

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年10月30日（平成29年（行情）諮問第424号）

答申日：平成30年4月11日（平成30年度（行情）答申第5号）

事件名：特定刑事施設幹部職員名簿の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「幹部職員名簿（ただし、平成29年度 特定刑事施設）」（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24日付け福管総発第253号をもって福岡矯正管区長（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。）を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 原処分は庶務課長以下統括矯正処遇官（分類担当）に至るまでの者の「氏名」までを不開示としている。この10年にわたって毎年開示を受けているものを見ると、医務課長を除いては原則幹部職員の名は開示されてきている。

イ 不開示決定の理由を処分庁は福管総発第253号の行政文書開示決定通知書（以下「決定書」という。）の第2項において種々述べているところであるが、上記のアで述べたとおり長きにわたって開示なされてきており、その間に処分庁が述べる様な種々事案は一件も発生しておらず、理由がないものである。

ウ 原処分は法1条に定める法の趣旨を犯すものであり、本来開示なされるべきところであるのに処分庁が判断を誤って不開示となされたものである。

エ 以上のとおり原処分は理由が認められず、誤った決定であるので、「氏名」についての不開示決定は直ちに取り消されなければならない。

（2）審査請求補充書（添付資料は省略）

原処分に係る当該行政文書は、幹部職員名簿（特定刑事施設。ただし平成29年度）であり、不服と審査を請求しているのは、右名簿の庶務

課長（法務事務官，看守長）ないし統括矯正処遇官（分類担当），（法務事務官，看守長）にわたって職員の氏名を不開示抹消（黒ぬり）なされているところである。この処分の理由を種々処分庁が述べているが，それらはいずれも審査請求人が審査請求書で述べたとおり，理由がないものである。ここまでは右請求書で述べたが，これに加え，審査請求人は本件と同様の文書を平成18年度から毎年度開示請求により開示受けてきており，昨年度まで本件処分箇所の職員氏名は（一部，途中から不開示処分（医務課長）となっているものもあるが。）原則11年にわたって慣行，開示なされてきている。（疎第1号証）。そうであると，法5条（行政文書の開示義務）1項1号イにおいて，「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」と明記されている，「慣行として公にされ」に該当することになり，結果として同条項号の不開示事由から除外され，本条の定めにより開示を行う義務が認められることとなる。従って，本件不開示情報は，不開示とする事由がなく，且つ，開示義務の認められる為，不開示の処分は違法であり即時取り消して開示なされなければならない。

（3）意見書

ア 本件審査請求は，審査請求人が行った行政文書開示請求について，処分庁が開示請求のあった文書（本件対象文書）について一部を不開示とする決定（原処分）を下した，右本件処分を不服とするものである。

イ 原処分で不開示とされたのは，本件対象文書の「氏名」，「年齢」，「勤務年数」，「現任庁在職期間」，「前任庁」，「備考」欄である。

（ア）原処分で不開示とされた情報のうち，「氏名」について

a 審査請求人は，同開示請求により平成18年度から処分庁より同文書の開示決定を受けて，平成28年度までの長い間，「氏名」を開示されてきている。これは，正式に規定されていないものの当該情報を公開することとして慣行なされていたことと認められる。そうすると，当該情報は法5条1号のイが該当するのは明らかであり，従って当該情報は開示義務があるもので，不開示とした原処分は違法である。

b 原処分において，「氏名」を不開示としたのは国立印刷局編職員録（以下「職員録」という。）に平成29年度から内容変更があった為，右に即し不開示とした旨主張しているが，根本として職員録と本件対象文書及び原処分は別物であるし，職員録においても「氏名」を掲載してないだけと「開示を禁止している」訳でもない。そうすると，重視されるのは「これまで開示を慣行としていた事実」であり，「法5条1号イの該当」という事情が何ら

曲げられるものではなく、法規に基づき開示の義務を負う。

- c 職員録の変更理由について種々述べるが、事実と異なることを述べられている。実力行使の指揮命令、不利益事項の告知、面接（被収容者との）、等々、被収容者と幹部職員が直接対峙する場面が多くある旨述べるが、事実はこちらは全て主任処遇官又は連絡調整官等が荷負って実施している。幹部職員が被収容者と直接対峙するのは懲罰審査会ないし懲罰言渡しの時位しか現実にはない。又、ろう絡事案等も、末端職員が全てで、これまで幹部職員がろう絡された事案は一切発生していない。家族へ対す圧力や本人への脅迫等々、監獄法約100年、新法においてもすでに丸10年、計110年の歴史の中で数あまた有ったとして、現実に出所後のお礼参りや、収容中職員の家族への圧力、これらの現実的事案は一切発生例がない。まして幹部職員は基本1年、長くとも2年任期で転勤する上、国家公務員で転勤は全国中を渡り歩くもので多くが単身赴任の為、氏名から出身や自宅の住所が特定されることはまずなく、家族へ圧力がかけられることは現実に不可能の為ありえない。（一般企業ですら幹部は登記公開されているのに、個人権の制限されている公務員の公務執行中に係る情報であり法5条1号イの該当で公開義務がある以上開示せねばならない。）右事情をふまえてみると、危険性、可能性、おそれ、等々、ばくぜん且つちゅうしょう的に言うものであり、具体性や現実的にその可能性の裏付けがなく、理由あるものとは認められないので当該情報が法5条1号、4号及び6号に該当しない。

（イ）原処分は法5条1号、4号及び6号に当たらず、理由がない為、法5条1号イの該当により公開の義務があり、処分を取り消して公開しなければならない。

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、福岡矯正管区長（処分庁）に対し、行政文書開示請求書により開示請求を行い、処分庁が、平成29年7月24日付け行政文書開示決定通知書をもって開示決定を行った（原処分）行政文書「幹部職員名簿（ただし、平成29年度 特定刑事施設）」（特定刑事施設保有）（本件対象文書）について、その一部を不開示としたことに対するものであり、審査請求人は、過去にも特定刑事施設の幹部職員名簿の開示を受けてきた（以下「過去開示文書」という。）が、過去開示文書と比較して、本件対象文書の不開示部分が増加しているのは不当であると主張し、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等について検討する。
- 2 不開示情報該当性について

本件対象文書は、「職名」、「官名」、「氏名」、「年齢」、「勤務年数」、「現任庁在職期間」、「前任庁等」及び「備考」欄から構成されている表を中心とした文書であるところ、「氏名」、「年齢」、「勤務年数」、「現任庁在職期間」、「前任庁等」及び「備考」欄の一部（以下「本件不開示部分」という。）が開示とされている。

(1) 「職名」、「官名」、「年齢」、「勤務年数」、「現任庁在職期間」、「前任庁等」及び「備考」欄について

本件対象文書中の当該表は、各行ごとに一体として特定の個人を識別することができる情報であり、上記各欄に記載された情報は、法5条1号本文前段に該当するものと認められる。

また、これら各欄の法5条1号ただし書該当性を検討すると、いずれも各職員の経歴に関する情報等であり、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言えないので、同号ただし書に該当しないが、特定刑事施設の長に係る「現任庁在職期間」及び「前任庁」の各欄については、官報に人事異動情報が掲載されることで公にされているため、同号に該当するものとして開示している。その他、同号ただし書に該当する事情は認められない上、公務員が行政機関等の一員として、その担当する職務を遂行する場合における当該活動についての情報ではないことから、同号ただし書にも該当しない。さらに、本件不開示部分は、「特定の個人を識別することができることとなる記述等」に該当し、法6条2項に基づく部分開示をすることもできない。

(2) 本件不開示部分中の「氏名」欄について

本件不開示部分の一部として、特定刑事施設に勤務する職員の氏名が開示とされているところ、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、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号に該当する。

(3) 「氏名」欄の法5条1号ただし書イ該当性について

一方、上記理由により不開示情報に該当するとしても、公表慣行が認められる情報まで不開示とする必要性は乏しいと思料されるため、処分庁においては、これまでの開示請求対応に当たり、該当文書に刑事施設で勤務する職員の氏名等が記載されている場合は、当該文書が作成された時点において発刊されていた職員録を確認し、当該職員録に当該職員と同一の職にある者の氏名が掲載されている職にある者の氏名等については開示することとしてきたのと同様、本件対象文書についても、本件対象文書が作成された時点（平成29年7月13日）において発刊されていた職員録（平成29年版）（平成28年12月2日発刊）に当該職員と同一の職にある者の氏名が掲載されているか否かを確認し、掲載されている職にある者の氏名については、法5条1号ただし書イに該当するものとして開示したものである。

3 職員録の掲載内容の差異について

ところで、職員録（平成29年版）と職員録（平成28年版）以前の職員録とでは、職員録の掲載内容が異なっている。具体的には、職員録（平成28年版）以前の職員録は、課長等相当職員も掲載されていたところ、職員録（平成29年版）からは、課長等相当職員が掲載されていない。

4 職員録掲載情報を変更した理由について

矯正施設（特に刑事施設）において、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等を加えられる事案も多々発生している状況にあることなどから、氏名が公表されることにより、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、職員録（平成29年版）からは、部長相当職以上の職員のみを掲載することと変更したものである。

このような事情があり、平成28年12月1日以前に作成された過去開示文書については、当該行政文書が作成された当時発刊されていた職員録を参照し、課長等相当職の職員の氏名等も開示してきたものであるが、上記変更があったことにより、職員録（平成29年版）の発刊日である平成28年12月2日以降に作成された本件対象文書については、部長相当職以上の職員のみ氏名を開示したものである。

5 以上のとおり、本件不開示部分は、法5条1号、同4号及び同6号に該

当することが明らかであり、また、本件対象文書と過去開示文書との間の不開示情報該当性判断の差異についても、一定の基準に従った合理的なものであると認められるため、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30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11月7日 審議
- ④ 同月16日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 平成30年4月9日 本件対象文書の見分及び審議

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、「幹部職員名簿（ただし、平成29年度 特定刑事施設）」（特定刑事施設保有）である。

本件対象文書は、表題等のほか、当該施設に勤務する幹部職員の「職名」、「官名」、「氏名」、「年齢」、「勤務年数」、「現任庁在職期間」、「前任庁等」及び「備考」の各欄により構成される表形式の文書であるところ、処分庁は、その一部（特定刑事施設の所長については「年齢」、「勤務年数」及び「備考」の各欄、総務部長及び処遇部長については「年齢」、「勤務年数」、「現任庁在職期間」、「前任庁等」及び「備考」の各欄、その余の幹部職員については「氏名」、「年齢」、「勤務年数」、「現任庁在職期間」、「前任庁等」及び空欄を除く「備考」の各欄）が法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、審査請求書において、「氏名」についての不開示決定は直ちに取消されなければならない」と主張していることから、上記の不開示部分のうち、法5条4号及び6号に該当するとして不開示とされた職員の「氏名」欄の記載内容部分（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めてい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) 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等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職員録を確認させたところ、氏名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る。

- (2) なお、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、諮問庁は上記第3の4のとおり説明するところ、矯正施設における課長（課長補佐を含む。以下同じ。）相当職の職員の置かれた状況等に関する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、掲載対象となる職員の範囲については、上記第3の3で諮問庁が説明するところの変更があった結果、上記(1)のとおり平成29年版の職員録の掲載状況になったと認められる。

そうすると、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、矯正施設の課長相当職の職員の氏名についても、これを公にした場合、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(1)の結論が左右されるものではない。

- (3) 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、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、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