

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年10月27日（令和4年（行情）諮問第605号）

答申日：令和5年7月31日（令和5年度（行情）答申第217号）

事件名：統合幕僚監部創設10年史の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「統合幕僚監部創設10年史 平成28年3月 統合幕僚監部（表紙を除く）」（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、別表2に掲げる部分を開示すべきである。

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10月7日付け防官文第17442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 審査請求の理由

（1）審査請求書

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）（別添1（省略））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) 意見書

ア 意見1：対象文書の電磁的記録形式の特定とその教示が行われなければならない。

国の統一指針である「情報公開事務処理の手引」（平成30年10月 総務省行政管理局情報公開推進室）は、電磁的記録の開示実施にあたっては以下の通り定めている。

文書又は図面について、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、開示請求の手續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頂くことが必要である。（20頁）

上記指針に従い、法の所管官庁である総務省も、Word形式で保有する文書を特定し、開示するとの決定を行っている【別添1（省略）】。また諮問庁も過去における開示決定（防官文第980号）【別添2（省略）】でWordファイルを特定・明示している。

本件決定において諮問庁は、電磁的記録に関して特定及びその教示を行っておらず、国の統一指針に反しているので、この点についてやり直すべきである。

イ 意見2：本件対象文書には「本件対象文書の内容と関わりのない情報」が存在する。

諮問庁の説明によれば、複写の交付に当たっては、開示請求者が電磁的記録の複写を請求しても、「文書の内容と関わりのない情報」の付随を避ける必要な措置として、一旦用紙に印刷して、その印刷物をスキャナで取り込むという、開示請求者が指定した開示実施方

法と異なる方法で複写の交付が恒常的に行われている【別添3（省略）】。

以上の理由から、「本件対象文書の内容と関わりのない情報」が存在することは明らかで、これについても開示・不開示の判断が改めて行われるべきである。

ウ 意見3：「履歴情報」とは別添4（省略。以下同じ）で説明されている機能で記録された情報である。

審査請求人が主張する「履歴情報」とは、別添4で説明されている機能を利用して記録された情報である。

この点を諮問庁は理解せず、存在しないと主張しているかもしれないので、改めて確認を求めるものである。

エ 意見4：「保存されている状態になく」という諮問庁の主張が事実か、審査会は電磁的記録を提出させて確認するべきである。

諮問庁は過去において「所蔵しても所有せず」との理屈を基に保存している文書の不開示決定を行っている【別添5（省略）】。

こうした諮問庁の態度を鑑みれば、「保存されている状態になく」という主張を真に受けるべきでなく、審査会は諮問庁に当該文書（電磁的記録）を提出させ、確認するべきである。

オ 意見書5：本件対象文書について複写の交付を受けずに審査請求が提起されたのは、諮問庁に責任がある。

複写の交付に係る期限に定めがないことから、諮問庁による複写の交付は、審査請求が間に合わなくなる時期に行われる場合が多々ある（別添6参照（省略））。

審査請求人が複写の交付を受ける前に審査請求を行ったのは、諮問庁からの複写の交付が遅いため、審査請求の期限に間に合わなくなるためやむを得ず行ったものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「「統合幕僚監部十年史」。*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」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た。

本件開示請求については、法11条に規定する開示決定等の期限の特例を適用し、まず、平成28年5月27日付け防官文第10410号により、本件対象文書の表紙について、法9条1項の規定に基づく開示決定処分を行った後、同年10月7日付け防官文第17442号により、本件対象文書について、法5条1号及び3号に該当する部分を不開示とする原処分を行った。

本件審査請求は、原処分に対して提起されたものである。

なお、本件審査請求について、審査請求が提起されてから情報公開・個人情報保護審査会への諮問を行うまでに約5年11か月を要しているが、その間多数の開示請求に加え、開示請求の件数を大幅に上回る大量の審査請求が提起され、それらにも対応しており、諮問を行うまでに長期間を要したものである。

2 法5条の該当性について

原処分において不開示とした部分及び不開示とした理由は、別表1のとおりであり、本件対象文書のうち、法5条1号及び3号に該当する部分を不開示とした。

3 審査請求人の主張について

- (1) 審査請求人は、「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、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、審査請求人は、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) 審査請求人は、「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) 審査請求人は、「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、交付された複写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が、本件審査請求が提起された時点においては、審査請求人は複写の交付を受けていない。

- (4) 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。」として、一部に対する不開示決定処分取消しを求めるが、原処分においては、本件対象文書の法5条該当性を十分に検討した結果、上記2のとおり、本件対象文書の一部が同条1号及び3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) 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 令和4年10月27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11月28日 審議
- ④ 同年12月1日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和5年5月19日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年7月25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、「統合幕僚監部創設10年史 平成28年3月 統合幕僚監部（表紙を除く）」である。

審査請求人は、不開示部分の開示を求めており、諮問庁は、本件対象文書の一部が法5条1号及び3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、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 当審査会において、諮問書に添付された本件対象文書の開示実施文書を確認したところ、開示実施文書においてマスクングされている部分の一部（127頁及び128頁の不開示部分）について、行政文書開示決定通知書では不開示とした部分として明示されていないことが認められた。

その理由について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、行政文書開示決定通知書の不開示とした部分への記載漏れとのことであった。

しかしながら、原処分は、行政文書開示決定通知書に表示されたとおりの内容で行われたと解すべきであり、当該部分は、原処分（開示決定通知書）において開示された部分と認められるから、審査請求の対象外と解されるので、当審査会では、当該部分の不開示情報該当性についての判断は行わない。

また、原処分に係る行政文書開示決定通知書の「2 不開示とした部

分とその理由」にある別紙には、169頁から182頁の表の事務官等の職務の級を不開示とする旨記載されているが、当審査会において本件対象文書を確認したところ、このうち171頁ないし175頁、180頁及び181頁には当該不開示部分である事務官等の職務の級の記述を確認できなかった。

したがって、当該部分の不開示情報該当性については、判断しない。

(2) 以上を前提として、以下、検討する。

ア 個人に関する情報

(ア) 自衛隊員、外国軍人及び民間人等の写真の顔部分

別表1の番号1に掲げる不開示部分のうち、下記(イ)を除く不開示部分は、自衛隊員、外国軍人及び民間人等の写真の顔部分である。

当該部分は、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

当審査会事務局職員をして、自衛隊員の顔写真を公にする慣行の有無等について諮問庁に確認させたところ、諮問庁から、防衛省・自衛隊においては、自衛隊員のうち将官(将補以上の階級の者を指す。)等の顔写真については、報道の用に供するため、報道機関等に提供するなど、これを公にする慣行があるが、当該不開示部分の自衛隊員には公表慣行がなく、ウェブサイト等の他の広報資料等でも公表されていない者であるとの説明があった。

上記の諮問庁の説明を踏まえると、当該各部分は、法5条1号ただし書イに該当しないと認められるほか、外国軍人及び民間人等についても、その写真の顔部分を公にする慣行があると認めるべき事情は存しないことから、いずれも同号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

また、当該部分は、個人識別部分に該当すると認められることから、法6条2項による部分開示の余地はなく、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

(イ) 169頁、170頁、176頁ないし179頁及び182頁の不開示部分には、事務官等の俸給表上の職務の級が記載されていることが認められる。

当該部分は、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、同号ただし書イないしハに該当する事情も認められない。

さらに、当該部分に係る事務官等の氏名が開示されていることから、当該部分は法6条2項による部分開示の余地はなく、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

イ 別表1の番号2に掲げる不開示部分

当該部分には、防衛省・自衛隊の統合運用及び特殊作戦部隊の運用に係る検討、運用構想、実施体制及び訓練並びに補給態勢に関する情報が記載されていると認められる。

当該部分は、これを公にすることにより、自衛隊の統合運用に係る検討状況、運用要領、練度及び能力が推察され、悪意を有する相手方をして、対抗措置を講ずることを容易ならしめるなど、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、不開示としたことは妥当である。

ウ 別表1の番号3に掲げる不開示部分

当該部分を不開示とした理由について、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) 当該部分は、公にしないことを前提とした弾道ミサイル防衛に係る日米の協議に関する情報であり、これを公にすることにより、弾道ミサイル防衛に係る任務の効果的な遂行に支障を生じさせるおそれがあるととも、米国との信頼関係を損なうおそれがあることから不開示とした。

(イ) 当該部分は、公にしないことを前提とした米国との弾道ミサイル防衛に関する情報であるとする上記諮問庁の説明を踏まえれば、これを公にすることにより、米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。

エ 別表1の番号4に掲げる不開示部分

当該部分には、防衛省・自衛隊の統合運用において中核となる指揮官・幕僚を育成するための統合教育の受講者数に係る情報が記載されていると認められる。

しかしながら、当該部分は、統合教育における各種課程を受講した陸海空別の人数構成であるところ、課程ごとの合計数は原処分で既に開示されており、各自衛隊の内訳数を公にしても、自衛隊の人材育成に関する能力等が推察され、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を害するおそれがあるとまでは認め難いことから、法5条3号に該当せず、開示すべきである。

3 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。

4 付言

本件は、審査請求から諮問までに約5年11か月が経過しており、諮問庁の説明を考慮しても、「簡易迅速な手続」による処理とはいい難く、また、審査請求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事件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 本件一部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、その一部を法5条1号及び3号に該当するとして不開示とした決定については、別表2に掲げる部分を除く部分は、同条1号及び3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が、別表2に掲げる部分は、同号に該当せず、開示すべきであると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 太田匡彦, 委員 佐藤郁美

別表1 (原処分において不開示とした部分及び理由)

番号	不開示とした部分		不開示とした理由
	頁	不開示箇所	
1	1 1 枚目, 第 1 編 統合運用 1 0 年の歩 み (表紙部分), 1 4 頁, 3 1 頁, 5 7 頁, 6 1 頁, 6 8 頁, 6 9 頁, 7 0 頁, 7 2 頁, 7 3 頁, 7 9 頁, 8 4 頁, 8 6 頁, 8 7 頁, 8 8 頁, 9 1 頁, 9 7 頁, 1 0 5 頁, 1 1 0 頁, 1 1 2 頁, 1 1 6 頁, 1 1 7 頁, 1 1 9 頁, 1 2 2 頁, 1 3 7 頁, 1 4 2 頁, 1 4 3 頁及び第 2 編 防 衛交流 (表紙部分)	写真の一部	個人に関する情報であり, 特定 個人を識別することができるこ とから, 法 5 条 1 号に該当する ため不開示とした。
	1 6 9 頁から 1 8 2 頁	表の事務官 等の職務の 級	
2	9 0 頁	第 1 款 防 衛警備班の 一部	自衛隊の運用構想に関する内容 であり, これを公にすること により運用構想の一端が推察さ 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を害するお それがあることから, 法 5 条 3 号に該当するため不開示とし た。

9 2 頁及び9 3 頁	第 3 款 特殊作戦室の全て	特殊作戦部隊の運用構想に係る情報及び運用構想の変遷に係る情報であり、これを公にすることにより、特殊作戦に関する自衛隊の運用構想が推察され、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を害するおそれがあることから、法 5 条 3 号に該当するため不開示とした。
9 4 頁	3 カウンターインテリジェンスに資する情報の提供の全て	統合幕僚監部のカウンターインテリジェンスの運用に係る情報であり、これを公にすることにより、カウンターインテリジェンスに関する自衛隊の運用構想が推察され、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を害するおそれがあることから、法 5 条 3 号に該当するため不開示とした。
9 9 頁及び1 0 0 頁	1 弾道ミサイル等対処訓練の表の一部	弾道ミサイル等対処訓練・演習の実施時期及び訓練・演習内容に関する情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の運用要領及び運用能力が推察され、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を害するおそれがあることから、法 5 条 3 号に該当するため不開示とした。

105頁	2 統合情報訓練の表の一部	統合情報訓練の実施時期及び訓練形態に関する情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の運用要領が推察され、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を害するおそれがあることから、法5条3号に該当するため不開示とした。
106頁	3 統合後方補給訓練の表の一部	統合後方補給訓練の実施時期及び訓練形態に関する情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の運用要領が推察され、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を害するおそれがあることから、法5条3号に該当するため不開示とした。
106頁及び107頁	4 統合国際人道業務訓練の表の一部	統合後方補給訓練の実施時期及び実施場所に関する情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の運用要領が推察され、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を害するおそれがあることから、法5条3号に該当するため不開示とした。
112頁	第2款 統合後方補給業務会議の表の一部	自衛隊の運用構想に関する内容であり、これを公にすることにより運用構想の一端が推察され、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を害するおそれがあることから、法5条3号に該当するため不開示とし

			た。
	114頁	第4款 物品役務相互提供協定（ACSA）定期協議の表の一部	防衛省・自衛隊の補給態勢に係る情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の運用に関する能力等が推察され、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を害するおそれがあることから、法5条3号に該当するため不開示とした。
	122頁	第10款 部外共同現地研究（統合輸送）の表の一部	自衛隊の運用構想に関する内容であり、これを公にすることにより運用構想の一端が推察され、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を害するおそれがあることから、法5条3号に該当するため不開示とした。
3	91頁	写真下の記載内容の一部	公にしないことを前提とした他国との協力に関する内容であり、これを公にすることにより、我が国と関係国との間の信頼関係を損なうおそれがあることから、法5条3号に該当するため不開示とした。
4	130頁から135頁	1 統合教育の各表の一部	防衛省・自衛隊の教育体制に係る情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の人材育成に関する能力等が推察され、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を害するおそれがあることから、法5条第3号に該当するため不開示とした。

別表 2 (開示すべき部分)

頁	開示すべき部分
130頁ないし135頁	不開示部分の全て