

諮問庁：外務大臣

諮問日：令和7年12月22日（令和7年（行情）諮問第1466号）

答申日：令和8年8月31日（令和8年度（行情）答申第487号）

事件名：障害者権利条約に関する締約国報告の審査において質問に誰が応答したか分かる文書等の開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる各文書（以下、順に「文書1」ないし「文書3」といい、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、別紙の3に掲げる各文書を特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

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7年10月24日付け情報公開第02027号により外務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）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

請求した行政文書は、2022年8月22・23日、スイス・ジュネーブにて行われた「建設的対話」に派遣された「政府代表団」の一覧ならびに「建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者および、権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等」であった。

開示されたのは、「Delegation List-Japan」ならびに、「Summary record of the 594th meeting」「Summary record of the 595th meeting」の計3点の文書であった。

いずれもが、国連条約機関データベースまたは、国連のデジタルライブラリー（原文ママ）に掲載されている文書であり、開示請求をしなくても得られる文書であった。

特に、開示された文書のうち、「Summary record」の2文書は、国連による2日間の会合の要約が記された文書であり、「権利委員からの質

問に実際に誰が応答したかわかる文書等」ではない。

請求していた、「建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者および、権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等」を開示するように求める。

(2) 意見書

外務大臣に請求した行政文書は、スイス・ジュネーブにて行われた「建設的対話」（2022年8月22・23日）に派遣された、①「政府代表団」の一覧ならびに、②「建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者および、③権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等」であった。

一方、外務省から開示された文書は、「Delegation List-Japan」（2022年8月8日付）ならびに、国連作成の「Summary record of the 594th meeting」「Summary record of the 595th meeting」（2022年8月30日付）の3点の文書であった。開示された3点の文書は、国連条約機関データベースまたは、国連のデジタルライブラリー（原文ママ）に掲載されている文書であり、開示請求をしなくても得られる文書である。「Summary record」（594・595）に至っては、外務省が作成した文書ではない。

外務省は、「建設的対話」（2022年8月22・23日）に、30人を超える政府府代表団（原文ママ）を派遣している。しかしながら、①の「政府代表団」の一覧については、「Delegation List-Japan」があたり、それをもって「全開示」したとしている（理由説明書）。②の実際に2日間にわたり障害者権利委員とやり取りを予定していた者がわかる文書については、保持していないとした。③については、理由説明書の「4 審査請求人の主張」の（2）において、「Summary record」について、「日本政府代表団からの一部の発言について発言者名等の記載があることから、『実際に誰が応答したかわかる文書』として特定した」と説明している。

ア まず、①については、外務省は、「Delegation List-Japan」をもって、「全開示」としたとするが、人権弁務官事務所宛の「Delegation List-Japan」（英文）のみが、外務省が保有する「『政府代表団』の一覧」とは考えられず、和文のものを含め、外務省は、これ以外の文書（例えば、和文のリストなど）を保有・作成していると思われる。

「Delegation List-Japan」（英文）のみで、どのようにして、建設的対話における、クラスターごとに担当者を振り分けたのか、その他、実務的に旅費などの手続きを進めたのか、和文による「『政府代表団』の一覧」が存在しているのではないかと思われる。

「Delegation List-Japan」以外の、「『政府代表団』の一覧」（和文）などのさらなる開示を求める。

イ ②の「建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者がわかる文書等」については、理由説明書において不存在とした。しかしながら、外務省は、2022年5月10日付で、関係府省庁の担当宛に、「擬問擬答」の作成依頼を行い（5月25日締め切り）、183頁にのぼる「障害者権利条約第1回日本政府審査（建設的対話）擬問擬答※」（2022年8月16日付）の作成を行っている。

※ なお、これらの文書（依頼文書と擬問擬答）については、外務省以外の省庁から開示済みである（延長を含む2か月間で開示された）。一方、外務省宛に対しても同様の開示請求を行っているが、請求日（2025年10月14日）から2026年5月13日までに全部の開示決定を行うとする、特例（第11条）を適用させ、現在のところ開示はなされてはいない。

一方、擬問擬答（仮セット）については、条約1～33条のそれぞれの条文ごとに、担当省庁を割り振った上で、「擬問」と「擬答」が記されている。擬問擬答は、実際の建設的対話に対応するためのものであり、「擬問擬答」まで作成し建設的対話に備えた外務省が、「建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者がわかる文書等」を作成・保有していないとは考えられない。不存在とされた「建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者がわかる文書等」の開示を求める。

ウ ③の「権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等」についての、理由説明書における外務省の説明（「日本政府代表団からの一部の発言について発言者名等の記載があることから、『実際に誰が応答したかわかる文書』として特定した」）は、審査請求書において、「国連による2日間の会合の要約が記された文書であり、『権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等』ではない」と指摘したものへの反論と思われる。

2つの「Summary record」は、いずれもが国連が作成したものであり、「Summary record」の名称のように「要約」が記載されたものに過ぎず、「権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等」ではなく、外務省も述べるように「一部の発言について発言者名等の記載がある」だけであり、これをもって、「実際に誰が応答したかわかる文書」とは言えない。

他者（国連）が作成し、すでに公開されている文書を、恥ずかしげもなく、「一部の発言について発言者名等の記載がある」と言い訳がましい説明をしてまで、これを「全開示」と主張している。総括

所見公表（２０２２年９月）後、外務省は、「Questions by the Government of Japan in relation to the “Concluding observations on the initial report of Japan”」という文書を国連に提出している（情報公開第０１４５８号により、開示済み）。締約国報告の審査の過程で、唯一の対面審査である「建設的対話」における、国連・権利委員からの指摘等を確認せずに、「Questions」の文書を国連に提出したと言うのであろうか。

「Summary record」は、名称の通り「要約」に過ぎず、外務省は、権利委員会におけるやり取りを書き起こし等した文書等を保有していると強く推測される。

エ 総務省行政管理局情報公開・個人情報保護審査室（原文ママ）作成の『情報公開事務処理の手引き』のＰ３には、「求める行政文書が開示請求をするまでもなく閲覧等が可能なものである場合（中略）適切な情報提供に努めることと」とされている。今回、外務省から、開示された３つの文書は、いずれもが既に公開されている文書であったにも関わらず、外務省から、『手引き』に示されたような情報提供等はいなかった。外務省は、『手引き』に記載された対応せずに、木で鼻をくくったように、他者が作成した文書を含め、既に公開済みの文書のみを開示し、かたくなに、内部で作成・保有している行政文書を開示しないようにしているようにも思われる。

第３ 諮問庁の説明の要旨

１ 経緯

処分庁は、令和７年８月２５日付けで受理した審査請求人からの本件請求文書の開示請求に対し、日本政府代表団の所属、役職及び氏名がわかる文書、及び権利委員からの質問に実際に応答した者がわかる文書について対象文書を特定して全開示とし、クラスターごとに応答を予定していた者がわかる文書について、不開示（不存在）とする決定を行った（原処分）。

これに対し、審査請求人は、令和７年１１月２５日付けで原処分を取り消すとともに、あらためて文書を探索して開示決定を行うことを求める審査請求を行った。

２ 本件対象文書について

本件審査請求の対象となる文書は、原処分にかかる別紙の２の３文書（本件対象文書）である。

３ 原処分について

審査請求人からの開示請求を受け、別紙の３文書を特定した。「建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者がわかる文書」については、作成した記録及び保存が確認できなかったため、不開示（不存

在)とする決定を行った。

4 審査請求人の主張について

(1) 審査請求人は、開示決定がなされた文書が、2022年8月に実施された障害者権利条約の第1回政府報告審査において「クラスターごとに応答を予定していた者がわかる文書」及び「請求内容の権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書」ではないとして、対象文書の特定し直しを求めている。

(2) しかしながら、「クラスターごとに応答を予定していた者がわかる文書」については、上記3のとおり、作成した記録及び保存が確認できなかったため、対象文書は存在しない。

また、審査当日の日本政府代表団応答者を記録した文書については、当省で作成されていない、又は保存されていない。当該応答者情報を含む文書として当省が保有している行政文書は、原処分により開示済みである国連作成のサマリーレコードのみであり、同文書には、日本政府代表団からの一部の発言について発言者名等の記載があることから、「実際に誰が応答したかわかる文書」として特定したものである。

諮問庁は、本件審査請求を受け再度対象文書に漏れがないか探索したが、上記2が該当する全ての文書であり、特定されるべき文書に漏れがないことを確認した。以上のことから、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12月22日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③ | 令和8年1月21日 | 審査請求人から意見書を収受 |
| ④ | 同年8月25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、その全部を開示する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書以外の文書の特定を求めているところ、諮問庁は、原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 本件対象文書の特定の妥当性について、当審査会事務局職員をして諮

問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 本件開示請求書には、「２０２２年８月２２・２３日にスイス・ジュネーブにて行われた、障害者権利条約に関する締約国報告の審査（建設的対話）には、「外務省、内閣府、総務省、法務省、文科省、厚労省、国交省、ならびに在ジュネーブ国際機関日本政府代表部から構成された」、「日本政府代表団３１名」が派遣されたとされる。これらの者（全員）の所属と役職ならびに氏名がわかる文書ならびに、２日間の建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者および、権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等」と記載されていることから、２０２２年８月２２日及び２３日にジュネーブにて行われた、障害者権利条約に関する締約国報告の審査（建設的対話）（以下「対日審査」という。）に派遣された日本政府代表団（全員）の所属、役職及び氏名が分かる文書並びに２日間の対日審査において、応答を予定していた者及び実際に応答した者が分かる文書の開示を求めているものと解し、本件対象文書を特定した。

イ 文書１は、在ジュネーブ国際機関日本政府代表部から人権高等弁務官事務所宛てに２０２２年８月８日付けで送付された対日審査に参加予定の日本政府代表団リスト（英文）であり、文書２と文書３は、国連のウェブサイトに掲載された対日審査に係るサマリーレコードである。

ウ 外務省において、対日審査の記録は作成されなかった。なお、対日審査は、国連のウェブサイトで中継され、対日審査後も公開されている。

エ 本件審査請求を受け、念のため、関係部署において、改めて書庫、書架及びパソコン上の共有フォルダ等の探索を行ったが、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する行政文書の保有は確認できなかった。

（２）以下、検討する。

ア 審査請求人は、意見書（上記第２の２（２）を指す。以下同じ。）において、和文の代表団リストも外務省が作成・保有しているはずであると主張する。この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、和文の代表団リストの保有の有無について確認させたところ、別紙の３（１）の「出張者リスト」（和文）を保有しているが、日本からの出張者のみが記載され、開示請求文言にある「（全員）の所属と役職ならびに氏名がわかる文書」ではなかったため、特定しなかったとの説明であった。

イ 当該出張者リストを諮問庁から提示を受けて確認したところ、通訳者２名を含む本邦からの出張者３０名の氏名及び肩書が記載されていることが認められる。法が国民主権の理念にのっとり、行政文書の開

示を定めること等により、行政情報の一層の公開を図り、政府の説明責任が全うされるようにするとともに、国民の理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進を目的としている（１条）ことに照らせば、本件開示請求文言については、完全に一致しないものを除外する旨開示請求者が明示的に示さない限り、当該出張者リストを除外する趣旨であると解するのは相当とはいえない。

ウ 加えて、審査請求人は、意見書において、「外務省は、２０２２年５月１０日付けで、関係省庁の担当宛に、「擬問擬答」の作成依頼を行い（中略）、１８３頁にのぼる「障害者権利条約第１回日本政府審査（建設的対話）擬問擬答（中略）の作成を行っている」と主張する。当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、当該擬問擬答の保有の有無について照会させたところ、これを保有しているが、応答を予定していた者の氏名や肩書が記載されていないため、本件開示請求では特定しなかったとの説明であった。

エ しかしながら、本件開示請求文言は、「クラスターごとに応答を予定していた者および、権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等」と記載され、応答を予定していた者の氏名や肩書が記載されている文書のみを開示を求めているものではなく、何らかの形でこれらの者が分かる文書の開示を求めているものと解釈すべきである。また、当該擬問擬答は、代表団リスト、出張者リスト及び国連ウェブサイト上で公開された対日審査の映像等も照合すれば、実際に誰が応答したかを推察し得る。そうすると、上記ウのとおり、当該擬問擬答が本件請求文書に該当しないとすることは、本件開示請求の趣旨を限定的に解釈しすぎたものであるといわざるを得ない。

オ これらを踏まえると、出張者リスト及び障害者権利条約第１回日本政府報告審査（建設的対話）擬問擬答も、本件請求文書に該当すると認められる。

（３）したがって、外務省において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書として、別紙の３に掲げる各文書を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等をすべきである。また、当該文書に限らず、調査の上、更に本件請求文書に該当する文書があればこれを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

４ 付言

諮問庁の当審査会に対する説明から、処分庁は、本件開示請求に対し、出張者リスト（和文）に日本政府代表団全員の氏名が記載されていないことを理由に、当該出張者リストは本件対象文書として特定する必要がないと判断したことがうかがわれる。

開示請求内容に合致する文書が複数存在する場合には、その全てを対象

文書として特定した上で開示決定等を行う必要があり、仮に開示請求の趣旨に疑義がある場合には、開示請求者にその趣旨を確認するか請求文言の補正を求めるべきであり、今後、処分庁においては、開示請求に対する文書の特定に当たり、開示請求の趣旨を的確に把握した上で、適切な対応をすることが望まれる。

5 本件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つき、本件対象文書を特定し、開示した決定については、外務省において、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として別紙の3に掲げる各文書を保有していると認められるので、これを特定し、調査の上、更に本件請求文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等を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 本件請求文書

2022年8月22・23日にスイス・ジュネーブにて行われた、障害者権利条約に関する締約国報告の審査（建設的対話）には、「外務省、内閣府、総務省、法務省、文科省、厚労省、国交省、ならびに在ジュネーブ国際機関日本政府代表部から構成された」、「日本政府代表団31名」が派遣されたとされる。

これらの者（全員）の所属と役職ならびに氏名がわかる文書ならびに、2日間の建設的対話において、クラスターごとに応答を予定していた者および、権利委員からの質問に実際に誰が応答したかわかる文書等

なお、文部科学省については、山田泰造氏が、特別支援教育課長（当時）として、「日本政府団の一員として参加」ならびに「当日の対話」を行ったことを明らかにしている（『特別支援教育の実践』2023年6・7月号38—41頁）。

2 本件対象文書

文書1 第1回政府報告対日審査代表団リスト（日本）

文書2 障害者権利委員会第594回会議サマリーレコード（CRPD／CSR．594）

文書3 障害者権利委員会第595回会議サマリーレコード（CRPD／CSR．595）

3 開示決定等をすべき文書

（1）出張者リスト（和文）

（2）障害者権利条約第1回日本政府報告審査（建設的対話）擬問擬答