

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成31年3月8日（平成31年（行情）諮問第198号）

答申日：令和2年2月4日（令和元年度（行情）答申第508号）

事件名：東京矯正管区内の各刑事施設から出所した者の一定年数以内の再犯（再入）率が記録された文書等の不開示決定（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1ないし文書5（以下、順に「文書1」ないし「文書5」といい、併せて「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、文書2、文書4及び文書5を保有していないとして不開示としたことは妥当であり、文書3を保有していないとして不開示としたことは、結論において妥当であるが、文書1につき、別紙の2に掲げる文書を特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、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、平成30年10月22日付け東管発第4390号をもって東京矯正管区長（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。）を取り消し、対象文書の全部を開示するよう求める。

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 文書1について

実施機関（処分庁を指す。以下同じ。）が文書不在のため非開示とした内容は、犯罪白書等でまとめたものが公にされており、保有していないということは有り得ないと考えます。

イ 文書2について

実施機関が文書不在のため非開示とした内容は、1件ごとに訴訟を指定すれば文書が存在するとなるものであり、実施機関にその概略が存在しないということは有り得ないと考えます。

ウ 文書3について

実施機関が文書不在のため非開示とした内容は、懲罰審査に私（審査請求人）が出席した時のものであり、存在しないということは有り得ません。存在の有無を回答すると、個人情報の不利益となるのであれば、私（審査請求人）は個人を特定しておりませんので、塗りつぶし等で対処できると考えます。

エ 文書4について

実施機関は文書不在のため非開示としましたが、職員の懲戒処分を検討する際、基準や何の根拠もなく行うとは考えられません。

オ 文書5について

実施機関は文書不在のため非開示としましたが、行政施設内で職員が被収容者に、どのように接していくのかの指針が全くないとは考えられず、そのようなことは有り得ないと考えます。

(2) 意見書

(諮問庁の閲覧に供することは適当ではない旨の意見が提出されているため、記載を省略する。)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件開示請求について

本件審査請求は、審査請求人が処分庁に対し、行政文書開示請求書により開示請求し、処分庁が、本件対象文書について、特定刑事施設において保有していないことを理由とした不開示決定（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、本件対象文書の全部を開示するよう求めていることから、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

本件開示請求を受けた処分庁担当者は、開示請求を受理した際、特定刑事施設に対して事務室及び文書庫並びにパソコン上のデータを探索させたところ、特定刑事施設において本件対象文書は作成又は取得しておらず、保有していないとのことから、念のため、再度、処分庁担当者から特定刑事施設に対して本件対象文書を探索させ、改めて、本件対象文書は作成又は取得しておらず、保有していないことを確認した上で、処分庁において原処分を行ったものである。

3 以上のとおり、原処分は、処分庁担当者において十分に探索を尽くした上でなされたものであり、かかる探索結果を覆して本件対象文書が存在すると認める相当な理由も認められないことから、行政文書の不存在を理由に不開示とした決定は妥当である。

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3月8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28日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 令和元年10月25日 | 審議 |
| ⑤ | 同年12月3日 | 審議 |
| ⑥ | 同月20日 | 審議 |
| ⑦ | 令和2年1月31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、文書1については東京矯正管区内の全刑事施設において、文書2ないし文書5については特定刑事施設において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、原処分を取り消し、対象文書の全部を開示するよう求めているが、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) 諮問庁の説明は、上記第3の2及び3のとおりである。

(2) 文書1について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

審査請求を受け、諮問庁において、改めて文書1について検討をしたところ、本件開示請求趣旨に該当する行政文書として、法務省矯正局が作成し、矯正管区及び刑事施設に送付している別紙の2に掲げる文書が開示請求時の最新のものとして該当することが判明したため、改めて処分庁において当該文書を探索させたところ、当該文書を保有していることが判明した。

イ したがって、文書1に該当する文書として、東京矯正管区において、少なくとも、別紙の2に掲げる文書を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等をすべきである。

また、当該文書に限らず、例えば、前年度分以前のものがあるのであれば、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するなどして開示を請求する文書の名称等について補正を求めた上で、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

(3) 文書2について

ア 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）イ）において、1件ごとに訴訟を指定すれば文書が存在し、実施機関にその概略が存

在しないことはない旨主張しているため、この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し確認させたところ、諮問庁は、仮に、特定刑事施設（国）を被告とする訴訟が提起されていたとしても、当該訴訟に関する行政文書は事件単位で保存及び管理するものの、訴訟の概略を一覧として記録した行政文書を作成することまでは規定されていないため、特定刑事施設において当該文書を作成又は取得しておらず、処分庁はこれを保有していない旨説明する。

イ そこで検討すると、訴訟に関する行政文書については、事件単位で管理等しているものの、特定刑事施設において訴訟の概略の一覧までは作成していないとする上記アの諮問庁の説明に、不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情もない。

ウ 文書2の探索の範囲等についての諮問庁の上記第3の2の説明には、特段の問題があるとは認められない。

エ そうすると、特定刑事施設において、文書2を保有しているとは認められない。

(4) 文書3について

ア 文書3は、特定年月日Aの特定時間頃から行われた懲罰審査会の議事録（特定刑事施設）であることから、文書3の存否を答えることにより、特定の時期に、特定刑事施設の被収容者が懲罰審査会に掛けられたという事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにするものであると認められる。

イ 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

文書3の文言中には、懲罰審査会に掛けられた特定の個人の氏名は明記されていないが、文書3の存否を答えると、特定年月日Aに懲罰審査会に掛けられた者と同一の審査会に掛けられた被収容者や同時期に収容されていた被収容者等の関係者にとっては、ある程度当該被収容者を特定することが可能となり、その結果、一般に他人に知られることを忌避する性質の情報である懲罰審査会に掛けられたという事実の有無が当該関係者に知られることとなる旨説明する。

ウ そこで検討すると、文書3は、特定刑事施設において、特定年月日Aの特定時間頃から行われた懲罰審査会の議事録であるところ、文書3の存否を答えると、特定年月日Aに懲罰審査会に掛けられた者と同一の審査会に掛けられた被収容者や同時期に収容されていた被収容者等の関係者には、ある程度当該被収容者を特定することが可能とする旨の上記アの諮問庁の説明に不自然、不合理な点はなく、首肯できる。

エ そうすると、本件存否情報は、一般に他人に知られることを忌避する性質の情報であり、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ものと認められることから、法5条1号本文後段に該当する。

次に、法5条1号ただし書該当性について検討するに、本件存否情報は、法令の規定により又は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は認められず、同号ただし書イには該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

オ 以上によれば、文書3の存否を答えるだけで、法5条1号の不開示情報を開示することとなるため、本来、法8条の規定により開示請求を拒否すべきものであったと認められる。

カ 処分庁は、原処分において、文書3の存否を明らかにしており、このような場合においては、原処分を取り消して改めて法8条の規定を適用する意味はなく、本件対象文書を保有していないとして不開示としたことは、結論において妥当であるといわざるを得ない。

(5) 文書4について

ア 審査請求人が、審査請求書（上記第2の2（1）エ）において、職員の懲戒処分を検討する際に基準等もなく判断するとは考えられない旨主張しているため、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し確認させたところ、諮問庁は、職員の懲戒については、「人事院規則一〇一〇（職員の懲戒）」、「人事院規則一〇一〇（職員の懲戒）の運用について（昭和32年職職一393）」及び「懲戒処分の指針について（平成12年職職一68）」において国家公務員の懲戒処分について定められており、特定刑事施設では、担当官において上記人事院規則等に基づき検討しているため、特定刑事施設において懲戒処分を検討する際の達示・指示は作成しておらず、取得もしていない旨説明する。

イ そこで検討すると、特定刑事施設に勤務する職員についても、当然に上記人事院規則一〇一〇等が適用され、当該人事院規則等に基づいて懲戒処分が行われていると認められ、特定刑事施設において文書4を作成又は取得していないとする上記アの諮問庁の説明に、不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情もない。

ウ 文書4の探索の範囲等についての諮問庁の上記第3の2の説明には、特段の問題があるとは認められない。

エ そうすると、特定刑事施設において、文書4を保有しているとは認められない。

(6) 文書5について

ア 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）オ）において、行政施設内で職員が被収容者にどのように接していくのかの指針が全くないのは考えられない旨主張するため、この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し確認させたところ、以下のとおり説明する。

処分庁が、文書5を本件開示請求趣旨に該当する文書として取り扱った経緯は、審査請求人の「以下、開示請求の追加をお願いいたします。（9）被収容者に対する際の職員の服務規程（特定刑事施設）」との請求に対し、処分庁が、「行政文書開示請求について（求補正（2回目）」において、「被収容者の処遇に関する職員の服務について定めた達示・指示（請求日現在適用しているもの）」（特定刑事施設）」を示し、かつ、適正な補正がなされた後、文書の検索、特定を行うこととなるが、結果として請求に合致する行政文書が存在しない場合もあるので、御承知置き願いたい旨記載した上で補正を求め、これに対し、審査請求人は、「お送りいただきました「請求内容」の取り扱いをお願いいたします。」と回答したことによるものである。また、被収容者の処遇については、処遇内容に応じて、達示・指示等が作成されているが、それらは、職員のサービスを定めたものではなく、文書5に該当するものではない。

イ そこで検討すると、諮問書に添付された求補正書及び回答（写し）等によれば、おおむね上記アの諮問庁の説明のとおりであることが認められ、処分庁が、上記アの求補正（2回目）において、文書5のとおり文書名を示し、審査請求人が請求を維持したことから、処分庁が文書5を探索等したことに、不自然、不合理な点はなく、首肯できる。また、上記処遇内容に応じて作成された達示・指示等は、職員のサービスを定めたものではなく、文書5に該当しない旨の上記アの諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足る事情もなく、是認できる。

ウ 文書5の探索の範囲等についての諮問庁の上記第3の2の説明には、特段の問題があるとは認められない。

エ そうすると、特定刑事施設において、文書5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

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 付言

本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「保有していない」旨記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点に留意すべきである。

5 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、文書2、文書4及び文書5を保有しているとは認められず、これを保有していないとして不開示としたことは妥当であり、文書3の存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条1号に該当し、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきであったと認められるので、これを保有していないとして不開示としたことは、結論において妥当であるが、文書1につき、東京矯正管区において別紙の2に掲げる文書を保有していると認められるので、これを特定し、調査の上、更に文書1に該当するものがあれば、これを特定し、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 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

別紙

1 本件対象文書

文書1 各刑事施設から出所した者の一定年数以内の再犯（再入）率が記録された行政文書（東京矯正管区内の全刑事施設）

文書2 特定刑事施設（国）を被告とする訴訟の概略を一覧として記録した行政文書（特定刑事施設）

文書3 特定年月日Aの特定時間頃から行われた懲罰審査会の議事録（特定刑事施設）

文書4 職員の懲戒処分の基準や審査方法について定めた達示・指示（請求日（特定年月日B）現在適用しているもの）（特定刑事施設）

文書5 被収容者の処遇に関する職員の服務について定めた達示・指示（請求日（特定年月日B）現在適用しているもの）（特定刑事施設）

2 改めて開示決定等をすべき文書

「「再犯防止に向けた総合対策」の数値目標等に係る資料について」（平成29年9月15日付け事務連絡）