

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和元年8月8日（令和元年（行情）諮問第212号）

答申日：令和2年7月27日（令和2年度（行情）答申第163号）

事件名：「閣僚の靖国神社参拝問題に関する懇談会」議事録の開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる各文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、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31年4月16日付け閣副第316号により内閣官房副長官補（以下「副長官補」又は「処分庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について、審査請求をする。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、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。

（1）審査請求書

請求人は平成31年2月14日付で「閣僚の靖国神社参拝問題に関する懇談会」（以下「本懇談会」という。）の議事録（昭和59年8月3日～60年8月9日）の開示請求をしたが、開示決定されたのは全21回の会議のうち第2回～第12回のみであり、第1回及び第13回～第21回は「不存在」とのことだった。会議の重要部分だけが「不存在」というのは不合理かつ不自然である。隠匿して法に違反している疑いがあるため情報公開審査会での審査を求める。

（2）意見書（添付資料は省略する。）

ア 審査請求人が開示を求めた本懇談会の議事録は、中曽根康弘首相が戦後の首相として初めて靖国神社を公式参拝する根拠になった懇談会報告書の議論の過程を示す、歴史的価値の高い公文書である。

公式参拝することはあらかじめ決まっており、それに向けて事務局の内閣官房が議論を誘導したことが当時から指摘されており、審査

請求人はそれを確かめるため行政文書開示請求したものである。

その結果、内閣官房が開示したのは全21回の会議のうち第2～12回だけであり、第1回及び第13～21回は「不存在」とされた。議論が煮詰まる会議の後半こそ誘導が行われた可能性が高く、内閣官房にとってはいわば「不都合な文書」である。したがって、「不存在」の名目で後半部分を隠匿している疑いが拭い切れない。

イ 内閣官房は「作成日付の古い行政文書や文房具等の備品が保存されている内閣官房書庫の棚の上に、本件対象文書がまとまって平積み状態で置かれているのを発見した」とする。法や公文書管理法が施行される前とはいえ、国民共有の財産である歴史的公文書が極めてずさんに扱われていたことを示している。そのような管理状況だからこそ、「不存在」文書が別の場所に放置されていたり、職員が持ち出していたりする可能性もある。

ウ 陸上自衛隊イラク派遣部隊の日報問題では「不存在」とされ、その後発見されたのに隠蔽された。

今回の議事録開示請求で内閣官房は「本審査請求を受け、念のため、書庫等を再度探索したが、本件対象文書以外の本懇談会議事録は確認されなかった」とする。いわば身内が「探索し、なかった」といっても何ら客観性を持たないことは、陸自日報問題でも明らかである。

今回の議事録のような「半分だけない」という不自然・不合理なケースでは、第三者が探索、聞き取りを行い、客観性を持たせる必要があると考える。

第3 諮問庁の説明の要旨

令和元年5月9日付けで受け付けた、処分庁による法に基づく原処分に対する審査請求については、下記の理由により、原処分維持が適当であると考える。

1 本審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が行った本件請求文書の行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して、処分庁において、本件対象文書を特定し、法9条1項に基づき、これらについて開示する旨の原処分を行ったところ、審査請求人から原処分の取消しを求めて審査請求が提起されたものである。

2 本審査請求に理由がないことについて

(1) 本件対象文書特定の経緯について

本件開示請求を受け、請求対象とされた本懇談会の議事録の保有状況を確認した。内閣官房の行政文書ファイル管理簿上の文書には該当がなかったものの、書庫等を探索したところ、作成日付の古い行政文書や

文房具等の備品が保存されている内閣官房内書庫の棚の上に、本件対象文書がまとまって平積み状態で置かれているのを発見した。発見した本件対象文書の内容等を確認したところ、法上の行政文書に該当すると判断されたことから、これを請求対象文書として特定したものである。

なお、本審査請求を受け、念のため、書庫等を再度探索したが、本件対象文書以外の本懇談会議事録は確認されなかった。

(2) 本件請求文書の作成、管理経緯等について

本懇談会は、昭和59年8月から昭和60年8月までの間に全21回開催されたものであるが、その開催当時、懇談会等行政運営上の会合の議事録作成や公開について、特段共通的なルールは定められておらず、また、法及び公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号。以下「公文書管理法」という。）の制定前でもあるところ、その議事録の作成、保管管理の経緯、状況等は明らかでない。また、一元的文書管理システム上の廃棄簿及び同システム導入前の行政文書ファイル管理簿を確認したところ、本件請求文書の廃棄記録は確認できなかった。よって、本件請求文書については、本件対象文書の保管経緯に加え、それ以外の回の議事録につき廃棄等がなされたのか否かも含め、不明である。

もっとも、本懇談会においては、各回の会議資料として前回分の議事概要が作成され、また、懇談会の結果報告として報告書が作成されたこと等に照らすと、逐語の会議録である議事録は、議事概要や報告書の作成に利用され、その事務が終了した後に適宜廃棄されたと考えられ、本件対象文書は、廃棄漏れとなった一部の議事録が公文書管理法等制定後も行政文書として把握されずに残存していたものと考えられる。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、本件請求文書について、会議の重要部分である第1回、第13回から第21回の議事録が不存在というのは、不自然・不合理であるから、隠匿が疑われる旨主張する。

しかし、上記(1)のとおり、発見した請求対象文書は全て開示しているのであるから、審査請求人の指摘するような隠匿の事実はない。また、上記(2)のとおり、本件請求文書の作成当時は公文書管理法などの文書管理のルールが策定されていなかったこと、同文書は議事概要や報告書の作成事務に利用する目的で作成されたと考えられること等を踏まえると、その利用終了後30年以上が経過する中で、廃棄等によりその一部が不存在となることも、特段不自然・不合理ではない。

よって、審査請求人の主張には理由がない。

3 結語

以上のとおり、本件行政文書開示請求につき、法9条1項の規定に基づき、本件対象文書を開示した決定は妥当であり、原処分は維持されるべき

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8月8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9月6日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和2年6月12日 審議
- ⑤ 同年7月21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、本件請求文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書を特定した上で全部開示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、本件請求文書を全て開示することを求めているものと解されるが、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 諮問庁の説明

上記第3の2のとおり。

(2) 上記(1)の説明について、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 本件請求文書（議事録）は、各回の議事概要の作成や本懇談会の報告書の作成等の本懇談会事務に供する目的で全回分が作成されたものと思われる。議事概要については国立国会図書館のウェブサイトで、報告書は首相官邸のウェブサイトでそれぞれ公開されている。

イ 本件開示請求時において、平成13年度以降の行政文書ファイル管理簿には、本件請求文書を保管していることは確認できなかった。平成13年度の行政文書ファイル管理簿は、平成23年度に一元的文書管理システムが導入される前の行政文書の保管状況を確認できる一番古い資料である。平成13年度の行政文書ファイル管理簿は、内閣官房が保管する行政文書ファイルを記録しているものであり、ウェブサイトで公開している議事概要についても記録されていない。

ウ 上記第3の2(2)でいう一元的文書管理システム導入前の「廃棄記録」とは、行政文書ファイル管理簿において、保存期間満了時の措置に「廃棄」と記載され、保存期間満了翌年度の行政文書ファイル管理簿から削除されている場合は、廃棄と推定できるものをいうが、上記イのとおり、本件請求文書については、平成13年度以降の行政文書ファイル管理簿に記載されていなかった。

- エ 現在の内閣官房行政文書管理規則は平成23年4月1日に定められ、同日から施行されているが、本件請求文書が作成されたと思われる昭和59年ないし60年当時の文書の保存又は管理について定めた文書は見当たらない。
- オ 本件対象文書が見つかったのは、内閣官房内（内閣府本府庁舎の）書庫の棚の上であるが、複数の段のうちの1つの段の上に、各回分が冊子の形で装丁され、全部で11冊、ひとまとまりで積んである状況で見つかった。
- カ 本件請求文書の作成、保管の経緯に加え、本件対象文書以外の開催回の議事録について何故廃棄等がなされたのかなどの実事関係は不明であるが、報告書作成から30年以上経った本件開示請求時において、本件請求文書の存否を含めて調べた結果、上記第3の2（1）記載のとおり、当時の行政文書ファイル管理簿に記載されていないばかりか、書棚に備品等とともに、平積み状態で置かれていた状態で発見されたという本件対象文書の発見経緯及び状況にも照らすと、本件対象文書は、懇談会事務終了後、いずれかの時期に廃棄相当とされた議事録が、何らかの原因で、一部廃棄されることなく放置され、残存していたものと考えられる。
- キ 本件審査請求を受け、念のため、改めて内閣官房内政・外政担当の書庫（3か所）のほか、同担当の執務室内で法務担当において管理している書棚等を探索したが、本件対象文書以外の本件請求文書に該当する文書の存在は確認できなかった。
- （3）上記（2）アの説明に関し、当審査会事務局職員をして、同説明掲記の各ウェブサイト上の昭和60年8月9日付け本懇談会作成の内閣官房長官宛ての「報告書」及び「閣僚の靖国神社参拝に関する懇談会関係資料」を確認させたところによれば、上記報告書及び議事概要の説明に符合することが認められ、上記の説明には、不自然、不合理な点は認められない。
- （4）上記（2）イないしカの説明について、諮問庁から同説明掲記の上記ファイル管理簿、内閣官房行政文書管理規則等の提示を受け、当審査会において確認したところによれば、諮問庁の上記説明には、特段不自然、不合理な点があるとまではいえず、審査請求人において、本件対象文書以外の本件請求文書に該当する文書の存在について、具体的な根拠を示す主張もなく、これを覆すに足りる事情も認められない。
- （5）上記第3の2（1）及び上記（2）キの探索の範囲等について、特段の問題は認められない。
- （6）以上によれば、副長官補において本件対象文書の外に本件請求文書に該当する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 本件開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、開示した決定については、副長官補において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは、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

別紙

1 本件請求文書

「閣僚の靖国神社参拝問題に関する懇談会」議事録（昭和59年8月3日
～60年8月9日）

2 本件対象文書

文書1 閣僚の靖国神社参拝問題に関する懇談会（第二回）議事録

文書2 同上（第三回）議事録

文書3 同上（第四回）議事録

文書4 同上（第五回）議事録

文書5 同上（第六回）議事録

文書6 同上（第七回）議事録

文書7 同上（第八回）議事録

文書8 同上（第九回）議事録

文書9 同上（第十回）議事録

文書10 同上（第十一回）議事録

文書11 同上（第十二回）議事録