

諮問庁：外務大臣

諮問日：令和2年10月2日（令和2年（行個）諮問第160号）

答申日：令和5年4月17日（令和5年度（行個）答申第5008号）

事件名：本人の「帰国のための渡航書」の作成と発給に関わる文書の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「特定年月に作製された自分自身の「帰国のための渡航書」の作製と発給にかかわる全ての文書」（以下「本件請求保有個人情報」という。）の開示請求に対し、渡航書発給申請書（以下「本件文書」という。）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。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、不開示とされた部分を開示すべきであり、本件請求保有個人情報を改めて特定し、開示決定等をすべきである。

### 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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、令和2年4月8日付け個人情報保護第2019-00372号により外務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

##### （1）審査請求書

帰国のための渡航書が特定年月日Aに発行されたが、審査請求人は特定年月日B未明から特定年月日Cまで特定国Aで拘束されており、解放される1カ月以上前の特定年月日Aに発行されるに至った経緯と理由を記録した文書が存在しなければならないはずのところ、公開されていない。これらの全ての文書の開示を求める。

この前日の特定年月日D、審査請求人の家族に対し、特定国Bの特定人権団体の関係者から連絡があり、「（審査請求人の）無償解放の話が出ているので家族の同意が欲しい。あと数日で解放される可能性がある。身代金など対価を求める話ではない」との内容の申し出があった。この際、「当初、日本外務省に家族の紹介を求めたが紹介されなかったため、家族の弁護士を通して連絡をした」との説明があった。

家族が「無償解放の話」に同意した後、外務省邦人テロ対策室に「なぜ紹介してくれなかったのか」と問い合わせをしたところ、「これまでも不確かな情報が複数あり、この話も真偽がはっきりしないため知らせなかった」と答えている。

特定年月日A、特定人権団体関係者から上記弁護士に対し「特定国B大使館と外務省から、動かないでくれとのメッセージが入り、公安警察らしき車に監視されるようになった」との連絡があった。

これらの経緯と、特定年月日Aに帰国のための渡航書が発行されたことを鑑みるに、日本外務省は当初は特定人権団体からの申し出を疑ったが、特定国B大使館等に問い合わせた結果、当該申し出が虚偽ではないことを確認し、帰国のための渡航書の発行を決定したと考えるのが自然である。

審査請求人が自ら発行申請できない状況であるこの日に発行するにあたり、公開された領事代筆による「渡航書発給申請書」以外に、特定人権団体や特定国B大使館との情報のやり取りや外務省、日本政府内での連絡や検討を記録した文書が必ず存在するはずであり、これら関連する文書全ての公開を求める。

また、公開された申請書原本イメージ（裏面）の外務省記載欄が黒く塗られているが、拘束中の特定年月日Aに発行するに至った経緯と理由を知るために黒塗り部分の開示を求める。

特定年月日Cの審査請求人の解放後、日本国内や海外の大手メディアやインターネット上では、「身代金が払われた」との報道や情報が流れ、あたかも事実であるかのように流布されて事実上、世界の中に定着している。官房長官は会見で身代金支払いを否定したが、世界中の人々が「公にできないだけで、実は身代金が払われた」と信じていることは、その後の大手メディアの報道やインターネットの書き込み等を見れば明らかである。

日本政府は安全保障理事会の決定にのっとり「身代金を払わない」を国際公約にしており、この件でも公式に身代金の支払いを否定している。解放までの審査請求人の家族と外務省とのやり取りや、解放までの経緯を見ても身代金支払いを含む交渉や対価の受け渡しがなかったことは、審査請求人から見ても明らかであるが、日本国民をはじめとする世界中の人々は「身代金が払われた」と固く信じているのが現状である。

審査請求人が特定年月日Hに特定国Cで特定日数拘束された際、何ら要求も連絡もなかったにもかかわらず日本メディアが「人質」と報じたために、外国メディアでも「人質」と報道されインターネット上に残っている。特定年月日Iの特定国Aでの拘束は当初はスパイ容疑だったが、容

疑が晴れても人質にされたのは「特定国Cで人質だったのに生きているということは、身代金が払われたからだ」と拘束者が考えたからである。これは拘束者側が審査請求人に「日本は金を払う」と再三述べた際に語っていたことである。

日本人3人が自衛隊撤退を要求された特定国Cでの特定年月Hの人質事件では、特定政党A議員や匿名の特定政党B関係者がメディアに対し、根拠を示すことなく「特定金額はかかったのではないか」と述べ、これも海外メディアで報じられた。特定著書A（特定出版社）が世界的ベストセラーとなった特定作家は特定著書B（特定出版社）の中で「最終的には身代金で決着した」「特定国Eや日本の政府が払った身代金は将来の誘拐を助長する結果を生んだ」などと記している。

「日本人が人質にされ、身代金が払われた」との誤った印象が定着していることによって、特定国Aのような紛争地に限らず、世界中のいかなる場所においても「日本人を人質にして身代金を取ろう」と考える犯罪者・犯罪組織が日本国民の拉致・人質事件を起こす可能性が高まっていると考えられる。邦人の安全を取り巻く環境は現在が既に最悪の状況にあると認識すべきである。

また、海外において「日本の政府が払った身代金は将来の誘拐を助長する結果を生んだ」とみられていることは、日本への信頼を大きく損ねていると自覚すべきである。

日本政府、外務省が、審査請求人の解放までにどのような対応をしたか、ほぼ完全に非公開にしてきたことで「身代金の支払いをしたが公開できないだけだ」と世界中の人々に印象づけ、意図しないにせよ、日本国民の安全と日本への信頼を毀損する結果を招いている。

日本政府、外務省は、この誤った印象を徹底して否定する努力をすべきであり、日本国民の安全と日本への信頼を回復するために、解放までの経緯と意思決定過程の詳細を全て公開すべきである。解放の具体的な情報を得て発行した帰国のための渡航書の発行までの経緯と意思決定に関わる連絡文書や検討文書など全ての関連文書の公開を強く求める。

## (2) 意見書

外務省は「当時、特定国Aにおいて武装勢力に拘束されていた審査請求人が解放された際に速やかな援護対応を行うために、審査請求人が解放される前に領事の代筆により作成された」とし、『本件審査請求に係る開示請求の対象となる保有個人情報、すでに審査請求人に対して部分開示済みの「渡航書発給申請書」のみである』と述べ、「これらの他・・・開示し又は開示を検討すべき文書は存在しない」とする。

しかし、特定年月Iに拘束されてすでに特定期間が経過した特定年月

J)になってから突然、「速やかに援護対応を行うため」として「帰国のための渡航書」を作成するのは、明らかに不自然である。特定期間が過ぎた時点になって「渡航書」発給手続きを行ったのは、この決定をする発端となった事実と、決定までの経緯が存在したからであり、それを記録した文書が存在しないはずがない。

「渡航書」が発給されたのは特定年月日Aだが、解放はさらに1カ月超が過ぎた特定年月日Cで、日本政府・外務省は当日中の確認ができず、翌日、特定国B特定都市の入管施設に収監されているのを日本大使館員が直接面談して初めてこれを確定した。事前に解放を知らなかったのは明らかである。

解放交渉が行われていたならば、交渉の妥結を事前に知らされていなければならず、予め解放の確認と身柄保護のための準備ができたはずであることは、過去に交渉によって解放された他国の人質の事例を見れば容易に理解できる。例えば、特定年月Hに特定国Aで特定反政府側武装組織に拘束され、特定年月Fに解放された特定国F人は、特定国B側が身柄を受け取った際、その場で携帯電話を渡され、特定国Fの副首相や国王と会話をしている。事前に受け入れ体制が整っており、メディア等にさらされないかたちでの帰国の方法も用意されていた。

解放交渉とは、拘束者を特定し、人質が活着している証拠を得たうえで、具体的な解放条件の妥結を目指すものである。日本政府がそうした前提となる確認作業を意図的に避けたことや、「速やかに援護対応を行うため」に「渡航書」を発給しながら解放まで1カ月超かかり、解放翌日まで対応ができなかったことは、解放交渉自体が存在しなかったことの証左である。

解放交渉が行われていないにもかかわらず、拘束から特定期間が過ぎた時点で「渡航書」の発給手続きがされたのは、外務省が「早期の解放の可能性」を知ったからである。

特定年月Gころ、日本国内のテロ対策を担当する特定官庁のA氏が、日本国内でのテロ関連情報を探る情報網を形成するために、日本国内在住の特定国B人B氏に接触している。B氏は当時、飲食店を営んでいたが、特定国B最大の特定人権団体の日本向けの窓口も担っており、東日本大震災の際には特定人権団体による被災地支援に携わっている。

A氏はB氏との会話の中で、特定人権団体が特定年発生の特定期間Aにおける日本人2人の人質事件の際に救出を試みたと聞き、「現在も日本人が特定国Aで拘束されているので救ってもらえないか」と打診した。

B氏はこれを正式な依頼と受け止め、特定国Bの特定人権団体本部に報告した。特定人権団体本部は情報収集を開始して、特定年月日E、在

特定国B日本大使館に対し、①数日以内の解放があり得る、②その話を進めるためには家族か日本政府の同意が必要、③解放された人質を帰国させる準備をしてほしい、という旨の情報提供と提案を試みている。

特定人権団体本部は日本大使館がどのような対応をしたかは明らかにしていないが、同日夜（現地時間の夕方）、特定人権団体本部はB氏に対し、「2日後にも無条件解放という話が拘束者側から出ている。この話を進めるために、人質の家族か日本政府からの同意を取るように」と求めている。特定人権団体本部からの提案を日本大使館が拒んだか、明言を避けた可能性がある。

B氏はA氏に「日本政府の同意」を求めたが、A氏に「特定官庁は管轄外なので、同意が欲しければ外務省に自分で聞いたらどうか」と拒否された。B氏は憤慨しながらも自ら外務省の連絡先を調べて電話を入れ、「家族か日本政府からの同意」を求めたところ、対応した外務省職員は「上司に確認する」と返答したが、3時間ほど待っても連絡がないため再度電話をすると、再び「上司に確認する」と言われ、その後も連絡はなかった。

特定人権団体本部から「2日後にも解放」と聞いていたB氏は同日中にも「同意」を得たかったが、外務省からの連絡がなく、途方に暮れてそのまま打ち捨てることも考えたものの、「助けることができるのなら、できる限りのことをすべきだ」と思い直し、当審査請求人の妻が特定年月Gに記者会見をした際に同席していた弁護士の連絡先を突き止め、特定年月日Dに電話で「無条件での解放」への「同意」を求め、同弁護士を通じて同日中に妻からそれを得ている。

B氏は特定人権団体に「同意」を報告したが、「依頼」したはずの特定官庁が対応を拒否しただけでなく外務省への仲介もせず、外務省も事実上の黙殺をしたことについて、特定人権団体本部は「なぜこちらが悪いことをしているかのように扱われなければならないのか」と述べたという。

翌日の特定年月日A、妻が外務省邦人テロ対策課に「なぜ無条件解放の話が来ているのに紹介してくれなかったのか」と尋ねると、「これまでも不確かな情報が複数あり、この話も真偽がはっきりしないため知らせなかった」と説明している。

その後、解放にかかわる情報は何ももたらされず、「同意」から1週間以上すぎてから妻が邦人テロ対策課に「なぜ無条件解放の話を進めてくれなかったのか」と尋ねると、「特定人権団体による解放に対しても準備をしている」と答えている。

これらの経緯と、特定年月日Aに帰国のための渡航書が発行されたこ

とを見ると、外務省は当初、部外者である特定官庁の行動を発端とする特定人権団体からの解放情報と提案を「越権行為」もしくは「虚偽」と疑ったが、家族が「同意」していることなどから、「特定人権団体による解放」に「速やかに援護対応を行うため」に「渡航書」の発行を決定した、という以外に、特定期間過ぎた時点で突然「渡航書」を発給した理由は考えようがない。

日本政府による解放交渉が行われていたのであれば、別のチャンネルによる解放手続きを同時に進めることはあり得ない。「渡航書」の発給が特定人権団体による解放情報を発端としているのは明らかであり、「渡航書」の発給に至る経緯を含む文書の公開が、日本政府による解放交渉そのものが存在せず、身代金を含む対価の譲渡等も当然行われていないことを示す証拠となりうると考えるのは論理的に妥当である。

「テロリストとは交渉しない。対価も払わない」の原則のもと、交渉自体が行われていないのだから、「渡航書」発給にかかわる文書を全て公開したところで「我が国の安全が害されるおそれ、他国や国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ、他国や国際機関との交渉上不利益を被るおそれ」や「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ、テロリスト等が悪用する等、特定のものに利益を与えるおそれ」も存在しない。拘束者側と接触すらせず、何ら交渉もしていないことが明らかになったところで悪用のしようがない。家族による同意によって進められる「特定人権団体による解放」に対応するために「渡航書」を発給したのだから、特定人権団体に対して信頼関係が損なわれることもない。

外務省は、身代金支払いの有無についての情報は「外交交渉、紛争地域における治安や安全、海外における在留邦人の安全及び保護、テロ対策を含む安全保証などに関する情報であって、その性質上、当然に、開示することにより、国の安全が害され、他国及び国際機関との信頼関係が損なわれ又は交渉上不利益を被り、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼし、国の機関等の内部又は相互間における率直な意見の交換が不当に損なわれ、不当に混乱を生じさせるおそれがある」と述べる。

審査請求人の解放に際しての「身代金が払われた」との虚偽の報道について、現在に至るまでどのメディアも訂正もしていない。これらの報道の唯一の根拠となった、特定NGO「特定国A人権監視団」による「特定国Dが身代金を払った」との主張は、「実は4日前に解放されていた」「会見で特定テロ組織に拘束されていたと明らかにした」などと明らかな虚偽を含んでいるにもかかわらず現在も同NGOのウェブサイトに掲載されたままになっている。

「日本人を人質すれば身代金を取れる」と世界中の人々に思わせるこ

とによって得られる国の安全や公共の安全、秩序の維持など存在しない。また、「特定国Dが身代金を払った」などという虚偽の情報を黙認することによって得られる他国及び国際機関との信頼関係も存在しない。こうした虚偽情報を払拭する具体的な努力をしなければ、今後、同様の事件が発生した場合に他国の政府などから協力を得られないおそれがある。

本来、こうした虚偽情報が真実であるかのように報道され、拡散されている状態を日本政府・外務省こそが全力で払拭すべきところ、何らそうした努力をしている形跡はなく、むしろ容認しているに等しい。

そのことによって、国の安全が害され、他国及び国際機関との信頼関係が損なわれ又は交渉上不利益を被り、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼし、国の機関等の内部又は相互間における率直な意見の交換が不当に損なわれ、不当に混乱を生じさせるおそれがあることは明白である。虚偽情報を払拭するためには、関連する文書を全て開示し、事実を明らかにすること以外にない。したがって、現決定処分は不当である。

(意見書の添付資料は省略する。)

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経緯

処分庁は、審査請求人が令和2年2月10日付けで行った法に基づく本件請求保有個人情報の開示請求に対し、本件文書を特定の上、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、「公開請求した情報に関連する全ての関連文書の公開」を求めている。

#### 2 理由

##### (1) 本件対象保有個人情報について

本件審査請求に係る開示請求の対象となる本件対象保有個人情報は、既に審査請求人に対して部分開示済みの本件文書のみである。

本件文書は、旅券法19条の3に規定される「帰国のための渡航書」(以下「渡航書」という。)の発給の際に作成される書類である。

本件文書は、当時、特定国Aにおいて武装勢力に拘束されていた審査請求人が解放された際に速やかな援護対応を行うために、審査請求人が解放される前に領事の代筆により作成されたものである。

渡航書の発給申請に当たっては、旅券法19条の3第2項及び同法施行規則18条2項所定の添付書類を提出する必要があるとされているところ、審査請求人に対する渡航書の発給に際しては、同人の写真(同項2号)並びに旅券を所持しない理由及び申請に至る経緯等を記載した書面(同項3号)については申請書に添付又は記載されており、戸籍謄本その他日本国籍を有することを証明する文書(同項1号)については、

前記のような本件渡航書発給に至る経緯及び同人に対する過去の旅券発給歴に鑑みて省略されている（旅券の発給申請における戸籍謄本等の省略につき同法3条2項参照）。

本件においては、これらの他、審査請求人に対する渡航書の発給に関して作成された書類は存在せず、審査請求人による開示請求に対して開示し又は開示を検討すべき文書は存在しない。

## (2) 原処分 of 妥当性について

### ア 部分開示について

原処分において、不開示とされた本件文書の外務省記載欄は、渡航書発給の際に、外務省において把握した事項、検討結果等を記載するために設けられており、開示することを前提としていない。

本件渡航書発給は、前記のとおり、特定国Aで武装勢力に拘束されていた審査請求人に対する邦人援護のため、すなわちテロ・誘拐事件に伴う邦人援護業務の一環で行われたものである。

そのため、外務省記載欄に記載の情報を開示することにより、本来公にされるべきでない検討結果や根拠情報等に関する事項が明らかにされることにより、我が国の安全が害されるおそれ、他国や国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ、他国や国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあることから、法14条4号に該当するとして不開示とした。

また、テロ・誘拐事件等についての外務省内部での検討・協議に関する情報であって、開示することにより、外務省内部での率直な意見の交換、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ、テロリスト等が悪用する等、特定の者に利益を与えるおそれがあることから、法14条6号に該当するとして不開示とした。

さらには、本来開示を予定しておらず、開示されると渡航書発給の際に外務省が把握する事項や検討結果等が公になり、今後の外務省の旅券業務、邦人援護業務の適正な遂行に影響を及ぼすおそれがあることから、法14条7号に該当するとして不開示とした（なお、この点については、同種事案における答申（平成23年度（行個）答申第44号）において一般論として同旨の判断が示されている。）。

### イ 渡航書の作成と発給に関する文書

審査請求人は、開示請求を求める個人情報として「帰国のための渡航書の作製と発給に関わる全ての文書」としているが、前記のとおり、「渡航書の作成と発給」に必要とされる文書は、本件文書の他、



旅券法施行規則 18 条 2 項所定の書類のみであり、本件においては、既に開示済みの申請書及びその添付書類以外には、審査請求人に対する渡航書の発給に関して作成された書類は存在しない。

### 3 審査請求人の主張について

- (1) 審査請求人は、本件渡航書が発行された前日であり審査請求人がいまだ特定国 A において拘束中であった特定年月日 D に生じたと称する事実経過を述べた上で、「特定年月日 A に渡航書が発行されるに至った経緯と理由を記録した文書が存在しなければならないはずのところ、公開されていない」などと主張する。

しかしながら、審査請求人の主張はその趣旨は判然としないものであり、審査請求書の記載振りからしても何らの根拠もなく審査請求人の推測の域を出ないものにすぎないことは明白である。いずれにしても、審査請求人主張の事実関係は渡航書の発給とは何ら関係がないことは明らかであり、前記のとおり、渡航書の作成に当たって必要とされるのは旅券法施行規則 18 条 2 項所定の書類のみであり、本件渡航書の発給に当たって作成された書類は既に開示済みのもの以外に存在しないのであって、審査請求人のこの点の主張には理由がない。

- (2) なお、審査請求書記載の本件審査請求の理由に照らすと、審査請求人が本件開示請求及び審査請求に及んだ目的は、同人が特定国 A での拘束から解放された際に我が国政府が身代金を支払った事実がないことを公に主張するための資料を入手することにあると考えられるところ、そのような事情は本来的に渡航書の発給とは何ら関係がない。

- (3) さらに、審査請求人は、前同様の目的から、「外務省記載欄の黒塗りについて、渡航書発行の経緯と理由を知るために開示を求める」としている。

しかしながら、前記のとおり、外務省記載欄については法 14 条所定の不開示情報に該当するものである上、前同様に、審査請求人の目的とは無関係であり、現に審査請求人は当該不開示部分に本件対象保有個人情報が含まれており開示対象となるべきとする理由や原処分の判断が誤りであるとする理由を一切示せておらず、この点に関する審査請求人の主張にも何ら理由がないことは明らかである。

- (4) なお、審査請求人は、前記のとおり自らが解放された際の身代金支払の有無について我が国政府が保有する情報を入手する目的で本件開示請求及び審査請求に及んだことを明らかにしているところ、その主張において、「日本政府及び外務省が、審査請求人の解放までにどのような対応をしたかを非公開にしてきたこと」をるる論難する。

その主張自体およそ失当であってここで論ずるに値しないものである

が、いずれにしても、審査請求人が入手しようとしていると考えられる身代金支払いの有無等、解放までの経緯と意思決定過程の詳細情報は、そもそも審査請求人が開示請求を求める個人情報として「帰国のための渡航書の作製と発給に関わる全ての文書」に該当せず、また、そのような情報は、外交交渉、紛争地域における治安や安全、海外における在留邦人の安全及び保護、テロ対策を含む安全保障などに関する情報であって、その性質上当然に、開示することにより、国の安全が害され、他国及び国際機関との信頼関係が損なわれ又は交渉上不利益を被り、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼし、国の機関等の内部又は相互間における率直な意見の交換が不当に損なわれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められるものであり、法14条4号、6号及び7号に該当する情報であって、開示を行わない情報である。

#### 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10月2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22日     | 審議                                 |
| ④ | 同年11月11日  | 審査請求人から意見書及び資料を收受                  |
| ⑤ | 令和4年8月1日  | 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象保有個人情報の見分及び審議 |
| ⑥ | 令和5年2月17日 | 審議                                 |
| ⑦ | 同年3月9日    | 審議                                 |
| ⑧ | 同月30日     | 審議                                 |
| ⑨ | 同年4月12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、本件請求保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象保有個人情報を特定し、本件対象保有個人情報の一部を法14条4号、6号及び7号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、本件対象保有個人情報の再特定及び不開示部分の開示を求めており、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報の見分結果に基づき、本件対象保有個人情報の特定の妥当性及び不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

##### 2 本件対象保有個人情報の特定の妥当性について

- (1) 本件対象保有個人情報の特定について、諮問庁は、上記第3の2(1)及び(2)イのとおり、「渡航書の作成と発給」に必要とされる文書は、

本件文書の外、旅券法施行規則18条2項所定の書類のみとした上で、渡航書発給の際に作成される書類である本件文書を本件請求保有個人情報に該当する文書として特定し、これらの外、審査請求人に対する渡航書の発給に関して作成された書類は存在せず、審査請求人による開示請求に対して開示し又は開示を検討すべき文書は存在しない旨を説明する。

(2) しかしながら、本件請求保有個人情報は、「「帰国のための渡航書」の作製と発給にかかわる全ての文書」であり、本件文書に限らない。上記第2の2に掲記の審査請求の理由からしても、およそ渡航書の発給に関して作成された文書に限定した上で開示を求めているとは解し難い。そうすると、原処分における文書の特定は、開示請求者（審査請求人）の開示請求の趣旨を正しく理解せずに行われた不適切なものであり、不当といわざるを得ない。

(3) 本件については、審査請求人が特定国Aにおいて拘束されていたとのことであるから、特定国Bの領事が職権により本件文書を作成するに至るまでには、審査請求人の拘束に関する事実関係、身柄の解放見通し等についての情報や邦人の安全確保、保護についての政府方針等に関する文書が一切存在しないとは考え難い。そして、当該情報や当該政府方針等が存在する場合は、本件請求保有個人情報に該当するものと認められる。

したがって、本件請求保有個人情報の範囲については、本件請求保有個人情報の文言の文理に忠実に解釈し、渡航書発給に関して作成された文書に限定することなく、保有個人情報全てを対象とした上で、上記第2の2(1)において審査請求人が主張する「帰国のための渡航書の発行までの経緯と意思決定に関わる連絡文書や検討文書」を含め、本件請求保有個人情報の探索を実施し、本件請求保有個人情報に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

### 3 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 本件対象保有個人情報の不開示部分は、本件文書の裏面の「外務省記載欄」であり、当該部分には特定日付と特定番号が記載されていることが認められる。当審査会事務局職員をして、当該部分を不開示とした理由を諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

「外務省記載欄」は、証明写真に関する指導経緯、発給の理由・経緯、申請書訂正の経緯等、渡航書発給の際に、外務省において把握した事項、検討結果等を記載するために設けられた欄であり、本来開示を予定していない部分である。これを公にすると、外務省においていかなる事項について発給に関する審査を行っているかが明らかとなり、不正な申請を企図する者による虚偽の申請を容易にし、外務省が行う旅券事務の適正

な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、不開示とした。

(2) 以下、検討する。

ア 諮問庁は、上記第3の2(2)アのとおり、外務省記載欄に記載の情報を開示することにより、我が国の安全が害されるおそれ、他国や国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ、他国や国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると説明する。しかし、当該不開示部分には、特定日付と特定番号が記載されているにすぎず、これらを公にしても、直ちに本来公にされるべきでない検討結果や根拠情報等に関する事項が明らかとなるものとはいい難く、他に諮問庁から具体的な説明もないことから、諮問庁の上記主張は首肯し難い。

したがって、当該不開示部分は法14条4号に該当するとは認められない。

イ また、諮問庁は、上記第3の2(2)アのとおり、外務省記載欄に記載の情報を開示することにより、外務省内部での率直な意見の交換、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ、テロリスト等が悪用する等、特定の者に利益を与えるおそれがあると説明する。しかし、特定日付と特定番号を公にしても、直ちに外務省内部における検討・協議の内容が明らかとなるものとはいい難く、他に諮問庁から具体的な説明もないことから、諮問庁の上記主張は首肯し難い。

したがって、当該不開示部分は法14条6号に該当するとは認められない。

ウ さらに、諮問庁は、上記第3の2(2)ア及び上記(1)アのとおり、「外務省記載欄」は本来開示を予定しておらず、開示されると渡航書発給の際に外務省が把握する事項や検討結果等が公になり、今後の外務省の旅券業務、邦人援護業務の適正な遂行に影響を及ぼすおそれがあると説明する。しかし、特定日付と特定番号を公にしても、直ちに今後の外務省の旅券業務、邦人援護業務の適正な遂行に影響を及ぼすおそれがあるとはいえ難く、他に諮問庁から具体的な説明もないことから、諮問庁の上記主張は首肯し難い。

したがって、当該不開示部分は法14条7号柱書きに該当するとは認められない。

エ よって、当該不開示部分については、法14条4号、6号及び7号柱書きのいずれにも該当するとは認められないので、開示すべきである。

#### 4 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。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求保有個人情報の開示請求に対し、本件対象保有個人情報を特定し、その一部を法14条4号、6号及び7号に該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同条4号、6号及び7号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであり、外務省において、改めて保有個人情報の特定を行い、開示決定等をすべきであると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 太田匡彦, 委員 佐藤郁美