

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和3年7月30日（令和3年（行情）諮問第303号）

答申日：令和4年3月24日（令和3年度（行情）答申第608号）

事件名：西日本地区入国者収容所等視察委員会情報提供資料の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書1ないし文書5（以下、順に「文書1」ないし「文書5」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、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

### 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2月25日付け管阪総第166号により大阪出入国在留管理局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）は取り消され、開示されるのが相当である。

#### 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の記載によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

##### （1）審査請求書（補正後）

別紙の2のとおり。

##### （2）意見書

別紙の3のとおり。

### 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28日（同日受付）、処分庁に対し、法の規定に基づき、請求する対象を

「（1）大阪出入国在留管理局が特定年度Aに西日本地区入国者収容所等視察委員会に提出した情報提供資料（特定期間A）

（2）大阪出入国在留管理局が特定年度Bに西日本地区入国者収容所等視察委員会に提出した情報提供資料（特定期間B）

（3）「裁判例中心行刑実務の基本問題」全部300ページほど、特定年頃の本」

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。

処分庁は、本件対象文書を特定の上、その一部が法5条1号、4号及び6号柱書きに該当するとして部分開示決定（原処分）をした（注）。

（注）上記（3）について、処分庁は対象となる文書を不保有であるとして不開示決定済みである。

本件は、この原処分について、令和3年5月10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、おおむね以下のとおり主張し、原処分の取消しを求めている。

### （1）原処分における不開示理由（1）について

ある人物からの苦情を開示しても、その苦情情報と組み合わせて、特定の個人を識別することに至る情報は存在しない。ある苦情についての情報を在留管理局から取得できるのは、苦情を申し立てた本人が個人情報を開示請求する以外の方法はなく、収容されている人物の識別情報は在留管理局が厳格に管理しており、漏えいする可能性はない。

在留管理局以外に、苦情を申し立てた本人を含めた被収容者の情報が局外に提供される経路は面会者、電話、私信以外にないが、特定には至らない。

その他、外部の医療機関などの職員も被収容者の個人情報に接するが、彼らには情報機密保持義務が課されている。そのような職員が課されている義務に反して情報を公開する可能性を不開示の根拠とすべきではない。

この原処分における不開示理由（1）は、行政機関が自身の不祥事を隠蔽するために頻繁に利用されている口実である。これが口実に利用されれば、情報公開の法の理念が損なわれる。

### （2）原処分における不開示理由（2）について

収容施設については、在留管理庁は、収容施設内の写真を公表し、その写真からは施設内の構造などが明らかにされている。これは当然、保安上公開しても問題ないという在留管理庁の判断に基づく公開であるから、施設については、画像情報を超える情報が記載されている場合に、個々に開示、不開示を審査すべきである。

また、不開示理由に記載された「看守勤務等の体制」については、それが何を意味しているか不明である。巡回の日時が開示されているからといって逃亡が容易になるとは、どのような場合を想定しているのか不明であり、具体的に考えればあり得ないことがすくなく明らかになる「おそれ」を理由に挙げて国民に説明する義務に背くことはできない。

### （3）原処分における不開示理由（3）について

「国の機関が行う事務に関する情報」とは、法1条に規定された、政府が「国民に説明する責務」を負う「政府の有するその諸活動」そのものである。「国の機関が行う事務に関する情報」がそもそも不開示を原則とでもするかのような書きぶりは法務省が法の趣旨を理解していないと自認するに等しい。

- (4) 以上、原処分における不開示理由は、いずれも根拠づける理由はない。個人を識別するに至る情報はなく、逃亡を助長する情報もなく、業務に支障を来す情報も全くないとまでは主張できないが、経験則から極めて薄弱であり、全てを不開示とするだけの理由はない。

よって、処分庁による原処分は恣意的であり、違法であるから、原処分を取り消し、開示されるのが相当である。

### 3 諮問庁の考え方

#### (1) 入国者収容所等視察委員会について

入国者収容所等視察委員会（以下「視察委員会」という。）は、警備処遇の透明性の確保や入国者収容所等の運営の改善向上を目的に設けられ、東京出入国在留管理局及び大阪出入国在留管理局の2か所に設置されている。各視察委員会は、全国の入国者収容所等及び出国待機施設を分担して、施設の視察や被収容者等との面接、被収容者等が提案箱に投函した意見・提案の確認及び会議を実施、これらを踏まえ、入国者収容所長又は地方出入国在留管理局長に意見を述べている。

なお、委員については、法務大臣が非常勤職員として任命することとされており、学識経験者、法曹関係者、医療関係者、NGO関係者、国際機関関係者及び地方住民代表などの幅広い分野の有識者の中から、委員会ごとに10人以内の委員が任命されている。

#### (2) 不開示理由該当性について

##### ア 被収容者の収容番号、被収容者からの意見や申出に関する情報（法5条1号該当）について

本件対象文書には、被収容者を特定可能な収容番号のほか、被収容者からの当局に寄せられた個人的な意見や申出に関する情報が記録されているが、これらはいずれも特定の個人に関する情報（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るものである。

よって、これらの情報は、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。

イ 収容施設に関する情報及び看守勤務等の体制に関する情報（法5条4号該当）について

本件対象文書には、収容施設の設備や当該施設の管理に関する民間への委託状況に関する具体的な情報及び警備処遇業務に従事する職員数などを含む看守勤務等の体制に関する情報が記録されており、公にすることにより、逃亡をもくろむ者及びその幫助をしようとする者にとって、その実行を容易にする可能性があるなど、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある。

よって、これらの情報は、法5条4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。

ウ 警備処遇業務における当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価のほか、被収容者からの意見や申出に対する当局の措置状況に関する情報（法5条6号柱書き）について

本件対象文書には、被収容者の傾向など警備処遇業務における当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価のほか、被収容者からの意見や申出に対する当局の措置状況が記録されており、公にした場合、当局の警備処遇業務や調査等に係る着眼点や対応状況を被収容者やその関係者が承知することにより、被収容者等が事前に対応策を講じることなどが可能となり、適切な業務の遂行に支障を及ぼすおそれがある。

よって、これらの情報は、法5条6号柱書きに該当することから、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7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8月27日 審議
- ④ 同年10月18日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和4年2月18日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年3月18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複数の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、その一部を法5条1号、4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 of 取消し等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が、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、改めて検討した結果、不開示部分のうち、別表に掲げる部分については開示することとするとの説明があったので、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、別表に掲げる部分を除く不開示部分（以下「本件不開示維持部分」という。）の不開示情報該当性について検討する。

## 2 本件不開示維持部分の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(2)のとおり。

### (2) 検討

ア 被収容者の収容番号、被収容者からの意見や申出に関する情報について

(ア) 標記の不開示部分の不開示情報該当性について、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、おおむね以下のとおり補足して説明する。

被収容者の収容番号及び被収容者から寄せられた個人的な意見や申出が記載されている部分については、これらの情報が公にされた場合、既に開示されている情報と併せることにより、職員や当該被収容者と同時期に同施設に収容されている者等の関係者にとっては、当該被収容者をある程度特定することが可能となり、その結果、一般に他人に知られることを忌避する性質の情報である当該不開示部分に記載された情報が当該関係者に知られることになるから、当該不開示部分は、法5条1号に該当し、かつ、同号ただし書イないしハに該当するとすべき事情も存しない。

(イ) 当審査会において、標記の不開示部分である「意見聴取制度の状況」及び「申出に係る不許可件数」の各表を見分したところ、当該不開示部分には、被収容者の収容番号及びこれに対応する形で記載された当該被収容者から寄せられた個人的な意見（受理日及び意見要旨）や申出内容に関する情報が不開示とされていると認められる。

これを検討するに、当該不開示部分を公にすると、既に開示されている情報と併せることにより、職員や当該被収容者と同時期に同施設に収容されている者等の関係者にとっては、当該被収容者をある程度特定することが可能となり、その結果、一般に他人に知られることを忌避する性質の情報である当該不開示部分に記載された情報が当該関係者に知られることになる旨の上記(ア)の諮問庁の説明は首肯でき、当該不開示部分は、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

れがあるものと認められることから、法5条1号本文後段に該当すると認められる。

次に、法5条1号ただし書該当性について検討するに、当該不開示部分は、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている事情も認められないことから、同号ただし書イには該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

したがって、当該不開示部分は、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当である。

- イ 収容施設に関する情報及び看守勤務等の体制に関する情報について  
当審査会において標記の不開示部分を見分したところ、当該不開示部分には、収容施設の設備や当該施設の管理に関する具体的な情報及び警備処遇業務に従事する職員数等を含む看守勤務の体制に関する情報が不開示とされていると認められる。

これを検討するに、当該不開示部分を公にすると、逃亡をもくろむ者及びその幫助をしようとする者にとって、その実行を容易にする可能性がある旨の上記第3の3(2)イの諮問庁の説明は、不自然、不合理とまではいえず、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、これらを公にすると、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められるので、当該不開示部分は、法5条4号に該当し、不開示としたことは妥当である。

- ウ 警備処遇業務における着眼点や調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価のほか、被収容者からの意見や申出に対する措置状況（措置日及び不許可とした理由を含む。以下同じ。）に関する情報について

- (ア) 保護室収容件数、隔離の実人数、隔離日数、戒具使用理由及び戒具使用時間について

当審査会において標記の不開示部分を見分したところ、当該不開示部分には、被収容者が自損等、隔離や戒具使用を行う事態が起こった際の措置状況等が不開示とされていると認められる。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、上記の事態が起こった際にどの程度の措置を行ったのかが明らかになることで、今後、被収容者が故意に自損等の遵守事項違反を行うなど、収容施設内の秩序維持に支障を及ぼすおそれがある旨説明する。

これを検討するに、当該不開示部分は、これらを公にした場合、今後、被収容者が故意に自損等の遵守事項違反を行うなど、収容施

設内の秩序維持に支障を及ぼすおそれがある旨の上記諮問庁の説明は、不自然、不合理とまではいえず、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、これらを公にすると、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められるので、当該不開示部分は、法5条4号に該当し、不開示としたことは妥当である。

(イ) 面会申出及び許否の件数の下部の不開示部分について

当審査会において標記の不開示部分を見分したところ、当該不開示部分には、面会申出に対して不許可とした判断の基準が記載されていると認められる。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、面会申出に対する許可・不許可の判断基準を公にすることにより、今後、あたかも不許可事由に該当しないかのように虚偽の申請がなされるなど、面会業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨説明する。

これを検討するに、当該不開示部分は、これらを公にした場合、面会業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の上記諮問庁の説明は、不自然、不合理とまではいえず、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、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。

(ウ) 施設内での傷病発生及びその対応について

当審査会において標記の不開示部分を見分したところ、当該不開示部分には、特定の被収容者に係る傷病の内容及び傷病者発生に対する職員の対応とその結果が記載されていると認められる。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、出国待機施設における傷病発生時の医療機関への受診状況及びそれに対する当庁職員の対応状況等を公にした場合、今後、同施設からの逃走を企てようとする者が、偽って同様の傷病を訴え、外部医療機関を受診するため外出した時や医師の診察を受ける時の隙を狙って逃走するなどして、同施設内の安全・秩序維持に支障を及ぼし、その結果、警備処遇業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨説明する。

これを検討するに、当該不開示部分は、これらを公にした場合、被収容者が故意に遵守事項違反等を行うなどし、その結果、収容施設内の警備処遇業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の上記諮問庁の説明は、これを否定することまではできない。

したがって、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。

(エ) その他施設の安全・秩序を乱す行為等について

当審査会において標記の不開示部分を見分したところ、当該不開示部分には、安全・秩序を乱す行為に対する職員の対応とその結果が記載されていると認められる。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、これらを公にすると、出国待機施設にいる者が自己の主張を通すため、又は職員の業務遂行を妨害するため、故意に施設の破壊や暴れるなどして、同施設内の安全・秩序維持に支障を及ぼし、その結果、警備処遇業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨説明する。

これを検討するに、当該不開示部分は、これらを公にした場合、被収容者が故意に遵守事項違反等を行うなどし、その結果、警備処遇業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の上記諮問庁の説明は、これを否定することまではできない。

したがって、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。

(オ) 被収容者からの意見や申出に対する措置状況について

当審査会において標記の不開示部分を見分したところ、当該不開示部分には、被収容者からの意見や申出に対する措置状況及びその理由等が具体的に記載されていると認められる。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、これらを公にすると、その措置状況及びその理由等を被収容者やその関係者が承知することになり、被収容者が虚偽の意見・申出等をしたり、事前に対応策を講じるなどして、収容施設内の安全・秩序に支障を及ぼし、その結果、警備処遇業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨説明する。

これを検討するに、当該不開示部分は、これらを公にした場合、被収容者が虚偽の意見・申出等をしたり、事前に対応策を講じるなどし、その結果、警備処遇業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の上記諮問庁の説明は、これを否定することまではできない。

したがって、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

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1号、4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、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条1号、4号及び6号柱書きに該当すると認められるので、不開示とすることが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 本件対象文書

文書1 特定年月日A付け大阪出入国在留管理局作成「西日本地区入国者収容所等視察委員会情報提供資料」

文書2 特定年月日B付け大阪出入国在留管理局作成「西日本地区入国者収容所等視察委員会情報提供資料」

文書3 特定年月日C付け大阪出入国在留管理局作成「西日本地区入国者収容所等視察委員会情報提供資料」

文書4 特定年月日D付け大阪出入国在留管理局作成「西日本地区入国者収容所等視察委員会情報提供資料」

文書5 特定年月日E付け大阪出入国在留管理局作成「西日本地区入国者収容所等視察委員会情報提供資料」

### 2 審査請求書（補正後）

本件不開示決定は、以下の理由により法に規定された不開示理由に相当しない。

#### (1) はじめに

行政文書の開示は、政府の国民に対する説明義務である以上、開示が原則である。したがって、当然の法理として、開示しない理由は制限的であるべきであり、さまざまに述べられている「おそれ」は個別、具体的であるべきである。また、他の情報との組み合わせによる「個人の識別」にいたる可能性も、個別具体的に明示できなければならない。

安直に、「～のおそれ」を漠然と主張し、それを総務省情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）が唯々諾々と追認している現状では、およそ法の理念が実現しているとはいいがたい。

昨今の行政文書の改竄、隠蔽、名古屋入国管理局での特定事件に対する在留管理庁の頑なな情報不開示の姿勢は、審査会が行政機関の情報不開示を無批判に追認してきた結果である。

以下、在留管理庁が列挙する理由に即して、その理由に相当性がないことを説明する。それぞれにおいて、審査会が規範を明示されるよう求めている箇所については、規範を示されるよう要望する。

#### (2) 処分庁が挙げる理由が相当性を欠く理由

ア (1) (審査請求書において、行政文書開示決定通知書の「2 不開示とした部分とその理由」の(1)を指す。以下、イ及びウにおける(2)及び(3)も同様である。)の理由について

「(1) 上記1の行政文書(文書1を指す。以下同じ。)には、被収容者の収容番号のほか、被収容者からの意見や申出に関する情報が記録されており、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。」

これについて以下のように反論する。

ある人物からの苦情を開示しても、その苦情情報と組み合わせて、特定の個人を識別するに至る情報は存在しない。

ある苦情についての情報を在留管理局から取得できるのは、苦情を申し立てた本人が個人情報を開示請求する以外の方法はない。收容されている人物の識別情報は在留管理局が厳格に管理しており、漏えいする可能性はない。

在留管理局以外に、苦情を申し立てた本人を含めた被收容者の情報が局外に提供される経路は面会者、電話、私信以外にないが、特定には至らない。それ以外の例えば外部の医療機関などの職員も被收容者の個人情報に接するが、彼らには情報機密保持義務が課されている。そのような職員が課されている義務に反して情報を公開する可能性を不開示の根拠とすべきでない。

例えば、ある被收容者が、「特定月日特定ブロック1号室の被收容者Aが、〇〇について職員に苦情を申し立てた」と外部の人に伝えた場合を考える。

その情報が、SNSなどで拡散し、その情報の中にAの実名が記載されているとする。

開示される情報が「特定月日XブロックXX号室の被收容者XXXが、〇〇について職員に苦情を申し立てた」とされていたとする。この開示された情報がSNSで拡散されたとする。2つの情報を知る者は、AとXXXとが同一人物ではないかと推認することは合理的であるが、Aが申し立てた苦情とXXXが申し立てた苦情が同一であることを裏づける情報が在留管理庁から提供されることは考えられない。したがって、AとXXXとが同一人物ではないかという推論は、まさに推論の域を出ず、単にそのような苦情が実際にあったことが確認されるのみである。

したがって、人物を識別したことを意味するものではなく、推認される個人の権利がそれによって侵害されることはない。

通常、個人を識別する情報とは、ある人物が一意に特定されるのに十分具体的であることと、その情報が信頼性のある情報であるとい

う2つの要件が必要であると思われる。

仮に、ある人物が、「Aが入管内で〇〇されて苦情を申し立てた」という趣旨の情報をSNSで発信したとして、本件開示請求で開示された情報「XXX不開示処分（以下不明）」

審査会は、「個人を識別する」という意味を定義すべきであるし、また、情報の信頼性、出どころについても定義を明確にすべきである。

また、組み合わせることで特定の個人の識別に至る他の情報の存在を理由に不開示とする場合は、少なくともどのような情報が存在するかを例示することを、審査会は義務づけるべきである。

この(1)は、行政機関が自身の不祥事を隠蔽するために頻繁に利用されている口実である。これが口実に利用されれば、情報公開の法の理念が損なわれる。

ま、在留管理庁は、いつものように適当なことを言っているだけ。

#### イ (2)の理由について

「(2)上記1の行政文書には、収容施設に関する情報及び看守勤務等の体制に関する情報が記録されており、公にすることにより、逃亡をもくろむ者及びその幫助をしようとする者にとって、その実行を容易にする可能性があるなど、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあり、法5条4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。」

収容施設については、在留管理庁は別紙資料のように、収容施設の写真を頻繁に公表し、その写真からは、ドアの位置、鍵の位置、廊下の広さ、窓の位置など、文字情報からは到底得られない膨大な施設情報が一般に公開されている。これは、当然、保安上、公開しても問題ないという在留管理庁の判断にもとづく公開であるから（それでなければ、そのような情報を公開した者は処分されるべきである）、施設については、画像情報を超える情報が記載されている場合に、個々に開示、不開示を審査すべきである。また、審査会は、その情報を開示した場合にどのような危険が招来されるか、処分庁あるいは諮問庁に対して説明することを要求すべきである。

「看守勤務等の体制」については、「看守勤務等の体制」が何を意味しているか不明である。仮に文書3を見ると、別表1に警備官の職員数が不開示となっている。「逃亡をもくろむ者及びその幫助をしようとする者」というが「逃亡をもくろむ者」はその定義上、収容されているのであるから、職員が何名いるかをおおよそ推測できる。請求人の経験則では、職員1人で〇人から〇人の被収容者を担当している程度であろう。100人の収容者であれば、現場担当の

職員は○人，管理職は○人程度とすれば総勢○人程度であろう。

これが総勢35人であれ，50人であれ，それが開示されたことで「逃亡をもくろむ者」と「幫助」者にどのように利するかまったく不明である。

審査会が不開示処分を相当と判断するのであれば，具体的な危険を述べるべきである。

巡回の日時が開示されたからといって逃亡が容易になるとは，どのような場合を想定しているか不明である。逃亡するには開錠か，ドアを物理的に破壊する実行力が必要である。そのような物理的力を調達することは内部からでは不可能であり，外部からロケット砲のようなもの打ち込む，あるいはアニメの○○や映画○○のような人物が侵入することが想定されているのだろうか。現実には可能なのは，○○する場合だけであろう。しかし，本件情報を開示することによって，○○する可能性が高まるという論理的な因果関係は存在しない。

具体的に考えればありえないことがすぐに明らかになる「おそれ」を理由に挙げて国民に説明する義務に背くことはできない。

この点でも，審査会は，「公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれ」が，どの程度の具体的な恐れを不開示処分する側が立証しなければならぬか，規範を明確にするべきである。

#### ウ (3)の理由について

「(3)上記1の行政文書には，警備処遇業務における当局の着眼点や調査内容及びこれに基づく事実関係やその評価のほか，被収容者からの意見や申出に対する当局の措置状況が記録されており，これらは国の機関が行う事務に関する情報であって，公にすることにより当該事務の性質上，当該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，当該情報が記録されている部分を不開示とした。」

まず，「国の機関が行う事務に関する情報」とは，法1条に規定された，政府が「国民に説明する責務」を負う「政府の有するその諸活動」そのものである。「国の機関が行う事務に関する情報」がそもそも不開示を原則とでもするかのような書きぶりは法務省が法の趣旨を理解していないことを自認するに等しく，平たく言えば「国民を馬鹿にするんじゃない」と言わざるを得ない。

さて，「公にすることにより当該事務の性質上，当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」という点について検討する。

文書3を例にとる。

別表4には「意見聴取制度の状況」と題する一覧表が掲載されてお

り、おそらくは聴取案件ごとに、受理日、意見要旨、措置日、措置状況の4項目が記載されている。

請求人が、被収容者から聞く苦情は、「○○ではないか」、「○○してくれない」、「○○されている」、「○○になっている」、「職員が○○」、「○○してほしい」、「○○が認められない」などなどである。

不開示なので、一般論以上の反論はできない。

審査会は、ぜひ開示されたものを確認のうえ、不開示処分が相当であると考えらるなら、「公にすることにより当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」を具体的にどのような恐れがあるのか指摘していただきたい。

また、「おそれ」があることの立証がどの程度であればよいのか、あるいは具体性がなく、具体的にどのような危険があるか想定できなくても、「おそれ」が不開示の理由となりうるのか、規範を明示していただきたい。

エ 以下、上記3つの理由のいずれにも該当せずに不開示とされたと思しき項目を列挙する。なお、以下の情報と同種の一部は、国会での質問主意書などで公開されているものもある。

特定年月日 A

		不開示理由 1 個人識別	不開示理由 2 逃亡を助長	不開示理由 3 業務に支障
P. 5	常備薬投与件数	非該当	非該当	非該当
	制止等の件数	非該当	非該当	非該当
P. 6	隔離件数	非該当	非該当	非該当
	保護室収容件数	非該当	非該当	非該当
	隔離の実人数	非該当	非該当	非該当
	隔離日数	非該当	非該当	非該当
	戒具使用件数 P. 17には件数が開示されている	非該当	非該当	非該当
	戒具使用时间 P. 19には時間別の件数が開示されている	非該当	非該当	非該当
P. 7	申出件数	非該当	非該当	非該当

	信書発受件数および制限件数	非該当	非該当	非該当
	意見聴取件数のうち措置，不措置，未処置件数（聴取件数の総数は公表されている） また，申出件数と許可件数と不許可件数は公表されている）	非該当	非該当	非該当

特定年月日C付 大阪管理局

		不開示理由 1 個人識別	不開示理由 2 逃亡を助長	不開示理由 3 業務に支障
P. 5	常備薬投与件数	非該当	非該当	非該当
	制止等の件数	非該当	非該当	非該当
P. 6	隔離件数	非該当	非該当	非該当
	保護室収容件数	非該当	非該当	非該当
	隔離の実人数	非該当	非該当	非該当
	隔離日数	非該当	非該当	非該当
	戒具使用件数	非該当	非該当	非該当
	領事官等との面会件数	非該当	非該当	非該当
	信書発受件数および制限件数	非該当	非該当	非該当
P. 7	意見聴取件数のうち措置，不措置，未処置件数（聴取件数の総数は公表されている）	非該当	非該当	非該当

特定年月日D付 大阪管理局

		不開示理由 1 個人識別	不開示理由 2 逃亡を助長	不開示理由 3 業務に支障

P. 5	常備薬投与件数	非該当	非該当	非該当
	制止等の件数	非該当	非該当	非該当
P. 6	隔離件数	非該当	非該当	非該当
	保護室収容件数	非該当	非該当	非該当
	隔離の実人数	非該当	非該当	非該当
	隔離日数	非該当	非該当	非該当
	戒具使用件数 P. 17には件数が開示されている	非該当	非該当	非該当
	戒具使用時間 P. 19には時間別の件数が開示されている	非該当	非該当	非該当
P. 7	申出件数	非該当	非該当	非該当
	信書発受件数および制限件数	非該当	非該当	非該当
	意見聴取件数のうち措置、不措置、未処置件数（聴取件数の総数は公表されている） また、申出件数と許可件数と不許可件数は公表されている	非該当	非該当	非該当
	施設内での傷病発生件数	非該当	非該当	非該当

特定年月日E付 大阪管理局

		不開示理由 1 個人識別	不開示理由 2 逃亡を助長	不開示理由 3 業務に支障
P. 5	常備薬投与件数	非該当	非該当	非該当
	制止等の件数	非該当	非該当	非該当
P. 6	隔離件数	非該当	非該当	非該当
	保護室収容件数	非該当	非該当	非該当

	隔離の実人数	非該当	非該当	非該当
	隔離日数	非該当	非該当	非該当
	戒具使用件数 P. 17には件数が開示されている	非該当	非該当	非該当
	戒具使用時間 P. 19には時間別の件数が開示されている	非該当	非該当	非該当
P. 7	申出件数	非該当	非該当	非該当
	信書発受件数および制限件数	非該当	非該当	非該当
	意見聴取件数のうち措置、不措置、未処置件数（聴取件数の総数は公表されている） また、申出件数と許可件数と不許可件数は公表されている）	非該当	非該当	非該当
P. 14	施設内での傷病発生件数（特定年月日A付のものでは公表されている）	非該当	非該当	非該当

#### オ 結語

以上、処分庁が列挙する理由には、いずれも根拠づける理由はない。個人を識別するに至る情報はないし、逃亡を助長する情報もないし、業務に支障をきたす情報もまったくないとまでは主張できないが、経験則から極めて薄弱であり、すべてを不開示するだけの理由はない。それどころか、いずれにも該当しないにもかかわらず不開示とされている情報すらある。

処分庁の決定は恣意的であり、違法であるから、不開示処分は取り消され、開示されるのが相当である。

また、審査会には、他の情報と組み合わせられることで個人が識別されるという場合、識別とはどのような意味であり、またどのような要件が満たされた場合に識別するに至る情報と判断されるかを明示していただきたい。また、国民への政府が国の活動を説明する責務の重要度と比較して、その責務を免除する理由として「おそれ」をどの程度立証すれば足りるのか、また立証する必要はなく、単に主張すれば足りるのかについても規範を明示していただきたい。

### 3 意見書

#### (1) 諮問庁「理由説明書」（本文の第3を指す。以下同じ。）の3（2）アについて

諮問庁は、当局に寄せられた個人的意見や申出は、「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」情報（法5条1号）に該当すると主張する。この点について、審査会に対し、以下のことを求める。

ア 「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」「他の情報」の定義を明確にされたい。

本件に即していえば、ある苦情を被収容者が面会している人に伝え、その人が仮にSNSなどでその被収容者の名前とともに発信している場合、今回請求にもとづいて開示された意見の双方を見て、開示された意見、苦情を訴えた人物が、以前にSNSで発表されていた人物だろうと推測することができるかもしれない。

その両方の情報の精度が高ければ高いほど、そうした推測が正確性や確信度は高まると考えられる。逆に精度が低ければ正確性や確信度は低下する。また、部分的にマスキングすることで意図的に精度を低下させることもできる。

開示された情報とSNSの情報をあわせて、「こうした意見を述べた人物、またはそのような意見で言及されている人物は誰それ」とSNSなどで発信する人も出てくるかもしれない。

しかしこうした事態はすべて仮定である。「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」「他の情報」とは、行政機関が発表する情報と解されるべきである。現実化する可能性の程度も不明な抽象的な可能性を根拠に不開示とすれば、本件のようにいくらかでも拡大し、「行政の諸活動を国民に説明する責務」に資するという法の趣旨に反する。

したがって、「別の情報」とは、単なる抽象的な存在の可能性を超えて、公表が確実に予定されているような法令などで予定されているような情報と解すべきである。

審査会は、「別の情報」は、抽象的な存在の可能性があれば、不開示処分の根拠となりうるのかどうかについて見解を示されたい。

イ 「識別」の定義を明確にされたい。

法5条1号は、「識別することができる」情報と記載している。これは、特定の人物であるという推定や推測が働く情報の域を超える一意性と信頼性を含意していると解される。ではなく、上記（ア）とも関係するが、私人がさまざまに主張しても、その情報に信頼性やその情報自体の公的な裏付けがない限り、単に推測を主張しているにすぎない。行政機関などの公権力が発する情報でない限り、「識別」には至らないと考える。

審査会は「識別」の定義を明確にされたい。

ウ 不開示部分を極小化する義務についての見解を明らかにされたい。

仮にある程度の推認であっても、識別と同等の効果を有するという見解であるとしても、部分的に不開示する措置を講じることで推認のレベルを引き下げること、「識別」を回避しつつ、行政の諸活動を国民に説明する責務を履行することがなお可能であると思われる。本件に即して、不開示部分を特定し、開示部分を極大化していただきたい。

エ 法5条1号の口「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」であれば、法5条1号に該当する解除免除条件が適用されない。在留管理庁の処遇に関する情報は多くが「人の生命、健康、生活又は財産」に関係している。○○の事例のように入管内においては過去何人も人が死んでいる。入管は、○○は○○と報告しているが、○○が判明している。入管の処遇が人の命に直結している。法には、「国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進」などという崇高な理念が掲げられている。額面通りであれば、何件もの被収容者死亡事件が発生している収容施設の処遇は、「人の生命、健康、生活又は財産」に直結した問題である。審査会が、上記アからウについて諮問庁の見解を追認する判断を下すとしても、なおかつこの点についての考慮から開示が認められるべきであると考えている。この点について審査会の見解を明らかにされたい。

(2) 理由説明書の3(2)イ及びウの主張について

諮問庁は、「逃亡をもくろむ者及びその幫助をしようとする者にとって、その実行を容易にする可能性」と「警備処遇業務や調査等に係る着眼点や対応状況を被収容者やその関係者が承知することにより、被収容者などが事前に対応策を講じることが可能となり、適切な業務の遂行に支障を及ぼすおそれ」と挙げて、不開示該当性があると主張している。

諮問庁の主張する「可能性」や「おそれ」は抽象的な可能性にとどまり、その実現可能性は極めて低いと思わざるを得ない。また、すでに主張したように、諮問庁が公開している収容施設の映像などから得られる情報を上回る情報が、視察委員会に提供した文字情報から得られるとは考え難い。

これに関連して、添付した東京高裁判決は、行政側の情報開示の義務については、「集団送還についての情報が外部に察知されることにより、これについての妨害行為がされるという恐れは、抽象的な可能性にとどま」る場合には免除されないと判示している。

諮問庁は、「抽象的な可能性」を理由に不開示を主張しているにすぎず、審査請求人の開示を受ける権利を上回るものではない。

この点について、審査会は、抽象的な可能性をもとにした不開示処分が正当化されるのかどうかについて規範を示されたい。

別表（新たに開示する部分）

番号	文書名	開示箇所
1	文書 1	4 頁の不開示部分全て
2	文書 1 ないし文書 5	常備薬投与件数の不開示部分全て（5 頁及び 10 頁）
3	同上	制止等の件数の不開示部分全て（5 頁及び 10 頁）
4	同上	隔離件数表中の「隔離件数」欄及び「件数」欄の不開示部分全て（5 頁， 6 頁及び 10 頁）
5	文書 1	10 頁の隔離件数表中の「うち保護室収容件数」欄の不開示部分全て
6	文書 2	5 頁の隔離件数表中の「隔離事由別」欄の不開示部分全て
7	文書 1， 文書 4 及び文書 5	10 頁の隔離日数の不開示部分全て
8	文書 1 ないし文書 5	戒具使用件数表中の「件数」欄の不開示部分全て（5 頁， 6 頁及び 10 頁）
9	文書 1（10 頁のみ）， 文書 4 及び文書 5	戒具使用件数表中の「戒具使用理由別」欄の不開示部分全て（6 頁及び 10 頁）
10	文書 1（11 頁のみ）， 文書 4 及び文書 5	戒具使用时间表中の不開示部分全て（6 頁及び 11 頁）
11	文書 1 ないし文書 5	面会申出及び許否の各件数の不開示部分全て（6 頁， 7 頁及び 11 頁）
12	同上	信書の発受件数及び制限の件数表中の不開示部分全て（6 頁， 7 頁及び 11 頁）
13	文書 1 ないし文書 5	7 頁の意見聴取に対する措置状況（件数）の不開示部分全て
14	文書 4 及び文書 5	14 頁「（4）施設内での傷病発生及びその対応」の「件数」全て
15	文書 1	14 頁「（4）施設内での傷病発生及びその対応」の「各発生月」全て
16	文書 4 及び文書 5	14 頁「（4）施設内での傷病発生及びその対応」及び「（5）その他施設の安全・秩序を乱す行為等」の「各発生月」全て

17	文書4及び文書5	14頁(5) その他施設の安全・秩序を乱す行為等」の下から4行目以降の行為内容の不開示部分全て
----	----------	---

(注) 表記の頁数は表紙・目次を除いている。また、文書2及び文書3については、8頁以降はない。