

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成31年3月22日（平成31年（行情）諮問第247号）

答申日：令和元年7月9日（令和元年度（行情）答申第110号）

事件名：「平成27年度隊員意識調査結果」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

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、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、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29年2月7日付け防官文第1467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、他の文書（電磁的記録）の特定等を求める。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書及び各意見書によると、おおむね以下のとおりである（なお、各添付資料の内容は省略する。）。

（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。

(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】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あたっては以下の通り定めている。

(ア) 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、文書又は図面について、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) 電磁的記録を記憶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(2)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 これが情報公開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、本件対象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。

ところが平成29年3月27日付書状(別紙1)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「B1376(隊員意識調査結果)」とあるのは諮問第247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共に、その情報について開示決定等を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本件対象文書を特定し、法9条1項の規定に基づき、平成29年2月7日付け防官文第1467号により、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 本件対象文書の電磁的記録について

本件対象文書である隊員意識調査結果の電磁的記録のうち、表紙については、航空幕僚監部人事教育部人事計画課（以下「人事計画課」という。）において、いわゆる文書作成ソフトにより作成された文書であり、表紙以外の部分については、当該調査結果の集計等を行っている航空中央業務隊から人事計画課に紙媒体で提出されたものを同課においてPDF化した文書である。

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、上記2のとおり、本件対象文書の電磁的記録のうち、表紙については、PDFファイル形式とは異なるいわゆる文書作成ソフトにより作成された文書であり、PDFファイル形式以外の電磁的記録を特定しており、表紙以外の部分については、保有している電磁的記録の形式はPDFファイル形式であり、それ以外の形式は保有していない。

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、情報公開法に反する」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22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及び資料1並びに意見書2及び資料2を收受
- ④ 同年6月7日 審議
- ⑤ 同年7月5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、その全部を開示する決定（原処分）を行った。

これについて審査請求人は、他の文書（電磁的記録）の特定等を求めているが、諮問庁は、本件対象文書の特定は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) 本件対象文書の作成、保有の方法等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、おおむね次のとおりであった。

ア 本件対象文書は、「意識調査について（通達）」及び「隊員意識調査結果について（通達）」に基づき、隊員の考え方や意見を調査し、集団としての意識傾向を把握して、今後の諸施策の資とするため、航空幕僚監部が隔年実施しているものであり、航空幕僚監部の支援等を

任務とする航空中央業務隊（防衛大臣直轄部隊）に当該調査結果の集計等を依頼している。

イ 航空中央業務隊は、本件対象文書の表紙以外の部分について、いわゆる文書作成ソフトで作成した後に印刷し、印刷した文書を人事計画課に提出しており、当該文書の電磁的記録については、同課に提出した時点で当該文書の編集の必要がなくなり不用となることから、速やかに廃棄している。

ウ 航空中央業務隊から本件対象文書の表紙以外の部分を印刷した文書を受領した人事計画課は、同課において当該文書をPDF化し、表紙については、いわゆる文書作成ソフトにおいて作成して発簡し、電磁的記録及びこれを印刷した紙媒体の両方の形式で保存・管理している。

エ 本件審査請求を受け、航空中央業務隊及び主管である人事計画課の書庫、倉庫及びパソコン上のファイル等の再度の探索を行ったが、上記ウにおいてPDF化した文書（電磁的記録）及び表紙の電磁的記録の外に電磁的記録は確認できなかった。

(2) 上記(1)アないしウで諮問庁が説明する本件対象文書の作成、保有の方法等を踏まえると、上記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2及び3の諮問庁の説明に特段不自然、不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足りる事情も認められない。

また、本件対象文書の探索の範囲等についても、上記(1)エの探索の範囲等は、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（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

審査請求人は、その他種々主張するが、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1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1部会)

委員 小泉博嗣，委員 池田陽子，委員 木村 琢磨

別紙

1 本件請求文書

平成25年度隊員意識調査結果（空幕人計第47号（26.3.20）別冊）の最新版。＊電磁的記録が存在する場合，その履歴情報も含む。

2 本件対象文書

平成27年度隊員意識調査結果（空幕人計第60号（28.3.24）別冊）