

閣議議事録等作成・公開制度検討チーム 作業チーム  
第3回 議事録

内閣官房公文書管理検討室

閣議議事録等作成・公開制度検討チーム 作業チーム  
第3回 議事次第

日 時:平成 24 年 10 月 10 日(水)17:00～17:50

場 所:総理大臣官邸 2 階小ホール

1. 開会
2. 海外調査について
3. 閣議等議事録の作成・公開制度の方向性について
4. 自由討議
5. 閉会

○藤本内閣府副大臣 それでは、定刻となりましたので、ただいまから「閣議議事録等作成・公開制度検討チーム 作業チーム」の第3回目の会合を開催したいと思います。

私、先般の内閣改造に伴いまして、新たに公文書管理を担当する内閣府副大臣に就任いたしました藤本でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

岡田副総理を補佐して、本作業チームの座長として閣議議事録の作成・公開制度の検討に取り組んでまいりたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願ひいたします。

なお、本日は、大島総務副大臣と御厨委員が所用のため欠席でございますので、御了承いただきたいと思ひます。

それでは、本日、海外調査、検討の方向性について、御意見を賜りたいと思ひますが、まず、事務局からお手元の資料2と資料3の説明をさせていただきたいと思ひます。よろしくお願ひします。

○幸田公文書管理検討室長 まず、資料2を御説明申し上げます。

海外調査でございますけれども、この調査は我が国と同様に議院内閣制を採用しているイギリスとドイツを対象に行ったものでございまして、当検討チームからも三宅委員に御同行いただいて実施したものでございます。

1 ページ目は、訪問先でございまして、イギリスとドイツとも、まず閣議を担当している内閣府、首相府、一定期間経過後に議事録を公開しております公文書館、情報公開法を所管している司法省や内務省を訪問したというものでございます。

2 ページ、それぞれの国の閣議の概要でございますけれども、左側のイギリスでは、毎週火曜日の午前中に時間を定めて1時間半開催するのを定例としているということでございます。

ドイツでは、毎週水曜日に平均1時間半程度開催しております。平均という意味でございますが、首相が議会等への出席の予定がある場合は5分で終わることもある一方、長いときには3時間かかることもあるということでございます。

なお、ドイツでは、閣議は多数決で議決をするということにされておりますけれども、連立政権が続いているため、運用としては全会一致が慣例となっているということでございます。

次の欄は議事録の作成についてでございます。イギリスでは、第一次世界大戦に関するさまざまな決定の記録を残すために、1916年から閣議の議事録の作成が始まりました。それまでは作成されていなかったということでございます。なお、年に数回、議会の開催前などに政治的閣議が開催されますが、事務方はこれについては出席をしないため、議事録も作成されないということでございます。

ドイツでも、少なくとも第一次世界大戦後のワイマール共和国以降は閣議の議事録が作成されているということでございます。

議事録作成の方法でございますが、イギリスでは事務方のトップであります官房長官と内閣官房の担当職員2名が閣議に陪席してメモをとり、それをもとに官房長官の責任で議

事録が作成されます。なお、官房長官の手書きのメモも官房長官記録帳として保存され、一定期間経過後に公開されています。

ドイツでも同様に、首相府の担当職員2名が閣議に陪席して作成し、やはり閣議に陪席している担当部署のチェックを得て、官房長官が承認する仕組みでございます。なお、ドイツの官房長官は、現在は議員から選ばれた大臣であるということでございます。

両国とも閣議の議事録の内容は逐語ではなく、主要な大臣の発言内容と結論が記載されております。後ほどイギリスの実物をごらんいただきます。また、両国とも録音は行ってないということでございます。

議事録の作成後、イギリスでは24時間以内に構成員に回付をされ、構成員からの訂正要望を受け付ける仕組みとなっており、各省への回付の際には秘密文書として一連番号が付され、コピーも禁止されます。

ドイツでは大臣本人に送付され、14日以内に疑義の申出を受ける仕組みとなっております。

3ページ目、一定期間の経過後に、内閣府や首相府から公文書館に議事録が移管されるわけですが、イギリスとドイツともその期間は30年後とされており。なお、イギリスでは2010年の法改正によりまして、この期間は今後10年をかけて20年に短縮されるということになっております。なお、例外として国家安全保障上の理由から、一部の文書は30年以上移管されないことができる仕組みがございます。

次に、移管された後の国立公文書館における利用についてでございますけれども、イギリスでは移管された文書は原則公開されており、電子化され、ホームページ上でも見ることができます。

ドイツでも30年を経過した文書は一般的には利用可能となりますが、議事録については秘密指定が解除されない限り、利用が制限されることとなっております。なお、実際には1982年の議事録まで秘密指定が解除されておりまして、30年で開示が図られるという運用になっております。ドイツでは活字化して出版した上で、それがホームページ上に掲載されております。

4ページ、公文書館に移管されるまでの間の議事録の公開禁止についてでございます。両国とも秘密文書の指定がされ、内閣府、首相府で秘密文書として保管されております。なお、イギリスでは特徴的な仕組みといたしまして、現職の首相大臣であっても、前政権の議事録を見ることを禁止されるという慣行が確立しており、政権交代に伴う議事録の政治利用を避ける工夫がされております。

必要な場合に前政権の議事録を見ることができるのは、閣議メンバーでは法務総裁（Attorney General）が議員から選ばれる弁護士資格を持った方ということでございますけれども、日本で言えば法制局長官に該当するような方ございまして、この方だけというような慣行になっているということでございます。

次の欄が情報公開法との関係でございます。イギリスでは閣議議事録の情報自由法の枠

内で取り扱われ、除外情報、これは日本の情報公開法で言えば不開示情報に近い位置づけでございますけれども、その除外情報の1つとして閣議議事録が法律上明記されております。

もう少し制度を具体的に申し上げますと、その下の公益との比較衡量による開示の有無の欄でございますが、まず、除外を維持する公益が、情報を開示する公益に優越しない場合には、その限りにおいて、行政機関は情報開示の義務が生じます。

政府の不開示決定に不服がある場合には、第三者機関である情報コミッショナーに不服申立てを行うことができ、さらに情報権審判所の審判を求めることができるという仕組みになっております。

これらの第三者機関の裁決に対しましては、閣内大臣または法務総裁が大臣拒否権を発動して情報を開示しないことができるという特殊な仕組みが設けられております。このようにイギリスの情報自由法はかなり複雑な制度となっております。

一方のドイツでございますけれども、情報公開法の関係では、秘密指定をされている文書は情報自由法に基づく開示請求権が存在しないということになっておりますので、我が国の情報公開法の関係で言えば、適用除外に近いような位置づけとなっているということでございます。また、政府の決定に不服のある者は、行政裁判所に訴訟を提起するというような仕組みになってございます。

5ページからは、今、御説明を申し上げたイギリスの制度の運用の状況に関する資料でございます。

「1 情報コミッショナー、情報権審判所の裁決の状況」でございますけれども、閣議の議事録についてはアンダーラインを引いてございますが、通常は不開示とする裁決が通例であるということでございます。ただし、開示すべきとされた裁決の例もございまして、それが「2. 『大臣拒否権』」の欄に記載されております。(1)にございますように、イラクへの派兵に関する閣議の議事録でありますとか、スコットランド等の自治権拡大に関する閣議の議事録につきましては、情報コミッショナー等は開示する公益が大きいとして開示すべきとの裁決がなされました。

これに対しまして政府側は、こういう重要な決定のときこそ、議事録が開示されれば今後十分な議論が行われなくなるという理由で、非開示とする公益が大きいとして「大臣拒否権」を発動してきております。

イラクの派兵に関する閣議の議事録というのは2003年のものでございますけれども、直近では2012年、つまり、ことしの7月に法務総裁が拒否権を発動しておりまして、前政権の閣議議事録に関する開示請求に対して、現在の政権が当時の閣僚の意見も聞いた上で拒否権を発動するということが行われてございます。

(2)が、開示すべきとの裁決に対して拒否権を発動しなかった事例が1つだけあるということでございます。7ページ以下に実物を添付させていただいてございます。これは1986年1月9日の閣議議事録のうち、ウェストランド社に係る部分であり、2010年に開示

がされ、内閣府のホームページに掲載されております。

ざっと御説明いたしますと、7ページの上のほうにPRIME MINISTER、当時サッチャー首相でございますけれども、経営危機に陥ったイギリスのヘリコプター会社であるウェストランド社について、政府は救済すべきではなく、市場と株主に委ねるべきとの方針について議論を求めています。

7ページの一番下のほうで、貿易産業大臣が発言しております。

8ページ目の2つ目の段落では、今度は国防大臣が発言をされております。発言者名が記載されておりますのは、首相とこの2大臣の3名のみでございます。ほかの大臣の発言につきまして発言者名は記載されずにこの発言があったというような記載になっております。ウェストランド社の議事録限らず、イギリスの議事録ではこういう意味で逐語ではなく、このような案件ごとの主要な大臣の発言のみが記載されるという形になっています。

ずっと議論が続いておりますけれども、11ページの中ほどの段落で首相が議論をまとめようとしております。これに対して11ページ目の一番下の段落では、国防大臣が首相の方針を受け入れることができないということで、内閣を去る旨を述べておられます。

12ページ目の冒頭では、国防大臣は閣議の場から立ち去ったというwithdrewという表現で記載されています。

12ページ目の下の段落では、その後、閣議では外交などほかの案件を議論した後、一旦中断をし、その後、国防大臣であったヘーゼルタイン氏がプレスに対して閣僚を辞任した旨を発言したことが告げられ、内閣としてのプレスへの対応が示されております。

以上が概略でございますけれども、この閣議はイギリスでは非常に有名な閣議ということで、25年が経過していたということもあり、登場人物のそれぞれが回顧録も書き、内容が既に明らかになっている、非開示とする公益が存在しないという理由で開示がされたということでございます。

5ページに戻っていただきますと、「3. 独立調査委員会による開示」でございます。これは情報公開請求によるものではございませんが、調査権限を有する独立調査委員会に提出した議事録が公開された例があるということでございます。

6ページ、ことしの7月に英国議会の下院司法委員会が情報自由法の施行状況についての報告書をまとめております。その中で、閣議議事録、先ほど申し上げましたように実際には大臣の拒否権の行使によってほとんどが開示されないという状況になっているわけでございますけれども、この点について議会の側も政策の議論のための「安全な空間 (safe space)」が必要であるということを確認した上で、大臣拒否権の行使も含めて現在の条文を適切に用いればよいのではないかと議会の側も指摘しているというのがイギリスの状況でございます。

以上が資料2の御説明でございます。

資料3についても御説明させていただきます。資料3は制度の方向性の修正案ということでございまして、これは当作業チームとしてとりまとめていただきますれば、親会議で

あります検討チームに報告をしたいと考えている資料でございます。赤字部分は前回第2回の作業チームで御議論いただいた資料からの主な変更点ということです。

1 ページ目、第2段落、第3段落の赤字の部分は、前回の作業チームで公文書管理法の施行と議事録作成の必要性との関係をもう少し丁寧に記載すべきとの御指摘を踏まえて修正したものでございます。下から2つ目の段落は、イギリス、ドイツの調査結果を踏まえて追加したものでございます。

2 ページ目、制度の第1の柱として「1. 議事録の作成義務」について記載しております。柱書の部分は、議事録作成の趣旨を追記したものでございます。

「(1) 議事録の記載事項」の部分でございます。赤字の部分ですが、前回の案では議事の内容(発言の内容の概要)という表現を用いておりましたが、わかりにくいという御指摘もございましたので、閣議における主要な発言を記載するという端的な表現に修正いたしております。

3 ページ目、第2の柱の「2. 一定期間経過後の国立公文書館等への移管義務」でございます。柱書の2行を追加しておりますけれども、移管後は、一般の利用に供するという趣旨を明記したものでございます。

下のほう、「(1) 移管までの期間」でございます。前回、30年ルールが適当ではないかという御意見もございましたので、①閣議資料あるいは外交文書もそうでございますけれども、現在の我が国の保存期間、つまり、公文書館への移管までの期間が30年ルールとされていることを踏まえる。②イギリス、ドイツにおきましても、現状30年ということも踏まえまして、原則として30年とするという旨を記載いたしました。

一番下の段落、「ただし」ということで、6ページ、イギリスの柱書も追加してございますが、イギリスなどの例も踏まえて、国家安全保障上の理由がある場合には移管を延期できる仕組みについて検討する旨を記載しております。

5 ページ目、制度の第3の柱であります「3. 移管までの期間の非公開」でございます。柱書の最初の2つの段落は、趣旨を明確化したということでございますけれども、一定期間は非公開とする必要性につきまして、内閣が憲法上連帯責任を負っており、一体性、統一性の確保も必要であること、あるいは自由な意見交換を行うことができなくなれば、行政権の帰属する内閣の政策決定の質を低下されるというような趣旨を記載したものでございます。

真ん中辺の「(1) 議事録の公開禁止」、趣旨は変わっておりませんが、前回からの表現ぶりをより簡潔にしたということでございます。

「(2) 行政機関情報公開法との関係」、前回と同様、情報公開法を適用する案Aと適用除外をする案Bの2案を併記する形にしてございます。

まず、A案の関係でございますけれども、「(ア) 不開示情報に該当することを明確化」という項目を新しく追加してございます。前回の案では、(1)の公にしてはならないという公開禁止規定だけで情報公開法の開示情報に当たることが明らかになるのでは

ないかという趣旨のことを記述しておりましたが、それだけでは不開示情報に当たるとは言えないのではないかと御指摘もございましたので、不開示情報に当たることを法的に明確化するための措置について検討するという表現を盛り込むことにいたしました。

6 ページに資料を幾つか記載してございますけれども、不開示情報に位置づける A 案の考え方は、我が国の現在の情報公開法で言えば、外交文書ですとか防衛文書とかが不開示情報とされております。あるいは下のほうに記載しておりますけれども、諸外国との比較では、イギリスの閣議議事録が我が国の不開示情報に近い位置づけになっていることを踏まえるというものでございます。

ただし、イギリスとの比較におきましては、イギリスの情報自由法には「大臣拒否権」という制度があって、ごく例外的な事例を除いて実際には開示は行われていないという点にも留意が必要と考えられます。

7 ページ「(イ) 公益裁量開示の取扱い」でございます。情報公開法を適用するという A 案の場合には、同法 7 条の公益裁量開示をどう取り扱うかという点が前回も議論になっております。前回では、赤字の修正の部分ですけれども、今回、第三者機関の意見を聞く仕組みと書いてございますが、前は公文書管理に関する第三者機関という表現でございました。前回の御議論の後、現行制度の中でも公益裁量開示についての不服審査を情報公開審査会が行っているというような現状も踏まえれば、情報公開審査会というような考え方もあり得るということで、少し第三者機関と幅を広げた表現に修正いたしてございます。

なお、イギリスの例を注意書きとして記載しておりますけれども、先ほど御説明申し上げましたように、イギリスでは現職の首相や大臣は前政権の議事録を見ることが慣行として禁止をされ、法務総裁が判断をするという仕組みとされて、閣議議事録の政治利用を避ける工夫がなされるということを追記いたしてございます。

7 ページの下、B 案でございますけれども、情報公開法を適用除外する案でございます。上でございますように、情報公開法を適用した場合に公益裁量開示というような形で、一定期間が経過する前に議事録が開示される余地が出てくるわけでございます。そういたしますと、開示されることを想定して閣議での議論が委縮し、実質的な議論が行われなくなり、結果として記録が残らなくなるというおそれがございます。それでは、本制度をつくる意味がございませんので、まずは閣議の場で議論が行われ、それが記録されていくように情報公開法を適用すべきとの考え方が B 案でございます。

この A 案、B 案を併記する形で検討チームに報告することとしてはいかがかというように構成にしております。

8 ページ、前回の案では、それぞれの項目の中に閣僚会議の取扱いを記載しておったところでございますけれども、前回の議論の中で法的に設置根拠がない閣僚会議については、法的な措置は難しいのではないかと御指摘がありましたことを踏まえ、まずは閣僚懇談会を含む閣議につきまして、以上 3 ポツまでは記述いたしまして、最後の 8 ページの「4. 閣僚会議の取扱い」という項を新たに立てまして、閣僚会議の議事録作成あるいは一定期

間非公開については、法的根拠のない会議が多いことも踏まえて、運用上の措置も含めて検討するとまとめた記載をするというふうに修正したものでございます。

長くなりましたが、説明は以上でございます。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

それでは、今、説明いただきましたことにつきまして、御意見あるいは御質問があればお受けしたいと思っております。なお、室長が先ほど申し上げたとおり、制度の方向性につきましては、10月中に、いわゆる親会議であります検討チームに報告することが求められておりますので、その点をまず御理解いただきたいと思います。

また、資料3の中でA案とB案の両案を併記していますが、行政機関情報公開法との関係の論点につきましては、この両案に対して作業チームでどのような意見が皆さんから出されたのかにつきましてもあわせて検討チームに報告したいと考えておりますので、ぜひとも御意見いただければと思います。

どなたかでも結構でございますので、御質問あるいは御意見を頂戴できればと思います。よろしく願いいたします。

小早川委員、どうぞ。

○小早川委員 まず質問。きょうの外国調査の結果についての質問ということで最初に発言させていただきますが、「今さら」かもしれません、これまでの資料でそこはもう出ているということでしたら、私がうっかりしているということで申しわけないのですが、イギリスの場合、先ほどの御説明では、エグゼンプションというのは何となく日本では不開示事由に近いという印象を受けました。そうなりますと、閣議議事録についても、この枠組みに乗っかって処理されている、それ以外に特別な枠組みがあるわけではない。情報公開法の運用の中で、閣議議事録を絶対的除外にするか、条件つき除外にするか、それは、条件つき除外ということになっていて、公益性審査を経てコミッショナーの開示・不開示の決定がされる。その上で、コミッショナーの決定いかんでは大臣拒否権ということになるのですが、情報の基本的な位置づけとしては、情報公開法上は、そういう一般的な枠組みに乗っけているのだという理解でよろしいのでしょうか。

○藤本内閣府副大臣 幸田室長、どうぞ。

○幸田公文書管理検討室長 御説明申し上げます。若干舌足らずなところがございましたけれども、イギリスの場合、情報自由法のエグゼンプションには二通りの除外がございます。1つは、閣議の議事録あるいは外交とか防衛もそれに当たりますけれども、条件つき、Qualified Exemptionと呼ばれている類型がございます。

もう一つは、絶対的除外情報、これはAbsolute Exemptionと言われているものがございまして、その大きな違いは絶対的除外情報、例示としては例えば裁判記録でありますとか、挙げられておりますけれども、情報の内容にかかわらず、絶対的情報については特定の類型に該当するというだけで開示義務が除外される。日本の場合、まさに適用除外に近いような情報でございますけれども、こういった類型と、閣議の議事録に関しては条件つ

き除外情報ということで、公益性審査（Public Interest Test）を行った上で初めて除外がされるというものの二通りがあるという意味において、情報自由法の枠組みの中で閣議の議事録が取り扱われているということであると理解をいたします。

○藤本内閣府副大臣 続けて小早川委員、お願いします。

○小早川委員 そこまではわかりました。結構です。

条件つき除外なので開示請求があり得る、それに対してコミッショナーが開示決定をしたというときに、先ほどの繰り返しになりますけれども、大臣レベルでの特別の拒否権の仕組みがあるということなのですが、この最後の仕組みは閣議議事録に特有のものなのでしょうか。それともその他、政府の重要な情報に関して一般的に適用されるのか。

○藤本内閣府副大臣 お答えください。

○幸田公文書管理検討室長 制度としては閣議議事録に特有のものではなく、5ページにも実際の大拒否の事例を掲載してございますけれども、これまで5回拒否権が発動された中で、一度だけは閣議議事録に係るものではなくて、国民健康保険、NHSのレジスター何とかという登録簿の公開というものについて拒否権が行われたようでございます。実際には5回のうち4回が閣議の議事録について拒否権を発動しているということでございます。

○藤本内閣府副大臣 よろしいですか。

どうぞ。

○小早川委員 一言で言えば、閣議議事録に関する特有の仕組みがあるわけではないということですね。

○藤本内閣府副大臣 それでよろしいですか。

○幸田公文書管理検討室長 はい。ただ、実際には拒否権という仕組み自体は、議会での法案の修正の中で入ってきたようでございます。そこでの主な議論は、閣議の議事録をどうするかという扱いの中で拒否権が必要ではないか。情報コミッショナーの権限が当初は日本と同じように諮問答申機関であったものが、大臣への命令権を持つ裁決機関に変わったということに伴って大臣拒否権というものも必要ではないかということで入ってきたという経緯はあるようです。

○小早川委員 閣議議事録が念頭にあったということですか。

○幸田公文書管理検討室長 はい。

○藤本内閣府副大臣 よろしいですか。ありがとうございます。

そのほかありますか。

梶田委員、お願いします。

○梶田委員 資料2の2ページになりますが、イギリスの議事録の作成の2ポツのところ「政党的な事項を扱う政治的閣議」というのがありますが、これは普通の閣議との区分は実際にはどういうふうにやっておられるのかわかりますでしょうか。

実は我が国の場合に、閣僚全員が集まって、意思決定はしないけれどもいろいろ勉強するとか打ち合わせをやるということも運用としてはあり得る話だろうと思いますが、

その場合にどこまでが議事録作成の対象になるのかなというところで、イギリスでどういうふうに行われているのか、その辺がわかりましたら教えてください。

○幸田公文書管理検討室長 実際の運用としては、先方の担当の説明によりますと、1時間半丸ごと政治的閣議をやるわけではなくて、定例の1時間半の中で45分、普通の閣議をやって、ここから政治的閣議であるということで役員は追い出されて、そこからの議事録はつくらないという運用をしているという御説明がございました。

○藤本内閣府副大臣 よろしいですか。ありがとうございます。

そのほか御意見、御質問ございますか。

先ほど申し上げたとおり、制度の方向性案も10月中に報告をすることが求められておりますので、修正されてはおりますけれども、もし御意見があればいただければと思います。

三宅委員、お願いします。

○三宅委員 調査に同行しました感想などを少し述べておいたほうがいいのかと思いますので、お話をいたします。

イギリスもドイツも閣議の議事録を作成して100年ぐらいかかっているということで、閣議でしっかり発言を皆さんされるという文化が定着していて、かつイギリスは、閣僚をお辞めになると回顧録を皆さんお書きになるというような文化も定着している中での閣議の位置づけで、国立公文書館の中では閣議の議事録とイギリスの国民の家系図が一番のヒットというか、イギリス国民が興味を示すのはその2つであるということで、それでキャビネットレコードがホームページ上でも出ているという、誰でもアクセスできるような形になっている。

片や日本は情報公開法制定のときには、閣議に提出される資料は内閣官房にあって、それは情報公開の対象になる。閣議が特に余り議論がないので、閣議は一応除外しましょうという話になった。全然状況が違うところから今回の閣議について議事録をつくりましょうという話になったので、現状で閣議の議事録をおつくりになるとすると、ほとんど発言のない議事録になってしまうのではないかという現状のところを、閣議で今日提出のコンフィデンシャルで出ているようなイギリスの閣議の議事録のようなどころまでどういうふうにとどり着くのかなというのを調査しながら特に思いまして、ドイツは少し要約したものになっているようですけども、それでも議事録としてはきっちり残って、しかも出版されるような文化にもなっているというところで、最終的な方向性をいきなりストレートに理想のものを最初に提示してもうまくいくのかなと旅の中で考えていたところです。

我々の提言として、今回の方向づけについて、最終的なA案とB案について何がしかの行政機関情報公開法との関係をどうするのかということなのですが、理想から言えば、今、小早川委員のほうからいろいろ御質問があって、少し私のはっきりしたところがございますが、情報公開法の枠でやるのが理想のような気もするのですが、いきなり理想を追い求めたところで果たして内容的にきっちりした議事録の作成に至るのかというようなところがあって、そうすると、とりあえずはB案で情報公開法適用除外ということも考えられる

のではないかと思いながら、全く自分で意見がまとまらない状況で今日を迎えたというところでございまして、この辺、私も御意見を参考にさせていただいて、もう少し考えてみたいと思った次第でございます。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

ほかの委員から、どうぞ。

長谷部委員、お願いします。

○長谷部委員 今の三宅先生のお話と関連して、驥尾に付すと申しますか、私もこの議論の方向性に関して資料3について、Bのほうがよいのではないか。多少そちらのほうに重みがかかっているところがございます。

と申しますのも、先ほどの小早川先生の整理された問題ともかかわるのですが、日本の情報公開法制も、特に第三者機関のあり方やその権限を含めまして、恐らくかなり変わっていく可能性があるのではないか。つまり、共通番号制の導入とともに、いわゆる3条委員会が導入される予定になっているはずが、あの機関が可能性といたしましては個人情報法制一般、さらには情報公開法に関しましても、より広い、かつ単なる諮問機関にとどまらない強力な権限を持つてくるという可能性があります。ただ、そうなっていったときに、情報法制の基本の制度を将来どなたかがそれなりにお考えになると思うのですが、そのときの閣議の議事録のあり方やその公開という重い問題が、全体的な情報公開法制の中で十分に重みを置いて議論され得る可能性は確保できるかどうか多少心配がある。

そういう意味では、この問題は少し切り離れた制度にしておくというのも1つの考え方ではないかと考えています。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

A案、B案について皆さんからどういう御意見が出されたのかも、ぜひ検討チームに報告したいと思っておりますので、皆さんの御意見を賜ればと思いますが、いかがでしょうか。

小早川委員、お願いします。

○小早川委員 先ほどの私の質問がA案寄りと見えたのかもしれませんが。

○長谷部委員 そういう感じは全くございません。

○小早川委員 では、それはともかく、先ほどのやりとりを踏まえてでもありますが、私も、A案で情報公開法を素直に適用することにはなかなか難しい点があるのではないか。前回までの議論の中での私の発言も多少それにかかわることが多かったと思います。

A案で頑張ろうとすると、先ほどとある意味では逆でして、情報公開審査会なり何なりの後に大臣拒否権のような仕組みをつくるという話になり得るのではないか。しかも、そうするとそれは閣議議事録に限らない、現在の情報公開法の不開示事由の3号、4号、5号、その辺の、政治的、外交的、安全保障的な話もそうだということになるとしますと、よけいこれは影響が大きいわけで、こんなことも含めまして、無理があるのかなとも思っております。その意味で、消去法でBなのかなという気が、正直なところ、しています。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

そのほかいかがですか。

梶田委員、お願いします。

○梶田委員 AかBかという話でございますけれども、私もどちらかといえばB案かなという気がする。閣議の議事録というのは、制度が始まって以来そもそもつくっていなかったということもございまして、閣僚間の議論は公表しないという原則ですと来たわけでございます、そういう中で制度を導入することになりますと、例えばAだと比較的短い期間でも公益上の必要から開示されることがあり得るという形になりますと、やはり閣僚間のいろんな議論に影響を及ぼすおそれがあるのではないかとというような心配がありますので、まず導入するのであればB案のような形で導入したらどうかと思っています。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

加藤委員、お願いします。

○加藤委員 最後は宇賀委員に決めていただきたいのですが、その前に小さなことを申し上げますと、法律上とかの問題ではB案が安定的だというのはわかるのですが、ただ、B案でやっていった場合の懸念は、例えば本当にどういう議事録がつくられているかということを誰もわからない状態になる。そうすると、議事概要レベルの議事録が残っていく可能性は少し怖いという気がするのです。

例えば7ページのところから引用されている議事録を見ますと、官房長官のもとで2人の専門職員の方がつくるといっているので非常によくできていますね。つまり、あのヘリコプターがということがきっちりW30-300という限定がつき、例えば普通の会話であれば直接話法であれば前回の閣議でというようなことがきちっと1985年12月19日の閣議ということで、説明が具体化されていますし、あと、間接話法で書かれているということで、becauseということを使ったりして、つまり、因果関係がきちっと処理された上で議事録がつくられているということです。これはかなりの力を要するものだと思うのです。

具体的に例えば終戦間近、そして戦後直後の議事録に似たようなものを見たときに、内閣官房総務課の例えば稲田周一課長という方がつくっている。だから、ある程度どういうスタッフがつくり、それを官房長官なりがチェックする、ここが動いているという確証を得つつBでいくということにしないと、30年後見たときに何の役にも立たない議事録になっていたら大変困る。

つまり、イギリスでこれだけ人気があり、センサスと同じように人々が読んでわかるということは、対立関係が非常によく出るような議事録になっている。発言と議論の趨勢ということで将来の国民への説明責任と行政の推進という2つがうまくできているということです。この現実的な作法みたいなことをやりながらB案でどういくかというところを歴史家としては考えていました。ありがとうございます。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

では、宇賀委員、お願いいたします。

○宇賀委員 私は前にも申し上げたとおり、理想的には行政機関情報公開法を適用して、能動的な情報提供は禁止して、閣議議事録が不開示情報に該当するという解釈のもとで運用していくということによいのではないかと考えていたのです。ただ、運用にゆだねるのでは不安であるという意見が多く、現在のA案のようなものになりました。すなわち、もしA案でいくのであれば、法律上不開示情報であるということを明確化するという選択肢になっています。そうしますと、行政機関情報公開法の開示情報の解釈について何らかの形で法定するということになりますので、適用除外との違いは結局、公益上の裁量的開示の部分だけということになるかと思えます。

行政機関情報公開法の解釈について、法律でこれは不開示情報に該当するのだということを示すということについては私は余り積極的ではないのです。現在のA案は、B案とほとんど違いがないので、A案のような形にすることによって公益上の裁量的開示の可能性が残り、その結果、閣議議事録を作成することに対して消極的になるとか、議事録を作成する場合の議事の内容が簡略なものになってしまうということであれば、私もむしろB案でそういう懸念を除いたほうがよいのかなと考えております。

要するに、現在のA案とB案とではどちらかを強く積極的に支持するということはないので、両案を挙げて、かなり政治的な問題ですので、最終的には政治的な御判断で選択されるということで結構かと思っております。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

三宅委員、お願いいたします。

○三宅委員 今の宇賀委員の意見に私も前回かなり引かれて発言した記憶があるのですが、作成をする際に、先ほど加藤委員がおっしゃったように詳細なイギリスのような議事録ができるような政治文化がどこまでいつごろできるのかというところの問題もありますけれども、現在の時点で仮にB案というような話になるとしても、将来的にはA案のほうが理想ではないかと思うのです。きっちりしたものができてそれを公開してもいいという政治文化ができればということです。

ですから、私は、本当はB案に何らかの規定で公開できる風穴をあけるようなものも考えられるのではないかと思ったのですが、そうすると、それはつまりところはA案に近いものになってくるので、A案かB案かというところ、現在のところはやむなくB案だとしても、一定期間後に改めて見直しをすることをきっちり明記しておいて、再度見直しをする。

例えばイギリスの30年ルールをとったけれども、この10年の間に1年に2年分ずつ開示していったら、10年後には20年前のものが見られるようになる。だから、日本だって10年たったら、イギリスやドイツやその辺の状況がどうなっているかというようなこともまた見直しをする必要もあるかもしれませんし、そういうことを考えると、附則等で将来の一定期間後の見直し等も踏まえて、そういうことを明記しておくようなことで、現状はこうだけれども、理想はこうだという形をあらわすのも1つの方法かなと考えておるところでございます。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

では、小早川委員、お願いします。

○小早川委員 30年についての御発言があったものですから、それに関連して補足したいと思います。

先ほど副大臣からAかBかと迫られたものですから、つい、どちらかといえばBだと申しましたが、そこはいろいろ考えなければならない問題はあるわけで、今も御発言がありましたように、将来の制度と運用のあり方がどうなっているかということももちろん関連するわけです。

30年ということも、ここは基本に立ち返ってしまうみたいですが、なぜ30年なのか、なぜ20年なのか、なぜそこで線引きをするかという場合に、この問題については、1つは閣議議事録であるから、そして、この会で最初からテーマとして挙げられている内閣の一体性、連帯責任という、内閣、閣議そのものの問題が1つありますが、しかし、イギリスやドイツのお話も伺っていると、それだけではなくて国防上の理由とか安全保障あるいはインテリジェンスとか、そういう情報そのものの性質もあって、その両方が絡んでいるのではないかという気がするのです。

それを日本の制度として考えてみますと、この議事録はなぜ公文書館に移管できないのかという場合にも、正確に見るとその両方の要素はあり得るわけで、そこを少しきめ細かく考えていただく。例えば、閣議、内閣の一体性ということだけであれば、そんな30年も押さえておく必要はない、それに対して、事が外交問題であれば、30年でもまだ短い、というような話はあるかもしれない。

ですから、例えば、移行期間は短めにとっておいて、情報の内容に応じて特別の指定でもってそれを延長するというような仕組みとし、全体について言えばできるだけ短い期間に公文書館に移管するというようなことも考えられるのかなと思いました。

○藤本内閣府副大臣 ありがとうございます。

長谷部委員、どうぞ。

○長谷部委員 三宅委員等からの御指摘のあったイギリスの政治文化について感想を申し上げておきたいと思います。

7ページからイギリスの閣議の議事録の写しがあります。これはウェストランド・アフエア事件、非常に有名な事件で、サッチャー首相自身、このときに一時辞任も考えた。内閣が壊れそうになった事件でございますので、しかも閣僚が1人辞任をしているわけですから激論が交わされた非常に特殊な場面だと思います。あらゆる論点でこういう激論をしているわけではないのだらうと思います。

もう一つ、政治文化でイギリスという国はそれなりに懐の深い国でして、これは非常に詳しい議事録になっているのですが不思議に隔靴搔痒。一体どこが対立しているのか。両方が同じようなことを言って、最後になぜマイケル・ヘーゼルタインが怒って席を立ったのだらう。どうもこれだけ読んだだけでは実はよくわからないスタイルになっているもの

でございます。そういう政治文化であるということも含めてお考えいただいたほうがよろしいのではないかという感じがいたします。

○藤本内閣府副大臣 ほかにいかがでしょうか。よろしいですか。一通り皆様方から御意見を賜りましたので、このあたりで閉じさせていただきたいと思います。今、皆様方からいただいた御意見について、資料3の制度の方向性については、作業チームとしての検討を終えて、これを今月中に開催いたします検討チームに報告したいと思います。

なお、先ほど申し上げたとおり、A案、B案、理想的にはA案だけれども、現時点ではさまざまなことを総合的に勘案してB案などの御意見をいただいているわけですが、こうした御意見につきましては、整理した上で検討チームに報告いたして、制度の方向性とあわせて議論していただくこととしたいと思っております。

それでは、以上で「閣議議事録等作成・公開制度検討チーム 作業チーム」の第3回目の会合を終了させていただきたいと思います。

本日はお忙しいところをどうもありがとうございました。