

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和3年3月4日（令和3年（行個）諮問第30号）

答申日：令和3年9月9日（令和3年度（行個）答申第70号）

事件名：「本人の発信履歴（日付，宛先等）が記録された行政文書」（特定刑事施設）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

別紙1の1に掲げる文書1及び文書2（以下，順に「文書1」及び「文書2」といい，併せて「本件文書」という。）に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき，行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）第4章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12条1項の規定に基づく開示請求に対し，令和2年8月26日付け東管発第4601号により東京矯正管区長（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。）は無効である。

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の要旨は，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

別紙2のとおり。

（2）意見書

別紙3のとおり。

第3 諮問庁の説明の要旨

- 1 本件審査請求は，審査請求人が処分庁に対し，保有個人情報開示請求書により本件文書及び別紙1の2に掲げる文書3（以下「文書3」といい，本件文書と併せて「本件請求文書」という。）を開示請求（以下「本件開示請求」という。）し，その後，審査請求人による文書3の開示請求の取下げを経て，処分庁が，令和2年8月26日付けで本件文書に係る不開示決定（原処分）したことに對するものであり，審査請求人は，原処分は，処分庁が本件開示請求に形式不備があることを認識しながら強引に決定されたものであり，その過程に手続上の不備があり無効であると主張していることから，以下，本件開示請求から決定に至る過程を踏まえ，原処分の妥当性について検討する。

2 本件開示請求から決定に至る過程について

- (1) 審査請求人は、処分庁に対し、令和2年7月6日受付保有個人情報開示請求書により、本件請求文書を開示請求した。
- (2) 処分庁は、令和2年8月3日付け「保有個人情報開示請求について（求補正）」と題する書面（以下「求補正書1」という。）により、本件請求文書は、特定個人が刑の執行として特定の刑事施設に収容されている、又は収容されていたことを前提として作成又は取得されるものであり、当該請求文書に記録された情報は、法45条1項の「刑（中略）の執行（中略）に係る保有個人情報」に該当する情報であり、同項の規定により、法第4章（開示、訂正及び利用停止）の規定は適用されず、開示請求の対象とはならないことから、本件開示請求については不開示となることを見込まれたため、審査請求人に対し、同月17日を期限として、本件開示請求を維持するか意思確認を行った。
- (3) 審査請求人は、令和2年8月11日受付「求補正に対する回答書」により、本件請求文書について、法45条の規定が適用され不開示となるのであれば、本件開示請求を取り下げるが、処分庁の同条の解釈には疑義があるとして、処分庁に対し、その解釈に誤りがなく、本件開示請求が真に不開示となるのか確認を求めた。
- (4) 処分庁は、令和2年8月11日付け「保有個人情報開示請求について（求補正）」と題する書面（以下「求補正書2」という。）により、審査請求人に対し、上記（2）の内容について再度情報提供するとともに、同月25日を期限として、本件開示請求を維持するか意思確認を行った。
- (5) 審査請求人は、令和2年8月24日受付「求補正に対する回答書」により、処分庁の解釈に誤りがなければ本件開示請求を取り下げるとしながらも、なおも法45条の解釈に疑義があるとして、「役所による責任ある通知がない場合、本申請人の手続きとして変更ありません。」などと、本件開示請求を維持する旨の意思表示をした。

他方、法45条の解釈とは別に、本件請求文書のうち、文書2及び文書3が別の個人情報ファイルになるのであれば、本件開示請求の対象文書は本件文書（文書1及び文書2）のみとする旨の意見を示した。
- (6) 処分庁は、上記（1）ないし（5）の経緯を踏まえ、本件請求文書のうち、本件文書を請求の対象となる保有個人情報であるとした上で、いずれも、法45条1項に該当するとして、原処分を行い、令和2年8月26日付け「保有個人情報の開示をしない旨の決定について（通知）」をもって、審査請求人に通知した。

3 原処分の妥当性について

- (1) 本件文書は、いずれも特定個人が刑の執行として特定の刑事施設に収

容されている，又は収容されていたことを前提として作成又は取得されるものであると認められる。したがって，本件対象保有個人情報，法45条1項の「刑（中略）の執行（中略）に係る保有個人情報」に該当する情報であることから，同項の規定により，法第4章（開示，訂正及び利用停止）の規定は適用されず，開示請求の対象にはならないものと認められる。

(2) また，処分庁は，本件開示請求については上記(1)の理由による不開示決定がなされることが見込まれたことから，審査請求人に対し，2回にわたり補正を求める書面を送付し，審査請求人が法に基づき開示を請求している保有個人情報については，法45条1項の規定に基づき不開示となることが見込まれることを伝え，本件開示請求を維持するかどうか確認を求めたのに対し，審査請求人は，文書3について，文書2と別の個人情報ファイルに属するものであることを前提に，同文書の開示請求を取り下げるとしたことから，処分庁は，本件文書について，請求が維持されたものとして，法45条1項の規定に基づき不開示とすることを決定したものであり，本件開示請求について，不開示決定に至る過程に違法又は不当な点は認められない。

4 以上のとおり，本件文書に記録された保有個人情報については，法45条1項に規定される刑の執行に係る保有個人情報であることから法第4章の規定は適用されないものであり，また，本件不開示決定に至る手続に違法又は不明な点は認められないから，処分庁が行った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3年3月4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29日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年7月30日 審議
- ⑤ 同年9月3日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象保有個人情報について

本件対象保有個人情報は，本件文書（文書1及び文書2）に記録された保有個人情報である。

処分庁は，本件対象保有個人情報について，刑の執行に係る保有個人情報であることから，法45条1項の適用除外規定に該当するとして，不開示とする原処分を行った。

これに対し，審査請求人は，原処分は無効であるなどと主張しているが，諮問庁は，原処分は妥当であるとしていることから，以下，本件対象保有個人情報に対する法第4章の規定の適用の可否について検討する。

2 適用除外について

(1) 適用除外の趣旨

法45条1項は、刑事事件に係る裁判又は刑の執行等に係る保有個人情報について、法第4章の規定を適用しないとしているが、その趣旨は、刑の執行等に係る保有個人情報を開示請求等の対象とした場合、雇用主等の要望により、本人が自己の刑の執行等に関する情報を取得し、それを提出させられるなどして、前科等が明らかになるなど、受刑者等の立場で刑事施設に収容されている者又は収容されたことのある者の社会復帰上又は更生保護上問題となり、その者の不利益となるおそれがあるため、本人の社会復帰上の不利益となることを防止することを目的として、開示請求手続の適用除外とされたものであると解される。

(2) 本件対象保有個人情報に対する法第4章の規定の適用の可否について

本件対象保有個人情報は、上記第3の3(1)において諮問庁が説明するとおり、特定の個人が刑の執行として特定の刑事施設に収容されている、又は収容されていたことを前提として作成又は取得されるものであり、これを開示すると、特定の個人が刑事施設に収容されている、又は収容されていたことが明らかとなり、受刑者等の社会復帰上又は更生保護上問題になるといえる。

そうすると、本件対象保有個人情報は、法45条1項により法第4章の規定の適用除外とされる刑事事件に係る裁判又は刑の執行等に係る保有個人情報であると認められる。

3 審査請求人のその他の主張

(1) 審査請求人は、審査請求書及び意見書(上記第2の2)において、原処分は審査請求人の最終判断を待たずになされた行為だから、原処分は無効である、審査請求人は、処分庁から法の解釈説明を明示された事実はなく、理解した上で意思表示した事実はないから、本手続は違法だなどと主張する。

しかしながら、本件開示請求から原処分に至る経緯等については、当審査会において諮問書に添付された求補正書1、求補正書2及び下記回答書等(いずれも写し)を確認したところによれば、おおむね上記第3の2のとおりであり、処分庁は、審査請求人に対し、本件対象保有個人情報は刑の執行に係る保有個人情報に該当することから、不開示決定がなされることが予想される旨情報提供しており(求補正書1(令和2年8月3日付け、回答期限は同月17日)及び求補正書2(同月11日付け、回答期限は同月25日))、これに対し、審査請求人は、「求補正に対する回答書」と題する書面2通(同月11日及び24日受付)において、本件開示請求を維持していることが認められる。

そして、上記2回の求補正について、処分庁が定めた補正期間は不当

に短いものとはいえ、また、上記認定の経緯において、手続の適法性を左右するような違法・不適切な点があるとまでは認められず、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、審査請求人の上記主張は採用できない。

(2) 審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも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、本件対象保有個人情報につき、法45条1項の「刑事事件に係る裁判、刑の執行等に係る保有個人情報」に該当し、法第4章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、本件対象保有個人情報は同項に規定する保有個人情報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

別紙 1 本件請求文書

1 本件対象保有個人情報記録された文書（本件文書）

文書 1 「請求者の発信履歴（日付，宛先等）が記録された行政文書」
（特定刑事施設 A）

文書 2 「請求者の毎月の作業報奨金計算額が記録された行政文書」（特
定刑事施設 B）

2 審査請求人が開示請求を取り下げた文書

文書 3 「請求者が【特定の年度】に刑期を終えた懲役刑の始期と終期が
記録された行政文書」（特定刑事施設 B）

別紙2 審査請求書

趣旨

処分庁「東京矯正管区」は、形式不備な申請（未だ明確な決断を意思表示を伝えてない）であることが分かっているながら、強引に裁決した。

この様な手続に基づくものだから、原処分は無効だ。

本件における申請人（審査請求人を指す。以下同じ。）の「質問等」（以下「Q」という。）と処分庁による事務連絡等の「回答」は次のような対応関係によって構成される。

A-1 「6 / 30」申請 & 「Q」

B-1 「8 / 3」 「開示しない決定が予想されます」 → 予測

A-2 「8 / 6」求質問「Q」

B-2 「8 / 11」 B-1と同じ → 予測

A-3 「8 / 20」求質問「Q」

B-3 「8 / 26」①「本件は適用除外に該当します」 → 断定

「8 / 26」②「不開示」の決定

本件の申請のフローチャートは上記の通り、申請人の質問等（A）に対する管区の回答等（B）のやり取りがあった。

1 「A-1」として確かに6 / 30付で本申請 & 質問を送付した。

これに対し管区が「B-1」として「本件は開示しない決定が予想されます」旨の予測の域を出ない回答の送付した（8 / 3付）。

2 明確に断定してもらえれば、無理なモノを申請しても意味はないなと取下をしていたが、何も知らぬ素人が見込による予測したような内容としか理解できない。

そこで「A-2」として、45条の解釈不明なので、求質問「Q」をせざるを得なくなった（8 / 6付）。

3 申請人は「B-1」説明では理解できないから、「A-2」による求質問をしているというのに、管区は「B-2」として、前回と同一説明のリポートをした。社会通念上、不明とされている部分と同一のリポートを返されたら、何人も理解不可能状態に置かれてしまうことは当然の成り行きだ。

そこで「A-3」として「～誤りがあると指摘して頂ければ決断可能です」と未だ決断不可能な状況にあることを伝えると共に、求質問「Q」を送付した（8 / 20付）。

4 するとこれまで予測のリポートでしかなかった回答が「B-3」として「適用除外に該当する」と断定に変わった（8 / 26付）。このことで申請人はようやく理解ができたので取下の通知することに決めた。ここで信じられないことが起きた。同封のフウトウをよく見ると既に、回答の事務連絡と同日で、「不開示」決定の通知が入っていたことが判明した。

5 「A-3」を見れば分かる通り、未だ迷っている状況であり、「決断しました。OKです。進めて下さい」旨の記載していないから、同時点で①「決断」、②「取下」という2つの選択肢が申請人には残されていたことは何人にも理解できぬ状況はなかった。

6 このことから、未だ「A-4」によって、①「決断」を送達させてもいない段階で、「B-3」と同日に作成された原処分の「決定」通知することは社会常識として、許されないことは言うまでもない。そもそも「A-3」に対する回答である「B-3」と原処分の決定が同時作業されたという事自体が、常識外れだ。

本件のこの場面を会食に例えると、ギャルソンの説明のみでは本日の肉は、レアの方が良いか、ミディアムの方が良いか未だ決められない客が、シェフによる説明を待ち、未だどちらも選んでいない。

それにも関わらず、ギャルソンがシェフの回答として「レアがお奨めです」とレアステーキを運んできたと同じだ。当然、客は確かに席には座ったが、レアをオーダーしていないと怒り出すものだ。

7 本件の流れもこれとまったく同じなのだ。

「A-3」を送付した時点で申請人は①「決断」することも、②「取下」する権利も保持していた。この者に対し、「B-3」事務連絡による回答と「決定」を同時にさせたら、②「取下」ができる権利を一方的に奪ったこととなる。このことから原処分による「決定」は不合理なフライングと評価されるものであろう。

よって、原処分の「決定」は申請人の最終決断を待たずにしてなされた行為だから、同処分そのものは無効だ。

別紙3 意見書

- 1 本件における法務省（以下、本意見書において「被告」という。）の主張は以下の通りだが、理由にならぬ。

「手続の妥当性」

- (1) 2回に渡り、本申請が「不開示」が予想されることを伝えた。
 - (2) 3文書の内、「文書3」の取下された。これにより、その他の文書の請求が維持されたものとして、理解することは当然だ。
- 2 「被告」の回答ではいかなる責任能力有する者か、理解不可能だったこと
 - (1) 「前提事実」

原告のいう「法解釈の説明できる者」、「役所による責任ある通知ができる者」とは、一市民の立場から物事の白黒が区別できる内容のコメントを意味する。

例えば本件の場合、「あなたの申請は〇〇だ。過去に同種の申請がされた時、その申請は△△の理由で棄却されたことがあります。それでもよろしければ本申請の維持をさせますか。」というコメントのことを指す。社会一般の経験則を用いても、E x. 医療機関の場合、「保険証をお持ちですか。提示しない場合、〇〇により、患者の全額負担となります。」旨の断定がこれに該当する。

- (2) しかし、一般人・普通の注意・読み方を基準とした場合（最判昭31.7.20民集10-8-1059）、被告のコメントは次の程度であった。
ア 「～しない旨の決定がなされることが予想される」→見込。供述に自信がない。逃げ道有。

イ 「本人確認書類1点の返戻を、失念していました」→集中力がない。その程度の地位しかない者

原告の立場からすると、専門知識のない、かつ単なる使い走りの下位の者からの回答としか理解ができない。そこであなたのように無能力な人では理解できぬから、「白黒を明示できる者からの回答されたい」とした。もっともこの様なことを直接いうと、相手を傷付けることになるから、「責任ある通知ができる（人）」と、オブラートに包んで表現に気を使っている。

だから「～指摘して頂ければ（その時）、決断可能です。信義則による適正な指導をお願いします。」とつながっていることが分かり、今だ「未決断」状態だということが、理解できぬはずがなかった。

原告の文書を精査していれば、誰が見ても、「未決断」以外の選択肢はなかった。

このことから、3文書の内、「文書3」の取下を以ってして、直ちに請求が維持されたと、理解することは不可能といえよう。

(3) 職務上、予見義務あるいは回避義務違反があったこと

被告は原告が該当条文のかっこ書きの正確な理解できぬ素人であることを把握していた。かつ、原告の財産である収入印紙を預かる重要な責務があった。

さらに、原告が本申請の決断するにはいかなる情報を提供すれば良いかを知っていた。

そして、原告が、親方「日の丸」で、毎月きちんと収入の安全を保障されている公務員と違い、現在、まったく無収入の立場にいることを、本人確認書類から十分知っていた。

相手がこのように、一方的に弱い立場にあることに鑑みた場合、その者に対し、不利益を生ぜさせてはならぬと、物事の状況に応じた通常なすべき注意を怠ってはならぬことは、当然であろう。そうでなければ、貧困で無知無教養の者は、常に泣き寝入りせねばならないことになってしまう。本来、公務員とは国民の納税によって、生計が成り立つ身であるのに、国民に財産的打撃を与えても涼しい顔をしてられるならば、被告本来の職責から、本末転倒もはなはだしい。本件の被告理由が、居直りを表わすものだ。

これこそ正に火事場ドロボーに匹敵する行為でないか。被告の立場からすると旨く、600円をせしめたことになるが、その手口が余りにもエゲツなさすぎる。

我が国の体質はいつもこうである。自らが誤ったことをしながら、間違ったことに気づいても素直に非を認め、修正するというリーダーシップがない。

本件はどう転んでも被告は旨い汁を吸える仕組にあることを知っている。国賠法の取消事件等を提起しようとするれば、更に国に臨時収入が入る。

しかも裁判官も国に不利益な判決を下すことは、覚悟がいるからあり得ない。

被告としては居直り続行、原告が提起してくれれば、東京法務局の職員を遊ばせておくことなく、一応仕事をやっているで大義名分が立つ。

そうすると、「600円」の印紙の為に、それ以上の更なる支出を余儀なくせざるを得ない。これほど原告をバカにした話があるものか。

そもそも「法務省」というのはまともに機能する気があるのだろうか。

元東京高検検事長が、賭けマージャンで略式起訴されたり、元法務大臣が起訴されたり、本件の被告によるフライングといい、まるで野放図でないか。

3 「その他、本件は法45条に該当しない」

と言ってるようだが、前提として原告が、かっこ書きの解釈説明を受けてもいないことからマト外れだ。

本申請によって原告は、被告から、法の解釈説明・責任ある地位の者から明示された事実なく、理解した上での申請維持の意思表示した事実はないから、本手続は違法だ。