

諮問庁：出入国在留管理庁長官

諮問日：令和3年2月1日（令和3年（行情）諮問第37号）

答申日：令和3年11月1日（令和3年度（行情）答申第333号）

事件名：外国人の再入国・新規入国に当たり新型コロナウイルスの検査証明を取得することを求めるに至った経緯が分かる文書の開示決定に関する件（文書の特定）

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる各文書（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。）を特定し、開示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。

### 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10月22日付け入管庁総第1735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。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について、審査請求を行う。

#### 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は、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

審査請求人は、令和2年9月28日付で、本件請求文書の行政文書開示請求を行った。

これに対して、処分庁は、令和2年10月22日付で本件対象文書の開示決定（原処分）を行った。

しかしながら、審査請求人は上記の請求と全く同様の文言で外務省に対しても行政文書開示請求を行ったが、その際に開示された文書中には、「上記措置（国際的な人の往来再開に向けた段階的措置－注）の運用開始時期等の詳細に関しては、現在関係省庁と協議中であり[・・・]」との文言が見られる（資料1）。当該政策について出入国在留管理庁が関係省庁であることは疑いを入れないために、上記の協議の際の行政文書は少なくとも存在するはずであるが、そのような行政文書は存在しないとして開示されていない。

また、仮に出国前72時間以内に「陰性」証明を求めることが、出入国

在留管理庁以外の省庁の主導で実行された政策であったとしても、最終的に空港等で入国審査を行うのは出入国在留管理庁であることから、出入国在留管理庁が全く関与しておらず行政文書を作成していない（国家安全保障局からの通知しか存在しない）と考えるのは、極めて困難である。

「意思決定過程・検討過程を含むすべての文書」という表現を極めて限定的に解釈した（政府全体の意思決定したのは国家安全保障局であって、出入国在留管理庁ではない、等）のかもしれないが、審査請求人は出入国在留管理庁に開示請求を行っているのであるから、通常の文理解釈能力をもってすれば、当然「意思決定過程・検討過程」は出入国在留管理庁のそれである。もし上記のような限定解釈が行われたのだとすれば、それは極めて恣意的なものであり、行政権の濫用と言わざるを得ない。事実、全く同一の文言で外務省に行った開示請求では、外務省内部の「意思決定過程・検討過程」を含む文書が開示されている。

以上述べたところから、上記処分について審査請求を求めるものである。適切な開示決定が再度行われることを、心から希望する。

### 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8月27日（同年8月31日受付）、処分庁に対し、法の規定に基づき、請求する対象を本件請求文書とする行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書を特定の上、その全てを開示する決定（原処分）をした。

本件は、この原処分について、令和2年11月25日、処分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、以下のとおり主張し、再度の開示決定を求めている。

- (1) 審査請求人は、本件開示請求と全く同様の文言で外務省に対しても行政文書開示請求を行ったところ、外務省から開示された文書中には、国際的な人の往来再開に向けた措置の運用開始時期等の詳細について関係省庁と協議中である旨の記載があった。当該政策について出入国在留管理庁が関係省庁であることは疑いを入れないうえに、上記協議の際の行政文書が少なくとも存在しているはずであるが、出入国在留管理庁からそのような文書が開示されていない。
- (2) また、仮に出国前72時間以内に新型コロナウイルス「陰性」証明を求めることが、出入国在留管理庁以外の省庁の主導で実行された政策であったとしても、最終的に空港等で入国審査を行うのは出入国在留管理庁であることから、出入国在留管理庁が全く関与しておらず、行政文書を作成していない（国家安全保障局からの通知しか存在しない）と考え

るのは極めて困難である。

- (3) 「意思決定過程・検討過程を含む全ての文書」という表現を極めて限定的に解釈した（政府全体の意思決定を行ったのは国家安全保障局であって、出入国在留管理庁ではない等）のかもしれないが、審査請求人は出入国在留管理庁に開示請求を行っているのであるから、当然「意思決定過程・検討過程」は出入国在留管理庁のそれである。もし、上記のような限定的な解釈が行われたのだとすれば、それは極めて恣意的なものであり、行政権の濫用と言わざるを得ない。

### 3 諮問庁の考え方

- (1) 新型コロナウイルス感染拡大に伴う上陸拒否の措置が広範かつ長期化している中、我が国内外の感染状況等を踏まえながら、感染再拡大の防止と両立する形で、国際的な人の往来を再開していくことは重要との考えの下、政府は、令和2年7月22日及び同年8月28日の新型コロナウイルス感染症対策本部において、追加的な防疫措置を講じることを条件に、外国人の入国・再入国を順次認めていくことを決定した。

出国前72時間以内の新型コロナウイルスに関する検査証明を求める措置については、上記追加的な防疫措置のひとつとして、検査手法についての知見や諸外国の情勢に係る知見等を踏まえて検討が進められたものであるところ、これらの知見は出入国在留管理庁が有しているものではない。

- (2) 以上のことを踏まえ、処分庁において対象文書の探索を行ったものの、本件開示請求に該当する文書については、原処分において開示した文書のほかに該当する文書は作成・保管していなかった。

### 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3年2月1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9月28日  | 審議            |
| ④ 同年10月25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、本件対象文書を特定し、その全部を開示する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件請求文書に該当する更なる文書の開示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

相当であるとしていることから、以下、本件対象文書の特定の妥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) 諮問庁の説明の要旨

上記第3の3のとおり。

- (2) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2）において、本件請求文書と全く同様の文言で外務省に対して行政文書開示請求を行った際に開示された文書中には、「上記措置（国際的な人の往来再開に向けた段階的措置）の運用開始時期等の詳細に関しては、現在関係省庁と協議中であり」との文言が見られ（資料1）、当該政策について出入国在留管理庁が関係省庁であることは疑いを入れないために、上記の協議の際の行政文書は少なくとも存在するはずであるなどと主張する。

この点につき、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。

審査請求人が主張する外務省が開示した文書は、外務省が内部向けに作成したものと思われ、当該文書における「現在関係省庁と協議中」が具体的に何を指すのか出入国在留管理庁としては承知していない。当庁としては、当該文書が発出された時期において、上陸審査における出国前検査証明の取扱いを示す内部向け通知文書を作成したり、外務省から在外公館向けに発出する通知文書に係る協議を受けたりしたことがあったが、これらについては、いずれも「出国前検査証明の取得を求めることが決定された後の運用に係る文書」であり、本件開示請求の対象ではないと理解している。

### (3) 検討

ア 外国人の入国・再入国に当たり、出国前72時間以内の新型コロナウイルスに関する検査証明を求める措置については、外国人の入国・再入国の再開における追加的防疫措置の一つとして、検査手法についての知見や諸外国の情勢に係る知見等を踏まえて検討が進められたものであるところ、これらの知見は出入国在留管理庁が有しているものではない旨の上記第3の3(1)の諮問庁の説明には、特段不自然、不合理な点は認められず、また、上記(2)の諮問庁の説明は、審査請求人が指摘する資料1(写し)の記載内容等に照らしても、不自然、不合理な点があるとまではいえず、審査請求人において、これを覆すに足りる具体的な根拠等を主張していないことを併せ考えると、上記第3の3(1)及び上記(2)の諮問庁の説明は、否定することまではできない。

イ また、上記第3の3(2)の探索の範囲等について、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、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、関係課室の執務室内及び書庫並びにサーバー上に保存された共用フォルダ内を探索したが、本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書は見付からなかったとのことであり、上記探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

ウ 以上によれば、出入国在留管理庁において、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 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つき、本件対象文書を特定し、開示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

### 1 本件請求文書

令和2年8月5日以降（新規入国者については9月1日以降），「特段の事情」による外国人の再入国・新規入国にあたり，出国前72時間以内  
に実施した新型コロナウイルス「陰性」の検査証明を取得することを求める  
に至った意思決定過程・検討過程を含むすべての文書。（とりわけ，出  
国前72時間以内に上記検査証明を一律に求めることが，世界各国の検査  
状況に照らして合理的なのか，現実的に可能なのかを具体的に検討した文  
書を含む）

### 2 本件対象文書

文書1 令和2年7月22日付け国家安全保障会議決定「国際的な人の  
往來の再開等について」

文書2 令和2年8月28日付け国家安全保障会議決定「国際的な人の  
往來の再開等について」