

諮問庁：外務大臣

諮問日：令和4年12月23日（令和4年（行情）諮問第767号）

答申日：令和6年1月25日（令和5年度（行情）答申第625号）

事件名：日米安全保障協議委員会に関して行政文書ファイルにつづら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

別紙の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については、別紙の2に掲げる各文書を特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、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 審査請求人の趣旨

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4月25日付け情報公開第00240号により外務大臣（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 審査請求の理由

改めて関係部局を探索の上、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

処分庁は、令和4年2月24日付けで受理した審査請求人からの開示請求「日米安全保障協議委員会（日米「2+2」）に関して行政文書ファイルに綴られた文書の全て。」に対し、不開示（不存在）とする決定を行った（令和4年4月25日付け情報公開第00240号）。

これに対し、審査請求人は、令和4年5月5日付けで原処分の取消し等を求める旨の審査請求を行った。

#### 2 原処分について

本件開示請求書には、請求件名の下に【裏面をご参照下さい】との記載があり、裏面には、令和4年1月7日に開催された「日米安全保障協議委員会（日米「2+2」）」に関する外務省ホームページの記事が添付されていた。それゆえ、処分庁は、請求対象を令和4年1月7日に開催された日米安全保障協議委員会（日米「2+2」）に関して行政文書ファイルに綴じられた文書全てと解したが、本件開示請求の接到時点においては、該

当する行政文書ファイルを作成・取得していなかったため、上記1のとおり「不開示（不存在）」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、改めて関係部局を探索の上、発見に努めるべきである旨主張するが、上記2のとおり、外務省は、本件開示請求の接到時点においては該当する行政文書ファイルを作成・取得していなかったため、対象文書は存在しない。

### 4 結論

上記の論拠に基づき、外務省としては、原処分を維持することが妥当であると判断する。

## 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 令和4年12月23日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和5年12月19日 審議
- ④ 令和6年1月19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る。

審査請求人は、原処分の取消しを求めており、諮問庁は、請求件名に該当する文書は存在し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、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 本件開示請求は、令和4年1月7日に開催された日米安全保障協議委員会（以下「本件日米「2+2」」という。）に関して外務省において作成又は取得した文書のうち、公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）5条2項に定める「相互に密接な関連を有する行政文書を一の集合体にまとめ」た行政文書ファイルにつづられた文書を求めるものと解した。

イ 本件開示請求時点において、本件日米「2+2」に関する行政文書ファイルを作成・取得していなかったことから、本件対象文書に該当する文書は存在しないとして不開示とする原処分を行った。

ウ なお、平成31年の日米安全保障協議委員会共同発表に関して行政文書ファイル等につづられた文書の特定が争点となった令和2年度（行情）答申第319号において、「審査請求人が開示請求の対象を「行政文書ファイル等」に綴られた文書」としていることに鑑みる

と、本件請求文書は行政文書ファイルにつづられた文書に限定されないとの総務省情報公開・個人情報保護審査会の判断が示されている。令和4年の日米安全保障協議委員会に関する本件開示請求では、開示請求の対象が「行政文書ファイルに綴られた文書」とされていることから、当該請求内容は行政文書ファイルにつづられた文書に限定されるものと考え、原処分を行った。

(2) 以下、検討する。

ア 本件開示請求に係る開示請求書を確認すると、「請求する行政文書の名称等」欄には「日米安全保障協議委員会（「日米2+2」）に関して行政文書ファイルに綴られた文書の全て。【裏面をご参照下さい】」と記載されており、同請求書の裏面を確認すると、本件日米「2+2」に関する記載が認められる。そうすると、本件開示請求は、本件日米「2+2」に関して行政文書ファイルにつづられた文書について開示することを求めるものであると認められる。

イ 公文書管理法5条2項は、行政文書を行政文書ファイルにまとめなければならない時期について、適時にと規定しており、当該時期については、行政機関が決定することができる。

諮問庁が上記（1）イ及びウのとおり説明する考えによれば、本件対象文書の範囲は、処分庁が行政文書の整理作業を行う時期に左右されることになる。

しかしながら、開示請求者は、本件日米「2+2」に関する行政文書ファイルが既にまとめられているものと認識していた可能性がある。法が、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を定めること等により、行政情報の一層の公開を図り、政府の説明責務が全うされるようにするとともに、国民の理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進を目的としていることに照らせば、少なくとも、本件開示請求文言については、行政文書ファイルにまとめられる前段階において、単独で管理している行政文書（以下「前段階文書」という。）を除外する意図がある旨、開示請求者が明示的に示さない限り、前段階文書を除外する意味であると理解するのは相当とはいえない。

そこで、本件開示請求における経緯について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、処分庁は、原処分に先立って、本件開示請求時点において本件日米「2+2」に関する行政文書ファイルをまとめていなかった旨開示請求者に教示しておらず、また、本件開示請求の趣旨について開示請求者に確認していないとのことであった。

そうであれば、諮問庁が上記（1）イ及びウで説明する原処分の

考え方は、是認できない。本件開示請求時点において本件日米「2+2」に関する行政文書ファイルを作成・取得していなかったとの、上記（1）イで諮問庁が説明する事実関係に鑑みて、処分庁は、本件開示請求時点においては、開示請求内容について、「行政文書ファイルに綴られた」文書に限定せず、前段階文書を含めて特定するものとして理解するなど、開示請求者の利益になるよう解釈すべきである。

ウ 当審査会事務局職員をして外務省のウェブサイトを確認させたところ、本件日米「2+2」の概要の日本語版及び英語版並びに本件日米「2+2」の共同発表の仮訳及び英文が掲載されていることが認められる。当該各文書については、その役割からみて、本件開示請求以前に作成されていたものと認められる。

そうすると、外務省において、本件対象文書に該当するものとして、少なくとも別紙の2に掲げる各文書を保有していると認められるので、これを特定して、改めて開示決定等をすべきである。また、調査の上、本件日米「2+2」の協議内容に係る日本側及び日米間の検討・調整に関する文書を始め、更に本件対象文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

### 3 付言

(1) 本件開示決定通知書には、開示をしないこととした理由について「請求件名に該当する文書は存在しないため」と記載されているところ、一般に、行政文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に行政文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、行政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など、なぜ当該行政文書が存在しないか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1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

(2) 上記2（2）イにあるように、本件開示請求時点において、当該開示請求文言にある行政文書ファイルを作成・取得していなかったとの事実関係を、処分庁は原処分に先立って開示請求者に教示していない旨、諮問庁は説明する。

処分庁のこのような対応は、国民の開示請求権の円滑な行使を妨げ、ひいては、政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするという法の目的の達成を阻害する要因となりかねないものであって、法の適正な運用に関しても国民の不信感を招くものである。今後は、行政文書の特定に資する情報の提供その他適切な措置を講ずべき旨定めた法

22条1項などの趣旨を踏まえて適切な対応をすることが望まれる。

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、外務省において別紙の2に掲げる各文書を保有していると認められるので、これを特定し、調査の上、更に本件対象文書に該当するものがあれば、これを特定し、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 太田匡彦, 委員 佐藤郁美

## 別紙

### 1 本件対象文書

日米安全保障協議委員会（日米「2+2」）に関して行政文書ファイルに綴られた文書の全て。【裏面をご参照下さい】

### 2 特定すべき文書

- ・日米安全保障協議委員会（日米「2+2」）（概要）（令和4年1月7日）
- ・ J a p a n - U . S . S e c u r i t y C o n s u l t a t i v e C o m m i t t e e ( J a p a n - U . S . “ 2 + 2 ” ) ( J a n u a r y 7 , 2 0 2 2 )
- ・日米安全保障協議委員会（「2+2」）共同発表（仮訳）
- ・ J o i n t S t a t e m e n t o f t h e S e c u r i t y C o n s u l t a t i v e C o m m i t t e e ( “ 2 + 2 ” )