

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和2年11月27日（令和2年（行情）諮問第647号）

答申日：令和3年3月29日（令和2年度（行情）答申第528号）

事件名：行政文書ファイル「情報公開業務における個人情報検査報告書（平成30年度）（1／四半期）」につづられた文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

行政文書ファイル計4件に綴られた文書のうち、「情報公開業務における個人情報検査報告書（平成30年度）（1／四半期）」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、「情報公開業務における開示請求者の個人情報の取扱いに関する検査報告書について（報告）」（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、本件対象文書の一部を不開示としたことは妥当であるが、「情報公開業務における開示請求者の個人情報の取扱いに関する検査の実施について（通知）」（防官文第9683号。30.6.15）（以下「通知文書」という。）を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

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31年3月8日付け防官文第3801号及び令和元年8月7日付け防官文第5445号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定及び開示決定（以下、順に「処分1」及び「処分2」といい、併せて「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1（処分1）

ア 不開示決定の取消し（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) 本件開示決定で具体的な電磁的記録形式を特定していないのは、実質的な不開示決定（かつその事実の隠蔽）であり、その取消しと、具体的な電磁的記録形式の特定・明示を求めるものである。

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（別添2（省略）で説明されているもの）及びプロパティ情報（別添3（省略）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 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、紙媒体が存在しないものについても、特定を求めるものである。

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。

(2) 審査請求書2（処分2）

ア 文書の特定が不十分である。

(ア)ないし(ウ)上記(1)ア(ア)ないし(ウ)に同じ。

(エ) 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 上記(1)イに同じ。

ウ 上記(1)ウに同じ。

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 上記(1)エに同じ。

(3) 審査請求書3(処分2)

対象文書に漏れがないか改めて確認するべきである。

対象文書に漏れがないかを不服申立人は確認することができないため、念のため、再度対象文書について漏れがないか、確認を求める。

特にいずれの決定でも文書番号1の文書が1枚しかないのは不自然なので改めて文書を探索するべきである。

(4) 意見書

ア 意見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。

国の統一指針である「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推進室)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。

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。(20頁)

上記指針に従い、法の所管官庁である総務省も、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(別添1(省略))。また、諮問庁も過去における開示決定(防官文第980号)(別添2(省略))でWordファイルを特定・明示している。

本件決定において諮問庁は、電磁的記録に関して特定及びその教示を行っておらず、国の統一指針に反しているので、この点についてやり直すべきである。

イ 意見2：本件対象文書には「本件対象文書の内容と関わりのない情

報」が存在する。

諮問庁の説明によれば、複写の交付に当たっては、開示請求者が電磁的記録の複写を請求しても、「文書の内容と関わりのない情報」の付随を避ける必要な措置として、一旦用紙に印刷して、その印刷物をスキャナで取り込むという、開示請求者が指定した開示実施方法と異なる方法で複写の交付が恒常的に行われている。

以上の理由から、「本件対象文書の内容と関わりのない情報」が存在することは明らかで、これについても開示・不開示の判断が改めて行われるべきである。

ウ 意見3：「変更履歴情報」とは別添4（省略。以下同じ）で説明されている機能で記録された情報である。

審査請求人が主張する「変更履歴情報」とは、別添4で説明されている機能を利用して記録された情報である。

この点を諮問庁は理解せず、存在しないと主張しているかもしれないので、改めて確認を求めるものである。

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、平成31年3月8日付け防官文第3801号により、本件対象文書の起案用紙について、法5条1号及び6号柱書きに該当する部分を不開示とする処分1を行った後、令和元年8月7日付け防官文第5445号により、本件対象文書の起案用紙を除く部分について、法9条1項の規定に基づき、処分2を行った。

本件審査請求は、原処分（処分1及び処分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。

なお、本件審査請求について、審査請求が提起されてから情報公開・個人情報保護審査会への諮問を行うまでに約1年7か月、約1年3か月及び約1年2か月を要しているが、その間多数の開示請求に加え、開示請求の件数を大幅に上回る大量の審査請求が提起され、それらにも対応しており、諮問を行うまでに長期間を要したものである。

2 法5条該当性について

原処分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号及び6号柱書きに該当する部分を不開示とした。

3 本件対象文書について

本件対象文書は、大臣官房文書課公文書監理室（以下「公文書監理室」

という。)が保有する行政文書ファイルにつづられている行政文書であり、電磁的記録で管理されているものである。

4 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。」及び「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するよう求めるが、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を特定し、教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、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、「本件開示決定通知からは不明である」として、本件対象文書の変更履歴情報及びプロパティ情報等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、本件対象文書の変更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) 審査請求人は、「「行政文書」に関する国の解釈に従い、紙媒体が存在しないものについても、特定を求めるものである。」として、紙媒体についても特定を求めるが、上記3のとおり、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、紙媒体は保有していない。
- (5) 審査請求人は、「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。」として、一部に対する不開示決定処分の取消しを求めるが、原処分においては、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号及び6号柱書き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。
- (6) 審査請求人は、「対象文書に漏れがないかを不服申立人は確認することができないため、念のため、再度対象文書について漏れがないか、確認を求める。特にいずれの決定でも文書番号1の文書が1枚しかないの

は不自然なので改めて文書を探索するべきである。」として、対象文書に漏れがないか改めて確認するよう求めるが、本件対象文書のほかに本件開示請求に係る行政文書を保有していないことから原処分を行ったものであり、本件審査請求を受けて改めて確認したが、その存在は確認できなかった。

(7) 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2年11月27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12月9日 | 審議 |
| ④ | 同月11日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ | 令和3年3月3日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月22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、本件対象文書の紙媒体の特定及び他の文書の特定並びに不開示部分の開示を求めており、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果に基づき、本件対象文書の特定の妥当性及び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 防衛省では、情報公開業務における開示請求者の個人情報の取扱いが適切になされているかについて、防衛省本省の情報公開業務における開示請求者の個人情報の取扱いに関する検査実施要領について（通達）（防官政第3888号。15.4.17）に基づき、情報公開検査管理者である大臣官房文書課長が被検査機関に対して、検査を実施することとなっている。

イ 本件対象文書は、上記アで実施することとされている検査の受験に際し、通知文書に基づき、検査の実効性を確保するため、検査実施前に被検査機関である大臣官房文書課情報公開・個人情報保護室（以下「情報公開室」という。）（その後、公文書監理室に組織改編。）から情報公開検査管理者に対し報告した文書であるとともに、当該報告に当たって、情報公開室内で行った決裁の起案用紙である。当該報告については、通知文書の報告要領に基づき、①情報公開室から他の部

署へ，それぞれ開示請求者の個人情報の伝達の状況，②情報公開室の開示請求者の個人情報の保有状況，③情報公開室と開示請求者との調整状況及び調整の結果入手することとなった個人情報の保有状況，以上3件の報告をすることとなっており，これらは全て本件対象文書として特定している。

ウ また，本件対象文書は，情報公開室が情報公開検査管理者へ報告を行った決裁文書であり，当該決裁文書の起案は，防衛省文書管理細則（通達）（官文第4026号。23.4.1）（以下「細則」という。）第5の1（2）の規定により，文書管理システムを用いなければならないとされている。

なお，文書管理システムを利用して作成された行政文書については，細則第8の4（1）アの規定により，当該システムを用いて保存するものとされていることから，紙媒体による保存・管理は行っておらず，電磁的記録のみを保有している。

（2）本件対象文書は電磁的記録のみで保有しており，紙媒体では保有していない旨の諮問庁の上記（1）の説明が不自然，不合理とはいえず，他に紙媒体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以外に本件請求文書に該当する文書（紙媒体）を保有しているとは認められない。

（3）しかしながら，本件対象文書は上記（1）イにいう通知文書に基づき発出される文書であることから，本件の行政文書ファイルに当該通知文書も含まれていないか，当審査会事務局職員をして，諮問庁に確認させたところ，公文書監理室において，本件で対象となっている行政文書ファイル内を改めて探索した結果，上記（1）イにいう通知文書が当該ファイルに含まれていることが確認された，とのことであった。

したがって，本件請求文書に該当する文書として通知文書を保有していると認められるので，これを新たに特定し，改めて開示決定等をすべきである。

3 不開示情報該当性について

（1）「起案者」の欄及び「決裁・供覧欄」の欄について

ア 「起案者」の欄には，起案者の氏名が記載されていることが認められ，「決裁・供覧欄」の欄には，決裁者の氏名が記載されていることが認められる。

イ 当審査会事務局職員をして，不開示とすべき理由につい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。

本件不開示部分を開示すると，本件については，特定部署内の職員を対象とした開示請求が繰り返し行われる可能性があり，そうすると，対象となった職員が萎縮するなど，個人の権利利益を害するお

それ，さらには特定部署内の業務や各職員の異動先の業務に関して執ように開示請求が行われ，防衛省が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため，不開示とした。

ウ 当該部分を公にすることにより，特定の職員を対象とした開示請求が繰り返し行われる可能性があり，防衛省が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする上記イの説明は否定し難く，これを覆すに足る事情も認められない。

したがって，当該部分は，法5条6号柱書きに該当し，同条1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。

(2) 「連絡先」の欄について

「連絡先」の欄には，特定部署の職員の内線番号が記載されていることが認められる。

当該部分は，これを公にすることにより，いたずらや偽計等に使用され，国の機関が必要とする緊急の連絡や部外との連絡に支障を来すなど，国の機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるので，法5条6号柱書きに該当し，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

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。

5 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号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした各決定については，不開示とされた部分は，同号柱書きに該当すると認められるので，同条1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が，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として通知文書を保有していると認められるので，これを対象として，改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子，委員 佐藤郁美，委員 中川丈久

別表

不開示とした部分	不開示とした理由
「起案者」の欄の全部	個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、これを公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるとともに、国の機関が行う事務に関する情報であって、これを公にすることにより、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条1号及び6号柱書きに該当するため不開示とした。
「決裁・供覧欄」の欄の一部	個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、これを公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるとともに、国の機関が行う事務に関する情報であって、これを公にすることにより、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条1号及び6号柱書きに該当するため不開示とした。
「連絡先」の欄の全部	国の機関が行う事務に関する情報であって、これを公にすることにより、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書きに該当するため不開示とした。