

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年7月22日（令和4年（行情）諮問第430号及び同第431号）

答申日：令和4年10月20日（令和4年度（行情）答申第284号及び同第285号）

事件名：陸上自衛隊報第499号ないし第502号の開示決定に関する件（文書の特定）

陸上自衛隊報第503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

別紙の1に掲げる2文書（以下、併せて「本件請求文書」という。）の各開示請求につき、別紙の5文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、開示した各決定については、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

第2 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条の規定に基づく各開示請求に対し、平成28年8月26日付け防官文第15128号及び同年10月31日付け同第18540号により防衛大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各開示決定（以下、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

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。

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 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。

カ 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。

キ 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 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【意見書別紙1】。また諮問庁も過去における開示決定(防官文第980号)【意見書別紙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 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。

本件対象文書の複写に当たっては、開示請求者が電磁的記録の複写を請求しているにも関わらず、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手法が採られている。

これについて諮問庁は、「文書の内容と関わりのない情報(変更履歴情報、プロパティ情報等)の付随を避ける必要な措置」と説明している【意見書別紙3-1及び意見書別紙3-2】。

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 「履歴情報」とは意見書別紙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、意見書別紙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 「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【意見書別紙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26日付け防官文第15128号及び同年10月31日付け防官文第18540号により、法9条1項の規定に基づく各開示決定処分(原処分)を行った。

本件審査請求は、原処分に対して提起されたものである。

なお、本件各審査請求について、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10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 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特定されたPDFファイル形式が全てである。

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、本件審査請求が提起された時点においては、審査請求人は複写の交付を受けていない。

(4) 審査請求人は、「「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。」として、紙媒体についても特定を求めるが、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、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、本件対象文書については、不開示部分は存在しない。

(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、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 令和4年7月22日 諮問の受理（令和4年（行情）諮問第430号及び同第431号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ③ 同年8月29日 審査請求人から意見書及び資料を収受（同上）
- ④ 同年9月29日 審議（同上）
- ⑤ 同年10月13日 令和4年（行情）諮問第430号及び同第431号の併合並びに審議

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、これに該当する文書として、電磁的記録である本件対象文書を特定し、原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、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審査請求を行い、諮問庁は、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) 本件対象文書である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問庁に確認させたところ、次のとおりである。

ア 本件対象文書作成当時の「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浄書文書（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、提出を受けた原稿は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れば、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問庁の上記（１）カ（ウ）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問庁の説明が不自然、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 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。

4 本件各開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の各開示請求につき、本件対象文書を特定し、開示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

1 本件請求文書

- (1) 『陸上自衛隊報』2016年4～6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。
- (2) 『陸上自衛隊報』2016年7～9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。

2 本件対象文書

- 文書1 陸上自衛隊報第499号（平成28年4月20日（水））
- 文書2 陸上自衛隊報第500号（平成28年4月22日（金））
- 文書3 陸上自衛隊報第501号（平成28年6月10日（金））
- 文書4 陸上自衛隊報第502号（平成28年6月10日（金））
- 文書5 陸上自衛隊報第503号（平成28年8月16日（火））