

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年6月15日（令和4年（行情）諮問第359号）

答申日：令和4年10月6日（令和4年度（行情）答申第261号）

事件名：陸幕だより（平成28年7月発行分）の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「『陸幕だより』2016年7月発行分。 *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，「陸幕だより第558号（28. 7. 26）」（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28年8月31日付け防官文第15701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（添付資料は省略する。）。

(1) 審査請求書

ア 他にも文書が存在するものと思われる。

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。

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 複写の交付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ため、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、交付された複写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」についての国の解釈に従い、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。

オ 開示実施手数料の見直しを求める。

本件対象文書に紙媒体が存在すれば、それに見合った開示実施手数料を改めて提示すべきである。

カ 一部に対する不開示決定の取消し。

過去の開示事例を見る限り、写真等の墨塗りが必要以上広範囲にわたっているので、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。

また第557号が存在していないか、改めて関連部局を探索すべきである。

キ 「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。

(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。（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】。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】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】。

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】。

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28年8月31日付け防官文第15701号により、法5条1号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。

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9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 陸幕だよりについて

「陸幕だより」は、陸上自衛隊の各級指揮官等への情報の速達を図るため、陸上幕僚監部監理部総務課広報室が月2回（第2及び第4月曜日）を基準として作成していた部内広報誌であり、その保存期間は次号の発行予定日の前日までとしていた。閲覧は、ペーパーレス化の促進及び業務簡素化の観点から、陸上自衛隊内部のネットワークである陸上自衛隊指揮システムにデータを掲示することにより行っており、紙媒体及び複写した電磁的記録は保有していない。

3 法5条該当性について

本件対象文書中、4枚目の個人の顔写真（法5条1号ただし書イに該当するものを除く。）については、個人に関する情報であり、特定の個人を識別できることから、法5条1号に該当するため不開示とした。

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、本件対象文書の電磁的記録はPDFファイル形式とは異なるいわゆるプレゼンテーション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。

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」と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、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ため、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、交付された複写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、「「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存在しないか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2のとおり、本件対象文書については、電磁的記録のみを保有しており、紙媒体は保有していない。
- (5) 審査請求人は、「本件対象文書に紙媒体が存在すれば、それに見合った開示実施手数料を改めて提示すべきである。」として、開示実施手数料の見直しを求めるが、本件対象文書については、紙媒体を保有しておらず、また、原処分において電磁的記録を適正に特定しており、それに見合った開示実施手数料を通知している。
- (6) 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。
- また、「第557号が存在していないか、改めて関連部局を探索すべきである。」として再探索を求めるが、当該文書の探索においては漏れがないよう入念に確認を行った結果、保存期間を満了して廃棄済みであることを確認しており、本件審査請求を受けて念のため所要の探索を行ったが、再度の探索においても保有を確認できなかった。
- (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4年6月15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30日 審議
- ④ 同年7月20日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 同年9月15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 同月29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、陸上幕僚監部監理部総務課広報室から発行された「陸幕だより」のうち、平成28年7月発行分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、法5条1号に該当する部分を不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、文書の追加特定及び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) 本件対象文書の紙媒体の保有の有無について

審査請求人は、「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。」などとして、文書の追加特定及び本件対象文書の紙媒体の特定を求めているところ、諮問庁は、上記第3の2において、「陸幕だより」については、ペーパーレス化の促進及び業務簡素化の観点から、陸上自衛隊指揮システムにデータを掲示しているのみであり、印字した紙媒体は保有していないとして、本件対象文書の紙媒体は作成しておらず、保存していない旨説明する。

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とする諮問庁の上記説明に不自然な点はなく、これを覆すに足りる事情も存しない。

以上のことから、防衛省において、本件対象文書の紙媒体を保有しているとは認められない。

(2) 「陸幕だより 第557号」の保有の有無について

ア 審査請求人は、「第557号が存在していないか、改めて関連部局を探索すべきである。」などとして、「陸幕だより 第557号」が存在していないか改めて探索すべきであると主張するところ、諮問庁は、上記第3の4(6)のとおり説明する。

イ そこで、諮問庁の上記第3の4(6)の説明について検討する。

当審査会において本件対象文書を確認したところ、表紙の左下部に、「保存期間：1年未満（28.8.23まで保存）」と記載されていることが認められる。

この記載について、当審査会において、諮問庁から提示を受け、陸上自衛隊文書管理規則42条2項及び3項（開示請求当時）を確認したところ、原議書以外の文書は、その利用及び保存の実態に応じて、事務処理上必要な期間を1年未満の範囲で設定することができ、その保存すべき期間を「1年未満（〇〇まで保存）」と具体的な保存期間満了時期とともに表示するものとされていることが認められ、

「陸幕だより」がもともと陸上自衛隊内部のネットワークである陸上自衛隊指揮システムにデータを掲示することにより各部隊において閲覧できるように部内で適時に電子媒体で作成された広報手段であり、長期間の保存を必要としないと考えられることに鑑みると、その保存期間は次号発行予定日の前日までとされているとの諮問庁の説明に不自然、不合理な点はない。

また、上記システムに掲示された「陸幕だより」の保存期間満了による廃棄の方法について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、次号を上書きすることにより処理が行われているとの説明であり、上記第3の2のペーパーレス化の促進及び業務簡素化の観点とも整合していることから、この説明にも、不自然、不合理な点はない。

そうすると、本件対象文書の開示請求を受け付けた平成28年8月1日の時点（以下「本件開示請求受付時点」という。）では、上記システム上には、当該時点における「陸幕だより」の最新号である本件対象文書が掲示されており、「陸幕だより 第557号」は次号である本件対象文書が掲示された時点で保存期間が満了して上書きされ、上記システム上から廃棄されていたことになる。

したがって、本件開示請求受付時点において、「陸幕だより 第557号」は廃棄されていたとする諮問庁の説明は首肯できる。

ウ そして、「陸幕だより 第557号」について、関係部署の探索並びに担当部署内における陸上自衛隊指揮システムに掲示したデータ以外の電子媒体及び紙媒体の確認を行ったが、本件開示請求受付時点では「陸幕だより 第557号」の存在は確認できず、さらに、本件審査請求を受け、確実に期すために再度探索したが「陸幕だより 第557号」の存在は確認できなかったとの諮問庁の説明も不自然、不合理とは認められず、また、その探索の範囲、方法等が不十分であるともいえない。

エ 以上のことから、防衛省において、「陸幕だより 第557号」を保有しているとは認められない。

(3) 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) 本件対象文書の不開示部分は、4枚目に掲載された自衛官等個人の写真の顔部分であることが認められる。

写真の顔部分については、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情報であり、法5条1号本文前段に規定する情報

に該当する。

(2) そこで、自衛官の顔写真を公にする慣行の有無、範囲等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、防衛省においては、自衛官のうち将官（将補以上の階級のものを指す。）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しているなど、これを公にする慣行があるが、本件不開示部分の自衛官は、かかる慣行のない佐官以下の階級の者で、ウェブサイト等の他の広報資料等でも公表されていない者であるとの説明があった。

(3) 諮問庁の上記(2)の説明は否定し難く、これを踏まえると、当該各部分は、いずれも法5条1号ただし書イ所定の慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とは認められず、また、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も存しない。

さらに、当該各写真の顔部分は、いずれも個人識別部分であることから、法6条2項による部分開示の余地はない。

(4) よって、当該不開示部分は、法5条1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 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1号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4部会)

委員 小林昭彦, 委員 白井玲子, 委員 常岡孝好