

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：平成27年12月3日（平成27年（行情）諮問第719号）

答申日：平成28年6月29日（平成28年度（行情）答申第161号）

事件名：「国家安全保障戦略」策定に関して行政文書ファイルにつづられた文書の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

『国家安全保障戦略』策定の庶務担当部局が、その業務のために行政文書ファイルにつづった文書の全て \*電子データが存在する場合は電子データを希望。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙に掲げる29文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、本件対象文書の一部を不開示としたことは妥当であるが、第221回安全保障会議の開催通知、配席図及び応答要領、「国家安全保障戦略」（以下「戦略」という。）が議論された国家安全保障会議の議事の記録並びに戦略の案について各省協議を行った際の関連文書及び与党プロセスに係る文書（以下、併せて「戦略関連文書」という。）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条の規定に基づく本件請求文書の開示請求に対し、平成26年12月26日付け閣副第597号により内閣官房国家安全保障局長（以下「内閣官房国家安全保障局長」又は「処分庁」という。）が行った一部開示決定（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

（1）不開示処分の対象部分の特定を求める。

内閣府情報公開・個人情報保護審査会の審議において、異議申立人は書面を通じてしか意見を申し立てることができない。したがって不開示部分を直接指さして特定するという方法が採れないため、原処分における特定の仕方では不十分である。

何頁の何行目から何行目までという辺りまで不開示部分の特定がされないと審査会の審議における書面での申立てに支障が生じること及び平成22年度（行情）答申第538号で指摘されたような原本と開示実施文書の相違の発生防止の観点から、更に特定を求めるものである。

(2) 一部に対する不開示決定の取消し。

記録された内容を精査し、支障が生じない部分については開示すべきである。

(3) 他にも文書が存在するものと思われる。

扱うテーマの重要性を鑑みると特定された文書の件数が少なすぎると思われるので、他にも文書が存在するものと思料される。

(4) 電磁的記録についても特定を求める。

情報公開手続についての国の統一的指針である「情報公開事務処理の手引」22頁は、「行政文書を文書又は図画と電磁的記録の両方の形態で保有している場合には、文書又は図画について、スキャナで読み取ってできた電磁的記録を交付する方法と既に保有している電磁的記録をそのまま交付する方法とがあることから、開示請求の手続の中で開示請求者にその旨教示し、対象となる行政文書をあらかじめ請求者に特定していただいくことが必要である」と定めている。

そこで電磁的記録についても特定を求めるものである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経緯

審査請求人が行った「『国家安全保障戦略』策定の庶務担当部局が、その業務のために行政文書ファイルにつづった文書の全て \*電子データが存在する場合は電子データを希望。」との開示請求に対して、処分庁において、原処分を行ったところ、審査請求人から文書の更なる特定や不開示部分の取消し等を求めて審査請求が提起されたものである。

#### 2 本件対象文書について

本件開示請求に係る「国家安全保障戦略」とは、我が国の国益を長期的視点から見定めた上で、外交政策及び防衛政策を中心とした国家安全保障に関する基本方針を示すものである。

本件対象文書は「国家安全保障戦略」策定に関わる庶務担当部局が、その業務に関連して作成又は取得した別紙に掲げる29文書である。

#### 3 原処分の妥当性について

(1) 文書1、文書20及び文書21の不開示とした部分は、職員の直通電話番号、内線電話番号、FAX番号及びメールアドレスであり、公にすることにより、いたずらや業務妨害等を目的とした電話等を容易ならしめ、行政事務の適正な遂行に著しく支障を及ぼすおそれがある。

以上から、法5条6号に定める不開示情報に該当するため、不開示としたことは妥当である。

(2) 文書8及び文書10の不開示とした部分は、国家安全保障会議における具体的な議題を示している。

これらを公にした場合には、国家安全保障会議の有する情報関心及び

審議事項が明らかとなり、国家安全保障会議が行う今後の安全保障政策等の検討における率直な意見交換に支障を来すおそれがあるほか、個別具体的な事案に関係する他国との信頼関係が損なわれるおそれがある。

以上から、法5条3号に定める不開示情報に該当するため、不開示としたことは妥当である。

- (3) 文書22ないし文書29は、「国家安全保障戦略」の策定に関連して開催された安全保障会議、国家安全保障会議及び同会議における審議等に資するために開催された関係閣僚による会合において審議に用いられた資料であり、これらの審議内容又はこれに密接に関連する文書である。

これらを公にした場合、我が国の安全保障における関心事項や論点、我が国の防衛体制等が推察されることとなり、国の安全が害されるおそれがあるほか、意思決定前の審議の段階において作成された当該部分を開示することで忌たんのない意見交換の萎縮、将来予定されている同種の審議に係る意思決定及び会議の運営に支障が生じるおそれがあるとともに、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

以上のことから、法5条3号、5号及び6号に定める不開示情報に該当するため、不開示としたことは妥当である。

#### 4 審査請求人の主張について

- (1) 審査請求人は、「原処分における特定の仕方では不十分」であり、「更に特定を求める」旨主張している。

しかしながら、処分庁においては、上記3のとおり、不開示とした部分は適法に特定したと認められるところである。

- (2) 審査請求人は、「記録された内容を精査し、支障が生じない部分については開示すべきである。」旨主張している。

しかしながら、処分庁においては、上記3のとおり、法5条3号及び5号に定める不開示情報に該当し、対象となる文書について開示の是非を慎重に判断したと認められるところである。

- (3) 審査請求人は、「他にも文書が存在するものと思われる。」旨主張している。

しかしながら、処分庁においては、上記3のとおり、対象となる文書について開示の是非を慎重に判断したと認められるところである。

- (4) 審査請求人は、「電磁的記録についても特定を求める。」旨主張している。

しかしながら、処分庁においては、原処分のとおり、適正に特定したと認められるところである。

#### 5 結語

以上のとおり、本件対象文書につき、法5条3号、5号及び6号に該当するとして不開示とした決定は妥当であり、原処分は維持されるべきであ

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27年12月3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14日 審議
- ④ 平成28年6月7日 委員の交代に伴う所要の手続の実施、  
本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同月27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、別紙に掲げる29文書である。

審査請求人は、原処分取消し並びに本件対象文書の電磁的記録及び他の文書の特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書を特定しその一部が法5条3号、5号及び6号に該当するとして不開示とした原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果に基づき、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示情報該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、次のとおりであった。

ア 本件開示請求は、「『国家安全保障戦略』策定の庶務担当部局が、その業務のために行政文書ファイルにつづった文書の全て \*電子データが存在する場合は電子データを希望。」(本件請求文書)の開示を求めるものである。

「国家安全保障戦略」(戦略)は、平成25年9月10日の閣僚懇談会における内閣総理大臣の指示に基づき、我が国で初めて、国家安全保障に関する基本方針として策定されたものであり、国家安全保障会議、その前身である安全保障会議及び関係閣僚会合(国家安全保障会議の設置以前に「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」の見直し等の今後の進め方等について、総理、副総理、官房長官、外務大臣及び防衛大臣の関係閣僚により意見交換を行ったもの)において議論され、国家安全保障会議設置法(以下「設置法」という。)2条1項に基づき、諮問及び答申が行われ、平成25年12月17日に閣議決定されたものである。担当部局は内閣官房副長官補(安全保障・危機管理担当)付であったが、平成26年1月7日の国家安全保障局の発足により、その業務は同局に引き継がれている。

イ 本件開示請求を受け、①戦略策定を指示する閣僚懇談会での内閣総理大臣発言の案件登録に関する文書、②戦略が議論された国家安全保

障会議，安全保障会議及び関係閣僚会議に関する文書並びに③戦略の設置法に基づく諮問書及び答申書並びに閣議決定に関する文書のうち行政文書ファイルにつづられた文書が本件対象文書に該当すると解し，①の文書として文書1，②の文書として文書2ないし文書17及び文書22ないし文書29，③の文書として文書18ないし文書21を特定した。

ウ 文書1は，閣僚懇談会において，戦略策定を指示する内閣総理大臣発言の案件登録をするために使用した文書である。

エ 文書2ないし文書17及び文書22ないし文書26は，戦略について審議が行われた安全保障会議及び国家安全保障会議のために作成された文書であり，国家安全保障局は，安全保障会議の開催通知，配席図及び応答要領について，第221回のもも保有しており，戦略が議論された国家安全保障会議の議事の記録も保有している。

文書27ないし文書29は，戦略について意見交換が行われた関係閣僚会合のために作成された文書である。

オ 文書18及び文書19は設置法に基づく戦略についての諮問書及び答申書，文書20は戦略についての閣議決定のための決裁書，文書21は戦略の閣議決定の前に案件登録をするために使用した文書である。

カ 戦略の策定については，上記ウないしオの文書の他に，戦略の案について各省協議を行った際の関連文書及び与党プロセスに係る文書を保有しているが，上記イの①ないし③の文書には該当しないので，本件請求文書には該当しないと判断した。

- (2) 諮問庁から本件対象文書の提示を受けて確認したところ，戦略の策定の経緯等は諮問庁の上記(1)アの説明のとおりであり，本件対象文書は本件請求文書に該当すると認められるが，諮問庁の上記(1)の説明によると，処分庁は戦略の策定に係る文書として，本件対象文書以外にも戦略関連文書を保有しているとのことである。本件開示請求は，戦略の策定の庶務担当部局がその業務のために行政文書ファイルにつづった文書の開示を求めるものであり，戦略の策定に関して作成及び取得した行政文書のうち行政文書ファイルにつづられた全ての文書の開示を求めるものと解すべきである。

したがって，戦略関連文書は，本件請求文書に該当す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。

### 3 本件対象文書の電磁的記録の特定について

- (1) 本件対象文書の電磁的記録の特定について，当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ，文書1及び文書18ないし文書21は紙媒体でしか保有しておらず，文書2ないし文書17（国家安全保障会議

のために作成された文書)は、国家安全保障局設置前に作成されたものであり、内閣官房副長官補付の職員がパソコンを使用してその原稿を電磁的記録として作成したものであるが、会議終了後は紙媒体として保存しており、原稿である電磁的記録については、保存する必要がないため廃棄しており、保有していないとのことであった。

- (2) 戦略が策定された当時の担当部局は内閣官房副長官補(安全保障・危機管理担当)付であったが、その後、全ての業務は国家安全保障局に引き継がれていることも踏まえると、本件対象文書について紙媒体で保存しており電磁的記録は保有していない旨の諮問庁の上記(1)の説明は不自然、不合理とはいえず、他に電磁的記録の存在をうかがわせる事情も認められないことから、国家安全保障局において、本件対象文書の外に本件請求文書(電磁的記録)を保有しているとは認められない。

#### 4 不開示情報該当性について

- (1) 文書1, 文書20及び文書21について

文書1, 文書20及び文書21の不開示部分には、内閣官房の非公表の電話番号及びメールアドレス等が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、いたずらや偽計等に使用され、国の機関が必要とする際の緊急の連絡や部外との連絡に支障を来すなど、国の機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるので、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である。

- (2) 文書8及び文書10について

文書8及び文書10の不開示部分には、国家安全保障会議における具体的な議題が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、我が国の安全保障に関する情報関心等が推察され、国の安全が害されるおそれ及び他国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、法5条3号に該当し、不開示とすることが妥当である。

- (3) 文書22ないし文書29について

文書22ないし文書29は、戦略策定のための審議に関連して国家安全保障会議、安全保障会議及び関係閣僚会議において用いられた資料であり、戦略の策定に向けた論点や考慮すべき要素等が記載されている。

当該文書は、これを公にすることにより、政府部内における未成熟な検討内容が明らかとなり、政府部内における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ、政府部内の当該問題に関する考え方について無用な誤解や憶測を招くなど、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められるので、法5条5号に該当し、同条3号及び6号について

判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

5 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。

6 本件一部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、その一部を法5条3号、5号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は同条3号、5号及び6号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、内閣官房国家安全保障局において、本件対象文書の外に開示請求の対象として戦略関連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 白井玲子, 委員 池田綾子, 委員 中川丈久

## 別紙

- 文書 1 閣議案件登録（特定年月日閣僚懇談会 内閣総理大臣発言要旨）
- 文書 2 安全保障会議資料（第 220 回）開催通知
- 文書 3 安全保障会議資料（第 220 回）配席図
- 文書 4 安全保障会議資料（第 220 回）応答要領
- 文書 5 安全保障会議資料（第 222 回）開催通知
- 文書 6 安全保障会議資料（第 222 回）配席図
- 文書 7 安全保障会議資料（第 222 回）応答要領
- 文書 8 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 4 日開催）開催通知
- 文書 9 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 4 日開催）応答要領
- 文書 10 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 10 日開催）開催通知
- 文書 11 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 10 日開催）応答要領
- 文書 12 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 17 日開催）開催通知
- 文書 13 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 17 日開催）国家安全保障戦略について
- 文書 14 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 17 日開催）内閣官房長官談話
- 文書 15 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 17 日開催）応答要領
- 文書 16 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 17 日開催）国家安全保障戦略（案），新防衛大綱（案）
- 文書 17 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 17 日開催）自衛隊の体制と防衛力整備
- 文書 18 国家安全保障戦略について（諮問）
- 文書 19 国家安全保障戦略について（答申）
- 文書 20 閣議請議文書（国家安全保障戦略）
- 文書 21 閣議案件登録（国家安全保障戦略，平成 26 年 12 月 17 日閣議内閣官房長官発言要旨）
- 文書 22 第 220 回安全保障会議資料
- 文書 23 第 221 回安全保障会議資料
- 文書 24 第 222 回安全保障会議資料
- 文書 25 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 4 日開催）
- 文書 26 国家安全保障会議資料（平成 26 年 12 月 10 日開催）
- 文書 27 関係閣僚会合資料 1
- 文書 28 関係閣僚会合資料 2
- 文書 29 関係閣僚会合資料 3