

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成28年3月29日（平成28年（行情）諮問第270号）

答申日：平成30年11月2日（平成30年度（行情）答申第297号）

事件名：特定の開示決定で開示された文書が何という名称の行政文書ファイルとして電子政府の行政文書ファイル管理簿に登録されているか分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「防官文第14255号（25.10.25）（以下「別件開示決定」という。）で開示された文書が、何という名称の行政文書ファイルとして電子政府の行政文書ファイル管理簿に登録されているか分かる文書」（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、別件開示決定で特定された各文書が当該別件開示決定に係る開示請求（以下「別件開示請求」という。）時点ですづられていた行政文書ファイルに係る行政文書ファイル管理簿を探索し、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条の規定に基づく開示請求に対し、平成26年11月4日付け防官文第16167号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、原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

「海上自衛隊行政文書管理規則」に定められた「行政文書件名リスト」があるはずである。

##### （2）意見書

ア まず本件諮問は異議申立てから1年以上を要しているが、これは「不服申立て事案の事務処理の迅速化について」（17.8.3 情報公開に関する連絡会議申合せ）に違反している。しかも、90日を多少上回る程度であればまだしも、1年も超過するのは常軌を逸している。

イ また、「行政文書件名リスト」の制度が平成23年に廃止されたと

しても、行政文書件名リスト自体が行政文書であるから、保存期間が満了していない可能性があるので、現存するものを開示すべきである（なお、諮問庁・処分庁は「保存期間は1年未満であり、既に廃棄した」などというかもしれないが、行政文書ファイルを構成する個々の文書の名称を明らかにするという行政文書件名リストの趣旨からすれば、少なくとも件名リスト作成の対象となる行政文書ファイルと同じ保存期間が設定されるはずである。）。

ウ また、行政文書ファイル管理簿を見れば、これら45の文書がとじられている行政文書ファイルの名称が分かるはずである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経緯

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、本件対象文書を探索したが、保有を確認することができなかったことから、法9条2項の規定に基づき、原処分を行った。

#### 2 本件開示請求について

本件開示請求の「別件開示決定」とは、平成25年4月27日付けの本件開示請求者からの「平成16年10月27日から平成24年6月21日までの間に海上幕僚監部サービス室が取得した特定事件に関連する文書で、現存するもの。」を求める開示請求（別件開示請求）に対し、法11条の規定に基づき行った平成25年6月25日付け及び同年10月25日付けの一部開示決定処分のうち、別紙（省略、以下同じ。）に掲げる45文書について行った同年10月25日付け防官文第14255号の一部開示決定処分を指しており、本件開示請求は、別紙の45文書が登録されている行政文書ファイルの名称が分かる文書を求めるものである。

#### 3 本件対象文書の保有の有無について

本件対象文書については、別紙の45文書を保有している海上幕僚監部人事教育部補任課において、机、書庫及びパソコン内のデータを探索したが、保有を確認することができず、関係職員にも聞き取りを行ったが、その作成及び取得を確認することができなかったことから、不存在につき不開示としたものである。

また、本件異議申立てを受け、念のために再度同様の探索を行ったが、本件対象文書についてはその存在を確認できなかった。

#### 4 異議申立人の主張について

異議申立人は、「『海上自衛隊行政文書管理規則』に定められた『行政文書件名リスト』があるはずである。」と主張し、処分の取消し及び文書の再特定を求める。

海上自衛隊における文書の処理及び管理について定める海上自衛隊行政

文書管理規則（平成23年海上自衛隊達第10号。以下「新規則」という。）は、従前の海上自衛隊行政文書管理規則（平成13年海上自衛隊達第13号。以下「旧規則1」という。）を全面的に改正して平成23年4月1日に施行されており、旧規則1においては、行政文書ファイル管理簿に付随する「文書件名リスト」及び「同リストのデータベース」を作成するものとされていたが、新規則には「行政文書件名リスト」に関する規定はない。

なお、新規則上は作成するものとされていないものの、業務処理の便宜上、「文書件名リスト」の類いを作成している可能性もあったため、原処分に当たっては、当該45文書がつづられている行政文書ファイルをはじめ、上記3のとおり文書探索を行ったが、そのようなリストは確認できなかった。

以上のことから、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28年3月29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6日     | 異議申立人から意見書を收受 |
| ④ 平成30年10月9日 | 審議            |
| ⑤ 同月31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、「別件開示決定で開示された文書が何という名称の行政文書ファイルとして電子政府の行政文書ファイル管理簿に登録されているか分かる文書」である。

処分庁は、本件対象文書を探索したが、保有を確認することができなかったことから不存在であ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、原処分の取消し及び文書の再特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書を保有していない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、本件対象文書の保有の有無について検討する。

##### 2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件対象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、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 本件開示請求にいう「別件開示決定」とは、平成25年4月27日付けで開示請求があった「平成16年10月27日から平成24年6

月21日までの間に海上幕僚監部服務室が取得した特定事件に関連する文書で、現存するもの」(別件開示請求)に対し、対象文書を特定し一部開示決定したものを指しているものである。

イ 異議申立人は、「『海上自衛隊行政文書管理規則』に定められた『行政文書件名リスト』があるはずである。」と主張しているが、海上幕僚監部における文書の管理に関しては、新規則の施行前は、海上幕僚監部文書管理規則(平成20年海上幕僚監部達第2号。以下「旧規則2」という。)に規定されていた。

また、文書件名リストとは、行政文書ファイルの中の行政文書が一目で分かるようにするため、作成に努めることとされていた、行政文書ファイル及び行政文書ファイル管理簿に属する行政文書の件名のリストをいう(旧規則2の2条9号)。

ウ 旧規則2によれば、文書管理者(課等の長)は、行政文書ファイル管理簿及び文書件名リストの作成に係る事務をつかさどり(5条1号)、当該文書件名リストの作成に努めることとされている(48条5項)。

エ 原処分には当たっては、別件開示決定で特定された各文書を保有している海上幕僚監部人事教育部補任課において、別件開示決定に係る決裁文書等をつづった行政文書ファイルをはじめ、机、書庫及びパソコン内のデータを探索したが、保有を確認することができず、関係職員にも聞き取りを行ったが、その作成及び保有を確認することができなかった。これは、行政文書ファイルの中の行政文書が一目で分かるようにするために文書件名リストの作成に努めることとされていたものの、当該ファイルにとじられている行政文書が少なかったこと等の理由により、当該リストを作成しなかったものと考えられる。

オ なお、平成23年4月1日施行の新規則により旧規則1及び旧規則2が廃止され、文書件名リストについては、新規則に規定がないため、新規則施行後は作成されていない。

カ 本件異議申立てを受け、再度上記エと同様の探索を行ったが、本件対象文書についてはその存在を確認できなかった。

(2) 諮問庁から別件開示決定に係る開示決定通知書、新規則、旧規則1及び旧規則2の提示を受けて確認したところ、その内容はいずれも上記(1)アないしウの諮問庁の説明のとおりであると認められ、文書件名リストは、新規則施行後は作成しておらず、探索を行ったがその存在を確認できなかった旨の上記(1)エないしカの諮問庁の説明を覆す事情も認められない。

一方、異議申立人が意見書において、別件開示決定で特定された各文

書がとじられている行政文書ファイルに係る行政文書ファイル管理簿を見れば、当該ファイルの名称が分かるはずである旨主張しているため、この点に関し、当審査会から諮問庁に対し再三にわたり説明を求めたものの、諮問庁からは、当該ファイル管理簿の保有の有無に係る具体的な回答を得ることができなかった。

公文書等の管理に関する法律では、行政文書ファイルの管理を適切に行うため、行政文書ファイルの分類、名称、保存期間、保存期間の満了する日、保存期間が満了したときの措置（移管又は廃棄）及び保存場所その他の必要な事項を行政文書ファイル管理簿に記載しなければならないこと（7条1項）並びに当該ファイル管理簿は、行政機関の事務所に備えて一般の閲覧に供するとともに、インターネット等により公表しなければならないこと（同条2項）を定めているほか、新規則によれば、海上幕僚監部の課等は、行政文書ファイル管理簿を備えること（3条）とされていることにも鑑みれば、処分庁において、別件開示決定で特定された各文書が別件開示請求時点ではつづられていた行政文書ファイルに係る行政文書ファイル管理簿を保有しているものと推認できる。

本件開示請求の趣旨は、別件開示決定で特定された文書がつかづらわれている行政文書ファイルの名称が分かる文書を求めるものと解されることから、防衛省において、本件請求文書に該当する文書として、別件開示決定で特定された各文書が別件開示請求時点ではつづられていた行政文書ファイルを探し、当該行政文書ファイルに係る行政文書ファイル管理簿を特定の上、改めて開示決定等をすべきである。

### 3 付言

(1) 本件は、異議申立てから諮問までに約1年3か月が経過しており、「簡易迅速な手続」による処理とはいい難く、異議申立ての趣旨及び理由に照らしても、諮問を行うまでに長期間を要するものとは考え難い。

また、本件諮問については、諮問庁から理由説明書の提出を受けた後に、当審査会が審議するに当たって確認が必要であった事実関係等に係る追加的な説明を複数回にわたり求めたにもかかわらず、長期間回答がなされない状況が続いた。

このような諮問庁の対応は、当審査会の審議に多大な支障を生じさせ、「簡易迅速な手続」による処理の妨げとなるものである。

諮問庁においては、今後、開示決定等に対する不服申立事件における処理につき、当審査会の照会への回答を含め、迅速かつ的確な対応が強く望まれる。

(2) 諮問庁は、本件対象文書につき、これを探索したがその存在を確認できなかったため、本件対象文書を保有しておらず、不存在を理由とする

原処分は妥当であると説明するが、意見書において異議申立人が主張する行政文書ファイル管理簿の保有の有無について、当該管理簿の管理状況や内部的取扱い等に基づいて具体的に説明することが可能であると考えられるにもかかわらず、当審査会からの再三の照会に対しても、具体的な根拠に基づく説明を行わなかった。

諮問庁は、政府の説明責任の確保と国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進という法の目的を踏まえ、今後は、不存在と判断する場合には、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでなく、開示請求の内容に照らし、不存在であることの具体的かつ合理的な説明に努めることが強く望まれる。

#### 4 本件不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、これを保有していないとして不開示とした決定については、防衛省において別件開示決定で特定された各文書が別件開示請求時点でつづられていた行政文書ファイルに係る行政文書ファイル管理簿を保有していると推認されるので、これを探索し、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