

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年10月17日（令和4年（行情）諮問第586号）

答申日：令和5年6月29日（令和5年度（行情）答申第167号）

事件名：特定年度意見・提案書（特定刑事施設）の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる各文書（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4年6月13日付け仙管発第678号により仙台矯正管区長（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。）を取り消すとの裁決を求める。

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 審査請求人は、令和3年11月1日、処分庁に対して、法に基づき、特定刑事施設が保有する、本件対象文書の情報公開請求をした。

イ 処分庁は、令和4年6月13日、上記アの請求に対し、以下のような一部不開示決定をした。

（ア）不開示部分

本件対象文書における、

a 被収容者の身分、特定刑事施設委員会に対する意見・提案の分類、意見・提案の内容、希望する対応、作成年月日及び指印その他被収容者に関する情報（以下「本件情報1」という。）

b 特定刑事施設視察委員会に対する意見・提案書に係る確認日、確認者及び処置に関する記録（以下「本件情報2」という。）

（イ）不開示とした理由

a 本件情報1について

かかる情報を公開することは、個人の特定につながり、当該個人の権利利益を害するおそれがあり、法5条1号に規定される不開示情報に該当する。また、情報の公開によって、個人の特

定を恐れた被収容者が刑事施設委員会に対して意見・提案を行うことに消極的になり、その結果、同委員会の適正な運営に支障が出るおそれがあることから、同条6号柱書に規定される不開示情報に該当する。

b 本件情報2について

かかる情報の公開によって、個人の特定を恐れた被収容者が刑事施設委員会に対して意見・提案を行うことに消極的になり、その結果、同委員会の適正な運営に支障が出るおそれがあり、法5条6号柱書に規定される不開示情報に該当する。

ウ 原処分の違法性

しかし、原処分は以下のように違法である。

(ア) 本件情報1のすべてが法5条1号に規定される不開示情報には該当しないこと

本件情報1は、被収容者の身分、特定刑事施設委員会に対する意見・提案の分類、意見・提案の内容、希望する対応、作成年月日及び指印その他被収容者に関する情報をその内容とするものである。

このうち、特定の個人の識別につながりうる情報は被収容者の身分及び指印のみである。本件情報1のすべてについて、特定の個人の識別が可能となったり、個人の権利利益を侵害することは考えられない。

また、被収容者は自筆で本件対象文書を作成しているものの、筆跡によって直ちに特定の個人の識別をすることは困難であるから、その点をもって特定の個人の識別が可能となったり、個人の権利利益が侵害されることはありえない。さもないとすれば、手書きの書面はおおよそ全て不開示情報となりかねない。

加えて、仮に筆跡によって特定の個人を識別できるとすれば、例えばタイピングによって打ち直して開示すること等も可能なはずである。

したがって、本件情報1すべてを法5条1号が規定する不開示情報に該当するとした原処分は違法である。

(イ) 法文上、法5条6号柱書のみを根拠として原処分することはできないこと

法5条6号柱書は、「国の機関・・・に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」と不開示情報を規定している。

すなわち、同号が規定する不開示情報の該当性は、同号に羅列されるイないしホの事業該当性を検討して初めて判断されるのであつ

て、同号柱書のみを根拠として不開示決定をできる仕組みになっていない。

したがって、同号柱書のみを根拠としている原処分は明らかに違法である。

(2) 意見書

ア 諮問庁作成理由説明書（下記第3を指す。）「3」「(1)」について

諮問庁は、「当該不開示部分には、特定の被収容者の個人に関する情報が記録されており、これらは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情報を含む。）に該当するものと認められることから、法5条1号に規定される不開示情報に該当する」として、不開示情報に該当するとした原処分は妥当であると主張する。

しかし、①は、被収容者の身分、特定刑事施設委員会に対する意見・提案の分類、意見・提案の内容、希望する対応、作成年月日及び指印その他被収容者に関する情報をその内容とするものであるところ、そのすべてが法5条1号に規定される不開示情報には該当するわけではない。

このうち、特定の個人の識別につながる情報は被収容者の身分及び指印のみである。他の情報について、特定の個人の識別が可能となったり、個人の権利利益を侵害することは考えられない。

また、被収容者は自筆で意見・提案書を作成しているものの、筆跡によって直ちに特定の個人の識別をすることは困難であるから、その点をもって特定の個人の識別が可能となったり、個人の権利利益が侵害されることはありえない。さもなければ、手書きの書面はおおよそ全て不開示情報となりかねない。

加えて、仮に筆跡によって特定の個人を識別できるとすれば、例えばタイピングによって打ち直して開示すること等も可能なはずである。

以上より、上記諮問庁の主張は妥当ではない。

イ 同「3」「(2)」について

諮問庁は、①及び②の情報が公になる結果、個人の特定制を恐れた被収容者が刑事施設委員会に対して意見・提案を行うことに消極的になり、その結果、同委員会の適正な運営に支障が出るおそれがあり、法5条6号柱書に規定される不開示情報に該当することを理由として、原処分の不開示決定が妥当であると主張する。

しかし、法5条6号柱書のみを根拠として、原処分を妥当であるとする判断には誤りがある。

法5条6号柱書は、「国の機関・・・に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」と不開示情報を規定している。

すなわち、同号が規定する不開示情報の該当性は、同号に羅列されるイないしホの事業該当性を検討して初めて判断されるのであって、同号柱書のみを根拠として不開示決定をできる仕組みになっていない。

以上より、上記諮問庁の主張は妥当ではない。

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11月1日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書を含む複数の行政文書の開示請求を行い、これを受けた処分庁が、令和4年6月13日、本件対象文書についてその一部を不開示とした一部開示決定（原処分）を行ったことに対するものであり、審査請求人は、原処分において不開示とされた部分（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 本件対象文書について

本件対象文書は、特定年度AないしDに特定刑事施設の被収容者から当該刑事施設に置かれた刑事施設視察委員会（以下「委員会」という。）に提出された書面（以下「意見・提案書」という。）である。

刑事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1項に基づき、各刑事施設には当該刑事施設の適正な運営に期するため、部外者の有益な意見を聴くことを主眼として委員会が設置されており、委員会は、同条2項に基づき、当該刑事施設の長に対し、その当該刑事施設の運営に関して意見を述べることとされている。そして、委員会が適切な意見を述べるためには、刑事施設の運営の状況を的確に把握することが前提となっており、その把握のため、刑事収容施設法9条4項において、刑事施設の被収容者が委員会に対して提出する意見・提案書については、検査をしてはならない旨が規定されている。

なお、意見・提案書については、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」（以下「通達」という。）に基づき、同通達により示された様式に限らず、被収容者等が私物の便せんの使用を申し出たときは、その使用を認めることとされている。

3 本件不開示部分の不開示情報該当性について

原処分においては、①意見・提案書を提出した被収容者の身分、当該意見・提案の分類、当該意見・提案の内容、希望する対応、作成年月日及び

指印その他当該被収容者に関する情報，②意見・提案書の様式において委員会使用欄とされている委員会による当該意見・提案書の確認日，確認者及び処置の委員会内部における検討状況に関する情報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

当該不開示部分には，特定の被収容者の個人に関する情報が記録されており，これらは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情報を含む。）に該当するものと認められることから，法5条1号に規定される不開示情報に該当する。

次に，法5条1号ただし書該当性を検討すると，当該不開示部分に記録された情報は，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，同号ただし書ハには該当しない。

さらに，前述のとおり，特定の被収容者の個人に関する情報であることから，法6条2項による部分開示の余地はない。

(2) 上記①及び②について

刑事収容施設法において，刑事施設の長は，刑事施設の規律及び秩序の維持，受刑者の矯正処遇の適正な実施その他の理由により必要があると認める場合には，その指名する職員に，被収容者等が発信する信書について，検査を行わせることができる旨が規定されているところ，意見・提案書については，上記2のとおり，刑事収容施設法9条4項の規定により，検査をしてはならない旨が規定されている。これは，委員会が被収容者から忌憚なく述べる意見を聴取することができるようにすることに配慮されたものである。また，通達においても，刑事施設内に設置する意見・提案書を投かんするための箱について，委員会の委員以外が開けてはならない旨を定め，意見・提案書はそれを提出した被収容者と委員会以外が確認できない措置を執ることにより，意見・提案書の秘匿性を担保している。

したがって，当該不開示部分が公になることにより，個人の特定期及び権利利益の侵害を懸念した被収容者が，委員会に対して意見・提案を行うことに消極的になり，その結果，刑事施設の実情を的確に把握した上で，国民の代表として意見を述べ，刑事施設の運営全般の向上に寄与することを目的とする委員会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることが認められることから，当該不開示部分に記録された情報は，法5条6号柱書に規定される不開示情報に該当する。

4 以上のとおり，本件不開示部分について，法5条1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10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 同月28日 審議
- ④ 同年11月7日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和5年5月26日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年6月23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号及び6号柱書き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

本件対象文書は、特定刑事施設に置かれた委員会に対して当該施設の被収容者から提出された書面であり、通達に基づいて定められた様式を使用した書面は、「作成した日」、「あなたの身分」、「意見・提案の分類」、「自由記載欄」（欄外及び別紙の記載も含む。）、「希望する対応」及び「委員会使用欄」の各欄の記載内容部分が不開示とされ、その他任意の様式による書面は、その記載内容の全てが不開示とされているものと認められる。

諮問庁は、上記第3の3（2）において、本件不開示部分が公になることにより、個人の特定期及び権利利益の侵害を懸念した被収容者が、委員会に対して意見・提案を行うことに消極的になり、その結果、刑事施設の実情を的確に把握した上で、国民の代表として意見を述べ、刑事施設の運営全般の向上に寄与することを目的とする委員会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨説明するところ、刑事収容施設法及び諮問庁から提示を受けた通達の規定に鑑みると、諮問庁の上記説明は首肯できる。

そうすると、本件不開示部分は、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。

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号及び6号柱書き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、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

- 文書1 特定年度A意見・提案書（特定刑事施設）
- 文書2 特定年度B意見・提案書（特定刑事施設）
- 文書3 特定年度C意見・提案書（特定刑事施設）
- 文書4 特定年度D意見・提案書（特定刑事施設）