

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和元年12月25日（令和元年（行情）諮問第451号）

答申日：令和2年10月6日（令和2年度（行情）答申第297号）

事件名：「被収容者が閲読する書籍等取扱細則の制定について」（特定刑事施設）等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書8（以下、順に「文書1」ないし「文書8」といい、併せて「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、令和元年9月26日付け東管発第2230号をもって東京矯正管区長（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。）に対し、審査を請求する。

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

この度、行政庁が不開示とした部分とその理由について不服がある為、審査を請求いたします。

特定刑事施設において人道を逸脱した処遇や保護室、静穏室、2種独房への昼夜収容に対して裁判提起を又他方では刑事事件としての立件をしたいのですが、透明性がない当庁の運営のあり方に虐待、加虐行為が横行していることを社会の方々にも認知していただき有形力を使わない精神的苦痛として種々表面には浮上しない職権の濫用が存在します。そこで、これらの実態を少しでも疎明する為には不開示となった部分が必要となります。ところが行政庁は不当な外部交通等の規律違反行為、異常事態、効果的不正行為等の考案とその発生危険性を高めること等の惹起になるとしてその文書のほとんど（7割以上）を不開示とした。これでは事件告発においても原告としての主張としても蓋然性が薄弱なものとなり立件や裁判提起に著しく支障が生じてしまいます。不当な処遇

や不適法な措置が行われていることを明らかにする為には当庁で決定されている指示達示の内容を実際に行われている行為と照らし合わせる必要があります。当然、他者や職員の氏名等は不開示としても構いませんが、行政庁の愚犯や規律秩序が維持できなくなるという理由の表現には拡大解釈が入っており不開示とする行政庁の決定には瑕疵があり不開示部分の全部又は氏名や私以外の者の特定に繋がる文書以外の開示をされたい。

以上本件行政文書開示決定通知書について審査を請求します。

(2) 意見書

理由説明書（下記第3を指す。）記載不開示情報該当性について重大な保安事故につながりかねないとして様々な理由が上げられておりますが、理解出来るものがほとんどでしたが、文書5のまた書きの部分に各職員の覇気を高め士気を維持することが不可欠などとして職員印影の開示消極的であるが、このことが招く重大な心理作用について一切考察されていない。匿名性の原理から職員は積極的に加虐行為を平然と行ってしまう現状が表面化していない事実が現存している。当庁では私（審査請求人を指す。）の開示する行政文書に服務執行の裁量権の濫用が露呈することを懸念した幹部の判断により特殊な構造をした他施設に類を見ない居室に隔離し毎日過剰な凌辱と捜検又保護室への収容など人道的服務から逸脱した倫理観に抵触する加虐行為が横行してしまっている。秘匿性を否定する訳ではないがこのことが公務員の服務に暴力性を生じさせている一面にも注意喚起が必要である。裁判提起をもって公正に訴訟を進めていく上でやはりこれらの不開示部分を開示とすることには正当性がないとはいえない。よって本件不開示部分についてその開示の理由を鑑みても開示とすることが適当である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件開示請求について

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文書について、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、本件対象文書について、不開示部分の開示を求めていることから、以下、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の不開示情報該当性について

(1) 文書1

文書1は、特定刑事施設における被収容者が閲読する書籍等の取扱いについて、自弁の書籍等の内容検査に関する記載の一部が不開示とされ

ているところ、当該不開示情報を公にすると、不正な外部交通等の規律違反行為その他の異常事態をじゃっ起させ、又は不正行為等をじゃっ起しようとする者が、当該不開示情報を利用し、効果的な方法等を考案するなどして、その発生危険性を高めることが考えられるなど、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあり、法5条4号に該当し、また、同支障を回避するため、勤務体制の変更を余儀なくされるなど、特定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り、同条6号に該当する。

(2) 文書2

文書2は、特定刑事施設の昼夜間居室処遇者に対する集団処遇について、昼夜間居室処遇者の集団運動を実施する運動場の具体的な位置に関する記載が不開示とされているところ、当該不開示情報を公にすると、被収容者の身柄の奪取又は逃走の援助等を企図しようとする者が、当該不開示情報を利用し、効果的な方法等を考案するなどし、保安事故等異常事態をじゃっ起させ、又はその発生危険性を高めるおそれがあり、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるなど、法5条4号に該当し、また、同支障を回避するため、警備体制の変更を余儀なくされるなど、当該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り、同条6号に該当する。

(3) 文書3

文書3は、一般に公開されていない、特定矯正管区メンタルヘルス相談員の直通電話番号が不開示とされているところ、当該不開示情報を公にすると、いたずらや偽計等に使用され、特定矯正管区の業務の遂行に支障が生じるなどの不測の損害を被るおそれがあるなど、特定矯正管区における適正な事務に支障を生ずるおそれがあり、法5条6号に該当する。

(4) 文書4

文書4は、特定刑事施設で発生した、重大な保安事故につながりかねない具体的な事案の概要が記載されているところ、当該不開示情報を公にすると、既に開示されている当該文書の発出年月日やその内容等の情報と照合することにより、相当程度、当該事案に関係した個人を特定することが可能となり、その結果、他人に知られることを忌避する性質の情報である当該事案の概要が知られることとなるなど、個人の権利利益を害するおそれがあるから、当該不開示情報は法5条1号に該当する。次に、当該不開示情報は、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、法5条1号ただし書イに該当しないものと認めら

れ、同号口及びハに該当する事情も存しない。

また、文書4は、重大な保安事故につながりかねない特定事案の詳細が記載されているところ、当該不開示情報は、上記(2)と同様の理由により、法5条4号及び6号にも該当する。

(5) 文書5

文書5は、特定刑事施設で勤務する職員の印影(職員の姓)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、釈放後自ら又は関係者への働き掛けによる報復を示唆する事案等が多々見受けられる。こうした状況において、刑事施設で勤務する職員の印影を開示した場合、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。

しかも、当該不開示部分に記録されている職員の印影は、いずれも当該文書が作成された時点において発刊されていた最新の国立印刷局編「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ないことから、一般的に秘匿性が高い情報であり、これらを開示した場合、当該職員等に対する不当な圧力等が加えられるおそれはより高まる。

このような事態に至れば、刑事施設における保安事故や職員のろう絡事案等の刑の執行を阻害する異常事態が発生するおそれも否定できず、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあることから、当該不開示部分は法5条4号の不開示情報に該当する。

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、職員の印影等を開示すれば、上記の圧力等を懸念した職員が職務に消極的になって、施設全体の士気の低下を招き、矯正行政の適正な遂行に支障を生じることから、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。

(6) 文書6

文書6の不開示部分には、被収容者の称呼番号及び氏名に関する記載が不開示とされているところ、当該不開示情報は個人に関する情報であり、法5条1号本文前段に該当するものと認められる。

また、法5条1号ただし書該当性について検討すると、当該不開示情報は、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、同号口及びハに該当する事情も存しない。次に、法6条2項による部分開示の可否について検討すると、当該不開示部分のうち、称呼番号及び氏名という

情報は、一体として特定の個人を識別できる情報であり、同条2項による部分開示をすることはできない。

(7) 文書7及び文書8

文書7及び文書8は、特定刑事施設における静穏室の具体的な位置、構造及び運用等に関する記載が開示とされているところ、上記(2)と同様の理由により、法5条4号及び6号に該当する。

- 3 以上のとおり、文書1、文書2、文書5、文書7及び文書8の開示部分は法5条4号及び6号に、文書3の開示部分は同条6号に、文書4の開示部分は同条1号、4号及び6号に、文書6の開示部分は同条1号に該当することから、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12月25日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和2年1月28日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同月31日 審議
- ⑤ 同年9月4日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年10月2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、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、審査請求書及び意見書(上記第2の2)によれば、不開示部分のうち、文書6に係る特定被収容者の氏名及び称呼番号以外の部分(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、文書1ないし文書5、文書7及び文書8の記載内容部分の一部が開示とされてい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) 文書1について

ア 当審査会において、文書1を見分したところ、当該文書は、特定刑事施設において、特定年月日A付けで、特定刑事施設長が発出した

達示であり、当該文書の記載事項のうち、「別紙 被収容者が閲覧する書籍等取扱細則」「第2章 自弁の書籍等」の「（自弁の書籍等の内容検査）第4条」の記載内容部分の一部が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、当審査会において、当該不開示部分を見分したところによれば、当該不開示部分には、自弁の書籍等の内容検査に関する事項が記載されていることが認められる。そうすると、当該不開示部分を公にすると、不正な外部交通等の規律違反行為その他の異常事態をじゃっ起させ、又は不正行為等をじゃっ起しようとする者が、当該不開示情報を利用し、効果的な方法等を考案するなどして、その発生の危険性を高めることが考えられる旨の諮問庁の上記第3の2（1）の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

ウ 以上によれば、これらを公にすると、刑の執行その他の公共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ので、当該不開示部分は、法5条4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。

（2）文書2について

ア 当審査会において、文書2を見分したところ、当該文書は、特定刑事施設において、特定年月日B付けで、特定刑事施設長が発出した指示文書であり、当該文書の記載事項のうち、「2 実施する集団処遇の内容」の「（1）集団運動」の記載内容部分の一部が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、当審査会において、当該不開示部分を見分したところによれば、当該不開示部分には、昼夜間居室処遇者の集団運動を実施する運動場の具体的な位置に関する事項が記載されていることが認められる。そうすると、当該不開示部分を公にすると、被収容者の身柄の奪取又は逃走の援助等を企図しようとする者が、当該不開示情報を利用し、効果的な方法等を考案するなどし、保安事故等異常事態をじゃっ起させ、又はその発生の危険性を高めるおそれがある旨の諮問庁の上記第3の2（2）の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

ウ 以上によれば、これを公にすると、刑の執行その他の公共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ので、当該不開示部分は、法5条4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) 文書3について

ア 当審査会において、文書3を見分したところ、当該文書は、特定刑事施設において、特定年月日C付けで、特定刑事施設長が発出した指示文書であり、当該文書の記載事項のうち、「8 相談窓口」の「(1) ストレスに関する相談窓口」の記載内容部分の一部が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、当審査会において、当該不開示部分を見分したところによれば、当該不開示部分には、特定矯正管区メンタルヘルス相談員の直通電話番号が記載されていることが認められる。そうすると、当該不開示部分は一般に公開されておらず、これを公にすると、いたずらや偽計等に使用され、特定矯正管区の業務の遂行に支障が生じるなどの不測の損害を被るおそれがある旨の諮問庁の上記第3の2(3)の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

ウ 以上によれば、これを公にすると、国の機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるので、当該不開示部分は、法5条6号柱書きに該当し、不開示としたことは妥当である。

(4) 文書4について

ア 当審査会において、文書4を見分したところ、当該文書は、特定刑事施設において、特定年月日D付けで、首席矯正処遇官(処遇担当)が発出した指示文書であり、当該文書の記載事項のうち、本文の記載内容部分の一部が開示とされていることが認められる。

イ 当審査会事務局職員をして、諮問庁に更に確認させたところ、諮問庁は、当該不開示部分を公にすると、逃走や被収容者の身柄の奪取その他の異常事態を企図する者にとっては、当該不開示部分に記載された情報を利用して、これら異常事態をじゃっ起させ、又はその発生の危険性を高めるおそれがある旨説明する。

これを検討するに、当審査会において、当該不開示部分を見分したところによれば、当該不開示部分には、特定刑事施設で発生した、重大な保安事故につながりかねない具体的な事案の概要が記載されていることが認められることから、これらを公にすると、逃走や被収容者の身柄の奪取その他の異常事態を企図する者にとっては、当該不開示部分に記載された情報を利用して、これら異常事態をじゃっ起させ、又はその発生の危険性を高めるおそれがある旨の上記諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

ウ 以上によれば、これらを公にすると、刑の執行その他の公共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ので、当該不開示部分は、法

5条4号に該当し、同条1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。

(5) 文書5について

ア 当審査会において、文書5を見分したところ、当該文書の記載事項のうち、「件名」欄の記載内容部分の一部が不開示とされており、当該不開示部分は、特定刑事施設に勤務する職員の印影（姓）であることが認められる。

イ これを検討するに、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への働き掛けによる報復を示唆する事案等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印影を公にした場合、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などとする諮問庁の上記第3の2（5）の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

また、当審査会事務局職員をして特定年版の独立行政法人国立印刷局発刊の職員録を確認させたところ、当該不開示部分に記載された職員の氏名（姓）はこれに掲載されていない。

ウ 以上によれば、これを公にすると、刑の執行その他の公共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ので、当該不開示部分は、法5条4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。

(6) 文書7及び文書8について

ア 当審査会において、文書7及び文書8を見分したところ、当該各文書は、特定刑事施設において、特定年月日G付け及び特定年月日H付けで、特定刑事施設長が発出した指示文書であり、文書7については、「3 名称及び担当」、「7 動静視察」、「9 静穏室の開扉等」、「11 運動・入浴」及び「14 薬剤の管理」並びに「別紙様式2」の各記載内容部分の一部、文書8については、本文の記載内容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、当審査会において、当該不開示部分を見分したところによれば、当該不開示部分には、特定刑事施設における静穏室の具体的な位置、構造及び運用等に関する事項が記載されていることが認められる。そうすると、当該不開示部分を公にすると、被収容者の身柄の奪取又は逃走の援助等を企図しようとする者が、当該不開示情報を利用し、効果的な方法等を考案するなどし、保安事故等異常事

態をじゃっ起させ、又はその発生の危険性を高めるおそれがある旨の諮問庁の上記第3の2(7)の説明は、不自然、不合理とはいえ、首肯できる。

ウ 以上によれば、これらを公にすると、刑の執行その他の公共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ので、当該不開示部分は、法5条4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

審査請求人のその他の主張は、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号及び6号柱書きに該当すると認められるので、同条1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

別紙（本件対象文書）

- 文書 1 特定年月日 A 付け達示第 2 2 号「被収容者が閲読する書籍等取扱細則の制定について」（特定刑事施設）
- 文書 2 特定年月日 B 付け所長指示第 4 6 号「昼夜間居室処遇者に対する集団処遇について」（特定刑事施設）
- 文書 3 特定年月日 C 付け所長指示第 9 6 号「心理的な負担の程度を把握するための検査及び同検査の結果に基づく面接指導の実施について」（特定刑事施設）
- 文書 4 特定年月日 D 付け処遇首席指示第 1 0 4 号「保安の原則の遵守について」（特定刑事施設）
- 文書 5 「所長指示の目次（特定年月日 E から特定年月日 F まで）」（特定刑事施設）
- 文書 6 「首席・課長指示の目次（特定年月日 E から特定年月日 F まで）」（特定刑事施設）
- 文書 7 特定年月日 G 付け所長指示第 4 0 号「静穏室への収容について」（特定刑事施設）
- 文書 8 特定年月日 H 付け所長指示第 5 3 号「「静穏室への収容について」の一部改正について」（特定刑事施設）