

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200号）

答申日：平成28年11月16日（平成28年度（行情）答申第520号）

事件名：「一般事故調査委員会の設置の一部変更について（通知）」等の一部
開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成17年4月14日付けの特定番号の行政文書開示請求事件については、特定年にこれらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなったが、これらの開示請求に該当する文書で、現存するもの一切（これらの開示請求の時点で行政文書であったことが、本件開示請求時点において確認できるものに限る。）」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙に掲げる27文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、請求する文書の名称等の補正を求めた上で、本件対象文書以外の対象文書を特定し、改めて開示決定等をすべきである。

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26年9月25日付け防官文第14098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、処分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

平成17年4月14日の開示請求には、「関連する文書一切」という包括的文言があったのだから、特定年月に横須賀地方総監部で「発見」された2冊のファイル全てが対象文書だ。

（2）意見書

諮問庁・処分庁は、「開示請求の時点で行政文書であった」文書に開示対象を限定しようとしてあれこれ画策しているようであるが、事故調査を担当する横須賀地方総監部監察官室にファイルにとじられた状態で存在していた文書については、監察官（公務員）が調査のため（職務上）作成・取得した文書として、行政文書とみなすべきではないか。少なくとも「推定」すべきではないか。むしろ、諮問庁・処分庁が、「行政文書

でなかったこと」を積極的に主張・立証すべきではないか。

なお、諮問庁・処分庁が必死でこのような主張をするのは、特定事件に係る特定文書に対する２回目の情報公開請求の際、特定文書を発見できなかった失態を糊塗するためではないかと思われる。

すなわち、特定事件に係る特定文書については、２回にわたって開示請求がなされているが、２回目の開示請求の際、横須賀地方総監部監察官室のファイルにつづられていた「御遺族への対応について（特定年月日付け。以下「関連文書」という。）」が開示された。これは、１回目の開示請求の際には開示されなかったと異議申立人が指摘したが、このとき諮問庁・処分庁は１回目の開示請求において開示漏れがあることに気付くべきであった。そうすれば特定文書が発見され、開示された可能性がある。しかし、諮問庁・処分庁の担当者である海幕服務室の特定職員は「１回目の開示請求の際、関連文書の存在は認識されていたが、開示請求対象文書に当たらないと判断され、開示されなかった」などという虚偽のストーリーをねつ造し、特定文書発見のチャンスを逸した。諮問庁・処分庁は、失態を隠すべく（あるいは、当該職員らによる特定文書隠匿を隠すべく）、「平成１７年４月１４日当時、関連文書は行政文書ではなかった」などということにしようとしているのではないか。

なお、百歩譲って諮問庁・処分庁の論を認めるとしても、関連文書は特定・開示されるべきである（平成２５年度（行情）答申第２３３号事件において、諮問庁・処分庁はこれが行政文書であることを認めている。）。

第３ 諮問庁の説明の要旨

１ 経緯

本件開示請求は、本件請求文書（平成２５年１１月２７日付けで補正。補正前は「平成１７年４月１４日付けの特定番号の行政文書開示請求事件については、特定年にこれらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなったが、このとき開示されるべきだったのに開示されなかった文書で、現存するもの一切。」）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。

開示決定等に当たっては、法１１条に規定する開示決定等の期限の特例を適用し、法９条１項に基づき、平成２５年１２月２４日付け防官文第１７０３７号により「懲戒処分宣告書（同１７年１月２８日）」について、法５条１号に該当する部分を不開示とする一部開示決定処分を行った後、同２６年９月２５日付け防官文第１４０９８号により、本件対象文書について、同条１号及び６号に該当する部分を不開示とする原処分を行った。

２ 本件開示請求について

本件開示請求書の「平成１７年４月１４日付けの特定番号の行政文書開

示請求事件」とは、平成17年4月14日付けで受理した特定の開示請求を指しているものと判断した。これらの開示請求はいずれも特定事件に関連する行政文書に対するものであり、開示請求の時点において行政文書として管理していた文書を当該開示請求の対象として、開示決定等処分を行っている。

次いで、本件開示請求書の「特定年に、これらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなった」とは、特定年月、特定事件に関する文書について、行政文書として管理されていなかったものが存在することが明らかとなり、これに伴い、上記の開示決定等処分において、開示請求に該当する行政文書に特定漏れがあったとされた件を指しているものと判断した。

よって、特定漏れとなった行政文書のうち、平成17年4月14日の開示請求の時点で存在しており、本件請求文書に当たる可能性がある文書が約2,600枚あり、その中には、平成17年4月14日の開示請求の当時、「『行政文書』であったと考えられるもの」、「作成時は『行政文書』ではなかったであろうメモ等」及び「当時『行政文書』であったか判断が難しいもの」が混在していることを伝えた上、それらの文書約2,600枚全てを本件請求文書に該当する文書としてよいか、あらかじめ異議申立人に確認したところ、異議申立人から平成25年11月19日付けで「『行政文書』のみでお願いします。」との回答があった。また、開示請求の内容に「・・・このとき開示されるべきだったのに・・・」とあることから、特定年当時の時点に遡って判断するように読めるものの、過去の時点に遡って判断することは困難であり、開示決定等は、開示請求された時点の文書を対象として、開示請求された時点を基準に判断することしかできないため、そのままでは形式不備になる可能性があることを同月27日付けで伝えたところ、同日付けで開示請求の内容が「これらの開示請求の時点で行政文書であったことが、本件開示請求時点において確認できるものに限る」と補正された。

3 文書の特定について

上記2を踏まえ、本件請求文書に該当する行政文書の特定に当たっては、特定年月に行政文書に該当するにもかかわらず行政文書として管理されていなかったとされた行政文書のうち、平成17年4月14日の時点において存在しており、かつ、明らかに行政文書であったことが現時点において確認できるものに限り特定することとし、①原議、原本、報告書、スタンスペーパーで合議や決裁の押印が認められるもの、②接受印が認められるもの、③明らかに一件書類として編てつされているもの、④複数人の書き込みがあるなど組織共用性が認められるものを対象として探索し、その結果、本件対象文書を特定したものである。

4 異議申立人の主張について

異議申立人は、「平成17年4月14日の開示請求には、『関連する文書一切』という包括的文言があったのだから、特定年月に横須賀地方総監部で『発見』された2冊のファイル全てが対象文書だ。」として、処分の取消し及び文書の再特定を求める。

しかしながら、本件開示請求に対しては、「特定年月に横須賀地方総監部監察官室で『発見』された2冊のファイル」を含め、上記2のとおり開示請求の意図を異議申立人に十分に確認し、異議申立人の同意のもと開示請求の補正を行った上で、上記3により特定を行ったものであり、異議申立人の主張には理由がなく、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5月15日 | 異議申立人から意見書を收受 |
| ④ 平成28年10月3日 | 審議 |
| ⑤ 同月28日 | 審議 |
| ⑥ 同年11月14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、「平成17年4月14日付けの特定番号の行政文書開示請求事件については、特定年にこれらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなったが、これらの開示請求に該当する文書で、現存するもの一切（これらの開示請求の時点で行政文書であったことが、本件開示請求時点において確認できるものに限る。）」（本件請求文書）の開示を求めるものである。

異議申立人は、文書の再特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書を特定し一部開示した原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥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 本件開示請求書の「平成17年4月14日付けの特定番号の行政文書開示請求事件」とは、平成17年4月14日付けで受理した特定事件に関する関連文書等を求める開示請求（以下「別件開示請求」という。）を指しているものと解した。

イ また、「特定年にこれらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなった」とは、特定年月、特定事件に関

する文書について、行政文書として管理されていなかったものが存在することが明らかとなった件を指しているものと解した。

ウ 行政文書として管理されていなかったことが特定年月に判明した特定事件に関する文書（以下「本件追加文書」という。）は、2,900枚ある。そのうち別件開示請求を行った日である平成17年4月14日以降に作成されたことを確認できた約300枚を除く2,600枚の文書は、別件開示請求時点に、「『行政文書』であったと考えられるもの」、「『行政文書』ではなかったであろうメモなど」及び「『行政文書』であったかどうか判断が難しいもの」が、混在していたため、そのことを異議申立人に伝えた上で、それらの文書全てを本件開示請求の対象としてよいか、確認したところ、異議申立人から、平成25年11月19日付けで「『行政文書』のみでお願いします。」との回答があった。

エ また、開示請求の文言に「・・・このとき開示されるべきだったのに・・・」とあったが、開示決定等は開示請求された時点の文書を対象に、開示請求された時点を基準に判断することとなるため、そのままでは形式不備になる可能性があることを平成25年11月27日付けで伝え、同日付けで上記文言を削除し、「これらの開示請求の時点で行政文書だったことが、本件開示請求時点において確認できるものに限る」との文言を追加する案を開示請求者に示し、そのとおり補正がなされた。

オ 上記ウ及びエを踏まえ、本件開示請求に該当する行政文書の特定に当たっては、本件追加文書のうち、上記アに該当し、かつ、平成17年4月14日時点で明らかに行政文書であったことが本件開示請求時点において確認できるもの限り特定することとし、①原議、原本、報告書、スタンスペーパーで合議や決裁の押印が認められるもの、②接受印が認められるもの、③明らかに一件書類として編てつされているもの、④複数人の書き込みがあるなど組織共用性が認められるものを対象として探索し、その結果、本件対象文書を特定した。

(2) 諮問庁から本件開示請求の補正の過程を記した文書、本件対象文書及び本件追加文書の提示を受けて確認したところ、上記(1)の経緯をもって、本件対象文書の特定が行われたことは認められる。

しかしながら、上記(1)エの補正後の請求文言においても、別件開示請求時点において行政文書であったものとの判断が求められており、処分庁は、上記(1)オの①ないし④の基準に該当する行政文書を対象に文書の特定を行っているものの、その他の方法による確認の余地も否定されないところであり、いずれの文書が平成17年4月14日の時点で確実に行政文書であったか確定できるとは認められず、補正後の請求

文言をもってしても処分庁が同請求文言に該当する文書を特定することは困難であり、本件開示請求には、文書の不特定という形式上の不備が認められることから、本来は、形式上の不備により不開示とすべきものであったといえる。

(3) 処分庁における補正について

処分庁は、開示請求者（異議申立人）に対し、上記（1）エのとおり、形式上の不備になるおそれがあることから、請求文言の補正を行っていることが認められる。

しかし、上記（1）エにおける補正後の「平成17年4月14日付けの特定番号の行政文書開示請求事件については、特定年にこれらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなったが、これらの開示請求に該当する文書で、現存するもの一切（これらの開示請求の時点で行政文書であったことが、本件開示請求時点において確認できるものに限る。）」との文言では、上記（2）のとおり、文書の不特定という形式上の不備が認められることについては、補正前の請求文言と同様である。

本件においては、例えば、「特定事件に関する文書について、特定年に存在が明らかとなった文書のうち、現時点において、平成17年4月14日付けの特定番号の行政文書開示請求書記載の開示請求に係る行政文書に該当すると判断される文書一切」など、開示請求に係る行政文書を特定できる請求文言案の情報提供を行い、補正を求めるなどの手段が採り得たものと考えられるから、本件における補正の手続は不十分であったと認められる。

したがって、処分庁としては、異議申立人に対し、開示請求に係る行政文書を特定できる請求文言案の情報提供を行い、請求する文書の名称等の補正を求めた上で、本件対象文書以外の補正された請求文言に該当する文書を特定し、改めて開示決定等を行う必要があると認められる。

3 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、一部開示した決定については、開示請求者に対し、請求する文書の名称等の補正を求めた上で、本件対象文書以外の対象文書を特定し、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 池田綾子、委員 中川丈久

別紙

- (1) 一般事故調査委員会の設置の一部変更について（通知）（横監監察第102号。17. 1. 17）（原議書）
- (2) FAX送信票（神奈川新聞**記者からの問い合わせ）
- (3) 起訴状及び追起訴状
- (4) 面接結果について
- (5) 特定文書（案）及び面接上の留意事項
- (6) 表（特定部隊行動実績，当直日，証言等）
- (7) 答申書（平成17年1月21日）
- (8) 特定文書
- (9) 調査用連絡用紙
- (10) 特定文書（様式）（転出者用）
- (11) 特定文書（様式）
- (12) 海上自衛隊員の****について（案）
- (13) 特定部隊隊員の暴行事案Q&A（***）
- (14) 自衛隊員の自殺事案Q&A（案）（16. 10. 28。横監総務課）
- (15) FAX送信票（神奈川新聞**記者からの問い合わせ）
- (16) 懲戒一件書類 護衛艦たちかぜ
- (17) FAX送信票（神奈川新聞**記者からの問い合わせ）
- (18) 供述調書
- (19) 懲戒補佐官意見書
- (20) 自衛官の懲戒処分について（上申）（特定番号。17. 1. 14）
- (21) 人事課報告（16年11月17日。服務係）
- (22) 一般事故調査委員会の設置について（通知）（横監監察第2013号。16. 11. 30）
- (23) 受領書（平成17年1月28日）
- (24) 特定部隊警衛士官への質問及び回答
- (25) 服務事故発生処理票（16. 11. 17。服務係）
- (26) ****供述内容
- (27) 特定部隊の一般事故調調査について（報告）（護衛隊（監）第103号。17. 1. 27）