

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和5年3月9日（令和5年（行情）諮問第255号）

答申日：令和6年2月22日（令和5年度（行情）答申第720号）

事件名：「特定年月日付け協定書（特定年度 特定刑事施設）」5条に記載の「別紙」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

「第情〇〇号「特定年月日付け協定書（特定年度特定刑事施設）」の第5条に記載の「別紙」（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、令和5年1月17日付け大管発第127号により大阪矯正管区長（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、本件対象文書の開示を求める。

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の要旨は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

特定年月日付け協定書（以下「本件協定書」という。）は、特定刑事施設と被収容者の自弁における眼鏡業者との間で交された契約書の類である。本件協定書は1条ないし13条で構成されている。そして、同5条（本業務の詳細）は、「乙は、特定刑事施設（以下「当所」という。）における別紙に掲げる業務を実施する。」と定められている。この「別紙」（以下「本件別紙」という。）には、本件契約内容の核となる業者における業務内容の詳細が明記されていると考えるのが合理的であり、例えば、出入りの眼鏡業者が取り扱う眼鏡レンズの種類や価格などであると思料する。

本件協定書の1条ないし13条に記す（原文ママ。以下同じ）された条文は①目的（1条）、②信義則（2条）、③本業務の履行期間（3条）、④関係法令の遵守（4条）、⑤本業務の詳細（5条）、⑥報告及び協議の実施（6条）、⑦権利義務の譲渡等（7条）、⑧本業務に係る第三者の使用（8条）、⑨後任事業者との調整等（8条（原文ママ））、⑩物品の販売等における留意事項（10条）、⑪秘密保持（11条）、

⑫本業務の停止（12条）及び⑬疑義等の決定（13条）で構成されている。

この中で、5条「本業務の詳細」に関しては、「別紙に掲げる業務を実施する」旨明記されているところ、眼鏡を作り購入する意思を決定し、代金を領置金残高の中から支払うのは、他ならぬ我々被収容者である。謂わば業者にとって顧客となる請求人に対し、業者の業務内容が書かれた本件別紙を開示しない、あるいは、対象文書の別紙が存在しないという本件決定は経済社会において、不自然、不合理としかいえず、不開示決定は社会通念に照らしても、違法不当といえる。

したがって、本件業者の業務内容について、「客」として知る権利を有するのであって、本件別紙の開示を求める。

（2）意見書

ア 諮問庁は理由説明書（下記第3を指す。以下同じ）2（1）において、「本件請求の趣旨に合致する行政文書を保有している事実は認められなかった。」などとした上で、2段落目において「処分庁をして、特定刑事施設担当者に再度探索を依頼し、文書庫、事務室及びパソコンの共有フォルダ等についても探索させたが、本件請求の趣旨に合致する行政文書の保有は確認できなかった。」などと主張している。しかし、諮問庁の理由説明書2（1）の2段落記才の上記文言は、常とう句であり定型文である。信用できない。

イ 同理由説明書2（2）で、諮問庁は、「当該文書の5条に「別紙」の記載はあるものの、「別紙」に該当する文書はそもそも作成されておらず、保存されていなかった。」などと主張する。しかしながら、民間業社であるメガネ屋と処分庁（特定刑事施設）との間で交された契約書に代るものが本件協定書であると解されるどころ、本件協定書には、契約事項の詳細については一切記才されていない。本件文書たる本件協定書5条の「別紙」は本件協定書の内容から、特定刑事施設と民間業者であるメガネ屋との間で締結された契約内容の具体的詳細が謳われているのが本件「別紙」であることは民法上の経験則や社会通念に照らし明白である。

刑事施設に出入りして営利を目的とする事業を遂行する上で、一方の契約者であるメガネ業者は、街のメガネ屋等とは業務内容が異なり、収容者相手のメガネの販売、修理等を行う上で、特殊な立場で商売を行う事になる。民間の一般人が出入りすること禁じられている刑事施設内に立ち入り、通常刑事施設の職員又はそれに準ずる者しか被告人か受刑者という法的身分を持つ収容者に、メガネを販売するのであるから、その契約内容は、自ずと特殊なものとなり、内容は複雑化するものと解される。その契約内容の核（中枢）たる文書が本件でいう本

件協定書5条「別紙」である。別紙がそもそも作成されていない訳がなく、仮に、作成されていないのであれば、本件協定書を行政文書として作成し、保有するまでに、「別紙」との記才は、削除されるのが当然といえる。

そもそも作成されていない、存在しないでは通じない問題である。

なお、処分庁が保有していないのならメガネ屋が別紙を所持している可能性も十分考えられる。いずれにせよ相手の主張は失当である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求は、審査請求人が大阪矯正管区長（処分庁）に対し、令和4年12月12日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、これを受けた処分庁が、本件対象文書について作成又は取得していないとして、不開示決定（原処分）を行ったことに対するものであり、審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めているものと解されることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

2 原処分の妥当性について

(1) 本件開示請求を受け、処分庁担当者において、特定刑事施設担当者をして、本件対象文書を特定すべく関係部署内を探索させたものの、本件対象文書を保有している事実は認められなかった。

また、本件審査請求を受け、諮問庁において、処分庁をして、特定刑事施設担当者に再度探索を依頼し、文書庫、事務室及びパソコンの共有フォルダ等についても探索させたが、本件対象文書の保有は確認できなかった。

(2) なお、諮問庁において、本件協定書を確認したところ、当該文書の5条に「別紙」の記載はあるものの、「別紙」に該当する文書はそもそも作成されておらず、保存されていなかった。

3 以上のとおり、処分庁が、本件対象文書について、当該行政文書を保有していないとして不開示とした原処分については、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 令和5年3月9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4月10日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和6年2月16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、本件対象文書を含む複数の文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書は作成又は保有しておらず、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、本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、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) 諮問庁は、上記第3の2(2)において、本件協定書を確認した際、当該文書の5条に「別紙」の記載はあるものの、「別紙」に該当する文書はそもそも作成されておらず、保存されていなかった旨説明するので、この点に関し、当審査会事務局職員をして、更に確認させたところ、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 特定刑事施設において、平成元年以前から、特定事業者との被収容者に対する自弁又は差入れに係る物品の販売等の業務について協定を結んでいるところ、協定書とは、特定刑事施設の長と特定事業者が合意した事項について記録された書面である。

イ 協定書については、上記業務の履行期間である3年ごとに新たな協定が締結され、都度協定書が作成されている。

ウ 特定年月日付け「協定書」(本件協定書)については、特定事業者が前回締結時と同一であり、協定の内容に変更はなかったことから、日付等を更新した本紙のみを作成し、「別紙」については作成していなかったものである。

(2) これを検討するに、当審査会において、諮問書に添付された本件協定書を確認したところによれば、本件協定書は、被収容者に対する自弁又は差入れに係る物品の販売等の業務について、特定刑事施設の長と特定事業者が合意した事項について記録された書面であり、当該業務の履行期間は3年(3条)であるなど、上記(1)ア及びイの諮問庁の説明に符合する内容であると認められる。

そうすると、特定年月日付け「協定書」(本件協定書)については、事業者が前回締結時と同一であり、協定の内容に変更はなかったことから、日付等を更新した本紙のみを作成し、「別紙」については作成していなかったため、「別紙」に該当する文書は保存されていなかった旨の上記第3の2(2)及び上記(1)ウの諮問庁の説明は、否定することまではできず、これを覆すに足りる事情も認められない。

(3) また、上記第3の2(1)の探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

(4) したがって、特定刑事施設において、本件対象文書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、いずれも当審査会の上記判断を左右する

ものではない。

4 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、特定刑事施設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 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美