諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和6年3月25日（令和6年（行情）諮問第273号）

答申日：令和6年12月11日（令和6年度（行情）答申第707号）

事件名：難民審査参与員出勤簿の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1及び文書2（以下、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を不開示としたことは、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5年8月25日付け管○総第3464号（以下「本件開示決定通知書」という。）により特定出入国在留管理局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、本件対象文書の不開示部分は開示相当であり、開示を求める。

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、意見書1（「令和6年（行情）諮問第273号にかかる審査請求人の意見」と題する書面）及び意見書2（「令和6年（行情）諮問第273号にかかる追加理由書」と題する書面）によると、おおむね別紙2のとおりである。なお、添付資料は省略する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

（1）本件経緯

審査請求人は、令和5年6月21日付け（受付同月26日）で、特定出入国在留管理局長（処分庁）に対し、法の規定に基づき、請求する対象を「特定年度A、特定年度B、特定年度Cの難民審査参与員の勤務簿及び旅費・交通費の支弁記録」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、対象文書として別紙1に掲げる文書1ないし文書5を特定の上、法5条1号及び6号柱書き（原文ママ）に該当するとして部分開示決定（原処分）をした。

本件は、当該原処分について、令和5年12月20日、出入国在留管理庁長官（以下「諮問庁」という。）に対して審査請求がなされたもの

である。

なお、本件開示請求において、別途、対象文書「支出計算書証拠書類（特定年度C）」を特定しているところ、当該文書については、上記開示決定とは別の開示決定（令和5年8月25日付け管○総第3466号）を行っているため、審査請求の対象とはなっていない。

(2) 審査請求人の主張の要旨

原処分のうち、文書1及び文書2の不開示部分は、不開示情報に該当しないため、原処分の取消しを求める。

(3) 諮問庁の考え方

ア 審査請求に係る対象文書について

審査請求人が開示を求めている対象文書は、文書1及び文書2の「特定年A及び特定年Bに作成された難民審査参与員の出勤簿」であり、処分庁は、当該対象文書の一部が法5条1号に該当するとして、不開示とする処分をした。

なお、文書3ないし文書5までの文書に関しては、審査請求書の記載内容から、特段、開示を求めているものと解される。

イ 不開示情報該当性について

当該対象文書には、難民審査参与員の氏名、印影及び出勤等に係る情報が記録されており、これらはいずれも法5条1号に規定する「特定の個人を識別することができるもの」に該当する。

難民審査参与員は、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）61条の2の10により、法務大臣が学識経験者の中から任命し、法務省に置くこととされている非常勤の国家公務員であり、その氏名についてはウェブサイトで公表されているが、各難民審査参与員がどの官署において勤務しているかは公にしておらず、これを公にした場合、不利益処分を受けた者やその関係者が事案を担当した難民審査参与員を逆恨みし、難民審査参与員個人に対し、ひぼう中傷、脅迫又は強要に及ぶ可能性があり、結果として個人の権利利益を害するおそれがある。

また、出勤等に関する情報は、公務員の職及び職務遂行の内容に係る情報ではないため、法5条1号ただし書きハに該当せず、同号ただし書きイ及びロに該当する事情も認められない。

以上のことから、本件対象文書における不開示情報は、法5条1号に該当するため、部分開示決定を行った原処分は、妥当である。

(4) 結論

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。

2 補充理由説明書

本件審査請求人が開示を求めている対象文書は、特定出入国在留管理局Aにおいて特定年A及び特定年Bに作成された難民審査参与員の出勤簿であり、本件対象文書には、難民審査参与員の氏名、印影及び出勤等に係る情報が記録されている。

これらはいずれも法5条1号に規定する「特定の個人を識別することができるもの」に該当することは既に説明したところ（理由説明書。上記1を指す。）、以下のとおり、法5条6号柱書きに規定する「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」に該当することについて説明を補充する。

(1) 難民審査参与員制度について

ア 難民審査参与員制度の意義

難民審査参与員制度は、法律又は国際情勢に関する学識経験を有する者の中から法務大臣により任命された難民審査参与員が、一次審査とは異なる外部有識者としての知見に基づき、難民認定に関して意見を述べることによって、不服申立手続の公正性や中立性をより高めることにその意義がある。

また、難民の認定をしない処分等に対する審査請求（以下「難民審査請求」という。）の審理手続においては、難民審査参与員が、法務大臣からの指揮を受けることなく、自ら審査を行い、その結果を意見書として法務大臣に提出する役割を担わせることでその中立性、公平性を担保している。

イ 難民審査参与員の任命

法務大臣が任命する難民審査参与員は、具体的には、①事実認定の経験豊富な法曹実務家、②地域情勢や国際問題に明るい元外交官・商社等海外勤務経験者・海外特派員経験者・国際政治学者・国連関係勤務経験者、③国際法・外国法・行政法等の分野の法律専門家などから選任することとしている。

難民審査参与員の身分は、非常勤の国家公務員であり、任期は2年である。ただし、再任を妨げるものではない（入管法61条の2の13第2項ないし第4項）。

(2) 難民審査請求に係る審理手続について

ア 難民審査参与員による審理手続

難民審査請求の審理手続においては、難民審査参与員を行政不服審査法11条2項に規定する審理員とみなして、難民審査参与員に同法上の審理手続を行わせるとした上で、同法の関係規定を、客観的かつ公正な審査請求手続の実現という同法の趣旨を損なわない範囲で修正して適用することとしている（入管法61条の2の12第5項及び第6項）。

イ 難民審査参与員の班の構成及び種類

(ア) 異なる専門分野の難民審査参与員によって班が構成されること

難民審査請求の審理手続においては、3人の難民審査参与員によって構成される班が複数設けられており、班の順序が定められている。各班に配分された難民審査請求に係る事件については、各班毎に審理が行われる。

これらの班の構成に当たっては、上記(1)イで述べた異なる専門分野の3人の難民審査参与員によって班が構成されるよう配慮がなされている(入管法施行規則58条の9第1項)。

(イ) 難民審査参与員の班には「常設班」と「臨時班」があること

上記(ア)で述べた難民審査参与員の班には、①あらかじめ定められた3人の難民審査参与員によって構成され、常置されている「常設班」と、②その都度定められた3人の難民審査参与員によって構成され、臨時に設置される「臨時班」がある。

ウ いずれの事件をいずれの難民審査参与員が担当したかは公表しないこと

上記(1)アのとおり、難民審査参与員制度は、不服申立手続の公正性や中立性を高めることに意義があるところ、そのような意義を担保するためには、難民審査参与員が、自由に意見交換して心証を形成することができる環境を確保することが不可欠である。

難民審査請求の審理手続においては、いずれの事件をいずれの難民審査参与員が担当したかや難民審査参与員が所属する班の構成員については、これを公にすると、難民審査参与員が自由に意見交換をして心証を形成することができないおそれがあることから、公表しない取扱いとしている。

また、同様の趣旨から、難民審査請求を行った審査請求人本人に対しても、審理を担当する難民審査参与員の氏名は通知しないこととしている。これは、口頭意見陳述等の対面審理の場においても同様で、担当難民審査参与員の氏名を述べる取扱いとはしていない。

(3) 不開示情報該当性について

ア 出勤簿への記載事項等

先の開示請求では、特定出入国在留管理局Aにおいて作成した難民審査参与員の出勤簿について、①氏名欄、②出欠欄、③記録欄及び④集計欄にある情報を不開示決定としたところ、これら①ないし④の欄への記載事項等は、以下のとおりである。

(ア) 氏名欄

難民審査参与員の氏名を記載する。

(イ) 出欠欄

難民審査参与員が、特定出入国在留管理局Aに出勤し、同局において難民審査請求に係る審理等に係る業務を行った日は、押印し、同局に出勤することなくウェブ会議システムを使用したオンラインによる審理等に係る業務を行った日は、その旨記載する。

また、休暇を取得し、又は欠勤した日は、その旨記載する。

(ウ) 記録欄

審理が行われた班の構成（「常設班」又は「臨時班」の別）や順番に振られた班の番号を記載をする場合がある（原文ママ）。

(エ) 集計欄

休暇や欠勤の日数等に係る集計結果を記載する。

イ 不開示情報該当性

本件審査請求人は、出勤簿に記載されている難民審査参与員の氏名や出勤等に係る情報を開示すべきである旨主張する。

しかしながら、仮に、今次、不開示決定とした出勤簿における①氏名欄、②出欠欄、③記録欄及び④集計欄に係る情報を開示した場合、以下ウないしオに述べるとおり、いずれの事件をいずれの難民審査参与員が担当したかや難民審査参与員が所属する班の構成員が明らかとなり得るところ、そのような場合には難民審査参与員が自由に意見交換をして心証を形成することのできる環境が確保できなくなり、ひいては適正な難民審査請求事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることから（法5条6号柱書き）、上記不開示決定に係る情報を開示することは到底認めることはできない。

ウ 出勤簿にある難民審査参与員の①「氏名」を開示することはできないこと

(ア) 出勤簿にある氏名の開示は難民審査参与員の担当事件の特定につながるおそれがあること

特定出入国在留管理局A、特定出入国在留管理局B及び特定出入国在留管理局Cにおいては、難民審査参与員に関する事務を行う事務局が設置されており、これらの事務局で難民審査参与員の出勤簿が作成されている。

特定出入国在留管理局Aの設置する事務局が所管する難民審査請求事件数は非常に多く、全国の約9割を占めるところ、それに応じて同事務局では当該事件を審理する数多くの難民審査参与員の勤務管理が行われている。

他方、他の事務局ではそもそも勤務管理を行う難民審査参与員が少人数であって、これらの事務局が作成した①出勤簿の氏名を開示した場合、出入国在留管理庁のホームページで公開された名簿にある氏名及び肩書とを照らし合わせ、異なる専門分野の3人の難民審

査参与員を組み合わせることにより、同事務局で審理を行う難民審査参与員が特定され、ひいては班の構成員及びその担当事件についても特定される可能性が大いにある。

また、難民審査参与員は、通常、勤務管理が行われている事務局が所管する難民審査請求事件の審理等の業務を行うが、他の事務局が所管する難民審査請求事件の審理等の業務を行うこともあり、その場合、他の事務局においても出勤簿は作成されるため、各事務局の出勤簿の氏名と名簿にある氏名及び肩書とを照らし合わせることにより、難民審査参与員の班の構成及びその担当事件の特定がより容易なものとなる。

(イ) 公表されているのは難民審査参与員の名簿であって、その出勤先は明らかにされていないこと

本件審査請求人は、難民審査参与員の氏名が慣行として公にされていることなどを理由に、出勤簿にある難民審査参与員の氏名も開示すべきであると主張する。

この点、難民審査参与員については、行政不服審査法11条2項に規定する審理員とみなして、同法の規定を適用することとしており（入管法61条の2の23第5項及び第6項（原文ママ））、同法17条には、審理員となるべき者の名簿を作成するよう努め、当該名簿を作成したときは適当な方法により公にすることとする規定があることから、これらを踏まえ、出入国在留管理庁ホームページにおいて、難民審査参与員全員の氏名及び肩書を一覧にしたものを名簿として掲載し、公表している。

しかしながら、上記のとおり出入国在留管理庁ホームページに掲載している情報は、あくまで審理員たる難民審査参与員全員の氏名及び肩書を記載した名簿であって、どの難民審査参与員がどこの地方出入国在留管理局の事務局で勤務管理されているかは一切明らかにされておらず、当該名簿のみをもって、いずれの事件をいずれの難民審査参与員が担当したかや難民審査参与員が所属する班の構成員が明らかとなることはない。

他方、今次不開示決定とした①出勤簿にある難民審査参与員の氏名を開示した場合、難民審査参与員の担当事件や班の構成員が特定されることになりかねず、適正な難民審査請求事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることは、前記（ア）で述べたとおりである。

(ウ) 小括

以上のとおり、①出勤簿にある氏名を開示した場合、いずれの事件をいずれの難民審査参与員が担当したかや難民審査参与員が所属する班の構成員が明らかとなり得るところ、そのような場合には難

民審査参与員が自由に意見交換をして心証を形成することのできる環境が確保できなくなり、ひいては適正な難民審査請求事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることから（法5条6号柱書き）、①出勤簿にある氏名を開示することは到底認めることはできない。

エ 出勤簿にある難民審査参与員の出勤等に係る情報を開示することはできないこと

(ア) 出勤簿にある出勤等に係る情報は難民審査参与員の担当事件の特定につながるおそれがあること

そもそも勤務管理を行う難民審査参与員の人数が少ない事務局においては、難民審査請求事件に係る審理を複数の班が同日に行うことが少なく、②出欠欄、③記録欄及び④集計欄にある出勤等に係る情報を開示した場合、審理等の業務を行った日（業務を行う日に休暇を取得し、又は欠勤した日を含む。）や班の構成別（「常設班」又は「臨時班」といった情報から、同日に出勤している3人の難民審査参与員を抽出するなどして、出入国在留管理庁のホームページで公開された名簿にある氏名及び肩書を照らし合わせ、異なる専門分野の難民審査参与員を組み合わせることにより、難民審査参与員の班の構成が特定され、また、当該班を構成する難民審査参与員がいずれの事件を担当したかを特定される可能性が大いにある。

また、各事務局の出勤簿にある②出欠欄、③記録欄及び④集計欄にある出勤等に係る情報と名簿にある氏名及び肩書を照らし合わせることにより、難民審査参与員の班の構成及びその担当事件の特定がより容易なものとなる。

(イ) 本件審査請求人の主張に理由がないこと

本件審査請求人は、難民審査参与員の出勤等に係る情報について、職務遂行に係るものであることなどを理由に、開示すべきだと主張する。

しかしながら、今次不開示決定とした②出欠欄、③記録欄及び④集計欄にある出勤等に係る情報を開示した場合、難民審査参与員の担当事件や班の構成員が特定されることになりかねず、適正な難民審査請求事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることは、前記（ア）で述べたとおりであり、本件審査請求人の主張に理由はない。

(ウ) 小括

以上のとおり、②出欠欄、③記録欄及び④集計欄にある出勤等に係る情報を開示した場合、いずれの事件をいずれの難民審査参与員が担当したかや難民審査参与員が所属する班の構成員が明らかとなり、難民審査参与員が自由に意見交換をして心証を形成することの

できる環境が確保できなくなり、ひいては適正な難民審査請求事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることから（法5条6号柱書き）、②出欠欄、③記録欄及び④集計欄にある出勤等に係る情報を開示することは到底認めることはできない。

オ 難民審査参与員が批判にさらされる状況は、難民審査請求事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること

(ア) 迅速かつ公正な手続の促進に支障を及ぼすおそれがあること

出入国在留管理庁においては、難民認定申請数の急増等の難民認定手続の実情を踏まえ、平成28年以降、迅速かつ公正な手続を促進するために、臨時的措置として、審査請求人が口頭意見陳述を放棄している事件等迅速な審理が可能かつ相当な事件を、難民認定に関する知識又は経験の豊富な3人の難民審査参与員によって構成される臨時班に重点的に配分する取組を行っている。

今次不開示決定とした情報には、③記録欄に、常設班又は臨時班に係る記載もあるところ、他の情報と照らし合わせ、組み合わせることにより、個々の事件について、常設班又は臨時班のいずれの班が担当したのかその詳細が明らかになることは、平成28年以降、迅速かつ公正な手続を促進するために行っている臨時的措置という難民審査請求事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある（法5条6号柱書き）。

(イ) 難民審査参与員の確保が困難となり、難民審査請求事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること

加えて、担当事件の特定により難民審査参与員が批判にさらされるとなると、そもそも難民審査参与員になろうとする希望者が減少し、ひいては、年齢、性別、専門分野等のバランスが取れた人選等に支障を生ずるばかりか、外部有識者としての知見を有する難民審査参与員の確保すら困難となり、難民審査参与員制度における難民審査請求事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれすらある（法5条6号柱書き）。

(ウ) 先の国会における審議の過程で批判にさらされた難民審査参与員が存在すること

本件審査請求人は、過去に参与員であることを公然と認めた参与員が誰も攻撃されていないことなどを理由に、今次不開示決定とした情報を開示すべきである旨主張する。

この点、先の国会における審議の過程で批判にさらされ臨時班に所属して事件を担当していたことを明らかにせざるを得なくなった難民審査参与員が存在するところ、今次不開示決定とした情報を開示した場合、常設班又は臨時班のいずれの班がいずれの事件を担当

したかが明らかになり、当該難民審査参与員に対する批判が蒸し返され、ひいては難民審査参与員が自由に意見交換をして心証を形成することができる環境が更に阻害されるおそれがある。

(エ) 小括

以上のとおり、今次不開示決定とした情報を開示した場合、担当事件の特定により難民審査参与員が批判にさらされる状況となることが考えられ、そうすると難民審査参与員の確保も困難となり、ひいては適正な難民審査請求事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることから（法5条6号柱書き）、今次不開示決定とした情報を開示することは到底認めることはできない。

(4) 結論

以上、今次不開示決定とした情報は、法5条6号柱書きに該当するため、部分開示決定を行った原処分は、妥当である。

よって、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6年3月25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12日 審議
- ④ 同年5月7日 審査請求人から意見書1及び資料1を收受
- ⑤ 同年8月30日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑥ 同年9月18日 審査請求人から意見書2及び資料2を收受
- ⑦ 同年11月1日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑧ 同年12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、本件対象文書の一部を法5条1号に該当するとして不開示とする一部開示決定を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の不開示部分の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分は妥当である（ただし、不開示部分の不開示事由に、法5条6号柱書きを追加した。）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、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

なお、審査請求人は、意見書2（別紙2の3）において、「参与員個人名の開示は求めている」として、原処分のうち、難民審査参与員の氏名を不開示とした部分については争わない意思を表明しているので、当該部

分については判断の対象としない。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、2年分の複数の難民審査参与員の「出勤簿」であり、各人ごとに、①「氏名」欄、②「年当初における年次休暇日数」欄、③「出欠」欄（個別の月日ごとの職員の勤務状況を記載する欄。「記録」欄を含む。）、④「集計」欄（「年次休暇」、「病気休暇」、「特別休暇」、「介護休暇」、「育児休暇」、「欠勤」及び「その他」ごとの各月の使用日数等についての集計欄）、⑤「備考」欄、⑥「異動」欄（人事異動の内容）の各項目並びに「記入上の記号」欄（凡例記載部分）から構成されていると認められる。

処分庁は、上記①欄ないし⑥欄のうち、①欄及び④欄の記載事項の全部並びに③欄の記載事項の一部を不開示とし、審査請求人は、当該不開示部分のうち、③欄及び④欄の不開示部分について開示を求めている。

(1) ③欄の不開示部分について

標記の不開示部分には、難民審査参与員の印影、業務形態、「常設班」又は「臨時班」の別及び班の番号等が記載されていると認められる。

難民審査請求の審理手続等に係る上記第3の2(2)アないしウの諮問庁の説明には、格別不自然、不合理な点はないので、これを前提に検討するに、標記不開示部分を公にすると、審理等の業務を行った日や班の構成別といった情報から、同日に出勤している3人の難民審査参与員を抽出するなどして、出入国在留管理庁のウェブサイトで公開された名簿にある氏名及び肩書を照らし合わせ、異なる専門分野の難民審査参与員を組み合わせることにより、いずれの事件をいずれの難民審査参与員が担当したかや難民審査参与員が所属する班の構成員が明らかとなり、難民審査参与員が自由に意見交換をして心証を形成することのできる環境が確保できなくなり、ひいては適正な難民審査請求事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の上記第3の2(3)エの諮問庁の説明は、否定することまではできない。

したがって、当該部分は、公にすることにより、難民審査請求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。

(2) ④欄の不開示部分について

本件対象文書である各出勤簿には、それぞれ非常勤職員である特定の難民審査参与員の氏名が記載されていることから、当該不開示部分は、各出勤簿ごとに一体として、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

当該不開示部分には、特定職員の私生活の内容に関する情報である休暇等の取得状況が記載されていると認められ、これらの情報は、当該職員の公務員としての職及び職務遂行の内容に係る情報であるとは認められず、法5条1号ただし書ハに該当しない。

また、当該不開示部分に記載されている情報は、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情報とはいえないことから、法5条1号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロに該当する事情も認められない。さらに、当該情報は、個人識別部分であるから、法6条2項に基づく部分開示の余地はない。

したがって、当該不開示部分は、法5条1号に該当すると認められるので、同条6号柱書き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し、諮問庁が同号及び同条6号柱書きに該当することから不開示とすべきとしている部分は、同条1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

別紙 1

- 文書 1 難民審査参与員出勤簿（特定年 A）
- 文書 2 難民審査参与員出勤簿（特定年 B）
- 文書 3 難民審査参与員出勤簿（特定年 C）
- 文書 4 支出計算書証拠書類（特定年度 A）
- 文書 5 支出計算書証拠書類（特定年度 B）

別紙 2

1 審査請求書

令和 5 年 9 月に開示を受けた○開第 2 5 及び○開 4 9 号（いずれも難民
参与員出勤簿。それぞれ文書 1 及び文書 2 を指す。）の不開示部分は開示
相当であり，開示を求める（通知番号，管○第 3 4 6 4 号）

2 意見書 1

行政文書「難民審査参与員出勤簿」の部分不開示の審査庁の意見に反論
する。

難民審査参与員出勤簿には，主として 2 つの情報がある。1 つは氏名で
あり，もう 1 つは出勤した日が分かる情報である。出勤簿の体裁から察す
るに暦日の記載の下のボックスにチェックマークないし，○などの，その
日に当該参与員が出勤したことを示す記号が記されているものと思料され
る。それぞれについて反論する。

(1) 参与員の出勤日が分かる記載を開示すべきである

ア 出勤日が分かる記載を不開示にする理由が存在せず，また審査庁が挙
げることができないこと

審査庁の公務員のプライバシーの主張を前提として，氏名を開示しな
いことが相当であるとしても，個々の参与員の出勤日が分かる情報（本
件の暦日の記載の下のボックス内の何らかの表記）までも不開示とする
理由を審査庁は挙げていない。

また，

イ 法務省本省情報公開審査基準の開示基準に合致すること

法務省本省情報公開審査基準のページ 1 0 には「公務員等の職務の
遂行に係る情報には，当該公務員等の氏名，職名及び職務遂行の内容に
よって構成されるものが少なくない。このうち，前述のとおり，政府の
諸活動を説明する責務が全うされるようにする観点から，公務員等の氏
名を除き，その職名と職務遂行の内容については，当該公務員等の個人
に関する情報としては不開示とはしない」と規定されている。

この規定に従えば，勤務日の記録は「職務遂行の内容」に相当するこ
とは明らかであるから，参与員の「氏名を除き」，「不開示とはしな
い」ことが相当である。

ウ 行政文書開示請求にもとづいて職員の出勤簿が開示された先例がある
こと

審査請求人は，過去に大村出入国管理センターの診療室に勤務する医
師の出勤簿の開示請求を行ったことがある。審査会は，医師数名の出勤
簿のうち，氏名を不開示にしたうえで，出勤日を開示すべきとの決定を

下した。その決定書を審査会は保有しているはずである。

(2) 出勤簿に記載されている参与員の氏名を開示すべきであること

ア 非常勤の国家公務員であることは、特別の扱いを行う理由とはならないこと

上記公開審査基準によれば、「「公務員等」とは、広く公務遂行を担当する者を含むものであり、一般職か特別職か、常勤か非常勤かを問わず、国及び地方公共団体の職員のほか、国務大臣、国会議員、裁判官等を含む。」(ページ9)のであるから、非常勤の国家公務員だから氏名公表が除外されるという主張は、法務省が自ら示した規範に反する。

イ 難民審査参与員の氏名は慣行として公にされていること

上記基準は氏名の公表について次のように規定している。

公務員等の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の氏名については、公にした場合、公務員等の私生活等に影響を及ぼすおそれがあり得ることから、私人の場合と同様に個人情報として保護に値すると位置付けた上で、ただし書イに該当する場合には例外的に開示することとするものである。すなわち、当該公務員等の職及び氏名が、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場合には、職務の遂行に係る情報について、本号のハとともに、イが重疊的に適用され、個人情報としては不開示とはならないことになる。慣行として公にされているかどうかの判断に当たっては、人事異動の官報への掲載その他行政機関により職名と氏名とを公表する慣行がある場合、行政機関により作成され、又は行政機関が公にする意思をもって(あるいは公にされることを前提に)提供した情報を基に作成され、現に一般に販売されている職員録に職と氏名とが掲載されている場合には、その職にある者の氏名を一般に明らかにしようとする趣旨であると考えられ、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と解される。

参与員の氏名とそれぞれの所属・肩書、簡単な経歴は、法務省が自ら公表している。この事実から見れば、上記の「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場合」に相当する。

これは、上記の大村入管センターの医師と異なる点である。大村入管の医師は、慣行として公にされていない、又は公にすることが予定されている場合にも当てはまらないことから、不開示は相当である。」

参与員の氏名は、難民審査請求の審査の公平性や独立性、透明性などを宣伝するために法務省が積極的に公表している。

また、「日本の難民認定制度の現場から」という論文が公表されており、その中で、難民審査参与員でもある特定個人Aと特定個人Bが、法務省入国管理局の特定職員の同席のもと、自身の参与員としての職務について公言している。その中で特定個人Aは、「私個人としても、その

通りだと考えていまして、私はもともと特定国の移民政策や難民政策が専門で、冒頭にもご紹介がありました通り、難民審査参与員を特定年月からやっています、もういつの間にか〇年ぐらいたってしまったのですが、今まで〇件ぐらいの事案を検討してきました。」と審査件数も明らかにしている。

この2名以外にも、特定個人Cも参与員として新聞紙上で自身の職務について公言している。また、同じく参与員である特定個人D、特定個人E、特定個人Fも参与員であるとして発言を行っている。特定個人Fは「〇年間で約〇件を審査し、〇件弱について難民と認めるべきだと意見した」と表明し、特定個人Dは「〇年間で〇件の審査」を行ったと述べたことを法務省に対して認めそのことが国会でも報告されている。

こうした事情も、参与員の名前が慣行として公にされていることを裏付けている。

ウ 「逆恨み」についての記述は、ヘイトスピーチであり、根拠に欠けること

(ア) 参与員が単に出勤した暦日を明らかにすることで「逆恨み」にもとづく攻撃を容易にする情報が開示されることはない

本件参与員の出勤簿の開示は、単に出勤した暦日を明らかにすることを求めているに過ぎない。この情報を明らかにすることで、新たに「逆恨み」のきっかけとなる情報が明らかになることはない。

そもそも、通常、難民審査請求人とその関係者は、審尋の場で参与員の顔を見る。参与員の名簿は公表されているのであるから、インターネット上に公表されている参与員の情報や画像を突き合せれば、自分の審尋を担当した参与員を特定することはかなりの程度可能である。もし逆恨みをしているのであれば、通常個人的な恨みであろうから、真に逆恨みをしているのであれば、本件情報開示を待つまでもなく攻撃できるし、また攻撃しているはずである。

特定出入国在留管理局Aが所管する難民審査請求の審査を担当する参与員全員の出勤日が分かることで、新たに逆恨みの情が湧くとも考え難い。参与員一般に逆恨みしているのであれば、名簿を入管がすでに公表しているのであるから、公表されている氏名や所属などをもとに攻撃するであろうし、本件の出勤簿が開示されることで危険性がそもそも高まることはない。

(イ) 過去に参与員であることを公然と認めて発現した（原文ママ）参与員が誰も攻撃されていないこと

難民申請者を含めた外国人と相対し、彼らに個人名を知られた公務員は膨大な数に達するであろう。しかし、不利益処分を受けたことで公務員を襲撃したというニュースに接したことがない。

上記の参与員のうち、特定個人Fを除く参与員はいずれも、難民申請者は、虚偽申請者、制度濫用者であるという主張を盛んに行っている。当然彼らは、実際の審査において難民の主張を退けることが多いと思われるが、彼らが逆恨みによって危害を加えられたという事実は公表されていない。

私自身、数十人の難民申請者と接してきたが、参与員個人に対して憎悪を募らせている者を見たことがないし、また聞いたこともない。

難民申請者が逆恨みをして参与員個人に危害を加える恐れは、こうした経験則に反しており、そうした恐れを具体的に裏付ける事実はない。

行政処分には不利益処分が当然伴う。しかし、だからといって行政処分を担当する職員が匿名であるということはない。外国人、難民申請者がだけが（原文ママ）逆恨みをして公務員を襲撃するという合理的な根拠はない。

入管が主張しているのは、漠然とした外国人に対する恐怖であり、公的機関がこうした恐れを積極的に主張することは、ヘイトスピーチに該当する。

処分庁、審査庁、さらには情報公開・個人情報保護審査会の処分、裁決も国の決定として、いつかは国連の批判にさらされることになる。

(3) 結語

上記のように、審査庁の見解は法務省の法務省本省情報公開審査基準に違反しており、不開示は違法であり、開示されるべきである。

審査庁は、審査基準に違反していることを熟知しながら原処分を維持したことは、同審査基準への言及が一切ないことからもうかがいしることができる。

特定個人Dが、〇年間で〇件の難民審査請求を担当したと発言したことが大きな問題となり、昨年法務省が提出した入管法改正法案の立法事実の存在に重大な疑義を投げかけたことは記憶に新しい。

まもなく改正法が施行される。その施行前にこの問題が再燃することは避けたい、情報保護審査会に付託すればそれだけで時間を稼ぐことができる。

私の理解では、行政不服審査会の審査には行政不服審査法は適用されないもので、無期限に審査を遅らせることができる。私が、意見書を提出しても、審査会の開催を無期限に延ばすよう非公式に働きかければ、改正法が施行されて相当程度、例えば1年以上経過したのちに、部分開示決定が出ても、改正法への影響を最小化できる。

その程度の脱法的な手法をいつも入管は行っている。

以上のことから、審査会の判断においては、参与員の氏名が、「慣行として公にされている」と認定されるかどうか、あるいはどのような場合に「慣行として公にされている」と認定されるかについての規範的な見解を示されたい。

また、処分庁、審査庁の「逆恨み」論に根拠があるとみなすことができるか。また、不開示にする場合に、そのような恐れをどの程度立哨（原文ママ）すれば足りるのか、あるいは単に危険性を主張すれば足りるのか、これについても規範的な見解を示されたい。

3 意見書2

出在庁は、部分不開示の法的根拠を「5条6号柱書き」に求めている。同法は、正確には次のように記載されている。

「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

イ 監査，検査，取締り，試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し，正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし，若しくはその発見を困難にするおそれ

ロ 契約，交渉又は争訟に係る事務に関し，国，独立行政法人等，地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ハ 調査研究に係る事務に関し，その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

ニ 人事管理に係る事務に関し，公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

ホ 独立行政法人等，地方公共団体が経営する企業又は地方独立行政法人に係る事業に関し，その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

参与員の勤務簿は、イからホのいずれにも該当しない。出在庁の主張は、「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」に該当すると主張しているものと思われる。

(1) 参与員の特定には到底いたらないこと

出在庁の主張を前提とすれば、事務に支障をきたす根拠として、②出欠欄、③記録欄及び④集計欄を開示すれば、特定の事件を担当した参与員が特定できるとしている。

出在庁によれば、令和5年に処理した審査請求事件は、5, 247人である。1日20件程度の処理していることになる。

難民事件の8割程度は特定出入国在留管理局Aが所管していると思われ

る。

参与員の班の構成が個人名特定の足掛かりとなるというが、参与員は106名もいる。現在の所属、例えば特定弁護士会などの記載があれば特定出入国在留管理局Aが所管する事件をたんとするのではないかと推測できるが、参与員を構成するのは高齢の退職者であり、到底特定には至らない。

出在庁は抽象的に可能性を指摘するにとどまり、特定に至るプロセスは一向に明らかでない。

「法務省 本省情報公開審査基準」には、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される」と記されており、法務省の開示基準に沿っても、出在庁の主張は失当である。

審査会は、不開示を妥当と判断する場合は、具体的にどのようにして特定の事件を担当した参与員の個人名が特定されるのかを決定書で明らかにされたい。

(2) 出在庁の主張を前提としても集計を不開示とする根拠はないこと

特定出入国在留管理局A管轄内の難民審査請求事件を担当する匿名化された参与員〇名弱の月間ないし年間勤務日数を明らかにしても個人の特定には至らない。上述同様、審査会は、不開示を妥当と判断する場合は、具体的にどのようにして特定の事件を担当した参与員の個人名が特定されるのかを決定書で明らかにされたい。

(3) 出勤簿の開示の公益性が高いこと

参与員制度に対する批判が高まると参与員のなり手がなくなると主張する。

難民認定制度の信頼性、健全性には参与員経験者が疑義を呈している。批判なるものが根拠ないものであることを事実にもとづいて主張してこそ、制度の信頼性が高まるというものであろう。

上記基準は、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」という規定について、

本規定は、行政機関の長に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要がある、また、事務又は事業がその根拠となる規定・趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での「適正な遂行」と言えるものであることが求められる。」と述べている。

参与員の個人名を開示することに対する懸念は理解するが、②出欠欄、③記録欄及び④集計欄の情報を開示する公益性は高く、参与員のなり手がなくなるなどという出在庁が種々主張する懸念が誇大で抽象的な懸念に過ぎないことを考えれば、公益性が師匠（原文ママ）の懸念を上まわるこ

とは明らかである。

以上、出在庁の補充理由書（上記第3の2を指す。）を見ても、出勤簿の出勤欄、記録欄、集計欄を不開示とする理由はない。なお、参与員個人名の開示は求めていることを付記する。