

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成31年2月8日（平成31年（行情）諮問第88号）

答申日：令和元年7月17日（令和元年度（行情）答申第119号）

事件名：特定個人の個人情報が記録されている文書の名称の一覧の不開示決定  
（存否応答拒否）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1（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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30年8月13日付け東管発第3440号をもって東京矯正管区長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消し、対象文書を開示するよう求める。

#### 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

実施機関が非開示とした文書は、補正確認において、私が「「請求者の個人情報が記録されている行政文書」の名称の一覧」から、「「保有個人情報の開示請求対象となりうる行政文書」の名称の一覧」へと請求内容を変更したものであり、実施機関は法令適用を誤っていると思われる。

##### （2）意見書

不開示決定を不当とする理由

ア 文書1（別紙の2に掲げる文書1をいう。以下同じ。）

諮問庁からの理由説明書の内容は、開示請求制度では、請求の際、身分確認等はしていないので、個人に関する情報が記載されている文書の存在を認めると、個人の不利益となることから、存否応答はできない、ということと解釈しました。

確かに本件の場合、開示請求者の個人情報の記載がある行政文書が存在するとした場合、開示請求者が刑事施設に収容された事実が認められることとなり、不利益を与えてしまう可能性があります。そ

のため、存否応答をせず、不開示決定とした処分庁の判断は正しいと考えます。

しかし、私は、平成30年7月20日付けの処分庁からの「行政文書開示請求について（意思確認）」という書面で、同様の説明をされました。そのため、文書1の請求内容を「請求対象となりえる個人情報記録されている行政文書の名称の一覧」とし、個人を特定するものでないよう変更する旨、処分庁に伝えました。

以上のように、本件は処分庁が開示請求者からの請求内容の訂正を反映させないまま、不開示決定とした、不当なものであると考えます。審査の上、開示を相当とする決定をお願いいたします。

イ 文書2（別紙の2に掲げる文書2をいう。以下同じ。）

平成17年8月3日付け情報公開に関する連絡会議申合せの文書では、職務遂行に係る職員氏名は公にする旨の記載がありますが、特定刑事施設では、職員の氏名、役職は開示されず被収容者が訴訟等に備えて準備した職員名の記載も削除を命じられます。この点について、特定刑事施設からは職員氏名等を被収容者に開示しない取り決めがあるとの教示がされました。

本文書が存在しない場合、教示内容が虚偽であった、処分庁の管理外の内部規程である等、不当もしくは違法なものである可能性もあります。しかし、行政機関として、そのようなことは考え難く、処分庁は特定刑事施設に確認をし、文書特定に努力すべきところ、それを怠りました。処分庁の文書特定の問題と考えます。

以上のように、処分庁の不開示決定は文書の特定方法に問題があり、不当なものであると考えます。審査の上、開示を相当とする決定をお願いいたします。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件開示請求について

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、処分庁が、平成30年8月13日付け東管発第3440号行政文書不開示決定通知書により、文書1（本件対象文書）については、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号に規定される不開示とすべき特定の個人に関する情報が開示されるのと同様の結果が生じるため、法8条の規定により不開示決定（原処分）を行ったことに対するものであり、審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めていることから、以下、本件対象文書の法8条該当性について検討する。

#### 2 本件対象文書の法8条該当性について

(1) 法が定める開示請求制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず開示請求を認める制度であることから、開示又は不開示の判断に

当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者が誰であるか考慮せず、たとえ本人からの開示請求であっても、特定の個人を識別することができる情報については、不開示情報として取り扱うべきものである。

- (2) 本件開示請求は、特定刑事施設において保有する開示請求者本人に係る本件対象文書を開示請求しているところ、本件対象文書は、法5条1号に規定する、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められ、また、本件対象文書の存否を答えることは、特定の個人が特定刑事施設に収容されていた事実の有無（以下、第3において「本件存否情報」という。）を明らかにすることと同様の結果を生じさせるものと認められる。
  - (3) 本件存否情報は、これを広く一般に公にする制度ないし実態があるものとは認められず、また、そのような性質を有するものとは考えられないことから、同号ただし書イに該当しないものと認められる。さらに、本件存否情報は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、何人にも開示することが必要な情報であるとは考えられないことから、同号ただし書ロに該当する事情も認められず、同号ただし書ハに該当するとすべき事情も存しないものと認められる。
  - (4) したがって、本件対象文書について、法8条の規定により本件対象文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきものに該当すると認められる。
- 3 以上のとおり、本件開示請求に対し、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号の規定により、不開示とすべき特定の個人に関する情報が開示されるのと同様の結果が生じるとして、法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否した決定は妥当である。

#### 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31年2月8日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同年3月8日 審査請求人から意見書を収受
- ④ 令和元年6月21日 審議
- ⑤ 同年7月12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(1)及び(2)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、本件対象文書については、その存否を答えるだけで、法5条1号の不開示情報を開示することと同様の結果が生じ

るとして、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消し、対象文書を開示するよう求めているが、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

なお、審査請求人は、意見書（平成31年3月8日受付、審査請求期間経過後）において、文書2の特定も争う旨主張しているが、審査請求書の記載をみれば、本件審査請求では文書1の不開示決定についてのみ争っていることが明らかであるため、当該主張については判断しない。

## 2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

(1) 当審査会において、本件諮問書の添付書類及び諮問庁から提示を受けた下記力記載の回答の書面（写し）を確認したところ、本件開示請求から原処分に至るまでの間に処分庁が審査請求人に対して行った求補正の経緯等は以下のとおりであると認められる。

ア 審査請求人は、本件開示請求書（平成30年6月27日受付）をもって、別紙の1（1）に掲げる文書の「私の個人情報が記載されている行政文書すべての名称。」等の開示請求を行った。

イ 処分庁は、審査請求人に対し、平成30年6月29日付け「行政文書開示請求について（求補正）」と題する書面（以下「求補正」という。）を送付し（回答期限は同年7月20日）、上記文書の請求内容を「請求者の個人情報が記録されている行政文書」の名称の一覧（文書1）として取り扱ってよいかどうかの確認、及び当該文書を作成・保有する行政機関の特定を求めた。また、同書面には、場合によっては、当該行政文書が「存在する」とした場合、法5条1号（個人に関する情報）に規定されている不開示情報を開示するのと同じ結果を生じることになるため、存否応答拒否の規定が適用され、不開示決定がなされることが予想されること及び当該請求を取り下げる場合には、上記期限までに連絡願う旨の記載がなされていた。

ウ これに対して、審査請求人から処分庁宛てに、上記イの求補正に対する回答の書面（平成30年7月17日受付）が送付され、「請求内容については、お送りいただいたとおりの取り扱いをお願いいたします。」、当該文書を作成・保有する行政機関名については、「私に知る術はない為、わかりません。」「特定刑事施設に問い合わせをしていただくのが確実かと思われます。」と記載されていた。

併せて、審査請求人は、「不開示となるならば、「請求対象となりえる個人情報が記録されている行政文書」の名称の一覧に変更しま

す。」と回答した。

エ 処分庁は、審査請求人に対し、平成30年7月20日付け「行政文書開示請求について（意思確認）」（以下「意思確認」という。）において（回答期限は同年8月10日）、請求内容を「請求者の個人情報記録されている行政文書」の名称の一覧（特定刑事施設）として、期限までに適正な意思表示がなされない場合は、同請求を維持するものとして取り扱い、処理を進めること、及び文書を作成・保有する行政機関について、請求者の意図と異なる場合は速やかに連絡するよう求めた。また、上記請求内容については、「特定の個人が特定の刑事施設に収容されている又はされていた」など、当該行政文書が「存在する」とした場合、法5条1号（個人に関する情報）に規定されている不開示情報を開示するのと同じの結果を生じることになるため、存否応答拒否の規定が適用され、不開示決定がなされることが予想されること及び当該請求を取り下げる場合には、上記期限までに連絡願う旨の記載が再度なされていた。

オ 処分庁は、平成30年8月13日付け「行政文書不開示決定通知書」をもって原処分を行った。

カ 審査請求人は、上記エの意思確認に対して、平成30年8月8日付けの書面で、請求内容を「請求者の個人情報記録されている行政文書」の名称の一覧から、「保有個人情報の開示請求対象となりうる行政文書」の名称の一覧に変更する旨回答し、処分庁は、同回答の書面を同月13日受付で受領した。

## （2）検討

ア 審査請求人は、原処分は、処分庁が開示請求者からの請求内容の訂正を反映させないまま、不開示決定とした、不当なものであると主張するので、上記（1）で認定した求補正の経緯等を踏まえて、処分庁が行った求補正の手續等に違法又は不当な点があるかどうかについて検討する。

（ア）処分庁は、平成30年8月13日付けで不開示決定通知書を送付しているが、同日受付で審査請求人から、上記（1）カ記載のとおり請求内容を変更する旨の記載がある意思確認に対する回答の書面を受領している。

（イ）この点、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、処分庁は、①上記（1）エ記載の意思確認に十分な期間を設けていた（21日間）、②同意意思確認の回答期限経過後も審査請求人からの回答を、開示請求から補正期間（意思確認に要した期間は補正期間に含めない）を除いた場合に約1か月後となる平成30年8月14日（開示決定期限）を目安に待っていた、③処分庁は、当該

期日の前々日（回答期限後2日間経過）まで審査請求人からの回答を待っていたが、回答を確認できなかったため、同月13日に原処分を行ったと説明する。

(ウ) 審査請求人は、求補正に対する回答の書面（平成30年7月17日受付）において、「なお、ご返信については、刑事施設に収容中であり発信に様々な制限がかかりますため、一ヶ月程、返信の日数をお願いいたします」と求めているが、求補正については処分庁が求補正を送付した日から起算して18日後に回答しており、意思確認の期間はそれよりも長く21日間で設定されていること（同年8月10日期限）を考えれば、審査請求人が刑事施設の被収容者であって、通信に一定の制約を受けるという立場であることを考慮しても、当該期間は法4条2項の「相当の期間」ということができる。

(エ) そうすると、処分庁は、当該回答期限の経過後に、不開示決定処分を行っているのであり、処分庁が、審査請求人からの回答を相当の期間待ったものの、回答期限を2日間経過した日までに回答を確認できなかったため原処分を行ったとする上記（イ）の諮問庁の説明は、上記（1）で認定した求補正の経緯等に照らせば、不自然、不合理な点があるとまでは認められない。

イ 以上を踏まえると、処分庁が行った上記求補正の手續等に、違法又は不当な点があったとまではいえない。

(3) そこで、以下、本件対象文書（文書1）の存否応答拒否の妥当性について検討する。

ア 本件対象文書は、特定個人が特定刑事施設に収容されている、又は収容されていたという事実を前提として作成されるものであると認められるから、本件対象文書の存否を答えることは、特定個人が特定刑事施設に収容されている、又は収容されていたという事実の有無が開示されるのと同様の結果を生じさせるものと認められる。

イ そして、当該情報は、全て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と認められることから、法5条1号本文前段に該当するといえる。次に、同号ただし書該当性について検討すると、当該情報は、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、同号ただし書イには該当しない。また、本件存否情報は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、何人にも開示することが必要な情報であるとは認められないことから、同号ただし書ロに該当せず、さらに、同号ただし書ハに該当する事情も認められない。

ウ 以上によれば、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号の不開示情報を開示することと同様の結果を生じさせることになるため、

法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきものと認められる。

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 本件不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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条1号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号に該当すると認められるので、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

## 別紙

### 1 本件請求文書

- (1) 私の個人情報に記載されている行政文書すべての名称
- (2) 特定刑事施設の職員が、氏名や役職等を被収容者に開示しない根拠となる規定について

### 2 処分庁が特定した文書

文書1 「請求者の個人情報記録されている行政文書」の名称の一覧（特定刑事施設）（本件対象文書）

文書2 「特定刑事施設の職員が被収容者に対して、氏名・役職を開示しない旨を定めた例規（達示・指示）」（特定刑事施設）