

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年6月30日（平成29年（行情）諮問第269号）

答申日：平成29年12月14日（平成29年度（行情）答申第381号）

事件名：「特定期間の所長，課長，首席等，達示，指示等の全ての例規」の一部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に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき，別紙の3に掲げる文書1ないし文書9（以下，順に「文書1」ないし「文書9」といい，併せて「本件対象文書1」という。）を特定し，一部開示した決定について，諮問庁が別紙の4に掲げる文書（以下「本件対象文書2」といい，本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し，開示決定等をすべきとしていることは，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29年1月17日付け高松発第34号により高松矯正管区長（以下「処分庁」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，本件対象文書1につき，法1条，5条本文，6条1項本文，14条1項，22条1項等に反した原処分を取り消し，又は変更し，審査請求人が請求した文書の開示，情報提供，文書の差し替え等せよ。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が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，審査請求書には，本件以外の審査請求に関する記載も含まれているため，本件に係る部分を抜粋して記載する。

##### （1）審査請求書

ア 処分庁は開示請求書提出時に法22条1項の情報提供や審査請求人の利便を全く考慮していない。また，本来は文書1，文書5ないし文書7を開示請求することなく情報提供されるものである。現に処分庁も以前はそれを持っていた（のちに「審査会」へ提出する。）が本件では行っていない。

イ 審査請求人は平成28年8月18日付「請求書」「2①」本文で「改廃された文書は現在，その改廃に伴い運用されている文書を請求

するので、その情報提供を求める。」とのべ、及び同書「2①（1）」では「平成26年9月25日から本書で文書が特定される日まで（平成28年度）の所長、課長、首席等、達示、指示等の全ての例規。ただし改廃された文書の表題等」も正式に開示願う。」と請求したのに処分庁は全く情報提供することなく以下の経緯をなし上記、各文書の開示決定をなした。

(ア) 処分庁は、本件開示決定以前の平成28年12月7日付「行政文書の開示請求について」「4」で文書1、文書5ないし文書7の文書に係るものとして、大要「1150枚存在する」と「請求書」提出後、長期にわたって別の文書を大量に開示させようとした過誤等なしたことが判明した。

(イ) このことから本件各文書を処分庁が最終的に特定したのは審査請求人の平成28年12月26日付「行政文書開示請求書並び平成28年12月21日付行政文書の開示請求についての回答書」（以下、第2において「12月26日付文書等」という。）に処分庁の「29. 1. 4」の受付印があること、並び処分庁の平成29年1月10日付「行政文書の開示請求について」で大要、「12月26日付文書等を本年1月4日付で受領したので請求書の写しと開示決定等に際しての留意事項を送付する」と明記しているから明白。それで、このような経緯や下記（ウ）で述べることから上記各開示文書に疑問を持った審査請求人は

(ウ) 平成29年1月31日付「平成29年1月18日付開示請求に対する補正についての回答書並び要請文書開示請求書及び平成29年1月17日付行政文書開示決定通知書に係る行政文書の開示の実施方法等申出書についての申出書及び平成29年1月25日付行政文書の開示請求についての回答書」「3①ないし③（3頁）」で上記イで述べた（「請求書2①」内で）「改廃され現在・運用されていない文書など請求しておらず処分庁の過誤だから改めて情報提供をなし当該文書の開示決定をなすよう。」申し立てるとともに例示（平成28年2月24日付矯成694号矯正局長通達「被収容者の外部交通に関する訓令の運用についての一部改正」で一部改正されているが文書4はその一部改正が定められているか。定められておらず他の文書に改廃されたなら同改廃文書を請求しているのだから、改められよ。他の文書も同様、改められ改廃されているなら、その改廃年月日と正式名称の教示をされよ。等）までした。

(エ) これに対し処分庁は平成29年2月13日付「開示する行政文書について」で、必要「（上記ウの例示を認めながら）請求を受付けた平成28年8月22日現在、特定刑事施設が保有する各文書の特

定し開示決定した。又、平成28年8月22日以降の各開示文書の改廃は承知していない。」と、あたかも改廃後の運用されている文書を開示決定したかのように欺罔等し開示の実施申出をさせたが文書4に関しては、平成28年4月14日付達示3号、同28年10月25日付達示26号で他の文書に改廃されていたことが行政文書開示決定通知書内の開示文書で判明した。

ウ 上記イ（ア）ないし（エ）で述べたことが文書1、文書4、文書5、文書7ないし文書9の各文書の開示決定をなした前提であるが処分庁は以下の法1条、5条、6条本文、14条1項、22条1項等に反した処分をなした。

（ア）上記イ（エ）で述べた文書4は、請求文書と異なる開示決定をなした。

（イ）文書4、文書8及び文書9の各文書は改廃されているのか。又、請求文書を特定した（平成29年1月4日頃であることは前記第2.1.①（2）イ（2頁）（略）で述べた通り。）時点で運用されていたのか。及び改廃された文書があれば同文書の名称や文書の枚数は何枚か、が不明。

（ウ）文書1、文書5及び文書7の「例規決裁目次」は文書を特定した平成29年1月4日頃まで開示しておらず、平成28年11月9日で途切れている（尚、処分庁の他の情報提供により同11月9日以降も他の達示指示が発出され、又は改廃されたものがあることが判明している。）また、同文書に記載された「達示指示の廃止、一部改正」は、いつの、どの達示、指示が改廃されたのか下記「達示、指示等、改廃不明」で列記の通り不明であること。及び各文書の「枚数」も不明。且「所長指示平成26年4月10日から同28年○月○日（○字は文字が小さく写しも薄い為、不明）6枚」は、「文字が小さく写しも薄い為、文字を読むことが困難な部分が多い。」

エ 「上記ウ（ウ）で述べた「例規決裁目次、達示、指示等改廃不明一覧」は以下の通り。

（ア）「達示」は「平成26年5月21日付達示8号、達示の一部改正」「同年5月21日付達示10号、達示の廃止」「同年7月4日付達示16号、達示の廃止」「平成27年5月21日付達示10号、達示の一部改正」「同年5月21日付達示11号、達示の一部改正」「平成28年6月8日付達示8号、達示の一部改正」「同年6月8日付達示9号、達示の一部改正」「同年9月13日付達示10号達示の一部改正」「同年7月13日付達示11号、達示の一部改正」「同年9月7日達示22号、達示の廃止」

(イ) 「所長指示」は「平成26年4月9日付17号指示の廃止」「同年5月1日付25号, 指示の廃止」「同年6月11日付39号, 指示の一部改正」「平成27年〇月〇日付16号, 指示の〇〇について」「同年4月13日付8号指示等の廃止」「同年7月〇日付44号指示の廃止」「平成28年2月〇日付4号, 指示の廃止」「同年4月27日付30号指示の廃止」「同年8月〇日61号指示の廃止」「同年10月〇日付13号指示の廃止」尚, 〇字は不明で読めぬものである。

(ウ) 「処遇首席指示」は「平成26年4月23日付30号指示の一部改正」「同年6月10日付44号指示の廃止」「同年6月19日付54号指示の廃止」「同年8月6日付77号指示の廃止」「同年10月14日付, 100号, 指示の廃止」「同年4月30日付, 46号, 指示の廃止」「同年6月1日付, 56号指示の廃止」「同年6月1日付58号指示の廃止」「同年6月18日付69号, 指示の廃止」「同年6月24日付71号, 指示の廃止」「同年6月29日付13号, 指示の廃止」「同年6月30日付14号, 指示の廃止」「同年6月30日付, 75号, 指示の廃止」「同年7月30日付, 83号, 指示の廃止」「同年8月3日付, 85号, 指示の廃止」「同年8月20日付, 90号, 指示の廃止」「同年8月20日付92号, 指示の廃止」「同年8月21日付, 93号, 指示の廃止」「同年9月11日付, 97号, 指示の廃止」「同年9月30日付, 105号, 指示の廃止」「同年10月6日付, 108号, 指示の廃止」「同年10月28日付, 116号, 指示の廃止」「同年12月4日付123号, H27.6.16, 66号廃止」「平成28年3月28日付, 23号, 指示の廃止」「同年3月31日付, 26号指示の廃止」「同年4月14日付21号指示の廃止」「同年5月18日付34号指示の廃止」「同年5月30日付, 40号指示の廃止」「同年5月31日付41号指示の廃止」「同年6月15日付44号指示の廃止」「同年8月10日付69号指示の廃止」「同年8月18日付70号指示の一部改正」「同年8月22日付71号指示の廃止」「同年8月22日付72号指示の廃止」「同年8月22日付13号指示の廃止」「同年8月22日付14号指示の廃止」「同年8月23日付19号指示の廃止」「同年9月7日付82号指示の廃止」「同年9月26日付89号指示の廃止」「同年10月12日付92号指示の廃止」

(エ) 「総務部長指示」は「平成26年6月18日付3号指示の廃止」「平成28年9月6日付7号指示の廃止」

(オ) 「処遇部長指示」は「平成27年8月31日付2号指示の廃止」H

15.4.1, 1号」

(カ)「会計課長指示」は「平成26年8月11日付, 1号, 指示の廃止」

オ 本件処分は法22条1項に反し一切の情報提供等なさず開示決定したものであり, しかも, 法1条, 5条本文, 6条1項本文, 14条1項, 22条1項等に反したものだから, 前記で述べた通り, 審査請求人が請求した文書の開示, 情報提供, 文書の差し替え等なすことは免れぬ。

(2) 意見書(添付資料は省略)

ア 文書1, 文書5及び文書7の請求文書は本来, 開示請求することなく法22条1項(公文書等の管理に関する法律7条3項も含む。以下本項で同じ。)等により情報提供されるものである。現に処分庁も以前は「所内例規等」の通り, それを行っていたのであり, もって, 情報提供をしていない上, 請求人の利便も考慮せず不用な開示請求に開示手数料, 開示手続等の負担や不利益を与え, 法22条1項等に反しているのです。今後, このようなことがないように答申すべきである。

イ 文書1, 文書5及び文書7の請求文書の開示特定日は上記(1)イ(ア)ないし(イ)で述べている通り, 平成29年1月4日頃で, この責は処分庁が法22条1項に反し情報提供を行わず, 又, 処分庁の過誤等により, 平成28年10月21日付で「開示決定等の期限の特例規定の適用」(以下「資料⑩」という。)を送付してき, 他の1150枚もの大量文書を開示させようとしたことによる。しかも請求人は処分庁が以前「所内例規等」を送付していたから上記請求文書は「所内例規」と誤信させられて当然。それを本件では「例規決裁目次」と問われても, 又もや, 他の文書を特定するのではないかと不信感を持つも必然。だから「資料③」「2. ①」の通り, 「所内例規等」の一部を処分庁へ提出し上記請求文書の特定に至ったから請求人には何の落度はない。その上で, 処分庁の責により, 平成28年8月18日付の「開示請求書」から同29年1月4日までの長期間, 文書が特定されず且, 特定後も, 上記請求文書が請求人に送達されたのは同29年3月23日のことであり, この開示請求より上記請求文書が送達されるまでの間に文書1, 文書4, 文書5, 文書7ないし文書9の各請求文書は一部改廃され及び他の行政文書も改廃されているはずである。この処分庁の責により上記請求文書が平成28年11月9日までしか開示されなかったことは, そもそも, 上記請求文書は上記で述べた通り法22条1項の情報提供で足りたことで開示請求するまでもなかったこと。また, 請求人に不用な開示手続等させた負担や本件

各請求文書は一部改廃され、又は他の文書の開示請求等し、所有文書を加除しなくてはならぬか否かにおいて不利益を被らされている。もって、本件処分を取り消し、又は変更し少なくとも、上記、請求文書、特定日の平成29年1月4日まで開示するよう答申するべきである。その余の間29年1月5日から同29年3月23日頃までの分は法22条1項により情報提供するよう答申する又は諮問庁へ意見等するべきである。

ウ 文書1、文書5及び文書7の「改廃文書」の開示等、及び「判読困難文書」も「資料⑩」「上記ウ（ウ）及び同エ（ア）ないし（エ）」で述べているように改廃文書の状況が不明等並び文書の記載内容の判読がしにくい等のもので法1条、5条本文、6条1項本文、14条1項、22条1項等に反したものである。特に請求人は「開示請求書」で「○年○月○日指示の廃止」だけでなく「改廃文書の標題等」も正式に開示願う。」と述べていながら全く情報提供も行わず上記請求文書の開示も行っていない。又、上記請求文書は上記アで述べた通り法22条1項の情報提供で足りたことで開示請求するまでもなかったのである。よって、これにより請求人は改廃文書の状況が不明等で改廃文書を知る権利、及び請求人がこれ迄、処分庁から開示してきた所有文書につき改めて他の文書の開示請求等し所有文書を加除しなくてはならぬか否か、又は「判読困難文書」は読みにくいほか写しを取りファイル等に編てつすること等さえできぬといった不利益を被らされているので、本件処分を取り消し又は変更し、「改廃文書」の開示、又は情報提供を、並び「判読困難文書」は文字を大きく且つ、写しを濃くするよう各々答申する又は諮問庁へ意見等すべきである。

エ 文書4及び文書9の請求文書は、上記で述べた「例規決裁目次」により次の文書に改廃されていることが判明している。

- ・「平成28年10月25日付達示25号、特定刑事施設被収容者外部交通取扱細則」
- ・「平成28年9月1日付所長指示63号、差入物品の処理」
- ・「平成28年9月1日付総務部長指示6号、差入物品の処理要領」
- ・「平成28年9月1日付達示19号、被収容者の金品の取扱い」

よって、これらについても上記で述べた通り処分庁が法22条1項に反し情報提供を行わず、又、処分庁の過誤等により請求文書の特定までに長期間を要した責によって上記請求文書が改正等されたのだから法1条、5条本文、6条1項本文、14条1項、22条1項等に違反しており、且、請求人が請求した文書と異なる文書が開示されているから本件処分を取り消し又は変更し、上記、改正等文書を開示するよう答申されるべきである。

### 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、高松矯正管区長（以下「処分庁」という。）に対して行政文書開示請求書により開示請求を行い、処分庁が、特定刑事施設保有に係る

（1）平成26年度例規決裁目次

（2）平成26年5月2日付け所長指示第26号「総合警備監視システムにおける映像記録の保存等について」

（3）平成26年6月10日付け所長指示第36号「保安原則の徹底について」

（4）平成27年3月25日付け達示第7号「特定刑事施設被収容者外部交通取扱細則について」

（5）平成27年度例規決裁目次

（6）平成28年2月15日付け所長指示第5号「昼夜間勤務者（各班特定名体制）による夜間及び休日（矯正指導日を含む。）の勤務要領について」

（7）平成28年度例規決裁目次

（8）平成22年8月11日付け処遇首席指示第27号「被収容者への針糸の貸与について」

（9）平成23年2月17日付け達示第1号「差入事務要領」

を該当文書として特定（本件対象文書1）し、平成29年1月17日付け高管発第34号行政文書開示決定通知書により一部開示決定を行った（原処分）ことに対し、本件開示請求事務の過程や原処分の内容に不当な点があるとしてなされたものである。

2 本件審査請求書において、審査請求人は、行政不服審査法（以下「行審法」という。）2条の規定により審査請求をすることができることとされている処分について、

（1）各請求文書について、その改廃状況、改廃された文書の表題、各文書の枚数等の情報を提供するよう複数回求めたものの、処分庁がこれに応じないまま開示決定を行ったのは不当であり、また、その結果、審査請求人が求めている改正前の文書を開示されたのは不当である。

（2）最終的に開示を受けた「目次」が、文書特定時点の最新版となっていないのは不当である。

旨を主張していることから、以下、各主張について検討する。

3 情報提供実施状況の妥当性について（上記2（1）関係）

（1）法4条1項2号の規定では、開示請求書に「行政文書の名称その他開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」を記載しなければならないことが定められているところ、同号に規定される「行政文書を特定するに足りる事項」とは、行政機関の職員が当該記載から開示請求者が

求める行政文書を他の行政文書と識別できる程度の記載があれば足り、請求された行政文書が特定されたものとして扱うと解されており、また、法22条1号に規定される情報の提供については、開示請求者が容易かつ的確に行政文書を特定することができるようにするため、開示請求をしようとする行政文書を具体的に特定するのに役立つ情報の提供を行うべき旨規定されている。

- (2) 本件対象文書1のうち、上記1(1)、(5)及び(7)については、開示請求当初、「平成26年7月25日から本書で文書が特定される日まで(平成28年度)の所長、課長、首席等、達示、指示等の全ての例規」との請求内容であり、補正の過程において、処分庁は請求の趣旨に合致すると思われる行政文書として、行政文書ファイル名「平成26年度 庶務 例規 例規決裁」、「平成27年度 庶務 例規 例規決裁」及び「平成28年度 庶務 例規 例規決裁」(特定刑事施設保有)を示し、審査請求人に対し、具体的な年度や文書の内容など、可能な限り文書特定に資する情報を回答するよう求めた。
- (3) 当該時点において、行政文書ファイル名までは特定がなされているものの、行政文書ファイル内には、多数の行政文書が保存されているため、その中には審査請求人が求めている行政文書も多く存在するであろうから、請求趣旨と異なる行政文書を特定することのないよう、審査請求人に対し、文書特定に資する具体的情報を求めたものであるが、審査請求人は、これに応ずることなく、文書特定に資する具体的情報を一切回答しようとしなかったものであり、審査請求人から文書特定に資する情報を得ることができない状況下においては、処分庁が法22条1号の規定に基づき更なる情報提供を行うことは困難であったと認められる。
- (4) 一方、上記1(2)ないし(4)、(6)、(8)及び(9)については、開示請求当初から具体的な行政文書名が特定されていたことからすると、審査請求人が求めている改廃状況等の情報を提供することも可能であったと思料され、これを行わなかったことは、文書特定の観点から、妥当であるとは言い難い。

また、これらの文書について、本件開示請求書受領時点において、審査請求人に対して情報提供が可能な改正経緯等があったか否か、処分庁に確認したところ、上記1(4)については、平成28年4月14日付けで改正がなされた経緯が認められた。

審査請求人は、開示請求当初から明確に現行版の行政文書を求めていることからすると、上記1(4)については、文書特定に誤りがあったことは明らかであり、この点については原処分を一部変更し、改めて本件請求の趣旨に合致した文書の特定に向けて手続を行うべきである。

- 4 開示した行政文書の特定状況の妥当性について(上記2(2)関係)



- (1) 開示請求事務において、いずれの時点で保有している行政文書を特定するかについて、明確な法令の規定はないところ、通例、開示請求書受領時点で保有している該当文書を特定することとしているため、これに従うならば、本件開示決定に基づいて開示すべき「目次」は、本件開示請求受領日時点で保有していたものであったが、本件において開示された各目次は、平成28年12月15日時点で特定刑事施設が保有していたものである。
  - (2) 同日時点の目次を特定した理由として、審査請求人は、同日処分庁受付に係る求補正に対する回答書中に「目次又は一覧表」と記載しており、処分庁は、審査請求人が目次様の文書を請求しているものと推察し、同日時点において、特定刑事施設に対し、目次等の文書特定を指示したことから、同日付けの目次が特定されたものである。
  - (3) その後、処分庁は、審査請求人に対して、目次を請求するとの趣旨で間違いはないか確認を行ったものの、審査請求人からの回答において、明確に目次を請求するとの記載は認められず、一方で目次の請求を否定する記載も認められなかったことから、処分庁は、目次を特定することが審査請求人の請求に最も合致すると判断し、同日付け目次をもって開示決定を行ったものである。
  - (4) 実情は以上のとおりであるところ、そもそも文書の特定時点に係る明確な規定がなく、また、審査請求人に対して同日付け目次を開示したことにより、審査請求人に明らかな不利益が生じたものとも認められない以上、本件取扱いに違法・不当があったとは言えず、審査請求人の主張には理由がないから、本件取扱いに係る処分庁の判断は、結果として妥当である。
- 5 以上のとおり、上記1(4)については、審査請求人が請求する現行の規定が別に存在するのであるから、改めて改廃状況に関する情報提供を行い、請求の趣旨に合致した文書特定を行うべきであるが、その余については、原処分は妥当である。

#### 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6月30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8月8日     | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 同年10月17日   | 審議                |
| ⑤ | 同年11月17日   | 審議                |
| ⑥ | 同月28日      | 審議                |
| ⑦ | 同年12月12日   | 審議                |

#### 第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書1を特定し、その一部を法5条1号及び6号に該当するとして不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は、審査請求書及び意見書において、「一切の情報提供等なさず開示決定した」、  
「請求人が請求した文書と異なる文書が開示されている」などと記載していることから、要するに、処分庁による情報提供が不十分であって、審査請求人が請求した趣旨（改廃された文書については、現在運用されている文書を請求するというもの）と異なる改正前の文書が開示されたことが不当である旨主張して、原処分の文書の特定について争うものと解される。

これに対し、諮問庁は、文書4については、審査請求人の請求の趣旨に合致した文書（下記2（2）イ（イ）のとおり、本件対象文書2がこれに該当すると認められる。）を特定すべきである（併せて、同文書につき開示決定等をすべきであるとの趣旨をも含むものと解される。）が、その余については、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書1の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書1の特定の妥当性について

（1）求補正の経緯等について

諮問書の添付資料によると、本件請求文書についての求補正の経緯等は、おおむね以下のとおりであると認められる。

ア 審査請求人は、平成28年8月22日受付の開示請求書をもって、900円（3件）分の収入印紙を添付の上、本件請求文書の開示請求を行った。

イ 処分庁は、平成28年8月31日付け「行政文書の開示請求について」（回答期限は同年9月13日）をもって、上記アの請求を維持する場合には、8件分の開示請求手数料が必要であるところ、①補正事項として、5件分の開示請求手数料が不足することから、不足する開示請求手数料を納付するよう求めるとともに、意思確認事項として、②別紙の1（1）に掲げる文書については、特定刑事施設が保有する行政文書は膨大であることから、具体的な年度や文書の内容を回答するよう求め、また、③別紙の1（8）に掲げる文書に関しては、存否応答拒否に該当することが見込まれるが、その場合においても1件分の請求手数料が必要になる旨情報提供した上で、請求を維持するか否かを回答するよう求めた。

ウ 上記イの求補正に対し、審査請求人から回答書（平成28年9月14日受付）が送付されたが、同回答書には、①開示請求している文書が現在運用されているかについて情報提供を求めること、②開示請求している文書の文書名について情報提供を求めること、③別紙の1（1）に掲げる文書について、特定される日までの全ての所内例規

(通知, 訓示も含む。)を請求することが記載されていたほか, ④別紙の1(8)に掲げる文書に関しては, 「当該被収容者が平成26年2月17日付で処遇首席宛てへ提出した「教示願」に対し, 会計課領置係看守部長が同月18日付で, 「報告書」を作成し同書「2.3」にてでくる「同年2月7日, 特定郵便局員来所し当該被収容者が郵送を申し出たレターパックや他の被収容者の郵便物を表庁舎の郵便物指定場所から集配した事実を示す文書」, 例示すると「当該被収容者や他の被収容者のレターパック何個, 及びゆうパック何個を当該郵便局員に渡したのかの文書又は同郵便局員が受領したとの受領書等の文書」」を請求する旨が記載されていた。

エ 処分庁は, 平成28年9月30日付け「行政文書の開示請求について」(回答期限は同年10月18日)をもって, ①上記イ①と同様の不足する開示請求手数料の納付に関する補正を求めるとともに, ②別紙の1(1)に掲げる文書については, 特定刑事施設は「平成26年度 庶務 例規 例規決裁」, 「平成27年度 庶務 例規 例規決裁」及び「平成28年度 庶務 例規 例規決裁」という文書ファイルを保有していることを情報提供した上で, 具体的な年度や文書に係る請求内容を明らかにするよう求めた。

オ 上記エの求補正に対し, 審査請求人から回答書(平成28年10月17日受付)が送付されたが, 同回答書には, ①本件請求文書のうち, 改廃された文書については現在運用されている文書を請求するため, その情報提供を希望すること, ②「平成26年度, 同27年度, 同28年度の例規, 例規決裁」を請求すること等が記載されていたほか, 1,500円分の収入印紙が追納された。

カ 処分庁は, 平成28年10月21日に法11条の規定を適用して開示決定等の期限を同年12月28日まで延長した上, 同月7日付け「行政文書の開示請求について」(回答期限は同月14日)をもって, ①別紙の2に掲げる文書を暫定的に特定し, 請求趣旨に係る行政文書について回答を求めるとともに, ②上記オ②の文書について, 1つの行政文書ファイル内に含まれる件数(約225件)及び枚数(約1,150枚)について情報提供を行った。

キ 上記カの求補正に対し, 審査請求人から回答書(平成28年12月15日受付)が送付されたが, 同回答書には, ①別紙の2(7)につきエ及びクを請求するが, 現在運用されているのが同クのみであるならば, 同クだけの開示を求めると, ②別紙の2(8)の文書は請求しておらず, 上記ウ④の開示を求めると, ③上記カ②について, 請求する文書は「各文書の発出年月日, 標題, 番号, が記載された「目次, 又は一覧表」となったもの」であり, その開示を求めることが記

載されていたほか、600円分の収入印紙が追納された。

ク 処分庁は、平成28年12月21日付け「行政文書の開示請求について」（回答期限は平成29年1月5日）をもって、別紙の2に掲げる文書のうち、(7)についてはクのみを特定し、(7)エについては廃止されているため、上記キ①の回答のとおり除外するとともに、(8)についても上記キ②の回答のとおり除外する旨を通知し、補正事項として、①別紙の2(1)ないし(3)に掲げる文書については、行政文書ではなく「目次」を請求するという趣旨でよいかどうかの確認を求めるとともに、②別紙の2(8)に掲げる文書について、開示請求に対応する文書は該当文書以外には不存在である旨情報提供したほか、600円分の収入印紙を返戻した。

ケ 上記クの求補正に対し、審査請求人から回答書（平成29年1月4日受付）が送付されたが、同回答書には、①上記ク①に対して、「各文書の発出年月日、標題、文書番号、改廃の状況」が分かるものであればよい旨と、②別紙の2(8)については取り下げる旨が記載されていた。

コ 処分庁は、平成29年1月11日付け「行政文書開示請求書（写し）等の送付について」をもって、本件対象文書1を特定したことを通知し、開示請求の件数は5件となることから、余剰となる900円分の収入印紙を返戻した。

サ 処分庁は、平成29年1月17日付け「行政文書開示決定通知書」をもって、本件対象文書1を特定した上、原処分を行った。

## (2) 検討

ア 文書1、文書5及び文書7（例規決裁目次）の特定について

(ア) 諮問書に添付された資料を確認したところ、例規決裁目次は、刑事施設に係る所長等指示及び達示（以下、併せて「指示等」という。）の標題を年度ごとに発出順で掲記した目次であり、新しい指示等（従前の指示等を改正又は廃止する内容のものも含む。以下、併せて「改正等」という。）が発出されるごとに、その標題が追加されるものであると認められる。

(イ) 審査請求書には、「「例規決裁目次」は文書を特定した平成29年1月4日頃まで開示しておらず、平成28年11月9日で途切れている」と記載されているところ、要するに、審査請求人は、標記の文書が特定されたのは平成29年1月4日であるとした上で、標記の各文書のうちの文書7（平成28年度例規決裁目次）には、平成28年11月10日以降に改正された指示等の標題が掲記されていない旨主張し、それらが掲記された例規決裁目次の開示を求めるものと解される。

(ウ) これに対し、諮問庁は、本件対象文書1については、審査請求人が目次を請求したと推察される文書を受け付けた日（平成28年12月15日）時点で特定刑事施設が保有している該当文書を特定したもので、文書7についても同様である旨説明する。

(エ) そこで、上記（ウ）の諮問庁の説明について検討すると、そもそも、法3条の規定に基づく開示請求に対して特定されるべき文書は、開示請求時点（開示請求書の受付日である平成28年8月22日）において処分庁が保有しているものであり、当該開示請求の後に指示等の改正等がなされた場合でも、その改正等に係る指示等の標題を掲記して当該改正等を反映させた例規決裁目次については、当該開示請求の対象となるものではない（したがって、上記（イ）の審査請求人の主張は、その前提において採用できない。）。

もっとも、当該開示請求の後に指示等の改正等がなされた場合に、その改正等に係る指示等の標題を掲記して当該改正等を反映させた例規決裁目次を開示することを、法が禁じているとまではいえないから、結局、上記（ウ）で諮問庁が説明するとおり文書7を特定したことに、特段の問題があるとはいえない。

(オ) そして、上記（1）の求補正の経緯等に照らしてみても、特定刑事施設において、標記の各文書のほかに、本件請求文書のうちの別紙の1（1）に掲げる文書に該当する文書を保有していることをうかがわせる事情は認められない。

イ 文書2ないし文書4、文書6、文書8及び文書9（開示請求当初から具体的な文書名が特定されていた文書）の特定について

(ア) 開示請求書には、「改廃された文書は現在、その改廃に伴い運用されている文書を請求する」と記載されている。そして、審査請求人は、意見書において、文書4及び文書9については、それらの作成後に改廃されていることが判明している旨主張する。

(イ) 標記の各文書の改正等の状況につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、文書4については、平成28年4月14日付け達示第3号（本件対象文書2）で改正されているが、その余の文書については、開示請求時点までに改正等はないとのことであり、これを覆すに足る事情は認められない。

なお、開示請求の後に改廃がなされた場合、その改廃がなされたものが本件開示請求の対象にならないことは、上記ア（エ）のとおりである。

(ウ) そうすると、上記1で諮問庁が説明するとおり、文書4については、上記（ア）の開示請求の趣旨に照らして、文書の特定に誤りがあったといわざるを得ないから、本件対象文書2を追加して特定し、

開示決定等をすべきであるが、その余の文書の特定については、妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、処分庁の情報提供が不十分である旨主張するが、上記2(1)の求補正の経緯等に照らして検討してみても、原処分における手続の適法性を左右するような違法な点があるとは認められず、また、その他の主張についても、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 付言

諮問庁は、文書4について改めて改廃状況に関する情報提供を行い、請求の趣旨に合致した文書特定を行うべきであるとも説明する。文書の特定は開示請求時点を基準として行うべきものであるが、開示請求時点から時間が経過していることも考慮すれば、処分庁においては、審査請求人に対し、改めて開示請求の後の改廃状況に関する情報提供を行うことが望ましい。

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つき、本件対象文書1を特定し、一部開示した決定について、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、特定刑事施設において、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2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、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

## 別紙

### 1 本件請求文書

- (1) 平成26年7月25日から本書で文書が特定される日まで（平成28年度）の所長，課長，首席等，達示，指示等の全ての例規。ただし，改廃された文書は，これまでの求情報提供と異なり，開示手数料を払っているため，例えば「○年○月○日指示の廃止について」だけでなく，「改廃された文書の標題等」も正式に開示願う。
- (2) 平成22年8月11日付処遇首席指示27号「被収容者への針糸の貸与について」
- (3) 平成23年2月17日付達示1号「差入事務要領」
- (4) 平成26年5月2日付，所長指示26号「総合警備監視システムにおける映像記録の保存等について」
- (5) 平成26年6月10日付，所長指示36号「保安原則の徹底について」
- (6) 平成27年3月25日付，達示1号「特定刑事施設被収容者外部交通取扱細則」
- (7) 平成25年4月2日付所長達示8号特定刑事施設における刑務官の職務執行に関する実施細則20条（勤務要領）に「刑事施設の規律及び秩序の維持に関する刑務官の勤務要領は別途，定める」と記載している。同「刑事施設の規律及び秩序の維持に関する刑務官の勤務要領」
- (8) 当該被収容者が平成26年2月17日付で処遇首席宛へ提出した「教示願」に対し会計課領置係看守部長が同年2月18日付で「報告書」を作成し同書「2.3」にてでてくる「同年2月7日特定郵便局員が来所し当該被収容者が郵送を申し出ていたレターパックや他の被収容者の郵便物を表庁舎の郵便物指定場所から集配した事実を示す文書」例示すると「何という被収容者のレターパック何個及び何という被収容者のゆうパック何個を何という郵便局員に渡したかの文書，又は同郵便局員が受領したとの受領書等の文書」

### 2 処分庁が審査請求人に対し，平成28年12月7日付け「行政文書の開示請求について」において，暫定的に，本件請求文書に対応する文書として特定した文書（全て特定刑事施設保有）

- (1) 上記1(1)に対応する文書
  - ア 平成26年度例規決裁
  - イ 平成27年度例規決裁
  - ウ 平成28年度例規決裁
- (2) 上記1(2)に対応する文書

平成22年8月11日付け処遇首席指示第27号「被収容者への針糸の貸与について」

(3) 上記1(3)に対応する文書

平成23年2月17日付け達示第1号「差入事務要領」

(4) 上記1(4)に対応する文書

平成26年5月2日付け所長指示第26号「総合警備監視システムにおける映像記録の保存等について」

(5) 上記1(5)に対応する文書

平成26年6月10日付け所長指示第36号「保安原則の徹底について」

(6) 上記1(6)に対応する文書

平成27年3月25日付け達示第7号「特定刑事施設被収容者外部交通取扱細則について」

(7) 上記1(7)に対応する文書

ア 平成25年4月24日付け処遇首席指示第33号「外部病院における人工透析実施の勤務要領等について」

イ 平成26年6月18日付け所長指示第41号「護送勤務要領について」

ウ 平成26年12月1日付け処遇首席指示第118号「居室棟副担当の勤務要領について」

エ 平成27年1月22日付け所長指示第3号「昼夜勤務者（各班○○名体制）による夜間及び免業日の勤務要領について」

オ 平成27年4月20日付け処遇首席指示第40号「出廷勤務要領について」の一部改正について

カ 平成27年5月1日付け所長指示第25号「護送勤務要領について」

キ 平成27年7月10日付け所長指示第45号「病院移送勤務要領について」

ク 平成28年2月15日付け所長指示第5号「昼夜間勤務者（各班○○○体制）による夜間及び休日（矯正指導日を含む。）の勤務要領について」

(8) 上記1(8)に対応する文書

平成26年2月7日付け物品宅下げ願（宅配用）

3 本件対象文書1（全て特定刑事施設保有）

文書1 平成26年度例規決裁目次（上記1(1)に対応する文書）

文書2 平成26年5月2日付け所長指示第26号「総合警備監視システムにおける映像記録の保存等について」（上記1(4)に対応



する文書)

文書3 平成26年6月10日付け所長指示第36号「保安原則の徹底について」(上記1(5)に対応する文書)

文書4 平成27年3月25日付け達示第7号「特定刑事施設被収容者外部交通取扱細則について」(上記1(6)に対応する文書)

文書5 平成27年度例規決裁目次(上記1(1)に対応する文書)

文書6 平成28年2月15日付け所長指示第5号「昼夜間勤務者(各班特定名体制)による夜間及び休日(矯正指導日を含む。)の勤務要領について」(上記1(7)に対応する文書)

文書7 平成28年度例規決裁目次(上記1(1)に対応する文書)

文書8 平成22年8月11日付け処遇首席指示第27号「被収容者への針糸の貸与について」(上記1(2)に対応する文書)

文書9 平成23年2月17日付け達示第1号「差入事務要領」(上記1(3)に対応する文書)

#### 4 本件対象文書2

平成28年4月14日付け達示第3号「特定刑事施設被収容者外部交通取扱細則について」