

諮問庁：外務大臣

諮問日：令和2年12月2日（令和2年（行情）諮問第655号及び同第656号）

答申日：令和7年7月30日（令和7年度（行情）答申第237号及び同第238号）

事件名：行政文書ファイル「国際平和協力法／法案作成、3党合意、官邸与党説明」につづられている文書の一部開示決定に関する件
行政文書ファイル「国際平和協力法／法案作成、懇談会等3党合意」につづられている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

別紙の1に掲げる各文書（以下「本件対象文書1」という。）及び別紙の2に掲げる各文書（以下「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした各決定については、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別表の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、令和2年8月7日付け情報公開第00898号及び同第00895号により外務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各一部開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）について、「公にすることにより、率直な意見交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」を理由として不開示にした部分の開示を求める。

2 審査請求の理由

本件対象文書は、「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律（国際平和協力法）」の制定過程で外務省が作成した文書である。外務省は、同法に関する政府部内の協議・検討の内容が記されている部分の多くを「公にすることにより、率直な意見交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」として不開示としているが、29年前に政府部内で行われた協議・検討の内容を公にしたところで、率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとは思われない。むしろ、文書を公にすることにより、主権者である国民が国際平和協力法の制定過程を検証することが可能となり、「政府の有するその諸活動を国民に説明

する責務が全うされるようにするとともに、国民の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」という法の目的に合致する。よって、「公にすることにより、率直な意見交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」ことを理由に不開示にした部分の処分を取り消し、開示を求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

処分庁は、平成2年6月8日付けで受理した審査請求人からの開示請求「外務省総合外交政策局国際平和協力室が1991年に作成した「国際平和協力法／法案作成、3党合意、官邸与党説明」という名称の行政文書ファイルに収められている文書すべて」（以下「本件請求文書1」という。）に対し、法10条による延長を行い、対象文書46件を特定し、8件を開示、38件（本件対象文書1である37文書を含む。）を部分開示とし、「外務省総合外交政策局国際平和協力室が1991年に作成した「国際平和協力法／法案作成、懇談会等3党合意」という名称の行政文書ファイルに収められている文書すべて」（以下「本件請求文書2」といい、本件請求文書1と併せて「本件請求文書」という。）に対し、法10条による延長を行い、対象文書39件を特定し、21件を開示、18件（本件対象文書2である15文書を含む。）を部分開示とする各決定を行った（令和2年8月7日付け情報公開第00898号及び同第00895号。原処分）。これに対し、審査請求人は、令和2年9月3日付けで、原処分を一部取り消し、不開示部分の開示を求める旨の各審査請求を行った。

2 本件対象文書について

本件各審査請求の対象となる文書は、本件対象文書である。

3 不開示とした部分について

（1）原処分1

本件対象文書1の文書2ないし文書4、文書6ないし文書25、文書27ないし文書30、文書32ないし文書35、文書38ないし文書43は、公にしないことを前提としたわが国政府部内の協議・検討の内容に関する記述又は国の機関内部の意思形成過程に関する情報であって、公にすることにより、政府部内の率直な意見交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため、また、国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ、国際機関等との交渉上不利益を被るおそれがあるため、法5条3号及び5号に該当し、不開示とした。

（2）原処分2

本件対象文書2の文書4、文書6ないし文書11、文書13、文書15、文書16、文書19、文書21、文書24、文書31及び文書32は、公にしないことを前提としたわが国政府部内の協議・検討の内容に

関する記述又は国の機関内部の意思形成過程に関する情報であって、公にすることにより、政府部内の率直な意見交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条5号に該当し、不開示とした。

4 審査請求人の主張について

(1) 審査請求人は、原処分に対し、「公にすることにより、率直な意見交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」ことを理由に不開示とした部分の開示を主張する。

(2) しかしながら、処分庁は上記3のとおり、法5条に照らして適切に不開示事由の該当性を判断しており、審査請求人の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妥当であると判断する。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- | | |
|-------------|------------------------------------|
| ① 令和2年12月2日 | 諮問の受理（令和2年（行情）諮問第655及び同第656号） |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受（同上） |
| ③ 同月18日 | 審議（同上） |
| ④ 令和7年1月22日 | 委員の交代に伴う所要の手続の実施、本件対象文書の見分及び審議（同上） |
| ⑤ 同年6月23日 | 委員の交代に伴う所要の手続の実施、本件対象文書の見分及び審議（同上） |
| ⑥ 同年7月23日 | 令和2年（行情）諮問第655号及び同第656号の併合並びに審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を含む文書を特定し、その一部を法5条1号、3号及び5号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書に係る不開示部分のうち、法5条5号に該当するとして不開示とされた別表の1に掲げる部分（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めていると解されるところ、諮問庁は、原処分を妥当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、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 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、

国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律（以下「PKO法」という。）の法案作成、3党合意、官邸与党説明等に関して、外務省が作成又は取得した文書であり、法5条5号に該当するとして不開示とされた部分には、PKO法の法案作成の日程案、外務省における同法案の検討、同法案及び国際連合平和維持活動（以下「PKO」という。）に関する国会議員とのやり取り及び政府部内の調整状況等並びにPKOに係る有識者懇談会に関する政府部内の調整状況等が詳細かつ具体的に記載されていると認められる。

- (2) 本件不開示部分を不開示とした理由について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、次のとおり説明があった。

ア 本件不開示部分を公にすると、PKO法に関する政府部内の意見並びに政府及び政党間の調整状況が明らかとなるが、国会議員等の関係者との調整は、公にしないことを前提に行われており、これを一方的に公にすると、外務省と関係者間の信頼関係が損なわれるのみならず、既に公にされている情報と結び付けられ、誤解や憶測に基づく不当な圧力を関係者が受けるおそれがある。

イ また、今後、PKO法のみならず、将来制定される他の法律の案文が形成される過程において、国の機関相互の率直な意見交換が不当に損なわれるほか、PKOに関する関係者間の考え方の懸隔について、無用な誤解や憶測などを招くおそれがあるなど、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

- (3) PKO法の成立過程について、当審査会事務局職員をして、国会会議録等を確認させたところ、同法の前身である「国際連合平和協力法案」の廃案の後に、PKO法の政府案が閣議決定され、国会審議における修正を経て成立したものと認められる。そうすると、本件不開示部分に記載された情報は、PKO法に関する国の機関の意思形成過程における情報であると認められる。

以上を踏まえると、本件不開示部分は、国の機関の意思形成過程における情報であり、これを公にすると、関係者との信頼関係及び国の機関相互の率直な意見交換が不当に損なわれるほか、PKOに関する関係者間の考え方の懸隔について、無用な誤解や憶測などを招くおそれがあるとする上記第3の3及び上記(2)の諮問庁の説明は、否定することまではできない。

したがって、本件不開示部分は、別表の2に掲げる部分を除き、公にすることにより、国の機関における率直な意見の交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ並びに不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められるので、法5条5号に該当し、同条3号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。

しかしながら、別表の2に掲げる部分については、本件対象文書の構成等から容易に類推できる内容及び国会会議録等で公開されている立法情報の一部が記載された内容にすぎず、上記第3の3及び上記(2)で諮問庁が説明するおそれがあるとは認められないことから、法5条3号及び5号のいずれにも該当せず、開示すべきである。

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 本件各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1号、3号及び5号に該当するとして不開示とした各決定については、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別表の2に掲げる部分を除く部分は、同号に該当すると認められるので、同条3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が、別表の2に掲げる部分は、同条3号及び5号のいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第2部会)

委員 武藤京子、委員 佐藤郁美、委員 寺田麻佑

別紙

1 本件対象文書 1

- 文書 2 新たな国際平和協力に関する法案作成作業日程について（平成 3 年 2 月 1 5 日）
- 文書 3 新たな国際平和協力に関する法案についての考え方の大枠（平成 3 年 2 月 1 9 日）、ほか
- 文書 4 新たな国際平和協力に関する法案についての準備（平成 3 年 2 月 2 1 日）、ほか
- 文書 6 国連局長の特定政党 A 特定委員長往訪（平成 3 年 3 月 1 日）
- 文書 7 特定外政審議室長から特定国連局長に対する電話連絡（平成 3 年 3 月 2 日）
- 文書 8 特定国政長の特定議員 A 往訪の件（平成 3 年 3 月 4 日）、ほか
- 文書 9 「三党合意を踏まえた新たな国際平和協力に関する法案についての考え方の大枠及び問題点」ペーパーについて（当省案の官邸への提出）（平成 3 年 3 月 5 日）
- 文書 1 0 「国際平和協力」のための新法作業状況に関する特定外審へのブリーフ（メモ）（平成 3 . 3 . 6）、ほか
- 文書 1 1 特定国政長の特定政調会長往訪（P K O に関する新法）（平成 3 年 3 月 5 日）、ほか
- 文書 1 2 三党合意の整理と問題点等（外政室作成）（平成 3 年 3 月 7 日）
- 文書 1 3 P K O のための新法案について（特定政党 A 特定議員 B）（メモ）（平成 3 . 3 . 6）
- 文書 1 4 党三役に対する説明、ほか
- 文書 1 5 三党合意に基づく新たな国際平和協力に関する新法案について（平成 3 年 3 月 8 日）
- 文書 1 6 国連平和維持活動新法（特定政党 B への説明）（平成 3 年 3 月 1 1 日）
- 文書 1 7 三党合意政府検討結果の党への提示（平成 3 年 3 月 1 1 日）
- 文書 1 8 新たな国際平和協力のあり方に関する検討についての特定政党 C 国対副委員長へのブリーフ（平成 3 年 3 月 2 7 日）、ほか
- 文書 1 9 P K O 協力（特定国対副委員長への説明）（平成 3 年 4 月 9 日）、ほか
- 文書 2 0 P K O 協力大臣勉強会用資料（平成 3 年 4 月 8 日）
- 文書 2 1 特定政党 C 特定派閥による P K O 等についての勉強会（平成 3 年 4 月 1 0 日）
- 文書 2 2 外務大臣及び官房長官の下での P K O 協力の協議
- 文書 2 3 P K O 問題

文書 2 4 P K O 協力（国連局長の特定元総理、特定元政調会長往訪）
（平成 3 年 4 月 1 5 日）、ほか
文書 2 5 国政長の特定政党 C 特定政調会長往訪（平成 3 年 4 月 2 3 日）、
ほか
文書 2 7 カンボディア和平と我が国の P K O 参加（対外説明用資料）
（平成 3 年 5 月 8 日）
文書 2 8 特定幹事長への送付メモ
文書 2 9 P K O 新法（特定国連局長の特定政党 C 特定前幹事長訪問）
（平成 3 年 5 月 1 6 日）、ほか
文書 3 0 P K O 協力（特定政党 C 国対副委員長へのブリーフ）（平成 3
年 5 月 1 7 日）、ほか
文書 3 2 官房長と特定政党 C 特定総務会長との懇談（平成 3 年 5 月 2 3
日）
文書 3 3 各国の P K O 関連法体制（平成 3 年 5 月 2 7 日）、ほか
文書 3 4 P K O 協力問題（平成 3 年 5 月 3 0 日）
文書 3 5 平和維持活動新法（特定政党 D 特定政審会長への説明）（平成
3 年 3 月 1 3 日）、ほか
文書 3 8 P K O 協力（特定国政長の特定政党 D 特定議員 C、特定議員 D
往訪）（平成 3 年 5 月 1 7 日）
文書 3 9 特定政党 D 「特定会」関係議員との懇談（平成 3 年 5 月）
文書 4 0 P K O 協力（特定元総理発言に対する特定政党 D 特定委員長の
反応）（平成 3 年 6 月 5 日）
文書 4 1 P K O に関する特定政党 D 申入れ（平成 3 年 6 月 1 3 日）
文書 4 2 国連平和維持軍について（平成 3 年 3 月 4 日）、ほか
文書 4 3 国連平和維持軍への参加についての憲法問題に関する基本的法
律構成について（平成 3 年 4 月 1 6 日）

2 本件対象文書 2

文書 4 国連平和協力に関する懇談会（案）（2. 1 1. 1 9）
文書 6 国連平和協力に関する懇談会（9 0. 1 2. 5）
文書 7 国際連合局長からの連絡
文書 8 国連平和協力に関する懇談会について
文書 9 特定次官への連絡（平成 2 年 1 2 月 1 9 日）
文書 1 0 国連平和協力に関する懇談会メンバー
文書 1 1 国連平和協力に関する懇談会に係る資料の送付
文書 1 3 国連平和協力に関する懇談会（平成 3 年 1 月 5 日）
文書 1 5 国連平和協力に関する懇談会及び新法案の作成準備について、
ほか

文書 1 6 国際協力に関する懇談会（趣意書）（平成 3 年 1 月 1 0 日）、
ほか

文書 1 9 国際平和協力に関する合意覚書

文書 2 1 国際平和協力に関する新法案についての特定官房副長官の下
での会議の概要（3． 1． 1 4）

文書 2 4 国際平和協力に関する新法案問題（特定政党 A 書記長等の内
話）（3． 1． 2 6）

文書 3 1 新たな国際協力のあり方についての新法案の作成準備につい
て（平成 3 年 2 月 5 日）、ほか

文書 3 2 国際協力問題懇談会の開催について（平成 3 年 2 月 8 日）

※ 文書番号は、原処分に係る行政文書開示等決定通知書の別紙の番号に合
わせたものである。

別表

1 本件不開示部分

番号	文書		原処分における不開示理由
1	本件対象文書 1	文書 2 ないし文書 4、文書 6 ないし文書 13、文書 14（6 頁ないし 10 頁を除く。）、文書 15 ないし文書 25、文書 27 ないし文書 30、文書 32 ないし文書 35、文書 38 ないし文書 41、文書 42（2 頁、4 頁及び 6 頁を除く。）及び文書 43	法 5 条 3 号及び 5 号
2	本件対象文書 2	文書 4、文書 6 ないし文書 9、文書 10（18 頁及び 19 頁を除く。）、文書 11、文書 13、文書 15、文書 16、文書 19、文書 21、文書 24、文書 31 及び文書 32	法 5 条 5 号

※当審査会事務局において整理した。

2 開示すべき部分

文書		開示すべき部分
本件対象文書 1	文書 3	19 枚目ないし 21 枚目の発言者名の記載
本件対象文書 1	文書 22	7 枚目の発言者名の記載
本件対象文書 1	文書 43	2 枚目の 1 行目ないし 3 行目、12 行目及び 13 行目（空白行は数えない。）
本件対象文書 2	文書 19	1 枚目全て
本件対象文書 2	文書 31	9 枚目の 1 行目