

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年9月6日（令和4年（行情）諮問第516号）

答申日：令和5年4月20日（令和5年度（行情）答申第28号）

事件名：特定刑事施設に係る「区の名称変更について」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、令和3年11月4日付け東管発第5585号により東京矯正管区長（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。）を、すべて取り消す、本件行政文書不開示決定部分をすべて開示する、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の要旨は、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 本件に係る行政文書は、文書1ないし文書4の4点になりますが、4点でいずれも不開示とされた部分があります。

しかしながら、不開示部分はいずれについても、「令和3年11月4日付けの行政文書開示決定通知書の記2不開示とした部分とその理由」（以下、第2において「不開示理由」といいます。）に記載されている指摘は当たらず、また記載されているような異常事態が生じる「現実的なレベル」の危険はありません。

したがって、原処分は、いずれも違法、不当です。

4点の文書につき、順に具体的に述べますが、その際には、「妄想的なレベルの危険があるか否か」ではなくて、「本当に、現実的なレベルの危険があるのか否か」という観点から、ご判断していただきたく、切にお願いいたします。

（ア）文書1の不開示の違法、不当について

この文書は、特定年月日Dに廃止されています。このことは、文

書3に記載があり動かせない事実です。

また、文書1の「新舎房」の欄の開示されている「南舎」、「北舎」などの記載からわかる通り、この欄では「極めて大きな枠組み」に関する名称が定められているにすぎず、特定人が何棟何階何室にいるのかという詳細は誰にもわかりません。その名称についても、前述のとおり、特定年、すなわち〇年以上も前には変更されて、現在は適用されていないのです。

原処分がなされた令和3年11月4日時点において特定刑事施設で適用されていないばかりか、〇年以上も前に廃止され変更された「名称」を、〇年後に知ったからといって、「この名称を知ったことを理由とする規律違反や逃走」の「現実的なレベルの危険」など全くありえないことは、誰の目にも明らかです。

「妄想的なレベル」ではない危険があるというのであれば、〇年以上も前に廃止・変更された大きな枠組みの名称を知ったことを原因とする具体的で現実味のある規律違反や逃走というのは、どういう態様を指しているのか具体例を挙げるべきです。具体例すら挙げられない抽象的で妄想的な理由のみで不開示としており、違法、不当であることは明らかです。文書1に関する不開示理由は的外れです。

(イ) 文書2の不開示の違法、不当について

この文書も、特定年月日B（あるいは特定年月日D）に廃止され、かつ変更されています。このことは文書3に記載があり動かせない事実です。

そもそも被収容者本人は、文書の開示不開示にかかわらず元々、自身の舎房の名称や収容棟や居室番号、そして自身の法的身分などの類型特性分類を、それぞれ基本的には知っています。

そのような中で、文書1で述べたのと同様、単に「極めて大きな枠組み」のレベルにおける舎房の名称や、法的身分その他類型特性分類である収容区分を知っても、とりたてて目新しい情報が得られるわけではありません。

ましてや、原処分がなされた令和3年11月4日時点において特定刑事施設で適用されていないばかりか、〇年以上も前に廃止、変更された「名称」等を、〇年後に知ったからといって、「この「名称」や「収容区分」を知ったことを理由とする規律違反や逃走」の「現実的なレベルの危険」など全くあり得ないことは、誰の目にも明らかです。

文書1と同様、文書2でも、当該名称等を知ったことを原因とする規律違反や逃走のじゃっ起とは、現実的具体的にどのような内容

が想定されるのか全く考えられず、妄想の産物というほかありません。妄想でないというのなら、説得力のある具体例を挙げるべきです。

文書2の不開示理由は、現実味に乏しい妄想に基づく抽象論であり、的外れです。

(ウ) 文書3の不開示の違法、不当について

この文書は、特定年月日Cに廃止され、内容も変更されています。このことは文書4の記載から動かすことができない事実です。

原処分がなされた令和3年11月4日時点において、特定刑事施設でもはや適用されておらず変更済なのに、過剰な不開示をすることは、まず、それ自体で法の立法目的や趣旨・理念に照らして不当です。

なお、文書3の不開示部分は「収容棟」の部分と、「適用」の部分と、「下の方」の3箇所あるので、それぞれについても順に述べます。

a 「収容棟」の部分について

「収容棟」というのは、例えばA棟からD棟、1階から11階の各フロアーのうち「A棟1階」などというふうにそれぞれ記載されていると考えられるところ、仮にその部分が開示されても、「定員」の欄を見れば、それぞれの収容棟ごとに約50～140名程度の収容スペース、収容居室があると記載されているとおり、結局は、収容棟を開示しても、その収容棟のどの居室に特定人がいるのかは、当該文書からは誰にもわからないのであり、外部の者にとっては、逃走の手助けには到底役立ち得ないものです。また、被収容者本人にとっては、文書の開示不開示にかかわらず、元々から、自身の収容棟および居室番号は既知の情報であり、とりたてて規律違反や逃走のくわだてという観点でも目新しい情報が新しく得られるわけでも全くありません。

そうすると、すでに廃止・変更された情報であることも併せて考えればなおさら、不開示決定の理由は、大げさにすぎ、妄想的なレベルの抽象論といえます。ここ数10年において日本では、特定刑事施設に対する外部からの逃走の手助けの事案は一切生じていないことが証しです。規律違反を引き起こす現実的な根拠がないことも、言うまでもありません。

なお、100歩ゆずって何らかの特別な理由で、「ごく一部」の不開示の必要性が認められる場合であっても、例えば「A棟とかB棟とかC棟とかD棟といった棟のみ」あるいは、「階の

み」の不開示にとどめて、不開示部分は必要最小限の範囲にしぼるべきです。

b 「適用」の欄の部分について

「適用」の部分は、「適用」という言葉からも明らかとおり、被收容者の法的身分などの類型特性分類のことと考えられます。

まずそもそも「適用」の欄の不開示部分は、不開示理由に記載されている「特定刑事施設の設備・構造」ではありません。単なる運用上の情報です。したがって、不開示理由の指摘は当たらないので、それだけで即、違法・不当であり開示されるべきです。

また、仮に100歩ゆずって「収容棟」の部分の不開示が「適正である」と裁決されるのであれば、なおさらのこと、「適用」の不開示部分は著しく違法・不当になります。なぜならば、収容棟の部分が不開示の状態でも適用の不開示部分が開示されても、結局誰がどの収容棟に入っているのか全くわからない以上、外部の者による逃走の手助けには一切役立たないからです。なお、被收容者本人は、文書の開示不開示にかかわらず元々、自身の収容棟や居室番号、法的身分その他基本的な分類は既知であることは、前述のとおりです。

そうすると、規律違反や逃走をする観点からの新しい有益な情報を、ことさら知ることにはならないのであり、ましてや廃止・変更されている古い情報であるからなおさら、当該情報を開示しても、規律違反や逃走の現実的な危険を生むことは誰が考えてもあり得ないことです。

したがって、不開示理由は的外れであり、「収容棟の不開示が維持された中で、それでも適用の開示をしない」というのは、更に一層、著しく違法で不当です。

c 下の部分の不開示について

この部分は「収容棟」情報でもなく、「適用」でもなく、ごく簡単な、調整的ないし技術的な、ただし書き（あるいは備考）のようなものと考えられます。この内容も、不開示理由に記載されている「特定刑事施設の設備・構造」ではないから、不開示理由の指摘は当たりません。さらには、当該情報は、規律違反や逃走をじゃっ起させるような「現実的なレベルの」内容とも考えられません。

過剰な不開示で違法・不当であり、開示されるべきです。

(エ) 文書4の不開示の違法、不当について

上記(ウ)で述べた説明と同旨です。

ただし、文書3は、本件不開示決定日時点では、すでに廃止され変更されているものですが、他方、文書4は、特定刑事施設で適用中の文書であり、その点のみ異なっているため、その点の文書3の主張の部分をおぞします。

イ まとめ

本件不開示決定日である令和3年11月4日時点において、日本において、特定刑事施設の被収容者の逃走の手助けをする旨を宣言する団体や集団は存在せず、また宣言をせずに準備している団体や集団も、全く国家として確認されていません。近年一貫して、そのような勢力は存在していません。

そのような国家・国民の特性も踏まえた上で、冒頭でも述べたとおり、処分庁のいう不開示理由が、「妄想的なレベルの危険」なのか、それとも「本当に真剣に、現実的なレベルの危険」であるのか、客観的な日本の治安や国民性の歴史にも留意してご判断していただきたく、お願いいたします。

(2) 意見書

ア 理由不備があることについて

(ア) 「理由説明書」(諮問庁：法務省作成。下記第3を指す。以下同じ。)で法務省は、本件対象文書には下記①～③の情報が記録されていることを認めている。

- ① 東京拘置所における被収容者の収容区画に係る「区」の施設内の位置
- ② 当該区に収容される被収容者の具体的な収容区分
- ③ 同所の設備

(イ) 「理由説明書」で法務省は下記①～③をおぞく全部の情報が不開示とされていることを認めている。

- ① 既に使用されていない収容棟
- ② その収容区分
- ③ 性別に基づく現在の収容区分

(ウ) ところが一方で、原処分である「行政文書開示決定通知書」(東管発第5585号)では、不開示として挙げられた部分の情報は、

- ① 同書の設備・構造

のみしか記されていない。(なお、当該不開示情報を公にすることにより考えられる支障＝理由の部分は、「行政文書開示請求書」と「理由説明書」では同じである)

(エ) このように上記「(ア)」、「(イ)」と「(ウ)」を比較するだけでも「不開示とされた部分」が、原処分の時点での記載から、審査請求時点の記載に進むにしたがって、後出しじゃんけんに追加さ

れていることが、客観的に動かせない。

なお、法では、開示請求者から見て、不開示とされる具体的な部分と、その具体的な理由のすべてを、具体的にわかる形での理由付記を義務づけており、そのことは裁判所の判例とするところである。すなわち、原処分の段階で、「不開示とされた部分とその理由」の欄でその全部を、開示請求者から見てわかるレベルの詳しさと具体的に記す義務がある（言い換えると、処分庁が自由自在に任意にどこまでも記述を省略して開示請求者にはその全てが具体的にはわからないような記載にしてしまう、ということは認められていない）。

例えば「当該区に收容される被收容者の具体的な收容区分」は、同施設の建物の設備でもなければ構造でもなく、（ある一定の設備や構造を有する施設における）「運用方針」とか「運用上の分類」とか「運用上の基準」とでもいうべき性質をもつ事項であるから、そうである以上は、「同施設の構造・設備」と書くのみではなく、開示請求者から見て何のことも正しく具体的に理解できるように、「当該区に收容される被收容者の具体的な收容区分」と加筆して明記して、不開示部分の全てを開示請求者から見て何のことも正しく具体的にわかるようなレベルでの記述のしかたで記さなければならない。

なお、收容区分の点のみならず、全体的にも記述のしかたの次元が抽象的すぎて足りない。

よって原処分は理由不備があり、取消されなくてはならない。

(オ) 原処分は区の「名称」が不開示とされている。「名称」は「位置」ではないので通常、名称を開示しても位置がわかることにはならない（このことは後述する）が、もしそうでないのなら、原処分の理由の欄で「名称を開示することで位置がわかってしまう」旨として、開示請求者から見て何のことも正しく具体的にわかるような理由付記が必要であるが、その記載がない。よって原処分は理由不備があり、取消されなくてはならない。

イ 不開示の部分と、不開示理由との関連性・相当因果関係が欠如していることについて

(ア) 本件対象文書のうち、文書1、文書2においては区の「名称」が不開示とされている（このことは、文書1～3の文言から明々白々である）。「名称」は「位置」ではないから、名称を開示してもその具体的な位置がわかることにならないから、名称を不開示とすることと、その不開示理由との間に、関連性がなく、相当因果関係（社会的相当性の水準での因果関係）がないから、原処分は妥当とはいえず、取消されなくてはならない。

(イ) 同所の被収容者自身にとっては、自己の収容されている「区」，「位置」，「それより詳細な居室番号」及び「自己の法的身分の分類」等は、それらの情報を情報開示請求で開示されなくても元々から、全員が認識しているから、元々知っているそれらの情報が開示されることによって、規律違反だとか、同情報を利用し効果的な方法を考案するなどという部分の理由は失当である。失当である部分の理由は、取消されなくてはならない。

ウ 不開示の必要最小限性という、法の一般原則からの逸脱濫用があることについて

(ア) 法の趣旨・理念は、民主政国家の国民の知る権利であり（法1条参照），原則全てを公開すべきであり、公開に支障がある場合においても、その不開示が「必要」かつ、その不開示部分は、「（支障を防ぐために）最小限の範囲」に制限されなくてはならない。これは裁判所の判例とするところである。

「最小限の範囲」というのは、公にすることによる支障が生じることを防ぐため、「Aの部分」と「Bの部分」のいずれか一方だけを不開示にすれば達成される場合において、その両方を不開示とすることは許されず、少なくとも一方（A又はB）は開示しなければならないということである。

本件についてこれを見ると、原処分が述べる様々な「公にすることにより生じる支障」は、

① 「区」の施設内の位置

② 当該区に収容される被収容者の具体的な収容区分

のいずれか一方を不開示にすれば、原処分が述べる「公にすることにより生ずる支障」は事実上完全に防げる。なぜならば、①がわからなければ仮に②の情報がわかって結局のところ位置が全くわからないので規律違反・逃走等に効果がある方法など考案のしようがないし、また、②がわからなければ仮に①の情報がわかって結局のところ、どういう収容区分の者がどの位置（どの区）にいたかが全くわからないので、これも同じく、規律違反・逃走等に効果がある方法など考案のしようがない。

つまり、①又は②のいずれか一方のみを不開示にすれば、同支障のおそれを防げることは、論理上から明白である。

そうであるにもかかわらず、①②両方ともを不開示としている。これは不開示部分の必要最小限性の法理を逸脱濫用しているから、原処分は取消され、少なくともいずれか一方は開示されなくてはならない。

(イ) 上記イで述べたとおり、原処分では区の「名称」が不開示とされ

ている。「名称」は「位置」ではないので、名称を開示してもその位置がわかることには基本的にならない。

もし仮に、名称で、何らかの漠然とした位置がわかるという場合でも、「区」というのは、構造物全体を1つとして見た際に、それをひとまず大きく「区」分けするための第1段階の最も大きな「区」割りであり、最上位の階層の漠然とした分ける段階である。位置の階層というのは、当該区の中で、さらに「部」、「係」、「専門」など段階的に細分化されていくものであって、第1階層の文脈での漠然とした「区」割り情報（例えば「東区」とか「西区」のような）が公にされたとしても、現実的な支障になるとは考えられない。そもそも同所の建造物の形、大きさ、位置情報は、一般人が上空から、又は敷地外から見ることができ、刊行物にも広く掲載されており、ことさら秘密にする必要性もない。

当該区の中での、さらにより詳細な部署や係の位置、1つ1つの具体的な部屋の位置の特定というふうな話であればともかく、第1階層の文脈での大まかな（西とか東とかのレベルの）内容が公にされて、原処分が述べる支障があるというのは大げさに過ぎ、もはや現実味のない妄想というほかになく、結局そうすると、不開示とする必要の「最小限性」の法理を逸脱濫用している。よって原処分は取消されなくてはならない。

エ その他

その他の意見は、2021年11月22日付けの法務大臣あて「審査請求書」（上記（1）を指す。）記載の内容をすべてここに援用し、御審査会への意見とする。

オ 結語

以上のとおり、不開示の部分、その理由は妥当であるとは言い難く、取消され、開示されなくてはならない。

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、令和3年9月21日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書の開示請求を行い、これを受けた処分庁が、本件対象文書についてその一部（以下「本件不開示部分」という。）を不開示とした一部開示決定（同年11月4日付け東管発第5585号行政文書開示決定通知書（以下「本件決定通知書」という。）により審査請求人に通知。原処分。）に対するものであり、審査請求人は、本件不開示部分の開示を求めているもの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 本件不開示部分の不開示情報該当性について

本件対象文書には、特定刑事施設における被収容者の収容区画に係る

「区」の施設内の位置，当該区に収容される被収容者の具体的な収容区分及び特定刑事施設の設備に関する情報が記録されており，これらの情報のうち，既に使用されていない旧収容棟及びその収容区分に関する情報並びに性別に基づく現在の収容区分に関する情報を除く情報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ことにより，規律違反行為，逃走，その他の異常事態をじゃっ起させ，又は同行為等をじゃっ起しようとする者が，これらの情報を利用し，効果的な方法等を考案するなどし，その発生の危険性を高めることが考えられ，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認められることから，これらの情報は，法5条4号に規定される不開示情報に該当し，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，矯正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号柱書きに規定される不開示情報にも該当する。

3 原処分の妥当性について

以上のとおり，本件不開示部分について，法5条4号及び6号に規定され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4年9月6日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同月26日 | 審議 |
| ④ | 同年10月11日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 令和5年3月10日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年4月14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，本件対象文書の開示を求めるものであるところ，処分庁は，その一部を法5条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，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，本件対象文書は，特定刑事施設における被収容者の収容区分に係る達示又は指示文書であり，特定刑事施設の設備及び構造並びにこれらと一体となった被収容者の収容区分に係る情報の一部が不開示とされていると認められる。

これを検討するに、当該不開示部分を公にすることにより、規律違反行為、逃走、その他の異常事態をじゃっ起させ、又は同行為等をじゃっ起しようとする者が、これらの情報を利用し、効果的な方法等を考案するなどし、その発生の危険性を高めることが考えられる旨の上記第3の2の諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

したがって、本件不開示部分を公にすると、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、本件不開示部分は、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

(1) 審査請求人は、意見書(上記第2の2(2)ア)において、原処分は理由不備があり、取り消されなくてはならない旨主張するが、当審査会において諮問書に添付された本件決定通知書の写しを確認したところ、当該通知書の記載は、不開示とした理由を了知し得る程度には不開示の理由が示されていると認められ、原処分の理由提示に不備があるとは認められず、審査請求人の上記主張は採用できない。

(2) 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、不開示とされた部分は、同条4号に該当すると認められるので、同条6号について判断するまでもなく、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙 本件対象文書

特定刑事施設保有

- 文書1 特定年月日A付け達示第6号「区の名称変更について」
- 文書2 特定年月日A付け所長指示第9号「各区の収容区分について」
- 文書3 特定年月日B所長指示第8号「各区の収容区分について」
- 文書4 特定年月日C所長指示第1号「各区の収容区分について」