

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和3年11月2日（令和3年（行情）諮問第468号）

答申日：令和4年6月2日（令和4年度（行情）答申第49号）

事件名：処遇困難者等の指定等について定めた訓令等で特定書籍に掲載されていないもの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に掲げる文書1及び文書2（以下、順に「文書1」及び「文書2」といい、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、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、令和2年12月24日付け法務省矯総第4493号により法務大臣（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。）の取消しを求める。

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

処分庁は、求補正の過程において、令和2年10月30日付けの書面で、請求の趣旨に合致する行政文書は、今回開示されたものを含めて4件しか存在しない旨通知しているが、平成18年5月1日矯成第2884号矯正局長通知の記1に「本留意事項は、処遇困難者の処遇、暴力団関係者の処遇等、個々の問題について具体的対策を指示した諸通達、通知に代わるものではなく」以下とあることから措信し難いので厳正に探索審査されたい。

（2）意見書

ア 最高裁平成26年7月14日判決（判時2242・51）は「開示請求者の側で行政機関が過去のある時点で当該文書を保有するに至ったと主張立証したが、不開示決定時における保有を直接立証できない場合、文書保有の推認の可否は、文書の内容や性質、その保有に至る経緯や不開示決定時までの期間、その保管の体制や状況等に応じて、個別具体的に検討すべきである」旨判示している。

イ 審査請求人の主張は、おおむね理由説明書（下記第3を指す。以下同じ。）の2（1）のとおりであるところ、当該挙示に係る通知の「処遇困難者の処遇，暴力団関係者の処遇等，個々の問題について具体的対策を指示した諸通達，通知」に「代わるものではなく」との措辞から，それらが作成され，かつ，廃止されていないこと，即ちそれらの保有は，具体的な論拠により推認できるというべきであり，これ以上に，開示請求者側において，対象行政文書の正式な名称等を特定摘示せよというのは，実際問題として不可能を強いるものであって当を得ないことである。

ウ しかも，理由説明書2（3）における諮問庁の主張も，「それ以前に発出されている種々の通知，通達」が存在することを前提としており，それらの保有の推認を破る反論とはいえない。

エ 御庁におかれては，諮問庁に対し，昭和45年度から平成18年度までの間の行政文書ファイル管理簿であって通達，通知に係る部分や訓令及び通達案決裁（処遇）に係る行政文書ファイルの目次等の提示を求めるなどして事の真偽を確認して頂きたい。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求は，審査請求人が処分庁に対し，令和2年9月24日受付行政文書開示請求書により本件請求文書の開示請求を行い，これを受けた処分庁が，請求の趣旨に合致する行政文書として，本件対象文書及び別紙の3に掲げる文書3及び文書4（以下，順に「文書3」及び「文書4」といい，文書1及び文書2と併せて「情報提供文書」という。）を示し，そのうち，審査請求人が請求しない意思を明示した文書3及び文書4を除く行政文書（本件対象文書）について行った開示決定（原処分）に対するものであり，審査請求人は，要するに，処分庁において，本件対象文書以外に本件開示請求の請求の趣旨に合致する行政文書を保有しているはずであると主張しているものと解されることから，以下，処分庁が，本件開示請求に対し，情報提供文書を示した上で，本件対象文書についてのみ開示決定を行ったことの当否について検討する。

2 処分庁における本件対象文書の特定の当否について

（1）審査請求人の主張は，平成18年5月1日付け法務省矯成第2884号矯正局長通知「組織管理における危機の防止のため留意すべき事項について」（以下「局長通知」という。）の記の1に「本留意事項は，処遇困難者の処遇，暴力団関係者の処遇等，個々の問題について具体的対策を指示した諸通達，通知に代わるものではなく（以下略）。」と規定されていることから，情報提供文書以外に，処遇困難者の処遇等について規定した行政文書が存在するはずであるとするものと解される。

（2）本件審査請求を受け，諮問庁において，処分庁担当者をして，改めて

情報提供文書以外に請求の趣旨に合致する行政文書の保有の有無を確認させたところ、処分庁において、情報提供文書以外に請求の趣旨に合致する行政文書を保有しているとは認められなかった。

- (3) なお、審査請求人は、上記(1)のとおり、局長通知の記の1の規定の書きぶりから、処分庁が、情報提供文書以外に請求の趣旨に合致する行政文書を保有しているはずであると主張するが、同通知の当該部分は、同通知が、それ以前に発出されている種々の通知、通達において指示された内容を変更するものではないことを述べているに過ぎず、処分庁において情報提供文書以外に請求の趣旨に合致する行政文書を保有していることを何ら裏付けるものではないから、情報提供文書以外に請求の趣旨に合致する文書を保有していないことは、局長通知の記の1の規定の文理と何ら矛盾するものではない。

- 3 以上のとおり、本件開示請求の趣旨に合致する行政文書は情報提供文書以外に認められず、また、審査請求人は、情報提供文書のうち文書3及び文書4について請求しない意思を明示していると認められるから、本件開示請求に対し、情報提供文書のうち本件対象文書のみを特定して行った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 令和3年11月2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12月16日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和4年4月22日 審議
- ⑤ 同年5月27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た上で、その全部を開示する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消し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) 審査請求人は、審査請求書及び意見書(上記第2の2(1)及び(2))において、局長通知の記の1の「本留意事項は、処遇困難者の処遇、暴力団関係者の処遇等、個々の問題について具体的対策を指示した諸通達、通知に代わるものではなく」との記載から、それらが作成され、かつ、廃止されていないこと、すなわちそれらの保有は、具体的な論拠により推認できるなどと主張している。

(2) この点について、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 局長通知の当該部分は、局長通知が、一般的に、それ以前に発出されている種々の通達、通知等において指示された内容を変更するものではないことを述べているにすぎず、情報提供文書以外に、法務省において請求の趣旨に合致する行政文書を保有していることを何ら裏付けるものではない。

イ また、法務省矯正局総務課標準文書保存期間基準（以下「保存期間基準」という。）の事項12においては、「業務に常時利用するものとして継続的に保存すべき行政文書」は、保存期間を常用としている一方、「矯正局例規集における常時利用に適さなくなった例規」については、保存期間が1年未満とされ、保存期間満了時には廃棄することとされていることから、仮に、本件対象文書の外に、局長通知に記載された「通達、通知」に該当する通達等が存在していたとしても、廃止等によって常時利用に適さなくなったものとして、既に廃棄されているものと考えられ、実際に、局長通知の発出日以前の本件請求文書に該当する文書については、文書1及び文書2の外に、法務省において保有していない。

(3) これを検討するに、上記(2)アの諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点は認められず、また、諮問庁から、保存期間基準(写し)の提示を受け、当審査会において確認したところによれば、その内容は上記(2)イのとおりであると認められる。

そうすると、本件請求文書に該当する文書は本件対象文書以外には存在しない旨の上記第3の2(3)及び上記(2)の諮問庁の説明は、不自然、不合理とまではいえず、本件対象文書の外に、法務省において本件請求文書に該当する文書を保有しているとうかがわせる事情も認められない。

(4) 本件対象文書の探索の範囲等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、法務省において、本件開示請求及び本件審査請求を受けた際に、いずれも担当部署内の書庫及びパソコン上のファイルを確認したが、情報提供文書以外に本件請求文書に該当する文書の存在を確認することはできなかつた旨説明する。

上記の探索の範囲等について特段問題があるとは認められない。

(5) 当審査会において、諮問書に添付された求補正等に関する資料(いずれも写し)を確認したところによれば、審査請求人は、文書3及び文書4については、請求の対象としない旨の意思を示しているものと認められる。

(6) そうすると、法務省において、本件対象文書の外に、本件請求文書に

該当する文書を保有しているとは認められない。

3 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、法務省において、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、本件対象文書を特定したことは、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

別紙

1 本件請求文書

貴庁（法務大臣を指す。）において保有している，処遇困難者等，処遇に注意を要する者（その定義は，次掲に係る通知の別紙の13（2）参照）の指定，その処遇等の対策について定めた訓令，通達，通知その他の示達文書であって，特定書籍に掲載されているもの以外のもの。なお，対象行政文書の探索に当たっては，平成18年矯成第2884号矯正局長通知の記1（同書籍〇頁）も参考とされたい。

※ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令第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請求対象とする。

2 本件対象文書

文書1 昭和45年5月7日付け法務省矯正甲第394号矯正局長通達「処遇上問題のある未決収容者の取扱いについて」

文書2 昭和45年8月15日付け法務省矯正甲第727号矯正局長通達「処遇上問題のある収容者の取扱いに関し留意すべき事項について」

3 審査請求人が請求の対象としない旨の意思表示をした文書

文書3 平成21年2月27日付け法務省矯成第867号矯正局成人矯正課長通知「不適正処遇の防止等について」

文書4 平成22年4月23日付け法務省矯成第2029号矯正局成人矯正課長通知「不適正処遇の防止について」