

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和3年6月9日（令和3年（行情）諮問第237号）

答申日：令和3年11月1日（令和3年度（行情）答申第342号）

事件名：「日米防衛協力のための指針（ガイドライン）」及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明（VTC）に関して行政文書ファイル等につづられた文書の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「「日米防衛協力のための指針（ガイドライン）」及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明（VTC）」にかんして「行政文書ファイル等」（平成23年防衛省訓令第15号「防衛省行政文書管理規則」）に綴られた文書の全て。（裏面に出典をプリント）」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙1に掲げる2文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を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28年6月3日付け防官文第10812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

##### （1）審査請求書1

他にも文書が存在するはずである。

テーマの重要性を鑑みると、他にも文書が存在するものと思われる。

##### （2）審査請求書2

ア 他にも文書が存在するものと思われる。

国の解釈によると、「行政文書」とは、「開示請求時点において、『当該行政機関が保有しているもの』」（別件の損害賠償請求事件における国の主張）（別添1（省略））である。

そこで本件開示決定通知書で特定されたPDFファイル形式以外の電磁的記録が存在すれば、それについても特定を求めるものである。

イ 履歴情報の特定を求める。

本件開示決定通知からは不明であるので、履歴情報が特定されてい

なければ、改めてその特定を求めるものである。

ウ 特定されたPDFファイルが本件対象文書の全ての内容を複写しているか確認を求める。

平成22年度（行情）答申第538号で明らかになったように、電子ファイルを紙に出力する際に、当該ファイル形式では保存されている情報が印刷されない場合が起こり得る。

これと同様に当該ファイル形式を他のファイル形式に変換する場合にも、変換先のファイル形式に情報が移行しない場合が設定等により技術的に起こり得るのである。

本件対象文書が当初のファイル形式を変換して複写の交付が行われている場合、本件対象文書の内容が、交付された複写には欠落している可能性がある。そのため、特定されたPDFファイルが本件対象文書の全ての内容を複写しているか確認を求めるものである。

エ 「本件対象文書の内容と関わりのない情報」（平成24年4月4日付け防官文第4639号）についても特定を求める。

平成24年4月4日付け防官文第4639号で示すような「本件対象文書の内容と関わりのない情報」との処分庁の勝手な判断は、法に反するので、本件対象文書に当該情報が存在するなら、改めてその特定と開示・不開示の判断を改めて求めるものである。

オ 一部に対する不開示決定の取消し。

記録された内容を精査し、支障が生じない部分については開示すべきである。

### (3) 意見書

ア 意見1：対象文書の電磁的記録形式の特定とその教示が行われなければならない。

国の統一指針である「情報公開事務処理の手引」（平成30年10月 総務省行政管理局情報公開推進室）は、電磁的記録の開示実施にあたっては以下の通り定めている。

文書又は図面について、スキャナで読み取ってできた電磁的記録を交付する方法と既に保有している電磁的記録をそのまま交付する方法とがあることから、開示請求の手續の中で開示請求者にその旨教示し、対象となる行政文書をあらかじめ請求者に特定して頂いておくことが必要である。（20頁）

上記指針に従い、法の所管官庁である総務省も、Word形式で保有する文書を特定し、開示するとの決定を行っている（別添1（省略））。また諮問庁も過去における開示決定（防官文第980号）（別添2（省略））でWordファイルを特定・明示している。

本件決定において諮問庁は、電磁的記録に関して特定及びその教示

を行っておらず、国の統一指針に反しているのです、この点についてやり直すべきである。

イ 意見2：本件対象文書には「本件対象文書の内容と関わりのない情報」が存在する。

諮問庁の説明によれば、複写の交付に当たっては、開示請求者が電磁的記録の複写を請求しても、「文書の内容と関わりのない情報」の付随を避ける必要な措置として、一旦用紙に印刷して、その印刷物をスキャナで取り込むという、開示請求者が指定した開示実施方法と異なる方法で複写の交付が恒常的に行われている（別添3（省略））。

以上の理由から、「本件対象文書の内容と関わりのない情報」が存在することは明らかで、これについても開示・不開示の判断が改めて行われるべきである。

ウ 意見3：「変更履歴情報」とは別添4（省略。以下同じ）で説明されている機能で記録された情報である。

審査請求人が主張する「変更履歴情報」とは、別添4で説明されている機能を利用して記録された情報である。

この点を諮問庁は理解せず、存在しないと主張しているかもしれないので、改めて確認を求めるものである。

エ 「保存されている状態になく」という諮問庁の主張が事実か、審査会は電磁的記録を提出させて確認するべきである。

諮問庁は過去において「所蔵しても所有せず」との理屈を基に保存している文書の不開示決定を行っている（別添5（省略））。

こうした諮問庁の態度を鑑みれば、「保存されている状態になく」という主張を真に受けるべきでなく、審査会は諮問庁に当該文書（電磁的記録）を提出させ、確認するべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経緯

本件開示請求は、本件請求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として、本件対象文書を特定し、平成28年6月3日付け防官文第10812号により、法5条3号、4号及び5号に該当する部分を不開示とする原処分を行った。

本件審査請求は、原処分に対して提起されたものである。

なお、本件審査請求について、審査請求が提起されてから情報公開・個人情報保護審査会への諮問を行うまでに約5年を要しているが、その間多数の開示請求に加え、開示請求の件数を大幅に上回る大量の審査請求が提起され、それらにも対応しており、諮問を行うまでに長期間を要したものである。

## 2 法5条の該当性について

原処分において不開示とした部分及び不開示とした理由は、別表のとおりであり、本件対象文書のうち、法5条3号、4号及び5号に該当する部分を不開示とした。

## 3 審査請求人の主張について

(1) 審査請求人は、「テーマの重要性を鑑みると、他にも文書が存在するものと思われる。」と主張するが、原処分を行うに当たって、本件対象文書が本件開示請求に係る行政文書として確認できたものの全てであり、また、本件審査請求を受け、念のため、関係部署において、本件対象文書以外に本件開示請求に該当する行政文書を保有していないか改めて探索を行い、それらがすべてであることを確認した。

(2) 審査請求人は、「他にも文書が存在するものと思われる。」と主張し、本件開示決定通知書で特定されたPDFファイル形式以外の電磁的記録形式が存在すれば、それについても特定するよう求めるが、本件対象文書の電磁的記録はPDFファイル形式とは異なるいわゆる文書作成ソフト及びプレゼンテーションソフトにより作成された文書である。

なお、審査請求人は、処分庁が原処分における行政文書開示決定通知書においてPDFファイル形式の電磁的記録を特定したかのように述べるが、法その他の関係法令において、特定した電磁的記録の形式まで明示しなければならないことを義務付けるような趣旨の規定はないことから、原処分においては「PDFファイル形式」と電磁的記録の形式は明示していない。

(3) 審査請求人は、「本件開示決定通知からは不明である」として、本件対象文書の履歴情報についても特定するよう求めるとともに、「平成24年4月4日付け防官文第4639号で示すような「本件対象文書の内容と関わりのない情報」との処分庁の勝手な判断は、法に反する」として、「本件対象文書の内容と関わりのない情報」についても特定し、開示・不開示を判断するよう求めるが、本件対象文書の履歴情報やプロパティ情報等については、いずれも防衛省において業務上必要なものとして利用又は保存されている状態になく、法2条2項の行政文書に該当しないため、本件開示請求に対して特定し、開示・不開示の判断を行う必要はない。

(4) 審査請求人は、「当初のファイル形式を変換して複写の交付が行われている場合、本件対象文書の内容が、交付された複写には欠落している可能性がある。」として、特定されたPDFファイルが本件対象文書の全ての内容を複写しているか確認を求めるが、本件審査請求が提起された時点においては、審査請求人は複写の交付を受けていない。

(5) 審査請求人は、「記録された内容を精査し、支障が生じない部分につ

いては開示すべきである。」として、原処分の取消しを求めるが、本件対象文書の法5条該当性を十分に検討した結果、上記2のとおり、本件対象文書の一部が同条3号、4号及び5号に該当することから当該部分を不開示としたものであり、その他の部分については開示している。

(6) 以上のことから、審査請求人の主張にはいずれも理由がなく、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6月9日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月24日 審議
- ④ 同年7月5日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 同年9月29日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年10月26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、別紙1に掲げる2文書である。

審査請求人は、他の文書の特定及び不開示部分の開示を求めており、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果に基づき、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示情報該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) 本件対象文書の特定について、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。

ア 本件開示請求については、開示請求書の裏面に平成27年6月1日付けの「日米防衛協力のための指針（ガイドライン）」及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明（VTC）における主要発言について」との表題の文書が示されていたことから、開示請求文言に照らして、当該部隊説明に関する文書を求めているものと解し、本件請求文書に該当する本件対象文書を特定した。

イ 本件対象文書は、平成27年5月に統合幕僚監部の主催で実施された日米防衛協力のための指針（ガイドライン）及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明の際の説明資料（文書1）並びに当該部隊説明の際の主要部隊指揮官等主要発言についてまとめた文書（文書2）である。

ウ 部隊説明に当たって統合幕僚監部の担当者は、文書1に基づく説明が終わった後に、主要部隊指揮官等の発言内容を確認する必要性が生じた場合のために、文書2を作成することとし、当該担当者が部隊説明

の際に主要部隊指揮官等の発言内容を記録した手書きのメモを基に文書2を作成したが、当該メモについては、文書2が完成した後に廃棄しているため保有していない。

エ 以上のことから、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は保有していない。

(2) 本件は特定のテレビ会議（VTC）に関する文書を求める開示請求であることからすれば、当該会議で使用した説明資料及び参加者の発言をまとめた文書が特定されており、上記（1）ウで説明する文書2の作成経緯を踏まえると、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は保有していないとする上記（1）の諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえず、他に本件請求文書に該当する文書の存在をうかがわせる事情も認められないことから、防衛省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 不開示情報該当性について

本件諮問に伴い、当審査会において改めて審議したところ、同一文書（本件でいう文書2）が対象となった平成28年度（行情）答申第448号及び同第449号（以下「先例答申」という。）における不開示情報該当性の判断を変更すべき事情の変化は認められず、これと同一の判断に至った。その判断の理由は別紙2のとおりであり、その内容は、先例答申と同旨である。

### 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

本件は、審査請求から諮問までに約5年が経過しており、諮問庁の説明を考慮しても、「簡易迅速な手続」による処理とはいい難く、また、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。

### 6 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条3号、4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、防衛省において、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り、不開示とされた部分は、同条3号及び4号に該当すると認められるので、同条5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

別紙 1 (本件対象文書)

文書 1 「日米防衛協力のための指針」(ガイドライン)及び平和安全法制関連法案について

文書 2 「日米防衛協力のための指針(ガイドライン)」及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明(VTC)における主要発言について

別紙 2（先例答申（平成 28 年度（行情）答申第 448 号及び同第 449 号））

### 3 不開示情報該当性について

#### （1）法 5 条 4 号該当性について

本件対象文書（文書 2）の 1 頁の 2（2）の不開示部分には，部隊説明の実施場所が記載されている。

当該部分は，これを公にすることにより，防衛省・自衛隊の重要施設の所在が推察され，我が国の安全を脅かそうとする者が当該重要施設の破壊等を行うことを容易にするなど，犯罪の予防，鎮圧等の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼす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ことから，法 5 条 4 号に該当し，不開示とすることが妥当である。

#### （2）法 5 条 3 号該当性について

本件対象文書（文書 2）の「3 主要部隊指揮官等主要発言」の不開示部分には，部隊説明時の所見の要旨及びその発言者が記載されている。

当該部分は，これを公にすることにより，自衛隊の運用に係る態勢が推察され，悪意を有する相手方がその対抗措置を講ずることが可能となるなど，防衛省・自衛隊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，同条 5 号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。

別表（不開示とした部分及び理由）

文書２ 「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）及び平和安全法制関連法案に係る部隊説明（VTC）における主要発言について

不開示とした部分	不開示とした理由
会議実施場所	特定の重要施設に関する内容であり，これを公にすることにより，テロ等による建造物への不当な侵害といった犯罪を誘発させるおそれがあることから，法５条４号に該当するため不開示とした。
発言者及び発言内容の全て	これを公にすることにより，自衛隊の運用に係る態勢が推察され，自衛隊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ことから，法５条３号に該当するとともに，今後、同種の会議等における率直な意見の交換に支障を及ぼすおそれがあることから同条５号にも該当するため不開示とした。