

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和２年８月２６日（令和２年（行情）諮問第４３０号）

答申日：令和３年３月２２日（令和２年度（行情）答申第５１６号）

事件名：令和元年の御即位恩赦につき、恩赦相当の件数等が記載されてい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１ないし文書４（以下、順に「文書１」ないし「文書４」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条の規定に基づく各開示請求に対し、令和２年７月１７日付け中更審第２０３号により中央更生保護審査会委員長（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。）を取り消すとの決定を求める。

２ 審査請求の理由（添付資料は省略する。）

令和元年の御即位恩赦に関する事務を遂行するに際して、本件不開示決定に係る文書は当然に作成していると思われる。

第３ 諮問庁の説明の要旨

１ 本件経緯

- （１）審査請求人は、法４条１項の規定に基づき、令和２年６月１９日付け（同月２２日受領）行政文書開示請求書により、処分庁に対し、本件対象文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- （２）本件開示請求に対し、処分庁は、令和２年７月１７日付け中更審第２０３号行政文書不開示決定通知書により、同請求に係る行政文書を保有していないことを理由として不開示とする原処分を行った。
- （３）本件は、原処分を取り消すとの裁決を求める旨の審査請求がなされたものである。

２ 審査請求人の主張

審査請求人は、本件対象文書について、「令和元年の御即位恩赦に関する事務を遂行するに際して、本件不開示決定に係る文書は当然に作成していると思われる。」旨主張している。

なお、上記主張に係る「令和元年の御即位恩赦」とは、令和元年１０月２２日の官報に掲載された特別恩赦基準に基づく個別恩赦（以下「令和元

年特別基準恩赦」という。)であることは、原処分に際して審査請求人に確認をした。

3 原処分の妥当性について

(1) 中央更生保護審査会の役割等

ア 中央更生保護審査会(以下「中更審」という。)は、更生保護法(平成19年法律第88号)に基づき法務省に設置されている機関であり、委員長及び委員4人をもって組織され、恩赦の実施についての申出や、仮釈放に関する地方更生保護委員会の決定に関する審査、裁決等を所掌事務としている。

イ 恩赦には、その内容として、大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権の5種類があり、実施方法として、政令で一定の要件を定めて画一的に実施する政令恩赦と、中更審が、刑事施設若しくは保護観察所の長又は検察官から恩赦上申を受けた個別の者について、恩赦相当と判断した場合に実施する個別恩赦の2種類がある。

また、個別恩赦には、常時行う常時恩赦と、内閣が特別に設けた基準により行う特別基準恩赦の2種類があるが、いずれについても、中更審は、法令に基づき、恩赦上申を受けた事案ごとに、審査対象者の性格、行状、違法行為をするおそれ、社会の感情その他の事項について調査、検討を行った上、恩赦が相当か否かを議決し、恩赦相当と議決したときは法務大臣に対して恩赦の実施を申し出る。

(2) 本件開示請求に係る行政文書の保有等の有無

中更審は、令和元年特別基準恩赦も含めた個別恩赦につき、法令に基づき、恩赦上申を受けた事案ごとに調査、検討、議決等の事務を行っており、本件開示請求に係る行政文書の中更審が作成、取得、保有することを義務付ける法令上の規定も必要性もないことから、中更審はそれらの行政文書を作成、取得、保有していない。

(3) 小括

中更審は本件開示請求に係る行政文書を保有していないため、そのことを理由として不開示を決定した原処分は妥当である。

4 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、本件審査請求には理由がないことから、行政不服審査法(平成26年法律第68号)45条2項により、本件審査請求を棄却することが妥当である。

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2年8月26日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 令和3年2月19日 審議

④ 同年 3 月 1 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り、処分庁は、本件対象文書を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、本件不開示決定に係る文書は当然に作成しているとして、原処分の取消しを求めているが、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) 諮問庁の説明の要旨

ア 上記第 3 の 3 のとおり。

イ 本件対象文書の保有の有無等について、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) 文書 1 について

これを保有しているのは法務省保護局であって、中更審ではこれを作成又は取得しておらず、保有していない。

(イ) 文書 2 について

令和元年特別基準恩赦を含む個別恩赦に関する各手続は、更生保護法、恩赦法等の法令の定めに基づいて実施しているため、当該文書の中更審が作成又は取得する必要性がないため、中更審では、これを保有していない。

(ウ) 文書 3 について

中更審は、個別恩赦の議決に際し、恩赦出願者ごとに議決書等を作成しているものであり、その恩赦出願者ごとに作成した文書以外の配付資料はない。中更審が、恩赦出願者ごとに作成した文書以外の配付資料を作成、取得、保有することを義務付ける法令上の規定も、それらの必要性もないため、中更審は作成、取得、保有していない。

また、中更審は、個別恩赦に係る中更審の会議に関し、会議の公開や議事録作成について定める法令上の規定はなく、中更審の独立性、中立性、公正性の確保、恩赦出願者等の個人情報保護等の見地から、中更審の会議は非公開としており、議事録も作成していない。

(エ) 文書 4 について

新たに中更審の委員に任命された人に対し、その職務を説明する際は、業務を所管する法務省保護局各係の担当者が制度説明等を行っており、説明に当たっては、法務省保護局編集のパンフレットの

ほか、同局の各係が作成した資料を用いているところ、当該資料は法務省保護局が作成した文書であるため、中更審としては当該文書を作成又は取得しておらず、保有していない。

(オ) 本件審査請求を受けて、念のため、中更審において、再度本件開示請求の際と同様、本件対象文書の探索を行った。その範囲等は、行政文書ファイルが保存されている執務室内及び書庫並びにパソコンのドライブ内の情報であり、本件対象文書の存在を確認することはできなかった。

(2) 検討

ア 更生保護法、恩赦法等によれば、中更審は、令和元年特別基準恩赦も含めた個別恩赦につき、関係法令に基づき、恩赦上申を受けた事案ごとに調査、検討、議決等の事務を行う機関であり、また、本件開示請求に係る行政文書の中更審が作成又は取得し、保有することを義務付ける法令上の規定も必要性もないことからすると、文書 1 及び文書 4 については、法務省保護局で作成又は保有しているため、中更審では保有しておらず、文書 2 については、個別恩赦の各手続は更生保護法、恩赦法等の法令の規定により実施しているためこれを作成又は取得する必要がないため保有しておらず、文書 3 については、個別恩赦の議決に際し、恩赦出願者ごとに議決書等の文書を作成しているが、それら以外の文書は作成又は取得する必要性がないためこれを保有していない旨の上記(1)イ(ア)ないし(エ)の諮問庁の説明には、同掲記の法令等に照らすと、特段不自然、不合理な点は認められず、否定し難い。

イ 上記(1)イ(オ)において諮問庁が説明する探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

ウ したがって、中更審において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 付言

原処分における不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「開示請求に係る行政文書を保有していないため。」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。

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、中更審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

文書1 令和元年の御即位恩赦につき，既に決定した恩赦相当の件数と恩赦不相当の件数が書いてある文書（最新版）

文書2 令和元年の御即位恩赦につき，中央更生保護審査会の内部手続が書いてある文書

文書3 令和2年6月9日の中央更生保護審査会の議事録及び配付資料（ただし，恩赦申請者ごとに作成された文書は除く。）

文書4 新たに中央更生保護審査会の委員に任命された人に対し，職務内容を説明するために渡している文書（最新版）