

平成20年（行ウ）第599号 文書一部不開示決定処分取消等請求事件

原告 崔鳳泰ほか10名

被告 国

原告準備書面(9)

2011年12月20日

東京地方裁判所 民事第2部E係 御中

原告訴訟代理人

弁護士

東 澤 靖

同

川 口 和 子

同

二 関 辰 郎

同

小 町 谷 育 子

同

魚 住 昭 三

同

古 本 晴 英

同

張 界 満

同

齋 藤 義 浩

2011年8月29日付変更（一部開示）決定を受けての主張

1、変更決定を受けての主張（総論）

(1) 識別情報や基準の不存在とその帰結

外務大臣は、本件訴訟の対象となっている不開示処分にかかる文書について、2011年8月29日付で63文書について、従来の不開示決定を全部または一部変更して、追加開示を行った（以下、「変更決定」という）。しかしながら、この変更決定には、それを行うにいたった理由は付されておらず、また、変更決定の「経緯について説明する」とされる被告準備書面（14）においても、「不開示事由該当性につき継続して精査していたが、追加開示決定を行う運びとなった。」（8～9頁）という以上の理由は付されていなかった。

しかし、本件変更決定に対しては、従前の処分では不開示事由に該当するとされていた文書の一部がなぜ開示されることになったのか、そして、引き続き不開示とされている文書はなぜ開示されないのか、という点について、「精査した」結果という以上の理由や基準は、被告国から示されていない。そのこと自体から、引き続き数多くの文書を不開示とした外務大臣の処分には、そもそも開示文書と不開示文書とを区別するための合理的な判断基準やそれに基づく処分が存在したのかについて、重大な疑いを生じさせるものである。

さらに、そのような区別の理由や基準が明示されていないことから、仮に外務省に開示文書と不開示文書とを区別するための何らかの基準が存在したのだとしても、その基準がすべての不開示文書に正確に適用されているのか、すなわち不開示が維持された文書の中にも本来開示されるべき文書が含まれているのではないかという疑いを生じさせる。

原告らは、被告国が従前から、開示された文書と不開示となった文書を識別させる主張を何ら行ってこなかったことから、被告国が不開示事由該当性についての主張責任を果たしていないと主張してきた。そして、今回の変更

決定によって、被告国がその準備書面の中で同じような不開示事由を主張してきた不開示文書の中にも、実際には不開示事由が存在せず開示されるべき文書が存在すること、あるいはその選別において合理的な裁量に基づかない不開示決定の存在することが明らかとなった。被告国が、なお不開示を維持している文書について、その不開示処分が不開示事由に関する合理的な適用もしくは裁量判断であると主張するのであれば、開示された文書と不開示となった文書との間にそれらを識別するための合理的な理由や基準が存在することを主張すべきである。被告国は、そのような主張責任を残る不開示文書について果たしていないと言わざるを得ない。

(2) 変更決定対象文書の内容から判明した問題点

さらに、次項以下で具体的に述べるように、今回の外務省の変更決定には、その開示された文書の内容から一定の傾向を見て取ることができる。すなわち、今回開示された文書の中には、①外国政府関係者の発言や見解を記録した文書、②日本政府の内部検討に関する文書、などが存在する。しかしながら、被告国の説明によって同様の内容が含まれているとされながらも、不開示のままとされている文書は他に多数存在する。たとえば、①に関してみれば、「〇国大使の率直かつ忌憚のない見解」としてその不開示事由の内容が同じように説明されながら、そうした文書のすべてが今回の変更決定によって開示されているわけではなく、引き続きなんらの説明もないまま不開示が維持されている。このことは、今回の変更決定のみならず、そもそもの不開示の決定が、不開示事由該当性に関する合理的な判断の存在しないままになされていることを示している。

2、外国政府関係者の発言や見解について

(1) 変更決定対象文書と不開示とされたままの文書

今回の変更決定の対象となった文書のうち、少なくとも半数超の32文書は外国政府関係者の発言や見解を記載した文書である（別表1-1 変更決定

により開示された外国政府関係者の発言)。また、その開示に際しては、日本政府関係者との会談に関するものである場合には、日本政府関係者の発言や見解も開示の対象となっている。他方で、今回の変更決定によっても不開示とされたままの文書においても、少なくとも19文書は、同じように外国政府関係者の発言や見解を記載した文書及びそれに伴い会談相手の日本政府関係者の発言が記載されていた文書である(別表1-2 不開示とされている外国政府関係者の発言)。被告国は、これらの区別についてなんらの根拠も示していない。

(2) 不開示理由2に係わる文書

これらを不開示事由ごとに詳細に検討すると、変更決定によって開示されたこの種の文書の大半(29文書)が、不開示理由2によるものであり、「政府部内での検討の様子等が子細に記されており、公にすることにより、他国等との信頼関係を損ねるおそれがあるほか、国の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること。」が不開示の理由とされていた(被告準備書面(1) 23頁)。今回の変更決定に見られるように、外国政府関係者の発言や見解及びそれと同じ機会になされた日本政府関係者の発言や見解が、もはやそのような不開示事由に該当しないのであれば、同様に同じような発言や見解が記載されている文書(別表1-2 15~19項)のうち不開示理由2が適用された文書も、同じく不開示理由には該当しない。

(3) その他の不開示理由に係わる文書

また、今回の変更決定の対象となった外国政府関係者の発言や見解を記載した文書には、不開示理由3または不開示理由4を理由として従前不開示とされていた文書も存在する(別表1-1)。

ア 不開示理由3の不開示文書

不開示理由3とは、「現在において日韓間で異なる立場の問題に関する交渉の様子や政府部内での検討の様子の子細に記載されており、公にすることにより、我が国の今後の交渉上の立場を不利にするおそれがあること。」である。変更決定によって開示された文書(文書番号1879 乙B81)

の内容は、竹島問題について国際司法裁判所に付託するという日本側の提案の内容とそれに最終的には従うべきだとする韓国側の見解である。このような韓国側の見解が、日本の交渉上の立場を不利にする事情はおよそ考えられない。それにもかかわらず、このような不開示理由3が従来主張されてきた。同じように、外国政府関係者の発言や見解が、日本の交渉上の立場を不利にする事情は一般的には想定できない。それにもかかわらず、引き続き多くの外国政府関係者の発言や見解が不開示とされているが（別表1-2 4～14項）、それらについても不開示理由には該当しない蓋然性がより高まったとすることができる。

イ 不開示理由4の不開示文書

不開示理由4とは、「公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧等の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるほか、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること。」とされる。変更決定によって開示された文書（文書番号692 乙B53、同714 乙B28）の内容は、前者は、韓国の洪法務局長（当時）の「中共が間島を北鮮に与えるという情報」などの観測であり、後者は、韓国の親善使節が両国の共産勢力について情報や調査員の交換をしたいと述べる提案などであり、日本側がそれに同意したという事情もない。こうした内容もまた、不開示理由4で説明されたおそれ、少なくとも現在のおそれにつながるような情報であるとは、どうも考えられない。それにもかかわらず、このような不開示理由4が従来主張されてきた。このことが示すのは、不開示理由4を理由に不開示が維持されている他の文書も、不開示事由に該当するような実質を伴うものではないということである。

ウ その他の不開示理由の文書

外国政府関係者の発言や見解は、他の不開示理由にも存在し、不開示の具体的な理由が不明である文書が存在する。例えば不開示理由7は個人識別情報に加えて外交事務の適正遂行への支障を理由とするものであるが、世界新報支社長の発言要旨を記載した文書番号409（乙A32）は、単

に個人名が不開示とされているだけではなく発言内容も不開示となっている（2頁）。ところが、その発言内容が、どのような意味で外交事務の適正遂行への支障を与えるのかは何ら主張されていない（被告準備書面（1）38-39頁、別表1-2 1項）。

また、不開示理由8は個人情報に加えて他国との信頼関係が損なわれることを理由とするものであるが、その理由のもとに韓国政府関係者の発言が不開示とされている文書がある（文書番号741 乙A36、同1128 乙A37、別表1-2 2、3項）。これらの文書は、韓国の外務部長官と天皇との「具体的なやりとり」を記載したものであるとされるが（被告準備書面（1）41-42頁）、天皇拝謁という公式行事における韓国政府関係者の発言、さらにはそれを受けての日本の公的機関である天皇の発言である。このような発言は、今回の変更決定で開示された不開示理由2に基づく文書に数多く散見されるものであり、前述のように不開示理由2にある「他国との信頼関係」が外国政府関係者の発言や見解の不開示を正当化するものとならないことは、今回の変更決定が示すところである。それゆえ、不開示理由8をもって韓国政府関係者の発言、さらにはそれを受けての日本の公的機関の発言を不開示とし続けることは、理由のないことである。

3、日本政府の内部的な見解に関する文書

今回の変更決定においては、日本政府の内部的な見解を記載した文書も数多く開示されることになった。それらの文書は、従前の被告国の主張においては、以下のように説明の修飾語を加えることで、不開示事由該当性が説明されてきた文書である。

「独自に調査した結果取得した情報」、「推測的見解」、「非公式見解」、「内部における評価」、「率直で忌憚のない見解」、「独自に入手した情報に基づいて検討した結果とそれに対する見解」、「外務省の見解」、「政府関係者の見解」、「具体的経緯」、「法務省からみた外務省内の一定の見解についての意見」、「入

管局長の外務省に対する意見」、「政府部内での検討内容」、「外務省の独自情報に基づいた意見」、「外務省の独自情報に基づく検討や意見」、「具体的見解」、「評価的見解」、「政府部内で検討した結果」、「個人的見解」、「検討協議した内容等」、「日本側の評価」

そのような説明が加えられてきた文書が変更決定によって開示の対象となったことは、不開示理由に関する被告国の主張について、以下のような問題点を提起することになる。

第1に、原告らが繰り返し指摘してきたように、公表されていない内部的な見解であること自体は情報公開法の開示事由となるわけではない。実際に本件処分の対象文書の大半は、行政内部の見解や検討状況を記載した文書であるが、そのほとんどは、従来の処分においても開示の対象とされてきた。それゆえ、公表されていない内部的な見解であることは、それ自体で不開示を正当化する主張としては失当である。

第2に、そうであればこそ、被告国は、上記のようなさまざまな修飾語を用いて、公表されていない内部的な見解の中で、不開示となるべき文書を識別しようとする主張を行ってきた。しかしながら、これも原告らが繰り返し指摘してきたように、そのような修飾語を加えることによっては、やはり不開示とされた文書が不開示事由に相当する文書であるかどうかを、裁判所において識別することは不可能であり、被告国の主張としては不十分である。

そして第3に、今回の変更決定によって、上記のような抽象的な修飾語で説明された文書の中に、不開示事由には該当しない文書が数多く含まれていることが明らかとなった。このことは、同じような修飾語を用いて説明されて引き続き不開示とされている文書の中にも、不開示事由には該当しない文書が数多く含まれている可能性が大きいこと、少なくとも、被告国の主張によって識別はできないことを示している。不開示とされた文書の不開示事由として、上記のような抽象的な修飾語を以て説明することは、不開示事由の主張としてはまったく意味を持たないこととなった。

なお、被告国の主張の中には、上記のようなさまざまな修飾語の他に、不

開示となった文書が何の問題に関わる文書であるかという説明も存在する。例えば、請求権問題、法的地位問題、文化財返還問題あるいは竹島問題など、関連する問題は特定されている。しかしながら、不開示の対象となった文書は、特定の問題に関係することをもって、すべてが不開示とされているわけではない。例えば、竹島問題に関する公表されていない内部的な見解についても、すでに開示されている文書あるいは部分は多数存在する。そして、情報公開法自身も、特定の問題に関係することを理由に不開示とすることを認めているわけではない。どのような問題に関係する文書であっても、その文書の情報が、法所定の不開示事由に該当するよう性質を持つことを求めている。よって、その性質を識別させる主張が、上記のように抽象的な修飾語によってしかなくない以上、被告国の主張が不開示事由として不十分であることには変わりはない。

4、変更決定によって明らかとなった問題例

(1) 文書1792

ア 今回の変更決定の対象となった文書1792では、変更決定前の文書1792（乙A165）では、最初のページの表題部分は「米大使館グライステーション書記官来訪の件」となっていたが、本文の一行目では「2月16日午後 在京米大使館グライステーション書記官は」と書記官の氏名が不開示となっていた。一方で、今回の変更決定にかかる文書1792（乙B165）では、逆に、最初のページの表題が「米大使館グライステーション書記官来訪の件」となっており、従前は開示されていた情報である「グライステーション」との個人名が不開示とされている。

イ そもそも「グライステーション」書記官は当時の在京米大使館の書記官であるから、在京米国大使などと同じく公人として広く名前が認知されている人物であり、不開示とする理由は全くなかったのであるが、文書1792では不開示とされていたり、開示情報とされていたりする。

ウ このように、一度開示した情報を新たに不開示とするような外務省の杜

撰さにとどまらず、同じ文書の、しかも、同じ頁の中で、開示すべき情報を不開示とする点をみるに付け、外務省の開示・不開示の判断があまりにも杜撰であるというべき典型例であるといえる。

エ 開示・不開示の判断があまりにも杜撰である同様な例として、文書374の25枚目と文書1744の8枚目における不開示情報と、文書番号1736の33枚目で開示されている朝鮮関係軍人軍属数の情報が同じ情報であるにもかかわらず、文書1792の例と同じく、一方では開示されているにもかかわらず、一方で不開示情報としている例があることは既に述べた（原告準備書面（6）36頁以下）。

(2) 文書1809及び文書1879

ア 今回の変更決定の対象となった文書に文書1809（乙B73）及び文書1879（乙B81）がある。これらの文書では、竹島問題に関する日本政府の具体的解決策に対する韓国側の評価が不開示情報とされていた。

イ 被告準備書面（4）においては、「韓国側の見解等」を不開示とする理由の例として、文書1809及び文書1879を挙げて、不開示とされた「韓国側の見解等」は、日本側の見解が含まれていることや、韓国側として公になることを想定していないことから、「外務大臣が極めて慎重かつ詳細な検討を行って」不開示とされたものであると説明していた。

ウ 被告国の主張によれば、従前、「外務大臣が極めて慎重かつ詳細な検討を行って」不開示としたにもかかわらず、今回、これらの不開示情報は開示されるに至っている。被告国において、従前は「外務大臣が極めて慎重かつ詳細な検討を行って」不開示とすべき相当の理由があったと主張するならば、今回、開示されるに至った情報については、具体的な事情変更がなければ今回も開示されるはずがなかったと言うべきである。とすれば、被告国において、開示するに至った事情変更や判断基準の変更を具体的に示すことができなければ、原告が指摘しているように、結局、外務大臣による開示・不開示の判断に明確な基準は全くなく、担当者の場当たりの判

断によって開示・不開示と区別されているだけであることを、被告国が自白するに等しいと言わざるを得ないであろう。

エ また、文書1809及び文書1879では、竹島問題に関連して、「韓国側の見解等」が開示されることになったが、竹島問題に関する外国の見解等につき、いまだ全部不開示とされている文書として、文書1237（竹島問題の中でも、特に日韓間において重要な懸案事項の一つとなっていたいわゆる李承晩ライン問題に関する解決策として提起された日本側の具体的な見解に対する韓国側の率直な見解）と文書1675（竹島問題に関する米国側のスタンス及び対応状況や日本政府の解決策に対する米国政府の具体的見解）と文書1876での電信文1通（竹島問題についての日本政府の解決策に対するフランス政府の率直な見解）がある。文書1809及び文書1879では、竹島問題に関する日本政府の具体的解決策に対する「韓国側の見解」が開示されるに至っているのであるから、これと対比すれば、同じ竹島問題に関連する「韓国側の見解」が不開示とされている文書1237に限らず、竹島問題に関連する「外国政府の見解」が不開示とされている文書1675や1876についても、全ての情報を不開示とする実質的な理由は全く存在しないと言わざるを得ない。

オ なお、文書1876については、これが電信文であるところ、日時・時間・電信文の送信者・宛先・件名などの外形的な情報も含めて全て不開示とする理由が全くないことは既に述べた（原告準備書面（7）9頁）。

（3）文書1789・文書1820・文書1876

ア 今回の変更決定の対象となった文書に、文書1789・文書1820・文書1876がある。開示されるに至った情報としては、文書1789での韓国側政府要人に対する日本側の率直な評価や、文書1820での韓国政府要人に対して、米国政府要人が非公式で語った評価的見解であり、そして、文書1876での、大野特使が台湾を訪問し蒋介石総統と会談した際の蒋総統が韓国政府要人について述べた忌憚のない率直な見解（「韓国の

ブタ」発言) などであり、韓国側政府要人に対する評価や見解が開示されている。

イ 一方、文書1878では、8頁の不開示部分で「英国外務省朝鮮担当課長が韓国の情勢に関し、2月8日官印に対し内話せる要旨を下記のとおり報告する。」と題する文書にあり、英国外務省朝鮮担当課長が語った韓国政府要人についての人物評価が具体的に記載されているとされるが、不開示となっている部分は具体的には「現在朴政権内部には多少の派閥争いがあるようである。最も注目すべき人物は（黒塗り）である。」との点をも、不開示情報は韓国側政府要人の氏名と同人に対する短評程度と推測されるのであるが、文書1789・文書1820・文書1876で開示された情報と比較しても、この程度の情報がいまだ不開示とされるべき具体的な理由は見当たらないと言うべきである。

以上

変更決定により開示された
 外国政府関係者の発言

番号	不開示理	被告書面	文書番号	乙番	内容(被告の説明)
1	4	(2)	692	53	韓国の洪法務局長(当時)が言及した見解・極めて率直な内容
2	4	(1)	714	28	田中議員の見解に対する韓国の見解
3	3	(3)	1879	81	竹島問題に関する日本政府の具体的解決策に対する韓国側の見解
4	2	(4)	414	88	韓国の柳公使の率直で忌憚のない意見
5	2(訂正後)	(4)、(7)	1127	56	新首席代表を選した具体的経緯(星野特使選任に関する韓国側の意向)
6	2	(4)	1515	135	「沖縄軍用基地問題」米国の評価及び具体的対応
7	2	(5)	1618	143	米国大使の発言・日本側政府関係者の個人的見解
8	2	(5)	1631	147	米国の具体的認識内容及び具体的対応方針・外務省の率直な評価の見解
9	2	(5)	1670	151	韓国柳参事官の発言・それに対する日本側
10	2	(5)	1678	152	在韓米大使館の見解
11	2	(5)	1682	153	在韓米大使館の見解
12	2	(5)	1684	154	在韓米大使館の見解
13	2	(5)	1691	157	米国側政府関係者の個人的見解
14	2	(5)	1693	158	米国側政府関係者の推論的見解
15	2	(5)	1695	67	米国側政府関係者の見解
16	2	(5)	1721	159	罷免された崔参事官に対する韓国政府の評価・見解
17	2	(5)	1724	160	ペ韓国代表部大使の見解
18	2	(5)	1789	164	韓国情勢及び韓国の政治家に対する米国側の見解・李大統領に対する日本側の評価
19	2	(5)	1792	165	ライシャワー米大使の日本側代表選定に関する人物評
20	2	(5)	1796	167	韓国情勢に対する米国側の分析状況等・韓国の尹大使の発言
21	2	(5)	1798	168	中国共産党政府に関する米国の評価的見解
22	2	(5)	1803	169	韓国政府に対する米国側の見解
23	2	(5)	1805	170	キューバ情勢に対する米国のラスク国務長官の発言・ソ連情勢等に関する朝海大使の発言・ソ連情勢等に関する米国政府関係者の発言・ソ連情勢等・中国情勢等に関するラスク国務長官の発言
24	2	(5)	1808	171	李承晩大統領の同姓について米国政府が入手した機密情報
25	2	(5)	1811	172	韓国の政情に関する米国側が保有する機密情報
26	2	(5)	1818	173	中国の核兵器開発に関するソ連の対応についての米国政府の見解
27	2	(5)	1820	174	韓国政府要人に対する米国政府関係者の見解等
28	2	(5)	1821	175	韓国政府要人が日本社会党等について述べた評価的見解
29	2	(5)	1823	74	金鐘泌中央情報部長の訪日及び訪米の意義や同部長に対する米国側政府関係者の見解
30	2	(5)	1872	176	日韓正常化交渉における日韓関係に関し、韓国及び米国の対応等についての日英の見
31	2	(5)	1874	177	日本韓国に対する経済援助について、韓国政府がカナダ政府に説明した内容

32	2	(5)	1876	79	台湾の蒋介石・藤山愛一郎・中国政府要人・在華米国大使の評価的な見解、韓国クーデター情報を提供した韓国米国政府要人の表示、英国外務大臣の忌憚のない率直な個人的見解、蒋介石の忌憚のない率直な見解
----	---	-----	------	----	---

番号	不開示理	被告書面	文書番号	乙番	内容(被告の説明)
1	7	(1)	405	32	世界新報支社長の発言要旨
2	8	(1)	741	36	李長官の天皇拝謁の際のやり取り
3	8	(1)	1128	37	李長官の天皇拝謁の際のやり取り
4	3	(2)	720	54	韓国代表者の具体的な発言内容
5	3	(2)	910	40	③米国の対応及び見解
6	3	(2)、(5)-1(1)で 補充	1237	なし	韓国側の政府要人の具体的説明内容
7	3	(2)	1342	49	①②は、韓国側が提案した意見の内容、 ④は韓国側の対応
8	3	(3)、(5)-1(3)で 補充	1876	79	フランス政府の率直な見解
9	3	(3)、(5)-1(2)で 補充	1675	64	②③④は、「米国側の具体的見解」、「米 国側のスタンス及び対応状況」
10	3	(3)	1728	69	韓国側の具体的見解
11	3	(3)	1783	70	韓国側の具体的主張内容
12	3	(3)	1786	71	韓国側の具体的主張内容
13	3	(3)	1809	73	韓国側の評価等
14	3	(3)	1822	44	金部長の具体的評価及び提案内容
15	2	(4)	350	106	韓国政府高官が発言したときの状況
16	2	(5)	1556	136	米国政府との検討内容や対応策(別添 31、32、33、34)
17	2	(5)	1689	156	AIDポーツ局長が述べた評価的見解
18	2	(5)	1793	166	米国の見解(情報提供者の相手方につい ての記載と言うが、内容にわたる複数行 が不開示)
19	2	(5)	1878	178	英国外務省担当課長による韓国政府要 人についての人物評価