

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和3年10月14日（令和3年（行情）諮問第421号）

答申日：令和4年7月14日（令和4年度（行情）答申第120号）

事件名：「航空安全情報」の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「『航空安全情報』2016年1～3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。）の開示請求に対し、別紙に掲げる文書1ないし文書6（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした各決定は、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、平成28年5月27日付け防官文第10409号及び同年9月16日付け同第16334号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定及び一部開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分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

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（省略））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。

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) 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当たっては以下の通り定めている。

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【別紙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）【別紙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ため、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【別紙3（省略）】。

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：「履歴情報」とは別紙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「履歴情報」とは、別紙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。

エ 意見4：「保存されている状態になく」という諮問庁の主張が事実か、審査会は電磁的記録を提出させて確認するべきである。

諮問庁は過去において「所蔵しても所有せず」との理屈を基に保存している文書の不開示決定を行っている【別紙5（省略）】。

こうした諮問庁の態度を鑑みれば、「保存されている状態になく」という主張を真に受けるべきでなく、審査会は諮問庁に当該文書（電磁的記録）を提出させ、確認するべきである。

オ 意見5：複写の交付を受けずに審査請求が提起されたのは、諮問庁に責任がある。

複写の交付に係る期限に定めがないことから、諮問庁による複写の交付は、審査請求が間に合わなくなる時期に行われる場合が多々ある（別紙6（省略）参照）。

本件においても、審査請求人が複写の交付を受ける前に審査請求を行ったのは、諮問庁からの複写の交付が遅いため、審査請求の期限に間に合わなくなるためやむを得ず行ったものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「『航空安全情報』2016年1～3月号。*電磁的記録が存在する場合、その履歴情報も含む。」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下記の3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28年5月27日付け防官文第10409号により、本件対象文書のそれぞれ1枚目について、法9条1項の規定に基づく原処分1を行った後、同年9月16日付け防官文第16334号により、本件

対象文書のそれぞれ1枚目を除く部分について、法5条1号及び3号に該当する部分を不開示とする原処分2を行った。

- (1) 航空安全情報 2016年1月号 No. 512
- (2) 航空安全情報 2016年2月号 No. 513
- (3) 航空安全情報 2016年3月号 No. 514

本件審査請求は、原処分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5年2か月及び約5年を要しているが、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 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) 同課は、寄稿者から電子メールで寄せられた電磁的記録及び同課が作成した巻頭・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同課が作成した巻頭・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形式に変換した時点で廃棄している。

3 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3号に該当する部分を不開示とした。

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。」として、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、本件対象文書の電磁的記録は上記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」等の電磁的記録の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、本件対象文書と開示を実施した文書の内容を改めて確認したところ、欠落している情報はなく、開示の実施は適正に行われていることを確認した。
- (4) 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3のとおり、本件対象文書の一部が同条1号及び3号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。
- (5) 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3年10月14日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月26日 審議
- ④ 同年11月2日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和4年6月21日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年7月7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及び不開示部分の開示を求めており、諮問庁は、本件対象文書を特定し、その

一部が法5条1号及び3号に該当するとして不開示と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 航空機課は、本件対象文書の原稿として寄稿者から電子メールで寄せられた電磁的記録及び同課が作成した巻頭・巻末の電磁的記録を編集して本件対象文書の原稿を作成し、PDF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するとともに、PDF形式の電磁的記録を、陸上自衛隊の部内イントラネット上の掲示板に掲載している。

イ 本件対象文書は、掲示板に掲載している上記アのPDF形式の電磁的記録及び紙媒体であり、本件対象文書の外に電磁的記録は保有していない。

(2) 本件対象文書の作成方法及び利用方法を踏まえると、本件対象文書以外に電磁的記録を保有していない旨の諮問庁の上記(1)の説明に不自然、不合理な点はなく、防衛省において、本件対象文書以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 不開示情報該当性について

(1) 法5条1号該当性について

別表の番号1欄に掲げる不開示部分は、いずれも写真の一部であって特定個人の顔を判別し得る部分であることが認められる。

当該部分は、法5条1号本文前段の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に該当する。

当審査会事務局職員をして、自衛隊員の顔写真を公にする慣行の有無等について諮問庁に確認させたところ、諮問庁から、防衛省・自衛隊においては、自衛隊員のうち将官(将補以上の階級の者を指す。)の顔写真については、報道の用に供するため、報道機関等に提供するなど、これを公にする慣行があるが、将官以外(1佐以下の自衛官及び事務官等)の者の顔写真については、ウェブサイト等の広報資料等において顔写真を公表している者を除き、公表慣行がないものとして不開示としているとの説明があった。

上記の諮問庁の説明を踏まえると、当該各部分は、法5条1号ただし書イには該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

また、当該各部分は、個人識別部分に該当すると認められることから、法6条2項による部分開示の余地はなく、法5条1号に該当し、不開示

とすることが妥当である。

(2) 法5条3号該当性について

別表の番号2欄に掲げる不開示部分は、自衛隊の組織・編成に関する情報が記載されていることが認められる。

当該各部分は、これを公にすることにより自衛隊の態勢が推察され、自衛隊の任務遂行の妨害を企てる相手方が当該態勢を踏まえた対処行動を採ることが可能となるなど、任務の効果的な遂行に支障を生じるおそれがあり、ひいては我が国の安全を害するおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められるので、法5条3号に該当し、不開示とすることが妥当である。

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 付言

本件は、審査請求から諮問までに約5年2か月及び約5年が経過しており、諮問庁の説明を考慮しても、「簡易迅速な手続」による処理とはいい難く、また、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。

6 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3号に該当するとして不開示とした各決定については、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り、不開示とされた部分は、同条1号及び3号に該当すると認められるので、不開示と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 太田匡彦, 委員 佐藤郁美

別紙

本件対象文書

文書1	航空安全情報	2016年1月号	No. 512 (1枚目)
文書2	航空安全情報	2016年2月号	No. 513 (1枚目)
文書3	航空安全情報	2016年3月号	No. 514 (1枚目)
文書4	航空安全情報	2016年1月号	No. 512 (1枚目を除く。)
文書5	航空安全情報	2016年2月号	No. 513 (1枚目を除く。)
文書6	航空安全情報	2016年3月号	No. 514 (1枚目を除く。)

別表

番号	不開示とした部分		不開示とした理由
1	文書4	4頁, 13頁, 20頁, 22頁, 27頁, 56頁, 57頁, 62頁及び73頁のそれぞれ一部	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ことから, 法5条1号に該当するため不開示とした。
	文書5	巻頭言1枚目, 1頁, 2頁, 12頁, 21頁, 52頁, 53頁及び59枚目のそれぞれ一部	
	文書6	18頁, 31頁, 32頁, 37頁, 48頁, 49頁及び61頁のそれぞれ一部	
2	文書4	30頁及び31頁のそれぞれ一部	自衛隊の組織・編成に係る情報であり, これを公にすることにより自衛隊の態勢が推察され, 任務の効果的な遂行に支障を生じるおそれがあり, ひいては我が国の安全を害するおそれがあることから, 法5条3号に該当するため不開示とした。