

諮問庁：検事総長

諮問日：平成31年4月15日（平成31年（行情）諮問第277号）

答申日：令和元年10月8日（令和元年度（行情）答申第228号）

事件名：記録閲覧を拒否したとされる特定個人の事件記録等の不開示決定（適用除外）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定地方検察庁が記録閲覧を拒否したとされる特定個人Aの判決書と事件記録，特定個人Bの事件記録」（以下「本件対象文書」という。）につき，行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）（以下「法」という。）の規定は適用され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

法3条の規定に基づく開示請求に対し，平成31年1月23日付け新地企第5号をもって特定地方検察庁検事正（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。）を取り消すとの決定を求める。

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 以下のことから原処分は妥当ではない。

本件対象文書は，訴訟に関する書類に該当せず，法の適用を受ける行政文書である。

確かに，刑事訴訟法（以下「刑訴法」という。）53条の2第1項は，「訴訟に関する書類及び押収物については，法及び独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）の規定は，適用しない。」と定めている。

このような規定が設けられたのは，法のもととなる行政改革委員会「情報公開法要綱案の考え方」において，「関係法律との調整」について言及し，「…刑事訴訟手続の制度等，文書の公開・非公開の取扱いが当該制度内で体系的に整備されている場合には，当該制度に委ねることが適当なものもある」（行政改革委員会「情報公開法要綱案の考え方」とされ，関連法規の整備が行われたことによる。ただし「考え方」は，「調整措置を講ずるに当たっては，情報公開

法の適用について何らかの特例を認める場合にも、本法の趣旨に反しないことを基本としたうえで、本法を並行的に適用すると個別法に基づく事務の適正な遂行に支障が生ずる特別の事情があるかどうか、特例を認める文書（情報）の範囲が法律上明確にされているかどうかなどの点について個別に検討することが必要である」ともしており、現に行政機関が保有する訴訟に関する書類等も含む行政文書に対し、公開に関する手続の空白が生じることは、法の趣旨に反した関連法規との調整となることは、言うまでもない。

これを踏まえると、法制定時の関係法令の整備に際して刑訴法53条の2第1項を設けた趣旨は、刑訴法で体系的に文書へのアクセスに関する仕組みがあることを前提とし、また、この講じられた措置が法の趣旨に反しないことを基本としているものでなければならない。そこで訴訟に関する書類等についてみると、刑訴法及び刑事確定訴訟記録法でその扱いが定められ、刑事確定訴訟記録法において、何人にも訴訟記録の閲覧を認め、閲覧が拒否された場合には準抗告手続が定められていることなどを踏まえて、刑訴法において適用除外規定が設けられたものということができる。

また、刑事確定訴訟記録法は、検察庁において保管されている記録についての閲覧等について定めているが、保存期間が定められ、保存期間満了後は廃棄可能な記録として、「記録事務規程」の定めるところにより廃棄することとなる。ただし、刑事確定訴訟記録法9条1項は、「刑事法制及びその運用並びに犯罪に関する調査研究の重要な参考資料であると思料するときは、その保管期間又は保存期間の満了後、これを刑事参考記録として保存するものとする」と定めており、一部が引き続き「刑事参考記録」として保存が継続されることとなっている。

この刑事参考記録については、同条2項で「学術研究のため必要があると認める場合その他法務省令で定める場合には、申出により、刑事参考記録を閲覧させることができる。」との規定が設けられ、限定的ではあるが閲覧に関する規定がある。また、刑事参考記録は、「記録事務規程」により、指定は検察庁の長により法務大臣に上申するものとされ（18条1項）、保存する必要がなくなった場合は、法務大臣に対して指定解除の上申を行うこととされ（19条1項）、訴訟記録として一定の規律のもとにおかれている。

この刑事参考記録とは別に、保存期間満了後に「特別処分」として保管が継続されるものがある。「記録事務規程」は「保管検察庁は、保管記録の保管期間が満了した場合において、特に必要と認めるときは、前条の規定にかかわらず、相当の処分をすることができる」

(11条)と定め、保管検察官の判断で保管が継続される記録が存在する。この特別処分された記録については、特別に管理についての定めがなく、さらに「記録事務規程」で閲覧に関する定めがない。

本件対象文書として特定している判決書及び事件記録は、特別処分された記録として特定地検において保管されていたものである。特定年月日付けのこれらの記録等の閲覧請求拒否決定に対する準抗告の特定地裁決定によると、「法の規定及び上記規定の趣旨からすれば、法の定める保管期間満了後に、いずれの保存手続もとられずに特別処分により保管されている記録は、検察庁の内部資料として保管されているものであり、法の定める「保管記録」ではなく、閲覧の対象とならないと解するのが相当である」とし、準抗告を棄却した。少なくとも、特別処分された記録は、刑事訴訟に関する記録として保管される法令等のもとにおかれる「保管記録」に該当せず、閲覧等の定めもないものの、検察庁内部に保管されている行政文書ということになる。

したがって、特別処分された訴訟記録は、訴訟に関する記録としての用を終えたものの、処分庁の業務上の必要性から訴訟記録の管理体系を離れて行政文書として保有されているものである。刑訴法53条の2第1項は「訴訟に関する書類及び押収物」を対象として規定をしているが、これは、刑訴法体系のもとに管理及び閲覧等の定めのもとにおかれたものを対象としているものでなければならず、そうでなければ行政文書であっても公開等に関する措置の及ばない空白領域を作り出し、関係法令等の調整の前提となる法の立法趣旨に著しく反することとなり、このような解釈運用は許されない。

イ 以上のことから、本件対象文書は「訴訟に関する書類」に該当せず、法の適用を受ける行政文書であり、原処分は刑訴法及び法の解釈、運用を誤ったものである。よって、その取消しを求めるため、本審査請求を行った。

ウ なお、本審査請求は、特別処分記録について法の適用を受ける行政文書であることを争っているものであり、すなわちそれは刑訴法53条の2第3項で定める公文書管理法（公文書等の管理に関する法律を指す。以下同じ。）の適用除外規定の対象外であることを主張していることと同義である。公文書管理法は、行政文書の廃棄に当たり行政機関の長の判断での廃棄を認めず、内閣総理大臣の同意を必要としているところである。本審査請求の趣旨を踏まえれば、本審査請求に対する裁決がなされるまでは特別処分された記録については、本件対象文書のみならず検察庁全庁として廃棄は厳に控えられたい。

(2) 意見書

ア はじめに

諮問庁は、本件審査請求に係る文書が「訴訟に関する書類」であること、及び「訴訟に関する書類」が法第4章の適用除外とされていることについて、3点の理由を述べている。すでに、審査請求人は審査請求書の請求理由において、「訴訟に関する書類」の法適用除外の立法趣旨、「特別処分」記録の保存等についてはすでに述べているので、追加的な意見のみ述べる。

イ 法第4章の適用除外について

諮問庁は、「訴訟に関する書類」が刑訴法により法第4章の適用が除外されていることについて、①刑事司法手続の適正確保は裁判所により図られるべきであること、②刑訴法、刑事確定訴訟記録法により開示・不開示の要件、開示手続等が自己完結的に定められていること、③訴訟に関する書類は秘密性が高く開示することによる重大な支障があること、の3点を主張している。この主張は、②については一般論としてはある程度同意するものの、①と③は明らかに誤った認識に基づく主張である。

(ア) 刑事司法手続の適正確保と法の適用除外は関係がないこと

審査請求書で述べたとおり、個別の法令で自己完結的に開示・不開示の手続が定められているものについては、個別法令に委ねることとしたのが、法の立法趣旨である。しかしながら、特別処分となった刑事事件に関する行政文書については、閲覧等の開示・不開示について自己完結的に定めた法令上の仕組みがなく、これについては諮問庁も理由説明書（下記第3を指す。以下同じ。）において、「刑訴法53条及び刑事確定訴訟記録法4条に基づく閲覧請求権が消滅」していることは認めているところである。

加えて、諮問庁は刑事司法手続の適正確保が裁判所により図られるべきであることも、法第4章の適用除外を定めた理由としている。しかし、適正な裁判を受ける権利と、訴訟に係る記録の公開は別の問題であり、裁判の適正確保がなされれば記録へのアクセスを認める必要がないという前提に、刑訴法及び刑事確定訴訟記録法は立っていないことは明らかである。また、刑事事件も含めて裁判は公開が原則であり、国民監視によって公正な裁判を担保するものでもあり、裁判所にのみ適正確保が委ねられているわけではないことも明らかである。したがって、諮問庁の主張は当たらない。

(イ) 訴訟に関する書類の秘密性について

法は、秘密性が高いことを理由に法第4章の適用除外を認めておらず、そのような立法上の整理も行っていない。実際、特定秘密保

護法（特定機密の保護に関する法律を指す。以下同じ。）により特定秘密に指定された情報を含む行政文書も、開示されるかどうかは別にして、法第4章の適用対象となっている。原則として公開の法廷で行われ、刑訴法及び刑事確定訴訟記録法で何人も閲覧できるとしている刑事訴訟に関する記録が、特定秘密よりもさらに高い秘匿性があるとして、法第4章の適用除外とする理由になるなどという論理は、飛躍も甚だしい。

また、諮問庁は理由説明書において、「大半が個人に関する情報であるとともに、開示により犯罪の捜査、控訴の維持その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれが大きいもの」とも述べている。いずれも、法5条1号及び4号の不開示事由の該当性を法第4章の適用除外の理由としているかのようであり、極めて不適切で誤った認識に基づく主張を言わざるを得ない。

以上のことから、諮問庁の主張は当たらない。

ウ 本件対象文書について

なお、本件対象文書は、第二次世界大戦中の1944年にカトリック信仰を理由に不敬容疑で逮捕され、治安維持法違反で起訴された事件に関するものである。終戦後まもなく裁判を受けたと当事者が証言し、訴訟記録の存在を特定地検が認めているものである。同時期に逮捕された別の信者の判決書は遺族に閲覧を認められており、特定年月日に特定地裁で執行猶予付き有罪判決を受けていたことが確認されている。終戦から治安維持法が廃止される1945年10月までの間に、戦中の逮捕者に対する裁判が行われていたと思料されるが、逮捕された当事者はいかなる判決が出されたのかのみならず、判決があったのかも認識できていない案件である。

また、審査請求書でも言及したとおり、本件対象文書の当事者及び当事者関係者の閲覧を特定地検が拒否したことに対する準抗告の特定地裁決定では、「検察庁の内部資料として保管されている」と認められている。特別処分された記録については、刑訴法、刑事確定訴訟記録法及び記録事務規程のいずれにおいても、自己完結的な管理の仕組み、開示・不開示に関する定めがない。内部資料として保管を継続する特別処分に関する記録は、「訴訟に関する書類」であったものを、訴訟に関する書類の管理体系から外れる内部資料として保管を継続しているのであるから、もはや訴訟に関する書類ではなく、法の適用対象であると解されるべきである。

以上のことから、本件対象文書は法第4章の適用を受ける行政文書であり、諮問庁の決定は取り消されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 開示請求の内容及び処分庁の決定

(1) 開示請求の内容

本件開示請求は、「特定地方検察庁が記録閲覧を拒否したとされる特定個人 A の判決書と事件記録，特定個人 B の事件記録」（本件対象文書）を対象としたものである。

(2) 処分庁の決定

処分庁は、本件開示請求は判決書及び事件記録の開示を求めるものであるところ、そもそも判決書及び事件記録は「訴訟に関する書類」に該当し、その存否はさておき、請求自体からして、刑訴法 53 条の 2 第 1 項の規定により法の適用が除外される「訴訟に関する書類」に該当するとして、不開示決定（原処分）を行った。

2 本件諮問の要旨

審査請求人は、処分庁の決定に対し、不開示決定を取り消すとの決定を求めているところ、諮問庁においては、原処分を維持することが妥当であると認めたので、以下のとおり、理由を述べる。

3 「訴訟に関する書類」の意義

「訴訟に関する書類」とは、被疑事件・被告事件に関して作成され、又は取得された書類であり、それらは、①刑事司法手続の一環である捜査・公判の過程において作成又は取得されたものであり、捜査・公判に関する活動の適正確保は、司法機関である裁判所により図られるべきであること、②刑訴法 47 条により、公判開廷前における「訴訟に関する書類」の公開を原則として禁止する一方、被告事件終結後においては、刑訴法 53 条及び刑事確定訴訟記録法により、一定の場合を除いて何人にも訴訟記録の閲覧を認め、その閲覧を拒否された場合の不服申立てにつき準抗告の手続によることとされるなど、これらの書類は、刑訴法（40 条，47 条，53 条，299 条等）及び刑事確定訴訟記録法により、その取扱い、開示・不開示の要件・開示手続等が自己完結的に定められていること、③典型的に秘密性が高く、その大部分が個人に関する情報であるとともに、開示により犯罪の捜査、公訴の維持その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれが大きいものであることから、「訴訟に関する書類」については、法第 4 章の適用除外とされたものである。

また、刑訴法 53 条の 2 は、法及び行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律の適用除外について規定しているところ、同条が、その適用除外対象について、「訴訟記録」だけに限らず、「訴訟に関する書類」と規定していることから、被疑事件・被告事件に関して作成された書類の全てが同条の規定する「訴訟に関する書類」に該当し、訴訟記録のほか、不起訴記録等も含む趣旨であると解することが相当である。

4 本件対象文書が「訴訟に関する書類」に該当することについて

本件開示請求は、特定の被疑事件の存在を前提に、当該事件に関する「特定地方検察庁が記録閲覧を拒否したとされる特定個人Aの判決書と事件記録、特定個人Bの事件記録」の開示を求めるものであるところ、これらの本件対象文書は、いずれも刑事事件の捜査の過程で作成又は取得された、それ自体が特定の刑事事件記録を構成するものであり、刑訴法53条の2に規定する「訴訟に関する書類」に該当することは明らかである。

審査請求人は、本件対象文書として特定している判決書及び事件記録は特別処分により保管されている記録であるから、「訴訟に関する書類」に当たらず、刑訴法53条の2は適用されない旨主張しているが、その存否はさておき、刑事参考記録等の保存期間が満了した「訴訟記録」については、その満了によって刑訴法53条及び刑事確定訴訟記録法4条に基づく閲覧請求権が消滅するにすぎず、当該記録自体が訴訟記録として性質を失うものではない。

刑訴法53条の2が「訴訟に関する書類」につき法の規定の適用を除外した理由については上記3のとおり、これらの書類が典型的に秘密性が高く、その大部分が個人に関する情報であるとともに、開示により犯罪捜査や公訴の維持等に支障を及ぼすおそれが大きいものであると考慮されたことによるものであるから、上記閲覧請求権が消滅することによって、法の適用対象外とされていたものが改めてその対象になるとは解し得ない。

よって、本件対象文書は、特定事件に係る判決書及び事件記録であり、判決書及び事件記録は「訴訟に関する書類」に該当するため、本件対象文書は、刑訴法53条の2第1項の「訴訟に関する書類」に該当すると認められる。

5 結論

以上のとおり、本件対象文書は、刑訴法53条の2第1項の「訴訟に関する書類」に該当し、法の適用が除外されるため、処分庁が行った不開示決定は妥当である。

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 | 平成31年4月15日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 令和元年5月22日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 同年9月13日 | 審議 |
| ⑤ | 同年10月4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るところ、処分庁は、刑訴法53条の2第1項の規定により法の適用が除外される「訴訟

に関する書類」に該当するとして不開示の原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消すとの決定を求めているが、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書に対する法の規定の適用の可否について検討する。

2 本件対象文書に対する法の規定の適用の可否について

(1) 「訴訟に関する書類」の意義

刑訴法53条の2第1項の「訴訟に関する書類」とは、被疑事件・被告事件に関して作成され、又は取得された書類であると解されるところ、同項がこれを法の規定の適用から除外した趣旨及び法の適用除外の対象については、諮問庁が上記第3の3（ただし、「法第4章の適用除外」は「法の適用除外」の誤記である。）で説明するとおりである。

(2) 「訴訟に関する書類」該当性

ア 諮問庁の説明は、上記第3の4のとおりである。

イ 審査請求人は、上記第2の2のとおり、内部資料として保管を継続する特別処分に関する記録は、「訴訟に関する書類」であったものを、訴訟に関する書類の管理体系から外れる内部資料として保管を継続しているのであるから、もはや訴訟に関する書類ではなく、法の適用対象であると解されるべきであるなどと主張する。

ウ この点につき、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、特別処分により保存されている記録は、保管検察官が、保管期間が満了した訴訟記録のうち、特に必要があると認めて保存しているものであり、当該記録自体の「訴訟記録」としての性質に何ら変化を及ぼすものではないから、その記録の保存区分に関係なく、当該記録自体の性質から、本件対象文書は、「訴訟に関する書類」に該当し、刑訴法53条の2第1項の規定により法の適用対象外であると説明する。

エ そこで検討するに、本件対象文書は、特定事件の判決書及び事件記録であり、特定の刑事事件に関して作成又は取得された書類であると認められる。そして、刑訴法53条の2が「訴訟に関する書類」につき、法の規定を除外した理由については、諮問庁が説明するとおり、これらの書類が、典型的に秘密性が高く、その大部分が個人に関する情報であるとともに、開示により犯罪捜査や公訴の維持等に支障を及ぼすおそれが大きいものであることも考慮されたことによるものである。したがって、本件対象文書が、特別処分により保存されている記録であっても「訴訟に関する書類」としての性質を失うものではない。また、諮問庁が主張する、刑事参考記録等の保存期間が満了した訴訟記録については、その満了によって刑訴法53条及び刑事確定訴訟記録法4条に基づく閲覧請求権は消滅すると

する考え方に立つとしても、保管又は保存期間の満了後の訴訟記録については、その満了によって上記閲覧請求権が消滅するにすぎず、当該記録自体が訴訟記録としての性質を失うものではないことから、刑訴法53条の2の「訴訟に関する書類」に該当しないこととなるものではなく、上記閲覧請求権が消滅することによって、法の適用対象外とされていたものが改めてその対象になるとは解しえない。

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、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、刑訴法53条の2第1項の「訴訟に関する書類」に該当し、法の規定は適用されないとして不開示とした決定については、本件対象文書は同項に規定する「訴訟に関する書類」に該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨