

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成28年6月2日（平成28年（行情）諮問第402号）

答申日：平成29年1月13日（平成28年度（行情）答申第638号）

事件名：平成27年大臣指示簿等の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「防衛大臣指示（「防衛省における文書の形式に関する訓令」第12条）の一覧（期間は平成25年1月～平成27年6月末まで）。\*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。）の開示請求に対し，以下に掲げる3文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し，文書3の一部を不開示とした決定は，妥当である。

文書1 平成25年大臣指示簿

文書2 平成26年大臣指示簿

文書3 平成27年大臣指示簿

### 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11月30日付け防官文第18794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) 異議申立書並びに意見書1及び2

標記の記載によると，おおむね以下のとおりである。

ア 本件対象文書につき，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。

イ 本件対象文書の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。

ウ 原処分で特定されたPDFファイルが本件対象文書の全ての内容が複写されたものであるかの確認を求める。

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）として特定されなかった情報が存在するなら，改めてその特定と開示・不開示の判断を求める。

オ 本件対象文書につき，紙媒体があれば，その特定・開示を求める。  
カ 原処分で一部不開示とされた部分につき，当該部分に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) 意見書 3

本件不開示部分は，別の開示請求において開示されている。

本件不開示部分に関しては，「平成 27 年防衛大臣指示のうち番号 1。」との開示請求に対して平成 28 年 4 月 4 日付け防官文第 7 4 6 8 号により諮問庁は不開示部分を明らかにしている。

第 3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(1) 経緯

本件開示請求は本件請求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として文書 1 ないし文書 3 を特定した。

文書 1 ないし文書 3 については，法 9 条 1 項の規定に基づき，平成 27 年 1 月 30 日付け防官文第 1 8 7 9 4 号により法 5 条 5 号に該当する部分を不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

本件異議申立ては，原処分に対してされたものである。

(2) 法 5 条該当性について

本件対象文書のうち，文書 3 の番号 1 の件名の一部については，審議，検討に係る情報であって，これを公にすることにより，率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ及び不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから，法 5 条 5 号に該当するため不開示とした。

(3) 異議申立人の主張について

ア 異議申立人は，「他にも文書が存在するものと思われる。」として，本件開示決定通知書で特定された P D F 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 P D F ファイル形式とは異なるいわゆる表計算ソフト形式であり，P D F 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開示決定通知書において P D F 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「P D F ファイル形式」と電磁的記録の形式まで明示していない。

イ 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。

ウ 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。」とした上で、原処分に対しては、複写の交付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。

エ 異議申立人は、「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」として紙媒体の特定を求めるが、本件対象文書は、大臣指示の発出の都度、電磁的記録を追記修正することで当該行政文書の更新作業を行っているため、紙媒体は保有していない。

オ 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、原処分の取消しを求めるが、本件対象文書の法5条該当性を十分に検討した結果、不開示とした部分が上記(2)で述べたとおり同条5号に該当することから原処分を行ったものである。

カ 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。

## 2 補充理由説明書

文書3の番号1の件名の一部については、審議、検討に係る情報であって、これを公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ及び不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、法5条5号に該当するため不開示としたが、同件名の一部については、開示請求時点において検討途中の情報であって、当該情報を公にすることにより、当省の審議、検討に係る情報であって、政策等の選択肢に関する自由討議の一部をなすものであったことから、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ及び大臣の指示により自衛隊が何らかの行動を起こすのではないかとの誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、同号の不開示

事由を追加する。

#### 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6月2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16日      | 審議                |
| ④ 同年7月4日     | 異議申立人から意見書1及び2を收受 |
| ⑤ 同年11月21日   | 諮問庁から補充理由説明書を收受   |
| ⑥ 同年12月6日    | 異議申立人から意見書3を收受    |
| ⑦ 同月15日      | 本件対象文書の見分及び審議     |
| ⑧ 平成29年1月11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、防衛大臣が発出した指示の一覧である。

処分行は、本件対象文書（電磁的記録）を特定し、法5条5号に該当する部分を不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

これに対し、異議申立人は、本件対象文書の紙媒体の特定、不開示部分の開示等を求めており、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性（紙媒体の保有の有無）及び不開示部分の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

諮問庁は、上記第3の1（3）ア及びエのとおり、本件対象文書については、表計算ソフトで電磁的記録として作成し、防衛大臣指示の発出の都度、電磁的記録の更新作業を行っているため紙媒体は保有していない旨説明していることから、本件対象文書の管理方法について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、本件対象文書は、担当者がパソコンで作成・保管しているとのことであった。また、当審査会において本件対象文書を印字したものを確認したところ、本件対象文書は、表計算ソフトにより作成されたものであって、当該指示に係る決裁が行われた日付、件名等の情報を記入する欄が設けられた、発出された指示1件につき1行の表形式の文書であり、既に発出された指示に関する情報が順次記入されているものであることが認められた。

このような本件対象文書の性質に加え、他に紙媒体の存在をうかがわせる事情は存在しないことからすれば、防衛省において、本件対象文書の外に特定すべき文書（紙媒体）を保有しているとは認められず、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

##### 3 不開示情報該当性について

- (1) 本件対象文書の不開示部分には、防衛大臣が指示した検討の対象となる事項が記載されていることが認められる。
- (2) 諮問庁は、補充理由説明書（上記第3の2）において、当該不開示部分については、開示請求時点（平成27年10月28日）において検討途中の情報であって、政策等の選択肢に関する自由討議の一部を成すものであったことから、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ及び大臣の指示により自衛隊が何らかの行動を起こすのではないかとの誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある旨説明する。
- (3) そこで、当該不開示部分に係る検討状況について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、当該検討は平成27年5月20日付け防衛大臣指示を受け、防衛省に設置されている統合機動防衛力構築委員会において、同日から原処分の後である平成28年1月22日までの間に行われていたとのことであった。  
そして、当該不開示部分は、その文言を踏まえると、国民の間に、自衛隊が何らかの行動を起こすのではないかとの誤解や憶測を招くおそれがあり、当該検討における率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとする諮問庁の説明は首肯し得るものである。
- (4) したがって、当該不開示部分については、これを公にすることにより、我が国の防衛に係る状況に関して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とともに、当該事項の検討における率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると認められるので、法5条5号に該当し、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 付言

諮問庁は、本件対象文書の不開示部分については、上記第3の1（2）及び2のとおり、開示請求時点において検討途中の情報であるなどとして、それを理由に開示はしないとしている。

しかし、上記3（3）のとおり、統合機動防衛力構築委員会における当該不開示部分に係る検討は平成28年1月22日をもって終了していたところであり、このことを踏まえれば、上記3（4）のおそれは、既に失われたものと考えられる。

実際、諮問庁は、本件異議申立人から平成28年3月に当該不開示部分に係る防衛大臣指示そのものについての開示請求を受け、当該防衛大臣の指示に係る文書を同年4月4日付け防官文第7468号により開示してい

るところであり、この開示においては、文書3の番号1の件名（本件対象文書の不開示部分）についても開示しているところである。

したがって、当該不開示部分は、原処分時点においては、上記3（4）のとおり法5条5号に該当するため、原処分が当該部分を不開示としたことは妥当であるが、現時点での事情をも考慮すると、同号に該当するとは認められないため、法の趣旨を踏まえ、例えば、当該部分の内容を明らかにした本件対象文書の写しを異議申立人に交付するなどの対応が望まれる。

#### 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対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条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号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