

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年8月25日（令和4年（行情）諮問第485号）

答申日：令和5年2月16日（令和4年度（行情）答申第534号）

事件名：ジブチ方策検討に向けた諸外国軍の基地活用に係る調査研究報告書の
一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「ジブチ方策検討に向けた諸外国軍の基地活用に係る調査研究報告書（表紙を除く）」（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9月1日付け防官文第15717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、取消し等を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

（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』」（「準備書面（1）」（平成24年11月22日8頁。別紙1））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

別紙のとおり。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「ジブチ方策検討に向けた諸外国軍の基地活用に係る調査研究。＊電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」（以下「本件請求文書」という。）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「ジブチ方策検討に向けた諸外国軍の基地活用に係る調査研究報告書」（以下「本件特定文書」という。）を特定した。

本件開示請求については、法11条に規定する開示決定等の期限の特例を適用し、まず、平成28年5月24日付け防官文第10160号により、本件特定文書の表紙について、法9条1項の規定に基づく開示決定処分を行った後、同年9月1日付け防官文第15717号により、本件特定文書の表紙を除く部分（本件対象文書）について、法5条1号及び2号に該当する部分を不開示とする一部開示決定処分（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（以下「審査会」という。）への諮問を行うまでに約5年10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

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1号及び2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、「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』」（『準備書面（1）』（平成24年11月22日）8頁。別紙1）である。」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がPDFファイル形式とは異なるいわゆる文書作成ソフトにより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、法その外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、一部に対する不開示決定処分の取消しを求めるが、原処分においては、法5条該当性を十分に検討した結果、その一部が上記2のとおり同条1号及び2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) 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8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9月16日 審議
- ④ 同年10月4日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和5年1月13日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年2月10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り、処分庁は、法11条の規定を適用した上、残りの部分として本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号及び2号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、不開示部分の開示等を求めているが、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、不開示情報該当性について検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

不開示部分の不開示情報該当性について、諮問庁は、上記第3の2のとおり（別表のとおり）説明するので、当審査会において本件対象文書を見分したところにより、以下検討する。

(1) 別表の番号1に掲げる不開示部分

標記不開示部分は、特定法人がジブチ方策検討に向けた諸外国軍の基地活用に関して実施した調査（以下「本調査」という。）における関係国機関のインタビュー先（調査対象）に関する情報であると認められる。

これを検討するに、本調査を行った特定法人が公にしないことを前提にインタビューを行った相手先に関する情報である旨の諮問庁の説明に特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情も認められないため、これを公にすることにより、当該法人と聞き取り相手方である関係国機関との信頼関係が損なわれ、当該法人の正当な利益を害するおそれがあると認められる。

したがって、当該不開示部分は、法5条2号イに該当し、不開示としたことは妥当である。

(2) 別表の番号2に掲げる不開示部分

標記不開示部分は、特定法人が行った本調査におけるインタビュー実施先の担当者の氏名及び役職等であり、法5条1号本文前段に規定する

個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものであると認められる。

次に、法5条1号ただし該当性について検討すると、当該不開示部分は、法令の規定により又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せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

また、当該不開示部分は、個人識別部分であることから、法6条2項による部分開示の余地はない。

したがって、当該不開示部分は、法5条1号に該当し、同条2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。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも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、審査請求から諮問を行うまでに約5年10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1号及び2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、同条1号及び2号イに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢麿, 委員 中村真由美

別紙（意見書）

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 総務省行政文書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、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】。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】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。

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】

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。

意見 3：「履歴情報」とは別紙4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。

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情報を行っている【別紙5】。

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、確認すべきである。

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。

別表（不開示とした部分及びその理由）

番号	頁	不開示とした部分	不開示とした理由
1	2頁及び3頁	表1-1中の調査対象中の各項目の一部	本調査研究の契約会社が公にしないことを前提にインタビューを行った相手先に関する内容であり、これを公にすることにより当該契約会社と聞き取り相手方との信頼関係が損なわれるなど、当該契約会社の正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号に該当するため不開示とした。
2	83頁	【別添資料-1】本調査でのインタビュー実施先についての「Official」欄の全て及び「Agency」欄の一部	本調査研究の契約会社が公にしないことを前提にインタビューを行った相手先に関する内容であり、これを公にすることにより当該契約会社と聞き取り相手方との信頼関係が損なわれるなど、当該契約会社の正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号に該当するとともに個人に関する情報に該当するため法5条1号にも該当するため不開示とした。