

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成29年7月3日（平成29年（行情）諮問第276号）

答申日：平成29年11月14日（平成29年度（行情）答申第319号）

事件名：特定文書に記載の「切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案」した事実が記載された文書の不開示決定（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、国土交通大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った平成29年3月23日付け国広情第459号による不開示決定（以下「原処分」という。）について、取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

公文書に関する法律等により、行政機関がその意思決定に至る過程並びに事業の実績を合理的に後から検証できるように文書化されているはずである。

本件対象文書が不存在であるということ自体理解できない。これでは行政文書の管理が適切に行われていないことになるため、再度同様の開示請求を行います。

あわせて本件対象文書の行政文書ファイル管理簿における「分類名」及び「ファイル名」を明らかにしていただきたい。

（2）意見書

ア 意見の趣旨

諮問庁は本件対象文書が不存在であるから不開示処分が妥当であると判断しているが、本件対象文書が不存在ということ自体、公文書等の管理に関する法律（平成21年7月1日法律第66号）4条文書の作成、及び国土交通省訓令第25号（平成23年4月1日）9

条文主義の原則に反するものである。

諮問庁は文書不存在を認めているが、行政指導の根拠となる文書が存在せず国民に説明責任を果たすことができない行政指導についてその取扱い及び有効性について、どのように判断するのか回答をいただきたい。

イ 意見の理由

文書主義に基づかない行政指導について、国民に納得できる形での情報公開を行う必要があるため。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対して、本件対象文書の開示請求を行った。
- (2) これを受けて処分庁は、本件対象文書の不存在を理由とする原処分を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めて諮問庁に対し、本件審査請求を提起した。

2 外国で取得した航空英語能力証明の切り替えについて

「外国で取得した航空英語能力証明の切り替えについて」（以下「別件開示文書」という。）は、国際民間航空条約の締結国たる外国の政府が授与した航空英語能力証明（以下、第3において「英語証明」という。）から我が国の英語証明への切り替え手続きについて、過去に国土交通省のウェブサイトに掲載していたものであり、平成29年1月13日付け国広情第387号で開示決定した文書である。

3 原処分に対する諮問庁の考え方について

処分庁は、本件対象文書は不存在であるとして、不開示決定を行った。

審査請求人は、本件対象文書は文書化されているはずであると主張していることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

(1) 本件対象文書の保有の有無について

別件開示文書は、1において、「英語能力について、原則として我が国と同等またはそれ以上の基準に基づいて、試験等により判定を行っている国を切り替え対象国とする。ただし、切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案したうえで、英語能力レベルの相対関係が確認でき、かつ、有効期間の設定が可能と判断できる場合についても、切り替え対象国とすることができるものとする。」と記載されている。

これは、外国の政府が授与した英語証明について、我が国の英語証明に切替える対象国の条件を説明したものである。当時、切り替え元国のウェブサイトに掲載・公表されていた英語証明に関する規則・通達

等を参考に閲覧し、判断していた。

したがって、文中に記載されている「切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案」した事実、「英語能力レベルの相対関係が確認」できた具体的事実及び「有効期間の設定が可能」と判断された根拠が記載された文書は、作成・取得しておらず、存在しない。

(2) 本件審査請求を受け、改めて処分庁に対し、担当部署の執務室や書庫等を入念に探索させたが、本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

(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、いずれも上記判断を左右するものではない。

4 結論

以上のことから、諮問庁としては、本件対象文書の不存在を理由に不開示とした原処分は、妥当であると考えます。

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 平成29年7月3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8月14日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年9月22日 審議
- ⑤ 同年11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、別紙に掲げる文書（本件対象文書）の開示を求めるものである。処分庁は、本件対象文書は作成・取得されておらず、不存在であるとして不開示とする決定（原処分）を行った。

審査請求人は、本件対象文書が存在しないことは理解できないとして原処分の取消しを求めているが、諮問庁は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) 本件開示請求は、処分庁が別件で開示した「外国で取得した航空英語能力証明の切り替えについて」（別件開示文書）の文中に記載されている「切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案」した事実、「英語能力レベルの相対関係が確認」できた具体的事実及び「有効期間の設定が可能」と判断された根拠が記載された行政文書の開示を求めるものである。

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、別件開示文書の作成の経緯及び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、おおむね以下のとおり説明する。

- ア 操縦士の語学能力に起因すると考えられる事故が多発していたことを踏まえ、平成15年(2003年)3月、国際民間航空機関(ICAO)において、操縦士の語学能力(英語)に関する国際標準が採択された。これを受けて、我が国でも平成18年(2006年)4月から、航空英語能力証明制度が導入され、航空英語能力証明を受けていない操縦士が国際航行を行うことは禁止されている(航空法施行規則63条の4)。
- イ 航空英語能力証明を受けるには、国が行う試験によってレベル4ないしレベル6の英語能力を有するとの判定を受けなければならない。また、航空法施行規則50条1項の規定により、ICAO加盟国の他の政府の授与した航空英語能力証明に相当する資格証書を有する者は、我が国が行う試験の全部又は一部を受けなくともよいとされており、その場合、ICAO加盟国政府が授与した英語証明を基に、相当するレベルの我が国の航空英語能力証明に切替えを行うことになる。
- ウ 外国で取得した航空英語能力証明の切替えについては、平成18年4月に航空英語能力証明制度を導入して以降、平成27年1月19日付け国空航第780号による航空局安全部運航安全課長名の通達を発出するまでの間は、同課航空英語証明係名で作成した「外国で取得した航空英語能力証明の切り替えについて」と題する文書を国土交通省のウェブサイトに掲載し、同文書に基づいて切替え手続を運用していた。同文書は、同課航空英語証明係の職員が切替え元国のウェブサイトに掲載・公表されていた英語証明に関する規則・通達等の諸情報を収集し、我が国の航空英語能力証明に切り替える際の切替えレベルや有効期間について運航安全課長と協議し、運航安全課において切替えの要件や手続を定め、航空英語証明係名で作成していたものであり、切替え元国に関する新たな情報を入手するなど変更の必要が生じた場合は、その都度更新していた。平成24年当時、国土交通省のウェブサイトに掲載していた同文書が、別件開示文書である。
- エ 別件開示文書には、切替えの要件として「英語能力について、原則として我が国と同等またはそれ以上の基準に基づいて、試験等により判定を行っている国を切り替え対象国とする。ただし、切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案したうえで、英語能力レベルの相対関係が確認でき、かつ、有効期間の設定が可能と判断できる場合についても、切り替え対象国とすることができるものとする。」との記載があり、「現在、切り替えを行っている国の例」としてカナダ、オーストラリア、ニュージーランド、香港、アメリカが

挙げられている。

オ 審査請求人は、カナダを切替え対象国と認めたのであるから、別件開示文書に記載された切替えの要件である「切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案」した事実、「英語能力レベルの相対関係が確認」できた具体的事実及び「有効期間の設定が可能」と判断された根拠が記載された行政文書があるはずであるとして、本件対象文書の開示を求めている。

カナダについては、平成24年当時の運輸安全課航空英語証明係の職員がカナダのウェブサイトに掲載・公表されていた英語証明に関する規則・通達等の諸情報を収集し、検討した結果、上記切替えの要件のただし書に記載した「切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案し、英語能力レベルの相対関係が確認でき、かつ、有効期間の設定が可能と判断できる場合」であったことから、運輸安全課長と協議の上、切替え対象国と認めたものである。そこで、「現在、切り替えを行っている国の例」の中にカナダの国名を記載した別件開示文書を作成したが、それ以外に、切り替え元国における制度と我が国における制度をどのように総合的に勘案したのか、どのように英語能力レベルの相対関係を確認したのか、なぜ有効期間の設定が可能と判断したのかを記載した行政文書は、作成・取得しておらず、審査請求人が開示を求める「切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案」した事実、「英語能力レベルの相対関係が確認」できた具体的事実及び「有効期間の設定が可能」と判断された根拠が記載された行政文書は保有していない。

カ 念のため、処分庁に対し、倉庫、執務室、書架、机等の探索を指示したが、審査請求人が開示を求める本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

(2) 別件開示文書以外に、切り替え元国における制度と我が国における制度をどのように総合的に勘案したのか、どのように英語能力レベルの相対関係を確認したのか、なぜ有効期間の設定が可能と判断したのかを記載した行政文書は作成・取得しておらず、本件対象文書を保有していないとする上記諮問庁の説明を覆すに足りる事情は認められない。

したがって、国土交通省において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 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 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、国土交通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5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司

別紙 本件対象文書

国広情第387号（平成29年1月13日）において開示された文書「外国で取得した航空英語能力証明の切り替えについて」文中の、「切り替え元国における制度と我が国における制度を総合的に勘案」した事実が記載された行政文書の開示請求いたします。

なお、そのうちカナダから切り替えを検討し、その内容において「英語能力レベルの相対関係が確認」できた具体的事実、および「有効期間の設定が可能」と判断された根拠が記載された内容を含む行政文書を特定し開示請求いたします。