

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年8月8日（平成29年（行情）諮問第326号）

答申日：平成30年4月25日（平成30年度（行情）答申第19号）

事件名：「学習用物品等の取扱いについて」（特定刑事施設）の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、開示請求に形式上の不備がある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29年3月6日付け東管発第882号により東京矯正管区長（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、平成28年3月25日受付時点において送付し納付した手数料（1件分の開示請求手数料300円を指す。以下「本件納付手数料」という。）が存在し、かつ平成29年3月6日時点で有効であったとの確認を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 行政庁は、平成28年3月25日時点の本件納付手数料（送付済み分）について、同年6月23日付け不開示決定（東管発第2591号。以下「原々処分」という。）で使用された、とするようである。

イ しかしながら、平成28年6月23日付け決定（原々処分）は次の理由により取消しもあり、無効である。

（ア）原々処分直前の求補正文書（平成28年5月30日付け、求補正（3回目）とするもの。）で求められた補正事項は全182件分の手数料の文書特定前・事前納付のみである。

（イ）（ア）の事前納付は情報公開・個人情報保護審査会で文書が特定されていない以上、件数をカウントすることができず手数料を請求することができない、として不当と裁決（原文ママ）している。

（ウ）（ア）、（イ）からすれば、原々処分自体行われるべきものではなく、使用されたとする手数料消印は不当である。

（エ）（イ）の裁決（原文ママ）後、処分庁は文書の調査を行い、文書を提示した上で手数料納付の補正を求めた（全63件）。（ア）の

時点で（エ）の文書提示がなされていれば、必要文書の抽出ができたものであり、これができなかったのは、処分庁の不作为が原因でその責任は処分庁が負うべきである。なお、請求人は（ア）の時点で文書特定の請求もしていた。よって、平成28年3月25日受付時点に送付した手数料は原々処分で使われてはならず、平成29年3月時点で有効である。

（2）意見書

審査請求人から平成29年9月10日付け（同月14日受付）で意見書及び資料が当審査会宛てに提出された（諮問庁の閲覧に供することは適当でない旨の意見が提出されており、その内容は記載しない。）。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求は、審査請求人が東京矯正管区長（処分庁）に対し、行政文書開示請求書により開示請求した平成28年3月24日付け所長指示第16号「学習用物品等の取扱いについて」（特定刑事施設保有）について、処分庁が、形式上の不備（手数料の未納）があり、相当の期間を定めて補正を求めたが、補正がなされなかったためとして、平成29年3月6日付け行政文書不開示決定通知書により不開示決定を行った（原処分）ことに対するものである。

2 本件審査請求に至るまでの経緯

（1）審査請求人は、処分庁に対し、平成28年3月25日受付の行政文書開示請求書により、以下の文書について、法に基づく行政文書開示請求を行った。

ア 刑事施設での電子辞書の使用に関して、

（ア）具体的な許可基準を定めた文書

（イ）許可理由などが記載されるなどして、実際に許可した文書（決裁書等）

イ 刑事施設において、自主学習を目的として第1類以外の者がCDプレーヤーを使用するに当たり、

（ア）具体的な許可基準を定めた文書

（イ）通信教育を除き、許可理由などの記載があり、実際に許可した文書（決裁書等）

ウ 特定刑事施設において、電子辞書の許可基準を具体的に検討した文書及び必要性の審査のあり方を検討した文書

エ 受刑者に自弁を認める物品で、特定事業者が取扱う商品リスト「全国统一取扱物品」のうち、どの商品を販売するのか（しないのか）を定め、変更する基準、決裁者、決裁手続などについて定めた文書

なお、審査請求人は、同開示請求書に同封する形で、手数料1件分（300円）（本件納付手数料）を納付している。

- (2) 当該開示請求書に記載された請求の趣旨が必ずしも明確ではなく、また、対象となる行政文書の範囲が広範であり、請求する行政文書を特定できなかったことから、処分庁は、同月30日付け求補正書により、審査請求人に対し、請求内容を具体的にするための求補正を行った。
- (3) これに対し、同年4月21日受付で、審査請求人から求補正に対する回答書が送付されてきたものの、同回答書に記載された内容では、対象文書の特定に至らなかった。
- (4) 処分庁は、同月27日付け求補正書により、審査請求人に対し、請求内容を別紙の1に掲げる文書1ないし8（以下「文書1」ないし「文書8」という。）のとおり整理した上で、本件請求については、少なくとも182件分の手数料を要するため、納付済みの手数料1件分を除き不足する181件分の手数料を納付するよう補正を求めるとともに、文書2及び4については、東京矯正管区管内の刑事施設の全受刑者の記録を調査しなければ特定に至らない等、開示請求の対象範囲が広範かつあいまいに過ぎるため、文書の特定が容易になるよう請求内容を再考するよう促すなどの情報提供を行った。

また、併せて、手数料の件数を算定するための一覧表を送付し、情報提供を行った。

- (5) 審査請求人から、同年5月26日受付で求補正に対する回答書が送付されてきたものの、同回答書には
- ア 別紙の1のとおり請求内容を整理したことについて疑義があること
 - イ 手数料の算定について疑義があること
 - ウ 上記(4)で送付を受けた一覧表に記載された手数料の件数に該当する各行政文書名の教示を求めること
 - エ 上記(4)で再考を促されたことに関する情報提供を求めること
- 等が記載されているのみであり、手数料の納付はなされず、また、対象文書の特定にも至らなかった。

- (6) 処分庁は、同月30日付け求補正書により、
- ア 上記(5)アの整理についての説明
 - イ 上記(5)イの算定方法についての説明
- を行った上で、再度、手数料の納付を求めるとともに、文書1、3及び5ないし8について、現時点においては対象となる行政文書の特定に至っておらず、文書名を明らかにすることはできないこと、文書2及び4について、審査請求人が主張する方法による文書の探索は行っていないこと等を情報提供した。

なお、処分庁は、同求補正書において、同求補正に係る回答期限を同年6月22日までと定め、期限内に補正がなされなかった場合は、形式上の不備（手数料の未納等）があるとして、不開示決定がなされること

となる旨連絡している。

- (7) これに対し、審査請求人から、補正期限内に回答を得られなかったため、処分庁は、本件納付手数料を使用して、同月23日付け行政文書不開示決定通知書をもって、開示請求書に形式上の不備（手数料の未納等）があり、相当の期間を定めて補正を求めたが、補正がなされなかったためとして、不開示決定を行った（原々処分）。
- (8) 審査請求人は、平成28年6月28日（原文ママ）受付の「審査請求申立書」を提出し、原々処分の取消し及び文書特定に資する情報提供を求める旨請求した（以下「1回目審査請求」という。）。
- (9) 諮問庁は、1回目審査請求を総務省情報公開・個人情報保護審査会へ諮問し、その後、平成28年12月1日付けで受領した答申書を受けて、平成29年1月4日付け裁決書により、処分庁が行った不開示決定中、①開示請求に係る手数料が未納であるとして形式上の不備により不開示とした部分を取り消す、②対象文書の特定が不十分であるとして形式上の不備により不開示とした部分のうち文書1、3及び5ないし8に係るものを取り消す、③その余の請求を棄却する旨の裁決を行った（以下「本件裁決」という。）。
- (10) 処分庁は、上記（9）の本件裁決に基づき、同月6日付け求補正書により、一部取消しとなった該当文書（文書1、3及び5ないし8）について、改めて文書特定に向けた補正を求めた。
- (11) 審査請求人は、同月26日受付の回答書を提出した。
- (12) 処分庁は、同回答書を受けて、更に文書特定を進めた結果、開示請求の趣旨に合致すると思われる行政文書63件の特定に至ったことから、審査請求人に対し、同年2月8日付け求補正書により、必要となる手数料の納付を求めるとともに、同63件の行政文書を一覧表にまとめ、情報提供した。
- (13) 審査請求人は、同月15日受付の回答書により、同一一覧表に記載された行政文書のうち、平成28年3月24日付け所長指示第16号「学習用物品等の取扱いについて」（特定刑事施設保有）1件のみ開示を請求する旨意思表示した。また、併せて、同1件を開示するに当たって必要となる手数料については、同月25日に納付済みである手数料（本件納付手数料）を充当する旨意思表示した。
- (14) 処分庁は、審査請求人に対し、平成29年2月16日付け求補正書により、本件納付手数料については、原々処分（本件裁決によって取り消された部分を除く。）に使用しているため、現在は手数料未納の状態である旨連絡するとともに、改めて、手数料1件分を納付するよう求めた。

なお、処分庁は、同求補正書において、同求補正に係る回答期限を同

年3月10日までと定め、期限内に補正がなされなかった場合は、形式上の不備（手数料の未納）があるとして、不開示決定がなされることとなる旨連絡している。

- (15) 審査請求人は、同月2日受付の連絡文書において、上記(14)で求められた手数料300円については、納付しない旨の意思表示を行った。
- (16) 上記(14)に係る補正が期限内になされなかったことから、処分庁は、同月6日付け行政文書不開示決定通知書をもって、開示請求書に形式上の不備（手数料の未納）があり、相当の期間を定めて補正を求めたが、補正がなされなかったためとして、不開示決定を行った（原処分）。
- (17) 審査請求人は、同年5月17日受付の審査請求書を提出し、原処分について、「平成28年3月25日受付時点に送付した手数料（300円・1件分）が存在し、かつ平成29年3月6日時点で有効であったとの確認を求める」との審査請求を行った（以下「本件審査請求」という。）。

3 手数料の取扱いの妥当性について

本件審査請求書の記載振りから、本件審査請求の趣旨は、過去に納付した手数料の有効性を確認するとともに、原処分の取消しを求めるものであると思料されるところ、原処分時点において、手数料が未納であったか否か、審査請求人と処分庁との間で意見が相反していることから、以下、各時点における手数料の取扱いの妥当性等について検討する。

(1) 手数料について

法16条1項及び同法施行令（以下「法施行令」という。）13条1項1号の規定により、開示請求をする者は、開示請求に係る行政文書1件につき手数料300円を納めなければならないこととされている。

手数料は、開示請求がなされてから、開示決定等の通知書を発するまでの申請事務処理のコストの負担を求めるものであり、請求対象文書の性格や多寡を問わず、開示決定か不開示決定かも問わず、定額を徴収することとなる。

(2) 原々処分時に手数料300円を使用したことについて

平成28年6月23日付け行政文書不開示決定通知書により、原々処分がなされているところ、原々処分時において、不開示決定に係る手数料として300円を使用したことについては、上記(1)記載のとおり、妥当である。

- (3) 本件裁決時において上記(2)に係る300円の使用を取り消さなかったことについて、本件裁決は、以下のとおり、審査請求内容の一部を認容し、取り消すものである。

ア 原々処分中，開示請求に係る手数料が未納であるとして形式上の不備により不開示とした部分を取り消す。

イ 原裁判（原文ママ）中，対象文書の特定が不十分であるとして形式上の不備により不開示とした部分のうち文書1，3及び5ないし8に係るものを取り消す。

ウ 審査請求人のその余の請求（原裁判（原文ママ）中，対象文書の特定が不十分であるとして形式上の不備により不開示とした部分のうち文書2及び4に係る取消しを求めるもの）を棄却する。

上記（1）記載のとおり，手数料は，請求文書の多寡や開示決定か不開示決定かを問わず，1件につき定額である300円を徴収する制度であり，本件裁判においては，少なくとも原々処分の一部に該当する上記ウ部分について原々処分を取り消さずに請求を棄却する旨裁判しているのであるから，原々処分である不開示決定の全部が取り消されたものではなく，たとえ一部分であっても，不開示決定が維持されている以上，本件裁判の趣旨を精査の上，原々処分に本件納付手数料を使用したことを取り消さなかった処分庁の判断は妥当である。

（4）原処分及び原処分に至るその余の手續等について

処分庁は，上記2（14）記載のとおり，本件納付手数料の取扱いについて審査請求人に対して適時に情報提供を行うなど，所要の手續を適切に実施しており，また，原処分については，審査請求人が必要な手数料を納付しなかったことが明らかな状況においてなされたものであることから，原処分及び原処分に至るその余の手續等に何ら不当な点は認められない。

4 以上のとおり，原処分に至るまでの手数料の取扱い等に何ら不当な点はなく，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8月8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9月14日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 平成30年1月23日 | 審議 |
| ⑤ | 同年3月20日 | 審議 |
| ⑥ | 同年4月23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

本件対象文書は，別紙の2に掲げる文書であるところ，処分庁は，本件対象文書の開示請求について，形式上の不備（手数料の未納）があり，審査請求人に対し，相当の期間を定めて補正を求めたが，補正がなされ

なかったとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、審査請求書の記載によると、要するに、開示請求時に納付した300円の手数料（本件納付手数料）が、原処分に当たってその手数料に充てられなかったことに対して不服を申し立て、原処分の取消しを求めているものと解されるところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

2 求補正の経緯等について

諮問書の添付資料によると、審査請求人が、処分庁に対し、本件納付手数料を納付して、上記第3の2（1）のおりの開示請求（平成28年3月25日受付）を行ったのに対し、処分庁が、同年6月23日に上記第3の2（7）のおりの原々処分を行ったこと、これに対し、1回目審査請求（同月29日受付）を受けて諮問庁が行った諮問に対する情報公開・個人情報保護審査会の答申（同年12月1日・平成28年度（行情）答申第554号。その判断内容は、要するに、原々処分中、手数料の未納により不開示とした部分は取り消すべきであり、また、対象となる行政文書の特定が不十分であるとして形式上の不備により不開示とした部分のうち、文書1、3及び5ないし8に係るものについては、取り消すべきであるが、文書2及び4に係るものについては、妥当であるとする諮問庁の説明を踏まえて、文書2及び4の開示請求には、行政文書の不特定という形式上の不備があると認められるので、不開示としたことは妥当であるというものを踏まえ、諮問庁において、平成29年1月4日に上記第3の2（9）のおりの本件裁決を行ったことは明らかであるところ、本件裁決を受けて、処分庁が審査請求人に対し、文書1、3及び5ないし8に係る行政文書の特定に関して行った求補正の経緯等については、おおむね以下のとおりであると認められる。

- (1) 処分庁は、審査請求人に対し、平成29年1月6日付け「行政文書開示請求について（求補正（4回目）」により、①文書1、3及び7については例規として取り扱うこととして問題ないかどうかについて確認するとともに、②「請求内容に合致する文書が特定された場合は、改めて求補正をもって、当該文書を保有する行政機関及び文書の名称等を示した上で、必要な手数料の追納を求めることとします」と通知した。
- (2) これに対し、審査請求人は、平成29年1月26日受付「行政文書開示請求について」により、例規として取り扱うことで問題ない旨を処分庁に回答した。
- (3) そこで、処分庁は、審査請求人に対し、平成29年2月8日付け「行政文書開示請求について（求補正（5回目）」により、文書1、3及び5ないし8に該当すると思われる行政文書の一覧（本件対象文書を含む。以下「該当文書一覧」という。）を送付した上で、「特定された全

ての文書の開示を求める場合の請求件数は、63件となります」と付記して、63件分の手数料の納付を求め、さらに、必要な行政文書のみを抽出する場合は、該当文書一覧から請求するものを明らかにするよう求めた。

- (4) これに対し、審査請求人は、平成29年2月15日受付「行政文書開示請求について」により、本件対象文書を請求する旨及びその手数料については、当初（平成28年3月25日）納付した1件分の手数料（本件納付手数料）をこれに充てることを求める旨を処分庁に回答した。
- (5) そこで、処分庁は、審査請求人に対し、上記第3の2（14）のとおりの内容の通知をした。
- (6) これに対し、審査請求人は、平成29年3月2日受付「行政文書開示請求について」により、新たに手数料の納付はしない旨を処分庁に回答した。
- (7) これを受けて、処分庁は、平成29年3月6日付けで原処分を行った。

3 原処分の妥当性について

- (1) 諮問庁が行った上記第3の2（9）の本件裁決は、要するに、原々処分の一部を取り消すものであったとはいえ、他方で、原々処分中、文書2及び4の開示請求について、行政文書の不特定という形式上の不備があるとして不開示としたことは、妥当であるとして、1回目審査請求を棄却したものであるから、法16条1項及び法施行令13条1項1号の規定に従い、本件納付手数料は原々処分の手数料に充てられたものと認められ、上記2のとおり経緯で最終的に特定された本件対象文書の開示請求については、改めてその手数料（1件分）を納付する必要があるといえる。

そうすると、処分庁においては、審査請求人に対し、当該手数料の納付につき補正を求めたにもかかわらず、これが納付されなかった以上、当該開示請求については、形式上の不備（手数料の未納）があるとして不開示とするほかはなく、これと同趣旨の上記第3の3の諮問庁の説明は、是認できる。

- (2) そして、上記2の求補正の経緯等をみても、処分庁が審査請求人に対して行った求補正の手續（上記2（1）、（3）及び（5））に特段の問題があるとは認められない。
- (3) 以上のとおり、本件対象文書の開示請求については、開示請求手数料の未納という形式上の不備があるので、不開示とした原処分は妥当であるといえる。

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、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定については、開示請求に開示請求手数料の未納という形式上の不備があ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1部会)

委員 岡田雄一，委員 池田陽子，委員 下井康史

別紙

1 原々処分で特定していた文書

- 文書1 受刑者に電子辞書の使用を許可する際の具体的な基準を定めた行政文書（本年3月25日（開示請求日）現在及び現在までに適用されていたもの）（特定矯正管区，同管区所管の刑務所，少年刑務所，拘置所，刑務支所及び拘置支所）
- 文書2 受刑者に電子辞書の使用を許可した際の許可理由が記録された行政文書（本年3月25日（開示請求日）現在及び現在までに適用されていたもの）（特定矯正管区，同管区所管の刑務所，少年刑務所，拘置所，刑務支所及び拘置支所）
- 文書3 自主学習を目的として，第一類以外の受刑者にCDプレーヤーの使用を許可する際の具体的な基準を定めた行政文書（本年3月25日（開示請求日）現在及び現在までに適用されていたもの）（特定矯正管区，同管区所管の刑務所，少年刑務所，拘置所，刑務支所及び拘置支所）
- 文書4 自主学習を目的として，第一類以外の受刑者にCDプレーヤーの使用を許可（通信教育を除く。）した際の許可理由が記録された行政文書（本年3月25日（開示請求日）現在及び現在までに適用されていたもの）（特定矯正管区，同管区所管の刑務所，少年刑務所，拘置所，刑務支所及び拘置支所）
- 文書5 受刑者に電子辞書の使用を許可する際の基準について検討した記録が記載された行政文書（本年3月25日（開示請求日）現在及び現在までに適用されていたもの）（特定刑事施設）
- 文書6 受刑者に電子辞書を使用させる必要性に係る審査要領について検討した記録が記載された行政文書（本年3月25日（開示請求日）現在及び現在までに適用されていたもの）（特定刑事施設）
- 文書7 受刑者に自弁を認める物品で，特定業者が取り扱う商品リスト「全国統一取扱物品」のうち，どの商品を販売するか（しないのか）を選定（変更含む。）する際に係る手続及び決裁方法について定めた行政文書（本年3月25日（開示請求日）現在及び現在までに適用されていたもの）（特定矯正管区，同管区所管の刑務所，少年刑務所，拘置所，刑務支所及び拘置支所）
- 文書8 受刑者に自弁を認める物品で，特定業者が取り扱う商品リスト「全国統一取扱物品」のうち，どの商品を販売するか（しないのか）を選定（変更含む。）することについて，法務省から指示を受けている通達文書（本年3月25日（開示請求日）現在及び現在までに適用されていたもの）（特定矯正管区，同管区所管の刑務所，少年刑務所，拘置所，刑務支所及び拘置支所）

2 原処分で特定された文書

「平成28年3月24日付け所長指示第16号「学習用物品等の取扱いについて」」（特定刑事施設）