



平成16年(モ)第7971号

申立人 シヤムスリ他8396名、WALHI

被申立人 国、国際協力銀行

文書提出命令申立に対する意見書

平成18年3月31日

東京地方裁判所民事第49部合議A係 御中

被告国際協力銀行

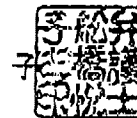
訴訟代理人弁護士

前 田



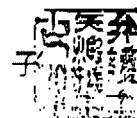
同

船 橋 悦



同

矢 嶋 雅



同

二 本 松 裕



上記前田復代理人弁護士

原 田 伸



同

森 下 真



第1 はじめに

被告国際協力銀行（以下「被告」JBIC」という。）は、頭書事件に関する原告らの2006年2月22日付「借款契約書類の開示に関する意見書」（以下「借款契約開示に関する意見書」という。）及び同年2月20日付「意見書（2）」に対し、以下のとおり反論するとともに、補足的に意見を述べる。

第2 原告らの2006年2月22日付「借款契約書類の開示に関する意見書」に対する反論

1 原告らの意見の概要

原告らは、借款契約開示に関する意見書において、外務大臣の平成16年1月17日付「文書提出命令申立に対する意見聴取書（回答）」（以下「外務大臣の意見書」という。）に関し、①借款契約を外交文書としての交換公文（E/N、Exchange of Notes）の一環であると位置付け、これを不開示の根拠とするのは妥当ではないこと、②被告JBICの締結する借款契約は私契約であり公務秘密文書に該当しないこと、③世銀が締結する借款契約と被告JBICが締結する借款契約には類似性があること、④借款契約は貸し手と借り手との間の権利・義務を明定するもので、借入国の財務状況等の信用情報や融資対象プロジェクトに係る詳細情報等について記載していると思われぬこと、⑤借款契約を開示した方がむしろ公共の利益に該当し、さらには借款契約を開示し説明責任を果たすことが公務の遂行であるため、借款契約が民事訴訟法220条4号ロに該当するという外務大臣の意見書には無理があることを理由として、外務大臣の意見書には不開示を正当化する「相当の理由」（同法第223条4項柱書）がないと主張する。

しかし、原告らのこれらの主張はいずれも外務大臣の意見書に「相当の理由」（同条同項）がないとする理由にはならない。以下、具体的に反論する。

2 原告らの意見に対する反論

(1) 交換公文と借款契約との関係について

原告らは、借款契約開示に関する意見書において、「借款契約は、…交換公文の枠組みの下で、国際協力銀行と相手国との間で公表を前提とせず
に締結されるものである。」との外務大臣の意見書の記載をもって、借款
契約が、あたかも外交文書としての交換公文（E/N、Exchange of Notes）
の一環であるかのように取り扱われていると指摘した上で、交換文書の脈
絡においてはそもそも外交機密文書という議論は成り立ち得ないと述べて
いる（借款契約開示に関する意見書2頁）が、外務大臣は、「交換公文の枠
組みの下」にあることのみをもって借款契約を不開示にすべきと意見して
いるのではない。すなわち、外務大臣の意見書は、「借款契約は、我が国
の円借款実施機関である国際協力銀行が、円借款事業のプロセスの一部と
して、借入国との間で締結する契約であるが、これは、外務省が行う政府
開発援助の手法の一つである円借款に関する事務と不可分の関係にあ
る。」（外務大臣の意見書3頁）ことを前提として、本件借款契約には、
未公表を前提にインドネシア共和国政府から提供された詳細情報等に基づ
く規定が盛り込まれているのであるから、これらが公表されると、同国政
府との信頼関係が毀損されるおそれがあるばかりか、同国の信用を毀損す
るおそれ、融資対象プロジェクトの円滑な実施を妨げるおそれがあること
（外務大臣の意見書2頁）、さらに、本件借款契約には、円借款の供与に
係る条件や相手国政府が守るべき事項が詳細に記載されており、それらは
借入国毎に異なるものであるから、本件借款契約を公開した場合、被告J
BICは、他の借入国から締結済み借款契約の融資条件等の見直しを求め
られるおそれがあり、また、他の案件においても適切な条件設定を行うこ
とができなくなり円滑な円借款事業との実施を行うことができなくなるな
ど、相手国との交渉上、著しい不利益を被るおそれがあること（外務大臣
の意見書2頁ないし3頁）を理由に、本件借款契約は、民事訴訟法第22

0条4号ロに該当すると認められる文書であると結論づけているのである。原告らの指摘する外務大臣の意見書の一文は、我が国の円借款実施機関である国際協力銀行が円借款事業のプロセスの一部として、閣議決定を踏まえて、日本国政府と借入国政府との間で締結される交換公文の枠組みの下で、借款契約を締結するものであり、外務省が行う政府開発援助の手法の一つである円借款に関する事務と不可分の関係にあるということを述べているに過ぎない。

したがって、外務大臣の意見書2頁の記載を理由に、外務大臣の意見に「相当の理由」がないとする原告らの主張は妥当でない。

(2) 借款契約の性質と公務文書該当性について

原告らは、借款契約が国際条約としては位置付けられず私契約であるから、「公務文書」や「公務秘密文書」であると主張することはできないとする（借款契約開示に関する意見書5頁）。

公務秘密文書（民事訴訟法220条4号ロ）とは、公務員の職務上の秘密が記載されている可能性がある文書をいう（深山卓也ほか「民事訴訟法の一部を改正する法律の概要（上）」ジュリスト1209号104頁（2001年））。公務秘密文書に該当するか否かは、公務員の職務上の秘密が記載されている可能性があるか否かで判断されるものであり、私法上の契約であっても、公務員の職務上の秘密が記載されている文書であれば、それは公務秘密文書に該当する。このことは、被告J B I Cの平成17年1月27日付「文書提出命令申立に対する意見書」5頁においても述べたとおりであって、諸官庁が民間企業と締結する契約が私法上の契約たる性質を有するものであっても、かかる契約締結行為自体は公務（公務員の職務）であり、その契約に職務上の秘密が記載されていれば、公務秘密文書（同法220条4号ロ）というべきである。

このように、借款契約の性質が私法上の契約であることと公務秘密文書

の概念とは両立しうるものであるから、借款契約が私契約であることのみをもって、公務秘密文書に該当しないという原告らの主張には全くもって理由がない。

また、原告らは、借款契約はそもそも「公務文書」に該当しないとも主張しているが、公務文書とは、公務員又は公務員であった者がその職務に関し保管し、又は所持する文書をいうところ（前掲「民事訴訟法の一部を改正する法律の概要（上）」102頁）、借款契約は、被告J B I Cの職員（被告J B I Cの公務員性については、後述第3の2（6）参照。）が円借款業務に関して保管する文書であるから、公務文書に該当する。よって、この点においても原告らの主張には理由がない。

(3) 世界銀行が締結する借款協定と被告J B I Cが締結する借款契約の違いについて

原告らは、①世銀も被告J B I Cもいずれも公的資金を原資にして営まれている公的金融機関であるという点において何ら違いはないこと、②借入国との交渉に困難な調整過程を経るという点では、世銀も被告J B I Cも同じであること、③世銀においても、借款協定の開示にあたっては、借入人の同意という問題が絶えず付きまとうことにはかわりはないこと、というように世銀と被告J B I Cには共通点があるところ、世銀が借款協定を開示している以上、被告J B I Cの締結する借款契約が被告J B I Cと借入国政府・機関との間で公表することを前提とせずに締結されるものであるという慣行の存在は、借款契約を不開示とする説得的な理由付けとはならないと主張する（借款契約開示に関する意見書9頁）。

しかし、世界銀行は世界各国が出資している公的な多国間の枠組みの上に存立する金融機関であり、借入人との交渉の場においても民間又は一国の政府系金融機関と比して非常に強い立場に立ちうるのに対し、被告J B I Cは、日本国という一国の一機関であり、借入人との交渉は世界銀行の

交渉に比してより困難な調整過程を経るという立場の違いが存する。また、世界銀行が行う融資については、加盟国が情報開示方針についても同意した上で行われるものであるが、被告J B I Cの行う融資については、このような同意がなく、むしろ公表しないことを前提としている。原告らの主張は、かかる根本的な相違点を全く無視し、本質的ではない類似点を理由として、世界銀行が借款協定を開示しているから被告J B I Cが借款契約を開示しても「おそれ」はなく、何ら支障もないはずであると直ちに結論づけるものであり、その論理には飛躍があるといわざるを得ない（被告J B I Cの平成17年1月27日付「文書提出命令申立に対する意見書」8頁、丁A第15号証6頁、疎第2号証16頁参照）。

(4) 借款契約の内容に関する事項について

原告らは、「借款契約は、貸し手と借り手の間の権利・義務を明定するもので、『借入国の財務状況等の信用情報』などの一般情報の叙述的内容を記載していると思われたいからである。また、借入国の財務状況などの一般情報は、何も秘密事項ではなく、相手国の政府関係文書、学術誌、新聞、雑誌などにより容易に知りうるからである。」、「借款契約のうちに、『融資対象プロジェクトに係る詳細情報等』が盛り込まれているとは思えない」、「OE C F（被告J B I C）は、円借款の金利、返済期間などの融資条件を公表している。」、「融資条件については、国ごとに恣意的に設定されるのではなく、最貧国、貧困国、低・中所得国などのカテゴリーごとに融資条件が設けられている。」、「（本件借款契約の）融資条件は、何も機密事項ではないのである。」などと主張する（借款契約開示に関する意見書11頁ないし12頁）。

確かに、本件借款契約に関する融資承諾額、貸付金利等の基本的情報は公表されている。しかし、原告らの主張内容は、金融実務についての理解を欠くものであり（被告J B I Cの平成17年1月27日付「文書提出命

令申立に対する意見書」7頁参照)、また、借款契約には、かかる基本的情報以外に、借入国政府の信用力や事業実施能力に対する評価に応じて付加された特別な条件が記載されている(丁A第15号証5頁)という借款契約の基本的理解をも欠くものであり、到底採用できるものではない。

(5) タックスペイヤーに対する説明責任

原告らは、「借款契約の内容を開示した方が、むしろ『公共利益』に資する」などと主張し、タックスペイヤーに説明責任を果たすべきであるということを経由に、借款契約を開示すべきであると主張する(借款契約開示に関する意見書13頁ないし14頁)。

公務員は、国民全体の奉仕者として、公共の利益のために職務を遂行すべき立場にあり、公務が支障なく遂行されることも公共の利益の実現に資するものである(前掲「民事訴訟法の一部を改正する法律の概要(上)」104頁)。よって、かかる原告らの主張は、「公共の利益」を考えるにあたって公務の能率的遂行という観点を捨象しているものであり、妥当ではない。

なお、借款契約自体を開示することは、具体的には被告JBIC第3準備書面7頁ないし8頁において主張してきたような理由及び後述第3の2で述べるような理由からできないが、原告らも指摘するとおり、円借款事業の財源の一部が日本国民の税金であるということから、被告国及び被告JBICは、ODAを実施するに際し、ODAの民主的なコントロールを可能にし、国民各層の参加やODAに対する国民の指示と理解を得ていくために、十分な情報公開に基づき日本国民に対する説明責任を果たすことが極めて重要であると認識している。かかる観点から、被告国及び被告JBICは、相手国等との関係や事業実施にあたって問題が生じない範囲で、可能な限り情報の公開の推進に努めている。例えば、借款契約に関していえば、各借款契約締結時に金額、金利、償還期限、調達条件、事業の

概要については公表されている（丁A第1号証）。また、借款契約の中で適用について規定される基本約定、調達ガイドライン、コンサルタント雇用ガイドライン等の文書が被告J B I Cのホームページなどで公開されている（丁A第15号証6頁）。このように、被告国及び被告J B I Cは、借入国との信頼関係を損なわないよう十分配慮しながら、国民に開示できる情報を開示しているのであるが、かかる事実を無視し、借款契約を開示することのみが説明責任を果たす手段であるかのような原告らの論理は、妥当ではない。

3 小 括

以上のとおり、原告らが借款契約開示に関する意見書において主張する内容は、いずれも外務大臣の意見書に「相当の理由」（同法第223条4項柱書）がないとする理由にならない。

4 部分開示について

原告らは、「たとえ借款契約のうちに公開に適さない『職務上の秘密』が盛り込まれていると仮定しても、その場合には3条件にかかわる条件についての一部開示でも受け入れられる」旨主張している（借款契約開示に関する意見書15頁）。

しかし、所謂3条件についても、それ自体「（公務員の）職務上の秘密」（同法220条第4号ロ）に該当するため、その部分すらも開示することは妥当でない。

「職務上の秘密」とは、いわゆる実質秘を意味し、非公知の事実であって、実質的にもそれを秘密として保護するに価すると認められるものをいう（最決昭和52年12月19日刑集31巻7号1053頁、最決昭和53年5月31日刑集32巻3号457頁）。

この点、被告J B I Cは、所謂3条件の内容自体については大要認めているものの、借款契約の具体的規定文言は公になっていない。さらに、被告J B I

Cは、所謂3条件の位置づけ、意味づけについて争っており、原告らが主張するところの3条件の履行を確保するための特約の内容（原告ら準備書面（12）7頁aないしdとして記載されている各特約。以下「本件履行確保特約」という。）について認めたことはない。よって、原告らが部分開示を求めている所謂3条件の内容は、非公知の事実である。この点、情報公開・個人情報保護審査会の答申（疎第2号証）においても、「国会での答弁は、当該借款の3条件についての概略のみに言及したにすぎず、この事実をもって本件借款契約中の具体的な規定の詳細について、公知の事実となっているとまでは認められない」と認定されている（疎第2号証14頁）。

また、所謂3条件に関する規定ぶりは、借入国政府であるインドネシア共和国政府の信用力や事業の実施能力について、被告JBICがどのように評価し、インドネシア共和国政府との間の交渉を経ていかなる結果となったかが如実に現れていると認められるところ、大要認めている所謂3条件についても、借款契約のうちの所謂3条件部分に関する規定のみを切り分けて開示しようとするれば、その前後関係等から被告JBICがインドネシア共和国政府の信用力及び事業実施能力をどのように評価しているかが推し量られるおそれがある（疎第2号証14頁）。よって、相手国との信頼関係を維持するという観点から、実質的にもそれを秘密として保護するに価すると認められると解する。

したがって、所謂3条件は、未だ非公知の事実であって、実質的にもそれを秘密として保護するに価すると認められるもの、すなわち「（公務員の）職務上の秘密」（同法220条第4号ロ）に該当するため、その部分すらも開示することは妥当でない。

第3 借款契約を提出した場合、公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生じるおそれがあることについて

1 はじめに

原告らは、借款契約開示に関する意見書において、第2の1で纏めたような主張に加え、最小二決平成17年7月22日判時1907号33頁に書及し、「外務大臣の意見は、抽象的な説明にとどまっており、具体的な『おそれ』の発生の可能性については何ら説明されていない」と主張する（借款契約開示に関する意見書2頁）。

これまで、被告JBI Cは、自身の第1準備書面、第3準備書面、平成16年7月30日付「文書提出命令申立に対する意見書」及び平成17年1月27日付「文書提出命令申立に対する意見書」において、借款契約を提出した場合、公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生じるおそれがある（民事訴訟法220条4号ロ）ことについて具体的に述べてきたが、ここにおいて、改めて、本件借款契約が同号「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生じるおそれ」の要件を満たすことについて整理して主張することとする。さらに、外務大臣の意見書にも「相当の理由」（同法223条4項柱書）があることについても論ずることとする。

2 借款契約を提出した場合、「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生じるおそれ」（民事訴訟法220条4号ロ）があることについて

(1) 民事訴訟法220条4号ロ該当性の判断方法

民事訴訟法220条4号ロは、「公共の利益」の概念が抽象的であることから、除外文書の範囲を明確にするため、「公共の利益」を害するおそれのある典型的な場合として、「公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれ」がある場合を掲げている（前掲「民事訴訟法の一部を改正する法律の概要（上）105頁」）。さらにその一つとして、「他国との信頼関係が損なわれるおそれ」（同法223条4項1号）が含まれることは文理上明らかである。また、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条3号の「他国との信頼関係が損なわれるおそれ」のある文書も公務秘密文書に該当するとされていることから、その文理上、独立行政法人等の保有する

情報の公開に関する法律5条4項イ「他国…との信頼関係が損なわれるおそれ」のある文書も含まれると解される。

以下、借款契約は、既に被告J B I Cが自ら公開している情報を除いて公開されないことが前提とされているため（後述第3の2（3）参照）、その秘密部分であることを公にすることはできないが、実質秘を害しない範囲において最大限本件借款契約の記載内容と非公知性について論じたい。え、かかる文書の記載内容と文書の性格に照らして、本件借款契約を提出した場合「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生じるおそれ」があることについても具体的に論ずることとする。

(2) 本件借款契約の記載内容

コタパンジャン水力発電事業融資に係る借款契約は、インドネシア共和国政府と被告J B I Cとの間で平成2年12月14日及び平成3年9月25日に締結された借款契約（以下、両借款契約を総称して「本件借款契約」という。）である。

本件借款契約は、いずれも本文及び付帯文書から成っており、本文は、表紙、目次及び各契約条項により構成されており、借款の金額、目的、償還、利息とその支払方法が約定され、さらに、特約条項、調達手続、借款の監理、通知や請求に関する手続事項等が互いに関連付けて具体的に記述されている（疎第2号証12頁）。通常、円借款は、プロジェクトの準備、審査、借款契約の調印、プロジェクトの実施、事後評価・監理の段階を踏んで実施される。その過程の一つである借款契約の調印の段階においては、まず、日本国政府と借入国政府との間で借款供与額や条件が決定され、国家間の国際約束である交換公文が締結される。その後、当該交換公文を踏まえて、被告J B I Cと借入国政府との間で私法上の契約である借款契約を結ぶための交渉が行われることとなる。

一般に、借款契約の締結交渉においては、被告J B I Cによって作成さ

れた借款契約書の素案が借入国政府に対し提示される。同素案を作成するに当たって、被告JBICは、まず、借入国政府から公にしないことを前提として、借入国政府の政策、財政状況、政治経済状況等の情報のほか、財務状況等の信用情報、各種の未公開の経済指標、融資対象プロジェクト及び事業実施機関の事業遂行能力に係る詳細な情報などの提供を受け、被告JBICとして借入国政府の信用力や事業実施能力について評価する。そのうえで、その評価に応じて、当該プロジェクトが円滑に開始され運営されるよう配慮した条件やプロジェクトごとの固有の事情を反映した条件など個別的な規定を設けるなどし、さらに、借款契約の実施における権利義務や手続事項について具体的に検討し、適切な配慮を行い、個別に判断したうえで、当該素案を作成する。なお、借款契約交渉を効率的に進め、借款を確実かつ円滑に実施するため、当該素案には、被告JBICが標準的なものとして公にしている基本約定及び各種ガイドラインが活用されている。この素案を元に、借入国政府との交渉が行われ、合意が成立すれば、借款契約は確定されることとなる。したがって、個別の借款契約書は、上記基本約定及び各種のガイドラインをベースとしつつも、上記のとおり個別の事情を反映したものとなっているので、個々の借款契約書は、条項の内容や構成及び個数において相応の差異がある（TA第15号証5頁、疎第2号証12頁ないし13頁）。

当然、これらは、本件借款契約作成過程及び本件借款契約の内容にも当てはまることである（疎第2号証12頁ないし13頁）。特に、本件借款契約では、他のプロジェクトと異なる特徴的な条項として、所謂3条件に関する記載が存在する。これらは、本件借款契約中に分散して存在している（疎第2号証13頁）。

(3) 借款契約の非公知性

一般に、融資契約は、民間銀行であると政府系機関であるとを問わず、

当該機関と借入人との信頼関係を基盤として、公にしないことを前提に締結されるものであり、被告J B I Cと借入国政府との間で締結される借款契約もその例外ではない。

また、通常、借款契約は、前述のとおり、借入国政府の政策、財政状況、政治経済状況等の情報のほか、財務状況等の信用情報、各種の未公開の経済指標、融資対象プロジェクト及び事業実施機関の事業遂行能力に係る詳細な情報など借入国政府から公にしないことを前提として様々な情報の提供を受け、これらを総合的に勘案して被告J B I Cが相手国の信用力や事業実施能力等について評価し、当該評価を反映させて作成される契約である（疎第2号証13頁）。このように、借款契約は、借入国政府の信用力や事業の実施能力に関する情報を色濃く反映するものであるから、公表を前提とすることなく締結されるものである（丁A第15号証5頁）。

この点、当然、本件借款契約もその一例であり、本件借款契約においては、インドネシア共和国政府の信用力や事業実施能力等について評価し、当該評価を反映させて策定されているのであり（疎第2号証13頁）、同様に公表を前提としていない点は同様である。さらに、本件借款契約に関しては、借入国政府たるインドネシア共和国自体も開示に反対である旨を被告J B I Cは確認している（疎第2号証13頁）

(4) 公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあること

前述第3の2(2)のとおり、個別の借款契約書は、基本約定及び各種のガイドラインをベースとしつつも、個別の事情を反映したものとなっているので、個々の借款契約書は、条項の内容や構成及び個数において相応の差異がある。したがって、被告J B I C第3準備書面5頁において主張したとおり、本件借款契約を含む借款契約が開示された場合、借入国政府は、他国の案件、類似の案件との契約条件の比較が容易となり、既存の借款契約の諸条件の見直しを求められるおそれがある。また、新規の借款契

約における契約条件の交渉においても、開示された借款契約の契約条件とのバランスを意識せざるを得なくなり、相手国政府の信用力及び事業実施能力の実情に応じた諸条件の設定を行うことが出来なくなるなどの不利益が生じ、公務たる円借款事業の円滑な実施を行うことができなくなる。

- (5) 本件借款契約を開示した場合、他国との信頼関係が損なわれるおそれがあること

本件借款契約は、インドネシア共和国政府から公にしないことを前提として、前述第3の2(2)のような情報を入手したうえで策定されたものである。また同国政府の信用力や事業の実施能力に関する情報を色濃く反映するものであるから、公表を前提とすることなく締結されたものである。さらに、特に本件借款契約に関しては、借入国政府たるインドネシア共和国自体も開示に反対である旨を被告J B I Cは確認している。これらは、前述第3の2(3)で述べたとおりである。

かかる本件借款契約を我が国が一方的に公表した場合、被告J B I Cがインドネシア共和国の信用力や事業実施能力をどのように評価しているかが推し量られることとなり、同国が不利益を被るおそれがあると認められるので、インドネシア共和国政府との信頼関係を損なうことは明らかである(疎第2号証13頁)。また、本件借款契約を一方的に開示することは、インドネシア共和国政府の意思にも明らかに反することからしても、インドネシア共和国政府との信頼関係を損なうことは明らかである。そればかりか、そもそも借款契約一般を公開するということが自体一般の借入国政府も予期するところではないため、被告J B I Cと借款契約を締結している他の借入国政府との信頼関係を損なうおそれがあることも明らかである(TA第15号証5頁)。

- (6) 小 括

以上のとおり、本件借款契約は、それを提出した場合、公共の利益を害

し、又は公務の遂行に著しい支障を生じるおそれがあり、そのおそれは、本件借家契約の内容及び性質から具体的に認められるものであるから、民事訴訟法220条4号ロの「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生じるおそれ」の要件を満たすことは明らかである。

なお、本件借家契約が同号ロの「公務員の職務上の秘密に関する文書」に該当することについては、被告J B I Cの平成16年7月30日付文書提出命令申立に対する意見書8頁ないし9頁及び平成17年1月27日付文書提出命令申立に対する意見書4頁ないし5頁において論じたとおりである。

3 外務大臣の意見書に「相当の理由」があること

(1) 民事訴訟法223条4項の規定の趣旨

公務員の職務上の秘密に関する文書について、監督官庁が民事訴訟法223条4項1号に掲げるおそれがあることを理由として同法220条4号ロに掲げる文書に該当する旨の意見を述べたときは、裁判所は、「その意見について相当の理由があると認めるに足りない場合に限り」その提出を命ずることができる（同法223条4項）。

民事訴訟法にこのような規定が設けられた趣旨は、「他国との信頼関係が損なわれるおそれ」等の有無を判断するには、その性質上、外交政策上の将来予測を含む高度の専門性・政策的判断を要するという特殊性が認められることから、当該監督官庁に第一次的判断権を委ね、その判断を尊重して裁判所の判断権を限定したものであって、裁判所は監督官庁の判断が相当であるかどうかの第二次的判断権のみを持つとしたものである（高橋宏志「証拠調べについて（10）」法学教室252号93頁ないし97頁（、2001年）、深山卓也ほか「民事訴訟法の一部を改正する法律の概要（下）」ジュリスト1210号177頁ないし178頁（2001年）、門口正人ほか「民事証拠法体系第四巻各論Ⅱ書証」（金子修執筆）

180頁（青林書院、2003年）。そして、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条3号に定める「他国との信頼関係が損なわれるおそれ」についても同様の解釈がなされ（総務省行政管理局編「詳解情報公開法」62頁ないし63頁（財務省印刷局、平成13年）、行政機関の裁量を尊重する趣旨が明確にされていると解されている（宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説」66頁（有斐閣、2004年））。さらに、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律5条4項イ「他国…との信頼関係が損なわれるおそれ」も同じ文言が使われていることからすると、文理上当然同様に解すべきである。前述のとおり、公務文書に関しては、文書提出命令制度における除外文書の範囲と行政情報公開制度における不開示情報の範囲とが整合性のとれたものとなるように配慮されていることからすると、民事訴訟法223条4項についても、監督官庁の裁量を尊重するものであることは明らかである。

このように、公務文書に関しては、その立法過程において文書提出命令制度における除外文書の範囲と行政情報公開制度における不開示情報の範囲とが整合性のとれたものとなるように配慮されていることからすると、民事訴訟法223条4項についても、監督官庁の裁量を尊重すべきであることが明らかであるから、頭書事件においても、監督官庁としての外務大臣の意見を尊重すべきである。

以上を前提として、本件借款契約に関する外務大臣の意見に「相当の理由」があることを以下検討する。

- (2) 本件借款契約に関する外務大臣の意見に「相当の理由」のあることについて

本件借款契約に非公知な事項があり、これを公にしたときは、インドネシア共和国政府に不利益を与え、またインドネシア共和国政府の明確な意思に反することから、インドネシア共和国政府のみならず、さらには、被

告J B I Cと借款契約を締結している他の借入国政府との信頼関係を損なうおそれがあることが明らかであることは、前述第3の2(5)のとおりである。

したがって、本件借款契約を開示すれば、「他国との信頼関係が損なわれるおそれ」があるとした監督官庁としての外務大臣の意見に「相当の理由」があることは明らかである。

(3) 本件借款契約に関する情報公開・個人情報保護審査会の答申について

被告J B I Cは、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律3条に基づき本件借款契約の開示を求められており、情報公開・個人情報保護審査会において「コタパンジャン水力発電事業融資に係る借款契約の不開示決定に関する件」(諮問番号:平成16年(独情)第61号)として争われていたが、平成18年3月14日付でその答申が出された(疎第2号証)。その概要については、前述第2の4や第3の2のとおりであるが、結論としては、既に公表されている当該借款契約に係る本件事業の名称、契約締結の当事者の名称及び契約締結日並びに本件事業の概要が記載されている部分は当該部分を部分開示した場合でも、残る不開示部分からは、被告J B I Cが相手国等の借用力や事業実施能力をどのようにして評価しているかを推し量ることは困難であると認められることから、当該相手国あるいは他の借款契約に係る第三国との信頼関係を損なうおそれがあるとは認められないため開示すべきであるが、それ以外の部分については、「一方的に公にした場合、当該相手国との信頼関係を損なうおそれがあると認められ、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律5条4号イに規定する不開示情報に該当するものと認められる」とされた(疎第2号証15頁)。

確かに、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律に基づく情報公開制度は、国民主権の理念に独立行政法人の諸活動を国民に説明する

責務を全うするとともに、国民的的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする制度であるから、文書提出命令制度とは制度の目的を異にするものである。しかし、かかる情報公開制度においては、公開されることにより公共の利益を害する等の弊害が生ずるおそれがある情報（不開示情報）が記載されている文書を除いて、その開示を求めることができるものとされており（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律第5条）、他方、平成13年に改正された民事訴訟法における文書提出命令制度においても、公務文書の提出義務を一般義務化し、提出することにより公共の利益を害する等の弊害が生ずるおそれがある文書（除外文書）を除き、提出義務があるとされているので、その内容が公開されることにより弊害が生ずるおそれがある文書についてのみ、開示義務又は提出義務を課さないものとしている点で両制度は共通点を有しており、改正法は、民事訴訟法附則27条の趣旨を踏まえ、文書提出命令制度における除外文書の趣旨と情報公開制度における不開示情報の範囲とが整合性のとれたものとなるよう配慮されていることからすると（前掲「民事訴訟法の一部を改正する法律の概要（上）108頁ないし109頁。なお、本記事は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律を念頭にして記載されているものであるが、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条3号と独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律5条4項イが同様に解されることは、前述第3の3（1）のとおりである。）、頭書事件における判断においても、情報公開・個人情報保護審査会の答申と同様の判断がなされるべきである。

(4) 小 括

以上より、外務大臣の意見には、「相当の理由」（民事訴訟法223条4項柱書）があることは明らかである。

4 補 足

本書面においては、民事訴訟法220条4号ロ及び同法223条4項柱書の要件を満たしているか否かを中心に検討してきたが、そもそも本件借款契約を開示する必要性がないことについては、被告JBICの平成16年7月30日付「文書提出命令申立に対する意見書」2頁ないし5頁、において既に述べたとおりであることを念のため付言する。

第4 原告らの2004年2月20日付「意見書(2)」への反論

1 原告らの意見の概要

原告らは、2004年2月20日付「意見書(2)」において、丁第9号証の墨塗り部分につき、その記載内容は、借款契約のごく一部について触れられているのみであることは客観的に明らかであり、その記載量から3条件に関する記載であると思料されるどころ、3条件の内容は、既に日本政府が国会答弁で明らかにしており公知の事実であると主張する(意見書(2)5頁)。また、仮に開示したとしても、インドネシア共和国政府その他借入国との信頼関係を毀損するおそれはないとして、フィリピン共和国政府との間の借款契約開示の例に触れている(意見書(2)5頁)。

2 反論

丁第9号証の墨塗り部分の記載内容であるが、外務大臣の平成18年1月31日付「文書提出命令申立てに対する意見聴取書(回答)」2頁ないし3頁記載のとおり、借款契約に関連する事項が記載されている。したがって、丁第9号証の墨塗り部分は、所謂3条件に関する記載であるか否かを問わず、本件借款契約と同等のものであるから、本書面第3で述べたとおり民事訴訟法220条4号ロ及び同法223条4項柱書の要件を満たすことは明らかである。

なお、原告らは、当該墨塗り部分は所謂3条件に関する記載であると主張しているが、そもそも借款契約の内容は、前述第3の2(3)のとおり既に被告JBICが自ら公開している情報を除いて公開されないことが前提とされてお

り、実質秘を有するものであるから、被告JBICは、この内容について原告らの主張について認否を行うことすらできない。

さらに、原告らは、仮に開示したとしても、借入国政府と被告JBICの間の信頼関係を毀損することはないとして、フィリピン共和国政府との間の借款契約の例に触れているが、当該例をもって本件借款契約を開示する理由とならないことについては、被告JBICの平成17年3月10日付文書提出命令申立に対する意見書で述べたとおりである。

3 インカメラ手続の必要性について

原告らは、丁B第9号証の墨塗り部分について、インカメラ手続が取られるべきであると主張している（意見書（2）6頁）。

そもそも、監督官庁が裁判所に対する意見において、同法223条4項1号のようなおそれがあることを理由に公務秘密文書に該当する旨を述べた場合、裁判所は、監督官庁の意見に相当な理由があるかどうかを審理・判断することになるが、監督官庁の意見に相当な理由があるか否かについては、通常、インカメラ手続によって文書の記載内容を閲覧するまでもなく、判断をすることができる。ただ、例外的に監督官庁の意見を基礎づけるべき文書中の記載の存否・内容等が争われ、裁判所がこれらの点について心証を形成することができない結果、監督官庁の意見に相当の理由があるかどうかを判断することができないような特別の事情がある場合にのみ、裁判所が相当の理由の有無を判断するためにインカメラ手続を利用することが可能であるとされている（前掲「民事訴訟法の一部を改正する法律の概要（下）」177頁）。

この点、丁B第9号証の墨塗り部分に借款契約に関連する事項が記載されているということについては、原告らも否定するものではないから、本件は上記にいう特別の事情がある場合には該当しない。したがって、インカメラ手続は不要である。

以 上