

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年9月19日（平成29年（行情）諮問第372号）

答申日：平成30年1月18日（平成29年度（行情）答申第425号）

事件名：「被収容者のし好調査を実施することについて」（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

別紙の2に掲げる文書2ないし文書4（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については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、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6月7日付け名管総発第144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

ア 文書2及び文書3の不開示部分はいずれも幹部職員であり、不開示にする理由がない。

イ 文書4の不開示部分の看守長、副看守部長、主任看守及び医務課長は幹部職員であり、不開示にする理由がない。又、医師は医師法30条の2により開示すべきである。

（2）意見書（添付資料は省略）

ア 諮問庁の理由説明書の2項（下記第3の2）について

（ア）第1段落について

a 仮に、看守に対し報復をしようとする者がいたとしても、開示により明らかになった看守の氏名と報復対象者を突合することは不可能であるから、報復をすることも不可能である。

すなわち、特定刑事施設に勤務する200名以上の看守の全ての氏名が明らかになったとしても、報復しようとする者が対象者を当該200名以上のなかから特定することは全く不可能なことなのである。

更に、看守の氏名が明らかになったからといって、住所が判明

することもなく、家族構成も判明しないのであるから、当該看守又はその家族に対し何らかの加害行為をじゃっ起することは全く不可能である。

諮問庁の主張は、根拠も理由もない独善的な空想以外の何ものでもない。

- b 諮問庁は、看守やその家族に対し報復を示唆する事実等が数多く発生していると主張しているが、それに関する事件も含め今までに一度も聞いたことがない。又、そのような報道も、それにほんの僅かでも関する類いの報道も全くない。

諮問庁は、ありもしない事実をねつ造してまで主張しておりきわめて悪質である。諮問庁が「数多く発生しており」と主張するだけで抽象的であって具体的に明らかにしていないことから事実のねつ造であることは明白である。

- c 仮に、諮問庁の理由に理由があるとすると、本件対象文書において、所長、総務部長、処遇部長の指名、印影が明らかになっていることから、これらの者又はその家族が中傷・攻撃等が加えられるおそれは相当程度高いことになる。にも不拘、これらの者の氏名・印影を明らかにしていることは、これらの者又は家族が危害を加えられるおそれがないからに他ならないからである。

それ故、これらの者の氏名、印影を明らかにし、それらの者以外の者の氏名・印影を明らかにしないことは整合性がなく、この見地からも諮問庁が理由としている加害行為が起こるおそれは相当程度高いとの事実、ねつ造であって理由がないことになる。

(イ) 第2段落について

- a 不開示になっている看守の氏名は国立印刷局編「職員録」に掲載されていないと主張しているが、不知。

仮に、同職員録に掲載されていないとしても、だからといって開示すべきではないとはならない。同職員録は、開示の可否の規程ではないからである。

一般に公にしていなくても、法1条の目的により有料により知ることができる情報である、と解することができるのである。すなわち、同職員録は、開示の可否を判断する根拠にすることはできないのである。

諮問庁が、医師法30条の2において医師の氏名を公表することを義務付けたものではないからとの理由にて開示の根拠とはなり得ない、と主張していることから明らかである。

- b 同職員録に掲載されていないことから開示した場合看守に対する不当な圧力等が加えられるおそれはより高まると主張している

が、前述したとおり、氏名を知ったところで何らかの危害を加えようとする対象者と突合して特定することは全く不可能であるから、諮問庁の主張には理由がない。

(ウ) 第3段落について

a 「このような事態に至れば」とした上で主張しているが、前述したとおり前提条件となる理由はいずれも理由がなく前提条件は崩壊しているので、「このような事態に至れば」以降の主張は成り立たない。「このような事態」にはならないからである。

b 故に、行政機関の長の判断は、独善的な空想を根拠にするものであることから、正当な判断ではなく、当然不開示の判断には相当な理由もない。

(エ) 第4段落について

a 看守の氏名を開示すれば「上記の圧力等を懸念した職員が職務に消極的になって施設全体の士気の低下を招き」と主張している。しかし、そこにいる「上記の圧力等」は前述したとおり存在しないので、主張には理由がない。

施設全体の士気の低下を招くとの事実は、存在しない空想から導いた結果である故、当然成立しない。すなわち、看守の氏名を開示と施設全体の士気とは全く関係がなく、牽強付会なるものである。

b 医師についても、氏名を開示すれば「圧力等を危惧して刑事施設に勤務しようとする希望者が減少することにより医師等の確保が困難になってしまい」と主張している。しかし、これについても、前提としている「圧力等」が存在しないので、上記と同様に空想から導いた結果である故、当然成立しない。

そもそも、一般の医療において医師の氏名は明らかにされており、医療が刑事施設で行われるという場所、医療対象が被収容者であるという特質はあるものの、一般医療においてなされていることは刑事施設の医療でもなされなければならない。刑事施設では実施しなくてもよい理由は原則的にあり得ない。これは行刑改革会議提言（2003年12月）が述べた「医療の透明性確保」にも資することである。

刑事施設における医師不足は否定できないものの、その解消策は、日弁連が法務大臣、厚生労働大臣に提出した2013年（平25）8月22日付けの「刑事施設医療の抜本的改革のための提言」にある「医師不足の解決策」を履行することであり、医師の氏名を開示と医師の確保とは全く関係がないのであるから、これについても諮問庁の主張は牽強付会なるものである。

(オ) 第5段落について

a 医師法30条の2が医師の氏名等の公表に関する規程であること、そして、厚生労働省のホームページ上で医師の氏名等を確認できることを認めている。同事実は、医師の氏名等に秘匿性が存しないことを認めるものである。

諮問庁は、特定刑事施設の看守の氏名について、職員録に記載されていないことを開示しないことの理由にしているのであるから（尚、請求人は同理由を認容している訳ではない）、ホームページ上で明らかになる医師の氏名を開示しないことは明らかに矛盾しており、整合性が全くない。

b 医師法30条の2は、医師の氏名等の公表に関する規程であり、行政機関の長に公表を義務付けた規程ではないから開示の根拠とはなり得ない、と主張している。

厚生労働省は、行政機関であり、医師法は厚生労働大臣による規定であるから、本件にかかる行政機関の長も当然同規定にも拘束されることから諮問庁の主張には理由がない。

イ 本件決定（原処分）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幹部職員（首席，統括，課長）の氏名及び印影は開示されていた（疎1ないし疎13）。

請求人が所持する開示文書の限りにおいて、嗜好調査にかかる文書については平成26年ないし平成28年（疎1ないし疎5）。職員名簿にかかる文書については平成21年ないし平成28年（疎6ないし疎13）の間において同幹部職員の氏名及び印影が開示され明らかになっていたにも不拘、諮問庁が主張する危険が発生したことは1件もなく、それにかかる事件も1件も発生していない。同事実をもってしても、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) 不開示決定は、国家賠償法1条にいう違法である。

これまで開示されたという慣習があり（疎1ないし疎13）、又、法1条の目的のためにも開示すべきである。それ故、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るから、国家賠償法1条にいう違法がある、ということになるのである。

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）。

(ウ) 情報公開にかかる判例では、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 実施機関において非公開としうる行政情報として「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、その内容は同条例の右基本理念（上記 a）に即して厳格に解釈されねばならず、非公開の旨が法律又は条例に明文で規定されているか、少なくともその旨が法律または条例の当然解釈として肯認されるものでなければならぬ。

c 非公開について、「その他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を生ずることが明らかである情報」を同じく実施機関が非公開とできる行政情報として掲げているとしても、ある情報が同条項に該当するか否かは、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。諮問庁の本件決定は妥当であるとの結論ありきであって、上記 a にいう基本理念がない。又、本件決定は非公開の旨が法律等に明文で規定されていることによるものではなく、その旨が法律等の当然解釈として肯認されているものでもなく、上記 b にいう厳格に解釈したということは全くいえない。又、開示することにより危険が発生する等を理由としているが、これまで開示していたものの危険が発生した事実は全くなく、危険が具体的に発生することが客観的に明白であるとは到底いえないことから、上記 c にも反している、といえる。

よって、上記判例からも本件決定（原処分）は不当であって、妥当である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。

（イ）法 1 条の目的から、全ての看守及び医師の氏名・印影は明らかにされるべきである。

少なくとも、幹部職員（首席、統括、課長）及び医師の氏名・印影は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 29 年 1 月 10 日付け「被収容者のし好調査を実施することについて（伺い）」（特定刑事施設保有）

（2）平成 29 年 3 月 31 日付け「被収容者に対する食事に関するし好調査結果について（報告）」（特定刑事施設保有）

（3）職員名簿（平成 29 年 4 月 1 日現在）（特定刑事施設保有）

について、処分庁が、平成29年6月7日付け行政文書開示決定通知書をもって、その一部（以下、第3において「不開示部分」という。）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、不開示部分の不開示情報該当性の当否を理由として、不開示部分の開示を求めていることから、以下、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

不開示部分には、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、釈放後自ら又は関係者への働きかけによる報復を示唆する事案等が数多く発生しており、こうした状況において、刑事施設で勤務する職員の氏名等を開示した場合、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、攻撃等が加えられるおそれは相当程度高い。

しかも、不開示部分に記載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、一般的に秘匿性が高く、これを開示した場合、当該職員等に対する不当な圧力等が加えられるおそれはより高まる。

このような事態に至れば、刑事施設における保安事故や職員のろう絡事案等の刑の執行を阻害する異常事態が発生するおそれも否定できず、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあり、行政機関の長がそのようなおそれを認めたことには相当の理由があるといえるから、不開示部分は法5条4号に該当する。

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、職員の氏名等を開示すれば、上記の圧力等を懸念した職員が職務に消極的になって、施設全体の士気の低下を招き、さらに医師等については圧力等を危惧して刑事施設に勤務しようとする希望者が減少することにより医師等の確保が困難となってしまう、矯正行政の適正な遂行に支障を生じるから、不開示部分は法5条6号の不開示情報にも該当する。

なお、審査請求人が援用する医師法30条の2は、厚生労働大臣による資格のある医師の氏名等の公表に関する規定であり（「医師等資格確認検索」として厚生労働省のホームページ上で医師の氏名等を確認できる。）、行政機関の長に刑事施設に勤務する医師の氏名の公表を義務付けた規定ではないから、開示の根拠とはなりえない。

3 以上のとおり、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9月19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10月23日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年11月17日 審議
- ⑤ 同年12月19日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 平成30年1月16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、別紙の1に掲げる文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、別紙の2に掲げる文書1ないし文書4を特定した上で、そのうちの文書1は全部開示し、文書2ないし文書4については、その一部が法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。

これに対し、審査請求人は、審査請求書において、「全ての看守及び医師の氏名・印影は明らかにされるべきである。少なくとも、幹部職員（首席，統括，課長）及び医師の氏名・印影は明らかにすべきである。」と主張していることから、上記の不開示部分のうち、下記2（1）の職員の氏名及び印影（以下、併せて「氏名等」という。）（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めるものと解されるところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、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 本件不開示部分の不開示情報該当性について

（1）本件不開示部分

本件不開示部分は、①文書2の特定刑事施設の課長及び課長補佐相当職（以下「課長等相当職」という。）以下の職員の氏名等、②文書3の特定刑事施設の課長等相当職以下の職員の氏名等及び③文書4の特定刑事施設の課長等相当職以下の職員の氏名であると認められる。

（2）諮問庁の説明

ア 諮問庁は、不開示とされている職員の氏名等については、これを公にした場合、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く、しかも、上記の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、当該職員に対する不当な圧力等が加えられるおそれはより高まるとして、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。

イ また、審査請求人が、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主張している点について、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」には課長等相当職の職員（以下「課長等相当職員」という。）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。

(3) 検討

ア 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(2)イ(ア)の諮問庁の説明については、これを覆すに足りる事情はなく、首肯できる。

そして、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）を確認させたところ、不開示とされている職員の氏名は、上記「職員録」に掲載されていないことが認められる。

そうすると、上記のような矯正施設で勤務する職員の職務の性質や実情等に鑑みれば、矯正施設の課長等相当職以下の職員の氏名を公にした場合、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。

イ なお、当審査会事務局職員をして平成28年版及び平成29年版の各「職員録」を確認させたところ、「職員録」の掲載対象となる職員の範囲につき、上記(2)イ(イ)で諮問庁が説明するとおりの変更があったことは認められるが、上記アのような事情に照らせば、平成29年版より前の「職員録」に課長等相当職員の氏名が掲載されていたからといって、上記アの結論が左右されるものではない。

ウ さらに、審査請求人は、医師法30条の2の規定を根拠に、特定刑

事施設に勤務する医師の氏名を開示すべきである旨も主張する。しかしながら、同条及び医師法施行令14条は、医療を受ける者その他国民による医師の資格の確認及び医療に関する適切な選択に資するよう、厚生労働大臣が、医師の氏名及び性別、医籍の登録年月日並びに該当者に係る行政処分に関する事項を公表することを定めた規定であると認められ、刑事施設に勤務する医師の氏名の公表を行政機関の長に義務付けたものではないから、上記の審査請求人の主張は、採用の余地がない。

エ 以上によれば、本件不開示部分を公にすると、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。

3 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。

4 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、審査請求人が開示すべきとする部分は、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

- 1 本件開示請求において開示が求められた文書
 - (1) 平成29年2月27日付け企画首席指示第15号「死刑確定者のDVD視聴に関する運用について」(特定刑事施設保有)
 - (2) 平成29年2月23日実施 食事嗜好調査及びそれに係る全ての書面(同)
 - (3) 特定刑事施設職員名簿 但し最新のもの(同)

- 2 処分庁が特定した文書
 - 文書1 平成29年2月27日付け企画首席指示第15号「死刑確定者のDVD視聴に関する運用について」(特定刑事施設保有)
 - 文書2 平成29年1月10日付け「被収容者のし好調査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)
 - 文書3 平成29年3月31日付け「被収容者に対する食事に関するし好調査結果について(報告)」(特定刑事施設保有)(本件対象文書)
 - 文書4 職員名簿(平成29年4月1日現在)(特定刑事施設保有)(本件対象文書)