

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和4年3月9日（令和4年（行情）諮問第196号）

答申日：令和5年3月16日（令和4年度（行情）答申第593号）

事件名：特定年名古屋出入国在留管理局作成電話記録書等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は、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の2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3年12月1日付け管名総第1326号により名古屋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。）を取り消し、本件対象文書を開示せよ、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) 審査請求人は、名古屋入国管理局において死亡した特定国人女性の事例に関して、「名古屋出入国在留管理局における特定国人女性の死亡事例に関し、名古屋出入国在留管理局が有する一切の文書。」として、開示請求を行ったものであるが、処分庁は、開示の決定をしつつも、以下の理由を列挙して、一部を不開示とした。

(2) すなわち、原処分において、「不開示とした部分とその理由」の(2)および(4)は以下の通りである。

(2) 文書5には、被收容者の死亡事案に関し、関係者との間で行われたやり取り、その状況等に関する情報が記録されており、これらは当局の処遇業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。

(4) 文書1ないし文書5には、被收容者の死亡に関するやり取り及び交渉状況に関する情報が記録されており、公にすることにより、他国

若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあり、法5条3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。

(3) しかしながら、上記理由(2)および(4)を検討すると、審査請求人として、法の適用を誤っていると思料せらるるところである。以下、その理由を述べる。

ア 理由(2)について

理由(2)は、上記の通り、死亡事件に対する関係者とのやり取りおよびその状況等に関する情報を処分庁が特定したものであるが、これは、その関係者の氏名等個人情報に格別(これについては理由(1)で除外されたものと思われ、審査請求人として争わない)、行政機関が有する重大な情報そのものであって、公開を原則とし特定の場合にのみ不開示とする法のたてつけおよび理念からすれば、当然に公開されるべきものである。当該事件は、被収容者の死亡という最悪の結果を招いた事例であるから、行政機関としてはその失態を隠蔽することなく、国民の前に正直に真実を提示する義務がある。処分庁は、法5条6号柱書を機械的にかつ強引に当てはめて事足りりとするが、かかる姿勢は、法1条にいう「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に資すること」の目的からも、憲法の理念および要請からも、まったく背理した、全体の奉仕者たるべき公務員の資質すら疑われるものであり、法の適用を誤っていることはもちろん、行政機関として許されるものではない。

ここで、法5条6号柱書を見ると、「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」と定めているところであるから、本条文は単独で成り立つものではなく、イ～ホの各号を参照しなければならないものである。処分庁は、「その他当該事務・・・」以降に該当すると主張するかもしれないが、「その他」や「等」が、列挙されたものと同質同等のものでなければならないことは、法解釈論の初歩かつ基本である。

イ 理由(4)について

理由(4)は、上記の通り、被収容者の死亡に関するやり取り及び交渉状況に関する情報を処分庁が特定したものであるが、処分庁は、「他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ」を主張する。

しかしながら、死亡事件についての真実を公開して、なお失われる

おそれのある他国・国際機関との信頼関係とは、いかなるものであるか、そして、「法と正義」を基調とする民主主義国たるわが国が、隠蔽してまで守るべき他国等との信頼関係とは何であるか、について、処分庁の弁明を求めたい。かかる唾棄すべき、隠蔽と改竄の上に築かんとする信頼関係なるものが、法はもちろん、法律一般に反し、信義則にも反するから、法の保護するところでないことは明白である。

さらに、法5条3号柱書は、「他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被る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情報」と定めており、単に「・・・おそれ」があるだけでは足りず、「行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある」ことを要件としていることは法文上明らかである。にもかかわらず、原処分は「相当の理由」を示さず、法5条3号柱書を適用したとのみ説明しているのであって、相手たる市民はどうせ法の条文を仔細に検討はしないだろうと、俗にいう「高をくくる」態度に出たものとししか考えられず、行政機関として到底許すべからざる条文の悪用に他ならない。審査請求人は、本審査請求において、かかる処分庁の行為を強く弾劾せざるを得ない。

- (4) さらに、処分庁は「おそれ」を強調する意図と考えられるところ、これら「おそれ」については、判例が「(法5条)5号にいうおそれは抽象的な危険性・可能性では足りず、客観的かつ具体的な危険性・可能性があることを要すると解すべきである」(平成26年12月11日大阪地方裁判所判決)と判示しているところであるから、客観的かつ具体的な危険性・可能性を示す義務が処分庁にある。この点でも、原処分は、説明を怠っており、審査請求人からすれば「結論ありき」の、真実を隠蔽し糊塗せんとする意図の表れとししか考えられないものである。

これらのことから、原処分が示す理由は、市民に対する情報公開の重要性に鑑みれば、明らかに故意に歪められており、到底首肯できない。

- (5) よって原処分は、違法不当であるから取り消されるべきである。違法事由の詳細は、処分庁からの弁明を待つて主張する。
- (6) 処分庁は、弁明の際、(1) 原処分の原因となる事実、(2) その他原処分の理由を認めた詳細な根拠、(3) 原処分の決裁に関する記録を資料として提出されたい。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件経緯

審査請求人は、令和3年4月20日付け(同月21日受理)、処分庁に対し、法の規定に基づき、請求する対象を「名古屋出入国在留管理局にお

ける特定国人女性の死亡事例に関し、名古屋出入国在留管理局が有する一切の文書。」とする行政文書開示請求を行った。

処分庁は、本件開示請求に対し、9件の行政文書ファイルを特定し、その行政文書が著しく大量であることから、法11条の規定による開示決定等の期限の特例延長を行った。

処分庁は法11条に基づき、本件開示請求に係る行政文書のうちの相当部分について部分開示決定（令和3年7月9日付け管名総第724号）をし、残りの行政文書について、部分開示決定（原処分）をした。

原処分で特定された行政文書は、本件対象文書及び別紙の1に掲げる文書6ないし文書8（以下「文書6」ないし「文書8」という。）であり、その一部が法5条1号、同条2号イ、同条3号及び同条6号柱書きに該当するとし部分開示決定をした。

なお、本件開示請求について、処分庁は8件の部分開示決定処分及び1件の不開示決定処分をしているところ、審査請求がなされたのは、原処分についてのみである。

## 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。

- (1) 原処分の不開示理由(2)については、死亡事件に対する関係者とのやり取り及びその状況等に関する情報を処分庁が特定したものであるが、これは、行政機関が有する重大な情報そのものであって、公表を原則とし特定の場合のみ不開示とする法のたてつけ及び理念からすれば、当然に公開されるべきものである。
- (2) 原処分の不開示理由(4)については、被収容者の死亡に関するやり取り及び交渉状況に関する情報を処分庁が特定したものであるが、処分庁は、「他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれ」を主張する。しかしながら、単におそれがあるだけではならず、「行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある」ことを要件としていることは法文上明らかであり、「相当の理由」を示さず不開示としていることは条文の悪用に他ならない。
- (3) 処分庁は、不開示理由として「おそれ」を強調しているが、抽象的な危険性・可能性では足りず、客観的かつ具体的な危険性・可能性を示す義務があるが、原処分はそれを怠っている。これらのことから、原処分が示す理由は、市民に対する情報公開の重要性に鑑みれば、明らかに故意に歪められており、到底首肯できない。
- (4) 以上のことから、原処分は違法不当であり、取り消されるべきである。

## 3 諮問庁の考え方

- (1) 文書1ないし文書8について

文書1ないし文書8は、被収容者死亡に関し作成した電話記録書及び決裁文書であり、処分庁は、当該対象文書の一部が法5条1号、同条2号イ、同条3号及び同条6号柱書きに該当するとして原処分をした。

(2) 不開示情報該当性について

ア 死亡した被収容者の氏名、当局職員の氏名や印影、関係者の氏名等（法5条1号該当）

本件行政文書には、死亡した被収容者の氏名、生年月日、同人の退去強制手続に関する情報、関係者の氏名、住所、電話番号等の個人情報記録されている。

死亡した被収容者の氏名、関係者の氏名等は、個人に関する情報であり、法5条1号ただし書イからハに該当しないことから、公にすることにより、当該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。

また、入国警備官及び入国審査官の氏名は、独立行政法人国立印刷局編「職員録」（以下「職員録」という。）に掲載された統括入国警備官及び統括審査官以上（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。

当局職員は、退去強制手続や在留審査等の許認可行為を行う事務等に従事しており、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。

したがって、これらの情報は、法5条1号ただし書イに係る部分を除いて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 法人の名称、住所等（法5条2号イ該当）

文書3、文書4及び文書6ないし文書8には、法人の名称、所在地、電話番号等の法人に関する情報及び法人が請け負った業務の内容が記録されており、公にすることにより、法人が当然に有しているであろう守秘義務が不当に害され、また、当該法人の競争上の地位及び正当な利益を害することとなるため、法5条2号イに該当すると認められる。

また、当該法人の情報は、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と認められる情報ではないため、法5条2号ただし書に該当するとは認められない。

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。

ウ 死亡に関するやり取り及び交渉状況（法5条3号該当）

文書1ないし文書5には、被収容者の死亡に関する本国家族への連絡及び事後の手續について、関係機関との間の交渉、協力、依頼及び入手した情報に関し記録されており、これらを公にすることにより、今後、当庁が業務上必要とする関係機関からの協力を得られなくなる、又は交渉上の不利益を被るおそれがある。

当庁が行う入国・在留審査業務、退去強制手續業務等の各種業務を適正に遂行するためには、他国や国際機関の協力関係が必要不可欠であり、どのような交渉、協力及び依頼がなされているかを公にすることは、被収容者の死亡事案か否かにかかわらず、当該他国や国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は交渉上の不利益を被るおそれがあると認められる。

したがって、これらの情報は法5条3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。

エ 関係者との間で行われたやり取り、その状況等（法5条6号該当）

文書5には、死亡した被収容者の関係者らと処分庁の間で行われた、死亡した被収容者の死亡後の手續に関する情報が記録されている。

これらの情報を公にすることにより、処分庁の職員が誰に対し、どの程度の手段や方法を講じて死亡後の手續を行ったか明らかとなり、それを不十分と考える者からの不当なひぼう中傷又はより多くの業務遂行を求められるなど、被収容者の処遇に係る事務へ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。

オ 当局の非公開の内線番号（法5条6号該当）

文書3及び文書5には、一般に公表していない処分庁の内線番号が記録されており、公にすることにより、なりすまし又は業務の妨害を目的とした電話がなされるなど、業務に必要な連絡に支障を来すなど、業務の適正な遂行に支障をおよぼすおそれがある。

したがって、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。

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4年3月9日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同月24日 審議
- ④ 令和5年2月10日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同年3月10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文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、文書1ないし文書8について、その一部を法5条1号、2号イ、3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、文書1ないし文書5の「被収容者の死亡に関するやり取り及び交渉状況に関する情報」及び文書5の「被収容者の死亡事案に関し、関係者との間で行われたやり取り、その状況等に関する情報」に係る不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めているものと解される所、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

文書1ないし文書4は、被収容者の死亡に関して、名古屋出入国在留管理局と出入国在留管理庁又は特定の法人との間で行われた電話のやり取りが記録された電話記録書及びその添付資料であり、文書5は、当該被収容者の死亡後の手續に関する決裁文書（起案用紙及び報告書）であると認められる。

##### (1) 「被収容者の死亡に関するやり取り及び交渉状況に関する情報」に係る不開示部分について

本件対象文書の見分結果に加え、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところによれば、標記の不開示部分は、①文書1ないし文書3の発信日時並びに「件名」欄及び「要旨」欄の記載内容部分の一部、②文書3の添付資料の一部、③文書4の「要旨」欄の記載内容部分の一部並びに④文書5の報告書の記の5の記載内容部分の一部であると認められる。

上記の不開示部分は、出入国在留管理庁と特定国の駐日大使館との間

における被収容者の死亡後の手続に関する交渉の経緯又は同大使館が作成した文書の内容が記載された部分であると認められ、他国との間でどのような交渉、協力及び依頼がなされているかを公にした場合、被収容者の死亡事案か否かにかかわらず、当該他国との信頼関係が損なわれるおそれ又は交渉上の不利益を被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首肯でき、当該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。

したがって、当該不開示部分は、法5条3号に該当し、不開示としたことは妥当である。

(2) 「被収容者の死亡事案に関し、関係者との間で行われたやり取り、その状況等に関する情報」に係る不開示部分について

ア 文書5の見分結果に加え、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところによれば、文書5の不開示部分のうち、標記の不開示部分は、①起案用紙の「件名」欄、「起案日」欄及び「決裁日」欄の記載内容部分の一部、②報告書の作成年月日、標題、本文及び記書きの一部（個人に関する情報及び上記（1）で検討した部分を除く。）であると認められる。

イ 当該不開示部分について、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。

被収容者に係る死亡後の手続については、個別の事案に応じて対応している。したがって、死亡後にいかなる手続を行ったかという情報や、当該手続についての詳細、更には手続に係る決裁や報告を行った時期等が公になった場合、他の死亡事案に関する手続と比較されるなどして、その対応を不十分と考える者からの不当なひぼう中傷又はより多くの業務遂行を求められるなど、被収容者の処遇に係る事務への適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

ウ これを検討するに、当該不開示部分のうち、別紙の2に掲げる部分を除く部分は、関係者との間で行われた被収容者の死亡後の手続の具体的なやり取り、又は決裁や報告等を行った年月日であると認められ、これらを公にした場合、他の死亡事案に関する手続と比較されるなどして、ひぼう中傷等がなされるおそれがある旨の上記イの諮問庁の説明は、否定することまではできず、これを覆すに足りる事情も認められない。

そうすると、当該不開示部分のうち、別紙の2に掲げる部分を除く部分は、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。

しかしながら、別紙の2に掲げる部分は、被収容者の死亡後の手続として一般的に想定される事務に係る記載であり、これを公にした



としても、上記イで諮問庁が説明するひぼう中傷等がなされるおそれがあるとはいえず、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、当該不開示部分は、法5条6号柱書きに該当せず、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

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも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、2号イ、3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、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の2に掲げる部分を除く部分は、同条3号及び6号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別紙の2に掲げる部分は、同号柱書きに該当せず、開示すべきであると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢麿, 委員 中村真由美

## 別紙

### 1 本件対象文書を含む文書

- 文書1 特定年名古屋出入国在留管理局作成電話記録書
- 文書2 特定年名古屋出入国在留管理局作成電話記録書(2)
- 文書3 特定年名古屋出入国在留管理局作成電話記録書(3)
- 文書4 特定年名古屋出入国在留管理局作成電話記録書(4)
- 文書5 特定年名古屋出入国在留管理局処遇部門決裁文書
- 文書6 特定年名古屋出入国在留管理局作成電話記録書(5)
- 文書7 特定年名古屋出入国在留管理局作成電話記録書(6)
- 文書8 特定年名古屋出入国在留管理局作成電話記録書(7)

### 2 開示すべき部分

- (1) 文書5の起案用紙の「件名」欄
- (2) 文書5の報告書の標題
- (3) 文書5の報告書の記の5及び記の6の標題