

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和元年8月8日（令和元年（行個）諮問第63号）

答申日：令和2年6月30日（令和2年度（行個）答申第36号）

事件名：辺野古新基地建設事業に関して沖縄防衛局が発注した海上警備業務で作成された本人らの行動記録等が記載された文書の不開示決定（不
存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「辺野古新基地建設事業に関して沖縄防衛局が発注した海上警備業務で作成された請求人らの顔写真，氏名，行動記録等が記載された文書」に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し，平成28年9月1日付け沖防第4447号により沖縄防衛局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について，原処分を取り消し，本件対象保有個人情報を開示するよう求める。

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

請求人（審査請求人を指す。以下同じ。）は，平成28年7月7日，処分庁に対して，本件対象保有個人情報の開示請求を行った。

この保有個人情報開示請求に対して処分庁は平成28年8月4日，「対象書類が大量に存在し文書中の請求に係る個人情報の確認に時間を要するため」として，開示期間を26日間延長した。

そして処分庁は平成28年9月1日，「請求人の個人情報が記載された文書が存在しないため不開示としました」という通知を送ってきたのである。

しかし，沖縄防衛局（以下「防衛局」ともいう。）の辺野古での海上警備業務を受注した警備会社が，抗議船の船長らの顔写真，名前，行動記録等の個人情報を収集していた事実は新聞等でも大きく報道されていた（別紙資料参照）。特に，特定年月日Aの特定新聞Aには，船長らの

顔写真が記載された文書の写真が掲載されており、そこには請求人の写真・氏名もある。

これらの新聞報道でも分かるように、「請求人の個人情報に記載された文書」が存在していることは明らかである。

(2) 意見書

ア はじめに

請求人が本件の個人情報開示請求をしたのは、2016年（平成28年）7月7日である。それに対して処分庁は、同年9月1日、不存在を理由として不開示決定処分（原処分）を行った。

審査請求人は、2016年（平成28年）11月28日、諮問庁（防衛大臣）に対して、本件不開示決定処分を取り消し、対象文書を公開するよう求める審査請求書を提出した。

ところが、この審査請求が情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に諮問したのは、2019年（令和元年）8月8日である。審査請求から実に2年9ヶ月近くが経過してしまっている。諮問庁は、この審査請求を抱えたまま、長く審査会に諮問することなく放置したのである。まず、この問題が問われなければならない。

請求人が行った審査請求は、行政不服審査法2条にもとづいている。この行政不服審査法は、「国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保すること」を目的としたものである（1条）。

今回のように諮問庁が審査請求を2年9ヶ月もの間、審査会に諮問することなく放置したことは、「簡易迅速」という行政不服審査法の趣旨に違反している。

なお、不服申立てによる事務処理については、「不服申立て事案の事務処理の迅速化について」（平成17年8月3日）という政府の情報公開に関する連絡会議の申合せがある。そこでは、「審査会に諮問する場合には、改めて調査・検討等を行う必要がない事案については不服申立てがあった日から30日以内に、その他の事案についても特段の事情がない限り90日以内に行う」と明記されている。2年9ヶ月もの間、諮問することなく放置された今回の事案は、まさに異常な、許しがたいことと言わざるを得ない。

審査会は、本件審査にあたって、まず、このような諮問庁の諮問の遅れについて、その問題点を指摘するよう求める。

イ 諮問庁の「理由説明書」の問題点

今回の「理由説明書」で、諮問庁は次のように述べている。

- ①「本件開示請求を受け、沖縄防衛局において、関係部局の共有フォルダ及び書庫等の探索を行った結果、本件対象保有個人情報記録されている行政文書の保有を確認することができなかった。」
- ②「海上警備業務の契約相手方から提出された海上警備報告書を確認したところ、当該報告に本件対象保有個人情報は記載されていなかった。」
- ③「念のため本審査請求を受け、処分庁において再度確認を行ったが、本件対象保有個人情報が記録されている行政文書の保有を確認することはできなかった。」

しかし、このような諮問庁の主張は通用しない。

(ア) 請求当時に判明していたこと——市民の行動についての報告は防衛局にあがっていたこと

請求人は、本件審査請求書に特定年月日 B 及び特定年月日 C の特定新聞 A を添付した。そこには次のように、「報告が防衛局に伝わっている」、「(報告は)防衛局に上がる」と記載されている。

・「警備員は船やカヌーに乗った市民をデジタルカメラで撮影、画像を拡大してリストと照らし合わせる。「操船者」、「乗員」、「カヌー」などに分類して名前、進行方向などを把握。報告は現場指揮をとる母船や現地本部を通じて防衛局に伝わっている。」(特定年月日 B 特定新聞 A)

・「沖縄防衛局が警備会社に発注する海上警備業務に、新基地建設に反対する市民の監視が含まれていた。「A丸、出港準備を確認」、「操船者はB」。市民の行動は出港もしていない段階から一部始終報告される。——報告はキャンプ・シュワブの陸上にある会社の現地本部を通じて防衛局に上がる。海上保安庁、陸上の警備会社、建設会社などによる会議も頻繁に開かれ、連携を取り合っているという。」(特定年月日 B 特定新聞 A)

このように、警備会社からの請求人の個人情報に係る報告が防衛局に提出されていたことは明らかである。

(イ) その後、明らかになったこと

a 防衛局が反対派のリスト作成を依頼していたこと

その後、本年になってさらにいくつかの事実が明らかになった。まず、防衛局が警備会社に対して反対派リストを作るよう指示していた。

・「(海上警備業務の)警備会社の幹部社員が、辺野古への移設反対派リストを作って監視するよう防衛局から特定年 A に依頼されたとする内部文書を作成していた。」(特定年月日 D 特定

新聞 B)

・「特定新聞 B は、当時の現場責任者だった幹部社員名で同社代表取締役宛の複数の「報告書」を入手した。特定年月日 E 付けの文書には、特定年月 A 頃、当時の沖縄防衛局特定役職（文書では実名。以下「特定役職」という。）から、「「反対運動を継続的に行っている人及び船舶の傾向を把握し、より安全な作業を実施してゆくために、反対派リストのようなものを作り監視してほしい」旨の依頼があり作成した」と記載されている。」（特定年月日 D 特定新聞 B）

・「海上警備で使われてた抗議市民の顔写真入り監視リストを防衛局職員が共有していたことが分かった。警備を受託し、リストを作った警備会社の関係者が明らかにした。キャンプ・シュワブの拠点内で本省や沖縄防衛局職員とリストを見ながら、市民の動向を情報交換していたという。

さらに会社幹部は、特定年 B、本紙報道でリストの存在が明るみに出た直後、特定役職から説明を求められた際、「（前任の）特定役職に作ってくれと言われた」と述べたという。

防衛局と会社はこれまで、リストへの防衛局関与を全面的に否定しており、それを覆す証言。関係者は「知らないということはありません」と述べた。」（特定年月日 F 特定新聞 A）

b 私（審査請求人を指す。以下同じ。）の情報開示請求の後、防衛局が報告書の書き換えを指示したこと

さらに決定的な事実が明らかになった。私が防衛局に開示請求をした後、防衛局が警備会社に報告書の書き換えを指示していたというのである。

・「反対派の男性が特定年月 B、リストの内容などを確認するために防衛局に情報開示請求後、防衛局の保有文書から個人情報なくなるよう、文書が書き換えられた疑いがあることが判明した。特定新聞 B が入手した社内文書に、反対派の個人情報が「一切なくなるよう調整をした」と記載。警備会社の幹部も、防衛局から「出し直してと言われた」と証言した。」（特定年月日 D 特定新聞 B）

・「特定新聞 B は、現場責任者だった幹部社員の名義で同社代表取締役宛の特定年月日 G 付けの「報告書」を入手。——「当社が沖縄防衛局に提出している全ての文書に該当する記載が一切なくなるよう特定月時点で調整を完了しております。」と記載されている。」（特定年月日 F 特定新聞 B）

・「特定企業の幹部社員は特定新聞 B の取材に、防衛局に提出し

た海上警備報告書について、「この（反対派の）船はこう動きました」と書いてだす。そこに船長の名前とかが載っていたから消した」と認め、「（防衛局から）出し直してください。」と言われたから」と語った。」（同）

以上、述べてきたように、諮問庁がいくら「本件対象保有個人情報」が記録されている行政文書の保有を確認することはできなかった」と言っても、これらの文書が沖縄防衛局の指示で作成されたこと、問題が指摘されてから、文書の内容を書き換えたことが明らかになっている。

審査会は、こうした経過についても十分に調査されるよう申し入れる。

（ウ）防衛省の不存在決定処分のデタラメさを意味する「情報公開査察官」制度

防衛省には現在、大臣官房文書課に「情報公開査察官」が新設されている。

これは、「防衛省の保有する行政文書の開示請求について、行政文書を不存在（一部不存在含む）とする決定が行われた場合は、その判断の正当性を厳格に確認することを目的として、査察を行っております」というもので、全ての不存在決定について、査察官が査察を行うというものである。

この制度は、南スーダンPKO活動に派遣された自衛隊の「日報」の公開請求に対して、「不存在」として隠蔽した事件が大きな問題となったことから、その是正策として防衛省内に設置せざるを得なくなったものである。

請求人が沖縄防衛局に公文書公開請求をした別の事例でも、当初は「不存在」とされたものが、「査察の結果ありました」ということで開示決定されたものが複数件ある。

このような「情報公開査察官」という制度の存在自体が、防衛省の「不存在」決定がいかにかに政治的に行われたデタラメなものであるかを示している。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、処分庁に対し、本件対象保有個人情報の開示を求めるものであり、本件対象保有個人情報が記録された行政文書が存在しないことから、法18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 本件対象保有個人情報の保有の有無について

本件開示請求を受け、沖縄防衛局において、関係部局の共有フォルダ及び書庫等の探索を行った結果、本件対象保有個人情報記録されている行政文書の保有を確認することはできず、さらに、沖縄防衛局における辺野古新基地建設事業に関する海上警備業務において、契約相手方から提出された海上警備報告書を確認したところ、当該報告に本件対象保有個人情報は記載されていなかったことから、不存在につき不開示としたものである。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、「審査請求に係る処分を取り消し、対象文書を開示するよう求める。」として、原処分の取消しを求めるが、上記2のとおり、本件対象保有個人情報記録されている行政文書の保有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する原処分を行ったものである。

なお、念のため本審査請求を受け、処分庁において再度確認を行ったが、本件対象保有個人情報記録されている行政文書の保有を確認することはできなかった。

よって、諮問庁としては、審査請求人の主張には理由がなく、処分庁が行った原処分を維持することが妥当であると考えます。

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8月8日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同年9月24日 審査請求人から意見書及び資料を収受
- ④ 令和2年5月29日 審議
- ⑤ 同年6月26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、本件対象保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象保有個人情報を開示するよう求めているが、諮問庁は原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象保有個人情報の保有の有無について検討する。

2 本件対象保有個人情報の保有の有無について

- (1) 本件対象保有個人情報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、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 沖縄防衛局では、普天間飛行場代替施設建設事業に関する海上警備業務について、民間企業と契約し、業務委託を行っている。

当該民間企業は、上記における海上警備の実施状況について、当該契約に係る仕様書において、監督官の指定する様式に従い、警備業務日報（海上警備報告書を指す。以下「報告書」という。）を作成し、監督官に毎日提出することとなっている。

イ 本件開示請求を受けて、辺野古沖において海上警備業務が開始された平成26年8月から本件開示請求を受けた平成28年7月までの報告書を含め、請求文言に合致する文書の有無を確認したが、本件対象保有個人情報記録された文書を確認することはできなかった。

なお、審査請求人が、審査請求書及び意見書において主張する特定年月日Aの報道に係る文書は、当時の契約相手方である民間企業が独自に作成したものであり、当該報道後、当該民間企業が独自に廃棄した旨確認している。

ウ また、審査請求人が主張する特定年月日E付けの文書及び特定年月日G付けの文書については、沖縄防衛局は当該文書を保有していないため、内容については承知していないが、報告書の書き換えの指示等の有無については、関係者からの聞き取りや資料の確認を行った結果、当該事実を確認することはできなかった。

エ その他、沖縄防衛局は、本件対象保有個人情報記録された文書を作成又は取得していない。

(2) 検討

諮問庁の上記(1)ア及びイの説明について、諮問庁から上記期間の契約書一式等（仕様書、報告書の様式等を含む。）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、当該契約では、契約の相手方に対して、審査請求書及び意見書において審査請求人が主張するような、顔写真、氏名、行動記録等の個人情報の記載は求めてはならず、仕様書及び報告書の様式においても上記個人情報を記載することが予定されていないことが認められる。

探索の範囲等については、上記第3の2のとおりであり、その探索の範囲等についても、特段の問題があるとは認められない。

以上を踏まえると、諮問庁の上記(1)及び第3の2の説明については、特段不自然、不合理な点があるとまではいえず、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、沖縄防衛局において、本件対象保有個人情報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

(1) 本件は、審査請求から諮問までに約2年8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、審査請求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。

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当たって、迅速かつ的確な対応が望まれる。

(2) 本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「請求人の個人情報が記載された文書が存在しないため不開示とした」旨記載されているところ、一般に、保有個人情報の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に保有個人情報を保有（存在）していないという事実を示すだけでは足りず、保有個人情報が記録された行政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、なぜ当該保有個人情報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、本件対象保有個人情報につき、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、沖縄防衛局において本件対象保有個人情報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