

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年1月13日（平成29年（行情）諮問第14号）

答申日：平成29年3月9日（平成28年度（行情）答申第791号）

事件名：「寄付の記録文書」（寄付を受けた物，量，寄付人等が分かるもの）
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

「寄付受納認可書（2011年度作成）」（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7月15日付け高管発第607号により高松矯正管区長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について，取消しを求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 不開示を不服とする文書は，特定刑事施設の「寄付の記録文書」（寄付を受けた物，量，寄付人等が分かるもの）であるが，記録上「作成又は取得されておらず，存在しない」ということは有り得ない為，不開示を取り消し開示を求めます。

イ 不開示とされた文書は，特定刑事施設の平成27年9月28日現在行政文書ファイル管理簿に「寄付受納認可書（2011年度作成）」が掲載されており，又，例えば書籍等は毎年寄付がある為必ず毎年度作成されていると考え且つ更に詳細な記録もあるはずと考え，開示を請求したものであった。

ウ それに対し処分庁は，一旦は安易に「不存在」と回答してきたものの，行政文書ファイル管理簿に少なくとも「寄付受納認可書」が記録されている事実を伝えたところ，処分庁は改めて特定刑事施設に要するに「行政文書ファイル管理簿に寄付受納認可書が掲載されているが，同文書が存在するのでは？」と確認を行ったところ，特定刑事施設は「行政文書ファイル管理簿への誤掲載であり，不存在」との回答をした為（また，処分庁も同回答の真偽の調査を怠った為），本件不開示に至った。

エ しかし、存在しない文書を誤掲載するという事態は、実務事務上有り得ない。

また、平成26年度の「被収容者図書保有状況表」には同年度に少なくとも書籍の寄付が496冊あったとの記録があり、そもそも、同文書に寄付の記録が有る以上、寄付の記録として同文書が最低限存在したことが明らかである。

オ 一方、特定刑事施設には取引業者・契約業者との癒着（具体的には、職員の利益になる物品の同所への寄付や職員組合への寄付といった形での、実質的なキャッシュバック等のやり取りや、業者自体が職員・元職員の関係者である等）が具体的な業者名等と共に噂されている。

カ これらの経緯及び理由から、本件不開示決定が、特定刑事施設が都合の悪い事実（恐らくは収賄罪等や取引業者・契約業者との背任罪等の犯罪）を推知されない為に、処分庁に対し虚偽の回答をしたことで行われた不当なものであることは明らかである。

キ よって、本件不開示を取り消し開示を求めます。

（2）意見書

ア まず、私が開示を求めた文書は「寄付に関して、物や量、寄付人等が分かる文書」であるところ、例えば「刑務所職員の氏名等が分かる文書」の開示を求めた場合、「○○（文書名）が最も請求の趣旨に合致すると思われませんが、幹部職員以外の氏名は不開示されることが予想される場所、幹部職員の氏名等が記された幹部職員名簿が存在します。」等と情報提供されるのが通例である。つまり、法は「文書の開示請求権」を認めたものではなく、「情報の開示請求権」を保障したものである為、法の趣旨（国民に主権があり、その主権者が委任した者の委任により活動している行政の情報を、原委任者本人は把握する権利（知る権利）がある為、それを保障し且つ公正な行政活動を担保する為等）に従い“開示を求めた情報の一部でも含まれている文書は全て文書名等を情報提供する”のが適正だからである。

一方、諮問庁も「図書以外の物品等について、」との表現で認めている様に、評価額が軽少として寄付受納認可書を作成していないにせよ図書の寄付はされており、当該審査請求の理由の上記（1）ウで伝えた文書以外にも「寄付日」「寄付人」「寄付物品等」の事実を記録しているはずであるところ、審査請求書でも伝えていた“それらの事実が分かる文書を全て不存在として不開示とした理由を説明していない”ことから、審査請求の理由の上記（1）ウで伝えた文書が存在することから不存在が虚偽であることが明らかであることは

別としても、擬制によって“不開示とした理由が存在しないことを自白”している。

イ 次に，“保存期間が5年の文書に係る事実が6年前を最後に存在しないとは余りにも都合良過ぎる合致”であり，明らかな作為を感じるこの符合を諮問庁が「不自然な点はない」としている事実も含め，不自然であることは明らかである。

尚，“作成等され保有していた文書が存在していたことは認められるが，保存期間満了により廃棄され保有していない”場合はその旨の情報提供がなされるのが通例であるところ，調査の上「誤登載であった」と説明書で説明しその様な説明はない為，今になって訂正してきてもそれが虚偽であることは明らかである。

ウ また，行政文書ファイル管理簿を作成する際に『行政文書の作成の有無にかかわらず，（中略）全て登載』したとのことであるが，それはつまり係る担当者は相当注意義務を怠り事実と異なる文書を作成した“刑法156条により最高10年の懲役を科される虚偽公文書作成等の罪を犯した者”ということであり，同犯罪の時効は7年でありまだ成立していない為，同犯罪を調査により了知済みの処分庁や諮問庁の職員及び本書や理由説明書により了知した官吏や公吏の方は“刑事訴訟法239条2項の規定による告発義務を果たすべき”である。

それはともかく，同登載行政文書ファイル管理簿の「寄付受納認可書」の部分には“「文書番号」「作成者」「作成日」「保存期間満了日」等も詳細に記されている“こと，及び，“全て登載してしまった”との割には“文書番号は必ずしも連続しておらずところどころに欠番があり明らかに全てではない”ことから，“基準書に規定されている行政文書ファイル名を全て登載してしまった結果の誤登載”との説明は余りにも不自然・不合理な為信用できず疑わざるを得ず，欠番が多く有るにもかかわらず「全て登載」との説明を信用し且つ「作成日」等を捏造している犯罪を告発していない諮問庁の態度も不自然である。

尚，“作成の有無にかかわらず全て登載”されているのであれば，①基準書に規定されているファイル名は遺漏なく全て登載されている，②作成されていないのに作成されたとして登載されているファイル名が他にも存在する，この2点の事実が認められるはずである。

エ 最後に，一部のみ発覚した文科省の違法な天下りの様に，金銭等の利権が絡む違法行為は各官公庁の上級職の者の主導によって行われること，本件の不開示文書に違法行為が示されていたかやそれに諮問庁や処分庁が関与していたか等は不明ながら，長期刑務所である

為長い付き合いの職員に複数情報源を私等の受刑者が持っている“文書の保有庁の特定刑事施設では昔から違法行為が具体的な業者名と共に問題視”されており，例えば元特定刑事施設の作業技官の○という職員は上級職員の私的な意を受けて特定の業者を契約業者にして利益をバックさせ癒着していた為，所謂派閥争いによって他の施設に異動となった時，相手方職員に「覚えとけよ。ここ（工場）の特定作業の仕事失したるからな。」と捨てゼリフを残した通り，“同職員の異動後にすぐに係る業者の作業も移動先（○○か○○）に変更されている”ことから保有庁の違法行為の状態化は（受刑者のブランド物の領置品を盗み続けていたことがバレて逮捕された同所職員の例を出す迄もなく，）充分窺い知れると思われる。尚，保有庁に加え諮問庁も「評価額が軽少」と認定した平成26年度の図書書の寄付は古本でも高く売れる芸術書280冊科学書30冊を含め合計496冊有り，“寄付人が売却していた場合優に30万円を少なく見積もっても15万円を超える”はずだが，一般人には到底「軽少」ではないこの額や1万円以上を「軽少」と評価するのであれば，貧困による犯罪者を更生させ支援する法務省職員として著しく適格を欠いている。

以上，ア～エの理由により，諮問庁の理由が失当であり事実に基づかない不適切なものであり，本件不開示決定処分が不当であることは明らかである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求は，審査請求人が処分庁に対し，行政文書開示請求書により開示請求した，特定刑事施設が保有する，

(1) 「寄付の記録文書」（寄付を受けた物，量，寄付人等が分かるもの）

(2) 特定職員が職務上保有し，利用している遵守事項コンメンタール類の文書

について，処分庁が，法10条2項の規定に基づき開示決定等の期限を延長した上で，(1)に係る行政文書は作成又は取得されておらず，(2)に係る文書は，法の適用を受ける行政文書には該当しないとして，行政文書不存在を理由に，不開示とする決定（以下，第3においては「本件決定」という。）を行ったものに対するものであり，審査請求人は，(1)に係る文書（本件対象文書）を保有しているはずであるとして，本件決定の取消しを求めていることから，以下，本件決定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

審査請求人は，審査請求書において，「不開示とされた文書は，特定刑事施設の平成27年9月28日現在行政文書ファイル管理簿に「寄付受納

認可書（２０１１年度作成）」が掲載されており、又、例えば書籍等は毎年寄付がある為必ずに毎年度作成されている」などと主張する。

ところで、寄付については、昭和２３年１月３０日付け閣議決定「各官公庁に対する寄附金等の抑制に関する件」により、原則として寄付の募集を禁止し、真に自発的好意による寄付であって、割当の方法によるものでなく、かつ、主務大臣が弊害を生ずるおそれがないと認めたものに限り、例外的に、その受納を認めることとされていることから、仮に、各刑事施設の長が寄付を受納しようとした場合、原則として、事前に法務大臣から認可を得る必要があり、法務大臣が認可した場合は、当該刑事施設の長宛て「寄付受納認可書」が発出されることになる。ただし、昭和２９年８月２日付け経甲（主）第２２７０号法務事務次官通達「寄附の取扱について（通達）」により、「寄附の申し入れがあつた場合には、あらかじめ大臣の認可を得た上でこれを受納」することを原則としつつ、「物品等の価格が比較的軽少であつて、各庁の長において、寄附者の地位、寄附の趣旨等から受納して差し支えないと認めたものについてはこの限りでない。」との例外を認めている。

また、特定刑事施設においては、特定刑事施設用度課標準文書保存期間基準により、寄付受納認可書について、保存期間を５年と定めていた。

特定刑事施設においては、審査請求人が審査請求書において主張するとおり、平成２６年度中に図書の寄贈を受けた事実は認められるものの、その評価額については比較的軽少であったことから、同通達に基づき、事前に法務大臣から認可を得ないこととしており、また、平成２３年度以降、図書以外の物品等について、寄付を受納しようとした事実はなく、そのため、寄付受納認可書についても保有していないところ、平成２３年度に行政文書ファイル管理簿を作成する際、行政文書の作成の有無にかかわらず、特定刑事施設用度課標準文書保存期間基準に規定する行政文書ファイルを全て登録してしまったとのことであり、「寄付受納認可書（２０１１年度作成）」については、誤登録であると認められる。

以上のとおり、本件対象文書を保有していないことにつき、不自然、不合理な点はない。

なお、処分庁は、審査請求人に対し、当該誤登録について、平成２８年５月２５日付け求補正書において情報提供するとともに、本件対象文書に係る請求を維持するか否かの意思確認を求めたところ、同年６月１６日受付補正書をもって、請求を維持する旨の回答があつたことから、本件対象文書について、行政文書不存在を理由に、本件決定を行ったものであり、本件決定に至るまでの処分庁の情報提供の在り方についても、特段の不備は認められない。

３ 以上のとおり、本件対象文書について、行政文書不存在を理由に不開示

とした本件決定は、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 平成29年1月13日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同年2月10日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 同月14日 | 審議 |
| ⑤ 同年3月7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、本件対象文書の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書については作成又は取得されておらず存在しないとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書が作成又は取得されておらず、存在しないことはあり得ないとして、原処分の取消しを求めているところ、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について

- (1) 審査請求人は、本件対象文書につき、例えば書籍等は毎年寄付があるため必ず毎年度作成されているなどと主張する。

この点について、理由説明書（上記第3）及び当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させた結果によれば、特定刑事施設においては、平成23年度以降、図書以外の物品等については寄付を受納しようとした事実はなく、また、平成26年度に図書の寄贈を受けたが、その評価額が比較的軽少であったことから、「寄附の取扱について（通達）」（上記第3の2）に基づき、事前に法務大臣から認可を得なかったため、これに関する寄付受納認可書は保有していない旨諮問庁は説明するところ、この説明を覆すに足りる特段の事情は認められない。

- (2) また、審査請求人は、特定刑事施設の平成27年9月28日現在の行政文書ファイル管理簿に「寄付受納認可書（2011年度作成）」が掲載されている旨主張するところ、諮問庁は、特定刑事施設の職員が、平成23年（2011年）度の行政文書ファイル管理簿を作成する際、実際に行政文書が作成されたか否かにかかわらず、特定刑事施設用度課標準文書保存期間基準に規定する行政文書ファイルを全て登載するものと誤解して、そのように処理したことから、「寄付受納認可書（2011年度作成）」の行政文書ファイルが行政文書ファイル管理簿に誤登載されていた旨説明する。

これに対し、審査請求人は、上記の行政文書ファイル管理簿への誤登

載について、特定刑事施設が処分庁に対し虚偽の回答をしたものである旨主張するところ、上記の誤登載については明らかに不適切な事務処理であるといわざるを得ないものの、他方で、事務処理の過程でそうした過誤が全く起こり得ないとまではいえず、また、上記の誤登載の経緯に関する説明が特定刑事施設による虚偽の回答に基づくものであることをうかがわせるような特段の事情も認められないことから、上記諮問庁の説明は、これを首肯せざるを得ない。

- (3) なお、念のため、当審査会事務局職員をして、諮問庁に文書の探索の方法及び範囲を確認させたところ、特定刑事施設の担当課の執務室、文書庫、パソコンの共有フォルダ内を探索したが、本件対象文書に該当する文書はなかったとのことであり、探索の方法及び範囲に特段の問題は認められない。
- (4) したがって、高松矯正管区において、本件対象文書を保有していないことにつき、不自然、不合理な点は認められない。

3 文書管理の適正化について

諮問庁は、特定刑事施設が本来保有していない「寄付受納認可書（2011年度）」の行政文書ファイルの情報を、行政文書ファイル管理簿に掲載していた旨説明する。

法22条によれば、行政機関の長は、開示請求をしようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることができるよう、当該行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他適切な措置を講ずべきものとする事とされ、また、公文書等の管理に関する法律の規定に鑑みると、行政文書ファイル管理簿は、国民に対して、開示請求の対象となる情報が行政機関においてどのような形で存在しているかを示す重要な手掛かりの一つである。

本件において、事実と反する情報を行政文書ファイル管理簿に記載していたことは、著しく不適切であり、今後、当該行政機関の長においては、公文書等の管理に関する法律の趣旨を踏まえ、文書管理のより一層の適正化を図ることが望まれる。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 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は、高松矯正管区において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 岡田雄一、委員 池田陽子、委員 下井康史