

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年11月15日（平成29年（行個）諮問第171号）

答申日：平成30年3月28日（平成29年度（行個）答申第226号）

事件名：本人の仮放免期間延長許可申請に関する文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定年月日Aに許可された開示請求者本人に係る仮放免手続において、東京入国管理局が保有する全ての書類のうち、特定年月日Bに申請した仮放免期間延長申請に係る全ての書類（刑事事件の裁判等に係る個人情報が記載されている文書及び部分を除く。）」に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、平成29年6月9日付け管東総第1708号により東京入国管理局長（以下「東京入国管理局長」又は「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、取消しを求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 審査請求人は、特定国籍の外国人であり、難民認定申請中の者である。

審査請求人は、平成○年○月○日来日し、○で上陸許可申請をしたが許可されず、退去命令を受けた。審査請求人は退去命令に服さなかったことが理由で平成○年○月○日に退去強制令書の発付を受け、同令書に基づいて収容された。収容中に難民認定申請をした。

特定年月日Aに出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）54条の仮放免許可（同年○月○日期限）を受けて、以後○に居住した。

仮放免許可は、当初は1か月、後に2か月ごとに審査請求人の期間延長申請に対する許可がされて継続してきた。期間延長の回数は○

回となり、○年半、仮放免の状態、日本で生活を続けてきた。

特定年月日B、仮放免許可の期間延長申請のために東京入国管理局に出頭した審査請求人は、期間延長申請をしたが、担当職員から、仮放免期間延長不許可処分通知書を渡され、東京入国管理局収容場に収容された。

仮放免が延長されなかった理由について、審査請求人はなんら説明を受けていない。

審査請求人は同不許可処分に係る全ての書類の開示を請求し、平成29年4月14日受付東個開第66号開示請求として処理され、一部不開示決定を受けたものである。

イ 不開示とされた部分は(1)(2)(3)の3つに分けられ、そのうち(2)(3)(以下、第2において、順に「不開示部分(2)」及び「不開示部分(3)」という。)は次のとおりである。

(ア) 不開示部分(2)

保有個人情報には、当局(「東京入国管理局」を指す。以下同じ。)職員の意見が記録されており、当該情報を開示することによって、行政機関における率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、法14条6号に該当し、かつ、その結果として当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、同条7号柱書きに該当するため、本情報が記録されている部分を不開示とした。

(イ) 不開示部分(3)

保有個人情報には、仮放免取消手続に係る当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価が含まれているほか、国の機関が行う事務に関する情報である当局システムに係る情報が記録されており、本情報を開示することによって、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法14条7号柱書きに該当するため、本情報が記録されている部分を不開示とした。

便宜上、不開示部分(3)から先に検討する。そして不開示部分(3)について、以下のウないしキで「仮放免手続に係る当局の着眼点」「仮放免手続に係る調査に基づく事実関係と評価」「仮放免手続に係る調査内容」「退去強制手続、難民認定手続に係る当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価」「国の機関が行う事務に関する情報である当局システムに係る情報」に分けて、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのないことを論じ、ク及びケで不開示部分(2)について検討することとする。

ウ 不開示部分(3)の「仮放免手続に係る当局の着眼点」を開示することは、「当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある場合

(法14条7号柱書き)に該当するか

(ア)「当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある場合(法14条7号柱書き)の意義

裁判例では、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれをいい、「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、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が必要とされると解されている(東京地判平成25年2月7日特定ウェブサイト、横浜地判平成24年12月5日裁判所ウェブサイト)。

また、これらの要件の判断に当たっては、個人情報開示請求をした者が当該情報を知る利益と、客観的に具体的に想定される当該情報を開示することにより生じる不利益とを比較考量して判断すべきであるとか(東京地判平成25年2月7日特定ウェブサイト)、「適正な遂行」の解釈に当たって同様の考量を必要とする(横浜地判平成24年12月5日裁判所ウェブサイト)、などと判示されている。

(イ)透明性の要請

行政過程を開示することは、原則として、事務の適正な遂行に支障を及ぼすことは考えられない。それどころか、行政の透明性の向上こそ行政の適正を担保する。

行政手続法は、申請に対する処分について、行政庁に審査基準を定めることを義務づけ(5条1項)、審査基準は許認可等の性質に照らしできる限り具体的なものとしなければならない(同条2項)、行政上特別の支障がある時を除き、法令により申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により審査基準を公にすることを義務づけている(同条3項)。これによって「行政運営における公正の確保と透明性(行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。)の向上を図る」(1条1項)ものとしている。

外国人の出入国に関する処分については行政手続法の適用が除外されているが、それは出入国管理行政の特徴にあわせた手続保障が必要であるというだけであって、「行政運営における公正の確保と透明性(行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。)の向上を図る」要請が出入国管理行政にもあることに変わりがない。

仮放免期間延長不許可処分の判断内容及び判断過程が明らかになることは、行政運営の透明性の向上に資するものであって、行政運

営の支障となることではない。

(ウ) 公正の確保の要請

また本件では、従来は仮放免期間延長が継続して許可されてきたのに、今回に限って期間延長が許可されなかったものである。従来と異なるなんらかの事由が認定され考慮されたはずである。仮になんら事情が変わらないのに異なる判断がなされるのであれば、許否判断が恣意的なものとなってしまう。

このような恣意的判断を防止するためにも、判断過程が開示されることが望ましいのである。

(エ) 審査基準公表義務との比較

行政の透明性の向上、公正の確保のための制度として、行政手続法上、申請に対する処分の審査基準の制定と公表が義務づけられている。

つまり、他の行政分野では、審査基準を制定して公表することまで要求されており、審査基準において当然に「当局の着眼点」が示される。審査基準を制定し公表することは、行政の透明性の向上、公正の確保に資するというのが行政手続法の立場である。

仮放免手続においても、透明性の向上、公正の確保は当然に要請される。審査における当局の着眼点を開示することもまた、透明性の向上、公正の確保に資するものであって、適正な遂行に支障を来すことなどない。

(オ) 利益考量

どのような基準や着眼点に基づいて処分がされたのかが秘匿されていては、審査請求人は、処分の適法違法、当不当を判断できず、争訟を提起することも困難である。

またこのようなブラックボックスのような行政の在り方では、恣意的判断を防止することができず、また事実認定や評価の慎重さも失われてしまう。

これに対し、着眼点を開示することによる、法的意義があるといえるほどの蓋然性のある不利益はなんら示されていない。

かえって、なんらかの非違行為によって仮放免更新が不許可とされるのであれば、そのことを開示することは、今後の非違行為の防止につながり、行政目的に合致すると考えられる。

エ 不開示部分(3)の「仮放免手続に係る調査に基づく事実関係やその評価」を開示することは、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある場合(法14条7号柱書き)に該当するか

(ア) 理由付記に求められる事項との比較

a 入管法に基づく行政においても、行政の透明性の向上、公正の

確保が求められることは前述のとおりである。

一般に、行政の透明性の向上、公正の確保のための制度として、処分通知の際の理由付記がある。

理由付記が求められる事項は、当然に処分名宛て人に開示されるべき事項である。そこで、理由付記が求められる事項と本件における不開示範囲とを比較してみよう。

b 理由付記が求められる事項

最判平成23年6月7日（民集65巻4号2081頁）に付された田原睦夫裁判官の補足意見は、「本件において反対意見が存することに鑑み、多数意見の論拠等につき以下に私の理解するところを少しく敷衍するとともに、反対意見をも踏まえて多数意見を補足する。」と前置きして、次のように述べる。

「昭和30年代後半以降の幾多の判例（略）の積重ねを経て、今日では、許認可申請に対する拒否処分や不利益処分をなすに当たり、理由の付記を必要とする旨の判例法理が形成されているといえる。そして、学説は、この判例法理を一般に以下の通り整理し、多数説はそれを支持している。この法理は、平成5年に行政手続法が制定された後も基本的には妥当すると解されている。

- ① 不利益処分に理由付記を要するのは、処分庁の判断の慎重、合理性を担保して、その恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせることにより、相手方の不服申立に便宜を与えることにある。その理由の記載を欠く場合には、実体法上その処分の適法性が肯定されると否とにかかわらず、当該処分自体が違法となり、原則としてその取消事由となる。
- ② 理由付記の程度は、処分の性質、理由付記を命じた法律の趣旨・目的に照らして決せられる。
- ③ 処分理由は、その記載自体から明らかでなければならず、単なる根拠法規の摘記は、理由付記に当たらない。
- ④ 理由付記は、相手方に処分の理由を示すにとどまらず、処分の公正さを担保するものであるから、相手方がその理由を推知できるか否かにかかわらず、第三者においてもその記載自体からその処分理由が明らかとなるものでなければならず。」

ここに示されている判例法理からすれば、出入国に関する処分のように行政手続法が適用されない処分においても、処分理由の付記は必要であり、またその記載自体から明らかでなければならず、単なる根拠法規の摘記であって該当事実摘記を欠く記載は、理由付記の程度として十分でないといわれる。

c 「仮放免手続に係る調査内容に基づく事実関係やその評価」の開示の必要

「調査内容に基づく事実関係やその評価」は、理由付記に関する前述の判例理論からすれば、不許可処分通知書の理由付記欄において記載されてしかるべきことがらである。

まして、個人情報開示請求において不開示とされる理由はない。

ところが本件では、不許可処分通知書の理由付記においてなんら具体的な記載がない上、個人情報開示請求に対しても、判断過程における認定事実とその評価について完全に秘匿を貫いている。このようなことは許されない。

d 仮放免期間延長を不許可とした理由の開示の必要

また本件では、従来は仮放免期間延長が継続して許可されてきたのに、今回に限って期間延長が許可されなかったものである。従来と異なるなんらかの事由が認定され考慮されたはずである。仮になんら事情が変わらないのに異なる判断がなされるのであれば、許否判断が恣意的なものになってしまう。

このように今回に限って不許可とされたことの原因は、他の行政分野であれば処分通知書の理由付記において示されることがらであり、まして個人情報開示請求に対して不開示とされる理由がない。

(イ) 刑事手続との比較

同じ身体拘束制度のある刑事手続との比較もみてみよう。

刑事処分は、行政手続法の適用除外とされている（3条1項5号）。しかし刑事手続において適正手続保障が必要とされないわけではない。それどころか、法制史上、適正手続保障の観念は刑事分野で先に確立したものであり、日本国憲法は31条以下で人権としての適正手続保障を規定している。

刑事手続における身体拘束制度は、勾留状に勾留理由が記載され、また準抗告をすれば棄却されても決定書においてさらに理由が具体化される。さらには勾留理由開示請求制度も設けられている。

保釈制度でも、権利保釈とその例外が法定され、いずれの事由に当たるかが示される。請求棄却されたときに準抗告をすればさらに理由が示される。

また刑事訴訟において、逮捕手続についても根拠が開示されるのが原則であり、証拠を通じて、どのような捜査がなされたかが一定知りうることとなる。

これらの理由開示が刑事手続の適正な遂行に支障を及ぼすとは考えられていない。それどころか身体拘束を含む刑事手続の重大性に

鑑み、高度の手續保障が施されている。

このこととの比較からしても、同じ身体拘束に関する仮放免更新不許可処分において認定され考慮された事実とその調査が明らかになることが事務の適正な遂行に支障を及ぼすという主張には理由がない。

(ウ) 比較考量

また前述のとおり、本件では、従来は仮放免期間延長が継続して許可されてきたのに、今回に限って期間延長が許可されずに身体拘束されたものである。従来と異なるなんらかの事実認定ないし評価がされたはずであるが、その事実認定と評価に誤認や誤評価があれば、審査請求人は不当ないし違法な処分を受けたことになる。ところがどのような認定と評価に基づいて処分がされたのかが秘匿されているのは、審査請求人は、処分の適法違法、当不当を判断できず、争訟を提起することも困難である。

またこのようなブラックボックスのような行政の在り方では、恣意的判断を防止することができず、また事実認定や評価の慎重さも失われてしまう。

これに対し、事実認定と評価を開示することによる、法的意義があるといえるほどの蓋然性のある不利益はなんら示されていない。

利益考量の観点からしても、不開示は理由がない。

オ 不開示部分(3)の「仮放免手續に係る調査内容」を開示することは、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある場合(法14条7号柱書き)に該当するか

(ア) 調査内容を開示することは、調査方法の開示をも含むから、将来の同種調査の実施に影響を与えることも、個別具体的な方法によっては、全くないとは言えない。

しかし、調査方法全般を不開示とする理由はない。前述の裁判例によれば、当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれが、名目的なものでは足りず実質的なものとして、また単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が必要とされる。

個別具体的な調査方法について、このような検討がされた上でなければ、不開示は正当化されない。

(イ) 他方で、調査内容、調査方法を開示することは、当該調査方法の信頼性、公正さのチェックを可能にする。このことは審査請求人にとっての利益であるだけでなく、行政の公正性の確保に資する。

それゆえ、仮に調査方法にかかわる情報の不開示の必要があつて

も、最小限にとどめなければならないのである。

本件のようにすべての調査内容を不開示とする理由はない。

カ 不開示部分（３）の「退去強制手続，難民認定手続に係る当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価」を開示することは，「当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある場合（法１４条７号柱書き）に該当するか

（ア）そもそも退去強制手続，難民認定手続に係る当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実認定やその評価が，仮放免手続のうち期間延長不許可に関する情報に含まれているか疑問であり，仮に含まれているとしても，わずかと思われる。

（イ）また退去強制手続，難民認定手続いずれもが羈束行為であり，当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実認定やその評価が開示されることが事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがない。

行政訴訟においてこれらの手続の調査内容，事実認定やその評価が明らかにされることもあるが，そのことが事務の適正な遂行に支障を及ぼすようなことが言われたことがない。

（ウ）以上のことからすれば，法１４条７号柱書きに該当することはない。

キ 不開示部分（３）の「国の機関が行う事務に関する情報である当局システムに係る情報」を開示することは，当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある場合（法１４条７号柱書き）に該当するか

（ア）そもそも「当局システム」が何を指すのか判然とせず，不開示の理由となりえない。

（イ）仮に個人情報管理のためのシステムを指すと善解しても，原処分で不開示となった情報の中に，情報システムへの外部からの侵入を容易にするような，情報システムそのものに関する情報が含まれているとは考えられない。

（ウ）原処分で不開示とされた情報において，入国管理局の情報システムにどのような種類，情報源の個人情報が含まれているかが示されている可能性はある。

しかし，個人が自分のどのような種類，情報源の個人情報が行政機関に保有されているかを知りうることは，まさに法が原則として保障することがらであり，このことをもって事務の適正な遂行に支障を及ぼすということは，法の原則に反し，また行政の透明性の原則にも反して許されない。

ク 不開示部分（２）の「当局職員の意見」を開示することは，「行政機関における率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」がある場合（法１４条６号）に該当するか

(ア) 意思決定後であること

まず、法14条6号は、審議、協議などを経て国の機関としての意思決定がなされる仕組みの場合に、審議、協議等における率直な意見交換又は意思決定の中立性が損なわれ、結果、国の機関の意思決定がゆがめられることを防止する規定である。よって、国の機関による意思決定がなされたあとにおいては、原則として適用がない。

本件は延長不許可処分が既になされており、他に特段の事情もないから、適用はない。

(イ) 審議や協議でないこと

法14条6号は、審議会などにおける審議や、国の機関相互における協議など、一つの行政庁による意思決定でなく、対等ないしそれに近い関係の複数主体による率直な意見交換などが予定されている場合に、その適正を確保する規定である。

本件は単に東京入国管理局長が仮放免の許否にかかわる事由を事実認定し、それを考慮の上不許可処分をなしたにすぎず、「当局職員の意見」は東京入国管理局長の下位職員として事実認定、またはこれとその評価について報告をしたにすぎない。なんら複数主体間の審議や協議ではなく、当局職員は東京入国管理局長と「率直な意見交換」など行わない。法14条6号が適用されるような場面ではないことは明らかである。

下位職員の上位者に対する報告に法14条6号が適用されるのであれば、およそ全ての行政処分において適用が可能となりかねない。

仮に、当局職員に外部の影響が及ばないよう考慮すべき特段の事情が認められる場合には、当該職員の氏名や地位、職名を不開示とすればすむことである。

(ウ) 以上のとおり、本件における「当局職員の意見」は法14条6号に該当しない。

(エ) 処分庁による判断部分の不開示の理由とならないこと

また、仮放免期間延長の許否判断の前提となった調査内容や、処分庁による事実認定と評価は、「当局職員の意見」ではないから、これらが記載されている部分が法14条6号に該当することがあり得ないことは明らかである。

ケ 不開示部分(2)の「当局職員の意見」を開示することは、「当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある場合(法14条7号柱書き)に該当するか

(ア) 前述のとおり、仮放免に係る行政過程において、透明性の向上と公正の確保は望ましいことであり、適正な遂行に支障を及ぼすおそれは認められない。

(イ) 特に、仮に当局職員の意見が上級職員の稟議によって処分庁の判断となるような場合には、当局職員の意見が開示とされることは、処分庁の判断内容の開示に他ならず、許容できない。

(2) 意見書 1

ア 諮問庁の理由説明の要旨

諮問庁の理由説明書は、次の理由を述べる。

(ア) 担当職員の氏名及びその意見の開示について (法 14 条 2 号)

① これを開示すると、職員個人がひぼう中傷または攻撃の対象となるおそれがある。

② 開示請求者以外の個人に関する情報 (法 14 条 2 号) にあたる。

(イ) 当局職員の意見の開示について (法 14 条 6 号及び 7 号柱書き)

① これを開示すると不利益を受けた外国人またはその関係者等が当局職員に対してひぼう中傷、いやがらせなどの行為に及ぶおそれが生じる。

② これを開示すると申請者が許否等に係る判断のポイントを承知し、許可を得るべく体裁を整えて申請に及ぶおそれがあることから、正確な事実の把握を困難にするおそれまたは違法または不当な行為を容易にするおそれがある。

(ウ) 当局の着眼点、調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価、当局のシステムの情報の開示 (法 14 条 7 号柱書き)

① 当局の着眼点、調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価が開示された場合、当局の具体的な調査手法や着眼点が明らかとなり、被仮放免者が当局の調査を受けるに当たって対策を講じることを可能にするなど当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼす。

② 外国人出入国情報システムにおいて処理される情報を開示した場合、当局の事務の適正な遂行に重大な支障を及ぼす。

イ 当局職員の意見の開示による、ひぼう中傷、いやがらせのおそれについて

(ア) 諮問庁は、当局職員の意見を開示すると不利益を受けた外国人またはその関係者等が当局職員に対してひぼう中傷、いやがらせなどの行為に及ぶおそれが生じると説明する。

(イ) 裁判例では、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれをいい、「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、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が必要

とされると解されている（東京地判平成25年2月7日特定ウェブサイト，横浜地判平成24年12月5日裁判所ウェブサイト）。

(ウ) 審査請求人は，特定国籍の外国人であり，難民認定申請中の者である。審査請求人は，在留資格を有しておらず，平成〇年〇月〇日に入管法54条の仮放免許可（同年〇月〇日期限）を受けて，以後仮放免許可は，2か月ごとに審査請求人の期間延長申請に対する許可がされて継続していたものである。

難民の認定をされてはいないが，特定国における特定民族への抑圧については国連も公式に発言をしている現状であり（甲1（略）），濫用的難民認定申請者でないことは明白である。

難民認定申請者に対して，何の具体的根拠もなく，「ひぼう，中傷，嫌がらせをするおそれがある」などと認定することは，難民保護の趣旨に反し，また差別の疑いがある。

(エ) また担当職員の氏名が不開示とされることについては，特に本件審査請求において問題としていない。担当職員の氏名を不開示にすれば，意見内容を開示しても，特定の職員に対するひぼう中傷，いやがらせのおそれは生じ得ない。

ウ 当局職員の意見の開示による，正確な事実の把握を困難にする等のおそれ，当局の着眼点，調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価の開示により，被仮放免者が対策を講じることを可能にするなど当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれについて

(ア) 諮問庁は，当局職員の意見を開示すると，申請者が許否等に係る判断のポイントを承知し，許可を得るべく体裁を整えて申請に及ぶおそれがあることから，正確な事実の把握を困難にするおそれまたは違法または不当な行為を容易にするおそれがあると説明する。

また当局の着眼点，調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価が開示された場合，当局の具体的な調査手法や着眼点が明らかとなり，被仮放免者が当局の調査を受けるに当たって対策を講じることを可能にするなど当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると説明する。

(イ) 着眼点，調査内容，事実関係やその評価の開示について

a 一般の行政分野における開示範囲との比較

行政の透明性の向上，公正の確保のための制度として，行政手続法上，申請に対する処分の審査基準の制定と公表が義務づけられている。

つまり，他の行政分野では，審査基準を制定して公表することまで要求されており，審査基準において当然に「当局の着眼点」が示される。

また行政手続法 8 条は、申請に対する不利益処分一般に、処分通知の際の理由提示を義務づける。

審査請求書で引用した最判平成 23 年 6 月 7 日（民集 65 巻 4 号 2081 頁）に付された田原睦夫裁判官の補足意見は、「本件において反対意見が存することに鑑み、多数意見の論拠等につき以下に私の理解するところを少しく敷衍するとともに、反対意見をも踏まえて多数意見を補足する。」と前置きして、

「処分理由は、その記載自体から明らかでなければならず、単なる根拠法規の摘記は、理由付記に当たらない。」

との判例理論を示す。つまり、一般に単なる根拠法規の摘記であって該当事実摘記を欠く記載は、理由付記の程度として十分でないとい解される。

このように、一般の行政分野において、裁量処分であっても、審査基準が公表され、かつ理由提示において、当該審査基準に該当する事実が挙げられていなければならないこととされている。

このような基準の公表と理由の提示によって、当然、当局の判断のポイントや具体的な着眼点が明らかとなり、また調査内容や認定した事実関係が明らかとなる。そのことによって当局の事務の適正な遂行に支障が及んでいることは、ない。

それどころか、上記最判に示された判例理論は、理由の提示が処分庁の判断の慎重、合理性を担保して、その恣意を抑制している。つまり、上記のような情報の開示が事務の適正な遂行に資するのである。

b 仮放免期間延長申請においてのみ、このことが別異に解されることはあり得ない。仮放免期間延長申請においても、判断のポイント、着眼点、認定事実の開示は、判断の慎重、合理性を担保し、事務の適正な遂行に資するのである。

c 少なくとも、仮放免期間延長申請においてのみ、この点が別異に解される必要性について、諮問庁は何ら理由を示していない。

(ウ) 透明性、公正性確保の要請との比較考量

a 裁判例では、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の要件の判断に当たっては、個人情報開示請求をした者が当該情報を知る利益と、客観的に具体的に想定される当該情報を開示することにより生じる不利益とを比較考量して判断すべきであるとか（東京地判平成 25 年 2 月 7 日特定ウェブサイト），「適正な遂行」の解釈に当たって同様の考量を必要とする（横浜地判平成 24 年 12 月 5 日裁判所ウェブサイト），などと判示されている。

b 透明性・公正確保の要請

行政の透明性の向上と行政の公正の確保は、行政法における基本原則である。

外国人の出入国に関する処分については行政手続法の適用が除外されているが、それは出入国管理行政の特徴にあわせた手続保障が必要であるというだけであって、「行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。）の向上を図る」要請が出入国管理行政にもあることに変わりがない。

そればかりか、次のように、入管法が退去強制手続について、他の行政分野以上に、米国の適正手続保障の基準に準拠して適正手続を保障しているという有力な見解がある。「入管法に定める退去強制の手続においては、最初に、退去強制事由の一に該当する容疑がある外国人について、入国警備官の違反調査が詳細な手続規定に従って行われる。次いで、容疑事実に係る退去強制対象者該当性について、入国審査官の審査、特別審理官の口頭審理及び異議の申出に対する法務大臣の裁決の三審制により慎重に審理される。このうち、特別審理官の行う口頭審理においていわゆる聴聞手続が保障されている。このように、退去強制の手続がとられる外国人の権利が手厚く守られる手続構造となっている。これは、入管法が米国移民法をモデルとして制定されたことによるものであると考えられる。一般に、米国法においては個人の権利保障のための手続が重視されるが、我が国の退去強制手続においても、外国人の権利保護の観点から適正な手続を保障する米国移民法の考え方が忠実に取り入れられている。（特定書籍）

c 仮放免期間延長不許可処分の透明性と公平性

仮放免期間延長不許可処分の判断内容及び判断過程が明らかになることは、行政運営の透明性の向上、公正の確保に資するものであって、行政運営の支障となることではない。

また、審査請求人は、特定年月日Aに入管法54条の仮放免許可（同年〇月〇日期限）を受けて、以後〇に居住した。

仮放免許可は、当初は1か月、後に2か月ごとに審査請求人の期間延長申請に対する許可がされて継続してきた。期間延長の回数は〇回となり、〇年半、仮放免の状態、日本で生活を続けてきた。このように仮放免の期間延長が繰り返されてきたのだから、なんらかの理由がなければ、今回の不許可処分を正当化することはできない。しかし、仮にその理由となった事実を認定するに足りる証拠がないのに、事実誤認によって期間延長を不許可とした

場合、違法である。しかし認定された事実関係が秘匿されている場合は、審査請求人は、処分の適法違法を判断できず、争訟を提起することも困難である。

またこのようなブラックボックスのような行政の在り方では、恣意的判断を防止することができず、また事実認定や評価の慎重さも失われてしまう。

d このような比較考量からも、本件における不開示は違法である。

エ 外国人出入国情報システムにおいて処理される情報の開示により事務の適正な遂行に重大な支障を及ぼすおそれについて

(ア) 諮問庁は、外国人出入国情報システムにおいて処理される情報を開示した場合、当局の事務の適正な遂行に重大な支障を及ぼすと説明する。

(イ) しかし、いかなる事情によって事務の適正な遂行に重大な支障が生じるおそれがあるのか、何ら具体的な説明がない。

このような漠然とした説明では、実質的なおそれは認められない。

オ 担当職員の氏名について

本件審査請求では、担当職員の氏名の不開示について特に問題としていない。

また担当職員の氏名が不開示であれば、職員に対するひぼう中傷、いやがらせ、攻撃など不可能と思われる。

(3) 意見書 2

ア 「外国人出入国情報システムにおいて処理される情報を開示した場合、当局の事務の適正な遂行に重大な支障を及ぼす」との主張について

処分庁の理由説明は、外国人出入国情報システムの出力画面を見ることによって、同システムの脆弱性の判断が可能だと主張する。

しかし、単に出力画面を見ただけでシステムのプログラムの脆弱な部分が把握されるという主張は、到底理解できない。

処分庁が上記説明を主張するのであれば、システム工学技術上、出力画面によってプログラムの構成上の脆弱な部分を把握することが可能であることを、資料を以て示すべきである。

そうでなければなんら裏付けのない主張にすぎない。

イ 主張の補充

(ア) 仮放免の実務運用の問題

a 在留が合法的でない外国人であっても、人身の自由が保障される。

身体拘束の代替措置である仮放免を許可することに支障がない限り、仮放免許可をすることが原則でなければならない。

しかし、法務省入国管理局は、従来、拘束が不必要な場合にも外国人を收容し、そのことが国内のみならず国際人権機関からも批判されてきた。

- b 東京地判平成14年12月20日（東京地裁平成10年（ワ）第3147号損害賠償請求事件）は、難民認定申請者に対する收容令書に基づく收容が、收容の必要性を欠き違憲、違法であるとの主張について、「收容の必要性を欠くことが明白であるなど特段の事情のない限り、憲法34条後段の正当な理由に基づくものというべきである」と判示し、收容の必要性を欠くことが明白な場合に收容をすることは憲法違反となりうることを示している。

本件の審査請求人は、従来仮放免許可が何年にもわたって延長され続け、なんら逃亡の事実も、将来逃亡する可能性を根拠付ける新たな事情も存在しない。收容したことが違憲である可能性は十分ある。

c 国際人権条約

- (a) 市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下「自由権規約」という。）は、定期的に締約国政府による、条約履行状況の報告書の作成を義務付け、これを、条約機関である自由権規約委員会が審査し、履行状況を監督する制度をとっている。

自由権規約委員会は、締約国の条約履行状況監督のために、自由権規約の解釈についての一般的意見を公表している。

自由権規約委員会「一般的意見35号第9条（身体の自由及び安全）」のパラグラフ12. は「「恣意性」の概念は、「法律違反」と同等に扱うべきではなく、不適切かどうか、不正義かどうか、予測可能性及び法に基づく適正手続が欠如していないかという要素並びに合理性、必要性及び相当性の要素も含めてより広く解釈されなければならない。」「裁判によって一定期間の刑罰が科される場合を除き、あらゆる形態の抑留を継続する決定は、抑留の継続を正当化する事由についての定期的な再評価がなされない場合、恣意的である。」と述べ、国内法上適法であっても、不適切性、不正義、予測可能性及び法（原文ママ）に基づく適正手続の欠如、合理性、必要性及び相当性の要素を考慮して「恣意的」とされることを示している。

さらに同意見のパラグラフ18. は「入国管理の手続過程における抑留は、それ自体が恣意的とは言えないが、当該抑留は、諸事情に照らして合理性、必要性及び相当性があるとして正当性が認められなければならない。」「彼らの主張の審理中も更に抑留するこ

とは、逃亡の個別的蓋然性、他者に対する犯罪の危険又は国家安全保障に反する行為の危険といった個人特有の特別な理由がない場合、恣意的になるだろう。」とする。

このように、逃亡の個別的蓋然性、他者に対する犯罪の危険又は国家安全保障に反する行為の危険が認められない事案で、収容をすることは、恣意的抑留に該当し、自由権規約に違反する。

(b) 自由権規約は、定期的に締約国政府による、条約履行状況の報告書の作成を義務付け、これを、条約機関である自由権規約委員会が審査し、履行状況を監督する制度をとっている。

自由権規約委員会の、日本の第6回定期報告に関する最終見解(2014年8月20日)のパラグラフ19. は、日本政府に対し、「収容決定に係る独立した審査もない中での長期にわたる行政収容があることを懸念する。」と懸念を表明し、「収容が、最短の適切な期間であり、行政収容の既存の代替手段が十分に検討された場合にのみ行われることを確保し、また移住者が収容の合法性を決定し得る裁判所に訴訟手続を取れるよう確保するための措置を執ること」を勧告した。

さらに自由権規約委員会は、近々行われる第7回の日本政府報告書の定期審査の準備のため、事前質問リスト(リスト・オブ・イシュー)を日本政府に送付している。そのパラグラフ21. は「前回の最終見解(パラグラフ19.)を踏まえ、以下のために講じた措置に関して報告願いたい。」とし、その一つとして「庇護申請者の収容が可能な限り最短期間であり、かつ行政収容の既存の代替手段が十分に検討された場合にのみ行われ、また庇護申請者が収容の合法性に対して異議申立をできるように確保すること。現在行われている収容の代替手段の実施について報告し、現行の代替手段を拡大する予定があるかについて明示していただきたい。」とある。

今回の審査では、さらに深く、難民認定申請者の収容と仮放免についての審査が行われることが予測される。

d 日本政府の方針とその不徹底

(a) 日本政府の説明

日本政府が自由権規約委員会に提出した「市民的及び政治的権利に関する委員会からの質問事項に対する日本政府回答(仮訳)」(2014年)のパラグラフ207. は「退去強制令書が発付された後に申請を行った者等で収容した場合にも、収容が長期に及ぶ場合には、仮放免の弾力的な運用を行って

る。」と、あたかも仮放免の弾力的運用によって難民認定申請者の長期収容を回避しているかのような報告をしている。

(b) 通達上の方針

平成27年9月18日付け法務省管警第263号法務省入国管理局長「退去強制令書により収容する者の仮放免措置に係る運用と動静監視について（通達）」は、次のとおり述べる。

「近年、退去強制令書が発付されたにもかかわらず種々の理由を申し立てて送還を忌避し、収容期間が長期化する被収容者が増加しているところ、かかる状況は、長期収容による被収容者のストレスの増長及び病気の発症など、長期収容に伴う様々な問題を発生させるばかりでなく、処遇業務を複雑かつ困難化させています。また、常勤医師や恒常的な非常勤医師の確保が困難な状況にある中、収容施設における診療に関し、各方面から様々な意見が寄せられているところです。」「相当の期間を経過してもなお、送還の見込みが立たない被収容者については、人道的な観点からも、同法第54条による仮放免を活用し、もって収容施設における諸問題を解消していく必要があります。」

「すでに仮放免の活用について指示しているところですが、傷病者はもとより、・・・難民認定申請中、・・・など送還に支障のある事情を有するために、送還の見込みが立たない被収容者については、さらなる仮放免の活用を図る・・・」「ただし、送還の見込みが立たない被収容者であっても、仮放免を許可することが適当でないと明らかに認められる者について、その仮放免の許否判断を慎重に行う必要があることは従前の通りです。」

これによれば、仮放免を許可することが適当でないと明らかに認められる者を除き、長期被収容者については仮放免を活用することを指示している。

(c) 通達上の方針が実施されていない実状

さらに平成28年9月28日法務省管警第202号入国管理局長「非退去強制令書発付者に対する仮放免措置に係る適切な運用と動静監視強化の徹底に付いて（通達）」は次のとおり述べる。

「その後の仮放免制度の運用状況を見ると、当該通達の趣旨を踏まえた取扱いが適正に行われているとは言い難い部分が見受けられます。今後、いっそう適正な退去強制業務を遂行するためには、仮放免の運用が一つの鍵を握っているところ、改め

て当該通達の趣旨を踏まえ、仮放免の適正化に向け、積極的かつ厳格な運用に努めるよう指示します。」

つまり先の平成27年9月18日付け通達にもかかわらず仮放免が活用されていないと警鐘をならしている。

(イ) 仮放免に関する処分の理由の扱い

- a 仮放免延長不許可処分などの、仮放免に関する処分において、処分理由が示されないことは、仮放免の運用の適正に対する、外部からのチェックを不可能にし、仮放免の運用の適正確保を困難にする。

従来仮放免が延長されていた者が、延長不許可になるには、なんらか新しい事情が主任審査官によって認定され、消極に評価されたと考えられる。その認定が事実誤認であっても、認定事実が開示されないから、外部からチェックされることがない。それどころか、そもそもあやふやな嫌疑を主任審査官が抱いただけで延長不許可としてしまった場合にも、外部からチェックされることがない。

本件では、身体拘束という重大な事態について、未だに理由が示されないまま、今日も審査請求人に対する拘束が続いている。

- b 「拷問及び他の残虐な、非人道的な、又は品位を傷つける取り扱い又は、刑罰に関する条約」は、拷問禁止委員会を設置し、定期的に締約国から報告書を提出させ、同委員会が条約の履行状況を監督することを定めている。

拷問禁止委員会の、「日本政府報告書に対する第1回審査における総括所見」のパラグラフ14. は、「退去強制令書発付処分後における収容の要件に関する情報を公開すべきである。」と勧告している。

- c また前述のとおり、自由権規約委員会の、日本の第6回定期報告に関する最終見解（2014年8月20日）のパラグラフ19. は、日本政府に対し、「移住者が収容の合法性を決定し得る裁判所に訴訟手続を取れるよう確保するための措置を執ること」を勧告した。さらに自由権規約委員会は、第7回の日本政府報告書の定期審査のための事前質問リスト（リスト・オブ・イシュー）のパラグラフ21. で「前回の最終見解（パラグラフ19.）を踏まえ、以下のために講じた措置に関して報告願いたい。」とし、その一つとして「庇護申請者が収容の合法性に対して異議申立をできるように確保すること。」を挙げている。

審査請求書で引用した最判平成23年6月7日（民集65巻4号2081頁）に付された田原睦夫裁判官の補足意見は、「不

利益処分に理由付記を要するのは、処分庁の判断の慎重、合理性を担保して、その恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせることにより、相手方の不服申立に便宜を与えることにある。」と述べている。

仮放免延長不許可についてその理由が示されないのでは、収容の合法性に対して訴訟を提起することについて大きな困難を生じることが明らかである。

- d 法務省は、仮放免延長不許可処分等の仮放免に関する処分に対する取消訴訟が提起された場合ですら、処分理由を明らかにしない。

個人情報開示請求が、職務に及ぼす支障を理由に拒否されることは、訴訟においても民事訴訟法 220 条 4 号ロに該当するとされてしまうおそれにつながる。

だが、強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約 17 条 3 項は、締約国に、「自由を剥奪された者に対する 1 又は 2 以上の再審の公的な登録簿又は記録を取り纏め、及び保管することを確保する」ことを義務付け、当該登録簿又は記録については、司法当局その他の権限のある当局又は機関が、それらの要請により、済みや各利用することができるようにする」ことを義務付け、かつ当該登録簿又は記録に少なくとも記録すべき事項の一つとして「自由の剥奪を命じた当局及び自由の剥奪を命じた理由」を挙げている。

情報公開審査会や裁判所に対して身体拘束の理由を開示しないことは、条約に違反する。

(資料省略)

第 3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(1) 本件経緯

ア 審査請求人は、処分庁に対し、平成 29 年 4 月 14 日（受付同日）、法の規定に基づき、開示を請求する保有個人情報を「特定日 B になされた仮放免期間延長申請不許可処分に関する書類の一切」として、保有個人情報開示請求を行った。

イ 当該開示請求に対し、処分庁は、対象文書を「特定日 A に許可された開示請求者本人に係る仮放免手続において、東京入国管理局が保有する全ての書類のうち、特定日 B に申請した仮放免期間延長申請に係る全ての書類（刑事事件の裁判等に係る個人情報が記載されている文書及び部分を除く。）」と特定した上で、特定した保有個人情報（本件対象保有個人情報）のうち、法 14 条 2 号（同号イに係る部分を除

く。), 6号及び7号柱書きに定める不開示情報に該当する部分を不開示とし, その余の部分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29年8月15日, 諮問庁に対して審査請求がなされたものである。

(2) 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の主張する審査請求の理由は, 審査請求書に記載のとおりであるが, 大意以下の点を主張し, 原処分を取り消す裁決を求めている。

ア 「当局職員の意見」は, 法14条6号及び7号柱書きに該当しないことから, 開示すべきである。

イ 「退去強制手続, 難民認定手続及び仮放免取消手続に係る当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価」は, 法14条7号柱書きに該当しないことから, 開示すべきである。

ウ 「国の機関が行う事務に関する情報である当局システムに係る情報」は, 法14条7号柱書きに該当しないことから, 開示すべきである。

(3) 諮問庁の考え方

ア 仮放免

(ア) 仮放免制度について(入管法54条)

仮放免とは, 入管法54条の規定に基づき, 被收容者について, 本人若しくは一定の関係人の請求により又は職権で, 保証金を納付させ, かつ必要な条件を付して, 一時的に收容を停止し身柄の拘束を仮に解く措置である。

なお, その措置に当たっては,

- a 仮放免請求の理由及びその証拠
 - b 被收容者の性格, 資産, 素行及び健康状態
 - c 被收容者の家族状況
 - d 被收容者の收容期間
 - e 身元保証人となるべき者の年齢, 職業, 収入, 資産, 素行, 被收容者との関係及び引受け熱意
 - f 逃亡し, 又は仮放免に付す条件に違反するおそれの有無
- などが被收容者ごとに総合的に考慮・勘案した上で決定されている。

(イ) 仮放免の取消について(入管法55条)

仮放免許可を受けた外国人が,

- a 逃亡した
- b 逃亡すると疑うに足る相当の理由がある
- c 正当な理由があるのに, 呼出しに応じない
- d 仮放免に付された条件に違反した

ときは、入国者収容所長又は主任審査官は、仮放免を取り消すことができる。

イ 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の不開示情報該当性は、次のとおりである。

(ア) 当局職員の氏名及び印影部分その他開示請求者以外の者に係る情報（法14条2号該当）

入国警備官又は入国審査官の氏名は、国立印刷局編「職員録」に掲載されている統括審査官以上（一部上席審査官を含む。）の職位にある職員の氏名を除いて、「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて（平成17年8月3日付け情報公開に関する連絡会議申し合わせ）」において、公にするものから除外している「氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合」に該当するところ、本件対象保有個人情報には、当局職員の氏名及び印影部分等に係る情報が記載されており、当局職員が行う事務は、強制力を伴い、仮放免手続における許否判断を行う上での参考となる重要なものであることから、氏名を公にすることにより、職員個人がひぼう中傷又は攻撃の対象となるおそれがある。また、本件対象保有個人情報中のその他の開示請求者以外の個人に関する情報は、法14条2号に規定する「開示請求者以外の個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述により開示請求者以外の特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものを含む。）」に該当する。

したがって、これらの情報は、法14条2号ただし書イに係る部分を除いて同号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と考えられる。

なお、審査請求人はこの点について不服を申し立てていないものと考えられる。

(イ) 当局職員の意見（法14条6号及び7号柱書き該当）

本件対象保有個人情報には、当局職員の意見が記載されているところ、当該情報は当局内部における意思決定に係る情報であり、これが開示された場合、不利益処分を受けた外国人又はその関係者等がその処分に不満を持ち、当局職員に対して、ひぼう中傷、いやがらせなどの行為に及ぶおそれが生じ、そのような行為を職員が恐れることにより、率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから、法14条6号に該当すると認められ

る。

また、当該部分が明らかとなれば、申請者が当局の仮放免手続における許否等に係る判断のポイントを承知することとなり、許可を得るべく体裁を整えて申請に及ぶおそれがあることから、仮放免事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法又は不当な行為を容易にするおそれがある。

以上のことから、当該部分については、法14条6号に該当し、その結果として同条7号柱書きに該当すると認められることから、不開示を維持することが妥当である。

(ウ) 当局の着眼点、調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価、当局のシステムの情報（法14条7号柱書き該当）

当該不開示部分には、当局の着眼点、調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価が含まれているところ、これらの情報が開示された場合、当局の具体的な調査手法や着眼点が明らかとなり、被仮放免者において当局の調査を受けるに当たって対策を講じることを可能ならしめるなど当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼす場合がある。

また、当該不開示部分には、当局が出入国審査、在留審査、退去強制、難民認定等の各手続のために使用する外国人出入国情報システムにおいて処理される情報が含まれており、これを開示した場合、当局の事務の適正な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがある。

したがって、法14条7号柱書きに該当すると認められることから、不開示を維持することが相当である。

エ 結論

以上のとおりであるから、本件審査請求は理由がないので、原処分を維持することとし、審査請求を棄却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) 不開示部分ごとの不開示理由について

別紙一覧表のとおり。

(2) 当局システムの情報として不開示とした部分について

本件対象保有個人情報の57頁から61頁まで及び75頁から77頁までの文書は、当局が保有する外国人出入国情報システムの端末画面を印刷したものであり、システム内部の情報であるところ、当該情報には、システムの構成や設計と密接に関連する情報が含まれている。したがって、当該情報については、これを開示することによって、システムに潜む脆弱性を含む設計が推認され、同システムへの不法な侵入及び破壊な

どの攻撃を誘発し、当局の情報管理に係る安全性が損なわれ、当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法14条7号に該当し、結果として、犯罪の予防、鎮圧又は捜査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ことから、同条5号にも該当する。

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29年11月15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12月18日 審査請求人から意見書1及び資料を收受
- ⑤ 平成30年2月2日 本件対象保有個人情報の見分及び審議
- ⑥ 同年3月6日 審議
- ⑦ 同月7日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑧ 同月20日 審議
- ⑨ 同月22日 審査請求人から意見書2及び資料を收受
- ⑩ 同月26日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象保有個人情報について

本件開示請求は、「特定日Bなされた仮放免期間延長申請不許可処分に関する書類の一切」に記録された保有個人情報の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象保有個人情報を特定し、その一部について、法14条2号、6号及び7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、上記の不開示部分のうち、法14条2号による不開示部分を除く不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）の取消しを求めているが、諮問庁は、不開示理由に同条5号を追加した上で、原処分を妥当としているので、以下、本件対象保有個人情報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

本件不開示部分は、原処分における不開示部分のうち、①当局職員の意見、②当局の着眼点、調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価並びに③当局のシステムの情報が記録されている部分であり、諮問庁は、各不開示部分について、別紙の「不開示とする内容の要旨」欄のうち、「当局職員の意見」の部分が上記①に、「当局の着眼点等」の部分が上記②に、「当局システムに係る情報」の部分が上記③に、それぞれ該当する旨説明するので、以下、順次、検討する。

(1) 当局職員の意見（法14条6号及び7号柱書き該当）について

ア 諮問庁の説明

当該情報は当局内部における意思決定に係る情報であり、これが開示された場合、不利益処分を受けた外国人又はその関係者等がその処分に不満を持ち、当局職員に対して、ひぼう中傷、いやがらせなどの行為に及ぶおそれが生じ、そのような行為を職員が恐れることにより、率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから、法14条6号に該当する。

また、当該部分が明らかとなれば、申請者が当局の仮放免手続における許否等に係る判断のポイントを承知することとなり、許可を得るべく体裁を整えて申請に及ぶおそれがあることから、仮放免事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法又は不当な行為を容易にするおそれがある。

以上のことから、当該部分については、法14条6号に該当し、その結果として同条7号柱書きに該当すると認められる。

イ 検討

標記の不開示部分は、「仮放免関係決裁書」等の決裁書における当局職員の各意見欄や書き込みの部分、報告書の記載の一部であるところ、当該不開示部分には、当局職員の仮放免期間延長の許否判断に関する評価や、当該仮放免期間延長の不許可処分前の内部的な意見等が具体的かつ詳細に記載されていると認められる。

そうすると、仮放免期間延長の不許可に係る事務の性質等も併せ考えれば、当該不開示部分が開示されると、当局職員が、不利益処分を受けた外国人又はその関係者等からのひぼう中傷等の行為を恐れることにより、率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある旨の諮問庁の説明は、首肯できる。

したがって、当該不開示部分は、法14条6号に該当し、同条7号柱書き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) 当局の着眼点、調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価（法14条7号柱書き該当）について

ア 諮問庁の説明

当該情報が開示された場合、当局の具体的な調査手法や着眼点が明らかとなり、被仮放免者において当局の調査を受けるに当たって対策を講じることを可能ならしめるなど当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼす場合があり、法14条7号柱書きに該当すると認められることから、不開示を維持することが相当である。

イ 検討

標記の不開示部分は、上記(1)イの決裁書の備考欄や起案日現在

の状況欄，報告書の記載の一部や添付物の内容等であるところ，当該不開示部分には，当該仮放免期間延長の不許可処分において，当局が把握した事実関係に関する情報等が具体的かつ詳細に記載されていると認められる。

そうすると，仮放免期間延長の不許可に係る事務の性質や当該不開示部分の記載内容等も併せ考えれば，当該不開示部分が開示されると，当局の具体的な調査手法や着眼点が明らかとなり，被仮放免者において当局の調査を受けるに当たって対策を講じることを可能ならしめる旨の諮問庁の説明は首肯できるから，当局の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，当該不開示部分は，法14条7号柱書きに該当し，不開示としたことは妥当である。

(3) 当局のシステムの情報（法14条5号及び7号柱書き該当）について
ア 諮問庁の説明

当該情報は，当局が保有する出入国審査，在留審査，退去強制，難民認定等の各手続のために使用する外国人出入国情報システムの端末画面を印刷したものであり，システム内部の情報であるところ，当該情報には，システムの構成や設計と密接に関連する情報が含まれている。したがって，当該情報については，これを開示することによって，システムに潜む脆弱性を含む設計が推認され，同システムへの不法な侵入及び破壊などの攻撃を誘発し，当局の情報管理に係る安全性が損なわれ，当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから，法14条7号に該当し，結果として，犯罪の予防，鎮圧又は捜査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ことから，同条5号にも該当する。

イ 検討

標記の不開示部分は，外国人の出入国に関する情報システムの端末画面の表示をそのまま印刷したものであると認められるところ，当該システムについて，当局が保有する出入国審査，在留審査，退去強制，難民認定等の各手続のために使用する外国人出入国情報システムである旨の諮問庁の説明を覆すに足りる事情はない。

そして，上記の表示された画面には，当該システムに入力されている外国人の出入国に関する各種情報の外，同システムの構成や設計と密接に関連する同システム固有の情報も含まれている旨の諮問庁の説明についても，これを覆すに足りる事情はない。

そうすると，当該不開示部分の一部でも開示すると，当該システムに潜む脆弱性を含む設計が推認され，同システムへの不法な侵入及び破壊などの攻撃を誘発し，当局の情報管理に係る安全性が損なわ

れる旨の諮問庁の説明は、首肯せざるを得ないから、当局の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、当該不開示部分は、法14条7号柱書きに該当し、同条5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、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、本件対象保有個人情報につき、その一部を法14条2号、6号及び7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、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が同条5号、6号及び7号柱書きに該当することから不開示とすべきとしている部分は、同条6号及び7号柱書きに該当すると認められるので、同条5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（不開示部分ごとの不開示理由）

頁	不開示とする部分	不開示とする内容の要旨	法14条の適用号
1	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	決裁欄下部の職員の意見に係る部分	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	担当官の氏名	審査請求人以外の個人情報	2号
	報告書標題に係る部分	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	本文1行目から4行目まで	当局の着眼点等	7号
	本文4行目から5行目まで	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	本文10行目	当局の着眼点等	7号
2, 3	担当官の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
4	全て	当局の着眼点等	7号
5	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	本文及び添付物	当局の着眼点等	7号
6	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	「発受」欄	当局の着眼点等	7号
	「件名」欄		
	「要旨」欄		
「備考」欄			
7	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	担当官の印影及び氏名以外の部分	当局の着眼点等	7号
8	担当官の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の印影以外の部分	当局の着眼点等	7号
9	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	担当官の印影及び氏名以外の部分	当局の着眼点等	7号

10～ 16	全て	同上	同上
17	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	本文及び添付物	当局の着眼点等	7号
18	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	「発受」欄	当局の着眼点等	7号
	「件名」欄		
	「要旨」欄		
「備考」欄			
19	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	担当官の印影及び氏名以外の部分	当局の着眼点等	7号
20	担当官の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の印影以外の部分	当局の着眼点等	7号
21	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	担当官の印影及び氏名以外の部分	当局の着眼点等	7号
22～ 29	全て	同上	同上
30	「仮放免許可理由」欄	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	身元保証人の生年月日及び年齢に係る数字	審査請求人以外の個人情報	2号
	「引受け熱意」欄	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	「備考」欄	当局の着眼点等	7号
	決裁欄の「可」, 「否」に係る部分	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	決裁欄の「意見」, 「条件」, 「保証金」及び「その他」に係る部分		
	「統括」欄の意見		
	担当官の印影	審査請求人以外の個人情報	2号

		人情報	
	「起案日現在の状況」欄	当局の着眼点等	7号
31, 32	全て	当局の着眼点等	7号
33	「在監」欄, 「司法処分」欄 及び「前科」欄に係る部分	適用除外	
	「意見」欄	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	「担当氏名」欄	審査請求人以外の個人 情報	2号
	その他の部分	当局の着眼点等	7号
34	担当者の氏名及び印影	審査請求人以外の個人 情報	2号
35	担当官等の印影	審査請求人以外の個人 情報	2号
	決裁欄下部の職員の意見に係 る部分	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	担当官の氏名	審査請求人以外の個人 情報	2号
	報告書標題に係る部分	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	本文1行目から4行目まで	当局の着眼点等	7号
	本文4行目から5行目まで	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	本文10行目	当局の着眼点等	7号
36	担当官の印影	審査請求人以外の個人 情報	2号
	その他の部分	当局の着眼点等	7号
37	担当官の印影	審査請求人以外の個人 情報	2号
	1行目から21行目まで	当局の着眼点等	7号
	22行目から26行目まで	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
38	担当官の印影	審査請求人以外の個人 情報	2号
	1行目から9行目まで	当局職員の意見	6号及び7号 柱書き
	添付物2に係る部分	当局の着眼点等	7号

	添付物 3 に係る部分		
	添付物 5 に係る部分		
	添付物 6 に係る部分		
	添付物 7 に係る部分		
39, 40	担当官の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
41	担当官の印影及び氏名	同上	同上
42	全て	当局の着眼点等	7号
43	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	本文及び添付物	当局の着眼点等	7号
44	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	「発受」欄	当局の着眼点等	7号
	「件名」欄		
	「要旨」欄		
「備考」欄			
45	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	担当官の印影及び氏名以外の部分	当局の着眼点等	7号
46	担当官の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の印影以外の部分	当局の着眼点等	7号
47	担当官等の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
	担当官の氏名		
	担当官の印影及び氏名以外の部分	当局の着眼点等	7号
48～ 55	全て	同上	同上
57～ 61	全て	当局システムに係る情報	5号及び7号 柱書き
72	担当官の印影	審査請求人以外の個人情報	2号
75～ 77	全て	当局システムに係る情報	5号及び7号 柱書き