

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和3年12月14日（令和3年（行情）諮問第562号）

答申日：令和4年10月13日（令和4年度（行情）答申第272号）

事件名：特定日付け「協定書」に定めのない事項について特定法人と協議の上
定めた文書等（特定刑事施設保有）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ないし文書4（以下、順に「文書1」ないし「文書4」といい、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

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7月2日付け名管総発第122号により名古屋矯正管区長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）の取消し及び開示を求め審査請求を致します。

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

ア 文書2

(ア) 平成19年法務省矯成訓第3339号大臣訓令（以下、第2において「3339号訓令」という。）16条に於いて事業者を指定するに当たって必要な事項を調査する事が義務付けされています。

その必要な事項とは、平成19年法務省矯成訓第3340号（以下、第2において「3340号通達」という。）10(1)ア 施設が指定する事業者としての適格性、イ 取り扱う事の出来る物品、ウ 物品の価格、エ その他必要と認められる事項の4点を調査する事が定められており、特定法人Aを指定するに当たっては、これらア、イ、ウ、エの4点の調査が法令上義務付けされています。

(イ) 特定法人Aで取扱いをしている物品も価格も判らない保有をしていないでは済む話ではありません。

販売物品もその価格も判らないでは販売が出来ないのです。

(ウ) 少なくとも法務省はきちんと調べ公正に何がいくらで販売されているのかは正確に把握されており、その文書が届いているから現在販売がされています。

(エ) それを公開すると特定法人A（売店）事業所を名乗り不正販売を行っている物品と丁尻が合わなくなり追究されるので開示が出来ないのでしょうが、特定法人Aの分はもちろん、特定法人A（売店）事業所（以下「売店」という。）が販売をされている物品についても法令上調査する事が義務付けされている以上、開示される事を求めます。

売店が特定法人Aを名乗る以上、特定刑事施設の職員であっても法令で定められた文書が必要なのは明白です。

(オ) 以上の理由により、取り消しを求めます。

イ 文書3

(ア) 3339号訓令、3340号通達にて何を調査する事が義務付けされているのかは、上記ア（ア）で記した通りです。

(イ) 他の業者を指定しており協定書を結んだのであれば調査の義務があります。不正の温床となりかねないからです。

特定年月日B付名古屋矯正管区情報公開窓口事務連絡1の（3）及び2の（3）の確認をお願いします。

特定年月日C付「協定書」（特定法人D）

上記の様に特定法人A以外に特定刑事施設は事業者の指定をしています。

従って3339号訓令、3340号通達規定の調査を行う事が義務付けされており、保有していないと言う理由は成立しません。

(ウ) 売店が特定法人Aとして何をいくらで販売するのか、調査もなく取り決めもないのであれば、何をいくらで販売しようと自由自在で何の制約もない事になります。

売店が特定法人Aの取次ぎ業務をしているのであればまだしも、特定刑事施設では特定法人Aで取扱いしていない物品を社会通常以上の高値で販売をしており、仕入業務や販売業務を行う以上法律上法令上規定の文書が必要となります。

売店が特定法人A取扱物品以外の物品を独自に販売していた実例
特定法人B製下着類○点

(証拠)

a 特定法人A全国統一取扱物品（特定年月日D～）特定法人B製でなく特定法人Cの下着が売られている事が判ります。

b 特定年月日E付売店から特定刑事施設への値上通知文書「販売価格の変更について」

特定法人Aで取扱われていない特定法人B製特定製品A○点の値上げが通知されています。特定法人Aで販売されていない事が判ります。

- c 特定年月日F付売店から特定刑事施設への値上通知文書「販売価格の変更について」3枚

特定法人B製特定製品B○点，特定法人B製特定製品B○点，特定法人B特定製品D○点の値上げを売店が特定刑事施設へ行っており，売店が特定法人Aで販売取扱いをしていない特定法人B製下着類○点の販売をしていた事が証明されます。

- d 特定年月日G付名古屋矯正管区情報公開窓口事務連絡文書1の(5)及び2の(5)にて名古屋矯正管区が特定年月頃特定法人B製下着を特定法人C製下着に変更するとの特定刑事施設被収容者へ告知した文書がありますとの情報提供がされています。

特定刑事施設で特定法人Aが取扱いをしていない特定法人C製の下着類が売店により販売されていた事実が証明出来ます。

- e 上記a～dは名古屋矯正管区より開示されたものですので名古屋矯正管区に書類の提出を求めて下さい。

3339号訓令，3340号通達は法務省より開示されたものですので法務省に提出を求めて下さい。

ウ 文書4

- (ア) 3340号通達10の(2)のイに於いて営業に関する重要事項については連絡をする事が義務付けされています。

法令上なくてはなりませんので保有していないは通用しません。

- (イ) 特定法人Bから特定法人Cに変わった事実は特定年月日G付事務連絡により証明がされています。

変えた以上販売業者からの報告が義務付けされています。

- (ウ) 「協定書」6条にも報告が義務付けされています。

本当に保有していないのであれば売店の義務違反という事なのでしょうか(特定年月日A付協定書(特定法人A)(以下「協定書」という。)です)。

エ 文書1

- (ア) 協定書13条について定めた文書を保有していないとの事ですが，協定書5条の別紙1の(3)の庁舎売店の運営をどうするのか。特定法人Aの社員が行うのか。特定刑事施設の職員が代行するのか。誰れがどう行うのか。人件費は。発生した電気代等の支払いをどうするのか。等々，販売業務の運営について何も定められず無法状態なのでしょうか。

これではどの様な不正販売も可能な状態が作り出されている事に

なります。

(イ) 3340号通達10の(1)エ その他必要と認められる事項協定書10条適正に行われる事に欠けています。

(ウ) 特定法人Aで販売取扱いをしていない物品を自由に仕入れ好きな値段で販売を行う事が出来る状態は異常です。

オ 以上の理由により、法律上、社会通念上、申請人が請求した文書は作成が義務付けされていますので、不開示の取消し及び正しい開示を求めます。

(2) 意見書

ア 法令上作成が義務付けされている文書2及び文書3が不存在という事を問題にしています。

理由説明書(下記第3を指す。)に於いて「探したけれども見付からない」との事ですが、作成をしたのか、否か、の記載主張が欠けています。

作成していなければどれ程必死に探しても見つかるはずもありません。根本の作成をしたのか、否かの確認を求めます。

イ 法律上作成が義務付けされている事はすでに主張してあります。

第3 諮問庁の説明の要旨

- 1 本件審査請求は、審査請求人が名古屋矯正管区長(処分庁)に対し、令和2年5月25日受付行政文書開示請求書により本件対象文書を含む複数の行政文書の開示請求を行い、これを受けた処分庁が、特定刑事施設においては、本件対象文書を保有していないとして不開示とした決定(原処分)を行ったことに対するものであり、審査請求人は、要するに、特定刑事施設において、本件対象文書を作成又は取得しているはずであり、保有していないことはありえないと主張しているものと解されることから、以下、処分庁における本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 処分庁における本件対象文書の保有の有無について

本件開示請求を受け、処分庁担当者は、本件対象文書を特定すべく特定刑事施設に対し本件請求文書の探索を依頼したものの、請求趣旨に合致する行政文書を特定刑事施設で保有している事実は認められなかった。

また、本件審査請求を受け、審査庁において、処分庁担当者をして、特定刑事施設に対し再度の文書探索を依頼し、文書庫、事務室及びパソコンの共有フォルダ等についても探索したが、本件対象文書の存在は確認できなかった。

なお、審査請求人は、審査請求書において、処分庁が本件請求文書を保有しているとする理由を種々申し述べているが、いずれも、かかる探索結果を覆して特定刑事施設が本件請求文書を保有しているとする理由とはなり得ない。

- 3 以上のとおり，原処分は，処分庁担当者において十分に探索を尽くした上でなされたものであり，行政文書不存在を理由に不開示とした原処分は，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12月14日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和4年2月3日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年9月2日 審議
- ⑤ 同年10月7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，本件対象文書を含む文書の開示を求めるものであるところ，処分庁は，本件対象文書は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，原処分の取消し及び開示を求めているが，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の保有の有無について，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。

特定刑事施設と特定法人Aとの間の協定書の13条では，協定書の各条項等の解釈について疑義が生じたとき，又は協定書に定めのない事項について，協議の上でこれを定めることとされているところ，協定書に定めのない事項について，両担当者間で口頭により確認等を行うことはあるものの，同事項を文書で定めた事実はなく，これを記載した文書は作成又は取得していない。

イ これを検討するに，諮問庁から上記ア掲記の協定書の写しの提示を受けて確認したところ，協定書の13条は諮問庁の説明に符合する内容であり，同条に基づく文書を作成又は取得していないとする諮問庁の説明は，特段不自然，不合理とはいえず，これを覆すに足りる事情も認められない。

ウ 上記第3の2の探索の範囲等についても，特段の問題があるとは認められない。

エ 以上によれば，特定刑事施設において，文書1を保有しているとは認められない。

(2) 文書 2 及び文書 3 について

ア 文書 2 及び文書 3 の保有の有無について、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) 刑事施設における被収容者等の自弁物品等の購入等については、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「刑事収容施設法」という。）51条及び刑事施設及び被収容者の処遇に関する規則（以下「規則」という。）21条2号の規定に基づき、刑事施設の管理運営上必要な制限として、刑事施設の長が定める種類の物品について、刑事施設の長が指定する事業者（以下「指定事業者」という。）から購入するものに制限することができるとされているところ、刑事施設の被収容者に対する物品販売については、矯正局において、全国の刑事施設において被収容者に対する物品販売業務を安定的かつ継続的に運営できる事業者（以下「特定事業者」という。）を選定し、刑事施設の長が上記の事業者を指定する際の便宜を図っている。

(イ) 特定刑事施設においては、上記（ア）で選定された特定事業者である特定法人Aを、規則21条2号に基づく事業者として指定しており、特定法人Aに対する「被収容者に係る物品の貸与、支給及び自弁に関する訓令」（平成19年法務省矯成訓第3339号大臣訓令。以下「物品訓令」という。）16条による調査については、矯正局が事業者の選定を行う際に実施していることから、特定刑事施設においては、特定法人Aに対する同調査を実施しておらず、同調査に係る文書も作成又は取得していない。

(ウ) また、特定刑事施設においては、規則21条2号に基づく事業者として、特定法人A以外にも複数の事業者を指定しており、特定法人A以外の各事業者に対する物品訓令16条による調査は、同施設において実施した。しかし、物品訓令等において、当該調査を行った際に文書を作成することを義務付ける規定はなく、施設の担当者が事業者に対して口頭で確認・調査を行ったことから、同調査に係る文書は作成又は取得していない。

イ これを検討するに、刑事施設における物品販売業務についての上記ア（ア）の諮問庁の説明は、刑事収容施設法及び規則によれば、特段不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

また、諮問庁から提示を受けた物品訓令の16条によれば、刑事施設の長は、規則21条2号に規定する事業者を指定するに当たっては、差入れ及び購入の事務に支障を生ずることがないように必要な事項を調査する旨が定められていると認められるものの、特定法人A

に対する調査は、特定刑事施設ではなく矯正局で実施し、また、特定法人A以外の各事業者に対する調査は口頭で行ったため、いずれの調査に係る文書も作成又は取得していない旨の上記ア（イ）及び（ウ）の諮問庁の説明は、否定することまではできず、これを覆すに足りる事情も認められない。

ウ 上記第3の2の探索の範囲等についても、特段の問題があるとは認められない。

エ 以上によれば、特定刑事施設において、文書2及び文書3を保有しているとは認められない。

（3）文書4について

ア 文書4の保有の有無について、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）審査請求人は、文書4にいうメーカーの変更が、「被収容者に係る物品の貸与、支給及び自弁に関する訓令の運用について（依命通達）」（平成19年法務省矯成第3340号矯正局長依命通達。以下「物品通達」という。）の記の10（2）イに規定された「営業に関する重要事項」に該当し、通知書が存在するなど主張しているものと解される。

物品通達の記の10（2）イには、経営者の変更や店舗の移転等の営業に関する重要事項については、あらかじめ刑事施設の長に連絡するとの事項を、指定事業者との間の協定書に盛り込む旨が規定されており、特定刑事施設と特定事業者との間の協定書には、当該事項が規定されている。

しかし、特定事業者が取り扱う商品のメーカーの変更は、上記規定の「営業に関する重要事項」には該当しないことから、当該連絡に関する文書は存在しない。

（イ）また、上記のメーカーの変更については、特定事業者から矯正局に連絡があり、矯正局から各施設に連絡を行っていることから、特定事業者から特定刑事施設に対して、当該変更に係る連絡はされず、同施設において、文書4に該当する文書は取得していない。

イ これを検討するに、諮問庁から物品通達の提示を受けて確認したところ、諮問庁の説明に符合する内容であると認められ、文書4にいうメーカーの変更は、物品通達の記の10（2）イの「営業に関する重要事項」に該当しない旨の上記ア（ア）の諮問庁の説明は、首肯できる。また、当該メーカーの変更は、矯正局を通じて連絡されたため、事業者から特定刑事施設に対する連絡はなかった旨の上記ア（イ）の説明も、特段不自然、不合理とはいえない。

ウ 上記第3の2の探索の範囲等についても、特段の問題があるとは認められない。

エ 以上によれば、特定刑事施設において、文書4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 付言

本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「請求内容に該当し得る行政文書は、保有していないため、不開示とした。」と記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

5 本件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決定については、特定刑事施設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1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙 本件対象文書

- 文書1 特定年月日A付「協定書」（特定法人Aと特定刑事施設が交したものの）第13条規定の「協定書」に定めのない事項について特定法人Aと特定刑事施設が協議の上定めた文書（すべて）（特定刑事施設保有）
- 文書2 平成19年法務省矯成訓第3339号大臣訓令（以下「3339号訓令」という。）第16条規定の特定法人Aの調査結果（特定刑事施設保有）
- 文書3 上記「3339号訓令」第16条規定の特定法人A以外の調査結果（すべての業者）（特定刑事施設保有）
- 文書4 特定年月特定刑事施設で販売されていた（肌着）特定法人B製下着を特定法人C製下着に変更するとの業者からの通知文書（特定刑事施設保有）