

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年7月26日（令和4年（行情）諮問第440号）

答申日：令和5年3月30日（令和4年度（行情）答申第697号）

事件名：自衛隊のイラク派遣時に作成された「クウェート日誌」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

別紙1に掲げる文書（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、令和元年6月7日付け防官文第2015号により、防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取消し開示するとの決定を求める。

2 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の主張する審査請求の理由の要旨は、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

審査請求人に今般交付された「行政文書不開示決定通知書 2 不開示とした理由（添付①）には、「クウェート日誌」については、「当時作成した隊員にも確認しました」とあり、クウェート日誌を当時作成した隊員がいることは確実である。また、「クウェート日誌」に言及している文言を含むイラク派遣陸自日誌は一般書籍として公刊され、広く社会に公開されている（添付②）。つまり、「当時作成した」にもかかわらず、探索の結果「保有を確認できなかった」（添付①）とはどういうことか。「保有を確認できない」とは「保有していない」と同義であるのなら、当時作成した文書を現在は保有していないということであるから、当該文書は廃棄・消去されたことになる。その場合不開示理由は「保有を確認できなかった」ではなく「廃棄／消去により不存在」でなければならない。

あるいはまた、当該「クウェート日誌」が本来作成されていない架空のもので存在自体が虚構であるとするなら、添付②書籍中の日誌において、現職自衛官が実際は存在しない文書につき行政文書であるかのよう

な名称（クウェート日誌）を付し公文書である他の行政文書（バスラ日誌）中で架空／虚偽の記述をしていることになる。公文書中に明白に虚偽である事項が含まれているとすれば、適正な公文書管理の基本を揺るがし、防衛省における公文書管理の無責任体系が露呈する危機的事態である。防衛省は早急に事実関係を把握し、この記述の正否を確認すべきである。さらにまた、もし当該記述が誤りであるなら、既に公刊・流布され一般社会への影響が少なくないのであるから、当該書籍の著者及び出版社に訂正を申し入れるべきである。

審査請求人は今般審査請求とは別に2019年6月7日付で、平成31年3月26日付防官文第5198号の不開示決定処分につき審査請求を申し立てている（添付③）。当該開示決定通知書では不開示理由につき「左記に係る行政文書については、作成しておらず、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。」

（添付④別紙第2）とあり「文書作成しておらず、保有確認できず不存在」と（処分の当否は別として）論理は整合している。今般不開示処分の「文書作成したが、保有確認できず不存在」と比較されたい。

今般不開示決定処分の通知に併せて「行政文書を不存在（一部不存在含む）とする決定に対する防衛省における査察の実施について」と題する文書（添付⑤）が交付された。これによると「文書不存在」という決定の「妥当性を厳格に確認すること」が査察の目的とされている。これは昨年発覚したイラク派遣自衛隊業務日報隠蔽事件を受けて新たに導入された制度と推察される。情報公開・個人情報保護審査会と当該査察担当部署との指示命令関係の有無を審査請求人は把握していないが、いずれにせよ、開示請求／審査請求に公正かつ真摯に対応するため両者の連携が緊密になされ、適正かつ説得力ある判断を下されるよう切望する。

（2）意見書

別紙2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、本件対象文書の開示を求めるものであり、開示請求に該当する行政文書（本件対象文書）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、法9条2項の規定に基づき、令和元年6月7日付け防官文第2015号により文書不存在による不開示決定処分（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への諮問を行うまでに約3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、当時作成した隊員にも確認したが、報告先、送付先、情報共有範囲等については不明であった。そのため、海外派遣活動に関係する部署について探索を行ったが、保有を確認できなかったため、文書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 審査請求人の主張について

審査請求人は、「本件対象文書につき、「保有を確認できなかった」ことの合理的説明を求める。また、説明ができないのであれば、本件対象文書の保有を認め、原処分を取り消し開示するとの決定を求める。」として、原処分を取り消し開示するとの決定を求めるが、上記2のとおり、本件対象文書については、当時作成した隊員にも確認したが、報告先、送付先、情報共有範囲等については不明であり、そのため、海外派遣活動に関係する部署について探索を行ったが、保有を確認できなかったため、文書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保有を確認できなかった。

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4年7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9月1日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和5年2月24日 審議
- ⑤ 同年3月23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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していないとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、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) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の保有の有無について、改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり補足し

て説明する。

ア 処分庁は、本件対象文書に該当する文書は、「イラク特措法」による自衛隊のイラク派遣時に作成されたクウェート日誌（特定年月日Aないし特定年月日Cのバスラ日誌で言及されているもの）（以下「本件日誌」という。）であると解した。

イ 原処分を行う際に、陸上幕僚監部監理部総務課の情報公開室（当時。現在の行政文書管理室を指す。）の本件開示実施に係る当時の担当者より、本件日誌を作成した隊員及び関係者に対して聞き取りを行ったが、本件日誌を作成した事実は確認されたものの、本件日誌が作成された後の保管状況や報告先、送付先及び情報共有範囲等については、不明であるとのことであった。

また、平成15年末から始まったイラク復興支援活動において、当時、海外派遣された自衛隊の部隊等で、一般的に日誌を作成することを定めている規則等はなく、本件日誌の作成の経緯や目的についても不明であるとのことであった。

ウ 本件日誌（本件対象文書）は、イラク復興支援活動が行われていた当時、クウェートに拠点を置いていた現地派遣部隊の隊員が作成したものであるところ、仮に、本件日誌を報告又は情報共有等する場合、現地派遣部隊と関連する部隊に当たる陸上自衛隊イラク復興業務支援隊（以下「イラク復興業務支援隊」という。）に報告する可能性が考えられるが、過去のイラク復興支援活動に係る類似の開示請求において、イラク復興業務支援隊の文書を保有していた部署及び海外派遣活動に関係する部署においても、本件日誌の存在は確認できず、報告又は情報共有を受けた記録もないことから、事実関係は不明である。

エ また、当時の現地派遣部隊の標準文書保存期間基準は確認できず、本件日誌の保存期間等についても不明である。

オ 本件審査請求を受け、念のため関係部署において改めて探索を行ったが、文書の存在は確認できなかった。

（2）検討

ア 当時、海外派遣された自衛隊の部隊等において、一般的に日誌を作成することを定めている規則等はないとする旨の上記（1）イの諮問庁の説明は、否定することまではできず、これを覆すに足りる事情も認められない。

また、本件対象文書は、当時の現地派遣部隊の隊員が作成したものであるところ、仮に、本件対象文書を報告又は情報共有等する場合、現地派遣部隊と関連する部隊に当たるイラク復興業務支援隊に報告する可能性が考えられるが、イラク復興業務支援隊の文書を保有していた部署その他の関係部署においても、本件対象文書の存在は確

認できず、報告又は情報共有を受けた記録もないことから事実関係は不明であり、当時の現地派遣部隊の標準文書保存期間基準は確認できず、本件日誌の保存期間等についても不明であるとする旨の上記（１）ウ及びエの諮問庁の説明は、否定することまではできない。

イ 探索の範囲等については、上記第３の２及び上記（１）オのとおりであり、特段の問題があるとは認められない。

ウ したがって、関係者等からの聞き取りも含め文書の探索を行ったものの本件対象文書の存在は確認できなかったなどとする諮問庁の上記（１）の説明は否定することまではできず、他に本件対象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を保有しているとは認められない。

3 付言

（１）本件は、審査請求から諮問までに約３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。

（２）原処分の不開示理由について、「本件開示請求に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、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。

4 審査請求人のその他の主張

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。

5 本件不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１部会）

委員 合田悦三、委員 木村琢磨、委員 中村真由美

別紙1（本件対象文書）

開示請求された「「イラク特措法」による自衛隊のイラク派遣時に作成された「クウェート日誌」（派遣全期間における記録）。※同封した書籍複写部分（略）で、3つの日付（特定年月日Aバスラ日誌，特定年月日Bバスラ日誌，特定年月日Cバスラ日誌）の日誌で言及されているもの。」に係る行政文書

別紙 2 (意見書)

※下記「(2) 審査会は」(下線部を指す。)以下は審査請求以後に発生した事象であるから「審査請求の理由」には反映されていない。またこれらは審査会業務に関わる事象であるから特に慎重に検討されるよう要望する。

諮問庁または審査会に要求すべき対応を二点下記(1)(2)で述べる。

- (1) 諮問庁は「不開示決定理由」(2019/6/7防官文第2015号)及び今般審査請求についての諮問のため提出された2022/7/26(行情)諮問第440号「理由説明書」の双方において、(A)「当時(クウェート日誌を)作成した」、及び(B)「存在を確認できなかった」という2件の事実を提示している。(A)と(B)とが矛盾なく両立するには、(C)「作成した文書を廃棄/消去/紛失した」というもう一つの事実が提示されなければならない。(C)が提示された場合、さらに当該文書の廃棄/消去につき法的根拠の有無、紛失につき責任の所在を明示すべきである。

また、諮問庁が提出した「理由説明書」中「2本件対象文書の保有の有無について」において「当時作成した隊員にも確認したが、・・・不明であった。」とあるように、諮問庁は当該開示請求文書につき「確認・探索を行った」旨纏々述べている。この「確認」のための事情聴取等は当然文書化して諮問庁が行政文書として保有しているはずであるから諮問庁は当該文書を諮問庁作成の本件「理由説明書」に添付して審査請求人及び審査会に提供すべきであった。「確認・探索」はあくまでも諮問庁の自己申告であり審査請求人及び審査会の与り知るところではない。したがって当該自己申告に最低限の客観性を付与するため、上記(C)の事実及び事情聴取等文書の提供は必須である。現在審査請求人は上記事情聴取等文書につき防衛省に開示請求しているところである(添付書面①参照)が、22年8月 日現在まだ開示交付されていない。よって審査会の審査時期に間に合うよう諮問庁は自ら率先して上記事情聴取等文書を提供すべきである。諮問庁の「確認・探索」についての説明が事実であれば、当該「事情聴取等文書」はここ数年のうちに作成され、すでに保有している文書を提示するだけであるから時間も手間もさほどかかるものではない。

今日民主主義の政府においては政策について国民に説明責任を負っている。政府の説明責任は国民の知る権利を担保するものであり、基本的人権の一部を構成している(特定書店「特定書籍」より)。

- (2) 審査会は法に基づいて諮問庁に対し上記(1)事情聴取等文書の開示を求めることができ、諮問庁はその求めを拒んではならない(情報公開・個人情報保護審査会設置法9条1項2項による)。

なお、貴審査会の審査の適法性・公平性・透明性を確保するため、審査

の手法について十分な注意が払われるよう特に要請する。以前審査請求人が別件で審査請求した際、審査会があまりにずさんな「審査」を実施し、審査請求人が多大な不利益を被った苦い経験があるからである。次に別記する（添付②参照）。

諮問番号：2019年（行情）諮問第241号

事件名：情報保全隊が作成した「イラク自衛隊派遣に対する国内勢力の反対動向」の不開示決定（不存在）に関する件

上記事件担当であった審査会第1部会は開示請求対象文書の保有の有無について、諮問庁（防衛省）に対して当審査会事務局職員に確認させ、審査会は当該職員からの説明を受けるのみで自ら調査する権限を自発的に放棄したのである（添付②7ページ参照。他に同様の事例が2件見受けられる。添付②7ページ，同8ページ参照）。当該行為は情報公開・個人情報保護審査会設置法九条1項及び同法三条1項に明らかに違反するものである。前者は審査会の諮問庁に対する情報提示要求権を定めており、後者は審査会の構成員は「審査会委員」として定めている。すなわち「審査会事務局職員」は審査会を構成する「審査会委員」ではないため「対象文書の保有の有無等を確認」する権限を付与されていない。また同法七条は事務局職員の職務・権限について特段の規定を設けていない。さらに同法九条（審査会の調査権限）には「審査会事務局職員」に権限を委任する旨の定めもないのである。審査会のずさんな「審査」の概要は以上の通りである。

その結果当該審査会は諮問庁の不開示決定を支持し審査請求人は回復不能な不利益を被った。貴審査会はこの不当な審査手法の轍を踏むことなく審査の適法性・公平性・透明性確保に全力傾注されるよう切望する。

また上記審査会第1部会は当該答申書において「4付言」として以下のように述べている。

「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を示すだけでは足りず、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など、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。」（添付②8ページ参照）

すでに2年前の審査会答申書で処分庁（防衛省）は上記の点に留意すべきとされているが、今般の処分はこの「付言」を受けて不開示理由の合理的な説明に留意したものとは到底思われぬ。であるからこそ審査請求人は上記（1）において（C）「作成した文書を廃棄／消去／紛失した」というもう一つの事実提示を要求しているのである。