

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成30年2月28日（平成30年（行情）諮問第124号）

答申日：平成31年3月13日（平成30年度（行情）答申第486号）

事件名：「パネッタ国防長官のアジア安全保障会議における講演について及びアーミテージ・ナイ報告書（概要）」等の開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

「「情勢08-008」（作成者：防衛省防衛政策局調査課戦略情報分析室）と同様の性格を持った行政文書ファイルで2012.9.11-本本B574及び2013.6.4-本本B205で特定されたもの。*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。**前回請求では情報公開・個人情報保護審査会の調査審議を経ずに棄却されましたので再請求する次第です。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、次の2文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

文書1 パネッタ国防長官のアジア安全保障会議における講演について及びアーミテージ・ナイ報告書（概要）

文書2 オバマ米大統領一般教書演説（外交・安全保障関連部分）概要（25.2.13。戦略情報分析室）

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29年12月19日付け防官文第18068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（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 他にも文書が存在するものと思われる。

（ア）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」（別件の損害賠償請求事件における国の主張）である。

（イ）国が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18年3月 総務省行政管理局情報

公開推進室)は、「行政文書を文書又は図面と電磁的記録の両方の形態で保有している場合には、文書又は図画について、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、開示請求の手続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」(表紙から22枚目)と定めている。

(ウ) 上記(ア)及び(イ)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あらかじ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。

(エ) 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・明示を求めるものである。

イ 履歴情報の特定を求める。

本件開示決定通知書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 対象文書に漏れがないか念のため確認を求める。

審査請求人は確認する手段を持たないため、開示請求対象に漏れがないか念のため確認を求める次第である。

(2) 意見書

意見：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。

ア 「詳解 情報公開法」（総務省行政管理局）（別紙1（省略。以下同じ。））は情報公開法施行令9条の解説において、「情報公開法施行令9条3項3号でいう「行政機関がその保有するプログラムにより行うことができるもの」とは、行政機関が保有している既存のプログラムにより出力（プリントアウト又はデータコピー）することができる方法に限る趣旨である」との解釈を示している。

イ 上記アの国の解釈に従えば、情報公開法施行令9条3項3号ホによる複写の交付は、「データコピー」でなければならない。

ウ また国の統一指針である「情報公開事務処理の手引」（平成18年3月総務省行政管理局情報公開推進室）（別紙2）は、電磁的記録の開示実施に当たっては以下のとおり定めている。

（ア）行政文書を文書又は図画と電磁的記録の両方の形態で保有している場合には、文書又は図画について、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。（表紙から22枚目。本文書にはページ数が明記されていないので、以下同様に表記）

（イ）開示の実施においては、行政文書をありのまま開示することとしており（中略）加工はしない。（中略）電磁的記録についても、データの圧縮やフォーマットの変換を行う必要はない。（23枚目）

（ウ）電磁的記録を記録媒体に複写して交付する場合等における開示実施手数料の額の積算は、電磁的記録を構成する「ファイル」の数を単位として行うこととなる。「ファイル」とは、ワードや一太郎などの文書作成ソフトにより作成した文書やエクセルなどの表計算ソフトにより作成したデータなどのファイル単位を指すものである。

（24枚目）

エ 上記ウ（ア）ないし（ウ）の解説から、「データコピー」とは、ワード、一太郎、エクセルといった記録形式で既に保有している電磁的記録を、その記録形式を変換することなく複写の交付を行うことと解される。

オ また防衛省における情報公開事務手續の手引である「情報公開事務手續の手引」（平成13年4月（平成14年8月改訂）長官官房文書課情報公開室）も、「開示の実施においては、行政文書をありのまま開示する（中略）加工はしない。（中略）電磁的記録を複写したもの

を交付する際にも、特定のプログラムを利用してデータを圧縮することはしない」（８５頁）と定めている。

カ ただし電磁的記録形式によっては開示請求者がその電磁的記録を開くことができない場合が起こり得るので、複写の交付に先立ち電磁的記録形式が特定・明示される必要がある。この点については、上記ウ（ア）で示した「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」との記述が、まさにこの趣旨であると思われる。

キ また諮問庁が文書作成ソフト等で作成された文書を不開示箇所がないにも関わらず、PDFファイル形式にて審査請求人に交付したのであれば、法施行令９条で定める「データコピー」を行ったことにならないし、「加工はしない」とする国及び防衛省の手引に反する行為である。

ク 本件開示決定に当たり諮問庁が電磁的記録形式の特定とその教示を行わなかったこと、保有する電磁的記録に「加工」を加えたことは、違法ないし不当な行為と言える。

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。

本件対象文書については、法９条１項の規定に基づき、平成２９年１２月１９日付け防官文第１８０６８号により、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。

２ 審査請求人の主張について

(１) 審査請求人は、「他にも文書が存在するものと思われる。」と主張し、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に求めるが、本件対象文書の電磁的記録はPDFファイル形式とは異なるいわゆる文書作成ソフト及びプレゼンテーションソフトにより作成された文書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、法その他の関係法令において、特定した電磁的記録の記録形式まで、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」と電磁的記録の記録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２

4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。

(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ため、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、複写の交付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、「確認する手段を持たないため、開示請求対象に漏れがないか念のため確認を求める。」として、改めて特定するよう求めるが、本件対象文書の外に本件開示請求に係る行政文書は保有しておらず、また、本件開示請求は「2012.9.11-本本B574及び2013.6.4-本本B205で特定されたもの」を求めていることから、平成24年9月24日付け防官文第12726号(2012.9.11-本本B574)(以下「別件開示決定1」という。)及び平成25年6月28日付け防官文第9214号(2013.6.4-本本B205)(以下「別件開示決定2」といい、別件開示決定1と併せて「別件各開示決定」という。)により開示決定された行政文書を特定して原処分を行ったものである。

(5) 以上のことから、審査請求人の主張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 | 平成30年2月28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4月2日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 平成31年2月27日 | 審議 |
| ⑤ | 同年3月11日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

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、本件対象文書のPDF形式以外の電磁的記録の特定を求めるとともに、対象文書に漏れがないか念のため確認を求める旨主張しており、諮問庁は、本件対象文書を特定し開示した原処分を妥当としている

ことから、以下、本件対象文書の特定の妥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 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が、当該開示請求文言にいう「2012. 9. 11-本本B574」及び「2013. 6. 4-本本B205」とは、それぞれ別件各開示決定を行った同旨の開示請求に係る各開示請求受付番号であることから、本件開示請求については、別件各開示決定においてそれぞれ特定した文書と同一の文書の開示を求めるものと解し、本件対象文書を特定した。

イ なお、別件開示決定1は文書1を、別件開示決定2は文書2をそれぞれ特定したものである。

ウ 本件審査請求を受け、改めて本件対象文書を確認したが、本件対象文書は別件各開示決定においてそれぞれ特定された文書と同一であり、本件対象文書の特定に誤りはない。

(2) 諮問庁から別件各開示決定に係る行政文書開示請求書の提示を受け確認したところ、当該各開示請求書における開示請求文言は、それぞれ別紙の1及び2のとおりであると認められる。

これを踏まえると、本件開示請求は、別件各開示決定においてそれぞれ特定された文書のみならず、別紙の1及び2にいう「情勢08-008」と同様の性格を持った行政文書ファイルのうち、2012年に作成・取得されたものにつづられ、かつ、特定開示請求受付番号1又は2の受付時点以降、別件各開示決定に係る開示請求受付時点までに作成・取得された文書が、文書1及び文書2の外にも存在するのであれば、これについても追加して特定するよう求める趣旨であると解する余地が全くないとまではいえないものと考えられる。

この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、かかる文書について探索を行ったものの、その存在は確認できなかったとの説明があった。

(3) 諮問庁から別件各開示決定においてそれぞれ特定された文書及び本件対象文書の提示を受けて確認したところ、前者と後者は同一の文書であると認められる。また、上記(2)の諮問庁の説明も併せ考えると、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は保有していない旨の諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえず、他に本件請求文書に該当する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 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 本件開示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つき，本件対象文書を特定し，開示した決定については，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，妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子，委員 池田綾子，委員 中川丈久

別紙

- 1 別件開示決定1に係る行政文書開示請求書における開示請求文言
「情勢08-008」（作成者：防衛省防衛政策局調査課戦略情報分析室）
と同様の性格を持った行政文書ファイルで2012年に作成・取得されたもの（特定開示請求受付番号1で特定された以降のもの）。

- 2 別件開示決定2に係る行政文書開示請求書における開示請求文言
「情勢08-008」（作成者：防衛省防衛政策局調査課戦略情報分析室）
と同様の性格を持った行政文書ファイルで2012年に作成・取得されたもの（特定開示請求受付番号2で特定された以降のもの）。