

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年10月12日（令和4年（行情）諮問第579号）

答申日：令和5年5月18日（令和5年度（行情）答申第57号）

事件名：特定個人に係る信書等の抹消等の意思決定に至る過程等を跡付け、検証できる文書等の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1に掲げる文書（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4年8月23日付け東管発第4075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。）を取り消し、開示することを求める。もって不法行為を是正せよ。又没取された分は返還を求める。

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1ないし3によると、おおむね別紙2ないし5のとおりである。なお、添付資料は省略する。

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、令和4年8月1日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書の開示請求を行い、これを受けた処分庁が、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号に規定される不開示とすべき情報が開示されるのと同様の結果が生じることから、法8条の規定により本件開示請求を拒否し、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、本件対象文書の開示を求めていることから、以下、本件対象文書の同条該当性について検討する。

2 本件対象文書の法8条該当性について

- (1) 法8条の規定は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、行政機関の長は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と定めている。

また、法が定める開示請求制度は、何人に対しても、請求の目的のい

かんを問わず開示請求を認めるものであることから、開示又は不開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者が誰であるか考慮せず、たとえ本人からの開示請求であっても、特定の個人が識別される情報については、不開示情報として取り扱うべきものである。

(2) 本件対象文書は、開示請求者が、特定刑事施設に収容されていた事実がなければ作成、保有されることがない行政文書であることから、その存否を答えることは、特定刑事施設への収容の事実の有無という、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができる情報（法5条1号該当）を明らかにするのと同じ結果を生じさせるものと認められる。

(3) 次に、法5条1号ただし書該当性について検討すると、本件対象文書は、広く一般に公にする制度ないし実態があるものとは認められず、また、そのような性質を有するものとは考えられないことから、同号ただし書イに該当しないものと認められる。さらに、これらの情報は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、何人に対しても開示することが必要な情報であるとは考えられないことから、同号ただし書ロに該当する事情も認められず、同号ただし書ハに該当するとすべき事情も存しないものと認められる。

3 以上のことから、本件対象文書については、その存否を答えるだけで、法5条1号の規定により不開示とすべき特定の個人に関する情報を開示することとなるから、法8条の規定により本件開示請求を拒否し、不開示とし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4年10月12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11月18日 | 審査請求人から意見書1及び資料を收受 |
| ④ | 令和5年2月13日 | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑤ | 同年4月3日 | 審査請求人から意見書3及び資料を收受 |
| ⑥ | 同年5月12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だけで、法5条1号の規定により不開示とすべき情報が開示されるのと同様の結果が生じることから、法8条により不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消し等を求めているところ、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) 本件対象文書は、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という事実を前提として作成されるものであると認められるから、本件対象文書の存否を答えることは、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という事実の有無（以下「本件存否情報」という。）が開示されるのと同様の結果を生じさせるものと認められる。

(2) そして、本件存否情報は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものと認められることから、法5条1号本文前段に該当する。

次に、法5条1号ただし書該当性について検討すると、本件存否情報は、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とは認められないため、同号ただし書イには該当せず、同号ただし書ハに該当する事情も認められない。また、本件存否情報は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、何人にも開示することが必要であるとは考えられないことから、同号ただし書ロに該当する事情も認められない。

(3) 以上によれば、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号の不開示情報を開示することとなるため、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

(1) 審査請求人は、意見書3において、本件の不開示理由は理由提示不備により違法である旨主張する。当審査会において、本件諮問書に添付された行政文書開示決定等通知書の写しを確認したところ、不開示とした理由には「開示請求に係る当該文書の存否を答えるだけで、法第5条第1号の規定により不開示とすべき情報が開示されるのと同様の結果が生じることから、法第8条の規定に該当するため。」と記載されていると認められる。

上記2のとおり、本件存否情報が詳細な説明を加えなくとも個人に関する情報であると容易に認められることなどを踏まえれば、直ちに原処分における理由の提示が全体として違法であるとまではいえないものの、本件存否情報がいかなる理由により法5条1号に規定する不開示情報に該当するのかについて記載されていないことは、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適切な対応が望まれる。

(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1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は、当該情報は同号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 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙1 本件対象文書

- 1 請求者が特定年月日A付、特定個人宛て発信書と共に同封されていた文書
図画について（特定書籍への原稿）、刑事収容施設及び被収容者等に関する
法律（以下「刑収法」という。）の第141条において準用する129条第
1項第3号、発受によって刑事施設の規律秩序を害するおそれがあると認め
られるため、当該文書図画の記述部分につき、一部抹消する措置をとること
を決定した件について
 - ア 抹消した経緯を含めた意思決定に至る過程及び抹消の正当性を合理的に
跡付け、検証できる文書
 - イ 抹消の理由として、どういう意味において放置できない程度の障害が生
ずる相当の蓋然性があるか否か分かる文書
 - ウ 抹消された部分（箇所）
- 2 請求者が特定年月日B付けで特定個人宛てに発信した信書等を一部抹消及
び2枚分削除処分とした件について
 - ア 当該処分の経緯を含めた意思決定に至る過程及び同処分の正当性を合理
的に跡付け、検証することができる文書
 - イ 当該処分理由として、どういう意味において放置できない程度の障害が
生ずる相当の蓋然性があるか否か分かる文書
 - ウ 抹消及び削除された部分（箇所）

別紙2 審査請求書

1 存否応答拒否処分と開示及び不開示の原則について

- (1) 上記応答拒否処分は、不利益処分に該当し、よって、その拒否判断は、法5条が適用され、よって法5条で拒否判断の可否を決することと成る。又、不開示の主張の立証責任は、処分庁が負う（最判平6・2・8民集48巻2号255頁）。
- (2) 又、上記存否応答拒否の対象として、具体的には、例えば①特定の個人の病歴の情報、②情報交換の存在を明らかにしない約束で他国等の間で交換された機微な情報、③犯罪の内偵捜査に関する情報などである。又条例などにおいては、対象範囲を特定している所も見られ、具体的には、④特定人の生命、身体、名誉の侵害、⑤犯罪の予防、捜査等に限定している。そうすると、本件開示請求は、上記に該当する箇所は無く、法5条1号ハによって開示されることと成る。
- (3) さらに法開示、不開示の原則に触れておくに、個人情報原則不開示であるのに対し、法は原則開示であり、加えて法は確かにプライバシー保護に厚い個人識別型が採用されている所、一方で「ただし書」を正しく適切に運用することで、情報公開の範囲がいたずらに狭く成らないよう工夫されているのである。
- (4) 上記を前提に、判例などによれば、以下の如く、すなわち「存否を答えることが、他の情報と相まって不開示事由に該当することに成ってしまうとする行政側の理由付記は不十分である」と判示している（東京高判平20・5・29裁判所HP）。よって本件請求人が示した上記事由を前提として、処分庁において、具体的主張立証をして頂きたい。それを待ち、本件請求人において反論する。

2 原処分庁法令適用の過ちについて（「疎甲3」及び「疎甲4」対比参照）

- (1) 上記につき、抹消について原処分庁は、法令の適用の過ちを犯しており、それだけで不法行為は成立する。そこでその箇所について、処分庁は（尚、原処分庁、処分庁、上級庁、併せて「処分庁」という）、「疎甲3」の（1）の部分について、以下の如く「請求者が特定年月日A付けで＜特定個人＞宛てに発信申請した信書の記述内容を一部抹消処分した件について」としている。
- (2) しかしながら、上記部分につき、正しくは「疎甲4」（訂正申立書（補正含め））に記載されている通りである。つまり本来、原稿故①「文書図画」で検査しなければ成らない所（尚、文書図画の根拠法と差止め、抹消内容等は、処分庁の弁明を待ち、請求人において証拠と共に反論する）、②信書として扱い検査している点にあり、すなわち、同法は検査につき「信書に準ずる」としているだけであって、その基と成る「検査基準」は、

おのずと異なり、同等に扱うことは許されない。「文書図画」は、その基準を明確に示しているからである。

- (3) 他方で、内容的な検査基準を示した判例は、被收容者の人権と定め、規律秩序を害する基準として「障害が生ずる「相当のがい然性」に関する判断をしなかった点に裁量権の逸脱濫用がある」として、国賠法上違法と判示している（最判平18・3・23判時1929号37頁）。

3 個人が識別できる文書の開示の可否（法5条1号，2号）

- (1) 上記につき、不開示とされる「個人に関する情報」とは

ア 個人に関わりのある情報のことであり、私事に関する情報に限定されない。

イ 法人等の従業員が職務として行った行為に関する情報は、それが法人等の行為そのものと評価される行為であれば、個人情報に当たらない。

ウ 公務員の職務の遂行に関する情報については、それが特定市の公務員であれ、国や他の地方公共団体の公務員であれ、私事に関する情報を除き、個人情報に当たらない（最判平13・12・18民集55巻7号1603頁）。

- (2) いづれにしても、法5条1号ハは、私事に関する情報以外は「公務員の職務遂行に係る情報は例外として開示すべき」と定めている。よって本件は「私事に関する情報」などあり得ないことから、相手氏名を除き、部分開示が妥当する。

- (3) そこで「私事」に関する情報で「個人の権利利益を害するおそれがある情報」とは、例えば①カルテ、②反省文、③匿名の作文、④無記名の著作物など個人の人格と密接に関連する情報や財産権その他個人の正当な利益を害するおそれがあるものなどがあげられる。

4 行政機関が部分開示を実施すべき義務の範囲（法6条関係）

- (1) 上記につき、大阪府知事交際費訴訟判決をみるに「開示請求の対象とされた文書の記載のうち、交際相手方を識別できる部分以外の部分を公開すべきである」と判示している（最判平13・3・27民集55巻2号530頁）。

- (2) 上記に関連し、法6条1項は、

ア 「行政文書に不開示情報が記録されていても、それを除いて開示すべきことを原則」と定め

イ 同条2項は「個人識別情報（5条1号）につき、個人識別部分を除いて開示すべき」と定める。

- (3) 従って、本件は、相手が特定される部分を除いて、5条1号ハによって開示されなければならない。上記点につき、最判平19・4・17判時1971号109頁においては、「公務員の職務遂行情報に限らず、氏名を公開すべき」と判示している。

5 情報公開（法）の意義（公務員の不正防止にある）

- (1) 上記につき、法は公務員（又は政府）の不正防止にあり、そのため公開性、透明性、及び説明責任（今日では「知る権利」と位置付けるに至っている）は、不可欠であり、よって何もコソコソ隠す必要性も無いのである。むしろ逆、自ら公表し、自らの職務の責任、潔白性が求められているのであり、又、それが公務員の最も重要な職責といえる。
- (2) あと一点忘却しては成らないことは「全て国民の血税である」ということに思いを至せば、おのずと結論は出て来ることであり、処分庁は、その事実を自覚せねば成らない。

6 付記（文書の特定等）

- (1) 上記につき、「疎甲3」キ「(1)のウ」の抹消された部分（箇所）を「文書1」とし、同じく「疎甲3」中、「(2)のウ」の抹消、及び削除された部分（箇所）を「文書2」とし、併せて「対象文書」という。
- (2) 加えて、処分庁がいう「発受によって刑事施設の規律秩序を害するおそれがあると認められるため」というが（「疎甲2」参照）、その点につき、判例が示す、処分庁において「相当のがい然性」を基礎として、「害するおそれ」について主張立証して頂きたい。（最判平18・3・23判時1929号37頁）。

7 疎明資料の提出及び説明（略）

別紙3 意見書1（「意見書」と題する書面）

第1 はじめに

1 法と存否応答拒否処分との関係

- (1) 上記につき、法の意義目的は原則開示と共に、処分庁である行政機関の役割としては、透明性、公開性、及び説明責任（知る権利）という義務を課し、もって正義の実現にあり、あくまでもこれが基本原則である。
- (2) そうすると法8条の「存否応答拒否」処分は、上記原則に反すると共に、故に例外中の例外規定であり、よってこれを安易に許す、又は多用することは、結果的に、一定の秘密の公開を禁じた「秘密保護法」や「自分達にとって都合の悪いこと、不利益に成ることは開示しない」という「権利濫用の禁止」が「信頼保護の原則」（信義則）、並びに「比例原則」等の法理にも反し、唯々しき問題といわねば成らない。
- (3) 他方で、そもそも本件は、上記等を前提に①原処分庁が不正を犯しているのであるからして（抹消に係る法令適用の過ち）、それ故「正義の実現」を第一に考える事案であること、②第2に、処分庁等は公務員であり、その点において憲法や法令遵守することを厳しく義務として命じられていること（憲99条）、そうであれば、私事以外は全てを開示し、道義的、倫理的責任を果さなければ成らないこと、③そもそも法は、「職務遂行情報」は原則開示であること、④反して、請求人にとっては、法律上保護される権利が侵害されている事案であること、そうであれば「自分達にとって都合の悪いことでも全てを開示し、正義の実現を図る」ことを最優先しなければ成らない。以上を前提条件とする。

第2 諮問庁（処分庁）提出「理由説明書」（本文第3を指す。以下同じ。）に対する反論

1 存否応答拒否処分の法的性質とその対象について（法8条関係）

- (1) 上記につき、「存否応答拒否」処分は、処分庁に決して、決して広範な裁量を認めている訳では無く、例外規定であり、そうである以上、やはりその範囲は限定せざるを得ない。その点、処分庁においても「文書は存在している」ということであるからして、法の原則開示の法趣旨と相まって、法8条の解釈としては「不開示情報に該当しない部分は開示をし、該当する部分を不開示とする」が正しい。
- (2) 上記に関連し、判例では「存否を答えることが、他の情報と相まって不開示事由に該当することに成ってしまうとする行政側の理由付記は不十分である」と判示している（東京高判平20・5・29裁判所HP）。そうすると、上記「理由説明書」にしても指摘している通り、結局は法5条、同6条にて対応していかざるを得ず、ここではその点だけ確認をしておきたい。

- (3) 尚、「存否応答拒否」の対象を挙げておくに、具体例として①「特定の個人の病歴の情報」、②「情報交換の存在を明らかにしない約束で、他国等との間で交換された機微な情報」、③「犯罪の内偵捜査に関する情報」等である。ここではおおまかな例に止どめ、あとは法5条、同6条の項で対処、対応していくこととしたい。
- (4) その上で、今、請求人提出「審査請求書」を見ました所、請求人の主張立証は、すでにほとんど尽くされており、よってあとは限定的に成らざるを得ず、その点御理解願いたい。そこでこれよりは、諮問庁提出、別紙「本件対象文書」を中心に
- ア 法律の適用の誤りについて。
 - イ 抹消等に係る「障害が生じるおそれ」について。
 - ウ 書面による質問権の行使。
 - エ 証拠の提出及び説明

以上の「4点」に絞らせて頂きますので、御了承願います。

2 法律の適用の過ちについて（「文書図画」原稿）

- (1) 上記につき、原処分庁は、別紙の1において、「文書図画」（原稿）の検査に係る根拠法を「129条1項3号」にて処分している。しかしながら「文書図画」に係る検査、検閲法は、70条各号が正しく、当該「過ち」だけでも、すでに不法行為が成立している。さらに原処分庁は、「おそれ」についても「相当ながい然性」が示されていない。
- (2) 上記点につき、①「129条1項3号」と②「70条各号」とでは、おのずと検査基準が異なり、事実当「70条」に該当する新聞紙などは、新法後、ほとんど抹消は無く成り、むろん信書にしても、新法は「明確な基準」が明文化されている。そこで本件請求人は、原処分庁の「法律の適用の過ち」と共に、以下に裁量の逸脱、濫用をしているかを立証するため「疎甲7」、「同8」、「同9」を提出する。
- (3) 上記各証等から「法律の適用の過ち」について、具体的に説明するに
- ア 本件別紙（本件対象文書）の1について、原処分庁は、①抹消の根拠法を129条1項3号としている所、しかしながら「文書図画」は、②70条1項各号が正しい。（「疎甲8」参照）
 - イ 上記「法律の適用の過ち」については、上記示した通りであるが、その上で、原処分庁は、「疎甲2」、1枚目において、以下の如く①「発受によって刑事施設の規律秩序を害するため」としている所、「おそれ」について②「相当のがい然性」について説示して頂きたい（「疎甲7」参照）。
 - ウ 次いで「疎甲1」、2枚目、特定個人あて発信について「発受によって規律秩序を害する」というが、同じく「害する相当のがい然性」について説示して頂きたい（「疎甲7」参照）。

エ さらに「法律の適用の過ち」に関連し、本件請求人は「疎甲9」を提出する。同証は、再審弁護人からの受信であるが、原処分庁は、129条1項3号で、不利益処分を科している。しかしながら弁護人が公的機関における発受の検査、検閲は、127条2項3号（又は各号）が正しい。ちなみに、それ故、本件請求人は、弁護士面会の立会いは一切無く、そうすると発受と面会との間で、実質的な矛盾が発生しており、その点を含め、本項については、次項にて書面による質問権の行使を発動させて頂くこととする。

3 本件における「規律秩序を害するおそれ」について

(1) 本件抹消処分等について、その全ての根拠法が、129条1項3号であり、すなわち同法で「発受によって刑事施設の規律秩序を害するおそれがある」というものである。くどいかも知れませんが、本件における不利益処分の根拠法が「全て同一である」ということを、ここでは確認しておいて頂きたい（「疎甲1」、1枚目及び2枚目、並びに「疎甲2」、「同4」等）。

(2) そこで上記を検証するに、上記「おそれ」については「相当のがい然性」が求められており（「疎甲7」参照）、さらに法においては、その趣旨、目的が

「権力を有するもの、又は公務員の不正防止」

にある以上（行政の透明性の確保「疎甲5」）、その点法に照らすと、職務につき「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」と絞りを掛け、上記「甲7」の判例が示した通り、決して決して行政機関に広範な裁量を与える趣旨では無いのである。なぜなら「おそれ」に絞りを掛けておかないと、本件の如く

「何でもかんでも「おそれ」」

に成ってしまい、権限行使に、それこそ際限が無く成ってしまうからである。よって本件も当然

「目的達成するために必要最小限度」（比例原則）

の法理が働き、そしてこの法理が本件において「要所である」と言っても決して過言では無い。

(3) そこで法における「おそれ」に関し、「支障の程度も名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、おそれの程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値するがい然性が要求される」としている。その点「疎甲7」が示す「相当のがい然性」と「法的保護に値するがい然性」とは、「大差が無い」と考える。すなわち「合致する」と考えて支障はないと思われる。上記を前提に以下質問権の行使をする。

4 書面による質問権の行使

(1) 第1に、「相当ながい然性」が「法的保護に値する」を基準として、

「どういう意味において放置できない程度の障害が生ずるおそれがあるのか」の説明をされたい。強く求める。この「おそれ」は、おのずと限定的に成らざるを得ないからである。

(2) 第2に、抹消等の不利益処分が、①信書の発受等、②文書図画、③さらには弁護士との発受等の根拠法が何故「全て同一」なのかについて説明されたい。同じく強く求める。

(3) 第3に、「おそれ」の基準、並びに根拠法が不明確であり、よってその基準と法的根拠について明確にされたい。同じく強く求める。尚「疎甲9」をみるに、「おそれ」の基準や要件について「意思伝達」とか「せん脱」を挙げている。しかしその様なものは、権限の濫用や比例原則に反し、かつ法律も求めている。あくまでも「内容」であり、「害するおそれがあるか否か」であり、しかも「相当ながい然性」や「法的保護に値いする」が求められているのであることを付言しておきたい。

第3 証拠の提出及び説明（略）

別紙4 意見書2（「行政不服審に係る共通事項取扱い申出書」と題する書面）

1 法5条1号柱書、及び同条1号について

(1) 上記5条柱書は、開示義務を定め、「行政文書は開示しなければ成らない」と規定している。

(2) そして5条1号は「公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」は不開示としている。尚、ここで確認しておいて頂きたいことは、あくまでも「個人の権利利益」であり「行政機関の権利利益ではない」ということであり、故に説明責任と相まって「開示」が基本なのである。

2 法5条1号「ただし書」について

(1) 上記「ただし書」1号イは

「法令の規定により、又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」は、絶対的開示であり、開示により、個人の権利利益を侵害するおそれがないからである（公領域情報・特定書籍〇頁）。くどく成りますが、あくまでも「個人」であり「公務員、又は行政機関」ではない。「個人の権利利益の侵害」なのである。

(2) 上記を前提に「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については、公にすることが慣習として行われていることを意味し（総務省・詳解48頁）、その点一般人が知りうる状態に置かれていれば足り、現に公知の事実である必要はない（総務省・詳解49頁）、としている。

(3) 上記を受け、本件申出人は「疎甲1」以下を提出することとし、証拠の項で詳しく説明させて頂く。そして上記同証で判る通り、すでに「慣習として公にされている」以上、5条1号イは、クリアーされており、すなわちすでに「公にされている」のであるからして「公にすることにより、個人の権利利益を侵害」することは100パーセントあり得ず、よって「絶対的開示」に該当することと成る。

(4) 他方で、行政不服審査法は、その7条1項9号で「刑務所、拘置所」関係につき「適用除外」としている所、それとて限定的であり、すなわち「収容目的を達成するため」としており、不当、違法な権限行使、又は不利益処分まで許していない。

(5) 一方で、法は確かに制限規定は存在し、しかしそれは「更生保護」であり、その理由として具体的には

「個人の前科、逮捕歴等の高度なプライバシーに係る情報であり、これを開示請求の対象にすると就職の際等に本人の前科等の個人情報ファイルの開示請求結果を提出させる等の方法で前科等を審査するために用いられ

るおそれがあり、本人の社会復帰を妨げる等のへい害が生ずる可能性がある」

と指摘し、開示を否定しており、これこそが基本的考えである。

- (6) そうすると、本件申出人の如く、すでに「慣習として公にされている」以上不開示事由は無く、法6条が適用され、すなわち「相手方識別部分」を除けば、何ら問題はない。実際、本件申出人が開示請求で取得した「外部交通申告書」を見ても（末尾添付）、本人の氏名は勿論のこと、相手方氏名も部分開示されている。よって度々で恐縮ですが、法6条の「部分開示」で対処、対応することが妥当といえる。
- (7) 次いで「ただし書」、5条1号ロについては、特別事由であることから、ここでは省略する。

- (8) 次いで「ただし書」、5条1号ハについて、本件申出人の氏名等が「公にされ、知り得る状況下」にある以上、公務員、又は行政機関が職務上作成、取得した、いわゆる「組織共有文書」については
- 「当該公務員の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職、及び職務遂行の内容を仮に当該公務員が識別される結果となっても、例外的に開示することと成る。又公務員とは、広く公務遂行を担任する者を含み、一般職か特別職か、常勤か非常勤かを問わず、国及び地方公共団体の職員のほか、国务大臣、国会議員、裁判官も含む（総務省・詳解51頁）。かつて公務員であった者が、公務員であった当時の情報も、本号ただし書ハが適用される（同上）。」

と定められており、それは公務員の諸活動を説明する責務を全うするためである、としている。

3 結語として

- (1) 最後に結語として、事実認定の根本となる基礎的部分については、この度提出証拠に照らし（別提出）、共通事項、又は共通認識として扱って頂きたく、改めて申出ます。
- (2) 上記事由として、法の趣旨、すなわち「簡易迅速、かつ公正な手続、及び当事者の権利利益の救済、並びに行政の適正な運営の確保」に資すると考えるからであり、特別

「簡易迅速、かつ公正な手続面」

を考えた場合、すでに明確に判明している事実関係を、二度、三度と主張立証を繰り返すことは、法の趣旨に反すると共に、反して上記作業を省略することは審査会委員、諮問庁、当事者双方の利益に資すると考えるからであり、その点、さらに申せば

「事実認定の重大な瑕疵防止」

という観点からも必要不可欠であり、併せて一考願います。

- (3) 加えて、上記に関連し「弁明書」の写しの交付であり、その事由として

ア 上記につき，法は「違法，又は不当な処分」まで対象に成っている関係上，制度的に裁判所によって救済できない，又はできなかった事案についても，不服申立によって救済できることが予定されていること。

イ 第2に，「当事者対等，及び公正，中立性」の観点から反論権を奪っては成らないこと。又，この論理は「簡易，迅速に解決を図る」という法の制度とも合致する。

ウ 第3に，処分は，基本的人権に係ることから（刑収法1条），「判断の慎重，公正と不服申立の便宜を図る」という観点から，「理由の提示」は，法律上も義務付けられているが故に，最大限尊重して頂きたいこと。以上をお願いしつつ，結語とさせていただきます。

4 証拠の提出，及び説明（略）

別紙5 意見書3（「文書不存在及び応答拒否処分に係る共通事項取扱い申出書（2）」と題する書面）

1 死刑囚の人権保障と拒否処分の主張立証について

- (1) 刑収法1条は、「人権を尊重すること」と明記し、死刑囚にも人権が保障され、その事は憲法の諸原則が働くことを意味する。
- (2) 第2に、集団で共同生活をし、かつそうであれば管理する施設長においては公正、平等が求められ、よって最低限①権限濫用の禁止、②平等原則（権）、③比例原則は守って頂きたいこと。
- (3) 第3に、その上で施設長には“不毛な争い”を回避するという意味においても、常に社会通念に照らし、行刑運営が正しく合理的に行われているか検証し、不合理な点があれば積極的に是正改善する義務が負わされていること（憲法13条、同14条等）。
- (4) 第4に、冒頭拒否処分の主張立証は、請求人が負うというのが判例上確立されているところ（最判平26・7・14）、他方で行政組織内の文書管理状況を請求人が把握するのは困難であり、そこで請求人が外形的に立証すれば、通例として文書保有が推認されるとしていること（別証拠資料提出）。
- (5) 尚、現状平成21年の公文書管理法の制定に伴い、公文書廃棄は、内閣総理大臣の同意が必要とされ、よって安易な廃棄はできないと共に、行政行刑の透明、適正な運営という観点からしても、公文書の重要性が示されており、従ってそこに恣意的害意でも無い限り、公文書は存在することと成る。以上を前提条件とし、以下次項にて順次補充することとする。

2 理由の提示

- (1) まず初めに、上記につき行政手続法8条及び同14条は、処分性を有しているため、理由の提示を義務付けており、かつその欠如は判例も共通して違法性を肯定している。
- (2) そこでその程度であるが、特に刑事施設においては密室性が非常に高く、それ故、公権力の濫用等が容易に行使できる状況にあることから、特別理由の程度は重要な要素と言える。そこで程度であるが、法の制度が行政行刑の運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって当事者の救済の充実、拡大を意図しかつ手続面も手厚く保障している。
- (3) 上記状況下、理由の提示は最大限尊重せざるを得ず、そこで具体的にはア いかなる事実関係に基づき、いかなる法規を適用して処分に至ったのか（文書不存在も含め）及び処分に至った理由の明示。
イ 法治主義の下、死刑囚にも人権が保障されている状況下、目的拘束の法理として、平等原則（権）や比例原則等の人権保障が実際にどの程度成されているか否かの明示（尚、拒否又は不利益処分は、例外なく法律

の受権が必要)。

ウ 社会通念に照らし、恣意的に権限行使が行われていないか否かの検証及びその理由と説明。尚、同法理は処分庁、審査庁、審査会共々、絶対的不可欠要件とも言える。

エ 尚、付言として、先に発覚した名古屋刑の「刑務官集団暴行事件」にしても、絶対あつては成らないことではありますが、他方で、上記など表面化する事件はともかく、一方で最も深刻な問題は表面化しない内心的虐待であり、それが日常茶飯に発生している事実、その点審査会の委員方には、十分に留意して審理して下さいよう、お願い致します。

3 文書作成義務と弁明に対する釈明を求める質問権の行使

(1) 前記した理由の提示を担保する意味において、公文書管理法4条は、文書作成を法律レベルで義務付けている(疎明提出)。具体的には、特に会議を経て組織で共有する意思決定過程文書のことであり、そしてこれが無いと担当職員個々の恣意専断がまかり通ってしまうことに成ってしまうからである。現状の原処分である特定刑事施設はこの方式に成ってしまっており、故に問題が多々発生する、又は発生してしまっているのである。

(2) 上記した通り、原処分庁である特定刑事施設長は、多数を同一に管理する施設にもかかわらず、最も重要な平等原則(権)や比例原則等を担保とした意思決定過程文書が作成されて無い。それ故、すでに長年に渡り、職務義務違反が発生しているという事実がある。

(3) 従って、上記のような事実が長年続いている以上(文書不存在をも含め)、手続の簡易迅速性と公正性の観点からして、書面で結構ですので、弁明に対する釈明を求める等の質問権の行使の機会を与えて下さることを共通事項、共通認識として取扱って下さるよう申出ます。その余は、証拠の項で若干補充させて頂くこととする。

4 証拠提出及び説明(略)