

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年12月7日（令和4年（行情）諮問第705号）

答申日：令和5年10月19日（令和5年度（行情）答申第400号）

事件名：「特定年度特定刑事施設視察委員会活動報告書」（特定刑事施設保有）の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

特定年度特定刑事施設視察委員会活動報告書（特定刑事施設保有。以下「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7月8日付け名管総発第152号により名古屋矯正管区長（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。）において不開示とした部分につき、全て開示せよとの決定を求める。

#### 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 委員の氏名が公になったとしても、処分庁が理由としている事態等が発生することもなく、又、施設の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれもない。

イ 看守名、業務体制の記録と看守が被収容者等からの不当な圧力等を受けることを懸念するとの因果関係が不明であり、処分庁の理由はそもそも日本語になっていない。

又、業務体制が明らかになることと異常事態が発生するおそれの因果関係も判然としない。

処分庁が理由としている理由のような文章は、理由とする以前の問題であって、文章として成り立っていないのである。

##### （2）意見書

ア 情報公開について

（ア）判例において、情報公開について、次のとおり判示されている（浦和地判昭59・6・11行例集35－6－699）。

「公文書の形式で存在する行政情報は、原則として全部公開するという理念を基本とすることが明らかであって、実施機関において非公開としうる行政文書として『法律又は条例の規定により明らかに公開することができないとされている情報』を挙げているとしても、基本理念に即して厳格に解釈されなければならない、非公開の旨が法律または条例に明文で規定されているか、少なくともその旨が法律または条例の当然の解釈として肯認されるものでなければならない。」

「『その他公開することにより行政の公正かつ円滑な執行に著しい支障を生じることが明らかである情報』を同じく実施機関が非公開とできる行政情報として掲げているとしても、ある情報が同条項に該当するか否かは、そのような危険が具体的に存在することが客観的に明白であることを要する」

(イ) 上記判例に基づき、本件の不開示が不当であったこと、また諮問庁の理由説明書（下記第3を指す。以下同じ。）に理由がないことについて次に意見を述べる。

#### イ 法の目的について

(ア) 公文書は、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源である。

そして、公文書の形式で存在する行政情報は、上記第1の1（上記ア（ア）を指す。）において摘示した判例のとおり、原則として全部公開するという理念を基本とするものである。

(イ) 「詳解情報公開法」（編集総務省行政管理局）においては、次のとおり解説されている。

情報公開法の目的について、「行政機関が国民に対する関係で説明責任を全うする制度（中略）を通じて、行政運営に関する情報が国民一般に公開されることは、国民一人一人がこれを吟味した上で、適正な意見を形成することを可能とするものであり、国民による行政の監視、参加の充実に資することになる」（456頁）としている。

そして、結論として、「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する国民の権利につき定めることにより、行政運営の公開性の向上を図り、もって政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民による行政の監視・参加の充実に資すること」（457頁）と法の目的として掲げている。

#### ウ 本件不開示部分を開示すべきであること

(ア) 委員長及び委員の氏名について

a 理由説明書では、開示することにより、被収容者が収容中

の処遇等に対して不満を抱き、職員やその家族に対し報復を示唆する事案が多々見られると主張しているが、客観的かつ具体的に明らかにしておらず理由がない。

又、被収容者らから不当な圧力、中傷、攻撃等が加えられる事態が現実が発生するおそれが相当程度高まるとも主張しているが、根拠のない憶測であって、具体的に存在することが客観的に明白でないことから、これについても理由がない。

理由説明書に記載の上記のいずれの事実も真であるとするならば、処遇部長、総務部長、所長の氏名が明らかになっていることから、同事実が発生することになるのに、これらの氏名を明らかにしていることとの整合性がなく、この見地からも理由説明書には理由がないことになる。

- b 理由説明書では、委員会には弁護士・医師が存在していることを明らかにしている。

弁護士であれば、弁護士名簿や日弁連の情報によりその氏名が公になっており、医師であれば、医師会名簿等で公になっており、又、医師法30条の2において医師の氏名を公表すると規定されていることから、少なくとも弁護士及び医師の氏名については開示すべきである。

#### (イ) 看守の勤務体制等について

- a 看守の勤務体制及び内容が明らかになることと不測の事態が発生することと因果関係はなく、理由説明書で具体的に説明をすることができていないことから明らかである。

むしろ、女性看守からは、可能な限り女性看守を増員してもらいたいとの意見が出ていることから、勤務体制等を国民に開示し、その情報を吟味した上で適正な意見を形成し、国民による行政の監視・参加を充実させるためにも開示すべきである。

- b 看守の勤務体制等を開示しないことにより、国民が同体制等が適切であるか否かを判断することができず、女性看守の意見が不問に付されるおそれが高く、それこそ適正な勤務体制を実施することができず（被収容者の連行の支障、休暇をとれない等の意見がある）、延いては施設において支障なく管理運営をすることができなくなるのである。

この見地からも、不開示部分は全て開示すべきとなる。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

- 1 本件審査請求は、審査請求人が名古屋矯正管区長（処分庁）に対し、令和4年6月16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、本件対象文書の一部（以下「本件不開示部分」という。）を不開示とする決定（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

### (1) 刑事施設視察委員会について

刑事施設視察委員会（以下「委員会」という。）は、刑事施設の適正な運営を期するため、部外者の有益な意見を聴くことを主眼とするものであるが、広く、一般の部外者の意見を聞き、究極的には国民の意識も踏まえた刑事施設の適正な運営の実現に資することを目的として設けられており、全国の各刑事施設（支所を除く。）に設置されている。

なお、委員会の委員（以下、第3において単に「委員」という。）については、法務大臣が委員会の設置された施設の非常勤職員として任命することとされており、「人格意識が高く、かつ、刑事施設の運営の改善向上に熱意を有する者」を任命するものとされている。職業でみると、現実には弁護士や医師（医師会の役員などを含む。）のほか、地方公共団体の職員や自治会の関係者などが委員に任命されている。

### (2) 本件対象文書について

本件対象文書は、特定委員会が特定刑事施設の長に提出した、特定年度の同委員会の活動結果等を記載した報告書であるところ、①特定刑事施設で勤務する職員（以下、第3において特定委員会の委員を含む。）の氏名及び印影（以下「氏名等」という。）及び②職員の勤務体制等が記録された部分が不開示とされている。

### (3) 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等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、標記不開示部分に記録された情報は、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、職員の氏名等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、同条6号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等が開示されるべき情報であるとはいえない。

(4) ②について

標記不開示部分には、特定刑事施設の職員体制及び具体的な勤務内容が記録され、これらを公にすると、逃走、自殺等を企図する者にとっては、その監視を逃れることが容易となり、よって、刑事施設の規律及び秩序を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り、同条4号に規定される不開示情報に該当する。また、これらの事態の発生を未然に防止するため、勤務体制、警備体制等の変更を余儀なくされるなど、被収容者の円滑かつ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及ぼすおそれがあり、同条6号に規定される不開示情報にも該当する。

- 3 以上のとおり、本件不開示部分に記載された情報は、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認められるので、当該部分を不開示とした原処分は、結論において妥当である。

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12月7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23日 審議
- ④ 令和5年1月31日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年9月1日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年10月13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2号イ、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（ただし、特定委員会の委員（以下、

単に「委員」という。)の氏名又は印影部分の不開示事由を、法5条4号及び6号に限定した。)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、特定委員会が特定刑事施設の長に提出した、特定年度と同委員会の活動結果等を記載した報告書であり、本件不開示部分には、①特定刑事施設で勤務する職員(以下、単に「職員」という。)の印影、②委員の氏名及び印影(氏名等)並びに③職員の勤務体制等に関する事項が記載されていると認められる。

### (1) 「①職員の印影」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、標記不開示部分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(3)の諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえない。

なお、当審査会事務局職員をして、本件対象文書が作成された当時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、標記不開示部分は、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) 「②委員の氏名及び印影(氏名等)」について

ア 標記不開示部分についての諮問庁の説明は上記第3の2(3)のとおりであるが、当審査会事務局職員をして、更に確認させたところ、諮問庁はおおむね以下のとおり補足して説明する。

委員は職員の身分を有しており、標記不開示部分を開示すると、上記第3の2(3)前段に述べたおそれがあるところ、特に委員の氏名等については、本件開示決定通知書に記載されるとおり、当該部分を開示すると委員が被収容者等からの不当な圧力等を受けることが懸念され、私生活にまで影響が及ぶことなどを恐れ、委員になろうとする者が減少することは否定し得ず、ひいては候補者の確保すら困難になるとともに、委員による適切な意見の申述が妨げられ、刑事施設の適正な管理運営に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

イ これを検討するに、標記不開示部分を公にすると、委員が被収容者等からの不当な圧力等を受けることが懸念され、私生活にまで影響が及ぶことなどを恐れ、委員になろうとする者が減少することは否定し得ず、ひいては候補者の確保すら困難になるとともに、委員による適切な意見の申述が妨げられ、刑事施設の適正な管理運営に支障を及ぼすおそれがある旨の上記アの諮問庁の説明は、首肯できる。

ウ 以上によれば、標記不開示部分は、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) 「③職員の勤務体制等に関する事項」について

標記不開示部分には、職員体制及び具体的な勤務内容に係る情報が記載されているところ、これを公にした場合、刑事施設からの逃走や自殺等を企図する者にとっては、その監視を逃れることが容易となり、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を高めるおそれがある旨の上記第3の2(4)の諮問庁の説明は、首肯できる。

そうすると、標記不開示部分は、これを公にすると、刑の執行その他の公共の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。

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2号イ、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、諮問庁が、不開示とされた部分は同条4号及び6号に該当することから不開示とすべきとしていることについては、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、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