

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年10月25日（令和4年（行情）諮問第600号）

答申日：令和5年6月15日（令和5年度（行情）答申第123号）

事件名：特定個人に係る差入物交付不許可処分に至る過程を跡付け、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各決定は、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4年7月29日付け東管発第3696号及び同年8月12日付け同第3926号により東京矯正管区長（以下「処分庁」という。）が行った各不開示決定（以下、併せて「原処分」という。）を取り消し、開示することを求める。もって公正、公開性を担保し、職務義務違反を是正せよ。

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4によると、おおむね別紙2ないし6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7月5日受付行政文書開示請求書及び同月26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、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ものと解されることから、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25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28日 | 審査請求人から意見書1及び資料を收受 |
| ④ | 同年12月12日 | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑤ | 令和5年2月13日 | 審査請求人から意見書3及び資料を收受 |
| ⑥ | 同年4月3日 | 審査請求人から意見書4及び資料を收受 |
| ⑦ | 同年6月9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收容されている又は收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收容されている又は收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、審査請求書及び意見書4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 本件各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各決定については、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

(特定刑事施設保有)

- 1 特定年月日A付で、請求者の外部交通権利者である特定個人Aより郵送で差し入れられた「一般的文書又はパンフレット(7枚)」について、交付不許可処分となった経緯を含めた意思決定に至る過程及びその正当性、妥当性を合理的、客観的に跡付け、検証できる文書
- 2 請求者の居室検査について、次の(1)ないし(3)の事実に係る最低限度の検査の法的根拠、当該行政機関における経緯を含め、意思決定に至る過程及び当該権限行使の正当性、妥当性を合理的、客観的に跡付け、検証できる文書
 - (1) 毎回10から15人の職員が請求者の居室入口部分に集結し、請求者の私物を全て居室外に持ち出し、全員で引っ掻き回し検査を行った。
 - (2) 同検査により、請求者の予備の眼鏡が破損した。
 - (3) 検査の際、①信頼保護の原則(信義則、民法1条2項)、②権限濫用の禁止、③比例原則、④平等原則(平等権)に反し、かつ半年間以上に渡り毎月転房を強要され、精神的苦痛は勿論のこと、法律上保護されるべき権利(生活権、憲法13条)並びに保護されるべき利益(民法709条、同710条)さえも著しく侵害された。
- 3 請求者に対し特定年月日B付で、特定法人及び特定警察署から差し入れられた公文書が、請求者に特定年月日Cに交付された件について、同書の検査に係る法的根拠並びに交付を遅延させた経緯を含め、意思決定に至る過程及び当該事務の遅延の正当性を合理的に跡付け、検証できる文書

別紙2 審査請求書

1 はじめに（文書の特定等）

- (1) 上記につき、東管発第3696号受付第27号の1を「文書1」と、同受付第27号の2を「文書2」と、及び東管発第3926号を「文書3」とし、合わせて「対象文書」という。
- (2) 又、参加人である特定個人Bは、直接及び法律上の利益を有する利害関係人である事から（「疎甲5」）、参加人用を同封しておきますので、審理員より直接特定個人Bに送付して下さるよう、お願いします。
- (3) さらに法は、個人情報に厚い個人識別型が採用されているものの、他方で「ただし書」を正しく適切に運用することで、情報公開がいたずらに狭く成らないよう工夫されており、その点留意願います。

2 不開示情報の定め方と主張立証の在り方について

- (1) 上記につき、不開示情報の規定は、公開原則の例外を成すものであるから、可能な限り限定的かつ明確に定めることが要請されている（行政手続法8条等）。又、不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができる時は、当該部分を除いて開示しなければ成らない、と定める。
- (2) 他方、法は、不開示情報に該当することの主張立証については、「公開原則」の法理から、非公開情報該当性については、実施機関側に主張立証責任があると判示されている（最判平6・2・8民集48巻）。
- (3) さらに、法においても、行政機関の長が不開示情報該当性に主張立証の責任を負うことが確認されている（名古屋高判平14・12・5裁判所HP、東京地判平16・12・24判タ1211号69頁）。

3 存否応答拒否処分の法的性質と対象について（全対象文書共通）

- (1) 上記につき、法的性質としては不利益処分であり、行政手続法8条の適用を受ける。従って全対象文書に理由付記の不備が発生しており、正しく提示して頂きたい。その点、具体的には、
 - ア 第1に、恣意を抑制し、処分の公正妥当性を確保する公正担保機能。
 - イ 第2に、不服申立てに便宜を与える便宜機能。
 - ウ 第3に、決定過程公開機能等である。よって処分庁には、弁明書提出時において、上記事情を踏まえ、適正適切に対処するようお願いしたい。
- (2) 尚、上記につき、判例は「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）。よって、改めて義務とする理由提示を求める。
- (3) 次いで、拒否処分の対象としては、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間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等であり、本件対象文書には、上記の如く事が記載されている可能性はゼロであり、そうすると、やはり開示されなければ成らない。

4 個人が識別できる文書の開示の可否（全対象文書共通、法5条1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については、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 公務員の職務遂行に関する情報については、それが大阪市の職員であれ、国や他の地方公共団体の職員であれ（公務員）、私事に関する情報を除き、個人情報に当たらない（最判平15・11・11民集57巻10号1378頁及び最判平19・4・17判時1971号109頁等）。

エ よって、上記判例からしても、法5条1号ハ及び同号イと重畳して、公務員の職務遂行並びに氏名等は開示されることと成る。

5 情報公開制度に基づく自己情報の開示請求の可否

(1) 上記につき、「情報公開制度に基づいて成された自己情報の開示請求については、請求者の権利利益を害さないことが請求自体において明らかなきときは、個人情報であることを理由に請求を拒否することはできないと解するのが、条例の合理的解釈である」と判示している（最判平13・12・18民集55巻7号1603頁）。

(2) 上記は、診療報酬明細書の公開を求めた事案であり、他方、本件は請求人らの生活権の侵害を受けた事案であり、そうすると逆に、請求人らの権利又は法律上保護されるべき利益に資するのであるからして、当然全て開示され成ればならない。

6 疎明資料提出及び説明（略）

7 付記

(1) 尚、不備があれば補正して下さるようお願い致します。

別紙3 意見書1（「意見書」と題する書面）

1 はじめに

(1) 「公文書等の管理に関する法律」の定め（平成21年法律第66号，以下「公文書管理法」という。）

ア 上記につき，公文書管理法4条において，以下の如く「行政機関の職員は，同法1条の目的の達成に資するため，当該行政機関における経緯を含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け又は検証することのできるよう処理に係る事案が軽微なものである場合を除き，次に掲げる事項，その他の事項について，文書を作成しなければ成らない」（1号ないし5号に示されている）と法律レベルで作成が義務付けられている。

イ 上記を前提に，本件においては，1「法の適用が正しいのか否か」及び「不法領得の意思をもって他者の財物を窃取したか否か」が問われ（文書1），②次いで文書2においては，「生活権の侵害」等（文書2），③同「公文書交付遅延」の件（文書3）等に係る職務義務違反や重大な人権侵害等については，次項にて個別に主張立証させて頂くこととする。

2 諮問庁提出「理由説明書」に対する反論

(1) 文書又はパンフレット差入交付不許可処分（窃取）の件（別紙「文書1」）

ア 上記につき，「疎甲3」が示す通り，請求人の唯一の交通権者である特定個人Aより，郵送差入れされた文書又はパンフレットである（7枚）。尚，請求人は，現物を見ていないので，一般的文書なのか，パンフレットなのかの判別はできないことを，まずお断りしておきたい。

イ 上記件につき，後日法的根拠を問い糺したところ，原処分庁担当者いわく，「刑収法132条による」というものであった。しかしながら本件は「疎甲3」が示している通り，特定個人Aからの郵送差入物であり，よって「刑収法132条」はあり得ない。同法は「発受を禁止した信書等の取扱い」だからである。

ウ 上記を前提に，正しい法の解釈，適用としては

(ア) 本件は郵送差入物故，「刑収法44条3号」を基礎とした「金品の検査」が正しい。加えて，「刑収法45条」は該当しないため，ここでは除外することとする。

(イ) 又本件は，郵送差入物故，請求人に対し「交付不許可理由」があった場合には，「刑収法46条が適用」され，同法は「物品を送付した者に対し，その引取を求めるものとする」と定めている。その軸として，刑法上の財産的価値については，以下の如く「財物とは，

所有権の物的となる得べく物をいい、それが金銭的ないし経済的価値を有するや否やは問わない」と判示している（最判昭25・8・29刑集4巻9号1585頁）。

(ウ) 上記を前提に、郵送差入物を請求人に交付せず、又は上記刑収法の趣旨からして、差入人である特定個人Aに引取を求めなかったことは、法令適用の誤り、ひいては職務義務違反と共に、財産権をも侵害していることと成る。

エ 上記状況下、法令適用の誤り及び刑収法の趣旨に反し、かつ不法領得の意思をもって（公務員であれば、通常人の判断、理解力はある）請求人並びに特定個人Aの財産物を窃取していることは、権限濫用と共に窃盗罪も成立することから、当件は後記「文書2」と併せて質問権を行使させて頂くこととする。

(2) 生活権の侵害等（別紙「文書2」）

ア 上記につき、そもそもその発端は、特定年月日D、本件請求人の斜め前で特定個人Cの〇〇があり、その2日後位から、毎月多人数で（「疎甲4」、「同5」）、脅迫的「引っ掛き廻し居室内検査」が始まり、かつあまりにも威圧的で、その恐怖心は今でも心に強く残っており、未だその恐怖心からトラウマに成り、逃れられないでいる。

イ 上記状況下、そこで大きく問題とするのは、問題の本質は特定個人Cにあるのであって、それを規則正しく生活していた請求人らが、何故「懲罰的、みせしめの仕打ちを受け成ればならないのか」という点にあり、まるで「暴力団の殴り込み」如くであった。

しかも、さらに大きく問題とするのは、下部職員の暴走をいさめる立場にあった職員、すなわち担当区長（統括矯正処遇官）が、先頭に立って指揮を執っていた点にあり、由々しき問題であり、到底又は断じて許されることでは無い。実際、下部職員のやることを面前で「煽っていた」という事実、そして当該事実だけでも、外形的脅迫罪は成立する。以下、個別に検証することとする。

ウ 上記に関連し、まず初めに申し上げておきたいことは、請求人らは部外者であり、直接〇〇行為者とは一切関係無いということである。それを何故「暴力的恐怖感や精神的圧力苦痛を又は不利益を受けなければ成らないのか」ということであり、すこぶる理不尽である。その事実を前提に個別に検証するに、

(ア) 第1に、「生活権の侵害」であり、その点憲法13条前段は「個人の尊厳」を掲げており、その意は「個々人の平等かつ独立の人格価値の尊重」しようとするものであり、そしてその後段においては、「幸福追求権」があり、双方が重なり合う形で「人間が人間らしく生きる権利と共に平穏に暮らす又は生活する権利」も含まれている

こというまでも無い。排除する理由は無いからである。

さらに上記は、民法709条、同710条等の補充性を受けて、今日では「新しい人権」として確立されるに至っており、そうすると原処分庁の暴力的権限行使は平穏な生活や不安な気持ちを抱かせないという意味において、「生活権の侵害」を犯している事実は疑いを挟む余地は無い。

(イ) 第2に、「信頼保護の原則」(信義則)の問題であり、すなわち「信義に従い誠実に行動しなければ成らない」というのは(民法1条2項)、公務員にとって最低限の要請といえる。

つまり、上記原理原則は、「人間が人間を人間として又は人間らしく集団で管理する」においては、双方にとって、「信頼関係の構築は必要不可欠」要素だからである。それを大人しく生活している請求人らに対し、「暴力的脅迫をもって、義務の無いことを行わせ、人権を蹂躪した権限行使」は断じて許されることではない。今振り返ってみても、その行為は、「集団で暴走してしまった」としか受け取れない。

(ウ) 第3に、「比例原則」違反であり、その意は、「権限行使は、目的達成のため、必要最小限度」に留めなければ成らないのである。それは当然で、密室の中で、公権力を有する者が、集団で恐怖心を植え付け、静穏な生活を脅かすことなど許されていい訳が無い。しかしながら、本件は実際にそうしたことをやったのである。

(エ) 第4に「平等原則」(平等権)について、少々触れておきたいと思う。他の面々と、そこに大きな違いが発生しているからであり(後日証拠提出予定、コピー依頼中)、加えて、かつては「比例原則」及び「平等原則」は、条理と考えられていたところ、現在では憲法原則に成っていることを付言しておきたい。

その上で、「平等原則」とは、法の支配の基、要はひらたくいえば「条件が同じなら、内容的にも同等に扱いなさいよ」ということであり、これも集団生活においては、当然の要請といえるのでは無いのでしょうか。しかしながら、本件は、「特定の者を差別して、狙い撃ち的にやった又はやっている」ところにも問題があり(請求人らは、〇〇とは全く無関係である)、やはり由々しき問題といわねば成らない。又、本件における「財産権の侵害」は、不可侵の基本的な人権の一つである。

(3) 公的文書交付遅延の件について(別紙「文書3」)

ア 上記につき、①1件分目は特定法人から、②又、2件分目は特定警察署からの公的機関からの差入物である。

イ そうすると、刑収法127条2項3号の適用を受け、そして同法は

「確認するために必要な限度」と定める。それはなぜかという点、むしろ業務の効率化に加え、請求人にとっての法益としては「知られたくない利益」や近年法改正後の「権利又は法律上保護される利益」を有するからである。

ウ 上記具体的には、救済など求める公的機関からの文書及び裁判資料等は、裁判手続上の「当事者対等」や「公正、迅速な裁判を受ける権利」等を結果的に阻害し、その事実は「比例原則」や「平等原則」（権利）にも反することと成る。尚、両公的文書共、当所着から交付まで“11日間”も要しており、その事は、①「確認の限度」ではなく、②「精査している」という証左である（「疎甲2」参照）。又、上記事実は民事訴訟法の最も重大要素、要件とされる証拠に基づいた「適切な法の適用と適正な事実認定」の法理にも反し、由々しき問題といわねば成らない。その上で本件については

(ア) 遅延させた又はさせなければならなかった理由の説得的説明を求める。

(イ) 及び、上記検査検閲に係る根拠法を示されたい。尚、口頭では、「刑収法70条によるものであり、適正に対処している」との事でありましたが、請求人からみるに「全て適正ではない」というのが正直な気持ちである。

エ 他方、上記「適正」というのであれば、当日あるいは少なくとも翌日には交付しなければ成らない。又、業務の効率化からも当然であり、かつ「確認の限度」ということは、文字通り解釈するならそういう事に成る。ちなみに請求人は「無立会の面会」であり、そうするとそれとの整合性からしても、隅々まで、厳格に精査することは許されない。

3 質問権の行使

(1) 財産権、生活権は絶対的不可侵の基本的な人権の一である

ア 上記につき、「財産権、生活権」は絶対不可侵の基本的な人権として保障されており、そうすると「文書1」及び「文書2」については、公務員であれば「通常一般的理解、判断力」は有していたことは明らかであって、そうである以上、結局は「悪意、害意をもっての権限行使」ということと成り、到底許されることでは無い。

イ 上記状況下、不法領得の意思をもって窃取した請求人（又は「文書1」は特定個人Aを含め）に返還すると共に（「返還申立」は、別提出する）、他方で生活権の侵害等は、行政上の「権限濫用の禁止」に該当し、かつ窃取物についても、未だ正式な手続が成されていない（憲法13条、同31条）。

ウ 尚、付言するに、3.5畳ばかりの居室内検査かつ毎月10人から15人位の職員かつ全ての物品を居室外に出し、厳格な検査を実施したの

である。長時間掛けてであり、そうであれば1回か2回で充分であった所、半年間以上も続けたのであり、しかもその態度、態様が「執拗、脅迫的」だったことは疑い無く、異常としかいいようが無い。

エ 上記につき、本来的には、〇〇した特定個人Cが全責任を負うべき所、それを関係ないかつ大人しく生活していた請求人らに責任転嫁したのであり、この点も許し難い。その実態は「疎甲4」及び「同5」が示している通りであり、従って直接的質問権の行使の機会を与えて頂きたい。お願いする（相手方は「疎甲7」参照）。

4 証拠の提出及び説明（略）

別紙4 意見書2（「生活権の侵害等に係る追加証拠の提出及び説明書」と題する書面）

1 証拠の提出及び説明（略）

別紙5 意見書3（「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、広く公務遂行を担当する者を含み、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、かつ公正な手続き面」
- 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6 意見書4（「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、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。現状の原処分庁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)