

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成30年3月8日（平成30年（行情）諮問第129号）

答申日：平成30年10月2日（平成30年度（行情）答申第248号）

事件名：法務大臣が特定SNSに掲載した新任検事辞令交付式の写真の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定について、諮問庁が本件対象文書は行政文書に該当しないとして不開示とすべきとしていることについては、これにつき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30年1月30日付け法務省秘公第7号により法務大臣（以下「法務大臣」，「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（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

（1）審査請求書

上川陽子法務大臣が自分の特定SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービスの略称。以下同じ。）に特定年月日の新任検事辞令交付式（以下「本件辞令交付式」ともいう。）に関する写真を投稿しているし、本件辞令交付式における記念撮影に関する行政文書が存在することから、本件対象文書は存在するといえる。

（2）意見書

ア 上川陽子法務大臣が自分の特定SNSに掲載した写真は、法務省職員が職務として撮影した写真データを、法務大臣が勤務時間中に法務省の庁舎内で取得した時点で行政文書に該当するに至ったといえる。

イ 行政処分の取消しを求める訴えにおいて、裁判所が行政処分を取り消すのは、行政処分が違法であることを確認してその効力を失わせるのであって、弁論終結時において、裁判所が行政庁の立場に立って、いかなる処分が正当であるかを判断するものではない（最高裁昭和2

8年10月30日判決（裁判所ホームページに掲載）、最高裁昭和34年7月15日判決（裁判所ホームページに掲載）参照）から、行政処分の違法判断は処分がなされた当時を基準時とすべきである（仙台高裁平成20年1月22日判決（判例秘書判例番号L06320359）。同趣旨の裁判例として、名古屋高裁平成9年4月30日判決（判例秘書判例番号L05220119））。

そのため、行政文書開示請求において行政文書が存在するかどうかの判断は、原処分がなされた当時を基準とすべきであるといえる。

ウ よって、原処分がなされた時点で、法務省が発注した業者から法務省本省又は法務大臣に対して、新任検事辞令交付式における記念撮影により得られた写真データが交付されていたのであれば、当該写真データを行政文書として開示すべきであったといえる。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分について

審査請求人は、平成29年12月21日（受理日。以下同じ。）付けで「本件辞令交付式（事前のリハーサルを含む。）に関して作成した文書（上川陽子法務大臣が自分の特定SNSに掲載した写真を含む。）」についての開示請求を行った。これに対し、処分庁は、法9条1項に基づき別紙の3に掲げる行政文書（以下「一部開示文書」という。）について、行政文書開示決定（平成30年1月30日付け法務省秘公第6号。以下「第6号決定」という。）を行い、「上川陽子法務大臣が自分の特定SNSに掲載した写真」については、開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず、保有していないことを理由として、法9条2項に基づき行政文書不開示決定（同日付け法務省秘公第7号。原処分）を行った。

2 審査請求人の主張について

審査請求人は、平成30年2月13日付け審査請求書において、審査請求の趣旨を「本件不開示決定を取り消すとの決定を求める。」とし、その理由として、「上川陽子法務大臣が自分の特定SNSに新任検事辞令交付式に関する写真を投稿しているし、新任検事辞令交付式における記念撮影に関する行政文書が存在することから、本件対象文書は存在するといえる」旨を主張している。

3 原処分の妥当性について

審査請求人は、平成30年2月13日付け審査請求書の審査請求の理由において、「上川陽子法務大臣が自分の特定SNSに新任検事辞令交付式に関する写真を投稿しているし、新任検事辞令交付式における記念撮影に関する行政文書が存在することから、本件対象文書は存在するといえる」

旨を主張している。一方、処分庁は、本件対象文書を作成・取得しておらず、保有していないとして原処分を行っていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

(1) 上川陽子氏が自分の特定SNSに投稿した、特定SNS上の写真の行政文書該当性について

法務大臣である上川陽子氏は、ソーシャル・ネットワーキング・サービスである特定SNSにおいて、「〇〇」というユーザー名で自分自身のアカウントを開設し、〇〇〇〇（特定SNSで書き込みを投稿する行為を指す。）と呼ばれる発言や写真の投稿を行っている。そして、特定年月日に法務省において実施された新任検事辞令交付式に関して、同日付けで別紙2（省略。内容は下記第5の2（1）のとおり。以下同じ。）の発言及び写真の投稿を行っている。

審査請求人が平成29年12月21日付けで行った開示請求には、「本件辞令交付式（事前のリハーサルを含む。）に関して作成した文書（上川陽子法務大臣が自分の特定SNSに掲載した写真を含む。）」とあることから、以下、当該写真の行政文書該当性について検討する。

ア 当該写真が撮影されてから特定SNSに投稿されるまでの経緯

処分庁に確認したところ、本件対象文書は、特定年月日、新任検事辞令交付式の会場内にいた法務省職員により撮影され、当該職員のみが使用するパソコン端末の個人用フォルダ内に一時的に保存されたが、当該写真を職務遂行上利用する可能性がなくなったとして、当該職員により開示請求日より前に廃棄されたとのことであった。また、当該写真について、廃棄前に、上川氏から当該職員に対して当該写真を提供しよう求めがあったことから、当該職員から上川氏に対して当該写真が提供されたとのことであった。

当該写真は、特定年月日に上川氏により、上川氏の特定SNSのアカウントで別紙2のとおり投稿された。

イ 法務省職員が撮影した写真の行政文書該当性について

処分庁によると、当該写真は、新任検事辞令交付式に立ち会った法務省職員によって、法務省の広報等で利用することを想定して撮影され、当該職員以外の職員がアクセスできないパソコン端末内の個人用フォルダに一時的に保存されたが、当該職員が広報等に利用する可能性はないものと判断し、審査請求人による開示請求がなされるよりも前に、廃棄されたとのことであった。

以上の事実を踏まえると、当該写真は、撮影した職員が使用するか否かを検討する段階にとどまっていたものであり、法務省の組織と

しての共用文書という実質を備えることなく廃棄されるに至ったものといえる。そのため、当該写真は審査請求人による開示請求よりも前に廃棄されているが、仮に当該写真が開示請求時点において存在したとしても、法2条2項に規定されている「行政文書」には該当しないものといえる。

ウ 上川氏が取得した写真の行政文書性について

諮問庁が確認したところ、上川氏が当該写真を投稿した特定SNSのアカウントは上川氏個人により作成され、投稿等が行われているものであり、当該アカウントの作成又は投稿に法務省職員が関与した事実は認められなかった。

したがって、当該アカウントに投稿された写真は、上川氏個人により個人的に利用されているにすぎず、当該アカウントに投稿された写真は、法務省において組織的に共用されている実質を備えてはいないから、法2条2項に規定されている「行政文書」には該当しないものといえる。

(2) その他の主張について

審査請求人は、審査請求の理由において、「新任検事辞令交付式における記念撮影に関する行政文書が存在することから、本件対象文書は存在するといえる。」と主張していることから、以下、新任検事辞令交付式における記念撮影により撮影された写真が本件開示請求の対象文書に該当するかについて検討する。

法務省は、新任検事を含む辞令交付式の出席者に交付する記念品とすることを目的として記念撮影を実施している。そして、法務省においては、写真撮影に必要な事務として、写真撮影時の配置の決定、撮影のために使用する場所や撮影用の踏み台の借用、写真撮影を行う業者の発注等を行っており、これらの事務を通じて作成・取得した行政文書については、第6号決定が行われた別紙の3の番号(4)から(7)まで、(9)から(12)までに掲げる行政文書が存在する。以上のことから、「新任検事辞令交付式における記念撮影に関する行政文書が存在する」という審査請求人の主張は事実である。

しかし、当該記念撮影における写真の撮影は、法務省職員により行われたものではなく、法務省が発注した業者により実施されたものであり、本件審査請求時点までに、当該業者から法務省本省あるいは法務大臣に対して、撮影により得られた写真データが交付されたという事実はない。

したがって、「本件辞令交付式における記念撮影に関する行政文書

が存在することから、本件対象文書は存在するといえる。」という審査請求人の主張には理由がない。

4 結論

以上のことから、原処分は妥当であり、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求は、これを棄却することが適当である。

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30年3月8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20日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 同年6月11日 | 審議 |
| ⑤ 同年7月17日 | 審議 |
| ⑥ 同年9月18日 | 審議 |
| ⑦ 同月28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、別紙の1に掲げる文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、別紙の3に掲げる文書（一部開示文書）を特定して一部開示決定（第6号決定）を行うとともに、本件対象文書については、これを保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、上川陽子法務大臣が自分の特定SNS（以下「本件SNS」という。）に新任検事辞令交付式に関する写真を投稿していることなどから、本件辞令交付式の写真データは存在するとして、本件対象文書である当該写真データ（以下「本件写真データ」という。）の開示を求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無等について

- (1) 当審査会において、諮問書に添付された諮問庁の理由説明書（上記第3。以下同じ。）の別紙2を確認したところによると、別紙2の内容は、本件SNSに投稿された写真と、上川陽子氏本人の本件辞令交付式の紹介等を内容とするコメントであると認められるところ、当該写真は、法務省内で開催された本件辞令交付式の模様を、法務大臣として辞令を交付している上川陽子氏本人を含めて撮影したものであることが明らかであるから、本件写真データは、その作成状況・経緯等によっては、本件開示請求の対象となる文書に該当するとみる余地がある。

なお、諮問庁は、上記第3の3(2)のとおり、本件辞令交付式の出

席者に交付する記念品とすることを目的として撮影された本件辞令交付式の記念写真に関しては、法務省職員により撮影されたものではなく、法務省が発注した業者により撮影されたものであり、本件審査請求時点までに、当該業者から法務省本省あるいは法務大臣に対して、撮影により得られた写真データが交付された事実はない旨説明するところ、この説明を覆すに足りる事情はないから、当該業者により撮影された本件辞令交付式の記念写真のデータについては、法務省において、これを保有しているとは認められない。

- (2) この点に関し、諮問庁は、理由説明書においては、上記第3の3(1)のとおり、本件辞令交付式の写真(本件写真データの趣旨と解される。以下、この項において同じ。)については、本件辞令交付式の会場内にいた法務省職員により撮影され、当該職員が使用するパソコン端末の個人用フォルダ内に一時的に保存されたが、当該職員により本件開示請求日より前に廃棄されたとした上で、廃棄前に、上川氏から撮影した職員に対して提供するよう求めがあったことから、当該職員から上川氏に対して提供され、これが本件SNSに投稿された旨説明し、さらに、仮に当該写真が本件開示請求時点において存在したとしても、法2条2項に規定されている行政文書には該当しない旨付加して説明していた。

しかしながら、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、本件写真データの存否に関する説明については、写真撮影を行った法務省大臣官房秘書課(以下「秘書課」という。)職員が他の何らかのデータの削除と混同して、廃棄済みであると誤認していたもので、本件写真データは、当該秘書課職員に貸与された業務用パソコンのドライブ内に作成された個人用フォルダ内に、当該秘書課職員のみがアクセスできる状態で保存されていることが判明した旨訂正した。

- (3) そこで、本件写真データが当該秘書課職員に貸与された業務用パソコンのドライブ内に作成された個人用フォルダ内に保存されていた旨の諮問庁の説明を踏まえ、本件写真データについては行政文書に該当しない旨の諮問庁の説明の妥当性について検討する。

ア 法2条2項に規定する行政文書に該当するか否かについては、対象となる文書の作成・取得の状況、利用の状況、保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的に判断すべきものである。

イ そして、本件写真データの作成状況・経緯等についてみると、諮問庁は、理由説明書において、上記第3の3(1)のとおり、当該秘書課職員は、法務省の広報等で利用することを想定して本件辞令交付式

の写真を撮影し、写真データ（本件写真データ）を上記の個人用フォルダ内に一時的に保存したが、後に広報等に利用する可能性はないものと判断した（ただし、当該秘書課職員が、実際には本件写真データを廃棄していなかったことは、上記（２）のとおり。）旨説明し、さらに、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、当該秘書課職員においては、法務大臣が出席する各種公式行事における動線等を速やかに視覚的に記録し、今後、同様の公式行事に法務大臣が出席する際の先導やこれらの行事の準備等の秘書業務の参考とするための、いわば備忘録として、法務省のカメラを使用して本件辞令交付式の写真を撮影したものであり、さらに、撮影後、上記（２）のとおり、上川氏の秘書（政務秘書。以下同じ。）を通じての提供依頼に応じて、秘書に本件写真データを提供した旨補足して説明する。

ウ 本件写真データの作成状況・経緯等についての上記イの諮問庁の説明を前提に検討すると、まずもって、本件写真データは、当該秘書課職員が、法務省の広報等で利用することを想定し、法務省のカメラを使用して本件辞令交付式の写真を撮影したというのであるから、当該秘書課職員がその職務上作成したものであることは否定できず、この点は、後にそれが法務省の広報等に利用されなかったとしても、また、当該秘書課職員において、秘書業務の参考とするためのいわば備忘録として撮影する目的をも併せ有していたとしても、左右されるものではない。

また、諮問庁が説明するような、本件写真データが当該秘書課職員から法務大臣である上川陽子氏に提供（その秘書を通じて）された経緯に照らせば、本件写真データが組織的に利用されたものであることは明らかであって、この点は、本件写真データが、上記提供後、同人が個人で開設している本件SNSへの投稿（上記（１）のとおり、投稿者である同人が法務大臣として出席した本件辞令交付式の紹介等を内容とするもの）に用いられたからといって、左右されるものではない。

したがって、本件写真データについては、行政文書として作成・利用されたものといえるのであり、たとえ、当該秘書課職員において、本件写真データを、業務用パソコンのドライブ内に作成された個人用フォルダ内に、自己のみがアクセスできる状態で一時的に保存していて、後に本件写真データを廃棄するつもりで、廃棄するのを失念していたとしても、本件写真データの組織共用性が否定されるも

のではない。

エ 以上に検討したとおり，本件写真データにつき，諮問庁の説明を踏まえて検討しても，その行政文書該当性が否定されるものではなく，その他，行政文書該当性を否定するに足りる特段の事情は認められないから，本件対象文書である本件写真データは行政文書に該当すると認められる。

(4) 以上のとおり，本件対象文書については，法2条2項に規定する行政文書に該当するのであるから，これにつき改めて開示決定等を行うことが相当である。

3 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから，本件対象文書につき，これを保有していないとして不開示とした決定について，諮問庁が法務省において本件対象文書を保有しているとした上で，本件対象文書につき法2条2項に規定する行政文書に該当しないとして不開示とすべきとしていることについては，本件対象文書は行政文書に該当すると認められるので，これにつき改めて開示決定等をするべきであると判断した。

(第1部会)

委員 岡田雄一，委員 池田陽子，委員 下井康史

別紙

1 本件開示請求に係る請求文書

特定年月日の新任検事辞令交付式（本件辞令交付式。事前のリハーサルを含む。）に関して作成した文書（上川陽子法務大臣が自分の特定SNSに掲載した写真を含む。）

2 本件対象文書

上記1に掲げる文書のうち、上川陽子法務大臣が自分の特定SNSに掲載した写真のデータ

3 第6号決定に係る一部開示文書

(1) 新任検事辞令交付式

(2) 特定期新任検事辞令交付式・記念撮影総表

(3) 新任検事辞令交付式等の出席方について（御案内）

(4) 新任検事辞令交付式における記念撮影前列席図

(5) 新任検事辞令交付式の際の記念写真撮影場所の使用について（依頼）

(6) 新任検事辞令交付式の際の記念写真撮影用踏み台の借用について（依頼）

(7) 新任検事辞令交付式の際の電源の使用について（依頼）

(8) 新任検事辞令交付式及び新任検事代表者に対するインタビュー取材について

(9) 役務調達依頼書（少額随契）「特定期新任検事辞令交付式写真撮影」（法務省大臣官房秘書課保有分）

(10) 役務調達依頼書（少額随契）「特定期新任検事辞令交付式写真撮影」（法務省大臣官房会計課保有分）

(11) 役務調達依頼書（少額随契）「特定期新任検事辞令交付式に係るつば花供給」（法務省大臣官房秘書課保有分）

(12) 役務調達依頼書（少額随契）「特定期新任検事辞令交付式に係るつば花供給」（法務省大臣官房会計課保有分）