューにおいて、「私（総理大臣）は、（イラクが平和の道を選ばなければ武力行使に訴えざるを得ないとの）米国の方針を支持します。」として米国支持を表明し、また、同インタビューにおける記者からの質問に対し、「米国が武力行使に踏み切った場合これを支持する」と発言した。さらに、20日の武力行使開始後に、総理大臣記者会見及び内閣総理大臣談話をもって、改めて武力行使支持を表明し、併せて緊急人道支援、周辺国支援等を含む我が国対応を発表した。

本件不開示部分5

3. 情報収集についての検証：情報の種類、情報収集先、情報要求・指針

(1) 情報収集全般についてみると、イラク問題が我が国の最重要外交課題の一つであるとの認識の下、在外公館及び本省において、関連情報の収集に最大限努めていたものとみられる。

本件不開示部分6

(2)

[Redacted]

本件不開示部分6

(3)

[Redacted]

本件不開示部分6

(4)

[Redacted]

本件不開示部分6

(5)

[Redacted]

本件不開示部分6

(6)

[Redacted]

本件不開示部分6

(7)

[Redacted]

本件不開示部分6

(8)

[Redacted]

本件不開示部分6

(9)

[Redacted]

本件不開示部分6

大多数の国が、少なくとも化学兵器と生物兵器関連の大量破壊兵器の隠匿

の可能性を認識していたと見受けられる。

(10)

[Redacted]

本件不開示部分6

(11)

[Redacted]

本件不開示部分6

(12) 情報共有については、[Redacted] 総理や外務大臣を始めとする政治レベルを含む官邸及び本省の主要関係者には、必要な情報は共有されていたものと見受けられる。

本件不開示部分6

[Redacted]

本件不開示部分6

4. 分析についての検証：分析手法、分析結果と共有

(1)

[Redacted]

本件不開示部分7

(2)

[Redacted]

本件不開示部分7

[Redacted]

本件不開示部分7

(3)

[Redacted]

本件不開示部分7

(4)

[Redacted]

本件不開示部分7

5. 政策決定・実施についての検証

(1) 検討・意思決定プロセス

[Redacted] 外務省の事務当局と政務レベルの間で、また、外務省と官邸との間での密接な協議の下で、検討・意思決定が行われていたと見受けられる。

本件不開示部分8

[Redacted]

本件不開示部分8

(2) 武力行使の支持に至るプロセス

(ア) 2002年1月29日のブッシュ大統領一般教書演説(いわゆる「悪の枢軸」演説)以降、外務省内において、あり得べき対イラク武力行使に関する対応について予備的な検討が開始されている。

[Redacted]

本件不開示部分9

[Redacted]

本件不開示部分9

(イ)

[Redacted]

本件不開示部分9

新たな国連安保理決議の採
択のための働きかけを行い、安保理決議1441が全会一致で採択されたほか、いわゆる
第2決議の採択に向けた外交努力をぎりぎりまで追求したこと、

[Redacted]

本件不開示部分9

(ウ)

[Redacted]

本件不開示部分9

[Redacted]

本件不開示部分9

(I)

[Redacted]

本件不開示部分9

(3) 米側への働きかけ

[Redacted]

本件不開示部分10

9月13日の日米首脳会談においても、小泉総理からブッシュ大統領に対し、「もう一段国連を中心とした努力を惜しむべきではない」との趣旨を伝えている。

[Redacted]

本件不開示部分10

(4) 米国以外の各国への働きかけ

[Redacted]

本件不開示部分11

本件不開示部分11

仏露袖を含む安保理メンバーに対しては、いわゆる第2決議の採択のための働きかけを行っている。

本件不開示部分11

2003年3月に茂木総理特使（外務副大臣）をイラクに派遣し、

本件不開示部分11

イラク周辺国（イラン、ヨルダン、シリア、トルコ、エジプト、サウジアラビア）との関係でも、総理大臣特使（高村元外務大臣、中山元外務大臣、茂木外務副大臣）を2002年末と2003年3月の二度にわたって派遣し、

本件不開示部分11

フランスとの間では、2003年2月と3月の二度にわたって小泉総理自身が電話首脳会議を行う

(5) 武力行使の法的側面（国際法上の合法性）

本件不開示部分12

[Redacted]

本件不開示部分12

(6) 武力行使の支持の理由

[Redacted]

本件不開示部分13

6. 国民への説明責任についての検証：国会、広報等

(1)

[Redacted]

本件不開示部分14

国民への説明責任の重要性を認識していたことが窺われる。

(2)

[Redacted]

本件不開示部分14

2002年10月、イラクにおける大量破壊兵器問題とは何かというわかりやすく解説した資料を作成し、外務省のホームページに掲載している。さらに、武力行使開始以前の比較的早い段階から、我が国の外交的な努力について、メディア関係者へのバックグラウンドブリーフ等を随時実施していた形跡がある。例えば、2002年10月には外務報

道官によるオープンルーム、02年11月及び12月には中東アフリカ局長による記者懇談会を実施している。また、各種首脳会談や外相会談の際の記者ブリーフ資料や貼り出し、国連での査察報告の度に発出された各種談話等を通じて、その時点での我が国政府としての方針を発信してきている。2002年10月以降、有識者や経済界に対しても、数回の意見交換会等を通じて、政府の立場を説明している。例えば、2002年11月及び12月、中東アフリカ局長が中東の専門家を始めとする有識者との意見交換会を実施している。2003年2月及び3月には、小泉総理大臣自身がラジオでイラクの査察への協力義務及び国際協調の必要性について直接国民に対して説明している。

(3) 国会や党の部会においてもイラク情勢や我が国の立場・対応について説明に努めている。国会では、2002年10月頃には大量破壊兵器の廃棄を含めイラクによる関連安保理決議の履行の必要性及び国際協調の重要性等について答弁している。2003年2月以降は、武力行使が行われた場合は、「国際協調及び日米同盟の重要性をよく考えながら国益を踏まえて判断」する旨答弁している。2003年に入ってから、自民党の部会等でも説明に努めており、さらに、安保理決議1441採択後の2002年11月より、総政局及び中東局幹部が与野党の関係国会議員にイラク問題について随時説明していた。

(4) 武力行使への支持は、2003年3月18日、小泉総理自身がぶら下がりインタビューの場で表明した。その後、3月20日の内閣総理大臣談話の発出、小泉総理大臣による記者会見に加えて、政治レベルの政府関係者が可能な限り多くテレビ番組に出演するなど、各種メディア対応を本格的に行い、政府の立場を説明している。

(5) なお、世論調査をみると、武力行使前には、国民の7割近くが武力行使に反対していたが、武力行使後は、武力行使を支持する人の割合がやや増加した一方で、反対する人の割合は増えなかった。また、小泉内閣支持率も武力行使の前後で変わらなかった。

7. 教訓と今後の取組

【情報収集・分析】

(1)

対イラク武力行使については、関連情報の収集に最大限努めていたが、一層の改善という観点からは、更に多様な情報源からの収集に引き続き努めることが必要である。

本件不開示部分15

本件不開示部分15

また、情報の分析については、多様な情報源からの相異なる情報の比較・相互検証をよ

対イラク武力行使に関する世論に関し、朝日新聞調査によれば、武力行使前の2003年2月、支持は17%で、反対は78%（2003年2月26日）であった。武力行使開始時の3月20日には、支持は31%、反対は69%となったが、3月29日には、支持は27%、反対は66%となった。日経調査によれば、武力行使前は支持が14%、反対が69%（2003年2月7日）であり、武力行使後は支持が25%、反対が68%であった。他方、対イラク武力行使にもかかわらず、小泉内閣支持率自体には大きな影響なかったとの結果がある（内閣支持率は、2003年3月21日に42%と前回調査（2003年2月の44%より2%減少）2003年3月22日朝日新聞）。

り効果的・効率的に行うことが望まれる。このためには、情報分析・活用体制についての一層の工夫（政策担当部局と情報担当部局の一層の連携、本省と在外公館の連絡強化、地域専門家や特殊語要員の維持・強化等）が望まれる。

本件不開示部分15

(2) 収集・分析した情報を外交政策に効果的に活用するためには政策担当部局と情報担当部局の連携が特に重要である。

本件不開示部分15

(3)

国内外の専門家の意見の広範な聴取などにもっと注力すべきだったと言える。

本件不開示部分15

【政策決定・実施】

(1) 政策の決定・意思決定プロセスにおいて、外務省と官邸の間では緊密な連携がとられていたと見受けられる。

本件不開示部分16

(2) また、外務省内でも、事務レベルでは、事務次官や総合外交政策局の下で関係各局が頻繁に打合せを行い、共通認識の形成に努めた

本件不開示部分16

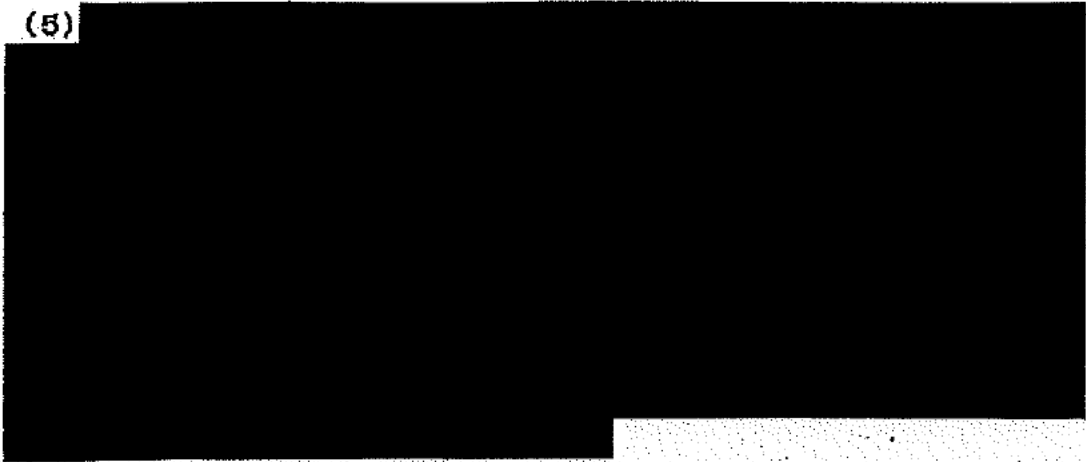
(3) 米との関係においては、様々なレベルで緊密に連携がとられていた。

本件不開示部分16

(4) 英、仏、独、イラク、イラク周辺国等との関係でも、特に電話会談を含む首脳・外相レベルでの接触や総理大臣特使の派遣を始め、要所要所で、政治レベルによる働きかけを行っている。

本件不開示部分16

(5)



本件不開示部分16

【国民への説明責任】



本件不開示部分17

(7)

各国によるイラク戦争検証の動き

イラク戦争についてこれまで調査・検証を行った又は現在実施中の国は米、英、蘭、豪州の4カ国。

1. イギリス

●イラク戦争調査委員会（「チルコット」委員会）

(1) 設立

2009年6月、ブラウン首相は対イラク武力行使に関する英国政府の意思決定に関する調査委員会を設置。

(2) 委員会の構成

①委員長はチルコット元スコットランド省次官。

②以下、歴史家のローレンス・フリードマン、歴史家のマーティン・ギルバード、元外交官のロデリク・リン、上院議員ウシャ・ブラシャ男爵夫人の4名の委員から構成。

③委員会を補佐する主要関係省庁（内閣府、外務省、国防省、国際開発省）等からの出向者10名から構成される事務局を有する。

(3) 目的・調査対象

①英政府のイラクへの関与の検証。

イラク戦争への参加及びその後の復興活動に関する意思決定について、政府内でどのような手続・プロセスが踏まれたか、これに法的もしくは的確な情報の裏付けがあったか。

②戦争自体の適否は評価しない。

③将来の国際紛争等同様の事例に際して適切に対処するための教訓を学びとること。

④調査対象期間は2001年から2009年7月末まで。

(4) 調査結果

2011年初旬に報告書は首相に提出され、議会文書となり審議される予定であったが提出が遅れている模様で、2012年夏までかかる見込み。報告書の内容は国家の安全を害する等の事由により不開示と判断される部分以外は公表される。

(5) その他（情報へのアクセス）

委員会は、政府文書の提出、証言への協力、機密事項の取り扱い等につき政府との間で取り決めを行っており、すべての政府文書を開覧できる権限及び関係を含む政府関係者を証人として喚問する権限を有する。

●大量破壊兵器情報に関する調査委員会（「バトラー委員会」）

(1) 設立

2004年2月、英国政府が設立。

(2) 委員会構成

委員長はバトラー卿（元内閣府長官）。

(3) 目的・調査対象

懸念国のWMD計画及び国際取引や戦争前のイラクのWMDに関するインテリジェンスについて調査し、提言を行うことを目的とする。

(4) 調査結果

- ① 2004年7月14日、報告書発表（内容は公表）。
- ② イラクの他、カーン博士、リビア、イラン、北朝鮮を例に挙げ、WMDの拡散に対抗するためにインテリジェンスの重要性を指摘。
- ③ 英国情報部（SIS）による検証手続きや資源配分、インテリジェンスの過度に厳格な縦割りに関する問題があった。また、情報機関がイラクが実際に化学兵器を所有・使用したことや国連の査察官を欺こうとし続けていたことに影響を受けていた。
- ④ 合同情報会議（JIC）の判断の基礎となったインテリジェンスの限界に関する注意がドシエ（2002年9月及び2003年1月に英国政府がイラクの大量破壊兵器に関して発表した文書）で十分明確にされなかったことは深刻な欠点。また、JICがドシエの作成責任部局であることを公開したことは誤りであった。

●ドシエに関する調査委員会（「ハットン委員会」）

(1) 設立

2003年8月、設立。

(2) 委員会の構成

委員長はロード・ハットン卿（常任上訴貴族、我が国の最高裁判事に相当）。

(3) 目的・調査対象

2003年1月、ドシエに、イラクの大量破壊兵器が45分以内に使用可能であるとの記述があったことに関し、BBCが英国政府は誤りであると知りながら右記載を報告書に挿入したと報道。右報道を契機に、情報操作の有無が問われたケリー博士（国防省アドバイザー）が2003年7月に自殺した事件の事実関係を調査。

(5) 調査結果

- ① 2004年1月に調査報告発表。
- ② 政府による情報操作は行われていなかった。BBC報道には根拠がない。
- ③ ケリー博士の死は自殺。

●英国下院外交委員会による調査

(1) 設立

2003年6月、調査開始。

(3) 委員会構成

英国議会の特別委員会のうち、行政監視を行う18の省別委員会の一つ。政府からは比較的独立。

(3) 目的・調査対象

2003年6月、ドシエにイラクの大量破壊兵器が45分以内に使用可能であると記載されていたことに関するBBCの報道をきっかけに、英国政府による情報操作が行われたかどうかを調査。

(4) 調査結果

- ① 2003年7月7日に調査報告公表。
- ② 大量破壊兵器を45分以内に使用可能との記述は、単一の未確認情報に基づくものであり、ドシエで強調されたほどの裏付けはなかったため、政府は何故強調したのか説明すべき。
- ③ 入手可能な証拠に基づけば、2002年9月のドシエ作成にあたって、キャンベル首相官邸報道戦略局長が不適切な影響力を行使したことはなかった。

●英国下院情報安全保障委員会による調査

(1) 設立

2003年6月、調査開始。

(2) 委員会の構成

アン・テイラー委員長。英国政府の3つの情報機関の支出、組織管理、政策に関する調査を目的に、1994年に委員会設立。委員は政府による指名。

(3) 目的・調査対象

対イラク武力行使の是非について論じているものではなく、関連する情報が適切に分析され政府の文書に反映されたか否かについて考察する。

(4) 調査結果

- ① 2003年9月9日、調査結果公表。
- ② ドシエはキャンベル首相官邸報道戦略局長や他の誰によっても魅力化されていない。
- ③ 大量破壊兵器を45分以内に使用可能との記述は、新しいもので注意をひくものであったため、情報の内容と分析について説明があるべきであった。

2. アメリカ

●大量破壊兵器に係る米国の情報能力に関する委員会（「WMD」委員会）

(1) 設立

2004年2月、ブッシュ前大統領が大統領令13328号をもって「大量破壊兵器に係る米国の情報能力に関する委員会」を設立。

(2) 委員会の構成

- ① 大統領が指名する9名の委員から構成。
- ② チャールズ・ロブ前バージニア州知事（元上院議員）及びローレンス・シルバーマン米国コロンビア特別区巡回控訴裁判所上級巡回裁判官が共同議長。

(3) 目的・調査対象

- ① イラク等における大量破壊兵器等過去の米国諜報機関による情報活動の検証。
- ② 今後の情報機関のあり方について大統領に提言する。
- ③ 調査期間は対イラク武力行使（2003年3月）以前。

(4) 調査結果

- ① 2005年3月末、同委員会は大統領宛報告書を発表。
- ② その中でイラクについて、情報機関は対イラク軍事行動開始以前の大量破壊兵器に関するほとんどの判断について完全に誤っており、かかる誤りの主たる原因は、情報収集能力の欠如や収集した情報を分析する際の誤りにあるとした。

(5) その他（情報へのアクセス）

大統領令により委員会には任務遂行上必要となる全ての情報へのアクセスの権限が付与されている。

●米国上院情報特別委員会の報告書

(1) 設立

2003年6月、米上院情報特別委員会がイラク戦争関連情報収集・分析に関する調査を開始。

(2) 委員会の構成

委員長は、パット・ロバート上院議員。他16名の上院議員が委員。

(3) 目的・調査対象

情報機関の活動を調査。

(4) 調査結果

①2004年7月9日、報告書発表。

②2002年10月のイラクの大量破壊兵器に関する「国家情報評価(National Intelligence Estimate)」における主要な判断の大半、特に「イラクは核計画を再編している」、「イラクは生物、化学兵器を所持している」といった記述は誇張されたものであったかあるいは素材情報の裏付けのないものであった。情報機関は判断の背景にある「不確実性」について、行政府や議会の政策決定者に対し、正確かつ適切な説明を行わなかった。

③問題点の多くは、「非協力的な組織文化」及び「組織管理のまずさ」に起因するものであり、特にCIAは、情報機構の中の特殊な位置を乱用し、他の機関との情報共有を行わないことで、イラクのWMDに関する米国の戦争前の分析を損なった。

3. オランダの調査委員会(「ダーヴィッツ委員会」)

(1) 設立

2009年2月2日、バルケネンデ蘭首相が2003年における米、英による対イラク武力行使に対して蘭政府が政治的な支持を与えた問題に関し独立調査委員会を設置。

(2) 委員会の構成

委員長は元最高裁判所長官のダーヴィッツ氏(Mr. W. J. M. Davids)。その他学識者等6名の委員から構成。

(3) 目的・調査対象

①当時の蘭政府による対イラク武力行使に対する政治的支持にする準備及び意思決定プロセスを検証する(特に国際法、諜報、情報提供、軍の関与につき焦点があてられている)。

②調査期間は2002年夏から2003年夏。

(4) 調査結果

①2010年1月12日、ダーヴィッツ委員長がバルケネンデ蘭首相に対し550ページに亘る報告書を提出(内容は公表)。

②同報告書は、「1990年代に採択されたイラクに関する国連安保理決議は、

2003年の米・英の軍事介入に対して権限を付与していない。安保理決議1441が個々の国に武力行使を認めていたと合理的に解釈することはできない。政治的には更なる決議があることが望ましいが、法的な必要性はないとの政府の見解は支持できない。よって、イラク侵攻は国際法上の権限がなかった」と結論づけた。

(5) その他 (情報へのアクセス)

委員会はアクセスしたいと欲する全ての情報にアクセスでき、自由に人々を聴取できる (バルケネンデ首相の発言)。

4. オーストラリア

●豪州政府調査報告書

(1) 設立

2003年3月、ハワード首相が豪州の情報機関に関する調査を開始。同年3月1日に豪州議会の合同委員会が発表したイラクの大量破壊兵器に関する情報についての調査報告書の発表を受けた決定。

(2) 調査者

フィリップ・フラッド氏 (元外交官) が関連政府機関の協力を得て調査を実施。

(3) 目的・調査対象

イラク、ジェマ・イスラミーヤ、ソロモン諸島の事例研究を行い、情報機関の現在の監視体制及び説明責任のための仕組の有効性、政府に対する質の高い独立した情報提供について調査。

(4) 調査結果 (イラクに関する部分のみの要旨)

- ①2004年7月、調査報告書発表 (内容は公表)。
- ②イラクのWMDに対する情報機関の分析には誤りがあり、内容に乏しく、曖昧かつ不完全だった。
- ③イラクのWMDの備蓄の点を除けば、開戦前の情報機関の分析はおおむね正しく、イラクがWMD使用の意思と能力を有していないという結論を下す方がより困難であった
- ④情報機関は、情報源の多くを外国の情報機関に頼っていたものの、その分析に関しては米、英から独立していた。
- ⑤WMDに関する情報分析に関して政策的あるいは政治的影響力が働いた証拠はない。

- ⑥ 調査の結果明らかとなった情報機関の欠陥を是正するために、情報機関の体制の強化等23項目に上る勧告を行っている。

● 豪州議会合同委員会の調査報告書

(1) 設立

2003年6月、豪州上院が議会合同委員会に指示し、調査開始。

(2) 委員会の構成

委員長はホン・デービッド・ジュル議員。委員は、上下院議員7名。4名からなる事務局も設置。

(3) 目的・調査対象

当時の豪州政府が使った情報の性質、正確さ、独立性に関する検討及び豪州政府から議会に対する右情報の提示に関する正確さ及び完結性に関する検討を指示して設立。

(3) 調査結果

- ① 2003年7月5日、調査結果発表（内容は公表）。
- ② 情報分析の独立性に関して、情報機関が政治的圧力を受けることはなかった。
- ③ 情報分析の正確さに関して、情報機関は他国に比べてより抑制的かつ慎重に評価を行ったが、それでも、WMDの存在を誇張していたかどうかは議論の余地がある。
- ④ 情報の提示に関して、他国に比べてより控えめで慎重であった。首相や閣僚の発言は、米国でなされたような感情的な表現ではなかった。
- ⑤ 情報分析の独立性、正確さ、提示のそれぞれについて提言を行っている。

5. イラク監視グループ (Iraq Survey Group, ISG)

(1) 設立

2003年6月に米国国防総省がケイス・デイトン少将の指揮の下にISGを設立。

(2) 団の構成

団長は、ケイ博士 (CIA特別顧問) (2003年1月23日辞任)、その後、チャールズ・ドルファーUNSCOM元副委員長。団員は、米 (CIA、国防情報局、国務省、国防省、エネルギー省)、英、豪の軍関係者及び分析者 (1300~1400名と見られる)。

(3) 目的・調査対象

目的は、大量破壊兵器に関するフセイン政権の経験に関する事実とその意味を提供すること。対イラク武力行使後に見つかった証拠の単なる性的な説明ではなく、動的な分析の提供を行う。

(3) 調査結果発表

① 2004年10月、中間報告発表。2005年4月、最終報告発表。

②政権の戦略的意図として、サッダーム・フセインは、制裁が解除された時に大量破壊兵器を再構築出来る能力を維持しつつ、制裁を終わらせることを欲していた。

③サッダーム・フセインは、国際的な圧力とその経済的なリスクにもかかわらず漸進的な形で核能力を開発することを望んでいたが、彼は弾道ミサイルと戦術的化学兵器能力に集中することを意図していた。

④サッダーム・フセイン政権は、制裁解除後に大量破壊兵器を復活させるための公式の文書による戦略や計画は有していなかったが、彼の部下は大量破壊兵器の復活が目的であることを理解していた。

⑤イラク政府及び連合軍が、前イラク政権が誤って放置したり1991年に不適切に処分された、危険性の低下した化学兵器を、今後もある程度発見することはあるだろうと評価。しかし、こうした兵器は既に危険性が低下しており、また十分な備蓄もないことから、連合軍に対して軍事的に重要な脅威とはなり得ないだろうと判断。

(丁)

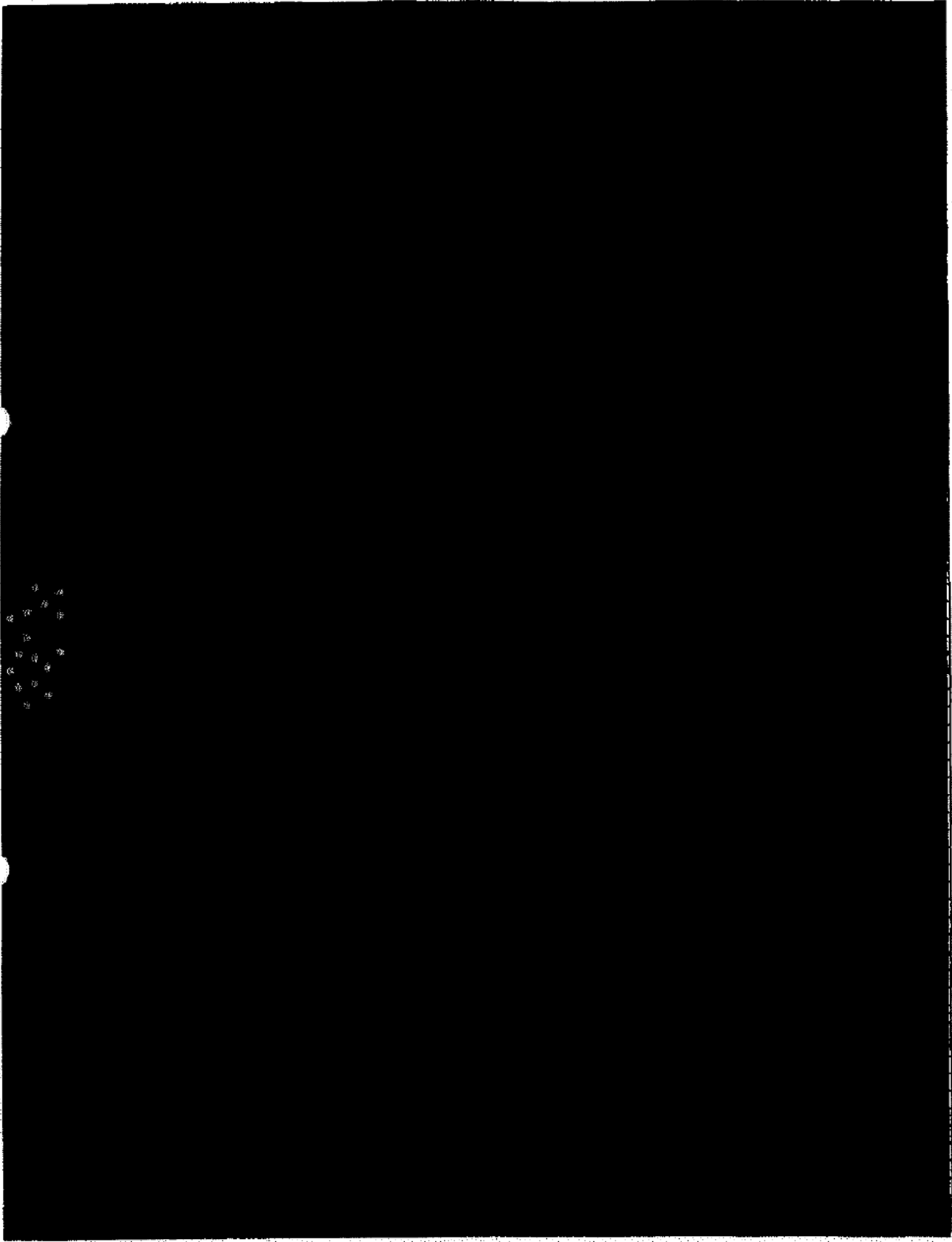
検証チーム名簿

石川 和秀	在アメリカ合衆国大使館特命全権公使
岡 浩	大臣官房参事官
河邊 賢裕	北米局日米地位協定室長
熊谷 直樹	総合外交政策局総務課外交政策調整官
大塚 建吾	国際連合日本政府代表部参事官



本件不開示部分18

参考資料3



イラク関連主要決議のポイント

決議660 (90年8月2日)

- ・イラクのクウェイト侵攻を非難。
- ・イラク部隊の即時かつ無条件の撤退を要求。

決議661 (90年8月6日)

- ・イラクが決議660の撤退要求を遵守していないことを認定。
- ・イラク・クウェイト製品の輸入禁止等の経済措置を決定(但し、医療又は人道目的のものは除く)。

決議678 (90年11月29日)

- ・イラクが91年1月15日以前に関連諸決議を十分に履行しない場合、クウェイト政府に協力している加盟国に対し、安保理決議660及び累次の国連決議を堅持かつ突進し、同地域における国際の平和及び安全を回復するために、あらゆる必要な手段をとる権限を付与。

決議687 (91年4月3日)

- ・国際的監視の下、大量破壊兵器、射程距離150km以上の弾道ミサイル等の破壊、撤去又は無害化をイラクが無条件に受け入れることを決定。
- ・イラクが本決議の諸条項を受諾すれば、正式な停戦が発効することを宣言(イラクは、その後これを受諾する旨表明)。

決議707 (91年8月15日)

- ・イラクが決議687に基づく義務や国連大量破壊兵器廃棄特別委員会(UNSCOM)及びIAEAとの協力義務に関し深刻な違反を行っていることは当該停戦決議(決議687)の関連諸条項の明白な違反であるとして、イラクを非難。
- ・UNSCOM及びIAEAの査察団が望む全ての地区、建物、設備、記録、交通手段に関し、無条件、無制限のアクセスを認めることを要請。
- ・イラク政府に対し、決議687、決議707、NPT等の国際的義務を直ちにかつ完全に遵守するよう要求。

決議715 (91年10月11日)

- ・UNSCOMが国連事務総長の提出した大量破壊兵器廃棄計画を実施するとともに、引き続き関連諸決議の任務を遂行することを決定。IAEA事務局長に対し、UNSCOMと協力しつつ同計画を実施することを要求。
- ・イラクがこの計画の下での全ての義務を無条件で履行することを要求。

決議986 (95年4月14日)

- ・イラクが直ちにUNSCOM及びIAEAとの対話を再開し、イラクが同決定を取り消し、UNSCOM及びIAEAと完全に協力することを要求。

決議1205 (98年11月5日)

- ・10月31日のイラクによるUNSCOMへの協力の全面停止の決定を決議687及び他の関連諸決議の重大な違反として非難。
- ・イラクが8月5日及び今回の決定を即時かつ無条件に撤回し、即時、完全かつ無条件にUNSCOM及びIAEAとの協力を再開することを要求。

決議1284 (99年12月17日)

- ・UNSCOMに代えて、新たに強化された継続的な監視及び検証の制度を運用する国連監視検証査察委員会(UNMOVIC)を設置。
- ・石油輸出上限枠を撤廃、人道物資のイラク向け輸出手続きを簡素化。
- ・イラクがUNMOVICとIAEAに全ての点で協力し、特にイラクが完了すべき主要な武装解除義務を履行した場合には、イラクからの輸入禁止並びに武器関連資材等を除く民生製品のイラクへの販売、供給及び輸出禁止を一時停止することを決定。

決議1382 (2001年11月29日)

- ・オイル・フォー・フード計画を180日間延長(2002年5月29日まで)。
- ・イラク一般国民への影響を押さえつつ、軍備管理面での効果を一層高める方向で制裁を見直す、いわゆる「スマート制裁」実施のためのグッズ・レビュー・リスト(制裁の対象となる品目のリスト)及び輸出申請手続き案につき、安保理内の議論を踏まえ5月30日から採用することを決定。
- ・決議1284の履行に必要な明確化を含む、関連安保理決議を基礎とした包括的解決へのコミットメントを再確認。

決議1441 (2002年11月8日)

- ・イラクは、これまでも、また依然として、大量破壊兵器の廃棄等を定めた停戦決議687を含む関連安保理決議に違反しているが、イラクに対して、関連安保理決議のもとでの武装解除の義務を遵守する「最後の機会」を与える。
- ・イラクが長期にわたり査察の実施を妨害してきた実態を踏まえ、武装解除のプロセスを完全かつ検証可能な方法で完了させるために、強化された査察体制を構築する。
- ・イラクに更なる違反があった場合には、即時にこれを評価するための安保理会合が開催される。

決議1483 (2003年5月22日)

- ・米英の占領国としての特定の権限、責任、義務を認識。
- ・国連が重大な役割を果たすべきことを決意し、事務総長特別代表の任命を要請。
- ・加盟国に人道、復旧・復興支援、安定及び安全の回復への貢献を要請。
- ・経済制裁を解除(武器及び関連物資を除く)。

決議1770 (2007年8月10日)

- ・UNAMIのマンデートの1年間延長を決定。

決議1790 (2007年12月18日)

- ・イラク多国籍軍等の権限を08年末まで1年間延長することを決定。

決議1830 (2008年8月7日)

- ・UNAMIのマンデートの1年間延長を決定。

決議1859 (2008年12月22日)

- ・イラク開発基金に関する枠組み等を09年末まで1年間延長することを決定。
- ・決議第661号以降のイラク関連決議の見直しを決定。

決議1883 (2009年8月7日)

- ・UNAMIのマンデートの1年間延長を決定。

決議1905 (2009年12月21日)

- ・イラク開発基金に関する枠組み等を10年末まで1年間延長することを決定。
- ・イラク政府に対して、後継の取決めの策定及び移行を要請。

決議1936 (2010年8月5日)

- ・UNAMIのマンデートを2011年7月31日まで(約1年間)延長を決定。

決議1956 (2010年12月15日)

- ・イラクの石油収入等のイラク開発基金(DFI)への入金枠組みを2011年6月末に終了することを決定。
- ・後継メカニズムへの完全かつ効果的な移行を、2011年6月末までに完了するよう、イラク政府が事務総長と緊密に作業することを要請。

決議1957 (2010年12月15日)

- ・イラクに関する大量破壊兵器、ミサイル、民生原子力関連の措置を終了させることを決定。
- ・イラクに対し、IAEA追加議定書、CTBTを速やかに批准することを要請。

決議1958 (2010年12月15日)

- ・国連事務総長に対し、オイル・フォー・フード計画の全ての残余活動を終了させるために必要な行動をとることを要請。
- ・同計画関連の事務費・賠償経費を2016年末にイラク政府に移管させることを要請し、その他の残余金を、イラク開発基金に移管することを促進することを承認。

決議2001 (2011年7月28日)

- ・UNAMIのマンデートの1年間延長を決定。

不開示情報該当性に係る当事者の個別の主張

- 5 本件不開示部分 1 ないし 18 が、情報公開法 5 条 3 号、5 号又は 6 号所定の不開示情報に該当するか否かに係る当事者のその余の個別の主張は、次頁以下のとおりである。

1 本件不開示部分1 (3号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報(資料の標目等)

5 本件検証を行うに当たって外務省が参考にした各種資料の数, 作成時期及び資料の内容を示す標目が記載されている。

なお, 文書の内容を示す標目には, 情報収集先, 収集した情報内容を示す標目もあり, その中には関係国又は関係機関の高官の氏名を記したものが複数含まれている。

イ 3号該当性(国の安全が害されるおそれ, 他国との信頼関係が損なわれるおそれ, 他国との交渉上不利益を被るおそれ)

10 本件不開示部分1に記載された資料の内容を示す多数の標目全体を分析することで, 情報収集先の多様性の程度, 重点的な情報収集先等を読み取ることができ, 我が国政府の情報源及び情報収集能力が明らかとなる。また, 本件不開示部分1を公開すると, 我が国がいかなる節目においていかなる情報収集先からいかなる内容の情報を得ていたか又は得ようと試みていたか, 我が国が当該情報をどの程度重視していたかを把握することができ, 対イラク武力行使の問題に係る検討又は意思決定過程の方針及び概略が明らかとなる。

さらに, 本件不開示部分1には, 関係各国等の高官に係る記載も含まれている。

ウ 6号該当性

20 本件不開示部分1に記載された資料は, 外務省の担当者らが外交政策を検討する中で非公開を前提として作成したものであるから, その内容が後日公開されることが予想される事態となれば, 今後, 同種資料を作成することがちゅうちょされることになる。

(2) 第1審原告の主張

ア 3号該当性

25 本件不開示部分1に記載されているのは, 外務省が収集した資料の全ての資料の数, 作成時期及び標目ではなく, 本件検証をするに当たって外務省が任意に選択して参考にした資料の数, 作成時期及び標目にすぎない。本件不開示部分1を公開しても, 政府の情報収集能力や検討・意思決定の過程の概略は明らかにならない。

本件不開示部分1に関係各国等の高官に係る記載が含まれていても, 外交を任務とする者が, その職にある期間に諸外国と連絡を取り合うのは当たり前のことであるから, これを開示しても信頼関係が損なわれることにはならない。

イ 6号該当性

30 資料の標目が開示されたとしても, 外務省の担当者らが同種資料の作成をちゅうちょするという事態は考えがたい。

2 本件不開示部分2 (5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報 (インタビュー対象者)

5 本件報告書を作成するに当たり外務省が実施したインタビューの対象者の氏名及び肩書が記録されている。

イ 5号, 6号該当性

10 非公開を前提に実施されたインタビューの対象者に関する情報を公にすれば, 本件検証に関する情報を得ようとする者等からインタビューの対象者に対して, 工作活動や脅迫などの不当な働きかけが行われるおそれがある。また, 非公開を前提として実施されたインタビューの対象者に関する情報が公開されることが予想される事態となれば, 今後, 関係者等から機微な内容を含む事項を聴取することや, 関係者等との間で外交交渉に関する率直かつ忌憚のない意見を交換することができないことになる。

(2) 第1審原告の主張

15 対イラク武力行使当時の意思決定に関与した者の肩書は開示されており, それらの者の氏名を特定することも容易である。また, インタビュー対象者が非公表の情報を持っているか否かは不明であり, さらに, インタビュー対象者になったことから, 対イラク武力行使の意思決定への関与を理由に脅迫されたり, 工作活動がされたりすることも考えられない。さらに, インタビューされたこと自体を秘密にしなければ率直な意見が述べられないという事態も考えにくい。

3 本件不開示部分3 (3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報 (対イラク武力行使に至る経緯・背景：国際社会の情勢)

イラク情勢に関する国際社会の動きに係る記述である。

5 対イラク武力行使への我が国の対応を検討する上で重要な背景となった関係国・地域の政治情勢, 安全保障関連情勢に関する我が国の分析・評価等が記載されている。

ふえんすると, 対イラク武力行使に関するイラクを除く各国の政治情勢や安保理関連の情勢のうち, 我が国の対応を検討する上で重要であった考慮要素が記載されている。我が国が当時, どのような国際情勢認識の中で, どのような比較衡量, 判断を行い, イラクを巡る政策を検討したかが如実に表れている。本件報告書(1~4頁)の開示部分((1)イラク戦争の経緯)のような国際社会の主な出来事の時系列に沿った説明とは, 異なる記載がされている。

イ 3号該当性 (国の安全が害されるおそれ, 他国との信頼関係が損なわれるおそれ, 他国との交渉上不利益を被るおそれ)

15 本件不開示部分3の記載自体に, 我が国が, その当時, どのような国際情勢認識の中で, どのような比較衡量又は判断を行い, イラクをめぐる政策を検討していたかが如実に表れている。また, 本件不開示部分3に記録された情報には, 関係国の対外政策に関する我が国の政府の率直な分析又は評価についての言及も含まれている。

ウ 5号, 6号該当性

本文に同じ。

20 (2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

本件不開示部分3の各項目の分量は, それぞれ数行から十数行程度のものであり, イラク情勢をめぐり我が国の検討の視点や関心の対象等を極めて限定的, かつ, 抽象的に示すにすぎない。

イ 3号, 5号, 6号該当性

25 本文に同じ。

4 本件不開示部分4（3号，5号，6号）

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報（対イラク武力行使に至る経緯・背景：日本の状況）

5 対イラク武力行使前後に我が国政府が行った外交及び安全保障上の取組等に関する記述である。

いわゆる9.11同時多発テロ事件を受けた我が国の対応，及び，対イラク武力行使への我が国の対応を検討する上で重要な背景となった，対イラク武力行使前後の我が国の外交的努力を中心とした我が国を取り巻く情勢について記載されている。

10 ふえんすると，当時我が国が安全保障上の懸念として認識していたイラク以外の特定の地域に係る情勢に関する記述がある。イラク以外の特定の地域に係る情勢に関し，イラクを巡る政策を検討する際の我が国の関心事項や政策決定における考慮事項が明らかになる記述がある。

イ 3号（国の安全が害されるおそれ，他国との交渉上不利益を被るおそれ），5号，6号該当性
本文に同じ。

(2) 第1審原告の主張

15 ア 記録されている情報

本件不開示部分4は，項目「日本の状況」として記載された全7行余りの記述の中のおよそ4行分にすぎない。本件不開示部分4に記録されている情報は，その分量を考慮すれば，外務省が公開した「報告の主なポイント」その他の報告資料に記録されている内容と重複していることは明らかである。

20 イ 3号，5号，6号該当性
本文に同じ。

5 本件不開示部分5（3号，5号，6号）

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報（対イラク武力行使に至る検討過程・外交努力の概観）

2002年初めから2003年3月に至るまでの，我が国政府内での検討過程及び外交努力に
5 ついての記述である。

具体的には，対イラク武力行使に至る我が国政府の検討の契機，イラク情勢の緊張の高まりを
受けて，同情勢に対応するため，外務省内でどのような体制が生まれ，どのような情報分析・検
討が行われたか，政府部内でどのような協議が行われたか，我が国と関係国との間でどのような
やり取りが行われたか，いかなる判断の下で対イラク武力行使支持の政策決定が行われたか等
10 について，時系列で，関係国の国名，我が国及び外国政府高官の氏名を列挙するなどして，具体
的かつ詳細な内容が記載されている。

ふえんすると，その内容は，各出来事や我が国の動きに対する評価，各事実の背景事情及び原
因，時系列の中で各事実が後の事実にどのような影響を及ぼしたか，省内外での検討・調整過程
や，政府高官等への報告や指示，他国との折衝・具体的な情報収集活動やそれらを踏まえた上で
15 の省内外や政府高官等の認識・評価等，機微に触れる事項をも含め，本件検証の観点から必要な
事項が取捨選択されており，記載自体が一定の価値判断や評価を伴うものとなっている。不開示
部分には，上記の各国際情勢を受けた随時の外務省内外の検討・調整過程，その視点や方針，政
府高官への報告及び政府高官からの指示内容，関係国に対する具体的な働きかけの内容が，時系
列や因果関係，背景となる国際情勢及びそれに対する我が国の評価，本件検証としての分析等と
20 共に記載されている。

イ 3号（国の安全が害されるおそれ，他国との信頼関係が損なわれるおそれ，他国との交渉上不
利益を被るおそれ），5号，6号該当性

本文に同じ。

(2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

25 本件不開示部分5の分量は2頁半程度であり，本件不開示部分5に記録されている情報は，
「報告の主なポイント」や，外務省が公開した「日本の外交努力」と題する報告資料と相当程度
重複するものである。

イ 3号，5号，6号該当性

30 本文に同じ。

6 本件不開示部分6 (3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報 (情報収集についての検証)

我が国による情報収集についての検証に関する記述である。

5 収集した情報の種類 (何に関する情報を収集したか)、主要な情報収集先、在外公館への指示に関する記載を含め、政策決定を行うに当たりどのような情報を収集しようとしたか等についての詳細な検証結果が記載されている。この中には、特に注目すべき情報を挙げて、こういった相手方からどの程度の回数当該情報を入手したのかという記載も含まれている。

10 ふえんすると、我が国の情報収集について、収集した情報の種類・内容・数、収集の手法、その際の視点、情報収集に係る指示の経緯等の具体的記載、収集先の対応についての傾向、多く収集することができた情報の種類、一方で十分に収集することのできなかつた情報の種類についての分析がされている。

イ 3号該当性 (国の安全が害されるおそれ、他国との信頼関係が損なわれるおそれ、他国との交渉上不利益を被るおそれ)

15 情報収集活動によって得られた情報の種類からは情報収集を行う主体が重視する事項が、情報収集先からはその主体が行う情報収集の方法や当該事項を判断する際に重視する関係主体が明らかになるから、本件不開示部分6を公開すると、我が国の情報収集の対象に係る関心事項、情報収集能力、情報収集先、情報源等が明らかとなる。

ウ 5号該当性

20 本文に同じ。

エ 6号該当性

本件不開示部分6を公開すると、今後、情報提供者からの協力を得ることが困難となる。

(2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

25 本件不開示部分6の分量は、2頁程度で、小項目ごとに僅か数行程度ずつであるから、本件不開示部分6に、それほど具体的な記述があるとは考えられない。

イ 3号, 5号, 6号該当性

30 対イラク武力行使に関する各国の調査報告書では、対イラク武力行使に至る過程で、どの機関が、どのような情報に基づき、どのような誤りを犯していたのかという点を具体的にかつ率直に指摘し、情報収集活動についての価値判断や評価が明らかにされている。これらと比較すれば、第1審被告が指摘する「おそれ」は抽象的なものというべきである。

7 本件不開示部分7 (3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報 (情報分析についての検証)

5 対イラク武力行使をめぐるイラク情勢に関して収集された情報の分析, 及び分析結果の共有等
についての詳細な検証結果が記載されている。

具体的には, 対イラク武力行使に関係するいくつかの特定の問題 (武力行使により生じ得る影
響) ないし動向に関する情報分析の在り方, 作成された資料の内容及びその用途並びにそれらの
共有のあり方について記載されている。

10 ふえんすると, 対イラク武力行使をめぐるイラク情勢に関して収集された情報を踏まえた上で
の分析の手法や分析過程, 分析結果の共有のための資料の作成過程等について指摘し, それらが
適切であったかなどの評価が行われている。

イ 3号該当性 (国の安全が害されるおそれ, 他国との交渉上不利益を被るおそれ)

15 本件不開示部分7は, 収集された情報を踏まえた上で分析の手法や分析の過程, 分析の結果
の共有過程を指摘するものであるから, 本件不開示部分7を公開すると, 我が国による国際情勢
の分析の方途及び能力が明らかになる。また, その分析結果が我が国政府の政策決定にどのよう
に活用されるかという点が明らかになる。

ウ 5号, 6号該当性

本文に同じ。

(2) 第1審原告の主張

20 ア 記録されている情報

本件不開示部分7のわずか1頁足らずの文章に, 少なくとも1年以上にわたる日本による国際
情勢の分析等や, その分析結果の政策決定への活用経過に関する具体的記述が収まるはずがな
い。

イ 3号, 5号, 6号該当性

25 対イラク武力行使に関する各国の調査報告書では, 対イラク武力行使に至る過程で, どの機関
が, どのような情報に基づき, どのような誤りを犯していたのかという点を具体的にかつ率直に
指摘し, 情報分析についての価値判断や評価が明らかにされている。これらと比較すれば, 第1
審被告が指摘する「おそれ」は抽象的なものというべきである。



8 本件不開示部分8（3号，5号，6号）

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報（検討・意思決定プロセスに関する検証）

5 対イラク武力行使の問題に係る検討・意思決定プロセス及びそれに対する評価，検討・意思決定プロセスにおいて考慮された事項についての記述である。

外務省内及び政府部内でどのような手続を経て対イラク武力行使をめぐる政策検討及び意思決定がされていたのかについての検証結果が記載されている。

ふえんすると，政策決定プロセスにおける手続について評価がされており，特に，外務省における関係局内の協議の具体的な開催状況や態様，また官邸との協議状況について検討されている。不開示部分には，協議における検討・意思決定の具体的な内容及びそれに対する評価が記載されており，他項目の記載と併せて，我が国の政策検討・意思決定プロセスを具体的に推測し得る内容である。

イ 3号該当性（他国との交渉上不利益を被るおそれ），5号，6号該当性

本文に同じ。

15 (2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

20 本件不開示部分8の分量は半頁もないから，書籍や新聞記事以上に具体的で詳細な情報が記載されているとはいえず，また，日本の行政組織をある程度詳細に知る者であれば容易に知り得る外務省と官邸との協議，検討，意思決定内容等の通常の政策決定プロセスそのものが書かれていないにすぎない。

イ 3号，5号，6号該当性

本文に同じ。

9 本件不開示部分9 (3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報(武力行使の支持に至るプロセスに関する検証)

2002年初め以降,我が国が対イラク武力行使に対する支持を表明するに至るまでの政策決定プロセスに関する記述である。

当該期間を通じての外務省による情勢認識,政府部内でのやり取り,外交努力の内容・具体的なやり取り,政策決定を行う際の判断要素等についての詳細な検証結果が記載されている。特に,外交努力の内容・具体的なやりとりについては,我が国政府及び関係国政府の高官の氏名を記載したものであるほか,外交交渉の相手方の情勢認識や意図を推知し得る具体的な発言内容も含まれている。

ふえんとすると,国際社会において我が国に期待される役割,我が国が取るべき態度等について,各選択肢の問題点及びその解決方法を国内で検討し,各国と協議した過程が記載されており,対イラクのみならず,国際社会,関係国,安保理等,多方面にわたる関係及び影響が検討されている。不開示部分には,当該政策決定プロセスに関し,その前提となる我が国の情勢認識,我が国の政策上特に重要な考慮要素(国際情勢や二国間関係等)及びこれら様々な要素を比較衡量して判断を行った過程,あり得べき政策決定の内容とその留意事項,関係諸国との非公表のやりとり及びそれらに対する本件検証としての分析・評価が記載されている。

イ 3号該当性(他国との信頼関係が損なわれるおそれ,他国との交渉上不利益を被るおそれ)

本件不開示部分9に記載された情報には,関係国の情勢認識又は意図を推察し得る発言内容も含まれているところ,これを公開すると,第三国が当該関係国の対応ぶりを推察することが可能になり,もって,我が国と当該関係国との信頼関係が損なわれる。

ウ 5号,6号該当性

本文に同じ。

(2) 第1審原告の主張

ア 3号該当性

本件不開示部分9を公開すれば,第三国が当該関係国の対応ぶりを推察することが可能になり,もって,我が国と当該関係国との信頼関係が損なわれるという複雑な因果の流れが生じる蓋然性はない。

イ 5号・6号該当性

本文に同じ。

10 本件不開示部分10(3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報(米側への働きかけに関する検証)

イラク問題に関する我が国から米国側への働きかけの詳細が記載されている。

5 具体的には、対イラク武力行使に至るまでの我が国から米国側へ働きかけの内容、我が国の意図、我が国からの働きかけに対する米国からの反応が、実際に会談等を行った我が国政府及び米国政府高官の氏名を特定した上で詳細に記載されているほか、我が国の働きかけについての評価も記載されている。特に、米国からの反応、働きかけの評価については、米国の情勢認識や意図を推察し得る情報も含まれている。

10 ふえんすると、2002年8月以降の我が国による米国への様々なレベルで行われた数多くの働きかけや、働きかけに際して特に重視した事項や、働きかけの評価について、未公開の事項も含めて記載されている。不開示部分には、非公表を前提に行った米国との個別具体的なやり取りの内容、米国への働きかけを行うに当たって特に重視した考慮事項やそれに対する評価、我が国が米国との関係で重要と考える要素が記載されている。

15 イ 3号該当性(他国との信頼関係が損なわれるおそれ、他国との交渉上不利益を被るおそれ)

米国は我が国にとって最も重要な同盟国の1つであるところ、本件不開示部分10には、我が国が米国との関係で重要と考える要素が端的に記載されており、これを公開すると、我が国政府の米国への働きかけの詳細及びそれに対する米国の反応に係る我が国の評価が明らかになる。

ウ 5号, 6号該当性

20 本文に同じ。

(2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

本件不開示部分10は半頁程度であり、米国との個別具体的なやり取りの内容が記載できるとは考えられない。

25 イ 3号該当性

「報告の主なポイント」には、米国に対して武力行使の前に外交的手段を尽くすべきであり、国際的連帯が必要であるとの考え方を繰り返し伝達した旨の記載がある。また、外務省が公開した報告資料にも、米国に働きかけをした日本側の者やこれに対応した米国側の者の氏名が記載されるとともに、誰がどのような趣旨の発言をしたのかが日付とともに克明に記録されている。さらに、対イラク武力行使に関する米国の対応は、米国が既に公表しており、英国も米国とのやり取りを公表しているほか、私人が発表した書籍においても言及されている。

30 ウ 5号, 6号該当性

本文に同じ。

11 本件不開示部分11 (3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報 (米国以外の各国への働きかけに関する検証)

我が国が米国以外の関係各国との間で、イラク問題への対応につきどのような外交努力を行ってきたのかに関する経緯・内容の詳細が記載されている。

具体的には、関係各国に対する我が国の働きかけに関する事実経過、働きかけの具体的内容・意図、それに対する相手国又は関係国の反応に加えて、こうした外交交渉の効果に対する評価等が記載されている。

ふえんすると、我が国政府が関係各国と公式・非公式レベルでいかなる調整・協議を行い、政府高官を含めた様々なレベルでいかなる働きかけを行ってきたのかについて、我が国が当時当該関係各国それぞれに有していた外交方針をも交えながら記載されている。不開示部分には、我が国の他国への評価や働きかけの狙い、働きかけの内容、その結果、評価が、他国との関係で未公表の内容を含めて記載されている。

イ 3号該当性 (他国との信頼関係が損なわれるおそれ、他国との交渉上不利益を被るおそれ)

本件不開示部分11には、関係各国への働きかけの狙い、働きかけの内容やその結果、それらに対する本件検証としての評価が記載されているから、本件不開示部分11を公開すると、関係各国への働きかけの詳細 (どのような政策的意図の下に働きかけたかとの点を含む。) 及びそれに対する関係各国の反応に係る我が国の評価が明らかになる。

ウ 5号, 6号該当性

本文と同じ。

(2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

本件不開示部分11は1頁にも満たない分量であって、同一の項目下で、公開されている部分の記載がいずれも概括的な文章にとどまっていることからすれば、本件不開示部分11に、具体的な情報や評価等が記録されているとはいえない。

イ 3号該当性

外務省が公開した「報告の主なポイント」や「日本の外交努力」と題する報告資料において、各国に働きかけをした事実やその内容について詳しく記載されている。

ウ 5号, 6号該当性

本文と同じ。

12 本件不開示部分12(3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報(武力行使の法的側面(国際法上の合法性)に関する検証)

5 対イラク武力行使の法的根拠をめぐる問題についての我が国の検討, 及び我が国がこの問題について関係各国との間で行った調整や外交努力等に焦点を当てた詳細な検証結果が記載されている。

具体的には, 武力行使の法的根拠についての我が国政府部内での検討内容, 我が国が特定の意図を持って関係各国との間で調整や外交努力を行ったこと並びにその調整・外交努力の具体的な態様及びその結果が記載されている。

10 ふえんすると, 対イラク武力行使にしかるべき法的根拠を持たせるための我が国の見解, 当時我が国として連携を重視していた特定の国との調整や, 当該特定の国に対する我が国の評価等について記載されている。法的根拠についての解釈の一般論や, 一義的に導かれる解釈を記載しているものではない。

イ 3号該当性(他国との信頼関係が損なわれるおそれ, 他国との交渉上不利益を被るおそれ)

15 本件不開示部分12を公開すると, 我が国が武力行使を初めとする重要事項の法的根拠についてどのような視点及び方向性で解釈するか, その調整のために重要と考えている関係国及びその理由などの, 法的側面についての検討の方途が明らかとなる。

ウ 5号, 6号該当性

本文に同じ。

20 (2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

本件不開示部分12は1頁にも満たない分量である。法的根拠について一定の見解に至る過程の検討や交渉の状況をそのような限られたスペースに具体的に記載することができるとは考え難い。

25 イ 3号, 5号, 6号該当性

武力行使についての法的根拠やこれに関する政府見解等という一般的な論理の話を秘密にすること自体, そもそも考え難い。対イラク武力行使の国際法上の合法性は, 国連等で公に議論され, 小泉首相らも説明しているほか, 外務省が公開した報告資料, 対イラク武力行使に関する各国の調査報告書などにも詳細に記載されている。

13 本件不開示部分13(3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報(武力行使支持の理由に関する検証)

我が国による対イラク武力行使支持の具体的な理由が記載されている。

5 具体的には、当時の我が国を取り巻く安全保障環境等の情勢と言った具体的かつ詳細な考慮事項の記載を含む。

ふえんすると、当時の我が国を取り巻く安全保障環境という情勢といった具体的な考慮事項については、イラクのみならず、我が国の安全保障に今なお深く関わる特定の国・地域の情勢及びこれらの国・地域と我が国の関係に係る我が国の評価が含まれている。

10 イ 3号(他国との交渉上不利益を被るおそれ)、5号、6号該当性
本文に同じ。

(2) 第1審原告の主張

ア 3号該当性

15 対イラク武力行使の支持の理由については、小泉首相が説明しているほか、外務省が公開した報告資料等などでも開示されている。それ以外の対イラク武力行使の支持の理由として、米国からされた米国のイラクに対するアプローチを支持する国のリストに日本を含めて差し支えがな
いかという打診に対して同意していたこと、いわゆる湾岸戦争当時に日本が拠出した支援金について、時期的に遅いと他国から批判されていたこと、早期に対イラク武力行使の支持を表明した方が、その後のイラクにおける経済活動に関与する上で有利に働くこと、などが考えられるが、
20 このような武力行使の支持の理由を想定することは可能である。対イラク武力行使の支持の理由について、本件不開示部分13に記録された情報は、想定可能なものである。

イ 5号、6号該当性
本文に同じ。

14 本件不開示部分14 (3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報 (国民への説明責任についての検証 : 国会, 広報等)

5 イラク問題をめぐる我が国の対応に関し, 国民への説明責任を果たすとの観点から外務省内で行われた検討内容 (説明責任を果たすための具体的手法や目指すべき国民の理解の在り方に関するもの) が記載されている。

不開示部分には, イラク攻撃支持に対する国民の理解を得るとの観点から, 政府がいかなる考え方の下, どのような方法で, 国内の世論形成に努めていたかに関する検討状況や, これを踏まえて他国に対して行っていた働きかけについて記載されている。

10 イ 3号該当性 (国の安全が害されるおそれ, 他国との交渉上不利益を被るおそれ)

本件不開示部分14には, 政府がいかなる考え方の下, どのような方法で国内の世論形成に努めていたかに関する検討状況や, これを踏まえて他国に対して行っていた働きかけに関して記載されている。本件不開示部分14を公開すると, 関係国が対イラク武力行使に関して我が国政府が重視していた事項を参考として用いることが可能になる。また, 安全保障その他の問題で緊張関係に立つ国が我が国の対応を妨害すべく国内世論工作等を行う上での参考として用いることも可能になる。

ウ 5号, 6号該当性

本文のとおり。

(2) 第1審原告の主張

20 ア 記録されている情報

本件不開示部分14は, 10行程度にすぎない。本件不開示部分14に記録されているのは, 当時の国民への説明責任についての検証が大半を占めているものである。

イ 3号該当性

25 政府, 外務省が行っていたという国民への広報活動の内容は, 既に公開されている。また, 日本の国民や国会議員に対する説明責任の在り方は国内向けの事柄にとどまるから, 対外的又は国際的に何らかの具体的な支障が生ずるものとは想定しがたい。

関係国が日本で国内世論工作等を行う具体的な蓋然性はなく, また, 世論工作等が行われたとしても, 政府が適切に情報を公開することによって国民の理解を得て適切な世論を形成することは可能である。また, 将来的に政府, 外務省が行った広報等をみた他国が, 当該広報等に基づいて世論工作等を行うおそれは同様に存在するといえる。

30 ウ 5号, 6号該当性

本文に同じ。

15 本件不開示部分15 (3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報 (教訓と今後の取組: 情報収集・分析)

外務省の情報収集・分析の検証から導き出された教訓と今後の取組についての記述である。

5 情報源や情報収集能力, 情勢分析について改善すべき点, 収集・分析した情報の効果的活用のための改善策等について具体的に記載されている。その中には, 収集を目指していた特定の情報の収集に関する具体的態様やそれに対する改善策を含む評価も含まれる。

不開示部分には, 活用すべき具体的な情報収集先, 外務省における政策担当部局と情報担当部局との具体的な連携方法, 情報の分析に際しての考え方について, 当時の活動に対する評価や今後の指針が記載されている。

イ 3号該当性 (国の安全が害されるおそれ, 他国との交渉上不利益を被るおそれ)

10 情報収集は, あらゆる外交交渉の基礎となるものであって外交政策に多大な影響を与えるから, それが明らかとなれば, 我が国に対する脅威の存在やその度合いを測る能力も明らかとなって我が国の安全保障にとって深刻な問題が生ずる。

ウ 5号, 6号該当性

本文に同じ。

(2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

20 本件不開示部分15の分量は1頁足らずである。一方, 「報告の主なポイント」には, 「教訓と今後の取組」という項目に約2頁を割いて, 情報源のほとんどが各国政府及び国際機関関係者であったと見受けられること, 政策部局からのきめ細かい情報要求等を通じて政策担当部局と情報担当部局の一層の連携を図ることなどと記述されており, また, 当時の活動を積極的に評価した記述もされている。本件不開示部分15には, 「報告の主なポイント」のこのような内容に対応した記述が, ほぼそのまま, 又は多少表現を変更した程度で記載されているにすぎない。

イ 3号, 5号, 6号該当性

25 本文に同じ。

16 本件不開示部分16 (3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報 (教訓と今後の取組: 政策決定・実施)

対イラク武力行使支持という政策決定及び実施に関する記述である。

5 当時の外務省と関係省庁等との連携・調整状況及びいかなる連携・調整の機会が意思決定の上
でいかなる役割を果たしたか等の評価, 我が国と米国その他諸外国との連携状況及びその外交的
効果並びに外務省の政策決定過程 (省内での議論の態様や具体的に検討が行われた我が国の方針
の具体的内容等) に関する評価及び今後の教訓等が記載されている。

10 不開示部分には, 政策決定過程における外務省内及び外務省と官邸との調整・検討状況, 米・
英・仏・独・イラク・イラク周辺国等との連携に対する評価及び我が国の考え方, 大量破壊兵器
の存否に関する我が国の検討に対する分析, 評価, 問題点及び教訓が記載されている。

イ 3号該当性 (他国との信頼関係が損なわれるおそれ, 他国との交渉上不利益を被るおそれ)

15 本件不開示部分16を公開すると, 対イラク武力行使の問題に係る政策検討又は意思決定にお
ける問題点及びそれに対する改善策についても明らかとなり, 交渉上不利益を被る。また, 本件
不開示部分16には, 対イラク武力行使をめぐって実際に行われた関係各国との連携状況及び
それに対する外交的効果 (他国の対応への言及も含む。) も記載されているから, 公開すること
により関係各国との信頼関係が損なわれる。

ウ 5号, 6号該当性

本文に同じ。

20 (2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

25 本件不開示部分16の分量は1頁足らずである。一方, 「報告の主なポイント」には, 「教訓
と今後の取組」という項目に約2頁を割いて, 特に首脳レベルをはじめ二国間の相互信頼関係を
ますます強固にしていく必要があること, 情報源のほとんどが各国政府及び国際機関関係者であ
ったと見受けられることなどと記述されている。本件不開示部分16には, 「報告の主なポイン
ト」のこのような内容に対応した記述が, ほぼそのまま, 又は多少表現を変更した程度で記載さ
れているにすぎない。

イ 3号, 5号, 6号該当性

本文に同じ。

30

17 本件不開示部分17(3号, 5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報(教訓と今後の取組:国民への説明責任)

5 外務省が実施してきたイラク問題に関する各種広報活動及び国会議員等への説明に関する、その効果も含めた検証結果、今後に向けた改善点等についての提言等が記載されている。

ふえんすると、対イラク武力行使支持に関し、広く国民の理解を得るために行った広報活動と、当時の国内世論を踏まえた今後あるべき広報活動の具体的手法や時期について記載されている。

イ 3号該当性(国の安全が害されるおそれ、他国との交渉上不利益を被るおそれ)

10 本件不開示部分17は、外交政策について、特に国民への説明をいかに果たすかという観点から、我が国が国内政策上重視する要素を明白に示すものである。本件不開示部分17を公開すると、関係国が外交交渉等において対イラク武力行使に関して我が国が重視していた事項を参考として用いることが可能になる。また、安全保障その他の問題で緊張関係に立つ国が我が国の対応を妨害すべく国内世論工作等を行う上での参考として用いることも可能になる。

ウ 5号, 6号該当性

15 本文に同じ。

(2) 第1審原告の主張

ア 記録されている情報

20 本件不開示部分17には、「報告の主なポイント」の内容と比較し、それほど具体的又は踏み込んだ記載があるとはいえない。

イ 3号該当性

25 国民への広報の在り方は、国内向けの事柄にとどまるから、対外的又は国際的に何らかの具体的な支障が生ずるものとは想定しがたい。また、国民に向けての説明が外交政策に影響を及ぼす程度は、時の政権の姿勢、政権の支持率等にも左右されて様々であり、時期によっても異なるから、本件不開示部分17を公開しても、日本の政策の予見可能性が高まるとはいえない。

さらに、関係国が日本で国内世論工作等を行う具体的な蓋然性はなく、また、世論工作等が行われたとしても、政府が適切に情報を公開することによって国民の理解を得て適切な世論を形成することは可能である。また、将来的に政府、外務省が行った広報等をみた他国が、当該広報等に基づいて世論工作等を行うおそれは同様に存在するといえる。

ウ 5号, 6号該当性

30 本文に同じ。

18 本件不開示部分18 (5号, 6号)

(1) 第1審被告の主張

ア 記録されている情報(検証チームの構成員)

5 検証チームの構成員のうち、本件報告書が作成されたときに一定の地位に達していなかった者(幹部として外務省ホームページに氏名及び肩書が記載されていなかった者)の氏名及び当時の肩書が記載されている。

イ 5号, 6号該当性

10 検証チームの構成員は、本件報告書の記載内容以上に本件検証の詳細な内容を知る者であるから、本件不開示部分18を公開すると、構成員に対し不当な働きかけが行われるおそれがある。また、今後、何らかの検証等を行う場合において、同種の作業を行う人員が特定され、当該人員に不当な働きかけが行われるおそれがあるほか、当該人員が、いずれは自己に関する情報が公にされることをおそれ、その結果、忌憚のない意見を得ることが困難となる。

(2) 第1審原告の主張

15 本件不開示部分18が公開されても、構成員のうち誰がどのような意見を述べたかについては、明らかにならない。また、他国が不当な働きかけをするのであれば、現在の意思決定等を行う人員に対して行うのが有効であるし、過去の構成員にあっても、全体を統括することで情報が集中している者に対して行うのが直截的かつ効率的である。さらに、氏名が公表されるというだけで、忌憚のない意見を述べられないという公務員を想定することはできない。

報告の主なポイント

＜経緯＞

- 1990年のイラクのクウェート侵攻以降、イラクの大量破壊兵器の問題は国際社会の大きな懸念であり、多くの安保理決議も採択されていた。特に1990年代後半以降、イラクは国連及び国際原子力機関による査察を拒否・妨害するなど非協力的対応を続け、これに対し米英軍がイラク軍事施設を空爆するなど緊張が継続していた。
- 2001年9月の米国同時多発テロ事件の後、2002年1月のブッシュ米大統領（当時）の一般教書演説における「悪の枢軸」演説を一つの契機として、イラク問題の緊張が高まった。
- 2002年11月には安保理決議1441が全会一致で採択され、イラクに対して武装解除の義務履行の最後の機会であること等が決議された。その後もイラクの安保理決議違反が継続する中で、2003年2月24日には、米英西がいわゆる第2決議案を提案したが、安保理における意見対立が明らかとなり、3月17日（日本時間18日）、米英西は同案を取り下げ、同日、ブッシュ米大統領はイラクに対して最後通告を行った。同18日、小泉純一郎内閣総理大臣（当時）は、米国の方針を支持することを表明し、武力行使が行われる場合はこれを支持すると述べた。また、同20日、米英等による武力行使開始を受け、小泉内閣総理大臣は、改めてこれを支持する旨表明した。

＜我が国の外交努力＞

1. 外務省としては、当初から一貫して、国連を中心とした平和的解決を目指すとともに、国際的な連帯を確保して問題解決を図ることが重要との観点から外交努力を行った。2002年1月のブッシュ米大統領の一般教書演説の後、

外務省内において、総合外交政策局の総合調整の下、我が国の対応についての検討作業が開始された。同年7月に国連事務総長の対話努力が行き詰まり、軍事行動に向けた準備状況に関する報道等もあって、対イラク武力行使の蓋然性が改めて高まったことを受け、イラクの査察受入れがあくまでも第一であること、そのためにも国際的なコンセンサスを形成する努力が必要であること等の基本的な考え方をとりまとめた。これを踏まえ、米国に対しては、武力行使の前に外交的手段を尽くすべきであり、国際的連帯が必要であるとの考え方を繰り返し伝達するとともに、その他の関係国に対しても、イラクによる査察無条件受入れに向けた新たな安保理決議の採択について累次働きかけを行った。

2. このような働きかけもあり、2002年11月に安保理決議1441が採択され、これを受けて我が国は、事態の平和的解決に向け、国際協調の維持とイラクの査察受入れのための外交努力を継続して実施した。イラクに対しては、無条件の査察受入れを粘り強く働きかけたほか、安保理メンバー国に対して、イラクの決議履行を促すための第2の安保理決議の採択を目指すよう累次の働きかけを実施し、さらに、イラク周辺国に対しても、総理大臣特使の派遣等を通じ、イラクによる査察受入れの重要性について働きかけた。こうした関係国への働きかけは、2003年2月下旬から3月にかけて、米英等の武力行使直前まで継続して行われた。
3. 3月17日のブッシュ大統領による最後通告演説直後（日本時間18日）、小泉内閣総理大臣がぶら下がリインタビューにおいて、イラクが平和の道を選ばなければ武力行使に訴えざるを得ないとの米国の方針を支持する旨を表明し、また、同インタビューにおける記者からの質問に対し、米国が武力行使に踏み切った場合これを支持すると発言した。さらに、イラクが12年間にわたって累次の安保理決議に違反し続け、査察に対する十分な協力姿勢を示さず、平和的解決のための「最後の機会」を受入れない中で、20日の武力行使開始後に、内閣総理大臣記者会見及び内閣総理大臣談話をもって、改めて武力行使支持を表明し、併

せて緊急人道支援、周辺国支援等を含む我が国の措置を発表した。

<教訓と今後の取組>

1. この期間における外務省の対応において、以下の諸点については概ね適切な対応がなされたものと思われる。

- (1) イラク問題の平和的解決と国連を中心とする国際的連帯を重視し、関係国（特に米国）との意思疎通を緊密にし、外交的働きかけに努力したこと。
- (2) 官邸を始め、政治サイドに情報を提供し、随時必要な指示を得、また政治的判断を仰いだこと。
- (3) 総合外交政策局の総合調整の下、中東アフリカ局を始めとする関係各局間の連携を強化し、情報収集・共有を図ったこと。

2. 一方、以下の諸点については、今後の外交力強化の課題として検討すべきものと思われる。

- (1) この時期、イラク問題が我が国の最重要外交課題の一つであるとの認識の下、在外公館及び本省において、関連情報の収集に最大限努めていた。その中で、大量破壊兵器の隠匿に関する情報についても、関係国政府や国際機関関係者等から幅広く収集しており、当時は、イラクが大量破壊兵器を隠匿している可能性があるとの認識が国際社会で広く共有されていたが、調査の結果、当時、イラクに大量破壊兵器が存在しないことを証明する情報を外務省が得ていたとは確認できなかった。
- (2) 査察への全面的な協力を通じて大量破壊兵器の廃棄等を自ら証明すべき立場にあったのはイラクであり、武力行使は、イラクが安保理決議に違反し続け、査察に対して消極的な対応に終始したことによってもたらされたものであるが、事後イラクの大量破壊兵器が確認できなかったとの事実については、我が国としても厳粛に受け止める必要がある。将来同様の事態が生じることを回避するためには、
 - (ア) 更に多様な情報源からの情報収集能力を強化すること、また、情報分析

については、多様な情報源からの相異なる情報の比較・相互検証をより効果的・効率的に行うために、情報分析について一層の工夫（例えば、本省と在外公館の連絡強化、地域専門家や特殊語要員の維持・強化等）を行うこと、

(イ) 収集・分析した情報を外交政策に効果的に活用するために、政策部局からのきめ細かい情報要求等を通じて、政策担当部局と情報担当部局の一層の連携を図ること、

(ウ) 当時の情報源のほとんどが各国政府及び国際機関関係者であったと見受けられることに鑑み、国内外の専門家の意見や分析を一層活用すること、等を重視することが重要である。

(3) 「イラクにおける大量破壊兵器の存在」など、国際的に概ね認識が一致していたような情報といえども敢えて批判的な視点から分析し、政策の検討を行っていくことが重要であろう。

(4) 米国はもちろんのこと、英、仏、独、イラク、イラク周辺国等との関係でも、電話会談を含む首脳・外相レベルでの接触や総理大臣特使の派遣を始め、要所要所で、政治レベルによる働きかけを行っている。これらの効果を一層高めるため、特に首脳レベルを始め二国間の相互信頼関係をますます強固にしていく必要がある。

(5) 本件に対する国民の理解を得るための広報の重要性は早くから認識されており、また、ホームページを含め種々の努力が払われてきたが、国民への説明方法等につき、一層の改善をする余地があると思われる。

(了)

これは正本である。

令和元年 8 月 21 日

東京高等裁判所第 11 民事部

裁判所書記官 古野 泰 章

