

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成29年3月7日（平成29年（行情）諮問第85号）

答申日：平成29年6月22日（平成29年度（行情）答申第108号）

事件名：特定文書に記載の「自衛隊法のコンメンタール」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

「「自衛隊法のコンメンタール」〔（出典）NSS-4文書番号51〕  
\*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決定  
については，「平和安全法制論点集」につき，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  
条の規定に基づく開示請求に対し，平成28年12月20日付け防官文第  
21318号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）  
が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について，処分の取消し  
を求める。

#### 2 審査請求の理由

テーマの重要性を鑑みると本件対象文書が存在しないことは首肯できな  
いので，改めて関連部局を探索の上，発見に努めるべきである。

### 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，本件開示請  
求を受け，請求内容に合致する行政文書を探索したが，保有を確認できな  
かったことから，法9条2項の規定に基づき，平成28年12月20日付  
け防官文第21318号により原処分を行った。

#### 2 審査請求人の主張について

審査請求人は，「テーマの重要性を鑑みると文書が全く存在しないと言  
うことは，にわかに首肯し得ないので，関係部局を探索の上，発見に努め  
るべきである。」として，原処分の取消しを求めるが，防衛省においては  
本件開示請求の対象となる行政文書を保存していないことから原処分を行  
ったものである。

以上のことから，審査請求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、調査審議を行った。

- ① 平成29年3月7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5月26日 審議
- ④ 同年6月20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、審査請求人が別件開示請求で入手した文書に記載されている自衛隊法のコンメンタールである。

諮問庁は、本件対象文書を保有していない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) 本件対象文書の保有の有無について、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 本件開示請求にいう自衛隊法のコンメンタールとは、審査請求人が別件開示請求で入手した「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律」（以下「平和安全法制整備法」という。）の法令協議に係る文書（以下「別件文書」という。）で言及されている自衛隊法のコンメンタールのことであり、本件開示請求については、自衛隊法の各条文の趣旨及び意義等を逐条で解説した文書で、平和安全法制整備法に伴う自衛隊法の改正内容も反映したものの開示を求めるものと解した。

イ 開示請求時点では、平和安全法制整備法に伴う自衛隊法の改正内容を反映した自衛隊法全体を逐条で解説する文書は作成していなかった。

ウ 平和安全法制整備法を含む平和安全法制関連法案の策定作業において、内閣法制局、内閣官房、内閣府、外務省及び防衛省の協議を経て作成された同法案の条文の解釈を示した文書として「平和安全法制論点集」（以下「論点集」という。）があり、論点集には平和安全法制整備法により改正された自衛隊法の条文の解説も含まれているが、自衛隊法全体を解説した文書ではないため、本件対象文書には該当しないと解した。

エ なお、平和安全法制整備法に伴う自衛隊法の改正内容について省内関係部署へ周知する際には、論点集を活用しているところである。

(2) 当審査会事務局職員をして論点集を確認させたところ、その内容は諮問庁の上記(1)ウの説明のとおりであり、論点集のうちの自衛隊法に

関する部分については、主にその改正内容について解説をするものであり、自衛隊法の改正内容を参照するためには論点集をもってその用に足りることから、本件開示請求時において、論点集とは別に「自衛隊法の各条文の趣旨及び意義等を逐条で解説する文書で平和安全法制整備法による自衛隊法の改正内容を反映したもの」を作成していない旨の諮問庁の上記（１）イの説明が不自然・不合理とまではいえない。

ところで、別件文書を確認すると、特定省庁が諮問庁に対し、特定の見解を自衛隊法のコンメンタールに記載して周知することを求めていることがうかがえる。ここでいう「コンメンタール」の趣旨については、諮問庁が説明するような、自衛隊法全体を逐条で解説する文書という形式に限定されず、平和安全法制整備法の解釈を示す公的な文書を実質的に含むと解する余地があり、本件開示請求者は、このように解され得る別件文書を添付した上で本件請求文書の開示を求めていること、また、諮問庁の上記（１）ウ及びエの説明のとおり、論点集は、自衛隊法の一部の条文の解釈が記載されたものであって、実態として諮問庁内の関係部署に周知する際に現に活用されていることも踏まえると、論点集は本件請求文書に該当すると認められる。

したがって、新たに論点集を対象として特定し、改めて開示決定等をすべきである。

### 3 付言

原処分の不開示理由について、「保有を確認することができなかった」と記載されているところ、一般に文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実だけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したのか等、当該文書が存在しないことの要因についても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法８条の趣旨に照らし、適切さを欠くものであるといわざるを得ず、処分庁は、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

### 4 本件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決定については、防衛省において、開示請求の対象として特定すべき文書として論点集を保有していると認められるので、これにつき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