

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年1月26日（令和4年（行情）諮問第113号）

答申日：令和4年8月8日（令和4年度（行情）答申第187号）

事件名：「自衛隊行動規定（平成28年度見直し）について（通達）」の一部  
開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「自衛隊行動規定（平成28年度見直し）について（通達）（統幕運1第115号。28.3.11）」（以下「本件対象文書」という。）につき、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12月26日付け防官文第21474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

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）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。

カ ファイル数の特定に誤りがあるものと思われる。

本件対象文書が本来の電磁気記録形式でのファイル数は、開示決定通知書で特定された数より少ない可能性があるため、改めて特定すべきである。

## (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、開示請求の手続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ため、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、「統幕運1第115号（28.3.11）。\*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」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12月26日付け防官文第21474号により、法5条3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1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、別冊第1の表紙を除く部分及び別冊第2の1頁から5頁の表中の記載内容については、自衛隊の行動要領に関する情報であり、これを公にすることにより、我が方の手の内を明かすこととなり、相手方が我が方の裏をかいた行動が可能となるなど、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はPDFファイル形式及びPDFファイル形式とは異なるいわゆる文書作成ソフトにおいて作成された文書であり、PDFファイル形式以外の電磁的記録を特定している。

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」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製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、審査請求人は複製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。
- (5) 審査請求人は、「本件対象文書が本来の電磁気記録形式でのファイル数は、開示決定通知書で特定された数より少ない可能性があるため、改めて特定すべきである。」として、改めて特定するよう求めるが、ファイル数の特定に誤りはない。
- (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4年1月26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2月10日 審議
- ④ 同年7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
- ⑤ 同年8月1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、「自衛隊行動規定（平成28年度見直し）について（通達）（統幕運1第115号。28.3.11）」である。

審査請求人は、不開示部分の開示を求めており、諮問庁は、本件対象文書の一部が法5条3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、不開示情報該当性について検討する。

##### 2 不開示情報該当性について

本件対象文書の不開示部分には、日本の平和及び安全に関連する緊急事態を含め、自衛隊の部隊等が行動する際の具体的な運用要領について、定義や準拠となる関係規則、各種手續などが包括的・網羅的かつ体系的に記載されているとともに、個別の項目につき別途参照する際に必要な、更に詳細な内容を定めた文書名が記載されている。

したがって、本件対象文書の不開示部分は、我が国における国防戦略及び現在の国防の指針全般を取りまとめた文書であるということができ、これを公にすることにより、各種事態が発生した際の自衛隊の対応方針が明らかとなり、ひいては自衛隊の総合的・全体的な戦略及び実力が推察されることを通じて、我が国の安全を害する意図等を有する相手方が、自衛隊に対して対抗措置を講ずることが可能となるなど、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、不開示とすることが妥当である。

### 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 付言

本件は、審査請求から諮問までに約5年1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。

### 5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条3号に該当するとして不開示とした決定については、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、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