

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和元年8月5日（令和元年（行情）諮問第204号）

答申日：令和2年6月16日（令和2年度（行情）答申第80号）

事件名：「特定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

「特定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31年4月16日付け名管総発第62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。）のうち、本件対象文書につき、委員及び委員長の氏名並びに1（5）②の概略の不開示決定を取り消し、いずれも全て開示せよとの決定を求める。

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

ア 委員及び委員長の氏名について

（ア）処分庁の理由では、明らかにすることにより被収容者等から不当な圧力等を受けることが懸念され、委員としての職務の遂行に消極的になり刑事施設視察委員会として刑事施設の長に対し率直な意見を述べられなくなる等というものである。

（イ）氏名が明らかになっただけでは、委員の住所も職業も当然勤務先も、そして連絡先も明らかになることはない。そうすると、仮に、委員に対し不当な圧力等の惹起を試みる被収容者等が存在するとしても、それをすることはできない、ということになる。それ故、処分庁の理由には理由がない。

（ウ）委員会は、被収容者からの意見・要望を受け、理由がある場合刑

事施設の長に対し意見を述べるのであるから、仮に、被収容者から不当な圧力等があったとしても、率直な意見を述べることに何ら影響を及ぼすことはない。

仮に、委員が直接被収容者に可否を述べたり、被収容者にとって不利益を回答したりする等があり、そして、不当な圧力等の惹起を試みる被収容者が存在するとすれば、委員としての職務の遂行において消極的になることがないとはいえないかもしれない。しかし、委員は刑事施設の長への被収容者の意見・要望を述べる橋渡しに過ぎないのであるから、その業務において、被収容者による不当な圧力等の存在の有無は全く関係ないのである。

そもそも、委員の氏名が明らかになったとしても、被収容者等が委員に対し不当な圧力等の惹起は不可能であるので、あり得ない事実を前提にすること自体失当である。

イ 意見・要望の内容（1（5）②）について

（ア）意見・要望の内容は個人に関する情報であるとの理由であるが、委員会への意見等は個人に対する処遇の不服ではなく、施設の処遇自体に対する不服であることから、個人に関する情報であるとは考えられない。

（イ）仮に、個人に関する情報を含むものであったとしても、個人名のみを不開示にすれば足りることであり、そうすると、1（5）②の「」であり単独入浴を～の「」の部分が全て個人名であるとは考えられないことから、不開示には理由がない。

又、「」求めたが～の「」の部分は長い文章であるから、全て個人名であるとは到底考えられないから、不開示には理由がない。

（ウ）どのような意見・要望があったかを知ることができないことは、知る権利を明らかに侵害するものである。

ウ 結語

（ア）上記のとおり、一部不開示とする理由には理由がないのである。

（イ）又、個人の権利利益を害するおそれがあるとか、公共安全の秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある、としているが、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のであるが（浦和地判昭59.6.11行例集35-6-699）、何ら明白ではなく独善論ないし牽強付会に過ぎないことから理由がない、といえる。

（2）意見書

ア 情報公開について

（ア）判例において、情報公開について、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)。「公文書の形式で存在する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って、実施機関において非公開とする行政情報として、『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る情報』を挙げているとしても、右基本理念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として肯認されるものでなければならない。」、「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じることが明らかである情報」を同じく実施機関が非公開とできる行政情報として挙げているとしても、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」

(イ) 上記判例に基づき、本件の不開示が正当であったか否か、又、諮問庁の理由説明書(下記第3を指す。)に理由があるか否かについて、次に意見を述べる。

イ 委員及び委員長の氏名について

(ア) 諮問庁は、縷々述べているが、要するに、不開示が正当であったとする主張は、次の点であると思われる。

a 被収容者が各委員に対して不当な働きかけをしようとする動機を持ち得ることは十分に想定し得るところであり、氏名等委員個人が特定される情報を開示することにした場合、被収容者から不当な働きかけがされることにより、私生活にまで影響が及ぶことなどを恐れ、委員になろうとする希望者が減少することは否定し得ない。

その結果、施設の適正な管理運営に支障が生ずるおそれがある。

b 委員が不当な働きかけを懸念する余り、委員としての職責の遂行に消極的になり、施設運営の実情を的確に把握することが困難になる。

これを端緒として、施設の規律及び秩序が害され、保安事故等の異常事態が発生するおそれがある。

上記a, bには全く理由がない。その詳細を次に述べる。

(イ) 上記(ア) aについて

a 委員は、被収容者から刑事施設の運営等についての意見を聴取する立場であり、いわば被収容者の意見を、委員の見解を添えて刑事施設に伝える橋渡しにすぎない。委員が被収容者に対し何らかの意見を述べたり、又、被収容者に対し不利益な告知を

行うことは全くない。

そうすると、被収容者が委員会の意見の内容に高い関心を持つとしても、委員に対し敵対感情又はそれに類する感情を持つことはあり得ないことから、被収容者が委員に対し不当な働きかけをすることは全くないといえる。

- b 委員等の氏名が明らかになったとしても、職業、住所、年齢等は全く不明であるから、仮に、被収容者のなかに委員に対し不当な働きかけをしようとする者がいたとしても、委員の氏名のみを知ってもそれ以外の情報を具体的に知ることは不可能であるから、委員の私生活にまで影響が及ぶことはあり得ない。

(ウ) 上記(ア) bについて

- a 上記でも述べたとおり、被収容者から委員に対する不当な働きかけはあり得ないのである。

それ故、委員が職責の遂行に消極的になることはなく、当然、施設運営の実情を的確に把握することが困難になることもない。

そもそも、委員は、被収容者に対し事情聴取をするだけのことであるから、上記の事実はいずれも全くない。

- b 仮に、委員が職責の遂行に消極的になったとしても、それによる結果は被収容者からの意見等が刑事施設に届かないだけであり、施設の規律及び秩序が害されることもなく、保安事故等の異常事態が発生するおそれは全くない。そもそも、委員会が存在しないとしても、そのようなおそれは全くない。

諮問庁のいう因果関係は、牽強付会であって、常軌を逸しているという他ない。

(エ) 小括

- a 以上のとおり、諮問庁がいう理由の前提は、牽強付会ないし空想の産物によるものである。存在しない事実を前提として進める論は、明らかに独善的であって理由がない。

- b 上記アにおいて述べた「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」との説示にも反するものである。

ウ 意見・要望の内容(1(5)②)について

- (ア) 諮問庁は縷々述べているが、要するに、不開示情報が開示された場合、職員や当該被収容者と同時期に収容されている者にとって、当該被収容者のある程度特定することが可能となり、被収容者が自己が申出をなした意見が他人に知られる可能性を懸念し率直な意見等の提出を差し控えるようになるおそれがある、というものと思われる。

その結果、刑事施設の運営改善等にも支障を生じるおそれがある、としているのである。

(イ) 特定刑事施設の被収容者数は増減はあるものの、〇名前後位である。そのなかから、ある意見の提出をなした被収容者を具体的に特定することは不可能である。

全く不可能であって、現実としてあり得ないことを前提として論じており、明らかに失当である。

これについても、上記アにおいて述べた「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」との説示にも反するものである。

(ウ) 委員会への意見内容は、被収容者が個別に受けた不当又は不法行為についてではなく、刑事施設における運営上について意見を述べたり改善を求めたりというものである。

それ故、被収容者がどのような意見を述べたり改善を求めたりしているかについて、具体的に知る権利があるので公開すべきである。

(エ) 不開示部分において、被収容者のプライバシーに係る情報が含まれているとは考えられないが、そもそも請求人は不開示部分の内容が判らないので、不開示が正当か否かについて、的確なる意見を述べることは困難である。

しかし、それでも、不開示部分が極めて多いことから、必要以上に不開示となったことによるものであることは、十分推断することができるのである。

尚、貴会は不開示部分を具体的に確認することができますことから、それにより公正、適正なるご判断をされることを求めます。

エ 結語

(ア) 以上のとおり、本件不開示処分には理由がない。

(イ) 請求人は、上記1のとおり決定を求める。

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、処分庁が、本件行政文書開示決定通知書により、本件対象文書を含む複数の行政文書の一部開示決定（原処分）を行ったことに対するものであり、審査請求人は、本件対象文書の不開示部分のうち、視察委員会委員の氏名及び本件対象文書1（5）②の不開示部分（以下、併せて「本件不開示部分」という。）を不開示としたことについて、一部不開示とする理由がないなどとして、原処分の取消し及び本件不開示部分の開示を求めていると解されることから、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

(1) 特定刑事施設視察委員会委員の氏名について

刑事施設視察委員会（以下、第3において「委員会」という。）は、その置かれた刑事施設を視察し、その運営に関し、刑事施設の長に意見を述べることとされており（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「刑事収容施設法」という。）7条2項）、一般に、その意見が刑事施設の運営に反映されることが予定されているものである。

こうした委員会の職務内容に鑑みると、刑事施設の運営の在り方に高い関心を持つ被収容者等は、委員会の意見の内容にも高い関心を持つことから、各委員に対して不当な働きかけをしようとする動機を持ち得ることは十分に想定し得るところである。そうすると、その氏名等、委員個人が特定される情報を開示することとした場合、被収容者等からの不当な働きかけがされることにより、私生活にまで影響が及ぶことなどを恐れ、委員になろうとする希望者が減少することは否定し得ず、ひいては、平成18年5月23日付け法務省矯総第3255号矯正局長通達「刑事施設視察委員会に対する協力等について」記の3（2）アで定められているような、年齢、性別、業種等のバランスが取れた人選に支障を生ずるばかりか、人格見識が高く、かつ、刑事施設の運営の改善向上に熱意を有する（刑事収容施設法8条）候補者の確保すら困難になるとともに、委員による適切な意見の申述が妨げられ、その結果、施設の適正な管理運営に支障が生ずるおそれがある。したがって、当該氏名を開示することにより、刑事施設における事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、当該氏名は法5条6号の不開示情報に該当する。

さらに、委員会の委員が不当な働きかけを懸念する余り、委員としての職責の遂行に消極的になり、施設運営の実情を的確に把握することが困難になれば、本来委員会を經由して施設が把握すべき施設運営等の問題が見逃されることになり、これを端緒として、施設の規律及び秩序が害され、保安事故等の異常事態が発生するおそれもあることから、法5条4号にも該当する。

(2) 本件対象文書1（5）②の不開示部分について

標記の不開示部分には、特定の被収容者の意見の申出を基にした個別具体的な意見・要望等が記載されているところ、これらの情報が開示された場合、すでに開示されている情報と併せることにより、職員や当該被収容者と同時期に同施設に収容されている者等の関係者にとっては、当該被収容者をある程度特定することが可能となり、その結果、一般に他人に知られることを忌避する性質の情報である当該不開

示部分に記載された情報が当該関係者に知られることになるから、当該不開示情報は法5条1号に該当し、かつ、当該不開示情報は、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いえないことから、同号ただし書イに該当せず、また、同号ただし書ロ及びハに該当するとすべき事情も存しない。

さらに、一般的に被収容者は委員会に対して意見の申出を行うに当たり、自己がどのような申出を行ったのかということについて他人に知られることを忌避するものと考えられるところ、このような情報が開示された場合、上記のとおり当該被収容者がある程度特定することが可能になる場合が否定できない上、仮に特定できないとしても、具体的な申出内容が他人に知られることとなることから、その結果、特定刑事施設の被収容者が、同所委員会に対し自己が意見の申出を行った場合にはどのような申出を行ったのかについて他人に知られる可能性があることを懸念し、率直な意見等の提出を差し控えるようになるおそれがあり、ひいては、被収容者からの意見等の提出を通じた刑事施設の運営改善等にも支障を生じるおそれがあるものと認められることから、当該不開示部分は法5条6号の不開示情報にも該当するものと考えられる。

- 3 以上のとおり、本件不開示部分は法5条1号、4号及び6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 令和元年8月5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9月6日 審議
- ④ 同月10日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和2年5月19日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年6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、本件対象文書を含む複数の文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書につき、その一部を法5条1号、2号イ、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、本件対象文書につき、視察委員会委員及び委員長の氏名並びに1(5)②の不開示部分(本件不開示部分)の不開示決定を取り消し、いずれも全て開示せよとの決定を求めているが、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

当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件不開示部分は、特定刑事施設視察委員会委員（委員長を含む。以下同じ。）の氏名の記載部分の全て及び「1（5）意見・提案箱の開函，意見・要望事項の検討」の「②意見・要望の内容について」の記載部分の一部であることが認められる。

以下、これらの不開示情報該当性について検討する。

(1) 特定刑事施設視察委員会委員の氏名について（法5条1号，4号及び6号該当）

ア 上記のとおり，特定刑事施設視察委員会に所属する委員の氏名の記載部分全てが不開示とされていることが認められる。

イ これを検討するに，刑事収容施設法7条2項に規定された刑事施設視察委員会の職務内容に鑑みると，刑事施設の運営の在り方に高い関心を持つ被収容者等は，刑事施設視察委員会の意見の内容にも高い関心を持つことから，各委員に対して不当な働き掛けをしようとする動機を持ち得ることは十分に想定し得る旨の上記第3の2（1）の諮問庁の説明は，首肯できる。そうすると，上記委員の氏名を公にすれば，被収容者等からの不当な働き掛けがされることにより，私生活にまで影響が及ぶことなどを恐れ，委員になろうとする希望者が減少することは否定し得ず，ひいては候補者の確保すら困難になるとともに，委員による適切な意見の申述が妨げられ，その結果，刑事施設における事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の上記第3の2（1）の諮問庁の説明も，首肯できる。

ウ そうすると，当該不開示部分は，法5条6号柱書きに該当し，同条1号及び4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。

(2) 「1（5）②」の記載部分の一部について（法5条1号及び6号該当）

ア 上記のとおり，「1 特定年度視察委員会の活動」の「（5）意見・提案箱の開函，意見・要望事項の検討」の「②意見・要望の内容について」の記載部分の一部が不開示とされていることが認められる。

イ これを検討するに，当該不開示部分には，特定刑事施設の特定の被収容者の意見の申出を基にした個別具体的な意見・要望等が記載されているため，これらを公にすると，既に開示されている情報と併せることにより，職員や当該被収容者と同時期に同施設に収容されている者等の関係者にとっては，当該被収容者のある程度特定することが可

能となり、その結果、一般に他人に知られることを忌避する性質の情報である当該不開示部分に記載された情報が当該関係者に知られることになる旨の上記第3の2(2)の諮問庁の説明は首肯でき、当該不開示部分は、特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものと認められることから、法5条1号本文後段に該当すると認められる。

次に、法5条1号ただし書該当性について検討するに、当該不開示部分は、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事情も認められないことから、同号ただし書イには該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

ウ したがって、当該不開示部分は、法5条1号に該当し、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、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、本件対象文書につき、その一部を法5条1号、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1号及び6号柱書きに該当すると認められるので、同条4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