

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年10月19日（平成29年（行情）諮問第408号）

答申日：平成30年3月28日（平成29年度（行情）答申第546号）

事件名：「平成28年度特定刑事施設視察委員会活動報告書」（特定刑事施設保有）の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成28年度 特定刑事施設視察委員会活動報告書」（特定刑事施設保有）（以下「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7月13日付け名管総発第173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

庶務課長、係長は幹部職員であり、氏名又は印影を不開示にする理由がない。

（2）意見書（添付資料は省略）

ア 諮問庁の理由説明書（下記第3を指す。）の2項について

（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印影による名字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。

更に、印影は名字だけであり、同名字が明らかになったからといって、名前が判明することもなく、住所も家族構成も判明することは全くないので、仮に看守に対し報復をしようとする者がいたとしても、当該看守又はその家族に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、報復を示唆する事案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、今までに一度もきいたことがない。

又、そのような報道も、それについてほんの僅かでも関する類の報道もない。

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、極めて悪質である。諮問庁は「数多く発生しており」と主張するだけで抽象的であり、具体的に明らかにしていないことから事実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・攻撃等を加えられるおそれは相当程度高いことになる。

にも不拘、これらの者の印影を明らかにしている。同開示により、これらの者又はその家族が危害を加えられるおそれがないからである。

それ故、これらの者の印影を明らかにし、それらの者以外の者の印影を明らかにしないことには整合性がなく、この見地からも、諮問庁が理由としている開示すると加害行為が起こるおそれは相当程度高いという事実はねつ造であって、理由がないことは明らかである。

(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」に記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。

また、掲載されていないとしても、一般に公にしていなくても、法1条の目的により有料にて知ることができる情報である、と解することができる。

すなわち、同職員録の掲載の有無は、開示の可否を判断する根拠にならないのである。

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、名字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。

c 諮問庁から、本件対象文書で名字が不開示となっている「庶務

課長」「係長」（以下、第2において「課長等相当職員」という。）の氏名については、平成28年版までは「職員録」には掲載されていたが、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実も少なくない、と主張することが予想される。

しかし、課長等相当職員による指揮命令も何らかの告知をすることもなく、告知等は主任により執り行われている。また、課長等相当職員による面接はなく、そもそも面接制度自体存在しない。

それ故、上記の予想される主張があったとしても前提条件を欠いており、被収容者が危害を加える旨の脅迫をしたり、不当な圧力や中傷、攻撃を加えるという事実は存在しないのである。

(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」云々と主張している。しかし、そこにいう「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。また、本件不開示は「氏名等」ではなく「名字」のみである。

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。

- b すなわち、看守の名字の開示と施設全体の士気とは全く関係がなく、牽強付会なるものなのである。

イ 原処分に理由がないことについて

- (ア) これまで、課長等相当職員の印影（名字）は、開示されていた。請求人が所持する開示文書の限りにおいて、平成24年ないし平

成 28 年の本件対象文書と同様の文書における課長等相当職員の印影（名字）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，それに係る事件も 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) これまで開示されたという慣習があり（平成 24 年ないし平成 28 年），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。

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) 情報公開に係る判例では，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 実施期間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，非公開の旨が法律また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して肯認されるものでなければならない。

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」を同じく実施期間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 にいう基本理念がない。

また，原処分は，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。

また，開示することによる危険が発生する等を理由としているが，これまで開示してきたものの，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、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、本件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、少なくとも課長等相当職員の印影(名字)は明らかにすべきである。

(ウ) 請求人は、上記イの(ア)に掲載した、平成24年ないし平成28年の本件対象文書と同様の文書において課長等相当職員の印影(名字)が開示されていたことを証明する目的で、同文書の写しを証拠として提出する予定である。(資料省略)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求は、審査請求人が名古屋矯正管区長(処分庁)に対し、行政文書開示請求書により開示請求した「平成28年度特定刑事施設視察委員会活動報告書」(特定刑事施設保有)について、処分庁が、平成29年7月12日付け行政文書開示決定通知書をもって、庶務課長及び庶務係長の印影(以下「本件不開示部分」という。)等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、本件不開示部分については、不開示情報に該当しない旨主張し、本件不開示部分の開示を求めていることから、以下、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 不開示情報該当性について

本件不開示部分には、特定刑事施設に勤務する職員の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掛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、本件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、本件不開示部分は法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、結果として矯正行政の適正な遂行に支障を生じるから、本件不開示部分は法5条6号の不開示情報にも該当する。

- 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10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 同月31日 審議
- ④ 同年11月22日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年12月11日 審査請求人から資料を收受
- ⑥ 平成30年2月27日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑦ 同年3月26日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求等について

本件開示請求は、「平成28年度 特定刑事施設視察委員会活動報告書」（特定刑事施設保有）（本件対象文書）の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書について、その一部（本件対象文書中の決裁印欄に押された特定刑事施設の庶務課長及び係長の印影並びに特定刑事施設視察委員会会員の氏名及び印影）が、法5条2号、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と原処分を行ったところ、審査請求人は、「庶務課長、係長は幹部職員であり、氏名又は印影を不開示にする理由がない」と主張しており、上記第2の2の審査請求の理由からすると、上記の不開示部分のうち、同条4号及び6号に該当するとして不開示とされた上記の庶務課長及び係長の印影（本件不開示部分）の開示を求めているものと解される。

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) 本件対象文書で不開示とされている職員の印影は、当該職員の姓を表象したものであると認められる。
- (2) この点、諮問庁は、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

関係者への働き掛けによる報復を示唆する事案等が数多く発生している旨説明するところ、この説明を覆すに足りる事情はなく、したがって、矯正施設で勤務する職員の職務の性質等を考慮すると、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、攻撃等が加えられるおそれは相当程度高い旨の諮問庁の説明も、首肯できる。

また、当審査会事務局職員をして国立印刷局編「職員録」を確認させたところ、印影を不開示とされている職員の氏名は、いずれも「職員録」（平成29年版）に掲載されていないと認められた。

(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につき、過去の開示実績と同様、庶務課長らの印影についても開示すべきである旨も主張しているため、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（課長補佐を含む。以下同じ。）相当職の職員も掲載されていたが、課長相当職の職員は、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、課長相当職の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、課長相当職の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) そうすると、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相当職の職員の置かれた状況等に関する上記(3)アの諮問庁の説明を覆すに足りる事情はないから、矯正施設の課長相当職の職員についてもそ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、このような事情に照らせば、平成29年版より前の「職員録」に課長相当職の職員の氏名が掲載されていたからといって、上記(2)の結論が左右されるものではなく、したがって、審査請求人の上記(3)の主張は採用できない。

(5) 以上のことからすると、本件不開示部分を公にした場合、当該職員等に対する不当な圧力等が加えられるおそれが高まり、ひいては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。したがって、当該部分は、法5条4号の不開示情報に該当し、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2号イ、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