

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年11月17日（令和4年（行情）諮問第635号）

答申日：令和5年9月7日（令和5年度（行情）答申第269号）

事件名：受刑者以外の被収容者に特定機器の自弁購入を認めるに至る経緯が分かる文書等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1に掲げる各文書（以下、順に「文書1」及び「文書2」といい、併せて「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11月29日付け法務省矯総第3945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。）を取り消した上で、本件対象文書につき開示決定をし、もって事実関係を明らかにせよ。

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1及び2並びに意見書1ないし4によると、おおむね別紙2ないし7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3年9月27日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書に合致する行政文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、これを受けた処分庁が、本件対象文書に合致する行政文書を保有していないとして、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、本件対象文書に合致する行政文書の開示を求めていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

2 原処分の妥当性について

（1）本件開示請求は、①平成23年5月23日付けでなされた、「被収容者に係る物品の貸与、支給及び自弁に関する訓令（平成19年法務省矯成訓第3339号大臣訓令。以下「3339号訓令」という。）」の一部改正に当たって、刑事施設に収容されている被収容者がDVDプレーヤーを自弁により購入することができるようになることについて検討さ

れた事項が記載された行政文書及び②平成23年5月23日付けでなされた、平成18年5月23日付け法務省矯総第3255号矯正局長通達「刑事施設視察委員会に対する協力について」（正しくは、「刑事施設視察委員会に対する協力等について」。以下「3255号通達」という。）の一部改正に当たって、刑事施設視察委員会（以下「委員会」という。）の権限の強化について検討された事項が記載された行政文書の開示を求めるものであると解されるところ、本件開示請求を受け、処分庁担当者において、本件対象文書に合致する行政文書を特定すべく関係部署内を探索したものの、本件対象文書に合致する行政文書を保有している事実は認められなかった。

また、本件審査請求を受け、諮問庁において、処分庁担当者をして再度探索を依頼し、文書庫、事務室及びパソコンの共有フォルダ等についても探索させたが、本件対象文書に合致する行政文書の保有は確認できなかった。

- (2) なお、審査請求人は、別紙1の1(3)において、「平成29年5月23日決裁の法務省矯総訓第2996号（以下「2996号訓令」ともいう。）においては、「DVDプレーヤー」の自弁購入が認められるに至っております。」と主張しているところ、3339号訓令については、平成29年5月23日付けで一部改正が行われ、DVDプレーヤーについては、別表3（被収容者に貸与することができる室内装飾品その他の刑事施設における日常生活に用いる物品及び支給することができる嗜好品）に追加され、被収容者に貸与することができることとなっているが、被収容者の自弁による購入ができるものとしては規定されていない。

また、審査請求人は、別紙1の2(1)において、「同じく刑収法（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律。以下同じ。）5年後見直しにおいて「視察委員会の権限を強化するものとする」とありますが」と主張しているところ、その意図するところは判然としていないが、3255号通達については、平成23年5月23日付けで一部改正が行われているものの、改正内容に委員会の権限の強化に関するものは含まれていない。

- 3 以上のとおり、処分庁が、本件対象文書に合致する行政文書について、当該行政文書を保有していないとして不開示とした原処分については、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11月17日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受

- | | |
|-------------|--------------------|
| ③ 同年12月21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1日 | 審査請求人から意見書4及び資料を收受 |
| ⑦ 同年7月14日 | 審議 |
| ⑧ 同年9月1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り、処分庁は、本件対象文書に合致する行政文書を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) 文書1について

当審査会において、審査請求人が別紙1の1において指摘する2996号訓令による改正後の3339号訓令を確認したところ、別表3（被収容者に貸与することができる室内装飾品その他の刑事施設における日常生活に用いる物品及び支給することができる嗜好品）には、「室内装飾品以外の刑事施設における日常生活に用いる物品」の区分にDVDプレーヤーが記載されているが、別表7（受刑者に自弁を許し、又は許すことができる日用品、文房具その他の刑事施設における日常生活に用いる物品）には、CDプレーヤーは記載されているものの、DVDプレーヤーは記載されておらず、また、3339号訓令の他の部分にもDVDプレーヤーの自弁を許す趣旨の規定は存しないことが認められる。

なお、上記別表3の「DVDプレイヤーその他の映像再生機」の「貸与・支給の基準」欄には「電池を含む（自弁させても差し支えない。）」との記載があるが、前後の文章に照らせば、これは貸与するDVDプレーヤー等を使用するための電池の取扱いに関するものであって、DVDプレーヤー本体の自弁を許す趣旨のものでないことは明らかである。

そうすると、被収容者がDVDプレーヤーを自弁することができるとの規定は存在しないことから、文書1に該当する文書を保有していないとする諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえない。

(2) 文書2について

文書2に関する本件開示請求は、刑収法5年後見直しにおいて刑事施設視察委員会の権限が強化されるに至ったことを前提とするところ、審

査請求人の主張する「視察委員会の権限強化」の内容がいかなるものかは判然としないものの、当審査会において、3255号通達及び諮問庁から提示を受けた同通達の改正通達である平成23年5月23日付け法務省矯総訓第3006号「「刑事施設視察委員会に対する協力等について」の一部改正について」を確認したところ、上記第3の2(2)において諮問庁が説明するとおり、その改正内容に委員会の権限の強化に関するものは含まれていないものと認められ、他に文書2に該当する文書の存在をうかがわせる事情は認められない。

そうすると、文書2に該当する文書を保有していないとする諮問庁の説明を否定することはできない。

(3) また、上記第3の2(1)の探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

(4) したがって、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 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1及び2並びに意見書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ついて、「請求に係る行政文書を保有していないため。」と記載されていた。

一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても、理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、原処分の取消しに至るほどの瑕疵があるとまではいえないが、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、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

(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、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 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 旧監獄法が刑収法に改変されて、

- (1) 上記につき、平成19年に旧監獄法が刑収法に改変された訳ですが、その刑収法の「自弁の物品の使用等」41条2項において（尚、本件請求人は「〇〇〇〇〇」身分、又は地位）「刑事施設の長は、受刑者以外の被収容者が、前項各号に掲げる物品及び寝具について自弁のものを使用し—中略—法務省令の定めるところにより、これを許すものとする。」と定めています。
- (2) 上記を前提に、刑収法制定後の平成19年5月30日決裁の3339号訓令においては「DVDプレイヤー」の自弁が認められておりませんでした。
- (3) 他方で「刑収法5年後見直し」の平成23年5月23日決裁の法務省矯訓第2996号においては、「DVDプレイヤー」の自弁購入が認められるに至っております。

ア つきましては、5年後見直しにおいて「上記購入できるに至った経緯を含め、意思決定に至る過程、及びその根拠の妥当性、正当性等の理由が法律上、事実上客観的、合理的に跡付け、検証できる文書の開示」以上を求めます。

2 「刑事施設視察委員会」関係文書の開示について

- (1) 上記につき、同じく刑収法5年後見直しにおいて「視察委員会の権限を強化するものとする」とありますが（多少文書が異なっている場合には、貴庁で訂正してください）

(2) 上記を前提に、

ア つきましては、5年後見直しにおいて「権限強化に至った経緯を含め、意思決定に至る過程、及びその根拠の妥当性、正当性等の理由が法律上、事実上客観的、合理的に跡付け、検証できる文書の開示」以上を求めます。

別紙2 審査請求書1（「行政文書不開示に係る審査請求書」と題する書面）

1 請求の原因（事実関係）

（1）開示請求権の侵害等について

ア 上記（本件対象文書を指す。）に関し、まず初めに申し上げておきたいことは、①法と②公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）とは車の両輪であり、なぜなら行政文書の開示を請求しても、その元となる肝心の公文書が作成されてなければ意味が無いからであって、そのことを前提に、法務大臣の「法律の遵守の認識の欠如」につき、以下述べさせて頂くこととする。

イ さて本題に入るに、本件請求人が誰でも開示請求することができる法に基づき、処分庁である法務大臣が保有する「文書1」及び「文書2」の文書の開示を求めたところ、法務大臣は法律上、意思決定過程文書等の作成が義務付けられているのにもかかわらず（「公文書管理法」、平成21年7月1日法律第66号）「保有してない」などと嘘ぶき（「疎甲1」）、その事実は、まさに本件審査請求人の権利である開示請求権並びに「知る権利」（憲法21条）を侵害していることは疑いがない。違法である。

（2）開示に係る法律の定め

ア 上記につき、法は「何人も行政機関の保有する公文書の開示を求め、利用する権利を有する」と規定し（同法3条）、権利として開示請求権を保証している。

イ そして、上記開示目的が（同法1条）、「情報を国民に広く公開すること」に尽き、具体的には、政府及び行政機関の公開性、透明性の確保、並びに説明責任にあり、加えて前述もした通り、今日では、同法は憲法21条に基礎をおく「知る権利」と解されるに至っている。

ウ 従って、処分庁である法務大臣は、その職責上、「法律を遵守する」という意味においても、本件情報を開示し、説明責任を果すと同時に、正義の実現を図らなければ成らない。法の番人というべき法務大臣が「法を守らない」などという事は由々しき問題だからである。

（3）公文書作成に係る法律の定め

ア 上記につき、同じく前述した通り、「公文書管理法」（法律第66号）は、「政府、行政機関における経緯を含めた意思決定過程文書を作成しなければ成らない」と法律上、作成を義務付けている。

イ 上記について、そもそも①法と②公文書管理法の主目的は、国民の共有資産かつ国民の監視によって政府並びに特別公務員の「不正を防止する」という点にあり、まさにそれこそが民主主義、民主政治の根幹であって、同法の要請とも言えるからである。

ウ　ところが「疎甲1」を見て頂ければ判る通り、度々で恐縮ではありますが、当然あるべき行政文書が「保有していない、存在しない」などとしており、その事実は法務大臣としての資質、人間性を疑わざるを得ない。

エ　よって、本件対象文書を速やかに開示し（「疎甲1」）、本件審査請求人の開示請求権の侵害を解消すると共に、法務大臣としての職責、すなわち説明責任を果たして頂きたい。

(4) 本件理由不備の違法性について

ア　上記につき、本件は理由不備の違法性が発生しており、そしてこの程度の認識は初歩的な事項であって、この点においても法務大臣としてはずかしい。

イ　上記具体的には、処分庁である法務大臣は、公文書作成義務に反して、本件対象文書につき「保有していない」としている（「疎甲1」）。しかしながら、「保有していない、又は不存在」というのであれば、それに対する「理由付記」を明示しなければ成らないのであり、それが法の定めだからである。

ウ　そこで判例等から、具体例を示すに、本件の場合「保有していない」というのであるから（「不存在」をも含め）、そうであれば最低限（ア）請求対象文書を初めから作成、取得していない。

（イ）又は、作成したが、保存期間が経過したので廃棄した等であり、但し、本件対象文書の場合、法律上「法務省令による」という重要、重大文書であるが故に、上記事由は該当しない。つまり本件対象文書は、「存在する」のである。すなわち法務大臣が虚言を弄していることに成る。

エ　前記事由から、それだけで本件法務大臣が成した不開示決定は違法性が問われ、その職責上、その責任はすこぶる重い。よって直ちに開示して頂きたい。

2 疎明資料の提出及び説明（略）

3 補充意見について（略）

4 付記（判例等の明示）

上記につき、本書1（4）理由不備の違法性について、以下判例等を示しておきますので、審理の際、参考にして下さるようお願いします。

(1) 最判平4・12・10判時1453号116頁

(2) 平17・4・28付各府省官房長等あて総務省行政管理局長通知（総管管13号）

以上調査して頂くことにより、より一層法務大臣の違法性や開示請求権の侵害が明らかに成っていくものと思慮されます。以上で終えます。

別紙3 審査請求書2（「審査請求に係る補充書（一部訂正含め）」と題する書面）

1 原審査請求書（別紙2を指す。以下同じ。）一部訂正について
上記につき

- (1) 処分庁 法務大臣を処分庁 法務省矯正局長に
- (2) 及び上記代表者古川禎久と上記代表者葉梨康弘に訂正する。

2 文書の作成義務（「公文書管理法」第66号）

- (1) 上記につき、公文書管理法4条柱書は、法律レベルで文書の作成を義務付けている。すなわち、同法は、以下の如く、「行政機関の職員は、本法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、又は検証することができるよう、文書を作成しなければ成らない」と定める（同法4条）。
- (2) 上記を前提に、処分庁は不開示理由として、以下の如く、「請求に係る行政文書は保有してない」とする（審査請求書添付「疎甲2」）。
- (3) 上記につき、判例は裁判の取消訴訟において、「保有してない」の「主張立証は原告が負う」としている（最判平26・7・14判時2243号51頁）。

尚、本件は上記に関連し、その道のプロが故意に理由不備を発生させており、後日厳しく追及していく所存である。

- (4) 上記を受け、そこで請求人は、「文書の作成」が法律レベルで義務付けられていることから「疎甲2」、及びこの度提出「疎甲3」をもって請求人の主張立証とさせて頂く。

すなわち同証は、公文書管理法4条1項2号に該当し、かつ同証には法務大臣を初め、各幹部職員がズラリと押印している以上、当該文書は存在することを意味し、よって速やかに開示されたい。

別紙4 意見書1（「意見書」と題する書面）

1 はじめに

（1）法と公文書管理法は車の両輪である

ア 上記につき，法と公文書管理法は車の両輪であり，なぜなら法が存在していても，その基と成る公文書が作成され無い限り（作成は法律で義務付けられている），同制度が成り立たないからである。

イ 上記事情から，本件においては「文書は存在する」という事と成り（「審査請求書」添付「疎甲2」で明らか）以上を前提条件とする。

2 文書不存在に係る主張立証責任

（1）不開決定の不開示情報の主張立証は行政機関側が負うことについて

ア 上記につき，「一定の事実については，行政機関側が主張立証を負う」と判事している（最判平6・2・8民集48巻2号255頁）。

イ 他方，上記判例は「文書が物理的に不存在を理由とした不開示決定に関しては，開示請求側が保有についての主張立証を負う」とするのが，上記判示している。そこで本件請求人は「疎甲5」を提出。後記諮問庁「法令適用の誤り」の項で説示することとする。

ウ 尚，平成21年に，「公文書管理法（法律第66号）」が制定され，行政文書が廃棄する際には内閣総理大臣の同意が必要で，廃棄はハードルが高く成っている（同法8条2項，同法25条）。よって請求人の主張立証で，廃棄はあり得ない。

エ いづれにしても，本件請求人は，上記判例を踏まえ，「疎甲2」と「疎甲5」を対比することにより，上記についての請求人において主張立証させて頂くこととする。次項にて。

3 諮問庁「法令の適用の誤り」について

（1）諮問庁は「法令の適用の誤り」を犯している

ア 上記につき，本件請求人は，本件について「法務省令による」としている所（「審査請求書」本文3頁下段（別紙2の1（4）ウ（イ）を指す。）及び「疎甲1」1の（1）のア参照），反して諮問庁提出「理由説明書（本文第3を指す。以下同じ。）」をみるに「省令による」を①訓令，②通達に格下げしており，しかしながら訓令や通達は法律ではない。そこで請求人は「疎甲2」と諮問庁がいう「疎甲5」を対比して検証することとする。

イ まず初めに諮問庁がいう訓令（刑収法制定時，訓令，「疎甲5」）について，以下検証する。

（ア）上記同証をみるに，左上部に①決裁区分として「C」と記載されており，この記号「訓令である」ということを示す。事実，その下段部分に「法律の施行に伴う訓令の制定について」と記載されている。

(イ) そして、右上段部分をみるに①起案日が平成19年5月25日とあり、②さらに決裁日が平成19年5月30日と記載されており、この事実は、刑収法制定時と合致する。

(ウ) さらに、その下段部分に各人の押印がしてある所、法務大臣の押印は無く、そうすると法律に該当しない、訓令や通達止まりであることを意味する。

(エ) 加えて、同証7枚目をみるに「規則14条3項」とした上で、自弁購入に①CDプレーヤーは含まれているものの、②「DVDプレーヤー」は含まれていないということであり、ここでは、以上の事実だけ確認しておいて頂きたい。

ウ 反して「5年後見直し」の「疎甲2」をみて頂きたい（法務省矯訓2996号）。そこで「疎甲5」と対比しつつ、同証を検証することとしたい。

(ア) 上記同証をみるに、左上部に①決裁区分として「A」と記載されており、この記号は「法務省令」を意味し、そうである以上、法律ということと成る。事実同証最下段部分に、カッコ書きとして（改正省令公布日）と明記されている。

(イ) さらに、その下段部分に「5年後の見直しに係る訓令の一部改正」と明記されている。その上で、①起案日が右上段部分において平成23年5月13日とあり、②さらに決裁日が平成23年5月23日に成っており、よって「5年後見直し」が実施されたことは、ゆるぎ無い事実である。

(ウ) 加えて、中段部分をみるに幹部職員を初め、法務大臣まで署名、押印しており、よって正真正銘な公文書といえる。上記事実から「文書は存在する」ことを意味する。

(エ) そして同証5枚目をみるに、被収容者の自弁につき（支給）「刑事施設及び被収容者の処遇に関する規則（以下「規則」という。）14条3項」において「室内装飾品以外の刑事施設における日常生活に用いる物品」に「DVDプレーヤーその他の映像再生機」として、貸与と共に「自弁させても差し支えない」としている。

エ よって本件請求人の「自弁購入申出」に対し（「疎甲6」）、「不許可処分」は、法の趣旨に反し違法である。その余は「疎甲6」を参照願います。

4 諮問庁提出「理由説明書」に対する反論

(1) 「DVDプレーヤー自弁購入」に係る法律の定め

ア 上記につき、刑収法42条2項の「自弁の物品の使用等」を受けて、以下の如く「刑事施設の長は、受刑者以外の被収容者が、前項各号に掲げる物品及び寝具について、自弁のものを使用し、又は摂取したい

旨の申出をした場合には、刑事施設の規律及び秩序の維持その他の管理運営上支障を生ずるおそれがある場合を除き、法務省令で定めるところにより、これを許すものとする」と命じている。上記はあくまでも法的効力を有する「法務省令」であり、諮問庁がいう訓令や通達では無い。

イ 上記を受け、「物品の貸与、支給及び自弁に関する訓令」（「疎甲5」，訓令）によれば、その3条2項によれば、以下の如く「規則14条3項の規定により被収容者に貸与することができる室内装飾品その他の刑事施設における日常生活に用いる物品及び支給することができるし好品の品名並びに貸与又は支給の基準は、別表3のとうりとする」と定める。そうすると「別表3」に移ることと成る。

ウ そこで「別表3」について、改正前は（「疎甲5」の「別表3」参照）、「貸与、支給の基準」の項に「DVDプレーヤー」は含まれていない（「疎甲5」，7枚目）。さらに加えておくに「決裁区分」ランクは「C」であり、このランクは「局長通達」であり、法的効力は有していない。

エ そこで「刑収法5年後見直し」において（「疎甲2」の「別表3」参照）、「その5枚目の「貸与、支給の基準」の項に、ここで初めて「DVDプレーヤーその他の映像再生機」として「自弁させても差し支えない」の文書が加えられたのである。

オ そして「改正附則」として、以下の通りである。

（ア）「附則」として

「この訓令は、刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律の一部を改正する法律の施行日（平成19年6月1日）から施行する。」

（イ）「附則」として

「（平成20年法務省矯成訓第6387号大臣訓令）この訓令は平成20年11月17日から施行する。」

（ウ）「附則」として

「（平成23年法務省矯成訓2996号大臣訓令）この訓令は、平成23年6月1日から施行する。」

（エ）「別表（表題のみ）」として

「別表3，被収容者に貸与することのできる室内装飾品その他の刑事施設における日常生活に用いる物品及び支給することができるし好品（規則14条3項）」

としている。

カ 上記から、そうすると

（ア）「平成23年6月1日から施行する」と

（イ）「別表（表題のみ）」との文書を併せて考えれば、どうみても「文

書は存在する」

ということと成る。

(2) 本件「文書の存否」について（諮問庁「理由説明書」，最下段，3）

ア 上記につき，諮問庁は「理由説明書」において，以下の如く，「以上のとおり処分庁が，本件対象文書に合致する行政文書について，当該行政文書を保有してないとして不開示とした原処分については，妥当である」とする。

イ しかしながら，前記した文書に併せて，さらにプラスとして「疎甲2」，すなわち同証には

(ア) 起案の日，平成23年5月13日。

(イ) 決裁の日，平成23年5月23日。

(ウ) 5/23（月）改正予定（改正省令公布日）。

(エ) 決裁区分「A」である。

(オ) さらには，法務大臣を初め，多数の大臣，幹部職員が著名，押印している事実があり，よって「保有してない」，「存在しない」などという事はある得ない。

ウ 上記事実からして，諮問庁の虚言であり，大失当と断定せざるを得ず，あまりにも悪質である。大いに反省して頂きたい。

(3) 質問権の行使

ア 上記につき，「疎甲6」において，法務省令では

(ア) 「自弁させても差し支えない」とあるところ，

(イ) 原処分庁は「自弁は電池のみ」であるという。

(ウ) そうすると①本体無くして，②「電池のみ」ということに成ると「その電池は何に使用するのか」について明確にして頂きたい。

(エ) そうしないと①柱書と，②支給（自弁）との整合性が取れないからである。

イ 以上，「説得的説明」をお願いする（「疎甲2」と「疎甲6」を対比して頂きたい）。

5 結語として

(1) 上記につき，「疎甲2」をみるに「自弁させても差し支えない」と法的効力をもつ法務省令が容認しているのであるから，「文書不存在」というのであれば，法律どうりに扱えばいいのであり，最後にそのことを付言しておきたい。

6 証拠の提出及び説明（略）

別紙5 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、絶対あっ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)

別紙7 意見書4（「行政不服審査法に係る審査会に対する共通事項取扱い申出書（3）」と題する書面）

1 法律の勝手解釈並びに勝手運用は許されない

(1) 上記に関し、裁判所は国会が作った法律に拘束され（憲法76条3項）、又行政機関も同様であり（公務員も含め憲法97条、同98条、同99条を基礎として、国家公務員法97条）、よって上記法理からして、当然審査会も同様であり、確かに明示的条文は無いにしても、法を正しく適用し、公正な手続きをもって、「正義を実現する」には異論はないと思われ、その点さらに詳しくは、次項にて若干補充させていただきます。

2 上記補充としての具体的法理論

(1) まず初めに裁判所は、憲法76条3項において、以下の如く「独立して職務を行い、憲法及び法律のみに拘束される」と想定している。上記意は、法を正しく適用し、勝手解釈を許さないことを意味する。

(2) 次に行政機関について（公務員も含め）、憲法97条は①基本的人権は国民に対し、「犯すことができない永久の権利」として与え、②同98条は「憲法の最高法規性及び条約等の遵守」を定め、③同99条は、憲法尊重擁護義務を公務員に課している。④さらに国家公務員法97条は服務義務として、「私は、国民全体の奉仕者として一中略一日本国憲法を遵守し、並びに法令に従い云々」という形式で服務宣誓が課せられている。

(3) さらに申せば、刑収法1条が「人権を尊重すること」を高々と掲げている以上、やはり、ここでも公権力を有する公務員と言えども、憲法を基礎としている以上、法律の勝手解釈や公権力の勝手行使や濫用は許されない。

上記に関連し、先の名古屋刑の暴行事件に端を發し、令和5年2月24日、齋藤法務大臣の発表によれば、①暴行、②不適切（正）処遇併せて421件とあり、その点申立人の実感覚としては、少なくとも「その50倍はある」というのが正直なところ。

(4) 上記状況下、審査会の役割は非常に重要であり、よって、①正しい法の適用、②適正な事実認定だけは不可欠要素であり、そう考えて来ると結局は裁判所、行政機関、審査会も「法の勝手解釈、権力、権限の勝手運用は許されない」というのは、申立人としては「同様である」と考える。従って、審査会におかれましても、上述した法理論を援用して下さるよう切にお願い致します。

3 特別権力関係における裁量権行使の限界

(1) 上記につき、特別権力関係においても、基本的人権の保障が原則として及び、その限界は「社会的通念に照らし合理的範囲に限定される」と解されるに至っている。つまり現状の如く、「無制限ではない」ということである。上記刑収法1条「人権を尊重すること」がそれである。

(2) 上記を前提に、具体例を何点か上げておきたい。代表的なものとしては、

ア 信頼保護の原則（信義則）であり、本件申立人の法益として、所長以下職員に至っては、当該具体的事情下のもとにおいては、一般に期待される信頼を裏切ることのないように、誠意をもって行動しなさいよ、ということである（行為規範）。但し、これは管理する側、反してされる側双方に言えることかも知れない。互いに信頼関係無くしての共同生活は困難と思慮するからであります。

イ 権限濫用の禁止であり、すなわち権限行使は、本来の法の趣旨・目的と異なる意図で、恣意的に行使しては成らない、ということ。特に密室性強い刑事施設においては、これの多用が特別濫用が目立つ。

ウ 次いで比例原則であり、「権限行使は目的達成のため、必要最小限度」であり、又それでいいのである。申立人の感覚としては、この過剰行使が特別多いことも否定できない。そもそも現状の幹部職員に至っては、法の理解度に欠け、説得的説明が出来ないことも隠しようの無い事実があり、同じくその事実は否定し難い。

エ さらに最も多いのが平等原則（権）の濫用行使であり、まるで所長以下、幹部職員の「憂さ晴らし」に濫用されているといっても、決して過言では無い。本件申立人にとっては、「この乱用が一番多いのでは」と感じている。いわゆる「いじめや差別」である。

本来的には、法の支配のもと、「法の下での平等」とは（憲法13条、同14条）、法的面では「条件などが同じであるならば等しい取扱いをしなさいよ」と命じているものであり、その点本件申立人が申出ている貴庁に対する「審査請求」にしても、この手のものが多いように思われる。従って、この順守だけでも、大分「風通しが良く成る」と申立人は思慮する。以下次項にて疎明資料を提出致しますので、参考にいただければ幸いです。

4 証拠提出及び説明（補充説明含め）（略）

5 まとめ

(1) 「まとめ」として本書共通事項、又は認識として取扱って頂きたい主要件は

ア 第1に、裁判所、行政機関ひいては審査会においては、「国会が作った法律に拘束される」ということ

イ 第2に、上記を受け、外部交通等に係る刑収法120条及び139条1項3号は、本人の内心の問題であり、所長らの介入は許されず（憲法19条）かつ立法は援助規定にしていること（現状は制限規定にしている）、それ故所長らは、本人の意思を尊重せざるを得ないこと（前記証拠の項参照）。

ウ 第3に、行政（行刑）運営が正しく、差別なく適正に行われているか

否かの跡付け，検証できることの公文書作成が義務付けられていること，及び現事実行為は，同じく事後作成が義務付けられていること（「疎甲8」）。

- (2) 以上を念頭に入れつつ，審査会におかれましては，ただただ「正しく，適切な法の適用」及び「適正な事実認定」をして頂きたいことであり，以上をお願いしつつ終えます。

尚，その余については，個別事案において主張，立証及び証拠資料等を提出させて頂くことと致します。