

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和5年5月23日（令和5年（行情）諮問第413号）

答申日：令和6年4月26日（令和6年度（行情）答申第28号）

事件名：被収容者給食食簿の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1及び文書2（以下、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11月17日付け管阪総第979号により大阪出入国在留管理局長（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。）について不服がある。

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、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）「不開示とした部分とその理由」（開示決定通知書の記2を指す。）に対する不服

ア （4）について

「給食の検食に関する当局の検討に関する情報及び当局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」は不開示の理由にならない。検食に関する情報は、収容施設内の被収容者へ対する支給食の適正かつ健全な運用を明らかにする極めて公共性が高い行政文書であるのだから、不開示の判断は相当の合理的理由がなければならない。前記の不開示理由は、検食簿の内容の評価によって生じるおそれであり、開示する情報そのものによって直接的に中立性が損なわれる可能性はない。よって不開示決定にすることは違法である。

給食の検食に関する情報は、（URL略）に規定された「「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」に相当し、不開示の除外規定に該当する。

イ （5）について

「業者から提供された献立表及び業者から提供された給食を当局で撮影された写真が記録されており、これらは法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上地位その他正当な利益を害するおそれがあり」は不開示の理由にならない。給食の献立表及び写真は、収容施設内の被収容者に対する支給食の適正かつ健全な運用を明らかにする極めて公共性が高い行政文書であるのだから、不開示の判断は相当の合理的理由がなければならない。しかも、写真の記録は、支給食の適正かつ健全な運用に資するための客観的な記録として保管されている行政文書である。前記の不開示理由は、写真の内容の評価によって生じるおそれであり、開示する情報そのものによって直接的に当該法人の権利、競争上地位その他正当な利益を害する可能性はない。よって不開示決定にすることは違法である。仮に、なんらかの利益を害する恐れがあっても、「当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益とを比較考衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回るときには、当該情報を開示しなければならないとするものである。」との法務省本省情報公開審査基準に照らせば、現行、被収容者が一様に鶏肉に腐敗臭がすると訴え、予定されている栄養が摂取されておらず、そもそも検食担当者が実食しているかどうかさえ疑わしい現状では、公にする必要性が懸念される利益侵害をはるかに上回る。

(2) 不開示とした部分(4)及び(5)は、以前は開示されていた情報であること

被収容者検食簿、業者から提供された献立表及び業者から提供された給食を当局で撮影された写真は、2021年以前の行政文書開示請求では開示決定されていた文書である。少なくとも、2015年に行政文書開示請求した西日本入国管理センターにおける同該当文書、2016年に行政文書開示請求した大阪入国管理局(当時)における同該当文書は開示決定されていたことに確認している。

にもかかわらず本請求において不開示を決定したことは行政文書開示・不開示決定の恣意的運用であり、「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するそ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、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」同法趣旨から著しく反している。よって不開示決定にすることは違法である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件経緯

審査請求人は、令和4年10月12日付けで、大阪出入国在留管理局長（処分庁）に対し、法の規定に基づき、請求する対象を

「①特定年月Aから特定年月Bまでの収容場支給食について、各日の「特別食献立変更指示書」

②特定年月Aから特定年月Bまでの収容場支給食について、各日の「被収容者給食簿」

③特定年月Aから特定年月Bまでの収容場支給食について、各日の普通食・特別食の写真」

とする行政文書開示請求を行った。

処分庁は、本件開示請求に対し、対象文書として、文書1及び文書2を特定の上、その一部が法5条1号、2号イ、4号、5号及び6号柱書きに該当するとして部分開示決定（原処分）をした。

本件は、この原処分について、令和5年1月31日、出入国在留管理庁長官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

審査請求人は、概ね以下のとおり主張し、原処分の取消しを求めている。

- (1) 原処分における不開示理由（4）は、給食簿の内容の評価によって生じるおそれであり、開示する情報そのものによって直接的に中立性が行われる（原文ママ）可能性はないから、不開示決定は違法である。
- (2) 給食の給食に関する情報は、法務省本省情報公開審査基準に規定された「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」に相当し、不開示の除外規定に該当する。
- (3) 原処分における不開示理由（5）は、写真の内容の評価によって生じるおそれであり、開示する情報そのものによって直接的に当該法人の権利、競争上地位その他正当な利益を害する可能性はないから、不開示決定は違法である。
- (4) 原処分における不開示理由（5）において、仮に、なんらかの利益を害する恐れがあっても、「当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益とを比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回る場合には、当該情報を開示しなければならないとするものである。」との法務省本省情報公開審査基準に照らせば、公にする必要性が懸念される利益侵害をはるかに上回る。
- (5) 不開示とされた部分は、以前の行政文書開示請求では開示されていた文書である。にもかかわらず、原処分において不開示とされたことは開示・不開示決定の恣意的運用であり、法の趣旨から著しく反している。

3 諮問庁の考え方

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、特定年月 A 及び特定年月 B に作成された被収容者給食簿であり、処分庁は、当該対象文書の一部が法 5 条 1 号、2 号イ、4 号、5 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した。

審査請求人は、処分庁が原処分において不開示とした部分のうち、法 5 条 5 号及び 6 号柱書き、2 号イ及び 6 号柱書きに該当する部分（以下「本件不開示部分」という。）について不服を申し立てている。

(2) 不開示情報該当性について

ア 給食の検食に関する当局の検討に関する情報及び当局職員の意見（法 5 条 5 号及び 6 号柱書き該当）

文書 1 及び文書 2 には、給食に関する検討の情報及び給食の検食に関する職員の意見が記録されている。

これらの情報を公にすることにより、職員が、給食の検食に関して、どのような意見が述べられたか等の事実が明らかとなり、それらを不十分と考える者からの不当なひぼう中傷を受けるおそれがある。そうすると、職員が、かかる事態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ほか、結果として、被収容者の処遇に係る事務への適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、これらの情報は法 5 条 5 号及び 6 号柱書きに該当する。

イ 業者から提供された献立表及び業者から提供された給食を当局で撮影した写真（法 5 条 2 号イ及び 6 号柱書き該当）

文書 1 及び文書 2 には、処分庁と契約した法人が作成した献立表及び当該法人から提供された給食を撮影した写真が記録されており、公にすることによって、同業他社等に当該法人の営業上の情報が開示されることになり、当該法人の競争上の地位及び正当な利益を害することとなる。

加えて、当該情報を処分庁が開示した場合、処分庁と法人の信頼関係が損なわれ、法人が収容場における給食の供給業務から撤退するなどした結果、処遇事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、これらの情報は法 5 条 2 号イ及び 6 号柱書きに該当する。

(3) 法 5 条 2 号ただし書の該当性について

審査請求人は、上記 2 (2) において、「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」が不開示の除外規定であると主張するが、当該情報については、法 5 条 1 号ただし書口及び 2 号ただし書において開示すべき情報として定められ

ているいる（原文ママ）ものであり、法5条5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした原処分不開示理由（4）においては、判断の余地がない。

また、審査請求人は、上記2（4）において、原処分不開示理由（5）をもって不開示とした部分について、人の生命、健康等の利益を保護するために公にする必要性が懸念される法人の利益侵害をはるかに上回るなどと主張するが、当該不開示部分を「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」であると判断すべき特別な理由は存在しないことから、当該不開示部分は法5条2号ただし書に該当せず、当該不開示部分を公にすることにより保護される利益が、公にしないことにより保護される法人の利益を上回ることはない。

（4）過去の開示決定等について

審査請求人は、過去に本件対象文書と類似の文書が開示されていることから、原処分は開示・不開示決定の恣意的運用であるなどと主張する。しかしながら、不開示情報該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業の進行状況等、事情の変更に伴って変化するものであり、開示・不開示の判断は、開示請求があった都度されるものであることから、過去に類似の文書が開示されていたとしても、それをもって類似の文書全てを開示しなければならないとされるものではない。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求は理由がないことから、原処分を維持し、審査請求を棄却することが相当である。

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5年5月23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6月9日 審議
- ④ 令和6年3月1日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同年4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、本件対象文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、その一部を法5条1号、2号イ、4号、5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、不開示部分のうち、本件不開示部分の不開示情報該当性について争うものと解されるところ、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、特定年月 A 及び特定年月 B に作成された大阪出入国在留管理局（以下「管理局」という。）における被収容者給食簿であり、本件不開示部分は、①給食の検食に関する管理局の検討に関する情報及び管理局職員の意見が記録された部分並びに②業者から提供された献立表及び業者から提供された給食を管理局で撮影した写真が記録された部分であると認められる。

(1) ①給食の検食に関する管理局の検討に関する情報及び管理局職員の意見が記録された部分

ア 標記不開示部分は、国の機関における検討に関する情報であって、公にすることにより、職員が、管理局における被収容者への給食の検食に関して、どのような意見を述べたか等の事実が明らかとなり、それらを不十分と考える者からの不当なひぼう中傷を受ける事態を恐れ、管理局職員による率直な意見の交換若しく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上記第 3 の 3 (2) アの諮問庁の説明は、これを否定することまではできない。

イ そうすると、標記不開示部分は、法 5 条 5 号に該当し、同条 6 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) ②業者から提供された献立表及び業者から提供された給食を管理局で撮影した写真が記録された部分

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 3 (2) イのとおりであるが、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。

管理局においては、民間競争入札により決定した事業者が、被収容者に対する給食運営事業を実施しているところ、標記不開示部分を公にすることにより、処分庁と契約した特定事業者と競合関係にある他の事業者等が、当該情報に加工・改善を加えるなどして、それらを模倣することが可能となり、その結果、処分庁が今後行う可能性がある給食運営事業に係る民間競争入札において、容易に優位に立つことが可能となり、特定事業者の競争上の地位や正当な利益を害するおそれが認められる。

イ これを検討するに、標記不開示部分の内容は、当該給食の写真並びにメーカー及び商品名の具体的記載内容がいまって、同種の製品の中からそこに記載された商品を特定するに足りるものとなっている。

そうすると、標記不開示部分を公にすることにより、当該事業者と競合関係にある他の事業者等に対し、当該不開示部分の情報に加工・改善を加えるなどして、それらを模倣することが可能となり、その結

果、処分庁が今後行う可能性がある給食運営事業に係る民間競争入札における特定事業者の選定の手続において、応募を容易にすることが可能になり、当該事業者の競争上の地位や正当な利益を害するおそれがある旨の上記アの諮問庁の説明は、これを否定することまではできない。

ウ したがって、標記不開示部分は、法5条2号イに該当し、同条6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。

3 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人は、審査請求書中で、法5条2号ただし書による開示を求めているが（上記第2の2（1）ア）、本件不開示部分が、「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」に該当するとすべき特段の事情は認められず、審査請求人の上記主張は採用できない。
- (2) 審査請求人は、審査請求書中で、2015年に西日本入国管理センターにおいて、また、2016年には大阪入国管理局（当時）において、本件対象文書と類似の文書の開示決定がされているのであるから、本件対象文書も開示されるべきである旨主張する（上記第2の2（2））ので、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、処分庁において、審査請求人指摘の事案は把握していないとのことであり、他にこれを覆すに足りる事情は認められない。そうすると、当該事案の存在を前提とする審査請求人のこの点に関する主張は採用するに足りない。
- (3) 審査請求人のその他の主張は、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、2号イ、4号、5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、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条2号イ及び5号に該当すると認められるので、同条6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被収容者検食簿のうち、特定年月Aに作成された被収容者給検食簿（添付書類も含む。）

文書2 特定年度B被収容者検食簿のうち、特定年月Bに作成された被収容者給検食簿（添付書類を含む。）