

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成27年10月23日（平成27年（行情）諮問第629号）

答申日：平成28年10月19日（平成28年度（行情）答申第427号）

事件名：集团的自衛権行使容認の閣議決定に関して行政文書ファイル等につづられた文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「集团的自衛権行使容認の閣議決定に関して、その庶務担当部局が業務のために行政文書ファイル等につづられた文書の全て*『行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令』別表でいう『七 電磁的記録』があれば、それを希望。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙に掲げる99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。

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27年6月30日付け防官文第10439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 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）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。

また特定された文書以外にも、「防衛省における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに防衛省の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができる」（「防衛省行政文書管理規則」11条）文書が存在するはずであるので、これについても特定するべきである。

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 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、処分庁は平成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。

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 「ノート部分」が欠落している可能性がある。

平成22年度（行情）答申第538号で指摘されたように、本件対象文書のうちプレゼンテーション用のソフトウェアを利用して作成されているものがあれば、「ノート部分」が削除されている可能性がある。

る。

諮問庁の理由説明書ではこの危険性を全く念頭に置いていないようなので、審査会において確認を求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は「集団的自衛権行使容認の閣議決定に関して、その庶務担当部局が業務のために行政文書ファイル等につづられた文書の全て
* 『行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令』別表でいう『七 電磁的記録』があれば、それを希望。」の開示を求めるものであり、これに該当する文書として本件対象文書を特定した。

本件対象文書については、その一部が法5条6号の不開示情報に該当することから、平成27年6月30日付け防官文第10439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95の電話番号、ファックス番号及びメールアドレスについては、これを公にすることにより、いたずらや偽計等に使用され、国の機関が必要とする緊急の連絡や部外との連絡に支障を来すなど、国の機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6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、「他にも文書が存在するものと思われる。」と主張し、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、原処分において特定した本件対象文書の電磁的記録形式は、PDFファイル形式の文書とPDFファイル形式以外の文書が混在しており、PDFファイル形式の文書についてはそれ以外の電磁的記録は保有していない。

なお、異議申立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。

また、本件開示請求に該当する行政文書は原処分において特定した文書で全てであり、これ以外に特定すべき文書は保有していない。

- (2) 異議申立人は、「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を求めるとともに、「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、本件対象文書の履歴情報等についても特定し、開示・不開示を判断するよう求めるが、法その他の関係法令において、履歴情報についてまで特定し、開示・不開示を判断しなければならないような趣旨の規定はない。

(3) 異議申立人は、「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、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。

(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27年10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 同年11月24日 | 異議申立人から意見書を收受 |
| ④ 同年12月3日 | 審議 |
| ⑤ 平成28年9月27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 同年10月17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、文書1ないし文書99の99文書である。

異議申立人は、原処分の取消し並びに本件対象文書のPDF形式以外の電磁的記録及び他の文書の特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書の一部が法5条6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) 本件対象文書以外の本件請求文書に該当する文書の保有の有無

ア 本件対象文書以外の本件請求文書に該当する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、次のとおりであった。

(ア) 本件請求文書は、集团的自衛権行使容認の閣議決定の庶務担当部局が業務のために行政文書ファイル等につづった文書の全てであり、「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制

の整備について」(平成26年7月1日閣議決定。以下「閣議決定」という。)が決定されるまでの間に作成・取得し、開示請求時点で保有している文書を対象文書として特定し、先に45文書(以下「当初処分対象文書」という。)を開示し、原処分において本件対象文書のうち98文書を開示、1文書を部分開示した。

(イ) 閣議決定の内容については、平成26年5月15日に安倍総理が切れ目のない対応を可能とする国内法整備の作業を進めるに当たり、いかなる憲法解釈が適切なのか等について議論するため与党協議に入ることを表明したことを受けて、与党協議の場で議論され、諮問庁を含む政府側関係省庁も与党側の求めに応じ同協議に出席する中で検討が進められてきたものであったので、①与党協議会に係る文書、②閣議決定の登録等に係る文書及び③各党及び国会議員からの質問等に関する文書が本件請求文書に該当すると解し、①として当初処分対象文書、②として本件対象文書のうち、文書95ないし文書97並びに③として本件対象文書のうち、文書1ないし文書94、文書98及び文書99を特定した。

(ウ) 当初処分対象文書は与党協議会において取得した文書であり、本件対象文書のうち、文書1ないし文書8は国会答弁資料、文書9ないし文書94は部会や議員の求めに応じ、作成・提出した資料であり、文書95は閣議決定の前に案件登録をするために使用した文書、文書96は閣議決定の際の大臣発言要旨、文書97は閣議決定本文、文書98及び文書99は大臣用の想定問答集であり、閣議決定の業務のために行政文書ファイル等につづられた文書は、当初処分対象文書及び本件対象文書以外に作成も取得もしていない。

(エ) 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、当初処分対象文書及び本件対象文書以外に、閣議決定の業務のために行政文書ファイル等につづられた文書は確認できなかった。

イ 当審査会事務局職員をして首相官邸ホームページに掲載されている平成26年5月15日の安倍総理の記者会見及び閣議決定を確認させるとともに、諮問庁から当初処分対象文書及び本件対象文書の提示を受けて確認したところ、当初処分対象文書及び本件対象文書の内容は、諮問庁の上記ア(ウ)の説明のとおりであり、閣議決定の内容は与党協議の場で議論され、諮問庁を含む政府側関係省庁も同協議に出席する中で検討が進められてきたという点についても、諮問庁の上記ア(イ)の説明のとおりであり、当初処分対象文書及び本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書は保有していない旨の諮問庁の上記アの説明が不自然・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、防衛省において当初処分対象文書及び本件対象文書以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。

(2) 本件対象文書のPDF形式以外の電磁的記録の保有の有無

ア 本件対象文書のPDF形式以外の電磁的記録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、次のとおりであった。

(ア) 本件対象文書は、防衛省防衛政策局防衛政策課（以下「防衛政策課」という。）が保有している文書であり、文書1ないし文書3、文書7、文書9及び文書98はPDF形式以外の電磁的記録を特定しており、それ以外の文書はPDF形式の電磁的記録を特定している。

(イ) 本件対象文書のうち、文書10ないし文書94、文書96、文書97及び文書99については、内閣官房国家安全保障局（以下「国家安全保障局」という。）が関係省庁の意見を取りまとめて作成したものである。

(ウ) 防衛政策課は、完成した上記（イ）の文書を国家安全保障局からPDF形式の電磁的記録で取得しており、それ以外の電磁的記録は取得していない。

(エ) 文書4ないし文書6、文書8及び文書95については、当該文書が完成後、紙媒体をスキャナにより読み取ってPDF形式とした電磁的記録であり、原稿である電磁的記録は当該文書の完成後廃棄している。

イ 本件対象文書については、PDF形式の電磁的記録以外に電磁的記録は保有していない旨の諮問庁の上記アの説明が不自然、不合理とはいえず、他にPDF形式以外の電磁的記録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開示請求の対象として特定すべき文書（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95の不開示部分には、防衛省の非公表の電話番号、FAX番号及び職員のメールアドレスが記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、いたずらや偽計等に使用され、国の機関が必要とする緊急の連絡や部外との連絡に支障を来すなど、国の機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるので、法5条6号柱書きに該当し、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6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柱書き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

別紙

- 文書 1 平成 26 年 5 月 29 日参議院外交防衛委員会中西健治君問 1 (5)
- 文書 2 平成 26 年 6 月 2 日衆議院安保外務連合審査会今津寛君問 2
- 文書 3 平成 26 年 6 月 2 日衆議院安保外務連合審査会椎名毅君問 5
- 文書 4 平成 26 年 6 月 2 日衆議院安保外務連合審査会長島昭久君問 1
- 文書 5 平成 26 年 6 月 6 日衆議院海賊テロ特別委員会中丸啓君問 2
- 文書 6 平成 26 年 6 月 6 日衆議院海賊テロ特別委員会中丸啓君問 3
- 文書 7 平成 26 年 6 月 6 日衆議院安全保障委員会伊佐進一君問 3
- 文書 8 平成 26 年 6 月 19 日参議院外交防衛委員会福山哲郎君想定問 2
- 文書 9 平成 26 年 7 月 22 日 (自) 横路議員提出資料 安全保障法制整備
検討委員会
- 文書 10 【自民党部会】式次第 (第 5 回)
- 文書 11 【自民党部会】「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報
告書のポイント (第 5 回)
- 文書 12 【自民党部会】「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報
告書 (概要)
- 文書 13 【自民党部会】「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報
告書
- 文書 14 【自民党部会】平成 26 年 5 月 15 日 安倍内閣総理大臣記者会見
(記録) = 法整備関連部分の抜粋 =
- 文書 15 【自民党部会】式次第 (第 6 回)
- 文書 16 【自民党部会】平成 26 年 5 月 15 日 安倍内閣総理大臣記者会見
(記録) = 法整備関連部分の抜粋 = (第 6 回)
- 文書 17 【自民党部会】「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報
告書のポイント (第 6 回)
- 文書 18 【自民党部会】式次第 (第 7 回)
- 文書 19 【自民党部会】事例集 (第 7 回)
- 文書 20 【自民党部会】事例集関連資料 (第 7 回)
- 文書 21 【自民党部会】式次第 (第 8 回)
- 文書 22 【自民党部会】事例集 (第 8 回)
- 文書 23 【自民党部会】御説明資料 (第 8 回)
- 文書 24 【自民党部会】事例集関連資料 (第 8 回)
- 文書 25 【自民党部会】式次第 (第 9 回)
- 文書 26 【自民党部会】御説明資料 公明党外交安全保障調査会・憲法調査
会合同会議 (6 / 6) 配付資料
- 文書 27 【自民党部会】御説明資料 (第 5 回与党協議会)
- 文書 28 【自民党部会】事例 8 ~ 15 と関連する過去の答弁 (第 9 回)

- 文書 2 9 【自民党部会】 搜索救助活動についての政府の考え方
- 文書 3 0 【自民党部会】 事例集（第 9 回）
- 文書 3 1 【自民党部会】 式次第（第 1 0 回）
- 文書 3 2 【自民党部会】 船舶検査等に係る国際法上及び国内法上の考え方について
- 文書 3 3 【自民党部会】 いわゆる「湾岸戦争」における機雷掃海に関する経緯について（各種報道等より作成）
- 文書 3 4 【自民党部会】（参考資料）機雷掃海関連答弁（第 1 0 回）
- 文書 3 5 【自民党部会】 概要（たたき台） =目次= 平成 2 6 年 6 月 1 7 日
- 文書 3 6 【自民党部会】 御説明資料（第 1 0 回）
- 文書 3 7 【自民党部会】 参議院決算委員会要求資料（内閣法制局 昭和 4 7 年 1 0 月 1 4 日）
- 文書 3 8 【自民党部会】 たたき台（第 1 0 回）
- 文書 3 9 【自民党部会】 式次第（第 1 1 回）
- 文書 4 0 【自民党部会】 御説明資料（第 1 1 回）
- 文書 4 1 【自民党部会】（参考資料）機雷掃海関連答弁（第 1 1 回）
- 文書 4 2 【自民党部会】 概要（たたき台） =目次= 平成 2 6 年 6 月 2 0 日
- 文書 4 3 【自民党部会】【御参考資料】 公明党外交安全保障調査会・憲法調査会合同会議（6 / 1 9） 配付資料
- 文書 4 4 【自民党部会】 式次第（第 1 2 回）
- 文書 4 5 【自民党部会】 座長私案
- 文書 4 6 【自民党部会】 概要（たたき台） =目次= 平成 2 6 年 6 月 2 4 日
- 文書 4 7 【自民党部会】 式次第（第 1 3 回）
- 文書 4 8 【自民党部会】 概要（改訂版） 2 6 . 6 . 2 7
- 文書 4 9 【自民党部会】 式次第（合同会議）
- 文書 5 0 【自民党部会】 閣議決定案の概要
- 文書 5 1 【公明党部会】 式次第（# 2 9 政調全体会議）
- 文書 5 2 【公明党部会】 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」 報告書のポイント（5 / 2 0）
- 文書 5 3 【公明党部会】 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」 報告書（概要）（5 / 2 0）
- 文書 5 4 【公明党部会】 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」 報告書（5 / 2 0）
- 文書 5 5 【公明党部会】 平成 2 6 年 5 月 1 5 日 安倍内閣総理大臣記者会見（記録） =法整備関連部分の抜粋=（5 / 2 0）

- 文書 5 6 【公明党部会】事例集（260527）
- 文書 5 7 【公明党部会】事例集関連資料（260527）
- 文書 5 8 【公明党部会】15事例の類型（北側議員説明資料）
- 文書 5 9 【公明党部会】事例集（260603）
- 文書 6 0 【公明党部会】事例集関連資料（260603）
- 文書 6 1 【公明党部会】御説明資料（6／3）
- 文書 6 2 【公明党部会】出席者（260606）
- 文書 6 3 【公明党部会】御説明資料（6／6）
- 文書 6 4 【公明党部会】事例集（260606）
- 文書 6 5 【公明党部会】御説明資料（6／10）
- 文書 6 6 【公明党部会】搜索救助活動についての政府の考え方
- 文書 6 7 【公明党部会】各事態における米艦防護の在り方（6／10）
- 文書 6 8 【公明党部会】事例8～15と関連する過去の答弁（6／10）
- 文書 6 9 【公明党部会】出席者（260613）
- 文書 7 0 【公明党部会】参議院決算委員会要求資料（内閣法制局 昭和47年10月14日）
- 文書 7 1 【公明党部会】事例集（260613）
- 文書 7 2 【公明党部会】事例8～15と関連する過去の答弁（6／13）
- 文書 7 3 【公明党部会】各事態における米艦防護の在り方（6／13）
- 文書 7 4 【公明党部会】米艦防護に関する政府答弁
- 文書 7 5 【公明党部会】船舶検査等に係る国際法上及び国内法上の考え方について
- 文書 7 6 【公明党部会】いわゆる「湾岸戦争」における機雷掃海に関する経緯について（各種報道等より作成）
- 文書 7 7 【公明党部会】（参考資料）機雷掃海関連答弁
- 文書 7 8 【公明党部会】概要（たたき台）＝目次＝平成26年6月17日
- 文書 7 9 【公明党部会】御説明資料（6／17）
- 文書 8 0 【公明党部会】たたき台（6／17）
- 文書 8 1 【公明党部会】S47政府見解に関連する過去の答弁
- 文書 8 2 【公明党部会】米艦防護等（事例8関連）に関する主な安倍総理答弁（5／28 衆・予算委）
- 文書 8 3 【公明党部会】従来の政府見解の基本的な論理
- 文書 8 4 【公明党部会】御説明資料（6／19）
- 文書 8 5 【公明党部会】安保理決議第678号
- 文書 8 6 【公明党部会】他国の軍隊の艦船等による邦人輸送の事例
- 文書 8 7 【公明党部会】昭和47年の基本論理
- 文書 8 8 【公明党部会】我が国を取り巻く安全保障環境と国家安全保障上の

課題 ※「国家安全保障戦略」から抜粋

- 文書 89 【公明党部会】国連憲章における集団的・個別的自衛権について
26.6.20 外務省
- 文書 90 【公明党部会】座長試案
- 文書 91 【公明党部会】概要（たたき台） =目次= 平成26年6月24日
- 文書 92 【公明党部会】概要（改訂版）
- 文書 93 【公明党部会】式次第（#40政調全体会議）
- 文書 94 【公明党部会】閣議決定案概要
- 文書 95 閣議案件登録票
- 文書 96 安全保障法制の整備について 平成26年7月1日（火）臨時閣議
防衛大臣発言要旨
- 文書 97 国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の
整備について
- 文書 98 防衛大臣用想定（事例集関連）
- 文書 99 防衛大臣用想定（安保法制関連）