

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成27年3月26日（平成27年（行情）諮問第207号）

答申日：平成28年7月27日（平成28年度（行情）答申第224号）

事件名：「訓練資料4-10-01-03-17-0 演習対抗部隊（第1部
編成・装備）」等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

『演習対抗部隊』第1～3部（訓練資料4-10-01-03-17-0）＊制定理由書又は改訂理由書もあればそれも希望。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、次の3文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定は、妥当である。

文書1 訓練資料4-10-01-03-17-0 演習対抗部隊
（第1部 編成・装備）

文書2 訓練資料4-10-01-03-17-0 演習対抗部隊
（第2部 師団等の作戦・戦闘）

文書3 訓練資料4-10-01-03-17-0 演習対抗部隊
（第3部 連隊等の戦闘）

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条の規定に基づく本件請求文書の開示請求に対し、平成25年11月5日付け防官文第14601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 異議申立ての理由

（1）異議申立書

ア 本件対象文書の本来の電磁的記録についても特定を求める。

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）である。

本件開示決定通知書では電磁的記録形式の特定明示が行われておらず、「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」が特定されたのか不明である。

そこで国の解釈に従って、改めて本件対象文書の電磁的記録形式の特定明示を行うとともに、その電磁的記録形式での複写の交付を求める。

イ 本件対象文書をありのまま開示することを求める。

情報公開の事務手続に関する国の統一指針である「情報公開事務処理の手引」（平成18年3月総務省行政管理局情報公開推進室）は、「開示の実施においては、行政文書をありのまま開示する」（23枚目）として、「原則として加工はしない」（同上）としている。したがって本件対象文書の電磁的記録の開示に当たっては、当該電磁的記録をそのままのデータ形式で開示すべきである。

また同様な趣旨で本件対象文書の電磁的記録の開示に当たっては、コピー等に制限を掛けるセキュリティ設定等を行わずそのままのデータ形式で開示すべきである。

ウ 複写の交付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ため、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、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ものである。

また電磁的記録にセキュリティ設定等を掛けた場合、当該データが複写先に複写されない場合が技術的に起こり得る。そこで、本件対象文書がこうした制限が掛けられている場合、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、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）についても開示・不開示の判断を求める。

処分庁が平成24年4月4日付け防官文第4639号で認めるように、開示・不開示の判断を行わずに「本件対象文書の内容と関わりのない情報の付随を避ける」複写の交付は、法に反するので、当該情報についても開示・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 国の法解釈に従えば、開示請求時の電磁的記録形式で文書が特定されなければならない。

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）である。

また総務庁行政管理局長（当時）の国会答弁でも、法の対象文書は「電子情報も対象」（第145回国会参議院総務委員会会議録第3号2頁）と明言されている。

したがって、本件対象文書の特定に当たっては、開示請求時点における電磁的記録形式が特定されなければならない。

事実、諮問庁は平成25年12月25日付け防官文第17119号における開示決定でワード（Word）ファイルを特定・明示している。

そもそも法に基づき行われる文書の特定と、複写の交付の際の不開示情報の処理をどうするかという問題は全く別に取り扱われるべき問題である。

イ 審査会事務局による対象文書の直接の確認を求める。

以下の理由から、異議申立人が確認できない事項について審査会事務局が直接確認することを求める。

(ア) 対象文書の電磁的記録の本来の記録形式

理由説明書において諮問庁は、本件対象文書の本来の電磁的記録を特定したかについて明言していないので、特定されていない疑いがある。なお諮問庁が情報公開請求に対して繰り返し隠蔽を行っている事実は、平成22年度（行情）答申第75号及び同25年度（行情）答申第233号から明らかである。

そこで本件対象文書の本来の電磁的記録の特定を諮問庁に求めるとともに、審査会事務局による直接の確認を求めるものである。

(イ) 変更履歴の確認

ワード（Word）等で作成された文書（電磁的記録）の場合、変更履歴が残されている場合がある。

この変更履歴もまた組織共有文書に該当するので、本件対象文書においてもそれが存在していないか確認する必要がある。

諮問庁が本件対象文書の電磁的記録を特定しないのは、この変更履歴の存在を隠蔽しようとしている意図があると思われる。

(ウ) 「本件対象文書の内容と関わりのない情報」と処分庁がみなして

いる情報の確認

諮問庁の理由説明書では、本件対象文書に「本件対象文書の内容と関わりのない情報」の付随について完全に否定していない。

恐らく「本件対象文書の内容と関わりのない情報」と処分庁がみなす情報それ自体は存在するものと思われるので、処分庁の勝手な判断に任せず、審査会がその内容を確認するべきである。

ウ 履歴情報も組織共有文書であれば、開示対象である。

諮問庁は、履歴情報を特定しなければならない法的義務はないと主張するが、履歴情報が組織共有文書であれば、開示対象である。

例えば、文書作成過程で合議先に変更箇所の確認を求めるため、履歴情報を残すことは諮問庁の文書作成過程では広く行われている。

また過去の開示決定（平成18年8月3日付け防官文第7679号）では、「北朝鮮のミサイル発射について（案）」と題するワード（Word）等で作成された文書（電磁的記録）が開示され、履歴情報についても開示されている。

エ 「本件対象文書の内容と関わりのない情報」の判断を諮問庁に委ねるべきではない。

諮問庁は理由説明書で、本件異議申立ての段階では複写の交付が行われていないことをもって異議申立ての理由がないと主張したいようであるが、複写の交付が行われているか否かは、本件異議申立ての理由とは関わりがない。

異議申立人が主張したいのは、諮問庁がいう「本件対象文書の内容と関わりのない情報」が存在するのであれば、それを諮問庁の判断に委ねるべきでないということである。

諮問庁は過去において「防衛大学校防衛学館図書室が所蔵している事実は確認されたものの、行政文書として所有している事実は確認できなかったため、不存在であると判断した」（平成22年度（行情）答申第75号2頁）という珍妙な主張を行い、「平成21年度（行情）答申第96号における諮問庁の説明は事実を隠蔽しようとしたものと外部から疑われても仕方のない不適切又は不十分なものであったと言わざるを得ず、極めて遺憾である」（上記答申第75号5頁）との批判を受けている。

このような指摘を受けながら諮問庁では、こうした隠蔽工作に関わった職員に対して何ら処分を行っておらず、「隠蔽しても責任は問われない」という組織風土を残している。

このような組織風土ないし体質に染まった諮問庁においては、不都合な事実を「本件対象文書の内容と関わりのない情報」とみなすことで隠蔽しようとする誘惑が常に存在するのである。

事実、上記答申以後も諮問庁は、「組織全体として不都合な事実を隠蔽しようとする傾向があったことを指摘せざるを得ない」（平成25年度（行情）答申第233号31頁）との指摘を受けている。

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」であるか否かの判断を諮問庁に委ねることは極めて危険であり、改めて当該情報を特定の上、それが真に「内容と関わりのない情報」に該当するのかを審査会が判断するべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「『演習対抗部隊』第1～3部（訓練資料4-10-01-03-17-0）* 制定理由書又は改訂理由書もあればそれも希望。」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。

本件開示請求に対しては、文書1及び文書2の一部が、法5条3号の不開示情報に該当することから、平成25年11月5日付け防官文第14601号により当該部分を不開示とする原処分を行った。

2 法5条該当性について

文書1の124頁及び193頁の一部については、対ゲリラ・コマンドウ作戦において想定する敵特殊部隊の編成及び装備に関する情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の対応能力及び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生じさせ、ひいては我が国の安全が害され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。

文書2の218頁ないし220頁、222頁、223頁及び304頁ないし336頁の一部については、対ゲリラ・コマンドウ作戦において想定する敵特殊部隊の行動に関する具体的かつ詳細な情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の対応能力及び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生じさせ、ひいては我が国の安全が害され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 異議申立人の主張について

- (1) 異議申立人は、「本件開示決定通知書では電磁的記録形式の特定明示が行われておらず、『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』が特定されたのか不明である。そこで国の解釈に従って、改めて本件対象文書の電磁的記録形式の特定明示を行うとともに、その電磁的記録形式での複写の交付を求める。」として、本件対象文書の本来の電磁的記録形式の特定明示を求めるが、法その他の関係法令において、電磁的記録の記録形式を特定し、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、当該電磁的記録の記録形式を特定し明示することはしていない。

- (2) 異議申立人は、本件対象文書の電磁的記録の開示に当たっては、当該電磁的記録を加工することなく「情報公開の事務手続に関する国の統一指針である『情報公開事務処理の手引』（平成18年3月総務省行政管理局情報公開推進室）は、『開示の実施においては、行政文書をありのまま開示する』（23枚目）として、『原則として加工はしない』（同上）としている。したがって本件対象文書の電磁的記録の開示に当たっては、当該電磁的記録をそのままのデータ形式で開示すべきである。また同様な趣旨で本件対象文書の電磁的記録の開示に当たっては、コピー等に制限を掛けるセキュリティ設定等を行わずそのままのデータ形式で開示すべきである。」として、本件対象文書をありのまま開示すること、「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ため、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、複写の交付が本件対象文書の全ての内容を複写しているか確認すること及び「処分庁が平成24年4月4日付け防官文第4639号で認めるように、開示・不開示の判断を行わずに『本件対象文書の内容と関わりのない情報の付随を避ける』複写の交付は、法に反する」として、当該情報についても、開示・不開示の判断をすることを求めるが、本件異議申立てが提起された時点においては、開示の実施の申し出が行われていないことから、開示の実施は行われておらず、したがって複写の交付も行われていない。
- (3) 異議申立人は、「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、原処分の取消しを求めるが、本件対象文書の法5条該当性を十分に検討した結果、その一部が上記2のとおり同条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。
- (4) 以上のことから、異議申立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適当である。

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27年3月26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4月6日 | 審議 |
| ④ 同月27日 | 異議申立人から意見書を收受 |
| ⑤ 平成28年7月1日 | 委員の交代に伴う所要の手続の実施、
本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同月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、訓練資料「演習対抗部隊」であり、文書1には演習対抗部隊の編成・装備が、文書2には演習対抗部隊の主として師団等が行う作戦・戦闘が、文書3には演習対抗部隊の主として連隊等が行う戦闘等が、それぞれ記載されている。

異議申立人は、原処分取消し及び本件対象文書の本来の電磁的記録の特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書のうち文書1及び文書2の一部が法5条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、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示情報該当性について検討する。

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、次のとおりであった。

ア 本件対象文書は、PDF形式の電磁的記録を陸上自衛隊の部内イントラネットで利用できるように加工した電磁的記録であり、防衛省において、当該電磁的記録以外に本件請求文書に該当する電磁的記録は保有していない。

イ 本件対象文書の原稿については、起草機関である陸上自衛隊研究本部の担当者が電磁的記録として作成した上、当該電磁的記録を紙媒体に印刷し、平成17年11月に陸上幕僚監部内の決裁を受けている。

ウ 上記イの決裁後、陸上幕僚監部が原稿である電磁的記録を印刷業者に渡して印刷・製本を委託し、印刷業者は、当該原稿に加工して印刷・製本できる形に浄書したPDF形式の電磁的記録及び印刷・製本された紙媒体のものを作成し、当該PDF形式の電磁的記録及び紙媒体を陸上幕僚監部に納品した。

エ 上記ウのPDF形式の電磁的記録については、隊員が教育訓練等で使用する際の利便性を考慮し、陸上幕僚監部において、部内イントラネットで利用できるように加工した上、同イントラネット上の掲示板へ掲載している。

なお、本件対象文書の原稿である電磁的記録については、必要がないため廃棄している。

(2) 本件対象文書については、部内イントラネットで利用できるように加工されていることが認められ、その作成方法及び利用方法に鑑みると、印刷業者から納品されたPDF形式のものを加工した電磁的記録以外に本件請求文書に該当する電磁的記録は保有していない旨の諮問庁の上記(1)の説明に特段不自然、不合理な点はなく、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(電磁的記録)を保

有しているとは認められない。

3 不開示情報該当性について

文書1の124頁及び193頁並びに文書2の218頁ないし220頁，222頁，223頁及び304頁ないし336頁の各不開示部分には，想定する敵特殊部隊の目的，行動，編成，装備，能力，作戦上の留意事項等に関する情報が具体的かつ詳細に記載されている。

当該部分は，これを公にすることにより，自衛隊がどのような敵特殊部隊を想定して演習を行っているかが明らかとなり，敵特殊部隊に対する自衛隊の対処要領及び対処能力が推察され，相手側をして自衛隊の裏をかいた行動を採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，不開示とすることが妥当である。

4 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。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから，本件請求文書の開示請求につき，本件対象文書を特定し，その一部を法5条3号に該当する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り，不開示とされた部分は同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