

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年2月24日（令和4年（行情）諮問第158号）

答申日：令和4年7月14日（令和4年度（行情）答申第139号）

事件名：安全保障法制整備に関する与党協議会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

「安全保障法制整備に関する与党協議会」に関して、その業務のために行政文書ファイル等に綴られた文書の全て（期間は2014年7月2日～2015年2月末まで）。 * 「行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令」別表でいう「七 電磁的記録」があれば、それを希望。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の文書1ないし文書21（以下「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9月28日付け防官文第16841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。）の取消しを求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

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（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形式が存在すれば、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。

(2) 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。

文書又は図画について、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、情報公開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【別紙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）【別紙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、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【別紙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：「履歴情報」とは別紙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「履歴情報」とは、別紙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 意見4：「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【別紙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。

オ 意見5：複写の交付を受けずに審査請求が提起されたのは、諮問庁に責任がある。

複写の交付に係る期限に定めがないことから、諮問庁による複写の交付は、審査請求が間に合わなくなる時期に行われる場合が多々ある（別紙6（省略）参照）。

本件においても、審査請求人が複写の交付を受ける前に審査請求を行ったのは、諮問庁からの複写の交付が遅いため、審査請求の期限に間に合わなくなるためやむを得ず行ったものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「安全保障法制整備に関する与党協議会」に関して、その業務のために行政文書ファイル等に綴られた文書の全て（期間は2014年7月2日～2015年2月末まで）。*「行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令」別表でいう「七 電磁的記録」があれば、それを希望。」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、

別紙に掲げる本件対象文書を特定し、平成28年9月28日付け防官文第16841号により、法5条3号及び5号に該当する部分を不開示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4か月を要しているが、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条該当性について

本件対象文書中、別紙に掲げる文書21の件名及び内容の全部については、これを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、我が国と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、または交渉上不利益を被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号に該当するため不開示とした。

3 審査請求人の主張について

(1) 審査請求人は、「他にも文書が存在するものと思われる。」として、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については、PDFファイル形式以外の電磁的記録は保有していない。

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」等の電磁的記録の形式は明示していない。

(2) 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。

(3) 審査請求人は、「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。」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。

(4) 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、一部に対する不開示決定処分取消しを求めるが、原処分においては、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。

なお、上記2の不開示部分については、当該部分の含まれる文書が対象となった平成29年度（行情）答申第414号及び同第416号において、当該部分は、法5条5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。

(5) 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4年2月24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3月8日 | 審議 |
| ④ | 同月29日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 同年6月7日 | 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年7月7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、別紙の文書1ないし文書21である。

審査請求人は、原処分取消し及び文書の再特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書を特定し、本件対象文書の一部を法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 本件対象文書は、防衛省内部部局が保有しているPDF形式の電磁的記録であり、防衛省において、PDF形式以外の電磁的記録は保有していない。

イ 本件対象文書のうち、文書1ないし文書3、文書7及び文書13は、与党協議会において配布された紙媒体をPDF形式の電磁的記録として保存したものである。

文書6、文書11及び文書18ないし文書20は、その原稿を防衛省内部部局の担当者がPDF形式以外の電磁的記録として作成したが、完成後に誤編集を防止する観点から、PDF形式の電磁的記録として保存することとし、原稿であるPDF形式以外の電磁的記録については廃棄した。

文書4、文書5、文書8、文書10及び文書17は内閣官房が、文書14ないし文書16は外務省がそれぞれ作成し、いずれもPDF形式の電磁的記録として提供を受けたものである。

文書9、文書12及び文書21は、内閣官房、外務省及び防衛省が共同してPDF形式以外の電磁的記録として作成し、いずれも作成した後に完成版をPDF形式の電磁的記録として保存することとし、原稿であるPDF形式以外の電磁的記録は廃棄した。

したがって、防衛省において、本件対象文書のPDF形式以外の電磁的記録は保有していない。

ウ 本件審査請求を受け、防衛省内部部局において、パソコン上のファイル等の探索を行ったが、本件対象文書のPDF形式以外の電磁的記録の存在は確認できなかった。

(2) 本件対象文書については、PDF形式以外の電磁的記録は保有していない旨の諮問庁の上記(1)の説明が不自然、不合理とはいえず、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(電磁的記録)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

不開示とされた文書21は、安全保障法制整備に関する与党協議会における席上回収資料であり、これらの会議における具体的な検討、協議の内容の推認が可能となる情報等が記載されていることが認められる。

当該文書は、これを公にすることにより、我が国安全保障政策上の取組に係る当時の政府部内の未成熟な検討内容が明らかとなり、いわゆる平和安全法制の成立以降である原処分時点においても、将来の同種の検討作業において政府部内での自由かつつな議論に支障を来すなど、政府部内の

率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるほか、政府部内の当該検討内容に対する考え方等について、無用な誤解や憶測を招くなど、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められるので、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、不開示とすることが妥当である。

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

(1) 別紙に掲げる文書のうち、文書21については、原処分において具体的な文書名が明らかにされていないが、本来、特段の支障がない限り、開示決定通知書には、文書の名称を具体的に記載すべきであるから、処分庁においては、今後、この点に留意して適切に対応することが望まれる。

(2) 本件は、審査請求から諮問までに約5年4か月が経過しており、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判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 太田匡彦, 委員 佐藤郁美

別紙

本件対象文書

- 文書 1 安全保障法制整備に関する与党協議会〈第 1 2 回〉
- 文書 2 安全保障法制整備に関する与党協議会の具体的な日程と議題（案）
- 文書 3 与党協議
- 文書 4 国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について（平成 2 6 年 7 月 1 日 閣議決定）
- 文書 5 武力攻撃に至らない侵害への対処に関する取組の強化に資する取組
- 文書 6 自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動に現に従事している米軍部隊の武器等の防護について（平成 2 7 年 2 月 防衛省）
- 文書 7 安全保障法制整備に関する与党協議会〈第 1 3 回〉
- 文書 8 閣議決定と国際的な平和協力活動の関係
- 文書 9 我が国の平和・安全、国際社会の平和・安定のために活動する他国軍隊への支援活動（平成 2 7 年 2 月 国家安全保障局 防衛省）
- 文書 1 0 国連 P K O 等の国際的な平和協力活動（平成 2 7 年 2 月 内閣官房 国家安全保障局）
- 文書 1 1 自衛隊法第 9 5 条（武器等の防護のための武器の使用）及び新設する権限に係る考え方について（平成 2 7 年 2 月 防衛省）
- 文書 1 2 米豪の協力関係（平成 2 7 年 2 月 外務省 防衛省）
- 文書 1 3 安全保障法制整備に関する与党協議会〈第 1 4 回〉
- 文書 1 4 緊急時における在外邦人の保護（平成 2 7 年 2 月 外務省）
- 文書 1 5 主要な緊急事態と邦人退避（退避手段別：近年の例）（平成 2 7 年 2 月 外務省）
- 文書 1 6 各国の軍隊が領域国の同意を得た上で自国民等の陸上輸送・救出を行った例（平成 2 7 年 2 月 外務省）
- 文書 1 7 国際的な平和協力活動について（平成 2 7 年 2 月 内閣官房 国家安全保障局）
- 文書 1 8 在外邦人救出に係る法整備について（平成 2 7 年 2 月 2 7 日 防衛省）
- 文書 1 9 他国軍隊への支援活動（自衛隊法の規定に基づく他国軍隊に対する物品・役務の提供）（平成 2 7 年 2 月 防衛省）
- 文書 2 0 船舶検査活動法について（平成 2 7 年 2 月 2 7 日 防衛省）
- 文書 2 1 開示請求された「安全保障法制整備に関する与党協議会」に関して、その業務のために行政文書ファイル等に綴られた文書の全て（期間は 2 0 1 4 年 7 月 2 日～2 0 1 5 年 2 月 末まで）。*「行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令」別表でいう「七電磁的記録」があれば、それを希望。」に係る行政文書のうち、上記

1 から 2 0 まで以外の文書