

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和2年1月9日（令和2年（行情）諮問第15号）

答申日：令和3年3月15日（令和2年度（行情）答申第499号）

事件名：難民認定申請受理台帳の不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3文書（以下、順に「文書1」ないし「文書3」といい、併せて「本件対象文書」という。）につき、その全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のうち、別表に掲げる部分を開示すべきである。

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、令和元年10月11日付け管阪総第693号により大阪出入国在留管理局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、本件対象文書の不開示を取り消すとの決定を求める。

2 審査請求の理由

本件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）審査請求書

ア 審査請求の理由

（ア）公開請求

審査請求人は、2019年8月13日に、「2019年1月～6月までに大阪出入国在留管理局扱い（神戸支局、関空支局含む）で受理又は処理された、難民認定申請数、難民認定数、人道配慮による在留特別許可数がわかる文書又は統計表」につき公開請求を行った。

（イ）不開示決定

2019年10月11日、処分庁は本件対象文書を公開しない旨の決定（原処分）を行った。

（ウ）不開示の理由

処分庁は、「上記の行政文書には、難民認定申請書の個人に関する情報及び難民認定申請に係る受理状況等が記録されており、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるほか、これ

を集計することによって、特定の期間の難民認定申請数等が推認されることになるところ、これは公表前の未確定の数値であって、そのような数値を公にすることにより、公表する統計の正確性が損なわれるおそれがある等、統計に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条1号及び6号柱書きに該当することから、不開示とした。」と主張している。

理由の文言は極めて不明瞭な書き方であるが、明確に要約すると次の2点となる。

- ①（台帳には）難民申請者の個人情報と申請に係る受理状況等を公にすることは個人の利益を害すること
- ②集計することにより推認される特定期間の数値は、未確定の数値であり、公表する統計の正確性が損なわれるおそれがある。

（エ）しかし、以下に述べる通り、原処分は不当である。

イ 原処分の不当性

（ア）本件公開請求は、2019年1月から6月までの難民認定申請数、認定数、在留特別許可数の3種の数値のみであって個人情報の開示を求めるものではない。従って台帳に記載されている個人情報に係る部分についてのみ不開示とすることで足るものである。それ故に、処分庁の上記理由の①は失当である。

（イ）2016年より、大阪入国管理局総務課ないし大阪出入国在留管理局総務課の統計数値担当官に対し、口頭（電話連絡）にて年間、及び半年間の難民認定申請者数、難民認定数、人道配慮による在留特別許可数の開示を申し入れ、2週間程度の後、総務課担当官より電話で回答があった。その数値は以下の通りである（2015年のみ難民認定申請数のみ。他の期間の半年、年間の数値は上記の3種）。（2015年1月から2018年12月までの1年間、半年間の難民認定申請数、難民認定数及び在留特別許可数についての表は省略する。）

上記の聞き取りは如何なる問題も生ぜずに入手できたものであり、入手後も請求人所属団体（特定団体）の活動の一環として利用していたものである。過去6期間にわたり情報提供を受けていたにもかかわらず、2019年1～6月の期間以降を不開示とする合理的な理由はない。突然、正確性にも問題が生じる合理的な理由もない。台帳記載方法が変更になったこともないはずであり、たとえ何らかの変更があったとしても単に数を数えることは容易に可能なことである。そもそも台帳に記載された情報に正確性がないとすれば、統計そのものの正確性が疑われる。たとえ速報値であったとしてもそれを修正すればすむだけのことである。

上記理由②は突然の不開示への変更についての合理的な理由を述べたものではないが故に失当である。

(2) 意見書

審査請求人から諮問庁の閲覧に供することは適当でない旨の意見が提出されているため、その記載を省略する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件経緯

審査請求人は、令和元年8月13日（同日受付）、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。

当該開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書を特定の上で不開示決定（原処分）をした。

本件は、この原処分について、令和元年11月26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

審査請求人は、大意以下のとおり主張し、原処分の取消しを求めている。

(1) 本件請求は、2019年1月から同年6月までの大阪出入国在留管理局における難民認定申請数、難民認定数及び人道配慮による在留特別許可数を求めるものであり、個人情報の開示を求めているわけではない。

よって、本件対象文書の全てを不開示とする必要はなく、個人情報に係る部分のみ不開示とすることで足りるものである。

(2) 今回請求した難民認定申請数、難民認定数及び人道配慮による在留特別許可数については、2016年から数回、大阪出入国在留管理局総務課に対して、電話により1年間及び半年間の数値の開示を申し入れており、その際は、いずれも同課から電話で当該数値の回答を受けた。

これまでの期間の数値については情報提供を受けていたにもかかわらず、2019年1月から同年6月までの数値を不開示とする合理的な理由はない。

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、大阪出入国在留管理局（神戸支局及び関西空港支局を含む。）において受理した難民認定申請に係る処理状況等が記録された台帳であり、処分庁は、その全てが不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

原処分における不開示情報該当性は次のとおりである。

ア 難民認定申請者の情報（法5条1号該当）

本件対象文書には、難民認定申請者の氏名、国籍等が記録されているところ、これらは法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。

イ 難民認定申請に係る受理状況等(法5条5号及び6号柱書き該当)

本件対象文書には、難民認定申請に係る申請年月日、処分結果等が記録されているところ、これらを公にすることにより、各数値の集計が可能となり、特定の期間の難民認定申請数等が推認されることになる。

しかしながら、これらは公表前の未確定の数値であり、そのような数値を公にすることにより、公表する統計と差異が生じ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることに加え、統計の正確性が損なわれ、統計に係る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。

ウ 台帳の名称、項目等(法5条5号及び6号柱書き該当)

本件対象文書に記録されている台帳の名称等については、それだけでは不開示情報に該当しないものと考えられるが、台帳の一部でも開示することによって、少なくとも台帳の枚数は明らかとなり、場合によっては台帳の行数も明らかとなることになる。

そうすると、結果としてそこから難民認定申請数が推認されることになるところ、上記イのとおり、これは公表前の未確定の数値であり、そのような数値を公にすることにより、公表する統計と差異が生じ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることに加え、統計の正確性が損なわれ、統計に係る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。

(3) その他

審査請求人は、本件の請求内容である難民認定申請数、難民認定数及び人道配慮による在留特別許可数については、以前、異なる期間のものではあるが、大阪出入国在留管理局総務課から情報提供を受けていたとして、同種の数値に係る本件対象文書を不開示とすることは不当である旨主張している。

しかしながら、原処分については、審査請求人からの行政文書開示請求に対して、法の規定に基づき開示・不開示の判断を行ったものであるところ、これは情報提供とは全く異なる手続であることから、例え過去に同種の数値を提供していたとしても、本件の不開示が不当であるとはいえない。

また、仮に開示請求と情報提供を類似する手続とみなしたとしても、開示・不開示の判断は、情勢の変化等を考慮して開示請求の都度行われるものであることから、過去の情報提供によりその判断が拘束されるものではなく、いずれにしても審査請求人の主張は失当である。

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2年1月9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31日 審議
- ④ 同年2月6日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年11月27日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 令和3年3月8日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その全部を法5条1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、原処分で不開示とした部分のうち、個人情報以外の部分（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めるところ、諮問庁は、不開示理由に法5条5号を追加した上で、原処分を維持することが相当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

- (1) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、平成31年1月から令和元年の開示請求時点（同年8月）までに大阪出入国在留管理局、同局神戸支局及び同局関西空港支局（以下、併せて「大阪出入国在留管理局等」という。）において難民認定申請を行った全ての者（以下「難民認定申請者」という。）に係る氏名等の個人を識別することができることとなる記述等及び難民認定申請に対する処分に関する情報が、各行ごとに記載された表形式の文書であることが認めら

れる。

本件不開示部分は、難民認定申請者の氏名等及び難民認定申請に対する処分に関する情報を除いた全ての部分である。

(2) 本件不開示部分（法5条5号及び6号柱書き該当）について

ア 諮問庁は、上記第3の3（2）イ及びウのとおり説明するが、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。

(ア) 出入国在留管理庁は、「出入国管理統計」として、出入国管理等に係る各統計資料を作成しており、難民認定申請数、難民認定数及び人道配慮による在留特別許可数（以下「難民認定申請数等」という。）については、例年7月末に公表される「出入国管理統計年報」のうち、「地方出入国在留管理局管内別 難民認定の受理及び処理人員」にて前年分の数値を公表している。当該統計資料は、地方出入国在留管理局別に、1年ごとの各数値を集計したものであり、1年ごと以外の特定の期間のものについては公表していない。

また、上記統計資料以外に、地方出入国在留管理局別に難民認定申請数等を公表している資料はない。

(イ) 審査請求人は、過去、大阪出入国在留管理局総務課から難民認定申請数等について回答を得ている旨主張する。過去においては、審査請求人の主張のとおり難民認定申請数等について回答していた実績があるが、難民認定申請数等については、平成31年（令和元年）に、出入国在留管理庁において、統計の正確性の担保及び統計作成業務の合理化等の観点から、出入国在留管理庁での集計・公表後に各地方出入国在留管理局等において公表することとしたため、それ以降は特定の期間の難民認定申請数等について各地方出入国在留管理局等において公表する取扱いとはしていない。

(ウ) よって、難民認定申請数等は未確定の数値であり、かつ、本件開示請求時点において公表していない数値であるため、そのような数値を公にすることにより、公表する統計と差異が生じ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることに加え、統計の正確性が損なわれ、統計に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

イ 検討

(ア) 上記ア（ア）の諮問庁の説明について、当審査会事務局職員をして、政府統計の総合窓口のウェブサイトに掲載されている2019年（平成31年1月ないし令和元年12月）（令和2年7月31日公開）等の「地方出入国在留管理局管内別 難民認定の受理及び処理人員」についての公表資料を確認させたところ、上記諮問庁の説

明のとおりであると認められる。

また、上記ア（イ）の諮問庁の説明について、特段不自然、不合理な点があるとまでは認められず、これを覆すに足りる事情は認められない。

（イ）上記（ア）によれば、難民認定申請数等の数値が本件開示請求時点において未公表であり、1年ごと以外の特定の期間の難民認定申請数等が公表されていないということができ、上記統計資料を公表するまでの間に難民認定申請数等の数値が修正される可能性があることからすると、これらを公にすると、公表する統計と差異が生じ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとする上記第3の3（2）イ及び上記ア（ウ）の諮問庁の説明は、否定することまではできない。

また、本件対象文書（台帳）の一部でも公にすると、少なくとも台帳の枚数が明らかとなり、場合によっては台帳の行数も明らかとなることから、結果としてそこから難民認定申請数が推認されるおそれがある旨の上記第3の3（2）ウの諮問庁の説明は、別表に掲げる部分を除いた部分については、これを否定し難い。

したがって、別表に掲げる部分を除いた部分は、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。

（ウ）しかしながら、別表に掲げる部分については、諮問庁は、上記第3の3（2）ウのとおり説明するが、当該部分は、台帳の名称等であり、これらを公にしても、統計に係る事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあるとまではいえない。

したがって、別表に掲げる部分は、これらを公にしても、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ及び統計の正確性が損なわれ、統計に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとまでは認められないから、法5条5号及び6号柱書きの不開示情報には該当せず、開示すべきである。

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 本件不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、その全部を法5条1号及び6号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号及び6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のうち、別表に掲げる部分を除く部分は、同条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が，別表に掲げる部分は，同条5号及び6号柱書きのいずれにも該当せず，開示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（本件対象文書）

文書 1 難民認定申請受理台帳（平成 31 年，大阪出入国在留管理局）

文書 2 難民認定申請受付台帳（平成 31 年，大阪出入国在留管理局神戸支局）

文書 3 難民認定申請受付台帳（平成 31 年，大阪出入国在留管理局関西空港支局）

別表（開示すべき部分）

文書番号	開示すべき部分
文書 1	1 枚目の表の左上及び表の上の 1 行目の各記載内容部分の全て
	1 枚目の表の上の 2 行目の 1 文字目ないし 14 文字目， 20 文字目ないし 22 文字目及び 25 文字目ないし 31 文字目
	1 枚目の表内の最上部の各項目名の全て
文書 2	1 枚目の表の左上及び表の上の名称の各記載内容部分の全て並びに表内の最上部の各項目名の全て
文書 3	同上