

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：平成30年6月21日（平成30年（行情）諮問第270号）

答申日：平成30年11月12日（平成30年度（行情）答申第312号）

事件名：武力攻撃事態等におけるJアラートの使用基準を記載した文書等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

下記の文書1につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否し、文書2（以下、文書1と併せて「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定は、妥当である。

文書1 武力攻撃事態、同予測事態におけるJアラートの使用基準を記載した文書並びに使用の可否及び発令対象都道府県を判断する者の氏名（複数の場合その全員）を記載した文書

文書2 2017年8月29日及び9月15日の朝鮮民主主義人民共和国による弾道ミサイル発射の際のJアラート使用基準を記載した文書並びに使用の可否及び発令対象都道府県を判断する者の氏名（複数の場合その全員）を記載した文書のうち、「使用の可否及び発令対象都道府県を判断する者の氏名（複数の場合その全員）を記載した文書」

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30年1月26日付け閣副事態第28号により内閣官房副長官補（以下「内閣官房副長官補」又は「処分庁」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

審査請求人は、平成30年1月26日、内閣官房副長官補から応答拒否処分及び行政文書不開示処分を受けた。

しかし、本件処分は、以下のように理由がない。

情報公開制度は、日本国憲法21条（表現の自由、知る権利の保障）、国際人権規約（自由権規約）に基づく、国民主権に基礎をおく重要な制度である。

この憲法上及び国際人権法上の重要な利益を制約できるだけの価値を政府が援用できなければ、情報公開を拒否し、文書の不開示をなす処分は憲

法違反であり、違法である。

政府が明らかにした応答拒否及び不開示理由は、上記の憲法上の重要な利益を制約できるだけの憲法上の価値を援用していない。

その点を分析的に述べると次のとおりである。

第一に、武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態はいかなる意味でも現在発生していない。この事態の発生をあたかも前提とした政府の不開示理由は、根拠がない。

第二に、請求人が危惧したのは北朝鮮のミサイルが日本の上空800キロ領海襟裳岬の1850キロ先という宇宙空間を僅か2分間飛来しただけで、国民の生命身体への危険発生の蓋然性が論証されていないのに、「頭を伏せろ」とか、「頑丈な建物の中に避難せよ」といった過剰な避難を呼び掛け、国民に過大な恐怖感を植え付け、北朝鮮への敵愾心をあおり、総選挙や改憲に向けての世論誘導にJアラートを用いたことである。しかも、内閣官房並びに消防庁に確認したところであるが、北朝鮮ミサイル演習発射に対して、Jアラート警戒警報を鳴らす法的根拠はないというのである。

法的根拠がないJアラートが国民の世論誘導に用いられた。特定個人Aは、特定年月日に、衆院選での特定政党の圧勝について「明らかに北朝鮮のおかげもある。」と発言している。総選挙中の特定個人Bの特定SNS上における「北朝鮮の脅威に負けるな」との絶叫動画や特定政党の国会議員の街頭演説では、北朝鮮の脅威一色となり、これによって、偏った投票動向が形成されたことは明らかである。

これらは全体として、違法なJアラート使用といわざるを得ない。

そこで、このような武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態も発生せず、単に宇宙空間をミサイルが通過しただけで、Jアラート警報を鳴らすというのであれば、(1)その使用基準、(2)その使用を決定する人員構成について、国民がこれにつき、知る権利(憲法21条)、国際人権規約(自由権規約)19条を援用して情報公開を請求することは誠に正当であると考える。

この度の文書の応答拒否及び不開示は違憲違法であって、承服できない。よって、請求人は、不服審査請求に及ぶ次第である。

貴機関におかれては、形式的な通り一遍の審査に終わることなく、このままでは日本を戦争と独裁の国に向かわせてしまうという根拠のある請求人の危惧について、いま一度、応答拒否及び文書の不開示の違憲性、違法性を再検討するよう希望する次第である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が行った「②武力攻撃事態、同予測事態におけるJアラートの使用基準を記載した文書並びに使用の可否及び発令対象都道府

県を判断する者の氏名（複数の場合その全員）を記載した文書，③2017年8月29日及び9月15日の朝鮮民主主義人民共和国による弾道ミサイル発射の際のJアラート使用基準を記載した文書並びに使用の可否及び発令対象都道府県を判断する者の氏名（複数の場合その全員）を記載した文書。②及び③の事態に際し，Jアラートを使用するかしないか，使用するとして発令対象をどの都道府県にするか，決定する人間がいるはずです。その人間の氏名を記載した文書を開示されたいということです。仮に決定権者が個人ではなく合議体の場合，合議体の構成員全ての氏名を記載した文書の開示をお願いします。」の行政文書開示請求に対して，処分庁において，文書1については，その存在の有無を明らかにすることによって，現時点における我が国の武力攻撃事態等に対する態勢等が推察され，国の安全が害されるおそれがあることから，法5条3号に規定する情報を開示することと同様の効果が生じるため，法8条の規定に基づき，存否の応答を拒否し，文書2については，これを開示することにより，政府における危機管理態勢及び危機管理能力が明らかとなり，悪意を有する相手方がその弱点をついた行動を採ることが可能となるなど，政府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ことから，法5条3号に該当し，不開示とし，「2017年8月29日及び9月15日の朝鮮民主主義人民共和国による弾道ミサイル発射の際のJアラート使用基準を記載した文書」については，「北朝鮮による弾道ミサイル発射に係る情報伝達について（閣副事態第377号 平成29年8月16日）」を特定し，国の機関の緊急用及び部外との連絡用の電話番号及びFAX番号について，これを公にすると，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ことから，法5条6号柱書きに該当し，その一部を不開示とする一部開示決定を行ったところ，審査請求人から文書1についての応答拒否処分及び文書2についての不開示処分に対する取消しを求めて本件審査請求が提起されたものである。

2 審査請求人の主張及び原処分について

審査請求人は，審査請求の趣旨として，「情報公開制度は，日本国憲法21条（表現の自由，知る権利の保障），国際人権規約（自由権規約）に基づく，国民主権に基礎をおく重要な制度」であり，「政府が明らかにした文書1の応答拒否及び文書2の不開示の理由は，上記の憲法上の重要な利益を制約できるだけの憲法上の価値を援用していない。」旨主張しているが，文書1についての応答拒否処分については，その存在の有無を明らかにすることによって，現時点における我が国の武力攻撃事態等に対する態勢等が推察され，国の安全が害されるおそれがあることから，法5条3

号に規定する情報を開示することと同様の効果が生じるため、法8条の規定に基づき、存否の応答を拒否することとしたところである。文書2についての不開示処分については、「使用の可否及び発令対象都道府県を判断する者の氏名（複数の場合その全員）を記載した文書」に係る行政文書については、これを開示することにより、政府における危機管理態勢及び危機管理能力が明らかとなり、悪意を有する相手方がその弱点をついた行動を採ることが可能となるなど、政府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ことから、法5条3号に定める不開示情報に該当する。

処分庁は、上記のとおり、本件開示請求を受け、対象となる文書について開示の是非を慎重に判断しており、文書1についての応答拒否処分及び文書2についての不開示処分はともに妥当である。

したがって、審査請求人の主張には理由がなく、原処分は維持されるべきである。

3 結語

以上のとおり、原処分は妥当であり、これ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30年6月21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7月10日 | 審議 |
| ④ 同年10月15日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ 同年11月8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、本件対象文書の開示を求めるものである。

審査請求人は、原処分のうち、応答拒否処分及び不開示処分の取消しを求めており、諮問庁は、文書1の存否を明らかにせず不開示とし、文書2の全部を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、文書1の存否応答拒否の妥当性及び文書2の不開示情報該当性について検討する。

2 文書1の存否応答拒否の妥当性について

(1) 原処分において、文書1の存否を明らかにせず不開示とした理由について、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。

弾道ミサイルの発射に際し、内閣官房副長官補において、どのように情勢を把握し、具体的にいかなる態勢等を講じて全国瞬時警報システム（以下「Jアラート」という。）の使用の可否を判断するのか等につい

ては公表しておらず、文書1の存否を明らかにすることにより、内閣官房副長官補が、いかなる事態にどの程度備えているのかが明らかとなり、結果として、国の安全を害するおそれがあることから、文書1の存否を明らかにすることは法5条3号の不開示情報を開示することとなる。

- (2) そこで、検討すると、内閣官房副長官補において、弾道ミサイル発射に際し、注意が必要な地域に対し、Jアラートを使用し、緊急情報を伝達し避難を呼び掛けることがある旨は公表しているものの、内閣官房副長官補においてどのように事態を把握し、いかなる場合にJアラートを使用するか否か、また、Jアラートを使用する地域の具体的な特定方法等については公表しておらず、仮に、Jアラートの具体的な使用基準等に係る文書の存否を明らかにすることとなれば、内閣官房副長官補がいかなる事態においてどの程度の対応を行う準備があるのかが明らかとなり、結果として、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り、文書1の存否に関する情報は法5条3号の不開示情報に該当するものと認められる。

したがって、文書1については、その存否を答えるだけで法5条3号の不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで文書1の開示請求を拒否したことは妥当である。

3 文書2の不開示情報該当性について

文書2には、平成29年(2017年)8月29日及び9月15日のJアラートの使用に係る国の機関における具体的な対応等が記載されている。

当該文書は、これを公にすることにより、弾道ミサイル発射の際の政府部内における詳細な対応体制及び対処状況が明らかとなり、我が国の安全を阻害しようとする相手方をして、これを踏まえた対抗措置や行動を採ることを容易ならしめるなど、政府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、不開示とすることが妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

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。

5 付言

本件開示請求に係る行政文書開示決定通知書を確認したところ、「不開示とした文書」の欄には、本件行政文書開示請求書の「請求する行政文書の名称等」の文言と同一の文言が記載されている。

文書の具体的な名称を不開示とすべき事情があったとしても、文書の内容を抽象化して記載するなどの方法によって、どのような文書が対象とされたのかを示し得る場合もあることから、処分庁においては、今後、この

点に留意し，可能な範囲で適切に対応することが望まれる。

6 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，文書1の存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条3号に該当するとして，文書1の存否を明らかにしないで開示請求を拒否し，文書2の全部を同号に該当するとして不開示とした決定については，文書1につき，諮問庁がその存否を答えるだけで開示することとなる情報は，同号に該当すると認められるので，妥当であり，また，文書2は同号に該当すると認められるので，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