

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和3年11月11日（令和3年（行情）諮問第478号）

答申日：令和4年12月28日（令和4年度（行情）答申第452号）

事件名：死刑執行命令の取消し等に関する文書の不開示決定（存否応答拒否）
に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「死刑に関する文書（決裁文書等）のうち、死刑執行の取消命令や停止命令が発出されたものに関する文書」（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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8月3日付け法務省刑総第682号により法務大臣（以下「法務大臣」、「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。）を取り消した上で、本件対象文書を開示することを求める。

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。なお、審査請求書の添付資料は省略する。

（1）審査請求書

ア 処分庁は、原処分の理由について、「（本件対象文書の）存否を答えることにより、法5条4号所定の公にすることにより刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認められることにつき相当の理由がある情報が開示されることと同様の結果が生じることから、法8条の規定に基づき、不開示とした」と説明している。

イ しかし、審査請求人は、本件対象文書について、法8条の「存否応答拒否」の対象となる文書にはならないと主張する。

その根拠は、本件対象文書は、既に他者からの開示請求で開示されている文書であるからである。実際、東京地方裁判所平成20年3月28日判決（行政文書不開示処分取消請求事件：第2事件）の「争いのない事実」を見てみると、法務大臣が、本件対象文書に該

当し得る文書を開示していたことがわかる。

そうすると、処分庁が本件対象文書の存否について応答拒否とした原処分は、過去の他者に対する開示決定処分と明らかに矛盾することになり、不当である。

ウ また、本件対象文書は、法5条4号に該当しないものであると併せて主張する。

本件対象文書は、死刑執行命令発出の決裁手続に関する文書とは異なり、死刑執行の順番を予測することができる情報等、死刑確定者の精神不安定・逃亡・自殺・自傷を引き起こす情報は記載されていないものであると予測できる。

そうすると、本件対象文書は、法5条4号に該当しないものであると主張する。

エ 以上から、本件対象文書は、法8条を適用すべき文書でないことは一見明白である。また、本件対象文書は、法5条4号に該当しない文書である。

よって、審査請求人は、原処分を取り消した上で、本件対象文書を開示することを求める。

(2) 意見書

ア 本件対象文書の不開示情報該当性について

(ア) 諮問庁は、「本件対象文書の存否を明らかにすることにより、報道機関による報道等で明らかになった情報と照合することで、特定の死刑確定者に対する死刑執行命令の取消し等があったことを推知できる」という旨の理由から、本件対象文書の存否を応答することは、特定の死刑確定者に対する死刑執行命令の取消し等があった事実を公表することと同様の結果が生じるから、法5条1号に該当する、と主張している。

しかし、死刑執行手続が法務省等の関係機関内で厳格に密行される以上、少なくとも死刑確定者が死刑執行されるまでの間は、当該手続に携わる職員の守秘義務違反等の落ち度が無い限り、当該手続に係る情報（死刑執行命令の取消し等に関する情報等）が外部に漏れることは、あり得ない。そのため、「報道等で明らかになった情報と照合することで、特定の死刑確定者に対する死刑執行命令の取消し等があったことを推知」することは、絶対に不可能であり、諮問庁が想定するような事態が起き得ないことは明白である。

(イ) また、諮問庁は、死刑執行命令の取消し等に関する情報を公開することは、死刑確定者の心情の安定を害し、死刑執行を阻止するために様々な措置を講じられる事態を招く恐れがある等の理由から、当該情報は、法5条4号に該当すると主張している。

しかし、当該情報が心情の安定を害しないことは審査請求書記載のとおりである。そして、諮問庁は、この点に対して、一般的抽象的な反論しかしておらず、説得力に欠くものであると言わざるを得ない。

また、「死刑執行を阻止するために様々な措置が講じられる事態を招く恐れがある」という点についても、死刑執行停止の要件（死刑執行命令の取消し要件も同様であると解される）は、刑事訴訟法479条に定められており、当該規定は、死刑確定者も知ることができるものであると解される。そのため、死刑確定者は、そもそも死刑執行命令の取消し等に関する情報を知るまでもなく、死刑執行命令の取消し等の要件を知り得ることができるのであり、法5条4号を根拠に当該情報を不開示する利益はない。

また、死刑確定者が、外部から入ってくる個別の死刑執行命令の取消し等の事案に関する情報を収集することを防ぐ必要があったとしても、刑事収容施設法に基づく面会の一時停止・終了（122条、113条）、信書の検査・差止め（140条及び141条）等により、十分に防ぐことができる。

(ウ) 以上の理由から、諮問庁の本件対象文書の不開示情報該当性に関する主張は、いずれも憶測に基づくものであり、失当である。

イ 存否応答拒否について

(ア) 諮問庁は、審査請求人の「原処分は、過去の他者に対する開示決定処分と矛盾する」という主張に対して、「個々の開示請求における不開示情報該当性における不開示情報該当性の判断の時点は、当該開示請求に係る開示決定の時点を基準とし、開示請求があった都度判断する」と反論している。

ところで、諮問庁は、理由説明書（下記第3を指す。）において、「情報公開制度においては、情報開示を受けた国民に対し、守秘義務を課しておらず、情報開示に伴う弊害の有無・程度については、報道やインターネット等を通じ、開示した情報が国民に広く公開され、また流布されることもあり得ることを前提として慎重に検討しなければならない」と主張している。

この主張から、諮問庁は、開示決定を行う際は、開示決定に係る文書記載の情報が、インターネット等に流出する可能性を想定し、また、当該情報が公になることを是認している、と言うべきである。実際、審査請求人も、「情報公開・個人情報保護関係答申・判決データベース」で本件対象文書の存在を知り、「過去に開示されている以上、本件請求でも開示されるだろう」と信頼して、本件請求を行った。

それにもかかわらず、諮問庁が具体的な根拠等を示すことなく過去に開示した情報を将来の開示請求で不開示にすることは、①「矛盾した行政行為により開示請求人の信頼に著しく背き」、②「他の開示請求人との開示等決定処分との均衡を崩す」ものであり、原処分は、信義誠実の原則（禁反言の法理）、平等原則に反するものである。

(イ) また、本件対象文書は、既に他の開示請求で開示されている以上、本件対象文書を不開示にすることによって保護される利益が無いことは明らかである。仮にこの点を置いておくとしても、過去の開示決定で文書の存在が明らかになっている以上、本件請求に対して存否応答拒否することは、明らかに不合理であり、不当であると言わざるを得ない。

(ウ) 以上から、諮問庁が本件請求に対して存否応答拒否をした原処分は、違法ないし不当であり、諮問庁が主張する理由は、いずれも詭弁であり、失当である。

ウ 補足

諮問庁は、「個々の開示請求における不開示情報該当性の判断の時点は、当該開示決定の時点を基準とし、開示請求があった都度判断すべき・・・」と主張している。

しかし、諮問庁は、原処分一度開示した文書を不開示としている以上、不開示情報該当性の判断を変更した具体的理由ないし根拠を示すべきである。

この点については、少なくとも、不開示決定通知書ないし理由説明書に記載されている理由では、不十分である。

エ 結論

以上の理由から、諮問庁による原処分は、違法ないし不当であるため、取り消されるべきであると主張する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 開示請求の内容及び処分庁の決定

(1) 開示請求の内容

本件開示請求は、本件対象文書を対象としたものである。

(2) 処分庁の決定

処分庁は、上記の文書の存否を答えることにより、法5条4号所定の公にすることにより刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認められることにつき相当の理由がある情報が開示されることと同様の結果を生じることから、法8条の規定に基づき、不開示決定処分（原処分）を行ったものである。

2 諮問庁の判断及び理由

(1) 死刑の執行に関する情報の一般的性質

ア 「個人に関する情報」(法5条1号)に該当すること

法5条1号は、「個人に関する情報」を不開示情報としている。

同情報には、個人の思想、信条、身分、地位、健康状態、その他一切の個人に関する情報が含まれるところ、当該死刑確定者に死刑の執行命令又は執行命令の取消命令が発出されたことや死刑の執行停止がなされたことなどその執行状況に関する情報を含む情報は、本人やその家族等の関係者にとって最も知られたくない個人情報の一つであり、「個人に関する情報」に該当する。

また、死者の外部的名誉や人格的価値に対しても法律上の保護が与えられるべきものであることから、同号の「個人」には死者も含むと解されており、ゆえに死刑を執行された者に関する情報も含まれる。

さらに、そもそも、国家の刑罰権の作用は、本来、刑の執行そのものに限られ、国家機関が刑の執行の事実を殊更に公表することにより、受刑者やその関係者に、刑罰が本来予定している以上の不利益や精神的苦痛を与えることは厳に慎むべきところ、情報公開制度においては、情報開示を受けた国民に対し、守秘義務を課しておらず、情報開示に伴う弊害の有無・程度については、報道やインターネット等を通じ、開示した情報が国民に広く公開され、また流布されることもあり得ることを前提として慎重に検討されなければならない。

加えて、死刑を執行された者に関する情報は、その者の名誉やプライバシーへの配慮にとどまらず、その家族や、被害者、その遺族等のプライバシーや生活の平穩に対しても、慎重かつ細心の配慮を行う必要があるのであって、このような意味で個人情報の中でも極めて配慮を要するものであると言わなければならない。

イ 「公共安全等に関する情報」(法5条4号)に該当すること

さらに、死刑の執行に関する情報は、これから死刑という極刑の執行を待つ死刑確定者(未執行者)にとっては、極めて強い関心を有する事柄である。

死刑確定者(未執行者)の中には、情報公開を含め様々な手段を駆使して死刑の執行に関する情報を収集し、自己に対する刑の執行日等を予想しようと試みる者もあり、死刑の執行に関する情報は、たとえ断片的なものであっても、開示されれば、それを基に死刑確定者(未執行者)が自らの執行時期等を予想し、次に死刑を執行されるのは自分ではないかなどと憶測を巡らせて精神的に強く動揺し、刑事施設からの逃走を試みたり、食事を摂らなくなるなどして著しく健康を害したり、あるいは絶望感から自殺を試みる事態に至るお

それもある。そうなれば収容業務に著しい支障を来すばかりか、確定した裁判が実現されず、今後の安定的な死刑の執行に対する重大な支障を招きかねない。

このように、究極の刑罰である死刑の執行に関する情報は、法5条4号の「公共の安全等に関する情報」にも該当し、その取扱いに当たっては、他の刑罰と比べても特に慎重を期すべきものである。

ウ 執行に関する情報の公表状況等について

そのため、死刑の執行に関する情報については、その刑罰権行使が適正に行われていることについて国民の理解を得る必要もあり、可能な範囲で情報を公開すべきものと考えられる一方で、その公開に当たっては、上記のような慎重な対応が求められることから、法務省では、現在、平成19年12月7日の死刑の執行から、死刑を執行された者の氏名、生年月日、犯罪事実及び執行場所のみを公表することとしている。

(2) 本件対象文書の存否応答拒否の理由及び審査請求人の主張に対する反論

ア 本件対象文書の存否応答拒否の理由

(ア) 死刑執行命令の取消しは、死刑確定者の健康状態の著しい悪化等の特別の事情が生じた場合にされるものであると解され、また、死刑の執行停止は、死刑の言渡しを受けた者が心神喪失の状態にあるとき、又はその者が女子であって懐胎しているときになされるものであって（刑事訴訟法479条1項及び2項）、いずれについても特別の事情が生じた場合にされるものであるところ、このように死刑執行命令の取消し又は死刑執行の停止命令（以下「死刑執行命令の取消し等」という。）がなされるような特別の事情が生じた場合には、死刑確定者の動静に対する社会一般の関心を前提とすると、そのような事情の存否に関わり得る情報について、報道機関の独自の取材等に基づく報道、当該死刑確定者の近親者等や再審請求を担当する弁護士等による発信等により世間一般に広く知られる可能性が高い。

そのため、本件対象文書の存否を答えることとした場合、本件請求のように対象期間を特定しない請求であったとしても、定期的と同様の情報公開請求が繰り返されることにより、不存在以外の回答があった時点で、特定の時期に死刑執行命令の取消し等があったことを推知させることとなるところ、上記の報道等で世間一般に知られることとなった情報と照らし合わせることにより、特定の死刑確定者について死刑執行命令の取消し等があった事実を明らかにすることと同様の結果を生じさせるおそれがあり、この事実が個人に関

する情報であることは上記（１）アで述べたとおりであって、言うまでもなく、法５条１号の不開示情報に該当する。

（イ）また、死刑の執行に関する情報が法５条４号に該当するものであることは上記（１）イで述べたとおりであるところ、死刑執行命令の取消し等に関する本件対象文書については、その存否を答えることのみで法５条４号に該当する情報を開示することになるものである。

すなわち、死刑執行命令の取消し等に関する情報は、その手続的経過に関する情報を含めて、取り分け、これから死刑という極刑の執行を待つ死刑確定者（未執行者）にとって、極めて強い関心を有する事項であるところ、一たび死刑執行命令の取消し等に関する情報が開示され、当該情報を把握した死刑確定者（未執行者）において、「死刑執行命令の取消し（又は死刑執行停止命令）があった」という事実を把握することとなった場合には、そのこと自体によって、その者らの心情の安定が害されるおそれがあることはもとより、それに影響されて死刑の執行を阻止するための様々な措置が講じられる事態を招くおそれがあり、死刑の執行に重大な支障を及ぼすこととなりかねない。

このように、死刑執行命令の取消し等に関する情報は、その存否を明らかにすること自体が法５条４号に該当する情報を開示することになるのである。

（ウ）したがって、本件対象文書の存否を答えることは、法５条１号及び４号の不開示情報を開示することになるので、不開示とすべきである。

イ 審査請求人の主張について

（ア）本件審査請求は、原処分を取り消した上で、本件対象文書を開示することを求めるものであり、審査請求人は、「本件対象文書は、死刑執行命令発出の決裁手続に関する文書とは異なり、死刑執行の順番を予測することができる情報等、死刑確定者の精神不安定・逃亡・自殺・自傷を引き起こす情報は記載されていないものであると予測できる。そうすると、本件対象文書は、法５条４号に該当しないものである」と主張する。

しかし、上記ア（イ）のとおり、本件対象文書の存否を答えることは、法５条４号の不開示情報に該当する。

（イ）また、審査請求人は、本件対象文書は、既に他者からの開示請求で開示されている文書であり、原処分は、過去の他者に対する開示決定処分と明らかに矛盾することとなり不当である旨主張する。

しかし、それぞれの開示請求は飽くまでも別の開示請求であり、

個々の開示請求における不開示情報該当性の判断の時点は、当該開示請求に係る開示決定の時点を基準とし、開示請求があった都度判断すべきものであるから、過去の処分により原処分の判断を左右するものではない。

3 結論

以上のことから、審査請求人の主張については理由がなく、本件対象文書について、法8条の規定に基づき、不開示とした判断は相当であると考ええる。

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11月11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17日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和4年9月2日 審議
- ⑤ 同年10月28日 審議
- ⑥ 同年12月23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、本件対象文書の存否を答えることにより、法5条4号所定の公にすることにより刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認められることにつき相当の理由がある情報が開示されることと同様の結果を生じることになるとして、法8条の規定に基づき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及び本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、不開示理由に法5条1号を追加した上で、原処分は相当であるとしていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 本件対象文書の存否を答えるだけで開示することとなる情報の法5条4号該当性について、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 死刑は、人の生命を絶つ極めて重大な刑罰であり、その執行に際しては、慎重な態度で臨む必要があるところ、そもそも、死刑執行の判断に関わる情報については、例えば、将来の執行の可能性についての推測を招くなどして、死刑の執行を待つ立場にある死刑確定者の心情の安定を害するおそれがあり、極めて慎重な取扱いが要請される情報である。

イ 本件対象文書については、その情報の性質上、いかなる場合に死刑執行命令の取消し等の検討がされ得るものかを推知する手掛かりとなり得る情報であり、文書の存否を答えることにより、どの年度に死刑の執行の取消しあるいは停止が検討されたかを明らかにすることになり、ひいては、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるものと考えられ、その存否については応答しない対応とすべきものである。

ウ 殊に、近時は、インターネット上には、誰でも閲覧可能な形で死刑確定者に関する情報が多数掲載されているところ、死刑執行命令の取消し等に関する文書の情報公開請求がその都度なされ、どのような年に取消しがなされていることがあるのかが明らかになると、インターネット上の情報と照合するなどして、統計的に取り消した件数等が分かることにもなりかねず、また、他の情報等と総合して、死刑執行命令の取消し等の発出の経緯を探索するための情報を提供することにもつながりかねない。

エ 自らの刑がいつ執行されるか、また、どのようにすれば自らの刑の執行を免れ得るかについて極めて高い関心を有する死刑確定者にとって、そのような情報がその支援者等を通じてもたらされれば、死刑確定者自らが自分自身もそのような取消しの対象となり得る可能性や方法があるのではないかなどといたずらに死刑を免れる期待を持たせてしまうと行った精神的動揺を生じさせ、心情の安定を損ない、その結果自傷他害行為等に及ぶなど、その刑の執行に支障を及ぼす具体的なおそれがある。

(2) これを検討するに、本件対象文書の存否を答えることとした場合、本件請求のように対象期間を特定しない請求であったとしても、定期的に同様の情報公開請求が繰り返されることにより、不存在以外の回答があった時点で、特定の時期に死刑執行命令の取消し等があったことを推知させることとなる旨の上記第3の2(2)ア(ア)の諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえない。

そうすると、当該情報が明らかになると、インターネット上の情報等と照合するなどして、死刑執行命令の取消し等の発出の経緯を探索するための情報を提供することにつながりかねず、どのようにすれば自らの刑の執行を免れ得るかについて極めて高い関心を有する死刑確定者に対して、支援者等を通じてそのような情報もたらされれば、死刑確定者自らが自分自身もそのような取消しの対象となり得る可能性や方法があるのではないかなどといたずらに死刑を免れる期待を持たせてしまうとといった精神的動揺を生じさせ、心情の安定を損ない、その結果、自傷他害行為等に及ぶおそれがある旨の上記(1)ウ及びエの諮問庁の説明は、

これを否定することまではできず、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められる。

したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条4号の不開示情報を開示することとなるため、同条1号について判断するまでもなく、法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきものと認められる。

3 審査請求人のその他の主張について

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、本件対象文書につき、そ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4号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定について、諮問庁が、当該情報は同条1号及び4号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきとしていることについては、当該情報は同号に該当すると認められるので、同条1号について判断するまでもなく、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美