

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成27年12月28日（平成27年（行情）諮問第775号及び同第779号）

答申日：平成28年6月6日（平成28年度（行情）答申第103号及び同第106号）

事件名：特定日に開催された「防衛装備・技術移転に係る諸課題に関する検討会」の議事録の不開示決定（不存在）に関する件
特定日に開催された「防衛装備・技術移転に係る諸課題に関する検討会」の議事録の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる各文書（以下、それぞれ「本件対象文書1」及び「本件対象文書2」といい、併せて「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした各決定は、妥当である。

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条の規定に基づく開示請求に対し、平成27年3月23日付け防官文第4861号及び同年5月13日付け防官文第7921号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各不開示決定（以下、それぞれ「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、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由の要旨

（1）異議申立書

ア 異議申立人は、平成27年2月20日及び同年4月10日、処分庁に対して、法に基づき、それぞれ本件対象文書1及び本件対象文書2の開示請求を行った。

イ 処分庁は、平成27年3月23日及び同年5月13日、それぞれ以下の原処分1及び原処分2を行った。

原処分1及び原処分2

本件対象文書1及び本件対象文書2について、処分庁は、下記の理由で不開示とした。

「不開示とした理由

本件開示請求に係る行政文書については，作成又は保有していないことから，文書不存在のため不開示としました。」

ウ しかし，原処分は，次の理由により違法である。

議事録を作成していないのは，公文書管理法 1 条の趣旨並びに防衛省行政文書管理規則 1 1 条に反しており，不存在はあり得ず，不適法である。

なお，「行政文書の管理に関するガイドライン」によれば，審議会や懇談会等については，以下定めており，防衛省 Web に掲載されている「議事概要」では発言者が分からず，上記ガイドラインにも反している。

- なお，審議会等や懇談会等については，法 1 条の目的の達成に資するため，当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け，又は検証することができるよう，開催日時，開催場所，出席者，議題，発言者及び発言内容を記載した議事の記録を作成するものとする。

エ 以上から，原処分の取消しを求めて異議申立てに及んだ。

オ 添付書類及び証拠物件等（省略）

（2）意見書

ア なぜ，本件開示請求及び異議申立てを行ったか

（ア）本件開示請求を行った理由

当法人は，国の情報公開の健全な運用と民主的な行政の推進に寄与することを目的とする団体である。

平成 26 年 12 月 10 日，特定秘密の保護に関する法律（以下「秘密保護法」という。）が施行された。秘密保護法は，特定秘密の指定が，官僚の広範囲の裁量に任せられており，なんでも特定秘密として非公開になるのではないかと，秘密保護法が成立する前から当法人は危惧してきた。また，時を同じくして現政権は，平成 26 年 4 月 1 日に武器輸出三原則を見直し，「防衛装備移転三原則」を閣議決定した。

秘密保護法が成立したのち，防衛装備・技術移転に関する情報はどこまで公開されるのか。また，防衛装備移転という極めて国の方針を大きく変更する政策について，どのような議論がされたのかを調べて有識者に提示することは，民主主義では極めて重要だと考えている。

なお，「防衛装備移転三原則」閣議決定後はじめて，平

成 2 6 年 1 2 月 1 8 日と平成 2 7 年 2 月 2 5 日に「防衛装
備・技術移転に係る諸課題に関する検討会」が開催された
ため、本件開示請求を行った。

(イ) 本件異議申立てを行った理由

防衛省公式 w e b に掲載されている概要以外、本件開示
請求が検討会の詳細を知る唯一の手掛かりである。しかし、
本件開示請求をしても、防衛省は詳細な議事録を作成して
いないことが判明した。

ご承知のとおり、議事録等はそもそも作成していなけれ
ば、内容・発言者委員名非公開を不服申立て・訴訟等で開
示させることもできず、作成の義務付けも基本的には不可
能である。

本件異議申立てを行なうことによって、行政に説明責任
を果たさせるとともに、「とりあえず不開示」「なるべく
議事録作成せず」という行政のあり方を問い直したいと考
え、本件異議申立てに及んだ次第である。

イ 不開示決定違法の理由

処分庁は、2 件の不開示決定を行い、理由説明書を記載し
ているが、以下の理由で各処分は違法であるため、取り消さ
れるべきである。

(ア) 本件対象文書について、処分庁は、下記の理由で不開示
とした。

下記第 3 の 2 のとおり。

(イ) 不開示が違法の理由

a 議事録を作らないのは、公文書管理法並びに防衛省行
政文書管理規則、「行政文書の管理に関するガイドライ
ン」違反

議事録を作らないのは、公文書等の管理に関する法律
1 条の趣旨に明らかに反している。

内閣総理大臣決定「行政文書の管理に関するガイドラ
イン」でも、文書主義の原則として、以下明確に定めて
いる。

・「行政文書の管理に関するガイドライン」1 0 ペ
ージ

○ なお、審議会等や懇談会等については、法 1 条
の目的の達成に資するため、当該行政機関におけ
る経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行
政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、

又は検証することができるよう、開催日時、開催場所、出席者、議題、発言者及び発言内容を記載した議事の記録を作成するものとする。

本件両検討会は、防衛省公式webにも「現在継続中の懇談会等」に記載されているとおり、懇談会等に当たり、「議事の記録」には、開催日時、開催場所、出席者、議題、発言者及び発言内容を記載しなければならない。

しかしながら、防衛省が作成した議事概要には、開催日時、開催場所、出席者、議題しか書かれておらず、発言者及び発言内容が記載されておらず、上記ガイドライン違反である。また、議事概要については、防衛省出席者からの発言が記載されておらず、その点も問題である。

議事概要を作成するに当たり、「『防衛装備・技術移転に係る諸課題に関する検討会』の議事内容の公開について」には、「『防衛省の主要な会議における議事録等の作成等についての対処方針』（平成21年3月31日制定）に基づき、検討会議開催後、事務局は、議事要旨の案を作成し、検討会委員の了承を得て議事要旨を作成する。」とあるとおり、防衛省は発言者に確認している【追加資料1】（省略）。発言者氏名を把握していないということはありません。

- b 「防衛省の主要な会議における議事録等の作成等について」は防衛省改革会議「報告書」違反

「防衛省の主要な会議における議事録等の作成等について」並びに「防衛省の主要な会議における議事録等の作成等についての対処方針」（平成21年3月31日制定）【追加資料2】（省略）は、そもそも平成20年7月15日防衛省改革会議「報告書」【追加資料3】（省略）を受けて作成されたものである。

（4）防衛調達における透明性及び競争性確保並びに責任の所在の明確化

個別の装備品の選定のための意思決定を行う過程において、会議等の記録を作成することを義務付け、その要点の公表を行う。また、会議録全文も、一定の期間後には情報公開の対象とすべきである。

これを受け、「対処方針」では、議事録等の作成要領等を作成しているが、「報告書」では、「会議録全

文も、一定の期間後には情報公開の対象とすべき」とあるにもかかわらず、「対処方針」では、「無記名で議事要旨を作成するものとする」としており、明らかに後退している。上記対処方針自体が「報告書」に反しており、かつ公文書管理法・防衛省行政文書管理規則・「行政文書の管理に関するガイドライン」違反である。

- c 「特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議」に当たる

仮に、上記「対処方針」に違法性がないとしても、「会議の特性に照らし特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議」に当たらないと判断したのはおかしい。

上記アでも述べたが、本件両検討会は、日本の進路を左右する歴史的会合である。防衛装備の海外移転が予定されており、今後の諸課題を検討するために本件両検討会が開催されたのである。「会議の特性に照らし特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議」に当たらないと判断したのであれば、行政の傲慢である。

当該議事要旨だけで合理的に跡付け、又は検証できるとはとていえない。

- d 議事録を作成している懇談会等もあること

防衛省公式web「現在継続中の懇談会等」に記載されている懇談会等では、「人事関係施策等検討会議」並びに「防衛省政策評価に関する有識者会議」については、議事録を作成してwebで公開している【追加資料4, 5, 6】（省略）。防衛省がいう「会議の特性に照らし特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議」の選定方法は極めて恣意的であり、その意味からしても、本件議事録を作成しないのは違法である。

- e 「陪席していた防衛省担当者が聞き取った会議の要点メモ」は防衛庁が作成していることを認めていること

防衛省から提出された理由説明書に、「陪席していた防衛省担当者が聞き取った会議の要点メモをもとに議事概要を作成し、防衛省のホームページに掲載している」と認めている。先述の「行政文書の管理に関するガイドライン」9ページにも以下記載されている。

職員が起案の下書きをしている段階のメモも、一般的には行政文書には当たらないが、当該メモの行政機関における法律立案の基礎となった国政上の重要な事項に係る意思決定が記録されている場合などについては、行政文書として適切に保存すべきである。

「議事録」という名称でなくても、会議の要点メモなど内容が分かるものを開示すべきである。

ウ 資料(省略)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、これに該当する行政文書を作成又は保有していなかったことから、法9条2項の規定に基づき、それぞれ平成27年3月23日付け防官文第4861号及び同年5月13日付け防官文第7921号により文書不存在による不開示決定(原処分)を行ったところ、原処分に対し同年5月21日付けで異議申立てがされたものである。

2 異議申立人の主張について

異議申立人は、「議事録を作成していないのは、公文書管理法1条の趣旨並びに防衛省行政文書管理規則11条に反しており、不存在はあり得ず、不適法であり、行政文書の管理に関するガイドラインにも反している。」と主張して原処分の取消しを求めるが、同検討会においては、陪席していた防衛省担当者が聞き取った会議の要点メモを基に議事概要を作成し、防衛省のホームページに掲載しているが、詳細な発言内容・発言者までを記載した議事録は作成していないことから、文書不存在により不開示とする原処分を行ったものである。

なお、「防衛省の主要な会議における議事録等の作成等についての対処方針」(以下「対処方針」という。)においては、「会議の特性に照らし特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議については議事録を、これら以外の会議については議事要旨を作成することとする。」とされているところ、「防衛装備・技術移転に係る諸課題に関する検討会」(以下「本件検討会」という。)については、「特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議」には当たらないことから、議事要旨のみを作成しているものであり、法令及びガイドラインに反するものではない。

以上のことから、異議申立人の主張には理由がなく、原処分を維持することが妥当である。

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、平成27年（行情）諮問第775号及び同第779号を併合し、調査審議を行った。

- | | |
|---------------|-------------------------|
| ① 平成27年12月28日 | 諮問の受理（諮問第775号及び同第779号） |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受（同上） |
| ③ 平成28年2月2日 | 異議申立人から意見書及び資料を收受（同上） |
| ④ 同年6月2日 | 諮問第775号及び同第779号の併合並びに審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書等について

本件開示請求は、平成26年12月18日及び平成27年2月25日に開催された本件検討会の議事録の開示を求めるものであり、処分庁は、これを作成していないとして、不存在による不開示決定（原処分）を行った。

これに対して異議申立人は、文書が不存在であることはあり得ないとして、原処分の取消しを求めるが、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 諮問庁は、本件検討会は、対処方針において議事録を作成することとされている「会議の特性に照らし特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議」には当たらず、本件対象文書は作成していないと説明する。

ア 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、対処方針の提出を求めさせ、本件検討会について議事録を作成しなかった理由を具体的に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

イ 本件検討会は、防衛省として何らかの意思決定を行う性質の会議ではなく、防衛装備・技術移転に係る諸課題に対して有識者としての意見を自由闊達に交換し、有識者としての見解・提言を議論するものであるから、対処方針に規定する「特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議」には当たらず、会議の性格上、出席者の自由な意見の提示を重視する会議として、議事要旨のみを作成した。

- (2) 当審査会において防衛省のウェブサイトに掲載されている本件検討会の開催要綱を確認したところ、会議の趣旨として、「今後我が国が防衛装備・技術移転を実施するにあたって発生する諸課題を整理し、その課題に政府としてどのように取り組むことが適切かについて検討を行う」との記載が認められた。
- (3) また、対処方針を確認したところ、議事録又は議事要旨を作成することとする会議の基準として、防衛省としての最終的な意思決定に密接に関係するものであることを定めるとともに、当該基準に合致しない会議についても議事録又は議事要旨の作成を妨げるものではないとしており、さらに、議事録又は議事要旨を作成する場合は、当該会議の特性に照らし、特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議については議事録を、これら以外の会議については議事要旨を作成することとする旨を定めていることが認められた。
- (4) 上記(1)イの諮問庁の説明並びに上記(2)及び(3)を踏まえると、本件検討会は、防衛省の最終的な意思決定に密接に関係するものではないため、対処方針によれば、当然に議事録又は議事要旨を作成する必要はないが、本件検討会が課題に対する有識者としての見解・提言を議論するという発言者の自由な意見の提示を重視する性質のものであることに照らし、対処方針に規定する「特に発言者の発言を正確に記録する必要がある会議」には当たらないものとして議事要旨を作成することとしたものであると認められる。
- (5) なお、防衛省のウェブサイトには、本件検討会の議事内容の公開について、対処方針に基づき、会議開催後、事務局は議事要旨を作成し、同ウェブサイトに掲載する旨の記載があった。
- (6) したがって、本件対象文書を作成していないとの諮問庁の説明が不自然、不合理であるとはいえず、防衛省において本件対象文書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、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。
- 4 本件各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、これを保有していないとして不開示とした各決定については、防衛省において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 鈴木健太，委員 常岡孝好，委員 中曾根玲子

別紙（本件対象文書）

本件対象文書 1

平成 26 年 12 月 18 日に開催された、「防衛装備・技術移転に係る諸課題に関する検討会」の議事録

本件対象文書 2

平成 27 年 2 月 25 日に開催された、「防衛装備・技術移転に係る諸課題に関する検討会」の議事録