

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和3年3月19日（令和3年（行情）諮問第94号）

答申日：令和3年9月22日（令和3年度（行情）答申第260号）

事件名：安全保障法制整備の検討に係る文書の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「安全保障法制整備の検討に係る資料」（以下「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、結論において妥当である。

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、令和2年10月15日付け防官文第16176号により防衛大臣（以下「防衛大臣」，「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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書（添付資料省略）

ア 経緯

今般審査請求を求める行政文書は審査請求人が2019年1月30日付けで開示請求し（添付資料①），同3月26日付け一部開示決定処分を受け（同②），その一部不開示部分につき審査請求し令和2年9月9日付けで審査会答申書が出された（同③）ものである。

当該答申書中「付言」として「文書の名称を具体的に記載すべき，今後留意して」（同③8頁）とあったため，それを根拠として文書5の名称及び枚数等を明らかにすべく，2020年9月17日付けで再度文書5につき開示請求した（同④）。

それに対して令和2年10月15日付けで不開示決定処分がされた（同⑤）。

今般審査請求人は不開示決定処分そのものの取消しを求めるのみならず，それ以上に不開示決定に伴って必然的に要求される開示請求人への説明責任を問い，またそれを実質的に担保する適切な事後措置を求めるものである。

イ 処分庁の対応は適切であったか

このたびは文書名称のみ開示された（同⑤）が，文書そのものは一枚も交付されず，文書ボリュームすら判明しなかった。防衛省情報

公開室窓口担当者と「全ページ黒塗りでもいいから文書そのものを交付してほしい」旨たびたび口頭で交渉したが、「文書枚数の多寡により敵に情報が推察される」という理由で常にゼロ回答であった。「文書名称はすでに開示されているのだから、文書名称が記されている書面一枚だけでも交付してほしい。仮に同一書面に不開示情報が記録されているならば、そこは黒塗りにすれば交付できるはず」と何度主張しても「一枚のみでも文書量の多寡が推察され、情報公開法5条3号・5号に該当するため交付不能」と意味不明の言辞を繰り返すばかり。このような詭弁とも屁理屈とすらも言えない答弁を国家公務員が職務として行っていることに呆れるのみならず恐ろしさまでも覚えざるを得ない。

なお、防衛省HPには「防衛省本省における行政機関の保有する情報の公開に関する法律に基づく処分に係る審査基準」の「第1基本的考え方」として以下の記述がある。

2. ある行政文書に一部不開示情報が含まれていた場合においても、これをもって当該行政文書そのものを不開示とすることは法の許容するところではなく、この場合には原則として部分開示により対応する。

今般処分庁の処分は法の趣旨を逸脱するのみならず、上記処分庁内部の「基本的考え方」にも完全に違背していることは明らかである。主権者としての開示請求人を愚弄したこのような対応が許されるものか、学識・良識ある審査会委員の方々に厳正に判断していただきたい。

ウ 審査会の対応は適切であったか

なお、答申書によると「不開示妥当」とした審査会の判断は、「本件対象文書の見分結果」（同③8頁）及び「当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させ」（同）「諮問庁から、本件対象文書は、安全保障法制整備の検討に係る政党関係者との会合における席上回収資料であり、公にすることを前提としない文書であるとの説明」（同）を根拠としている。すなわち審査会は（a）諮問庁に当該対象文書の提示を求めそれを「見分」し、また（b）審査会事務局職員を通して諮問庁からの確認・説明を間接的に受けている。前者（a）は情報公開・個人情報保護審査会設置法9条に基づくものであろうが、後者（b）は同法の第何条を根拠としているのか。法12条の「調査」であるならその調査権限は審査会の「指名する委員」のみに付与されるものであって、審査会事務局職員はそのような権限は保有していない。つまり（b）の調査方法は法的根拠がないのであるから、その調査結果はなんら効力をもつものではない。

審査会第2部会は上記諮問庁の「説明」を「無知か故意か」を鵜呑みにし、「政府部内での自由かつ達な議論に支障を来すなど、政府部内の率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあると認められる」（同）として法5条5号該当と判断している。しかしながら、それは処分庁の主張する5条5号該当性とは明らかに食い違い、処分庁は政府部内の議論云々には言及していないのである（同7頁）。審査会は事務局職員の「確認・説明」（同③8頁）を鵜呑みにして「当該説明を踏まえ」（同）、すなわち処分庁が書面では主張していないことまでも迎合解釈をして法5条5号該当性を付度判断しているのである。

審査会第2部会委員各位は、安保法制法策定過程を検証する重要資料である当該文書を国民から隠蔽・秘匿することによって、国民各層の「自由かつ達な議論に支障を来すなど、」国民各層の「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがある」ことには考えが及ばなかったのであろうか。民主主義国家である日本国において、政府部内の議論の重要性と広く国民各層の議論のそれとを比較衡量した場合に、前者が後者に優越するという判断は一体何を根拠にされたのであろうか。

さらにまた、審査会第2部会は「対象文書の見分結果」（同③8頁）から直ちに法5条3号・5号該当との結論を得たのではなく、諮問庁の説明（それも審査会委員自ら直接に受けた説明ではなく審査会事務局職員を通して間接的に受けたもの）によって「上記のとおりそれを鵜呑みにして」「法5条5号に該当し、同条3号該当性について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。」（同）と結論づけている。つまり、本件対象文書の法5条3号該当性については判断を回避しているのである。

審査会第2部会は「対象文書の見分」の際、当該文書の一体どこを、何を、どのように「見分」していたのか。「見分」方法のずさんさの一端がうかがえるのが下記のように文書名称につき不開示情報ではないと判断したにもかかわらず、それ以外の文書全体について法5条3号該当性の判断を回避した扱いである。

答申書付言に基づいて今般開示された文書名称は以前の開示請求では不開示であった（同②）。開示された文書名称は「安全保障法制整備の検討に係る資料」である（同⑤）。このような文書名称であれば法5条3号／5号には該当せず、本来不開示にすべき理由は全くなかったはずである。にもかかわらず処分庁は一旦は不開示決定し、その後審査会答申に促されておよそ法5条3号／5号に該当するはずのない文書名称を開示したことになる。審査会各委員は「見

分」の最中に文書名称につき不開示情報に該当しないと認識していた（だからこそ「付言」で「文書の名称を具体的に記載すべき」（同③8ページ）と指摘したのである）。

そうであるなら本件対象文書の名称が当初不開示情報とされていたことにもっと根本的な疑念を持つべきであった。すなわち他にも不開示情報に該当しない文言等が不開示とされていた箇所があったのではないか。それを文書名称以外に一箇所たりとも見つけ出すことができなかつたのは、審査会各委員の「見分」能力の低さかそれとも意図的に見つけ出さなかつたのか。あるいはまた「見分」そのものが実際には行われなかつたのか。現実には当該文書を「見分」したのであれば、「同条3号該当性について判断するまでもなく、」などと3号該当性について判断回避することは到底ありえない。

エ 処分庁と審査会の対応から得られる結論

情報公開・個人情報保護審査会の答申を踏まえ、裁決書（同⑥）には「答申を踏まえ、処分庁として、原処分は妥当であると認められ、本件審査請求には理由がないと判断した。」とある。しかしながら上記のように審査会の「見分・調査」は（1）法的根拠がなく（審査会事務局職員による調査等）、（2）審査会委員の職責を放棄（文書名称等、明らかに不開示情報に該当しない情報が含まれているにもかかわらず、「見分」によって不開示該当情報と非該当情報とを選別・分離することなく全部を不開示情報と認定）したずさんなものである。

また、処分庁は本件対象文書の不開示理由を「本件開示請求に係る行政文書の全てについては、（・・・）法5条3号及び5号に該当する」（同⑤）としているが、審査会は「法5条5号に該当し、同条3号について判断するまでもなく」（同③）として、（3）法5条3号については判断回避している。

上記（1）（2）（3）から審査会第2部会の審査はその方法に重大な瑕疵が認められ、これをもって公正・正当な審査が実施遂行されたとは到底言い難い。したがって、この答申を踏まえた処分庁の裁決も、その根拠が乏しいことになる。

さらに怪しむべきは、処分庁が上記処分庁の「基本的考え方」に反して「枚数を含め不開示」（同⑤）として本件対象文書の名称を記載した書面一枚すら請求人に交付を拒んでいることである。このような措置から当該文書が果たして現実に存在しているものなのか極めて濃厚な疑念が生じる。上記審査会の「見分」状況の疑わしさと併せて強く推察できることは当該文書の不存在である。

オ 本件対象文書の存在を確認するために

上述のように審査会第2部会の審査方法に正当性がないのであるから、それを踏まえた処分庁の裁決に承服することはできず不開示決定取消しを求める理由となる。また、処分庁による不開示決定の理由が法5条3号・5号該当性ではなく上述のように本件対象文書不
存在によるものであるなら、これもまた不開示決定取消しを求める理由となる。処分庁が当該文書の存在をあくまで主張するのであれば、不開示箇所のみを選別して黒塗りの上、当該文書名称の記載がある書面を含む対象文書全体を請求人に交付すべきである。

今般の審査請求を審査担当する審査会委員各位は、先般の審査会第2部会が「見分」能力を適切に行使できなかった悪しき先例にとらわれず、法の趣旨及び上記処分庁内部の「基本的考え方」を十二分に尊重・体現した「見分」を実施されるよう強く期待する。

(2) 意見書（添付資料省略）

審査請求書にも記したように、今般開示請求文書と同一文書の開示請求（前回開示請求。別添書面①）に対し不開示決定がなされ、それに対する審査請求の結果答申書が交付された（別添②）。当該答申書は、今般の審査請求の理由として述べたように、諮問庁及び審査会の下記アないしオのような法令違反及び不備を見逃し、かつ自ら犯している。したがって当該答申書は不適法なものであり、諮問庁の前回不開示決定の適格性を判断する効力を有するものではない。

審査請求書にも記したように、審査請求人は前回開示請求に対する諮問庁の対応のみならず前回審査請求に対する審査会の対応にも疑念と不審を抱かずにはいられない。今般審査会の各委員の方々には、前回審査会の委員の方々のようなずさんでお粗末な審査を断固退け、公正でまともな答申を切望する。

ア 諮問庁の対応その一

諮問庁は「防衛省本省における行政機関の保有する情報の公開に関する法律に基づく処分に係る審査基準」の「第1 基本的考え方」（審査請求書参照）に則った対応をすべきである。また文書枚数が不開示情報となる理由の説明がない。

イ 諮問庁の対応その二

諮問庁は審査請求人に対して今般「法9条2項による処分」である旨通知したが（別添③）、法9条2項は「全部不開示」の場合の通知義務を定めた規定であって、全部不交付を認容した規定ではない。さらに文書名称を開示したのであるから部分開示であり、「全部不開示」とは言えない。

ウ 審査会第二部会の対応その一

審査請求書でも指摘したように、情報公開・個人情報保護審査会設

置法12条の「調査」権限のない審査会事務局職員に「調査」させたのであるから、その調査結果は原処分の妥当性判断につき何ら効力をもつものではない。

エ 審査会第二部会の対応その二

審査会は本件対象文書の法5条3号該当性については、判断を回避している。

オ 審査会第二部会の対応その三

法5条3号・5号非該当情報の選別に関して、前回審査会各委員は、「見分」能力の低さ、さらには意図的に非該当情報を見つけようとしなかったかのような不公正な姿勢を露呈した。このことは、あるいは「見分」そのものが実際には行われなかったのではないかという根本的な疑念を喚起せずにはおかない。

上記アないしオより、「答申書」（別添②）及びそれに基づく「裁決書」（同③）は適格に作成されたものではない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「2019年1月30日付けで行政文書の開示請求（本本B2010）した文書のうち、添付別紙（A）に記載された「文書5」の開示請求を再度求める。法5条3項・5項に該当する箇所のみ不開示として、文書名称等他は開示するよう求める。※上記「文書5」の全部不開示決定についての審査請求に対する「答申書」8ページ「付言」（添付別紙（B））にあるように、「今後この点に留意して適切に対応した」開示決定がなされるよう求める。」の開示を求めるものであり、これに該当する行政文書として、本件対象文書を特定し、法9条2項の規定に基づき、令和2年10月15日付け防官文第16176号により、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 法5条該当性について

本件対象文書の全てについては、安全保障法制整備に関する具体的な検討の経緯等が記載されており、公にすることにより、我が国の安全保障上の関心事項等が推察されることとなり、敵対する勢力等からの妨害や対抗措置を容易ならしめ、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ、他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ、及び不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、法5条3号及び5号に該当するため、枚数を含め不開示とした。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、「不開示箇所のみを選別して黒塗りの上、当該文書名称の記載がある書面を含む対象文書全体を請求人に交付すべきである。」と

して、原処分取消しを求めるが、本件対象文書の法5条該当性を十分に検討した結果、本件対象文書については、上記2のとおり、枚数を含めその全てが同条3号及び5号に該当することから不開示としたものである。

なお、本件対象文書の全てを不開示としたことについては、本件対象文書が対象となった令和2年度（行情）答申第245号において、本件対象文書につき、その全部を法5条3号及び5号に該当するとして不開示とした決定については、同号に該当すると認められるので、同条3号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であるとの情報公開・個人情報保護審査会の判断を得ている。

よって、審査請求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 令和3年3月19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4月15日 審議
- ④ 同月20日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年9月16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、安全保障法制整備の検討に係る資料である。

審査請求人は、本件対象文書の開示を求めており、諮問庁は、本件対象文書の全部が法5条3号及び5号に該当する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、検討する。

2 本件開示請求について

- (1) 本件開示請求書の記載によれば、特定の個人の氏名自体はないものの、「2019年1月30日付けで行政文書の開示請求（本本B2010）した文書のうち、添付別紙（A）に記載された「文書5」の開示請求を再度求める。」との文言があり、本件対象文書については、審査請求人が特定年月日に防衛大臣に対して開示請求した文書の開示を求めるものであると認められる。

したがって、本件対象文書の存否を答えることは、特定個人（審査請求人）が、特定年月日に防衛大臣に対して開示請求を行った事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにすることと同様の結果を生じさせるものと認められる。

法5条1号は、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるものについては、同号ただし書に該当する情報を除き、不開示情報と規定し

ており、本件存否情報は、同号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができる情報であると認められる。また、当該情報は、慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とは認められないことから、同号ただし書イに該当するとは認められず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

したがって、本件対象文書の存否を答えることは、法5条1号の不開示情報を開示することとなるため、本来、法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきものであったと認められる。

(2) 本件開示請求については、上記(1)のとおり、本来、存否応答拒否すべきであったと認められるが、処分庁は、原処分において、本件対象文書の存否を明らかにしており、このような場合においては、原処分を取り消して改めて法8条の規定を適用する意味はなく、本件対象文書を特定し、その全部を不開示としたことは、結論において妥当といわざるを得ない。

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、その全部を法5条3号及び5号に該当するとして不開示とした決定については、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は同条1号に該当し、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきであったと認められるので、結論において妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 佐藤郁美, 委員 中川丈久