

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年11月22日（令和4年（行情）諮問第659号）

答申日：令和5年3月13日（令和4年度（行情）答申第580号）

事件名：「通達一覧 平成29年 航空幕僚監部」の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、「通達一覧 平成29年 航空幕僚監部」（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30年3月5日付け防官文第2709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（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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである（なお、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。

（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）（別紙1（省略））である。

（イ）国が情報公開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）（別紙2（省略））は、「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、文書または図画について、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）（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予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 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。

カ 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。

キ ファイル数の特定に誤りがあるものと思われる。

本件対象文書が本来の電磁的記録形式であれば、そのファイル数は、開示決定通知書で特定された数より少ない可能性があるため、改めて特定すべきである。

(2) 意見書1（略）

(3) 意見書2

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（原文ママ））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（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（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（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（略）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（略）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（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。

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、平成30年3月5日付け防官文第2709号により、法5条3号及び6号柱書きに該当する部分を不開示とする一部開示決定処分（原処分）を行った。

本件各審査請求は、原処分に対して提起されたものである。

なお、本件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4年7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3号及び6号柱書きに該当する部分を不開示とした。

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。」として、PDFファイル形式以外の電磁的記録形式についても特定・明示を求めるが、本件対象文書の電磁的記録はいわゆる表計算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いる。
- (2) 審査請求人は、「履歴情報の特定を求める」とともに、「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」として、いわゆる変更履歴情報及びプロパティ情報等についても特定し、開示・不開示を判断するよう求めるが、それらは、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、「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製しているか確認を求める」としているが、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、「一部に対する不開示決定処分の取消し」として、支障が生じない部分について開示を求めるが、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3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。

(5) 審査請求人は、「対象文書に漏れがないか念のため確認を求める」としているが、本件対象文書のほかに本件開示請求に係る行政文書は保有していない。

(6) 審査請求人は、「ファイル数の特定に誤りがあるものと思われる」として、改めて特定するよう求めるが、原処分において特定した電磁的記録が全てである。

(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4年11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 同年12月15日 審議
- ④ 同月23日 審査請求人から意見書1を收受
- ⑤ 令和5年1月23日 審査請求人から意見書2及び資料を收受
- ⑥ 同年2月16日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑦ 同年3月7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り、処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を法5条3号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対して審査請求人は、対象文書の追加特定及び不開示部分の開示等を求めているところ、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示部分の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) 本件対象文書以外の本件請求文書に該当する文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして、改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書については表計算ソフトを用いて電磁的記録として作成し、管理しているものである。

イ 本件対象文書は、発簡した文書に関する情報を順次記入することにより作成される表形式の文書であり、これにより発簡された通達を一覧表示していることから、本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書は作成していない。

ウ 本件開示請求及び本件審査請求を受け、念のため関係部局を探索したが、本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

- (2) 当審査会において、諮問書に添付された本件対象文書の写しを確認したところ、本件対象文書は、発簡した文書の発簡番号、文書日付及び件名の情報を記入する欄が設けられた、発簡文書1件につき1行の表形式の文書であり、既に発簡された文書に関する情報が順次記入されて一覧になっているものであることが認められ、表計算ソフトを用いて電磁的記録として作成しているとする諮問庁の上記(1)の説明に不自然、不合理な点は認められない。
- (3) このような本件対象文書の作成方法や様式に加え、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は存在しないことからすれば、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を保有しているとは認められず、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

3 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 自衛隊の態勢、能力等に関する情報

別表の番号2、3、5及び6欄に掲げる不開示部分には、自衛隊の情報収集、情報保全等に関する情報が記載されているものと認められる。

原処分で文書日付が開示されていることを踏まえると、当該部分を公にすることにより、各時点における自衛隊の情報収集に関する態勢・計画、情報保全施策及び通信の運用要領等が推察され、自衛隊の活動を阻害しようとする相手方をして対抗措置を講ずることを可能ならしめるなど、防衛省・自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし、ひいては我が国の安全が害され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、不開示としたことは妥当である。

(2) 他国に関する情報

別表の番号1欄に掲げる不開示部分には、他国との情報交流等に関する情報が記載されているものと認められる。

当該部分は、これを公にすることにより、当該他国との信頼関係が損なわれ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、不開示としたことは妥当である。

(3) 自衛隊が支援する事業に関する情報

別表の番号4欄に掲げる不開示部分には、自衛隊による自衛隊以外の組織等への協力事業等に関する情報が記載されているものと認められる。

当該不開示部分は、これを公にすることにより、自衛隊及び自衛隊が

協力した組織等に対して，外部から干渉を受ける等，当該事業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 本件一部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対し，本件対象文書を特定し，その一部を法5条3号及び6号柱書きに該当するとして不開示と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り，不開示とされた部分は，同条3号及び6号柱書き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4部会)

委員 小林昭彦，委員 白井玲子，委員 常岡孝好

別紙

本件請求文書

2017年1月1日～12月末日間に発令された航空幕僚長通達の一覧。

別表

番号	不開示とした部分	不開示とした理由	
1	4 6 枚目及び6 6 枚目	空幕防第1 4 4 号の件名及び空幕情第1 1 9 2 号の件名の一部	他国に関する情報であり，これを公にすることにより，他国との信頼関係が損なわれ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。
2	4 9 枚目ないし5 4 枚目	空幕通第1 7 号，空幕通第3 5 号，空幕通第6 6 号，空幕通第6 9 号，空幕通第1 5 5 号，空幕通第1 9 7 号，空幕通第2 0 0 号，空幕通第2 0 5 号，空幕通第2 1 4 号，空幕通第2 3 8 号，空幕通第2 4 2 号及び空幕通第2 9 5 号の件名並びに空幕通第2 0 1 号の件名の一部	航空自衛隊の通信の保全に関する情報であり，これを公にすることにより，航空自衛隊の通信の保全要領が推察され，自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし，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。
3	5 1 枚目	空幕通第1 3 4 号及び空幕通第1 4 1 号の件名のそれぞれ一部	航空自衛隊の通信システムに関する情報であり，これを公にすることにより，航空自衛隊の通信要領等が推察され，自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし，ひいては我が国の安全が害され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。
4	6 2 枚目	空幕運第5 4	航空自衛隊が支援する事業に関する

		2号の件名の一部	情報であり，これを公にすることにより，外部から干渉等の影響を受ける等，当該事業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。
5	63枚目及び64枚目	空幕情第212号，空幕情第521号及び空幕情第676号の件名のそれぞれ一部	航空自衛隊の情報収集に関する情報であり，これを公にすることにより，航空自衛隊の情報収集の要領が推察され，自衛隊の任務の効果的な遂行に支障を及ぼし，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。
6	65枚目	空幕情第985号の件名の一部	