

諮問庁：警察庁長官

諮問日：令和2年5月19日（令和2年（行情）諮問第229号）

答申日：令和2年10月26日（令和2年度（行情）答申第318号）

事件名：特定日付け通達及びこれと行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令13条2項の規定の適用上1件の行政文書と観念されるべき文書の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1文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、請求する文書の名称等の補正を求めた上で、本件対象文書以外の対象文書を特定し、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、令和2年2月13日付け令2警察庁甲情公発第13-1号により、警察庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

- (1) 対象行政文書の特定の当否（他に開示決定されるべき行政文書（法施行令13条2項）の有無）につき詮議を請う。
- (2) 開示決定に至る前の段階で対象行政文書の名称等を通知して意思確認するよう要請し、また、開示請求書が到達し受付日付印を押捺した時点で写しを作成し送付するよう求める旨明記したにもかかわらずこれに応じなかったのは法22条1項の規定の趣旨に悖る違法な不作為である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求に係る行政文書開示請求について

本件審査請求の対象である全部開示決定に係る行政文書開示請求において、審査請求人は、本件請求文書の開示を求めている。

2 原処分について

処分庁は、本件開示請求に係る対象文書として、本件対象文書を特定し、全部開示決定を行い、行政文書開示決定通知書（原処分）により、審査請求人に通知した。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、本件開示請求について、対象文書の特定の可否につき詮議を請うこと及び開示決定前に対象文書の名称等を通知する旨の依頼等に対する不作為があることを理由として、原処分取消しを求めている。

4 追加開示について

審査請求人は、同人の作成に係る「行政文書開示請求書」において、本件開示請求の「開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」として、本件請求文書のとおり記載している。

これを踏まえ、処分庁は、原処分において本件対象文書を特定した。

この点、「これと法施行令第13条第2項の規定の適用上1件の行政文書と観念されるべき複数の行政文書の全体」については、法施行令第13条第2項の規定が、開示請求の対象として、同項各号のいずれかに該当する複数の行政文書が特定されていることを前提にこれら複数の行政文書を一件の行政文書とみなし、手数料の額を算定するための規定であることを踏まえ、本件請求文書の「平成23年1月13日付け警察庁丙生企発第2号、丙地発第3号、丙刑企発第1号、丙捜一発第1号に係る警察庁生活安全局長・警察庁刑事局長通達」と併せて開示請求がなされた場合の手数料の額の算定に当たり、これら複数の行政文書を一件の行政文書とみなすことができる行政文書を対象としているものと解釈したが、このような対象文書の探索・特定は困難であった。

また、「1件の行政文書」とは一般的に「一の表題の下に取りまとめられた一定の意図又は意味を表す文書、図画又は電磁的記録」と解釈されていることを踏まえ、本件対象文書のほかに特定すべき文書として、本件対象文書の表題の下に取りまとめられた一定の意図又は意味を表す文書、図画又は電磁的記録に該当する文書について処分庁内に保存されている行政文書の探索を行ったところ、作成又は取得しておらず、保有していないことが判明したことから、本件開示請求に係る対象文書として、本件対象文書のみを特定したものである。

しかしながら、審査請求人が審査請求の理由を「対象行政文書の特定の可否（他に開示決定されるべき行政文書（法施行令第13条第2項）の有無）につき詮議を請う」としていること、及び令和2年2月20日付けで審査請求人から送付された「行政文書の名称等について（照会）」において「特定通達、通知、事務連絡その他の例規」に該当すると考えられる行政文書の名称等を照会していること（以下「別件照会」という。）を踏まえ、改めて本件対象文書のほかに特定すべき対象文書を探索した。具体的には、本件対象文書と、本件対象文書における指示事項に関し警察庁から都道府県警察及び法務省に送付した文書並びに法務省から警察庁に送付された文書、並びに本件対象文書における指示事項の立案・検討過程に関する文書が、同項に規定する一件の行政文書と観念され得る文書であるとして探索

を行い、その結果、別紙に掲げる文書が確認されたものである。

よって、諮問庁としては、原処分を維持した上で、別紙の3に掲げる文書を新たに特定し、一部開示を行うこととする。ただし、別紙の3に掲げる文書のうち、法5条各号に該当する情報は不開示とする。

なお、本件開示請求は、法4条2項に規定する「開示請求書に形式上の不備があると認められるとき」に該当しないことから、補正の必要性は認められなかったものである。

5 審査請求書について

審査請求人は、審査請求書において「教示の有無及びその内容＝承知していない。」旨の記載をしているが、行政文書開示決定通知書において、決定に不服がある場合は審査請求等ができる旨を記載し、審査請求人に対して通知している。

6 結語

諮問庁としては、本件について原処分を維持した上で、別紙の3に掲げる文書を新たに特定し一部開示を行うことが妥当であると考えます。

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2年5月19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18日 審議
- ④ 同年10月22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、「子ども対象・暴力的性犯罪の出所者による再犯防止に向けた措置の実施について」（平成23年1月13日付け警察庁丙生企発第2号ほか）」である。

審査請求人は、原処分の取消しを求めており、諮問庁は、上記第3の4のとおり別紙の3に掲げる17文書を新たに特定し開示する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) 本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 法施行令13条2項は、密接に関連する複数の行政文書等について開示請求がなされた場合における手数料の額の算定に関する規定であることから、本件開示請求文言にいう「これと法施行令第13条第2項の規定の適用上1件の行政文書と観念されるべき複数の行政文書の全体」とは、「平成23年1月13日付け警察庁丙生企発第2号、丙地発第3号、丙刑企発第1号、丙捜一発第1号に係る警察庁生活安全

局長・警察庁刑事局長通達」と併せて同通達とは別の行政文書の開示請求がなされた場合の手数料の額の算定に当たり、これら複数の行政文書を1件の行政文書とみなすことができる行政文書を対象としているものと解した。

イ 「1件の行政文書」とは、一般的に「一の表題の下に取りまとめられた一定の意図又は意味を表す文書、図画又は電磁的記録」と解釈されていることを踏まえ、処分庁では当初、本件対象文書においてその存在が示唆されている文書、添付資料、参考資料等が、本件対象文書と併せ「1件の行政文書」とみなすことができる文書であるとし、本件請求文書に該当する文書の探索を行ったが、本件対象文書にはその存在が示唆されている文書等の記述はなかったことから、警察庁において本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は保有していないとして原処分を行った。

ウ しかしながら、原処分を行った後、審査請求人から処分庁に対し、他の行政文書の開示請求につき、対象となる行政文書の名称等について照会（以下「別件照会」という。）がなされ、別件照会において、審査請求人は「通達、通知、事務連絡その他の例規」として広く関連文書を求めていたことから、処分庁では、本件審査請求を受け、別件照会の内容及び審査請求人の意図を踏まえ、改めて探索を行ったところ、本件対象文書における指示事項に関し警察庁から都道府県警察及び法務省に送付した文書等の存在が明らかとなり、当該文書は本件請求文書に該当するものと判断したため、別紙の3に掲げる17文書を新たに特定することとした。

エ 処分庁において、念のため、執務室内の書庫及び書架等の探索を行ったものの、本件対象文書及び新たに特定することとした別紙の3に掲げる17文書の外に本件請求文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

(2) 本件開示請求は、「平成23年1月13日付け警察庁丙生企発第2号、丙地発第3号、丙刑企発第1号、丙捜一発第1号に係る警察庁生活安全局長・警察庁刑事局長通達及びこれと法施行令第13条第2項の規定の適用上1件の行政文書と観念されるべき複数の行政文書の全体」を求めらるるものであるが、法施行令13条2項は、開示請求がなされた場合の手数料の算定に当たり、これら複数の行政文書を1件の行政文書とみなす旨の規定にすぎないことに鑑みると、本件開示請求の趣旨は明確であるとはいえない。

諮問庁は、上記(1)ウのとおり、本件審査請求を受け、審査請求人がした、別件の開示請求に係る照会内容等を踏まえ、改めて探索を行ったところ、別紙の3に掲げる17文書を特定することとしたなどと説明

する。

しかしながら、文書特定のご概念は、開示請求制度の適切かつ円滑な運用のための機能的ご概念であるところ、本件開示請求の趣旨は明確ではなく、処分庁が、本件請求文書に該当する文書を特定することは困難であると認められる。

したがって、本件対象文書は本件請求文書に該当すると認められるものの、本来であれば、処分庁は審査請求人に対し、請求文言の補正を求め、開示請求の趣旨を確認しなければならず、本件開示請求には、文書の不特定という形式上の不備があるといわざるを得ない。

よって、処分庁としては、審査請求人に対し、本件開示請求の趣旨に沿う文書を特定するために必要な情報提供を行い、請求文書の補正を求めた上で、本件対象文書以外の対象文書を特定し、改めて開示決定等を行う必要があると認められる。

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、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件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、開示した決定については、開示請求者に対し、請求する文書の名称等の補正を求めた上で、本件対象文書以外の対象文書を特定し、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 佐藤郁美, 委員 中川丈久

別紙

1 本件請求文書

平成23年1月13日付け警察庁丙生企発第2号，丙地発第3号，丙刑企発第1号，丙捜一発第1号に係る警察庁生活安全局長・警察庁刑事局長通達及びこれと法施行令第13条第2項の規定の適用上1件の行政文書と観念されるべき複数の行政文書の全体

2 本件対象文書

「子ども対象・暴力的性犯罪の出所者による再犯防止に向けた措置の実施について」（平成23年1月13日付け警察庁丙生企第2号ほか）

3 新たに特定するとした文書

(1) 本件対象文書に係る起案用紙

(2) 子ども対象・暴力的性犯罪の出所者による再犯防止に向けた措置の実施に際しての留意事項について（平成23年1月13日付け警察庁丁生企発第19号ほか）

(3) 再犯防止措置対象者に係る業務の処理要領の改正について平成23年1月31日付け警察庁丁生企発第55号

(4) 執務資料「再犯防止措置制度の見直しに伴うQ & A」の作成について（平成23年1月11日～事務連絡）

(5) 執務資料「再犯防止措置における面談要領」の作成・発出について（平成23年2月22日～事務連絡）

(6) 法務省に対する依頼文の発出について（行刑施設内における再犯防止措置制度の告知について）（平成23年1月13日付け警察庁丁生企発第21号）

(7) 「子ども対象・暴力的性犯罪の出所者による再犯防止に向けた措置の実施について」に関する生活安全局長通達、生活安全企画課長通達の法務省への参考送付について（平成23年1月13日付け警察庁丙生企発第4号）

(8) 子どもを対象とする暴力的性犯罪等に係る仮釈放者等に関する情報の警察への提供について（平成23年1月27日付け法務省保観第17号）

(9) 子どもを対象とする暴力的性犯罪等に係る受刑者の釈放等に関する情報の警察への提供について（参考送付）（平成23年1月27日付け法務省矯正第436号）

(10) 子ども対象・暴力的性犯罪出所者の再犯防止についての法務省との検討会結果について（平成22年7月28日付け）

(11) 再犯防止措置対象者制度事務担当者検討会開催結果について（平成22年11月17日付け）

- (12) 再犯防止措置対象者制度事務担当者検討会（第2回）開催結果について（平成22年12月1日付け）
- (13) 再犯防止措置対象者制度課長級検討回開催結果について（平成22年12月3日付け）
- (14) 子ども対象・暴力的性犯罪の出所者による再犯の防止に向けた措置の運用の見直しについて（協議）（平成22年12月8日付け事務連絡）
- (15) 公安委員会資料「子ども対象・暴力的性犯罪の出所者」の再犯等の状況について
- (16) 1月13日開催予定の公安委員会資料の作成について
- (17) 法務省矯正局長通達等に対する意見照会の回答について（平成23年1月11日付け）