

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成28年4月20日（平成28年（行情）諮問第316号及び同第317号）

答申日：平成28年10月19日（平成28年度（行情）答申第448号及び同第449号）

事件名：「主要部隊指揮官等所見」に関して行政文書ファイル等につづられた文書の一部開示決定に関する件

「主要部隊指揮官等所見」に関して行政文書ファイル等につづられた文書の一部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

「『主要部隊指揮官等所見』（出典は2015. 8. 21－本本B673）に関して『行政文書ファイル等』（平成23年防衛省訓令第15号『防衛省行政文書管理規則』）につづられた文書の全て。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、「『日米防衛協力のための指針（ガイドライン）』及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明（VTC）における主要発言について」（以下「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条の規定に基づく本件請求文書の開示請求に対し、平成28年3月8日付け防官文第4084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 異議申立ての理由

（1）異議申立書（平成28年（行情）諮問第316号）

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 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。

(2) 異議申立書（平成28年（行情）諮問第317号）

他にも文書が存在するものと思われる。

テーマの重要性を鑑みると特定された文書は少なすぎるので、改めて関連部局を探索の上、発見に努めるべきである。

(3) 意見書（平成28年（行情）諮問第316号）

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・開示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。

また処分庁も過去における開示決定（平成25年12月25日付け

防官文第17119号)でWordファイルを特定・明示しているので、特定・開示において何ら支障は生じないはずである。

イ 「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、「平成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。

平成22年度(行情)答申第75号での諮問庁の珍妙な理屈に従うと、「利用」はされていないが「使用」されている場合、あるいは「保存」されていないが「所蔵」されている場合が想定されるので、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。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「『主要部隊指揮官等所見』(出典は2015.8.21一本本B673)に関して『行政文書ファイル等』(平成23年防衛省訓令第15号『防衛省行政文書管理規則』)につづられた文書の全て。」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を特定し、法9条1項の規定に基づき、平成28年3月8日付け防官文第4084号により、法5条3号ないし5号に該当する部分を不開示とする原

処分を行った。

2 本件対象文書について

本件開示請求は、別件開示請求（受付番号：2015. 8. 21－本本B673）に対して開示決定した行政文書に記載されている「主要部隊指揮官等所見」に該当する文書を求めるものであるが、「主要部隊指揮官等所見」とは、平成27年5月に実施された日米防衛協力のための指針及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明の際に主要部隊指揮官等から各自概ね1分の持ち時間で発言した所見を指しており、本件対象文書は、この所見の要旨である。

3 法5条該当性について

- (1) 会議実施場所については、特定の重要施設に関する内容であり、これを公にすることにより、テロ等による建造物への不当な侵害といった犯罪を誘発させるおそれがあることから、法5条4号に該当するため不開示とした。
- (2) 発言者及び発言内容の全てについては、これを公にすることにより、自衛隊の運用に係る態勢が推察され、防衛省・自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、ひいては我が国の安全が害されるおそれがあることから、法5条3号に該当するとともに、今後、同種の会議等における率直な意見の交換に支障を及ぼすおそれがあることから同条5号にも該当するため不開示とした。

4 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、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ファイル形式とは異なるいわゆる文書作成ソフトにより作成された文書であり、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記録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するよう求めるとともに、「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』との処分庁の勝手な判断は、法に反する」として、「本件対象文書の内容と関わりのない情報」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やプロパティ情報等については、いずれも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するよう求めるが、本件異議申立てが提起された時点においては、開示請求者より開示の実施の申し出がなかったことから開示の実施は行われておらず、したがって複写の交付も行われていない。
- (4) 異議申立人は、「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。」として、原処分取消しを求めるが、本件対象文書の法5条該当性を十分に検討した結果、その一部が上記3のとおり同条3号ないし5号に該当することから当該部分を不開示としたものであり、その他の部分については開示している。
- (5) 異議申立人は、「テーマの重要性を鑑みると特定された文書は少なすぎるので、改めて関連部局を探索の上、発見に努めるべきである。」として、他にも文書が存在すると主張するが、上記2のとおり、本件対象文書は各主要部隊指揮官等の所見をとりまとめた要旨であることから、分量的に特定文書が少なすぎるということはない。
- (6) 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妥当である。

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、平成28年（行情）諮問第316号及び同第317号を併合し、調査審議を行った。

- ① 平成28年4月20日 諮問の受理（平成28年（行情）諮問第316号及び同第317号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ③ 同年5月9日 審議（平成28年（行情）諮問第316号）
- ④ 同月30日 異議申立人から意見書を収受（同上）
- ⑤ 同年10月3日 本件対象文書の見分及び審議（平成28年（行情）諮問第316号及び同第317号）
- ⑥ 同月17日 平成28年（行情）諮問第316号及び同第317号の併合並びに審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、「日米防衛協力のための指針」及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明（以下「部隊説明」という。）における主要部隊指揮官等の主要発言について取りまとめた文書（PDF形式以外の電磁的記録）である。

異議申立人は、原処分取消し及び他の文書の特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書の一部が法5条3号、4号及び5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、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 本件請求文書は、平成27年5月に実施された部隊説明の際に主要部隊指揮官等から各自概ね1分の持ち時間で発言した所見に関して行政文書ファイル等につづられた文書である。

イ 統合幕僚監部の担当者は、部隊説明後、主要部隊指揮官等の発言内容を確認する必要性が生じた場合のために、本件対象文書を作成することとし、当該担当者が部隊説明の際に主要部隊指揮官等の発言内容を記録した手書きのメモを基に本件対象文書を作成した。

ウ 手書きのメモについては、本件対象文書が完成した後廃棄しており、本件対象文書の他に本件請求文書に該当する文書は作成していない。

(2) 本件対象文書は各主要部隊指揮官等の各自概ね1分の持ち時間で発言した所見を取りまとめた要旨であることを踏まえると、複数の文書を作成する必要があるとは考え難く、本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書は保有していない旨の諮問庁の上記(1)の説明が不自然、不合理とはいえず、他に本件請求文書に該当する文書の存在をうかがわせる事情も認められないことから、防衛省において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められない。

3 不開示情報該当性について

(1) 法5条4号該当性について

本件対象文書の1頁の2(2)の不開示部分には、部隊説明の実施場所が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、防衛省・自衛隊の重要施設の所在が推察され、我が国の安全を脅かそうとする者が当該重要施設の破壊等を行うことを容易にするなど、犯罪の予防、鎮圧等の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼす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ことから、法5条4号に該当し、不開示とする

ことが妥当である。

(2) 法5条3号該当性について

本件対象文書の「3 主要部隊指揮官等主要発言」の不開示部分には、部隊説明時の所見の要旨及びその発言者が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、自衛隊の運用に係る態勢が推察され、悪意を有する相手方がその対抗措置を講ずることが可能となるなど、防衛省・自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を生じさせ、ひいては国の安全が害さ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、同条5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。

4 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。

5 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、4号及び5号に該当するとして不開示と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り、不開示とされた部分は同条3号及び4号に該当すると認められるので、同条5号について判断するまでもなく、不開示と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