

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和4年6月30日（令和4年（行個）諮問第5142号）

答申日：令和5年3月30日（令和4年度（行個）答申第5255号）

事件名：本人に係る在留カードの再交付申請に関する文書の不開示決定（存否
応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定年月A下旬から特定年月B月上旬までの間に申請した本人に係る在留カード再交付申請において、特定出入国在留管理局が保有する全ての書類」に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条2項の規定に基づく開示請求に対し、令和4年4月15日付け管○総第1070号により特定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。）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の要旨は、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。なお、添付資料は省略する。

（1）審査請求書

ア 総論

審査請求人は、処分庁に対し、本件対象保有個人情報を対象として、保有個人情報の開示請求をした（令和4年1月31日受付○個開第2471号）。

ところが、処分庁は、「開示請求に係る保有個人情報の存否を答えることにより、本人に係る在留カード再交付申請が特定出入国在留管理局において行われた事実の有無が明らかになるところ、同申請が行われた事実の有無は、法14条1号に規定する「開示請求者（12条2項の規定により未成年者又は成年被後見人の法定代理人が本人に代わって開示請求をする場合にあつては、当該本人をいう。次号及び3号、次条2項並びに23条1項において同じ。）の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報」に該当し、開示請

求に係る保有個人情報の存否を答えるだけで不開示情報を開示することになるため、法17条の規定により開示請求を拒否する。」との理由で、法18条2項の規定により、審査請求人に対する保有個人情報の開示をしない旨の処分をした。

しかしながら、開示請求者は本人の法定代理人であるところ、本人に係る在留カード再交付申請が行われた事実の有無は「本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報」に該当しない以上、処分庁が開示請求に係る保有個人情報の存否を答えるだけで不開示情報を開示することになるとの理由で法17条の規定により開示請求を拒否することは違法である。

したがって、審査請求に係る処分は直ちに取り消されるべきである。以下、詳論する。

イ 保有個人情報の開示請求に至った経緯及び開示請求後の事情

(ア) 保有個人情報の開示請求に至った経緯

a 審査請求人と特定個人Bは、特定年月日Aに婚姻し、特定年月日B、両名の間本人が生まれた（甲1、甲2）。

b 審査請求人と特定個人Bは、特定年月日Cに協議離婚したが、離婚の提出の際、本人の親権者及び監護者について離婚届に記載をしなかった（甲3）。離婚後、審査請求人と特定個人Bとの協議により、特定個人Bが本人の監護を行うことになった。

c 審査請求人と特定個人Bは、特定年月C月上旬頃、協議により、審査請求人が本人を引き取って監護することを合意し、審査請求人は、特定年月日D、当該合意に基づき、特定個人Bから本人の引渡しを受けた。

d 審査請求人は、特定個人Bとの間で、本人を特定年月日Eから特定年月日Fまで面会させること、特定個人Bが同日午後3時までに本人を審査請求人に送り届けることを約し、特定年月日E、特定個人Bに対し、本人を引き渡した。なお、審査請求人は、本人の在留カードを特定個人Bに引き渡さず、同日以後もこれを所持していた。

特定個人Bは、特定年月日F午後3時を経過しても本人を審査請求人に送り届けず、本人の返還を拒否し、特定年月日G、審査請求人の承諾なく、本人の住所につき転出届を提出した。審査請求人は、同日、特定個人Bから、本人の在留カードの引渡しを求められたが、これに応じなかった（甲4）。

e 審査請求人は、特定年月日H、申立人を審査請求人、相手方を特定個人Bとして、特定家庭裁判所に子の監護者指定及び子の引渡し審判並びに審判前の保全処分を申し立てた（本案：特定事件

番号A，特定事件番号B，保全：特定事件番号C）（甲5，甲6）。

f 特定個人Bは，特定年月日I，申立人を特定個人B，相手方を審査請求人として，同裁判所に子の監護者指定審判及び審判前の保全処分を申し立てた（本案：特定事件番号D，保全：特定事件番号D）（甲7，甲8）。

同各事件の申立書において，特定個人Bは，同日現在，本人の在留カードが無効になっていることを認めた。

g 審査請求人は，特定年月日J，本件対象保有個人情報を対象として，処分庁に対し，保有個人情報の開示請求をした（令和4年1月31日受付○個開第2471号）。

(イ) 開示請求後の事情

a 特定個人Bは，特定年月日K，審査請求人に対し，本人の在留期間更新許可申請のために必要であるとの理由で，本人のパスポートの引渡しを求めた（甲9）。

これに対し，審査請求人は，特定年月日L，特定個人Bに対し，本人の監護者又は仮の監護者指定審判が確定していないことを理由に，本人のパスポートの引渡しに応じなかった（甲10）。

b 処分庁は，令和4年4月15日，審査請求人に対し，保有個人情報の開示をしない旨の処分をした。

c 本日現在，審査請求人と特定個人Bとの間の上記各事件は係属中である。

ウ 「本人の生命，健康，生活又は財産を害するおそれがある情報」に該当するか否かの判断基準

法は，14条1号において，「本人の生命，健康，生活又は財産を害するおそれがある情報」を不開示情報と定めている。

ところで，個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）は，78条1号において，「本人の生命，健康，生活又は財産を害するおそれがある情報」を不開示情報と定めているところ，出入国在留管理庁における個人情報保護法に基づく処分に係る審査基準は，同号に係る判断に関し，「本号が適用されるのは，開示することが深刻な問題を引き起こす可能性がある場合であり，その運用に当たっては具体的ケースに即して慎重に判断する。」と定めている。

いずれの法においても不開示情報の文言は同一であるところ，こうした不開示事由が定められた趣旨は，本人と法定代理人との間の意思・利害の相反の可能性に留意することにある。

このように，いずれの法においても不開示情報の文言及び趣旨は共

通することから、法14条1号にいう「本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報」の判断に当たっては、開示することが深刻な問題を引き起こす可能性がある場合に限るとすべきである。

エ 本人に係る在留カード再交付申請が行われた事実の有無が「本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報」に該当しないこと

本件についてみると、現在、本人は特定個人Bの事実上の監護下にあるところ、上記イ（ア）fの通り、特定個人Bは、審査請求人が本人の在留カードを所持している事実及びその在留カードが期限満了前であるにもかかわらず失効している事実を認めている。

また、特定個人Bは、上記イ（ア）dの通り、当初は審査請求人に対して同人が所持している本人の在留カードの引渡しを求めていたにもかかわらず、上記イ（イ）aの通り、その後は本人の在留期間更新許可申請のために必要であるとの理由で、本人のパスポートのみを対象としてその引渡しを求めており、在留カードを引渡しの対象とはしていない。

こうした特定個人Bの一連の態度からしても、特定年月A下旬から特定年月B月上旬までの間に本人に係る在留カードが再交付された事実は明らかであるから、この期に及んで在留カード再交付申請が行われた事実の有無が開示されることによって本人の生命、健康、生活又は財産に深刻な問題を引き起こす可能性は皆無である。

オ 結論

以上より、処分庁が開示請求に係る保有個人情報の存否を答えるだけで不開示情報を開示することになるとの理由で法17条の規定により開示請求を拒否することは違法である。

よって、審査請求に係る処分は直ちに取り消されるべきである。

(2) 意見書

ア 総論

諮問庁は、本件存否情報の不開示情報該当性について、「審査請求書に添付された本人の母による監護者指定に係る審判申立書の記載内容からすれば、審査請求人による本人への虐待等の可能性が否定できないところ、開示請求のあった本人に係る在留カードの再交付申請は、住居地を管轄する地方出入国在留管理官署で行うことになっていることから、特定出入国在留管理局での申請の有無が明らかになることで、本人の大まかな住居地の推測につながるおそれがある。」と説明する。

しかしながら、審査請求人による本人に対する虐待の事実は一切な

い。また、本人を事実上監護する同人の母は、本人が特定都道府県内に居住する事実を認めている。

したがって、本件存否情報は法14条1号の不開示情報に該当しない。以下、理由を詳述する。

イ 不開示情報該当性の判断基準

法14条1号にいう「本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報」に該当する情報とは、開示することが深刻な問題を引き起こす具体的な可能性がある場合に限られる。

ウ 審査請求人による本人に対する虐待の事実がないこと

(ア) 子の監護を巡る紛争においてあるべき事実認定

諮問庁は、審査請求人による本人に対する虐待の事実を認定する資料として、本人の母による監護者指定審判に係る審判申立書の記載内容を用いている。

しかしながら、監護者指定に係る審判申立書は、子の監護を巡る紛争の一方当事者が、自らが監護者としての指定を受ける目的で家庭裁判所に提出する主張書面である。

子の監護を巡る紛争は、子を連れ去った事実経緯等をめぐり当事者が激しい対立下にあたり、子の連れ去りや監護状況が子の福祉に反すること等を理由に迅速な処理を求めたりすることもあり、極めて高葛藤化するという特徴がある。そのため、紛争の一方当事者を侮辱し、あるいは合理的な根拠もなく他方当事者による虐待の可能性を主張することがしばしば行われる。

そして、家庭裁判所は、争いのある事実、すなわち、本件に即していえば、審査請求人による本人に対する虐待の事実について、一方当事者の提出する審判申立書のみを元に当該事実の存否を認定することはない。申立書の副本を他方当事者に送付して他方当事者の反論の機会を保障し、当事者の陳述の聴取は当事者双方立会の下での審問において行われる。

また、子の監護を巡る紛争においては、家庭裁判所調査官による行動科学の知見を活用した事実の調査が有用である（家事事件手続法58条）。

こうした当事者による主張立証活動及び家庭裁判所による事実の調査の結果、争いのある事実の存否が明らかになるのである。

(イ) 諮問庁による事実認定の不当性

以上のような子の監護を巡る紛争においてあるべき事実認定の姿からすれば、本人の母による監護者指定審判に係る審判申立書の記載内容のみから審査請求人による本人に対する虐待の可能性を認定することは、余りに子の監護を巡る紛争の特殊性への配慮を欠くも

のであって、極めて杜撰な事実認定であることは明らかである。

諮問庁のいう審査請求人による本人への虐待等の可能性とは、子の監護を巡る紛争の一方当事者が提出した主張書面のみを根拠とした抽象的かつ漠然とした可能性に過ぎない。

こうした抽象的かつ漠然とした可能性を理由に、審査請求人の権利利益が不当に制限されることがあってはならない。

エ 本人の母も本人が特定都道府県内に居住する事実を認めていること
(ア) 本人の母は特定家庭裁判所に申し立てられた監護者指定審判事件に应诉していること

子の監護に関する処分の審判事件における土地管轄は、子の住所地を管轄する家庭裁判所の管轄に属する（家事事件手続法150条4号）。

そうであるところ、本人の母は、特定家庭裁判所に申し立てられた家事審判事件について管轄違いの主張を行わずに应诉している。

したがって、本人の母は、本人の住所地が特定家庭裁判所管内にあることを事実上認めている。

(イ) 本人の母が審判手続において特定都道府県内に転出した事実を認めていること

さらに、本人の母は、監護者指定審判事件において、子の監護に関する陳述書を提出しているところ、同陳述書において、特定都道府県内に転出した事実を認めている（甲11）。

(ウ) 不開示決定により保護すべき利益が存在しないこと

このように、本人の母もまた本人が特定都道府県内に居住する事実を認めている以上、処分庁が本件存否情報を不開示決定することにより保護すべき本人の利益はもはや存在しない。

オ 結論

よって、審査請求人に係る処分は違法であるから、直ちに取り消されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件経緯

(1) 審査請求人は、令和4年1月28日（同年1月31日受付）、処分庁に対し、法の規定に基づき、本人の法定代理人として、「本人に係る在留カードの再交付申請に関し、特定出入国在留管理局が保有する全ての書類」とする保有個人情報開示請求を行った。

(2) 当該開示請求に対し、処分庁は、開示請求に係る保有個人情報の存否を答えるだけで法14条1号に規定する不開示情報を開示することになるとして、法17条の規定により開示請求を拒否した（原処分）。

(3) 本件は、この原処分について、令和4年5月12日付けで諮問庁に対

し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、以下のとおり原処分は違法である旨主張している。

- (1) 処分庁は、開示請求に係る保有個人情報の存否を答えるだけで、本人に係る在留カードの再交付申請が特定出入国在留管理局で行われた事実の有無が明らかになり、法14条1号に規定する「開示請求者（第12条第2項の規定により代理人が本人に代わって開示請求をする場合にあっては、当該本人をいう。次号及び第3号、次条第2項並びに第23条第1項において同じ。）の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報」を開示することになるとして、審査請求人に対する保有個人情報の開示をしない旨の処分をしている。
- (2) しかしながら、審査請求人は、本人の在留カードを所持しているところ、本人を事実上監護している母が、当該在留カードが期限満了前であるにもかかわらず失効している事実を認めていることや、当初、在留カードの引渡しを求めていたにもかかわらず、その後パスポートのみを引渡しの対象としていることからすれば、在留カードの再交付が行われたことは明らかであり、その事実の有無が開示されることによって本人の生命、健康、生活又は財産に深刻な問題を引き起こす可能性は皆無である。

それにもかかわらず、法17条の規定により開示請求を拒否することは違法である。

3 諮問庁の考え方

(1) 原処分について

原処分は、本人の法定代理人である審査請求人が、処分庁に、本件対象保有個人情報の開示を求めたことに対して、処分庁が、当該保有個人情報の存否を答えることにより、本人が在留カード再交付申請を特定出入国在留管理局で行った事実の有無が明らかとなり、当該事実が法14条1号に規定する不開示情報に該当するとして、不開示決定としたものである。

(2) 本件存否情報の不開示情報該当性について

法14条1号は、開示請求者（代理人が本人に代わって開示請求をする場合にあっては、当該本人をいう。）の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報を不開示情報として規定している。

審査請求書に添付された本人の母による監護者指定に係る審判申立書の記載内容からすれば、審査請求人による本人への虐待等の可能性が否定できないところ、開示請求のあった本人に係る在留カードの再交付申請は、住居地を管轄する地方出入国在留管理官署で行うことになっていることから、特定出入国在留管理局での申請の有無が明らかになること

で、本人の大まかな住居地の推測につながるおそれがある。

上記のように、法定代理人である審査請求人からの虐待等が疑われる事情下において、当該申請の有無に係る情報を法定代理人が開示請求すること自体が開示請求者の意向に反するものであろうことが推認され、法定代理人の有する開示請求権が飽くまで本人の利益のためであることを考慮すれば、当該申請の有無は法14条1号の不開示情報に該当する。

以上のことから、本件開示請求については、保有個人情報の存否を答えるだけで法14条1号に規定する不開示情報を開示することとなるため、法17条の規定に基づき、当該保有個人情報の存否を明らかにすることなく開示請求を拒否した原処分は妥当である。

4 結論

以上のとおり、審査請求人の主張について、全部不開示決定とした原処分に誤りは認められないため、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6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2日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和5年2月24日 審議
- ⑤ 同年3月23日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象保有個人情報について

本件開示請求は、本件対象保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、その存否を答えるだけで、法14条1号の不開示情報を開示することとなるとして、法17条の規定により、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対して、審査請求人は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、本件対象保有個人情報の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象保有個人情報の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 本件開示請求は、審査請求人が、同人の子である本人の法定代理人として、本人に係る在留カード再交付申請に係る文書に記録された保有個人情報を求めるものであり、本件対象保有個人情報の存否を答えることは、本人が在留カード再交付申請を特定出入国在留管理局で行った事実の有無（以下「本件存否情報」という。）が開示されるのと同様の結果を生じさせるものと認められる。

- (2) 諮問庁は、本件存否情報は法14条1号の不開示情報に該当する旨説

明する。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、諮問庁はおおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 在留カードの再交付申請は、住居地を管轄する地方出入国在留管理官署で行うことになっていることから、特定出入国在留管理局での申請の有無が明らかになることで、審査請求人が既に把握している情報と照らし合わせるなどにより、本人の住居地の推測につながるおそれがある。

イ 処分庁は、原処分時点において保有していた文書の記載内容から、審査請求人による本人への虐待等の可能性が否定できないと考え、そのような事情下においては、法定代理人が本件対象保有個人情報を開示請求すること自体が、本人の意向に反するものであろうことが推認され、法定代理人の開示請求権は飽くまでも本人の利益を実現する手段として設けられていることを踏まえ、本件存否情報を開示することによって本人に対する虐待等が発生するおそれがないとはいえないことから、本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがあるため、本件存否情報は法14条1号に該当すると判断したものである。

(3) 検討

ア 当審査会事務局職員をして、出入国在留管理庁のウェブサイトを確認させたところ、特定出入国在留管理局の管轄は複数の都道府県にわたるものであると認められ、本件存否情報が明らかになったとしても、本人が当該管轄地域内に居住することが明らかになるのみであるものの、本件開示請求に至った経緯等を踏まえれば、審査請求人が既に把握している情報と照らし合わせるなどにより、本人の住居地の推測につながるおそれがある旨の上記(2)アの諮問庁の説明は、不合理とはいえない。

イ 審査請求人は、意見書(上記第2の2(2)エ(イ))において、本人の母が監護者指定審判事件において提出した陳述書で、特定都道府県に居住する事実を認めている旨主張するが、この点について当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、処分庁は、原処分時点において当該陳述書の記載内容を把握していなかった旨説明し、これを覆すに足りる事情は認められない。

ウ また、諮問庁から上記(2)イ掲記の文書の写しの提示を受け、当審査会において確認したところ、本人が審査請求人から暴力を受けていた可能性に関する記載がされていると認められる。

この点について審査請求人は、意見書(上記第2の2(2)ウ)において、本人に対する虐待の事実はないと主張しているところ、当審査会においてこれ以上の事実関係を調査して事実の有無を認定することは適当ではない。

そして、法定代理人の開示請求権は飽くまでも本人の利益を実現する手段として設けられていることを考慮すれば、本件対象保有個人情報の開示・不開示の判断に当たっては、本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれについては、広く解することが適当であり、そうすると、本件存否情報を開示することによって本人に対する虐待等が発生するおそれがないとはいい切れず、本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある旨の上記（２）イの諮問序の説明は、これを否定することまではできない。

エ 以上によれば、本件対象保有個人情報の存否を答えるだけで、法14条1号に規定する不開示情報を開示することとなるため、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否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 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法14条1号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号に該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美