

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年7月18日（平成29年（行情）諮問第299号）

答申日：平成30年7月19日（平成30年度（行情）答申第184号）

事件名：災害時等の備蓄食糧の量等が分かる文書等（特定刑事施設保有）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（1）ないし（4）及び（6）に掲げる各文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書1ないし文書5及び文書8（以下、順に「文書1」ないし「文書5」及び「文書8」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3及び4に掲げる各文書（以下、順に「本件対象文書2」及び「本件対象文書3」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20日付け高管発第41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、原処分のうち、開示を請求した別紙の1（1）ないし（4）及び（6）の情報が記載された文書の開示を命じるとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求の理由は、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

ア 開示請求した内容と異なる事実上の不開示文書は、受付第96号～100号と103号の計6文書である。

イ 一方、開示請求文書を特定する段階で、開示請求内容に合致するかどうか不明のまま私に特定に合意させたことをもって責任逃れをさせない為に、昨年10/17付けの回答書で、「私の請求は（微細な訂正を除き、）基本的には請求書記載の通りであり、“そちらが特定した文書を請求文書と解する条件は「請求内容に合致している

場合のみ”である」等と私は明確に伝えている。

ウ にもかかわらず，特定されていた文書は以下の通り請求内容に合致していないものであった。

96号は，開示請求した文書は，以前の経緯を伝えると共に，要するに「災害時等の備蓄食料の「総備蓄量」「購入日や量等」「購入の入替予定等」「消耗日と量等」が極力詳しく分かる文書」であるところ，開示されたのは，その内「購入日や量等」以外は全く分からない文書である（以前は「消耗日と量等」のみの文書である。）。

97号は，開示請求した文書は，以前の経緯等を伝え開示された「被収容者図書保有状況表」の内容では不十分であることを伝えた上で，「保有書籍数の「一般官本」「教養官本」「特別官本」等の内訳等が極力詳しく分かる文書」（例えば，「一般官本，1ブロック〇〇冊・2ブロック〇冊・・・」「教養官本，1ブロック〇〇冊・・・」「特別官本，書道関係〇〇冊・法律関係〇〇冊・・・」等と記載の文書）であるところ，開示されたのは，時期が異なる為に破棄でやや冊数が減っているものの「被収容者図書保有状況表」とほぼ同一（97号文書には寄贈図書の情報が載っていない）であり，“一般官本が合計何冊あり何ブロックに分けられているのか等の内訳”は全く分からない文書である。

98号，99号は，開示請求した文書は，要するに「「入浴を開始する時間」「15分（又は10分）の入浴時間の計測対象（＝「脱衣等に要する時間は含まない」等）」等が極力詳しく分かる文書」であるところ，開示されたのは，このうち工場就業者以外の者に関しての「入浴を開始する時間（「原則として午前8時30分から開始する。」）」のみが分かる文書であり，例えば，計測対象を運動に関して99号文書で「移動に要する往復時間は含まない」と定めている様な入浴に関しての定めは一切記されていない。

100号は，この文書に関しては，わざわざ（）書きで補足していた「入浴日の，ひぎょう・入浴開始・分引き時間の基準表等」が含まれていない。尚，私が実際に工場衛生係として入浴時間を工場の者に掲示板に記し伝える為に見て利用していた，恐らくは99号文書に存在が記されている「入浴計画表」である基準表3つの内の1つは下記の通りである。（表略）

103号は，開示請求した文書は，要するに「103号文書に記されている1日ごとの“カロリーや成分を計算する際に用いている基準表”（具体的には「牛乳パック，〇〇ml，〇〇カロリー，たん白質〇〇g，脂質〇〇g，カルシウム〇〇g」等の，“各メニュー

ごとのデータ表”）」であるところ、103号文書は1日ごとのカロリー等のみで“各品ごとの量・成分・カロリー”は全く記されていない。尚、仮にそうした基準表がないとすれば、103号文書に記されている1日ごとのカロリーや各成分は事前に計算し得ない為デタラメの数値が記されているつまり虚偽公文書作成が行われているということである。

エ よって、「開示請求した文書と異なる文書の開示」という形での事実上の不開示であり不当であることは明らかであるため、趣旨部の通りの裁決を求める。

## (2) 意見書1

ア 理由説明書の(3)(以下「説明書(3)」という。)のウに於て、諮問庁は、本件対象文書1に請求人が開示請求した情報が一部のみしか含まれていないことを認めている。一方、同エで述べられている法に関する見解については妥当であるが、法の趣旨を理解しながらではなぜ、本件請求文書の内容を一部でも含む文書名を全て情報提供せず且つ例えば以前の処分庁や諮問庁の様に「請求の趣旨を全て満たす文書は存在しないものの、○○に関しては下記アの文書が、△△に関しては同イ・ウが存在します。」等の情報提供を行わなかったのかが不自然である。尚これは、「開示を求めた情報が記載された文書は、全て開示請求の対象であり、開示しなかった処分は不当である」との判例上からも導かれる結論である。

そして、特定してきた文書について「開示請求対象とする条件の全てを満たすものではないものの、」云々の断りがない以上、請求人としては平成28年10月20日受付「回答書」に於て「そちらが特定した文書を請求文書と解する条件は「請求内容に合致している場合のみである」と伝え済みの上で特定してきている事情上からも、処分庁が特定した文書が請求内容に合致した文書と誤信させられたのは当然であり、開示される迄は文書の内容を確認できないことに付け込んでの欺罔を用いて、特定した文書を請求したことをもって「本件決定は妥当なもの」との主張は明らかに失当且つ不当である。

イ 説明書(3)のウに於て、諮問庁は、「請求内容に合致している場合」とは、列挙した全ての条件に合致していることを指すのか、それとも列挙した事項の一部を含んでいれば足りるのか、判然としない旨主張するが、①判然としなかったのであれば、求めるべき適当な補正を求めず文書を不適當に特定した不法は明らかである、②法務省の職員特に矯正局の職員である職務義務上当然犯罪を成立させる条件の「構成要件該当性」を満たす場合を知悉していることから、それ

を敷衍すれば「一つの文書または複数の文書によって、全ての条件を満たす場合」であることは容易に明らかである為虚偽の主張であることは明らかである。また、例えば法律用語でも「許すものとする」と「許すことができる」や「不許可としなければならない」と「不許可とすることができる」がそれぞれ明確に意味が異なる様に、「極力分かるもの」と「極力詳しく分かるもの」も、前者は「多分に分かるもの」の意であり後者は「全て分かり且つ内訳や細則が多分に詳しく分かるもの」の意であること、及び、「等」は国語上の意味及び文脈から明確に「示したもの（＝A 1）と関連するもの（＝A 2, A 3 等）」であることは、小学校の国語レベルの読解力で分かるものであり、これを「不明確」としていることは妥当性を欠く上高い識見を備えていることを法令や通達で義務づけられている公務員（それも上級職の者）として甚だ適格を欠く。

ウ 説明書（3）のキに於て、諮問庁は、「請求趣旨に合致した文書であるか否か」の判断は請求人が行うべき」としているが、前述の通り、請求人は開示される迄文書の内容を確認できない為判断を行いようがなく、かかる主張は、国民主権に基く知る権利を行使する国民を侮辱し行政の説明責任や信義誠実の原則に背く著しく失当なものであり、仮にその様な主張をするのであれば、請求趣旨に合致した文書であるか否かを特定作業終了前に確認できる様に、開示請求を受けた処分庁は特定した文書の記載内容の概要を余さず意思確認過程（＝特定作業過程）で伝えるべきであった。

また、諮問庁は、当然処分庁の判断等を調査した上で「各条件付けが不明確である以上、処分庁として請求趣旨に合致する条件を満たした文書であるか否かを判断する余地はない」と主張している為、請求趣旨に合致するか否かを判断する余地がなかったと諮問庁処分庁共に判断している以上、説明責任を大きく担う情報公開関係の行政職員として真摯に各文書を請求趣旨に合致するかを検討しながら特定したのではなく、こういった情報を知る為の開示請求してきているのかが不明確なままに、怠慢的という意味でのテキトーに特定した文書を提示してきたことを、処分庁が諮問庁に自白していること及び諮問庁が同不法行為を認識しながらかかる手続や処分を妥当と強弁していることが明らかとなった。

エ 以上のことから、諮問庁が処分を妥当としている理由が失当であり且つ処分庁の開示手続にも怠慢等の不法行為が存し、処分が詐欺にも等しい不当なものであることは明らかである。尚、棄却裁決とされた場合は取消し訴訟を起し本件の審査委員の方を証人として呼ぶ為、

可及的速やかな審査及び委員の氏名住所の教示を願う。

(3) 意見書2

ア 諮問庁は私が開示請求書に「備蓄食糧」の「量」等と記していることを了知しながら、「備蓄食糧の量」等の一部しか分からない文書を特定した判断に誤りがないと主張し続けており、社会一般の判断上隠ぺいしている事実を更に隠ぺいしようとしていることが明らかである。

また、「明示的に「量」とは「備蓄総量」である等と意思表示することはなく」及び「文書1の内容等に関する情報提供を求めることもなく」等とも弁明しているが、前者に関しては“最初に「備蓄食糧の量」等と明示して伝えている”こと及び“「備蓄食糧の量」を「備蓄食糧の一部の量」と判断する方が不自然”であるため失当であり、後者に関しては各開示請求の“特定作業時に「特定した文書一式の具体的な各文書名等」の情報提供すら現在は拒否する対応の処分庁に文書名より詳細な文書の内容等に関する情報提供が行われると期待する方が不自然”であり且つ“「備蓄食糧の量」等の開示請求に対して「備蓄食糧の一部の量」等のみしか分からない文書を特定してきたとは到底予想し得ない”為かかる弁明は著しく不当で失当なものである。

イ 諮問庁は“明らかに故意に私が特定のために伝えた文言の肝要な後半を省略している”が、処分庁に特定のために伝えた内容の要旨は「以前に同旨で開示された「被収容者図書保有状況表」には各官本の「ブロック数」及び「ブロックの冊数」が全くに記されていないため、それらが分かる文書」であり、“特定のために伝えるべきことは十分に伝えている”のであり、「文書2の内容等に関する情報提供を求めることもなく」との弁明に対しては前述アと同様に不当で失当なものである。なお、「内訳「等が極力詳しく」分かる」との意味は、「等」との用語は行政や法令の文上「以」と同様「それを含めて」といった意味であることから明らかな様に「内訳に加え、他の情報例えば貸与記録等も極力分かる」との意味である。

また、「他に内訳を記録した行政文書が存在しない」とも弁明しているが、「被収容者の書籍等の閲覧に関する訓令に背いていない限り、①同訓令10条規定の“「図書原簿」”」、②同訓令による区分表に基づき区分された“各区分（「一般」、「教養」等）ごと及び各ブロック（1ブロック～24ブロック）ごとの「在庫・貸与状況等管理簿（名称不明）」”、少なくともこの2つの文書が存在するはずである為、かかる弁明は虚偽である。

ウ 諮問庁が改めて開示決定等に向けた文書特定を行うべきとしている別紙の2に挙示の文書がどの様なものであるかは不明ながら、少なく

とも、“各工場計算係の机に備え付けられ用いられている「入浴日の罷業・入浴開始・入浴終了・分引の時間の基準表」”（つまり、組織的に用いられている文書（＝行政文書））が存在し、且つ、別紙の2に挙示の文書と同日付の所長指示第76号の記第2の3（1）に名称が記載されている“「入浴計画表」が存在”し、“これらも請求趣旨に合致する文書であることは明らか”である。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 理由説明書

（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（以下「本件開示請求書」という。）により開示請求し、平成29年1月20日付け高管発第41号行政文書開示決定通知書により開示（原処分）された行政文書のうち、別紙の2の文書1ないし文書5及び文書8について、審査請求人が開示を求めた情報が記載されておらず、文書特定に不備があった旨主張し、改めて審査請求人が求める情報が記載された文書を特定の上、開示を実施するよう求めるものであることから、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）行政文書の特定の経緯について

本件開示請求から行政文書の特定までの経緯等については、以下のとおりである。

ア 審査請求人から、処分庁に対し、平成28年8月29日受付の本件開示請求書により、行政文書8件（別紙の1）について開示請求がなされた。

イ これを受けて、処分庁は、同年9月9日付けで、特定刑事施設に対し、文書の特定依頼を行った。

ウ また、処分庁は、審査請求人に対し、同月27日付けで、対象となる行政文書の開示・不開示の審査が困難であるほか、他にも処理すべき開示請求事案や事務が多いことから、当該開示決定等の期限の延長を行った。

エ 処分庁は、審査請求人に対し、同年10月5日付け求補正書において、別紙の2の行政文書8件（別紙2の文書4及び文書7を除く。）が特定されたこと、請求している別紙の1の（5）について、「本年6月分の第12工場の勤務日誌」は不存在であるが、文書7であれば存在すること、また、それを含め、請求を全て維持する場合には開示請求手数料1件分が不足する旨情報提供するとともに、請求件数に応じて開示請求手数料を納付するよう補正を求めた。

オ 審査請求人から、同年10月20日受付、「開示請求受付内容の確認申立書」において、文書3が「工場就業者に関してを含まないもの

であるときは、工場就業者に関してを含む文書及び同文書が編てつされている行政文書ファイル内の全ての文書」として扱われているか確認を求める。」との記載がなされていた。

また、同日付けで審査請求人から提出のあった「回答書」には、「私の請求は（（５）の１の様な微細な訂正を除き、）基本的には請求書記載の通りであり、そちらが特定した文書を請求文書と解する条件は「請求内容に合致している場合のみ」であることを付記しておきます。」等とも記載されていた。

カ 処分庁は、審査請求人に対し、同月２５日付け求補正書により上記オにおいて審査請求人が確認を求めてきた事項について、請求内容がより詳細なものとなるため、施設に対して改めて文書の特定を行う必要が生じる可能性があるが、現在特定した行政文書の請求を維持するのか、上記オ確認事項を踏まえた内容で請求を維持するのか、いずれかの意思表示を求める旨の補正を行った。

キ 審査請求人は、同年１１月７日受付「補正書（請求併合申立書）」において、「「入浴の実施要領（「通常の入浴時間は１５分間とする」「左の時間には脱衣等に要す時間は含まないものとする」等）が極力詳しく分かる文書」については、「全被収容者に関する文書」及び「求補正書２（３）の文書」の両方です。」等と記載し、明確とはいえないものの、上記エの求補正に対し、上記オ確認事項を踏まえた内容で請求を維持するものと思われる意思表示を行った。

ク 処分庁は、審査請求人に対し、同月１８日付け求補正書により上記オ確認事項を踏まえた内容で文書特定を進める旨情報提供した。

ケ 処分庁は、審査請求人に対し、同月２８日付け求補正書により上記オ確認事項を踏まえ、新たに請求趣旨に該当する可能性の生じた行政文書として、文書４があることを情報提供するとともに、請求件数に合わせた開示請求手数料の納付を求める旨の求補正を行った。

コ 審査請求人は、同年１２月２６日受付「最終補正書」において、文書４を請求する旨の意思表示を行った。

サ 処分庁は、同月２７日付け求補正書において、本件対象文書以外の行政文書に係る補正を求めるとともに、最終的に文書１ないし文書１０を本件対象文書１として特定した旨を情報提供した。

シ 審査請求人から、平成２９年１月１８日受付「最終補正書（求補正拒否書）」において、「貴庁の「２ 特定した文書」に関し、「補正書の内容も反映」とありますが、その内容が（１）～（８）に含まれていない理由は何故ですか？」との記載がなされていた。その趣旨は、上記ケで処分庁が「特定した行政文書」として示した各記載内容

に、これまで審査請求人が各回答書で種々条件付けをした内容が反映されていないというものであると思われる。

ス 処分庁は、同年1月20日付け「行政文書開示決定通知書」により、原処分を行った。

(3) 原処分の妥当性について

ア 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。

イ 処分庁による本件対象文書の特定に至るまでの求補正等の事務手続についてであるが、本件開示請求書において審査請求人が記載した請求趣旨が一定程度明確なものであり、処分庁における対象文書の識別が可能な程度のものであったため、求補正の過程において、文書4についてのみ、審査請求人に対する適時適切な情報提供及び求補正を行ったものと認められる。

ウ 一方、本件対象文書1に審査請求人が求めていた情報が記載されていないかとの主張についてであるが、例えば、審査請求人が別紙の1(1)を請求したことに対して開示された文書1の行政文書の記録内容を確認すると、確かに、審査請求人が請求内容として列挙している事項(「量」、「価格」、「購入時期」、「消耗日」及び「備蓄予定期間」)のすべてが記録されているものではない。

このような状況は、その他の本件対象文書1についても同様である。

エ 一般論として、開示請求がなされた際の事務手続において、処分庁が、開示請求人に対して文書の特定結果を示すに当たり、当該開示請求の趣旨に合致する行政文書が存在しない場合は、請求の趣旨に最も近いと思われる行政文書等を提示することとなる。

これは、仮に当該開示請求人の趣旨に完全に合致した行政文書が作成されておらず、一方で、請求趣旨の一部を満たすと思われる行政文書は作成されているという状況下において、完全に合致した文書が作成されていないことのみをもって、該当文書が存在しないとの

理由による不開示決定を行うことは、言うまでもなく開示請求制度の趣旨に反するからである。処分庁としては、可能な限り請求趣旨に近い行政文書を探索した上で、これを当該開示請求人に提示し、最終的に当該行政文書の開示を請求するか否かは当該開示請求人の意思表示を待つのが相当であると考えられる。

オ そうすると、上記ウに記載したとおり、処分庁が各求補正書において提示した本件対象文書1が、本件開示請求書に記載されたすべての条件に合致するものではなかったことのみをもって不当な事務手続であったとは言えず、同提示後に審査請求人から種々の条件付けはありながらも、結果として請求を維持する旨の意思表示がなされているのであるから、同意意思表示に基づいて開示決定を行った原処分も妥当なものであったと言える。

カ また、審査請求人は、平成28年10月20日受付「回答書」において、「・・・そちらが特定した文書を請求文書と解する条件は「請求内容に合致している場合のみ」であることを付記しておきます。」などと記載しているが、そもそも「請求内容に合致している場合」とは、列挙したすべての条件に合致していることを指すのか、それとも列挙した事項の一部分を含んでいれば足りるのか、審査請求人の説明は尽くされておらず、判然としない。

なお、本件対象文書1のうち、文書1ないし文書5については、本件開示請求書において、「・・・等が極力分かる文書。」、「・・・等が極力詳しく分かる文書。」等とその請求趣旨を記載しており、少なくとも、列挙した要件のすべてに完全に合致する文書以外は請求しないとの趣旨は読み取ることはできない上、列挙した事項「等」について請求しているものであり、そもそもどのような条件を付しているのかすら不明確である。

キ いずれにしても、本件審査請求は「審査請求人が条件を列挙した事項に関する情報が含まれていない文書を特定・開示された。」という趣旨のものであると思われるところ、そもそも「請求趣旨に合致した文書であるか否か」の判断は当該開示請求人が行うべきであることに加え、本件開示請求書等においては、審査請求人による各条件付けが不明確である以上、処分庁として、請求趣旨に合致する条件を満たした文書であるか否かを判断する余地はない。

(4) その他、原処分に至るまでの求補正の手續に特段の不備等は認められない。

(5) 以上のことから、原処分に際し、開示する行政文書の一部として、別紙の2に掲げる文書1ないし文書10の行政文書を特定したことは、妥

当である。

## 2 補充理由説明書

平成29年1月20日付け高管発第41号行政文書開示決定通知書による開示決定（原処分）において開示された別紙の2に掲げる文書1ないし5及び8について、当該文書を特定したことの妥当性等を補充して説明する。

### (1) 文書1について

ア 処分庁は、審査請求人が開示請求書に記載した開示請求趣旨「災害時等の、備蓄食糧の「量」「価格」「購入時期」「消耗日」「備蓄予定期間」等が極力分かる文書。」に対し、文書1を開示したところ、審査請求人は、審査請求書において、上記開示請求趣旨を「要するに「災害時等の備蓄食料の「総備蓄量」「購入日や量等」「購入食料の入替予定等」「消耗日と量等」が極力詳しく分かる文書」であったと言い換えた上で、「総備蓄量」，「購入食料の入替予定等」及び「消耗日と量等」が記録されていない文書1を開示した処分庁の処分は不当である旨主張している。

### イ 各開示請求趣旨について

(ア) 開示請求書において、審査請求人は、開示請求趣旨を「災害時等の、備蓄食糧の「量」「価格」「購入時期」「消耗日」「備蓄予定期間」等が極力分かる文書。」と記載している。

また、審査請求人は、上記アの請求趣旨に加えて、過去に開示請求を行った際の経緯に触れ、「以前に、同旨で「非常食の記録文書」を開示請求したところ、「物品管理簿・物品出納簿」が特定された為、同文書の開示を求めたところ、何故か他にもあると覚しき同記録簿の内（D）と記された分のみを開示されましたが、同記録簿には「消費日」と「消費量」等しか記されておらず、開示請求した内容上「補充日等」も記されているはずの同記録簿が真実だとすれば、特定刑事施設では、平成26年度・27年度には、非常食は消費されるのみで一切補充はされなかった、ということになりますが、そんな筈はないと考えるのが普通ですので、それを踏まえての本請求であること理解願います。」とも記載している。

(イ) 処分庁は、まず、「量」，「価格」，「購入時期」，「消耗日」，「備蓄予定期間」との事項の並びから、「量」とは購入に関連するものであると判断し、また、審査請求人が本件請求趣旨の補足として「同記録簿には「消費日」と「消費量」等しか記されておらず、」，「平成26年度・27年度には、非常食は消費されるのみで一切補充はされなかった、ということになりますが、

そんな筈はないと考えるのが普通ですので，」と記載した部分から，①審査請求人は，既に「消費日」及び「消費量」については一定の情報を入手済みのものであり，②「補充」がなされなかったことについての疑問を抱いているようであることなどから，「量」とは購入量を意味していると判断した。そこで，処分庁は，災害時等の備蓄食糧の購入「量」，購入「価格」及び「購入時期」が記録された行政文書として文書1を特定し，求補正書において，審査請求人に対して文書1を示したところ，審査請求人はその後の各回答において，明示的に「「量」とは「購入量」ではなく，「備蓄総量」である。」等と意思表示することはなく，また，特に文書1の内容等に関する情報提供を求めることもなく，審査請求人の請求趣旨に合致している場合のみ開示を請求する旨を記載している。

(ウ) そもそも審査請求人が審査請求書において初めて記載したように，開示請求当初から「災害時等の備蓄食料の「総備蓄量」「購入日や量等」「購入食料の入替予定等」「消耗日と量等」が極力詳しく分かる文書」の開示を求める明確な意思があったのであれば，その旨を開示請求書に記載すべきであるし，求補正等の過程において請求趣旨が定まったのであれば，その時点において，処分庁に対し，文書1に「総備蓄量」等が記録されているか否か等の質問を行うなど，具体的な情報の提供を求めるべきである。

(エ) いずれにしても，本件開示請求書のように，いかようにも解釈が可能な記載振りの請求趣旨のみ記載された開示請求において，審査請求人から何ら具体的な補正等がなされない状況下において，当該文書が審査請求人の請求趣旨に合致しているか否かなどということを開示請求書において判断することはできず，あくまでも審査請求人において判断すべきものである。

(オ) 文書1の開示決定に至るまでの過程は以上のとおりであるところ，開示請求人が開示請求書等に記載した開示請求趣旨を受けて，処分庁が上記(エ)のとおり判断して文書1を特定の上，開示したことについては，その判断に不合理な点等は認められない。

## (2) 文書2について

ア 処分庁は，審査請求人が開示請求書に記載した開示請求趣旨「保有書籍数の，「一般官本」「教養官本」「特別官本」等の内訳等が極力詳しく分かる文書。」に対し，文書2を開示したところ，審査請求人は，審査請求書において，文書2は審査請求人が過去に開示を受けた実績のある文書とほぼ同一の内容であり，一般官本が合計何冊あり何ブロックに分けられているのか等の内訳は全く分からない文書であり，

そのような内訳が記録されていない文書2を開示した処分庁の処分は不当である旨主張している。

イ 特定刑事施設においては、「一般官本」、「教養官本」及び「特別官本」の内訳等が記録された行政文書として、「被収容者図書保有状況表」が存在するが、同文書については、過去に審査請求人に対して開示した実績があること、また、審査請求人が開示請求書において「以前に同旨で開示された「被収容者図書保有状況表」によれば・・・」と記載していたことから、処分庁は、同文書については対象文書として特定せず、同文書以外で「総記」、「哲学」、「歴史」などといったような官本の内容ごとの冊数について記録した文書2を対象文書の候補として選定した。そして、文書2の内容が開示請求趣旨に合致しているか否かを検討したところ、①開示請求趣旨は、一般官本等の「内訳等」が極力詳しく分かる文書とのことであり、必ずしも「内訳」のみに限ったものではないと推察されたこと、②「被収容者図書保有状況表」の他に「一般官本」、「教養官本」及び「特別官本」の内訳を記録した行政文書が存在しないため、最も開示請求趣旨に合致した文書は文書2であると判断したこと等から、対象文書として文書2を特定し、求補正書において、審査請求人に対して文書2を示したところ、審査請求人はその後の各回答において、明示的に「「一般官本」、「教養官本」及び「特別官本」の内訳等が記録されていなければ開示を請求しない。」等と意思表示することはなく、また、特に文書2の内容等に関する情報提供を求めることもなく、審査請求人の請求趣旨に合致している場合のみ開示を請求する旨を記載している。

なお、以後の事情については文書1に係る上記(1)イ(エ)及び(オ)と同様である。

ウ 文書2の開示決定に至るまでの過程は以上のとおりであるところ、開示請求人が開示請求書等に記載した開示請求趣旨を受けて、処分庁が上記イのとおり判断して文書2を特定の上、開示したことについては、その判断に不合理な点等は認められない。

### (3) 文書3ないし文書5について

処分庁は、審査請求人が開示請求書に記載した開示請求趣旨「入浴の実施要領（入浴時間及び時間計測の対象（「脱衣等に要す時間は含まない」等）が極力詳しく分かる文書。」に対し、文書3及び文書4を、また、開示請求趣旨「運動・入浴・診察等があった時の、作業時間の分引要領等（入浴日の、罷業、入浴開始、分引の時間の基準表等）が極力分かる文書」に対し、文書5を、それぞれ開示しているが、本件審査請求

後、改めて、処分庁をして特定刑事施設の対象文書保有状況を確認させたところ、「入浴時間」及び「運動・入浴時の分引要領」が記載された本件対象文書2を保有していることが判明した。当該文書については、上記開示請求趣旨に合致する行政文書であると思われることから、処分庁において、原処分を変更し、改めて開示決定等に向けた文書特定を行うべきである。

#### (4) 文書8について

処分庁は、審査請求人が開示請求書に記載した開示請求趣旨「食事の、カロリー、各栄養素（「たん白質」等）等の、メニューごとに基準にしているものが分かる文書。（例えば、「みそ汁（〇〇カロリー、炭水化物〇〇g、塩分〇〇g等）」の様な基準表等、）」に対し、文書8を開示しているが、本件審査請求後、改めて、処分庁をして特定刑事施設の対象文書保有状況を確認させたところ、「メニューごとの食品名（材料名）」、「数量（グラム数）」、「熱量」、「全たんぱく質」、「脂質」、「カルシウム」、「ビタミン」及び「食塩相当量」が記載された本件対象文書3を保有していることが判明した。当該文書については、上記開示請求趣旨に合致する行政文書であると思われることから、処分庁において、原処分を変更し、改めて開示決定等に向けた文書特定を行うべきである。

#### 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7月18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28日    | 審査請求人から意見書1を收受  |
| ④ 同年11月7日    | 審議              |
| ⑤ 同月28日      | 審議              |
| ⑥ 同年12月12日   | 審議              |
| ⑦ 平成30年4月23日 | 審議              |
| ⑧ 同年6月18日    | 諮問庁から補充理由説明書を收受 |
| ⑨ 同年7月9日     | 審査請求人から意見書2を收受  |
| ⑩ 同月17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

本件開示請求は、別紙の1に掲げる各文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、別紙の2に掲げる各文書を特定し、その一部が法5条1号、2号イ、4号及び6号に該当するとして、同条1号ただし書イに該当する部分を除き、当該不開示情報が記載されている部分を不開示とする原

処分を行った。

これに対し、審査請求人は、文書1ないし文書5及び文書8（本件請求文書に対応する文書）について、開示を求めた情報が記載されていない文書が開示されたとして、開示を求めた情報が記載された文書の開示を求めているところ、諮問庁は、要するに、別紙の1（1）及び（2）に該当する文書としては、文書1及び文書2のほかに特定すべき文書はないとする一方、別紙の1（3）及び（4）に該当する文書として、文書3ないし文書5の外に本件対象文書2を、別紙の1（6）に該当する文書として、文書8の外に本件対象文書3をそれぞれ追加して特定すべき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）文書1（別紙の1（1）の関係）について

#### ア 審査請求人の主張の要旨

開示請求した文書は、以前の経緯を伝えるとともに、要するに、「災害時等の備蓄食料の「総備蓄量」，「購入日や量等」，「購入食料の入替予定等」，「消耗日と量等」が極力詳しく分かる文書」であるところ、開示されたのは、その内「購入日や量等」以外は全く分からない文書である（以前は「消耗日と量等」のみの文書である。）。

#### イ 諮問庁の説明の要旨

上記第3の2（1）イ（ア）ないし（オ）のとおり。

#### ウ 検討

（ア）当審査会において、諮問書に添付された本件開示請求書（写し。以下同じ。）を確認したところ、「災害時などの、備蓄食料の「量」，「価格」，「購入時期」，「消耗日」，「備蓄予定期間」等が極力分かる文書」と記載されているほか、審査請求人が従前に行った開示請求により、「消耗日と量等」については情報を得ている旨も記載されていると認められる。

（イ）これに対し、当審査会において、諮問書に添付された文書1（写し）を確認したところ、文書1には、食品の「購入日」，「購入数量」及び「購入価格」は記載されているものの、「消耗日」及び「備蓄予定期間」は記載されていないと認められる。

（ウ）そこで、文書1の記載内容に関し、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、備蓄食糧の保存期限については賞味期限と同日としているところ、各備蓄食糧には賞味期限が明記されており、特定刑事施設では、各備蓄食糧を賞味期限順に並べて目視することにより保存期限を管理していて、別途、備蓄予定期

間を記載した文書等を作成する必要性に乏しいことから、備蓄予定期間を記載した文書は作成しておらず、したがって、「消耗日」あるいは「備蓄予定期間」が記載された文書は存在しない旨説明する。

この点、特定刑事施設の各備蓄食糧には賞味期限が明記されている旨の諮問庁の説明を覆すに足りる事情はないことからすると、備蓄食糧の管理方法に関する諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえ、これを覆すに足りる事情もないから、文書1とは別に、「消耗日」や「備蓄予定期間」を記載した文書を作成する必要はなく、それを作成していない旨の諮問庁の説明も、首肯できる。

(エ)そして、上記アの審査請求人の主張を考慮に入れて検討しても、文書1の外に、別紙の1(1)に該当する文書が存在することをうかがわせる事情はないことから、特定刑事施設において、文書1の外に、別紙の1(1)に該当する文書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。

## (2) 文書2(別紙の1(2)の関係)について

### ア 審査請求人の主張の要旨

開示請求した文書は、以前の経緯等を伝え開示された「被収容者図書保有状況表」の内容では不十分であることを伝えた上で、「保有書籍数の「一般官本」,「教養官本」,「特別官本」等の内訳等が極力詳しく分かる文書」(例えば、「一般官本,1ブロック〇〇冊・2ブロック〇冊…」,「教養官本,1ブロック〇〇冊…」,「特別官本,書道関係〇〇冊・法律関係〇〇冊…」等と記載された文書)であるところ、開示されたのは、時期が異なる為に破棄でやや冊数が減っているものの「被収容者図書保有状況表」とほぼ同一(97号文書(別の開示請求により開示された文書)には寄贈図書の情報が載っていない。)であり、“一般官本が合計何冊あり何ブロックに分けられているのか等の内訳”は全く分からない文書である。

### イ 諮問庁の説明の要旨

上記第3の2(2)イ及びウのとおり。

### ウ 検討

(ア)当審査会において、諮問書に添付された本件開示請求書を確認したところ、「保有書籍数の「一般官本」,「教養官本」,「特別官本」等の内訳等が極力詳しく分かる文書。」と記載されている外、審査請求人が、従前行った開示請求により、「被収容者図書保有状況表」の開示を受けている旨も記載されていると認められる。

(イ)これに対し、当審査会において、諮問書に添付された文書2(写

し)を確認したところ、特定刑事施設が保有する書籍の冊数、国語別内訳及び内容別内訳は記載されているが、「一般官本」、「教養官本」、「特別官本」等の内訳については記載されていないと認められる。

(ウ)そこで検討すると、特定刑事施設には、「一般官本」、「教養官本」及び「特別官本」の内訳が記載された「被収容者図書保有状況表」が存在し、過去に審査請求人に対して開示した実績がある旨の諮問庁の説明を覆すに足りる事情はなく、その外に、特定刑事施設において、「一般官本」、「教養官本」及び「特別官本」の内訳を記録した行政文書を保有していることをうかがわせる事情はない。

そうすると、処分庁において、本件開示請求書の「「一般官本」、「教養官本」、「特別官本」等の内訳等が極力詳しく分かる文書」という記載内容から、本件開示請求が、必ずしも「内訳」だけに限った請求ではないと推察し、「被収容者図書保有状況表」以外の文書の中で、審査請求人が開示を求める文書に近いものとして文書2を特定したことは、不合理とはいえない。

(エ)以上のとおり、上記アの審査請求人の主張を踏まえて検討しても、特定刑事施設において、文書2の外に、別紙の1(2)に該当する文書が存在することをうかがわせる事情はないことから、特定刑事施設において、文書2の外に、別紙の1(2)に該当する文書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。

(3) 文書3ないし文書5(別紙の1(3)及び(4)の関係)について

ア 審査請求人の主張の要旨

(ア) 文書3及び文書4について

開示請求した文書は、要するに、「「入浴を開始する時間」「15分(又は10分)の入浴時間の計測対象(=「脱衣等に要する時間は含まない」等)」等が極力詳しく分かる文書」であるところ、開示されたのは、このうち工場就業者以外の者に関しての「入浴を開始する時間(「原則として午前8時30分から開始する。」)」のみが分かる文書であり、例えば、計測対象を運動に関して99号文書(別の開示請求により開示された文書)で「移動に要する往復時間は含まない」と定めている様な入浴に関しての定めは一切記されていない。

(イ) 文書5について

この文書に関しては、わざわざ( )書きで補足していた「入浴日の、ひぎょう・入浴開始・分引き時間の基準表等」が含まれていない。

イ 諮問庁の説明の要旨

上記第3の2(3)のとおり。

ウ 検討

(ア) 諮問書に添付された本件開示請求書を確認したところ、文書3及び文書4については「入浴の実施要領(入浴時間及び時間計測の対象(「脱衣等に要す時間は含まない」等)が極力詳しく分かる文書)」を、文書5については「運動・入浴・診察等があった時の作業時間の分引要領等(入浴日の罷業・入浴開始・分引の時間の基準表等)が極力分かる文書」を求める旨記載されていると認められる。

(イ) そして、文書3及び文書4には特定刑事施設における被収容者の入浴の実施要領が、文書5には被収容者について運動・入浴・診察等があった時の作業時間の分引要領等が記載されていると認められるから、いずれの文書も別紙の1(3)及び(4)に該当するものといえる。

(ウ) 他方、諮問庁が追加して特定すべきとしている本件対象文書2について、諮問庁から提示を受け、当審査会においてこれを確認したところ、当該文書には、被収容者の運動や入浴に関する分引きについての記載があると認められるから、別紙の1(3)及び(4)に該当するものといえる。

(エ) したがって、本件対象文書2についても、これを追加して特定し、改めて開示決定等をすべきであるが、上記アの審査請求人の主張を考慮に入れて検討しても、文書3ないし文書5及び本件対象文書2の外に、別紙の1(3)及び(4)に該当する文書が存在することをうかがわせる事情はないことから、特定刑事施設において、文書3ないし文書5及び本件対象文書2の外に、別紙の1(3)及び(4)に該当する文書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。

(4) 文書8(別紙の1(6)の関係)について

ア 審査請求人の主張の要旨

開示請求した文書は、要するに「103号文書(文書8を指す。以下同じ。)に記されている1日ごとの“カロリーや成分を計算する際に用いている基準表”(具体的には「牛乳パック、〇〇ml、〇〇カロリー、たん白質〇〇g、脂質〇〇g、カルシウム〇〇g」等の、“各メニューごとのデータ表”)」であるところ、103号文書は1日ごとのカロリー等のみで“各品ごとの量・成分・カロリー”は全く記されていない。

イ 諮問庁の説明の要旨

上記第3の2(4)のとおり。

#### ウ 検討

(ア) 当審査会において、諮問書に添付された本件開示請求書を確認したところ、特定刑事施設における被収容者の「食事のカロリー・各栄養素（「たん白質」等）等のメニューごとに基準にしているものが分かる文書（例えば、「みそ汁（〇〇カロリー，炭水化物〇〇g，塩分〇〇g等）」の様な基準表等）」を求める旨記載されていると認められる。

(イ) これに対し、当審査会において、諮問書に添付された文書8（写し）を確認したところ、特定刑事施設における被収容者の1日の食事全体の総カロリーや栄養素が記載されている一方で、献立ごとのカロリー等は記載されていないと認められる。

(ウ) そこで、諮問庁が追加して特定すべきとしている本件対象文書3について、諮問庁から提示を受け、当審査会においてこれを確認したところ、当該文書には、献立ごとに熱量やたんぱく質の量等の記載があると認められるから、別紙の1(6)に該当するものといえる。

(エ) したがって、本件対象文書3についても、これを追加して特定し、改めて開示決定等をすべきであるが、上記アの審査請求人の主張を考慮に入れて検討しても、文書8及び本件対象文書3の外に、別紙の1(6)に該当する文書が存在することをうかがわせる事情はないことから、特定刑事施設において、文書8及び本件対象文書3の外に、別紙の1(6)に該当する文書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。

#### 3 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。

#### 4 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及び本件対象文書3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及び本件対象文書3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 本件開示請求で開示が求められた文書

- (1) 災害時などの、備蓄食糧の「量」「価格」「購入時期」「消耗日」「備蓄予定期間」等が極力分かる文書。

(以前に、同旨で「非常食の記録文書」を開示請求したところ、「物品管理簿・物品出納簿」が特定された為、同文書の開示を求めたところ、何故か他にもあると覚しき同記録簿の内(D)と記された分のみを開示されましたが、同記録簿には「消費日」と「消費量」等しか記されておらず、開示請求した内容上、「補充日」等も記されているはずの同記録簿が真実だとすれば、特定刑事施設では、平成26年度・27年度には、非常食は消費されるのみで一切補充はされなかったということになります。そんな筈はないと考えるのが普通ですので、それを踏まえての本請求であると理解願います。)

- (2) 保有書籍数の「一般官本」「教養官本」「特別官本」等の内訳等が極力詳しく分かる文書。

(以前に開示された「被収容者図書保有状況表」によれば、当所には約1万8千6百冊の官本がある様ですが、一般工場に回される官本数では、一般官本が1ブロック約130冊×24ブロックで「計約3120冊」、教養本がその半分「計約1560冊」、特別官本に至ってはもっと少なく、つまり、実際に借りる機会が与えられているのは、多く見ても約6千冊の為、残り1万2千冊程の書籍はどこにあるのか、及び、経理工場が新刊を独占しているとの情報の信憑性を確かめたいのです。)

- (3) 入浴の実施要領(入浴時間及び時間計測の対象(「脱衣等に要す時間は含まない」等)が極力詳しく分かる文書)
- (4) 運動・入浴・診察等があった時の作業時間の分引要領等(入浴日の罷業・入浴開始・分引の時間の基準表等)が極力分かる文書。
- (5) 本年6月分の第12工場の作業日報や勤務日誌(個人名や呼称番号を除く)
- (6) 食事のカロリー・各栄養素(「たん白質」等)等のメニューごとに基準にしているものが分かる文書(例えば、「みそ汁(〇〇カロリー、炭水化物〇〇g、塩分〇〇g等)」の様な基準表等)
- (7) 昨年度の幹部職員の氏名・階級・職務級・前任庁等が極力詳しく分かる文書(幹部以外の職員名を除く)。
- (8) 本年度の同上の文書

### 2 処分庁が特定した文書(いずれも特定刑事施設保有のもの)

- 文書1 支出計算書証拠書類(本件対象文書1)

- 文書 2 刑事施設視察委員会提出書類（本件対象文書 1）
  - 文書 3 平成 28 年 3 月 29 日付け首席矯正処遇官（処遇担当）事務連絡「昼夜居室棟収容中の者の運動及び入浴時間の計測要領について」（本件対象文書 1）
  - 文書 4 平成 26 年 12 月 1 日付け所長指示第 76 号「被収容者の運動，入浴の実施について」（本件対象文書 1）
  - 文書 5 平成 21 年 12 月 10 日付け処遇部長指示第 9 号「作業時間の分引きについて」（本件対象文書 1）
  - 文書 6 平成 28 年 6 月分の第 12 工場，工場日報
  - 文書 7 平成 28 年 6 月分の第 12 工場，工場日誌
  - 文書 8 予定献立表（本件対象文書 1）
  - 文書 9 平成 27 年度幹部職員名簿
  - 文書 10 平成 28 年度幹部職員名簿
- 3 本件対象文書 2  
平成 26 年 12 月 1 日付け首席指示第 119 号「被収容者の運動，入浴の実施要領について」（特定刑事施設保有）
- 4 本件対象文書 3  
献立カード（特定刑事施設保有）