

令和6年（行コ）第52号 旅券発給拒否取消等請求控訴事件

控訴人 兼 被控訴人〔原審原告〕

被控訴人 兼 控訴人〔原審被告〕 国

控訴審：準備書面（1）

－原審被告（国）の控訴答弁書に対する反論－

2024年9月17日

東京高等裁判所 第8民事部 D2係 御中

控訴人訴訟代理人弁護士

鈴木 雅



同

岩 井



同

韓 泰



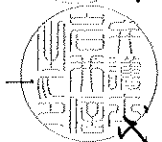
同

土 田 元



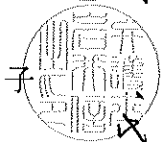
同

遠 藤 龍



同

白 杵 裕佳子



被控訴人（以下「原審原告」という。）は、次のとおり控訴人（以下「原審被告（国）」
という。）の控訴答弁書に対し、必要な範囲で反論する。

目次

第 1	旅券法の改正経緯に関する主張について（控訴答弁書 9 頁、22 頁以下）	3
1	「旅券法制定時」における一般旅券の発給制度に関する理解の誤り	3
	—申請者の「渡航先」の選択に基づき 1 号該当性が左右されていたこと	3
2	「平成元年改正時」における一般旅券の発給制度に関する理解の誤り	6
	—依然として「渡航先」の選択に基づき 1 号該当性が左右される余地があり、包括記載 の改正趣旨からしても、1 号の目的が変更されたとはいえないこと	6
第 3	原審被告の 1 号該当者類型論が誤りであること（控訴答弁書 10 頁）	12
1	原審被告（国）の主張	12
2	1 号は原審被告（国）主張の趣旨・目的との実質的関連性を欠くこと	12
3	原審被告の主張を前提にすると 1 号の合憲的運用は實際上不可能である	14
4	まとめ	15
第 3	相互主義に基づかない日本独自の片面的規定であること（控訴答弁書 16 頁）	15
1	他国において同一の規定が存しないことは、合理性判断の考慮要素である	15
2	トルコ法の規定について	17
第 4	旅券法 13 条 1 項 1 号の条文の過度広汎・漠然不明確性（控訴答弁書 24 頁）	18
1	原審被告の主張は効果裁量に関する反論になっていないこと	18
2	一般国民の理解において旅券不発給の判断基準を読み取れないこと	19
3	旅券法 13 条 1 項 1 号の「渡航先」が、旅券記載の渡航先を意味するという原審被告（国） の主張には理由がないこと	20
第 5	裁量権の逸脱濫用による違憲違法（控訴答弁書 34 頁以下）	22
1	原審被告の主張	22
2	原審被告の主張に理由がないこと	22

第1 旅券法の改正経緯に関する主張について（控訴答弁書9頁、22頁以下）

1 「旅券法制定時」における一般旅券の発給制度に関する理解の誤り

—申請者の「渡航先」の選択に基づき1号該当性が左右されていたこと

（1）原審被告（国）の主張

原審被告（国）は、旅券法の昭和26年制定時から、複数国を渡航先とする一往復用旅券や数次往復用旅券の発給が可能であり（乙57、58）、その複数国の中に申請者を入国禁止とした国が含まれている場合は、旅券法13条1項1号に基づき一般旅券の発給を拒否できたから、旅券法制定時においても、1号の目的を二国間の信頼関係の維持のみであるとは理解できないと主張する（原審被告・控訴答弁書9頁以下）。

原審被告（国）の主張の根拠は、乙57、58号証の旅券発給申請書である。その立証趣旨は、「旅券法制定時の一般旅券は渡航先が特定されていたとはいえ、一往復用旅券であっても、数次往復用旅券であっても、その渡航先は一国だけでなく、複数国となることが制度上も想定されていたこと等」とされている（原審被告・令和6年3月28日付け証拠説明書（1）4頁）。

しかし、原審被告が指摘する乙57、58号証は、むしろ旅券法制定時において、「どのような記載がされたかという偶然の事情によって同号該当性が左右され(て)」（原審被告・控訴答弁書31頁）いたことを裏付けるものである。

（2）乙57、58号証の持つ意味：申請者による「渡航先」選択の自由

乙57、乙58の旅券発給申請書には「渡航目的地」欄がある¹。乙57号証（一

¹ 制定時の旅券法22条1項に基づき定められた一般旅券発給申請書等の様式に関する省令の第一号様式（甲91・1頁）によれば、一般旅券発給申請書には、「渡航先」と「経由地名」を記載するものとされているところ、旅券発給申請書に記載する「渡航目的地」は同省令が定める「渡航先」とであると解される。

往復用旅券の旅券発給申請書)においては、インド、パキスタン、ビルマ、タイ、シンガポール、セイロンが記載されており、乙58号証(数次復用旅券の旅券発給申請書)においては、フィリピンが記載されている。

ここで注目すべきは、乙57、乙58の「渡航目的地」欄に記載された国が、個別具体的なものであり、申請者が自由に記載するという点である。申請者は、単に「フィリピン」と一国だけを記載することもあれば、「インド、パキスタン、ビルマ、タイ、シンガポール、セイロン」などと複数国を記載することもでき、逆に、渡航を希望しない国は除外することもできる。

このような観点からすれば、乙57、58号証の正しい立証趣旨は、「渡航先は一国だけでなく、複数国となることが制度上も想定されていた」(原審被告)ではなく、「渡航先は、一国であれ、複数国であれ、申請者が自由に決めることが想定されていた」(原審原告)と言うべきである。

(3) 申請者が特定する「渡航先」によって1号の適否が決まること

原審被告は、旅券法13条1項1号は、複数国の中に一国でも申請者を入国禁止とした国が含まれていれば、旅券の発給を拒否できたから、その目的は二国間の信頼関係の維持にとどまらな^いと主張するようである。

しかし、この主張は、「渡航先とした複数国の中に申請者を入国禁止とした国が含まれている場合」を前提としたものであり、「含まれていない場合」には該当しない。例えば、「A国」から入国禁止とされた者が、複数国を渡航先として一般旅券の発給申請をした場合において、申請書に記載する渡航先に「A国」を含めれば1号に該当することになるが、「A国」を含めなければ1号に該当する余地はなく、1号に基づく旅券の発給を拒否できない。

この点は、原判決も、「旅券法制定時の一般旅券は、渡航先が特定されたものであったから、ある国から入国禁止とされた者であっても、旅券発給申請書の渡航先欄に当該国以外の国名を記載して旅券発給申請をすれば、旅券発給拒否処分を受ける

ことはなかったものである」(原判決37頁)と正しく認定しているところである。

(4)「渡航先」との二国間の信頼関係を保護するに尽きること

そもそも、原審被告(国)が主張するように、1号の目的が、入国禁止とした「A国」との二国間の信頼関係の維持に尽きるものではなく、**国際的な法秩序の維持、国際社会における犯罪の防止、国際社会における信頼関係の維持等**であり、したがって、入国禁止とされた者が日本の主権を及ぼし得ない海外へ渡航させること自体が問題なのであれば、申請者が「渡航先」をどのように記載するかにかかわらず、旅券の発給を拒否できなければ、1号の目的を達成することはできない。

しかし、旅券法制定時の旅券制度を前提とする限り、1号は、あくまで申請者が「A国」を渡航先とする限りにおいて旅券の発給を拒否できるにすぎない。申請者は、「A国」以外を渡航先とする申請を別に行うことができるため、申請者が特定する「渡航先」によって1号の適否が左右されていたことはすでに述べたとおりである。すなわち、旅券法制定時の1号は、入国禁止とされた者が海外渡航をすることによって**国際的な信頼関係や国際的な法秩序が害される**という(原審被告(国)が想定する)事態に対して、全く対応していなかったのである。

旅券発給制度上、1号によって達成できないものを、1号の目的とすることはできず、原審被告のように解することは不可能である。

(5) 小括

旅券法制定時において、申請者が自由に「渡航先」を特定することができ、それによって1号該当性が左右されていたのであり、このことからすれば、1号の目的は、ある者を入国禁止とした国(A国)と日本との二国間の信頼関係の維持に限定されるものと理解するほかない。原審被告(国)の主張は、申請者による「渡航先」の選択により1号該当性が左右されることを看過しており、1号の目的に関する原審被告(国)の理解は誤りである。

2 「平成元年改正時」における一般旅券の発給制度に関する理解の誤り

—依然として「渡航先」の選択に基づき1号該当性が左右される余地があり、
包括記載の改正趣旨からしても、1号の目的が変更されたとはいえないこと

(1) 原審被告(国)の主張

原審被告(国)は、旅券法の平成元年改正は「昭和45年改正の延長上」にあるため、平成元年改正時の国会審議において、1号該当者に対する渡航禁止国の範囲について明示的に議論されなかったとしても、過誤などというべきものではなく、1号該当者には入国禁止措置を課した「その国」以外の国を含めた旅券発給拒否をすることが必要であるとの昭和45年改正時の国会審議における考え方が当然に是認されていたというべきであるなどと主張する(原審被告・控訴答弁書22頁以下)。

この点、平成元年改正において、1号の規定自体は何ら改正されておらず、同改正に係る国会審議でも1号に関する議論がされていないという意味では、原審被告が指摘するとおり、平成元年改正は「昭和45年改正の延長上」にある。

しかし、本件における問題は、二国間の信頼関係の維持という旅券法13条1項1号の目的が、その後の旅券法改正によって変更されたのかである。1号の具体的な適用や改正過程を検討すれば、1号の目的は、昭和45年改正後においても、平成元年改正後においても、入国禁止とした「その国」との「二国間」の信頼関係の維持を保護するものに尽きると解さざるを得ず、原審被告が指摘するような事情は、「その国」以外の国への海外渡航を制限する根拠にはなり得ない。

(2) 昭和45年改正後においても、申請書記載の「渡航先」によって1号該当性が左右されており、1号は二国間の信頼関係を保護するに尽きること

原審被告は、昭和45年改正により数次往復用旅券の渡航先を包括記載とすることが可能になった際の国会審議における政府委員や参考人の発言を根拠として、昭和45年改正時から、1号該当者が入国禁止措置を受けた「その国」以外の国へ渡

航することを制限する必要性が認識・想定されていた旨主張する（原審被告・控訴答弁書19頁）。

しかし、被告が指摘する政府委員らの発言は、「一国」の入国禁止によって「全世界」への海外渡航の自由が禁止されるという1号独自の問題を検討した上でなされた発言ではない²。また、昭和45年改正時の議論は、あくまでも、外務大臣等の裁量（昭和45年改正法5条1項の「数次往復の必要を認めるとき」）のあり方に関するものであって、1号の適用とは関係がない。

むしろ、1号の具体的な適用場面を検討すれば、昭和45年改正後においても、申請者は「渡航先」を自らの選択によって特定できたのであるから（甲94、甲87）、申請者が特定する「渡航先」によって1号の適否が左右されていたことには変わりない（申請者が「A国」を渡航先としないで、「B国」等を渡航先とすれば、1号によって旅券の発給を拒否することはできない）。そのため、1号は、依然として、原審被告（国）が主張するところの国際的な信頼関係や国際的な法秩序を確保することができない規定であった。

したがって、昭和45年改正後においても、1号の目的は、ある者を入国禁止とした国（A国）と日本との「二国間」の信頼関係の維持に限定されるものと理解するほかない。

（3）平成元年改正後においても、申請書記載の「渡航先」によって1号該当性が左右される余地がある以上、1号は二国間の信頼関係を保護するに尽きること

² なお、参考人の田上譲治は、渡航先を追加しないで北朝鮮に入国した者について、「今度はまともに北朝鮮に向けて渡航したいから旅券を出してもらいたい、こういう申請に対しては、また再度横すべりのおそれがあるということを考えましても、それは北朝鮮の問題ではなくて、この北朝鮮からさらによその国に無断で旅行するのではないか。こういうおそれがない限りは、北朝鮮に横すべりをしたという事実が直ちに北朝鮮向けの旅券の発給の拒否の理由にはならないのじゃないか」（乙28・13頁）と述べており、渡航先ごとに渡航を制限する必要性を検討している。これに対して、1号について言及した箇所は、渡航先の違いについて何の議論もせず、「1号、2号、3号あたり」と漫然と言及するだけであって、そのアンバランスさは際立っている。

旅券法の平成元年改正は、旅券法の一部を改正する法律（平成元年4月18日法律第23号）によってなされたところ（平成2年4月1日から施行）、同改正後の旅券に記載する「渡航先」は包括記載が原則となり（5条1項）、「渡航先を個別に特定」して記載できる場合は、以下に限られることとなった。

①外務大臣又は領事官がその者の保護又は渡航の便宜のため特に必要がある
と認め、旅券を二重受給する場合（4条の2但書、5条2項）

②旅券法13条1項各号の一つに該当する場合（5条2項）

③外務大臣が指定する地域へ渡航しようとする場合（5条3項）

この点、「渡航先を個別に特定」については、「外務大臣が指定する地域以外の全ての地域を渡航先として記載するのではなく、申請者ごとの個別具体的な渡航予定計画及び申請内容を踏まえ、申請者が渡航を希望する国のほか、当該国に至る経由地を必要に応じて具体的に限定して記載する」とされている（甲84・125頁、傍点は原審原告訴訟代理人）。

また、平成元年の旅券法改正を受けて、旅券法施行規則も改正されたところ、改正前の旅券法施行規則（甲87）とは異なり、改正後の旅券法施行規則（平成3年3月28日外務省令第5号）は、以下の場合にのみ、一般旅券申請書に「渡航先」を記入することとされた（甲108・224頁）。

1. 表面の刑罰等関係欄に該当する事項がある場合
2. 永住目的で渡航する場合³
3. 旅券の二重発給を受けようとする場合

以上の規定からすれば、申請者が、①二重発給を受けようとする場合（5条2項）や、③外務大臣が指定する地域へ渡航しようとする場合（5条3項）⁴において、申

³ なお、現在の書式では、「2. 永住目的で渡航する場合」は削除されている（甲2参照）。

⁴ ただし、実務上は、旅券に記載される包括記載の渡航先は、「All Countries and Areas（全ての国及び地域）」とされており、「外務大臣が指定する地域」は存在しないため、「外務大臣が指定する地域」に渡航する旅行は存在していない。

旅券法施行規則に基づく一般旅券申請書の書式において、「渡航先」を記載する場合として「4. 外務大臣が指定する地域へ渡航しようとする場合」についての記載がないのも、そのよ

請者が旅券申請書に記載した「渡航先」が入国禁止をされた国でない場合には、旅券法上は、1号の発給拒否事由には該当せず、1号を理由としては旅券の発給を拒否することはできないものと解される。

とりわけ上記③について言えば、外務大臣が日本と国交がなく在外公館等もないなどの理由により「X国」を指定地域として告示し、旅券の包括記載が「X国を除く全ての国及び地域」となっている場合には、申請者が「渡航先」を「X国」と特定して一般旅券の申請をすれば、1号に該当しないことは明らかである。例えば、トルコから入国禁止を受けていたとしても、上記③のように外務大臣の指定地域に渡航しようとする限りにおいては、申請書にも旅券にも「渡航先」としてトルコが記載される余地はなく、1号に該当する余地はない（申請者は、「渡航先」たるX国に施行されている法規により「その国」に入ること認められない者にはなり得ない。）。

また、上記①についても、例えば、トルコから入国禁止を受けた申請者が、二重旅券の発給を申請する場合において、乙57、58号証のように、トルコ以外の「渡航先」を特定した場合（「フィリピン」あるいは「インド、パキスタン、ビルマ、タイ、シンガポール、セイロン」など）には、1号に該当しないものと解される。

このように、平成元年の改正後においても、理論上は、申請書記載の「渡航先」によって1号該当性が左右されることには変わりがなく、やはり、1号の目的は、ある者を入国禁止とした国（A国）との二国間の信頼関係の維持に限定されるものと理解するほかない。

なお、これに関連して、旅券法13条1項1号の「渡航先」とは、申請書記載の「今回の渡航先」と憲法適合的解釈すべきであることについては、控訴理由書2の第1で述べたとおりである（原審原告・控訴理由書2・8頁以下）。

うな理由によるものと思われる。

(4) 平成元年改正により、申請者による「渡航先」選択の自由が限りなく無くなったのは、旅券に記載する「渡航先」が原則的に包括記載とされたためであり、1号の目的を変更する趣旨とは解されないこと

もっとも、上記で述べたとおり、平成元年改正によって、申請者が「渡航先」を選択する自由が限りなく無くなり、申請書記載の「渡航先」によって1号該当性が左右される余地が限りなく少なくなったことは事実である。

しかし、これは、一往復用旅券が廃止されるとともに、旅券に記載する「渡航先」が原則として包括記載になったことによるものである。その趣旨は、運用上渡航先を包括記載とする数次往復用旅券の発給が9割程度を占めていたことを制度上にも反映するため、「渡航先」を包括記載とする数次往復用旅券の発給を原則としたからにすぎず（原審被告（国）・控訴答弁書22頁、乙36）、1号の目的を「二国間」の信頼関係の維持から「国際的」な信頼関係の維持に変更したためではない。

むしろ、平成元年改正において、「一般旅券の発行についてその原則と例外的場合を総合的に規定する」「旅券法の中核を成す条項」である旅券法5条が改正されたことに鑑みれば、同改正は、海外渡航の自由の権利としての重要性を踏まえて、原則としての発行、例外としての拒否という構造を自覚的に仕組んだものというべきである（甲41、甲40・5～7頁）。そして、すでに述べたとおり、平成元年改正前においては、ある国から入国禁止とされた者であっても、旅券発給申請書の渡航先欄に当該国以外の国名を記載して個別に旅券発給申請をすれば、1号に該当せず、「その国」以外の複数国へ渡航する一往復用旅券又は数次往復用旅券（乙57、58参照）の発給を受けることができたのであるから、これを不可能として海外渡航の自由を剥奪することは、平成元年改正の趣旨に反するものである。

以上のとおり、平成元年改正は、旅券に記載する「渡航先」を原則的に包括記載としたことによって、申請者による「渡航先」選択の自由を限りなく縮減したものの、それは海外渡航の自由を剥奪する趣旨ではなく、権利としての重要性を踏まえて権利を拡充したものというべきであって、1号該当者の海外渡航の自由を制限す

る趣旨とは言えない。したがって、平成元年改正により、1号の目的が、二国間の信頼関係の維持から、それを超える国際的な信頼関係の維持に変更されたものと解釈し、1号を入国禁止とされた「その国」以外の国への海外渡航を制限する規定として解釈適用することはできないというべきである。

（５）小括－立法の過誤

以上述べたとおり、少なくとも旅券法制定時から平成元年改正に至るまでは、一貫して、1号該当性は申請書記載の「渡航先」によって左右されるものであったのであり（個別具体的な「渡航先」を想定していたから）、1号は二国間の信頼関係を保護するものに尽きると言わざるを得ない。

そして、①平成元年改正は、1号についての議論不在という意味において、「昭和45年改正の延長上」にあると言えること、②平成元年改正後においても、理論上は、1号該当性が申請書記載の「渡航先」によって左右される余地が残されていること、③申請者による「渡航先」を選択する自由が限りなく無くなったのは、旅券記載の「渡航先」が原則的に包括記載とされたためであること、④渡航先の原則包括記載は1号の目的とは全く関係がなく、むしろ申請者の権利拡充の趣旨であって、申請者の海外渡航の自由を制限する根拠にはならないことからすれば、平成元年改正後においても、1号は二国間の信頼関係を保護するものに尽きると言わざるを得ない。

1号による全部旅券不発給という劇的かつ想定外の制度上の効果は、平成元年改正によって「渡航先」が原則包括記載となったことによるものであるが（前記のとおり、その例外による個別的申請はほとんど想定されない）、これは、1号の目的が変更されたことの根拠になるものでもなければ、海外渡航の自由の著しい制限を正当化するものでもない。

したがって、1号の目的は、一貫して、入国禁止をした「その国」との二国間の信頼関係を保護するものに尽きるものであり、「その国」以外の国への海外渡航を禁

止できるものではない。それにもかかわらず、平成元年改正法がこれを看過し、旅券記載の「渡航先」を原則包括記載とする一方で、1号該当の場合の制度上の対応を怠り、あたかも1号が一国の入国禁止によって全世界への海外渡航を禁止できるかのような規定として存続させたことは、立法の過誤である。

第3 原審被告の1号該当者類型論が誤りであること（控訴答弁書10頁）

1 原審被告（国）の主張

原審被告（国）は、法13条1項1号の趣旨・目的が「国際的な法秩序の維持、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とどまらない国際社会における信頼関係の維持、ひいては我が国の国益（日本国の利益）の維持等にある。」との結論を導くため、「旅券法13条1項1号に該当する者（以下「1号該当者」という。）は、一般に、他国において、その国の法秩序や安全、国益の観点から有害とされて入国を拒否されるなどした者であり、かかる類型に該当する者に対して、我が国が一般旅券を発給し、当該者を我が国の主権を及ぼし得ない自国の領域外に置くことは、国際的な法秩序及び治安の維持を害するおそれがあるばかりか、一般旅券が外国当局に対して当該者に対する保護・援助を要請するものであることからすれば、国際社会における我が国の信頼が損なわれ、ひいては、我が国の国益等にも重大な影響を及ぼすおそれがある。」との論証をひたすら繰り返す（原審被告・控訴答弁書10頁ほか）。

しかし、以下に述べるとおり、上記1号該当者類型論は誤りである。

2 1号は原審被告（国）主張の趣旨・目的との実質的関連性を欠くこと

原審被告（国）は、「一般に、他国において、その国の法秩序や安全、国益の観点

から有害とされて入国を拒否されるなどした者」である「1号該当者」に旅券を発給すると「国際的な法秩序及び治安の維持を害するおそれ」があるという。

しかしながら、「国際的な法秩序や国際社会における信頼関係の維持等の点から見れば恣意的であると評価すべき入国禁止措置が採られる場合もある」ことは原判決も判示するとおりであり（原判決38頁）、ある国がある人物についてその国の法秩序や安全、国益の観点から有害であると判断したことと、その者が実際に「国際的な法秩序及び治安の維持を害するおそれ」のある者かどうかというのは全く別話である。

例えば、ロシア外務省は、ウクライナ問題で日本政府が行っている制裁への対抗措置であるとして、閣僚や国会議員、メディア関係者、研究者、ウクライナでの復旧や復興支援に関わる企業の代表などに対し、ロシアへの入国を無期限で禁止するとの措置を採っているところ（甲42）、こうした入国禁止措置は、ロシアの法秩序や安全、国益の観点からすれば有害であるとしても、「国際的な法秩序や安全」とは無関係な政治的・恣意的なものであり、「国際的な法秩序や安全」に反している。1号の文言からしても、実質的な国際情勢を見ても、1号該当者という類型をもって直ちに「国際的な法秩序及び治安の維持を害するおそれ」がある者と言うことはとてもできない。

このように、原審被告（国）が一括りにする「1号該当者」というものの中には、実際には、むしろ、「国際的な法秩序」に反する政治的・恣意的な入国禁止措置の対象となった者も含まれているのであるから、「1号該当者」に対する海外渡航規制と「国際的な法秩序及び治安の維持」という原審被告（国）が主張する趣旨・目的との間に実質的関連性がないことは明らかである。

原審被告（国）が、国際関係は複雑なので他国すなわち上記の例でいえばロシアの「国益」をも自国民の人権制約を正当化する事情として考慮する必要があるなどと考えているのだとすれば、それこそ日本国民全体の利益を害するものであり、原審被告（国）が毎度引用する外務省設置法の趣旨（旅券発給は「国際社会における

日本国及び日本国民の利益の増進を図ることを任務」とするもの⁵⁾にも明らかに反し論外である。

3 原審被告の主張を前提にすると1号の合憲的運用は實際上不可能である

仮に法13条1項1号の趣旨・目的が、原審被告（国）が述べるように、他国においてその国の法秩序や安全、国益の観点から有害と判断され入国拒否された者の海外渡航を制約し、もって国際的な法秩序の維持、国際社会における犯罪の防止、国際社会における信頼関係の維持等を図ることにあるとすれば、国際的な法秩序等を害するおそれのない1号該当者に同号を適用してその海外渡航を制約する必要性・合理性は全くないことになるから、同号のうち、少なくともそのような適用を基礎づける部分は明らかに違憲無効である。すなわち、原審被告が主張するような趣旨・目的を前提としても、海外渡航の自由の重要性からすれば、同号は、国際的な法秩序等を害するおそれのない1号該当者への適用が排除されるよう合憲限定解釈された上で運用されなければならない。

しかしながら、こうした合憲的な運用を実現するためには、1号該当者について国際的な法秩序等を害するおそれのある者かどうかを逐一個別に調査し、判断する必要があり、しかも、その判断に関する明確な基準は立てようがないのであるから、原審被告の言葉で言えば、「およそ旅券行政の運用実務に耐え得るものでないことは明らか」（原審被告・控訴答弁書53頁）である。

要するに、形式的に1号に該当するというだけで直ちに国際的な法秩序や安全を害するおそれがあるとはいえないのであるから、同号によって原審被告（国）が述べるような趣旨・目的を実現しようとすることは現実的には不可能であるというの

⁵⁾ 原審被告（国）は、旅券発給は、「平和で安全な国際社会の維持に寄与するとともに（中略）調和ある対外関係を維持し発展させつつ、国際社会における日本国及び日本国民の利益の増進を図ることを任務とする」（外務省設置法3条1項）外務省の所掌事務の一つ（同法4条12号）と主張する（原審被告（国）・控訴理由書9頁）。

が論理的な帰結である。国際的な法秩序及び治安の維持という法益の保護は、2号以下の各号によって達成するほかなく、かつ、それで足りる。

4 まとめ

以上のとおり、法13条1項1号の類型論に基づく趣旨・目的に関する原審被告（国）の主張が誤りであることは明らかである。

原審被告（国）が繰り返す上記論証は、同号の趣旨・目的が二国間の信頼関係の維持にとどまらず、国際的な法秩序の維持・国際社会における信頼関係の維持を含むという誤った結論を強引に導き出すために、他国において恣意的な入国禁止措置がなされているという都合の悪い現実を意図的に無視し、その上で1号該当者が典型的に「国際的な法秩序及び治安の維持を害するおそれ」のある者であるかのようにミスリードしようとするものであり、失当である。

第3 相互主義に基づかない日本独自の片面的規定であること（控訴答弁書16頁）

1 他国において同一の規定が存しないことは、合理性判断の考慮要素である

原審被告は、旅券法13条1項1号の規定が「相互主義に基づかない日本独自の片面的規定である」旨の原審原告の主張（原審原告・控訴理由書1の27頁以下）に対し、「他国において同一の規定が存しないからといって、我が国の法律に定められている規定の正当性が失われることはない」旨主張する（控訴答弁書16頁）。

しかし、以下の違憲判決が、諸外国の立法状況を考慮して立法事実の合理性を判断しているように、他国の立法状況（他国において同一の規定が存しないこと）は、当該条文の合理性判断の考慮要素になる。

・ 国籍法違憲判決

「諸外国においては、非嫡出子に対する法的な差別的取扱いを解消する方向にあることがうかがわれ、我が国が批准した市民的及び政治的権利に関する国際規約及び児童の権利に関する条約にも、児童が出生によっていかなる差別も受けないとする趣旨の規定が存する。さらに、国籍法3条1項の規定が設けられた後、自国民である父の非嫡出子について準正を国籍取得の要件としていた多くの国において、今日までに、認知等により自国民との父子関係の成立が認められた場合にはそれだけで自国籍の取得を認める旨の法改正が行われている。

以上のような我が国を取り巻く国内的、国際的な社会的環境等の変化に照らしてみると、準正を出生後における届出による日本国籍取得の要件としておくことについて、前記の立法目的との間に合理的関連性を見いだすことがもはや難しくなっているというべきである。」（最高裁大法廷2008（平成20）年6月4日判決・民集62巻6号1367頁）

・ 再婚禁止期間違憲判決

「かつては再婚禁止期間を定めていた諸外国が徐々にこれを廃止する立法をする傾向にあり、ドイツにおいては1998年（平成10年）施行の「親子法改革法」により、フランスにおいては2005年（平成17年）施行の「離婚に関する2004年5月26日の法律」により、いずれも再婚禁止期間の制度を廃止するに至っており、世界的には再婚禁止期間を設けない国が多くなっていることも公知の事実である。それぞれの国において婚姻の解消や父子関係の確定等に係る制度が異なるものである以上、その一部である再婚禁止期間に係る諸外国の立法の動向は、我が国における再婚禁止期間の制度の評価に直ちに影響を及ぼすものとはいえないが、再婚をすることについての制約をできる限り少なくするという要請が高まっていることを示す事情の一つとなり得るものである。」（最高裁判所大法廷2015（平成27）年12月16日判決・民集69巻8号2427頁）

したがって、G 7をはじめとする諸外国に 1 号類似の規定がないことは（原審原告・第 1 準備書面、甲 6 ～ 1 1）、1 号の立法事実の合理性を見いだすことがもはや難しくなっていることを示しているというべきである。

2 トルコ法の規定について

原審被告は、トルコ旅券法には「ある国から入国禁止措置を受けたこと事態を旅券発給拒否事由とする法制度にはなっていないと主張した原審原告に対し、トルコにおいても、「滞在国から退去強制された者」については、「旅券又は渡航書が発給されない場合もある」とされ、日本の旅券法 1 3 条 1 項 1 号と同様の事由について旅券を発給しない仕組みを定めている等と主張する（原審被告・控訴答弁書 1 6 頁）。

仮に、原審被告の訳を前提とすると、トルコの旅券法 2 2 条は、以下のとおりとなる（乙 6 0 ・ 3 頁）。

「旅券又は旅券に代わる渡航書を紛失し、これを正当化することができない者、又は滞在国から退去強制された者については、これらの国から出国命令の理由を考慮し、旅券又は渡航書が発給されない場合もある。」

すなわち、トルコの旅券法が旅券発給制限事由としているのは、退去強制されたことであって入国禁止ではない上（前者の方がより限定的である。入管法 5 条参照）、退去強制されたことそれ自体ではなく、「追放の理由」あるいは「出国命令の理由」を考慮して、旅券を発給されない場合があるという規定である（甲 8 0 の 2 ・ 2 頁、乙 6 0 ・ 3 頁）。トルコの旅券発給拒否事由は、実質的には、「追放の理由」あるいは「出国命令の理由」である。

そうすると、上記トルコ旅券法の条文は、「渡航先に施行されている法規によりそ

の国に入ること認められない者」と定める日本の旅券法13条1項1号の類似ではなく（トルコ旅券法は退去強制されたこと自体を拒否事由としない）、著しくかつ直接に国の利益又は公安を害するおそれという実質要件を要求する7号類似の規定というべきである（トルコ旅券法は出国命令の理由を実質的な拒否事由としている）。

いずれにしても、トルコの旅券法と比較すると、日本の旅券法では、形式的な入国禁止の事実だけで発給拒否事由に該当してしまい、条文上は、その入国禁止の経緯・理由を実質的に検討することを要しないことになっている。

したがって、トルコの旅券法と比較しても、日本の旅券法の13条1項1号の規定が、過剰に憲法上の海外渡航の自由を制約・禁止することを防ぐことができず、条文自体において合理性が担保されていないことが浮き彫りになる。

第4 旅券法13条1項1号の条文の過度広汎・漠然不明確性（控訴答弁書24頁）

1 原審被告の主張は効果裁量に関する反論になっていないこと

原審被告は、原審原告の主張として原審原告・控訴理由書1・54ないし57頁を引用した上で、当該部分に対する反論として、旅券法13条1項1号は、旅券の発給制限事由として、「渡航先に施行されている法規によりその国に入ること認められない者」と定めており、この文言自体、具体的かつ明確なものであるから、原審原告の主張する萎縮効果を招くものではないと主張する（原審被告・控訴答弁書24頁）。

しかしながら、原審被告の上記主張は、上記引用箇所の上記原審原告主張に対する反論ではない。

すなわち、上記引用箇所（原審原告・控訴理由書1の54ないし57頁）は、「1号の解釈として、原判決のように『当該国の利害に影響を与える関係国』への渡航も含めた制限が合理的とすることは、その基準が過度に広汎、かつ、漠然不明確で

あり、萎縮効果をもたらすという点からも、憲法に違反し、許されない（広汎、不明確の故に無効の法理）。』と主張している部分である。これは、あくまでも旅券法 13 条 1 項 1 号の要件を充足した場合に、どの範囲で渡航を制限することができるかという効果裁量の話である。

これに対して、原審被告は、旅券法 13 条 1 項 1 号の要件である「渡航先に施行されている法規によりその国に入ることを認められない者」という文言について、明確であるから萎縮効果を招くものではない旨主張するところであるが、当該主張は 1 号の要件についての明確性について論じるものであって、原審原告の主張（原審原告の当該頁の原判決批判）に対する反論とはいえない。

したがって、当該部分についての原審被告の反論は、原審原告の主張を正解した上でのものではない。

2 一般国民の理解において旅券不発給の判断基準を読み取れないこと

この点を措いて、仮に要件自体が明確だとしても、その要件該当性の効果として、どのような場合に旅券不発給となるか判断基準を読み取れなければ、その効果は広汎かつ不明確であるため、合憲的限定解釈はできず、1 号は違憲というべきである。

すなわち、税関検査事件判決（最判昭和 59 年 12 月 12 日民集 38 卷 12 号 1308 頁）が引用する最大判昭和 50 年 9 月 10 日刑集 29 卷 8 号 489 頁は、「一般国民の理解において、具体的場合に当該表現物が規制の対象となるかどうかの判断を可能ならしめるような基準をその規定から読み取ることができるものでなければならぬ」としており、これを前提とするならば、国民が、旅券法 13 条 1 項 1 号の文言のみを目にしたとき、どのような条文として理解できるのかを前提に、文言解釈をしなければならない。

これを本件についてみると、一般国民の理解において、「渡航先に施行されている法規によりその国に入ることを認められない者」という文言は、自らが渡航しよう

としている「その国」(渡航先)から入国禁止措置が出ている者と理解する。そして、この理解からは、渡航先が制限されるのは、せいぜい「その国」(渡航先)と理解するのが自然であって、少なくとも、全世界への渡航を禁止することになる旅券不発給は想定できない。

また、1号はあくまでも「渡航先に施行されている法規によりその国に入ること認められない者」という限定的な「その国」(渡航先)との関係を問題にしている要件であるのに、具体的場合に、いかなる場合に旅券不発給となるかの判断を可能ならしめるような基準をその規定からは読み取ることができない。

したがって、どのような場合に旅券不発給となるか判断基準を読み取れず、13条1項1号は広汎にして不明確により違憲・無効というべきである。

3 旅券法13条1項1号の「渡航先」が、旅券記載の渡航先を意味するという原審被告(国)の主張には理由がないこと

(1) 一般国民の理解からする「渡航先」

上記の「一般国民の理解」からしても、旅券法13条1項1号の「その国」ないし「渡航先」とは、旅券申請書に記載の「渡航先」を意味するものと理解すべきである。

このことは、第1で述べたところからも明らかである。すなわち、少なくとも旅券法制定時から平成元年改正に至るまでは、一貫して、旅券法13条1項1号該当性は申請書記載の「渡航先」によって左右されるものであったのであり、また、平成元年改正後においても、1号該当性が申請書記載の「渡航先」によって左右される余地が残されていることからすれば、原則的形態である包括記載の一般旅券の申請及び発給の場面においても、旅券法13条1項1号の「その国」ないし「渡航先」とは、旅券申請書に記載の「渡航先」を意味するものと理解すべきである。

（２）原審被告の主張である旅券記載の「渡航先」（すべての国と地域）の不合理性

これに対し、原審被告は、旅券法改正の経緯や、申請書の「渡航先」に記載しなかった場合には旅券の全部発給がなされてしまうことを理由に、旅券法１３条１項１号の「渡航先」は旅券記載の渡航先、すなわち、「すべての国と地域」と解釈すべきである旨主張する（原審被告・控訴答弁書２９頁）。

原審被告は、旅券法１３条１項１号の趣旨・目的が、国際的な法秩序の維持、国際社会における犯罪の防止、ある者を入国禁止とした国と我が国の二国間の信頼関係にとどまらない国際社会における信頼関係の維持、ひいては我が国の国益の維持等にあること、及び旅券法改正の経緯を前提に、旅券法１３条１項１号の「渡航先」は、「その文言上、すべての国と地域ということになる」と主張する（原審被告・控訴答弁書１０～１３頁）。

しかしながら、旅券法１３条１項１号の趣旨・目的も、旅券法改正の経緯についても全国民が知っているはずもない上、それらを知らない「一般国民」が条文を読んだだけで、「渡航先」という文言を「すべての国と地域」と理解することはおよそ不可能である。

また、原審被告主張のとおり、旅券法１３条１項１号の「渡航先」を旅券記載の渡航先（すべての国と地域）と解釈すれば、旅券申請者が、入国禁止措置を受けている国に渡航する予定がないにもかかわらず、旅券の全部発給が認められない可能性が生じるのであり（「その国」による入国禁止阻止によって、その効果が「その国」以外の国への渡航禁止につながる）、渡航の自由に対する過剰な制約となる。

（３）小括

以上によれば、旅券法１３条１項１号の「渡航先」が、旅券記載の渡航先（すべての国と地域）を意味するという原審被告（国）の主張には理由がない。１号の「渡航先」とは、申請書に記載された「今回の渡航先」と解釈されなければならない、か

つ、同号はそのように解釈される限りにおいて合憲である。

第5 裁量権の逸脱濫用による違憲違法（控訴答弁書34頁以下）

1 原審被告の主張

原審被告は、本件不発給処分が外務大臣における裁量権の逸脱ないし濫用に当たらないとする根拠について、たとえ取材目的であっても、原審原告による出入国の態様は他国の出入国管理法規に反する違法行為であり、これらの事情が原因となって、同人がトルコ政府により「公安を脅かす者」、「公秩序、公安又は公衆衛生を脅かす者」に該当すると判断されたこと等に照らすと、原審原告に出入国の管理に関する法令を遵守する意思が欠如しており、このような者に一般旅券を発給することが相当とは認められない旨主張する（原審被告・控訴答弁書35頁）。

また、原審被告は、原審原告が、2003年にイラクに入国する際に、対価を支払って偽造ビザを取得した事実が存在するなどと主張するとともに（同39頁）、トルコ政府が原審原告について「公安を脅かす者」、「公秩序、公安又は公衆衛生を脅かす者」と認定した事実をもって、一般旅券の発給に関し消極事情と評価し得る趣旨の主張をする（同40頁～41頁）。

2 原審被告の主張に理由がないこと

（1）取材目的に基づく非正規の出入国を旅券発給許否の判断の消極事情として考慮することは正当化され得ない

しかし、一般旅券の発給許否に関する裁量権行使への評価については、原判決ですらも「当該処分（注：旅券発給に関する処分）当時の旅券発給申請者の地位、経歴、人柄、その渡航の目的、渡航先の情勢、外交方針、外務大臣の認定判断の過程、

その他これに関する全ての事実をしんしゃくした上で、「外務大臣に与えられた権限がその法規の目的に従って適法に行使されたかどうかにか及ぶもの」としている(原判決46頁)。

このような原判決の考え方に依拠したとしても、原審原告におけるシリアへの出入国に関しては、その経緯や方法、当時の政治状況等を総合的に考慮することが必要であり、平板に非正規の入国(=「密入国」)の事実のみに着目すれば足りるものでないことは明らかである。原審被告の主張は、原審原告が非正規の出入国に及んだ経緯や動機を何ら考慮することなく、専ら「密入国」の事実のみに依拠するものであり、外務大臣の裁量権の行使等に対する法的評価のあり方として適正を欠いた一面的なものである。

繰返しにはなるが、原審原告がシリアに非正規の手段により入国をしたのは紛争地の取材目的であったこと、当時のシリアの政治情勢に照らすと、反政府勢力の取材のために正規の出入国管理場を通過することは不可能であり、他国のジャーナリストも含めて非正規の手段を用いて出入国をしていたこと、入国時のシリア国境は難民や負傷者を含む様々な者が自由に通過していたこと等の事情が存在していたのであるから、紛争地取材の手段として原審原告が行った非正規の出入国が、平常時の国家における出入国管理に関する法令違反と明らかに性質が異なっており、これを原審原告について消極事情と評価することが誤りである。このことは、原審原告が原審及び控訴答弁書において既に指摘したところである(原審原告・控訴答弁書48頁、甲26～30、甲43の1・53頁、甲47・46頁、甲66、甲74)。

そして、シリア内戦に関する原審原告の取材活動の成果に高い公益性が認められるものであることからすれば、原審原告の取材目的に基づく行為は、むしろ旅券の発給を肯定する方向の事情として考慮すべきことに相違ない。

付言すると、原判決は、原審原告は、取材目的以外で、他国の出入国管理法規に違反したことはない旨認定しているが、この点については原審被告も反論を行わない。そうすると、原審原告が出入国管理法規を軽視する人物であるなどとする原審

被告の主張も、その前提をおよそ欠くものというほかない。

なお、原審被告は原審原告について「密入国を繰り返しては外国政府や武装勢力に拘束され」たなどと主張するが（原審被告・控訴答弁書35頁）、2012年のシリア内戦取材の際、原審原告は安全対策を行ってシリアに入国しており（甲66・2頁～3頁）、武装勢力等に拘束されていない。あたかも原審原告が「繰り返し」武装勢力等に拘束されたかのように述べる原審被告の主張はミスリードである。

また、原審被告の主張をもってしても、外務大臣が、一般旅券を偽造してフランスに渡航した別件渡航者に限定旅券を発給し続けている事実と何ら平仄が合わず（原審原告・控訴答弁書29頁～30頁）、原審被告の主張は失当である。

（２）トルコ政府による国外退去決定ないし行政監視決定への評価の誤り

また、原審原告に対する国外退去決定ないし行政監視決定の存在を前提としたとしても（ただし、原審原告は、上記各決定の存在を自認するものではない。原審原告・第16準備書面21頁参照）、原審被告が述べるように、上記各決定と原審原告の非正規の出入国の関連性は不明であり、かかる決定を考慮して本件不発給処分の正当性を基礎づけることは不当である。

原審被告は、トルコが、原審原告の救出活動等を懸念して「公安を脅かす者」、「公秩序、公安又は公衆衛生を脅かす者」などと認定したかのようにも主張しているが（原審被告・控訴答弁書41頁）、上記各決定を記載した書面では、原審原告が「公安を脅かす者」、「公秩序、公安又は公衆衛生を脅かす者」に該当すると判断された具体的理由は全く記載されていない。この点と併せて、原審原告が、トルコの情報機関によりシリア国内で救出された直後に上記各決定が行われ、トルコ政府閣僚との面談の後、直ちに日本に帰国したとの特殊な経過が存在する。

そうすると、上記各決定は、トルコ政府における特殊な政治的考慮に基づき行われたものであり、通常の入出国管理行政とは異なり、原審原告による非正規の入国の事実と異なる事実を考慮した者である可能性も高い。少なくとも、過去のトルコ

への非正規の出国等の事実が上記各決定の根拠となっているかは不明である。

したがって、トルコ政府による各決定を、一般旅券の発給拒否処分を基礎づける方向の事情として考慮することは根拠が十分ではなく、この点でも原審被告の主張には理由がない。

少なくとも、上記各決定の存在を仮に前提としたとしても、前述の通り処分の根拠事実や判断過程は一切不明であるから、このような決定を直ちに原審原告に不利益に斟酌することは、裁量権行使の方法として、海外渡航の自由を不当に軽視する結果を生むものである。

（３）原審原告が違法な手段を用いてイラクに入国した事実はない

原審被告は、原審原告の書籍のみに依拠して、同人が偽造ビザを取得してイラクに入国した旨主張するようである。

しかし、原審原告は、イラクへの入国後、イラク軍及びイラク警察に職務質問を受けてビザを提示しており、情報管理の専門機関である情報省に情報を照会されているが、何ら処罰を受けず、その後も滞在が認められている（甲１０９）。すなわち、原審原告が所持していたビザは、イラク入国後、公的機関への照会を受けており、公的機関が正規のものとして扱っている以上、客観的に正規のものである。原審原告が書籍において「偽造」と表現したのは、当時、適正なビザの発行権限を有するのは在外のイラク大使館のみであり、出入国管理場の長は上記権限を有していないと認識していたからに過ぎず、出入国管理場の長が発行したビザは客観的に「偽造」されたものではない。

したがって、原審原告が偽造ビザを用いてイラクに入国したとの事実は存在せず、原審被告の主張に理由はない。

なお、原審原告がイラクに入国したのは、多数の一般市民が死亡したイラク戦争を取材するためであり、原審原告が当時、主観的に「偽造」ビザだと認識していたとしても、あくまで紛争地の取材目的である。

以 上