

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和7年5月14日（令和7年（行情）諮問第532号）

答申日：令和8年2月16日（令和7年度（行情）答申第906号）

事件名：「2024年6月20日付けユネスコ世界遺産センターからの「知床」に関する照会」の不開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その全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、令和7年3月31日付け環自計発第2503315号により環境大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

##### （1）不開示とされた点についての不当性

本件文書は、日本政府の支援と許可のもと、携帯電話事業者が携帯電話通信基地の整備計画を着手しようとし、公益財団法人日本自然保護協会が知床世界自然遺産の顕著な普遍的価値（OUV）に与える影響について強い懸念を表明したため、ユネスコ世界遺産センターへ緊急通知書を送付。緊急通知書の回答は、所管省庁および日本政府へ回答されている。それは公的な文章であり、自然環境の保全施策に対する国際的評価及び我が国が対応しなければならない重要な情報を含んでいると考えられる。特に、環境省が関与する自然遺産の保全に関する国際的協議や評価については、国民の関心が高く、これまで世界自然遺産登録に向けて尽力した関係者は未だ、正しい情報を知り得ることができない状況にある。また国際的信頼にも直結し、最悪の場合、世界自然遺産登録抹消へ繋がる内容であると考えられる。

##### （2）国民の知る権利と民主的統制の観点からの必要性

（略）関係者が知る権利と事実に基づく開示をするよう求める。

公益財団法人日本自然保護協会と一般社団法人北海道自然保護協会が2024年6月12日にユネスコ世界遺産センター、国際自然保護連合世界遺産プログラム宛に書面を送付している。回答の送付先は、日本政府に届き、上記連名の協会へ口頭での報告をされたとしているが、同じ英文でもかなり違った意味で訳されるため、原文の開示が必要。

(3) 開示により具体的な不利益が生じる可能性の有無

本件文書の開示により、仮に外国政府またはユネスコとの外交関係に一定の影響を及ぼすおそれがあると判断されたとしても、それが実質的・具体的な不利益であるかについては疑問がある。むしろ、知床世界自然遺産の顕著な普遍的価値（OUV）への潜在的影響に関わる問題についての外交文書や国際機関とのやり取りについて、国民的議論や議会による検証が進むことは、我が国の外交の正当性や透明性を高めるものであり、不利益とはならないと考える。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 事案概要

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し令和7年3月5日付けで別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁は令和7年3月6日付けでこれを受理した。
- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、令和7年3月31日付けで審査請求人に対し、行政文書の開示をしない旨の決定通知（原処分）を行った。
- (3) これに対し審査請求人は令和7年4月11日付けで処分庁に対してこの不開示決定（原処分）について「環境大臣の令和7年3月31日付けの審査請求人に対する行政文書不開示決定処分（環自計発第2503315号）を取り消すとの裁決を求める」という趣旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、令和7年4月14日付けで受理した。
- (4) 本件審査請求について検討を行ったが、原処分を維持するのが相当と判断し、本件審査請求を棄却することにつき、情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

#### 2 原処分における処分庁の決定及びその考え方

開示請求のあった行政文書は、法5条3号の不開示理由に該当すると判断されたことにより、法9条2項に基づき不開示決定をしたものである。

#### 3 諮問庁の説明の要旨

##### (1) 審査請求の趣旨

上記第2の1と同旨。

##### (2) 審査請求の理由

上記第2の2と同旨。

#### 4 審査請求人の主張

審査請求人は原処分取消しを求めているので、その主張について検討する。

##### (1) 本件対象文書について

本件開示請求の対象となった文書は、ユネスコ世界遺産センターから日本政府に送付された世界自然遺産に関する文書である。

これは、ユネスコ世界遺産センターが第三者から日本国内の世界自然遺産の保全状況に関する情報提供を受けたことを受け、「世界遺産条約履行のための作業指針」第174段落の規定に基づき、ユネスコ世界遺産センターが当該情報について確認を行うため、世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約締約国（日本政府）に送付したものである。

##### (2) 本件対象文書の不開示情報該当性について

審査請求人は、不開示決定した行政文書が重要な情報を含むと考えられ国民の関心が高いこと、国際的信頼に直結すること、関係者の知る権利と事実に基づく開示が必要であること、当該文書を開示した場合に生じる実質的・具体的な不利益についての疑義があり当該文書の開示は我が国の外交の正当性や透明性を高めるものであり不利益とはならないことから、開示するべきであると主張する。

しかしながら、本件対象文書の不開示決定については、法の規定に則り、情報の重要性や関心の高さに関わらず、不開示情報への該当性により判断を行ったものである。

また、当該文書は、ユネスコ世界遺産センターから日本政府に送付された文書そのものであり、通常公開を前提としていないものである。これを公にすると、我が国が他国又は国際機関から受領した書面を安易に公開するという認識が諸外国や国際機関に広まることとなり、他国及びユネスコをはじめとする国際機関との信頼関係が損なわれるおそれがあり、今後、ユネスコをはじめとする国際機関又は他国と交渉を行う場合に我が国に不利益を生じさせるおそれがある。これは法5条3号に定める不開示情報に該当すると考えられる。審査請求人が主張する内容は、それらをもってして、上述の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又は交渉上不利益を被るおそれがないと断定する根拠にはならない。

このことは、平成29年（行情）答申第390号や令和2年度（行情）答申第20号、令和6年度（行情）答申第1020号及び同第1022号ないし同第1028号における考え方にも沿ったものであるので、当該情報は法5条3号に基づき不開示とすることが妥当であり、審査請求人の主張には理由がない。

##### (3) 法5条3号条文の解釈について

審査請求人は、仮に外国政府又はユネスコとの関係に一定の影響を及ぼすおそれがあるとしてもそれが実質的・具体的な不利益であるかについては疑問があると主張する。しかしながら、法5条3号の規定「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、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又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」を踏まえれば、他国及びユネスコとの信頼関係が損なわれるおそれがあるとする時点で同号に定める不開示情報に該当するため、審査請求人の主張には理由がない。

## 5 結論

以上のとおり、審査請求人の主張について検討した結果、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求に係る原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却することとしたい。

## 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 令和7年5月14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29日 審議
- ④ 令和8年2月9日 本件対象文書の見分及び審議

## 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、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を特定し、その全部を法5条3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、本件対象文書の開示を求めており、諮問庁は、原処分を維持するのが妥当である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、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

### 2 本件対象文書の不開示情報該当性について

- (1) 当審査会において、本件開示請求の行政文書開示請求書を確認したところ、その「請求する行政文書の名称等」の欄には、別紙の1のとおり記載されていると認められ、当該記載に照らせば、本件開示請求は、世界自然遺産知床半島における携帯基地局整備についての別紙の1の【記】記載の文書（公益財団法人日本自然保護協会等からユネスコ世界遺産センター等に送付された緊急通知書。以下「本件緊急通知書」という。）に関して、ユネスコから日本政府へ送られた照会に係る行政文書（本件請求文書）の開示を求めているものと解される。

処分庁は、別紙の2に掲げる本件対象文書を特定し、その全部を法5

条3号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

- (2) 本件対象文書の不開示情報該当性について、諮問庁は上記第3の4(2)のとおり説明するが、当審査会事務局職員をして改めて諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

本件緊急通知書がユネスコ世界遺産センター及び国際自然保護連合(IUCN)へ送付されたことが、公益財団法人日本自然保護協会及び一般社団法人北海道自然保護協会のホームページに掲載されているが、ユネスコ世界遺産センター又は国際自然保護連合(IUCN)においては公にされていない。

また、本件緊急通知書に関してユネスコ世界遺産センターから日本政府へ確認(照会)がされた事実の有無は公にされていない。

ユネスコ世界遺産センターには、世界中の様々な団体から、世界中の世界遺産についての情報提供が日々なされているが、それら全てについて「世界遺産条約履行のための作業指針」第174段落の規定に基づき締約国政府に確認がなされるのではなく、ユネスコ世界遺産センターにおいて必要と判断されたもののみ締約国政府に確認がなされる。情報提供元の団体がその内容を公表したとしても、ユネスコ世界遺産センターから締約国政府に確認がされるとは限らない。

本件緊急通知書に関してユネスコ世界遺産センターから日本政府へ確認(照会)がされた事実の有無は公にされていないところ、仮に当該確認(照会)がされた事実を推察することができるといえる場合であっても、その照会に係る文書(本件対象文書)は公にすることを前提としないものであることから、本件対象文書を公にすると、公にされていないユネスコ世界遺産センターの判断過程や対応状況を日本政府(環境省)が対外的に示すこととなり、ユネスコ世界遺産センターとの信頼関係が損なわれるおそれがあり、本件対象文書は、その全部が法5条3号に規定する不開示情報に該当すると認める。

- (3) そこで検討するに、本件緊急通知書に関してユネスコ世界遺産センターから日本政府に対して照会の文書が送付された事実は公にされていない旨の諮問庁の説明に不自然、不合理な点は認められない。しかしながら、これを前提としても、本件緊急通知書の送付については、上記(2)のとおり、その作成主体である公益社団法人日本自然保護協会等により公表されていると認められ、これにユネスコ世界遺産センターの「世界遺産条約履行のための作業指針」第174段落の規定ぶり(情報を、関係締約国以外の情報源から入手した場合は、当該締約国と協議の上、情報源及び情報の内容について可能な限り確認を行い、締約国からのコメントを求めるとされている。)を併せれば、本件対象文書の存在自体は推察することができる。

もつとも、本件対象文書の形式や内容は、これを公にすることにより、公にされていないユネスコ世界遺産センターの判断過程や対応状況を、日本政府（環境省）が対外的に明らかにすることとなり、ユネスコ世界遺産センターとの信頼関係が損なわれるおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められるので、その全部が法5条3号に該当する。

したがって、本件対象文書につき、その全部を法5条3号に該当するとして不開示とした決定は、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 本件不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、その全部を法5条3号に該当するとして不開示とした決定については、同号に該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 白井幸夫、委員 田村達久、委員 野田 崇

## 別紙

### 1 本件請求文書

本請求は、世界自然遺産知床半島携帯基地局整備においてユネスコから日本政府へ送られた書面について、下記に係る行政文書開示請求する。

#### 【記】

2024年6月12日、公益財団法人日本自然保護協会理事長特定個人A、一般社団法人北海道自然保護協会会長特定個人Bの連名にて、UNESCO World Heritage Center (ユネスコ世界遺産センター)、Cc to IUCN world heritage program (国際自然保護連合 (IUCN) 世界遺産プログラム) へ、「Urgent Report on the Problem of mobile phone communication base Development at Shiretoko World Natural Heritage Site, Hokkaido, Japan」(知床世界自然遺産における携帯電話基地局整備問題に関する緊急通知書)を送付。

### 2 本件対象文書

2024年6月20日付けユネスコ世界遺産センターからの「知床」に関する照会