

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成29年5月22日（平成29年（行情）諮問第191号）

答申日：平成30年10月11日（平成30年度（行情）答申第254号）

事件名：「平和安全法制の施行に係る検討状況について」のうち「新たな任務等に係る事項」につい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30文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、別紙2に掲げる部分を開示すべきである。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

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28年10月21日付け防官文第18045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 審査請求の理由

##### （1）審査請求書

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』」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。

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ファイルが本件請求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、本件請求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 本件対象文書の複写の交付は審査請求期間を大幅に過ぎた後に実施された。

諮問庁は、理由説明書において「本件審査請求が提起された時点においては、開示の実施の申出がされていない」として複写の交付が行われていないことから、審査請求人の主張が失当であるとの意図を持った説明を行っている。

本件開示の実施に関しては、平成28年10月27日に開示実施申出書を郵送し、同年11月3日に開示実施手数料を郵送しており、不服申立時点（同年11月20日）より前に開示の申出は完了している。

なお、開示の実施は開示請求期間及び審査請求期間を遅れること平成29年2月3日（郵送）であり、開示の実施が行われていないことにより審査請求人の主張を失当と主張するのであれば、その責任は諮問庁にある。

イ 本来の電磁的記録を変換したことになり内容の欠落が生じている。

本件対象文書のうち、文書番号30「軍事素養」の21枚目（表紙から）は、文字が重なり合って、上の文字が下の文字を消している。

この消えている箇所は、作成されたプレゼンテーションソフトで再生した場合には見えるものと思われる。

以上の理由から、本来の電磁的記録の特定・開示が求められるのである。

ウ 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。

本件審査請求と同様の、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審査請求に対して、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。

また諮問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。

エ 諮問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作り直すべきである。

### 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、「『平和安全法制の施行に係る検討状況について』のうち『新たな任務等に係る事項』について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。」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、法5条3号に該当する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

原処分において、不開示とした部分及び不開示とした理由は別表のとおりである。

##### (3) 審査請求人の主張について

ア 審査請求人は、「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、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及びプレゼンテーションソフトであり、PDFファイル形式以外の電磁的記録を特定している。

なお、審査請求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記録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」と電磁的記録の記録形式は明示していない。

イ 審査請求人は、「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。

ウ 審査請求人は、「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するよう求めるが、本件審査請求が提起された時点においては、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。

エ 審査請求人は、「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、その一部が別表のとおり同条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。

オ 以上のことから、審査請求人の主張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

理由説明書の第3項第3号（上記1（3）ウ）の文中「本件審査請求が

提起された時点においては、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。」を「本件審査請求が提起された時点においては、開示の実施の申出がされていたものの、複写での交付の準備中であったことから審査請求人に対し、開示の実施は行われていない。」に訂正する。

#### 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 | 平成29年5月22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6月16日    | 審議              |
| ④ | 同月19日      | 審査請求人から意見書を收受   |
| ⑤ | 同月29日      | 諮問庁から補充理由説明書を收受 |
| ⑥ | 平成30年9月11日 | 本件対象文書の見分及び審議   |
| ⑦ | 同年10月9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、別紙1に掲げる30文書である。

審査請求人は、原処分の取消しを求めており、諮問庁は、本件対象文書の一部が法5条3号に該当するとして不開示とした原処分を妥当である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、不開示情報該当性について検討する。

##### 2 不開示情報該当性について

###### (1) 自衛隊の武器の使用に関する情報

別表の番号1欄に掲げる不開示部分には、自衛隊における武器の使用の手續及び特定の状況下での自衛隊の部隊の行動等に関する具体的な内容が記載されている。

当該部分は、これを公にすると、自衛隊の部隊等の行動及び運用要領が推察され、悪意を有する相手方をして、その対抗措置を採ることや弱点を狙う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ことから、法5条3号に該当し、不開示としたことは妥当である。

###### (2) 自衛隊の法的地位に関する情報

別表の番号2欄に掲げる不開示部分には、国際平和協力活動等における自衛隊の部隊及び派遣隊員に係る法的地位に関する内容が記載されている。

当該部分のうち、別紙2の1に掲げる部分を除く部分は、これを公にすることにより、自衛隊の運用要領及び関心事項等が推察され、自衛隊

の活動を阻害しようとする相手方をして、その対抗措置を講ずることを可能ならしめるなど、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、不開示としたことは妥当である。

しかしながら、別紙2の1に掲げる部分は、刊行物に記載されている内容の引用であると認められ、また、原処分において開示されている情報から容易に推察することが可能であって、これを公にしたとしても、自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、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は認められないことから、法5条3号に該当せず、開示すべきである。

### (3) 自衛隊の部隊の規模に関する情報

別表の番号3欄に掲げる不開示部分には、国際平和協力活動等において自衛隊が計画する部隊の規模に関する情報が記載されている。

当該部分のうち、別紙2の2に掲げる部分を除く部分は、これを公にすることにより、自衛隊の部隊の編成及び運用要領が推察され、悪意を有する相手方をして、対抗措置を講ず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、不開示としたことは妥当である。

しかしながら、別紙2の2に掲げる部分は、原処分において開示されている情報から容易に推察することが可能であり、かつ、一般的な記載にとどまることから、これを公にしたとしても、自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、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は認められないことから、法5条3号に該当せず、開示すべきである。

### (4) 自衛隊の情勢判断及び防衛構想に関する情報

別表の番号4欄に掲げる不開示部分には、平和安全法制に係る自衛隊の情勢判断及び防衛構想に関する情報が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、自衛隊の情勢判断及び防衛構想が推察され、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、不開示としたことは妥当である。

### (5) 自衛隊の運用に係る態勢等に関する情報

別表の番号5ないし7欄に掲げる不開示部分には、平和安全法制を踏まえた自衛隊の運用に係る態勢等に関する情報が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、自衛隊の運用に係る態勢及び自衛隊の関心事項が推察され、自衛隊の任務遂行の妨害を企てる相手方が当該態勢を踏まえた対処行動を採ることを容易ならしめるなど、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、不開示としたことは妥当である。

### 3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、処分庁の開示の実施に当たり、本来の電磁的記録を変換したことにより、内容の欠落が生じている旨主張するが、当該主張は開示の実施の方法に係る不服申立てであって、法19条1項に基づいて諮問すべき事項に当たらないため、当審査会が答申すべき対象とは認められない。

(2) 審査請求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。

### 4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、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、別紙2に掲げる部分を除く部分は、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が、別紙2に掲げる部分は、同号に該当せず、開示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

- 文書 1 防衛省訓令の制定について（通達）（平成 28 年防衛省訓令第 20 号）
- 文書 2 部隊等による国際平和協力業務に従事する自衛官の武器の使用に関する訓令（平成 28 年防衛省訓令第 20 号）
- 文書 3 部隊等による国際平和協力業務に従事する自衛官の武器の使用に関する訓令の運用について（通達）
- 文書 4 防衛省訓令の制定について（通達）（平成 28 年防衛省訓令第 21 号）
- 文書 5 国際平和共同対処事態における対応措置に係る安全の確保のための措置等及び武器の使用に関する訓令（平成 28 年防衛省訓令第 21 号）
- 文書 6 国際平和共同対処事態における対応措置に係る安全の確保のための措置等及び武器の使用に関する訓令の運用について（通達）
- 文書 7 防衛省訓令の制定について（通達）（平成 28 年防衛省訓令第 19 号）
- 文書 8 在外邦人等の保護措置に係る安全の確保のための措置及び武器の使用に関する訓令（平成 28 年防衛省訓令第 19 号）
- 文書 9 在外邦人等の保護措置に係る安全の確保のための措置及び武器の使用に関する訓令の運用について（通達）
- 文書 10 在外邦人等の保護措置に係る安全の確保のための措置及び武器の使用に関する訓令の運用についての一部改正について（通達）
- 文書 11 防衛省訓令の制定について（通達）（平成 28 年防衛省訓令第 22 号）
- 文書 12 重要影響事態における後方支援活動としての役務の提供，捜索救助活動及び船舶検査活動に係る武器の使用に関する訓令（平成 28 年防衛省訓令第 22 号）
- 文書 13 重要影響事態における後方支援活動としての役務の提供，捜索救助活動及び船舶検査活動に係る武器の使用に関する訓令の運用について（通達）
- 文書 14 防衛省訓令の制定について（通達）（平成 28 年防衛省訓令第 23 号）
- 文書 15 行動関連措置としての役務の提供に係る武器の使用等に関する訓令の一部を改正する訓令（平成 28 年防衛省訓令第 23 号）
- 文書 16 行動関連措置としての役務の提供に係る武器の使用等に関する訓令の運用についての一部改正について（通達）
- 文書 17 防衛省訓令の制定について（通達）（平成 28 年防衛省訓令第 25 号）

号)

- 文書 18 自衛隊の施設の警護のための武器の使用に関する訓令等の一部を改正する訓令（平成 28 年防衛省訓令第 25 号）
- 文書 19 関連諸規則（国際法，国内法等）と行動概要 3
- 文書 20 関連諸規則（国際法，国内法等）と行動概要 4
- 文書 21 平和安全法制の概要と今後の対応について－隊員向け説明資料－
- 文書 22 「平和安全法制の概要」陸幕法務官（28. 3. 9）
- 文書 23 平和安全法制について 27 年 10 月 海上幕僚監部防衛課 幹部  
学校作戦法規研究室
- 文書 24 法務トピック第 1 号（27. 10. 14 首席法務官）
- 文書 25 法務トピック第 2 号（27. 10. 21 首席法務官）
- 文書 26 法務トピック第 3 号（27. 10. 29 首席法務官）
- 文書 27 法務トピック第 4 号（27. 11. 6 首席法務官）
- 文書 28 安保関連「平和安全法制」の概要について（北空司令部防衛部 27.  
10. 20）
- 文書 29 安全保障関連教育（第 1 作業隊総括班長）
- 文書 30 軍事素養（27. 11. 4 特定 2 尉）

別紙 2（開示すべき部分）

- 1 文書 20 の 9 ページの不開示部分
- 2 文書 20 の 67 ページの不開示部分のうち、最上段の枠及び最下段の枠

## 別表

番号	不開示とした部分		不開示とした理由
1	文書 2	7 ページないし 1 1 ページのそれぞ れ一部	武器の使用の手続き, 特定の状況下における自衛隊の行動に関する内容などが記載されており, これを公にすることにより, 自衛隊の行動及び運用要領が推察され, 自衛隊の裏をかいた行動を採ることが可能となるなど, 防衛省・自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし, ひいては我が国の安全を害す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 3	4 ページないし 1 5 ページのそれぞ れ一部	
	文書 5	1 0 ページないし 1 2 ページのそれ ぞれ一部	
	文書 6	1 ページないし 1 1 ページのそれぞ れ一部	
	文書 8	5 ページないし 1 1 ページ, 1 4 ペ ージ及び 1 5 ペ ージのそれぞれ一部	
	文書 9	3 ページ及び 5 ペ ージないし 1 4 ペ ージのそれぞれ一 部	
	文書 1 0	1 ページないし 3 ページのそれぞれ 一部	
	文書 1 2	7 ページないし 9 ページのそれぞれ 一部	
	文書 1 3	3 ページないし 7 ページのそれぞれ 一部	
	文書 1 5	4 ページの一部	
文書 1 6	1 ページないし 3 ページのそれぞれ 一部		

2	文書 19	54 ページの一部	国際緊急援助活動における自衛隊の法的地位に係る情報であり、これを公にすることにより、派遣自衛隊の態勢が推察され、今後の同種活動における自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、ひいては我が国の安全を害す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 20	9 ページ、68 ページ及び97 ページのそれぞれ一部	国際緊急援助活動における自衛隊の法的地位に係る情報であり、これを公にすることにより、派遣自衛隊の態勢が推察され、今後の同種活動における自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、ひいては我が国の安全を害す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	文書 20	67 ページの一部	国際緊急援助活動における自衛隊の運用の詳細に関することであり、これを公にすることで現地の態勢が類推され、今後の同種活動における自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、ひいては我が国の安全を害す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。
4	文書 25	3 ページの一部	防衛省・自衛隊の脅威認識が推測され、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。
5	文書 28	1 ページの一部	防衛省・自衛隊の情報関心、情報保全上の脅威認識が推測され、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。
6	文書 28	5 ページの一部	任務に関する情報であり、これを公にすることにより、自衛隊の能力の一端を推測され、自衛隊の任務の効果的な

			遂行に支障を及ぼし，ひいては我が国の安全を害す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。
7	文書29	14ページ，20ページ及び21ページの一部	防衛省・自衛隊の情報関心，情報保全上の脅威認識が推測され，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。