

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和6年5月8日（令和6年（行情）諮問第537号及び同第538号）

答申日：令和6年9月13日（令和6年度（行情）答申第383号及び同第384号）

事件名：特定個人の仮釈放に関して特定刑事施設長が特定地方更生保護委員会に提出した申請書等の不開示決定（存否応答拒否）に関する件
特定刑事施設において特定月に特定個人を対象とした面会申込書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる各文書（以下、順に「本件対象文書1」及び「本件対象文書2」といい、併せて「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条の規定に基づく開示請求に対し、令和5年9月4日付け東管発第5196号及び同年10月12日付け同第5920号（以下、順に「本件不開示決定通知書1」及び「本件不開示決定通知書2」という。）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、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）について、その取消しを求める。

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。

（1）審査請求書

ア 原処分1（諮問第537号の関係）

（ア）法5条本文は、不開示情報が記載されている場合を除き開示しなければならないと規定している。同じく6条1項及び2項は、不開示部分を区分し除いた部分につき開示しなければならないと規定している。しかるに、本件不開示決定通知書1は、本人たる審査請求人に開示されて当然の、自己に関する個人情報を開示情報だとしており、法1条に規定する理念と目的及び5条並びに6条に違反している。

(イ) 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律 8 条 2 項 1 号及び 12 条 1 項並びに 14 条には、保有する個人情報を同法 2 条 7 項で定義する本人に提供し、若しくは開示すべきことが規定されている。

(ウ) 本件不開示決定通知書 1 の理由には、「特定の個人が刑事施設に収容されている事実の有無という」との記述があり、これを法 5 条 1 号本文に規定される個人情報であるとしていながら、本件不開示決定通知書 1 に明記したことにより開示したことになるから矛盾している。

更に、「特定の個人を識別することができる情報が開示されるのと同様の結果が生じることから」との記述があるが、法 8 条にこのような規定はなく、「不開示情報を開示することとなるとき」と明確に限定しているのであるから、条文を改変逸脱した違法な解釈である。

そもそも、法 5 条 1 号に規定する、本人に関する個人情報が記載されている行政文書の存否を答えることが、なにゆえ 8 条の規定に該当することとなるのか、論理的な説明がされていないので、この論理を想定し理解することは極めて困難である。国家行政機関に於いてこの原処分 1 のような理屈がまかり通るのであれば、1 条に掲げる国民主権とは名目ばかりで、本人を含め何人の請求に対しても、恣意的に不開示として適法ということになる。

よって、不開示理由は合理性を欠き根拠がない。

(エ) 以上のことから、本件開示請求 1 に対する処分庁による原処分 1 は、法令上誤りであることが明白であり、かつ、審査請求人の権利利益を不当に損害している。可及的速やかに不開示決定を取り消し、全部開示するよう命ずることを求める。

(オ) その他

a 審査請求人が本件不開示決定通知書 1 を受領した当時は、刑事施設に在所中であり、法 19 条の政令で定める審査請求書の様式等の入手が困難であったことから、20 条及び 21 条に規定する、口頭による審査請求を希望する旨を手紙に記載し伝えていたのであるが、それに対する処分庁からの返信は全くなかった。

b 特定年月日 A に釈放となり、特定年月日 B に電話により情報公開窓口処理状況を尋ねたところ、審査請求人への返信を放置していたことを認めて謝罪があった。しかしながら、この時点で審査請求期間の 3 か月間は、残り 1 か月に満たない期間まで経過しており、このことは審査請求人の法的権利の行使機会を失わせる可能性が高い重大な不作為である。

ｃ 窓口担当者は、２０条及び２１条の規定による、口頭審査請求事例がないから１９条による請求が必要だと述べるだけで、根本理由を承知しておらず、納得できる説明がなかったことは誠に残念である。

イ 原処分２（諮問第５３８号の関係）

上記ア（ア）ないし（オ）と同旨（ただし、「本件不開示決定通知書１」、「本件開示請求１」、「原処分１」とあるのを「本件不開示決定通知書２」、「本件開示請求２」、「原処分２」と、それぞれ改める。）

（２）意見書

ア 原処分１（諮問第５３７号の関係）

（ア）諮問庁たる法務省提出の理由説明書（下記第３を指す。以下同じ。）２（１）後段（下記第３の１（２）ア後段）は、「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」と記述しているが、これは認めない。なぜなら、①本人である審査請求人に対して、②審査請求人個人を識別できる情報が含まれていることから、③不開示情報として取り扱うので存否応答を拒否します、との主張であり、これが法の開示請求制度に照らして適法であるという、甚だ受け入れ難い論理だからである。

法１条に掲げる法の目的には、「国民主権の理念にのっとり、～、情報の一層の公開を図り、もって～公正で民主的な行政の推進に資すること」とあるから、原則開示を基本とすることにあると考える。

（イ）同書２（２）（下記第３の１（２）イ）は、「その存否を答えることは、～、なお個人の権利利益を害する恐れがある情報（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」と記述しているが、これは認めない。本件対象文書１の一部に不開示情報が記録されているのであれば、法６条１項及び２項の規定に従い、その不開示情報が記録されている部分を除いた部分につき開示すべきである。これにより、５条１号に規定する個人に関する情報（氏名、生年月日その他の記述）の部分を除くことになり、開示して差支えない行政文書となる。

（ウ）同書２（３）及び３（下記第３の１（２）ウ及び同（３））は、認めない。法８条の規定は、同書２（１）前段（下記第３の１（２）ア前段）記載のとおりではあるが、原処分１が不開示決定の根拠とした、「特定の個人を識別できる情報が開示されるのと同様の結果が生じる」との規定はなく限定されている。仮に立法段階において、同様の結果が生じることが必要であると想定されていたの

であれば、接続詞「又は、及び、並びに、若しくは」又は他動詞により、条文にその文言が明記されていなければならない。法務省の主張は条文を逸脱した強引かつ違法な解釈であり、原処分1は審査請求人の権利利益を損害している。上述したとおり、本件対象文書1の開示判断に当たって8条を適用したことは誤りであり、6条1項及び2項を適用すべきであったと考える。

(エ) 以上のことから、処分庁の原処分1を取り消すことを求める。

イ 原処分2（諮問第538号の関係）

上記ア（ア）ないし（エ）と同旨（ただし、「原処分1」、「本件対象文書1」及び「下記第3の1」とあるのを「原処分2」、「本件対象文書2」及び「下記第3の2」と、それぞれ改める。）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分1（諮問第537号の関係）

- (1) 本件審査請求1は、審査請求人が東京矯正管区長（処分庁）に対し、令和5年8月25日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書1の開示請求（本件開示請求1）を行い、これを受けた処分庁が、本件対象文書1の存否を答えるだけで、法5条1号本文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1を拒否し、不開示決定（原処分1）を行ったことに対するものであり、審査請求人は、原処分1を取り消し、本件対象文書1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1の同条該当性について検討する。

なお、審査請求人は、本件審査請求書1において、原処分1後に処分庁に対して審査請求の方法に関して問い合わせたものの、処分庁からの返信がなかったことについて不服を述べており、これは要するに、審査請求に係る対応について、処分庁に不作為があるとして不服を申し立てているものと解されることから、当該対応は、審査請求をすることができる処分には該当しないことから、不適法である。

- (2) 本件対象文書1の法8条該当性について

ア 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。

イ 本件対象文書1は、特定個人が、特定刑事施設に収容されていた事実（以下「本件不開示情報」という。）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又は特定の個人を識別することはできないが、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。

ウ 次に、法5条1号ただし書該当性について検討すると、本件不開示情報は、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ではなく、同号イに該当しない。

さらに、本件不開示情報は、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、同号ロに該当する事情も認められず、同号ハに該当するとすべき事情も存しない。

（3）以上のことから、本件対象文書1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1を拒否し、不開示とした原処分1は妥当である。

2 原処分2（諮問第538号の関係）

上記1（1）ないし（3）と同旨（ただし「本件審査請求1」、「本件対象文書1の開示請求（本件開示請求1）を行い」、「本件対象文書1」、「本件開示請求1」及び「原処分1」とあるのを「本件審査請求2」、「本件対象文書2を含む複数の行政文書の開示請求（本件開示請求2）を行い」、「本件対象文書2」、「本件開示請求2」及び「原処分2」と、それぞれ改める）

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- | | |
|------------|---------------------------------|
| ① 令和6年5月8日 | 諮問の受理（令和5年（行情）諮問第537号及び同第538号） |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受（同上） |
| ③ 同月28日 | 審査請求人から意見書を収受（同上） |
| ④ 同年9月6日 | 令和5年（行情）諮問第537号及び同第538号の併合並びに審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件各開示請求について

本件各開示請求は、本件対象文書（原処分2において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、特定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、当該特定の個人の特定刑事施設への収容の事実の有無（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、また、同号ただし書ロ及びハ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) 本件審査請求の理由のうち、上記第2の2(1)ア(オ)及び同(2)ア(オ)の点は、当審査会の所管外の事項であるから、判断の対象とはならない。

(2) 審査請求人は、審査請求書及び意見書（上記第2の2(1)及び(2)）において、法6条による部分開示を求めているものとも解されるが、本件は、法8条の規定により、開示請求に係る行政文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべき場合であるから、法6条の規定は適用の余地がなく、採用できない。

(3) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2(1)及び(2)）において、本件不開示部分の不開示理由について、法5条1号に規定する本人に関する個人情報に記載されている行政文書の存否を答えることが、なにゆえ8条の規定に該当することとなるのか論理的な説明がされてい

いなどと、要するに理由提示が不十分である旨についても主張していると解されるところ、当審査会において、本件諮問書に添付された行政文書不開示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、原処分理由提示の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。

(4) 審査請求人のその他の主張は、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 木村琢麿, 委員 中村真由美

別紙（本件対象文書）

- 1 更生保護法第34条の規定に基づいて、私の仮釈放に関して特定刑事施設長が特定地方更生保護委員会に提出した申請書及び同法第39条に基づく同委員会からの通知書
- 2 特定刑事施設に於いて特定年月に私を対象とした面会申込書