

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：平成27年7月2日（平成27年（行情）諮問第417号）

答申日：平成28年6月30日（平成28年度（行情）答申第163号）

事件名：領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会の会議資料等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者会議の会議資料，議事内容を記録したもの」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し，別紙1に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し，その一部を不開示とした決定については，本件対象文書を特定したことは妥当であるが，別紙2に掲げる部分を開示すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し，平成27年2月12日付け閣副第119号により内閣官房副長官補（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について，その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求の理由は，審査請求書及び意見書によると，おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

ア 審査請求人は，2015年1月12日付けで，処分庁に対し法に基づき「領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者会議の会議資料，議事内容を記録したもの」の開示を請求した。

イ 処分庁は，2015年2月12日付けで，請求対象となる行政文書等のうち，①に掲げるものについては一部開示決定，②に掲げるものについては全部不開示，③及び④にかかるものについて不存在の処分を行った。

① 第1～8回の議事録

② 第2～6回の配布資料

③ 第1～8回の議事概要

④ 第1，7，8回の配布資料

ウ 本審査請求で争う処分（以下，第2において「本件処分」という。）の理由として，以下の記載があった。

① 上記イ①について

冒頭挨拶を除く部分については、領土・主権をめぐる内外発信に関する今後の取り組みについて議論をしており、これらを公にすることにより、他国等との交渉上不利益を被る恐れがあることに加え、非公開を前提とした本懇談会の議論が公にされることになれば、出席者間の率直な意見交換が損なわれる恐れがあるため、法5条3号、5号及び6号から不開示とした。

② 上記イ②について

領土・主権をめぐる内外発信に関する今後の取り組みについて記載している資料であり、これらを公にすることにより、他国等との交渉上の不利益を被る恐れがあることに加え、非公開を前提とした本懇談会の議論が公にされることになれば、出席者間の率直な意見交換が損なわれる恐れがあるため、法5条3号、5号及び6号から不開示とした。

③ 上記イ③について

議事概要を作成していないため。

④ 上記イ④について

配布資料を作成していないため。

エ これらについては、以下のことから本件処分は妥当ではない。

① 「領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会」（以下、第2において「懇談会」という。）は、公表されている報告書においては、「本懇談会を通じて、領土・主権をめぐる日本の主張は正当であり、関係国の主張には根拠がないという認識が共有された」との記載があり、どのような経緯を持ってこのような認識が共有されたのかは、きわめて重要な事実であり、報告書がまとまった段階で根拠を示さずにこのような記載をしていることこそが、他国等との交渉上の不利益になるものである。また、非公開で本懇談会が開催されていることがすなわち、会議参加者の発言内容を不開示として直ちに保護されるのではなく、主権・領土にかかわる問題を議論し、国としての情報発信政策に一定の影響力を与える以上は、その発言や結論については様々な意見等が提示されることは当然のことである。これをもって率直な意見交換が損なわれるのであれば、本懇談会に参加をしている有識者が責任を持った発言、社会的な評価に耐える発言をしていないという証左にほかならず、このような見識の有識者が参加をしているわけではない。そのため、処分庁の主張するような支障はあり得ず、法5条3号、5号、6号に該当する理由はない。

② 懇談会は、公表されている報告書においては、「本懇談会を通じ

て、領土・主権をめぐる日本の主張は正当であり、関係国の主張には根拠がないという認識が共有された」との記載があり、どのような経緯を持ってこのような認識が共有されたのかは、きわめて重要な事実であり、その検討経過で用いられた配布資料は、日本の主張の正当性を裏付ける根拠となる客観性のある資料であるはずであり、公開しないことこそが他国との交渉上の不利益になるに他ならない。また、どのような資料を持って日本の主張の正当性が判断されたのかは、広く社会的に評価・検討をされるべきものであり、資料が公開されることを持って、会議参加の有識者の率直な意見交換等が妨げられるのか不明である。会議を非公開で行ったこと、その約束が有識者に対してなされたことを持って資料も含めて非公開とされれば、その約束の妥当性などが問われることもなく、政府の政策に影響を及ぼす立場を得ながら、その約束にしがみつ়くことなど、公益的活動を担う有識者としてはあり得ない。以上のことから、法5条3号、5号、6号には当たらない。

- ③ 懇談会の各回の議事録は、相応の分量があり、その概要なり主要な論点について整理をした概要は作成されているべきであるし、そのようなものなしに懇談会における合理的かつ適切な議論が成り立つとは言えない。そのため、議事概要ないし議事内容をまとめたものは存在するはずである。
- ④ 第1, 7, 8回の配布資料については、配布資料が存在しないと処分庁はいうが、第1回は今後の会議でのテーマや懇談会の背景など公開されたもの以外の資料が存在しないのは不自然である。第7, 8回は、懇談会の報告書案などが配布資料として容易に想定されるところであるが、不存在とするのは不自然である。公開されたもの以外に、何らかの配布資料が存在していなければならない。

オ 以上のとおり、本件処分は法の解釈、運用を誤ったものである。よって、その取消しを求めるため、本審査請求を行った。

(2) 意見書

ア 領土と主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会について

2013年7月2日付け「戦略的発信の強化に向けて一領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会報告書」(以下、第2において「報告書」という。)は、本件懇談会の設置について、「日本の領土・主権をめぐる昨今の情勢に関しては、関係国の主張や国際的な認識を踏まえつつ、日本としてより効果的な内外発信を行わなければならない。本懇談会は、そのために必要な学術的調査・研究上の課題や国内啓発・対外発信の方策を整理・検討するために設けられた。」(1ページ)と述べている。ここで検討されるのは、「学術的調

査・研究上の課題や国内啓発・対外情報発信の方策の整理・検討」であり、これらは限られた有識者や政府が秘密裏に検討・課題を整理しなければならないものではなく、どのようなことを検討対象にし、議論し、どのような見解が採用されたのかというプロセスの透明性を確保することで、説得性と合理性を確保する必要のある課題である。

また、報告書には、「本懇談会を通じて、領土・主権をめぐる日本の主張は正当であり、関係国の主張には根拠がないという認識が共有された。」「一方、日本の領土・主権をめぐる内外発信に関しては、関係国の多岐にわたる情報発信が先行しており、日本が後れを取り、第三国向けの発信が圧倒的に不足しているとの危機感が共有された。領土・主権をめぐる日本に有利な状況を醸成するため、効果的な内外発信を通じて、国際世論の理解を得ることが肝要であるとの認識が示され、以下の提言の各論点について、国内啓発の重要性とともに、特に第三国の国民を対象とした情報発信の全面的な強化を行う必要性が指摘された。」との現状認識が示されている。どのような事実関係をもってこのような結論に至ったのかは、さまざまに検証されるべきものである。

イ 諮問庁の主張する原処分の妥当性は当たらないこと

(ア) 手の内情報を明らかにすることにならないこと

諮問庁は、「我が国の主張の正当性を国内及び国外に発信し、理解を広げていくための内外発信の進め方等について、有識者や専門家から、公にしないことを前提に忌憚なくご意見をいただき、議論をいただいた内容が記載されている。領土主権問題については、対立する当事国の主張に対し、我が国の主張を的確かつ効果的に展開することにより、その正当性について国際的な理解を得ていくことが何より求められている」と主張している。しかし、我が国の主張の正当性及びその正当性について国際的に理解を得ていくためには、正当性の根拠となる事実や経緯があきらかでなければ、単なる自己主張や「国益」のための情報の取捨選択による情報発信という、プロパガンダの域を出ないものと認識されることになる。

それにもかかわらず、諮問庁は、本件懇談会での検討内容が議事に関する記録および資料により明らかなることで、「今後我が国が展開すべき主張の内容や方法といったいわゆる「手の内」の情報が公にされた場合、相手国が我が国の発信の方向性や狙いを予測したり、理解した上で、反論や主張を展開したり、あるいは主張を妨害することが可能となり、今後我が国の主張が与える効果が失われるおそれがある」と不開示事由該当性を主張している。つまりところ

は、我が国の主張の内容の根拠については公開できない程度のものしかなく、そのため論理構築の方法や方向性が明らかになった途端に、簡単に対抗されるようなものにすぎないと諮問庁が主張していると思料される。このような前提であるならば、そもそも諮問庁が保護しようとしている利益は、公益ではなく一部のあるいは一定の勢力が保持したい利益の保護のための不開示であるといわざるを得ず、不開示事由に該当しない。

(イ) 圧力や不利益の蓋然性はないこと

諮問庁は、「外交対立のある問題について議論をしており、当事国及び国民の関心が極めて高い事案であることから、公になった場合に、発言者や関係者に対してさまざまな圧力や不利益等が加えられる蓋然性が認められる。」と主張する。

本件懇談会は、その役割、取りまとめた報告書で示されている認識からして、国内外からの批判に耐える議論と事実認識を示さなければ、次なる争いや健全性を欠く議論を招くことになるものである。そのため、処分庁においては、思い込みや自己主張、一面的な政治的主張ではない、エビデンスベースでさまざまな利害を考慮した建設的で客観性のある検討を行える、厳しい批判や評価に耐える有識者を選任しているはずである。そして、会議で配布されている資料も、同様の質が確保されているはずである。また、そうでなければ、本件懇談会及びその助言により情報発信等を行っている政府の正当性に、疑義が生ずることになる。

そのため、本件懇談会に参集している有識者が、その発言が明らかになることにより、圧力や不利益を加えられるような程度の発言をしているとするならば、そのことが重大な問題である。そもそも、前述のとおり有識者が選任されていると、有識者に会議を非公開で行い、発言内容を秘密とし、その約束を保持することを条件に参集させるような性質のものとは到底言えない。仮に、発言内容等が公開されたことで批判や評価の対象になり、その内容から社会的評価が低下したとしても、それは政府の政策に関与する有識者として甘受すべきものである。

また、会議の配布資料は、客観的事実が記載されている部分、政府として期待している方向性・論点などを記している部分といくつかの性質で構成されているものと思料される。これらについても、公開されたことで批判や評価に耐える内容でなければならず、非公開の会議であることを前提に、公開すると正当性を失う可能性のあるような資料を作成しているということならば、本件懇談会のような公共政策の方向性を決める会議として適切性を欠いていると言わ

ざるを得ない。

会議の非公開は、当日の会議運営上の問題、内容に非公開情報に該当する事項が含まれる可能性があるなどの事情によるものであり、会議非公開が、参集者の発言内容及び会議内容の非公開を直ちに約束するものではない。以上のことにも関わらず、有識者に会議を非公開で実施するのみならず、個々人の発言内容について秘密を保持することを約束していたとするならば、それは保護に値する約束ではなく、無効であり正当性はない。そして、保護すべき利益の正当性はなく、公開することにより発生するとする諮問庁の主張する支障が生ずる蓋然性はない。

(ウ) 今後の同種の事業の遂行への支障はないこと

諮問庁は、「仮にそのような事態を招いた場合、本業務のみならず今後の同種の事業の遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある」と主張する。すでに述べたとおり、本件懇談会における有識者の発言内容及び配布資料については、公開することにより諮問庁の主張する支障が生ずるとは言えない。したがって、今後の同種の事業の遂行に著しい支障を及ぼすことにはならない。

ウ 結論

以上のことから、諮問庁の主張する不開示事由該当性は、本件有識者懇談会の正当性が損なわれる運営を行っているのであれば、参集した有識者および処分庁が評価を下げ、厳しい批判の対象となるという点では、特定の個人及び組織の利益を保護するために適用の必要性を主張しているという趣旨であれば、趣旨意味するところは理解するが、もはやこれらは公益という観点から保護する必要性のある利益ではない。正当性のある運営を本懇談会に関しては行われ、国内外での評価と検証に耐えるものであれば、そもそも諮問庁の主張するような公にすることによる主張は生じえないものである。諮問庁の主張する主張は、主観的で保護すべき利益が公益的観点から離れ、法的保護に値する蓋然性もない。

したがって、本件処分は取り消されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

諮問庁の説明は、理由説明書によると、おおむね以下のとおりである。

1 本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が行った「領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会の会議資料、議事内容を記録したもの」との行政文書開示請求（平成27年1月12日付け）に対して、処分庁において、法5条3号、5号及び6号に該当することを理由に原処分を行ったところ、審査請求人から会議録、議事概要及び配布資料の開示を求めて審査請求が提起された

ものである。

2 本件対象文書

本件対象文書は、平成25年4月23日、平成25年5月13日、平成25年5月28日、平成25年6月10日、平成25年6月25日、平成25年12月3日、平成26年3月14日及び平成26年6月24日に開催された「領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会」に関する「会議資料」及び「議事内容を記録したもの」である。

3 原処分 of 妥当性について

本件対象文書には、我が国の領土・主権に係る問題（竹島問題及び尖閣諸島情勢）について、我が国の主張の正当性を国内及び国外に発信し、理解を広げていくための内外発信の進め方等について、有識者や専門家から、公にしないことを前提に忌憚なくご意見を頂き、議論頂いた内容が記載されている。領土・主権問題については、対立する当事国の主張に対し、我が国の主張を的確かつ効果的に展開することにより、その正当性について国際的な理解を得ていくことが何よりも求められるものであり、今後我が国が展開すべき主張の内容や方法といったいわゆる「手の内」の情報が公にされた場合、相手国は我が国の発信の方向性や狙いを予測したり、理解した上で、反論や主張を展開したり、あるいは主張を妨害することが可能となり、今後の我が国の主張が与える効果が失われるおそれがある。

さらに、こうした外交上対立のある問題について議論をしており、当事国及び国民の関心が極めて高い事案であることから、公になった場合に、発言者や関係者に対して様々な圧力や不利益等が加えられる高い蓋然性が認められる。仮にそのような事態を招いた場合、本業務のみならず今後の同種の事業の遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、法5条3号、5号及び6号に基づき、不開示としたことは妥当である。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、原処分について（1）会議録を不開示とした理由として、「『本懇談会を通じて、領土・主権をめぐる日本の主張は正当であり、関係国の主張には根拠がないという認識が共有された』との記載があり、どのような経緯をもってこのような認識が共有されたのかは、きわめて重要な事実であり、報告書がまとまった段階で根拠を示さずにこのような記載をしていることこそが、他国等との交渉上の不利益になるものである。また、非公開で本会議が開催されていることがすなわち、会議参加者の発言内容を不開示として直ちに保護されるのではなく、主権・領土にかかわる問題を議論し、国としての情報発信政策に一定の影響力を与える以上は、その発言や結論については様々な意見等が提示されることは当然のことである。」（2）配布資料についても、上記（1）と同様に「『領土・主権をめぐる日本の主張は正当であり、関係国の主張には根拠がないという認

識が共有された』との記載があり、どのような経緯をもってこのような認識が共有されたのかは、きわめて重要な事実であり、その検討経過で用いられた配布資料は、日本の主張の正当性を裏付ける根拠となる客観性のある資料であるはずであり、公開しないことこそが他国との交渉上の不利益になるに他ならない。また、どのような資料を持って日本の主張の正当性が判断されたのかは、広く社会的に評価・検討をされるべきものであり、資料が公開されることを持って、会議参加の有識者の率直な意見交換等が妨げられるのか不明である。会議を非公開で行ったこと、その約束が有識者に対してなされたことを持って資料も含めて非公開とされれば、その約束の妥当性などが問われることもなく、政府の政策に影響を及ぼす立場を得ながら、その約束にしがみつ়くことなど、公益的活動を担う有識者としてはありえない。」と記載している。

しかしながら、審査請求人のいう上記（１）及び（２）の議事録及び配布資料に対しては、我が国の領土・主権に係る問題（竹島問題及び尖閣諸島情勢）について、我が国の主張の正当性を国内及び国外に発信し、理解を広げていくための内外発信の進め方等について、有識者や専門家から、公にしないことを前提に忌憚なくご意見を頂き、議論頂いた内容が記載されている。領土・主権問題については、対立する当事国の主張に対し、我が国の主張を的確かつ効果的に展開することにより、その正当性について国際的な理解を得ていくことが何よりも求められるものであり、今後我が国が展開すべき主張の内容や方法といったいわゆる「手の内」の情報が公にされた場合、相手国は我が国の発信の方向性や狙いを予測したり、理解した上で、反論や主張を展開したり、あるいは主張を妨害することが可能となり、今後の我が国の主張が与える効果が失われるおそれがある。また、（１）及び（２）については、公になった場合に、発言者や関係者に対して様々な圧力や不利益等が加えられる高い蓋然性が認められ、仮にそのような事態を招いた場合、本業務のみならず今後の同種の事業の遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある。このため、（１）及び（２）の議事録及び配布資料については、法５条３号、５号及び６号に定める不開示情報に該当することから、不開示としたものであり、審査請求人が述べるように、単に「会議を非公開で行ったこと、その約束が有識者に対してなされたことを持って」不開示と判断したものではない。

また、審査請求人は、「（３）懇談会の各回の議事録は、相応の分量があり、その概要なり主要な論点について整理をした概要は作成されているべきであり、そのようなものなしに懇談会における合理的かつ適切な議論が成り立つとは言えない。（４）第１， ７， ８回の配布資料については、配布資料が存在しないと処分庁はいうが、第１回は今後の会議でのテーマや懇談会の背景など公開されたもの以外の資料が存在しないのは不自然で

ある。第7, 8回は, 懇談会の報告書案などが配布資料として容易に想定されるところであるが, 不存在とするのは不自然である。」と述べ原処分
の取消しを求めている。

上記(3)及び(4)の不存在に対しては, 処分庁において作成・取得
していないため, 本件対象文書を保有していないことから, 不存在を理由
に原処分を行ったものである。

なお, 本件は原処分の妥当性について議論を行うものであり, それ以外
の主張については議論を差し控えたい。

5 結語

以上のとおり, 本件対象文書につき, その一部を法5条3号, 5号及び
6号に該当するとして不開示とした決定は妥当であり, 原処分は維持され
るべきである。

第4 調査審議の経過

当審査会は, 本件諮問事件について, 以下のとおり, 調査審議を行った。

- ① 平成27年7月2日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月13日 審議
- ④ 同年8月10日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 平成28年5月24日 委員の交代による所要の手續の実施並び
に本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年6月14日 審議
- ⑦ 同月28日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は, 「領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会
(以下「本件懇談会」という。)の会議資料, 議事内容を記録したもの」
(本件請求文書)の開示を求めるものである。

処分庁は, 本件対象文書として, 別紙1に掲げる文書を特定し, その一
部を, 法5条3号, 5号及び6号に該当するとして, 不開示とする一部開
示決定を行った。

これに対し, 審査請求人は, さらなる文書の特定及び不開示部分の開示
を求めているところ, 諮問庁は, 原処分は維持されるべきとしていること
から, 以下, 本件対象文書の見分結果を踏まえ, 文書の特定の妥当性及び
不開示情報該当性について検討する。

2 文書の特定の妥当性について

審査請求人は, 本件懇談会の議事概要, 第1回, 第7回及び第8回の
本件懇談会の配布資料が存在するはずである旨主張しているところ, 諮問
庁は, いずれの文書も, 処分庁において作成・取得していないため, 保有

していないと説明することから、以下、上記の各文書について検討する。

(1) 本件懇談会の議事概要について

当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、本件懇談会は、「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（平成11年4月27日閣議決定。以下「閣議決定」という。）の別紙4「懇談会等行政運営上の会合の開催に関する指針」における「懇談会等行政運営上の会合」に該当するとのことであり、また、上記指針の1においては、「懇談会等行政運営上の会合については、・・・審議会等の公開に係る措置に準ずる」とされている。

そして、審議会等の運営については、閣議決定の別紙3「審議会等の運営に関する指針」の3(4)②において、「会議又は議事録を速やかに公開することを原則とし、議事内容の透明性を確保する。なお、特段の理由により会議及び議事録を非公開とする場合には、その理由を明示するとともに、議事要旨を公開するものとする。」とされていることも認められる。

そうすると、本件懇談会については、会議及び議事録を非公開としているのであるから、閣議決定との関係では、議事要旨の形で議事概要を公開することが求められるのではないとも考えられるが、この点につき、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、本件懇談会については、議事概要は作成していないが、議事内容の透明性を確保するという閣議決定の趣旨を踏まえ、毎会合後に、本件懇談会座長又は海洋政策・領土問題担当大臣が、マスコミ関係者によるいわゆるぶら下がり取材に応じていたとのことであった。

他方、文書の探索の方法及び範囲について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、内閣官房の担当課室の執務室、書庫、共用ドライブ等を探索したが、議事概要の存在は確認できなかったとのことであり、探索の方法及び範囲に特段の問題はないと認められる。

以上を踏まえると、閣議決定との整合性について疑義がないではないが、本件懇談会の議事概要について、内閣官房において作成・取得していないため保有していないとする諮問庁の説明については、不自然、不合理であるとまではいえず、これを覆すに足る特段の事情も認められないことから、これを是認せざるを得ない。

(2) 第1回、第7回及び第8回の本件懇談会の配布資料について

まず、第1回の本件懇談会の配布資料について、審査請求人は、「第1回は今後の会議でのテーマや懇談会の背景など公開されたもの以外の資料が存在しないのは不自然である」旨主張するところ、開示されている議事次第によれば、①「懇談会の運営方針について」、②「領土・主権をめぐる内外発信に関する意見交換」が議事とされていたことが認め

られる。このうち、①に関しては、既に開示されている本件懇談会開催要領が配布されていたことが認められ、その他、配布資料が存在しないことについては、上記①及び②の議事内容との関係でも不自然、不合理であるとまではいえない。

次に、第7回及び第8回の本件懇談会の配布資料について、審査請求人は、「第7、8回は、懇談会の報告書案などが配布資料として容易に想定される」旨主張するところ、本件懇談会の報告書案については、開示されている議事次第等によれば、第5回の本件懇談会において議論されていると認められ、また、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、当該報告書は、第6回の本件懇談会開催前の平成25年7月2日に公表されたとのことであるから、第7回及び第8回の本件懇談会において当該報告書案が配布されていないとの諮問庁の説明に、不自然、不合理な点は認められない。

さらに、文書の探索の方法及び範囲について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、内閣官房の担当課室の執務室、書庫、共用ドライブ等を探索したが、当該配布資料の存在は確認できなかったとのことであり、探索の方法及び範囲に特段の問題はないと認められる。

そうすると、第1回、第7回及び第8回の本件懇談会の配布資料については、内閣官房において作成・取得していないため保有していないとする諮問庁の説明は、不自然、不合理であるとまではいえず、これを覆すに足りる特段の事情も認められないことから、これを是認せざるを得ない。

3 不開示情報該当性について

(1) 諮問庁の説明の要旨

本件対象文書には、我が国の領土・主権に係る問題（竹島問題及び尖閣諸島情勢）について、我が国の主張の正当性を国内及び国外に発信し、理解を広げていくための内外発信の進め方等について、有識者や専門家から、公にしないことを前提に忌憚なく意見を頂き、議論頂いた内容が記載されている。領土・主権問題については、対立する当事国の主張に対し、我が国の主張を的確かつ効果的に展開することにより、その正当性について国際的な理解を得ていくことが何よりも求められるものであり、今後我が国が展開すべき主張の内容や方法といったいわゆる「手の内」の情報が公にされた場合、相手国は我が国の発信の方向性や狙いを予測したり、理解した上で、反論や主張を展開したり、あるいは主張を妨害することが可能となり、今後の我が国の主張が与える効果が失われるおそれがある。

さらに、こうした外交上対立のある問題について議論をしており、当事国及び国民の関心が極めて高い事案であることから、公になった場合

に、発言者や関係者に対して様々な圧力や不利益等が加えられる高い蓋然性が認められる。仮にそのような事態を招いた場合、本業務のみならず今後の同種の事業の遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、法5条3号、5号及び6号に基づき、不開示としたことは妥当である。

(2) 検討

ア 本件対象文書の不開示部分

当該部分は、本件懇談会の議事録（文書5、文書10、文書15、文書20、文書25、文書30、文書34及び文書38）の一部及び第2回ないし第6回の本件懇談会の配布資料（文書9、文書14、文書19、文書24及び文書29）の全部と認められる。

イ 本件懇談会の議事録の不開示部分について

当該不開示部分には、我が国の領土・主権に係る問題（竹島問題及び尖閣諸島情勢）についての内外発信の内容、在り方、手段等について、本件懇談会の構成員等が幅広く意見交換等を行った内容が具体的かつ詳細に記載されていると認められる。

また、第1回の本件懇談会の議事録（文書5）によれば、諮問庁が説明しているとおおり、本件懇談会は非公開とすることが構成員間で確認されていることが認められる。

そうすると、当該不開示部分については、外交上対立のある問題についての非公開を前提とした本件懇談会の構成員の率直な意見・議論等が記録されていると認められるところ、当事国及び国民の関心が極めて高い事案であることから、これを公にすると、発言者や関係者に対して様々な圧力や不利益等が加えられる高い蓋然性があるとの諮問庁の説明は否定できず、したがって、今後の同種の事業における率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると認められる。

以上のことから、当該不開示部分は、法5条5号に該当し、同条3号及び6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

ウ 第2回ないし第6回の本件懇談会の配布資料の不開示部分について

(ア) 当該不開示部分には、後記（イ）の部分を除き、本件懇談会の構成員等が本件懇談会において行った説明や意見交換と密接に関連する内容が具体的かつ詳細に記載されていると認められる。

そうすると、当該不開示部分については、上記イと同様、これを公にすると、発言者や関係者に対して様々な圧力や不利益等が加えられる高い蓋然性があるとの諮問庁の説明は否定できず、したがって、今後の同種の事業における率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると認められる。

以上のことから、当該不開示部分（後記（イ）の部分を除く。）は、法5条5号に該当し、同条3号及び6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

（イ）しかし、第5回の本件懇談会の配布資料（文書24）のうち、内閣官房のホームページ等で公表されている本件懇談会の構成員の一覧及び開催実績を記載した部分並びに本件懇談会の報告書案の頁番号部分については、これを公にしても、領土・主権問題について今後の我が国の主張が与える効果が失われるおそれ、発言者や関係者に対して様々な圧力や不利益等が加えられる高い蓋然性及び本業務のみならず今後の同種の事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのいずれも認められないことから、別紙2に掲げる部分については、法5条3号、5号及び6号のいずれにも該当せず、開示すべきである。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条3号、5号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、内閣官房において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは妥当であり、不開示とされた部分のうち、別紙2に掲げる部分は、同条3号、5号及び6号のいずれにも該当せず、開示すべきであるが、その余の部分は、同条5号に該当すると認められるので、同条3号及び6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

（第1部会）

委員 岡田雄一，委員 池田陽子，委員 下井康史

別紙 1

- 文書 1 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 1 回議事次第
- 文書 2 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 1 回懇談会名簿
- 文書 3 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 1 回座席表
- 文書 4 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 1 回懇談会開催要領
- 文書 5 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 1 回議事録
- 文書 6 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 2 回議事次第
- 文書 7 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 2 回懇談会名簿
- 文書 8 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 2 回座席表
- 文書 9 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 2 回配布資料
- 文書 10 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 2 回議事録
- 文書 11 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 3 回議事次第
- 文書 12 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 3 回懇談会名簿
- 文書 13 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 3 回座席表
- 文書 14 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 3 回配布資料
- 文書 15 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 3 回議事録
- 文書 16 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 4 回議事次第
- 文書 17 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 4 回懇談会名簿
- 文書 18 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 4 回座席表
- 文書 19 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 4 回配布資料
- 文書 20 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 4 回議事録
- 文書 21 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 5 回議事次第
- 文書 22 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 5 回懇談会名簿
- 文書 23 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 5 回座席表
- 文書 24 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 5 回配布資料
- 文書 25 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 5 回議事録
- 文書 26 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 6 回議事次第
- 文書 27 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 6 回懇談会名簿
- 文書 28 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 6 回座席表
- 文書 29 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 6 回配布資料
- 文書 30 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 6 回議事録
- 文書 31 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 7 回議事次第

- 文書 3 2 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 7 回懇談会名簿
- 文書 3 3 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 7 回座席表
- 文書 3 4 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 7 回議事録
- 文書 3 5 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 8 回議事次第
- 文書 3 6 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 8 回懇談会名簿
- 文書 3 7 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 8 回座席表
- 文書 3 8 領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会第 8 回議事録

別紙 2

開示すべき部分

文書 2 4 1 2 枚目及び 1 3 枚目の全部並びにその余の報告書案の頁番号部分