

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成28年1月21日（平成28年（行情）諮問第31号）

答申日：平成28年4月26日（平成28年度（行情）答申第28号）

事件名：外部の有識者の会議に対する提供資料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

「外部の有識者の会議に対する情報提供資料に該当するもの全て（2014.9.24一本本B831で特定された後に該当するもの全て）。*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、次の3文書（以下、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、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

文書1 南シナ海における中国の海洋進出

文書2 中国人民解放軍の今～北京での勤務から見た中国軍～

文書3 我が国を取り巻く国際情勢

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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条の規定に基づく本件請求文書の開示請求に対し、平成27年9月3日付け防官文第13543号により防衛大臣（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。）について、本件対象文書のPDF形式以外の電磁的記録及び紙媒体の特定を求める。

2 異議申立ての理由

（1）異議申立書

ア 他にも文書が存在するものと思われる。

国の解釈によると、「行政文書」とは、「開示請求時点において、『当該行政機関が保有しているもの』」（別件の損害賠償請求事件における国の主張）である。

そこで本件開示決定通知書で特定されたPDFファイル形式以外の電磁的記録形式が存在すれば、それについても特定を求めるものである。

イ 履歴情報の特定を求める。

本件開示決定通知からは不明であるので、履歴情報が特定されていなければ、改めてその特定を求めるものである。

ウ 特定されたPDFファイルが本件対象文書の全ての内容を複写しているか確認を求める。

平成22年度（行情）答申第538号で明らかになったように、電子ファイルを紙に出力する際に、当該ファイル形式では保存されている情報が印刷されない場合が起こり得る。

これと同様に当該ファイル形式を他のファイル形式に変換する場合にも、変換先のファイル形式に情報が移行しない場合が設定等により技術的に起こり得るのである。

本件対象文書が当初のファイル形式を変換して複写の交付が行われている場合、本件対象文書の内容が、交付された複写には欠落している可能性がある。そのため、特定されたPDFファイルが本件対象文書の全ての内容を複写しているか確認を求めるものである。

エ 「本件対象文書の内容と関わりのない情報」（平成24年4月4日付け防官文第4639号）についても特定を求める。

平成24年4月4日付け防官文第4639号で示すような「本件対象文書の内容と関わりのない情報」との処分庁の勝手な判断は、法に反するので、本件対象文書に当該情報が存在するなら、改めてその特定と開示・不開示の判断を改めて求めるものである。

オ 紙媒体についても特定を求める。

「行政文書」に関する国の解釈に従い、紙媒体についても存在しないか、特定を求めるものである。

（2）意見書

ア 総務省の法解釈に従えば、開示請求時の電磁的記録形式で文書が特定されなければならない。

本件異議申立てと同様の、開示請求時に行政機関が保有する電磁的記録形式で文書を特定すべしとの異議申立てに対して、法の所管官庁である総務省は、Word形式で保有する文書を特定し、開示するとの決定を行っている。

これが法の正しい解釈であり、諮問庁は独善的な法解釈を改め、所管官庁の解釈に従って文書の特定・開示を行うべきである。

イ 平成27年4月22日付け防官文第7004号で改めて開示決定を受けた対象文書において、諮問庁は、前回開示において不開示としていなかった部分に墨消し措置を施して複写の交付を行っている。

これについては前回開示と見比べたため、異議申立人はその誤りを指摘することができたが、第1回開示であったなら指摘は不可能であった。

こうした事実から、「欠落している情報はなく」との諮問庁の態度は謙虚さに欠けており、慎重に確認を行うべきである。

ウ 「利用又は保存されている状態になく」との諮問庁主張を真に受けるわけにはいかないので、審査会が確認することを求める。

諮問庁は理由説明書で、本件対象文書の履歴情報等について「防衛省において業務上必要なものとして利用又は保存されている状態になく」と主張している。

しかしながら、過去の諮問庁の「前科」を見る限り、この主張を額面どおり信じるわけにはいかない。

諮問庁は過去において「防衛大学校防衛学館図書室が所蔵している事実は確認されたものの、行政文書として所有している事実は確認できなかったため、不存在であると判断した」（平成22年度（行情）答申第75号2頁）という珍妙な主張を行い、「同21年度（行情）答申第96号における諮問庁の説明は事実を隠蔽しようとしたものと外部から疑われても仕方のない不適切又は不十分なものであったと言わざるを得ず、極めて遺憾である」（上記答申第75号5頁）との批判を受けている。

このような指摘を受けながら諮問庁では、こうした隠蔽工作に関わった職員に対して何ら処分を行っておらず、「隠蔽しても責任は問われない」という組織風土を残している。

このような組織風土ないし体質に染まった諮問庁の主張を、検証することなく、うのみにすることは極めて危険と言わざるを得ない。

事実、上記答申以後も諮問庁は、「組織全体として不都合な事実を隠蔽しようとする傾向があったことを指摘せざるを得ない」（平成25年度（行情）答申第233号31頁）との指摘を受けている。

以上の理由から、本件対象文書の履歴情報やプロパティ情報等の有無については、審査会が直接確認することを求めるものである。

エ 「ノート部分」が欠落している可能性がある。

平成22年度（行情）答申第538号で指摘されたように、本件対象文書のようにプレゼンテーションソフトウェアを利用して作成されているものがあれば、他の電磁的記録形式に変換した際に「ノート部分」が削除されてしまう可能性がある。

諮問庁の理由説明書ではこの危険性を全く念頭に置いていないようなので、審査会において確認を求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「外部の有識者の会議に対する情報提供資料に該当するもの全て（2014.9.24－本本B831で特定された後に該当するもの全て）。＊電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」の開示を求めるものであり、これに該当する行政文書として本件対象文書（電磁

的記録)を含む4文書を特定した。

本件開示請求に対しては、法11条を適用し、まず、1文書の開示決定処分を行った後、法9条1項の規定に基づき、平成27年9月3日付け防官文第13543号により、本件対象文書を開示とする原処分を行った。

2 本件対象文書について

本件対象文書は、外部の有識者の会議のために海上幕僚監部の担当者がプレゼンテーションソフトで電磁的記録として作成したものであり、当該会議においてはスクリーンに映写する形で使用されたため、参加者には配布されなかった。また、紙に印刷されたものは担当者の手持ち用のみであり、会議終了後に必要がなくなったため廃棄され、本件開示請求時点においては電磁的記録のみを保有していた。

3 異議申立人の主張について

- (1) 異議申立人は、「他にも文書が存在するものと思われる。」と主張し、本件開示決定通知書で特定されたPDFファイル形式以外の電磁的記録形式が存在すれば、それについても特定するよう求めるが、本件対象文書の電磁的記録は、PDFファイル形式とは異なるいわゆるプレゼンテーションソフトであり、PDFファイル形式以外の電磁的記録を特定している。

なお、異議申立人は、処分庁が原処分における行政文書開示決定通知書においてPDFファイル形式の電磁的記録を特定したかのように述べるが、法その他の関係法令において、特定した電磁的記録の形式まで明示しなければならないことを義務付けるような趣旨の規定はないことから、原処分においては「PDFファイル形式」と電磁的記録の記録形式は明示していない。

- (2) 異議申立人は、「本件開示決定通知からは不明である」として、本件対象文書の履歴情報についても特定を求めるとともに、「平成24年4月4日付け防官文第4639号で示すような『本件対象文書の内容と関わりのない情報』と処分庁の勝手な判断は、法に反する」として、本件対象文書の履歴情報等についても特定し、開示・不開示を判断するよう求めるが、本件対象文書の履歴情報等については、防衛省において業務上必要なものとして利用又は保存されている状態になく、法2条2項の行政文書に該当しないため、本件開示請求に対して特定し、開示・不開示の判断を行う必要はない。
- (3) 異議申立人は、「本件対象文書が当初のファイル形式を変換して複写の交付が行われている場合、本件対象文書の内容が、交付された複写には欠落している可能性がある。」として、特定されたPDFファイルが本件対象文書の全ての内容を複写しているか確認を求めるが、上記(1)のとおり原処分において特定した本件対象文書の電磁的記録はPDFファ

イル形式ではない。

なお、本件対象文書と開示を実施した文書の内容を改めて確認したところ、欠落している情報はなく、開示の実施は適正に行われていることを確認した。

(4) 異議申立人は、「『行政文書』に関する国の解釈に従い」本件対象文書の紙媒体についても特定するよう求めるが、本件対象文書は、上記2のとおり、電磁的記録として作成されたものであり、担当者が手持ち用として印刷した紙媒体も会議終了後に廃棄されていることから、紙媒体は保有していない。

(5) 以上のことから、異議申立人の主張にはいずれも理由がなく、原処分を維持することが適当である。

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28年1月21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2月22日 | 異議申立人から意見書を收受 |
| ④ 同年4月22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、海上幕僚監部が外部の有識者の会議のために作成した文書（PDF形式以外の電磁的記録）である。

異議申立人は、本件対象文書の紙媒体の特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書を特定し開示した原処分を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

本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、本件対象文書については、海上幕僚監部が海上自衛隊の諸活動に対する理解を促進することを目的に開催する会議で使用するために作成した文書（電磁的記録）であり、外部の有識者の会議でスクリーンに映写する形で使用されたため、参加者には配布されず、担当者が手持ち用に作成していた紙媒体については、同会議終了後に必要がないため廃棄され、防衛省において、電磁的記録を保有しているのみであり、本件対象文書の紙媒体は保有していないとのことであった。

本件対象文書については、海上幕僚監部が作成した文書と認められ、その作成目的及び保管方法を踏まえると、本件対象文書の紙媒体は保有していない旨の諮問庁の上記説明に特段不自然、不合理な点はなく、防衛省において本件対象文書の紙媒体を保有しているとは認められない。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立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，防衛省において，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を保有しているとは認められないので，本件対象文書を特定したことは，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