

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和元年5月27日（令和元年（行情）諮問第39号）

答申日：令和2年10月13日（令和2年度（行情）答申第303号）

事件名：特定日以降に名古屋入国管理局特定部署に寄せられた特定施設利用者からの意見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、一部開示した決定については、別紙の3に掲げる各文書を特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

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20日付け管名総第1867号により名古屋入国管理局長（当時。以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）の一部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11月22日、処分庁から原処分を受けた。平成30年10月15日の補正書によると、原処分で特定された行政文書は、名古屋入国管理局（当時。現名古屋出入国在留管理局。以下「名古屋入国管理局」という。）特定部署の「特定年度A 意見書・要望書（陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情）」（本件請求文書）であり、一つ又は複数のファイルに保存されている情報であると考えられる。

今回開示された情報を審査請求人が確認したところ、各ページの中央下部又は右上にページ番号が付与されていた。しかし、通常は1ページから始まる場所、ある文書が30ページから始まっており、不自然な点が見られた。当該文書を読むと、特定施設利用者からの審査官の対応に関する同様の趣旨の2件の苦情であり、1件は苦情の告発、もう1件は対応状況の進捗の問い合わせであった。

途中で全面不開示の文書が1枚あったが、1件目の苦情が30ページ～32ページ、2件目が38ページ～40ページであり、全面不開示の部分1ページを考慮しても、1ページ～29ページ及び33ページ～37ページの5枚中4枚が抜けている。開示された文書を順番に数えても、当該文書の開始は30枚目ではないことから、特定された行政文書ファイルに今回開示されなかった文書が存在することは明らかであり、名古屋入国管理局又は同特定部署が当該情報を意図的に隠蔽した可能性が考えられる。

上記補正書によって開示請求を行った文書は、「特定年度A 意見書・要望書（陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情）」（本件請求文書）の全てである。よって、当該落丁箇所の有無の確認及びその開示に係る審査を請求する。

(2) 意見書（添付資料は省略する。）

諮問庁の見解を踏まえた審査請求人の意見

審査請求人が求めていた内容のうち、特定施設利用者からインフォメーションセンター宛に送られたメールの通し番号が一致しない件及び、行政ファイルの全ての文書を対象に開示可否を検討するべきであるとの意見については、諮問庁への審査請求の結果、諮問庁からの回答を理解した上で、これらを取り下げる。

一方で、処分庁にて再度行われた文書の特定については、以下のアないしウの点から不備があると思われる、審査会に対して、処分の妥当性について判断を願いたい。

ア 今回、メールの通し番号の不一致についての審査請求であるが、これは、審査請求人が特定部署職員の不適切な対応によって送った苦情の内容である。最初のメールは特定年月日Bに送信し、返事等が来なかったため、特定年月日Cに再送している。審査請求人からの意見はこの2通だけでなく、特定年月日Dに総務省中部管区行政評価局へも苦情の申し立てを行い、名古屋入国管理局（当時）に連絡がされており、本局を通じて特定部署へも連絡が渡っているはずである。

イ 2回目のインフォメーションセンター宛のメールを送信しても尚、特定部署から受信確認や対応中である旨の連絡が来なかったため、特定年月日Eに東京入国管理局及び名古屋入国管理局特定部署へ電話で問い合わせをした。その際、対応した特定課特定役職A（当時）の対応があまりにもひどく無責任なものであったため、その後、複数回に渡り、電話で抗議及び状況確認を行った。審査請求人が覚えているもので、特定年月日E、特定年月日F及び特定年月日G（頃）の三度は少なくとも連絡をしており、特定役職Aからも、特定年月日H及び特定年月日I（頃）に審査請求人宛に電話があった。

ウ 特定年月日 I の特定役職 A からの電話で、特定部署職員との面会が可能である旨を伝えられ、特定年月日 J に、審査請求人が特定施設から〇〇する際に、特定課特定役職 B 及び特定部門特定役職 C と面会を行った。この際、審査請求人及び特定役職 B の双方合意の上で、それぞれの機器を用いて音声データの録音を行った。さらに、〇〇後の特定年月日 K 特定時刻頃、審査請求人は再度特定部署特定課に電話をかけ、再度苦情に関しての入管当局の見解を伺い、事件の収束に辿りついた。

これらアないしウのメールや電話対応記録、面会記録も特定された行政文書に保存されていると思われるため、処分庁の行った文書の特定は、依然として不十分なものであると考える。

尚、審査請求人は、特定年度 A の利用者からの意見の他にも、特定年度 B 分、特定年度 C 分についても同様の情報公開請求をしているが、これら 3 年分の開示文書の中には、意見箱などによって特定施設利用者から直接寄せられたものだけでなく、特定法人 A 経由での意見・苦情、利用した特定法人 B（特定名称との記載あり）経由での意見・苦情や法務省本省経由、直接電話や事務所を訪問しての意見・苦情も含まれており、申請人が行った電話の記録や面会の記録が開示対象として含まれていないのはおかしいと考える。

審査請求人の認識では、これらは苦情の第一報ではないものの、特定施設利用者として経験した入管職員の対応の不手際に対する一連の苦情の一部を構成するものであると考え、「特定施設利用者からの意見」に含まれると考え、今回の開示対象となると考える。

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 D～特定年月日 J までに出された、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 L～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 A 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 A 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②に対し、処分庁は、対象文書として本件対象文書を特定の上で原処分をしたほか、同時処分として、

- ・ 対象文書を「特定年度Dに名古屋入国管理局特定部署に寄せられた特定施設利用者からの意見」とする部分開示決定（平成30年11月20日付け管名総第1873号）
- ・ 対象文書を「特定年度Bに名古屋入国管理局特定部署に寄せられた特定施設利用者からの意見」とする部分開示決定（平成30年11月20日付け管名総第1874号）
- ・ 対象文書を「特定年度Cに名古屋入国管理局特定部署に寄せられた特定施設利用者からの意見」とする部分開示決定（平成30年11月20日付け管名総第1866号）

をした。

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、当該開示請求の①及び③に対しては、処分庁が別途開示決定又は不開示決定をしている。

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

ア 本件対象文書は、名古屋入国管理局特定部署に寄せられた、特定施設利用者の意見が記載されたメールや書面である。

原処分においては、開示請求内容を基に文書を探索した結果、行政文書ファイル「特定年度A 意見書・要望書（陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情）」（本件請求文書）に該当する文書が保存されていることが確認されたことから、当該文書を特定した。

イ 特定した対象文書のうち、審査請求人の述べる「30ページから32ページまでのページ数が付された文書」及び「38ページから40ページまでのページ数が付された文書」は、入国管理局のインフォメーションセンターに寄せられたメールであるところ、そのページ数については、メールを一括印刷した際に付されたものである。

当該インフォメーションセンターには、名古屋入国管理局特定部署に限らず、全国の入国管理局に関する問合せや苦情、情報提供等が寄せられるところ、同センターでは、各地方局等に関するメールが混在した状態で一括印刷した後、それを各地方局分に分けた上、それぞれ当該地方局に送付する。

よって、各地方局で保存される文書のページ数は、通し番号にはならないものであり、このページ数をもって、対象文書の落丁がある

ことにはならない。

ウ 審査請求人が述べる「平成30年10月15日の補正書」は、「平成30年10月15日付け名古屋入国管理局特定課発出文書「行政文書開示請求書（名開第16号～第24号）の補正について」」を指すものと考えられるが、処分庁においては、当該文書を審査請求人に送付することにより、原処分に係る対象文書が行政文書ファイル「特定年度A 意見書・要望書（陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情）」に保存されていることを示した。

当該文書上の行政文書ファイルの記載は、飽くまで対象文書が保存されている行政文書ファイルを示すものであり、審査請求人が主張するような、当該ファイル内の全ての文書を開示請求の対象とする趣旨のものではない。

エ 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。

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。

ア 当局職員の氏名及び特定施設利用者の氏名等（法5条1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合せ）」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。

本件対象文書には、当局職員の氏名が記録されているところ、当局職員は、許認可行為を行う事務等に従事しており、係る事務の遂行上、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、本件対象文書中に記録されている特定施設利用者の氏名等は、法5条1号に規定する「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等により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、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」に該当する。

したがって、これらの情報は、法5条1号イに係る部分を除いて同条1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。

イ 法人の電話番号、内線番号及びファクシミリ番号（法5条2号イ該当）

当該不開示部分には、法人の電話番号、内線番号及びファクシミリ番号が含まれており、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。

ウ 当局の審査体制（法5条4号及び6号柱書き該当）

当該不開示部分には、当局の審査体制に係る情報が含まれており、公にすることにより、違法な手段で本邦への入国を企てる者において、審査体制への対策を講じることを可能ならしめる等、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に加え、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、これらの情報は、法5条4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。

エ 当局職員の意見（法5条5号及び6号柱書き該当）

当該不開示部分には、当局職員の意見が含まれているところ、これが開示された場合、当局の対応に不満を持つ関係者等が、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、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、これらの情報は、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。

オ 当局の電話番号及びメールアドレス（法5条6号柱書き該当）

当該不開示部分には、一般に公表されていない当局の電話番号及びメールアドレスが含まれているところ、これを開示した場合、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及びメール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、これらの情報は、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。

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27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及び資料を收受
- 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9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るところ、処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を開示する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、文書の特定に不備があるとして原処分の取消しを求めているところ、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) 諮問庁は上記第3の3(1)ウにおいて、本件開示請求に係る補正の経緯について、審査請求人が言及する平成30年10月15日付け文書「行政文書開示請求書(名開第16号～第24号)の補正について」は、原処分に係る対象文書が行政文書ファイル「特定年度A 意見書・要望書(陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情)」に保存されていることを示したものであり、当該行政文書ファイル内の全ての文書を開示請求の対象とする趣旨ではない旨主張する。

そこで、諮問庁から本件開示請求の補正に係る電話記録書、上記補正文書及び審査請求人から送付された平成30年10月17日付け「行政文書開示請求書の補正」と題する文書の各写しの提示を受け、当審査会においてその内容を確認したところによれば、本件開示請求の補正は、諮問庁があらかじめ補正後の本件開示請求の対象となる文書の名称を「行政文書ファイル「特定年度A 意見書・要望書(陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情)」」(本件請求文書)と記載した書類を審査請求人に送付し、審査請求人に確認の上、署名を付して返送するよう求めたことに対し、審査請求人がこれに応じて、当該書類を補正書として返送したことにより行われたものであることが認められる。

そうすると、本件請求文書に係る諮問庁の上記第3の3(1)ウの説明は採用できないが、審査請求人は、意見書(上記第2の2(2))において「行政ファイルの全ての文書を対象に開示可否を検討するべきであるとの意見については、諮問庁への審査請求の結果、諮問庁からの回

答を理解した上で、これらを取り下げる」としており、審査請求人は、行政文書ファイルの全ての文書まで開示の可否を検討することを求めているのではなく、当該ファイルのうち、特定年度Aの名古屋入国管理局特定部署に寄せられた特定施設利用者からの意見を求めていると解されることから、本件諮問においては、上記行政文書ファイルにおいて、本件対象文書として特定されていない文書の有無について検討する。

(2) この点について、当審査会事務局職員をして諮問庁に更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。

行政文書ファイル「特定年度A 意見書・要望書（陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情）」には、原処分で特定した文書の外にも名古屋入国管理局特定部署に寄せられた特定施設利用者からの意見の記載を含む報告書及び電話記録書が保管されているが、これらについては、当局に寄せられた意見そのものではなく、意見に対する対応を記録した文書であることから、本件対象文書としては特定しなかった。

(3) 検討

ア 諮問庁から上記(2)掲記の報告書（別紙の3(1)に掲げる文書）の写しの提示を受け、当審査会においてその内容を確認したところによれば、名古屋入国管理局特定部署の職員の対応に関する当該特定施設利用者からの苦情についての同部署内における報告書であり、同利用者の意見が記載されていることが認められる。

次に、諮問庁から上記(2)掲記の電話記録書（別紙の3(2)に掲げる文書）の写しの提示を受け、当審査会においてその内容を確認したところによれば、特定施設利用者と名古屋入国管理局特定部署特定課の職員との間で行われた電話のやり取りについて、当該特定施設利用者と当該職員の発言の要旨を順次記載する形式により記録した電話記録書であることが認められる。

イ そうすると、上記ア掲記の報告書等については、少なくとも、本件開示請求の対象となる文書に該当するものと認められる。

なお、諮問庁は、上記(2)において、行政文書ファイル「特定年度A 意見書・要望書（陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情）」に保管されている上記アの報告書等については、名古屋入国管理局に寄せられた意見そのものではなく、意見に対する対応を記録した文書であることから、本件対象文書として特定しなかった旨説明するが、これらの文書は、上記アのとおり特定施設利用者の意見が記載されているものであるから、諮問庁の上記説明を採用することはできない。

ウ したがって、名古屋入国管理局において、本件開示請求の対象として特定すべき文書として別紙の3に掲げる各文書を保有していると認

められるので、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。また、当該文書に限らず、調査の上、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

3 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、名古屋入国管理局において、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として別紙の3に掲げる各文書を保有していると認められるので、これを特定し、調査の上、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(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 A 意見書・要望書（陳情要望・行政対象暴力・行政相談・苦情）

2 本件対象文書

特定年月日 A から開示請求日までに名古屋入国管理局特定部署に寄せられた特定施設利用者からの意見

3 特定すべき文書

（1）職員の対応に関する苦情について（報告）（特定年月日 M 付け名古屋入国管理局特定部署長宛て文書）

（2）電話記録書