

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和5年1月16日（令和5年（行情）諮問第18号）

答申日：令和5年11月30日（令和5年度（行情）答申第477号）

事件名：献立会議の資料に記載された各日ごとの熱量及び塩分の算出内訳の不  
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1に掲げる文書（以下「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12月7日付け仙管発第1364号により仙台矯正管区長（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。）を取り消す、との裁決を求める。

#### 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、審査請求書並びに意見書1及び2によると、おおむね別紙2ないし4のとおりである。なお、意見書の添付資料は省略する。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求は、審査請求人が仙台矯正管区長（処分庁）に対し、令和3年10月19日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、これを受けた処分庁が、本件対象文書は作成していないとして、不開示決定（原処分）を行ったことに対するものであり、審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めているものと解されることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

#### 2 原処分の妥当性について

（1）刑事施設における被収容者に給与する食料の献立については、当該刑事施設の職員等による献立会議により決定されているところ、本件対象文書は、特定刑事施設において実施されている献立会議において配布された特定年月Aないし特定年月Bの献立案に記載された日ごとの献立の熱量及び塩分量について、それらを算出した内訳が記載された文書の開示を求めるものであると解される所、本件開示請求を受け、仙台矯正管区担当者において、特定刑事施設担当者をして、本件対象文書を特

定すべく関係部署内を探索させたものの、本件対象文書を保有している事実は認められなかった。

(2) また、本件審査請求を受け、諮問庁において、仙台矯正管区担当者をして、特定刑事施設担当者に再度探索を依頼し、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させたが、本件対象文書の保有は確認できなかった。

(3) なお、諮問庁において、仙台矯正管区担当者をして、特定刑事施設担当者に確認したところ、特定刑事施設においては、専用のアプリケーションを使用して献立案を作成しており、当該アプリケーションでは、1日の具体的な献立案を入力することにより、自動的に当該献立の熱量及び塩分量の総量が表示されることから、当該献立ごとの熱量及び塩分量の内訳が記録された行政文書については保有していないことが確認できた。

3 以上のとおり、処分庁が、本件対象文書について、当該行政文書を保有していないとして不開示とした原処分については、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5年1月16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2月16日   | 審査請求人から意見書1及び資料を收受 |
| ④ | 同年8月24日   | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑤ | 同年11月2日   | 審議                 |
| ⑥ | 同月24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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書は作成され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) 諮問庁は、上記第3の2(3)において、特定刑事施設においては、専用のアプリケーションに1日の具体的な献立案を入力することにより、自動的に当該献立の熱量及び塩分量の総量が表示されることから、当該献立ごとの熱量及び塩分量の内訳が記録された行政文書については保有していない旨説明する。

審査請求人は、審査請求書並びに意見書1及び意見書2(別紙2ないし4)において、電磁的記録として保有する行政文書の開示を求める旨

を主張していることから、この点に関し、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補足して説明する。

ア 特定刑事施設において、献立会議の資料として使用する献立案（以下「献立会議資料」という。）を作成する際の手順については、管理栄養士が、作成した献立案を専用のアプリケーションに入力し、自動的に算出された当該献立の各日ごとの熱量及び塩分量の総量を画面上で参照し、献立会議資料に転記している。

イ なお、専用のアプリケーションのシステム上において特定の操作を行うことにより、献立の熱量等の総量・内訳を表示することや、それらが表示された画面を保存及び出力すること自体は可能ではあるが、各日ごとの献立の熱量及び塩分量の総量を参照する際には、画面上の表示のみを参照しており、特定刑事施設において、これまでに献立の熱量等の内訳が表示された画面を保存した事実は認められない。

(2) これを検討するに、当審査会において諮問庁から提示を受けた専用のアプリケーションの仕様を確認したところ、同アプリケーション上で献立を作成すると、自動的に各日ごとの当該献立の熱量等の総量が算出され、当該総量を確認することが可能となっているものと認められる。

そうすると、特定刑事施設において、献立会議資料を作成するに当たっては、当該アプリケーション上の各日ごとの熱量及び塩分の総量を参照して転記しており、その内訳まで表示させ、保存したことはなく、当該内訳が記録された行政文書については保有していない旨の上記第3の2(3)並びに上記(1)ア及びイの諮問庁の説明は、特段不自然、不合理とはいえず、他にこれを覆すに足りる事情も認められない。

(3) 上記第3の2(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。

(4) 以上によれば、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1 本件対象文書

特定刑事施設において、毎月実施されている献立会議の資料として、同会議出席者に配布している「翌月分献立案に記されている、各日毎の熱量（k c a l）及び塩分（g）の各算出内訳（特定年月A分献立案から特定年月B分献立案の6ヵ月分。）」（担当栄養士が作成し、特定刑事施設で保有されているもの。）。

## 別紙2 審査請求書

- 1 審査請求人は、令和3年10月18日付けで、「特定刑事施設において、毎月実施されている献立会議の資料として、同会議出席者に配布している「翌月分献立案に記されている、各日毎の熱量（kcal）及び塩分（g）の各算出内訳（特定年月A分献立案から特定年月B分献立案の6ヶ月分。）」（担当栄養士が作成し、特定刑事施設で保有されているもの。）」について、行政文書開示請求を行った（本件開示請求）。
- 2 処分庁は、令和3年10月29日付け求補正書において、請求内容に合致していると思料される文書として「献立会議議事録（特定年月A分から特定年月B分）」を特定してきた。

しかし、「献立会議議事録」は既に開示を得ており、同議事録には、「翌月分献立案に記されている、各日毎の熱量（kcal）及び塩分（g）の各算出内訳」は示されていない。
- 3 審査請求人は、令和3年11月5日付け回答書にて、
  - (1) 献立会議議事録は既に開示頂いており不要なこと。
  - (2) 翌月分献立案の下欄「熱量、塩分」欄に記された一日当たりの熱量（kcal）及び塩分（g）の算出内訳を請求していること。を記した上で、補足として、

「その日の朝食・昼食・夕食に使用される食材毎の塩分や熱量を合計したものが、一日当たりの熱量及び塩分として記されている以上、その内訳が当然に、栄養士により作成されていなければならないと思いますので、その内訳を開示して頂きたいのです。」

と記した。
- 4 処分庁は、令和3年11月10日付け求補正書において、「当窓口で特定した行政文書は不要である旨記載されていたため、同内容を受理します。なお、信書により補正されていた内容に合致する行政文書は、特定刑事施設では作成されておらず不存在です。」との説明と、本件請求について、「請求の維持及び取下げについて明確に回答願います。」との求補正があった。
- 5 審査請求人は、令和3年11月18日付け回答書にて、

「「各日毎の熱量（kcal）及び塩分量（g）」については、それらが架空の数量でない限り、その算出根拠が存在しなくてはならず、「特定刑事施設では作成されておらず不存在です。」とのご説明には得心できませんので、再度、本件請求に合致する行政文書（担当栄養士が電磁的記録等として所有している可能性もご考慮のうえ。）の存在につきご確認頂きたく要望します。」

と要望し、「本件請求内容に合致する行政文書が存在しなくても、本件請求は維持しますので、できる限り速やかにご処理下さい。」と回答した。

6 処分庁は、令和3年11月24日付け意思確認書において、「請求内容に合致する行政文書は、特定刑事施設では作成されておらず不存在です。」との説明と、再度、請求の維持及び取下げについて意思確認があり、「期限（同年12月2日）までに回答がない場合は、信書に記載のとおり請求を維持するとし手続をしますので承知願います。」とのことであった。

7 処分庁は、令和3年12月7日付けにて、本件請求について、「当該開示請求に係る行政文書は、作成されていないため。」として、不開示決定の処分をなした。

以上、上記1ないし7の経緯のとおり、処分庁は、本件請求に係る「翌月分献立案に記されている、各日毎の熱量（kcal）及び塩分（g）の各算出内訳」について、「作成されていない。」としているけれども、特定刑事施設では、被収容者に支給する食事について、「減塩対策を計画的に進める。（特定年月日A、献立会議議事録）」ことを決定し、それまで1日当たりの塩分量が平均約15g前後だったものを、「塩分1日15g超は不可、15g未満となるようメニューを再考すること。（特定年月日B、献立会議議事録、〇〇所長の自筆指示）」との指示が出されて以降、塩分1日当たり15gを超えるメニューは皆無となり、かつ、急激な減塩対策が講じられ、更に、特定指示が発出され、主菜汁物が500gから400gに、副菜汁物が400gから300gにそれぞれ減量の措置が講じられたのです。

同指示によれば、「当所における給食の減塩については、昨年度より各種対策を講じているところですが、現在の献立内容では、1日当たりの平均塩分給与量は8.5g程度となっており、厚生労働省が公表している本人の食事摂取基準に示された7.5gには達していないのが現状です。今後、更に減塩を行い、厚生労働省の基準に近づけるため、下記要領により汁物の給与量を減量し、それに伴い汁食器を変更することとしますので、遺漏のないよう配慮願います。（用度課長、首席矯正処遇官（処遇担当））」としているのであって、このような重要な処遇変更に関わる、その根拠となる塩分量及び熱量の算出内訳が作成されていないと言うことは、公文書等の管理に関する法律1条の目的たる「行政が適正かつ効率的に運営されるようにする」ことを達成するため、同法4条で定めた「当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」に違反することは明らかで、そもそも塩分及び熱量の算出内訳が作成されず（電磁的記録等も含め。）に、翌月分献立案に、各日毎の1日当たりの塩分及び熱量を記載することが現実的に不可能なことは自明の理である。

また、同算出内訳は、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書」に当たり、法2条に定義される「行政文書」であることから、特定刑事施設

設の栄養士が作成すべき行政文書なのである。

以上のとおり，特定刑事施設において，担当栄養士が，本件請求内容に合致又は近似する何らかの行政文書（電磁的記録等も含め。）を作成している可能性を否定できず，そうした可能性を追求せずに処分庁がなした不開示決定には合理性がないことから，処分は取り消されるべきである。

### 別紙3 意見書1（「意見書」と題する書面）

1 刑事施設における被収容者に給与する食料については、「矯正施設被収容者食料給与規程」（平成7年3月17日法務省矯医訓第659号）の3条及び4条に定める熱量（kcal）の食料を支給し、その熱量の算出にあつては、「矯正施設被収容者食料給与規程の運用について（依命通達）」（平成7年3月17日法務省矯医第660号）の「3の（2）」に定める、「日本食品標準成分表」（文部科学省科学技術・学術審議会資源調査分科会報告）により熱量を算出することとされており、塩分（g）については、上記依命通達の「3の（3）」に定める、「日本人の食事摂取基準」（厚生労働省健康局健康課が主管、最新版は2020年版）の目標量を参考とすることとされており、熱量、塩分とも、適切、かつ、相応の給与が求められている。

従つて、特定刑事施設においても、被収容者に給与する食料については、上記のとおり、熱量、塩分が適切に算出されなければならない、その算出方法が曖昧であつてはならず、限りなく実数に近い数値が算出されるべきであり、算出にあつては具体的、かつ、合理的な根拠に基づいて算出されなければならないのである。

2 諮問庁の理由説明書（上記第3を指す。以下同じ。）によれば、特定刑事施設では、

- (1) 「専用のアプリケーションを使用して献立案を作成」して、
- (2) 「1日の具体的な献立案を入力することにより、自動的に当該献立の熱量及び塩分量の総量が表示される」ことから、
- (3) 「当該献立ごとの熱量及び塩分量の内訳が記録された行政文書については保有していない」ことが確認できた、としている。

しかしながら、上記（1）の「専用アプリケーション」自体が、世間一般に市販されているアプリであれ、特定刑事施設独自の専用アプリであれ、世間一般に数多ある献立、食材類のデータを総て補完されているとは考えられず、特定刑事施設で支給している各献立、各食材類について、基礎データの輸入は不可欠なのであつて、

上記（2）の「1日の具体的な献立案の輸入」についても、それが献立名で入力するのか、使用されている食材類ごとに入力するのかは不明なものの、何れであつても基礎データを入力しなければならない、また、各献立に使用する食材類は、往々にして変更（特定刑事施設では減量傾向が顕著。）されている（参考資料1のとおり。）のであるから、基礎データは常にアップデートを必要とされている他、頻繁に支給されている（参考資料2のとおり。）既製惣菜類や独自の新メニューについても、「専用アプリケーション」内に始めから存在している訳がないのであるから、この点においても、「専用アプリケーション」の操作・管理者による基礎データの輸入・変更は



不可欠なのである。

従って、「献立名」ごとであれ、「食材類」ごとであれ、「既製惣菜類」ごとであれ、「専用アプリケーション」内には、それらの基礎データが存在し、当然、それらの基礎データは、職員が職務上作成した電磁的記録として行政文書に相当することから、上記（3）の「行政文書については保有していない」とは到底言えないのである。

- 3 以上のことから、特定刑事施設のパソコン内に存在する、当該「専用アプリケーション」内の基礎データについて、電磁的記録による行政文書として開示が行われるべきである。

なお、審査請求人の利便を考慮して、同記録を紙媒体にて開示下さるよう、併せて求めます。

- 4 参考資料とその添付理由（略）

## 別紙4 意見書2（「調査要望書」と題する書面）

### 1 新たな事実の対象となる諮問庁提出の理由説明部分

諮問庁提出の「理由説明書」の「2 原処分の妥当性について」の後段において、

「特定刑事施設においては、専用のアプリケーションを使用して献立案を作成しており、当該アプリケーションでは、1日の具体的な献立案を入力することにより、自動的に当該献立の熱量及び塩分量の総量が表示されることから、当該献立ごとの熱量及び塩分量の内訳が記録された行政文書については保有していないことが確認できた。」

としている部分。

### 2 新たな事実

(1) 審査請求人は、特定刑事施設が、献立案の作成に使用しているという専用アプリケーションについて、行政文書開示請求を行ったところ、当該アプリケーションは、「特定企業の特定アプリケーション」であることが判明しました。

(2) 上記(1)の特定アプリケーションのマニュアルは、A4版491枚（内カラー326枚）と膨大な量なことから、経済的な事情から80枚のみ開示を受けたところ、同マニュアルは、「運用マニュアル」と「操作マニュアル」に区分されていることから、両マニュアルの表紙各1枚と、各目次3枚と11枚の外、

「1-1-1ないし1-1-5」5枚

「2-2-9ないし2-2-12」4枚

「12-3-1ないし12-3-5」5枚

「12-5-1ないし12-5-3」3枚

合計33枚を参考資料として同封します。

(3) 上記(2)の資料でも分かるとおり、同特定アプリケーションの運用にあつては、運用マニュアルに従って各登録を行う必要があり、献立作成については、「献立編集」画面から、各料理（献立）の「単位換算」を行うことによって、その料理の熱量や食塩相当量が登録される仕組みになっています（参考資料2-2-11参照）。

そして、同特定アプリケーションの操作にあつては、操作マニュアルにより、「予定献立編集」において、各料理の入力等及び食材の変更等が可能となっていて、上記「献立編集」により登録された各料理の外、「予定献立編集」により入力・変更が加えられた各料理を含め、全ての「献立（料理）」が、「献立参照」（参考資料の目次4-1-27参照）によって画面参照することができ、この編集画面は、プレビューの外、印刷も可能となっています（参考資料2-2-11参照）。

### 3 結語

上記2の(3)のデータは随時利用が可能であって、バックアップデータも含めこれらのデータは、特定刑事施設が記憶媒体、電磁的記録として保有する行政文書に当たり、上記1で示した諮問庁による理由説明書では、「当該アプリケーションでは、1日の具体的な献立案を入力することにより、自動的に当該献立の熱量及び塩分量の総量が表示される」として、「当該献立ごとの熱量及び塩分量の内訳が記録された行政文書は保有していないことが確認できた。」と結論づけているけれども、合理的な根拠を欠く不十分な確認と言えます。

担当委員各位には、諮問庁、処分庁、特定刑事施設による欺瞞に満ちた主張に惑わされることなく、事実を解明下さるよう調査を要望します。