

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成31年3月29日（平成31年（行情）諮問第265号）

答申日：令和元年5月28日（令和元年度（行情）答申第45号）

事件名：「航空安全情報」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

「『航空安全情報』2016年7～9月号。＊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。）の開示請求につき，別紙に掲げる文書1ないし文書3（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。

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11月24日付け防官文第19822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，文書の再特定を求める。

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。

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。

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。

(2) 意見書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。

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続の手引である「情報公開事務手続の手引」(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)(別紙3)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」との記述が、まさにこの趣旨であると思われる。

キ 上記アないしカまでの主張の正しさは、法の所管官庁である総務省は、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4)や、諮問庁も過去における開示決定(防官文第17119号)(別紙5)でWordファイルを特定・明示していることから明らかである。

ク これが法の正しい解釈であり、諮問庁は独善的な法解釈を改め、所管官庁の解釈に従って文書の特定・開示を行うべきである。

(3) 意見書2

諮問庁では変更履歴情報等が存在しても開示対象と扱わずに処分を行っている。

諮問庁は理由説明書で、本件請求文書の履歴情報等について「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」と主張している。

ところが、特定年月日付け書状(別紙(省略))によれば、開示実施の担当窓口では、変更履歴情報等について付随を避ける措置を施した上で、複写の交付を行っていると説明している。(なお、文中の特定文書とあるのは特定諮問番号審査対象文書である。)

この説明によれば、諮問庁は変更履歴情報等が存在しても開示対象と扱わずに開示決定等を行っているのである（保存されていない情報であれば、複写に当たって付随されるはずがない）。

本状から推測するに、おそらく開示実施を直接担当している職員は、変更履歴情報等が開示対象になり得るという事実を知らずに開示実施を遂行しているものと思料される。

そこで改めて変更履歴情報等の有無を確認するとともに、その情報について開示決定等やり直すべきである。

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「航空安全情報 2016年7月号 No. 518」、
「航空安全情報 2016年8月号 No. 519」及び「航空安全情報 2016年9月号 No. 520」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11月24日付け防官文第19822号により、「航空安全情報 2016年7月号 No. 518」の1・2枚目（文書1）、「航空安全情報 2016年8月号 No. 519」の1・2枚目（文書2）及び「航空安全情報 2016年9月号 No. 520」の1枚目（文書3）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）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 航空安全情報について

- (1) 航空安全情報は、教育訓練等における事故防止や安全意識高揚の資とすることを目的として、陸上幕僚監部装備計画部航空機課（以下「航空機課」という。）が編集し、陸上幕僚監部が発行する部内向けの文書である。
- (2) 航空機課は、寄稿者から電子メールで寄せられた電磁的記録及び航空機課が作成した巻頭・巻末の電磁的記録を編集して原稿を作成し、PDFファイル形式に変換した後、防衛省内において印刷及び製本し冊子としている。
- (3) 寄稿者から寄せられた電磁的記録及び航空機課が作成した巻頭・巻末の電磁的記録は、原稿が完成した時点で必要がなくなるので廃棄しており、原稿についても、PDFファイル形式に変換した時点で廃棄している。

3 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求めるが、本件対象文書の取扱いは上記2のとおりであり、PDFファイル形式以外の電磁的記録は保有していない。

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」と電磁的記録の形式まで明示していない。

(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) 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 平成31年3月29日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和元年5月7日 審査請求人から意見書1及び2を收受
- ④ 同月10日 審議
- ⑤ 同月24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

本件対象文書は、別紙に掲げる文書1ないし文書3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

上記第3の2で諮問庁が説明する本件対象文書の作成方法を踏まえると、本件対象文書についてPDF形式の電磁的記録の外に電磁的記録は保有していないとする上記第3の3の諮問庁の説明に不自然、不合理な点はなく、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（電磁的記録）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 付言

本件は、審査請求から諮問までに約2年2か月が経過しており、「簡易迅速な手続」による処理とはいい難く、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 佐藤郁美, 委員 中川丈久

別紙（本件対象文書）

文書1	航空安全情報	2016年7月号	No. 518	(1・2枚目)
文書2	航空安全情報	2016年8月号	No. 519	(1・2枚目)
文書3	航空安全情報	2016年9月号	No. 520	(1枚目)