

副 本

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（原審被告） 国（処分行政庁：外務大臣）

被控訴人兼控訴人（原審原告）

準 備 書 面 (1)

令和6年9月17日

東京高等裁判所第8民事部D2係 御中

原審被告指定代理人

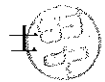
山 寄

仁



田 中 隆

士



針 生

淳



高 橋

渚



笹 村 美 智 子



石 田 達

識



藤 川 雅

大



溝 淵 幸

治



檜 垣 寿

博



目 次

第1	原審被告が海外渡航の自由の観点を無視しているなどとする原審原告の主張 （原審原告控訴答弁書第2）に理由がないこと	4
第2	原審被告の主張が、海外渡航の自由を無視し、自由権規約委員会による一般 的意見等に反するとの原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第3）に理由がな いこと	6
1	原審被告の主張は自由権規約委員会による一般的意見等に反しないこと	6
2	ジャーナリストの渡航の自由として問題にされるべき事案ではないこと	8
第3	原審被告の主張は、旅券法13条1項1号と7号とを混同し、1号の立法経 緯を無視しているとした上で、国際信義は海外渡航の自由を制約するに足りる 内実を伴わないとする原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第4）に理由がな いこと	10
1	1号該当者に対する旅券発給許可の審査は、個別事情を踏まえており、本件 における判断も個別事情を踏まえた合理的なものであること	10
2	1号該当者に漫然と旅券を発給すれば、国際社会における信頼関係が害され るおそれがあること	12
3	旅券法制定時から国際社会における信頼関係の維持等が1号の趣旨・目的で あることに変わりはないこと	13
4	原審被告が主張する国際社会における信頼関係の維持（国際信義）等という 旅券法13条1項1号の目的は海外渡航の自由を制限する合理的な理由となる こと	14
第4	旅券発給拒否処分につき外務大臣に広範な裁量を付与すべき理由はないとす る原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第5）に理由がないこと	18

1	1号該当者に対する旅券発給拒否処分に係る司法審査と7号該当者に対する旅券発給拒否処分に係る司法審査は異なるのであって、7号該当者についての見解は1号該当者に妥当しないこと	18
2	外務大臣等に裁量があることを認めたとしても、海外渡航者に大きな萎縮効果を生むものではないこと	19
第5	本件旅券発給拒否処分に裁量の逸脱・濫用があるとする原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第6）に理由がないこと	20
1	虚偽申請の主張について	20
(1)	過去の虚偽申請も旅券発給許可の審査の考慮事項となること	20
(2)	平成26年2月と平成31年1月の各申請も虚偽申請であること	21
(3)	旅券発給申請書において入国禁止期間が終了した入国禁止措置を含めて過去に入国禁止措置を受けたことの有無の記載を求めることは過剰な要求ではないこと	24
2	原審原告が自らの密入国の事実を軽視していることについて	25
3	他の事例との比較について	26
第6	トルコ旅券法の規定に関する原審原告の主張について（補足）	27

原審被告は、本準備書面において、原審原告の2024（令和6）年7月5日付け控訴答弁書（以下「原審原告控訴答弁書」という。）に対して、必要と認める範囲で反論する。

なお、略称等は、本書面で新たに用いるもののほか、従前の例による。

第1 原審被告が海外渡航の自由の観点を無視しているなどとする原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第2）に理由がないこと

- 1 原審原告は、「旅券発給の「目的」は、「国益の維持等」を図ることではなく、「基本的人権の尊重」であり、国民の海外渡航の自由を実現することにある」などとし、原審被告の主張について、「海外渡航の自由の意義を不当に無視するもの」、「一審被告（国）の控訴理由書は全体として、「国益」や「外交」を内容とする外務大臣の裁量が人権に優先するという恩恵的な人権観に終始しており、これは海外渡航の自由の「最大の尊重」（憲法13条）という観点を全く無視するものであって、失当である」などと主張する（原審原告控訴答弁書6ないし8ページ）。
- 2 しかしながら、原審被告準備書面(1)第4の3(1)（20ページ）という本件訴訟係属後間もない時期に陳述した書面において「海外渡航の自由は、憲法が定めた日本国民の基本的権利の一であることは明らかである」という「旅券法逐条解説」の記載を引用した上で主張していることなどからも明らかなように、原審被告は、一貫して、国民の海外渡航の自由が憲法22条2項によって保障された基本的人権であることを当然の前提として主張しているところである。その上で、最高裁昭和33年判決や最高裁昭和60年判決等累次の最高裁判例が「外国旅行の自由といえども無制限のままに許されるものではなく、公共の福祉のために合理的な制限に服するものと解すべきである。」などと判示しているように、海外渡航の自由が、基本的人権として憲法上保障されるものであ

るとしても、旅券を発給して渡航を認めるということが無制約に許されるわけではなく、公共の福祉による制約を受けるものであることを主張し、また、旅券法が外務大臣にその裁量判断を委ねている趣旨は、その事務の内容や影響が、外交政策や国際関係に関わるものであるところにより、合理的な制約の理由となる公益に、外交や国際関係が当然含まれるということを主張してきたものである。

また、旅券法の規定が、外務大臣に対し、発給制限事由に該当しない限り、申請に基づいて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した一般旅券を発行することとしていることも、上記の権利を踏まえたものといえ、発給制限事由として限定的に列挙されている事由は、いずれもその合理的な制約というべきものである。

原審被告準備書面(9)第3の1(4)カ(22及び23ページ)でも述べたとおり、旅券法が、一般旅券の発給をしないことができる例外的な場合を同法13条1項各号所定の事由として限定列挙していることに照らせば、外務大臣が、一般旅券の発給の申請をする者が上記各号のいずれかに該当する場合、同申請者に対して一般旅券の発給をしないことができることは明らかであって、同項1号は、「渡航先に施行されている法規によりその国に入ることを認められない者」と明確に定め、それ以上の限定をしていないから、外務大臣等は、その裁量判断によって1号該当者に対する一般旅券の発給を拒否することができるものというべきである。さらに、原審被告控訴理由書第2の1(2)(21ないし24ページ)で述べたとおり、旅券の発給制限事由の一つとして旅券法13条1項1号が定められた趣旨・目的は、国際信義を重んじる趣旨、具体的には、国際的な法秩序の維持、ひいては我が国の国益の維持等にあるものであるから、そのような考慮は、旅券法が要請するところであって、その趣旨に合致したものであるといえる。

- 3 以上のとおり、旅券法の規定やこれに基づく外務大臣の本件における裁量判断は、何ら海外渡航の自由を軽視するものではない。原審原告の上記主張は、海外渡航の自由が憲法上の権利であるということのみを根拠に、合理的理由があってもそれに対する制約ができないかのように主張するもので、判例や旅券法の規定やその趣旨を踏まえたものとは到底いえず、理由がない。

第2 原審被告の主張が、海外渡航の自由を無視し、自由権規約委員会による一般的意見等に反するとの原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第3）に理由がないこと

1 原審被告の主張は自由権規約委員会による一般的意見等に反しないこと

(1) 原審原告は、自由権規約委員会の一般的意見を引用し、「国を離れる権利の制限は、「例外的な状況」が認められる場合にのみ許容され（甲14：自由権規約委員会による一般的意見27・第11パラグラフ）、「常に、制限は権利の本質を損なうものであってはならないとの原則（第5条1項参照）に従わなければなら」ず、「権利と制限の関係、原則と例外の関係は、逆転されてはならない。制限を課すことを認める法律は精確な（括弧内略）基準を用いるべきであり、制限の実施にあたる者に対して自由裁量（括弧内略）を与えるものであってはならない」とされている（同・第13パラグラフ）」（原審原告控訴答弁書9ページ）とした上、「一審被告（国）が外交を理由として、外務大臣の広範な裁量を導き、海外渡航の自由の意義を無視することは、日本も締約国である自由権規約の一般的解釈、ひいては「国際的な法秩序」に反するものであり、国際信義に反する。」旨主張する（原審原告控訴答弁書10ページ）。

(2) ア しかしながら、原審原告が引用する自由権規約委員会の一般的意見は、同委員会が適当と認める一般的な性格を有する意見を締約国に送付するも

のであるところ、原審被告準備書面(2)第3の3(2)及び(3)(20及び21ページ)で述べたとおり、自由権規約委員会の一般的意見は法的拘束力を有するものではない。

そして、自由権規約自体についてみると、原審被告準備書面(2)第2の2(2)(13ページ)で述べたとおり、自由権規約12条3は、「1及び2の権利(引用者注：移動の自由等)は、いかなる制限も受けない。」としながらも、「ただし、その制限が、法律で定められ、国の安全、公の秩序、公衆の健康若しくは道徳又は他の者の権利及び自由を保護するために必要である場合等について、「この限りではない」と明記しており、移動の自由等に対する制限をむしろ明確に許容している。

イ また、上記のとおり、自由権規約委員会の一般的意見は法的拘束力を有するものではないが、この点をおくとしても、以下のとおり、原審被告の主張は、自由権規約委員会の一般的意見27の第11及び第13パラグラフ(甲14・3ページ)に反するものではない。

(7) 一般的意見27の第11及び第13パラグラフについて

原審原告は、一般的意見27の第11及び第13パラグラフを引用して、海外渡航の自由が認められるのが原則であり、その制限が例外であるとして、原審被告の主張は原則と例外とが逆転しているかのように主張する。

しかしながら、前記第1の2でも述べたとおり、旅券法の規定自体が、申請に基づき一般旅券を発給することを原則とし、発給制限事由を限定列举して例外と位置づけているのであって、外務大臣が発給制限事由に該当しない場合にも不発給とする裁量を有するものではないのであるから、原審原告が引用する一般的意見に照らしても、それらに何ら反するものではない。そして、その旅券法に基づき、旅券法13条1項1号の

定める旅券発給制限事由に該当することを認め、原審原告の申請に対し、旅券を発給しない処分をしたのであるから、原審被告の主張が自由権規約委員会の一般的意見27の第11及び第13パラグラフに反するものでないことは明らかであって、原審原告の主張は、理由がない。

(イ) 欧州人権裁判所の裁判例について

なお、原審原告は、欧州人権裁判所の裁判例 (Stamose v. Bulgaria・甲16) も自由権規約委員会の一般的意見と同趣旨であって参考になるとするが、原審被告準備書面(2)第3の4(2)(22及び23ページ)で述べたとおり、我が国は欧州人権条約の締約国ではなく、欧州人権裁判所の裁判例は我が国に対する法的拘束力を有していない。また、原審原告が引用する裁判例は、「当裁判所は、(中略)個々の事情を全く考慮せずにそのような措置(引用者注:2年間の渡航禁止)を自動的に課することが民主主義社会において必要であるとみなされうるとは考えない。」

(甲16・9及び10ページ)としているのであって、原審原告の個別具体的事情を考慮した上でされた本件旅券発給拒否処分とは、事案及び前提となる事情も全く異にするものであるから、本件の参考とすることもできない。

(3) 以上のとおり、自由権規約委員会の一般的意見等は法的拘束力を有するものではない上、原審被告の主張は上記の一般的意見等に反するものではないから、原審原告の上記主張は理由がない。

2 ジャーナリストの渡航の自由として問題にされるべき事案ではないこと

(1) 原審原告は、自由権規約委員会の一般的意見34及び原審被告が引用するG7伊勢志摩首脳宣言(乙55)において言及されている「暴力的な過激主義を防止するための行動計画」(乙55・16ページ、甲89・24枚目)において、ジャーナリストが保護の対象とされているなどと主張し、原審被

告について、ジャーナリストの渡航の自由の意義を無視するものであるなどとする（原審原告控訴答弁書10ないし15ページ）。

- (2) しかし、原審原告は、本件旅券発給申請に当たり、「渡航事情説明書」を複数回提出しているところ、原審原告の申請に際しての渡航目的等の説明は、終始一貫して「観光」「家族旅行」というもので、取材や業務を理由とすることは全くなかったのであり、原審被告に対して、将来の取材に与える影響等を考慮することを求める前提を全く欠いているといわざるを得ない。そればかりか、かかる主張をすること自体、原審原告の申請が、真実の渡航目的、渡航先や渡航先での計画を秘した申請であったであろうことを強うかがわせるものである。

加えて、原審被告控訴答弁書第6の4(1)（34ないし37ページ）で述べたとおり、原審原告は、紛争地帯を取材するとして「密入国」という違法行為を繰り返しては外国政府や武装勢力に拘束され、トルコは、原審原告について、同国の「公安を脅かす者」、「公秩序、公安又は公衆衛生を脅かす者」に該当すると認定して2度にわたり入国禁止措置を課しているところである。このような原審原告の違法な渡航状況は、原審原告がジャーナリストであり、よしんば取材目的であったとしても、そのようなことをもって正当化されるものではない。

以上のとおり、本件はそもそもジャーナリストの渡航の自由の問題として扱われるべきような事案ではない。

- (3) なお、自由権規約委員会の一般的意見及びG7伊勢志摩首脳宣言はいずれも法的拘束力を有するものではない。そして、自由権規約19条3は、「2の権利（引用者注：表現の自由）の行使には、特別の義務及び責任を伴う。したがって、この権利の行使については、一定の制限を課することができる。ただし、その制限は、法律によって定められ、かつ、次の目的のために必要

とされるものに限る。」、「(b) 国の安全、公の秩序又は公衆の健康若しくは道徳の保護」とし、表現の自由といえども、公の秩序を保護するためには制限され得るとしていることから明らかなとおり、ジャーナリストの海外渡航の自由であるからといって、無制限に認められるものではなく、ましてや違法行為が正当化されるものではない。したがって、一般的意見等を部分的に引用してジャーナリストの海外渡航の自由の重要性を強調し、その制限が不可能であるかのように主張する原審原告の上記主張はいずれにしても理由がない。

第3 原審被告の主張は、旅券法13条1項1号と7号とを混同し、1号の立法経緯を無視しているとした上で、国際信義は海外渡航の自由を制約するに足る内実を伴わないとする原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第4）に理由がないこと

1 1号該当者に対する旅券発給許可の審査は、個別事情を踏まえており、本件における判断も個別事情を踏まえた合理的なものであること

(1) 原審原告は、原審被告が「ある国がある者を入国禁止としたことは、飽くまでも、1号の要件該当性を満たすにとどま」るのであって、外務大臣が1号該当者について「いかなる場合も全て不発給にすることを前提にしているものではない」としたところを引用し、「これは、1号要件に該当したとしても直ちに旅券を発給拒否できないことを示している上（「満たすにとどまり」というのは、自らの主張である原則不発給の否定である。）、外務大臣が入国禁止の理由を個別具体的に検討して判断しなければ1号を合憲的に適用できないことを自認するものであって、1号該当者に上記のような類型的な「おそれ」がないことをまさに自認するものである」旨主張する（原審原告控訴答弁書19ページ）。

(2) しかしながら、原審被告の主張が、旅券法13条1項柱書きは、「外務大臣又は領事官は、(中略) 次の各号のいずれかに該当する場合には、一般旅券の発給(中略) をしないことができる」と規定しているのであって、同項1号に該当する者の旅券の発給申請について、旅券発給拒否処分をすることが「できる」と条文上規定しており、同号の該当性が認められる場合に、個別の審査をした上での発給の可否の判断を外務大臣の効果裁量に委ねていることは明らかである。同項1号に該当する者に対して旅券を発給することについては、類型的な弊害があるからこそ、旅券法において発給制限事由として明示的に規定されているのであり、そのこと自体を否定する原審原告の主張に何ら理由はない。

原審被告控訴理由書第2の1(2)エ(23ページ)等で繰り返し述べたとおり、1号該当者とは、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禁止されるなどした者であるから、かかる類型に該当する者に対して、我が国が旅券を発給し、当該者を我が国が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、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いえる。

そして、原審原告についても、そのおそれが否定されるような事情がない一方で、原審原告の渡航目的は、人道上特に渡航の必要性が高いといえる事情があるなど、特別な事情が特段認められないものであった。

(3) このように、外務大臣等は、原審原告を含め、1号該当者について、要件該当性自体の中身や、個別の申請における説明内容等の具体的事情をも踏まえて旅券発給許否の判断をしているのであって、その判断は、裁量権の行使

として十分に理由があり、極めて合理性の高いものであって、原審原告の上記主張は全く理由がない。

2 1号該当者に漫然と旅券を発給すれば、国際社会における信頼関係が害されるおそれがあること

- (1) 原審原告は、「そもそも各国には外国人の受け入れ義務はなく、国際慣習法上、入国の許否は当該渡航先国が主権に基づき自由に判断できるものである。各国がその者の入国を望まないのであれば入国させなければよく、旅券記載の保護要請文は入国「後」に支障なく旅行させるよう求めるものにすぎないのだから、旅券を発給したことによって国際社会における日本の信頼が害されることにはならない」旨主張する（原審原告控訴答弁書20ページ）。
- (2) しかしながら、旅券とは、外国当局に対し、渡航者の所属国政府が当該渡航者の国籍及び身元を証明し、当該渡航者の最終的な引取り、保護に当たる責任を示すだけでなく、外国当局に対し、当該渡航者の通行の自由と適法な援助を要請するものであり、当該渡航者の入国を外国当局が認めるか否かにかかわらず、当該渡航者が当該外国当局に我が国の旅券を提示した時点で、我が国が当該外国当局に対して当該渡航者の通行の自由や適法な援助を要請していることが明らかとなる。そして、前記1のとおり、1号該当者とは、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禁止されるなどした者であるから、かかる類型に該当する者に対して、我が国が漫然と旅券を発給し、1号該当者の渡航先の外国当局に対し、その者の通行の自由と適法な援助を要請していることが明らかとなること自体、国際社会における我が国の信頼に関わるものである。したがって、1号該当者の渡航先である外国当局が、当該1号該当者を入国させなければ国際社会における我が国の信頼が害されることはないとする原審原告の主張は明らかに誤っている。

3 旅券法制定時から国際社会における信頼関係の維持等が1号の趣旨・目的であることに変わりはないこと

(1) 原審原告は、旅券法制定時、「例えば、A国から入国禁止とされた者が、

①「A国+B国等」を渡航先とする一般旅券の申請をした場合には、1号により発給（または渡航先の追加）を拒否できたとしても、②「B国等」を渡航先とする一般旅券の申請をした場合には、1号により発給等を拒否できなかった」として、「一審被告（国）が主張するように「二か国以上を含めて旅券発給拒否処分をすることが可能であった」としても、それは入国禁止とされた「A国」を渡航先として申請書に記載したことの反射的效果にすぎず、A国以外の「B国等」の信頼関係を維持するためでない」として旅券法13条1項1号の趣旨は、ある者の入国を禁止した国と我が国との二国間の信頼関係の維持にとどまる旨主張する（原審原告控訴答弁書22ないし27ページ）。

(2) しかしながら、原審被告控訴理由書第3の2(1)ア（37ないし39ページ）で述べたとおり、A国から入国禁止とされた者が、A国のほか、B国等の二か国以上を渡航先とする一往復用旅券又は数次往復用旅券の発給申請をした場合、昭和26年制定時の旅券法は、A国を除いたB国等のみを渡航先とする一往復用旅券又は数次往復用旅券の発給をすべきとしているのではないから、外務大臣は、A国だけでなくB国等の二か国以上を含めて旅券発給拒否処分をすることが可能であった。このことは、昭和26年制定時の旅券法が当然に予定している法制度の帰結であって、原審原告が主張するような、個別の発給申請者が申請書に記載したことの「反射的效果」などではない。

このように、A国だけでなくB国等の二か国以上を含めて旅券発給拒否処分をすることが可能であったことは、旅券法13条1項1号の目的が、昭和26年の旅券法制定時から、入国禁止をした国のみとの信頼関係の維持にと

どまるものでなかったことを端的に示している。原審被告は、上記のような事例を踏まえ、1号の目的について、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のみであるとすることは困難であると主張しているのであって、A国から入国禁止とされた者がB国等のみを渡航先とする申請がされた場合に一往復用旅券又は数次往復用旅券が発給されることがあったとしても、上記目的が左右されるものではない。

そもそも国際社会における信頼関係について、特定の国との二国間の信頼関係を切り分けたり、分断したりして捉えること自体に、大きな誤りがあるものであるが、その後、旅券法は、昭和45年改正や平成元年改正を経て、旅券法13条1項1号の目的が、ある者を入国禁止とした国との関係にとどまらない国際社会における信頼関係の維持等にあることはより一層明らかになったといえる。外務大臣に旅券発給の事務が委ねられていることは、その事務による影響が外交・国際関係に影響を及ぼし得るものであるためであり、そのような考慮を発給に当たってすることは、昭和26年の旅券法制定時から現在まで変わるところはないのであり、国際社会における信頼関係の維持等が1号の趣旨・目的であることに変わりはない。

したがって、原審原告の主張は理由がない。

4 原審被告が主張する国際社会における信頼関係の維持（国際信義）等という旅券法13条1項1号の目的は海外渡航の自由を制限する合理的な理由となること

- (1) 原審原告は、原審被告の「多国間国際信義論」は、「内実を伴わない観念的・抽象的な空想論にすぎない」、「他国に迷惑をかけしてしまう（ママ）かもしれない」という程度の話にすぎず、（中略）その場合に害されうる「信頼関係」、「国益」とは、せいぜい、日本の「面子」、「体裁」程度の意味しかなく、海外渡航の自由を事前かつ全面的に制約するような根拠となり得ない」

旨主張する（原審原告控訴答弁書 28ないし 33 ページ）。

- (2) ア しかしながら、人権に対する制約原理として「公共の福祉」があることとされていることから明らかなように、「公共の福祉」という概念には様々な内容が含まれており、その制約の理由が一般的、抽象的に表現されているからといって、それが権利の制約原理にならないとはいえない。外交関係、国際関係は、その内容が多岐にわたり、それらへの配慮にも様々なものが想定されるのであって、国際社会における信頼関係も様々な意義を有するものであり、それらを踏まえた「国際信義」を重んじることは重要な国益であって、それが権利を制約する理由になることは明らかである。

そもそも、国と国との信頼関係は、一朝一夕にはならず、長期間にわたって育まれるものである。仮に、二国間関係に見えるものであっても、国際社会における第三国の影響等を排除することはできず、一つ一つの事象が多層的かつ複合的に積み重なることによって、国際社会における信頼関係が構築されている。資源の大部分を輸入に頼っている我が国としても政治、外交、安全保障及び経済上の国益の確保等のために、「きめ細やかな」外交努力によって国際社会における信頼関係の構築に努めてきたことは原審被告控訴理由書第 2 の 1 (1) ア (イ) (16 ページ) で述べたとおりである。

例えば、我が国の旅券は、現在約 190 か国の諸国から短期査証が免除されている、世界でも有数の旅券となった。これは、我が国政府及び国民による長年にわたる努力の結果、日本国民を入国させるに当たって短期査証を免除すると諸国が判断したということであって、我が国が国際社会から信頼を得ているということにほかならない。このように国際社会における信頼関係のたまものが現実に構築されているにもかかわらず、それを「内実を伴わない観念的・抽象的な空想論にすぎない」とか「せいぜい、日本の「面子」、「体裁」程度の意味しかない」といなど、およそいえるものでは

ない。

イ さらにいえば、そもそも、旅券発給許可の判断は、旅券法13条1項各号の要件を満たす必要があり、「国際信義」がそのまま判断基準となっているものではなく、外務大臣の裁量判断にも、一定の要件が具体的に定められている。

そして、本件で適用された1号該当者に関していえば、1号該当者とは、「渡航先に施行されている法規によりその国に入ることを認められない者」であって、その事由に該当している事実から、既に、国際信義に係る具体的な弊害やそのおそれは十分に推察されるものといえる。すなわち、原審被告準備書面(9)第3の1(2)ア(9及び10ページ)でも述べたとおり、各国における入国制限事由は、外国人管理法制が整備されている諸国を通じ、ほぼ共通しており、その国の法秩序や安全、利益の観点から、有害と認められる者を対象としている。また、他国における個々の入国禁止の原因は多岐にわたるが、当該他国の公安を害するとして入国禁止とすることもその典型である。したがって、当該他国の法令に基づいて入国禁止措置がとられている者について、それを把握しながらその出国を許すことは、それ自体が、国際信義に反するものといえる。

ウ 加えて、例えば、平成26年9月24日に全会一致で採択された国連安保理決議^{*1}(2178号・乙19の1及び2)の趣旨や同決議によって加盟国に課された義務等に鑑みれば、世界各国が連携してテロとの戦いに取り組んでいる国際社会において、他国からテロ組織への関与等を理由とし

*1 全ての加盟国に対し、テロ行為の準備、実行及び参加等を目的とした渡航等の犯罪化やそのような目的での領域内への入国・通過を防止すること等を求めるもの。

て入国禁止措置を受けた者に対して一般旅券を発給してテロ組織が活発に活動する地域等への渡航を許容することは、国際的な法秩序の維持や国際社会における信頼関係の維持等の観点から弊害が生じることが明らかである。

あるいは、従前から法の無視又は軽視の態度が顕著で、これまで他国で密入国等の違法行為を繰り返している者が、具体的な渡航計画を明らかにせず、密入国等を繰り返した地域等に赴く場合には、再度密入国等に及ぶおそれは容易に認められるから、かかる者に一般旅券を発給して当該地域等への渡航を許容することは、国際的な法秩序の維持及び国際社会における信頼関係の維持等の観点から弊害が生じることともまた明らかである。

このほか、例えば、過去に国際的なテロ組織に身柄を拘束され、同組織と対峙する諸外国の対テロ政策に著しい悪影響を及ぼした者が、上記テロ組織への対策を特段講じることなく、かつ、危機管理能力も欠如したまま、同組織が活発に活動する地域等に赴く場合には、再度テロ組織等に身柄を拘束されるおそれがあるばかりか、テロ組織と対峙する諸外国への対抗手段に利用される可能性すら認められるのであって、かかる者に一般旅券を発給して同組織が活発に活動している地域等への渡航を許容することは、国際的な犯罪の防止やテロ対策の観点から国際社会における信頼関係の維持等に弊害が認められることも明らかである。

エ このように、1号該当者に対して一般旅券を発給して海外渡航を認めた場合に生じ得る具体的な弊害は容易に想定することができ、国際信義をもって海外渡航の自由を制限する合理的根拠となることは、原審被告控訴答弁書第4の1(5)(18ないし21ページ)で述べたとおりである(なお、本件と同様の訴訟において、東京地方裁判所も、1号該当者に一般旅券を発給することは「国際的な法秩序の維持や我が国の国際社会における

信用の維持に重大な悪影響を及ぼしかねない」と判示している（乙４８・３５ページ９行目ないし３６ページ１行目）。）。

- (3) したがって、旅券法１３条１項１号の目的である国際信義を重んずること、具体的には、国際的な法秩序の維持及び国際社会における信頼関係の維持等を図るために、１号該当者に対する旅券発給拒否処分をし得るとすることは、憲法上の権利である海外渡航の自由に対する制約根拠として十分な合理性を有するから、原審原告の上記主張は理由がない。

第４ 旅券発給拒否処分につき外務大臣に広範な裁量を付与すべき理由はないとする原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第５）に理由がないこと

- １ １号該当者に対する旅券発給拒否処分に係る司法審査と７号該当者に対する旅券発給拒否処分に係る司法審査は異なるのであって、７号該当者についての見解は１号該当者に妥当しないこと

- (1) 原審原告は、最高裁昭和６０年判決の伊藤正己裁判官の補足意見を引用して、同補足意見が「外務大臣が抽象的に同号（引用者注：現在の旅券法１３条１項７号に相当）に該当すると認めるのみでは足りず、そこに定める害悪発生の相当の蓋然性が客観的に存する必要がある」とし、７号の適用について限定解釈の必要を認めているから、「この理は、１号についても該当する」として、「原判決が（中略）「二国間の信頼関係が害される蓋然性」の有無によって１号の適用範囲を憲法適合的に限定しようとしたことは最高裁の立場と整合する」旨主張する（原審原告控訴答弁書３８ないし４２ページ）。
- (2) しかしながら、旅券法１３条１項７号が「前各号に掲げる者を除くほか、外務大臣において、著しく、かつ、直接に日本国の利益又は公安を害する行為を行うおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある者」と規定している一方で、同項１号ないし６号が、旅券を発給することによる弊害・支障が

生じるおそれが典型的に高い者を個別に具体的に列挙していることからすれば、旅券法13条1項各号はそれぞれ独立した事由として規定していることは明らかである。そして、同項7号は、外務大臣に要件裁量が認められていることを前提として、「日本国の利益又は公安を害する」という文言に「著しく、かつ、直接に」という文言を付加することによって、その要件の明確化を図ったものと解されるのに対し、同項1号の「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」という要件はそれ自体で明確かつ一義的であり、その規定ぶりから要件裁量は認められない。

旅券法13条1項1号と同項7号との間にはこのような異なりが見られるにもかかわらず、同項7号に係る上記伊藤補足意見につき、「この理は、1号についても該当する」などとする原審原告の主張は、明らかに誤りがある。

また、上記のとおり、旅券法13条1項1号は、「渡航先に施行されている法規によりその国に入ることを認められない者」として、それ自体明確かつ一義的であり、何ら制限がないにもかかわらず、条文上の定めがない「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が損なわれる蓋然性」との要件を加えるかのごとき原審原告の主張には、およそ根拠がない。

(3) したがって、原審原告の上記主張は理由がない。

2 外務大臣等に裁量があることを認めたとしても、海外渡航者に大きな萎縮効果を生むものではないこと

(1) 原審原告は、旅券法13条1項1号に基づく発給許否の判断について「外務大臣に広範な裁量を認めることは、その恣意的、政治的な裁量行使を可能にするだけではなく、「我が国と外交方針が異なる国の判断」を是認し、ジャーナリストや学者をはじめ海外渡航者に大きな萎縮効果を生むことになる」旨主張する（原審原告控訴答弁書45ページ）。

(2) しかしながら、まずもって、本件のような事情のある原審原告の申請に拒

否処分がされることにより、いかなる事情の者にどのような萎縮効果が生じるというのか、全く不明といわざるを得ない。

前記第1の2のとおり、旅券法は、旅券の発給の申請があれば、旅券発給制限事由に該当しない限り、渡航先等に限定のない一般旅券を発給することとし、同法13条1項各号は、旅券発給制限事由を明確に定めているものである。その上で、外務大臣等は、旅券法の規定に則り、例えば、1号該当者については、同項1号の要件該当性に加え、国際的な法秩序の維持や国際社会における信頼関係の維持等という旅券法13条1項1号の目的に照らし、入国禁止とされた理由等のほか、本件の申請に際しての説明など個別具体的な事情を踏まえて、外務大臣等の高度の専門的知識と政策的判断に基づき旅券発給許否の判断をしているものであって、このような法律における明確な定めを前提とした上で、外務大臣が専門的、政策的判断をすることが、恣意的、政治的な裁量行使を可能にするとか、「我が国と外交方針が異なる国の判断」を是認するとか、海外渡航者に大きな萎縮効果を生むことになるなどという原審原告の主張が失当であることは明らかである。

第5 本件旅券発給拒否処分に裁量の逸脱・濫用があるとする原審原告の主張（原審原告控訴答弁書第6）に理由がないこと

1 虚偽申請の主張について

(1) 過去の虚偽申請も旅券発給許否の審査の考慮事項となること

ア 原審原告は、本件旅券発給申請を含むと過去三度にわたって虚偽申請に及んでいるなどと原審被告から指摘されたことについて、「本件の旅券の発給拒否理由は、（中略）1号である」から「申請者である一審原告の過去の行為は、旅券発給の許否の判断に直接には影響しない」旨主張する（原審原告控訴答弁書46ページ）。

イ しかしながら、旅券発給の申請者が過去の旅券発給申請に当たって虚偽の申請をしたことは、旅券法13条1項1号の要件該当性の判断には直接影響しないものの、原審被告控訴理由書第2の2(1)(24及び25ページ)で述べたとおり、旅券発給許否の審査は、渡航者の主観的事情を含む様々な事情を踏まえて総合的に判断してしかるべきものである。そもそも、旅券が渡航者の所属国政府が当該渡航者の国籍及び身元を証明し、所属国政府が最終的な引取りと保護に当たる責任があることを示す重要な文書であることや、旅券発給が申請主義(旅券法3条)を採用し、審査の起点となる申請が正確であることを前提としていること、さらには、旅券法が発給制限事由として、旅券法違反の罪により刑に処せられた者を挙げていること(同法13条1項4号)、過去の申請に複数回虚偽の記載があったということは、少なくとも本件の申請内容や説明の信用性について慎重に判断する理由になることなどに照らせば、旅券発給許否の審査に当たり、当該申請者が過去の旅券発給申請時に複数回にわたり虚偽申請をしていたこと(なお、旅券法23条1項1号は、旅券法に基づく申請に関する書類に虚偽の記載をすることによって、当該申請に係る旅券の交付を受けた者は、5年以下の懲役若しくは300万円以下の罰金に処し、又はこれらを併科する旨定めている。)が考慮されたとしてもそれが不当とされるべきものではない。

ウ したがって、原審原告の上記主張は理由がない。

(2) 平成26年2月と平成31年1月の各申請も虚偽申請であること

ア 原審原告は、平成22年10月、旅券の発給を申請するに当たって、過去に旅券の発給を受けたことがあるのに、これを受けたことがないという虚偽の記載を含む申請をしたことは特段争っていないが、「平成24年8月にトルコ政府が課したとされる2年間の入国禁止措置につき検討する

と、平成26年2月の申請時点においては、一審原告は明確に入国禁止措置を受けたという認識がなかったものであるから（甲66・14～15頁）、虚偽申請はない」旨主張して（原審原告控訴答弁書47ページ）、平成26年2月の虚偽申請の事実を争うとともに、「平成30年の一審原告に対するトルコの5年間の入国禁止措置が一審原告に通知されていないことは一審被告も認めているから（一審被告・原審準備書面(4)5～6頁）、当該入国禁止措置に関する虚偽申請がないことは明らかである」旨主張して（原審原告控訴答弁書46ページ）、本件旅券発給申請となる平成31年1月の虚偽申請の事実を争っている。

イ しかしながら、原審被告控訴理由書第3の4(2)ア（56ページ）で述べたとおり、平成26年2月及び平成31年1月における旅券発給申請書の記載は、「刑罰等関係」欄に「1. 外国で入国拒否、退去命令又は処罰されたことがありますか。」（乙8、甲2。傍点は引用者による。）という問いであって、過去に入国拒否、退去命令等を受けたことがあるかを問われているものであり、入国禁止措置の終期や現在入国禁止期間中であるかは無関係であって、これらについて認識している必要は全くない。そして、原審被告準備書面(9)第3の2(4)（35ページ）で述べたとおり、原審原告は、自身のツイッターで、平成24年7月31日に「シリアだけでなくトルコにも密入国してすっかり犯罪者と化し、素直に出頭したら明日また来て罰金払えと言われ」と発信し、翌8月1日に「トルコ政府は、記者なんだから法律を守れ、と2年の入国禁止措置をとろうとしている。」と発信していたほか（乙5・1枚目及び2枚目）、渡航事情説明書の「(3)あなたは、2012年8月2日に、トルコから入国禁止処分を受けているようですが、そのことはいつ、どのように知りましたか。また、同処分を受けた理由を教えてください。」という問いに対し、「トルコに入国した後、ト

トルコ警察に出頭し事情を説明したが、密入国にあたるとして処分され、罰金を払わされた。」「警察署で通告されて知った。」と自筆で回答しているのである（乙４・８枚目）。そうすると、原審原告は、平成２４年８月にトルコから入国禁止措置を受けたことを、平成２４年８月頃にトルコの警察署で認識したと認められるから、トルコから入国禁止処分を受けていることを知ったのが平成２６年４月にイスタンブールの空港でトルコに入国しようとしたときであるとする原審における原審原告本人の供述（尋問調書２２ページ）は信用できず（原判決３０ページ１５ないし２３行目も同旨）、原審原告が、平成２６年２月及び平成３１年１月の各旅券発給申請時に「１．外国で入国拒否、退去命令又は処罰されたことがありますか。」との問いに「いいえ」と回答したことは虚偽であるというほかない。

なお、原審原告の平成３１年１月の旅券発給申請時についていえば、平成２６年４月にトルコに渡航したものの入国を拒否されたときに入国拒否処分を受けていることを知ったという原審原告本人の上記供述によっても、原審原告は平成３１年１月の旅券発給申請に先立って入国禁止処分を受けていることを知っていたというのであるから、「１．外国で入国拒否、退去命令又は処罰されたことがありますか。」との問いに「いいえ」と回答したことは明らかな虚偽である（原審原告が作成した上記渡航事情説明書によれば、平成２４年８月頃に「罰金」を支払ったというのであるから、それを前提とすれば、入国拒否の点のみならず「処罰されたことがありますか。」という点からも虚偽回答をしたといえることができる。）。

ウ したがって、平成２６年２月及び平成３１年１月の各申請が虚偽ではない旨をいう原審原告の上記主張は理由がない。原審原告は、平成２２年１０月、平成２６年２月及び平成３１年１月と三度にわたって、虚偽の旅券発給申請に及んでいるものである。

(3) 旅券発給申請書において入国禁止期間が終了した入国禁止措置を含めて過去に入国禁止措置を受けたことの有無の記載を求めることは過剰な要求ではないこと

ア 原審原告は、平成31年1月の申請時には、前記(2)の2年間の入国禁止措置は終了しているから、「発給拒否事由に関係しない事項まで申請者に開示させるのは過剰であり、そのような過剰な求めに対する回答が正確でなかったことを重視することも適切でない」旨主張する(原審原告控訴答弁書47及び48ページ)。

イ しかしながら、前記(1)のとおり、旅券は渡航者の所属国政府が当該渡航者の国籍及び身元を証明し、所属国政府が最終的な引取りと保護に当たる責任があることを示す重要な文書である上、旅券発給許否の審査の際には様々な個別具体的事情を踏まえる必要があるところ、旅券発給は申請主義(旅券法3条)を採用しているから、審査の起点となる申請が正確であることが前提である。加えて、過去に外国で入国拒否等をされたことがある者は、入国禁止期間が延長されたり、新たに入国禁止措置を課されることもあり得るから、申請時に効力が継続しているものだけでなく、過去に外国で入国拒否等をされたことについても回答を求めることは合理的な理由がある。実際にも、トルコ外国人法9条3項は、「トルコへの入国禁止措置は5年を超えてはならない。しかしながら、(中略)最大10年の期間、延長されうる。」と定めているところ(乙13の2)、原審原告に対して平成24年8月に課された2年間の入国禁止措置は、それだけを見れば、平成26年8月に終了するものであるが、その後に平成31年1月の申請時まで延長されている可能性もあるのであって(実際には、平成30年10月に新たな入国禁止措置が課された。)、過去に外国で入国拒否等をされたことを記載せずに秘匿することは、審査事務に重大な影響を及ぼし得る。

旅券発給申請書の記載事項は、審査実務において必要があるから正確な記載を求めているのであって、それを自己に都合よく身勝手な理解をして記載不要と考えることこそ不適切であって、理由があるものとして認められるべきものではない。

ウ したがって、原審原告の上記主張は、自己に不利益な事項を記載しなかったことを正当化しようとするものにすぎず、理由がない。

2 原審原告が自らの密入国の事実を軽視していることについて

(1) 原審原告は、「一審被告（国）は、その取材が有する価値等を検討することもなく、紛争地取材が国際社会において評価されているにもかかわらず、その点を考慮、検討することもなく、正規の入国手続を経ずに入国したことを公言すれば国際社会の信頼を失うと短絡的に主張するものであって、そのような態度こそが国際社会の信頼を失うと言わざるを得ない」旨主張する（原審原告控訴答弁書 48 ページ）。

(2) しかしながら、原審被告控訴理由書第 3 の 4 (2) イ（56 及び 57 ページ）、原審被告控訴答弁書第 6 の 4 (2) イ（37 ないし 39 ページ）で述べたとおり、我が国は、法の支配等の普遍的価値や原則に基づき、国際秩序を維持し、発展させることなどを目指しているところ、国際的な法秩序の維持等を目的とする旅券法 13 条 1 項 1 号の趣旨・目的を踏まえれば、いかなる目的であろうと、原審原告が密入国を繰り返している事実（しかも、原審原告はそれを公言してはばからないものである。）を軽視することはできない。その上、原審被告控訴理由書第 2 の 3 (3) イ（29 及び 30 ページ）で述べたとおり、仮に、原審原告に対して限定旅券を含む一般旅券を発給して海外渡航を認めた場合、トルコを含む他国において密入国等に及ぶなどして国際的な法秩序を乱す現実的な可能性すら否定できず、国際社会における信頼関係の維持等に支障を及ぼすおそれも認められた。原審原告は、密入国という違法な事実

をあまりにも軽視しており、原審原告の上記主張には理由がない。

3 他の事例との比較について

(1) 原審原告は、自身に対して一般旅券を発給しても、国際社会における信頼関係や国益を害する余地がないことを、他の事例と比較すれば一目瞭然であるとして、他国の事例として、身柄拘束から解放されたスペイン人及び米国人のジャーナリストにそれぞれ旅券が発給されたこと、日本人の事例として、旅券法13条1項4号該当者、薬物密輸者にそれぞれ限定旅券が発給されたことを挙げる（原審原告控訴答弁書48ないし50ページ）。

(2) しかしながら、旅券発給許可の審査は、それぞれの個別具体的事情に基づいて行われるものであり、それぞれの個別具体的な諸事情を考慮して、発給・発給許可等の判断をしているところである。また、他国の事例を挙げたとしても、そもそも我が国とは、国際社会における立ち位置も法制等も異なる上、他国における審査の結果、旅券が発給された場合があるというにとどまり、本件の結論を左右するものではない。

また、上記日本人の事例についても、旅券発給の許可につき、考慮すべき事情は申請者ごとに異なるのであるから、特定の者に限定旅券が発給されているからといって、本件の参考となるものではない。

現に、上記日本人の事例と本件との間に共通する事情は見いだせず、とりわけ、発給制限事由が旅券法13条1項4号である者については、その点のみをもっても対比参照すべきものとは到底いえない（なお、原審原告は、上記の例として旅券法13条1項4号該当者につき「必ず旅券の発給処分を受けており、旅券の全面不発給処分を受けたことはなかった」旨主張するが（原審原告控訴答弁書30ページ、甲95の1・1ページ）、当該者は平成27年6月に旅券発給拒否処分を受けているものであって、上記主張は事実反するものである。）。

結局、原審原告の上記主張は、原審原告が旅券法上の発給制限事由である1号に該当すること、つまり、法律上の不発給の要件を満たしているということをも前提とせず、我が国の旅券法が適用されない外国人の例や、原審原告の事情と何ら共通性のない事情の異なる日本人の例を持ち出しているにすぎないものであって、原審原告の主張が何ら根拠づけられるものではない。

第6 トルコ旅券法の規定に関する原審原告の主張について（補足）

原審原告は、旅券法13条1項1号の目的に他国との信頼関係の維持が含まれているのであれば、相互主義に基づき、入国禁止措置を課した国においても、同様の規定が存在するはずであるが、旅券法13条1項1号は相互主義に基づかない日本独自の片面的規定であるとし、トルコの旅券法において、旅券法13条1項1号に相当する規定が存在しないかのような主張をする。

しかし、①仮に、他国において同様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こと、②この点をおくとしても、トルコの旅券発給等の制限に関する法令では、「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」とされており、我が国の旅券法13条1項1号と同様の事由において、旅券を発給しない仕組みを定めていることは、原審被告控訴答弁書第4の1(4)イ(16ないし18ページ)において述べたとおりである。

上記②の点につき、原審原告が、トルコの旅券法22条につき、トルコ語の「bulunduklari ulkelerden」を「who are deported from the country they live」と民間会社が誤って英訳し、それを「その者が居住していた（住んでいた）国」と訳していることは、原審被告控訴答弁書第4の1(4)脚注1(18ページ)で詳述したとおりである。さらに、原審被告において、トルコの旅券法の英訳についてトルコ政府に確認したところ、トルコ政府の公式の英訳にお

いて、上記トルコ語は、「who have been deported from the countries they are in」と英訳されており（同国内務省戸籍市民課の公式サイトにおいて旅券法（法律第5682号）の英訳が掲載されている。）、上記民間会社の英訳が誤りであることがより一層明らかとなった。そして、上記正しい英訳を和訳すると、原審被告が原審被告控訴答弁書において主張したとおり「その者が滞在している国」となる（乙64）。

したがって、原審原告の根拠とするところには誤りがあり、原審被告が、すでに上記②のように述べてきたとおり、原審原告の主張に理由はない。

以 上