

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成28年12月1日（平成28年（行情）諮問第699号）

答申日：平成29年2月1日（平成28年度（行情）答申第712号）

事件名：特定刑事施設において自主学習を目的として第一類以外の受刑者にCDプレイヤーの使用を許可した際の許可理由が記録された文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「「特定個人名（1）の願せん」特定年月日付許可に係るもの」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、「（特定個人名（1））の願せん」（特定刑事施設）（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、本件対象文書を特定したことは妥当であり、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28年8月25日付け東管発第3451号により東京矯正管区長（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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

対象文書の範囲を請求文書の対象であると分かるものに拡大せよ。仮に、黒塗り部分にそれを判断できる部分があるのであれば、その部分を開示せよ。また、不開示理由に該当しない部分は、これを開示せよ。

本件の請求では、次の事項の確認できる文書を開示するよう求めている。

①特定刑事施設のものであること、②通信教育を除く自主学習を目的したものであること、③第一類以外の者を対象にしたものであること、④CDプレイヤーの使用を求めたものであること、⑤許可理由、⑥許可したこと

これに対して、処分庁は、収容居室、称呼番号、姓、具体的な事情、理由等、および職員の印影を不開示とした。

しかし、実際に開示された文書を見ると、右上の日付欄は処分庁の不開示理由に無関係であるにも拘らず黒塗りにされており、明らかに不当

である。

更に、上記①，②，③，⑤は全く確認することができず，請求人の求めた文書であるかどうか判別がつかない。

開示された文書では，他の刑事施設のもの，通信教育や娯楽を目的に申請したもの，第一類の者による申請，など，請求したものと全く異なる文書であったとしても何ら確認をすることができない。そして，これらを確認するにあたって，収容居室，称呼番号，姓，具体的な事情は不要であり，個人に関する情報に対する開示請求になっていないことも明らかである。

請求人が求める①，②，③，⑤を開示したとしても，個人を識別することはできないし，個人の権利利益を害することはなく，法5条1号には該当しない。

開示文書は1枚であるため，①，②，③，⑤がその中の黒塗り部分にあたるのか否かは不明であるが，黒塗り部分にあるのであれば当該部分を開示し，又は添付文書などによって記載されているのであれば開示請求文書の添付文書も一緒に開示すべきである。

以上述べたとおり，開示文書が請求にかかるものであることを，きちんと確認できるよう開示文書範囲を広げたり，不開示（黒塗り）を見直さなければならない。

（請求文書に該当しないものを誤って開示していた場合には，請求に該当する文書を別途，開示するよう求める）

（2）意見書

ア 請求趣旨の一部変更

請求時点では，申請年月日，優遇区分も部分開示するよう求めていたが，これを請求対象から外す。

変更後の請求として，開示請求対象に該当することが確認できる，「通信教育以外のもの」を対象にしていることが分かる部分と申請の理由の2点のみ部分開示するよう求める。

イ 対象文書の特定について

通常，刑事施設でのCDプレイヤー使用許可手続においては，「願い出に係る文書」を提出する際，CDの現物であったり，パンフレットを添付することが考えられる。そうした場合には，許可手続の際にコピーを施設が取ると考えられるのであるから，そうしたものを対象とするとの趣旨であり，この点について諮問庁に再確認を求める。

ウ 諮問庁理由説明書第3項「不開示情報該当性について」について

（ア）同項（1）について

A 請求人は，対象文書中の，称呼番号，収容居室，就業工場，優

遇区分，姓，指印，申請年月日については部分開示を求めている。

B 申請の理由については後述する。

(イ) 同項(2)について

請求人は，対象文書中の，職員の印影について部分開示を求めている。

(ウ) 諮問庁理由説明書には，「通信教育以外のもの」を対象にしていることが分かる部分について対象文書中に記載があるのか否か明らかにしていないので，明らかにすべきである。

同時に，説明されていないため，理由説明（部分開示可否）をすべきである。この点につき，請求人は意見を出すことができないため保留する。

(エ) 申請の理由については部分開示を求める

諮問庁の理由説明書によれば，申請の理由については「個人識別部分以外」（理由説明書第3の3（1）ウ（イ））としている。その上で，「他の情報と組み合わせることにより」「個人の権利利益を害するおそれがないとは認められない」「ある程度特定することが可能」などと述べている。（他の情報とは申請年月日，及び個人識別部分を併せたものと思慮される）

法6条1項及び2項よれば，「特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより」「当該部分を除いた部分につき開示しなければならない」と定めている。

申請年月日や個人識別部分を除けば，同様の申請理由により許可を得た者が複数存在でき，特定個人を識別することができないことは勿論，個人の権利利益を害するおそれもなくするのであるから，法6条の「部分開示しなければならない」ものに該当する。

よって，申請の理由については，組み合わせることによって不都合となる情報を除き，部分開示するよう求める。

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，「特定刑事施設において，自主学習（ただし通信教育を除く）を目的として，第一類以外の者がCDプレーヤーを使用するに当たり，許可理由等を記載し，許可した文書（決裁書等）。なお，受刑者の自弁物品に関して定めた所内例規は含まず，個人名や称呼番号の個人情報開示を求めないが，許可理由と許可判断は個人を特定する情報とならないので，開示を求める。対象期間は，請求日までのもの全てであり，全受刑者を対象とする。これは，調査に時間を要することを理由に求補正をされても変更しない。」について，処分庁は，平成28年7月15日付け及び

同年8月2日付け求補正書並びに同年7月29日受付及び同年8月24日受付補正書により、「(特定個人名(1))の願せん」(特定刑事施設)(本件対象文書)を特定し、法11条に規定する開示決定等の期限の特例を適用した上で、平成28年8月25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(以下、第3においては「本件決定」という。)を行ったものに対するものであり、審査請求人は、対象文書の特定及び不開示部分の不開示情報該当性の当否を理由として、本件決定の取消し及び対象文書の範囲を請求文書の対象であると分かるものに拡大すること又は当該不開示部分を開示することを求めていることから、以下、本件における文書の特定及び不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 対象文書の特定について

審査請求人は、審査請求書において、「開示文書の添付文書も一緒に開示すべきである。」などと主張しているところ、本件のような願い出に係る文書では、審査請求人のいう「添付文書」として、その応対に係るものが考えられるものの、本件については、CDプレイヤーの使用許可を申請するため、特定被収容者が提出した願箋に直接、申請を許可する旨の押印がなされているなど、その応対に係る記載がなされていることから、本件願い出により、本件対象文書以外の文書を作成する等していないことが認められる。

よって、本件対象文書の特定に不備はない。

3 不開示情報該当性について

(1) 被収容者に関する情報等について

ア 法5条1号本文前段情報該当性について

本件対象文書には、特定刑事施設において、CDプレイヤーの使用許可を申請した特定被収容者の称呼番号、収容居室、就業工場、優遇区分、姓、指印、申請した年月日及び申請の理由等が記載されている。

個人を識別できる称呼番号、収容居室、就業工場、優遇区分、姓及び指印が記載されているほか、当該被収容者の情報が具体的に記載されていることからすると、全体として、当該被収容者に係る法5条1号本文前段の情報に該当すると認められる。

イ 法5条1号ただし書該当性について

標記の不開示部分については、これを公にし、又は公にすることが予定されている情報とすべき法令の規定も慣行も存しないことから、法5条1号ただし書イに該当するとは認められず、さらに、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も存しない。

ウ 法6条2項による部分開示の可否について

(ア) 称呼番号，收容居室，就業工場，優遇区分，姓及び指印は，個人識別部分であり，法6条2項による部分開示をすることはできない。

(イ) 受刑者に自弁を許し，又は許すことができる日用品等については，刑事收容施設及び被收容者等の処遇に関する法律（平成17年法律第50号），刑事施設及び被收容者の処遇に関する規則（平成18年法務省令第57号）及び被收容者に係る物品の貸与，支給及び自弁に関する訓令（平成19年法務省矯正訓第3339号大臣訓令）において定められているところ，CDプレイヤーその他の音声再生機については，全受刑者を対象として，学習用に限り，特に必要があると認められる場合に限り使用を許可するもの等とされている。

個人識別部分以外の，申請した年月日及び申請の理由等についても，他の情報と組み合わせることにより，当該被收容者と同時期に同施設に收容されていた者等の関係者にとっては，当該被收容者がある程度特定することが可能となり，一般的に他者に知られることを忌避する性質の情報である，当該被收容者が，どのような学習的思考を持っているのかということが知られること等により，当該被收容者個人の権利利益を害するおそれがないとは認められないことから，法6条2項による部分開示をすることはできない。

(2) 特定刑事施設で勤務する職員の印影について

ア 本件対象文書には，特定刑事施設で勤務する係長相当職以下の職員の印影が記載されている。

イ 刑事施設においては，被收容者が，收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，被收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。

ウ 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，適正な被收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，保安事故や職員の籠絡事案等の異常事態が発生するおそれを否定できず，公共の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号にも該当する。

エ 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」に掲載されていないことから、これらの情報が開示された場合、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、刑事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ともに、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。

4 以上のとおり、本件決定は、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28年12月1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19日 | 審議 |
| ④ | 同月27日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 平成29年1月20日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月30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、「「特定個人名(1)の願せん」特定年月日付許可に係るもの」(本件請求文書)の開示を求めるものである。

処分庁は、「(特定個人名(1))の願せん」(特定刑事施設)(本件対象文書)を特定し、その一部を法5条1号、4号及び6号に該当する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、文書特定の妥当性並びに「通信教育以外のもの」を対象にしていることが分かる部分及び申請の理由の記載部分(以下、併せて「本件不開示部分」という。)の開示を求めるとして、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、文書特定の妥当性及び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 文書特定の妥当性について

(1) 当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、本件のような願出に係る文書では、審査請求人のいう「添付文書」として、①被收容者が願出に添付したものの外、②願出の応対に係るもの及び③職員が願出に係る参考資料として添付したものと考えられるとのことであり、これを覆すに足りる特段の事情は認められない。そこで、これを前提に以下更に検討する。

(2) まず、上記(1)①について検討するに、当審査会事務局職員をして、

被収容者が願箋に資料等を添付した際の取扱いを諮問庁に確認させたところ、特定刑事施設においては、被収容者が願箋に疎明資料等を添付する際は、紛失等のトラブル防止のため、必ず願箋にその旨を記載させる取扱いとしているとのことである。

そこで、当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書には、疎明資料等が添付されていたことをうかがわせるような記載は認められない。

- (3) 次に、上記(1)②について検討するに、諮問庁の説明によると、本件については、CDプレイヤーの使用許可を申請するため、特定被収容者が提出した願箋(本件対象文書)に直接、申請を許可する旨の押印がなされているなど、その対応に係る記載をしており、本件願出により、本件対象文書以外の文書を作成する等していないとのことである。

また、上記(1)③について検討するに、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、本件願出については、特定刑事施設の職員が本件願出に係る具体的な事情を確認し、それを直接願箋(本件対象文書)に参考情報として付記したものであり、別途参考資料を添付する必要がないため、参考資料を添付しなかったとのことである。

そして、上記(1)②及び③に係る諮問庁の説明については、当審査会において本件対象文書を見分した結果を踏まえて検討しても、特段不自然、不合理な点があるとは認められない。

- (4) さらに、念のため、当審査会事務局職員をして諮問庁に文書の探索の方法及び範囲について確認させたところ、特定刑事施設の担当部門の執務室、文書庫、パソコンの共有フォルダを確認したが、本件対象文書以外に本件開示請求に該当する文書はなかったとのことであり、探索の方法及び範囲についても、特段の問題はないと認められる。
- (5) 以上のことから、東京矯正管区において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められない。

3 本件不開示部分の不開示情報該当性について

審査請求人は、①「通信教育以外のもの」を対象にしていることが分かる部分について、本件対象文書中に記載があるのか否かを明らかにすべきである、②申請の理由について、申請年月日や個人識別部分を除けば、同様の申請理由により許可を得た者が複数存在し得るので、特定個人を識別することはできず、個人の権利利益を害するおそれもなくなるのであるから、組み合わせることで不都合となる情報を除き、部分開示するよう求めていると解される。

これに対し、諮問庁は、上記①及び②の本件不開示部分については、法5条1号本文前段の不開示情報に該当すると説明していることから、以下、当該不開示情報該当性について検討する。

なお、審査請求人が記載の有無を明らかにするよう求める上記①の「通信教育以外のもの」を対象にしていることが分かる部分は、当審査会において本件対象文書を見分したところ、特定刑事施設の職員が本件願い出に係る具体的な事情を記載した部分であると認められる。

(1) 法5条1号本文前段該当性について

本件対象文書には、特定刑事施設において、CDプレイヤーの使用許可を申請した特定被収容者の姓の外、当該被収容者の情報が具体的に記載されていることから、全体として当該被収容者に係る法5条1号本文前段の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に該当する。

(2) 法5条1号ただし書該当性について

本件不開示部分は、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ず、法5条1号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も存しない。

(3) 法6条2項による部分開示の可否について

本件不開示部分には、どのような学習を希望しているかということが具体的に記載されていると認められる。

ところで、法務省のホームページに掲載されている「被収容者に係る物品の貸与、支給及び自弁に関する訓令」によれば、CDプレイヤーその他の音声再生機については、全受刑者を対象として、「学習用に限る」とされた上、「特に必要があると認められる場合に限り使用を許可するもの」と規定されているところ、本件開示請求は、特定刑事施設において提出されたCDプレイヤーの使用許可願に関して、特定年月日付け許可に係るものの開示を求めるものであると認められる。これに加え、原処分において、許可年月日等が開示されていることに鑑みると、本件不開示部分を開示した場合、当該被収容者と同時期に同刑事施設に収容されていた者等の関係者にとっては、当該被収容者がある程度特定可能となり、当該被収容者がどのような学習を希望しているかという、一般的に他者に知られることを忌避する性質の情報が他者に知られることになり、当該被収容者の権利利益を害するおそれがないとは認められないことから、法6条2項による部分開示をすることはできない。

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、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号、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、東京矯正管区において、本件対象文書の外に開示請求の

対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは妥当であり、審査請求人が開示すべきとする部分は同条1号に該当すると認められるので、不開示としたことは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