

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和5年10月12日（令和5年（行情）諮問第917号）

答申日：令和7年3月28日（令和6年度（行情）答申第1119号）

事件名：特定刑事施設保有の専用のアプリケーションに入力されている被収容者向け献立の熱量及び塩分が分かる文書の不開示決定（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、これにつき改めて開示決定等をすべきである。

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4月6日付け仙管発第602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。）について、これを取り消す、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

ア 審査請求人は、令和5年3月6日付け行政文書開示請求書において、特定刑事施設が、令和4年11月中に被収容者に支給した食事の献立の一部について、「一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いう「専用のアプリケーションにインプットされている各献立（別表1で「47献立」を指定）の熱量及び塩分」で、特定刑事施設保有のもの。」の開示を求めた。

イ 処分庁は、令和5年4月6日付け行政文書不開示決定通知書において、「請求に係る行政文書は作成又は取得されておらず、保有していないため」として、本件開示請求について不開示決定処分をなした。

ウ 別件審査請求（諮問番号 令和5年（行情）諮問第18号）における、本件と同一審査庁の「理由説明書」によれば、特定刑事施設では、

「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一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」（それでも「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」としているけれど。）としている。

エ　ところで、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いて、塩分（g）についても、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、適切かつ相応な算定、給与が求められている。

オ　審査請求人が本件で開示を求めている47献立中、17献立が特定刑事施設で自庁調理される献立、23献立が一般に市販されている献立、7献立が外部調理された献立である。

カ　上記ウで示した、本件と同一審査庁による「理由説明書」では、専用のアプリケーション（以下、単に「アプリ」という。）に関し、「一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」とされているところ、「一日の具体的な献立案を入力」するにしても、それらの個々の基礎データがアプリに入力されていなければ総量を自動的に算出することは不可能なのであって、「一日の具体的な献立案」について個々の基礎データが算出（作成）されず又は取得されておらず不存在であることはあり得ない。

特に、本件で開示を求めている47献立中、少なくとも、一般に市販されている既製惣菜の23献立及び外部で調理している7献立については、個々の熱量及び塩分量が算出され、アプリに入力されていなければならない、不開示処分とした処分庁の理由には合理性がなく処分は取り消されるべきである。

（2）意見書

ア　審査請求人が開示を求めている行政文書は、特定刑事施設が被収容者に支給した食事中、47献立に関する熱量及び塩分量です。

イ　特定刑事施設では、被収容者に支給する食事の献立案作成に当たり、

アプリ（京セラコミュニケーション（株）の給食管理システム。同システムのマニュアルの抜粋、A4版30枚を参考資料1として添付。）を用いています。

ウ 上記イの給食管理システムマニュアルによれば、各献立の編集、変更、参照の外、多種多様な機能を有し、各献立ごとの主要成分（熱量及び塩分量を含む。）は、各献立の作成と同時に計算、保存される仕組みとなっており、これらの全ての情報データについては、特定刑事施設においては、サーバー機を単独で動作させていることから、同システムが自動でバックアップされ、情報データとして電磁的記録として蓄積されています。

エ 上記ウの電磁的記録として蓄積された情報データは、紙媒体にプリントアウトされていなくても、パソコン内の共有フォルダに存在していなくても、特定刑事施設単独のサーバーで自動的にバックアップ保有されていることから、特定刑事施設が所有権を有する情報データであり、法2条で定義する「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録」かつ「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」に該当します。

オ 以上のとおり、処分庁は、本件請求の趣旨に合致する行政文書について、アプリを用いて作成され、その情報データは、単独で動作されているサーバー機により自動的にバックアップ保有されているにもかかわらず、「請求に係る行政文書は作成又は取得されておらず、保有していない」として行政文書不開示決定をなしたもので、事実を反し違法なことから、直ちに当該47献立の熱量及び塩分量を開示すべきである。

カ なお、本意見書提出後、本事件に関し、貴審査会事務局職員をして諮問庁及び処分庁に対し何かしらの確認をし、諮問庁又は処分庁より補足説明及び資料の提出があった場合、情報公開・個人情報保護審査会設置法9条に基づく調査の結果、諮問庁より新たな資料が提出された場合、審査請求人には同法13条に基づく提出資料の閲覧を求める権利が生じ、かつ、同法11条に基づき、新たな資料に対する意見書提出の機会が与えられるべきと考えることから、審査請求人に対しその旨を告知し、その内容に関し新たに審査請求人に対し意見提出の機会を設けるよう求めています。

第3 諮問庁の説明の要旨

- 1 本件審査請求は、審査請求人が仙台矯正管区長（処分庁）に対し、令和5年3月7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

件対象文書は作成又は取得されておらず、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) 特定刑事施設では、アプリを使用して被収容者に給与する食料の献立案を作成しているところ、本件請求の趣旨は、当該アプリに1日の具体的な献立案を入力することにより、当該アプリの画面上に表示される特定年月日の献立の熱量及び塩分量の内訳が記載された文書の開示を求めているものと解されるところ、本件開示請求を受け、処分庁において、特定刑事施設担当者に対し、本件対象文書を特定すべく探索を依頼したものの、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、処分庁担当者をして、特定刑事施設担当者に対し、再度探索を依頼し、特定刑事施設の文書庫、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、本件審査請求を受け、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したところ、特定刑事施設においては、献立案作成に当たり、当該アプリの画面上で各献立の熱量及び塩分量の内訳を表示させることが可能であるものの、特定年月日の献立の熱量及び塩分量の内訳を記録した行政文書が作成又は取得された事実はないことが認められたことから、本件対象文書を保有していないものと認められる。
- 3 以上のとおり、処分庁が、本件対象文書について、当該行政文書は作成又は取得されておらず、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10月12日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③ | 同年11月16日 | 審査請求人から意見書及び資料を収受 |
| ④ | 令和6年10月11日 | 審議 |
| ⑤ | 令和7年2月21日 | 審議 |
| ⑥ | 同年3月21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 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、令和5年3月7日受付行政文書開示請求書（以下「本件開示請求書」という。）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3月27日付け「意思確認書」をもって、特定刑事施設では、本件開示請求書に記載された内容の行政文書は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とともに、回答期限までに回答がない場合は、開示請求を維持したものとみなし、手続を進める旨も通知した。しかしながら、審査請求人は、期限までに回答をしなかった。
- (3) 処分庁は、令和5年4月6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) 諮問庁は、上記第3の2のとおり、特定刑事施設において本件対象文書を保有している事実は認められない旨説明するので、この点に関し、当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁は以下のとおり補足して説明する。

ア 特定刑事施設で調理する献立については、減塩対策のため塩分量を調整する場合があります、アプリ内に保存されているレシピの内容を変更して提供することがあるが、既に調理・加工済みの状態で納品される出来合いの献立は、登録されているレシピどおりに提供しており、審査請求人が開示を求める献立と合致するものも存在し、それらは出力可能である。

イ 一方、アプリは、利用者個人に特定の機能を行うことを可能にする一般的なアプリケーションであり、共有フォルダやデータベースのように複数の職員が異なる端末からアクセスできることを前提に作成されたものではないことから、アプリそのものは行政文書ではなく、アプリ内に保存されたものも全て行政文書であるとは言えない。

ウ アプリは、管理栄養士のほか特定刑事施設の職員〇名がアクセス可能であるものの、献立を作成する際に管理栄養士のみが使用しているにすぎない。仮に、管理栄養士に異動があった場合、前任の管理栄養士がレシピを削除しない限り、後任の管理栄養士は、前任者が作成し

たレシピを参照することは可能であるほか、特定刑事施設においては、管理栄養士が交代する際に現在のレシピを削除することを想定していない。

エ また、レシピ内容の変更又は削除は、献立作成画面から行うことが可能であり、毎月数品の更新及び新メニューが追加される。出来合いの献立のレシピについても、契約の更新等で品物が変わった場合、栄養価も変更される場合があり、その際には登録されている栄養価も変更される。

オ 以上から、管理栄養士において適宜のタイミングでレシピの更新をしていることから、過去の献立メニューのレシピについて開示請求があった際、開示請求時にアプリから出力できるものは、当時実際に提供したメニューのレシピ内容が全く同じものか（少なくとも当時の管理栄養士以外は）判断ができない性質のものであり、アプリ内に登録しているレシピは行政文書ではなく、個人が参照しているメモ程度のものである。

（２）検討

ア 本件対象文書の保有の有無について

（ア）諮問庁の上記（１）アの説明によれば、アプリは、既存プログラムの改変等を行うことなく、審査請求人が特定した献立のレシピを容易に出力する（写しの提供又は閲覧）することができるものと解されるところ、そのような場合において、当該レシピの出力は、アプリ内に新たな情報を入力した上で出力するものではないため、「新たな文書の作成」には当たらず、単なる既存文書（情報）の出力の仕方（方法）の問題にとどまるものと解される。

（イ）また、諮問庁の上記（１）ア、エ及びオの説明によれば、アプリ内のレシピは、管理栄養士により適宜のタイミングで更新されることから、開示請求時にアプリからは、開示請求時点のレシピ内容しか出力できないとのことであるが、当該レシピの過去の時点のデータが残存しないのであれば、過去の時点のデータについて開示請求がされた場合、最新時点のデータにおいて開示すれば足りることとなると解される。

（ウ）なお、この点については、総務省の「情報公開事務処理の手引」でも、「データベースについては、必要なデータのみを検索して出力できることから、既存のプログラム及び処理装置で出力が可能であれば、データベース内の特定のデータのみを開示することはあり得…、データベースについては、通常、過去の時点のデータは残存されないので、過去の時点のデータについて開示請求があった場合には、最新時点のもので対応する」と記されている。

(エ) そうすると、アプリから、審査請求人が特定した最新時点のレシピを出力することは可能であることから、特定刑事施設において、本件対象文書を作成又は取得し、保有していることは明らかである。

イ 本件対象文書の行政文書該当性について

(ア) 諮問庁の上記(1)イ及びウの説明によれば、諮問庁は、アプリ内に保存されているレシピは、法2条2項に規定する「行政文書」には該当しない旨主張していると解される。

(イ) そもそも、法2条2項に規定する「行政文書」とは、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。」と規定されている。

(ウ) 上記第3の2(1)及び上記3(1)ウの諮問庁の説明によれば、特定刑事施設では、アプリを使用して、行政文書である被収容者に給与する食料の献立を作成していること、管理栄養士が作成したレシピは削除されずに蓄積されること、複数の職員がアプリにアクセスすることが可能であることなどが認められる。そうすると、本件対象文書は、特定刑事施設の職員が職務上作成又は取得した電磁的記録であって、特定刑事施設の職員が組織的に用いるものとして、特定刑事施設が保有しているものであると解される。

ウ したがって、特定刑事施設において、行政文書として本件対象文書を保有していると認められるので、これを特定して、改めて開示決定等をすべきである。

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、特定刑事施設において本件対象文書を保有していると認められるので、これにつき改めて開示決定等を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 本件対象文書（原文ママ）

特定刑事施設が、被収容者に支給する食事の献立案作成に際し、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いう、「専用のアプリケーションにインプットされている各献立（別表1記載の各献立）の熱量及び塩分」で、特定刑事施設保有のもの。

2 本件対象文書に記載の別表1（原文ママ）

令和5年3月6日付け 行政文書開示請求分

専用のアプリケーションにインプットされている各献立一覧

（支給日は何れも特定年）

| 支給日 | 献立名 |
|-------|---|
| 特定月日A | 味噌汁、ピーマン漬け、のり佃煮、豚汁うどん、糸こんにツナの金平、青菜煮浸し、鶯豆佃煮、肉じゃが風煮、茄子とピーマンの甘酢炒め、きのこ野菜煮 |
| 特定月日B | すき焼き風佃煮、スパゲッティ炒め、玉子サラダ、コーヒー、豆腐ハンバーグ、ほうれん草塩麴炒め、野菜スープ |
| 特定月日C | 魚角煮佃煮、チャプチェ、ジャーマンポテト、根菜マリネ |
| 特定月日D | しば漬け、きな粉、チキンハヤシ、春雨サラダ、タコカツ |
| 特定月日E | 納豆、ポテト卵の花（原文ママ）、わらびお浸し |
| 特定月日F | 鰹フレーク缶、マーボーナス、彩り高野豆腐 |
| 特定月日G | 胡瓜漬け、昆布佃煮、麻婆ラーメン、シチュー |
| 特定月日H | 南瓜サラダ、ハムソテー |
| 特定月日I | ミニオムレツ、スパゲッティサラダ |
| 特定月日J | 野菜カレー、ごぼうサラダ、ピーマン肉詰めフライ |
| 特定月日K | グリルチキン |
| 特定月日L | 煮豆、エビカツ |
| 特定月日M | お汁粉 |