

判決要旨

1 事件番号及び事件名

令和2年(行ウ)第10号 旅券発給拒否取消等請求事件

2 判決言渡日等

5 令和6年1月25日(木)午後3時 703号法廷

3 担当部及び担当裁判官

民事第2部

裁判長裁判官・品田幸男、裁判官・片瀬亮、裁判官・横井靖世

4 当事者等

10 原告

被告 国

5 主文

(1) 外務大臣が令和元年7月10日付けで原告に対してした一般旅券発給拒否処分を取り消す。

15 (2) 原告のその余の請求をいずれも棄却する。

(3) 訴訟費用は、これを2分し、それぞれを各自の負担とする。

6 請求

(1) 主文1項と同旨

(2)ア 主位的請求

20 外務大臣は、原告に対し、全ての地域を渡航先として記載した一般旅券を発給せよ。

イ 予備的請求

外務大臣は、原告に対し、トルコ共和国以外の全ての地域を渡航先として記載した一般旅券を発給せよ。

(3) 被告は、原告に対し、550万円及びこれに対する令和元年7月11日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

25

7 事案の概要

フリージャーナリストである原告は、平成27年6月、シリアにおける反政府活動及び内戦の状況について取材するため、トルコからシリアに入国したが、武装組織による身体拘束を受け、約3年4か月後である平成30年10月23日に解放され、トルコから日本に帰国した。

原告は、平成31年1月、外務大臣に対して一般旅券の発給申請（本件旅券発給申請）をしたところ、外務大臣から、トルコへの入国が認められない者であるから旅券法13条1項1号に該当するとして、令和元年7月10日付けで旅券発給拒否処分（本件旅券発給拒否処分）を受け、同月12日、同処分に係る通知書を受け取った。

本件は、原告が、①本件旅券発給拒否処分の取消しを求めるとともに、②主的に全ての地域を渡航先として記載した一般旅券の発給の義務付け、予備的にトルコ以外の全ての地域を渡航先として記載した一般旅券（限定旅券）の発給の義務付けを求め、また、③外務大臣が本件旅券発給拒否処分をしたことが国家賠償法（国賠法）上違法であるとして、同法1条1項に基づく損害賠償金及び遅延損害金の支払を求める事案である。

8 主な争点

- (1) 原告は、トルコの法規によりトルコに入ることを認められない者に該当するか
- (2) 旅券法13条1項1号は、憲法22条等に違反しないか
- (3) 本件旅券発給拒否処分は、憲法22条等及び旅券法13条1項1号に違反しないか
- (4) 全ての地域を渡航先として記載した一般旅券の発給処分の義務付けの可否
- (5) トルコ以外の全ての地域を渡航先として記載した限定旅券の発給処分の義務付けの可否
- (6) 国賠法1条1項に基づく損害賠償請求の可否

9 理由の要旨

- (1) 争点(1)(原告は、トルコの法規によりトルコに入ることを認められない者に該当するか)について

トルコ政府は、平成31年2月13日付け書面により、日本政府に対し、平成30年10月24日に原告に対してトルコの法規である「トルコ外国人及び国際保護に関する法律」（トルコ外国人法）に基づき5年間の入国禁止措置を課した旨を説明している。この説明

は信用することができ、同説明のとおり、トルコ政府が、同日に原告に対してトルコ外国人法に基づき5年間の入国禁止措置を課したとの事実を認めることができる。

したがって、原告は、トルコの法規によりトルコに入国することを認められない者に該当する。

5 (2) 争点(2) (旅券法13条1項1号は、憲法22条等に違反しないか) について

ア 海外渡航の自由は、憲法22条2項によって保障される基本的人権であり、単なる経済的自由にとどまらず、精神的自由の側面も持つものである。海外渡航の自由への制約は、合理的で必要やむを得ない限度のものということができない限り、許されない。

10 イ 旅券法13条1項1号の目的は、同法制定時の説明、1号の文言及び枠組みに照らせば、ある者を入国禁止とした国と我が国との二国間の信頼関係の維持にある。

そして、ある国から入国禁止とされた者から一般旅券の発給申請があった場合、当該国と地理的に近接する国や当該国とテロ対策で協力する国など、当該国の利害に影響を与える関係国への当該者の渡航を我が国が許せば、当該国が当該者を入国禁止とすることで守ろうとした利益が害されるおそれが生じ、結果として、当該国と我が国との間の信頼関係が損なわれることになると考えられる。そうすると、ある国から入国禁止とされた者について、入国禁止とした当該国だけではなく、当該国の利害に影響を与える関係国への渡航も含めて制限するのは合理的といえる。

15 当該国と我が国との間の二国間の信頼関係が害されるか否かについての判断は、国際関係に関する専門的な知識と、外交上の機密に属する資料等を有する外務大臣に、第一次的に委ねるほかない。

20 そうすると、1号の規定による海外渡航の自由に対する制約は、合理的で必要やむを得ない限度のものというべきである。

ウ よって、旅券法13条1項1号が、憲法22条等に違反するということとはできない。

25 (3) 争点(3) (本件旅券発給拒否処分は、憲法22条等及び旅券法13条1項1号に違反しないか) について

ア 旅券法13条1項1号は、外務大臣は、ある国から入国禁止とされた者から旅券発給

申請があった場合、「一般旅券の発給…をしないことができる」と規定し、渡航先を全ての地域とする一般旅券を発給するか、渡航先を個別に特定した限定旅券を発給するか、一般旅券の発給を拒否するかを選択を外務大臣の裁量に委ねている。

イ しかし、1号において外務大臣の判断に特段の制限を課す文言がないことを根拠として、外務大臣に広範な裁量を認めたものと解することはできない。1号の判断の基礎となる事項は、旅券発給申請時より前に予測できるものではなく、かつ、当該時点の国際情勢により変動するものであり、1号は、これらのことを考慮して、旅券発給に係る処分については外務大臣の第一次的判断に委ねるべく、あらかじめ外務大臣の判断に特段の制限を課す文言を置かなかつたにすぎないと解されるからである。そもそも、海外渡航の自由は憲法が保障する基本的人権であつて、単なる経済的自由にとどまらず、精神的自由の側面も持つものであるところ、外務大臣による旅券発給拒否処分が海外渡航の自由を全面的に制約するものであることからすると、外務大臣の旅券発給拒否処分に係る裁量が広範なものであると解するのは相当でない。また、外務大臣が旅券法13条1項7号に基づいてする旅券発給拒否処分に係る裁量権行使は、法規の目的に従ってされなければならないのであり（最高裁昭和37年（オ）第752号同44年7月11日第二小法廷判決・民集23巻8号1470頁参照）、このことは、同項1号に基づく旅券発給拒否処分の場合についても同様と解される。

上記(2)イのとおり、1号の目的は、ある者を入国禁止とした国と我が国との二国間の信頼関係の維持にあるから、外務大臣が1号に基づいて旅券発給拒否処分をするに当たっては、同目的に従って裁量権を行使しなければならないのであり、外務大臣において、ある国から入国禁止とされた者が渡航したとしても当該国と我が国との二国間の信頼関係が損なわれる蓋然性がない地域への渡航を制約する態様の旅券発給拒否処分をすることは、1号の目的に反し、許されない。したがって、外務大臣が、ある国から入国禁止とされた者による旅券発給申請に対して1号に基づき旅券発給拒否処分をした場合において、同処分が、その者において渡航したとしても当該国と我が国との二国間の信頼関係が損なわれる蓋然性がない地域への渡航を制約する態様でされたときは、同処

分は、外務大臣が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとして、違法になる。

ウ トルコはもとより、トルコと地理的に近接する国への原告の渡航を我が国が許せば、原告が当該国を経由して正規の入国手続を経ずにトルコに入国することが考えられ、原告を入国禁止とすることで守ろうとしたトルコの利益が害されるおそれが生じるから、トルコ及びトルコと地理的に近接する国については、これらの国に原告が渡航することにより、トルコと我が国との二国間の信頼関係が損なわれる蓋然性がないとは認められない。

他方において、トルコ及びトルコと地理的に近接する国を除く地域については、同地域に原告が渡航したとしても、トルコと我が国との二国間の信頼関係が損なわれる蓋然性はないと認めるのが相当である。すなわち、紛争地域への原告の渡航を我が国が許したとしても、原告が再度テロ組織等から身体拘束を受け、テロ組織等と対峙する諸外国への対応手段に利用される可能性が高いということとはできない。また、紛争地域への原告の渡航を我が国が許すことが、仮に、原告が再度テロ組織等から身体拘束を受け、テロ組織等と対峙する諸外国への対応手段に利用されることにつながり得るものであったとしても、そのことをもって、トルコと我が国との二国間の信頼関係を損なうものになるとはいい難い。

エ 本件旅券発給拒否処分は、トルコ及びトルコと地理的に近接する国を除く地域に原告が渡航することによって、トルコと我が国との二国間の信頼関係が損なわれる蓋然性がないにもかかわらず、これらの地域への渡航を制約する態様でされたものであるから、外務大臣が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用してしたものといわざるを得ず、違法である。

したがって、本件旅券発給拒否処分は、憲法 22 条等に違反するか否かについて検討するまでもなく、取り消されるべきである。

(4) 争点(4) (全ての地域を渡航先として記載した一般旅券の発給処分の義務付けの可否)

本件旅券発給拒否処分は、トルコ及びトルコと地理的に近接する国への渡航を制約する点において、外務大臣が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用してしたものということ

はできない。

よって、外務大臣に対し、全ての地域を渡航先として記載した一般旅券の発給処分をすべき旨を命ずることはできない。

- 5 (5) 争点(5) (トルコ以外の全ての地域を渡航先として記載した限定旅券の発給処分の義務付けの可否)

本件旅券発給拒否処分は、トルコ及びトルコと地理的に近接する国への渡航を制約する点において、外務大臣が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用してしたものということはできない。

よって、外務大臣に対し、トルコ以外の全ての地域を渡航先として記載した限定旅券の
10 発給処分をすべき旨を命ずることはできない。

- (6) 争点(6) (国賠法1条1項に基づく損害賠償請求の可否)

本件旅券発給拒否処分が国賠法上違法であることを理由とする原告の被告に対する損害賠償請求権は、仮にそれが発生していたとしても、時効により消滅している。

以 上