

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成29年12月25日（平成29年（行情）諮問第504号）

答申日：平成31年3月7日（平成30年度（行情）答申第461号）

事件名：「国賠法上の責任と求償権について」の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

「海幕総第8034号（19.12.4）添付書類1頁目，下から2行目に言う「文献」。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき，「国賠法上の責任と求償権について（18.10.2。海幕法・民・担）」（以下「本件対象文書」という。）を特定し，開示した決定については，本件対象文書を特定したことは，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18日付け防官文第3444号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について，その取消し及び文書の再特定を求める。

#### 2 異議申立ての理由

##### （1）異議申立書

ア まず，原処分は平成21年度（行情）答申第643号事件（22.3.30）（以下「別件答申」という。）に係る処分と矛盾しているように見える。処分的一方ないし双方が誤っている可能性があるため，原処分が誤っているとすれば取り消し，文書を再特定すべきである。

すなわち，別件答申に係る処分においては，対象文書が「法2条2項1号に該当するので不開示」とされていた。しかし原処分の前処分（取り消された処分…防官文第16285号（25.12.10））では，「文書不存在により不開示」とされた。どうしてこのような矛盾が生じているのか。

また，別件答申の21頁下から4～7行目には「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものなど，一般に容易に入手・利用が可能なものは，それが写し等の形態で行政文書ファイルに編てつされている場合を除いては，開示請求権制度の対象とする必要がな」とあるが，もし文献がコピーされ行政文書の添付文書

（ある行政文書を構成する一部）となっていたのであれば，別件答申に係る決定により開示されなければならなかったはずである。なぜ処分庁はこのとき開示しなかったのか。

あるいは処分庁は，「本件開示文書である『国賠法上の責任と求償権について（18.10.2）』は，別件答申が出された時点（平成22年3月30日）で，未発見であった」などと主張するかもしれない。しかし，別件答申21頁下から1行目によると，同事件において処分庁は，特定した「文献」を情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に提示したということであるが，このとき提示された「文献」を処分庁はどうやって特定したのか。

「国賠法上の責任と求償権について（18.10.2）」の添付文書を見て特定したのではないのか。別件答申において処分庁が審査会に「確認」のために提示した「文献」と，「国賠法上の責任と求償権について（18.10.2）」の添付文書と比較してもらいたい。おそらく完全に一致するのではないか。

更にいえば，海幕監察第7309号（24.8.30）（たちかぜアンケート事案特命監察調査結果）4頁10～13行目（別紙第1参照（省略））には，「（アンケート原本の写しは）平成19年11月から平成20年4月にかけて海上自衛隊全部隊を対象として適正な行政文書管理のために実施した『文書管理改善作業』の際に，行政文書として管理していないことから，破棄したものと考えられる」とある。すなわち，海上自衛隊において，平成19年11月～平成20年4月の時点で行政文書として管理されていなかった文書は，このとき全て破棄されたはずである。

「国賠法上の責任と求償権について」の作成年月日は平成18年10月2日であるから，平成19年11月～平成20年4月の時点で存在していたことは明らかである。また，「国賠法上の責任と求償権について」は，平成19年～20年の段階では，行政文書ファイルを構成する文書として行政文書ファイル管理簿に登録されていない。したがって，「国賠法上の責任と求償権について」は文書管理改善作業において破棄されていなければおかしいはずである。あるいは文書管理改善作業の過程で，それまで行政文書として管理されなかった文書が選別され，不要なものは破棄された一方で，必要なものは行政文書ファイル管理簿に登録されたということかもしれない。しかしそうだとすれば，「国賠法上の責任と求償権について」を含む行政文書ファイルは，このとき行政文書ファイル管理簿に登録されていなければおかしい。いずれにせよ，別件答申に係る情報公開請求が提起されてから（平成21年），答申までの間に（平成

22年3月30日)、処分庁の手元に「国賠法上の責任と求償権について」がなく、その後発見されたとは考え難い。処分庁は「国賠法上の責任と求償権について」が別件答申に係る開示請求対象文書であると認識しつつ、その内容が都合が悪いので隠していたのではないか。このことは、平成22年度(行情)答申第400号事件(22.12.6)において、処分庁が開示請求書の文書を曲解して「国賠法上の責任と求償権について」の開示を免れようとしていたことからもうかがえる。

イ また、海幕総第8034号(19.12.4)(別紙第2(省略))2頁下から1~2行目によれば、本件開示文書(「国賠法上の責任と求償権について」)の添付文書には「求償権の行使に関しては、行政官庁の裁量で行うという考え方」が書かれていなければおかしいが、「国賠法上の責任と求償権について」の添付文書である行政法等に関する書籍の写しにはそのようなことは一言も書かれていない。もちろん「求償権の行使が行政官庁の裁量に委ねられている」などというのは、財政法8条に照らし完全に誤りであり、これは別件答申の21頁6~9行目・これは平成23年度(行情)答申第565号(24.3.26)19頁19~21行目においても指摘されているとおりである。しかし、処分庁が「求償権の行使に関しては、行政官庁の裁量で行う」と考えているのであれば、その旨が書かれた「文献」が別にあるのではないか。

## (2) 意見書

ア 「不服申立て事案の事務処理の迅速化について」(平成17年8月3日情報公開に関する連絡会議申合せ)違反について

同申合わせによれば、諮問は不服申立てから原則として30日以内、遅くとも90日以内に行うこととされているが、本件は不服申立てから諮問まで数年を要している。しかも同申合せによれば、30日を超えることが許されるのは「改めて調査・検討等を行う必要が」ある場合である。本件においては、30日はおろか、90日を数年も超過しているからには、諮問庁・処分庁はさぞかし詳細な「調査・検討等」を行ったのかと思いきや、「理由説明書」を読む限り、ほぼ原処分における主張を繰り返しただけである。このように、同申合せに定められた期限を漫然と超過するようなことは許されるべきでない。いずれにせよ、90日を数年も超過するのは、常軌を逸している。

なお、別紙(省略)によれば、諮問庁・処分庁においては、本件以外にも同申合せの期限を超過した文書が大量に存在するようであるが、平成28年度に不服申立ての件数が前年度の4倍になったので、

平成28年度以降は、不服申立てから諮問まで90日をどれだけ超過しても同申合せ違反になることはない、と言っているようにさえ読める。さらには、平成27年度以前の不服申立てについても、諮問まで90日をどれだけ超過しても同申合せ違反になることはない、と言っているようにさえ読める。これだけでも諮問庁・処分庁の情報公開請求に係る不服申立てに対する考え方に首をかしげざるを得ないが、そもそも不服申立てが増加したのは、給油量取り違え隠蔽事件、たちかぜアンケート事件・南スーダン日報事件等により、諮問庁・処分庁の情報公開事務の適正性に疑問が生じたからであろう。それを逆手にとって不服申立てから諮問までの遅延を正当化するのは、「焼け太り」のようなものでありおかしい。

審査会におかれては、かかる諮問庁・処分庁の考え方が妥当かどうか検討し、要すれば諮問庁・処分庁を指導してもらえれば幸いである。

イ 近日中に「追加意見書」を提出する。

諮問庁・処分庁は、不服申立て事案を前記申合せに違反し数年も抱え込んだ挙げ句、一挙に諮問してきた。本来であれば、不服申立人は3週間程度で意見書を提出しなければならないところであるが、とても間に合わない。更にいえば、諮問庁・処分庁が数年も準備して諮問したのに対し、不服申立人は3週間程度で反論せよというのは、不公平である。したがって、まず、本日必要最小限の内容を記した意見書を提出した上で、近日中に追加意見書を提出することとしたい。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 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る。

本件開示請求に対しては、探索したが保有を確認することができなかったことから、法9条2項の規定に基づき、平成25年12月10日付け防官文第16285号により文書不存在による不開示決定処分（以下「当初処分」という。）を行ったが、処分の取消し及び文書の再特定を求める異議申立てが提起されたため、審理した結果、平成27年2月26日付け防衛大臣決定により、不開示決定処分を取り消し、本件対象文書を特定し、改めて開示決定等を行うこととし、同条1項の規定に基づき、平成27年3月18日付け防官文第3444号により原処分を行ったところ、異議申立てが提起されたものである。

#### 2 本件対象文書の特定について

本件開示請求に該当する「文献」とは、海上幕僚監部首席法務官付法務室（以下「海幕法務室」という。）において、求償権の行使について検討

するに当たり参照した書籍であり、本件開示請求の時点においては、既に、当該書籍を保有していなかったことから、当初処分では不存在につき不開示とした。

なお、当該書籍については、平成21年3月6日付けで別件開示請求がなされ、同年4月13日付け防官文第4947号により、法2条2項1号に掲げる書籍は同項に規定する行政文書に当たらないため、不開示決定処分を行っており、当該処分に対する異議申立てを受けたことから審査会に諮問したところ、審査会から、当該処分は妥当である旨の別件答申を得ているところである。

### 3 異議申立人の主張について

異議申立人は、原処分は「別件答申に係る処分と矛盾しているように見える。処分的一方ないし双方が誤っている可能性があるので、原処分が誤っているとすれば取り消し、文書を再特定すべきである」と主張し、処分の取消し及び文書の再特定を求めるが、上記2のとおり開示請求に該当する書籍は既に保有していなかったため当初処分では不開示としたが、異議申立てを受け審理した結果、当該書籍の一部が本件対象文書の添付書類として添付されていたことから当初処分を取り消し、原処分を行ったものであり、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12月25日 | 諮問の受理         |
| ② | 同日          | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 平成30年2月6日   | 異議申立人から意見書を收受 |
| ④ | 平成31年2月18日  | 審議            |
| ⑤ | 同年3月5日      | 審議            |

### 第5 審査会の判断の理由

#### 1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものである。

異議申立人は、原処分の取消し及び文書の再特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書を特定し開示した原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

なお、異議申立人は、上記第2の2(2)イのとおり、当審査会に対し、近日中に追加意見書を提示する旨主張するが、その後1年以上経過した時点においても、当該追加意見書の提示はなされていない。

#### 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、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 本件開示決定の経緯について

(ア) 本件開示請求は、異議申立人が本件開示請求書に添付した特定の公益通報に対する調査結果通知書である海幕総第8034号（平成19年12月4日付け）の添付書類「調査結果について」の中に、「文献、過去の事例等から、求償権の行使に関しては、行政官庁の裁量で行うという考え方があり、当時の法務室で実施した検討結果は正当なものであった。」との記載があることから、当該記載中の「文献」に該当する行政文書の開示を求めるものと解した。

(イ) 本件開示請求に該当する「文献」とは、海幕法務室において、求償権の行使について検討するに当たり参照した書籍であり、本件開示請求時点においては、既に、当該書籍を保有していなかったことから、当初処分では文書不存在につき不開示としたが、処分の取消し及び文書の再特定を求める異議申立てが提起されたため、審理した結果、当該書籍の一部が添付書類として添付されていた本件対象文書を特定し、原処分を行った。なお、当該書籍については、平成21年3月6日付けで開示請求がなされており、同年4月13日付け防官文第4947号により、法2条2項1号に掲げる書籍は同項に規定する行政文書に当たらないため、不開示決定処分を行っており、当該処分に関する異議申立てを受けたことから審査会に諮問したところ、審査会から、当該処分は妥当である旨の別件答申を得ているところである。

イ 本件対象文書の特定について

(ア) 本件対象文書は、平成18年10月2日付けで海幕法務室の担当者が作成した文書であり、特定事件の求償権について政策評価官付に意見具申した内容をまとめたものである。

(イ) 異議申立人は、「本件開示文書（「国賠法上の責任と求償権について」）の添付文書には、「求償権の行使に関しては、行政官庁の裁量で行うという考え方」が書かれていなければおかしいが、「国賠法上の責任と求償権について」の添付文書である行政法等に関する書籍の写しにはそのようなことは一言も書かれていない。」などと主張している。しかしながら、本件対象文書中の書籍の写しには、「わが国では、国家賠償法1条2項に基づく求償権の行使は、ほとんど行われていないと思われ、この求償権の行使に基づく訴訟についての判例も皆無の状況にある。」や「公務員に故意があることが明らかな場合には、懲戒免職がなされたり、刑事訴追が行われたりすることが少なくないと思われるので、当該公務員が賠償する資力に欠けることが多いだろうし、また、国又は公共団体が、公務員に過失がないとして争った場合には、国又は公共団体が敗訴したのち

になって、公務員に故意重過失があると主張して求償することは困難となること、さらに同僚意識等が、求償権が活用されない理由となっていると思われる。」などの記載が見られるところであり、当該記述は、異議申立人の当該主張中に引用された、海幕総第8034号の添付書類「調査結果について」にいう「求償権の行使に関しては、行政官庁の裁量で行うという考え方」との記述の根拠になったものと考えられる。

(ウ) なお、本件異議申立てを受け、念のため、書庫、倉庫及びパソコン上のファイル等の探索を行ったが、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の存在を確認することはできなかった。

(2) 当審査会において、本件諮問書に添付されている本件対象文書を確認したところ、その内容は上記(1)イ(イ)の諮問庁の説明のとおりであり、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の存在を確認することはできなかった旨の上記(1)イの諮問庁の説明は不自然、不合理とまではいえず、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 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。

### 4 付言

本件は、異議申立てから諮問までに約2年7か月が経過しており、「簡易迅速な手続」による処理とはいい難く、異議申立ての趣旨及び理由に照らしても、諮問を行うまでに長期間を要するものとは考え難い。

諮問庁においては、今後、開示決定等に対する不服申立てにおける処理に当たって、迅速かつ的確な対応が望まれる。

### 5 本件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、開示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