

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年10月6日（令和4年（行情）諮問第566号）

答申日：令和5年6月15日（令和5年度（行情）答申第121号）

事件名：特定日現在の特定刑事施設組織図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1の1に掲げる各文書（以下、順に「文書1」及び「文書2」といい、併せて「本件対象文書1」という。）につき、その一部を不開示とし、別紙1の2に掲げる文書（以下「本件対象文書2」という。）につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした各決定は、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4年7月15日付け東管発第3456号及び同第3457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及び不開示決定（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。）を取り消し、開示することを求める。もって公正、公開性、知る権利（説明責任）を担保し、正しい行刑運営を確保されたい。並びに超過支払分又は没取した手数料を返還し、財産権の侵害を解消せよ。

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1ないし4によると、おおむね別紙2ないし6のとおりである。なお、添付資料は省略する。

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、令和4年4月27日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書1及び本件対象文書2の開示請求を行い、これを受けた処分庁が、本件対象文書1についてはその一部（以下「本件不開示部分」という。）を不開示とした決定、本件対象文書2については開示請求手数料が納付されなかったために形式上の不備があるとして不開示とした決定（原処分）に対するものであり、審査請求人は、原処分1における本件不開示部分の不開示情報該当性及び原処分における開示請求件数の妥当性について不服を申し立てているものと解されることから、以下、これらについて検討する。

- 2 原処分1における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1は特定刑事施設の組織図であり、①職員の氏名及び②特定刑事施設の内線番号が記録された部分が不開示とされている。

(1) 上記①について

刑事施設においては、被収容者が収容中の処遇等に対して不満を抱き、当該刑事施設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が多々見られることからすると、本件不開示部分に記録された職員の氏名が開示されることにより、当該職員又はその家族に対し、被収容者又はその関係者等から、不当な圧力、中傷、攻撃等が加えられる事態が現実には発生するおそれが相当程度高まり、その結果として、刑事施設の責務である裁判や刑の執行を阻害することとなることはもとより、保安事故、職員籠絡事案その他の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するおそれが生じ、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は明らかであるから、当該情報は、法5条4号に規定される不開示情報に該当する。

また、刑事施設では、各職員の士気を高め、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ところ、職員の氏名が開示されることとなれば、前述のように不当な圧力等を加えられること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ずるおそれがあることから、当該情報は、法5条6号柱書きに規定される不開示情報にも該当する。

なお、本件対象文書が作成された時点の直近に発刊されていた国立印刷局編「職員録」には、本件不開示部分に記載された職員と同一の職にある者の氏名は掲載されておらず、このことから、本件不開示部分に記載された職員の氏名が開示されるべき情報であるとはいえない。

(2) 上記②について

当該情報を公にした場合、部外者から職員に対する業務妨害又は抗議等の発信が行われ、その結果、緊急時に必要な連絡や対応等に著しく支障を来し、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、矯正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ることから、当該情報は法5条6号に規定される不開示情報に該当するほか、緊急時に必要な対応ができなくなった結果、自殺、逃走、身柄の奪取等の異常事態をじゃっ起させ、又はその発生危険性を高めるなど刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれがあり、同条4号に規定される不開示情報に該当するといえる。

3 原処分における開示請求件数の妥当性について

開示請求手数料については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令13条2項において、一の行政文書ファイルにまとめられた複数

の行政文書（同項第1号）又は相互に密接な関連を有する複数の行政文書（同項第2号）の開示請求を一の開示請求によって行うときは、当該複数の行政文書を1件の行政文書とみなすと規定されている。

本件審査請求を受け、審査庁において、処分庁担当者をして、特定刑事施設において本件対象文書が編てつされた行政文書ファイルを確認させたところ、それぞれ異なる行政文書ファイルに編てつされていたことが確認された。また、本件対象文書は年度の異なる特定年月日Aないし特定年月日C時点の特定刑事施設の組織図であり、これらを1件の行政文書とみなす事情があるとは認められない。

4 原処分の妥当性について

以上のとおり、原処分1において、処分庁が本件不開示部分を法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ことは妥当であり、開示請求件数の取扱いにも問題はないことから、開示請求件数を3件として行っ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10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28日 審議
- ④ 同年11月4日 審査請求人から意見書1及び資料を收受
- ⑤ 同月16日 審査請求人から意見書2及び資料を收受
- ⑥ 令和5年2月13日 審査請求人から意見書3及び資料を收受
- ⑦ 同年4月3日 審査請求人から意見書4及び資料を收受
- ⑧ 同年5月12日 本件対象文書1の見分及び審議
- ⑨ 同年6月9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1及び本件対象文書2の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書1について、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決定（原処分1）及び本件対象文書2について、開示請求に形式上の不備（開示請求手数料の未納）があるとして不開示とする決定（原処分2）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分1の本件不開示部分の不開示情報該当性及び原処分2の妥当性を争うものと解されるどころ、諮問庁は、文書2の内線番号部分の不開示理由に法5条4号を追加した上で、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1の見分結果を踏まえ、原処分1の本件不開示部分の不開示情報該当性及び原処分2の妥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) 職員の氏名について

本件対象文書1のうち、特定刑事施設の職員の氏名の一部が不開示とされているところ、刑事施設においては、被収容者が収容中の処遇等に対して不満を抱き、当該刑事施設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が多々見られることからすると、本件不開示部分に記録された職員の氏名が開示されることにより、当該職員又はその家族に対し、被収容者又はその関係者等から、不当な圧力、中傷、攻撃等が加えられる事態が現実には発生するおそれがある旨の上記第3の2(1)の諮問庁の説明は、首肯できる。

なお、当審査会事務局職員をして、本件対象文書1が作成された当時の特定年A及び特定年B版の独立行政法人国立印刷局編「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。

そうすると、当該不開示部分は、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、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) 内線番号について

文書2のうち、職員の氏名の下部に記載された内線番号(1か所)が不開示とされているところ、これを公にした場合、部外者から職員に対する業務妨害又は抗議等の発信が行われ、その結果、緊急時に必要な連絡や対応等に著しく支障を来し、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、矯正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る旨の上記第3の2(2)の諮問庁の説明は、首肯できる。

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。

3 原処分2の妥当性について

(1) 当審査会において、諮問書に添付された求補正の経緯に係る文書の写しを確認したところによれば、本件開示請求から原処分に至る経緯は、おおむね以下のとおりであると認められる。

ア 審査請求人は、令和4年4月18日付け(同月27日受付)行政文書開示請求書に300円の収入印紙を貼付した上で、3つの異なる年月日時点における特定刑事施設の組織図の開示請求をした。

イ 東京矯正管区情報公開窓口は、令和4年5月26日付け求補正書により、該当する文書を特定した上で、請求件数が合計で3件となるとして、不足分の600円の追納を求めた。

ウ 東京矯正管区情報公開窓口は、令和4年6月23日付け求補正書により、回答がない場合は、本件対象文書2のみを開示し、その余の請求は形式上の不備により不開示となる可能性がある旨を情報提供の上で、再度補正を求めた。

エ 審査請求人は、令和4年6月29日付け（同年7月5日受付）補正書により、300円分の収入印紙を追納して2件分とし、1件分は形式上の不備にて不開示で結構であるとした上で、2件分を文書1及び文書2に充当するよう連絡した。

オ 処分庁は、令和4年7月15日付けで原処分を行った。

(2) これを検討するに、上記の求補正の手續に特段の問題があるものとは認められない。また、文書1、文書2及び本件対象文書2は、年度の異なる特定年月日Aないし特定年月日C時点の特定刑事施設の組織図であり、それぞれ異なる行政文書ファイルに編てつされている旨の上記第3の3の諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点は認められない。

そうすると、これらの文書は相互に密接な関連を有するものとして1件の行政文書とみなすべきであるとはいえず、開示請求手数料については、文書ごとに1件として納付する必要があるものというべきである。

したがって、本件対象文書2の開示請求には、開示請求手数料の未納という形式上の不備があるものと認められ、処分庁による求補正によっても当該不備は補正されなかったのであるから、不開示とした原処分2は妥当である。

4 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4において、本件の不開示理由は理由提示不備により違法である旨主張する。当審査会において、本件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。

5 本件各決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書1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、本件対象文書2につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした各決定については、本件対象文書1につき、不開示とされた部分は、同条4号及び6号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であり、本件対象文書2につき、開示請求に開示請求手数料の未納という形式上の不備があ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 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙 1

1 本件対象文書 1

文書 1 特定刑事施設組織図（特定年月日 A 現在）

文書 2 特定刑事施設組織図（特定年月日 B 現在）

2 本件対象文書 2

特定年月日 C 現在の特定刑事施設組織図

別紙2 審査請求書

1 はじめに（知る権利とプライバシー権の保障について）

(1) 上記につき、日本国憲法が基本的人権の保障と共に国民主権（民主主義的な統治）を基本原理としていることは周知の事実としている所である。そしてその人権保障の中核と成る部分に、個人的人格的自律を確保するための個人の尊厳と幸福追求権の保障があり（憲13条）、その幸福追求権にはプライバシーの権利（私生活の自由）が含まれること、又現代における高度情報社会の進展を背景とした場合には、プライバシー権の重要な内容として「自己情報コントロール権」の保障が含まれることが認められるように成って来ていることも事実である。

(2) 一方で、同じく基本的人権の中核と成る部分には、表現の自由が位置付けられ（憲21条）、この自由は個人の自己実現と自己の統治にとって欠くことができない意味をもつことから、人権の体系の上で「優位的地位」に立つ自由であることも認められるに至っている。しかも表現の自由は、単に送り手の「表現の自由」を意味するだけでなく、受け手の立場にある者の「知る権利」の保障をも含むものと解されるように成って来ている。

(3) 従って、上記を両立、担保する意味においても、何よりも公的情報の開示は不可欠であり（公務員といえども「私事」に関する情報は除外は当然である）、その実現のためには、国民の「知る権利」が十分に保障されると共に公権力を負託されている政府や公務員に対しては、必要な情報を国民に開示、提供し（公開性、透明性）、政府や公務員が行っている諸活動について国民に説明する責務（説明責任）があることを認めなければならない。つまり国民主権（民主主義）の統治の原理には、国民の「知る権利」の保障と政府、公務員の説明責任とが元々含まれているのである。

その点さらに申せば、上記情報公開に係る公文書は、全て国民の血税で賄われていることを忘却することは許されないからである。

(4) (略)

2 文書開示、不開示の原則について

(1) 上記につき、個人情報とは原則不開示であるのに対し、反して行政機関の保有する公文書は原則開示である。そして、法を前提に、「疎甲5」を見るに幹部職員の氏名等が、まっ黒にスミ消しされており、その抹消の根拠法が法5条4号、同5条6号にあるとする。そこで法を根拠として、以下検証してみることとする。

(2) 上記点につき、まず初めに法5条関係の全体像を検証するに（本件処分、5条4号及び同条6号については、後記個別に検証する）、本件請求人が請求した氏名、職務遂行情報は5条1号であり、上記5条4号、同6号では無い。その点処分庁は、法の適用の過ちを犯しており、ここではそ

の過ちを指摘しておきたい。

- (3) その上で、正しい法の適用の5条1号は（職員の氏名等）、確かにプライバシーの保護に厚い個人識別型が採用されていることは認めるが、他方でその点につき、「ただし書」を適正適切に運用することで、公開性、説明責任（知る権利）、すなわち情報公開の範囲がいたずらに狭く成らないように工夫されているのである。そこで本件に係る5条1号について個別に検討する。

ア 「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」（5条1号イ、尚、公務員氏名の取扱いについては、行政文書を主体的に所管する「総務省行政管理局通知」が各行政機関に発令されており、その点本証「疎甲4」を参照されたい）。

イ 「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」（5条1号ロ）。

ウ 「公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る情報」（5条1号ハ）については、例外として開示しなければ成らないのである。本件に係る判例としては、最判平成15・11・11民集57巻10号1387頁（公務員の氏名の非公開情報該当性を否定）などがある。

3 5条1号後段

- (1) 上記は、処分庁が「法の適用の過ち」の部分と抵触する箇所があるので触れておきたいと思う。すなわち5条1号後段は、「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情報」とは、例えば、カルテであるとか学校における反省文のように個人の人格と密接に関係する情報であり、いわば絶対的不開示事由と呼ばれる情報のことである。

- (2) 尚、上記は、本件にて処分庁がいう5条4号の該当性と考え、判断基準としては近いといえる。

4 処分庁5条4号開示理由の該当性（開示としながら、大部分がスミ消し）

- (1) 上記につき、処分庁は不開示の正当性について、5条4号（同6号、「疎甲2」）をあげ、その上で、又はそれを根拠として、幹部職員の氏名を全面的にスミ消しをしている事実がある（「疎甲5」等）

- (2) しかしながら5条4号は、センシティブ情報として、個人の思想や信条、国家機密など非常に慎重に取り扱わなければならない情報のことである。よって5条3号、同4号は、他の情報とは差別化が図られており、決して、決して広範に裁量を認めている訳ではないのである。ではどのような場合、開示、不開示決定の基準が正当化されるのか否か、次頁にて述べさせて頂くこととする。

- (3) 上記を前提に、行政機関の長が「公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれを相当の理由」とし、そして「相当の理由」が、単に確率的な可

能性では足りず、実質的根拠が成ればならない。具体的には、
ア 情報が広く知れ渡っている情報ではなく非公知のものであること。
イ そしてそれを秘密として保護する実質的な必要性があること。
ウ さらにその秘密が違法な秘密ではないという秘密保護の相当性がある
ことの要件を満たさなければならぬこと、と定める。上記は5条3号
を参考にしたものでありますが、「相当な理由」という面では「同等」
と言える。

- (4) 最も同法4号は、前記した「総務省行政管理局長通知」(疎甲4)が最高裁判例で決着済である。とはいえ「公共安全」については、具体例があるのであげておくに①公にすることにより、テロ等の人の生命、身体、財産等への不法な侵害、②特定の建造物又はシステムへの不法侵入、又は破壊を招くおそれがあるなど、犯罪を誘発し、又は犯罪への実行を容易にするおそれがある情報などがあげられている。
- (5) 他方で、同法4号の刑事収容施設関係の「おそれの相当の理由」について判例は①拘置所の死刑場に関する設計原図(東京高判平20・7・29判例集未掲載)、②死刑執行指揮書、③死刑執行速報、死刑執行上申書、死刑執行命令書、死刑執行始末書(東京地判平20・3・28判例集未掲載、東京高判平20・12・17判例集未掲載)などがある。
- (6) 又近年、刑事収容施設に係る5条4号が示す「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な理由」について最高裁判例は、「所長が相当のがい然性に関する判断しなかつた点に裁量権の逸脱、濫用があった」として、国賠法上違法と判示している(最判平成18・3・23判時1929号37頁)。以上なども参考に成ろう。いずれにしても、最後に付言として、5条4号は、いわゆる司法警察を念頭においたものであり、その点留意して頂きたい。

5 処分庁5条6号開示理由の該当性(開示としながら大部分がスミ消し)

- (1) 上記本号は、「開示することにより、その事務、事業の性質性、適正な事務等の遂行に支障を及ぼすおそれのある情報は、不開示とする合理的な理由が認められる」ことから、合理的な理由が認められるものに限り、不開示とするものである。
- (2) 上記中「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は、行政機関に広範な裁量権限が与えられている趣旨では無いことを、まず申し上げておきたい。その上で「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、又「おそれ」の程度も単なる確率的可能性ではなく、「法的保護に値する蓋然性が当然要求される」と強調されている。
- (3) 上記につき、まず処分庁において「法的保護に値するがい然性」の客観的事実を示して頂きたい。尚、その際には「疎甲4」の「総務省行政管理局長通知」が大前提として頂きたい。

以上お願いする。

6 処分庁不開示決定の該当性（「疎甲3」）

- (1) 上記につき、処分庁は不開示理由として「開示手数料未納」としている（「疎甲3」）。しかしながら、本件請求人は、返納を求められたため、300円分の収入印紙を追納し、計600円分の手数料を納付している（同じく「疎甲3」）。
- (2) 他方で、上記手数料の件については、行政文書を所管する「総務省行政管理局長通知」が発令され（平成17年12月21日発令）それは情報公開法施行令等の改正であり、その点开示方法の追加と手数料額の改定である。
- (3) そして開示手数料の改正内容は、法16条2項の「できる限り利用しやすい額にするよう配慮しなければ成らない」を受け、改定は以下の如く「複写の交付では用紙1枚につき10円であるが、基本額が300円に達するまで無料と成り、300円を超えると基本額から300円を減じた額」と定める。その点、さらに具体的には法施行令13条2項が定められ、すなわち「相互に密接に関連する複数の行政文書の開示請求を1の開示請求書によって行うときは、当該複数の行政文書を1件の行政文書とみなすことと成る」としている。あくまでも「みなす」であり「みなさない」では無い（参考までに「疎甲6」を提出する）。
- (4) よって上記を受け、本件請求人は①「追加開示請求」②ないし「手数料還付の申立」を別提出する。

7 疎明資料提出及び説明（略）

別紙3 意見書1（「意見書」と題する書面）

第1 はじめに

1 行政機関情報公開と行政の適正かつ効率的な運営並びに説明責任（「知る権利」）等について

(1) 上記につき、法は、説明責任と相まって原則開示であり、すなわち権力をゆだねられている者は、ゆだねている人間に説明できるように適正、公正に権限、権力を行使しなければ成らないという当然の要請であると言える。

(2) 上記具体的には、法を生かすも殺すも公文書の管理であり、すなわち公文書を適切に管理、保存し、国民に適切に利用して頂くことに尽きる。なぜなら、いくら法があっても肝心の公文書が適正に管理、保存されて無い限り、結局の所公務員の責任の所在が不明確と成り、組織的決定を隠れ蓑として、行政の無責任体質が、いつまでたっても改められないからである。故に氏名の開示は不可欠なのである。

(3) 確かに、日本国における法は、保護に厚い個人識別型を採用しているものの、他方で「ただし書」を適切に運用することで、情報公開の範囲がいたずらに狭く成らないよう工夫されているのである。その点、個人識別型5条1号は

ア 「法令の規定により、又は慣行として公にされ、又は公にされることが予定されている情報」（5条1号イ）。では公務員の氏名についてはどうか、その点につき

「公務員の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については、特段の支障の生ずるおそれがある場合（5条2号から6号に該当する場合と個人の権利侵害）を除き、公にするものとする」

としている。そして開示の根拠法は、上記した5条1号「ただし書」イであるとしている。

イ 「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」（5条1号ロ）。

ウ 「公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る情報」（5条1号ハ）については、例外として開示しなければ成らないのであり、そして氏名については、上記アで述べた通りである。以下諮問庁「理由説明書」（本文第3を指す。以下同じ。）について反論する。

第2 諮問庁提出「理由説明書」に対する反論

1 公務員の氏名開示の可否（「理由説明書」2の（1）の①）

(1) 上記については、すでに前記（3）のアで述べた通り開示である。そこで上記「支障が生ずるおそれ」については、「法的保護に値するがい然性」が要求されており、そこでその点について検討する。

- (2) まず初めに、諮問庁がいう5条4号は、他の情報と差別化が図られ（いわゆる「センシティブ情報」のことである）、かつ行政機関の長に、決して広範に裁量を認めている訳では無く、故に「法的保護に値いする」という縛りを掛けており、従って、不開示もおのずと限界がある。
- (3) そこで上記直截的な事例は判例等をいくつかあげ、公務員の氏名とは関係無いことを立証する。但し、個別にあげると多大な量に成ることから、代表例として、①公にすることにより、テロ等の人の生命、身体、財産等への不法な侵入、又は破壊を招くおそれ、②同じく公にすることにより、犯罪の予防、誘発、又は犯罪への実行を容易にするおそれがある情報、③及び同じく公にすることにより、被疑者、又は被告人の留置、又は勾留に関する施設保安に支障を生ずるおそれがある情報などのことであり、よって法は、公務員の氏名とは一切関係ない。私事情報ではないことに加え、個人に係る住所や電話番号等一切記載されて無いからである。いわゆる上記文言が行政警察と司法警察を念頭に置いたものと思われる。
- (4) 他方で、公務員といえども、氏名を知られたくない利益情報もある訳で、その点判例が存在するので、以下記しておきたいと思う。特に刑事施設に関けいするものとしては、①拘置所の死刑場に関する設計図、②死刑執行指揮書、死刑執行速報、死刑執行上申書、死刑執行命令書、死刑執行始末書等に係る住所氏名印等である（東京高判平20・7・29判例集未掲載、東京地判平20・3・28判例集未掲載、東京高判平20・12・17判例集未掲載）。
- (5) 上記記載、すなわち上記(3)、(4)からして、公務員の氏名不開示とは関係なく（個人の住所や氏名等との関係）、その関係無いことの立証のため、請求人は「疎甲7」及び「疎甲8」、「疎甲9」を提出する。そして書式は同様であるものの、抹消前と抹消後を対比して頂ければ判る通り、個人識別型の不開示情報に該当する住所や電話番号等は一切記載されてない。そうすると「法律または法的保護に値いする」に該当せず、やはり公務員の氏名は開示されねば成らない。

2 不開示が正当化される範囲と根拠（公務員の氏名）

- (1) 上記おさらいをしておくに、法5条4号は、「広範に行政機関の長に裁量が認められている訳ではない」旨申して参りましたが、長が「おそれがある」と考えて秘密指定した「法的保護又は相当な理由」には、実質的根拠が必要であることというまでもない。
- (2) そこで、その範囲と実質的根拠について示すに、その要件として
- ア 情報が広く知れ渡っている情報ではなく、非公知のものであること。
 - イ そしてそれを秘密として保護する実質的な必要性があること。
 - ウ さらに秘密は違法な秘密でないという秘密保護の相当ながい然性があること。

以上の3要件を満たして「法的保護に値する」と成るのであり、そうすると「疎甲7」以下は論外であり、違法性も有している。それを重ねて立証するため、請求人は「疎甲10」を提出する。

(3) さらに上記を補強する形で、諮問庁がいう「同条6号柱書」に触れておくに、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」については、すでに述べて来た通り、行政機関に、決して決して広範な裁量権限を与える趣旨ではない。具体的には

ア 「支障」の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものが要求されること。

イ 又「おそれ」の程度も、単なる確率的な可能性ではなく「法的保護に値するがい然性」が当然要求されるのである。そうすると、やはり「疎甲7」、「同8」、「同9」などは受認すべき範囲のものであり、論外といわざるを得ない。

(4) そこで上記不開示に該当する代表例をいくつかあげておくに、例えば①住所、電話番号、②カルテ、反省文、匿名の作文等、③及び個人の人格と密接に関連する情報や個人の未発表の研究論文の情報など、財産権その他の個人の正当な利益を害するおそれがあるものなどが、「同条6号柱書」に該当し、そうすると単なる「公務員の氏名」は論外であるといわざるを得ない。すなわち原処分庁及び諮問庁の主張立証は、単なる「確率的な可能性」にすぎないからである。

3 判例からみる個人が識別できる文書の開示の可否（公務員の氏名）

(1) 上記につき、法6条1項は、①「行政文書に不開示情報が記録されていても、それを除いて開示すべきことを原則」と定め、②そして同条2項は「個人識別情報（5条1号）につき、個人識別部分を除いて開示すべきこと」と定める。

(2) 上記を前提に、判例は「開示請求の対象とされた文書の記載のうち、高裁の相手方と識別できる部分（以下「相手方識別部分」という）以外の部分を公開すべきである」と判示し、公務員の氏名は開示を命じている（最判平13・3・27民集55巻2号530頁、及び最判平成15・11・11民集57巻10号1387頁）。

(3) さらに決定的な判例として、簡略するに「各文書中の公務員の氏名や所属名、職務名等の出席公務員が識別される部分は、公務員の本件各懇談会出席に関する情報として、すべてこれを公開すべきである」と判示している（最判平19・4・17判時1971号109頁、及び最判平10（行ツ）第167号、同15年11・11）。

(4) そもそも事故とか「おそれ」にしても「法的保護に値するがい然性」の支障など発生してありませんし、加えて「リスクのない社会」などあり得ない以上、公務員だけが過剰に保護されるいわれはない。いやしい事でも

してない限り，氏名などコソコソ隠す必要性も見当たらない。受認すべきである。

4 内線電話番号の可否（原処分2の（2）②）

（1）上記は反論を要しない。その点「特定刑事施設組織図」に内線番号など記載されていないからである。上記事実を立証するため，請求人は「疎甲7」及び「同8」，「同9」を提出する。

（2）そして抹消前の「疎甲7」と「同8」及び「同9」を対比してみて頂ければ，記載の可否は一目瞭然として判るからである。従って原処分序並びに諮問序の大失当といわねば成らない。証拠上，上記人らの主張自体理由がないからである。

5 手数料の件に関して（原処分3），及び法の無知をも含め

（1）上記につき，法16条2項は「できる限り利用しやすい額にしなければ成らない」と定める。そうすると「疎甲7」，「同8」及び「同9」の1枚ものを「各1件分」とカウントと計900円をも請求することは，上記法趣旨との整合性がとれない。ここでは，その点だけ確認しておいて頂きたい。

（2）上記を確認した上で，本法施行令13条2項は，「1の行政ファイルにまとめられた複数の行政文書又は相互に密接に関連する複数の行政文書の開示請求を1の開示請求書に行うと，行政文書1件とみなされ開示請求手数料300円と成る」と定める。そこで本件請求人は「相互に密接に関連する」を立証するため「疎甲10」を提出する。尚，手数料は近年改正され，その資料はコピー依頼中のため，この度間に合わなければ，追って提出することとする。

（3）そして上記に係る根拠法は「公文書等の管理に関する法律」（平成21年法律第66号，以下「公文書管理法」という。）5条2項である。同法2項は「行政機関の長は，事務又は事業の能率化を図るため，単独で管理することが適当であると認める行政文書を除き，適時に，相互に密接に関連を有する行政文書を1の集合体にまとめなければならない」と定めている。その点は「疎甲10」で示した通りである。

（4）根拠法は上記の通りであり，次いで理由については「適時に」を「毎年度」とすれば，「利用しやすい額」との整合性もとれ，法趣旨とも合致する。そこで「適時に」を「毎年度に」捉え，一つのファイルにまとめなければ成らない，とする理由，必要性，根拠については以下の通りである。

ア 第1に，「組織図」（職員名簿）の如く1枚のものをバラバラ，又はファイルを別々にして管理することは効率的，かつ合理的でもなく，逆に管理しにくいし，紛失のリスクが高まることというまでもないこと。

イ 第2に，この点が最も肝心な所ですが，すなわち「組織図」は「毎年度作成」しなければならず，その理由は，転任，昇任，降任，退職，免

職，休職，移動等が毎年度あり，そうすると必然的に「毎年度職員名簿を作成せざるを得ない」（事実，所長は天下り，その他の幹部職員等も同様である）ということに成り，そうした状況下，それを別々のファイル（1枚もの）にして管理するなど，あまりにも不自然である。尚，「1枚もの」であれば，「毎年度穴をパンチで開け，順に重ねて整理していけば，一つのファイルで100年分」くらいはまとめて管理でき，それが公文書管理法5条2項の法趣旨なのである。くどいかも知れませんが「一枚もの」を別々のファイルに閉じて管理することなどあり得ない。

- (5) そうすると，結局の所，原処分庁，及び諮問庁の法律の解釈，適用の誤りと共に，ひいては「法の無知」の一言であり，あまりにもお粗末という外に無い。その余は，証拠提出の項で若干，補強説明をさせて頂くこととする。

第3 証拠の提出及び説明（略）

別紙4 意見書2（「意見書に対する追加証拠の提出及び説明」と題する書面）

証拠の提出及び説明（略）

別紙5 意見書3（「行政不服審に係る共通事項取扱い申出書」と題する書面）

1 法5条1号柱書、及び同条1号について

(1) 上記5条柱書は、開示義務を定め、「行政文書は開示しなければ成らない」と規定している。

(2) そして5条1号は「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」は不開示としている。尚、ここで確認しておいて頂きたいことは、あくまでも「個人の権利利益」であり「行政機関の権利利益ではない」ということであり、故に説明責任と相まって「開示」が基本なのである。

2 法5条1号「ただし書」について

(1) 上記「ただし書」1号イは

「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」は、絶対的開示であり、開示により、個人の権利利益を侵害するおそれがないからである（公領域情報・特定書籍〇頁）。くどく成りますが、あくまでも「個人」であり「公務員、又は行政機関」ではない。「個人の権利利益の侵害」なのである。

(2) 上記を前提に「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」については、公にすることが慣習として行われていることを意味し（総務省・詳解48頁）、その点一般人が知りうる状態に置かれていれば足り、現に公知の事実である必要はない（総務省・詳解49頁）、としている。

(3) 上記を受け、本件申出人は「疎甲1」以下を提出することとし、証拠の項で詳しく説明させて頂く。そして上記同証で判る通り、すでに「慣習として公にされている」以上、5条1号イは、クリアーされており、すなわちすでに「公にされている」のであるからして「公にすることにより、個人の権利利益を侵害」することは100パーセントあり得ず、よって「絶対的開示」に該当することと成る。

(4) 他方で、行政不服審査法は、その7条1項9号で「刑務所、拘置所」関係につき「適用除外」としている所、それとて限定的であり、すなわち「収容目的を達成するため」としており、不当、違法な権限行使、又は不利益処分まで許していない。

(5) 一方で、法は確かに制限規定は存在し、しかしそれは「更生保護」であり、その理由として具体的には

「個人の前科、逮捕歴等の高度なプライバシーに係る情報であり、これを開示請求の対象にすると就職の際等に本人の前科等の個人情報ファイルの開示請求結果を提出させる等の方法で前科等を審査するために用いられ

るおそれがあり、本人の社会復帰を妨げる等のへい害が生ずる可能性がある」

と指摘し、開示を否定しており、これこそが基本的考えである。

(6) そうすると、本件申出人の如く、すでに「慣習として公にされている」以上不開示事由は無く、法6条が適用され、すなわち「相手方識別部分」を除けば、何ら問題はない。実際、本件申出人が開示請求で取得した「外部交通申告書」を見ても（末尾添付）、本人の氏名は勿論のこと、相手方氏名も部分開示されている。よって度々で恐縮ですが、法6条の「部分開示」で対処、対応することが妥当といえる。

(7) 次いで「ただし書」、5条1号ロについては、特別事由であることから、ここでは省略する。

(8) 次いで「ただし書」、5条1号ハについて、本件申出人の氏名等が「公にされ、知り得る状況下」にある以上、公務員、又は行政機関が職務上作成、取得した、いわゆる「組織共有文書」については

「当該公務員の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職、及び職務遂行の内容を仮に当該公務員が識別される結果となっても、例外的に開示することと成る。又公務員とは、広く公務遂行を担任する者を含み、一般職か特別職か、常勤か非常勤かを問わず、国及び地方公共団体の職員のほか、国務大臣、国会議員、裁判官も含む（総務省・詳解51頁）。かつて公務員であった者が、公務員であった当時の情報も、本号ただし書ハが適用される（同上）。」

と定められており、それは公務員の諸活動を説明する責務を全うするためである、としている。

3 結語として

(1) 最後に結語として、事実認定の根本となる基礎的部分については、この度提出証拠に照らし（別提出）、共通事項、又は共通認識として扱って頂きたく、改めて申出ます。

(2) 上記事由として、法の趣旨、すなわち「簡易迅速、かつ公正な手続、及び当事者の権利利益の救済、並びに行政の適正な運営の確保」に資すると考えるからであり、特別

「簡易迅速、かつ公正な手続面」

を考えた場合、すでに明確に判明している事実関係を、二度、三度と主張立証を繰り返すことは、法の趣旨に反すると共に、反して上記作業を省略することは審査会委員、諮問庁、当事者双方の利益に資すると考えるからであり、その点、さらに申せば

「事実認定の重大な瑕疵防止」

という観点からも必要不可欠であり、併せて一考願います。

(3) 加えて、上記に関連し「弁明書」の写しの交付であり、その事由として

ア 上記につき，法は「違法，又は不当な処分」まで対象に成っている関係上，制度的に裁判所によって救済できない，又はできなかった事案についても，不服申立によって救済できることが予定されていること。

イ 第2に，「当事者対等，及び公正，中立性」の観点から反論権を奪っては成らないこと。又，この論理は「簡易，迅速に解決を図る」という法の制度とも合致する。

ウ 第3に，処分は，基本的人権に係ることから（刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（以下「刑収法」という。）1条。），「判断の慎重，公正と不服申立の便宜を図る」という観点から，「理由の提示」は，法律上も義務付けられているが故に，最大限尊重して頂きたいこと。以上をお願いしつつ，結語とさせていただきます。

4 証拠の提出，及び説明（略）

別紙6 意見書4（「文書不存在及び応答拒否処分に係る共通事項取扱い申出書（2）」と題する書面）

1 死刑囚の人権保障と拒否処分の主張立証について

- (1) 刑収法1条は、「人権を尊重すること」と明記し、死刑囚にも人権が保障され、その事は憲法の諸原則が働くことを意味する。
- (2) 第2に、集団で共同生活をし、かつそうであれば管理する施設長においては公正、平等が求められ、よって最低限①権限濫用の禁止、②平等原則（権）、③比例原則は守って頂きたいこと。
- (3) 第3に、その上で施設長には“不毛な争い”を回避するという意味においても、常に社会通念に照らし、行刑運営が正しく合理的に行われているか検証し、不合理な点があれば積極的に是正改善する義務が負わされていること（憲法13条、同14条等）。
- (4) 第4に、冒頭拒否処分の主張立証は、請求人が負うというのが判例上確立されているところ（最判平26・7・14）、他方で行政組織内の文書管理状況を請求人が把握するのは困難であり、そこで請求人が外形的に立証すれば、通例として文書保有が推認されること（別証拠資料提出）。
- (5) 尚、現状平成21年の公文書管理法の制定に伴い、公文書廃棄は、内閣総理大臣の同意が必要とされ、よって安易な廃棄はできないと共に、行政行刑の透明、適正な運営という観点からしても、公文書の重要性が示されており、従ってそこに恣意的害意でも無い限り、公文書は存在することと成る。以上を前提条件とし、以下次項にて順次補充することとする。

2 理由の提示

- (1) まず初めに、上記につき行政手続法8条及び同14条は、処分性を有しているため、理由の提示を義務付けており、かつその欠如は判例も共通して違法性を肯定している。
- (2) そこでその程度であるが、特に刑事施設においては密室性が非常に高く、それ故、公権力の濫用等が容易に行使できる状況にあることから、特別理由の程度は重要な要素と言える。そこで程度であるが、法の制度が行政行刑の運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって当事者の救済の充実、拡大を意図しかつ手続面も手厚く保障している。
- (3) 上記状況下、理由の提示は最大限尊重せざるを得ず、そこで具体的にはア いかなる事実関係に基づき、いかなる法規を適用して処分に至ったのか（文書不存在も含め）及び処分に至った理由の明示。
イ 法治主義の下、死刑囚にも人権が保障されている状況下、目的拘束の法理として、平等原則（権）や比例原則等の人権保障が実際にどの程度

成されているか否かの明示（尚、拒否又は不利益処分は、例外なく法律の受権が必要）。

ウ 社会通念に照らし、恣意的に権限行使が行われていないか否かの検証及びその理由と説明。尚、同法理は処分庁、審査庁、審査会共々、絶対的不可欠要件とも言える。

エ 尚、付言として、先に発覚した名古屋刑の「刑務官集団暴行事件」にしても、絶対あっては成らないことではありますが、他方で、上記など表面化する事件はともかく、一方で最も深刻な問題は表面化しない内心的虐待であり、それが日常茶飯に発生している事実、その点審査会の委員方には、十分に留意して審理して下さい、お願い致します。

3 文書作成義務と弁明に対する釈明を求める質問権の行使

(1) 前記した理由の提示を担保する意味において、公文書管理法4条は、文書作成を法律レベルで義務付けている（疎明提出）。具体的には、特に会議を経て組織で共有する意思決定過程文書のことであり、そしてこれが無いと担当職員個々の恣意専断がまかり通ってしまうことに成ってしまうからである。現状の原処分である特定刑事施設はこの方式に成っており、故に問題が多々発生する、又は発生してしまっているのである。

(2) 上記した通り、原処分庁である特定刑事施設長は、多数を同一に管理する施設にもかかわらず、最も重要な平等原則（権）や比例原則等を担保とした意思決定過程文書が作成されて無い。それ故、すでに長年に渡り、職務義務違反が発生しているという事実がある。

(3) 従って、上記のような事実が長年続いている以上（文書不存在をも含め）、手続の簡易迅速性と公正性の観点からして、書面で結構ですので、弁明に対する釈明を求める等の質問権の行使の機会を与えて下さることを共通事項、共通認識として取扱って下さるよう申出ます。その余は、証拠の項で若干補充させて頂くこととする。

4 証拠提出及び説明（略）