

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和3年3月31日（令和3年（行情）諮問第109号）

答申日：令和3年11月11日（令和3年度（行情）答申第361号）

事件名：新型コロナウイルス感染症に係る入国制限措置に関連して国内外の団体及び個人からの申入れ等に関する文書の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「令和2年1月以降，新型コロナウイルス感染症に係る入国制限措置に関連して，国内外の団体及び個人（外国政府・駐日外国公館・在日外国商工会議所・経済団体・企業・教育団体・学校・NGO・議員・市民等々）からの申し入れ・声明・抗議等に関する文書（ただし，令和3年3月1日付け入管庁総第512号で開示したものを除く。）。」（以下「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3年3月1日付け入管庁総第513号により出入国在留管理庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について，審査請求を行う。

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，審査請求書によると，おおむね以下のとおりである。なお，添付資料は省略する。

審査請求人は，令和2年12月24日付で，「令和2年1月以降，新型コロナウイルス感染症に係る入国制限措置に関連して，国内外の団体及び個人（外国政府・駐日外国公館・在日外国商工会議所・経済団体・企業・教育団体・学校・NGO・議員・市民等々）からの申し入れ・声明・抗議等に関する文書」（以下「本件請求文書」という。）の行政文書開示請求を行った。

これに対して，処分庁は，令和3年3月1日付で上記不開示決定（原処分）を行った。その理由として，個人情報保護に関する問題が挙げられている。

しかしながら，本請求に関しては請求内容の特定に関して，担当者とも度々やり取りを重ねて来ており，その過程で，個人情報に興味はないのでそれらの部分は黒塗りで構わない，内容自体が知りたいという意図を既に

伝えていた。にもかかわらず、文書全体を公開しないとするのは、個人情報保護法における個人情報の定義に照らしても不可解であり、行政権の濫用であると言わざるを得ない。

以上述べたところから、上記処分について審査請求を求めるものである。適切な開示決定が行われることを、心から希望する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件経緯

審査請求人は、令和2年12月18日（同月24日受付）、処分庁に対し、法の規定に基づき、請求する対象を本件請求文書とする行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

本件開示請求に対し、処分庁は、対象文書のうち17文書について、法5条1号、2号イ、3号、5号及び6号柱書きに該当するとして部分開示とする決定（令和3年3月1日付け入管庁総第512号）を行い、それ以外の文書（本件対象文書）については、文書全体が法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当することから不開示とする決定（原処分）をした。

本件は、この原処分について、令和3年3月15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、概ね以下のとおり主張し、原処分の取消しを求めている。

本件開示請求に関しては、請求内容の特定に対し、処分庁担当者と何度もやり取りを重ねており、その過程で、個人情報には興味はないのでそれらの部分は黒塗りで構わない、内容自体が知りたいという意図を伝えていた。

にもかかわらず、文書全体を公開しないとするのは、個人情報保護法における個人情報の定義に照らしても不可解であり、行政権の濫用であると言わざるを得ない。

よって、本件審査請求を行うものであり、適切な開示決定が行われることを希望する。

3 諮問庁の考え方

- (1) 平成27年度（行情）答申第48号、同第49号及び同第50号によれば、行政機関に対する個人的な要望が記載された（手書き又は印字されたものを問わず）書簡について、その記載内容から投稿者が、当該書簡が開示・公表されることを前提として投稿しているとは考え難く、文書の一部でも公にすると、特定の個人が行政機関に対して個人的な要望を記して提出した書簡を、当該投稿者の意図に反して、開示・公表することとなり、その結果、行政機関に対する信頼が損なわれ、国民が自由な意見や提案を投稿することをちゅうちょ等するおそれがあり、行政機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることか

ら、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることは妥当である旨の判断が総務省情報公開・個人情報保護審査会により示されている。

また、上記の内容に加え、封筒や葉書の表面の写しについても、投稿者が本件書簡を行政機関に送付するために、各自が選択した封筒や葉書に、任意書式や手書きで記述したものと認められ、その特徴等から、投稿者の関係者等にとって、当該投稿者を推測することができることとなることから、不開示相当である旨の判断が示されている。

(2) 上記(1)の答申で示された判断を踏まえ、本件対象文書の開示・不開示について処分庁において検討したところ、記載された内容から文書を送付した者が、当該文書を処分庁が第三者に対し開示・公表する可能性を考慮した上で、処分庁に対し送付したものは到底認められず、これらを一歩でも公にすることによって、意見を述べた国民や法人等の意図に反して、開示・公表することとなり、その結果として、処分庁に対する信頼が損なわれ、国民や法人等が自由な意見や提案を当庁宛てに述べることをちゅうちょ等するおそれがあり、当庁の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条6号柱書きに該当することから、文書全体を不開示とした。

(3) 本件対象文書には、特定個人に関する氏名、住所、印影や当庁所管事務に関する個人の見解等が記録されており、これらは個人に関する情報（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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあり、法5条1号に該当することから、当該情報が記録されている部分を不開示とした。

なお、特定文献によれば、法5条1号後段の「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれ」を不開示とすることについて、「組織体の構成員としての個人の活動に関する情報が一般にそうであるように、個人が識別されない部分を開示しても、個人の権利利益が害されない場合には、その部分を開示すべきことを明らかにするとともに、その反対解釈として、たとえ、個人が識別されない部分であっても、それを開示することが、個人の権利利益を害することがありうるという前提に立ち、かかる部分は開示を禁ずる趣旨である」との解説がなされており、その具体例として、カルテや反省文など、個人の人格と密接に関係する情報については、当該個人がその流通をコントロールすることが可能であるべきであり、本人の同意なしに第三者に流通させることが適当ではなく、個人識別性がない

場合であっても、開示されることにはならないとされている。

上記の議論を踏まえれば、本件対象文書に含まれる当庁所管事務に係る個人からの見解等は、たとえ氏名等の個人を明確に識別可能な情報を除いても、個人の人格と密接に関係する情報であり、その個人が処分庁から個人の当該見解等を将来的に公表・開示される可能性を考慮した上で述べた見解等であるとは認められないことから、本人の同意なしに開示されるべきものではない。仮にこれらの個人的な見解等が本人の同意なしに開示された場合には、個人の権利利益を害するおそれがあることから、法5条1号に該当するとして不開示としたものである。

(4) さらに、本件対象文書には、法人の名称、住所、電話番号、当庁所管事務に関する法人としての見解や意見等が記録されており、これ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り、法5条2号イに該当することから、当該情報が記録されている部分を不開示とした。

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3年3月31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4月16日 | 審議 |
| ④ | 同年10月8日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同年11月5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、本件対象文書について、その全部を法5条1号、2号イ及び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、原処分を取り消し、開示を求めるものと解されるところ、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ので、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、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

(1) 諮問庁の説明の要旨

上記第3の3のとおり。

(2) 検討

当審査会において、本件対象文書（37件分）を見分したところ、本

件対象文書は、その全てが、令和2年1月以降、新型コロナウイルス感染症に係る入国制限措置に関連する国内外の個人及び団体からの申入れ・声明・抗議等が記述された文書であると認められ、その内容から、投稿者において、当該書簡が開示・公開されることを前提として投稿しているものとは考え難く、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

そうすると、本件対象文書を一部でも公にすることによって、意見を述べた国民や法人等の意図に反して、開示・公表することとなり、その結果として、処分庁に対する信頼が損なわれ、国民や法人等が自由な意見や提案を出入国在留管理庁宛てに述べることをちゅうちょ等するおそれがある旨の上記第3の3(2)の諮問庁の説明は首肯でき、同庁の広聴事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、法5条6号柱書きに該当し、同条1号及び2号イ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

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、2号イ及び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、同号柱書きに該当すると認められるので、同条1号及び2号イについて判断するまでもなく、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