

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和元年11月14日（令和元年（行情）諮問第346号）

答申日：令和2年11月10日（令和2年度（行情）答申第343号）

事件名：刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律第161条第1項の条文がどのような理由，趣旨に基づいて規定されたものなのかが分かる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，令和元年8月8日付け法務省矯総第1140号をもって法務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）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

審査請求人が開示請求を求めた行政文書（本件対象文書）について，処分庁は，いずれも「請求に係る行政文書は保有しておらず，存在しないため。」として不開示決定をしたけれども，本件対象文書は，いずれも，公文書等の管理に関する法律により，行政機関の職員に対し，「法令の制定又は改廃及びその経緯について，当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け，又は検証することができるよう，文書を作成しなければならない（同法4条）。」と，行政文書の作成が義務付けられているものであって，当該行政機関たる法務省が，本件対象文書について，「保有しておらず，存在しない。」などということは，有り得ないことであり，仮にそれが事実であれば許されない事態であることから，審査請求を求めるものである。

（2）意見書

ア 審査請求の正当性について

(ア) 審査請求人が処分庁に開示を求めた行政文書（本件対象文書）は、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下、第2において「刑事収容法」という。）が制定された際に、行政不服審査法7条1項9号で、その適用が除外されている「矯正施設等において、収容の目的を達成するためにされる処分」について、行政不服審査法に代る行政上の不服申立て制度として創設された「審査の申請、再審査の申請」に関わる行政文書である。

(イ) 本件対象文書は、刑事収容法で創設された「審査の申請、再審査の申請」がなされた場合に、行政機関がそれを遅滞なく処理するよう、「できる限り九十日以内に裁決するよう努めるものとする。」と条文化した理由と趣旨を示す行政文書である。

(ウ) 刑事収容法の上記条文（上記（イ）、161条）は、刑事収容法制定時に、理由もなく趣旨も持たずに自然発生したものではなく、特定の目的をもって、人為的に作成、制定されたものであることに争いの余地はない。

(エ) 上記（ア）ないし（ウ）のとおり、本件対象文書は、刑事収容法の制定に際し、国会に同法律案を提出した処分庁（法務省）の職員に、公文書等の管理に関する法律4条において、作成・保存が義務付けられている行政文書であることにも争いの余地はない。

イ 諮問庁の理由説明には合理性がないこと

(ア) 諮問庁は、その理由説明書（下記第3を指す。）において、本件対象文書の保有の有無について、「事務室及び文書庫並びにパソコン上のデータを探索したところ、本件対象文書は作成又は取得しておらず」などと繰返し言及し、「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。」などと、記録が残されていないことがまるで他人事でもあるかのように開き直った主張をしているけれども、上記ア（ア）ないし（エ）で述べたとおり、本件対象文書が自然発生して法律化されたものでない限り、存在しないこと自体があり得ない性質のものであることから、諮問庁の理由説明に合理性は認められず、諮問庁による行政文書隠匿の疑いを否定できない。

(イ) 本件対象文書について、諮問庁が飽くまで不存在を主張するのであれば、一体どうして「できる限り九十日以内に裁決するよう努めるものとする。」とした条文が誕生したのか、自ら合理的な理由を示す責務がある。

ウ 結語

貴審査会にあつては、諮問庁に対し、情報公開・個人情報保護審査会設置法12条に基づく、委員による調査手続を行い、諮問庁が本件対象文書の存在を隠匿していないかどうかの精査と、本来存在すべき本件対象文書が不存在だとする諮問庁の不始末の原因を解明の上で、相当な答申をされるよう求めるものです。

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、本件行政文書不開示決定通知書により、本件対象文書について、処分庁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、事務室及び文書庫並びにパソコン上のデータを探索したところ、処分庁において本件対象文書は作成又は取得しておらず、保有していなかったことから原処分をしたものであり、また、本件審査請求を受け、念のため、再度、本件対象文書を探索し、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 令和元年11月14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12月9日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 令和2年10月2日 | 審議 |
| ⑤ 同年11月6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、本件対象文書は保有しておらず、存在しないため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、原処分を取り消すと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) 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、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」（以下「刑事収容施設法」という。）は、「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」（平成17年法律第50号）の題名等が同法の一部を改正する法律（平成18年法律第58号）により改められたものである。したがって、法務省は、「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」案を国会に提出していないが、審査請求人の請求趣旨に鑑みて、「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律」案及び「刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律」案（以下、併せて「本件各法律案」という。）が閣議に付される前に、法務省が内閣法制局による審査を受けた際の記録を確認したところ、当該記録には本件請求趣旨に合致するような記載内容は認められなかった。

イ 刑事収容施設法161条1項において、審査の申請の処理期間が、できる限り90日以内に裁決をするよう努めるものとされているのは、刑事収容施設法施行前の不服申立制度である情願について、その件数の増大により迅速な処理が困難な状況にあり、本来、救済すべき案件が救済されないおそれがあったことなどから、行刑改革会議提言（平成15年12月22日付け）において、標準処理期間を定めることなど迅速な処理を確保するために必要な手続を整備することとされたことを受けたものであるが、当該行刑改革会議提言にも本件請求趣旨に合致するような記載内容は認められなかった。

ウ また、当該記録及び行刑改革会議提言のほかに請求趣旨に合致する文書がないか、本件各法律案の策定時に作成された文書が保管された文書ファイル及びパソコン上のデータ等を改めて探索したところ、本件対象文書を保有していないことが認められた。

(2) 諮問庁から上記(1)ア掲記の記録及び同イ掲記の行刑改革会議提言（いずれも写し）の提示を受け、当審査会事務局職員をして確認させたところによれば、上記記録及び行刑改革会議提言には、本件対象文書に該当する再審査の申請の裁決について、当該条文の制定理由や趣旨、「九十日以内」と具体的な日数を定めた根拠等についての記載があるとは認められず、上記記録には本件請求趣旨に合致するような記載内容は認められない旨の上記(1)ア及びイの諮問庁の説明に、不自然、不合理な点は認められず、首肯できる。

諮問庁が上記第3の2及び上記(1)ウで説明する本件対象文書の探索の範囲等についても、特段問題があるとは認められない。

(3) 以上によれば、法務省において、本件対象文書を作成も取得もしているとは認められず、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、「請求に係る行政文書は保有しておらず、存在しないため。」と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、上記の点について留意すべきである。

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、法務省において本件対象文書を保有しているとは認められず、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

別紙（本件対象文書）

刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律に基づき，法務大臣による再審査の申請の裁決について，同法第162条第3項が準用する，第161条第1項の規定「～前文省略～できる限り九十日以内に裁決をするよう努めるものとする。」という条文について

- ①この条文が，どのような理由，趣旨に基づいて規定されたものなのか。
- ②この条文において，「九十日以内」と具体的な日数を定めた根拠は何なのか。
- ③この条文に規定された「九十日以内」は，努力目標なのか義務規定なのかと，この規定が当該法務行政をどの様に，どの程度拘束するものなのか。
- ④この条文の起案者や制定過程が特定，検証できるもの。

これら，①ないし④について分かる行政文書。