

諮詢庁：防衛大臣

諮詢日：平成28年1月28日（平成28年（行情）諮詢第54号）

答申日：平成28年4月18日（平成28年度（行情）答申第11号）

事件名：陸上自衛隊報第489号ないし第491号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

「「陸上自衛隊報」2015年4月～6月末までに発行された各号（ただし人事版は除く）。＊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 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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27年9月3日付け防官文第13544号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮詢庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について、PDFファイル形式以外の電磁的記録及び紙媒体の特定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）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』」（別件訴訟における準備書面）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。

（2）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。

（3）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。

(4) 「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。

(5) 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、紙媒体についても存在しないか、特定を求めるものである。

第3 質問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、「『陸上自衛隊報』2015年4月～6月末までに発行された各号（ただし人事版は除く）。＊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、「陸上自衛隊報第489号（平成27年4月23日（木））」、「陸上自衛隊報第490号（平成27年5月27日（水））」及び「陸上自衛隊報第491号（平成27年6月30日（火））」（本件対象文書）を特定し、平成27年9月3日付け防官文第13544号により、法9条1項に基づき開示決定（原処分）を行った。

本件異議申立ては、原処分に対してされたものである。

2 本件対象文書の電磁的記録について

本件対象文書は、いわゆる文書作成ソフトにより作成したデータをPDF化したものであり、当該データはPDFを作成した後に廃棄している。

3 異議申立人の主張について

(1) 異議申立人は、「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、本件対象文書の作成手順は上記2のとおりであり、そのため保有している電磁的記

録は PDF ファイル形式のみであって、それ以外の電磁的記録は保有していない。

なお、異議申立人は、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は明示していない。

- (2) 異議申立人は、「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) 異議申立人は、「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するよう求めるが、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) 異議申立人は、「「行政文書」に関する国の解釈に従い」、本件対象文書の紙媒体についても特定するよう求めるが、陸上自衛隊では、陸上自衛隊報については従来より一貫して電磁的記録のみを保有しており、本件対象文書についても紙媒体は保有していない。
- (5) 以上のことから、異議申立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、本件諮詢事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成 28 年 1 月 28 日 諒問の受理
- ② 同日 諒問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年 4 月 14 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、平成27年4月ないし6月に発行された陸上自衛隊報である。

処分庁は、本件請求文書に該当する文書として、電磁的記録たる本件対象文書を特定し、原処分を行ったところ、異議申立人は、PDFファイル形式以外の電磁的記録及び紙媒体の特定を求める等の異議申立てを行い、諮詢庁は、原処分を維持することが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) 陸上自衛隊報の作成及び保有の方法等について、当審査会事務局職員をして諮詢庁に確認させたところ、次のとおりである。

ア 「陸上自衛隊文書管理規則」（平成23年陸上自衛隊達第32－19号。以下「文書管理規則」という。）32条では、（1）防衛省訓令、（2）陸上自衛隊達及び（3）通達類、人事発令、訓示等で陸上自衛隊全般に周知を必要とするものを陸上幕僚監部（以下「陸幕」という。）が発行する陸上自衛隊報に掲載することが規定されている。

イ 陸上自衛隊報は、陸幕監理部総務課文書班（以下「陸幕総務課」という。）が作成しており、PDFファイルにより保存・管理を行っている。

ウ 陸幕総務課は、陸上自衛隊報を作成するに当たり、まず、陸上自衛隊報に掲載する達等の文書の作成元である陸幕内の担当課室等から、PDFファイル形式としたものを原稿として、電子メールによって提出を受ける。

エ 作成元である担当課室等は、陸上自衛隊報へ掲載する原稿が、決裁手続を経ているものであること及び記載事項が相違ないことを原稿の基となる原議書で確認した上で、原議書につづられている済書文書（公印が省略され字句修正等がなされたもの）を上記ウの原稿として用いている。

オ 次に、陸幕総務課は、提出を受けた原稿を貼付するための陸上自衛隊報の表紙及び必要となる頁数の様式を作成し、当該様式に原稿を貼付するといった編集作業を行い、陸上自衛隊報をPDFファイルとして完成させ、原稿はPDFファイルを作成した後に廃棄している。

カ 陸上自衛隊報を電磁的記録たるPDFファイルとして作成する理由は、次のとおりである。

（ア）陸上自衛隊報は、陸上自衛隊の各部隊が閲覧できるように陸上自衛隊の内部のネットワークである「陸上自衛隊指揮システム」へ掲示することにより、各隊員へ規則等の周知を図ることを目的としていることから、電磁的記録で作成されている。

- (イ) また、文書管理規則42条で定める別紙第20の文書保存期間基準により、陸上自衛隊報の保存期間が30年と定められており、ワードのようなワープロソフトで長期間保存・管理をした場合には、ソフトの刷新及び廃止などにより互換性を失い、使用不可となる問題が生じる可能性があるため、汎用性の高いPDFファイルとして作成し、保存・管理を行っている。
- (ウ) さらに、紙媒体については、陸上自衛隊報へ掲載する各原稿は、その作成元の担当課室等において原議書が別途保存・管理されていることから、陸上自衛隊報自体の紙媒体による保存・管理は行っていない。
- (2) 当審査会事務局職員をして文書管理規則を確認させたところ、陸上自衛隊報の保存期間は、上記(1)カ(イ)のとおり、30年であることが認められた。
- (3) 以上を踏まえて検討すると、陸上自衛隊報が陸上自衛隊全般に周知を図るものであることに鑑みると、内部ネットワークを活用することを前提として電磁的記録で作成しており、紙媒体での保存・管理はしていないとする諮詢庁の説明に、不自然、不合理な点は認められない。
- また、本件対象文書の作成方法及び保存期間に鑑みると、PDFファイルのみで保有しているとする諮詢庁の説明が不自然、不合理とはいえない。
- (4) 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(PDFファイル以外の電磁的記録及び紙媒体)を保有しているとは認められない。
- 3 異議申立人のその他の主張について
- 異議申立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。
- なお、開示の実施の方法等は、法18条に基づいて諮詢すべき事項に当たらないため、当審査会が答申すべき対象であるとは認められない。
- 4 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4部会)
- 委員 鈴木健太、委員 常岡孝好、委員 中曾根玲子

別紙（本件対象文書）

文書1 陸上自衛隊報 第489号（平成27年4月23日（木））

文書2 陸上自衛隊報 第490号（平成27年5月27日（水））

文書3 陸上自衛隊報 第491号（平成27年6月30日（火））