

諮問庁：外務大臣

諮問日：平成29年3月30日（平成29年（行情）諮問第118号）

答申日：平成30年7月19日（平成30年度（行情）答申第181号）

事件名：特定日に開催された国際協力事業安全対策会議・諮問委員会に係る報告文書の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

国際協力事業安全対策会議・諮問委員会（議事録（別添：議事次第，出席者リスト））（平成28年8月9日）（以下「本件対象文書」という。）につき，その一部を不開示とした決定は，妥当である。

### 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28年10月28日付け情報公開第01994号により外務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」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，これを取り消す旨の決定を求める。

#### 2 審査請求の理由

##### （1）審査請求書

議事次第にある「非公開を前提」は認められず，会議の性質上，原則全部開示として実施されるべきである。

ア 国民は外務省に外務省機密費による非公開での情報収集の手段を与えている。本件ダッカテロ事件においてもこの機密費で非公開を前提としての様々な情報収集活動が実施されているものと認識する。

イ ダッカテロ事件は日本人を標的にしたものであり，平和憲法の下，武器ではなく経済協力で国際貢献する外交上の極めて重要な事業に従事し，高い使命感を持って海外で活躍する日本人7人が殺害された本事件が国民に与えた衝撃の大きさは計り知れず，広く国民に公開される形での検証が不可欠である。

ウ 取り分け検証過程において，海外で活躍するNGOや企業等の民間人の意見は，同様のNGOや企業関係者を超えて国民的関心が強く，公開を前提とするべきである。また民間人である諮問委員も自らの体験から得られた貴重な意見を，海外で活動するNGOや企業関係者はもとより広く国民に知らせたいと思っている可能性が高いと考えるのが自然である。

エ もちろん、諮問委員の発言の中には極めて個人的な内容で公開したくないものが含まれる可能性もあることから、委員自身の意思を尊重する形で開示されるべきである。

## (2) 意見書

### ア 外務省の無責任について

(ア) 本件審査請求は、国民から会議録の開示請求があったことを各委員に告げ、非公開を約束してのものであるが了解を得られれば開示することを求めたものである。各委員の意思確認をしておらず、それをしない理由を述べずに、「一方的に公開した場合、諮問委員と当省の信頼関係が損なわれ…」としたり、さらに「仮に自らの意見や経験を広く紹介したいと考える委員がいるとすれば個人の意見として別途の機会・方法により対外発信することが可能である」などと論点をすり替える無責任さは悪質である。外務省に指摘されるまでもなく、日本国憲法は国民の表現の自由を定めているのであり、委員の中には当然様々な方法で発信されているであろうと認識している。

(イ) 本件開示請求は、あくまで外務省が設定した諮問委員会における各委員の発言についてであり、個人で発信するのとは違う政府設定委員会における委員間の関係性の中での発言を対象にしているものであることを確認する。

### イ 非公開を前提とする政府会議について

(ア) 「委員会が非公開であることを前提として開催されたことは厳然とした事実」と主張するが、政府が設置する各種委員会で「非公開前提」がこのほかにどのようなものがあるかは知らないが、これでは外務省と委員間で「相応の謝礼を支払いますから、名前を貸して下さい」というような形で実施されたとしても国民は確認のしようがなく、外務省のアリバイ作りに使われるだけとの強い疑念を抱かざるを得ない。

(イ) 「非公開前提」で、国民からの開示請求があっても、委員の公表の意思確認はしないから議事録は「絶対的全部不開示」とするなら、国民にとって何ら利益はなく、むしろ外務省に対する信用が完全失墜するだけであることから、このような「非開示前提」委員会は委員会そのものを非公表にするべきである。

### ウ 委員の意思確認による方法での開示について

本件委員会は「非公開前提」として実施したとしても、当該委員会と委員を公表した以上、開示請求することは国民の権利であり、委員本人に国民からの開示請求があった事実を告げ、その上で公表の意思を確認し、公表の了解を得られた部分については開示されるべ

きである。非公開を前提として引き受けられた上での発言であったとしても、委員の見識からして十分な理解を示され、的確な対応をされるはずである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 理由説明書

##### (1) 経緯

処分庁は、審査請求人が平成28年9月8日付けで行った本件開示請求に対し、文書1件を特定し、原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、平成28年12月28日付けで、原処分の取消しを求める旨の審査請求を行った。

##### (2) 本件対象文書について

本件対象文書は、平成28年8月9日に開催された国際協力事業安全対策会議・諮問委員会（以下「委員会」という。）の議事録及び議事次第に係る報告文書である。

##### (3) 不開示とした部分について

本件対象文書の議事録部分には、委員会並びに外務省及び独立行政法人国際協力機構（以下「JICA」という。）関係者による発言の記録が記載されている。委員会の内容は、報告書の冒頭にも記載されているとおり、非公開を前提としたものであり、外務省及びJICA関係者による冒頭発言を除いて、実質的な討議における出席者の発言内容（以下「本件不開示部分」という。）を全て不開示とした。

##### (4) 審査請求人の主張について

ア 審査請求人は、「高い使命感を持って海外で活躍する日本人7名が殺害された本件事件が国民に与えた衝撃の大きさは計り知れず、広く国民に公開される形での検証が不可欠である」ことを理由として、「議事次第にある『非公開を前提』は認められず、会議の性質上、原則全部開示として実施されるべきであり、原処分の取消しを求める」旨主張する。

しかしながら、委員会が非公開を前提として開催されたことは厳然たる事実であって、諮問委員は、非公開であることを前提に忌憚のない率直な意見や自らが所属する組織の実情等について発言しているにもかかわらず、諮問庁がかかる発言内容を一方的に公開した場合、諮問委員と諮問庁の間の信頼関係が損なわれ、今後、当該諮問委員からのアドバイスや協力が得られなくなるのみならず、諮問庁が関わる将来の外部関係者との会合等においても、外部関係者が、諮問庁は非公開の約束を遵守しない組織であるとの認識から、率直な意見の表明を控えるなど、率直な意見の交換が不当に損なわれることが明らかである。よって、当該不開示情報は法5条5号に該当

するため、不開示とすることが相当である。

イ また、本件不開示情報には、国際テロ事件への政府の対処方針をまとめ上げることが目的として、開発途上国における我が国の開発援助や企業活動の現場における安全対策及び危機管理の状況や改善点等に関する具体的な討議の内容が記載されている。これらの情報を公にすると、我が国の安全対策や危機管理の手の内が明らかになり、援助関係者や企業関係者の生命、身体、財産への不当な侵害を誘発するおそれがあることから、当該不開示情報は法5条4号に該当し、不開示とすべきである。

ウ さらに、審査請求人は、「民間人である諮問委員も自らの体験から得られた貴重な意見を、海外で活動するNGOや企業関係者はもとより広く国民に知らせたいと思っている可能性が高いと考えるのが自然である」旨主張する。しかしながら、かかる主張はあくまで審査請求人の推測にすぎず、仮に自らの意見や経験を広く紹介したいと考える諮問委員がいるとすれば、個人の意見として別途の機会・方法により対外発信することが可能であることから、審査請求人のかかる主張には理由がない。

#### (5) 結論

上記の論拠に基づき、諮問庁としては、原処分を維持することが適当であると判断する。

#### 2 補充理由説明書

本件対象文書の議事録部分における本件不開示部分については、理由説明書に記載した理由に基づき、法5条4号及び5号に該当するとしたが、さらに、委員会開催当時の国際協力事業に係る安全対策に関する検討内容が明らかとなれば、将来の同種の会議に際し政府部内での自由かつ達な議論に支障を来し、その結果、効果的な安全対策の立案が困難になるなど、諮問庁が行う国際協力に係る事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号の不開示理由を追加する。

#### 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29年3月30日 | 諮問の受理           |
| ② | 同日         | 諮問庁から理由説明書を收受   |
| ③ | 同年5月1日     | 審査請求人から意見書を收受   |
| ④ | 平成30年6月12日 | 本件対象文書の見分及び審議   |
| ⑤ | 同月22日      | 諮問庁から補充理由説明書を收受 |
| ⑥ | 同年7月17日    | 審議              |

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 本件対象文書について

本件対象文書は、委員会の議事録及び議事次第に係る報告文書である。  
審査請求人は、原処分取消しを求めており、諮問庁は、本件対象文書のうち、実質的な討議における出席者の発言内容（本件不開示部分）が法5条4号、5号及び6号に該当するとして不開示とすべきとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果に基づき、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

## 2 不開示情報該当性について

(1) 本件不開示部分の不開示情報該当性について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から以下のとおり説明があった。

ア 国際協力事業安全対策会議（以下「対策会議」という。）は、平成28年7月に発生したバングラデシュ・ダッカ襲撃テロ事件を契機として、国際協力事業関係者と日本の非政府組織（NGO）のための新たな安全対策を策定すべく、外務省及びJICAによって設置されたものである。

イ 対策会議の会合は計5回行われ（第1回：平成28年7月12日、第2回：同月19日、第3回：同月25日、第4回：同年8月1日、第5回：同月30日）、第4回会合で中間報告が、第5回会合で最終報告が取りまとめられた。

ウ 委員会は、対策会議における検討の方向性について外部有識者から意見聴取等を行うことを目的として、対策会議の第1回会合でその設置が決定されたものであり、平成28年8月9日に1回のみ開催され、対策会議の最終報告案に対する外部有識者からの意見聴取等が行われた。

エ 委員会は非公開で行われ、外務省及びJICAのウェブサイトにおいても、議事の内容は公表していない。

(2) 上記(1)の諮問庁の説明内容を踏まえ、以下、検討する。

ア 本件不開示部分には、委員会における諮問委員等の発言内容が具体的に記載されていることが認められる。

イ 本件対象文書で既に開示されている部分には、「本会合内容は非公開であり、情報の扱いには留意ありたい。」との記述が認められる。また、当審査会事務局職員をして、外務省及びJICAのウェブサイトを確認させたところ、委員会の議事の内容は公表されていないことが認められる。

以上を踏まえれば、委員会の議事は非公開を前提に行われたとする諮問庁の説明は否定し難い。

ウ 本件不開示部分を公にした場合、諮問委員等の発言内容が明らかとなり、今後、同種の会議に際し、参加者が自らの発言が公になることを恐れ、率直な発言を差し控えることにより、自由かつ達な議論に支

障を来すなど、国の機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある  
と認められるので、本件不開示部分は法5条6号柱書きに該当し、同条4号  
及び5号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。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条4号及び5号に  
該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が、不開示とされた  
部分は同条4号、5号及び6号に該当することから不開示とすべきとして  
いることについては、不開示とされた部分は、同号柱書きに該当すると認  
められるので、同条4号及び5号について判断するまでもなく、妥当であ  
ると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 池田綾子, 委員 中川丈久