

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和元年9月12日（令和元年（行情）諮問第241号）

答申日：令和2年4月21日（令和2年度（行情）答申第23号）

事件名：情報保全隊が作成した「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」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

「情報保全隊が作成した「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」」（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は、妥当である。

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30年11月13日付け防官文第17777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。）を取り消し開示する、との決定を求める。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由の要旨は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

（1）審査請求書

今般の不開示決定において「不開示とした理由」として「保有しておらず存在を確認できなかった」とあるが、当該文書につき審査請求人は下記アないしエ、これら4件で文書内容の一部を把握している。以下この4件文書の各一部を掲げる。

ア 2007年6月19日第166回通常国会参議院外交防衛委員会議事録（添付資料a）

久間防衛大臣（当時）：これ（情報保全隊作成「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」報告書）が偽物だと決めつけるような、そういう断定の仕方も（略）できかねます（略）。（p. 7）

久間防衛大臣（当時）：（質問のメールのたとえを受けて）それが本物かどうかはあくまで言わない（略）。

（同）

久間防衛大臣（当時）：あの当時は情報保全隊はイラクに関係して

情報収集に回っておった（略）。（p. 16）

久間防衛大臣（当時）：やっぱり、自衛隊が情報収集するからには、何らかの形でその団体がイラクの派遣なりあるいは自衛隊に対して何か抗議的な動きがあるという、そういうニュースが入ってきたからどうなんだろうかということで情報収集に回ったんじゃないかなと思いますけれども、（略）（p. 16）

久間防衛大臣（当時）：やっぱり保全事案が発生する前に必要な調査をやるというのは、それは必要なんじゃないでしょうか。（p. 17）

久間防衛大臣（当時）：防衛省は次に掲げる事務をつかさどるということで、（略）第三号の事務に必要な情報の収集整理に関することというのがございますから、根拠法としては防衛省設置法第四条第四号等、これを指すんだと思いますよ。（p. 17, 18）

久間防衛大臣（当時）：各種の情報資料は作っております。（p. 19）

久間防衛大臣（当時）：共産党さんが公表されました文書が、（略）そういうふうな資料かどうかについてはコメントできないということであります。（p. 19）

イ 監視活動停止等請求事件の控訴審判決文【仙台高等裁判所2016年2月2日】（添付資料b）

本件各文書の真の原本が存在しこれが情報保全隊によって作成されたことは、本件各文書の内容、公表経緯、当時の防衛大臣の国会における答弁等からすれば明らかである。（略）被告が本件各文書の真の原本の存在及び成立につき認否できないのは、情報保全隊が本件各文書を作成したからにほかならない。（p. 5）

ウ 「特定書籍」（特定著者・特定出版社新書特定年）（添付資料c）
（当該文書）の「趣旨」は、「（略）今後の国内勢力の動向について分析の資とするものである」（略）（p. ○）

エ 「特定私見」（元特定部隊・特定派遣隊長 特定個人）（添付資料d）

今回の事案を見るに元の所有者が手放して、しかも分散した資料を党の関係者が拾い集めたような印象を受ける。すなわち自衛隊内部

の人物が意図的に外部に資料をまとめて渡した形跡は極めて薄い。

(○/○)

以上4件において取り扱われている「文書」が防衛省が所管する情報保全隊の作成になるものであることは上記各件において各当事者が是認している。上記アは防衛省自身の答弁であり、久間防衛大臣（当時）は情報保全隊が情報収集を法的根拠ある正当な業務として行っており、それにつき情報資料を作っていると述べている。上記イは司法の判断であり、上記アで引用した防衛大臣の国会答弁にも言及している。なお判決文中の「本件各文書」のひとつが当該審査請求の対象文書「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」である。また上記ウは戦前治安のための国民監視を担った特高・憲兵組織の研究者が専門的立場から当該文書内容を吟味し資料の真性を確認して自らの著作に引用したもの。さらに、上記エでは元自衛隊員が文書の入手経路やその資料的・報道的価値に疑義を呈しているもののその存在自体は認めているのである。以上から、上記イの司法の判断で判決文も述べているように、当該文書が現に存在していることは明白であり、ねつ造／架空の文書である可能性は極めて乏しい。

今般防衛省は当該文書を「保有していない」と主張するが、その真意は①「当該文書を作成したが現在は保有していない」という意味か、それとも②「そもそも当該文書を作成していないから保有していない」という意味か。上記アないしエの4件から後者②ではありえない。したがって「保有していない」旨の真意は前者①ということになる。それでは「過去において作成した当該文書を現在は保有していない」理由は何か。なお中谷元防衛大臣は「本件文書につき防衛省として対外的に明らかにしたものではないということから、陸上自衛隊の情報保全隊が作成したか否かも国として認否できない」旨の答弁をしている。（第190回国会参議院外交防衛委員会議事録第5号2016年3月17日p. 10）当該文書の作成・存在を「認否できない」と「保有していない」とでは明らかに意味が異なる。上記アないしエの4件以外にも当該文書についてその存在を是認する言説は現在広く社会に流通しているが、それらの言説に対して防衛省は一切反論していない。当該文書の作成・存在はもはや否定しようのない事実であるが、元防衛大臣の「認否できない」発言と齟齬をきたさないための苦肉の不開示理由が「保有していない」となったのであろう。

審査請求人は上記のように当該文書の開示・交付を求めて審査請求をするのであるが、審査会が防衛省の「当該文書を保有していない」ゆえの不開示処分を是とするのであれば、上記アないしエ叙述につき、それぞれの著者／話者が前提としている当該文書の存在を否定する論拠を明

示しなければならない。

今般原処分のお知らせに併せて「行政文書を不存在（一部不存在含む）とする決定に対する防衛省における査察の実施について」と題する文書（添付資料 e）が交付された。これによると「文書不存在」という決定の「妥当性を厳格に確認すること」が査察の目的とされている。これは昨年発覚したイラク派遣自衛隊業務日報隠ぺい事件を受けて新たに導入された制度と推察される。情報公開・個人情報保護審査会と当該査察担当部署との指示命令関係の有無を審査請求人は把握していないが、いずれにせよ、開示請求／審査請求に公正かつ真摯に対応するため両者の連携が緊密になされ、適正かつ説得力ある判断を下されるよう切望する。

なお、現在開会中の国会でも議論されているように厚労省統計不正事件について特別監察を実施した委員会の中立性・独立性・客観性・第三者性・透明性が疑問視されている。審査会審査も防衛省査察も審査・査察を受ける防衛省担当部署から完全に独立して職務を遂行しこのような疑念が生じる余地のない結果を示されることと確信している。

また、審査請求人は今般の開示請求文書とは別の行政文書を 2016 年防衛省に開示請求し一部不開示とされた。その不開示部分の一部につき開示を求めて 2016 年 9 月に審査請求しているが、2 年半近く経過した現在なお審査結果が知らされていない。昨日防衛省に問い合わせたところ、本日（2 月 7 日）「審査会へ諮問した」旨の通知が届いた。まだ審査結果は知らされていないのである。いかに業務繁忙とはいえ、受理した案件を 2 年半もたなざらしにしているのでは、法の主眼である国民の知る権利を尊重する態度に欠けるのではないか。当案件ではこのような極端な遅延が生じることのないよう職務の適切な遂行を求めたい。

（2）意見書

今般諮問庁は審査請求人が開示請求した本件対象文書につき「文書不存在による不開示決定処分」を行ったが、審査請求書にも記したように多方面の証言により当該文書はその実在が確実である。下記アは審査請求書を引用しながら当該文書の実在について再度述べる。下記イは文書の実在にもかかわらず諮問庁があくまで当該文書の「不存在」を主張する場合、諮問庁が実施するべき措置について述べる。

ア 文書「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」（本件対象文書）の実在について

審査請求書においても述べたように、下記（ア）ないし（エ）として公表されている 4 点の文書等は本件対象文書の実在を直接・間接に認めている。具体的な内容については審査請求書の添付資料 a ないし d を参照されたい。

（ア）2007 年 6 月 19 日第 166 回通常国会参議院外交防衛委員会

議事録（添付資料 a）

- （イ） 監視活動停止等請求事件の控訴審判決文【仙台高等裁判所 2016 年 2 月 2 日】（添付資料 b）
- （ウ） 「特定書籍」（特定著者・特定出版社新書特定年）（添付資料 c）
- （エ） 「特定私見」（元特定部隊・特定派遣隊長 特定個人）（添付資料 d）

上記文書等中（イ）は高裁確定判決であり、本件対象文書の実在を以下のように法的に是認したものである。

本件各文書の真の原本が存在しこれが情報保全隊によって作成されたことは、本件各文書の内容、公表経緯、当時の防衛大臣の国会における答弁等からすれば明らかである。（略）被告が本件各文書の真の原本の存在及び成立につき認否できないのは、情報保全隊が本件各文書を作成したからにほかならない。

以上のように当該文書が架空のものではなく客観的実在物であることが十分に説明できる。

イ 諮問庁が実施すべき措置について

上記アのように当該文書は諮問庁の「不存在である」旨の主張にもかかわらず実在を否定できない。諮問庁は上記ア（ア）ないし（エ）の各文書等が言及する「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」文書（本件対象文書）をどのようなものと認識しているのか。既に社会に流通しているこの公文書が情報保全隊作成名義とされているなら、それを入手してその文書の真性を明らかにするのが当然ではないか。内容を分析・検討してその結果当該文書が偽造であるとの結論に至ったのであれば公文書偽造として刑事告訴すべきであろう。社会に偽造公文書が出回れば諮問庁が被害を受けるばかりでなく、それを真性の公文書として受容している社会もまた偽造文書による欺もう被害者である。公文書偽造罪の被害当事者である諮問庁が当該文書を入手もせず、刑事告訴もしないのはなぜか。このような疑問はひとり審査請求人のみならず、当該文書を真性の公文書として受容している欺もう被害者である社会のものでもある。諮問庁はこの疑問に誠実に応答し、「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」文書を作成・保有しているという疑惑の当否を明らかにすべく直ちに下記（ア）及び（イ）の措置をとるべきである。

- （ア） 上記ア（ア）ないし（エ）の各文書等が言及する「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」文書を直ちに入手し内容を分析・検討してその真性を明らかにする。

(イ) 当該入手文書が偽造であるとの結論に至ったのであれば公文書偽造として刑事告訴する。

行政権力の説明責任とはたんに文字・語句を羅列した実体のない空疎な文言を放り投げることではない。諮問庁が近年強い批判を受けた情報隠ぺい体質から脱却するには今般審査請求においても言語上の応答に終始するのではなく実質的な説明効力のある措置をとることで「積極的説明主義」を実現したことになる。

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、これに該当する行政文書の存在を確認することができなかつたため、法9条2項の規定に基づき、文書不存在による不開示決定処分（原処分）を行った。

本件審査請求は、原処分に対して提起されたものである。

2 審査請求人の主張について

審査請求人は、「当該文書が現に存在していることは明白であり、ねつ造／架空の文書である可能性は極めて乏しい。」として、原処分を取り消し開示するとの決定を求めるが、本件開示請求を受け、自衛隊情報保全隊及び関係部署において事務室、書庫及び共有フォルダの探索を実施したものの、該当する文書を保有しておらず存在を確認することができなかつたため、原処分を行ったものである。また、本件審査請求を受け、念のため改めて実施した探索においても、本件対象文書の存在を確認することができなかつた。

よって、審査請求人の主張には理由がないことから、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 令和元年9月12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10月9日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和2年2月21日 審議
- ⑤ 同年4月17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

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件開示請求に該当する行政文書を保有していないとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消し開示するとの決定を求めているが、諮問庁は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。

なお、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、平成21年8月1日付けで、陸上自衛隊情報保全隊は、海上自衛隊情報保全隊及び航空自衛隊情報保全隊と統合され、自衛隊情報保全隊として新編されているが、陸上自衛隊情報保全隊の任務及び機能は、自衛隊情報保全隊に引き継がれていると説明する。

諮問庁から提示された陸上自衛隊情報保全隊に関する訓令3条及び自衛隊情報保全隊に関する訓令3条によれば、両隊は、陸上自衛隊の部隊等の保全のために必要な資料及び情報の収集整理並びに配布を任務としていること、自衛隊情報保全隊は、陸上自衛隊情報保全隊の任務を継承していることが認められ、上記諮問庁の説明は首肯できる。

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、その説明は、おおむね次のとおりであった。

ア 平成15年末から始まったイラク復興支援活動における自衛隊の任務を円滑に遂行するため、当時、陸上自衛隊情報保全隊においては、自衛隊の業務に支障を及ぼすおそれのある活動や、派遣隊員に対する外部からの働き掛け等に対して、適切に部隊を保護し、隊員の士気の保持や隊員の家族の安心を確保する観点から、自衛隊の活動を取り巻く状況について把握するために情報収集等の活動を行っていた。さらに、必要に応じて、上記活動の結果、収集された情報を整理し、文書として取りまとめていたこともあった。

もし、本件対象文書が作成されていたとすれば、本件対象文書は、イラク復興支援活動の期間中の自衛隊を取り巻く状況を随時、関係部署へ伝達することを目的とした文書であると考えられる。

なお、審査請求人が主張する、当時の国会における答弁については、上記の陸上自衛隊情報保全隊が行った情報収集等の活動等について述べているだけであり、本件対象文書の保有の有無については述べていない。

イ 本件対象文書は、上記文書の性質上、一般的に長期間保存する必要が乏しく、当時の陸上自衛隊文書管理規則（以下「管理規則」という。）46条別紙第21に規定する「その他の行政文書」として、「随時発生し、短期に廃棄するもの。1年以上の保存を要しないもの」に該当するため、用済み後又は1年未満の保存期間が満了後直ちに廃棄されたものと考えられる。

ウ また、審査請求人は、控訴審判決文において、本件対象文書の存在が認められている旨主張するが、仮に、本件対象文書が作成されていたとしても、上記イで説明したとおり、用済み後又は1年未満の保存

期間が満了後、直ちに廃棄されたものと考えられる。

その他、審査請求人の主張する「特定書籍」及び「特定私見」の各記載については、処分庁は承知していない。

(2) 検討

ア 上記(1)イの諮問庁の説明に関し、管理規則の提示を受け、当審査会事務局職員をしてこれを確認させたところ、管理規則の別紙第21(第46条関係)には、上記(1)イの諮問庁の説明のとおり記載があることが認められる。

イ 仮に、本件対象文書を陸上自衛隊情報保全隊が作成していたという事実があったとしても、陸上自衛隊のイラク復興支援活動期間が平成15年12月ないし平成18年7月であったことから、開示請求時点(平成30年9月)では、既に作成から10年以上経過している。そうすると、処分庁において、本件対象文書が廃棄されるなどして存在していなかったとしても、特段不自然、不合理であるとまではいえず、他に上記(1)アないしウの説明を覆すに足りる事情も認められない。

ウ 上記第3の2の諮問庁における本件対象文書の探索について、特段問題があるとは認められない。

エ したがって、防衛省において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 付言

本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「本件開示請求に係る行政文書については、保有しておらず存在を確認できなかった」と記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、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は足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

5 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、防衛省において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣，委員 池田陽子，委員 木村琢磨