

平成18年(ラ)第1034号

抗告人 ラムル・ナイムほか18名


相手方 国ほか1名

意見書

平成18年10月2日

東京高等裁判所第8民事部 御中

相手方国訴訟代理人弁護士

黒澤基弘  代


相手方国指定代理人

藤澤裕介 

土屋明人 

高岩健治 



















岩間公典  代

西海茂洋  代

豊田尚吾  代

箕谷優  代

清原剛  代

古川	佳世子		代
原	琴乃		代
前田	徹		代
江原	功雄		代
石丸	淳		代
阿部	智		代
仲澤	純		代
土井	俊範		代
菊地	涉		代
栗原	久江		代
鴨志田	拓也		代
山近	英彦		代
竹上	嗣郎		代
田中	幸仁		代
草桶	左信		代
山本	彰祐		代
柴谷	昌弘		代
田中	一成		代

## 第1 抗告の趣旨に対する答弁

- 1 抗告人らの相手方国に対する抗告をいずれも棄却する。
- 2 抗告費用のうち、抗告人らと相手方国との間に生じたものは、抗告人らの負担とする。

## 第2 はじめに

抗告人らは、2006（平成18）年8月4日付け抗告理由書(2)（以下「抗告理由書(2)」という。）において、

### ① 以下の乙号証の各墨塗り部分（以下「文書1」という。）

(1) 乙B第24号証2枚目及び3枚目に存する墨塗り部分

(2) 乙B第25号証2枚目において、「March 12 impounding works for the plant」に続く墨塗り部分及び「the economic cooperation on bonafide basis and」に続く墨塗り部分

② 平成9年3月12日以降において、コトパンジャン・ダムの湛水に関する事項が記載された外務省と在インドネシア日本大使館との間の文書（ただし、既に提出済みの文書は除く。）（以下、原決定の記載にならい、「文書3」という。）

③ 平成9年3月12日以降において、本件ダムの湛水に関する事項が記載された日本国政府機関とインドネシア共和国政府機関との間の文書（ただし、既に提出済みの文書は除く。）（以下、原決定の記載にならい、「文書4」という。）

の各文書（以下「本件各文書」という。）について、①文書1の内容は、その文書の量からして実質秘に相当せず、民事訴訟法223条3項に該当するとの外務大臣の意見は抽象的であり、相当の理由があると認めるに足りないもので、上記文書の提出には何ら支障がないから、民事訴訟法220条4項ロ所定の文書に該当しない、②文書3として、乙B第33及び34号証に続く報告書その

他存在するはずの文書がある、③文書4に該当する文書が存在しないとはおよそ考えられないから、原決定が上記各文書の提出義務を否定したことは誤りであると主張する。

しかしながら、上記主張の根拠として原告人らが主張する内容は、結局、原審における主張の繰り返しにとどまり、これに対する相手方国の反論については、原審において述べたとおりであるから、これを援用する。

原決定は相当であり、文書1については、民事訴訟法220条4号ロ、223条4項1号に該当し、相手方国にその提出義務はなく、文書3及び文書4については、相手方国において保有していないから、原告人らの相手方国に対する原告はいずれも速やかに棄却されるべきである。

以下、念のため、必要と認める限度で反論する。

### 第3 相手方国の主張

#### 1 相手方国に文書1の提出義務がないこと

##### (1) 相手方国の主張の要旨

文書1には、いずれも「コタパンジャン水力発電所及び関連送電線建設事業計画」に関する海外経済協力基金（平成11年10月1日以降は国際協力銀行（以下「JBIC」という。）。以下、同日以前のことで特に必要があるときは海外経済協力基金（以下「OECF」という。）の名称を用いる。）とインドネシア共和国政府との間の円借款契約（以下「本件借款契約」という。）の内容に関する記載がされている。

そして、本件借款契約は、非公開を前提にOECFとインドネシア共和国政府との間で作成されたものであり、これを公開した場合、同国政府及びその他の国との信頼関係を損なうおそれがあり、円借款業務の遂行に著しい支障を来すおそれがあると認められる（後記(2)ないし(4)及び(6)）。上記提出義務の判断に当たり、イン・カメラ手続を行う必要はなく、また、部分開

示を行うことは相当でない（後記(5)）。

これに対し、原告人らは、本件借款契約の内容が実質秘にわたるものでないことを前提に、文書1がその量からして実質秘にわたるものであるとは認められないと主張するが、その前提に明らかな誤りがあるから、およそ失当である（後記(7)）。

よって、本件借款契約の内容に関する記載がある文書1は、民事訴訟法220条4号ロ、223条4項1号に該当し、その提出義務はない。

(2) 本件借款契約の締結と円借款業務とは不可分の関係にあること

原告人らは、JBICが締結する借款契約は、相手方国が締結する交換公文とは直接の関係がない、法的に異なる国際契約であるから、本件借款契約の締結は公務に当たらず、本件借款契約について、民事訴訟法220条4号ロ該当性は認められないと主張する（原告理由書(2)別紙3ページ）。

なるほど、円借款契約は、円借款供与に係る交換公文とは別個の文書であり、かつ、私契約である。

しかしながら、円借款契約の締結は、相手方国が実施する政府開発援助（ODA）の一形態である有償資金協力（円借款）業務と不可分である。すなわち、相手方国と開発途上国政府との間で取り交わす円借款供与に係る交換公文においては、供与されるべき借款の限度額、主要条件、借款の対象事業等の概要のみならず、JBICから借入人である開発途上国政府・実施機関等に対して円借款を供与すること、円借款が借入人とJBICとの間で締結される借款契約に基づいて使用されること、並びに、借款の条件及び使用に関する手続は借款契約によって規制されることが規定されるのである（乙A第11号証3、4枚目）。他方、JBICと借入人である開発途上国政府・実施機関等との間においては、上記交換公文を踏まえ、その借款の実施方法をより詳細かつ具体的に定めた円借款契約を締結しているところ、これにより初めてJBICと借入人との間で円借款供与に関する具体的な契約関係が発

生することになる。

よって、JBICによる円借款契約の締結と相手方国が実施する円借款業務とは不可分の関係にあることが明らかであり、作成主体の違いをもって両者が直接関係のない契約であると解する抗告人らの上記主張は誤りである。

なお、抗告人らは、本件借款契約がJBICとインドネシア共和国政府との間の私契約であるという以上、当該契約の締結は公務ではないと主張するが（抗告理由書(2)別紙3ページ）、当該契約が私契約であるかどうかと同契約に係る契約書が「公務員の職務上の秘密に関する文書」に該当するかどうかとは全く次元が異なる問題であるから、抗告人らの上記主張には論理の飛躍があり、失当である。

### (3) 本件借款契約の記載内容が実質秘に相当すること

抗告人らは、本件借款契約の内容について、その基本的事項は交換公文において公開されていること、手続事項については基本約定及び調達ガイドライン等が公開されていること、「本件3条件に関する記載部分」については篠塚徹OECF理事（当時）による国会答弁が存すること（乙B第12号証13ページ）及び他の借款契約の例からしてそれ以外の特約条項には秘密に相当する内容が含まれていないことからすれば、既に実質秘に相当する理由は存しないと主張する（抗告理由書(2)9ページ及び別紙5ページ）。

しかしながら、円借款契約は、JBICと借入人との間で、非公開を前提に締結されるものである。すなわち、JBICが借入人や事業実施機関から非公開を前提として任意に提供される情報等を受け、借入人や事業実施機関の信用力や事業実施能力等を反映した形で、融資に関する条件などを規定しているもので、このような情報等を基に作成された円借款契約を公開すれば、当該借入人や事業実施機関との関係で、JBIC、ひいては相手方国の信用を大きく損なうおそれがある。また、同様の信頼関係に基づいて円借款契約を締結した他の国々との間の信頼が損なわれることも考えられる。その結果、

今後新規事業を検討するに当たり、借入人や事業実施機関からの的確かつ十分な情報が提供されなくなり、円借款事業の審査などに重大な影響を及ぼすおそれがある。

他方、円借款契約を公開すれば、円借款契約に規定された内容から、J B I Cが借入人及び事業実施機関の信用力や事業実施能力をどのように評価しているか推測できるため、市場における借入人及び事業実施機関の信用をき損するおそれがある。また、借入人及び事業実施機関がJ B I C以外の融資者から借入れを行う場合、これらの融資者が、公開された借款契約に規定された条件等に照らして、融資を行うか否かを決定したり、融資の条件を設定したりする場合も想定され得るなど、借入人及び事業実施機関の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

さらに、円借款契約に記載された融資条件は借入人によって異なるところ、仮に円借款契約を公開すれば、他の借入人が、自らが既に締結した円借款契約と公開された円借款契約とを比較することが可能になるため、その借入人から、融資条件の違いを指摘され、締結済みの円借款の融資条件の見直しを求められるおそれがあるなど、円借款業務の遂行に大きな混乱を招く可能性がある。また、J B I Cが新たな円借款契約の交渉をする際にも、公開された円借款契約の融資条件とのバランスを強く意識せざるを得ない立場に置かれ、また、借入人は公開された他の借入人の事例を盾に交渉に臨んでくることが想定されるなど、借入人の立場を不当に強めることとなり、その結果、日本国民の税金等を原資とする円借款の有効活用を妨げるおそれがある。

その上、本件借款契約については、公開しないことを前提にO E C Fとインドネシア共和国政府との間で締結されたものであり、J B I Cに対し、同国政府がこれを開示しないよう要請していることが認められるから（疎丁第2号証13ページ）、一方的にこれを公開することが同国政府との間の信頼関係を損なうおそれがあることは明らかである。

したがって、たとえ本件借款契約の記載内容の一部が他の文書等から推知されるところとしても、本件借款契約自体を開示するにより、同契約上の借入人であるインドネシア共和国政府のみならず同様の円借款契約を締結した他国と J B I C との間の信頼関係が損なわれ、あるいは他国との交渉上 J B I C が不利益を被るおそれがあるといえるから、同契約の開示は民事訴訟法 220 条 4 号ロ所定の「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるもの」ということができる。

なお、「コタパンジャン水力発電事業融資にかかる借款契約の不開示決定に関する件」について、情報公開審査会は、その答申書において、本件借款契約の内容を見分した上、「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対象文書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」（疎丁第 2 号証 14 ページ）とし、「仮に、本件借款に係る融資条件の具体的な内容を一方的に公にした場合、相手国の信用力及び事業実施能力についてどのように評価されているかが推し量られることとなり、その結果、相手国との信頼関係を損なうおそれがあると認められる」（同 13 ページ）として、本件借款契約の表紙以外は全部不開示とした諮問庁（J B I C）の決定が妥当であるとの結論を示したもので、本件借款契約の記載内容には、既に実質秘に相当する内容がないとの抗告人らの上記主張は、全く理由がない。

#### (4) 本件借款契約の性格について

抗告人らは、条約法に関するウィーン条約 3 条は、国家以外の国際法上の主体（国際機関等）が条約締結能力を有することを認めているところ、民事訴訟法 220 条 4 号ロ所定の「公務員」に該当する J B I C 職員が締結した本件借款契約は国際協定であるというべきであるから、本来秘密とすることは許されないと主張する（抗告理由書(2)別紙 2, 6 ページ）。

しかしながら、抗告人らが引用する条約法に関するウィーン条約 3 条にい



う「国以外の国際法上の主体」とは、具体的には、例えば、①設立条約に基づき一定の条約締結能力を有する国際機関、②保護条約等により一定の条約締結能力を与えられている被保護国、③連邦の憲法により一定の条約締結能力を与えられている連邦の構成国、④交戦団体を意味するものである。これに対し、JBICは、国際協力銀行法の規定により設立された我が国国内法上の法人であり（同法3条）、そもそも上記①ないし④の主体のような国とは別の国際法上の主体性を有しない。また、国際協力銀行法上、JBICが国により条約締結権限を付与されているとは解し得ない。

したがって、JBICは、条約法に関するウィーン条約3条が規定する条約締結能力を有しておらず、一方の当事者が国際法上の主体たる外国政府であっても、JBICが他方の当事者である本件借款契約は国際約束と位置づけられないところ、円借款契約が条約その他の国際約束に該当するとの誤った解釈を前提として相手方国の対応を非難する原告人らの主張は、その前提において失当である。

(5) 部分開示が相当でなく、イン・カメラ手続も必要ないこと

原告人らは、「本件3条件及び本件履行確保特約条項は、... 1個の独立した項目になっていると認められ、これについて切り分けるのは容易である」とした上（原告理由書(2)別紙12ページ）、裁判所としては、少なくともイン・カメラ手続により、本件借款契約を見分し、その一部提出の当否を判断すべきであると主張する（同13ページ）。

しかしながら、円借款契約は、借入人や事業実施機関から非公開を前提として任意に提供される情報等を受け、借入人や事業実施機関の信用力や事業実施能力等を反映した形で、融資に関する条件などを規定しているもので、この融資条件は、契約書全体を一体として交渉を行って決定されている。例えば、ある条件を付す場合、その条件をどのような内容にするかについては、借入人及び事業実施機関の信用力や事業実施能力等を踏まえつつ、円借款契

約上に規定することが求められている各条項と照らし合わせて、何を条件として残し、何を譲歩して構わないかというように円借款契約全体の整合性を考慮した上で、一体として決定される。このため、円借款契約の各条項が借入人及び事業実施機関の信用力や事業実施能力等に関する情報に当たるか否かを明確に区分することは困難である。

このことは、前記の本件借款契約に関する情報公開審査会の答申書において、「本件対象文書の各条項は、相手国の信用力及び事業実施能力が色濃く反映されたものであり、かつ他の条項とも有機的に結合し連動しており、他の条項との整合性を考慮しつつ策定されたものであって、各条項は密接不可分であると認められる。したがって、相手国の信用力及び事業実施能力に関する記載部分と既に公表されている情報を含むそれ以外の部分とを区分することは必ずしも容易であるとは言えず、また、既に公表された情報が記載された部分のみを部分開示した場合、残る不開示部分における条項の個数や各条項の長さなどから、諮問庁が相手国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こととなり、部分開示することはできないものと認められる。」(疎丁第2号証15ページ)、「国会答弁部分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諮問庁が相手国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」(同14ページ)と認定されていることから裏付けられる。

したがって、抗告人らの上記主張は何ら根拠に基づかず、失当であって、本件借款契約については、イン・カメラ手続を経るまでもなく、部分開示を行うことは相当でない。

(6) 外務大臣の意見書の内容が相当であること

抗告人らは、平成18年1月31日付け「文書提出命令申立てに対する意見聴取書(回答)」(以下「外務大臣意見書」という。)について、既に明らかになっている本件借款契約の内容を超えて、実質秘に相当する事項が存し、

これを公開することにより他国との信頼関係が損なわれるおそれがあること等を当該文書の内容に即して具体的な理由を述べるものとはいえないと主張する（抗告理由書(2)別紙14ページ）。

しかしながら、本件借款契約の記載内容が実質秘に相当すること及びこれを公開した場合にはインドネシア共和国政府のみならず、円借款契約を締結した他国との信頼関係が損なわれ、あるいは他国との交渉上不利益を被るおそれがあることについては、上記(3)において詳述したとおりであり、これが単に抽象的な危惧を述べるものでないことが明らかである。

よって、抗告人らの主張は失当である。

なお、抗告人らは、「日本・フィリピン政治経済関係資料集」に借款契約の内容が掲載されているが、これまで締結済みの借款契約等の見直しを求められたり、新規案件の交渉の際に適切な条件設定ができなかったりした事実はないから、本件借款契約の内容を公開しても、外務大臣意見書に述べるような事態が生ずるおそれはないと主張するが（抗告理由書(2)9、10ページ）、「日本・フィリピン政治経済関係資料集」に掲載された「借款契約」（疎丁第1号証）については、JBICが、当事者によって調印された借款契約の写しでない旨を述べている上（JBICの平成17年3月10日付け文書提出命令申立に対する意見書2ページ）、当該「借款契約」の写しは、外務省又はJBICが公表したものではないから、抗告人らの上記主張は、その前提において失当である。

#### (7) 文書1の記載内容の秘密性について

ア 抗告人らは、本件借款契約の記載内容のうち既に多くの部分が公知の事実となっているのに対し、文書1の墨塗り部分は4、5行分程度であって、同契約の内容のごく一部に関する部分が掲載されているにすぎないところ、ある文書の大部分が実質秘に相当しないのであれば、その残りのごくわずかな部分も実質秘に相当する理由はないと認めることこそ経験則に合

致するから、文書1の記載内容は実質秘に当たらないと主張する（抗告理由書(2)5ないし7ページ）。

しかしながら、上記(3)で詳述したとおり、そもそも本件借款契約の記載内容の多くが公知の事実となっているとは認められず、抗告人らの上記主張は、その前提において失当である。また、抗告人らが依拠する上記の経験則自体、明らかに合理性を欠き、全く根拠がないから、控訴人らの上記主張は、およそ理由がないといわなければならない。さらに、上記(3)及び(5)で述べたとおり、本件借款契約を開示することには、公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある上、情報審査会の答申書（疎丁第2号証）において、同契約の各条項は、「相手国の信用力及び事業実施能力が色濃く反映されたものであり、かつ他の条項とも有機的に結合し連動しており、他の条項との整合性を考慮しつつ策定されたものであって、各条項は密接不可分であると認められる」と判断されていることからして、その借款契約の内容の一部が記載されている文書1を開示した場合にも、本件借款契約を公開した場合と同様のおそれがあるといえることができる。

よって、抗告人らの上記主張は失当である。

イ また、抗告人らは、文書1の内容について、「非公知の事項であって、実質的にもそれを秘密として保護するに値すると認められるものにあたらぬ本件借款契約において付された本件履行確保特約条項の内、ダム湛水開始に関する条項に言及したものであり、公務秘密文書には該当せず、その提出には何ら支障がない。」とした上（抗告理由書(2)8ページ）、上記の「ダム湛水開始に関する条項」とは、丁B第7号証の墨塗り部分の記載内容に照らし、「c ダムの貯水開始にあたり以下の条件が満たされていること (a) 住民移転が完了していること (b) 移転地において、移転した住民に対し、移転以前と同等かそれ以上の生活水準が確保されているこ

と」という内容であると主張する（同7，8ページ）。

しかしながら，本件借款契約の記載内容が実質秘に相当するものでないことを前提とする抗告人らの主張は，その前提を誤っており，既に失当である。また，文書1と丁B第7号証（平成4年9月21日付け公電第1911号）とは，その作成された時期，状況及び目的が異なるから，丁B第7号証の墨塗り部分から文書1の内容が当然導き出されるということとはできないのであって，抗告人らの上記主張は，単なる推測の域を出るものではなく，文書1の内容をもって公知であるということとはできない。

なお，抗告人らは，イン・カメラ手続により，文書1の内容を裁判所が確認して判断すべきであると主張するが（抗告理由書(2)8ページ），これまで述べたとおり，本件借款契約及びその一部を内容とする文書1を公にすることは，民訴法223条4項1号に規定する「他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ」があるため，同法220条4号ロ所定の文書に該当すると認められるのであって，外務大臣意見書における意見が相当であることは明らかであるから，イン・カメラ手続が求められる場面であるということとはできない。

#### (8) 結論

本件円借款契約は，相手方国が実施する円借款業務と不可分のものであり，JBICと借入人との間で，非公開を前提に締結され，JBICが借入人や事業実施機関から非公開を前提として任意に提供される情報等を受け，借入人や事業実施機関の信用力や事業実施能力等を反映した形で，融資に関する条件などを規定したものである。よって，このような情報等を基に作成された円借款契約は，「公務員の職務上の秘密に関する文書」に該当する。

また，本件借款契約を公開すれば，当該借入人との関係で，JBIC，ひいては相手方国の信用を大きく損なうおそれがあり，同様の信頼関係に基づいて円借款契約を締結した他の国々との間の信頼が損なわれ，あるいは他国

との交渉上不利益を被るおそれがあり、円借款事業の円滑な遂行に重大な影響を及ぼすおそれがある。よって、本件円借款契約を公開すれば、「その提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある」ということができる。

これに、本件借款契約の各条項は、相手国の信用力及び事業実施能力が色濃く反映されたものであり、かつ他の条項とも有機的に結合し連動しており、他の条項との整合性を考慮しつつ策定されたものであって、各条項は密接不可分であると認められることを考え併せれば、本件借款契約の内容が記載された文書1の墨塗り部分を提出した場合にも、これと同様の支障を来すおそれがあると認められる。

したがって、文書1は、公務員の職務上の秘密に関する文書で、その提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある文書であり、これを民事訴訟法220条4号ロに該当するとした外務大臣意見書の意見には、同法223条4項にいう相当な理由があるから、抗告人らの主張は理由がない。

## 2 相手方国が文書3を保有していないこと

抗告人らは、1997（平成9）年3月12日以降、相手方国が本件ダムの湛水状況につき独自に情報収集を図ろうとしていたとして、相手方国が、本件ダムの湛水状況に関する乙B第33号証及び第34号証に続く報告文書、湛水再開前後の報告文書、同年5月7日の全体調整会議に関する報告文書、インドネシア支援国会合に向けた報告文書、同年7月末時点の本件ダムの水位に関する報告文書及びその他JBIC所持文書に応じた報告文書を所持していることは間違いないと主張する（抗告理由書(2)15, 16ページ）。

しかしながら、相手方国は、原決定に従って提出した乙B第33号証及び同第34号証以外に、文書3として表示された文書を保有していないもので、当然、抗告人らが相手方国において間違いなく保有し、本件ダムの湛水に関する

事項が記載されていると主張する上記の各文書も保有していない。抗告人らの上記主張は、いずれも単なる憶測に基づくもので、相手方国が、抗告人ら指摘の上記各文書を保有するとの証明は何らされていない。

よって、文書3については、文書提出義務を論ずる前提を欠く。

### 3 相手方国が文書4を保有していないこと

抗告人らは、①1997（平成9）年3月12日以降、本件ダムの湛水に関する事項が記載された日本国政府機関とインドネシア政府機関との間の文書が存在しないことはおよそ考えられず、日本政府側からインドネシア政府側に対する照会文書やインドネシア政府側から日本政府側に対する状況報告文書が必ず存在するはずである、②日本政府は、本格湛水前に移転住民の生活を確保する必要があることを注意喚起した文書をインドネシア政府側に発したはずである、③JBICは多数の湛水再開過程に関する文書を持っており、相手方国も、これに応じてインドネシア政府機関とやりとりした文書があるはずであると主張する（抗告理由書(2)17, 18ページ）。

しかしながら、相手方国は、文書4として表示された文書を保有していないもので、当然、抗告人らが存在するはずであると主張する上記の各文書も保有していない。抗告人らの上記主張は、いずれも単なる憶測に基づくもので、相手方国が、抗告人ら指摘の上記各文書を保有するとの証明は何らされていない。

よって、文書4については、文書提出義務を論ずる前提を欠く。

## 第4 結語

以上によれば、抗告人らの相手方国に対する抗告は理由がないから、いずれも速やかに棄却されるべきである。