

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和元年5月20日（令和元年（行情）諮問第26号）

答申日：令和2年10月6日（令和2年度（行情）答申第295号）

事件名：特定年度に行った名古屋入国管理局管内の職員研修に関する案内・研修資料の不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

別紙の1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、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、不開示とした決定については、本件対象文書を特定したことは、結論において妥当である。

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30年11月22日付け管名総第1868号により名古屋入国管理局長（当時。以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

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

審査請求人は、平成30年9月18日付で、名古屋入国管理局に対し、「特定年度に行った名古屋入国管理局管内の接遇・クレーム対応にかかる職員研修に関する案内・資料」の開示請求を行い、平成30年11月22日、処分庁から原処分を受けた。

本処分によると、特定した文書には「法人が実施した研修に係る情報が記載されており、これらは法人に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、法5条2号イに該当すること」から、不開示とされた。

しかし、審査請求人が情報公開請求を行った際に、「業者作成のテキスト・資料は除く」とあらかじめ除外するように指定した文書を特定し、非開示とすること自体が違法な処分である。

名古屋入国管理局総務課職員（男性・女性各1名）の話では、当該業

者作成資料以外には研修資料は存在しないとのことであったが、そもそも、研修の目的や当日のスケジュールなど（研修の中で接遇・クレーム対応を行うことがわかる情報）が記載された文書が配布されるのが通常であり、そのような資料が存在しないことは考え難い。よって、該当する文書を再特定する様に求める。

再特定の結果、仮に該当する文書がなかったとしても、今回の処分で特定した文書は、当初より審査請求人が除外するように求めた文書である以上、原処分を取り消し、行政文書不存在による不開示決定を改めて行うべきである。

（２）意見書

処分庁及び諮問庁は、原処分時に「業者作成のテキスト・資料は除く」と審査請求人が指定したものを、「広く一般的に販売している書籍」と解釈したとしている。しかし、通常の判断力を有する一般人の解釈では、「業者作成の資料・テキスト」とは、研修で使用されたテキスト・資料の内、研修講師が自ら作成したテキスト・資料や研修講師が所属する企業・団体やその他の企業・団体が作成したテキスト・資料とすることが妥当であり、当該箇所の意味を「広く一般的に販売している書籍」と限定的に解釈する必要は全くなく、恣意的な解釈であると言え、なぜ、このような判断をしたのか、理解に苦しむ。

また、本請求と同時に請求していた他の行政文書の開示手続きのために名古屋入管を訪れた際に、担当の職員に審査請求人が除外するように求めていた文書が特定され、不開示決定されていることはおかしいのではないかと確認すると、職員からは、業者作成の文書を除外するように求めていたことは知っていたが、「念のため、特定」し、本省へ確認をした上で不開示決定を行った旨の説明を受けた。これは諮問庁が述べている見解とは異なり、諮問庁の見解は、本審査請求のために作成された虚偽の戯言であり、甚だ不適切なものである。

そもそも、「広く一般的に販売している書籍」は、法２条２項１号で、「官報，白書，新聞，雑誌，書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」は行政文書からは除くとされており、法の対象とならない文書である。審査請求人のみならず、処分庁・諮問庁も当然にこの内容は把握・理解しているものであり、諮問庁が主張した「広く一般に販売している書籍」という見解が入る余地はないと考える。仮に処分庁が、審査請求人が法の内容を理解していないと判断したとするならば、処分庁は、審査請求人に電話で内容の確認をした際に、「広く一般に販売している書籍」の除外を求めているのなら、それは情報公開の対象外となる旨の説明をするべきであったが、これをしなかった（当時の確認事項は、開示対象の枚数が１００枚を大幅に超えるため、

対象文書の絞り込みをするといったものであった)。この電話の際などに確認すれば、このような認識の違いは発生せず、処分庁の怠慢を自ら露呈するものである。

上記の理由により、審査請求人は諮問庁の理由には正当性がなく、処分を取り消した上で改めて文書不存在による不開示決定をするべきであると主張する。追加の調査を行い、本文書以外に対象の文書が存在しなかった点については承知し、争いはない。

一方で、仮に今回の諮問庁の見解が妥当だと審査会が判断した場合には、審査会に対し、不開示とされた文書を、全面不開示とすることが妥当かの判断を念のため、願いたい。尚、当初から審査請求人が主張するように、行政文書不存在による不開示決定が妥当と判断された場合は、この部分に関する検討は不要である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件経緯

審査請求人は、平成30年9月14日（同月18日受付）、処分庁に対し、法の規定に基づき、請求する対象を

- 「① 特定年月日A～特定年月日Bまでに与えられた、特定部署の職員の接遇改善を求める幹部のメールおよび関連文書→特定部署対象
- ② 特定年月日C～開示決定日までに寄せられた特定施設利用者からの意見（要約版可）。→特定部署対象
- ③ 特定年度に行った名古屋入管管内の職員研修に関する案内、研修資料

※ 出張所を含む。特定部署は特定法人主催の研修の案内も含む。業者作成のテキスト・資料は除く。

③については、100枚を大幅に越える場合、事前にご連絡いただくと幸いです。」

とする行政文書開示請求を行った。

当該開示請求の③に対し、処分庁は、対象文書の一部として本件対象文書を特定の上で原処分をしたほか、その他の対象文書として、

- (1) 「すぐに使える！ビジネスマナー、作法等」（特定年度新規採用職員研修資料）
- (2) 特定年月日D付け名古屋入国管理局特定部署特定課発出メール「セミナーのお知らせ」
- (3) ア 「接遇研修資料」理想の入管職員になるために（出入国審査編）

イ 特定年月日D付け名古屋入国管理局特定部署特定部門特定役職発出事務連絡

を特定の上、部分開示決定（平成30年11月20日付け管名総第18

75号)をした(当該開示請求の①及び②に対しては、別途開示決定をしている。)

本件は、この原処分について、平成31年2月12日、法務大臣に対して審査請求がなされたものである。

なお、部分開示決定(平成30年11月20日付け管名総第1875号)に対しては、別途審査請求がなされている。

2 審査請求人の主張の要旨

上記第2の2(1)のとおり。

3 諮問庁(出入国在留管理庁長官)の考え方

(1) 本件対象文書の特定について

本件対象文書は、法人が実施した名古屋入国管理局(当時。以下同じ。)管内における職員研修に係る案内・資料である。

審査請求人は、開示請求時、「業者作成のテキスト・資料は除く」と指定したため、本件対象文書は特定すべきものではない旨主張するが、原処分においては、この審査請求人の指定について、広く一般的に販売している書籍を指すと判断し、本件対象文書を特定したものである。

このように、本件対象文書の特定については、処分庁と審査請求人の間に認識の違いがあったものと考えられるが、それだけをもって、原処分が違法な処分となるものではない。

なお、本件審査請求を受け、処分庁において改めて文書の探索を行ったが、原処分及び部分開示決定(平成30年11月20日付け管名総第1875号)により特定した対象文書以外に、該当する行政文書は保有していなかった。

(2) 不開示情報該当性について

原処分により不開示とした部分は、法人が実施した研修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、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

したがって、これらの情報は、法5条2号イ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。

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 令和元年5月20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 同月18日 審査請求人から意見書を収受
- ⑤ 令和2年9月4日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年10月2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、その全部を法5条2号イ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、上記第2の2のとおり、本件開示請求において、請求の対象となる文書から「業者作成のテキスト・資料は除く」と指定していたのであり、原処分を取り消した上で改めて文書不存在による不開示決定をすべきであるなどと求めているが、諮問庁は、原処分を維持することが相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) 本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、おおむね次のとおり説明する。

ア 原処分は、審査請求人からなされた開示請求のうち、上記第3の1の「③ 特定年度に行った名古屋入管管内の職員研修に関する案内、研修資料 ※ 出張所を含む。特定部署は特定法人主催の研修の案内も含む。業者作成のテキスト・資料は除く。」に該当する部分であり、その後、職員研修は、待遇・クレーム対応に係る職員研修に限定され、出張所は除くと補正された。

イ 諮問庁として改めて検討したところ、本件対象文書は、開示請求書に記載の「業者作成のテキスト・資料は除く」に該当するものであると考えるに至った。

ウ また、処分庁においては、上記アの請求に対応する上記第3の1記載の(1)ないし(3)の各文書を特定し、開示しているのであるから、本件対象文書の外に、本件開示請求に該当するものとして特定すべき文書は保有していない。

(2) 検討

ア 当審査会において、本件対象文書を見分したところによれば、本件対象文書は、特定法人主催の待遇・クレーム対応に係る職員研修で使用された資料一式であり、上記(1)イの諮問庁の説明のとおり、業者(特定法人)作成のテキストであることが認められる。そうすると、審査請求人は本件開示請求書において、業者作成のテキスト・資料は除く旨明示していることから、本件対象文書は、本件請求文書に該当

する文書であるとは認められない。

イ また、当審査会において、諮問庁から、上記（１）ウ掲記の開示実施文書の提示を受け、確認したところ、上記第３の１のとおり、処分庁が、本件開示請求に対し、別途、本件対象文書以外の本件開示請求に該当する文書を特定の上、平成３０年１１月２０日付け管名総第１８７５号により一部開示決定していることが認められ、これを踏まえれば、本件対象文書の外に、本件開示請求に該当する文書は保有していないとする諮問庁の上記（１）ウの説明に、特段不自然、不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足りる事情は認められない。なお、審査請求人も、意見書（上記第２の２（２））において、「追加の調査を行い、本文書以外に対象の文書が存在しなかった点については承知し、争いはない」と記載している。

ウ 以上によれば、名古屋入国管理局において本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められないことから、処分庁が本件請求文書の開示請求に対し本件対象文書を特定したことは妥当ではない。

しかしながら、処分庁は、原処分において、本件対象文書を特定し、その全部を不開示とする決定を行っており、また、審査請求人も、本件対象文書以外には開示請求の対象となる文書が存在しなかった点について、争っていないのであるから、あえて原処分を取り消し、本件対象文書を特定しないこととするには及ばない。

エ したがって、本件開示請求に対しては、本来対象となる文書を保有していないとして不開示とすべきであったものであるが、本件対象文書の外に特定すべき文書を保有していないという意味で、原処分は結論において妥当である。

3 本件不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、不開示とした決定については、名古屋入国管理局において本件請求文書に該当する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、結論において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

1 本件請求文書

特定年度に行った名古屋入国管理局管内の接遇・クレーム対応に係る職員研修に関する案内，研修資料（※出張所は除く。特定部署は特定法人主催の研修の案内も含む。業者作成のテキスト・資料は除く。）

2 本件対象文書

特定年度に行った名古屋入国管理局管内の接遇・クレーム対応に係る職員研修に関する案内・資料