

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和元年6月27日（令和元年（行情）諮問第114号）

答申日：令和2年1月21日（令和元年度（行情）答申第454号）

事件名：死刑執行速報の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「死刑執行速報（特定年度執行分）（特定個人執行分）」（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、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、平成31年3月1日付け法務省矯総第606号をもって法務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）のうち、執行時間、執行状況、被執行者の刑に対する心情、遺言等及び遺体の処置の情報（予備的に、被執行者の刑に対する心情、遺言等及び遺体の処置の情報）に関して不開示とした部分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 法務大臣がした原処分では、死刑執行速報（特定年度執行分）（特定個人執行分）の開示が認められましたが、当該文書のうち一部は不開示とされました。

不開示の情報のうち執行時間、執行状況、被執行者の刑に対する心情、遺言等、遺体の処置の情報に関しては、行政文書開示決定通知書の「不開示とした部分とその理由（不開示の理由）」（1）及び（3）にて理由が記載されています。しかし、いずれもその理由はありません。以下、詳述します。

イ 不開示の理由（1）について

不開示の理由（1）においては、特定の個人を識別することができる情報又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報であること

が理由として挙げられています。しかし、個人が特定できるとしても、それは私（審査請求人を指す。以下同じ。）の〇〇であり、また、それが公になった場合に侵害される恐れがあるのは〇〇の権利ですが、既に故人となっており、プライバシーの権利はありません。

また、「刑に対する心情、遺言等、遺体の処置」については相続人として、是非とも知りたい内容です。

さらに、死者の情報であっても生存する個人と関連がある場合には、その生存する個人の個人情報になる場合があるといわれています。例えば死者の財産に関する情報は、その生存している配偶者や子、孫に相続されることになる財産の情報という側面があるので、個人情報になり得ます。本件は、遺言に関する情報が含まれており、相続人である審査請求人の個人情報でもあります。

ウ 不開示の理由（３）について

不開示の理由（３）においては、公にすることにより、被収容者の身柄の確保や矯正施設の警備に支障を生じ、刑の執行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あることが理由として挙げられています。

しかし、「被執行者に係る執行時間、執行状況、被執行者の刑に対する心情、遺言等、遺体の処置」は属人的な情報であり、被収容者の身柄の確保や警備、刑の執行やその他の公共の安全と秩序の維持とは無関係です。特に、「刑に対する心情、遺言等、遺体の処置」については、〇〇の内心を表したものに過ぎません。

エ 以上のように、「被執行者に係る執行時間、執行状況、被執行者の刑に対する心情、遺言等、遺体の処置」を不開示とする理由がありません。よって、審査請求の趣旨記載のとおり裁決を求めます。

（２）意見書

ア 憲法 21 条 1 項の定める知る権利を侵害すること

（ア）知る権利とは、国民が情報収集を国や公共団体の権力に妨げられることなく自由に行える権利であり、国家に対して情報の公開を請求することができる権利で、憲法 21 条 1 項の定める表現の自由に含まれていると解釈されています。

確かに、知る権利の請求権的側面については、基本的には抽象的な権利であるにとどまり、法律による制度化を待って具体的な権利となるという見解が有力とされています。

しかし、行政改革委員会作成の「情報公開法要綱案の考え方」においては、「情報公開法の目的規定に『知る権利』という言葉を用いることはしなかったが、1（１）に述べたとおり、「国民主権の

理念にのっとり」という表現によって、憲法の理念を踏まえて充実した情報公開制度の確立を目指していることを明確にしておきたい」と記されており、充実した情報公開制度の確立を目指すとしています。

しかも、2011年に閣議決定された情報公開法案では、「この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利及び行政機関の諸活動に関する情報の提供につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって国民の知る権利を保障し、政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民による行政の監視及び国民の行政への参加並びに公正で透明性の高い民主的な行政の推進に資することを目的とする」と、知る権利の保障が謳われていました。

この改正に際して、内閣法制局も、「本法制定以後、情報公開条例においては、むしろその目的規定や前文に『知る権利』を明記する例が増加していることや、裁判例や最高裁決定の補足意見においても、開示請求権と『知る権利』の関係に言及する例が生じていること、憲法学説においても、開示請求権と『知る権利』の関係につき、上記（１）（２）と同様の理解をする見解が有力であること、などの今日の状況にかんがみれば、本法制定当時と比較して、『知る権利』の概念はより成熟したものとなったということができ、今般の改正において、当該文言を法目的に目記することは適当である」と、知る権利の文言を入れることに積極姿勢を示していました（「行政機関の保有する情報の公開に関する法律案の一部を改正する法律（案）内閣法制局御説明資料」平成22年11月24日内閣府情報公開法改正法案準備室）。

このように知る権利の概念は成熟しており、法においても最大限に尊重されるべきです。

（イ）平成29年6月1日に開催された衆議院第7回憲法審査会において、特定個人は、「4 開示請求権制度から見た「知る権利」の前提」において、

「・文書不存在、不開示決定による不信感が生まれがち（情報公開請求が目的ではなく、目的を達成するために情報の公開を求めているので、目的達成が妨げられている状態）

・政府が不存在や不開示について合理的説明や根拠が示せないと不信感が増幅し、情報公開制度を使うと不満・不信感が募るという悪循環に陥る

・政府の正当性にかかわる問題」

といった懸念点を挙げられています。

今回の非開示決定は、まさにこの懸念点に該当するものであって、法の本来の効果が低減される結果となっています。

(ウ) 以上、本件の不開示部分を不開示情報とする措置は、憲法 21 条 1 項の保障する国民の知る権利を侵害するものです。

イ 理由説明書（下記第 3 を指す。以下同じ。）の項目 1 について個別の事情を無視した、建前論が述べられています。

しかし、私は被執行者の〇〇であり、「刑の執行を受けた者やその関係者」に該当し、情報開示により「不利益や精神的苦痛を」受けることはありません。反対に、情報を黒塗りの状態にしたまま情報を開示することは、看取ることができなかった被執行者の遺族に、被執行者の最期の様子すら知らせないことを意味し、それこそが、「刑の執行を受けた者やその関係者に不利益や精神的苦痛を与える」状態となっております。

また、審査請求人は、公開内容を公表することを前提としたマスコミ関係者でもなく、「他の死刑確定者の心情の安定を損なう」危険性も存在しません。

本件特有の事情を考慮すれば、諮問庁が書いていることが理由となり得ないことは明らかです。

ウ 理由説明書の項目 3 について

(ア) 法 5 条は、「次の各号に掲げる情報のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない」と規定しており、「いずれかが記録されている場合、開示してはならない」とは規定していません。すなわち、同条の趣旨は、情報公開が原則であり、例外として公開しない場合を定めたと考えべきです。

例外的として非公開の場合が規定されたのは、「個人の権利利益を害するおそれ」があるからだと考えられます。

ところで、本件について開示を求めているのは、本件対象文書のうち、「執行時間」欄、「執行状況」欄、「被執行者の刑に対する心情、遺言等」欄の記載内容部分及び「遺体の処置、引取人の住所、氏名」欄の遺体の処置に関する記載内容部分であるところ、遺族である私に公開したとしても、被執行者の権利利益を害することはありません。そもそもプライバシー権は一身専属権であり、死者にはありません。

個人情報保護法でも、個人情報とは「生存する個人の情報」となっており、死者の個人情報は保護の対象ではありません。これらに

鑑みると、本件対象文書を公開しても、「個人の権利利益を害するおそれ」がないことは明らかなです。

(中略)

故人の名誉を守るためにも、真偽を明らかにするためにも、また相続に関連した正確な情報を得るためにも、黒塗り部分を明らかにしていただく必要があります。

(イ) 法5条4号該当性についても、上記アと同様の理由で、本件では認められないと考えられます。すなわち、審査請求人は一私人であり、マスコミ関係者でなく、他の死刑確定者と交流もありません。審査請求人の公開を認めたとしても、他の死刑確定者に対して精神的動揺や苦悩を与えることなどなく、したがって、自殺や逃亡などの不測の事態が生じるおそれもありません。

エ 以上のように、本件の不開示部分を不開示情報とする諮問庁の理由説明書は理由がなく、本件審査請求は認められるべきです。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 死刑執行に関する情報の取扱いの実情について

死刑執行について、国家の刑罰権の作用は、本来、刑の執行そのものに限られるのであって、それを超えて、国家機関が刑の執行に関する事実を公表することは、刑の執行を受けた者やその関係者に不利益や精神的苦痛を与えることとなりかねないこと、他の死刑確定者の心情の安定を損なう結果を招きかねないことなどの問題があるため、その事実の公表については、極めて慎重な考慮を要する。他方で、情報を公開することにより、刑罰権行使が適正に行われていることについて、国民の理解を得るとの要請もあり、可能な範囲で情報を公開する必要がある。これらの点を慎重に考慮した結果、法務省においては、平成10年11月以降、死刑の執行後に執行の事実及び執行を受けた者の人数だけを公表し、その他の情報は公表を差し控える取扱いを行ってきた。

平成19年12月7日の死刑執行に際し、法務省は、初めて、死刑を執行した者の氏名、生年月日、犯罪事実及び執行場所を公表したが、これは、当時、更なる情報公開の要請が高まっていることを踏まえ、上記のような問題をも含めた諸要素を慎重かつ総合的に検討した結果、死刑が適正に執行されていることについて国民の理解を得るために、必要な範囲で情報公開を進めることが重要であると考えたからである。

なお、死刑の執行については、刑法11条及び刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律178条において、刑事施設内の刑場において執行する旨規定され、さらに、刑事訴訟法477条1項において「死刑は、検察官、検察事務官及び刑事施設の長又はその代理者の立会いの上、これ

を執行しなければならない」と、同条2項において「検察官又は刑事施設の長の許可を受けた者でなければ、刑場に入ることはできない」と規定されるなど、死刑執行の密行の趣旨に基づき、関係者以外の立会いを認めず、非公開の原則を定めている。

2 本件審査請求について

本件審査請求の対象文書は、本件対象文書であり、処分庁は、法5条1号、4号及び6号に該当するとして一部不開示とする決定（原処分）を行っているところ、審査請求人は、原処分により不開示とした部分のうち、「執行時間」欄、「執行状況」欄、「被執行者の刑に対する心情、遺言等」欄の記載内容部分及び「遺体の処置、引取人の住所、氏名」欄の遺体の処置に関する記載内容部分（以下、併せて「本件不開示部分」という。）に関して、不開示とした部分を取り消すとの裁決を求めていることから、以下、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

3 不開示情報該当性について

個人に関する情報には、個人の内心、身体、身分、地位その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等全ての情報が含まれるものであり、個人に関連する情報全般を意味する以上、死刑執行に関する情報も当然に被執行者に係る個人に関する情報である。

本件対象文書には、被執行者に係る情報が当該被執行者の氏名を含む形で記載されていることから、全体として当該被執行者に係る法5条1号本文前段に該当する。

また、本件不開示部分のうち、これらの情報を広く一般に公にする法令・制度ないし実態は存しないことから、法5条1号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も存しない。

次に、法6条2項の部分開示の可否について検討すると、本件対象文書では、既に特定個人を識別できる情報である氏名が開示されていることから、同項の部分開示を適用する余地はない。

さらに、死刑確定者は、来るべき自己の死を待つという極限的な状況に置かれており、ささいなことでも精神的動揺と苦悩に陥りやすいものと推測されるところ、個別具体的な死刑執行に関する状況等の記述部分が公にされた場合、他の死刑確定者が大きな精神的動揺と苦悩に陥ることによって、絶望感から自殺を試みたり、あるいは、生命・身体を賭して逃亡を試みるなどの不測の事態が生じる結果を招くおそれがあることから、法5条4号に該当するものと認められる。

なお、法5条1号の「個人」には、死亡した個人も含まれることは明らかである。

4 以上のとおり、本件不開示部分は法5条1号及び4号に規定する不開示

情報に該当すると認められることから、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 令和元年6月27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7月12日 審議
- ④ 同月22日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年12月13日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 令和2年1月17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、その一部を法5条1号、4号及び6号に該当する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、原処分のうち、執行時間、執行状況、被執行者の刑に対する心情、遺言等及び遺体の処置に関する記載部分（本件不開示部分）に関して不開示とした決定を取り消す旨の裁決を求めているが、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

- (1) 当審査会において、本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、特定個人に係る死刑を執行した状況等について、刑事施設の長が、矯正局長及び当該刑事施設を管轄する矯正管区の長宛に報告するために作成したものであり、本件不開示部分は、死刑執行速報の「執行年月日時」欄の執行時間の記載部分、「執行状況」欄及び「本人の刑に対する心情、遺言等」欄の標題以外の全ての記載部分並びに死刑執行速報及び死刑執行速報（追報）の「遺体の処置、引取人の住所、氏名」欄の遺体の処置に関する記載部分（項目番号を除く。）であることが認められる。
- (2) そこで検討するに、法5条1号の「個人に関する情報」には、個人の内心、身体、身分、地位その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等全ての情報が含まれるものであり、個人に関する情報全般を意味し、死刑執行に係る情報も、当然に当該被執行者に係る個人情報であるといえる。

そうすると、本件対象文書には、被執行者に係る情報が、当該被執行者の氏名、執行状況、刑に対する心情及び遺言等個人を識別できる情報を含む形で記載されていることから、本件対象文書に記載された情報は、

全体として当該被執行者に係る法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

- (3) 法5条1号ただし書該当性について検討すると、本件不開示部分に記載されている当該被執行者に係る情報である執行時及び執行後の状況や被執行者の刑に対する心情、遺言等並びに遺体の処置等、個別の執行内容、事情が克明にうかがわれる情報については、広く一般に公にする法令や制度があるとは認められず、慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とも認められないため、同号ただし書イに該当する事情はなく、同号ただし書ロ及びハに該当する事情もない。
- (4) 次に、法6条2項による部分開示の可否について検討すると、本件対象文書は、上記(2)のとおり、全体として当該被執行者の個人に関する情報であって、そのうち、特定の個人を識別することができる部分である氏名が既に開示されていることから、同項の部分開示を適用する余地はない。
- (5) したがって、本件不開示部分については、全体として法5条1号に該当すると認められるので、同条4号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人は、意見書において、死者の個人情報保護の対象ではない旨主張するが、法が特に生存する個人に限る旨の規定を設けていないことから、法5条1号の「個人」には、生存する個人のみならず、死亡した個人も含まれると解するのが相当であり、審査請求人の主張を採用することはできない。
- (2) 審査請求人は、意見書において、本件開示請求は、被執行者の遺族からの請求であるから、当該情報を遺族である審査請求人に公開したとしても、被執行者の権利利益を害することはない旨主張するが、法は、何人にも等しく情報の開示請求権を認めるものであり、開示・不開示の判断に当たっては、請求の目的及び開示請求者が誰であるかは考慮されないものであるから、審査請求人の主張を採用することはできない。
- (3) 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 本件一部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、その一部を法5条1号、4号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条1号に該当すると認められるので、同条4号について判断するまでもなく、不開示としたことは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