

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成29年2月7日（平成29年（行情）諮問第46号ないし同第48号）

答申日：平成29年11月29日（平成29年度（行情）答申第351号ないし同第353号）

事件名：「我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処について」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

「離島等に対する武装集団による不法上陸等事案に対する政府の対処について」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

「公海上で我が国の民間船舶に対し侵害行為を行う外国船舶を自衛隊の船舶等が認知した場合における当該侵害行為への対処について」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

別紙1に掲げる本件請求文書1ないし本件請求文書3（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙2に掲げる60文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした各決定については、本件対象文書の一部を不開示としたことは妥当であるが、我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処についての連携要領の一部改正に関する文書等を対象として、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条の規定に基づく開示請求に対し、平成27年12月4日付け防官文第19131号、同日付け防官文第19132号及び同日付け防官文第19133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、順に「原処分1」ないし「原処分3」といい、併せて「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 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は国会用想定問答だけであるが、他に具体的取組に関する文書があるはずである。

イ 履歴情報の特定を求める。

本件開示決定通知書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 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 総務省の法解釈に従えば、開示請求時の電磁的記録形式で文書が特定・開示されなければならない。

本件異議申立てと同様の、開示請求時に行政機関が保有する電磁的記録形式で文書を特定すべしとの異議申立てに対して、法の所管官庁である総務省は、Word形式で保有する文書を特定し、開示す

るとの決定を行っている。

これが法の正しい解釈であり、諮問庁は独善的な法解釈を改め、所管官庁の解釈に従って文書の特定・開示を行うべきである。

また処分庁も過去における開示決定（平成25年12月25日付け防官文第17119号）でWordファイルを特定・明示しているので、特定・開示において何ら支障は生じないはずである。

イ 処分庁では変更履歴情報等が存在しても開示対象と扱わずに処分を行っている。

諮問庁は理由説明書で、本件対象文書の履歴情報等について「防衛省において業務上必要なものとして利用又は保存されている状態になく」と主張している。

ところが平成28年7月1日付け書状及び同年7月15日付け書状によれば、開示実施の担当窓口では、変更履歴情報等について付随を避ける措置を施した上で、複写の交付を行っていると説明している。

この説明によれば、処分庁は変更履歴情報等が存在しても開示対象と扱わずに開示決定等を行っているのである。

本状から推測するに、おそらく開示実施を直接担当している職員は、変更履歴情報等が開示対象になり得るという事実を知らずに開示実施を遂行しているものと思料される。

そこで改めて変更履歴情報等の有無を確認するとともに、その情報について開示決定等をやり直すべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 理由説明書

##### (1) 経緯

本件開示請求は、それぞれ本件請求文書1ないし本件請求文書3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。

本件対象文書については、法9条1項の規定に基づき、平成27年12月4日付け防官文第19131号、同日付け防官文第19132号及び同日付け防官文第19133号によりそれぞれ一部開示決定（原処分1ないし原処分3）を行った。

なお、本件開示請求書中の「2015.5.18一本本B236」、  
「2015.5.18一本本B237」及び「2015.5.18一本本B238」とは、それぞれ平成27年5月18日付けで受理した「我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処について」（2015年5月14日閣議決定）に関して、その業務のために行政文書ファイル等に綴られた文書の全て。\*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」「離島等に対す

る武装集団による不法上陸等事案に対する政府の対処について」（2015年5月14日 閣議決定）に関して、その業務のために行政文書ファイル等に綴られた文書の全て。\*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」及び「「公海上で我が国の民間船舶に対し侵害行為を行う外国船舶を自衛隊の船舶等が認知した場合における当該侵害行為への対処について」（2015年5月14日 閣議決定）に関して、その業務のために行政文書ファイル等に綴られた文書の全て。\*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」（以下、3件の閣議決定を併せて「本件閣議決定」という。）との別件開示請求（以下、併せて「前回開示請求」という。）であることから、本件開示請求においては、本件閣議決定に関して、同月19日以後に作成又は取得した行政文書を特定した。

（2）法第5条該当性について

文書2, 5, 6, 9, 15, 17, 19, 21, 26, 28, 38, 39, 41, 47, 49, 50, 55及び57の文書中、自宅及び携帯電話番号については、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができ、又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあることから、法5条1号に該当するとともに、役所電話番号については、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際の緊急の連絡や部外との連絡に支障を及ぼすなど、国の機関の事務の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、同条6号に該当するため不開示とした。

なお、文書59については、法5条1号及び6号に該当するとして不開示としていたが、改めて同条の該当性を精査したところ、同条1号及び6号には該当していないことから、平成29年2月3日付け防官文第1256号、同日付け防官文第1257号及び同日付け防官文第1258号によりそれぞれ変更の開示決定を行った。

（3）異議申立人の主張について

ア 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は、PDFファイル形式とは異なるいわゆる文書作成ソフトである。

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まで明示していない。

イ 異議申立人は、「特定された文書は国会用想定問答だけであるが、他に具体的取組に関する文書があるはずである。」として、本件対象文書のほかにも本件開示請求に該当する文書の特定を求めるが、本件対象文書のほかにも本件開示請求に該当する文書は保有していない。

ウ 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するよう求めるとともに、「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、「本件対象文書の内容と関わりのない情報」についても特定し、開示・不開示を判断するよう求めるが、本件対象文書の履歴情報やプロパティ情報等については、いずれも防衛省において業務上必要なものとして利用又は保存されている状態になく、法2条2項の行政文書に該当しないため、本件開示請求に対して特定し、開示・不開示の判断を行う必要はない。

エ 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するよう求めるが、開示請求者から開示の実施の申出がなさ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。

オ 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、一部に対する不開示決定の取消しを求めたため、上記2のとおり、法5条該当性を十分に精査した結果、文書59については、同条の該当性がないことから、変更の決定を行い、それ以外の本件対象文書はその一部が同条1号及び6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。

カ 以上のことから、文書59については、変更の開示決定を行ったが、それ以外の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。

## 2 補充理由説明書

文書2, 5, 6, 9, 15, 17, 19, 21, 26, 28, 38, 39, 41, 47, 49, 50, 55及び57の不開示部分のうち、携帯電話番号については、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができることから、法5条1号に該当するため不開示としたが、当該部

分は、政府関係者の公用の携帯電話番号であり、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際の緊急の連絡や部外との連絡に支障を及ぼすなど、国の機関の事務の適切な遂行に支障を及ぼすおそれもあることから、同条6号の不開示事由を追加する。

#### 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 平成29年2月7日 諮問の受理（平成29年（行情）諮問第46号ないし同第48号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 同月27日 審議（同上）
- ④ 同年3月10日 異議申立人から意見書を收受（同上）
- ⑤ 同年11月2日 諮問庁から補充理由説明書を收受（同上）
- ⑥ 同月14日 本件対象文書の見分及び審議（同上）
- ⑦ 同月27日 平成29年（行情）諮問第46号ないし同第48号の併合及び審議

#### 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60の60文書であり、処分庁は、その一部を法5条1号及び6号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、異議申立人は、他の文書の特定及び原処分の取消しを求めており、諮問庁（処分庁）は、当初の不開示部分のうち文書59については開示とする変更決定を行った上で、当該部分以外の部分（以下「不開示維持部分」という。）については、原処分を維持することが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維持部分の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

本件開示請求は、前回開示請求から本件開示請求までの間に、本件閣議決定に関して作成又は取得され、行政文書ファイル等につづられた全ての文書の開示を求めているものと解されるところ、本件対象文書は、国会用想定問答のみである。そこで、その外にも当該期間中に本件閣議決定に基づく具体的取組を行うに当たって作成又は取得された文書等を保有していないか、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、我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処についての連携要領の一部改正に関する文書等を保有しているとの説明があった。

したがって、防衛省において、本件請求文書に該当する文書として、我

が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処についての連携要領の一部改正に関する文書等を保有していると認められるので、これを対象として改めて開示決定等をすべきである。

### 3 不開示情報該当性について

#### (1) 国の機関の非公表の電話番号等について

不開示維持部分では、国の機関の非公表の電話番号及び政府関係者の公用の携帯電話番号が不開示とされている。

当該部分は、これを公にすることにより、緊急用及び部外との連絡用の連絡先が明らかとなって、いたずらや偽計等に使用されることにより、国の機関が必要とする際の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、同条1号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

#### (2) 政府関係者の自宅の電話番号について

不開示維持部分では、政府関係者の自宅の電話番号が不開示とされている。

当該部分は、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当し、同号ただし書イないしハに該当する事情も認められず、さらに、個人識別部分に該当すると認められることから、法6条2項による部分開示の余地はなく、不開示としたことは妥当である。

### 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 本件各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対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号及び6号に該当するとして不開示とした各決定については、不開示とされた部分は、同条1号及び6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が、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として我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処についての連携要領の一部改正に関する文書等を保有していると認められるので、これを対象として、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

本件請求文書 1 2015. 5. 18 - 本本 B 2 3 6 で特定された後に「我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処について」（2015年5月14日 閣議決定）に関して、その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。\*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。

本件請求文書 2 2015. 5. 18 - 本本 B 2 3 7 で特定された後に「離島等に対する武装集団による不法上陸等事案に対する政府の対処について」（2015年5月14日 閣議決定）に関して、その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。  
\*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。

本件請求文書 3 2015. 5. 18 - 本本 B 2 3 8 で特定された後に「公海上で我が国の民間船舶に対し侵害行為を行う外国船舶を自衛隊の船舶等が認知した場合における当該侵害行為への対処について」（2015年5月14日 閣議決定）に関して、その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。\*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。

別紙 2

- 文書 1 (大臣用) 27. 5. 19 (火) 参・外防委 北村経夫君 (自)  
問 4
- 文書 2 五月二十六日 衆・本会議 枝野幸男君 (民主) 想定問一
- 文書 3 (大臣用) 27. 5. 27 (水) 衆・平和安全特委 柿沢未途 (維) 想定問 8
- 文書 4 (大臣用) 27. 5. 27 (水) 衆・平和安全特委 柿沢未途君 (維) 想定問 9
- 文書 5 五月二十七日 衆・平和安全特委 柿沢未途君 (維新) 想定問 4
- 文書 6 五月二十七日 衆・平和安全特委 柿沢未途君 (維新) 想定問 5
- 文書 7 (大臣用) 27. 5. 28 (木) 衆・平和安全特委 長島昭久君 (民) 想定問 5
- 文書 8 (大臣用) 27. 5. 28 (木) 衆・平和安全特委 後藤祐一君 (民) 想定問 7
- 文書 9 五月二十八日 衆・平和安全特委 長島昭久君 (民主) 想定問二
- 文書 10 (大臣用) 27. 6. 12 (金) 衆・平和安全特委 河野正美君 (維) 問 6 (1)
- 文書 11 (大臣用) 27. 6. 12 (金) 衆・平和安全特委 河野正美君 (維) 問 6 (2)
- 文書 12 (大臣用) 27. 6. 12 (水) 衆・平和安全特委 河野正美君 (維) 問 6 (5)
- 文書 13 (大臣用) 27. 6. 17 (水) 衆・平和安全特委 小沢鋭仁君 (維) 想定問 1
- 文書 14 (大臣用) 27. 6. 26 (金) 衆・平和安全特委 井坂信彦君 (維) 問 6
- 文書 15 六月二十六日 衆・平和安全特委 井坂信彦君 (維新) 問六
- 文書 16 (大臣用) 27. 6. 26 (金) 衆・平和安全特委 木下智彦君 (維) 問 5
- 文書 17 六月二十六日 衆・平和安全特委 木下智彦君 (維新) 想定問三
- 文書 18 (大臣用) 27. 7. 3 (金) 衆・平和安全特委 柿沢未途君 (維) 問 3
- 文書 19 七月三日 衆・平和安全特委 柿沢未途君 (維新) 想定問五
- 文書 20 (大臣用) 27. 7. 3 (金) 衆・平和安全特委 丸山穂高君 (維) 問 3
- 文書 21 七月三日 衆・平和安全特委 丸山穂高君 (維新) 問三
- 文書 22 (大臣用) 27. 7. 3 (金) 衆・平和安全特委 長島昭久君 (民) 想定問 8

- 文書 2 3 (大臣用) 2 7. 7. 8 (水) 衆・平和安全特委 重徳和彦君 (維) 問 8
- 文書 2 4 (大臣用) 2 7. 7. 8 (水) 衆・平和安全特委 篠原豪君 (維) 問 1 2
- 文書 2 5 (大臣用) 2 7. 7. 1 0 (金) 衆・平和安全特委 上田勇君 (公明) 問 1
- 文書 2 6 七月十日 衆・平和安全特委 上田勇君 (公明) 問一
- 文書 2 7 (大臣用) 2 7. 7. 1 0 (金) 衆・平和安全特委 長島昭久君 (民主) 想定問 2
- 文書 2 8 七月十日 衆・平和安全特委 長島昭久君 (民主) 想定問二
- 文書 2 9 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維新) 問 1 (1)
- 文書 3 0 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維新) 問 1 (2)
- 文書 3 1 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維) 問 1 (3)
- 文書 3 2 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維新) 問 1 (4)
- 文書 3 3 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維新) 問 1 (5)
- 文書 3 4 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維新) 問 3
- 文書 3 5 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維新) 問 4 (1)
- 文書 3 6 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維新) 問 4 (3)
- 文書 3 7 (大臣用) 2 7. 7. 1 3 (月) 衆・平和安全特委 水戸将史君 (維新) 問 6
- 文書 3 8 七月二十七日 参・本会議 小野次郎君 (維新) 問十五
- 文書 3 9 七月二十八日 参・平和安全特委 大野元裕君 (民主) 問四
- 文書 4 0 (大臣用) 2 7. 7. 2 8 (火) 参・平和安全特委 大野元裕君 (民) 問 4
- 文書 4 1 七月二十九日 参・平和安全特委 片山虎之助君 (維新) 問六
- 文書 4 2 (大臣用) 2 7. 7. 2 9 (水) 参・平和安全特委 片山虎之助君 (維) 問 6
- 文書 4 3 (大臣用) 2 7. 8. 1 1 (火) 参・平和安全特委 柴田巧君 (維) 問 4

文書 4 4 (大臣用) 2 7. 8. 1 1 (火) 参・平和安全特委 柴田巧君 (維) 問 5  
 文書 4 5 (大臣用) 2 7. 8. 1 9 (水) (午後) 参・平和安全特委 大野元裕君 (民) 問 2  
 文書 4 6 (大臣用) 2 7. 8. 1 9 (水) (午後) 参・平和安全特委 東徹君 (維) 問 4  
 文書 4 7 八月二十一日 参・平和安全特委 清水貴之君 (維新) 想定問四  
 文書 4 8 (大臣用) 2 7. 8. 2 1 (金) 参・平和安全特委 清水貴之君 (維) 問 5  
 文書 4 9 九月十四日 参・平和安全特委 佐藤正久君 (自民) 問五  
 文書 5 0 九月十四日 参・平和安全特委 佐藤正久君 (自民) 問八  
 文書 5 1 (大臣用) 2 7. 9. 1 4 (月) 参・平和安全特委 佐藤正久君 (自) 問 1 1  
 文書 5 2 (大臣用) 2 7. 9. 1 4 (月) 参・平和安全特委 佐藤正久君 (自) 問 2 1  
 文書 5 3 (大臣用) 2 7. 9. 1 4 (月) 参・平和安全特委 佐藤正久君 (自) 問 2 3  
 文書 5 4 (大臣用) 2 7. 9. 1 4 (月) 参・平和安全特委 佐藤正久君 (自) 問 2 4  
 文書 5 5 九月十四日 参・平和安全特委 大塚耕平君 (民主) 想定問四  
 文書 5 6 (大臣用) 2 7. 9. 1 4 (月) 参・平和安全特委 大塚耕平君 (民) 想定問 4  
 文書 5 7 九月十四日 参・平和安全特委 片山虎之助君 (維新) 問九  
 文書 5 8 (大臣用) 2 7. 9. 1 4 (月) 参・平和安全特委 片山虎之助君 (維) 問 8  
 文書 5 9 九月十六日 参・平和安全特委 東徹君 想定問四  
 文書 6 0 (大臣用) 2 7. 9. 1 6 (水) 参・平和安全特委 東徹君 (維) 想定問 5