

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成30年7月18日（平成30年（行情）諮問第308号）

答申日：平成31年2月26日（平成30年度（行情）答申第451号）

事件名：特定刑事施設が保有する特定年度の作業実施報告書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2に掲げる文書1及び文書2（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、別紙の3に掲げる文書を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

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30年1月18日付け高松発第37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、原処分の取消し等を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 審査請求人は処分庁に、特定年度A又は年次の「年間分」及び「特定月B分」の「作業実施報告書」の開示を請求したところ、処分庁は年間分を請求文書名と異なる「特定年度A分作業決算報告書」を特定したと伝えてきたため、開示請求段階で内容を確認できない審査請求人はそれが作業実施報告書の年間分であると錯覚させられそのまま手続を進め、平成30年1月20日に開示決定通知書を、同年2月23日に係る行政文書の開示を受けた。

イ しかし、開示された文書には、「特定月B分の作業実施報告書」に記載されている内容のうち、「需要先別累計表」、「収容人員等級別内訳表」、「自営作業就業時間延時間表」、「作業報奨金計算状況表」、「作業報奨金支出状況表」、「作業報奨金業種別等工別内訳表」が含まれておらず、全く別の内容が記載されているのみであるため、明らかに「年間分の作業実施報告書」ではない。

ウ 一方、開示された「特定月B分の作業実施報告書」には、作業決算報告書に含まれていないことを指摘した前述の各表のうち、末尾の

「作業報奨金業種別等工別内訳表」を除く全てで、「当月」分とともに同年度の「累計」分が記載されているため、年間分としての作業実施報告書が存在しないのであれば、審査請求人の請求趣旨に最も合致する文書は、請求名称からも、累計が年間分となる年度末分の「特定年C特定月D分の作業実施報告書」であることは明らかである。

エ これらのことから、審査請求人が開示されるまでは内容を確認できないことを利用して、処分庁が開示請求された文書以外の文書を特定・開示決定し、実体的に、開示請求された文書の不開示決定すら行わず、不法に隠ぺいするために不開示とし、不要な開示実施手数料や郵送料を負担させたことを含めた本件隠ぺい不開示処分の不当性、不法性は明らかである。

(2) 意見書

ア 理由説明書の誤り等について

(ア) 諮問庁は、私が開示請求した「特定年度A又は年次A（以下、(2)において「A年度」という。）の年間分の作業実施報告書」を「A年度分作業決算報告書」（文書1）と特定した理由を、「A年度に作成された「作業実施報告書」を基に取りまとめた事項の“一部が記載”されていたことから」と、文書1が「主に、A年度に作成された作業実施報告書を基に作成されたもの」と認識させる虚飾表現を用いて説明しているが、実際には文書1は、「A年度に作成された“作業実施報告書の年間分と同内容のごく一部が記載”された、9割以上が他の文書（作業実施報告書の基になった記録文書を含む。）を基に作成されたもの」である。

それに対し、「A年度末月分 作業実施報告書」は、「全ての項目に対して累計が記載されているものではない」ことは確かであるものの、少なくとも“文書1に記されている作業実施報告書の項目の年間分数よりも格段に多くの項目で年間分に当たる累計が記されている”ため、両現物を見比べれば、何れが「A年度の年間分の作業実施報告書」との請求趣旨にもっとも合致するかは明らかである。

なお、諮問庁は私の主張を「全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」と認識しているようだが、審査請求書及び前後のとおり私の主張は「請求趣旨に最も合致する文書が他にあるにもかかわらず、その具体的名称を伝えていた文書と異なる、請求趣旨にほとんど合致しない文書を特定等してきたことは不当というものであり、このことから諮問庁が処分庁同様必要な適切な判断・認識をせずに反論していることは明らかである。

(イ) また、私が開示請求した文書が「A年度の年間分の“作業実施報告書”」である以上、存在する行政文書名を具体的に記していることから“作業実施報告書に記載の情報を知りたいために開示請求している”ことは容易に分かるのであるから、まず、同文書に記載されている情報のほとんどが記載されていない文書1を特定してきたことは失当であり、次に、以前の処分庁・諮問庁・総務省が行ってきっていたような“「作業実施報告書の年間分の行政文書は作成されていない」や「作業実施報告書に記載の情報の一部の年間分が記載されたものとして」等との情報提供を一切行わずして文書1を特定したと提示してきた”ことは失当かつ欺罔を用いた詐欺である。

つまり、理由説明書（下記第3）の2（3）の主張は一般論としては妥当であるところ、前段で指摘した情報提供の不作为がある場合、“特定したと提示された文書1が請求趣旨に完全に合致した文書又は同文書を含んだ文書であると考えるのが情報公開制度の趣旨及び行政の信義誠実則上当然”であり、誤信させることになる「請求趣旨の一部を充たすものとして、」等との情報提供を行わずして特定したと提示した文書の開示を請求するか否かを開示請求人に丸投げするのは責任逃れであるのみならず、「開示請求した文書が含まれている等と誤信させる欺罔を用いて、開示請求人に開示の請求等に要する印紙及び郵券を交付させた」刑法246条1項の詐欺罪に該当する行為でもあるのである。

イ 結語

(ア) よって、仮に異なる経緯であったとしてもいづれにせよ“請求趣旨に最も合致する文書は「A年度D月分作業実施報告書」である”ため、文書1を特定等した処分が誤っていること、及び、不適切な情報提供で私が文書1の開示を請求等させられたこと、これらは明らかである。

(イ) 以上のことから、文書1を特定等した原処分の誤りは明らかであるため、取り消した上で、文書1の開示に要した印紙代と送料及び本件審査請求に要した郵送料を超える分を除き、改めて費用を求めることなく開示することが相当である。

第3 諮問庁の説明の要旨

- 1 本件審査請求は、審査請求人が処分庁に対し、行政文書開示請求書により開示請求し、平成30年1月18日付け高管発第37号行政文書開示決定通知書により、別紙の2に掲げる行政文書の一部開示決定（原処分）を行ったことに対するものであり、審査請求人は、別紙の2に掲げる、文書1及び文書2（本件対象文書）について、処分庁が開示請求された文書以

外の文書を特定・開示決定したことについて、原処分取消しを求めていることから、以下、本件対象文書の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の妥当性について

- (1) 審査請求人は、本件審査請求に係る開示請求書のうち、特定刑事施設が保有する特定年度A又は同年次の、「年間分」及び「特定月B分」の「作業実施報告書」を開示請求したことに対し、処分庁は、審査請求人の開示請求趣旨に該当するものとして、特定刑事施設が保有する、文書2（特定年A特定月B分 作業実施報告）（特定刑事施設保有）を特定した。

また、処分庁は、特定刑事施設において、特定年度A又は同年次分を取りまとめた「作業実施報告書」については、特定刑事施設において作成しておらず保有していないものの、文書1（特定年度A分 作業決算報告）には、特定年度Aに作成された「作業実施報告書」を基に取りまとめた事項の一部が記載されていたことから、請求趣旨に該当すると思われる文書として、文書1（特定年度A分 作業決算報告）を特定した。

なお、審査請求人は、審査請求書において、審査請求人の請求趣旨に最も合致する文書は、請求名称からも、累計が年間分となる年度末分の『特定年Cの特定月D分の作業実施報告書』であることは明らかである旨主張するところ、文書2（特定年A特定月B分 作業実施報告）には、全ての項目に対して累計が記載されているものではないことから、審査請求人が主張する、「特定年C特定月D分の作業実施報告書」が請求趣旨に該当するとの主張は失当である。

- (2) 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完全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。

- (3) そうすると、処分庁において特定した本件対象文書が、本件開示請求書に記載された全ての条件に合致するものではなかったことのみをもつ

て文書を特定する事務手続が不当であったとは言えず、また、処分庁は、審査請求人に対し、平成30年1月4日付け意思確認文書により、対象文書について情報提供した上で文書特定し、原処分を行ったものである。

- 3 以上のことから、本件審査請求に係る開示請求のうち、特定刑事施設が保有する「特定年度A又は同年次の、「年間分」及び「特定月B分」の「作業実施報告書」」について、本件対象文書を特定し、原処分を行ったことは、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30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27日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 同年11月9日 | 審議 |
| ⑤ | 平成31年1月21日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年2月22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、本件請求文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部につき、法5条4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。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の特定を争っているものと解されるところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、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) 当審査会において本件対象文書を確認したところによると、「作業実施報告」は、特定刑事施設における月ごとの収支等を表形式でまとめた文書であり、また、「作業決算報告」は、特定刑事施設における年度ごとの収支等を表形式でまとめた文書であると認められるところ、諮問庁は、特定年度A又は同年次の年間分の収支等を取りまとめた「作業実施報告」については、特定刑事施設において作成しておらず保有していない旨説明し、これを覆すに足りる事情はない。
- (2) そうすると、処分庁が、特定年度Aに作成された「作業実施報告」を基に取りまとめた収支等に関する事項の一部につき、当該年度分の累計が記載された特定年度A分の「作業決算報告」である文書1を、本件請求文書に該当する文書として特定したこと自体は、不合理なものとはいえない。

(3) これに対し、審査請求人は、要するに、「作業実施報告」には、「作業決算報告」に記載された項目よりも多くの項目の累計が記載されていることから、特定年度Aの最終月（その翌年である特定年Cの特定月D。以下同じ。）分の「作業実施報告」が、本件開示請求の趣旨に合致する文書である旨主張する。

(4) そこで、文書1と文書2に記載された各項目の累計欄を対比してみると、以下のとおりであると認められる。

ア 「物品管理表（機械及び器具・備品）」、「物品管理表（製品）」、「物品管理表（原材料）」、「業種別1日平均就業人員表」、「職業訓練実施状況表」（一部）、「作業状況比較表」、「業種共通費配分表」及び「作業用自動車運行状況表」の各項目については、「作業決算報告」である文書1のみに累計欄がある。

イ 「自営作業就業時間延時間表」、「作業報奨金計算状況表」、「作業報奨金支出状況表」、「自己契約作業実施状況表」、「死亡手当金、障害手当金及び特別手当金支給状況表」及び「構外作業実施状況表②」の各項目については、「作業実施報告」である文書2のみに累計欄がある。

(5) そして、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、特定年度Aの最終月分の「作業実施報告」に記載されている累計欄には、当該年度の初月から最終月分までの各項目に係る累計額が記載されているとのことである。そうすると、上記(4)を踏まえれば、特定年度Aの最終月分の「作業実施報告」には、特定年度Aの「作業決算報告」にはない項目に係る累計額が記載されていることになることから、本件開示請求の趣旨に照らせば、特定年度Aの最終月分の「作業実施報告」（別紙3に掲げる文書がこれに当たる。）も本件請求文書に該当するということができる。

したがって、特定刑事施設において、本件対象文書の外に別紙の3に掲げる文書を保有していると認められることから、これを新たに特定し、改めて開示決定等をすべきである。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、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、本件対象文書を特定し、一部開示した決定については、特定刑事施設において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書として別紙の3に掲げる文書

を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(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
特定年度 A 又は同年次の、「年間分及び特定月 B 分の作業実施報告書」（
特定刑事施設保有）

- 2 本件対象文書
文書 1 特定年度 A 分 作業決算報告
文書 2 特定年 A 特定月 B 分 作業実施報告

- 3 改めて開示決定等をすべき文書
特定年度 A 最終月分 作業実施報告