

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和6年1月11日（令和6年（行情）諮問第15号，同第16号及び同第26号）及び同年2月1日（同第112号及び同第113号）

答申日：令和6年3月29日（令和5年度（行情）答申第901号ないし同第903号，同第913号及び同第914号）

事件名：海上幕僚長通達一覧表の開示決定に関する件（文書の特定）
海上幕僚長通達一覧表の開示決定に関する件（文書の特定）
海上幕僚長通達一覧表の開示決定に関する件（文書の特定）
海上幕僚長通達一覧表の開示決定に関する件（文書の特定）
海上幕僚長通達一覧表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に掲げる各文書（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2に掲げる文書1ないし文書14（以下，文書1ないし文書9を「本件対象文書1」，文書10ないし文書14を「本件対象文書2」といい，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条の規定に基づく開示請求に対し，平成30年8月30日付け防官文第13806号，平成31年3月8日付け同第3799号，平成30年3月5日付け同第2720号，令和元年8月30日付け同第6536号及び令和2年8月27日付け同第13627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，順に「原処分1」ないし「原処分5」といい，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，各審査請求書の記載によると，おおむね以下のとおりである。なお，添付資料は省略する。

(1) 審査請求書1（原処分1）

ア 不開示決定の取消し（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）である。

(イ) 国が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)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) 本件開示決定で具体的な電磁的記録形式を特定していないのは、実質的な不開示決定(かつその事実の隠蔽)であり、その取消しと、具体的な電磁的記録形式の特定・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。

(2) 審査請求書 2 (原処分 2)

ア ないしオ 上記 (1) アないしオのとおり。

(3) 審査請求書 3 (原処分 3)

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)である。

(イ) 国が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)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 ないしカ 上記 (1) イないしカのとおり。

キ 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。

(4) 審査請求書 4 (原処分 4)

ア 文書の特定が不十分である。

(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(略)】である。

(イ) 国が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30年10月 総務省行政管理局情報公開・個人情報保護推進室)は、「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させる必要がある」（20頁）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) 本件開示決定では具体的な電磁的記録形式が特定されず、また開示請求の手續の中で開示請求者にその旨教示されていないのは、国の指針に反するものであるから、改めてその特定及び教示が行われるべきである。

イ 変更履歴情報及びプロパティ情報等の特定を求める。

本件開示決定通知からは不明であるので、変更履歴情報（別紙2（略）で説明されているもの）及びプロパティ情報（別紙3（略）で説明されているもの）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。

ウ及びエ 上記（1）ウ及びエのとおり。

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、紙媒体が存在しないものについても、特定を求めるものである。

(5) 審査請求書5（原処分5）

ア及びイ 上記（4）ア及びイのとおり。

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。

なお本件申立て時には開示実施を受けていないが、過去の例から処分庁の開示の実施が申立可能期間を過ぎた後に行われる場合があるので、事前に申し立てる次第である。

エ 上記（1）エのとおり。

オ 上記（4）オのとおり。

カ 他に文書がないか確認を求める。

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次第である。

キ 複写媒体としてDVD-Rの選択肢の明示を求める。

開示決定通知書に明示されていないので、法に従い、複写媒体としてDVD-Rが選択できるよう改めて決定を求める。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件各開示請求は、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8月30日付け防官文第13806号、平成31年3月8日付け同第3799号、平成30年3月5日付け同第2720号、令和元年8月30日付け同第6536号及び令和2年8月27日付け同第13627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3か月、約4年9か月、約5年9か月、約4年4か月又約3年3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) 原処分1について

ア 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、電磁的記録形式の特定及び明示を行うよう求めるが、法その他の関係法令において、そのようなことを義務付ける趣旨の規定はないことから、当該電磁的記録の記録形式を特定し明示することはしていない。

イ 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。

ウ 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写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。

エ 審査請求人は、「紙媒体についても特定を求める」とともに、「開示実施手数料の見直しを求める」として、本件対象文書に紙媒体が存在すれば、それを特定した上で、それに見合った開示実施手数料の提示を求めるが、本件対象文書の紙媒体は保有しておらず、また、原処分においては、特定した電磁的記録の開示実施手数料を適正に通知している。

オ 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。

(2) 原処分2について

アないしウ 上記(1)アないしウのとおり。

エ 審査請求人は、「紙媒体についても特定を求める」としているが、本件対象文書は電磁的記録で管理されている行政文書であり、紙媒体を保有していない。

オ 上記(1)オのとおり。

(3) 原処分3について

ア 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PDFファイル形式とは異な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。

イないしオ 上記(1)イないしオのとおり。

(4) 原処分4について

ア 審査請求人は、「文書の特定が不十分である」として、電磁的記録形式の特定及び教示を求めるが、法その他の関係法令において、そのようなことを義務付ける趣旨の規定はないことから、当該電磁的記録の記録形式を特定し教示することはしていない。

イ 審査請求人は、「変更履歴情報及びプロパティ情報等の特定を求める」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、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。

ウ 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写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。

エ 審査請求人は、「紙媒体についても特定を求める」としているが、本件対象文書は電磁的記録で管理されている行政文書であり、紙媒体を保有していない。

オ 上記（１）オのとおり。

（５）原処分５について

アないしエ 上記（４）アないしエのとおり。

オ 審査請求人は、「他に文書がないか確認を求める」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。

カ 審査請求人は、「複写媒体としてDVD-Rの選択肢の明示を求める」としているが、当該主張は開示の実施の方法に係る不服であって、法１９条１項に基づいて、諮問すべき事項にあたらぬ。

キ 上記（１）オのとおり。

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６年１月１１日 諮問の受理（令和６年（行情）諮問第１５号、同第１６号及び同第２６号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 同年２月１日 諮問の受理（令和６年（行情）諮問第１１２号及び同第１１３号）
- ④ 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ⑤ 同年３月２２日 令和６年（行情）諮問第１５号、同第１６号、同第２６号、同第１１２号及び同第１１３号の併合並びに審議

第５ 審査会の判断の理由

１ 本件各開示請求について

本件各開示請求は、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、全部開示する各決定（原処分）を行った。

これに対して審査請求人は、本件対象文書１については紙媒体の特定等、本件対象文書２については紙媒体の特定及び文書の追加特定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）本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 本件対象文書は表計算ソフトにより電磁的記録として作成し、管理

しているものであり、紙媒体は必要がないため作成しておらず、保有していない。

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おらず、保有していない。

ウ 本件審査請求を受け、本件開示請求を受けた際と同様に、関係部署の事務室内、書庫及び共有フォルダ内等を改めて探索したが、本件対象文書の外に、本件請求文書に該当する文書は発見されなかった。

(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、いずれも、発簡した文書の文書日付、文書番号の下に件名を記入する欄が設けられた表形式の文書であって、発簡文書1件につき1個の文書日付及び文書番号の下に件名が記載されており、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る。そうすると、本件対象文書は、表計算ソフトにより電磁的記録として作成し、紙媒体は保有しておらず、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は確認できなかったなど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についての諮問庁の説明及びその形式に加え、文書の探索範囲も不十分とはいえ、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 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 白井幸夫, 委員 田村達久, 委員 野田 崇

別紙

1 本件請求文書

- (1) 2018年1月1日～6月末日間に発令された海上幕僚長通達の一覧。
- (2) 2016年1月～2018年12月末日間に発令された海上幕僚長通達の一覧。
- (3) 2017年1月1日～12月末日間に発令された海上幕僚長通達の一覧。
- (4) 海上幕僚長通達の一覧（2016年1月～2019年6月），及び当該文書を綴っている行政文書ファイル等に綴られた他の文書の全て。
- (5) 海上幕僚長通達の一覧（2016年1月～2020年6月），及び当該文書を綴っている行政文書ファイル等に綴られた他の文書の全て。

2 本件対象文書

- 文書1 海上幕僚長通達一覧表（平成30年1～6月末）
- 文書2 海上幕僚長通達一覧表（平成28年1～12月末）
- 文書3 海上幕僚長通達一覧表（平成29年1～12月末）
- 文書4 海上幕僚長通達一覧表（平成30年1～12月末）
- 文書5 海上幕僚長通達一覧表（平成29年1～12月末）
- 文書6 海上幕僚長通達一覧表（平成28年1～12月末）海上幕僚監部
- 文書7 海上幕僚長通達一覧表（平成29年1～12月末）海上幕僚監部
- 文書8 海上幕僚長通達一覧表（平成30年1～12月末）海上幕僚監部
- 文書9 海上幕僚長通達一覧表（平成31年1月～令和元年6月末）海上幕僚監部
- 文書10 海上幕僚長通達一覧表（平成28年1月～12月末）海上幕僚監部
- 文書11 海上幕僚長通達一覧表（平成29年1月～12月末）海上幕僚監部
- 文書12 海上幕僚長通達一覧表（平成30年1月～12月末）海上幕僚監部
- 文書13 海上幕僚長通達一覧表（平成31年1月～令和元年12月末）海上幕僚監部
- 文書14 海上幕僚長通達一覧表（令和2年1月～令和2年6月末）海上幕僚監部