

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和5年10月19日（令和5年（行情）諮問第926号）

答申日：令和6年5月24日（令和6年度（行情）答申第82号）

事件名：「警備対策官集合教育（在外邦人等の輸送）（特定日付け）」の一部
開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その全部又は一部を開示した各決定は、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4年11月10日付け防官文第21098号及び令和5年5月31日付け同第11676号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定及び一部開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）について、原処分の取消し等を求める。

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。

（1）審査請求書

ア 原処分1関係

（ア）文書の特定が不十分である。

a 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（略）】である。

b 国が情報公開法の統一的な運用を確保するために作成した指針である「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・個人情報保護推進室）は、「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させる必要がある」（20頁）と定めてい

る。

c a 及び b の理由から、開示決定においては特定された電磁的記録を開示請求者に予め特定させるためには、処分庁は開示決定時において開示請求者にそれを特定・明示する必要がある。

d 本件開示決定では具体的な電磁的記録形式が特定されず、また開示請求の手續の中で開示請求者にその旨教示されていないのは、国の指針に反するものであるから、改めてその特定及び教示が行われるべきである。

(イ) 変更履歴情報及びプロパティ情報等の特定を求める。

本件開示決定通知からは不明であるので、変更履歴情報（別紙 2（略）で説明されているもの）及びプロパティ情報（別紙 3（略）で説明されているもの）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 P D F 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 2 2 年度（行情）答申第 5 3 8 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 P D F 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 2 4 年 4 月 4 日付け防官文第 4 6 3 9 号）についても特定を求める。

平成 2 4 年 4 月 4 日付け防官文第 4 6 3 9 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) 紙媒体についても特定を求める。

「行政文書」に関する国の解釈に従い、紙媒体が特定されなかったものについては、その特定を求めるものである。

(カ) 全体の決定が見通せるような実質的な決定（いわばサンプル的な決定）をすることを求める。

平成 2 4 年度（行情）答申第 3 6 5 号及び第 3 6 7 号に従い「全体の決定が見通せるような実質的な決定（いわばサンプル的な決

定) をすること」を求めるものである。

(キ) 複写媒体としてDVD-Rの選択肢の明示を求める。

開示決定通知書に明示されていないので、法に従い、複写媒体としてDVD-Rが選択できるよう改めて決定を求める。

イ 原処分2関係

(ア) 上記ア(ア)と同じ

(イ) 上記ア(イ)と同じ

(ウ) 上記ア(ウ)と同じ

なお本件申立て時には開示実施を受けていないが、過去の例から処分庁の開示の実施が申立可能期間を過ぎた後に行われる場合があるので、事前に申し立てる次第である。

(エ) 上記ア(エ)と同じ

(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) 不開示処分の対象部分の特定を求める。

「一部」という表現では、具体的な箇所を知ることができない。これでは総務省情報公開・個人情報保護審査会の審議において意見を申し立てるに当たって具体的な箇所の特定に支障が生じるものである。

またこのような表現では、交付された複写に本来不開示とされていない箇所に誤って被膜が施されても審査請求人は確認することができない。

更に「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・個人情報保護推進室)が、「部分開示(部分不開示)の範囲(量)が明確になるように開示を実施する必要がある」(24頁)と定めており、「部分開示(部分不開示)の範囲(量)が明確」になっているかを確認する上でも不開示箇所の具体的な特定が求められる。

(キ) 他に文書がないか確認を求める。

審査請求人には確認するすべがないので、他に文書がないか念のため確認を求める。

(ク) 上記ア(キ)と同じ

(2) 意見書

本件請求は、別紙の1に掲げるとおりである。

しかし本件開示決定において諮問庁は、「当該文書を綴っている行政文書ファイル等に綴られた文書の全て」の存否について決定を行っていない。

仮に理由説明書の通り、本件対象文書のほかに行政文書を保有していないのであれば、「当該文書を綴っている行政文書ファイル等に綴られた文書の全て」の請求について不開示決定を行うべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

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、これに該当する行政文書として本件対象文書を特定した。

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、令和4年11月10日付け防官文第21098号により、本件対象文書の表紙のみについて、法9条1項の規定に基づく開示決定処分（原処分1）を行った後、令和5年5月31日付け防官文第11676号により、本件対象文書の表紙を除く部分について、法5条1号、3号及び5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2）を行った。

本件審査請求は、原処分（原処分1及び原処分2）に対して提起されたものであり、本件諮問に当たっては、それらの審査請求を併合し諮問する。

2 法5条該当性について

原処分2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、3号及び5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、「文書の特定が不十分である」として、電磁的記録形式の特定及び教示を行うよう求めるが、法その他の関係法令において、そのようなことを義務付ける趣旨の規定はないことから、当該電磁的記録の記録形式を特定し教示することはしていない。
- (2) 審査請求人は、「変更履歴情報及びプロパティ情報等の特定を求める」とともに、「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」として、変更履歴情報及びプロパティ情報等についても特定し、開示・不開示を判断するよう求めるが、それらは、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、「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」としているが、本件対象文書と開示を実施した文書の内容を改めて確認したところ、欠落している情報はなく、開示の実施は適正に行われていることを確認した。
- (4) 審査請求人は、「紙媒体についても特定を求める」としているが、本

件対象文書は電磁的記録で管理されている行政文書であり、紙媒体を保有していない。

- (5) 審査請求人は、「全体の決定が見通せるような実質的な決定（いわばサンプル的な決定）をすることを求める」としているが、本件開示請求に係る行政文書は、法5条に規定する不開示情報を含む可能性があり、開示・不開示の判断の検討及び関係部局との調整に時間を要し、法所定の期間内に、開示請求に係る文書の全てについて開示・不開示の決定を行うこととした場合、他の業務の遂行に著しい支障が生じるおそれがあるため法11条を適用することとし、その上で、本件開示請求に係る行政文書のうち相当の部分として、原処分1を行ったものである。
- (6) 審査請求人は、「複写媒体としてDVD-Rの選択肢の明示を求める」としているが、当該主張は開示の実施の方法に係る不服であって、法19条1項に基づいて諮問すべき事項にあたらない。
- (7) 審査請求人は、「一部に対する不開示決定の取消し」として、支障が生じない部分について開示を求めるが、原処分2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1号、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。
- (8) 審査請求人は、「不開示処分の対象部分の特定を求める」として、不開示箇所の具体的な特定を求めるが、原処分2において不開示とした部分は開示決定通知書により具体的に特定されており、当該通知書の記載に不備はない。
- (9) 審査請求人は、「他に文書がないか確認を求める」としているが、本件対象文書のほかに本件開示請求に係る行政文書は保有していない。
- (10) 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5年10月19日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同年11月2日 審議
- ④ 同月13日 審査請求人から意見書を収受
- ⑤ 令和6年4月12日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年5月17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ところ、処分庁は、本件請求文書に該当する文書として本件対象文書を特定し、その一

部を法5条1号、3号及び5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、他の文書の特定、不開示部分の開示を求めているが、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、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示部分の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更に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 本件請求文書の内容は、別紙の1に掲げるとおりであるところ、処分庁は、開示請求書に添付された資料の内容も踏まえて、本件請求文書は、「「講義資料」(出典：2021.9.24—本本B1385)に該当するもの「令和3年度のもの」に関連して担当部署が作成・取得した行政文書ファイル等につづられた文書の全て」であると解し、本件対象文書を特定した。

イ 本件対象文書は、統合幕僚監部運用部運用第2課国際協力室において、作成された文書であり、特段、紙として管理する必要性がなく、また、行政文書は電子媒体による管理が基本とされていることから電磁的記録のみを保有している。

ウ 本件審査請求を受け、本件開示請求を受けた際と同様に、担当部署において、書庫、担当職員の机の中及びパソコン内の電子媒体等の再度の探索を行ったが、本件対象文書の外に、本件請求文書に該当する文書の存在を確認することはできなかった。

(2) そこで検討するに、本件請求文書の趣旨の理解及び本件対象文書以外の本件請求文書に該当する文書(紙媒体の点を含む。)の保有の有無に関する上記(1)イ及び第3の3(9)の諮問庁の説明に不自然、不合理な点は認められず、これを覆すに足りる事情もない。

また、諮問庁が説明する上記(1)ウの探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

したがって、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を保有しているとは認められない。

3 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) 別表番号1に掲げる不開示部分について

標記不開示部分のうち、8ページの不開示部分の具体的箇所について、当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁は、当該箇所は、

同ページの上から 1 箇所目の不開示部分である旨を補足して説明する。

そこで、上記補足説明の内容も踏まえて、本件対象文書を見分すると、標記不開示部分には、自衛隊による在外邦人等の輸送及び保護措置に至る推移に関する情報、防衛省・自衛隊における在外邦人等の輸送及び保護措置の法体系等に係る考え方、我が国の在外邦人等の輸送及び保護措置実施の手續に関する情報、自衛隊による待機態勢に関する情報、在外邦人等の輸送に係る誘導輸送隊、統合任務部隊、目的地派遣群に関する情報、過去の邦人等輸送活動実績に関する情報、領空通過に係る手續及び処置に関する情報が記載されていることが認められる。

これを検討するに、当該不開示部分は、これを公にすることにより、自衛隊の運用能力が推察され、自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を生じさせるおそれがある旨の諮問庁の説明（別表番号 1 の「不開示とした理由」部分）を否定することはできない。

したがって、当該不開示部分は、公にすることにより、国の安全が害されるおそれ等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、不開示としたことは妥当である。

（2）別表番号 2 及び同番号 3 に掲げる不開示部分について

ア 別表番号 2 及び同番号 3 に掲げる 8 ページの不開示部分

（ア）標記不開示部分の具体的箇所について、当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

8 ページの不開示部分のうち、別表番号 2 に該当するのは、同ページの不開示部分の全てであり、同番号 3 に該当するのは、同ページの上から 2 箇所目及び 3 箇所目の不開示部分である。別表番号 2 に該当する部分は、法 5 条 5 号に該当し、別表番号 3 に該当する部分は、同条 3 号に該当する。

8 ページの上から 2 箇所目及び 3 箇所目の不開示部分については、これを公にすると、緊急事態における対処態勢や準備状況が推察され、防衛省・自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、国の安全が害されるおそれがある。

（イ）そこで検討するに、標記不開示部分のうち、8 ページの上から 2 箇所目及び 3 箇所目の不開示部分には、関係省庁における在外邦人等の輸送及び保護措置の法体系等に係る取り決めが記載されていると認められる。そうすると、当該不開示部分を公にすると、緊急事態における対処態勢や準備状況が推察され、防衛省・自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、国の安全が害されるおそれがある旨の上記（ア）及び別表番号 3 の「不開示とした理由」部分の諮問

庁の説明を否定することはできない。

したがって、当該不開示部分は、公にすることにより、国の安全が害されるおそれ等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、同条5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。

なお、8ページの上から1箇所目の不開示部分については、既に（1）において、当該部分は、法5条3号に該当し、不開示としたことは妥当である旨判断しているので、同条5号該当性は判断しない。

イ その余の別表番号3に掲げる不開示部分

標記不開示部分には、日本国における在外邦人等の輸送及び保護措置に係る実施体制が記載されていることが認められる。

これを検討するに、当該不開示部分は、これを公にすることにより、現時点における政府の邦人退避の準備状況の一端が明らかとなり、国の安全が害されるおそれがある旨の諮問庁の説明（別表番号3の「不開示とした理由」部分）を否定することはできない。

したがって、当該不開示部分は、公にすることにより、国の安全が害されるおそれ等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、不開示としたことは妥当である。

（3）別表番号4に掲げる不開示部分について

標記不開示部分は、防衛省・自衛隊の職員及び自衛官、防衛省・自衛隊以外の行政機関の職員、外国軍人及び民間人の写真の顔部分であり、当該各部分は、法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であつて、特定の個人を識別することができるものであると認められる。

そこで、法5条1号ただし書該当性について検討するに当たり、上記各部分を含む自衛官等の顔写真を公にする慣行の有無、範囲等について、当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁は、防衛省・自衛隊においては、自衛官のうち将官（将補以上の階級の者を指す。）の顔写真については、報道の用に供するため、報道機関等に提供しているなど、これを公にする慣行があるが、当該不開示部分における被写体である自衛官は、かかる慣行のない佐官以下の階級の者であり、また、自衛官以外の防衛省・自衛隊を含む行政機関の職員、外国軍人及び民間人についても、その写真の顔部分を公にする慣行がある事情はない旨補足説明し、これを覆すに足る事情は認められない。

そうすると、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ものとは認められないので、法5条1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、当該部分は、個人識別部分に該当すると認められることから、法6条2項による部分開示の余地はなく、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、上記第2の2(2)記載のとおり主張するが、本件請求文書の趣旨の理解及び本件対象文書の特定に関して上記第5の2において述べたところに照らして採用できない。

(2) 審査請求人のその他の主張も、当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 付言

開示決定等における不開示部分とその理由の示し方については、不開示とした部分それぞれに明確に対応した不開示理由を示すべきところ、原処分2の開示決定等通知書においては、8ページの不開示部分につき、各不開示理由に該当する不開示部分が判然としない内容となっている。

したがって、本件開示決定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、適切さを著しく欠くものといわざるを得ず、処分庁においては、今後、不開示部分の特定を具体的に行うこと及びそれに対応した適切な不開示理由を記載すべきである。

6 本件各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1号、3号及び5号に該当するとして不開示とした各決定については、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、同条1号及び3号に該当すると認められるので、同条5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1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢麿, 委員 中村真由美

別紙

1（本件請求文書）

「講義資料」（出典：2021. 9. 24－本本B1385）に該当するもの「令和3年度のもの」，及び当該文書を綴っている行政文書ファイル等に綴られた文書の全て。

2（本件対象文書）

警備対策官集合教育（在外邦人等の輸送）（令和3年9月22日 統幕運用部運用第2課国際協力室）

別表（不開示とした部分及び理由）

番号	不開示とした部分	不開示とした理由
1	5 ページ, 8 ページ, 14 ページ, 15 ページ, 17 ページ, 19 ページ, 23 ページ, 25 ページから 28 ページまで及び 37 ページから 42 ページまでのそれぞれ一部	自衛隊の運用に関する情報であり, これを公にすることにより, 自衛隊の運用能力が推察され, 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。
2	8 ページの一部	国の機関の内部における審議, 検討又は協議に関する情報であり, これを公にすることにより, 率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから, 法 5 条 5 号に該当するため不開示とした。
3	8 ページ, 11 ページ及び 12 ページのそれぞれ一部	国の機関等の運用に関する情報であり, これを公にすることにより, 現時点における政府の邦人退避の準備状況の一端が明らかとなり, 国の安全が害され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。
4	30 ページ, 31 ページ, 33 ページ及び 34 ページのそれぞれ一部	個人に関する情報であり, 特定の個人を識別することができることから, 法 5 条 1 号に該当するため不開示とした。