

情報公開拒否処分取消請求訴訟判決

仮訳

ソウル行政法院 2004 年 2 月 13 日 宣告

原告 (省略)

被告 外交通商部長官

主文

- 1 被告が 2002 年 9 月 23 日、別紙公開許容原告目録記載の原告らに対して行った別紙公開請求目録記載の文書の情報公開拒否処分中、別紙公開対象目録記載の文書に関する部分を取り消す。
- 2 上記原告らのその余の請求及びその余の原告らの請求を棄却する。
- 3 訴訟費用はこれを 2 分し、その 1 は原告らが、その余は被告が負担する。

請求の趣旨

被告が 2002 年 9 月 23 日、原告らに対して行った別紙公開請求目録記載の文書の情報公開拒否処分を取り消す。

理由

1 基礎事実

原告らはわが国に対する日本の強制占領期間に軍隊慰安婦、勤労挺身隊、軍人、軍属、労務者等として強制動員され、若しくは三菱重工業、日本製鉄などの日本企業で強制勤労させられ、又は浮島丸爆沈、原子爆弾によって生命、身体、財産上の被害にあった人々及びその遺族であり、2002 年 9 月 5 日、1952 年から 1965 年に行われたわが国と日本の国交正常化のための韓日会談関連会議録など別紙公開請求目録記載の文書(以下「本件文書」という)の公開を被告に請求したが、被告は本件文書が公共機関の情報公開に関する法律(以下「情報公開法」という)第 7 条第 1 項第 2 号所定の「公開される場合、国家安全保障・国防・統一・外交関係など国家の重大な利益を害する虞れがあると認められる情報」として非公開対象情報に該当するという理由で 2002 年 9 月 23 日その公開を拒否した(以下「本件拒否処分」という)。上記の事実は当事者間に争いがない。

2 当事者の主張内容

ア 原告らの主張

原告らは日本と日本企業に対し損害賠償請求訴訟を提起又は提起準備中であるが、日本と日本企業は原告らが被った被害は不法行為によるものではないと主張すると共に、わが政府と日本政府が 1965 年 6 月 22 日に締結した「大韓民国と日本国間の財産および請求権に関する問題の解決と経済協力に関する協定」(以下「請求権協定」とい

う)によってわが国民の日本や日本企業に対する損害賠償請求権が消滅したと主張しているので、損害賠償請求権消滅に関するかかる主張が果たして正当か否かを判断するためには本件文書を通じて請求権協定の経緯などを検討すべき必要性があり、被告は原告らにこれを公開する義務があるから、これに反する被告の本件拒否処分は違法であると主張する。

イ 被告の主張

被告は本案前の抗弁として、原告らは本件文書の公開を通じて保護される利益を欠き、又は本件拒否処分に対する取消訴訟を提起する法律上の利益を欠くため本件訴訟は不適法であると主張し、本案に関しては、①本件文書は韓日会談の最終結論に至る意志決定過程と内部検討段階の情報であり、基本的に公開対象となる情報に該当せず、原告らが主張する損害賠償請求権の消長は請求権協定およびその付属文書である合意議事録によって十分に把握できる上、請求権協定後に政府がわが国民の日本に対する民間請求権について補償を完了したため、本件文書の公開は不必要であり、又は原告らにはそれにより実際に保護される利益が存在せず、②本件文書は日本に対する民間請求権の他に漁業および平和線(※訳注 日本でいう「李承晩ライン」)、文化財、在日韓国人の法的地位に関する協議事項も含んでいるが、これらは両国の深刻な立場の相違と有利な交渉結果を引き出すための戦略などに満たされており、これを公開する場合両国国民に不必要な反日・反韓感情を引き起こす可能性があり、相互主義に立った国際外交慣例上このような文書は当事国間に協議を通じて公開の可否を決定すべきところ、本件文書に関しては同一内容の文書を保管している日本政府もこれを非公開対象にしているばかりか、北朝鮮との修交交渉の障害になりうるという理由でわが政府に非公開を要請してきたことがあり、わが国がこれを公開する場合、国際関係における国家的信頼が大きく失墜するなど国家の重大な利益を害する虞れがあるので、本件文書は情報公開法上の非公開対象情報に該当すると主張する。

3 本案前の抗弁に関する判断

情報公開法は国民の知る権利を保障して国政に対する国民の参加と国政運営の透明性を確保することを目的として、すべての国民は情報の公開を請求する権利を有すると規定しているところ(第1条、第6条第1項)、このような立法目的および規定内容等に照らせば国民の情報公開請求権は法律上保護される具体的な権利といえるから、国民が公共機関に対し情報公開を請求して拒否処分を受けたこと自体が法律上の利益の侵害に該当し、公共機関に対し情報の公開を請求して公開拒否処分を受けた国民は行政訴訟を通じてその公開拒否処分の取消を求める法律上の利益がある(大法院 2003 年 12 月 12 日宣告 2003 ㉟ 8050 判決参照)。

したがって原告らが本件文書の公開を通じて実際にいかなる利益を得るか、又は保護を受け得るに関わらず、原告らには本件拒否処分の取り消しを求める法律上の利益があ

ることができるから、被告の本案前の抗弁は理由がない。

4 本案に関する判断

ア 認定事実

次の事実は、公知の事実、当事者間に争いがない事実、甲第5号証の1, 2、乙第2号証の1ないし3、乙第7, 8, 10号証の各記載、証人ユ・イサンの証言、当裁判所の非公開文書検証結果、及び弁論の全趣旨を総合してこれを認定することができる。

(1) 韓日会談の経過および本件文書の構成

1951年10月21日の予備会談を経て、1952年2月15日第1次韓日会談本会議開催によりわが国と日本の国交正常化のための会談が本格的に始まった後、7回の本会議とこれに伴う数十回の予備会談、政治会談および各分科委員会別会議などを経て、1965年6月22日、「大韓民国と日本国間の基本関係に関する条約」と請求権協定、漁業に関する協定、在日同胞の法的地位および待遇に関する協定、文化財および文化協力に関する協定など4個の付属協定が締結されたが、本件文書はその過程で作成された各会議録、両国の交信書類、わが政府と駐日代表部の交信書類、交渉方針に関する指示および訓令、交渉内容や戦略に関する各種報告書などで構成されている。

(2) 請求権協定の主な内容

請求権協定は第1条で日本がわが国に10年間かけて3億ドルを無償で提供し、2億ドルの借款を行うことにするとの内容を定めると共に、第2条で下記のように定めている。

[1 両締約国は、両締約国及びその国民(法人を含む。)の財産、権利及び利益並びに両締約国及びその国民の間の請求権に関する問題が、千九百五十一年九月八日にサン・フランシスコ市で署名された日本国との平和条約第四条(a)に規定されたものを含めて、完全かつ最終的に解決されたこととなることを確認する。

2 この条の規定は、次のもの(この協定の署名の日までにそれぞれの締約国が執った特別の措置の対象となったものを除く。)に影響を及ぼすものではない。

(a) 一方の締約国の国民で千九百四十七年八月十五日からこの協定の署名の日までの間に他方の締約国に居住したことがあるものの財産、権利及び利益

(b) 一方の締約国及びその国民の財産、権利及び利益であって千九百四十五年八月十五日以後における通常の接触の過程において取得され又は他方の締約国の管轄の下にはいつたもの

3 2の規定に従うことを条件として、一方の締約国及びその国民の財産、権利及び利益であってこの協定の署名の日に関係する他方の締約国の管轄の下にあるものに対する措置並びに一方の締約国及びその国民の他方の締約国及びその国民に対するすべての請求権であって同日以前に生じた事由に基づくものに関しては、いかなる主張もすることが

できないものとする。]

また、請求権協定に関する合意議事録は上記第 2 条について次の通り定めている。

[(a)「財産、権利及び利益」とは、法律上の根拠に基づき財産的価値を認められるすべての種類の実体的権利をいうことが了解された。

…((g)同条 1 にいう完全かつ最終的に解決されたこととなる両国及びその国民の財産、権利及び利益並びに両国及びその国民の間の請求権に関する問題には、日韓会談において韓国側から提出された「韓国の対日請求要綱」(いわゆる八項目)の範囲に属するすべての請求が含まれており、したがって、同対日請求要綱に関しては、いかなる主張もなしえないこととなることが確認された。]

そして上記合意議事録に摘示された対日請求八項目の要綱には、日本に搬出された地金および地銀、朝鮮総督府通信局に対する各種貯金、債権など、1945 年 8 月 9 日以後日本人が韓国の銀行から引き出していった預金額、振替または送金された金品、韓国法人の在日財産、韓国人や法人が所有していた日本の有価証券・銀行券などと共に「被徴用韓国人の未収金、戦争による被徴用者の被害に対する補償、韓国人の対日本国政府請求恩給関係、韓国人の対日本人または法人請求」が含まれていた。

(3) 請求権協定の解釈に関する論争

請求権協定第 2 条と合意議事録が上記のように定めていることについて、わが政府の国民に対する外交的保護権のみを放棄したものか、あるいはわが国民の日本に対する個人的損害賠償請求権も放棄されたのか(そしてそれは放棄できるものなのか)に関して論争があったが、請求権協定は日本のわが国民に対する不法行為を前提とした損害賠償請求権を想定しないものであるからこれは請求権協定の対象に含まれていないものであるとか、若しくはわが政府の国民に対する外交的保護権だけを放棄したに過ぎず、わが国民の日本に対する個人的損害賠償請求権は放棄されなかったし放棄することもできないものだと立論してわが国民の日本に対する個人的損害賠償請求権は消滅しなかったと解釈する立場と、それとは異なり、請求権協定によってわが国民の日本や日本企業に対する個人的損害賠償請求権は全部消滅したと解釈する立場が対立し、わが政府は国民の日本に対する個人的損害賠償請求権は消滅しなかったという立場を取っている反面、日本政府は日本軍慰安婦として強制動員された原告 51, 60 らが 2000 年 9 月 18 日に米国ワシントン DC 連邦地方裁判所に日本を被告にして提起した損害賠償請求訴訟において、担当裁判所に請求権協定第 2 条第 1 項によって上記原告らの請求権が消滅したという趣旨の意見を提出するなど、現在まで論争が続いている。

(4) 政府の補償措置

政府は 1966 年 2 月 19 日、「請求権資金の運営と管理に関する法律」を制定し、「大韓民国国民が有する 1945 年 8 月 15 日以前までの日本国に対する民間請求権はこの法で定める請求権資金の中から補償しなければならない。」と規定し(第 5 条第 1 項)、1971 年 1 月 19 日、「対日民間請求権申告に関する法律」を制定して補償対象になる請求権

の範囲と申告期間・証拠調査方法などを規定し、1974年12月21日「対日民間請求権補償に関する法律」を制定して補償金額および方法などを規定したが、上記各法律の規定上、被徴用死亡者と財産権を補償対象とするのみで、被徴用負傷者、軍隊慰安婦、原子爆弾被害者などはその補償対象に含まれず、申告期間も対日民間請求権申告に関する法律施行60日経過後から10ヶ月以内に限定され、補償金は被徴用死亡者に対し1人当たり30万ウォン、預金・債権等の財産については日本国通貨1円当たり30ウォンとして補償することにしたが、これによりわが政府は被徴用死亡者8,552人に対し約25億7千万ウォン、預金・債権など財産74,967件に対し約66億2千万ウォン、合計約91億9千万ウォンの補償金を支給し、上記各法律は1982年12月31日、すべて廃止された。

政府はその後1990年に原爆被害者福祉基金を設けて原子爆弾被害者に対する診療費・葬祭費などを支援しており、1993年6月11日には「日帝下日本軍慰安婦に対する生活安定支援法」を制定し、生存する日本軍慰安婦に対し生活安定支援金などを提供している。

(5) 本件文書の公開の可否に関する被告の内部決定

1993年7月28日に制定された「外交文書保存及び公開に関する規則」には作成又は受領後30年が経過した外交文書は外交文書公開審議委員会の審議を経て、30年が経過した年の翌年1月に一般に公開するが、国家安保を危うくする場合、国家利益の重大な侵害が憂慮される場合、個人の利益や私生活の明白で不当な侵害が憂慮される場合にはその期間が経過した後も公開しないと規定し(第4条第1項。その後情報公開法の施行にともない1998年7月6日に上記規則が改正され、非公開対象を上記審議会が情報公開法第7条第1項各号の一に該当するものであると決定した場合と規定した)、これにより被告は1993年10月頃本件文書の公開の可否の検討に入り、外交慣例により当事国たる日本政府の意見を照会したところ、日本政府がこれらの文書は長期間にわたる交渉記録であるから一般国民の正しい理解をはかるために一つの案件として一括して公開の可否を決定するが、日本の外交機密に関する重要事項に満たされているため日本政府は公開しないこととしたので、相互信頼関係が損傷しないよう公開の可否を慎重に審査し、公開する場合にも両国が可及的に同時に公開することが望ましいとの趣旨の意見を送って来ると、被告は公開によって日本と外交紛争が発生する可能性があるとの判断の下、1994年1月頃本件文書を公開対象から除外することを決定し、その後1997年1月頃、日本政府は北朝鮮と日本の修交交渉に障害になるという点を挙げて本件文書を当分公開しないことを再び要請し、かかる立場は現在も維持されている。

(6) 原告らの損害賠償訴訟

一部原告らは下表のように、日本と日本企業に対して軍隊慰安婦、勤労挺身隊、軍人、軍属として強制動員され、若しくは日本企業で強制勤労をすることにより、又は

浮島丸爆沈などによって生命、身体、財産上の被害を被ったことを理由として損害賠償請求訴訟などを提起した。

提訴原告	提訴日	提訴裁判所	相手方	理由
51,60	2000.9.18	ワシントンD.C連邦地方裁判所	日本	軍慰安婦
62,63	1999.3.1	名古屋地方裁判所	日本・三菱重工業(株)	勤労挺身隊
64,65,66,70	2003.4.1	富山地方裁判所	日本・(株)不二越	勤労挺身隊
71,72,73,74,75,78,80	1992.8.25	京都地方裁判所	日本	浮島丸爆沈
94,95	1995.12.11	広島地方裁判所	日本・三菱重工業(株)	強制徴用
91,92,93,94,95	2000.5.1	釜山地方法院	三菱重工業(株)	強制徴用
1,2	1997.12.24	大阪地方裁判所	日本・新日本製鉄(株)	強制徴用
3	1995.9.22	東京地方裁判所	日本・新日本製鉄(株)	強制徴用
11	1995.5.10	東京地方裁判所	日本	BC級戦犯
59	1992.12.25	山口地方裁判所下関支部	日本	軍慰安婦
12,13,14,16,17,31,32,33,34,35,36,37,40,47,79	2001.6.29	東京地方裁判所	日本	軍人・軍属
38,39	2003.6.12	東京地方裁判所	日本	軍人・軍属
18,19,20	2000.11.28	ソウル地方法院	大韓民国	軍人・軍属死亡者遺骨引渡請求

イ 判断

- (1) 情報公開法は公共機関が保有・管理する情報をすべての国民に原則的に公開することにしていて(第3条、第6条)、本件文書が韓日会談の最終結論に至る意志決定過程と内部検討段階の情報であるからといって非公開対象とする法律上の根拠や合理的理由はない(情報公開法第7条第1項5号で非公開対象情報と規定する「意志決定過程または、内部検討過程にある事項」とはそのような段階の情報の公開によって将来の意志決定が歪曲されたり外部の不当な影響を受ける可能性があることを憂慮してこれを遮断する趣旨であるから、すでに最終結論が出て30年余りが経過した本件文書はこれに該当しない)。

そして請求権協定および合意議事録の内容だけでは原告らの個人的損害賠償請求権の消長に関する一致した解釈は困難で、多くの論争があることは前記のとおりであり、条約の解釈に関しては条約の目的と意図によりその文言の意味を明らかにすることによって当事国の意思を確認せねばならず、さらに条約締結時の歴史的状況も考慮すべきであり、条約文言の解釈が疑わしい場合には条約の準備文書も解釈のために利用しなければならないという点に照らせば、請求権協定解釈の補充的手段として本件文書を利用する必要性は大きく、本件文書の公開が不必要だということはできない。

また、政府が前記の補償関連法律によってすでに完了し、又は現在実施中である日本の強制占領期間の被害に対する補償は、被害国民の一部に対する、そして被害の一部に対する補償に過ぎないのであるから、かかる補償が行われたからといって、その補償対象に含まれない被害を被った国民や、申告期間内に申告できなかった国民が、もはや日本や日本企業に対して損害賠償請求権を有しないと解する合理的根拠になるとはいえないから、かかる補償等を根拠に原告らが本件文書の公開を通じて保護され

る実益がないとの主張には理由がない(なお、本件文書を補充的手段として請求権協定の意味を解釈する場合にも原告らの個人的損害賠償請求権が消滅したと解するか否かは将来の判断事項に過ぎない)。

- (2) 一方、本件文書には韓日会談交渉過程で提起された両国の様々な懸案に関する具体的主張および対応内容・交渉方針に関する指示および訓令・交渉戦略などわが国と日本の外交的の秘密に関する事項が含まれているが、わが国と日本は国際的に緊密な関係を維持しており、また将来にもそのような関係を維持するべきであり、公開の保留を求める日本政府の要請自体が外交関係上不当だとも言えないから、外交慣例上、又は国際的信頼関係維持のために当事国たる日本の要請を尊重することも国家の利益に符合し、外交関係に関する事項は特に専門的判断を要するので被告の判断を最大限尊重することが望ましいという点をも勘案すると、本件文書は情報公開法第7条第1項第2号所定の非公開対象情報に該当する余地があるとも言える。

しかし国民の知る権利は憲法上の表現の自由の内容をなすものであり、自由民主主義国家において国民主権を実現する核心になる基本的人権であり、人間の尊厳と価値および人間らしい生活をする権利(憲法第1条、第10条、第21条、第34条第1項参照)と関連するものであるから、憲法第37条第2項に基づいて情報公開法がこれを制限する場合にも、その制限は上記のような知る権利の性格に照らして必要最小限度にとどめなければならないならず、かかる限度を決定するためには、その制限によって国民が被ることになる具体的不利益と保護しようとする国益の程度を比較衡量すべきであり、本件において被告が情報公開法第7条第1項第2号所定の「公開される場合、国家安全保障・国防・統一・外交関係など国家の重大な利益を害する虞れがあると認められる情報」に該当するとの理由を挙げて本件文書の公開を拒否しようとするなら、その非公開によって保護される利益が国民としての知る権利に含まれる一般的な公開請求権を上回り、原告らが本件文書公開に関して特別に有する具体的な利益をも犠牲にしなければならないほど大きくなければならず、果たしてそうであるのか否かは本件文書の内容、公開を必要とする理由、およびそれに関する原告らの具体的利益などと被告が公開を拒否する理由として挙げる外交関係などへの影響、国家利益の実質的損傷程度などをあまねく考慮して判断しなければならない。

このような観点により検討すると、当裁判所の非公開文書検証結果によれば、本件文書のうち順番36番「第6次韓日会談請求権関係資料」に1963年3月5日付外務部の「韓日会談一般請求権問題」という文書が含まれており、これには第1次から当時までの韓日会談の経過、わが政府が提示した請求項目、これに対する日本側の反応、請求権協定の細目に関する討議などが整理されている事実、その後に作成された順番48番「続開第6次韓日会談：請求権委員会会議録および経済協力問題」、順番55、56番「第7次韓日会談請求権関係会議報告および訓令」(全2冊)、順番57番「第7次韓日会談請求権および経済協力に関する協定内容説明および資料」にもわが国民の個人

的請求権の解決に関する両国の認識を表示した資料が含まれている事実(順番 48, 55, 56, 57 番文書には個人的請求権の解決と関係がない事項も多く含まれているが、順番 36 番文書とは異なり関連部分を区別して特定するのが困難である)、その他の文書にもわが国民の個人的請求権に関する事項が一部含まれているが、その内容はほとんど順番 36 番文書のうち韓日会談一般請求権問題に整理されている事実が認められるところ、上記順番 36 番文書のうち韓日会談一般請求権問題と順番 48, 55, 56, 57 番文書は請求権協定第 2 条第 1 項によって原告らの日本や日本企業に対する個人的損害賠償請求権が消滅したか否かを判断する有力な資料になると見られ(その他の文書は特に公開しなくとも上記問題の判断に格別影響がないと認められる)、原告らが非常に高齢で、原告らに個人的請求権が認められる否かの判断を受けることができる期間がそれほど長く残っていないこと、上記文書は作成されて 30 年をはるかに過ぎて当時の外交機密が一部含まれるとしてもこれを非公開対象にしてその秘密性を維持しなければならない客観的必要性が大きく減少したと見られる上(外交機密が含まれるからといって非公開文書として維持するべきだとすれば作成または受領後 30 年が経過した外交文書を原則的に公開するよう定めた外交文書保存及び公開に関する規則が無意味になる結果となる)、上記文書の公開によって日本との外交関係において多少の問題が生じるとしても韓日関係の歴史的特殊性に照らしてこれは国家的に受忍できるものであると認められる。

- (3) そうであれば原告らのうち、訴訟を通じて具体的に日本の強制占領期間に被った被害に対する個人的損害賠償請求権又はこれに準ずる権益の保護を求めた者は、その訴訟での請求認容の有無とかかわりなく、上記順番 36 番文書のうち韓日会談一般請求権問題と順番 48, 55, 56, 57 番文書の公開に関して特別で具体的な利益を有している一方、これを非公開にするということによって保護される国益は彼らの上記の利益を犠牲にしなければならないほど大きいものではないと認められ、結局被告は上記原告らに対し情報の部分公開を定めた情報公開法第 12 条により上記文書を公開しなければならない義務があるということができるから、上記原告らに対する本件拒否処分は上記文書部分に限って違法であり、その余の原告らは日本の強制占領期間の被害者だと主張するのみであって、上記のような特別で具体的な利益を有するという点を認めるに足るいかなる証拠資料も提出しないので、彼らに対する本件拒否処分が違法だという主張には理由がない。

5 結論

したがって、本件拒否処分の取消を求める原告らの請求は別紙公開許容原告ら目録記載の原告らの別紙公開対象目録記載の文書に関する部分に限って理由があるのでこれを認容し、上記原告らのその余の請求及びその余の原告らの請求は理由がないのでこれを棄却し、訴訟費用の負担については行政訴訟法第 8 条、民事訴訟法第 98 条、第 99 条後

段(全部敗訴した原告らに対し)、第 101 条を適用して、主文の通り判決する。