

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年11月30日（令和4年（行情）諮問第685号）

答申日：令和5年9月7日（令和5年度（行情）答申第271号）

事件名：死刑確定者の外部交通に係る差別をする意思決定に至る過程等を跡付け、検証でき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

別紙1に掲げる文書3（以下「文書3」又は「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4年6月28日付け東管発第3134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。）を取り消した上で、本件対象文書につき開示決定をし、もって権限濫用の禁止や比例原則、平等原則（平等権）を担保し、職務義務違反を是正されたい。

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5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、審査請求人が令和4年3月3日受付行政文書開示請求書により、別紙1に掲げる文書1ないし文書3（以下、別紙1に掲げる文書1及び文書2を、順に「文書1」及び「文書2」という。）を含む複数の行政文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をし、東京矯正管区長（処分庁）が、文書1ないし文書3に合致する文書については特定刑事施設において作成又は取得しておらず、保有していないとして、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、本件対象文書に合致する行政文書の開示を求めていることから、以下、処分庁における文書の保有の有無について検討する。

2 原処分の妥当性について

文書1ないし文書3は、要するに、特定刑事施設に収容されている死刑

確定者に対して、外部交通（面会、信書の発受及び電話その他電気通信の方法による通信を意味する。）を行うことが許された者（親族及び弁護士を除く。）の人数の区分ごとに集計された死刑確定者の数及び一定期間内における当該集計された死刑確定者ごとの面会時間の合計時間数並びにこれら集計の根拠等の開示を求めているものと解されるどころ、本件開示請求を受け、処分庁において、特定刑事施設担当者に対し、文書1ないし文書3に合致する行政文書を特定すべく探索を依頼したものの、文書1ないし文書3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、審査庁において、処分庁担当者をして、特定刑事施設担当者に対し、再度探索を依頼し、特定刑事施設の文書庫、事務室及びパソコンの共有フォルダ等について探索させたが、文書1ないし文書3に合致する行政文書の保有は確認できなかった。

- 3 以上のとおり、処分庁が、文書1ないし文書3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30日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和5年1月13日 審査請求人から意見書1及び2並びに資料を收受
- ④ 同年2月13日 審査請求人から意見書3及び資料を收受
- ⑤ 同年4月3日 審査請求人から意見書4及び資料を收受
- ⑥ 同年5月1日 審査請求人から意見書5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、本件対象文書を含む複数の文書の開示を求めるものであり、処分庁は、文書1ないし文書3と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。

なお、審査請求人は、審査請求書（別紙2）においては文書2を、意見書1（別紙3）においては文書1及び文書2を不開示とした処分は争わないとしていることから、文書1及び文書2の保有の有無については当審査会において判断しない。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 特定刑事施設における被収容者による外部交通の可否について、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 文書3は、特定刑事施設に収容されている死刑確定者の外部交通に関する文書1及び文書2に記載された統計情報の存在を前提として作成される文書であると解される。

イ 死刑確定者の外部交通の可否は、飽くまで個別の外部交通ごとに判断することとなっており、同一人との外部交通であっても、個別の状況によって、可否の判断が分かれる場合もあるため、「外部交通を行うことが許された者（親族及び弁護士を除く。）」の人数を算出し、審査請求人が開示を求めていた統計情報を作成することはできない。

ウ よって、特定刑事施設においては、当該統計情報を前提として作成される文書も作成していない。

(2) 当審査会において、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「刑収法」という。）第二編第二章第十一節を確認したところ、同節には、死刑確定者が外部交通を許される相手方の範囲についての規定が存するが、その内容に照らせば、死刑確定者の外部交通の可否は、同節の規定に従って、個々に判断されるものと解され、これと同旨の上記(1)イの諮問庁の説明は、特段不自然、不合理とはいえない。

そうすると、特定刑事施設に収容されている死刑確定者の外部交通に関する文書1及び文書2に記載された統計情報の存在を前提とする文書3は作成していないとする旨の上記(1)及び第3の2の諮問庁の説明は、否定することまではできず、これを覆すに足りる事情も認められない。

(3) また、上記第3の2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、特定刑事施設において、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、意見書1及び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本件決定通知書の写しを確認したところ、当該通知書の記載は、不開示とした理由を了知し得る程度には不開示の理由が示されていると認められ、原処分の理由提示に不備があるとは認められず、審査請求人の上記主張は採用できない。

(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、特定刑事施設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

いずれも特定刑事施設が保有する

文書 1 親族及び弁護士を除外して、友人、知人の外部交通が認められている相手方の人数（死刑確定者）、具体的には

- (1) 0人から2名までの外部交通許可されている人数が判る行政文書（以下「1のグループ」という。）
- (2) 3人から8名までの外部交通許可されている人数が判る行政文書（以下「2のグループ」という。）
- (3) 9人からそれ以上外部交通許可されている人数が判る行政文書（以下「3のグループ」という。）

文書 2 上記 1 に関連し、本件請求日（特定年月日）から

- (1) 第 1 グループの 3 月間における面会時間の合計が判る文書
- (2) 第 2 グループの 3 月間における面会時間の合計が判る文書
- (3) 第 3 グループの 3 月間における面会時間の合計が判る文書

文書 3 上記差別が発生していることは判っており、つきましては、同じ身分でありながら差別をする経緯を含め意思決定に至る過程並びに差別する合理的理由及び法律上その正当性が跡付け、検証できる文書（本件対象文書）

別紙2 審査請求書

1 一部取下げと訂正

(1) 上記につき、「疎甲1」不開示決定通知書中の請求(2)を取下げ(開示されたため)、従って同証請求中(1)を「文書1」とし、及び同じく同証請求中(3)、を「文書2」と訂正、併せて「対象文書」と訂正します。

2 文書不存在の主張立証責任

(1) 上記につき、「疎甲1」の不開示理由をみるに「保有してない」とのことですが、そうすると「不存在」を意味し、そして「不存在」について判例は「請求人が存否の主張立証の責任を負う」と判示している(最判平成26・7・14判時2242号51頁)。

そこで「存在する」ことを立証するため、本件審査請求人は(以下「瀬請求人」という)、「疎甲2」を提出する。

(2) 上記「疎甲2」は、近年日本弁護士会連合会がアンケートを実施して下さったものであり(以下「日弁連」という)、そして同証は公的文書同等の証拠、証明力を有していることは疑いを挟む余地は無いといえる。

そして同証をみるに、実際に「差別をしている」という事実があり、かつその事実が証拠上明らかに成っている以上「差別理由やその基準」を示した当該文書は「存在する」ことを意味する。

(3) そうすると処分庁は「差別をしている」という事実が厳然と存在する以上(尚、原処分庁、処分庁、上級庁併せて「処分庁」という)、よって処分庁としては「差別をする、又はしなければ成らない」という説得的説明をすると共に、法的根拠や理由を含め、その正当性、妥当性を明らかにし「正義の実現」を図る義務を負うことと成る。よって当該文書を開示し、その責務を果されたい。

3 処分庁権限行使の基本原則とその基準について

(1) 上記につき、明治時代の旧法が改正され、新しく制定された刑収法は、その1条において「基本的人権を尊重すること」を高々と掲げており、そのことは憲法原理が働くことを意味すると同時に、特別処分庁としては「基本的人権」を念頭に入れつつ、行刑運営をせざるを得ない。

(2) そこで上記に係る代表例をあげておくに

ア 第1に、信義則、信頼保護の原則であり(民法1条2項、同2条等)、そしてこれは請求人、処分庁共々、信頼関係を構築していくことは、行刑運営の円滑化かつ効率的に運営していく上において欠かせない不可欠要素をいえる。

イ 第2に、最も重要な処分庁の権限濫用の禁止であり、その点につき、処分庁が厳守すべきは、法の趣旨、目的と異なる意図で「恣意的に権

限行使をしては成らない」ということを意味し、そう考えると本件の如く「恣意的に差別する」などという意義や合理的理由を見出し難い。

ウ 第3に、比例原則であり、その点処分庁の権限行使は、「目的を達成するため必要最小限度の手段で成れば成らない」と定め、厳しく制限している。事実「制限を超えて」までする必要性は無いからである。

エ 第4に、平等原則（平等権）であり、その意は「法の支配」のもと「身分、条件が同じであれば、法の適用は勿論のこと、内容的にも同等に扱わなければ成らない」ということである。

又、上記は、前記した「基本的人権の尊重」とも合致し、他方で、そもそも「差別していい」などという法は「存在しない」ということである。しかし実態は「差別している」という厳然たる事実があり（「疎甲2」）、よって全てを開示し、「正義の実現」を図らなければ成らない。その余は、処分庁の釈明を待ち、請求人において反論することとする。

4 証拠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）

1 はじめに

（1）一部取下げ等について（訂正含め）

ア 上記につき、審査会からの通知書を見るに「不存在」というものであり、又諮問庁の理由説明書（答申書第3を指す。以下同じ。）を見ても「保有してない」とし、原処分は妥当である、とする。

イ そこで本件請求人は、立証等の関係により、諮問庁提出、理由説明書添付、別紙1の文書1と文書2を取下げ、文書3のみを維持し、そのようにお取り計らい下さるようお願い致します。よって、上記文書3のみについて主張立証することとする。

（2）被収容者の人権について

ア 本件は基本的人権に係る問題であり、そこでその件について触れておくに、改正された刑収法は、その1条において「人権を尊重すること」を高々と掲げており、その事実は憲法原理が働き、又、不利益処分等には法律の授權を要することを意味する。

イ 上記を前提にすると、原処分庁の裁量権にも当然一定の限界があり、裁量権を濫用する場合は勿論、裁量権の限界を超える場合（平等原則や理由のない差別扱いの禁止等も、ここでいう限界と言える）は、単に不当に止どまらず違法と成る（最判昭30・6・24）。ここでは、以上を確認しておきたい。

2 諮問庁提出「理由説明書」に対する反論

（1）文書不存在に対する主張立証責任

ア 上記につき、不開示決定の取消訴訟において、不開示情報が記録されていることの主張立証責任は行政側が負うとするのが学説の通例であり、最高裁も一定の事実については行政機関側に主張立証責任を負わせている（最判平6・2・8民集48巻2号255頁）。

イ 上記判例は、これに対して、文書の物理的不存在を理由とした不開示決定に関しては、原告が文書の保有について主張立証責任を負うとするのが、上記判示である。

ウ しかしながら、行政組織内部における行政文書の管理状況を原告側が把握することは通常困難である。そこで上記判決は、過去のある時点で文書の保有が立証されている場合には、不開示決定の時点での文書保有の推認は個別具体的に検討すべきとしつつ、保有を推認する可能性自体は全審級を通じて認めている。

エ そこで本件請求人としては、上記ことを立証するため、請求人提出「審査請求書（別紙2を指す。以下同じ。）」の「疎甲2」をもってその代替とし、その立証内容等は、同書記載の通りである。

尚、「疎甲2」のアンケート結果を見て頂ければ判る通り、各許可されている人数につき、3名から5名が最も多く、その点本件請求人は「たった一名しか許可されていない」という事実があり、これを「恣意的差別」と言わなくて、何と言えればいいのか。正しく合理的説明が必要である。

オ 上記事実は、正に裁量権の逸脱、濫用であると共に（前記判例に照らし違法）、かつ刑収法1条の「人権の尊重」を基礎とした、同法32条1項「心情の安定への配慮」に遂行する「精神的虐待」の何ものでも無く、よって審査会におかれましては「精神的暴力」をしっかりと検証し、しっかりと対処、対応して頂きたい。切に願います。

(2) 文書不存在に係る組織共有文書の定義等について

ア 上記につき、行政文書とは、行政機関の職員が「職務上作成し、又は取得した文書」をいい、すなわち行政機関の職員が、職務遂行に当り、公的立場において作成、取得した意である。

イ 又「組織的に用いる」とは、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち当該行政機関の組織において、業務上必要なものとして利用、又は保存された状態のものを意味する。

ウ 上記につき、もう少し細分化できない訳ではありませんが、「組織共有文書」の意義だけ判れば良く従ってこの程度でいいと思う。その上で「差別」が明白に成っている以上（「疎甲2」、4/45）、「どのような理由、基準をもって差別をしているのか否か」が判る基準文書が存在することと成る。すなわち法の支配の基、「合理的理由なくして差別することの禁止」という法理からして（「法の下での平等」憲法14条）、その法理に反して「差別」している以上、そこに差別する何らかの理由が存在し、その点公的機関、又は公務員に課せられた説明責任と共に「行刑の透明性、公正、適正な運営」という観点からしても、当然のこととして当該文書は存在することと成る。

エ 他方で、万が一本件対象文書が「存在しない」などと成れば、その事実は「いかにデタラメな行刑運営をしているか否か」が問われることと成り、由々しき問題といわねば成らない。その点審査会の委員方も常識的に考えて頂きたいのですが、つまりこのような不正、又は恣意的差別をしておりながら、その正当性が合理的理由を検証、裏付ける「文書が存在しない」などということは、誰が考えてもあり得ないことだからである。

オ さらに申せば、このような不正、あるいは重大事案であるが故に、必然的に個人ではできないことは自明の理であり、よって「組織共有文書は存在する」ということと成る。従って諮問庁の「保有してない（不存在）」は大失当であり、職権の濫用、ひいては違法な権限行使

に疑いは無い。

(3) 理由提示不備の違法性について

ア 上記につき、本件は理由提示の不備が発生しており、違法である。その点、単に「保有していない（不存在）」では理由不備であり、その点について法律上文書作成義務がある以上（「公文書管理法」4条）、理由提示の程度については、

(ア) 当該文書は、元々作成、取得していない。

(イ) 当該文書は存在したが、保存年限が経過したため廃棄した。

(ウ) 当該文書は存在するが、組織的に用いていない等々である。

イ そこで上記違法性を立証するため、何点か判例を挙げておくに（行政手続法8条、同14条）

(ア) 最判昭60・1・22民集39巻1号1頁。

(イ) 最判平4・12・10判時1453号116頁。

(ウ) 高松地判平12・1・11判自212号81頁等がある。

3 証拠提出及び説明（「意見理由」含め）（略）

4 結語として

(1) 本件につき、不服申立の対象となる処分とは、「公権力の行使に当たる事実上の行為で継続的性質を有するものを処分を含む」（行審2条1項）とあり、その点本件は、「継続的に差別している」のであるから、上記に該当する。

(2) 度々申している通り、当事者にとって「差別されている」というだけで、その事実は「精神的虐待」と同様であり、よって審査会委員方におかれましては、その重大性を充分考慮して頂くと共に「差別する合理的理由」が無い場合には是正、又は救済すべきは救済して頂きたく、切にお願いしたい。以上で終わります。

5 付記（略）

別紙4 意見書2（「行政不服審査の共通事項に係るお願い書」と題する書面）

1 はじめに

(1) 法5条1号柱書及び同1号について

ア 上記法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。

イ そして法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」ということである。故に「開示」が基本なのである。

(2) 同法5条1号「ただし書」について

ア 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・宇賀・情報公開75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。

イ 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。

ウ 上記を受け、本件申出人は、①「死刑囚表現展」（今年で18年目続行中）、②「死刑囚からあなたへ」（書籍、在庫出版中）を提出する。その他ある所、これで充分と思われ、そして上記同証で判る通り、「慣行として公にされている」以上、5条1号イはクリアーされ、すなわちすでに「公にされている」あるから「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「絶対開示」に該当することと成る。

エ 他方で、行政不服審査法は（以下「行審法」という）、その7条1項9号で「刑務所、拘置所」関係につき「適用除外」にしている所、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ない。

一方で、確かに制限規定はあり、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、逮捕歴等の高度の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」と指摘している。改正があり、一部訂正されてはいるものの、基本的考えは同一である。

オ そうすると本件申出人の如く、「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、何ら問題ない。実際「外部交通申告書」を見ても（本件「疎甲3」）本人は勿論のこと、相手方氏名さえも開示されている。

さらに一步踏み込んで、開示請求者本人の氏名が「公にされている」状況下、「相手方識別部分」を除けば、単に「友人」としていることからして、そうであれば10万人、又は100万人の中から、その相手方を特定することは困難である。常識的にあり得ない。（最判平19・4・17判時1971号109頁）。

カ 次いで「ただし書」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。

キ 次いで「ただし書」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」におかれている以上、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たとしても、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、常勤か非常機関か問わず、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）。」とされており、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。

(3) 結語として

ア 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、又は前提として扱って頂きたい、改めて申出ます。

イ 上記事由として、法の趣旨、すなわち「簡易迅速、かつ公正な手続き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さずことは、法の趣旨に反すると共に審査会審理委員、諮問庁、当事者双方の利益に資すると考えるからであります。その点重ね重ね一考下さるようお願いしたい。

ウ 上記に加え、争点を絞ることは、「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、その点も併せて一考願います。

エ さらに申せば、上記に関連し、「弁明書」写しの交付であり、その点（ア）法は、「違法又は不当な処分」まで対象に成っている以上、制度上は裁判所によって救済できない事案についても、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。

（ウ）第3に、処分庁等に対し、弁明書の作成は義務付けられており、従って、審査請求人から提出要求があった場合には、写しを送付し、処分庁の主張に対する反論を適切に行えるようにする点にある。

（エ）よって、本件申出人提出の『審査請求書』に対しては、全て「弁明書」の写しの交付を求めます。手続き、及び費用等につきましては、審査会、又は委員の指示に従いますので、その点も併せてお願い致します（行審法29条各項）。

2 共通事項、又は共通認識等に係る証拠の提出（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5（「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。