

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成31年1月23日（平成31年（行個）諮問第5号）

答申日：令和元年7月9日（令和元年度（行個）答申第36号）

事件名：本人に係る外部交通申告表（特定年度 特定刑事施設）の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「外部交通申告表」（特定年度 特定刑事施設）（ただし、請求人に係る部分）」に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、平成30年7月25日付け大管発第2114号をもって大阪矯正管区長（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、「判定理由」等（その他「検討内容」等類似する項目も含む）の不開示処分を取り消すとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

##### (1) 審査請求書

今回の「保有個人情報開示請求」は「死刑確定者が特定されないよう処理したもので結構です。」との文言を記したものである。

誤った事実（例えば請求者の犯罪歴等）により死刑確定者との外部交通の許可・不許可の判断（「判定理由」「検討内容」等）がなされていた場合、開示請求している内容の文書が本人に開示されなければ誤った事実を訂正することができない。このことは、「個人情報の保護に関する法律」26条に規定されている訂正等を求める権利を行使できないということになる。よって上記1の「判定理由」を開示しないとの決定は、個人情報に対する本人関与の仕組みを規定した（総務省HPによる解説）法の趣旨に反する。よって、上記1記載の「判定理由」（その他「検討内容」等類似する項目も含む）不開示処分を取り消す裁決をしていただき、当該個人情報の開示を求めるものである。

補足：「判定理由」の中でも死刑確定者が特定される部分については、特定されないよう処理したもので結構です。

(2) 意見書（添付資料は省略）

個人情報の保護に関する法律 25 条では「個人情報取扱事業者は、本人から、当該本人が識別される保有個人データの開示を求められたときは、本人に対し、政令で定める方法により、遅滞なく、当該保有個人データを開示しなければならない。」とある。また、26 条では「個人情報取扱事業者は、本人から、当該本人が識別される保有個人データの内容が事実でないという理由によって当該保有個人データの内容の訂正、追加又は削除（以下この条において「訂正等」という。）を求められた場合には、その内容の訂正等に関して他の法令の規定により特別の手續が定められている場合を除き、利用目的の達成に必要な範囲内において、遅滞なく必要な調査を行い、その結果に基づき、当該保有個人データの内容の訂正等を行わなければならない。」とある。

誤った事実（例えば請求者の犯罪歴や活動歴等）により死刑確定者との外部交通の許可・不許可の判断がなされていた場合、開示請求している内容の文書が本人に開示されなければ誤った事実を訂正することができない。このことは、「個人情報の保護に関する法律」26 条に規定されている訂正等を求める権利を行使できないということになる。

死刑確定者の外部交通等の処遇を規定している「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」が国会で成立する際、2006 年 4 月 14 日衆議院法務委員会における小貫芳信矯正局長による「心情の安定は、こちらが主体的な確定者の思いに援助をしていく、こういうことで考えておきまして、これを制限根拠規定にしようというような考えはございません。」との答弁があり、また、衆・参両院の法務委員会における附帯決議では「『心情の安定』は、死刑に直面する者に対する配慮のための原理であり、これを死刑確定者の権利を制限する原理であると考えてはならない」との内容が盛り込まれている。

また、拘置所処遇で参考書として活用されている逐条解説刑事収容施設法（有斐閣コンメンタール、林眞琴（法務省刑事局長）、北村篤（広島地方検察庁検事正）、名取俊也（弁護士））の解説では次のように記述されている。

「監獄法の下での運用では、上記のとおり死刑確定者の心情の安定を図るという理由から、友人・知人などとの外部交通は認められていなかったのであるが、心情の安定は、死刑確定者本人の内心の問題であって、基本的に強制するような事柄ではなく、換言すれば、心情の安定を図ることを理由に、死刑確定者に義務を課したり保障されるべき権利や自由

を制限することは適当ではないと考えられ、そのため、この法律は、例えば、自弁の図書等の閲覧についても、死刑確定者の心情の安定を害するおそれがあることを理由には禁止することはできないものとする（刑事収容施設法70条の解説II1参照）など、心情の安定を害するおそれを理由に死刑確定者の権利を制約することを一切許容していない（刑事収容施設法32条の解説II参照）ところ、同様の理由から、友人・知人などとの外部交通も、心情の安定を図ることを理由としては、これを一般的・全般的に禁止することは適当ではない。他方で、友人・知人との交流は、人間として自然の活動であり、これを否定すると、死刑確定者を精神的に孤立させることとなりかねず、その意味で、死刑確定者の人権に配慮するという観点から、交友関係を維持するための外部交通も、弊害を生ずるおそれがない限り、一般的にこれを認めるのが適当であると考えられる。」

と明確に友人・知人との外部交通は認めるべきであるとされている。にもかかわらず、外部交通を認めない旨の決定をするには、それ相当な理由によるべきであるので、事実関係の確認は非常に重要である。開示請求者の犯罪歴の有無や活動歴（死刑廃止活動に参加しているか否か等）など死刑確定者や関係職員の情報ではなく、請求者の個人情報の取り扱いを確認するために、そして、もし誤った事実関係の記載があれば「個人情報の保護に関する法律」で定められている、それを訂正する権利を行使するためにも「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（大管発第2114号、平成30年7月25日付）の「2 不開示とした部分とその理由」（1）及び（2）記載の「判定理由」（「検討内容」も含む）を死刑確定者や関係職員等開示請求者以外の個人情報が特定されないように処理した形での開示を求めるものである。また、開示請求者がどのように評価されたかということも重要な個人情報であり、本人に知る権利がある。

法15条2項では「開示情報に係る保有個人情報に前条2号の情報（開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものに限る）が含まれている場合において、当該情報のうち、氏名、生年月日その他の開示請求者以外の特定の個人を識別することができることとなる記述等及び個人識別符号の部分を除くことにより、開示しても、開示請求者以外個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まないものとみなして、前項の規定を適用する。」とある。「開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものに限る」ということは開示請求者以外の特定の個人を識別することができないものに

については開示すべきということである。

本件不開示部分の中の「判断理由」「検討内容」の中の記述のうち、開示請求者を識別することができることとなる記述等及び個人識別符号を開示したところで関係職員についての個別の発言や関わりがわからないように処理していれば、被収容者等からの不当な圧力等により施設内部における率直な意見の交換が損なわれるとは考えにくい。また、被収容者等は判定結果は知っているわけであり、その結果が意にそぐわないものであれば、すでに不満を持っているものと考えられる。よって、本件開示によって新たな不満を増幅させて特定の職員等に対する被収容者等からの不当な圧力や中傷、攻撃が加えられる恐れは格段に抵いと思われる。そもそも今回の開示請求文書は被収容者（本件に関しては死刑確定者）が特定できないよう処理されているので、上記の心配は杞憂であると言える。

よって「判決理由」「検討内容」項目全部を開示しないと決定は、個人情報に対する本人関与の仕組みを規定した（総務省HPによる解説）法の趣旨に反する。よって、「不開示とした部分」のうち、外部交通申告書の「判断理由」及び外部交通申告判定用資料の「検討内容」項目の不開示を取り消す裁決をしていただき、当該個人情報の開示を求めるものである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件開示請求について

審査請求人が、処分庁に対し、保有個人情報開示請求書により、「外部交通申告書」（特定年度 特定刑事施設）（ただし、請求人に係る部分）」（本件対象保有個人情報）を請求したことに対し、処分庁が、本件対象保有個人情報について、法18条1項の規定により、本件対象保有個人情報の一部開示決定（原処分）を行ったものであり、審査請求人は、審査請求書により原処分を取り消すとの裁決を求めていることから、以下、本件対象保有個人情報の不開示情報該当性について検討する。

#### 2 不開示情報の該当性について

- (1) 法12条1項は、何人も、法の定めるところにより、行政機関の長に対し、当該行政機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる」と規定している。
- (2) 本件対象保有個人情報は、特定刑事施設に収容されている死刑確定者が、特定刑事施設の長に対して外部交通の許可を求める外部の者を申請する又はその申請に対する許否判断等が記録されているものである。また、外部交通を行う外部の者の許否判断については、死刑確定者の心情の安定を損なう結果を招くことのないよう、慎重な考慮を要するものである。

- (3) 本件対象保有個人情報のうち、処分庁が不開示とした部分には、特定刑事施設に収容中の死刑確定者の称呼番号、氏名等、居室、死刑確定者が提出した外部交通申告表等の提出日、当該死刑確定者が面会及び信書の発受を希望する者の氏名、関係、職業、住所、面会及び信書の発受の目的、出願の趣旨又は理由、死刑確定者が申告した外部交通申告表に係る判定理由及び判定、当該判定の告知日等（以下「不開示部分1」という。）が記録されているところ、不開示部分1は、一体として開示請求者以外の個人に関する情報であると認められることから、法14条2号に該当する。
- (4) 不開示部分1には、開示請求者以外の者が自ら記載した情報が記録されているところ、通常、一般人にとって、筆跡により特定の個人を識別することは困難であるものの、不開示部分1に記載された内容等から、開示請求者以外の者と同時期に同施設に収容されていた者等の関係者にとっては、開示請求者以外の者のある程度特定することができ、当該情報は、開示請求者以外の者の個人識別情報と認められることから、法15条2項による部分開示をすることはできない。
- (5) 本件対象保有個人情報のうち、処分庁が不開示とした部分には、特定刑事施設に収容中の死刑確定者が申告した面会及び信書の発受を希望する者の判定及び判断理由、決裁者等の役職及び印影等（以下「不開示部分2」という。）が記録されているところ、不開示部分2を開示した場合、外部交通の許可を求める外部の者の許否判断を行った決裁者並びに判定及び判定理由が明らかとなり、今後、決裁者が本件対象保有個人情報と同種の決裁を行う際、被収容者等からの不当な圧力、攻撃等を懸念して忌たんのない意見等を検討等することをちゅうちょするおそれがあり、特定刑事施設内部における率直な意見の交換が損なわれるおそれがあると認められることから、外部交通の許可を求める外部の者を最終的に判断する特定刑事施設の長の印影を除き、法14条6号に該当し、また、その結果、適正な外部交通の許可を求める外部の者の許否判断が担保されなくなるなど、特定刑事施設における事務の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあると認められることから、法14条7号に該当する。
- (6) 本件対象保有個人情報のうち、処分庁が不開示とした部分には、特定刑事施設に収容中の死刑確定者が申告した面会及び信書の発受を希望する者の判定にかかわる職員の印影及び役職（以下「不開示部分3」という。）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、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く、本件のように死刑確定者という来るべき死刑執行を待つという究極の刑罰性に鑑みると、そのおそれは格段に高い。

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14条7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、当該職員の印影等は、外部交通の許可を求める外部の者を最終的に判断する特定刑事施設の長の印影を除き、法14条5号に該当する。

- 3 以上のとおり、不開示部分（不開示部分1ないし3）は、法14条2号、5号、6号及び7号に規定する不開示情報に該当すると認められることから、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31年1月23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2月15日 審議
- ④ 同月22日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和元年6月7日 委員の交代に伴う所要の手続の実施、本件対象保有個人情報の見分及び審議
- ⑥ 同年7月5日 審議

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 本件対象保有個人情報について

本件開示請求は、「外部交通申告表」（特定年度 特定刑事施設）（ただし、請求人に係る部分）」に記録された保有個人情報（本件対象保有個人情報）の開示を求めるものであり、処分庁はその一部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、不開示とされた部分のうち、「判定理由」等（その他「検討内容」等類似する項目も含む）（以下「本件不開示部分」という。）の不開示処分を取り消すとの裁決を求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報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) 諮問庁の説明の要旨

ア 本件不開示部分は、一体として開示請求者以外の個人に関する情報であると認められることから、法14条2号に該当する。

イ 本件不開示部分を開示した場合、外部交通の許可を求める外部の者の許否判断を行った判定理由が明らかとなり、今後、決裁者が本件対象保有個人情報と同種の決裁を行う際、被収容者等からの不当な圧力、攻撃等を懸念して忌たんのない意見等を検討等することをちゅうちょするおそれがあり、特定刑事施設内部における率直な意見の交換が損なわれるおそれがあると認められることから、法14条6号に該当し、また、その結果、適正な外部交通の許可を求める外部の者の許否判断が担保されなくなるなど、特定刑事施設における事務の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあると認められることから、同条7号に該当する。

### (2) 検討

当審査会において本件対象保有個人情報を見分したところ、本件不開示部分は、審査請求人に係る外部交通申告審査表及び外部交通申告表の「判定理由（又は理由）」、外部交通申告判定用資料の「検討内容」、「（死刑確定者の）外部交通の相手方に係る〇〇申告について（伺い）」と題する決裁文書の「検討（一部又は全部）」の各部分と認められる。そこで本件不開示部分の不開示情報該当性について検討するに、本件不開示部分は、死刑確定者と死刑確定者が申告した面会及び信書の発受（外部交通）を希望する者（相手方）との外部交通の許否判断をするため、特定刑事施設の内部における検討又は協議した内容が記録された情報であると認められる。

そうすると、これらが開示されれば、諮問庁が説明するとおり、被収容者等からの不当な圧力、攻撃等を懸念して忌たんのない意見等を検討等することをちゅうちょし、特定刑事施設内部における率直な意見の交換が損なわれるおそれがあると考えられ、その結果、外部交通の相手方の適正な許否判断に支障が生ずることが十分に予想されることから、特定刑事施設における適正な事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる。

したがって、本件不開示部分は、法14条7号柱書きに該当し、同条2号及び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、いずれも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、本件対象保有個人情報につき、その一部を法14条2号、5号、6号及び7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、同号柱書きに該当すると認められるので、同条2号及び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 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村 琢磨