

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和3年12月23日（令和3年（行情）諮問第584号）

答申日：令和5年2月2日（令和4年度（行情）答申第496号）

事件名：特定刑事施設の売店の運用について定められた文書等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる各文書（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。）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3年1月15日付け名管総発第5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。）を取り消し、正しい開示を求めます。

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1、審査請求書2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1（文書2関係）

ア 不服申立の理由

本件「契約書」は存在する。

よって、作成又は取得していないとの主張は成立せず不当である。

イ 存在の証拠

（ア）特定年月日A付事務連絡名古屋矯正管区情報公開窓口の「お知らせ」により記1の（2）「契約書」は記2の（2）の「特定年月日B付け「協定書」（特定法人）（特定刑事施設保有）」（以下「協定書」という。）が該当するとの情報提供を受け、請求人は特定年月日C付名管総発第108号によって「契約書」の開示を受けている。

（イ）「令和2年（行情）諮問第594号 理由説明書（諮問庁：法務省）」

これは請求人が集会菓子の開示に不服が有り審査請求を行った際に法務省より出された文書です。

（特定年月日D付け名管総発第28号行政文書開示決定通知書に

対して) 令和2年(行情)諮問第594号理由説明書(以下「594号理由説明書」という。)には、刑事施設に於ける集会菓子の販売について、法務省矯正局が公募し決定した「特に定める事業者」が行っており、特定刑事施設でもこの「特に定める事業者」が行っている旨明記がされています。

名前こそ書かれておりませんが、法務省が公募して物品販売(獄中販売)を決定したのは特定法人です。

594号理由説明書にて、特定刑事施設では法務省で公募決定した特に定める事業者が(特定法人が)集会菓子の販売を行っていると明記がされている以上、契約書はあります。

ウ 以上の様に「契約書」はありますので、作成していない(取得していない)保有していないという主張は成立せず不当ですので、この決定を取り消し、正しい開示のされる事を求めます。

(2) 審査請求書2(文書1関係)

ア 不服申立の理由

(ア) 文書1を作成していないとの事ですが、その主張は成立しません。なぜならば、公文書等の管理に関する法律(以下「公文書管理法」という。)4条1項4号にて、個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯については文書の作成が義務付けされているからです。

(イ) 又、協定書の別紙には、庁舎売店の運営業務を行う事が定められている事から売店の運営は特定法人が行っており、その運営の権利義務の得喪に関して及びその経緯についての文書が作成されていなければならないのです。

(例1) 国有地を使用する以上、その申請や許可に関しては公文書管理法4条1項4号として作成が必要です。

(例2) 売店の運営に関し光熱費等の支払いの義務もあります。

(例3) 協定書の別紙

等々この他にもたくさんの権利義務があるので、これを作成していない等の主張は許されないのです。

(ウ) 文書1のうちキの文書も特定刑事施設職員が代行して行っている以上、公文書管理法4条1項5号にて職員の人事に関する事項についても、文書の作成が義務付けされています。

一、誰れが責任者なのか?

二、誰れが業務を行うのか?

三、どういう業務を行うのか? 等々の文書が必要です。

(エ) 以上の事を合理的に跡付けし、検証が出来る様に定められてる文書を作成していない等有り得ません。なくてはならないのです。

イ よって作成していない保有していないという主張は成立せず不当で

すので、この決定を取り消し、正しい開示を求めます。

(3) 意見書

ア 理由説明書（下記第3を指す。以下同じ。）の1の反論

本件対象文書を作成・取得しているはずであり保有していない事は有り得ないと主張しているものと解される、との事ですが、この主張以外にも法令上作成が義務付けされた文書である事も補足いたします。

「探してもない」との主張をされていますが、法令上作成すべき文書が不存在であるならば、作成した事実の有無の確認をされるべきです。

イ 理由説明書の2の反論

文書1のイ（売店の位置及びスペース）については協定書との情報提供を行ったが、これを断わったと主張するがその事実は存在しない。

(ア) 令和2年11月26日付事務連絡により情報提供を受けましたが、売店の位置及びスペースに対する情報提供とは一切書かれていません。しかも協定書には売店の位置及びスペースは一切記されておられません。

もし本当にこの売店の位置やスペースに対する情報提供であるならば嘘の提供をされた事になります。

どうかこの協定書の確認をして下さい。

(イ) 情報提供をしたと主張されるのですから証拠を求めて下さい。

(ウ) それを申立人が断ったと主張されるのですから証拠を求めて下さい。

主張した側の立証責任です。

ウ 文書の存在する事の立証

(ア) 特定年月日E付○刑発第418号「国有財産使用許可書」

第1条に所在と数量（平方m）が書かれ、使用部分については別図に示されています。（売店の位置・スペースについて）

探してもない等の嘘は許されません。

(イ) 協定書

特定年月日F付事務連絡「名古屋矯正管区情報公開窓口」（以下「3月事務連絡」という。）

特定刑事施設で行われる集会の菓子納入業者と特定刑事施設が取り交した契約書（最新のもの）で特定年月日G付で開示請求を行い、3月事務連絡2（1）にて該当文書は協定書との情報提供を受け、協定書の開示を特定年月日C付名管総発108号行政文書開示決定通知書によりすでに何度も開示を受けています。

いまさら文書不存在は通用しません。

すでに3月事務連絡で情報提供をした上で開示がされています。
この他の文書については、法令等で文書の作成が義務付けされている。その法令等を明記します。

エ 令和2年9月法務省矯正局作成「仕様書」（以下「仕様書」という。）5にて売店の使用に関して国有財産使用許可書が必要であり、そのスペース等支払いが義務付けされています。

(ア) 5の(5)にて売店に係る光熱費の諸経費は事業者の負担と定められています。従って諸経費の請求書や領収書が必要となります。

(イ) 仕様書7の(4)ウにて営業時間を定めることとされています。
事実上、時間の定めのない事は有り得ないのです。

(ウ) 同7の(4)イ・エ・オに於いて従業員について定められています。

従業員の氏名住所等他顔写真を記載した書類の提出が定められています。

刑事施設の職員以外の売店社員が刑事施設に入場するに当り許可証が必要な事は明白です。

これら定められた文書が、法令上定められた文書なくして売店の運営は成り立ちません。

存在しない探してもない、と平気で言いますが、ないはずの文書がどんどん出て来ます。

法律上必要な文書がないのであれば、作成をしたのか？が問題となりますので、作成したのか？法令に従ったのか？の確認をして下さい。

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11月9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得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 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対象文書の探索を依頼したところ、文書1のイについては、請求の趣旨に合致する文書を保有していたことから、開示請求者にもその旨情報提供したものの、開示請求者から当該文書を請求しない旨の意

思が示され、それ以外に請求の趣旨に合致する行政文書を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、上記探索結果を覆す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、処分庁が本件対象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対象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、請求の趣旨に合致する文書については情報提供するなどした結果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23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12月23日 審議
- ⑤ 令和5年1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、本件対象文書は作成又は取得しておらず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に係る補正の経緯及び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) 文書1に係る補正の経緯等について

- a 審査請求人は、本件開示請求書（令和2年11月9日受付）により、「「特定刑事施設の売店の運用について定められた文書」（特定刑事施設保有）」の開示請求を行った。

b 名古屋矯正管区情報公開窓口は、審査請求人に対し、令和2年11月26日付け「求補正書」（以下「求補正書」という。）により、請求の趣旨を「売店を運用（用いること）」と解した場合、協定書が該当する旨を情報提供の上、補正を求めた。

これに対し、審査請求人は、令和2年12月1日付け「補正回答書」（以下「回答書1」という。）により、請求する文書を文書1に補正する旨の回答をした。

c 名古屋矯正管区情報公開窓口は、審査請求人に対し、令和2年12月28日付け「開示請求に係る情報提供及び意思確認について」（以下「再求補正書」という。）により、文書1のア及びウないしキに該当する文書は保有しておらず、文書1のイに該当すると思われる文書として、「「国有財産使用許可申請書」（特定年度）」及び「「国有財産使用許可書」（特定年度）」を保有している旨を情報提供の上、意思確認を求めた。

これに対し、審査請求人は、令和3年1月3日付け「回答書」（以下「回答書2」という。）により、上記の各文書について「私の求めた内容の文書ではないとの事ですので請求はいたしません」などとした上で、請求を維持した。

d そこで処分庁は、令和3年1月15日付け名管総発第5号をもって、文書1に該当する文書は作成又は取得しておらず保有していないとして、原処分を行った。

(イ) 文書1の保有の有無について

a 上記のとおり、審査請求人が求める文書1に該当する文書として、協定書、「「国有財産使用許可申請書」（特定年度）」及び「「国有財産使用許可書」（特定年度）」（以下、併せて「情報提供文書」という。）を保有している旨を審査請求人に情報提供したものの、いずれの文書についても請求しない旨の意思を示したため、文書1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ものである。

b 刑事施設における差入人による被収容者に対する金品の交付（以下「差入れ」という。）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51条及び刑事施設及び被収容者の処遇に関する規則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できるとされている。

特定法人は特定刑事施設の指定事業者であり、協定書に基づき庁舎売店の運営業務を行っており、刑事施設の長が定める種類

の物品の差入れを行う際は、差入人は当該売店で商品を購入して差入れすることとなる。

- c 当該売店の運営は、協定書の定めに従って行われており、文書1に記載された事項も含め、協定書に定めのない事項については特定刑事施設と特定法人の担当者間で口頭により協議を行っていることから、情報提供文書以外に、文書1に該当する文書は作成又は取得していない。

また、審査請求人は「特定刑事施設職員が、売店事業を代行しているのであれば、公務上の文書」も請求しているが、上記のとおり当該売店は特定法人が運営業務を行っており、販売員は特定刑事施設の職員ではないため、当該文書は存在しない。

- イ これを検討するに、当審査会において、諮問書に添付された資料（求補正書等の上記ア（ア）掲記の文書の写し）を確認したところによれば、本件の求補正の経緯等については、おおむね上記ア（ア）の諮問庁の説明のとおりであると認められ、情報提供文書以外に文書1に該当する文書は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。

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

- ウ 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について

- ア 文書2に係る補正の経緯及び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）文書2に係る補正の経緯等について

- a 審査請求人は、本件開示請求書において、開示を求める文書を「「特定刑事施設で行われる集会の納入業者と特定刑事施設が取り交した契約書」（特定刑事施設保有）」とした上で、以前の開示決定において「平成28年5月1日付協定書（特定法人）」の開示決定を受けたものの、審査請求人が求めたのは「菓子契約書」であり、本件においても、飽くまで「菓子契約書」の開示を求めるなどとしていた。
- b 名古屋矯正管区情報公開窓口は、審査請求人に対し、求補正書により、特定刑事施設において、本件請求の趣旨に合致する行政文書は保有していない旨を情報提供した。

これに対し、審査請求人は、回答書1により、請求する文書を

文書2に補正した上で、以前の開示決定において、「契約書」で請求を維持したにもかかわらず「協定書」の開示請求をしたかのように決定がなされたため、本件においてはそのようなことがないようにされたいなどと主張した。

- c 名古屋矯正管区情報公開窓口は、審査請求人に対し、再求補正書により、請求の趣旨に合致する行政文書は保有していない旨を再び情報提供し、請求を維持するか意思確認を求めた。

これに対し、審査請求人は、回答書2により、請求を維持する旨の回答をした。

- d そこで処分庁は、令和3年1月15日付け名管総発第5号をもって、集会の菓子納入業者と当該施設との間で契約は取り交わしていないため、文書2に該当する文書は作成又は取得しておらず保有していないとして、原処分を行った。

(イ) 文書2の保有の有無について

- a 上記のとおり、審査請求人は特定刑事施設と菓子の納入業者との間の契約書の開示を求めているが、特定刑事施設では、特定刑事施設と特定法人との間で締結された、菓子を含む物品販売等に関する合意事項を記載した協定書を保有しているものの、特定刑事施設と菓子納入業者との間での物品販売に関する契約書は保有しておらず、「契約書」と題する行政文書も保有していない。

- b なお、同一の審査請求人からの過去の別件開示請求においては、文書2と同内容の文書の請求に対して、「契約」と「協定」は一致する概念ではないものの、いずれも当事者間において成立する一定の事項に係る合意の取決めという意味において重なるものであると考え、協定書を対象文書として特定したものの、本件においては、開示請求書及び回答書1の内容から、審査請求人が開示を求める文書は協定書ではないと判断し、対象文書として特定しなかった。

- イ これを検討するに、当審査会において、諮問書に添付された資料（求補正書等の上記ア（ア）掲記の文書の写し）を確認したところによれば、本件の求補正の経緯等については、おおむね上記ア（ア）の諮問庁の説明のとおりであると認められる。

そうすると、審査請求人が開示を求める文書は協定書ではないと判断したとする諮問庁の説明は、特段不自然、不合理とはいえず、また、協定書は保有しているものの、「契約書」と題する文書は保有していないとする諮問庁の説明は、これを否定することまではできず、他に文書2に該当する文書が存在する事情もうかがわれない。

また、上記第3の2の探索の範囲等について、特段の問題があると

は認められない。

ウ 以上によれば、特定刑事施設において、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 「特定刑事施設の売店の運用について定められた文書」（作成されたすべての文書）（特定刑事施設保有）

特定法人の社員が運営しているのであれば

ア 時間帯の取り決め

イ 売店の位置 スペース

ウ 売店に係る光熱費の負担問題

エ 一般人である売店社員の刑事施設内に入る手続き

オ 刑事施設内で行動出来るはんい

カ 何をするのか

キ 特定刑事施設職員が、売店事業を代行しているのであれば、公務上の文書

文書2 「特定刑事施設で行われる集会の菓子納入業者と特定刑事施設が取り交わした契約書」（最新のもの）（特定刑事施設保有）