

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成27年11月19日（平成27年（行情）諮問第672号）

答申日：平成28年7月21日（平成28年度（行情）答申第213号）

事件名：「入国管理局ホームページ「情報受付」内にある「入力画面」への注意喚起文の掲載について」の一部開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、「入国管理局ホームページ「情報受付」内にある「入力画面」への注意喚起文の掲載について」（以下「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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条の規定に基づく本件対象文書の開示請求に対し、平成27年8月25日付け法務省管情第1702号により法務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」いう。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、取り消すとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

（1）異議申立書

ア 処分庁が平成27年8月25日付けで異議申立人に対して行った行政文書開示処分（原処分）の内容は、添付した行政文書開示決定通知書（略）のとおりである。

イ 異議申立人は、請求する行政文書の名称等を本件請求文書とする行政文書開示請求書を処分庁に提出した。同請求書は平成27年7月27日に受け付けられた。

ウ 処分庁は原処分において、開示する文書の名称を本件対象文書として、同文書を開示すると決定した。

エ しかし、処分庁が特定した開示の対象となる文書は、異議申立人がした開示を請求した範囲に属する文書のごく一部にすぎない。

オ 法は22条に「行政機関の長は、開示請求をしようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることができるよう、公文書等の管理に関する法律7条2項に規定するもののほか、当該行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他開示請求をしようとする者の利

便を考慮した適切な措置を講ずるものとする」と規定しているが、処分庁は異議申立人に対して、行政文書の特定に資する情報の提供その他の措置を取らず、原処分を行ったものであり、不当かつ違法である。カ また、「2015年7月9日以降、〇〇は不法滞在者になり、強制送還される」などのデマにもとづき入国管理局宛に多数の誤った通報がされた件については、添付した新聞記事（略）のとおり報道がなされており、処分庁も異常な事態と捉えて対応したものであり、異常な通報の件数等を記載した文書等、原処分で開示された文書以外に開示されるべき文書（電磁的記録を含む）が存在するのは、確実であると考えられる。

キ 原処分は、異議申立人の請求範囲に属する文書を複数保有している処分庁が、原処分で開示した文書以外の文書（電磁的記録を含む）について、その存否を明らかにせず、開示・不開示の決定自体を回避したものである可能性があり、その場合は、不当かつ違法な処分となる。

ク 以上のとおり、原処分は違法または不当かつ違法であるから、取り消されるべきである。

（2）意見書

ア 諮問庁が本件について提出した理由説明書（下記第3の1）によれば、法務省入国管理局ホームページにおける退去強制事由に該当すると思料される者に関する電子メールによる情報提供の仕組みにおいては、情報提供者が情報受付画面で都道府県を選択し、受付は選択都道府県を管轄する地方入国管理局が電子メールを受信することで行うこととなっている。

イ 諮問庁がした原処分において異議申立人に開示した文書（件名 入国管理局ホームページ「情報受付」内にある「入力画面」への注意喚起文の掲載について）（本件対象文書）には、「本年7月9日を境に、標記情報受付に大量のメールが送信されているところ、その内容のほとんどが、〇〇を対象としたものであり、当局が意図する情報でないことから、情報提供者に対する注意喚起を行う必要が生じている」との記載がある。

ウ 本件対象文書は、同文書起案の契機となった大量メール送信の始まった本年7月9日の約2週間後、7月22日に諮問庁において起案されたものである。

エ 諮問庁は、本件について開示対象となるべき文書（電磁的記録を含む）は、本件対象文書以外に存在しない旨主張するが、それぞれの都道府県を管轄する地方入国管理局がメールを受信した後、報告・集計その他のプロセスなしに法務省本省の入国管理局において、当該メールが「本年7月9日」以前の通常時に比較して「大量」であると判断

したり、その内容について「当局が意図する情報でない」と判断したりすることは不可能であると思われる。この当然存在すべきプロセスに関し、本件対象文書以外に開示対象となるべき何らの文書も電磁的記録も存在しないという諮問庁の主張はきわめて不自然不合理である。

オ 以上のとおり、「処分庁として開示請求書の補正を求めることや、情報の提供等の措置を講ずる余地はなかった」とする諮問庁の主張は虚偽であると思料されるから、不当な原処分は取り消されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(1) 本件経緯

ア 異議申立人は、処分庁に対し、平成27年7月24日（受付同月27日）、法の規定に基づき、請求する行政文書の名称等を本件請求文書として、行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

イ 本件開示請求に対し、処分庁は、本件開示請求の対象となる文書を「入国管理局ホームページ「情報受付」内にある「入力画面」への注意喚起文の掲載について」と特定した上で、特定した行政文書（本件対象文書）に記録された当局のネットワークシステムに関する情報について、法5条6号柱書きに規定する不開示情報に該当するとして不開示とし、その余の情報については開示とする旨の部分開示決定（原処分）をした。

本件は、この原処分に対し、平成27年10月25日、諮問庁に対して異議申立てがなされたものである。

(2) 異議申立人の主張の要旨

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、「異議申立書」記載のとおりであるが、大意以下の点を主張し、原処分を取り消す決定を求めている。

ア 処分庁は、原処分において、開示する行政文書の名称を「入国管理局ホームページ「情報受付」内にある「入力画面」への注意喚起文の掲載について」として、同文書の開示決定をしたところ、処分庁が特定した開示の対象となる行政文書は、異議申立人が開示を請求した範囲に属する行政文書のごく一部にすぎない。

イ 法22条は、「行政機関の長は、開示請求をしようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることができるよう、公文書等の管理に関する法律7条2項に規定するもののほか、当該行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講ずるものとする。」と規定しているが、

処分庁は異議申立人に対し、行政文書の特定に資する情報の提供その他の措置をとらずに原処分を行ったものであり、不当かつ違法である。

ウ 「2015年7月9日以降、〇〇は不法滞在者になり、強制送還される。」などのデマに基づき入国管理局宛てに多数の誤った通報がされた件については、異議申立書に添付した新聞記事のとおり報道がされ、処分庁も異常な事態と捉えて対応したものであり、異常な通報の件数等を記載した文書等原処分で開示された文書以外に開示されるべき文書（電磁的記録を含む。）が存在するのは確実であると考えられる。

エ 原処分は、異議申立人の請求範囲に属する文書を複数保有している処分庁が、原処分で開示した文書以外の文書（電磁的記録を含む。）について、その存否を明らかにせず、開示・不開示の決定自体を回避したものである可能性があり、不当かつ違法な処分となる。

（3）情報受付について

ア 出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）62条1項において、「何人も、第24条各号の一に該当すると思料する外国人を知ったときは、その旨を通報することができる。」と規定されており、以前から電話や文書による情報提供を受けていた。これに対し、情報提供者から電子メールで情報提供をしたい旨の意見があったため、電子メールが広く普及していることも踏まえ、情報提供を受け付ける手段を追加する観点から、平成16年2月16日から入国管理局ホームページにおいて、退去強制事由に該当すると思料される者に関する情報受付を開始した。

イ 電子メールによる情報提供は、情報提供者が不法滞在者と思われる外国人のいる都道府県を選択するようになっており、送信された電子メールは、選択された都道府県を管轄する地方入国管理局の総務課で受信することとなっている。

（4）諮問庁の考え方

ア 原処分において不開示とした部分の不開示情報該当性について

原処分において不開示とした部分には、当局のネットワークサーバ内のWebページ構成が記録されているところ、当該情報を公にすることにより、外部からの不正なアクセスの危険が高まり、情報の改ざんが行われるおそれがあるなど、当局事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、当該情報は、法5条6号柱書きに該当することから、不開示を維持することが相当である。

なお、異議申立人はこの点について不服を申し立てていない。

イ 本件開示請求の対象となる文書について

異議申立人は、原処分で開示された本件対象文書以外に開示されるべき文書が存在するのは確実である旨主張するが（前記（２）ウ及びエ）、異議申立人からの本件開示請求を受け、法務省入国管理局の関係部署において、本件開示請求の対象となる文書について、電磁的記録も含めて確認したところ、本件開示請求の対象となる行政文書としては本件対象文書がその全てであったことから、これを本件開示請求の対象となる文書として特定したものである。

また、本件異議申立てを受け、法務省入国管理局の関係部署において、改めて、原処分の時点での本件開示請求の対象となる文書を確認したところ、原処分において特定した本件対象文書以外に本件開示請求の対象となる文書は存在しなかった。

以上のとおり、原処分の時点で、処分庁において本件対象文書以外に本件開示請求の対象となる行政文書を保有しておらず、異議申立人の主張には理由がない。

ウ 異議申立人に対して情報の提供をしなかった旨の主張について

異議申立人は、処分庁が異議申立人に対して法２２条に基づく行政文書の特定に資する情報の提供その他の措置をとらずに原処分を行ったことは不当かつ違法である旨主張する（前記（２）イ）。

もとより行政機関においては、法２２条１項に規定されているとおり、開示請求をしようとする者に対する情報の提供等の適切な措置を講ずることは当然である。

しかしながら、本件開示請求は開示請求書の記載内容から対象となる行政文書を特定するのに十分であったこと及び処分庁において本件対象文書以外に本件開示請求に関係すると思われる行政文書の保有は確認できなかったことから、処分庁として開示請求書の補正を求める等の措置を講ずる余地はなかったものである。

したがって、本件開示請求時点又は開示決定時点において、処分庁として開示請求書の補正を求めることや、情報の提供等の措置を講ずる余地はなく、法２２条１項に違反する旨の異議申立人の主張には理由がない。

（５）結論

以上のとおり、原処分は適法かつ適正に行われており、異議申立人の主張には理由がないことから、原処分を維持することが相当である。

２ 補充理由説明書

本件諮問に関し、諮問庁は、理由説明書（上記１）において、原処分の妥当性について説明したところであるが、更に以下のとおり補充して説明する。

（１）入国管理局ホームページ「情報受付」で受け付けた情報の取扱いにつ

いて

理由説明書（上記第3の1）（3）イで述べたとおり、電子メールによる情報提供は、情報提供者が不法滞在者と思われる外国人のいる都道府県を選択するようになっており、送信された電子メールは、選択された都道府県を管轄する地方入国管理局で受信することとなっているところ、電子メールを受信した地方入国管理局の総務課等においては、電子メールによる情報を他の情報提供方法である電話、文書、口頭等で提供された情報に対する扱いと同様に、当該情報を担当する部門に配布することとしている。

（2）本件特定文書が作成された経緯について

本件対象文書は、地方入国管理局から法務省入国管理局総務課に対し、いわゆる〇〇を対象とする大量の電子メールが入国管理局ホームページ「情報受付」に送信されている旨の電話連絡があったことにより、法務省入国管理局において当該事実を把握したため、起案したものである。

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 平成27年11月19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12月22日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 平成28年5月16日 審議
- ⑤ 同年7月4日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑥ 同月19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、「2015年7月9日以降、〇〇は不法滞在者になり、強制送還される」（以下「特定情報」という。）などのデマにもとづき入国管理局宛に多数の誤った通報がされた件に関し、入国管理局としての対応を協議した会議・ミーティング等の記録および関連通報件数の集計等の分析を行った結果を記載した集計表、報告書その他の文書」（本件請求文書）の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を法5条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、異議申立人は、本件対象文書は本件請求文書の一部であり、外に開示されるべき文書（電磁的記録を含む。）が存在するのは事実であるとして原処分を取り消すとの決定を求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としているので、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

（1）異議申立人は、本件対象文書は、本件請求文書のごく一部にすぎない

とし、特定情報により入国管理局宛てに多数の誤った通報がされた件は報道されており、処分庁も異常な事態と捉えて対応したものであり、本件対象文書以外に開示されるべき文書が存在するのは確実であると主張する。

- (2) そこで検討するに、当審査会において本件対象文書を確認したところ、本件対象文書は、特定情報による大量のメールの送信に関し、注意喚起文を入国管理局のホームページに掲載するために、入国管理局総務課広報係の担当者が起案した起案文書一式であると認められ、その「伺い文」欄には、「情報受付に大量のメールが送信されている」ことや、「その内容のほとんどが、・・・当局が意図する情報ではない」との記載が認められる。
- (3) また、諮問庁は、入国管理局ホームページ「情報受付」に対する電子メールによる情報提供は、情報提供者が選択した都道府県を管轄する地方入国管理局において受信されると説明していることから、異議申立人が主張するとおり、当該電子メールに関して、本件対象文書の起案をした法務省本省の入国管理局が上記伺い文に記載されている内容について判断するためには、地方入国管理局から、何らかの報告等がされたものと考えられる。
- (4) この点について、諮問庁の説明によれば、地方入国管理局から法務省入国管理局総務課に対する電話連絡により上記の報告等は行われ、それにより、法務省入国管理局が上記の大量メールの送信の事実を把握して、本件対象文書を起案したとのことであるところ、この説明が不自然、不合理であるとまではいえない。
- (5) また、諮問庁の説明によれば、本件開示請求時及び異議申立て時に、法務省入国管理局の関係部署において、本件開示請求の対象となる文書について、電磁的記録も含めて確認したが、本件対象文書の外に対象となる文書は存在しなかったとのことであり、文書の探索の方法及び範囲に特段の問題はないと認められる。
- (6) したがって、法務省において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有していないとの諮問庁の説明に不自然、不合理な点があるとまではいえず、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、処分庁が法22条に基づく措置をとらずに原処分を行ったと主張するが、本件開示請求の内容や、上記の本件対象文書を特定するに至った経緯等に鑑みれば、上記第3の1(4)ウの諮問庁の説明も首肯することができる。

また、異議申立人は、その他種々主張するが、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、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、一部開示した決定については、法務省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 岡田雄一，委員 池田陽子，委員 下井康史

別紙（本件請求文書）

「2015年7月9日以降、〇〇は不法滞在者になり、強制送還される」などのデマにもとづき入国管理局宛に多数の誤った通報がされた件に関し、入国管理局としての対応を協議した会議・ミーティング等の記録および関連通報件数の集計等の分析を行った結果を記載した集計表、報告書その他の文書