

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和3年4月7日（令和3年（行情）諮問第137号）

答申日：令和3年10月21日（令和3年度（行情）答申第322号）

事件名：令和元年の即位の礼に当たり中央更生保護審査会が特別恩赦基準に基づく上申を受理した件数等が分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「令和元年の即位の礼に当たり行われた特別恩赦基準に基づく上申に関し、中央更生保護審査会が上申を受理した件数及び内閣が決定した件数並びにそれぞれの件数が罪名別に記載された文書（ただし、「特別基準恩赦の結果について」を除く。）」（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3年2月18日付け法務省保総第37号により法務大臣（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。）を取り消すとの決定を求める。

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、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

法務省は、即位の礼に当たり行う特別恩赦基準の事務処理について（令和元年10月22日付けの法務省保護局総務課長の通知）に基づき、全国の検察庁に対して特別基準恩赦受理処理状況の報告を求めていたことからすれば、本件対象文書は存在するといえる。

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12月21日付け（同月23日受領）行政文書開示請求書により、処分庁に対し、「令和元年の御即位恩赦の実施状況が書いてある文書」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

（2）処分庁は、令和2年12月25日付け「行政文書開示請求について（意思確認）」により、「令和元年の御即位恩赦の実施状況が書いてある文書」の趣旨が「令和元年の即位の礼に当たり行われた特別恩赦基準

に基づく上申に関し、中央更生保護審査会が上申を受理した件数及び内閣で決定した件数が記載された文書」ということであれば、法務省本省では請求の趣旨に該当する行政文書として「特別基準恩赦の結果について」を保有している旨を審査請求人に教示し、その他に請求の趣旨がある場合は請求を求める行政文書の特定が可能となる情報の提供を求めた。

- (3) 審査請求人は、令和3年1月5日付け「ご連絡」と題する文書により、上記「特別基準恩赦の結果について」の請求を維持するほか、「令和元年の即位の礼に当たり行われた特別恩赦基準に基づく上申に関し、中央更生保護審査会が上申を受理した件数及び内閣で決定した件数が記載された文書」につき、「罪名別の件数が書いた文書」の開示を追加で請求した。
- (4) 処分庁は、審査請求人に対し、電話により、上記「罪名別の件数が書いた文書」の趣旨が「令和元年の即位の礼に当たり行われた特別恩赦基準に基づく上申に関し、中央更生保護審査会が上申を受理した件数及び内閣で決定した件数並びにそれぞれの件数が罪名別に記載された文書」ということであれば、法務省本省では請求の趣旨に該当する行政文書を保有しておらず、請求を維持した場合は行政文書不存在による不開示決定がなされるおそれがある旨教示したところ、審査請求人は請求を維持する旨回答した。
- (5) 本件開示請求に対し、処分庁は、令和3年2月18日付け法務省保総第36号行政文書開示決定通知書により上記「特別基準恩赦の結果について」の開示決定を行い、同月18日付け法務省保総第37号行政文書不開示決定通知書により本件対象文書を保有していないとして不開示決定（原処分）を行った。
- (6) 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（以下「本件審査請求」という。）がなされたものである。

2 審査請求人の主張

上記第2の2のとおり。

3 原処分の妥当性について

(1) 恩赦について

恩赦には、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、中央更生保護審査会（以下「中更審」という。）が、上申権者である検察官、刑事施設の長及び保護観察所の長から恩赦上申（上申権者が出願者から出願を受けて上申する場合と、職権により上申する場合がある。）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する。

(2) 本件対象文書の保有等の有無について

令和元年の即位の礼に当たり行われた特別基準恩赦（以下「本件特別基準恩赦」という。）を含む個別恩赦においては、中更審は、恩赦上申事件ごとに、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し、これらの事情を総合考慮して恩赦の当否を議決している。そのため、罪名等の個々の要素に着目して全体的傾向を数量的に測る意義が乏しく、また、個人のプライバシーを保護する必要もあることから、法務省本省は、常時恩赦について恩赦の種類ごとの受理及び処理人員のみを保護統計年報により公表し、罪名別等の細目は公表していないところである。本件特別基準恩赦についても同年報により公表することはしていない。

ただし、本件特別基準恩赦については、その実施前から社会の高い関心を集めており、その概括的な結果を公表する必要性が認められたことから、審査対象者等の個人のプライバシー保護等にも配慮し、個人情報特定されない範囲において、本件特別基準恩赦の結果として、恩赦上申受理件数、内閣が決定した件数及びそれらの罪種別を令和2年12月18日に公表した。上記「特別基準恩赦の結果について」は、その際の公表資料として作成したものである。

したがって、本件特別基準恩赦についての上記1(4)記載の罪名別の各件数については、これを公表すると、例えば、該当件数の少ない罪名等の恩赦上申事件につき、ほかの情報と照らし併せることなどにより特定人の恩赦上申の有無、その議決結果等の個人情報が特定され、個人のプライバシーが侵害されるおそれがあったため、公表しないこととしている。

このように、法務省本省が本件対象文書を作成、取得、保有する必要性がなく、それらを行っていない。

なお、法務省本省は、本件特別基準恩赦につき、令和元年10月22日付け法務省保総第227号法務省保護局総務課長通知「即位の礼に当たり行う特別恩赦基準の事務処理について（通知）」により、全国の検察庁に対し、罪名別受理状況（検察庁が出願者から出願を受理した状況）等の報告を求めたが、これは中更審の審査事務の計画的運用のために各個別事件についてその概要の報告を求めたものであり、統計等の作成を目的としたものではないことから、法務省本省が同報告を求めたことをもって同省が本件対象文書を作成、取得、保有している理由とはならないため、審査請求人の主張は理由がなく、失当である。

4 結論

以上のとおり、本件対象文書につき、これを保有しないとして不開示決定をした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3年4月7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9月10日 審議
- ④ 同年10月15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、本件対象文書を含む文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を作成又は取得しておらず、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(2)のとおり。

イ 審査請求人は、審査請求書(上記第2の2)において、法務省は、即位の礼に当たり行う特別恩赦基準の事務処理について(通知)(令和元年10月22日付け法務省保総第227号。以下「通知」という。)に基づき、全国の検察庁に対して特別基準恩赦受理処理状況の報告を求めていたことからすれば、本件対象文書は存在するといえる主張するところ、同主張を踏まえ、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。

法務省本省は、本件特別基準恩赦に関連して、全国の上申権者から「特別基準恩赦受理処理状況(その1:統計表)」及び「特別基準恩赦受理処理状況(その2:罪名別受理状況)」(以下、併せて「特別基準恩赦受理処理状況」という。)の提出を受け、行政文書として保有しているが、本件対象文書は、本件特別基準恩赦の上申に関し、中更審が上申を受理した件数及び内閣が決定した件数並びにそれぞれの件数が罪名別に記載された文書であるのに対し、特別基準恩赦受理処理状況には、上申権者が恩赦出願者から恩赦願書を

受理した件数が記載されているところ、中更審が上申権者から恩赦上申を受理することと、上申権者が恩赦出願者から恩赦願書を受審することとは、恩赦手続上の位置付け、法的効果、件数等が異なることからすると、特別基準恩赦受理処理状況は、本件対象文書には該当しない。

(2) 検討

ア 当審査会において、諮問書に添付された通知及び諮問庁から提示を受けた特別基準恩赦受理処理状況（いずれも写し）を確認したところによれば、上記（1）イの諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点は認められない。

イ 更生保護法、恩赦法等によれば、本件特別基準恩赦を含む個別恩赦においては、中更審は、恩赦上申事件ごとに、審査対象者の性格、行状、違法行為を犯すおそれ、社会の感情その他の事項について調査し、これらの事情を総合考慮して恩赦の当否を議決していることから、罪名等の個々の要素に着目して全体的傾向を数量的に測る意義が乏しい等の理由により、法務省本省は、その実施前から社会の高い関心を集めていた本件特別基準恩赦の結果公表のために作成した「特別基準恩赦の結果について」を除き、本件対象文書を作成、取得、保有する必要性がなく、それらを行っていない旨の上記第3の3（2）の諮問庁の説明は、上記「特別基準恩赦の結果について」の記載内容等に鑑みても、不自然、不合理な点があるとまでは認められず、審査請求人において、処分庁が本件対象文書を保有していることを具体的に根拠付ける主張もないことからすると、上記諮問庁の説明は、否定することまではできない。

ウ 以上によれば、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ない。

3 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