

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和3年3月25日（令和3年（行情）諮問第105号）

答申日：令和4年9月8日（令和4年度（行情）答申第202号）

事件名：「防人服第809号（20. 1. 28）」にいう「審理の意義や懲戒
手続の内容を記載した書面」のフォーマット等の不開示決定（不存
在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

開示請求された「②平成24～26年の、たちかぜアンケート事案懲戒
手続で用いられた（被疑者に手交または送付された）、①の次官通達に言
う「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」に係る行政文書（以
下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開
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30年12月25日付け防官文第
19838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
及び文書の再特定・全部開示の決定を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」は、次官通達により
必ず作成することになっており、また懲戒手続に関する他の文書はほと
んど保存されているのであるから、作成・保存されているはずである。
なお、本件対象文書は、平成30年度（行情）答申第252号事件（3
0. 10. 11）（以下「先例答申」という。）に係る対象文書と同じ
ものであるが、先例答申4（2）（19頁）において、諮問庁に不服申
立人に対する「不存在であることの具体的かつ合理的な説明」が強く望
まれているにもかかわらず、していない。

本件についても、審査請求を退け、情報公開・個人情報保護審査会
（以下「審査会」という。）に諮問するのであれば、「不存在であるこ
との具体的かつ合理的な説明」を実施するよう、諮問庁に強く求める。

（2）意見書

ア まず諮問庁は、「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」などと述べているが、こうした言い訳は、同様に諮問が遅延した事件に係る答申（令和2年度（行情）答申第347号・348号・・・令和2年11月10日等）で一蹴されており、理由にならない。かかる答申が出たにもかかわらず、諮問庁がかかる言い訳を繰り返しているのを見ると、「審査会には従わない」という諮問庁の強固な意志が感じられるが、諮問庁はかかる考えを改めるべきである。

更に言えば、諮問庁が「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」と言っているのは嘘である。平成17年の関係省庁申合せによれば、審査請求から原則として30日以内、特別な事情がある場合でも90日以内に審査会への諮問等を行うこととされているが、防衛省公文書監理室においては、審査請求への対応は90日どころか、平均約5年間を要している。そして、審査請求から約5年が経過した案件から順番に、理由説明書の「テンプレート」に沿って理由説明書（ひいては諮問）の準備にかかるのである。すなわち、そうした案件は約5年間何の対応も為されず「塩漬け」にされているのであるから、「それら（他の審査請求等）に「も」対応しており」と言うのは正しくなく、「それら（他の審査請求等）に「だけ」対応しており」と言うのが正しい。かかる長期間の塩漬け対応（文字通りの「塩対応」と言うべきか）は、長い時間の経過による資料の散逸・記憶の風化により、審査請求人の意見書作成その他の対応を困難にするばかりでなく、各幕行政文書管理室・各幕主管課の対応を困難にするので、改善して頂きたい。とりあえず、何年かけても上記のようなテンプレート的な理由説明書しか作れないのであれば、現在抱えている数百件の塩漬け審査請求につき、直ちにテンプレート的な理由説明書を作成して諮問し、滞貨一掃されたい。

イ まず、本件開示文書の最後の頁であるフローチャートは、別件請求事件で挙げた「懲戒処分手引書」（海幕補第2154号 25. 3. 1）（以下「懲戒処分手引書」という。）の別紙第11（78頁）と同じものである（別紙の番号と頁番号だけが消されている。）。諮問庁・処分庁は、別件請求事件はこれがフォーマットであることを否定しているが、支離滅裂である。これはいつから海上自衛隊のフォーマットになったのか。「懲戒処分手引書」の発簡以来、これが海上自衛隊のフォーマットであり、諮問庁・処分庁の説明は虚偽なのではないのか（本件と内容的に関連する平成27年度（行情）答申第225号

事件（平成27年7月23日）においては、諮問庁・処分庁は審査会を欺罔したものである。）。

そして、たちかぜアンケート事案の被疑者に対して送付された「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」（文書2）は、少なくとも「懲戒処分手引書」の発簡日（平成25年3月1日）以降は、上記フォーマットではないのか。たちかぜアンケート事案の被疑者らに対して送付されたのが上記フォーマットではなく、かつ、ある被疑者に平成25年8月2日に（内容不十分かつ、時機を失していたものの）交付された文書（別紙第1（省略。以下同じ。））でもないとするれば、諮問庁・処分庁は、事務次官通達に違反し、たちかぜアンケート事案の被疑者らに対し、「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」を一切送付していないのである。これについては、本件と内容的に関連する答申である①平成27年度（行情）答申第224号（平成27年7月23日）②平成27年度（行情）答申第424号（平成27年10月21日）③平成30年度（行情）答申第252号（平成30年10月11日）において、審査会が疑念を抱いているとおりである。審査会におかれては、今回は婉曲な事実認定ではなく、「諮問庁・処分庁は事務次官通達に違反し、当該文書を作成・送付していない」という明確な事実認定をして頂ければ幸いである。

なお、以上より諮問庁・処分庁の虚偽説明は明白であると思われるが、以下、更に2つの観点から、諮問庁・処分庁の虚偽説明を明らかにしたい。

(ア) 別紙第2（省略）は平成25年8月2日、ある被疑者に別紙第1を交付した際の、海幕服務室長（特定1佐）及び海幕服務室員（特定3佐）と、当該被疑者とのやりとりである。当該被疑者に被疑事実通知書を送付された平成25年6月13日から、同8月2日までの間、当該被疑者に「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」が交付されていないことは、別紙第1及び別紙第2の内容から明らかである。諮問庁・処分庁は、当該被疑者に「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」を交付したのが何月何日なのか、説明されたい。

(イ) 別紙第3（省略）は、本件と関連する公益通報に対する、海上幕僚監部の調査結果通知書であるが、その2（1）に「たちかぜアンケート案件において、被疑事実通知書を送付する際、「審理の意義」等を記載した文書を送付・交付した事実は確認できなかった。」とある。海上幕僚監部が事実上、事務次官通達違反を認めたものである。

また同2(2)には、「関係者の供述が異なり」とある。本当に事務次官通達に沿った処理が行われていたとすれば、「関係者の供述が異なり」るはずがない。

審査会におかれては、本件公益通報調査に係る下資料（関係者の供述書・答申書等）を諮問庁・処分庁に提出させ、吟味されたい。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「①平成20年1月28日付事務次官通達（防人服第809号）に言う「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」のフォーマット。（海上幕僚監部）②平成24～26年の、たちかぜアンケート事案懲戒手続で用いられた（被疑者に手交または送付された）、①の次官通達に言う「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」。」（以下「本件請求文書」という。）の開示を求めるものであり、①に該当する行政文書として、別紙1に掲げる文書1を特定したが、②に該当する本件対象文書については保有を確認することができず文書不存在のため、平成30年12月25日付け防官文第19838号により、別紙1に掲げる文書1について、法5条1号及び6号ニに該当する部分を不開示とするとともに、本件対象文書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審査会への諮問を行うまでに約2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 本件対象文書の保有の有無について

本件対象文書については保有しておらず、海上幕僚監部の関係部署において、机、書庫、パソコン内のファイル等を探索したが、保有を確認することができなかったことから、不存在につき不開示としたものである。また、本件審査請求を受け、念のため改めて行った探索においても、本件対象文書についてはその存在を確認できなかった。

3 法5条該当性について

別紙1に掲げる文書1の文書中、宛先の全部並びに1枚目及び3枚目ないし7枚目のそれぞれ一部については、個人に関する情報であり、特定の個人が識別され、又は特定の個人を識別することはできないが、これを公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあることから、法5条1号に該当するとともに、懲戒手続や量定の検討に対して不当な干渉等が行われるおそれがあることなど、人事業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号ニに該当するため不開示とした。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、上記第2の2のとおりとして原処分取消し及び文書の再特定・全部開示を求めるが、原処分を行うに当たって、別紙1に掲げる文書1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、本件対象文書については、上記2のとおり、海上幕僚監部の関係部署において所要の探索を行ったにもかかわらず保有を確認できなかったことから、不存在につき不開示としたものであり、本件審査請求を受けて念のため所要の探索を行ったが、再度の探索においてもその存在を確認できなかった。また、文書1の一部については、上記3のとおり、法5条1号及び6号ニに該当することから、当該部分を不開示としたものである。

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25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7月14日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和4年8月9日 審議
- ⑤ 同年9月1日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

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。

審査請求人は、原処分取消し、文書の再特定及び全部開示の決定を求める旨主張するが、審査請求書の内容に鑑みれば、具体的には、本件対象文書の保有の有無を争うものと解される。

諮問庁は、本件対象文書を保有していない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、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

- (1) 本件対象文書の保有の有無について、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。

上記第3の2のとおり、本件開示請求及び本件審査請求を受けて、海上幕僚監部の関係部局を探索したが、本件対象文書の存在は確認できなかった。そのため、本件開示請求と一部同旨の開示請求に対し、対象文書を保有していないとして不開示とする処分庁の決定を妥当とした先例答申も踏まえ、本件対象文書を不存在のため不開示とした。

- (2) 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、本件対象文書の存在は確認できなかった旨の上記(1)の諮問庁の説明が不自然・不合理とはいえず、また、先例答申における対象文書の保有の有無

に係る判断を変更すべき事情の変化は認められないことから、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。

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

原処分の不開示理由について、「該当する行政文書の保有を確認することができなかったことから、文書不存在につき不開示としました」と記載されているところ、一般に文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実だけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したのか等、当該文書が存在しないことの要因についても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであるといわざるを得ず、処分庁においては、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

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、これを保有していない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を保有しているとは認められず、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 1 (原処分で特定された文書)

文書 1 概要説明資料・記入要領

文書 2 開示請求された「②平成 24～26 年の、たちかぜアンケート事案懲戒手続で用いられた(被疑者に手交または送付された), ①の次官通達に言う「審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面」」に係る行政文書

別紙 2（先例答申の関連部分の抜粋）

（2）本件対象文書 2 の保有の有無について

ア 本件対象文書 2 の保有の有無について、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）防衛省・自衛隊では、自衛隊法施行規則（以下「施行規則」という。） 85 条（懲戒手続の特例）の規定に基づき審理を省略する場合に、次官通達（当審査会注 平成 20 年 1 月 18 日付事務次官通達（防人服第 809 号）を指す。以下同じ。）において、被疑隊員に被疑事実通知書を送達する際に、審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面を添付することとされている。

（イ）本件開示請求にいう「②の人々」とは、異議申立人のいう「特定事件」に関連し、規則違反の疑いがあるものとして調査の対象となった者と解されるどころ、当該対象者（被疑事実通知書の通知を受けた者）のうち、防衛省本省がある市ヶ谷地区又はその近傍にいる対象者には対面での説明を行った後に審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面を手交し、それ以外の対象者については、当該書面を送付している。

（ウ）したがって、本件開示請求にいう「②の人々のうち、それが送られなかった」者とは、当該対象者のうち、当該書面の手交や送付を受けなかった者と解されるが、そのような者はおらず、「②の人々のうち、それが送られなかったのが誰か分かる文書」に該当する文書は作成も取得もしていない。

（エ）一方、審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面については、上記（イ）のとおり、被疑事実通知書の通知を受けた者に手交又は送付しているものの、本件開示請求を受け、海上幕僚監部の関係部署において執務室内の机、書庫及びパソコン上のファイル等の探索を行ったが、その存在を確認することはできなかった。

（オ）当該書面について、異議申立人は意見書において、「理由説明書には『作成』していないとある」旨主張する。しかしながら、理由説明書の記載は「その作成及び取得を確認することができなかった」である。当該記載の趣旨は、本件開示請求に該当する文書について探索したところ、その保有を確認できなかったことから、これに加えて、当時、職務上関係したと思われる職員に聞き取りを行ったが、それでも当該文書の発見に至らなかったことを説明しているものであり、当該書面を作成していないという趣旨ではない。

（カ）本件異議申立てを受け、再度上記（エ）と同様の探索を行うとともに、対象者に手交又は送付した審理の意義や懲戒手続の内容を記載

した書面の保存期間や当該書面をつづつたと考えられる行政文書ファイルの行政文書ファイル管理簿への登録の有無等，探索の手掛かりとなり得る当該書面の取扱いについても上記（オ）と同様に聞き取りを行ったものの判然とせず，当該書面の保有を確認することはできなかった。

（キ）なお，異議申立人が対象文書として特定すべきと主張する特定文書 1 ないし特定文書 4 は，いずれも被疑事実通知書の通知を受けた者に手交又は送付した審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面とは異なるため，本件請求文書 3（本件対象文書 2）には該当しない。

イ 諮問庁から施行規則及び次官通達の提示を受けて確認したところ，その内容は諮問庁の上記ア（ア）のとおりであると認められる。しかしながら，審理の意義や懲戒手続の内容を記載した書面を作成の上，特定事件に関連して被疑事実通知書の通知を受けた者に手交又は送付したものの，本件開示請求時点において当該書面の所在が不明であり，当該書面の保存期間や行政文書ファイル管理簿への登録状況も判然とせず，もはやその保有さえ確認できない旨の上記ア（イ）ないし（キ）の諮問庁の説明については，にわかに首肯し難い。

特に，当該書面の本来の保存期間が，諮問庁の関係部署の標準文書保存期間基準において最も短い分類である 1 年であったとしても，本件開示請求時点では保存期間を満了していないことに鑑みても，実際には当初から当該書面を作成又は取得していなかったとの疑いを抱かざるを得ないものの，いずれにしても当該書面を保有していないとする説明については，これを覆すに足りる事情も見いだせないことから，防衛省において本件対象文書 2 を保有しているとは認められない。

本件請求文書 1 ①平成 19 年の文書管理状況点検において，不適切な文書管理をしたとされた 233 名の海上自衛隊の文書管理者及びその部下らに対して発せられた被疑事実通知書

本件請求文書 2 ②特定年月 A 頃，海幕服務室は特定事件の関係者約 200 名に対し被疑事実通知書を送付したが，関係者のうち被疑事実通知書が送られなかった者が誰か，及びその理由が分かる文書

本件請求文書 3 ③②の人々に送られた，審理の意義・内容について説明する文書（平成 20 年の事務次官通達参照。）及び，②の人々のうち，それが送られなかったのが誰か分かる文書

本件請求文書 4 ④海幕服務室が，①の人々より特定事件公益通報者の方が文書管理が悪質だと判断した根拠が分かる文書

本件請求文書 5 ⑤②のうち，審理辞退届フォーマット及び記入要領を送付

したのが誰か分かる文書。及び、それらの人々について自衛隊法施行規則 85 条 2 項の要件が満たされると判断した根拠が分かる文書（「軽処分を超える」「事実が明白」「争う余地がない」）

本件対象文書 1 ①平成 19 年の文書管理状況点検において、不適切な文書管理をしたとされた 233 名の海上自衛隊の文書管理者及びその部下らに対して発せられた被疑事実通知書

本件対象文書 2 ③②の人々に送られた、審理の意義・内容について説明する文書（平成 20 年の事務次官通達参照。）及び②の人々のうち、それが送られなかったのが誰か分かる文書

本件対象文書 3 ④海幕サービスが、①の人々より特定事件公益通報者の方が文書管理が悪質だと判断した根拠が分かる文書

本件対象文書 4 ⑤②のうち、審理辞退届フォーマット及び記入要領を送付したのが誰か分かる文書及びそれらの人々について自衛隊法施行規則 85 条 2 項の要件が満たされると判断した根拠が分かる文書（「軽処分を超える」「事実が明白」「争う余地がない」）