

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和5年4月27日（令和5年（行情）諮問第341号）

答申日：令和5年11月22日（令和5年度（行情）答申第467号）

事件名：「週間空輸実績」記載の運航で輸送された米陸軍人員の所属部隊等が記載された文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1に掲げる文書（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は、妥当である。

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、令和4年11月14日付け防官文第21277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、その取消しを求める。

2 審査請求人の主張する要旨

審査請求人の主張する審査請求の理由の要旨は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

（1）審査請求書

諮問庁が令和4年11月14日付で行った防官文第21277号について。

処分庁は不開示決定通知書の「2. 不開示とした理由」において「保有を確認することができなかった」（添付①）と述べる。「保有を確認することができなかった」とは防衛省の常套句であるが、（a）イラク空輸任務の当初から搭乗人員名簿が作成されなかったが故の「保有確認不能」であるのか、あるいは（b）当初作成されたものの後日何らかの事情で紛失／廃棄されたが故の「保有確認不能」であるのか。以前審査請求人が別の文書開示につき審査請求をした折、情報公開・個人情報保護審査会の「答申書」には次の趣旨の「付言」があった（添付②）。

「文書不存在不開示決定に際しては、・・・なぜ当該文書が存在しないか・・・付記することが求められる。・・・原処分の理由付記は・・・適切さを欠く・・・今後の対応に留意すべき」このような審査会の指摘をまつまでもなく、情報公開制度の本旨を顧みれば処分庁自身が「理由明示」の責任を負うことは認識できたはずである。

上記（a）の場合：外国軍人員に限らず、自衛隊輸送機に自衛隊員以外の人員を搭乗させる際、当該人員の身元をあらかじめ把握しておくのは航空輸送の基本中の基本である。民間航空機においても当然この基本は遵守されている。

当該空自任務においては物資に関して輸送不能品目（武器等）チェックのため目録が作成されている。名簿記載のない「身元不明の人員輸送」はあり得ない。

上記（b）の場合：当該文書は処分庁にとって空自任務に関連する重要情報であるから、開示請求の有無にかかわらず慎重に取り扱い保存すべき資料である。もし紛失／廃棄されたのであるなら、搭乗人員名簿は彼らの所属先である米軍からの情報を基に作成されたのであるから、空輸任務当時の米軍担当部署に問合せ等の方法で即刻復元して「保有を確認できる」状態にすべきである。

当初作成された当該文書が後日紛失／廃棄されたとすれば、空自の任務が名古屋高裁判決において違憲と判断されたために、防衛省・空自にとって当該任務の記録は「忘れたい過去」になってしまったためであろうか。政府が決めた任務を遂行したに過ぎない空自にとっては任務の意義を否定されたも同然の薄情な扱いがされたことになる。搭乗させた米軍軍人の任務についても同様である。

このような防衛省・自衛隊の情報管理体制の杜撰さは組織内部の問題にとどまらず、当時入手したはずの同盟軍の情報を「保有確認できない」のであるから、政府が「強固」とする至上の同盟関係を粗略に扱っていることにもなる。

軍事関係の公文書は敗戦直後の焼却命令により多くが滅失してしまったが、当時の村役場兵事係〇〇〇〇氏は命令に背いて書類を焼却することなく自宅に保管した。その資料は戦後、研究者らによって活用され戦時中の軍事関連施策の実態解明に大きく貢献した。氏は、眼に見えない戦没者・参戦者の「残さねばわからんようになってしまう」という声に促された旨述べている（添付③-A）。また同じく焼却命令に背いた兵事係〇〇〇〇氏は「（処分したら）戦争に征かれた人の労苦や功績が無になってしまう」旨の証言をしている（添付③-B）。処分庁はこのような倫理観と無縁なのか。平然と自ら「焼却命令」を実行するのか。

なお、上記審査会の答申の趣旨は特定の請求のみに適用されるものではなく、以後の防衛省の開示請求対応全体に及ぶことは当然であることを指摘しておく。

（2）意見書

別紙2のとおり。

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、これに該当する行政文書（本件対象文書）の保有を確認することができなかったことから、令和4年11月14日付け防官文第21277号により、法9条2項の規定に基づき、文書不存在による不開示決定処分（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。

2 本件対象文書の保有の有無について

本件対象文書については、入念に探索を行った結果、紙及び電磁的記録について保有を確認することができなかったことから、文書不存在のため不開示としたものである。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、「処分庁は不開示決定通知書の「2. 不開示とした理由」において「保有を確認することができなかった」（添付①）と述べる。

「保有を確認することができなかった」とは防衛省の常套句であるが、（a）イラク空輸任務の当初から搭乗人員名簿が作成されなかったが故の「保有確認不能」であるのか、あるいは（b）当初作成されたものの後日何らかの事情で紛失／廃棄されたが故の「保有確認不能」であるのか。以前審査請求人が別の文書開示につき審査請求をした折、情報公開・個人情報保護審査会の「答申書」には次の趣旨の「付言」があった（添付②）。

「文書不存在不開示決定に際しては、・・・なぜ当該文書が存在しないか・・・付記することが求められる。・・・原処分の理由付記は・・・適切さを欠く・・・今後の対応に留意すべき」このような審査会の指摘をまっまでもなく、情報公開制度の本旨を顧みれば処分庁自身が「理由明示」の責任を負うことは認識できたはずである。上記（a）の場合：外国軍人員に限らず、自衛隊輸送機に自衛隊員以外の人員を搭乗させる際、当該人員の身元をあらかじめ把握しておくのは航空輸送の基本中の基本である。民間航空機においても当然この基本は遵守されている。当該空自任務においては物資に関して輸送不能品目（武器等）チェックのため目録が作成されている。名簿記載のない「身元不明の人員輸送」はあり得ない。」などとして、本件対象文書の特定を求めるが、本件対象文書については、上記2のとおり、所要の探索を行ったにもかかわらず保有を確認できなかったことから、不存在につき不開示としたものであり、本件審査請求を受けて念のため所要の探索を行ったが、再度の探索においても保有を確認できなかった。

また、審査請求人は「上記（b）の場合：当該文書は処分庁にとって空自任務に関連する重要情報であるから、開示請求の有無にかかわらず慎重に取り扱い保存すべき資料である。もし紛失／廃棄されたのであるなら、搭乗人員名簿は彼らの所属先である米軍からの情報を基に作成されたので

あるから、空輸任務当時の米軍担当部署に問合せ等の方法で即刻復元して「保有を確認できる」状態にすべきである。」などとして、文書の復元を求めるが、法3条に定める開示請求権は、あるがままの形で行政文書を開示することを求める権利であり、新たに行政文書を作成したり、復元を行う趣旨の規定ではない。

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5年4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6月8日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年10月20日 審議
- ⑤ 同年11月17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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していないとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、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) 上記第3の2の探索の範囲等について、当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり補足して説明する。

ア 処分庁は、本件対象文書に該当する文書について、平成16年10月20日ないし平成20年12月12日に実施された「週間空輸実績(報告)(自発報告)」に記載の運航で輸送(イラク空輸)された米陸軍人員各人の所属部隊(大・中・小隊)の名称及び地位・職種等が記載されている可能性のある文書全てであると解した。

イ 本件対象文書について、現在保有している可能性のある航空幕僚監部の関係部署及び航空支援集団司令部の関係部署において探索を行ったが、その存在を確認することはできず、作成・取得の有無についても不明であった。

ウ 本件審査請求を受け、念のため、上記イと同様の部署において、執務室、書棚、書庫、倉庫、端末、共有サーバー等の探索を行ったが、本件対象文書の存在を確認することはできなかった。

(2) 審査請求人は、審査請求書及び意見書において、原処分には、本件対象文書の保有を確認することができなかった理由として、本件対象文書

が作成されなかったからであるのか又は作成されたものの廃棄等されたからであるのかといった理由付記がされていないと主張するので、この点について、審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 審査請求人が指定する米陸軍人員の輸送当時において、本件対象文書に該当する文書の作成を求めていた事実やその旨を記載した規程等の存在は確認できず、本件対象文書に該当する文書が作成されたか否かについても不明である。

イ また、上記アの状況から、当時の標準文書保存期間について確認することができず、本件対象文書に該当する文書が仮に作成されていたとしても、その保存期間等については不明であり、廃棄されたのか否かについても不明である。

(3) 検討

ア 上記(1)イ及びウの探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

イ また、本件対象文書の作成・取得及び廃棄の有無がいずれも不明である旨の上記(2)ア及びイの諮問庁の説明を否定することまではできず、これらを覆すに足る事情も認められない。

ウ したがって、探索を行ったものの本件対象文書の存在は確認できなかったとする諮問庁の上記(1)の説明を否定することまではできず、他に本件対象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を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張

審査請求人のその他の主張は、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

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、防衛省において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙 1 (本件対象文書)

「週間空輸実績」(イラク空輸)記載の運航で輸送された米陸軍人員各人の所属部隊(大・中・小隊)の名称及び地位・職種等が詳細に記載されている文書一切。※添付書面(略。計21枚,うち2枚を除き表裏両面)中赤下線が施してある運航によって輸送された米陸軍人員につき。計50箇日付,56件,延べ3,154名

別紙 2 (意見書)

今般審査請求の趣旨をここで再確認しておく。諮問庁の不開示決定理由「保有確認不能」の具体的態様について、審査請求人は「審査請求書」(23年2月8日付)において「不能」事態が出来た事情を下記(a)(b)で提示した。すなわち、

- (a) イラク空輸任務の当初から搭乗人員名簿が作成されなかったが故の「保有確認不能」であるのか。
- (b) 当初作成されたものの後日何らかの事情で紛失/廃棄されたが故の「保有確認不能」であるのか。

諮問庁のいわゆる「保有確認不能」は上記(a)(b)のいずれであるのか。これも前記「審査請求書」に示したものであるが、情報公開・個人情報保護審査会は不開示理由について、より詳細な説明を文書開示請求者に提示するように求めている。不開示理由を「保有確認不能」とするのであれば、そのような「不能」事態が出来た事情を説明するの でなければ請求者としては到底納得がいくものではない。情報公開法本来の趣旨は国の行政行為に関する情報提供により、行政行為が法に適合的かつ合理的に遂行されているかについて、国が説明責任を果たす手段を保障するものである。そこから下記①②が導かれる。すなわち、

- ①行政文書は国民の共有財産であるから、その開示交付は正当な所有者に財産分与することであり、正当な理由なく開示交付=分与を拒んではならない。
- ②作成すべき行政文書の不存在は当該共有財産形成(行政文書の作成)に何らかの不備があり、その結果欠損が生じたということになる。

上記①について：前記(a)の場合及び前記(b)の場合両者につき、当該請求文書の「保有確認不能」が「不開示」処分の「正当な理由」であることを説明すべきである。

上記②について：前記(a)の場合、輸送対象の「搭乗人員名簿」不作成は重大な不備であるが、名簿不作成のまま空輸を遂行して任務に支障はなかったのか。仮に空輸任務中事故が発生し搭乗員に被害が生じた場合、人員名簿がなければ適切な対応は不可能ではないか。このような重要文書が作成不要である根拠を情報公開法及び諮問庁内部規則等の具体的条文を示して説明すべきである。

また前記(b)の場合、一旦作成した当該文書が後日何らかの事情で紛失/廃棄されたのであれば、その「事情」を当時の「紛失/廃棄」担当者に聴取・確認して明らかにされたい。さらに、紛失/廃棄されたとしても米軍担当部署に問い合わせる等、復元の手段・方法がある(審査請求書参照)のだから復元すべきである。

審査請求者は上記のように「不能」事態が出来た事情の説明を求めているのであるから、通例のように調査権限のない(法9条)審査会事務局職員に当

該文書の有無を形式的に確認させるのみでは審査としての実質をなさない。審査会委員は本来の責務を果たすべく、事務局職員に職務を丸投げすることなく自ら「保有確認不能」事態が出来た当時の事情につき諮問庁に説明を求める等の積極的調査をして上述した諸々の疑問を解消・払拭してほしい。