

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和2年8月12日（令和2年（行情）諮問第405号）

答申日：令和3年9月16日（令和3年度（行情）答申第251号）

事件名：新型コロナウイルス感染症に関する上陸拒否の措置に係る「特段の事情が認められ上陸を許可した人」の詳細が分かる文書等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる2文書（以下、順に「文書1」及び「文書2」といい、併せて「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、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2年7月2日付け入管庁総第1180号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。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、審査請求をする。

2 審査請求の理由

本件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) 「特段の事情が認められ上陸を許可した人」の国別の詳細事由及び人数において、回答では「法5条6号柱書き」に該当し事務の適正な遂行に支障を及ぼすとあるが、厳格な出入国審査等水際対策を実施すると基本方針にあるが、第三者的な視野もなく、漫然と検証を避けるため、国民に対し隠ぺいを目的とする意図により組織ぐるみの不作為となっていないか。

例えば国別の人数を出すなどの配慮も無く恣意的である。

- (2) 中国等及び韓国の出入国者数について、「短期滞在ビザ更新者数」及び「未帰国者数」は当該日数の短期滞在ビザで入国した者の適切な把握については下記(3)参考の法令にあるように電子データ等にあるはずであるが、下記(3)参考の公文書作成義務に照らして当然出入国在留管理庁の基本方針に則り国別の状況について公文書を作成し、かつ「出入国管理インテリジェンス・センター」を中心とする情報分析の推進し対策することについて基本計画で述べているにもかかわらず作成し

ていないという合理的理由。なお、電話修正とあるが、短期ビザで入国したが帰国しない理由としてコロナウイルス以外の理由が無いと思われたため、当初の開示内容に変更はない。悪意があるのでは無いか。

(3) 参考（法令等の内容は省略する。）

出入国在留管理庁の基本方針 出入国在留管理基本計画における基本方針及び対応策（今後の方針）

安全・安心な社会の実現に向けた水際対策及び不法滞在者対策等の推進

公文書管理法 4 条がいわゆる文書作成義務について定めたものです。

平成 10 年政令第 178 号 出入国管理及び難民認定法施行令 2 条，出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。） 1 条， 2 条の 2， 19 条の 3， 同条の 6， 同条の 7

第 3 諮問庁の説明の要旨

1 本件経緯

審査請求人は、令和 2 年 5 月 5 日付け（同月 7 日受付），処分庁に対し、法の規定に基づき、行政文書開示請求を行ったが、請求内容が、開示請求書に添付された審査請求人作成のエクセル表への数値の記載を求めるものであったことから、請求内容を確認するために同月 7 日、同月 25 日及び同年 6 月 1 日に審査請求人に架電の上、請求内容の補正を行った。補正の結果、本件審査請求の対象となる行政文書の請求内容は文書 1 及び文書 2（本件対象文書）であった（以下「本件開示請求」という。）。

本件開示請求に対し、処分庁は、対象文書となる文書を保有していないことから、不保有を理由に不開示決定（原処分）をした。

本件は、この原処分について、令和 2 年 7 月 7 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。

- (1) 文書 1 の原処分について、そもそも、出入国在留管理庁の基本方針によれば、厳格な出入国審査等水際対策を実施することとしているため、第三者的な視野もなく、漫然と検証を避けるため、国民に対し隠ぺいを目的とする意図により組織的ぐるみの不作為となっているのではないか。
- (2) 短期滞在ビザで入国した者の適切な把握のために、データ等が存在するはずである。また、行政機関の公文書作成義務や出入国在留管理庁の基本方針に則り、国別の状況について公文書を作成し、かつ情報分析を推進し対策することを基本計画で述べているにもかかわらず、その様な文書が作成されていない合理的な理由について問う。

3 諮問庁の考え方

- (1) 文書 1 について

現在、法務大臣は、新型コロナウイルス感染拡大に伴い、当分の間、一定の国や地域に滞在歴がある外国人等について、特段の事情がない限り、入管法5条1項14号に該当するとして上陸を拒否している。

また、上記措置の対象者に係る上陸審査の状況については、「特段の事情が認められ上陸を許可した人」の許可人数や国籍等の内訳を含め、法務省ホームページで情報を公表している。

本件開示請求にあたり、処分庁において、審査請求人に対し、上記ホームページを教示し、審査請求人は当該ホームページで速報値が公表されていることを確認した上で、当該ホームページに掲載されている情報以上の情報を求めたため、処分庁において請求内容に合致する行政文書を探したが、請求内容に合致する行政文書は保有していなかったものである。

(2) 文書2について

審査請求人は文書2のとおり、「新型コロナウイルスを理由に在留期間を更新した人数及びそれ以外の理由で更新した人数」が分かる文書の開示を求めていたところ、処分庁において、請求内容に合致する行政文書を探したが、請求内容に合致する行政文書は保有していなかったものである。

(3) 法3条には、当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができる旨が規定されているが、本件開示請求については、前述のとおりいずれの請求内容にも合致する行政文書を処分庁において保有していなかったことから、原処分を行ったものである。

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2年8月12日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和3年7月30日 審議
- ④ 同年9月10日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件開示請求に該当する行政文書を作成又は取得しておらず、保有していない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、原処分の取消しを求めているものと解されるところ、諮問庁は原処分を維持することが相当としていることから、以

下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 諮問書に添付された上記第3の1掲記の各電話の対応記録要旨（写し）によれば、本件開示請求から原処分に至るまでの間に、処分庁が審査請求人に対して行った求補正及びこれに対する審査請求人の回答の経緯等は、おおむね上記第3の1のとおりであると認められ、これを覆すに足りる事情は認められない。

(2) 諮問庁は、本件対象文書の保有の有無について、上記第3の3のとおり説明し、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、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 文書1について

(ア) 処分庁は、文書1に該当する可能性のある文書として、上記第3の3(1)において説明する、法務省のウェブページで公表されている速報値（以下「速報値」という。）を作成するために各地方出入国在留管理局から報告を求めた資料が該当すると考えた。

(イ) しかしながら、上記各地方出入国在留管理局から報告を求めた資料については、取得していたものの、速報値を公表した時点で、当該資料を保有する必要がなくなるため、当該資料は、出入国在留管理庁行政文書管理規則（入管庁総訓第1号。以下「管理規則」という。）17条6項6号に規定する「意思決定の途中段階で作成したもので、当該意思決定に与える影響がないものとして、長期間の保存を要しないと判断される文書」に類するものであり、当該資料の保存期間は1年未満であることから、各日分の速報値を翌日（翌日が土日祝日に当たる場合は、翌業務日となる。）中に公表し、公表後速やかに廃棄しており、開示請求時点において、上記報告は既に廃棄して保有していないことを確認した。

(ウ) なお、上記速報値については、審査請求人に対し請求内容を確認するために行った補正の際に情報提供を行ったところ、審査請求人は、速報値に記載されている情報以上の詳細なものを求めていると解したため、上記速報値は、文書1に該当する文書には当たらないと判断した。

イ 文書2について

(ア) 在留期間の更新については、入管法21条で定められており、出入国管理及び難民認定法施行規則（以下「入管法施行規則」という。）21条1項において、在留期間の更新を申請しようとする外国人は、別記第30号の2様式で定められている在留期間更新許可申請書を一通提出しなければならない旨が定められている。

(イ) 審査請求人が求める、新型コロナウイルスを理由に在留期間を更

新たな人数及びそれ以外の理由で更新した人数については、在留期間更新許可申請書の項番14「更新の理由」欄を確認することにより、申請人が記載した更新の理由について、おおむね把握することは可能である。

- (ウ) しかしながら、在留期間更新許可申請書を含め、在留各諸申請に係る各申請書については、各地方出入国在留管理局において保管されており、出入国在留管理庁においては保管していない。
 - (エ) また、在留期間更新許可申請書に記載されている内容については、出入国審査、在留審査、退去強制、難民認定等の各手続のために使用する外国人出入国情報システムに各地方出入国在留管理局の担当者が入力しているが、「更新の理由」欄に記載された内容については、入力する形式となっていないため、外国人出入国情報システムに更新の理由は入力されていない。
 - (オ) よって、出入国在留管理庁において、審査請求人が求める新型コロナウイルスを理由に在留期間を更新した人数及びそれ以外の理由で更新した人数については、そもそも確認することはできず、集計することもできないため、文書を作成することはない。
 - (カ) なお、各地方出入国在留管理局が保管する、各在留期間更新許可申請書の「更新の理由」欄を確認したとしても、そもそも当該欄は自由記載欄であるため、記載内容は様々であることから、各在留期間更新許可申請書を1件ずつ確認したとしても、更新の理由ごとの人数を正確に分類し、算出することは困難である。
- ウ 処分庁において、本件開示請求を受け、また、本件審査請求を受けた際に、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、文書1及び文書2（本件対象文書）に該当する文書を探索したが、該当するものを発見することはできなかった。

(3) 検討

ア 文書1について

上記(2)ア(ア)の諮問庁の説明に関し、当審査会事務局職員をして、同説明に関する出入国在留管理庁のウェブページ上の該当する公表資料を確認させたところ、各日分の速報値が公表されていることが認められ、公表後速やかに廃棄しており、本件開示請求時点において、各地方出入国在留管理局から報告を求めた資料を既に廃棄していた旨の上記(2)ア(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は認められない。

また、上記(1)掲記の各電話の対応記録要旨(写し)によれば、上記(2)ア(ウ)の諮問庁の説明は、特段不自然、不合理とまでは

いえない。

さらに、審査請求人において、文書1が存在する根拠等について具体的な主張等もしていないことからすると、文書1を保有していない旨の上記第3の3(1)の諮問庁の説明は否定し難く、これを覆すに足りる事情も認められない。

イ 文書2について

上記(2)イ(ア)掲記の入管法及び入管法施行規則の各規定等によれば、上記(2)イ(ア)の諮問庁の説明は、首肯でき、また、同(イ)ないし(カ)の諮問庁の説明は、特段不自然、不合理とまではいえず、審査請求人において、文書2が存在する根拠等について具体的な主張等もしていないことからすると、文書2を保有していない旨の上記第3の3(2)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。

ウ 本件対象文書の探索の範囲等については、上記(2)ウのとおりであり、特段の問題があるものとは認められない。

エ したがって、出入国在留管理庁において本件対象文書を保有しているとは認められない。

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 本件不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、これを保有していない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本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

別紙（本件対象文書）

- 文書1 新型コロナウイルス感染症に関する上陸拒否の措置に係る「特段の事情が認められ上陸を許可した人」の詳細が分かる文書（特に，上陸を許可された者の人数，国籍，在留資格及び再入国許可の所持の有無）
- 文書2 新型コロナウイルス感染症に関連し，本邦上陸後出国できずに本邦に在留する在留資格「短期滞在」の者に係る文書（特に，新型コロナウイルスを理由に在留期間を更新した人数及びそれ以外の理由で更新した人数）