

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和5年10月27日（令和5年（行情）諮問第972号）

答申日：令和7年2月21日（令和6年度（行情）答申第935号）

事件名：日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法に関する文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1の1に掲げる各文書（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙1の2（2）に掲げる77文書（以下、順に「文書1」ないし「文書77」といい、併せて「本件対象文書」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、本件対象文書を特定したことは妥当であるが、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとする部分のうち、別表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5年3月31日付け入管庁総第671号（以下「本件開示決定通知書」という。）により出入国在留管理庁長官（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。）につき、①対象文書の特定及び②不開示範囲（文書55以降の全文書。以下、文書55ないし文書77の不開示部分を「本件不開示部分」という。）について審査し、取り消すことを求める。

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、おおむね別紙3及び4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4年3月9日付けで、出入国在留管理庁長官（処分庁）に対し、法の規定に基づき、本件請求文書の開示請求を行った。

処分庁は、本件開示請求に対し、対象となる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規定の適用を行った後、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4年4月15日付け入管庁総第741号。以下「先行決定」という。）をし、残りの行政文書について、その一部が法5条1号、3号、4号、5号、6号柱書き及びイに該当するとして部分開示決定（原処分）をした。

本件は、この原処分について、令和5年7月28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、概ね以下のとおり主張し、原処分の取消しを求めている。

ア 原処分において開示決定された文書（77件1，194ページ）は一法令の制定に関する分量としては著しく少なく、開示決定までに1年以上要する分量ではないと考えることから、他にも対象文書が存在していたのではないかと考える。よって、他の文書を保有しているのであれば開示決定等を行うとともに、既に移管や廃棄等をされた文書があれば、その記録について開示すべきである。

イ 文書55以降の文書において不開示部分が多くなっており、処分庁は不開示の理由として、「行政機関における率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」を挙げているが、処分庁が作成・公表している情報公開審査基準では「審議、検討等に関する情報については、行政機関としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の不開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられる」とされており、法令が成立・施行後30年以上経過し、特別永住者の法的地位が一旦確立していること等に鑑みると、今後同様の事例が発生した際に生じるおそれは相当程度に低く、これを根拠とした不開示決定は自ら作成した審査基準に背いており、取り消されるべきである。

ウ 処分庁に対し、他の法案制定に係る他の省庁との協議について開示請求を行ったことがあるが、その際は多くの文書において意見交換の内容が開示されていたことから、不開示とされた理由が理解できない。「時の経過」によって以前であれば開示すべきであった箇所が現時点で不開示となるのであれば説明すべきである。

エ 文書72の不開示部分については、開示決定通知書で挙げられている不開示理由のどちらにも該当せず、違法な行政処分であるため取り消されるべきである。

オ 文書76及び77は想定問答集であり、作成時点では公開しても差し支えない内容が記載されているものであることから、原処分を取り消し、開示すべきである。

（3）諮問庁の考え方

ア 本件対象文書について

- (ア) 本件対象文書は、日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（平成3年法律第71号）の制定に関する文書であり、処分庁は、当該対象文書の一部が法5条1号、3号、4号、5号、6号柱書き及びイに該当するとして不開示とする原処分をした。
- (イ) 審査請求人は上記（2）アにおいて、本開示決定で開示された文書は一法令の制定に関する分量としては著しく少ないことから、原処分で開示決定された他にも対象となる文書が存在するのではないかなどと主張するが、法令の制定に関する文書の分量についての平均的なものはないことから、審査請求人の主観的な意見に過ぎず、また、「行政文書が著しく大量である」かどうかは、行政文書の物理的な量のみならず、その審査等で要する業務量、行政機関の事務体制、その事務の繁忙状況等をも考慮した上で判断されるものである。
- (ウ) 本件開示請求に係る行政文書には、法案の検討過程において各省庁との間でやりとりした意見などが含まれており、その情報として、特定の個人を識別することができる情報（法5条1号）のほか、国の機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある情報、その結果として当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報（同条5号及び6号柱書き）や、犯罪の捜査、公訴の維持、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情報（同条4号）等が存在するため、開示決定等を行うに当たっては、1件1件慎重に審査する必要がある、審査等に要する業務量も大量となる。
- (エ) そして、開示決定等の期限の特例規定の適用は、行政機関の事務体制、他の開示請求事案の処理に要する業務量、その他の事務の繁忙状況等を考慮した上で、最終的に当該開示請求に係る全ての行政文書についての開示決定等を終えることが可能であると見込まれる期限を通知しているものであり、処分庁の担当係は、行政文書の開示請求に専従しているのではなく、法令の立案等多数の業務を少人数で対応しており、本件開示請求について、請求のあった日から60日以内で対応することが困難であったことから、特例規定が適用されたものである。
- (オ) 加えて、本件開示請求に対応した期間中（令和4年3月9日の受付日から令和5年3月31日の開示決定通知日まで）は、第2

1 1 回通常国会に提出した入管法等改正法案の法制作業や国会審議に向けた準備作業により、所管法令の作成を所掌する処分庁の担当係は、特に繁忙な常況にあった。

(カ) また、処分庁において、本件審査請求を受け、改めて行政文書ファイルが保存されている執務室内及び書庫並びにサーバ上に保存された共用フォルダ内について、対象となる文書を探索したが、新たに請求内容に合致する行政文書を発見することはできなかったほか、原処分の対象となる文書が廃棄・移管された事実はないことから、廃棄・記録に関する記録も存在しない。

イ 不開示情報該当性について

(ア) 審査請求人は上記(2)イにおいて、法令が成立・施行後30年以上経過し、特別永住者の法的地位が一旦確立していること等に鑑みると、今後同様の事例が発生した際に生じるおそれは相当程度に低いなどと主張するが、「行政機関における率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」ものとして不開示とした部分においては、法令の制定に関して、日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する実情などについて、関係省庁担当者との間で率直な意見交換などを行った情報が含まれている。そして、このような意見のやりとりをするに当たって、各省庁の保有する機密性の高い情報や、個別具体的な事例に関する情報等にも言及がなされている。これらの情報が公にされると、たとえ30年以上前に作成され、文書作成時から時間が経過しているとしても、当該法令又はこれに関連する法令の改正や制定又はその運用等に関して、これら各省庁との間で将来において同種の審議、検討等を行うに当たって、いずれ開示されることとなることをおそれ、自らの保有する機密性の高い情報等に言及することをためらい、十分に議論ができない状況が生じたり、あるいは、最終的に採用されるに至らなかった中間的な議論、未成熟な意見及び未整理の資料等が公にされることによって、終局的意思決定に対する誤った理解、筋違いの批判等を招いたり、外部からの不当な圧力や干渉等を受けたりすることをおそれるなどする結果、率直な意見の交換が損なわれることとなる。

したがって、これらの情報は法5条5号及び6号柱書きに該当する。

(イ) 審査請求人は上記(2)ウにおいて、過去複数回、処分庁に他の法案制定に係る他の省庁との協議について開示請求を行ったことがあるが、その際は多くの文書において意見交換の内容が開示

されていた、「時の経過」によって以前であれば開示すべきであった箇所を現時点では不開示としたのではないかと主張するが、原処分において不開示とした部分は、法の除外事由に該当し、当初から不開示とすべき部分であり、各省庁との間で、日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等に関する法的地位やその歴史的経緯等についての意見のやりとりなどがなされているところ、その内容に加え、これらの意見が、最終的に採用されるに至らなかった中間的な議論や未成熟な意見を多分に含んでおり、このような情報が公にされることとなれば、憶測や誤解に基づく批判を招き、外部からの様々な圧力や干渉、国交・外交への影響などをおそれて、今後の同種案件において率直な意見交換をためらい、政策決定に支障が生ずることが、特に懸念されるものである。

したがって、これらの情報は法5条5号及び6号柱書きに該当する。

- (ウ) 審査請求人は上記(2)エにおいて、文書72の不開示部分については、開示決定通知書で挙げられている不開示理由のどちらにも該当せず、違法な行政処分であるため取り消されるべきであると主張するが、当該不開示部分については、法改正に関する当庁内部の検討に関する情報及び当庁が取扱う事務に関する内部情報が記載されており、これらの情報を公にすることにより、率直な意見交換又は意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるとともに、当該事務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5号及び6号柱書きに該当する。

- (エ) 審査請求人は上記(2)オにおいて、文書76及び77は想定問答集であり、作成時点では公開しても差し支えない内容が記載されているものであることから、原処分を取り消し、開示すべきであると主張するが、当該不開示部分については、想定問答そのものではなく、参考や注釈に係るものであって、公表することを前提として作成されたものではなく、不開示とした部分には、在留審査や退去強制業務に係る留意事項が含まれており、このような情報を公開することにより、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるほか、国の安全に関する情報である他国との協議に関する情報が含まれており、このような情報を公にすると、他国との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国との交渉上不利益を被るおそれがあるとともに、刑事手続に関する留意事項等も含まれていることから、このような情報を公にすることにより、捜査の

際に事前に対策を講じられ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る。

したがって、これらの情報は法5条3号、4号、6号柱書き及びイに該当する。

(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。

2 補充理由説明書

本件諮問に関し、諮問庁は、理由説明書（上記第3の1を指す。）において、原処分の妥当性について説明したところであるが、更に以下のとおり補充して説明する。

(1) 本件経緯

本件諮問の過程において、諮問庁が本件対象文書の不開示部分や理由について再度精査を行ったところ、本件開示決定通知書において、文書61で不開示とした箇所について理由及びその適条の記載に不足が存在することが明らかとなった。

本補充理由説明書では、記載に不足のあった不開示理由及びその適条について説明する。

(2) 本件開示決定通知書において記載が不足していた項目に係る補充説明

文書61に記載されている警察職員の氏名について、当該警察職員は今後も様々な警察業務に従事する可能性がある上、公表慣行がない警部及び同相当職以下の職にある当該職員の氏名であり、公にすることにより、警察活動に対する妨害、当該職員本人及び家族に対する攻撃等が行われるおそれがあり、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある。このため、本件開示決定通知書記載の理由（法5条1号）に加え、法5条4号に該当するため、当該警察職員の氏名が記録されている部分を不開示とした。

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5年10月27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11月10日 審議
- ④ 同年12月11日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和6年7月9日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑥ 同年9月13日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑦ 令和7年2月14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、本件請求文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、法11条の規定を適用した上、相当の部分として別紙1の2(1)に掲げる各文書(以下、併せて「先行開示文書」という。)を特定し、その一部を法5条6号柱書きに該当するとする一部開示決定(先行決定)を行った後、残りの部分として、別紙1の2(2)に掲げる文書(本件対象文書)を特定し、その一部を同条1号、3号、4号、5号並びに6号柱書き及びイ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、本件対象文書の特定及び本件不開示部分の不開示情報該当性について不服を述べているところ、諮問庁は、上記第3に記載のとおり、原処分は妥当である(ただし、文書61及び文書76の不開示事由に、法5条4号をそれぞれ追加した。)としていたが、改めて検討した結果、別表1に掲げる部分について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、本件対象文書の特定の妥当性及び本件不開示部分のうち別表1に掲げる部分を除く部分(以下「本件不開示維持部分」という。その内容は別紙2記載のとおりである。)の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 審査請求人は、審査請求書(別紙第3の1の部分)及び意見書(別紙4の1)において、本件対象文書の特定の妥当性について疑問を呈している。

(2) 本件対象文書の特定の妥当性について、諮問庁は、上記第3の1(3)アのとおり説明するので、当審査会事務局職員をして更に確認させたところ、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 本件請求文書に該当し得る行政文書が編てつされているのは、行政文書ファイル「平成3年法令の制定・改廃「H3-1 日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法制定」」(保存期間は35年であり、保存期間満了後は移管される。)のみであり、当該行政文書ファイルに編てつされている文書のうち、本件請求文書に該当し得る文書を抜粋して、先行開示文書及び本件対象文書として特定した。また、出入国在留管理庁において、それ以外に当該請求の対象となる文書は、作成又は取得していない。

イ 審査請求人は、本件開示請求とは別の開示請求(以下「別件開示請求」という。)に対する開示決定(令和5年8月18日入管庁総第1385号)において、処分庁から、当該行政文書ファイルに含まれる文書の目録を入手したが、当該目録と本件開示決定通知書では、ファイル名や作成日が異なっているなどと主張する。

しかしながら、別件開示請求においては、開示請求書に、「①1989年頃に締結された、入管法改正に関連する警察庁との覚書、②入

管特例法制定に関連する警察庁との覚書及び③入管特例法制定時の行政文書を保存したファイルにある文書のタイトルがわかる一覧・目次・目録等」の開示を請求する旨記載されていたため、当該請求の趣旨に該当する文書を処分庁が特定した上で、開示決定したものである。他方、本件開示請求の対象は、本件請求文書であるから、処分庁としては、それに該当する文書を探索した結果、先行開示文書及び本件対象文書を特定したものであり、本件開示請求と別件開示請求では請求内容が異なることから、当然探索範囲も異なり、別件開示請求において特定した文書と、本件開示請求において特定した文書が当然に対応するものではない。

(3) 検討

ア 本件対象文書の特定に関する上記(2)ア及び第3の1(3)アの諮問庁の説明に、不自然、不合理な点は見受けられない。

イ また、当審査会において、諮問書に添付された本件開示決定通知書及び諮問庁から提示を受けた別件開示請求に係る資料を確認したところによれば、その内容は、上記(2)イの諮問庁の説明に符合するものであると認められ、別件開示請求において特定した文書と、本件開示請求において特定した文書が当然に対応するものではない旨の諮問庁の説明は、否定することまではできず、これを覆すに足りる事情は見当たらない。

ウ 加えて、上記第3の1(3)ア(カ)の探索の範囲について、特段の問題があるとは認められず、他に、本件において、先行開示文書及び本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書が作成又は取得されたことをうかがわせる事情も認められない。

エ そうすると、出入国在留管理庁において、先行開示文書及び本件対象文書の外に、本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められない。

3 本件不開示維持部分の不開示情報該当性について

(1) 別紙2の番号1に掲げる不開示維持部分(文書55ないし文書61、文書63、文書64及び文書67ないし文書75関係)

ア 標記不開示維持部分には、法令の制定に関して、日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する実情などについて、関係省庁担当者との間で率直な意見交換などを行った情報等のほか、法改正に関する出入国在留管理庁(本件対象文書の作成当時は、法務省入国管理局。以下同じ。)内部の検討に関する情報及び出入国在留管理庁が取り扱う事務に関する内部情報等、各省庁の保有する機密性の高い情報や、個別具体的な事例に関する情報等が記載されていると認められる。

イ そうすると、標記不開示維持部分を公にすることによって、当該法令又はこれに関連する法令の改正、制定やその運用等に関して、これら各省庁との間で将来において同種の審議、検討等を行うに当たって、いずれ開示されることとなることを恐れ、自らの保有する機密性の高い情報等に言及することをためらい、十分に議論ができない状況が生じるおそれがあり、行政機関における率直な意見交換又は意思決定の中立性が損なわれるおそれがある旨の上記第3の1(3)イ(ア)ないし(ウ)の諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえない。

ウ したがって、当該不開示維持部分は法5条5号に該当し、同条6号柱書き及びイについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

エ なお、審査請求人は、意見書(別紙4の2(2)ウ)において、平成元年の入管法改正時に締結された覚書は出入国在留管理庁のウェブサイトで公開されている一方、本件対象文書中の覚書は全面不開示とされているので、開示範囲を拡大するべきであるなどと主張するが、当該不開示維持部分の内容に照らせば、当審査会の上記判断に影響するものではない(ちなみに、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によれば、本件対象文書中の覚書(文書63及び文書70)は、いずれも当該ウェブサイトに掲載されていないものと認められる。)

(2) 別紙2の番号2ないし番号4に掲げる不開示維持部分(文書76及び文書77関係)

ア 標記不開示維持部分は、いずれも日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案の想定問答である文書76及び文書77の一部であり、当該不開示維持部分には、開示部分である想定問答の内容に係る参考事項や注釈が記載されていると認められる。

イ 別紙2の番号2に掲げる不開示維持部分

(ア) 当該不開示維持部分には、他国との協議に関する情報が記録されているところ、諮問庁は、当該情報は、外国政府が交渉の際に重視した内容や今後の協議事項を詳らかにする情報である旨補足して説明する。

(イ) 当該不開示維持部分の内容に照らせば、上記補足説明の内容を否定することはできないので、これを前提として検討するに、標記不開示維持部分を公にすると、他国との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国との交渉上不利益を被るおそれがある旨の上記第3の1(3)イ(エ)の諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえない。

(ウ) そうすると、当該不開示維持部分は、これを公にすることにより、

他国との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国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と認められるので、法5条3号に該当し、不開示とすることが妥当である。

ウ 別紙2の番号3に掲げる不開示維持部分

(ア) 当該不開示維持部分には、刑事手続に関する留意事項等が記録されているところ、諮問庁は、当該部分の内容は、特定の犯罪についての司法手続等における目的や取扱方法に関するもので、これらの記載を公にすると、今後、特定の罪を犯した者の我が国への上陸の可否に関する推測等を可能にする旨補足して説明する。

(イ) 上記補足説明の内容は首肯できるから、これを前提として検討するに、当該不開示維持部分を公にすると、事前に捜査への対策を講じられるなどして、犯罪の予防、鎮圧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旨の上記第3の1(3)イ(エ)の諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえない。

(ウ) そうすると、当該不開示維持部分は、これを公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査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、法5条4号に該当し、不開示とすることが妥当である。

エ 別紙2の番号4に掲げる不開示維持部分

(ア) 当該不開示維持部分には、在留審査や退去強制業務に係る留意事項等が記録されているところ、諮問庁は、当該部分には、特定永住者の上陸審査の基準や公表を前提としない情報等が記載されていると補足して説明する。

(イ) 当該不開示維持部分の内容に照らして検討するに、当該不開示維持部分を公にすると、在留審査や退去強制業務に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の上記第3の1(3)イ(エ)の諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえない。

(ウ) そうすると、当該不開示維持部分は、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、国の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものであると認められることから、法5条6号柱書きに該当し、同号イについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(3) 別紙2の番号5に掲げる不開示維持部分(文書55、文書57、文書58及び文書60ないし文書75関係。別表2に掲げる部分を除く。)

標記不開示維持部分は、国の機関等の非公開の内線番号、ファクシミリ番号又は電話番号(以下「内線番号等」という。)であると認められ

る。

この点について、当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁は、標記不開示維持部分の内容は、公にすることにより、なりすましによる照会の外、いたずらや偽計等に使用されることで、国の機関等が必要とする際の緊急の連絡に支障を来すなど、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨補足して説明するところ、その内容は、不自然、不合理とはいえない。

したがって、当該不開示維持部分は、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である。

(4) 別紙2の番号6に掲げる不開示維持部分（文書58、文書60ないし文書62及び文書75関係）

標記不開示維持部分には、警察職員の氏が記載されているところ、諮問庁は、それらの警察職員は、いずれも公表慣行がない警部及び同相当職以下の職にある者である旨補足説明し、これを覆すに足りる事情はない。そこで、これを前提に検討するに、警察業務の特殊性に鑑みれば、公表慣行がないそれらの者の氏を公にすることにより、警察活動に対する妨害、当該職員本人及び家族に対する攻撃等が行われるおそれがある旨の上記第3の1(3)ア(ウ)及び同2(2)の諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、これを否定することまではできない。

したがって、標記不開示維持部分は、これを公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共の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、法5条4号に該当し、同条1号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(5) 別表2に掲げる部分

当審査会において、標記不開示部分を確認したところによれば、標記不開示部分には、組織改編により廃止された行政機関の内線番号等のうち、原処分時点において、新設された行政機関で使用されていない内線番号等が記載されていることから、別表2に掲げる部分を公にしても、なりすましによる照会の外、いたずらや偽計等に使用されることはなく、国の機関等が必要とする際の緊急の連絡に支障を来すなど、当該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。

したがって、当該部分は、法5条6号柱書きに該当せず、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

- (1) 審査請求人は、意見書（別紙4）において、審査請求書で開示を求める部分以外の不開示部分についても開示を求めているものと解されるが、本件不開示部分以外の不開示部分に係る主張は、当初の審査請求にはな

く、審査請求の範囲を拡大しようとするものであり、これを認めることはできない。

- (2) 審査請求人は、審査請求書（別紙3の2（4））において、過去複数回、処分庁に他の法案制定に係る他の省庁との協議について開示請求を行ったことがあるが、その際は多くの文書において意見交換の内容が開示されていた旨主張する。

この点について、当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁からは、他省庁等との協議内容の開示の可否については、関係省庁等と協議の上、法に基づき個別に判断している旨の説明があった。

当該説明内容に格別不自然、不合理な点はないから、仮に、審査請求人において、他の法案制定に係る他の省庁との協議について、処分庁から、その主張のとおり開示を受けたことがあったとしても、それをもって原処分の判断が妥当でないとすることはできず、この点の審査請求人の主張は採用できない。

- (3) 審査請求人の別紙4の2（2）エの主張は、開示の実施に関する主張であると解されることから、これについては判断しない。
- (4) 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、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号、3号、4号、5号並びに6号柱書き及びイに該当するとして不開示とした決定については、出入国在留管理庁において、先行開示文書及び本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは妥当であり、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分のうち、別表2に掲げる部分を除く部分は、同条3号、4号、5号及び6号柱書きに該当すると認められるので、同条1号及び6号イについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当であるが、別表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

別表1 諮問庁が新たに開示する部分

文書番号	通し番号	新たに開示する部分
文書64	882	下から1つ目の不開示部分を除く不開示部分全部
	885	
文書72	972	不開示部分全部
	973	
文書76	1071	不開示部分全部
	1072	
	1091	上から4つ目及び5つ目の不開示部分全部
	1115	不開示部分全部
文書77	1215	不開示部分全部
	1216	
	1217	
	1240	
	1241	

別表2 開示すべき部分

文書番号	通し番号	開示すべき部分
文書64	884	上から1つ目の不開示部分全部
文書65	886	上から1つ目の不開示部分全部
文書66	888	上から1つ目の不開示部分全部
文書67	912	右から1つ目の不開示部分全部
文書68	932	左から1つ目及び2つ目の不開示部分全部
	933	上から1つ目の不開示部分全部
	934	左から1つ目及び2つ目の不開示部分全部
文書69	936	左から1つ目及び2つ目の不開示部分全部
	937	上から1つ目及び2つ目の不開示部分全部
文書70	939	上から1つ目及び2つ目の不開示部分全部
	940	
	941	
	945	不開示部分全部
	946	上から1つ目及び2つ目の不開示部分全部
	947	上から1つ目の不開示部分全部
	948	上から1つ目及び2つ目の不開示部分全部
文書74	991	上から1つ目及び3つ目の不開示部分全部
	992	上から1つ目の不開示部分全部
文書75	1020	不開示部分全部
	1031	上から1つ目及び3つ目の不開示部分全部
	1034	右から1つ目及び2つ目の不開示部分全部
	1037	

別紙 1

1 本件請求文書

- (1) 日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（平成3年法律第71号）に関する全ての文書
- (2) 上記（1）の文書で既に廃棄や移管等したものがあれば、当該文書の廃棄等の記録

2 本件請求文書に該当するとして特定された文書

(1) 先行開示文書

- ア 平成3年2月25日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案の閣議請議について」
- イ 平成3年2月22日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案の提案理由説明について」
- ウ 平成3年2月22日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案に関する特定部会Aにおける法務大臣あいさつについて」
- エ 平成3年2月25日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案についての特定部会Aにおける入国管理局長の説明について」

(2) 本件対象文書

文書番号	文書名
文書1	平成3年2月25日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案についての特定審議会A、特定総務会における法務部会長説明資料について」
文書2	平成3年2月25日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案についての内閣官房副長官説明要旨について」
文書3	平成3年2月22日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案についての特定委員会における政務次官説明資料について」
文書4	平成3年2月11日付け日本国との平和条約に基づき日本

	の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案提案理由説明（案）
文書 5	平成 2 年 1 1 月 9 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書
文書 6	平成 2 年 4 月 3 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「いわゆる在日韓国人三世問題への対応（案）について」
文書 7	平成 2 年 1 2 月 1 0 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「平和条約関連国籍離脱者及びその子孫（在日韓国人、朝鮮人、台湾人）に係る入管法関係法案について」
文書 8	「再入国許可の有効期間について当初〇年間を許可する根拠」等整理ペーパー
文書 9	平成 2 年 1 2 月 1 7 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「第 1 2 0 回国会提出予定法案の骨子について（高裁案）」
文書 1 0	平成 2 年 1 2 月 2 7 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「特例法に係る立法作業予定一覧表の作成について」
文書 1 1	平成 2 年 1 2 月 2 7 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「第 1 2 0 回国会提出予定法案の骨子について（高裁案）」
文書 1 2	日本国との平和条約の規定に基づき同条約の最初の効力発生の日において日本の国籍を離脱した者等に関する出入国管理特例法案（仮称）概要
文書 1 3	平成 2 年 1 2 月 2 5 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理及び難民認定法等を引用している法令の照会について」
文書 1 4	定住者の在留資格を有する者のうち、いわゆる一二六系列の者の数（推定）（平成二年十二月末算定）
文書 1 5	「入管特別法において目的規定に加えて入管法（一般法）の適用について特別の規定を設けない理由」等整理ペーパー
文書 1 6	平成 3 年 2 月 4 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理及び難民認定法等を引用している法令についての引用照会の結果について（報告）」
文書 1 7	「入管法第 2 2 条の 2 「日本国籍を離脱した者」の意義」等整理ペーパー
文書 1 8	特別永住者（法 1 2 6 - 2 - 6 系列者）の法的地位一覧
文書 1 9	特別永住許可の対象範囲（平成 3 年 2 月 1 2 日）

文書 2 0	理由
文書 2 1	平成 3 年 2 月 9 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「特例法案概要について（予備決裁）」
文書 2 2	法 1 2 6 系列の全ての永住者について法定特別永住者とする理由（平成 3 年 2 月 1 2 日）
文書 2 3	平成 3 年 2 月 1 5 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案要綱案について」
文書 2 4	平成 3 年 2 月 7 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案骨子（案）について」
文書 2 5	平成 3 年 2 月 1 2 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理特例法に係る参考資料について」
文書 2 6	日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案（平成 3 年 2 月 7 日）
文書 2 7	平和条約国籍離脱者及びその子孫（在日韓国人・朝鮮人・台湾人）に係る入管法関係の法改正について（平成 3 年 2 月）
文書 2 8	平成 3 年 1 月 2 8 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「第 1 2 0 回国会（常会）内閣提出予定法律案・条約要旨調べについて」
文書 2 9	平成 3 年 1 月 3 1 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「特定審議会 B の法案説明会における説明用資料について」
文書 3 0	平成 3 年 2 月 1 2 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理特例法案要旨及び概要について（仰決裁）」
文書 3 1	法令検索システム回答書
文書 3 2	法令検索システム回答書・昭和 4 6 年入管白書
文書 3 3	「最高裁判例解説」等参考資料
文書 3 4	中国（台湾）人の国籍離脱の法理及びその時期について
文書 3 5	平成 3 年 2 月 1 8 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「特定審議会 C について」
文書 3 6	平成 3 年 2 月 6 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書

	「特定部会Bについて」
文書37	平成2年12月27日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理特例法（仮称、略称）に係る立法作業予定一覧表の作成について」
文書38	平成3年3月5日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法案に係る法務省案及び〇〇党案の相違点比較表について」
文書39	平成3年2月21日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理特例法案の逐条説明について」
文書40	平成3年2月28日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「記者発表用の説明資料について」
文書41	平成3年1月19日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理特別法に係る参照条文について」
文書42	平成3年2月14日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案理由について」
文書43	日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案要綱
文書44	特別永住者の法的一覧の差し替え
文書45	衆議院議長発参議院議長宛て修正議決の送付書
文書46	平成3年4月11日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法案に係る附帯決議が行われた場合の法務大臣発言について」
文書47	平成3年4月26日付け法務省管総第394号法務省入国管理局局長通知「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の可決について」
文書48	部長説明資料追記
文書49	日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案について
文書50	平成3年2月21日付け法務省訟務局総務課訟務調査官室文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案について（回答）」
文書51	平成3年2月18日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案の各省協議につ

	いて」
文書 5 2	平成 3 年 2 月 2 1 日付け法務省入国管理局参事官事務連絡「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案について」
文書 5 3	出入国管理特例法案説明要旨
文書 5 4	出入国管理特例法案要旨
文書 5 5	平成 3 年 2 月 6 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理特例法（仮称）案骨子（案）に関し警察庁に対する説明結果について」
文書 5 6	出入国管理特例法関係資料
文書 5 7	平成 3 年 2 月 2 5 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理特例法案に関する警察庁からの質問について」
文書 5 8	平成 3 年 2 月 2 5 日付け法務省入国管理局参事官室事務連絡「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案について」
文書 5 9	平成 3 年 2 月 2 6 日付け警察庁事務連絡「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案について」
文書 6 0	平成 3 年 2 月 2 6 日付け法務省事務連絡「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案について」
文書 6 1	平成 3 年 2 月 2 6 日付け警察庁事務連絡「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案について」
文書 6 2	国籍・出身地別在留資格別永住対象外国人統計（平成元年 1 2 月末現在）
文書 6 3	平成 3 年 3 月 1 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法に係る警察庁との覚書について」
文書 6 4	平成 3 年 2 月 2 5 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法案に係る労働省からの質問について」
文書 6 5	日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案要旨
文書 6 6	入管法等の改廃経緯一覧
文書 6 7	平成 3 年 2 月 2 5 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法に係る自治省からの質問に対する回答について」

文書 6 8	日本国と平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（仮称）案について
文書 6 9	平成 3 年 2 月 2 6 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法案に係る自治省からの覚書案について（回答）」
文書 7 0	平成 3 年 2 月 2 8 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法案に係る自治省との覚書交換について」
文書 7 1	平成 3 年 2 月 2 6 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法案に係る外務省から再コメントに対する回答について」
文書 7 2	平成 3 年 2 月 6 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「出入国管理特例法（仮称）案骨子（案）に関し外務省に対する説明結果について」
文書 7 3	平成 3 年 2 月 2 5 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特例法案に係る外務省照会に対する回答について」
文書 7 4	平成 3 年 2 月 2 5 日付け法務省入国管理局参事官室起案文書「入管特別法案に係る厚生省からの質問について」
文書 7 5	各省庁からの提出意見及び質問一覧
文書 7 6	日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法案想定問答
文書 7 7	日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法追加想定問答

別紙2 本件不開示維持部分（文書55ないし文書77）

番号	文書番号	不開示維持部分
1	文書55	法案改正に係る出入国在留管理庁内部及び他の行政機関との検討や評価、意見等
	文書56	
	文書57	
	文書58	
	文書59	
	文書60	
	文書61	
	文書63	
	文書64	
	文書67	
	文書68	
	文書69	
	文書70	
	文書71	
	文書72	
	文書73	
	文書74	
文書75		
2	文書77	他国との協議に関する情報（通し番号：1145及び1146）
3	文書76	刑事手続に関する留意事項等（通し番号：1097及び1098）
4	文書76	入国・在留審査業務及び退去強制業務に係る留意事項等（通し番号：1091、1094及び1180）
	文書77	

5	文書 5 5	国の機関等の非公開の内線番号、ファクシミリ番号又は電話番号
	文書 5 7	
	文書 5 8	
	文書 6 0	
	文書 6 1	
	文書 6 2	
	文書 6 3	
	文書 6 4	
	文書 6 5	
	文書 6 6	
	文書 6 7	
	文書 6 8	
	文書 6 9	
	文書 7 0	
	文書 7 1	
	文書 7 2	
	文書 7 3	
	文書 7 4	
文書 7 5		
6	文書 5 8	警察職員の氏
	文書 6 0	
	文書 6 1	
	文書 6 2	
	文書 7 5	

別紙3 審査請求書

1 対象文書の特定について

- (1) 本開示請求においては、処分庁は令和4年3月29日付で開示決定等の期限の特例規定を適用し、開示決定を令和5年3月31日まで延長する旨、審査請求人に通知した。
- (2) 処分庁は、特例適用の根拠として、開示請求に係る行政文書が著しく大量であるため、60日以内の開示決定等が不可能であることを挙げていたが、本開示決定で開示された文書は合計77件（1、194ページ）に過ぎず、処分庁が主張する「著しく大量」で開示決定までに1年以上要する分量ではないと考える。審査請求人（原文ママ）は、当該法令制定時に係る全ての文書を請求したが、その割には開示対象とされた分量は少なく、他にも文書が存在していたのではないかと考える。また、審査請求人は当該法令制定に係る文書で、既に廃棄や移管等をしたものがあれば、当該文書の廃棄等の記録も併せて求めていたが、これに関しての開示決定はされなかったため、全ての文書が保管されていると考えられるが、そうすると77件1、194ページの開示文書は一法令の制定に関する分量としては著しく少ないと考える。
- (3) よって、当該文書の範囲を再度確認し、他の文書を保有しているのであれば開示等の決定を行うとともに、既に廃棄や移管等をされた文書があれば、いつ、どんな文書が廃棄や移管等をされたのかについての記録も開示するべきである。

2 不開示範囲について

- (1) 開示された文書の内容を確認すると、特に文書55以降の文書で不開示が多くなっており、中には文書の内容を確認せず、タイトル以外のほぼ全ての部分を機械的・事務的に黒塗りしたとしか思えない文書もあり、これは実質的な不開示決定と変わらないものである（逆に言えば、タイトルのみの開示であれば、当該文書名を示した上で不開示決定をすれば実質的に同様の効果となる）。
- (2) 処分庁は不開示の理由として、法案改正に係る内部及び他の行政機関との検討や評価、意見等が記録されており、公にすることによって、行政機関における率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあること等を不開示とした理由として挙げている。
- (3) しかしながら、処分庁自身が作成・公表している情報公開審査基準26ページ「7 意思決定後の取扱い等」では「審議、検討等に関する情報については、行政機関としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の不開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられる」としている。

審査請求人が開示請求をした法令が成立・施行後30年以上経過し、当該法案の成立により特別永住者の法的地位が一旦確立していること等に鑑みると、今後同様の事例が発生し「率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」は相当程度に低いことが考えられ、これを根拠にした不開示決定は自ら作成した審査基準に背くものであり、取り消されるべきである。

- (4) ちなみに、審査請求人は過去複数回、処分庁に他の法案制定に係る他の省庁との協議について開示請求を行ったことがあるが、その際は多くの文書において意見交換の内容は開示されていたが、今回のようにほぼ全面的に不開示とされ、隠蔽された理由が理解できず、非常に困惑している。「時の経過」によって以前であれば開示すべきであった箇所が現時点で不開示となるのであれば、それについても説明すべきである。
- (5) 文書72中の外務省への説明資料として用いられた「再入国許可を受けて上陸する特別永住者に対する上陸拒否事由の適用について」の「2理由」の「(3) 韓国との関係」及び「3 上陸拒否事由を適用しないこととした場合の問題に対する対応」の「(1) 再入国許可の裁量性及び数次再入国許可の取消」で不開示とされている箇所がある。処分庁が作成した開示決定通知書では、文書72の不開示理由を「行政機関における率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」があること及び「国の機関の非公開の情報等が記載されている」ことの2点のみを挙げている。しかしながら、不開示部分のタイトルを見る限り、このどちらにも該当するようには思えず、本処分は理由を付さない不利益処分という点で違法な行政処分であり、本不開示箇所については取消をするべきである。
- (6) 文書76及び77の想定問答集の不開示箇所についても、再度の検討を求める。想定問答集とは、本来、国会答弁や記者会見等で質問された場合に回答する際の手元資料としても用いられ、想定問答作成時点では公開しても差し支えない内容が記載されているものである。過去の答申でも、「本件対象文書は、その際の記者からの質問を想定して作成された想定問答と認められ、本件不開示部分については、その体裁から見て、想定した質問があった場合に答える内容が記載され、公表することを前提に作成された内容であるとみるのが自然であり、また、事実関係を問う質問に対しこれを否定する内容であることも考慮すると、仮に当該記者会見の際に公表した事実がないとしても、特定訴訟における国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるとは認められないことから、法5条6号ロに該当せず、開示すべきである」とするもの（平成27年度（行情）答申第801号）や「想定問答という性質上、答弁案は国会の場でそのとおりの答弁がされても差し支えない内容として十分に

検討されたものであると考えられ」とするもの（平成22年度（行情）答申第364号）がある。よって、本想定問答集で不開示とされた部分については、原処分を取り消し、開示するべきであるとする。

別紙4 意見書

今回の審査請求の争点は、以下の点になると考えている。

- 1 対象文書の範囲について
- 2 不開示部分について

1 対象文書の範囲について

- (1) 1の対象文書の範囲については、審査請求人は別の情報公開請求（別件開示請求）にて、当該行政文書ファイルに含まれる文書の目録（以下、文書リスト）を入手した。文書ファイルと開示決定通知書等では、ファイル名や作成日が異なっており、文書リストの内容と照合し、本審査請求で開示等がなされた文書が全てもれなく含まれているかを再確認すべきである。例えば、文書リスト（10）の3番目にある「国会議事録」のタイトル文書は審査請求の対象文書の中には見当たらなかったが、入管庁が管理している文書リストの中には存在している。審査請求人は法案制定に係る全ての文書の開示を請求したため、開示された文書のどの文書に該当するのか、具体的に示してほしい。
- (2) そもそも、審査請求人は最初の開示請求時点で、入管特例法制定に関する全文書の開示を請求しており、電磁的記録で保存されている文書リストも関連する文書として開示の対象となるはずであるが、なぜ除外されていたのかについて説明がない。また、文書リストにて管理している名称と実際の文書名が異なることについては、行政文書の管理方法としては不適切なものではないか。公文書を国民共有の財産として国民による事後検証を容易に可能にするためにも、わかりやすい文書名称の付与及び管理が求められる。
- (3) 文書5及び56は文書タイトルを含め、ほぼ全てが不開示となっており、何のための文書であるのか全くわからない。文書名を明らかにせずに全面に渡り（原文ママ）不開示とするのであれば、実質的に存否応答拒否と変わりなく、なぜ公開対象の文書から除外しなかったのか理解できないため、処分庁及び諮問庁の見解を聞きたい。一部であっても公開したのであれば、少なくとも当該文書がどんなタイトルなのか示す必要があるが、今回の（実質的な不）開示では何の文書かさっぱりわからない。先の文書リストはタイトルを含めて全部開示されたため、入管庁の見解としては、入管特例法に係る文書でタイトル名を含めて全面不開示とすべき文書はないと判断したと言える。審査請求の意見書（原文ママ）によると、全ての文書を再度検索した（＝文書リストに含まれる文書は、もれなく本審査請求の対象文書と一致する）はずであるが、そうであるならば、文書5及び56の名称を開示するか、文書リスト中のど

の文書に該当するかを示す必要がある。

2 不開示部分について

(1) 想定問答集について

2の不開示部分については、まず、文書76及び77の想定問答集については、当該不開示部分が想定問答そのものではなく、参考部分であることは理解した。念の為、審査会にて当該部分が本当に参考部分であり、かつ、不開示事項に該当する程度に秘密であるものであるか、または開示しても問題が生じないものであるかについての判断を仰ぐ。

(2) その他の不開示部分について

その他の不開示部分については、審査請求人は諮問庁の解答（原文ママ）に納得しておらず、更なる審査を求める。尚、本審査請求に当たっては、審査庁は当然のことながら慎重に検討した上で意見書を提出しているため、これ以上の不開示理由の後付け追加や修正等はないものと考えている。

ア 審議検討等に関する不開示範囲について（文書55以降を中心にその他文書も含む）

文書55以降において特に顕著であるが、他省庁との協議事項や意見及び回答が全面的に不開示となっている。入管庁は、自らが公開している審査基準において、「第5条各号の規定の趣旨に沿って、個々具体的に判断しなければならない」とし、5号については、「7. 意思決定後の取扱い等」で、「審議、検討等に関する情報については、行政機関としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の不開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられる」としている。例外的に「当該審議、検討等に関する情報が公になると、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、国民の間に混乱を生じさせたり、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合等があれば、本号に該当し得る」となっているが、この場合は「将来予定されている同種の審議等」を対象としているため、現時点で将来の予定がない事案、特に本件のように特別永住者の法的地位が確定した事案については将来同種の審議が行われ、諮問庁が懸念するようなおそれが発生する可能性は限りなく低いと考えることができ、諮問庁の見解は失当であると言える。（本来は仮定の話はするべきではないが、）仮に不開示箇所にも未成熟な議論が含まれていたとしても、最終的な意思決定については法案の内容等からわかるのであるから、審議段階の内容と最終的な内容に違いがあったとしても混乱が生じることはない。むしろ、法案がどのような経緯で検討され、修正されたの（原文ママ）を知ることは国民の権利であり、処分庁は法の趣旨に則り、国民か

らの批判の下での行政を行うためにも公開する義務があると考える。

諮問庁の見解では、不開示箇所は当初から不開示を想定して作成されたものであると主張するが、法が制定されたのは本件対象文書が作成された後であり、行政文書は審議検討に関する事項も含めて原則公開しなければならないことに鑑みると、諮問庁の見解は首肯できない。審議検討に関する事項の機械的一律不開示は、不開示範囲を必要最低限以上に拡大した点で裁量権の逸脱が見られ、違法または不当な行政処分であり、よって、本処分は取り消されるべきである。

文書35及び36は当時の〇〇党及び〇〇党への説明に関する文書であるが、この文書中には議員からの質問やそれに対する回答が記載されている。さらに、文書38では〇〇党案及びそれに対する問題点が記載されている。もし、諮問庁の言い分通り全ての審議検討に関する情報が不開示となるのであれば、両文書に記載されている質疑応答は国の機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報であり、当初から不開示とするべきであるが、両文書においてはこれらの情報が開示されている。よって、他の文書においても一律に審議検討内容を不開示とするのではなく、必要最低限の不開示範囲と修正するべきである。

他の文書においても審議検討等に関わる箇所は内容を確認せずに機械的に黒塗りしているとしか思えない。「意見なしの場合も意見なしという意見に他ならない」といった詭弁も想定するが、文書50においては「意見なし」の回答が開示されているため、他の文書にこの論法を用いることは、最早通用しないことは明らかである。よって、他の文書を再度確認し、意見なしの旨が記載されている場合は、開示するべきであると考える。

よって文書55以降の不開示範囲についても、審議検討過程を機械的一律に不開示とするのではなく、個別具体的に再検討するべきである。もし分量が多く時間を要するのであれば、他省庁等とのやりとりをまとめた文書75だけでも再検討するべきであると考える。

イ 不開示理由の不備及び同一文書間の開示範囲の不一致

本開示決定では、不開示理由の不備も散見された。

文書47では、最終ページの同報レポートの送達先のうち2箇所が不開示となっている。同報レポートの宛先数が14であるため、当該不開示部分は相手先の名称であると考えられる。同文書の不開示理由としては、法5条6号柱書きに該当するとしているが、諮問庁から再提示された不開示範囲は「国の機関等の非公開の内線番号、ファクシミリ番号又は電話番号」となっており、送付相手先の名称については不開示理由としていない。法5条6号では当該事務の適切な遂行に支障を及ぼす恐れがあるとしているが、参考情報としての同報レポートを送付しただけで

は、適切な事務遂行に支障を及ぼすことは考えられず、法で定められた不開示事項の範囲を超える、裁量権を逸脱した違法な行政処分である。

文書72の12ページ及び13ページの「(手持資料)再入国を受けて上陸する特別永住者に対する上陸拒否事由の適用について(特定部会C、警察庁等に対する説明用)」は全面開示すべきであると考え。本手持資料の文書は、文書55の14ページ及び15ページの文書と同一のものであり、文書55では当該手持資料の部分は全面開示されている。処分庁及び諮問庁は当然のことながら、これら二つの文書に同一の資料が含まれていると認識して処分及び審査をしたものと考えられるが、開示範囲が異なっているのか私には理解ができないため、同一の文書間で開示範囲が異なった理由を教えてください。ちなみに、文書55で開示され文書72では不開示とされた箇所については、以下の通り記載されており、不開示部分のみそのまま転載する。

- ・「2 理由 (3) 韓国との関係」：これは日韓間の合意の趣旨に反するとして、今後改めて日韓の問題として協議の対象とならざるを得ない。
- ・「3 上陸拒否事由を適用しないこととした場合の問題に対する対応の(1)再入国許可の裁量性及び数次再入国許可の取消」：再入国許可を受けて上陸する特別永住者について上陸拒否事由を適用しないこととしても、以下の理由により實際上問題になることはない。なお、現在も実務上、再入国許可を受けて上陸する者、特に協定永住者等については、上陸拒否事由を適用しない運用がなされている。

上記の記載事項は一般的で当然の事項を記載したものに過ぎず、何ら機密性を持った内容ではないことは明らかである。仮に不開示事項に該当するとしても、韓国との関係については、法5条3号によって不開示とするのが相当であり、諮問庁の慎重な検討においても同号には該当しないと判断されたものであるため、不開示事項には該当しないと考えるのが自然である。さらに言えば、文書55の処分時及び審査請求時の慎重な検討においても、当該箇所は開示しても差し支えないと判断されたから開示が維持されているものに他ならないから、文書72の同一資料についても全面開示すべきであると考え。少なくとも、文書72が不開示に該当するとしても、文書55にて同一箇所が開示されている以上、最早不開示事項には該当せず、開示すべきである。万一、不開示事項に該当するのであれば、文書55についても新たに不開示部分を特定し、再度開示決定等を行うべきであり、そうでないのであれば文書72の同一箇所は全面開示すべきである。

ウ 類似案件でのWebページ公開情報との違い

文書63の警察庁との覚書締結をはじめ、覚書に関する文書が複数あ

るが、平成元年の入管法改正時に締結された覚書は入管庁のウェブサイトで公開されており、多くの内容が公開されている（出入国在留管理庁が取り交わした文書について（URL略）最終閲覧日：令和5年12月9日）。入管特例法に関する覚書は全面非公開となっているが、その理由について再度問う。もし、入管特例法の国会提出時の覚書が入管法制定時と同様の趣旨であれば、開示範囲を拡大するべきである。

エ その他

最後に、本審査請求での対象となるかは不明であるが、文書41及び44等の文書で、スキャンをする際に読み取りが不十分で、開示範囲ではあるが識別できないものがあった。処分庁で保有している文書が識別可能な程度に保存されており、事務的なミス等何らかの理由により印字が不鮮明になった場合、再度の開示対象となるか否か、諮問庁及び審査会に対して判断を仰ぐ。

上記の理由により、本処分は理由の提示に不備がある違法な行政処分であることは明白である。また、協議内容をはじめとするその他の部分も違法または不当な行政処分であると考えられる。よって、原処分を取り消した上で再度不開示部分についての理由の教示及び不開示部分の検討を行うべきである。