

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和3年10月8日（令和3年（行情）諮問第409号及び同第410号）

答申日：令和4年6月27日（令和4年度（行情）答申第91号及び同第92号）

事件名：給食を実施する施設に対して給食の調理や配食に関わる者への義務等を定めた文書の不開示決定（不存在）に関する件
1日当たり等の給茶の最低量や給食の最低栄養素等を定めた文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1及び文書2（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした各決定は、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

本件各審査請求の趣旨は、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条の規定に基づく各開示請求に対し、令和3年4月8日付け厚生労働省発生食0408第2号及び同年3月24日付け厚生労働省発健0324第13号により厚生労働大臣（以下「厚生労働大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各不開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）について、取消しを求めるというものである。

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は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである（原処分1及び原処分2共通）。

- (1) 請求文書の特定過程において、2/15付け補正書等で伝えたりしている限り、原処分2に係る文書については、少なくとも「健康増進法16条の2第2項が列記し、定めるべきとされている熱量・各栄養素量等」が分かる文書が存在することは（法規上、）明らかであり、原処分1に係る文書に至っては、（検便義務等が定められた、）「大量調理施設衛生管理マニュアル」が該当するとは処分庁も認めている為存在すること（及び、「存在しない」との虚偽）は明らかである。
- (2) 一方、一般の入居施設（老人ホーム等）や学校施設等において、1日の食事3回分が炭水化物のみで500カロリーと水を500mlしか与

えていない、いつ大規模食中毒が発生してもおかしくない（＝衛生管理マニュアルに完全に違反した、）調理・配食等の方法で給食を実施している、という事実が判明した場合、事故が発生しない内に何らかの行政処分が行われる（そして、一般国民は行政がそうした確認を定期的や臨時の確認を行い、何らかの時には対応する体制の上で、営業許可を出していると信じて利用している）と思うところ、本件不開示理由が事実であれば、何ら行政処分等の対応しないということになる。

(3) 新型コロナのクラスターを集団会食禁止に違反して発生させたり、クラスター発生の刑事施設の（政府の感染対策指示に背く、）処置の実態の確認・是正措置を未だに適正に講じたりしていない、という厚生労働省職員であることを考えれば、前述の可能性（事故が発生しない内は何ら行政処分等を行わないという可能性）も相当に有り得ないものではないと思うが、一般的及び法理上、請求文書が存在しないことは有り得ない。

(4) また、原処分1については、行政サービスとして送付された文書以外には存在しないということであれば、その旨を適正に情報提供して、係る開示請求の取下げを検討させて、納付した請求手数料の返戻を受ける機会を、請求手数料を没収する形となるいきなりの開示決定を行う前に、適切に与えるべきであった。

(5) よって、係る2件の不開示決定は、理由及び手続が誤っており、取り消されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件各審査請求の経緯

(1) 審査請求人は、令和3年2月15日付けで、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、「給食を実施する施設（矯正施設等を含む）に対する、同給食の調理や配食に関わる者に「毎月1回以上の検便等を行う義務」や「同義務違反への対応（罰則等）」を定めた文書」及び「1日当たり等の給茶の最低量や給食の最低栄養素等、これらを定めた文書」に係る開示請求を行った。

(2) これに対し、処分庁が、令和3年4月8日付け厚生労働省発生食0408第2号（原処分1）及び同年3月24日付け厚生労働省発健0324第13号（原処分2）により、各不開示決定を行ったところ、審査請求人は、これを不服として、同年6月23日付け（同月25日受付）で本件各審査請求を提起したものである。

2 諮問庁としての考え方

本件各審査請求については、原処分を維持することが妥当であり、棄却すべきである。

3 理由

(1) 原処分1

ア 文書1の特定について

審査請求人は、「給食を実施する施設（矯正施設等を含む）に対する、同給食の調理や配食に関わる者に「毎月1回以上の検便等を行う義務」や「同義務違反への対応（罰則等）」を定めた文書」の開示を求めるところ、調理担当者を含む、食品衛生管理に関する法律として、処分庁は、食品衛生法（平成14年法律第103号）を所管することから、本件開示請求については、当該業務を所掌する医薬・生活衛生局食品監視安全課において対応することとなった。

同課において、「給食を実施する施設（矯正施設等を含む）に対する、同給食の調理や配食に関わる者に「毎月1回以上の検便等を行う義務」や「同義務違反への対応（罰則等）」を定めた文書」の探索を行ったが、これと合致する行政文書の保有は確認できなかった。

これは、食品衛生法令で検便の回数や検査の間隔について義務付けていないためである。

イ 原処分1の妥当性について

審査請求人は、「大規模食中毒対策等について」（平成9年3月24日付け衛食第85号）の別添で示されている「大量調理施設衛生管理マニュアル」（最終改正：平成29年6月16日付け生食発0616第1号。以下「本件マニュアル」という。）は、本件開示請求において開示を求める行政文書に該当する旨を主張するが、本件マニュアルは、集団給食施設等における食中毒を予防するために、調理過程における重要管理事項等を示したものであり、これにより何らかの義務が課され、又はこれに違反した場合に罰則が科せられるものではない。

検便の回数や検査の間隔について、食品衛生法令で義務付けていないことは、上記アで述べたとおりであり、審査請求人の主張は失当であって、原処分1は妥当である。

ウ 補正の経緯等について

(ア) 審査請求人は、審査請求書において、「原処分1については、行政サービスとして送付された文書以外には存在しないということであれば、その旨を適正に情報提供して、係る開示請求の取り下げを検討させて納付した請求手数料の返戻を受ける機会を、請求手数料を没収する形となるいきなりの開示決定を行う前に、適切に与えるべきであった。」旨を主張する。

(イ) この点、審査請求人は、本件開示請求に先立って、令和2年12月14日付け（同月16日受付）で、処分庁に対し、法3条の規定に基づき、「給食を実施する施設（矯正施設等を含む）に対する、同給食の調理や配食に関わる者に「毎月1回以上の検便等を行う義

務」や「同義務違反への対応（罰則等）」を定めた文書」の開示請求（以下「先行開示請求」という。）を行っているところ、先行開示請求について、処分庁は、「行政文書開示請求書の補正について」（令和3年1月12日付け）により、対象となる行政文書が存在しないことを通知し、「行政文書開示請求書の補正について」（同年2月5日付け）により、対象となる行政文書が存在しないことを重ねて通知するとともに、本件マニュアルは給食を実施する施設に対する月1回以上の検便等を行う義務や同義務違反への対応（罰則等）を定めるものではないという前提の下で、同マニュアルを行政サービスとして提供することができる旨を通知した上で、先行開示請求を取り下げる機会を与えている。

（ウ）本件開示請求は、このような経緯の下で、審査請求人が、なお対象となる行政文書が存在する旨を主張し、行われたものであるから、原処分1について、手続違反があったとの請求人の主張は失当である。

（2）原処分2

ア 文書2の特定について

審査請求人は、「1日当たり等の給茶の最低量や給食の最低栄養素等、これらを定めた文書」の開示を求めるところ、給茶及び栄養素に関する法律として、処分庁は、健康増進法（平成14年法律第103号）を所管することから、本件開示請求については、当該業務を所掌する健康局健康課栄養指導室において対応することとなった。

同室において、「1日当たり等の給茶の最低量や給食の最低栄養素等、これらを定めた文書」の探索を行ったが、これと合致する行政文書の保有は確認できなかった。

これは、健康増進法において、地方自治体等を主体とした栄養指導を目的としていることもあり、「一日当たりの最低量・最低栄養素」については定めておらず、「食事の供給を受ける者の身体の状況、栄養状態、生活習慣等を定期的に把握し、施設の設置者がこれらに基づき献立等を自ら決める」取扱いとなっているためである。

イ 原処分2の妥当性について

審査請求人は、少なくとも、健康増進法16条の2の規定により厚生労働大臣が定める栄養摂取量の基準（以下「栄養摂取基準」という。）は、本件開示請求において開示を求める行政文書に該当する旨を主張するが、栄養摂取基準は、国民がその健康の保持増進を図る上で摂取することが望ましい熱量や栄養素を定めるものであって、摂取すべき最低基準を定めたものではなく、ましてや、施設で提供される給茶や給食について、その最低栄養素について定めたものではない。

給食については、食事の提供を受ける者の身体の状態や栄養状態に応じて、施設設置者が献立等を決める取扱いとなっていることは、上記アで述べたとおりであり、審査請求人の主張は失当であって、原処分は妥当である。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求については、原処分の理由及び手続に誤りはないから、棄却すべきである。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 令和3年10月8日 諮問の受理（令和3年（行情）諮問第409号及び同第410号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 令和4年6月9日 審議（同上）
- ④ 同月20日 令和3年（行情）諮問第409号及び同第410号の併合並びに審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件各開示請求について

本件各開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していないとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を維持することが妥当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) 文書1について

ア 文書1は、「給食を実施する施設（矯正施設等を含む）に対する、同給食の調理や配食に関わる者に「毎月1回以上の検便等を行う義務」や「同義務違反への対応（罰則等）」を定めた文書」であるところ、諮問庁は、文書1について、食品衛生法令で検便の回数や検査の間隔について義務付けていないため、文書1を保有していない旨説明する。

イ これに対し、審査請求人は、本件マニュアルが該当する旨主張するが、諮問庁は、本件マニュアルは、集団給食施設等における食中毒を予防するために、調理過程における重要管理事項等を示したものであり、これにより何らかの義務が課され、又はこれに違反した場合に罰則が科せられるものではない旨説明する。

ウ 当審査会において、厚生労働省のウェブサイトで公開されている本件マニュアルを確認したところ、調理従事者等は「月に1回以上の検便を受けること」あるいは施設の運営管理責任者は調理従事者等に

「月に1回以上の検便を受けさせること」との記載が認められることから、当該記載について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は以下のとおり説明する。

本件マニュアルは、集団給食施設等における食中毒を予防するために、HACCP（事務局注：衛生管理手法の一つ）の概念に基づき調理過程における重要管理事項等を示しているものであり、当該記載は、重要管理事項の1つである調理従事者等の衛生管理の1つとして規定しているものである。しかしながら、本件マニュアルについては、法的な遵守規定のある法令ではなく、飽くまでも遵守すべきマニュアルとしての技術的助言の位置付けであり、実際に、地方自治体における監視指導においても、必ずしもマニュアルどおりの対応を求めているものではなく、事業者の取組状況や、衛生管理状況等を踏まえて判断をしており、仮に検便を行っていないことが判明したとしても、食品衛生管理上の指導は行っても、それによって営業の停止や禁止等の行政処分が生じるものではない。なお、遵守すべき一般衛生管理としては、食品衛生法施行規則別表17において基準を規定しているが、その中に検便を義務付ける規定はない。

エ 当審査会において、諮問庁が上記ウで説明する法令等を確認したところ、上記諮問庁の説明を覆すに足りる事情は認められず、その外、文書1の存在をうかがわせる事情も存しないことから、厚生労働省において文書1を保有しているとは認められない。

(2) 文書2について

ア 文書2は、「1日当たり等の給茶の最低量や給食の最低栄養素等、これらを定めた文書」であるところ、諮問庁は、文書2について、健康増進法において、地方自治体等を主体とした栄養指導を目的としていることもあり、「一日当たりの最低量・最低栄養素」については定めておらず、「食事の供給を受ける者の身体の状態、栄養状態、生活習慣等を定期的に把握し、施設の設置者がこれらに基づき献立等を自ら決める」取扱いとなっているためとして、文書2の探索を行ったが、これと合致する行政文書の保有は確認できなかった旨説明する。

イ これに対し、審査請求人は、少なくとも、健康増進法16条の2の規定により厚生労働大臣が定める栄養摂取基準が、開示を求める行政文書に該当する旨主張するが、諮問庁は、栄養摂取基準は、国民がその健康の保持増進を図る上で摂取することが望ましい熱量や栄養素を定めるものであって、摂取すべき最低基準を定めたものではなく、ましてや、施設で提供される給茶や給食について、その最低栄養素について定めたものではない旨説明する。

ウ 当審査会において、健康増進法16条の2（食事摂取基準）を確認

したところ、同条2項において、「食事摂取基準においては、次に掲げる事項を定めるものとする。」とされ、同項1号において「国民がその健康の保持増進を図る上で摂取することが望ましい熱量に関する事項」、同項2号において「国民がその健康の保持増進を図る上で摂取することが望ましい次に掲げる栄養素の量に関する事項」と規定されており、当該基準は、望ましい熱量や栄養素を定めるものであって、摂取すべき最低基準を定めたものではなく、ましてや、施設で提供される給茶や給食について、その最低栄養素について定めたものではないとする諮問庁の説明は首肯できる。その外、文書2の存在をうかがわせる事情も認められないことから、厚生労働省において文書2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、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 本件各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各決定については、厚生労働省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3部会)

委員 長屋 聡, 委員 久末弥生, 委員 葭葉裕子

別紙（本件対象文書）

文書1 給食を実施する施設（矯正施設等を含む）に対する，同給食の調理や配食に関わる者に「毎月1回以上の検便等を行う義務」や「同義務違反への対応（罰則等）」を定めた文書

文書2 1日当たり等の給茶の最低量や給食の最低栄養素等，これらを定めた文書