

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和元年5月30日（令和元年（行情）諮問第45号）

答申日：令和2年2月4日（令和元年度（行情）答申第511号）

事件名：特定日付け「ツイッター掲載依頼書」等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2及び文書3（以下、順に「文書2」及び「文書3」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、平成31年2月15日付け管東総第766号をもって東京入国管理局長（当時。現東京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。）を取り消すとの決定を求める。

#### 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 文書2に係る処分を不服とする理由

（ア）処分庁は、文書2のうち「当局（東京入国管理局を指す。以下同じ。）職員の意見が記録」された部分を不開示とし、不開示とした理由につき、法5条5号に該当し、結果として同条6号柱書きにも該当すると説明する。

（イ）文書2は、当局が、特定会社が提供するインターネット短文投稿サービスを利用して広く一般に情報発信するにあたり、定期的・定型的に発信する内容以外の内容を情報発信する際に、情報発信を希望する職員が担当部署に提出する依頼書である。

（ウ）文書2のうち「当局職員の意見」として不開示とされた部分は、当該文書右上の主に欄外にあたる箇所を指すと思われ、広く一般に向けて情報発信する内容について、それを発信する意義等を発信担当者や決裁関係者の理解のために補足するような意見が記載されていると推認されるが、そのような補足意見が公になることにより、

広く一般を対象とした情報発信事務の適正な遂行に支障が出るおそれがあるという説明は合理性を欠いている。

(エ) 結局、処分庁は、文書2に単に当局職員の意見が記録されていることのみをもって、当該意見を公にすることが、行政機関における率直な意見の交換又は意思形成の中立性を損なうおそれがあり、法5条5号に該当し、その結果として同条6号柱書きにも該当すると主張していると思われるが、具体性及び合理性を欠く不十分な理由の提示と言わざるを得ない。

イ 文書3に係る処分を不服とする理由

(ア) 処分庁は、文書3のうち「公共物への落書きに係る当局の調査内容及びこれに基づく事実関係」が記録された部分を不開示とし、不開示とした理由につき、当該事務の性質上、法5条6号柱書きに該当すると説明する。

(イ) 文書3は、当局にほど近い特定場所にされた落書きにつき、当該落書きを認知した処分庁が、管理者である特定都道府県に電話連絡をした際の記録とその添付資料である。

(ウ) 当該落書きを消除する事務はそもそも処分庁の事務ではなく、橋梁管理者である特定都道府県の事務であり、処分庁の保有する文書3の「調査内容及びこれに基づく事実関係」部分の内容が公になることで、管理者による今後の落書きの消除その他の橋梁管理事務に支障が出るという事態は想定できない。また、今後公共物それぞれの管理者に対して処分庁が行う連絡事務に支障が出る事態を想定することも困難であり、文書を不開示とする理由としてあまりに不合理である。

(エ) 仮に、処分庁が「適正な遂行に支障が出るおそれがある」とするところの事務が、管理者による落書き消除の事務又は処分庁による管理者への連絡事務以外の事務として処分庁の主観において存在するとしても、当該事務がどのような性質の事務であるかは審査請求人に対しまったく示されておらず、当該事務と文書3と関連付けることの適正さもまったく不明であることから、文書を不開示とする理由として必要な具体性を欠いていると言わざるを得ない。

ウ 上記ア及びイのとおり、原処分は必要にして十分な不開示理由を提示しておらず違法であるから、取り消されるべきである。

(2) 意見書

ア 諮問庁の理由説明書(下記第3を指す。)の「2 諮問庁の考え方」の「(2) 不開示情報該当性について」(以下、第2において「本件不開示情報該当性」という。)アについて

(ア) 諮問庁は、当局職員の意見とされる部分が開示されることで、ひ

ぼう中傷，いやがらせなどの行為のおそれが生じ，それ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生じるために法5条5号及び6号柱書きに該当するというが，当該意見部分が非違行為である場合などは国民から正当な批判が寄せられることは当然である。

(イ) 適切な方法による働きかけ等により，当局職員の意見や具体的な施策が変更されるのであれば，それは不当な圧力による変更ではなく，国民による正当な意見表明による変更なのであり，当該意見部分を開示しないことによってそのような国民の働きかけそのものがなされないようにすることは，むしろ，法の趣旨に反するものである。

(ウ) 正当な言論活動の範囲を逸脱する方法による当局職員に対する働きかけは，厳にこれを排除すべきであるとしても，それは刑事手続等によってすべきものであって，国民の働きかけのすべてを不当なものであるかのように歪曲し貶めるべきではなく，違法な働きかけがされるとの抽象的なおそれがあることのみを理由に，当該意見部分を法の定める不開示情報に該当するとすべきではない。

イ 本件不開示情報該当性イについて

当該部分の不開示情報該当性については，争わない。

ウ 本件不開示情報該当性ウについて

当該部分の不開示情報該当性については，争わない。

エ 本件不開示情報該当性エについて

(ア) 諮問庁は，不開示部分には調査内容と事実関係が含まれており，それを開示すると調査方法や着眼点が明らかとなるから，法の定める不開示情報に該当すると主張する。

(イ) しかし，それを読んでも調査方法や着眼点が不明であり，かつ，それらが不明でありながら調査報告又は記録として意味のある文書というものは一般的に観念し難い。

(ウ) 諮問庁のきわめて抽象的な論法によれば，およそ行政機関の作成する調査又は報告文書等については，その調査内容及び事実関係といった文書として意味のある部分を含むほとんどが不開示情報であるという結論になりかねず，法の趣旨に反する。

(エ) 諮問庁は，法5条6号柱書きにいう「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」があると主張しながら，事務の性質はおろか事務の具体的な内容すら説明しないばかりか，それらは不開示理由として示す筋合いのものではないと主張しているが，説明の体を成していないと言わざるを得ない。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件経緯

- (1) 審査請求人は、平成30年12月9日（同月12日受付）、処分庁に対し、法の規定に基づき、行政文書開示請求を行った。
- (2) 当該開示請求に対し、処分庁は、対象文書として、本件対象文書を含む複数の文書を特定の上で部分開示決定（原処分）をした。
- (3) 本件は、この原処分について、平成31年3月11日、法務大臣に対して審査請求がされたものである。

#### 2 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、当局のツイッターの利用等について定めた文書及び当該ツイッターアカウントによる特定のツイートに関する文書であり、処分庁は、その一部が開示情報に該当するとして原処分を行った。

##### (2) 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 当局職員の意見（法5条5号及び6号柱書き該当）

本件不開示部分には、ツイッター掲載に係る当局職員の意見が含まれているところ、これが公になった場合、当局の意思決定に不満を持つ者が、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可能性が生じ、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に加え、その結果として、当局の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、当該情報は、法5条5号及び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。

##### イ 当局システムに係る情報（法5条6号柱書き該当）

本件不開示部分には、当局のシステムに係る情報が含まれているところ、これが公になった場合、当局の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、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、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。

##### ウ 当局の内線番号（法5条6号柱書き該当）

本件不開示部分には、一般に公表されていない当局の内線番号が含まれているところ、これが公になった場合、特定の意図を持った者から業務の妨害を目的とした電話がなされるおそれがあり、その結果、

通常業務に必要な連絡に支障を来すなど、当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

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、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。

#### エ 当局の調査内容及びこれに基づく事実関係（法5条6号柱書き該当）

本件不開示部分には、特定場所にされた落書きに係る当局の調査内容及びこれに基づく事実関係が含まれているところ、これが公になった場合、当局の事務に係る具体的な調査手法や着眼点が明らかとなり、もって当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

この「当局の事務」とは、審査請求人が挙げたような、当該落書きを消除する事務や公共物の管理者に対して行う連絡事務ではなく、当局が主体となり行う本来の事務であるが、その具体的な事務内容については、それ自体が調査の着眼点等に当たる場合もあり、不開示理由として示す性質のものではないことから、審査請求人の主張は失当である。

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。

### 3 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 令和元年5月30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7日 審議
- ④ 同年7月2日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年12月20日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 令和2年1月31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、原処分を取り消すとの決定を求めるとしているが、審査請求書及び意見書によれば、文書1に係る「当局のシステムに係る情報」及び文書2に係る「当局の内線番号」の不開示情報該当性に

については争っておらず、審査請求において、開示を求めているものと解される。

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、審査請求人が開示すべきとする部分の不開示情報該当性について検討する。

## 2 不開示情報該当性について

当審査会において本件対象文書を見分したところ、その不開示部分は、文書2に係る「当局職員の意見」及び文書3に係る「当局の調査内容及びこれに基づく事実関係」であると認められる。

以下、これらの不開示情報該当性について検討する。

### (1) 文書2に係る「当局職員の意見」について（法5条5号及び6号柱書き該当）

ア 当審査会において、文書2を見分したところ、文書2は、「ツイッター掲載依頼書」（特定年月日B付け）と題した当局総務課の起案文書である。

当該不開示部分は、文書2の記載事項のうち、枠外の記載部分の一部であると認められる。

#### イ 検討

上記アの不開示部分には、ツイッター掲載に係る当局職員の具体的な意見及び措置等が記載されていることが認められる。

そうすると、これらを公にすれば、当局の意思決定に不満を持つ者が、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可能性が生じ、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などとする諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、これを覆すに足りる事情も認められない。

以上によれば、当該不開示部分は、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) 文書3に係る「当局の調査内容及びこれに基づく事実関係」について（法5条6号柱書き該当）

ア 当審査会において、文書3を見分したところ、文書3は、当局調査企画部門の職員が作成した「電話記録書」（特定年月日B付け）である。

当該不開示部分は、文書3の記載事項のうち、「備考」欄の記載部分の一部及び添付物の記載部分全てであると認められる。

#### イ 検討

上記アの不開示部分には、特定場所にされた落書きに係る当局の調

査内容及びこれに基づく事実関係が記載されていることが認められる。

そうすると、これらを公にすれば、当局の事務に係る具体的な調査手法、着眼点及び当該調査の程度等が明らかとなり、もって当局の当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

以上によれば、当該不開示部分は、法5条6号柱書きに該当し、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5号及び6号柱書きに該当すると認められるので、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 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

## 別紙

文書 1 特定年月日 A 付け東京入国管理局作成「東京入国管理局ツイッター  
実施手順書」

文書 2 特定年月日 B 付け東京入国管理局総務課起案文書「ツイッター掲載  
依頼書」（本件対象文書）

文書 3 特定年月日 B 付け東京入国管理局調査企画部門作成「電話記録書」  
（本件対象文書）