

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和2年3月17日（令和2年（行情）諮問第166号）

答申日：令和3年3月22日（令和2年度（行情）答申第512号）

事件名：「被収容者身分帳簿」（特定年度 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4（以下、順に「文書1」ないし「文書4」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各決定については、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条の規定に基づく各開示請求に対し、令和元年12月12日付け大管発第2477号及び同月13日付け同第2493号により大阪矯正管区長（以下「処分庁」という。）が行った各一部開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）を取り消せ。

2 審査請求の理由

（1）原処分1（文書1及び文書2）について

ア 過去の公開の内容では、「提出日」「検査結果等」「検討結果」は開示されている。又、裁判は、憲法に基づき、公開が原則で、「特定の訴訟に関する情報」の不開示は、不当。

イ 看守長以上の氏名は、開示されなくてはならない。

（2）原処分2について

ア 文書3

（ア）教誨師氏名は、新聞紙面等で公にされており、（本年も、叙勲報道で、氏名が多数報道されている。）不開示は不当。

（イ）感想文は、公開されることが前提で、パブリッシングされており、不開示不当。

イ 文書4

「施設概況」で航空写真を公開しており、不開示不当。

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、2件の行政文書開示請求書により開示請求（以下、併せて「本件開示請求」という。）し、処分庁

が、令和元年12月12日付け大管発第2477号及び同月13日付け大管発第2493号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、原処分の取消しを求めていることから、以下、本件対象文書における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) 文書1及び文書2について、当該文書は、視察表及び視察表添付資料であるところ、その一部に不開示部分が認められることから、不開示情報該当性について検討する。

ア 視察表について

視察表とは、各被収容者に対する処遇等についての意思決定、報告等を行うための文書であるところ、「称呼番号・氏名」欄、「決裁」欄、「起案者」欄、「標題」欄及び「事項」欄の記載内容の一部に不開示部分が認められる。

(ア) 「称呼番号・氏名」欄

標記の欄には、被収容者の称呼番号及び氏名が記載されているところ、当該情報は本件対象文書に記録された特定被収容者に係る個人に関する情報であり、法5条1号本文前段の情報に該当すると認められる。また、当該不開示部分には、同号ただし書イないしハに該当する情報が記載されているとは認められず、さらに、特定被収容者の氏名が記載されていることから、法6条2項に基づく部分開示の余地はない。

(イ) 「決裁」欄及び「起案者」欄

標記の欄には、特定刑事施設の職員の氏名及び印影が記載されているところ、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氏名等を開示した場合、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載されている職員の氏名は、いずれも本件対象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、職員の氏名等を開示すれば、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。

(ウ) 「標題」欄及び「事項」欄

「標題」欄及び「事項」欄には、特定被収容者に対する処遇等について、視察表により決裁を受けようとする事項の標題、当該事項の概要及びその詳細な経緯、判断理由等が記載されているところ、その一部が不開示とされている。ところで、視察表という文書の性質上、当該不開示部分に記載されている情報は、全体として特定被収容者の個人に関する情報であり、特定被収容者に係る法5条1号本文前段の情報に該当すると認められ、同号ただし書イないしハに該当する特定被収容者に関する情報が記載されているとは認められず、法6条2項に基づく部分開示の余地もない。

さらに、当該不開示部分のうち、職員の氏名及び印影が記載されている部分については、上記(イ)と同様に法5条4号及び6号の不開示情報にも該当する。

イ 視察表添付書類について

視察表添付書類は、願箋及びその他の書面であり、その一部に不開示部分が認められる。

(ア) 願箋について

願箋とは、刑事施設の被収容者が、刑事施設に願い出や申出を行う際に提出する文書であるところ、当該文書においては、整理番号、特定刑事施設の職員の印影、願箋により願い出を申し出た日、称呼番号、氏名、出願の要旨、その他願箋により願い出を申し出た被収容者に係る処遇上参考となる事項が不開示とされているところ、特定刑事施設の職員の印影については、上記ア(イ)と同様の理由により法5条4号及び6号の不開示情報に該当し、その他の不開示部分については、上記ア(ウ)と同様の理由により同条1号に該当する。

(イ) その他の書面について

視察表添付資料のうち、願箋以外の書面については、いずれも特定刑事施設において、被収容者が願箋により願い出た内容を整理す

るために作成したもの、又は特定被収容者が提出した保管限度量外での所持を願い出た物品の写真若しくは書面の写しであり、これらはいずれも特定被収容者の個人に関する情報であることから、上記ア（ウ）と同様の理由により法5条1号の不開示情報に該当する。

(2) 文書3及び文書4について、当該文書は、特定刑事施設において作成された所内紙及び所内例規であるところ、審査請求人が不当であると主張する不開示部分について、不開示情報該当性を検討する。

ア 所内紙について

当該文書は、特定刑事施設の被収容者を対象として月ごとに発行される所内紙である。当該文書には、掲載された①特定教誨師の氏名、②特定教誨師による執筆内容、③特定刑事施設特定職員による執筆内容、④特定時期に特定工場で就業していた特定被収容者の特定行事に関する感想文等の内容が記載され、①及び②は、全体として、特定教誨師の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情報（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなる情報を含む。）に該当するものと認められる。次に、③特定刑事施設の特定職員による執筆内容は、特定刑事施設内で発生した特定事案に関する情報であり、また、④特定被収容者の特定行事に関する感想文等は、特定刑事施設における生活状況を知り得る情報であるため、これらはいずれも、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、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、当該不開示部分に記載されている個人をある程度特定することが可能となるから、一般的に他者に知られることを忌避する性質の情報である、特定刑事施設に収容されていた事実及び特定刑事施設内での生活状況等が知られることとなり、個人の権利利益を害するおそれがある情報に該当するものと認められる。したがって、上記①ないし④のいずれも法5条1号に該当するものと認められる。

次に、法5条1号ただし書該当性を検討すると、当該文書は、特定刑事施設という極めて限られた範囲でのみ閲覧されているものであって、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はいえないので、同号ただし書イには該当しない。また、同号ただし書ロに該当する事情は認められない上、同号ただし書ハにも該当しない。さらに、上記①及び②について、法6条2項の規定に基づく部分開示の可否を検討すると、当該不開示部分は、上記のとおり、全体として特定教誨師の個人に関する情報であることから、同項による部分開示の余地はない。

また、刑事施設の長は、被収容者が宗教家（民間の篤志家に限る。

以下同じ。)の行う宗教上の儀式行事に参加し、又は宗教家の行う宗教上の教誨を受けることができる機会を設けるように努めなければならない(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。)68条1項)とされ、また、受刑者の処遇を行うに当たり必要があると認めるときは、受刑者の親族、民間の篤志家、関係行政機関その他の者に対し、協力を求めるものとする(刑事収容施設法90条1項)とされており、教誨師は、刑事施設の長の求めに応じて、被収容者に対し、宗教上の儀式行事及び教誨を行っているものであり、このように、不特定多数の被収容者と接する機会が多い教誨師の活動内容に鑑みると、何らかの不正連絡等を企図する被収容者等が、教誨師に対して不当な働き掛けをしようとす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、教誨師個人が特定される情報を開示することとした場合、教誨師が被収容者等からの不当な働き掛けにより私生活に影響が及ぶことなどを恐れて協力を得ることが困難となり、もって刑事収容施設法68条1項に定める、被収容者に対し宗教家の行う宗教上の教誨を受けることができる機会を確保することが困難となり、また刑事収容施設法90条1項に定める、受刑者の処遇を行うに当たり必要な協力が得られなくなるなど、適正な施設運営に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号に該当するものと認められる。

イ 所内例規について

文書4は、特定刑事施設で作成された所内例規であり、当該文書には、特定刑事施設の運動場の図面、使用制限区域、運動許可区域に関する詳細な情報、具体的な工事の内容、実施場所、運用開始日等が記載されているところ、審査請求人は、当該文書の別紙に記録された特定刑事施設の図面の不開示部分について、不開示情報には当たらず、不当であると主張していることから、当該不開示部分について、不開示情報該当性を検討する。

当該不開示部分には、特定刑事施設運動場の使用制限区域及び運動許可区域が記録されているところ、当該情報が開示された場合、特定刑事施設の運動場の位置関係に関する情報が明らかとなる上、特定刑事施設内の他の各収容区域等についても当該部分ごとに別途開示請求が繰り返され、その結果得られた情報や、一般に入手可能な航空写真、建物の外観、特定刑事施設収容歴のある者の記憶等を組み合わせることによって、特定刑事施設内の運動場や収容区域の正確な位置関係などの情報等を特定することが容易になり、その結果、当該刑事施設の規律及び秩序が適正に維持されない状況が発生し、

又はその発生危険性を高めるおそれがあることから、法5条4号に該当するほか、このような状況の発生を未然に防止するため、勤務体制や警備体制等の変更を迫られ、被収容者の円滑・適切な収容事務の実施が困難となるなど、施設における事務の適正な遂行に支障を生ずるおそれがあり、同条6号に該当する。

- 3 以上のとおり、本件対象文書の不開示部分について、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した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2年3月17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4月17日 審議
- ④ 令和3年2月19日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同年3月16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、その一部を不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、文書1及び文書2に係る「提出日」、「検査結果等」、「検討結果」、「特定の訴訟に関する情報」及び職員の氏名、文書3に係る教誨師の氏名及び特定の被収容者の感想文並びに文書4に係る運動場の図面等（以下、併せて「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

(1) 文書1及び文書2について

当審査会において、文書1及び文書2を見分したところ、当該文書は、視察表及び添付資料（願せん及びその他書面）であり、本件不開示部分のうち、「提出日」、「検査結果等」、「検討結果」及び「特定の訴訟に関する情報」の記載内容部分並びに職員の氏名が不開示とされていることが認められる。

ア 「提出日」、「検査結果等」及び「検討結果」について

(ア) 当審査会において、標記不開示部分を見分したところ、文書1及び文書2の願せんを提出した日及び視察表に係る「事項」欄並びに文書2の視察表別添2「検討結果表」の各記載内容部分の全部又は一部には、特定被収容者が願せんを提出した日並びに特定被収容者

の特定事案に係る検査及び検討の結果等が不開示とされていることが認められる。

これを検討するに、願せんは特定被収容者が作成し、視察表は特定被収容者に関して作成されたものであり、当該被収容者の氏名等が記載されていることから、それぞれ一体として特定被収容者に係る法5条1号本文前段の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。

- (イ) 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情報とは認められないから、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) 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、当該不開示部分には、特定被収容者が提出した当該願せんの処理に当たって検討された具体的事情等が記載されており、これらが公にされた場合、既に開示されている各願せんの標題及び宛名等と併せることにより、当該被収容者と同時期に収容されていた者等の関係者にとっては、当該被収容者を相当程度特定することが可能となり、当該被収容者の権利利益を害するおそれがあると認められることから、部分開示をすることはできない。
- (エ) 以上によれば、当該不開示部分は、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当である。

イ 「特定の訴訟に関する情報」について（上記アで検討した部分を除く。）

当審査会において、標記不開示部分を見分したところ、文書2の別添1「事件番号表」の記載内容部分の一部には、事件番号、原告及び被告の氏名並びに期日等が不開示とされていることが認められる。

(ア) 事件番号について

- a 当該部分は民事訴訟等に係るものであり、訴訟事件の記録は「何人も」閲覧請求をすることができるため、事件番号を知ることにより、当該閲覧制度を利用して当該事件の訴訟記録を閲覧することが可能となり、当該訴訟記録に記載された訴訟当事者又は関係者である個人を特定できることとなる。したがって、事件番号は、原告の個人識別情報に該当し、法5条1号本文前段に該当する。
- b 次に、法5条1号ただし書該当性について検討すると、訴訟記録については、民事訴訟法91条等の規定に基づく閲覧制度があるが、当該閲覧制度は、裁判の公正と司法権に対する国民の信頼を確保することなどの基本的な理念に基づき、特定の受訴裁判所

の具体的判断の下に実施されているもので、その手続及び目的の限度において訴訟関係者のプライバシーが開披されることがあるとしても、このことをもって、訴訟記録に記載された情報が、情報公開手続において、直ちに一般的に公表することが許されているものと解することはできない。

また、最高裁判所のウェブサイトにて既に掲載されている情報については、その掲載の趣旨・目的や個人情報に対する配慮の状況等が情報公開制度と共通するものである限り、当該情報には公表慣行があると解すべきであるが、当審査会事務局職員をして同ウェブサイトを確認させたところ、当該事件番号に係る判決書が同ウェブサイトに掲載されている事実は認められない。

さらに、民間の判例雑誌等において裁判例が紹介される際に、事件番号を併せて掲載される例があるが、これについても、当該判例雑誌等の編集者が必要と認めたごく一部の事件について事件番号を掲載したものにすぎないのであるから、そのことをもって、事件番号一般に公表慣行があるとは認められない上、そもそも、民間の判例雑誌等は、当該業者等による独自の取材・編集に基づいて発行されるものであるから、仮に、本件事件番号がそこに掲載されているとしても、そのことをもって、直ちに公表慣行があるということとはできない。

したがって、事件番号は、法5条1号ただし書イに該当するものとは認められず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

c また、当該不開示部分は、個人識別部分であることから、法6条2項による部分開示の余地はない。

d 以上によれば、事件番号は、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当である。

(イ) 原告及び被告の氏名並びに期日等について

a 標記不開示部分は、当該「事件番号表」の各行ごとに一体として法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものに該当する。

b そして、上記(ア) bと同様の理由により、公表慣行があるとは認められないから、法5条1号ただし書イに該当するとはいえず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

c 法6条2項の部分開示の可否について検討すると、原告及び被告の氏名は、個人識別部分であり、部分開示の余地はない。

また、その余の部分については、不開示とされた部分が公にされた場合、既に開示されている部分と併せることにより、当該

被収容者と同時期に収容されていた者等の関係者にとっては、当該被収容者を相当程度特定することが可能となり、当該被収容者の権利利益を害するおそれがあると認められることから、部分開示をすることはできない。

d 以上によれば、当該不開示部分は、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当である。

ウ 職員の氏名について

(ア) 当審査会において、本件不開示部分を見分したところ、文書1及び文書2の視察表に係る「決裁」欄、「起案者」欄及び「事項」欄（告知者・立会者）並びに願せんに係る「決裁」欄、「監督印」欄及び「担当印」欄の各記載内容部分の全部又は一部には、特定刑事施設に勤務する職員の氏名及び印影（姓）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氏名を公にした場合、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(1)ア(イ)の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

なお、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はいずれもこれに掲載されていない。

(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3について

当審査会において、文書3を見分したところ、当該文書は、特定刑事施設における所内誌であり、本件不開示部分のうち、複数の教誨師の氏名及び特定の被収容者の感想文の内容が不開示とされていることが認められる。

ア 教誨師の氏名について

(ア) 当審査会において、本件不開示部分を見分したところ、12件分の教誨師の氏名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、教誨師は、刑事施設の長の求めに応じて、被

収容者に対し、宗教上の儀式行事及び教誨を行っているものであり、このように、不特定多数の被収容者と接する機会が多い教誨師の活動内容に鑑みると、何らかの不正連絡等を企図する被収容者等が、教誨師に対して不当な働き掛けをしようとすることは十分に想定し得るところであり、その氏名等、教誨師個人が特定される情報を開示することとした場合、教誨師が被収容者等からの不当な働き掛けにより私生活に影響が及ぶことなどを恐れて協力を得ることが困難となり、もって刑事収容施設法68条1項に定める、被収容者に対し宗教家の行う宗教上の教誨を受けることができる機会を確保することが困難となり、また同法90条1項に定める、受刑者の処遇を行うに当たり必要な協力が得られなくなるなど、適正な施設運営に支障を及ぼすおそれがある旨の諮問庁の上記第3の2(2)アの説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

(ウ) 以上によれば、当該不開示部分は、法5条6号柱書きに該当し、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。

イ 特定の被収容者の感想文について

(ア) 当審査会において、本件不開示部分を見分したところ、特定の被収容者の特定行事等に関する感想文(18件)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、これらを公にすると、既に開示されている部分と併せることにより、当該被収容者と同時期に収容されていた者等の関係者にとっては、当該被収容者を相当程度特定することが可能となり、その結果、一般的に他者に知られることを忌避する性質の情報である特定刑事施設内での当該被収容者の生活状況等が判明することとなることから、当該不開示部分は、いずれも法5条1号本文後段に規定する、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に該当すると認められる。

(ウ) 法5条1号ただし書該当性について検討すると、上記第3の2(2)アの諮問庁の説明によれば、文書3は特定刑事施設の被収容者を対象に発刊され、限定的に閲覧されているものであることから、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情報とは認められず、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。

(エ) 以上によれば、当該不開示部分は、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当である。

(3) 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、本文及び別紙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、当該不開示部分には、特定刑事施設の運動場の図面等が記載されていることが認められるところ、これらを公にすると、特定刑事施設の運動場の位置関係に関する情報が明らかとなる上、特定刑事施設内の他の各収容区域等についても当該部分ごとに別途開示請求が繰り返され、その結果得られた情報や、一般に入手可能な航空写真、建物の外観、特定刑事施設収容歴のある者の記憶等を組み合わせることによって、特定刑事施設内の運動場や収容区域の正確な位置関係などの情報等を特定することが容易になり、その結果、当該刑事施設の規律及び秩序が適正に維持されない状況が発生し、又はその発生の危険性を高めるおそれがあるなどとする諮問庁の上記第3の2（2）イの説明は、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。

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 本件各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各決定については、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条1号、4号及び6号柱書きに該当すると認められるので、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 「被収容者身分帳簿」（ただし、「保管限度外所持許可」と題する願箋に係る部分）（特定年度A 特定刑事施設）

文書2 「被収容者身分帳簿」（ただし、「保管限度外所持許可」と題する願箋に係る部分）（特定年度A 特定刑事施設）

文書3 「特定所内紙」（特定年度B 特定刑事施設）

文書4 特定年月日付け首席矯正処遇官（処遇担当）指示乙第65号「運動場における運動許可区域を制限することについて」（特定年度A 特定刑事施設）