

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和6年4月5日（令和6年（行情）諮問第412号）

答申日：令和6年11月15日（令和6年度（行情）答申第613号）

事件名：特定期間において特定刑事施設の職員食堂で提供されている食事に関するメニューの不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の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については、取り消すべきである。

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5年6月29日付け東管発第3862号により東京矯正管区長（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。）について、その取消しを求める。

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。なお、意見書の添付資料は省略する。

（1）審査請求書

請求人は、特定刑事施設内の職員食堂のメニューのうち、特定年月日Aから特定年月日Bまでのものの開示を求めた。

しかし、東京矯正管区長（処分庁）は、このようなメニュー自体そのものを作成又は取得していないとする。

まず、メニューとは、食事の献立表のことであり、「特定年度監査資料」（特定刑事施設）によれば、特定刑事施設の職員数は○人であり、現在でも特定刑事施設の職員食堂では毎回相当量の食事を提供しているはずである。

そして、同じ食事を提供しているのでなければ、食材の仕入れ管理のためにも、メニューの存在は必須である。

また、特定刑事施設の職員食堂も管轄する保健所から営業許可を受けて運営しているはずであり、食品に関する安全や衛生に関する諸法令に従い、食中毒が発生した場合のためにも、何を食べたかを探るため、メニューの存在は必須である。

そのため、特定刑事施設が職員に対して提供する食事のメニュー自体を作成すらしていないことはありえない。

したがって、「原処分を取り消す。」との裁決を求める。

(2) 意見書

ア 添付した「行政文書開示請求について（求補正）」（令和5年5月19日東京矯正管区情報公開窓口）2（4）において、請求人は、この文書のタイトルの通り、本件請求について補正を求められたため、本件調求（原文ママ）の趣旨中の「食事に関するメニュー」の箇所を「食事内容に関する一切の記録」に補正することを主張した。しかし、東京矯正管区長（処分庁）は、法務省理由説明書（下記第3を指す。以下同じ。）によると、「当該意思表示を受け付けず、また、新たな開示請求としても受け付けない（原文ママ）」とした。

この措置は、法4条2項及び22条1項に沿わない措置であるため、本件請求の趣旨は、本件請求人の意思表示の通りに変更されたとすべきであり、変更された本件請求の趣旨に対して、処分庁は不開示決定を出したとすべきである。

諮問庁の「手続に不備が認められる」（理由説明書より）としたのも上記変更について記したものであり、諮問庁は、処分庁に対して、この変更された請求の趣旨に沿う行政文書の探索もさせている。

そのため、本件意見書の本件請求の趣旨は、請求人の上記意思表示により変更されたとして検討する。

イ 理由説明書中で、「当該食堂を運営しているのは当該刑事施設ではない」とするが、特定刑事施設の職員食堂において、次の事実がある。なお、以下で検討する期間は、本件請求の趣旨で特定された期間であり、当該食堂を運営していたとする団体を「運営団体」とする。

（ア）当該食堂の調理を担当していたのは、特定刑事施設の刑務作業として行っていた受刑者（複数）である。

（イ）当該食堂における刑務作業中の受刑者の監理・監督等を、特定刑事施設の職員が行っていた。

（ウ）特定刑事施設が当該食堂で調理等を担当していた受刑者に、作業報奨金を支給していた。

（エ）当該食堂で使用される食材の実際の発注は特定刑事施設の食員（原文ママ）が行い、搬入時の食材の受け取りは、特定刑事施設の職員と受刑者が行っていた。

（オ）当該食堂のメニューを（原文ママ）、特定刑事施設の職員である作業技官や栄養士等が行っていた。

また、保健所に届け出ていた当該食堂の責任者（「食品安全衛生責任者」等の名称であったはず）が特定刑事施設の職員であった可能性

がある。

以上のように、運営団体が、当該食堂のメニューを自ら作成し、調理を担当する従業員を当該食堂に派遣して運営していた事実はなく、たとえ当該食堂の運営を特定刑事施設以外の団体が担っていたとしても、特定刑事施設が、当該食堂の運営をいわば下請けとして全面的に請け負っていたのであるから、「当該食堂を運営しているのは当該刑事施設でないことから、当該文書は行政文書ではなく」（理由説明書）として当該食堂のメニューが行政文書ではないとする処分庁の説明には無理があり、当該食堂のメニューを本件請求人に交付したくない態度が明白である。

したがって、本件不開示決定は、法1条の法の目的に反し、また、法5条の行政文書の開示義務に違反する。

更には、理由説明書中において、「処分庁は、本件開示請求を受け、特定刑事施設担当者をして、本件請求の趣旨に合致する行政文書を特定すべく、探索を行ったものの、本件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」としたり、「仮に「食事内容に関する一切の記録」を請求の趣旨としたとしても、特定刑事施設において、当該請求に合致する行政文書の保有は確認できない」とするが、特定刑事施設が当該食堂の運営に深く関与しているにも拘らず、特定期間の「食事内容に関する一切の記録」すら存在しないとするのは、明らかに行政文書の隠蔽行為であり、厳しく非難されなければならない。

そのため、処分庁が存在すると認める当該食堂のメニューが記載された文書が特定刑事施設保有の行政文書であるか否かが問題となるが、特定刑事施設が当該食堂の運営を、ほぼ丸投げの下請けとして深く関与していた度合いからも、同文書は、特定刑事施設の行政文書であると解すべきである。

したがって、本件不開示決定の取り消しを求めると共に、運営団体が所有するとされる特定期間の特定刑事施設の職員食堂のメニューの開示を求める。

なお、本件請求の趣旨が、「食事内容に関する一切の文書」に変更されたのであれば、運営団体が保有しているが特定刑事施設の行政文書と見なされる行政文書は他にも存在すると予想されるが、特定期間内における当該食堂のメニューが開示されるのであれば、他の行政文書の開示は求めない。

ちなみに、特定刑事施設が当該食堂を運営しているとする団体は、特定法人だと推測する。同特定法人は、本来、国に代わって刑務作業製品を販売したり、刑務作業で使用する材料を各刑事施設に納入した

りする等のために設立された法人であり、同特定法人の定款がどのようなになっているか不明だが、同特定法人が当該食堂で使用する食材の支払い等を担っている可能性はあるものの、同特定法人自体が、当該食堂の運営を、自らメニューを作成し従業員を派遣して運営する能力はないはずである。現在、国の他の刑事施設の一部で食堂を調理を含めて運営しているのは特定会社であり、同社は刑務施設（原文ママ）の日用品等の販売を行ったり、大学や企業等の食堂の運営を行っている。

第3 諮問庁の説明の要旨

- 1 本件審査請求は、審査請求人が東京矯正管区長（処分庁）に対し、令和5年4月19日受付行政文書開示請求書（以下「本件開示請求書」という。）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、本件対象文書について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）処分庁は、本件開示請求を受け、特定刑事施設担当者をして、本件対象文書を特定すべく、探索を行ったものの、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、再度、処分庁担当者をして、特定刑事施設担当者に文書庫、事務室及びパソコンの共有フォルダ等について探索させたが、本件対象文書の保有は確認できなかった。
 - （3）なお、審査請求人は、特定刑事施設の職員食堂において提供されている食事のメニューが記載された文書の開示を求めていると解されるところ、諮問庁において、処分庁担当者をして、特定刑事施設担当者を確認させたところ、特定刑事施設には職員食堂が存在し、当該食堂には食事のメニューが記載された文書が存在するものの、当該食堂を運営しているのは当該刑事施設でないことから、当該文書は行政文書ではなく、また、当該刑事施設では当該文書以外に本件対象文書を保有していないことが認められた。
 - （4）一方、審査請求人は、令和5年5月31日受付回答書をもって、本件開示請求書の本件対象文書に関する請求の趣旨を「食事内容に関する一切の記録」へ変更する意思表示（以下「本件意思表示」という。）をしているところ、処分庁は、本件意思表示を受け付けず、また、新たな開示請求としても受け付けていないことから、手続に不備が認められるものの、処分庁に確認したところ、仮に「食事内容に関する一切の記録」を請求の趣旨としたとしても、特定刑事施設において、当該請求の趣旨

に合致する行政文書の保有は確認できないとのことである。

- 3 以上のことから、本件対象文書を保有している事実は認められず、本件開示請求の手續には一部不備が認められるものの、本件対象文書を保有していないとして不開示決定を行った原処分は結論において妥当である。

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6年4月5日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月26日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年9月20日 審議
- ⑤ 同年11月8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複数の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、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分は結論において妥当であるとしていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

2 求補正の経緯等について

本件諮問書に添付された書類によれば、原処分に至るまでの処分庁と審査請求人との間の補正の経緯等は、以下のとおりであると認められる。

- (1) 審査請求人は、処分庁に対し、本件開示請求書（令和5年4月19日受付）をもって、本件対象文書の開示請求を行った。
- (2) 処分庁は、令和5年5月19日付け「行政文書開示請求について（求補正）」（以下「求補正書」という。）をもって、特定刑事施設では、本件対象文書に該当すると思われる行政文書を作成又は取得していないため、保有していない旨情報提供した上で、当該情報提供を踏まえ、開示請求をどうするかについて回答を求める旨連絡した。
- (3) 審査請求人は、令和5年5月31日付け「行政文書開示請求に係る補正について」（同日受付）（以下「回答書」という。）において、本件開示請求を維持するとともに、本件対象文書について、「食事に関するメニュー」という表現ではなく、「食事内容に関する一切の記録」と補正した上で、再度検索してほしい旨回答した（本件意思表示）。
- (4) 処分庁は、令和5年6月29日付け「行政文書不開示決定通知書」をもって、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決定（原処分）を行った。

3 原処分の妥当性について

(1) 当審査会において、本件諮問書に添付された書類を確認したところによれば、処分庁は、審査請求人が回答書によって本件意思表示をしたにもかかわらず、それを考慮することなく、本件開示請求が本件対象文書の開示を求めるものであるとして、不存在を理由に不開示とする原処分を行ったと認められ、これを覆すに足りる事情は認められない。

(2) 本件においては、審査請求人による本件意思表示が、求補正書による処分庁の教示及び補正の求めに応じて、審査請求人において、開示請求書記載のとおりを維持することによって不存在を理由とする不開示決定がされることを回避するため、本件開示請求の内容を補正する趣旨で行われたものであることが、本件開示請求書に記載された開示請求文書の文言等に照らして明らかであることからすれば、処分庁が、本件意思表示の存在を考慮することなく原処分を行ったことに相応の根拠があるとは認め難い。

処分庁としては、少なくとも、本件意思表示の存在を踏まえ、更なる情報提供を行う等といった形で開示請求の趣旨を確認し、開示請求書の補正を求めるべきであったのであり、そのような対応を行うことなく、審査請求人が開示を求める文書は本件開示請求書に記載の文言のとおりである（本件対象文書）と解して、これを保有しておらず不開示とする原処分を行ったことは不当であるといわざるを得ない。

(3) したがって、処分庁は、開示請求者の回答に基づき、開示を請求する文書の名称等について補正を求め、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであることから、原処分は取り消すべきである。

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、開示請求者に対し、開示を請求する文書の名称等について補正を求め、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

(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 本件開示請求書に記載された文言（本件対象文書）

特定年月日 A から特定年月日 B までの特定刑事施設の職員食堂で特定刑事施設職員に対して提供されている食事に関するメニューが記された文書（特定刑事施設）

2 令和 5 年 5 月 31 日付け「行政文書開示請求に係る補正について」に記載された内容（本件意思表示）

本件請求 1（4）（本件対象文書に係る開示請求を指す。）について、「食事に関するメニュー」という表現ではなく、「食事内容に関する一切の記録」と補正した上で、再度検索してください。