

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年7月20日（平成29年（行情）諮問第309号）

答申日：平成29年11月2日（平成29年度（行情）答申第286号）

事件名：「新聞紙及びラジオ放送の取扱いについて（伺い）」（特定刑事施設保有）等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書2及び文書3（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を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、平成29年3月27日付け名管総発第80号により名古屋矯正管区長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、不開示部分の一部である本件対象文書に係る不開示部分を開示するとの決定を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

文書2の「会計課長，用度課長，処遇首席，企画首席，第一統括，第二統括，第三統括，指導統括」及び、文書3の「処遇首席，企画首席，第一統括，第二統括，第三統括，指導統括」は幹部職員であり、氏名又は印影を不開示にする理由がない。

（2）意見書

ア 諮問庁の理由説明書（下記第3。以下同じ。）の2項について

（ア）第1段落

a 看守の氏名が明らかになったとしても住所が判らない状況下では、仮に報復をしようとする者がいたとしても、中傷・攻撃を加えることは不可能である。そもそも、氏名のみで看守を特定することすらできないので不可能である。

看守の名前だけでは看守を特定することができず、当然その家族構成も判らないのであるから、又、家族構成を調べることもできないのであるから、看守の家族に危害を加えようとする者がいたとしてもその実行は全く不可能である。

b 仮に、諮問庁の理由が真であるとすると、本件対象文書において、所長，総務部長，処遇部長の印影が明らかになっていること

から（甲5，甲6。省略。以下同じ。），これらの者が中傷・攻撃を受けるおそれがあり，その家族も同様に危害を加えられるおそれがあることになる。

そうすると，これらの者の印影を明らかにし，それらの者以外の印影を明らかにしないことには整合性がないことになる。

- c 被収容者が「釈放後の報復をほのめかすような事案や，そのために職員の氏名を教えるよう執ように要求するような事案が多々見受けられる」としているが，抽象的であって，具体性を欠いており創作である，と言わざるを得ない。

（イ）第2段落

- a 看守の氏名を開示することにより，被収容者からの攻撃等を懸念し職務に消極的になるとしているが，前述したとおり，前提条件が成立しないのでその結果はあり得ない。

仮に，諮問庁の理由のとおりとすると，印影を開示した所長，総務部長，処遇部長（甲5，甲6）の職務が消極的になることになり，整合性がない。

- b 「施設における適正な職務の遂行に支障が生ずる」として，法5条6号の不開示情報に該当する，としている。

しかし，同事実の前提条件である職務が消極的になるとの事実が成立しないので，主張する理由には理由がない。

（ウ）第3段落

- a その結果としているが，その前提条件が成立しないことより「保安事故や職員のろう絡事案等の異常事態が発生するおそれが否定できず」との事案も成立しない。

- b 法5条4号に該当するとしているが，同号では「相当の理由」を条件としている。

「相当の理由」とは，危険が具体的に存在することが客観的に明白であることを要するのであり（浦和地判 昭59・6・11 行例集35-6-699），主張している理由は同要件を満たしておらず，当然「相当の理由」が存しないことは明白である。

（エ）第4段落

- a 国立印刷局編「職員録」に掲載されていないとの事実については不知。仮にそうであるとしても，法1条の目的から開示すべきである。

- b 法5条4号及び6号の不開示情報に該当するとの理由に理由がないことは前述したとおりである。

（オ）小括

- a 第1段落の事実の創作から始まり，それを前提として第2段落

では新たな事実を創作し、そして、同様に第3段落、第4段落へと発展している。

これらは、明らかに妄想であって、憶測を記載することよりも劣悪であるといえる。

b 不開示決定を正当との結論ありきであり、悪意が感じられる。

イ 本件決定等に理由がないことについて

(ア) これまで、少なくとも主任以外の看守の印影は開示されていた(甲1ないし甲3。省略。以下同じ。)

尚、新聞紙・ラジオアンケートに係る情報公開以外の情報公開においても同様であった。そして、開示したことにより諮問庁が主張する危険が発生したことは、これまでに1件もない。これをもってしても、諮問庁が主張する理由には理由がないことが明らかである。

(イ) 本件対象文書と同時に開示された文書(甲4。省略。以下同じ。)は、主任以外の看守の印影が開示されている。ところが本件対象文書(甲5, 甲6)は不開示となっているのである。明らかに整合性がない。又、甲5は平成28年であるから「理由説明書」の2項の17行目ないし18行目と矛盾する。

更に、上記(ア)と同様に甲4の文書において主任以外の看守の印影が開示されたからといって諮問庁が主張する危険は発生していない。

(ウ) 不開示決定は、国家賠償法1条にいう違法となる。

これまで開示されたという慣習があり(上記(ア))、又、法1条の目的のための開示すべきである。そうすると、不開示決定はこれらに照らし客観的に正当性を欠くものであり、国家賠償法1条にいう違法がある、ということになる。違法があることは判例からも明らかである(東京地判昭51・5・31判時843-67)。

(エ) 情報公開の判例では、次のとおり判示されている(浦和地判昭59・6・11行例集35-6-699)。

a 行政情報は、原則として全部公開するという理念を基本とすることが明らかである。

b 非公開に「法律又は条例の規定により明らかに公開することができないとされている情報」を挙げているとしても、その内容は上記基本理念に即して厳格に解釈されなければならない。

c 非公開に「公開することにより行政の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生ずることが明らかである情報」を挙げているとしても、該当するか否かはそのような危険が具体的に存在することが客観的に明白であることを要する。

諮問庁は本件決定は妥当であるとの結論ありきであって、上記

a という基本理念がない。又、本件決定は上記 b という厳格に解釈された結果によるものではなく、上記 b という要件を満たしていない。

よって、上記判例からも本件決定は不当であり、本件決定を妥当とする理由には理由がないことになる。

ウ 結語

(ア) 以上のとおり、不開示決定は不当であるから取り消されるべきである。

そして、主任も含め、全ての看守の印影及び氏名を明らかにすべきである。

(イ) 少なくとも、主任以外の看守は慣として明らかにすべきである。

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、行政文書開示請求書により開示請求した、

(1) 平成 28 年 12 月 20 日付け「新聞紙及びラジオ放送の取扱いについて」（特定刑事施設保有）

(2) 平成 29 年 1 月 23 日付け「被収容者に対する告知放送を実施することについて」（特定刑事施設保有）

について、処分庁が、平成 29 年 3 月 27 日付け行政文書開示決定通知書をもって、その一部を不開示とする決定（原処分）を行ったことに対するものであり、審査請求人は、当該不開示部分の不開示情報該当性の当否を理由として、当該不開示部分の開示を求めていることから、以下、当該不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

本件対象文書には、特定刑事施設に勤務する職員の氏名又は印影が記録されているところ、刑事施設においては、被収容者が、収容中の処遇等に対する不満ゆえに、特定の職員やその家族に対し、釈放後の報復をほのめかすような事案や、そのために職員の氏名を教えるよう執ように要求するような事案が多々見受けられるところ、こうした状況において、刑事施設で勤務する職員の氏名を開示することとした場合、被収容者又はその関係者等から当該職員又はその家族に対し、不当な圧力や中傷、攻撃が加えられるおそれは相当程度高い。

また、刑事施設では、各職員の覇気を高め、施設全体の高い士気を維持することが、適正な被収容者処遇及び施設の管理運営上不可欠であるが、職員の氏名は、これを開示することにより、上記の攻撃等を懸念した職員が職務に消極的になるなどし、その結果、施設の士気の低下を招き、ひいては、施設における適正な職務の遂行に支障が生ずるなど、法 5 条 6 号の不開示情報に該当する。

さらに、その結果として、保安事故や職員のろう絡事案等の異常事態が発生するおそれを否定できず、公共安全と秩序の維持に支障が生ずるおそれがあることから、当該職員の氏名は、法5条4号に該当する。

本件対象文書で不開示とされている職員の氏名は、いずれも国立印刷局編「職員録」（平成29年版）に掲載されていないことから、これを開示した場合、当該職員に対する不当な圧力等が加えられるおそれが相当程度高くなることは上記のとおりである。そして、この結果として、施設における適正な職務の遂行に支障が生ずるおそれがあると同時に、ひいては、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があることから、当該職員の氏名は、法5条4号及び6号の不開示情報に該当する。

- 3 以上のとおり、当該不開示部分は、法5条4号及び6号に該当することから、当該部分を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 | 平成29年7月20日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同月31日 | 審議 |
| ④ | 同年8月21日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ | 同年9月25日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年10月31日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、「平成28年12月20日付け「新聞紙及びラジオ放送の取扱いについて（伺い）」（特定刑事施設保有）」（文書2）及び「平成29年1月23日付け「被収容者に対する告知放送を実施することについて（伺い）」（特定刑事施設保有）」（文書3）である。

処分庁は、本件対象文書について、その一部（以下「本件不開示部分」という。）が法5条4号及び6号に該当するとして、当該部分を不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は、本件不開示部分の開示を求めている。

これに対し、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示部分について

本件不開示部分は、文書2の職員（課長，首席，統括，主任及び起案者）の氏名及び印影（姓）（以下，併せて「氏名等」という。）並びに文書3の職員（首席，統括，主任及び起案者）の氏名等であると認められる。

3 本件不開示部分の不開示情報該当性について

- (1) 諮問庁は、本件不開示部分である職員の氏名等について、当該職員の氏名は、いずれも国立印刷局編「職員録」（平成29年版）に掲載されておらず、これを開示した場合、被収容者又はその関係者等から当該職員又はその家族に対し、不当な圧力や中傷、攻撃が加えられるおそれがあることから、法5条4号及び6号の不開示情報に該当する旨説明する。
- (2) そこで、当審査会事務局職員をして国立印刷局編「職員録」（平成29年版。平成28年12月2日発行）を確認させたところ、本件対象文書で氏名を不開示とされている職員（課長及び課長補佐相当職員（以下「課長等相当職員」という。）以下の者）の氏名は、上記「職員録」に掲載されていないことが認められる。
- (3) なお、審査請求人は、原処分における職員の氏名についての開示の範囲が過去の開示実績と異なる旨も主張しているので、この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 矯正施設（特に刑事施設）の職員の氏名については、平成28年版までの「職員録」には課長等相当職員も掲載されていたが、課長等相当職員は、被収容者等に対する実力行使の指揮命令、被収容者等に対する不利益事項の告知、施設の措置に不満を有する被収容者等との面接などの業務を担っており、被収容者等と直接対峙する場面も多く、その際、職員本人又はその家族に対する危害を加える旨の脅迫を受けるなど、被収容者等から不当な圧力や中傷、攻撃を加えられる事案も少なくない実情にある。

イ そのため、課長等相当職員が不当な圧力等を危惧して職務遂行に消極的になったり、あるいはその結果として被収容者からろう絡されるような事案が発生したりすることのないよう、平成29年版の「職員録」からは、部長相当職以上の職員のみを掲載することに変更した。そして、当該変更後の平成29年版の「職員録」を踏まえて開示の可否について検討した本件対象文書については、課長等相当職員についても公表慣行が認められず、不開示としたものである。

- (4) 矯正施設で勤務する職員の職務の性質等に鑑みると、矯正施設における課長等相当職員の置かれた状況等に関する上記(3)アの諮問庁の説明は首肯できるから、矯正施設の課長等相当職員以下の職員の氏名等を公にした場合、当該職員又はその家族に対し、被収容者又はその関係者等から不当な圧力や中傷、攻撃が加えられるおそれは相当程度高まると認められる。
- (5) したがって、本件不開示部分を公にすると、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の

理由があると認められるから、本件不開示部分は、法5条4号に該当し、同条6号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 本件一部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、その一部を法5条4号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同条4号に該当すると認められるので、同条6号について判断するまでもなく、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 岡田雄一，委員 池田陽子，委員 下井康史

別紙（諮問庁が特定した文書）

- 文書1 平成28年11月9日付け「新聞紙及びラジオ放送に係るアンケート調査を実施することについて（伺い）」（特定刑事施設保有）
- 文書2 平成28年12月20日付け「新聞紙及びラジオ放送の取扱いについて（伺い）」（特定刑事施設保有）（本件対象文書）
- 文書3 平成29年1月23日付け「被収容者に対する告知放送を実施することについて（伺い）」（特定刑事施設保有）（本件対象文書）