

諮問庁：防衛大臣

諮問日：平成27年6月9日（平成27年（行情）諮問第343号）

答申日：平成28年11月14日（平成28年度（行情）答申第505号）

事件名：「岩国飛行場（H24）愛宕山地区土木基本設計 設計報告書」の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「岩国飛行場（H24）愛宕山地区土木基本設計 設計報告書（2-30ページ，3-5ページ，4-5ページ，7-117ページ，10-53ページ，P-8ページ，P-95ページ）」（以下「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，平成27年2月27日付け中防総総第1119号により，中国四国防衛局長（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，その取消しを求める。

#### 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は，審査請求書及び意見書の記載によると，おおむね以下のとおりである。

##### （1）審査請求書

処分庁（中国四国防衛局長）は，次のとおり法の解釈・運用を誤っており，審査請求に係る本件処分（部分開示決定）は違法・無効であるので，取り消されるべきである。

##### ア 理由記載不十分（理由不備）

決定通知書によれば，不開示とした理由として「岩国基地の施設や運営の安全に影響を与える情報を含むことから，公にすることで他国との信頼関係が損なわれる恐れがあるため，法5条3号に該当すると判断し，不開示とします。」とされる。

国の情報公開制度の制度解説である総務省行政管理局編『詳解 情報公開法』（2001，財務省印刷局）は，次のとおり解説している。

① 9条2項関係：「通知を行う際には，行政手続法第8条に基づく理由の提示を書面により行うことが必要である。」「理由の提示については，単に法律上の根拠条項を示すだけでは足りず，申請者

が拒否の理由を明確に認識しうるものであることが必要であると解されている。」（100～101ページ）

- ② 5条3号関係：「他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ」とは，例えば「公にすることにより，他国等との取決め又は国際慣行に反することとなる，他国等の意思に一方的に反することとなる，他国等に不当に不利益を与えることとなるなど，我が国との関係に悪影響を及ぼすおそれがある情報が該当すると考えられる。」（61ページ）

本件処分の不開示理由は，法5条3号の条文の一部の「他国との信頼関係が損なわれるおそれ」を“丸写し”するのみで，“単に法律上の根拠条項を示した”だけである。「他国」とはどの国を指すのかさえも明らかにしていない。

これは，国自身の制度解説に反するだけでなく，情報公開制度における理由付記に関する重要な指針である最高裁1992年12月10日第一小法廷判決（警視庁個人情報ファイル事件。判時1453号116ページ。解説として松井茂記『情報公開法』（2001，有斐閣）161ページ参照）に照らしても，明白に違反している。

理由付記制度は，審査請求の“手掛かり”になるものであるが，本件ではその用にも足りえない。国民の「簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済」（行政不服審査法1条2項）のみちも閉ざされ，同法違反でもある。

次に，本年（平成27年）2月21日に中国四国防衛局主催で開催された「愛宕山用地における施設整備計画に伴う説明会」（参加者約250名）において，市民の「家族住宅エリアの詳細を明らかにしてほしい」という質問に対して「米軍の運営と安全にかかわることから，従来，施設及び区域を管理する各米軍基地に意見照会を行い，開示の範囲について確認しており，今般の家族住宅エリアについても，実施設計が完了したことから，あらためて施設及び区域を管理する岩国基地へ意見照会を行ったところ，家族住宅エリアの配置計画については，運用上，警備上の理由から不開示にするという意見が出ている。」との回答がなされた。【資料1「説明会（概要）」（情報公開請求により入手したもの）のとおり】（本答申では省略）

本件処分は，この説明会開催後約1か月後になされたものであるから，少なくとも市民に対しされた説明の内容程度は理由として記載しなければならない。

しかし，この回答では，理由として不十分であることは，次のような点からも明らかである。

- a 「運用上」，「警備上」の理由とはいかなるものか。テロ対策，

他国からの攻撃，反基地運動などの「おそれ」の内容についての具体的な理由が要る。

- b 隣接する「運動施設エリア」は，家族住宅と同様基地の一部であり，昼間の市民使用は例外的で，夜間は米兵・家族専用となるなど，運用上・警備上の理由は同レベルと考えられるが，各施設の詳細図面は公表されている。運動施設の図面の公表が運用上・警備上の支障がないのであれば，家族住宅エリアについても公表すべきである。
- c 愛宕山全体の米軍施設建設には，900億円もの“思いやり予算”，すなわち国民一人当たり1,000円近い血税が投入される。米軍住宅は，1戸当たり約1億円の建設費を要するものである。法の本質である「説明責任」（アカウンタビリティ）の考え方からも，最低限全体配置図は公表されるべきである。

以上より，本件処分は必要な理由記載を欠いており，法5条3号・9条2項，行政手続法8条に違反する違法・無効な処分である。

#### イ 既公表情報・類似情報の存在

##### （ア）説明会における公表図面

前述の説明会で配布された資料では，不十分ながら家族住宅エリアの各施設の位置が示されている【資料2「家族住宅エリア配置図」】（本答申では省略）。請求対象文書（図面）は，基本設計レベルであり，この図面はそれを受けた実施設計レベルのものである。請求対象図面は過去の情報であり，説明会における公表図面として具体化されているので，開示しても何ら支障はないことは明らかである。

##### （イ）南関東防衛局の公表図面

南関東防衛局は，全く類似の米軍住宅の配置計画図をホームページで公表している。審査請求人は開示請求に当たり，【資料3「開示請求書・別紙」】（本答申では省略）のとおり，この事実を指摘したうえで開示を求めた。

同じ防衛省に属する地方局長において，このような判断のアンバランスは，極めて恣意的な運用と言わざるを得ない。

いわゆる「特定秘密保護法」において，岩国・愛宕山の米軍住宅情報が「特定秘密」に指定されて刑事罰の対象となり，逗子・横浜の池子米軍住宅情報は対象とならないのであれば，岩国の米軍住宅の設計担当者，建設従事者，完成後の基地従業員等は，不平等な法的地位に立たされることになる。これは「法の下での平等」の原則に照らしても，極めて不合理な取扱いである。

付言すれば，中国四国防衛局は，審査請求に対し，2013年11月

に防衛大臣の取消裁決を受けた、つまり「しっかり開示せよ」とお灸をすえられた「前歴」がある。【資料4】「根強い「官」の秘密主義」参照（99～101ページ）（本答申では省略）。この「とりあえず非開示ではねつける」体質は変わっていないようである。南関東防衛局の当たり前の情報提供の姿勢を見習ってほしい。

以上のとおり、本件処分は法の精神である「行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資する」（1条：目的）を没却するもので、到底国民の「知る権利」に応えるものとは言えない。

情報公開・個人情報保護審査会の委員各位におかれては、上記のような国民不在の行政運営に厳しい目を向けられ、賢明なご判断を期待するものである。

## （2）意見書

審査会におかれては、南関東防衛局が本件対象文書と全く類似の米軍住宅の配置計画図をホームページで公表するに当たり、米軍に対して行った①開示の可否の照会の方法及びその内容、②回答の方法及びその内容、③回答の取扱いの考え方（回答内容をそのまま実施したかどうか。回答内容と異なる場合はその理由）について、諮問庁に対してヒアリングを実施してほしい。

あわせて、中国四国防衛局が本件対象文書の開示の可否について、米軍（岩国基地）に対して行った前記①、②、③についても同様にヒアリングを実施してほしい。そのうえで、本件対象文書を不開示とするものの妥当性、すなわち開示することにより生じる具体的な「支障」の有無について判断されることを強く希望する。

## 第3 諮問庁の説明の要旨

### 1 経緯

本件開示請求は、「岩国飛行場（H24）愛宕山地区土木基本設計業務報告書（復建調査設計株式会社）のうち、次のページ 2-30, 3-5, 4-5, 7-117, 10-53, P-8, P-95」の開示を求めるものであり、処分庁は、これに該当する行政文書として、本件対象文書を特定し、法9条1項の規定に基づき、平成27年2月27日付け中防総総第1119号により、法5条3号に該当する部分を不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

本件審査請求は原処分に対してされたものである。

### 2 法5条3号の該当性について

本件対象文書については、岩国飛行場愛宕山住宅地区の配置計画に関する情報が記載されており、原処分を行うにあたり、米軍に対して開示の可

否について意見照会し、当該情報は岩国飛行場の運営及び安全に影響を与える情報であり、米軍が日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定（以下「地位協定」という。）3条の規定に基づく在日米軍の施設・区域の運営及び安全のための必要な措置を実施するために、本件対象文書に含まれるセキュリティゲート、フェンス、公益施設などの青写真や設計図を含む愛宕山住宅地区の設計に関する全ての情報については不開示とするよう回答を得ており、米軍の意向に反して我が国の一方的な判断によりこれを公にすることにより、我が国と米国との間の信頼関係が損なわれるおそれがあることから、法5条3号に該当するため当該部分（以下「本件不開示部分」という。）を不開示とした。

### 3 審査請求人の主張について

(1) 審査請求人は、原処分不開示理由は法5条3号の条文の一部を丸写しするのみで、単に法律上の根拠条項を示しただけであり、「他国」がどの国を指すのかも明らかにしておらず、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）に違反していると主張するが、原処分における行政文書開示決定通知書において、本件対象文書につき「セキュリティゲート、フェンス、建物、ユーティリティなどの青写真や設計図を含む愛宕山住宅地区の設計に関する部分は、岩国基地の施設や運営の安全に影響を与える情報を含むことから、公にすることで他国との信頼関係が損なわれる」と、不開示理由を明確に記載している。

また、岩国基地が地位協定2条の規定に基づき我が国が合衆国に提供し、在日米軍が使用する施設であることは広く知られていることを踏まえれば、当該「他国」とは米国を示すことは明白であり、「他国」の具体的名称を記載していないからといって必ずしも同法違反となるとは言えない。

(2) 審査請求人は、本年（平成27年）2月21日に開催された「愛宕山用地における施設整備計画に伴う説明会」における「家族住宅エリアの詳細を明らかにしてほしい」との質問に対する「同エリアの配置計画については、運用上、警備上の理由から不開示にするという意見が出ている。」との米軍の回答について、「運用上」、「警備上」の具体的な理由を明らかにするとともに、運動施設の図面について運用上、警備上の支障がないのであれば家族住宅エリアについても公表すべきであると主張するが、原処分において不開示とした理由は、米軍の意向に反して我が国の一方的な判断でこれを公にすることにより、我が国と米国との間の信頼関係が損なわれるおそれがあるからであって、「運用上」、「警備上」の何らかの理由により不開示としたものではなく、そもそも原処分とは直接関係のない説明会での米軍の回答内容についての説明を原処

分に対する審査請求において求めるのは不適法である。

- (3) 審査請求人は、本件対象文書は基本設計レベル、同説明会で配布された「家族住宅エリア配置図」は実施設計レベルであるとした上で、同配置図が説明会における公表図面として具体化されていることを踏まえれば、本件対象文書は「過去の情報」であり、開示しても何ら支障はないと主張するが、同配置図では各施設が配置されるエリアが示されているだけであって具体的な位置まで示されているわけではなく、エリア周辺については何も表示されていない。他方、本件対象文書には住宅地区全体の配置計画が具体的かつ詳細に記載されており、説明会で配布された配置図と内容を異にするものであり、説明会で大まかな配置図が公表されているからといって本件対象文書を公にしても支障がないということにはならない。

そもそも、本件対象文書を不開示とした理由は、上記(2)で述べたとおり、米軍の意向に反して我が国の一方的な判断により公にすることにより、我が国と米国との間の信頼関係が損なわれるおそれがあるからであって、説明会での配布資料との関連で本件対象文書の開示の可否を判断すべきではない。

- (4) 審査請求人は、本件対象文書と全く類似の米軍住宅の配置計画図が南関東防衛局のホームページで公表されていると主張するが、米軍に対する意見照会は、必要に応じ、各施設・区域を管理する米軍に対し、その都度個別に行っており、米軍は各施設・区域を取り巻く環境や様々な条件を考慮のうえ、個別具体的に検討し、回答しているものと承知しており、他の地方防衛局のホームページで類似の情報が公表されているからといって、直ちに本件対象文書が開示すべき情報であるとはいえない。

なお、審査請求人の特定秘密保護法に関する主張は原処分とは何ら関係のないことであり、原処分における開示の可否は法5条該当性に照らし適正に行っている。

- (5) 以上のことから、審査請求人の主張にはいずれも理由がなく、原処分を維持することが適当である。

#### 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平成27年6月9日   | 諮問の受理         |
| ②同日          | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③同月24日       | 審議            |
| ④同年7月6日      | 審査請求人から意見書を収受 |
| ⑤平成28年10月12日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥同年11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

本件対象文書は、山口県岩国市の愛宕山地区における米軍家族住宅エリア（以下「本件住宅エリア」という。）等に関する土木基本設計の基礎資料として、中国四国防衛局より発注を受けた部外業者が作成した報告書の一部であり、処分庁は、その一部を法5条3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、審査請求人は本件不開示部分の開示を求めており、諮問庁は原処分を維持することが適当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、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

## 2 不開示情報該当性について

(1) 本件不開示部分について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、その説明は次のとおりであった。

ア 当該米軍家族住宅には、在日米軍岩国飛行場で勤務する合衆国軍隊の構成員及び軍属とその家族が居住する予定であり、本件住宅エリアについては、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」（以下「安保条約」という。）6条及び地位協定3条の規定に基づき、米国が、警護及び管理等のための必要な措置を執ることとなり、米軍関係者以外の立入りは禁止される見込みである。

イ 本件住宅エリアの施設は現在施工中であるが、本件不開示部分に記載されている設計図は、実際の施工図面にほぼ等しい内容の具体的な図面である。

ウ 上記ア及びイの事情を踏まえると、米国の了承を得ずに本件対象文書を開示した場合、安保条約及び地位協定の規定に基づく米軍の運用に影響を与えかねず、我が国と米国との信頼関係を損なうおそれがあることは明白である。

エ 処分庁において、原処分に先立ち米軍に本件対象文書の開示の可否を照会したところ、米軍から本件不開示部分について開示しないよう回答があり、処分庁は、これを踏まえて原処分を行ったものである。

(2) 当審査会において、本件対象文書を見分したところ、本件不開示部分には、本件住宅エリアの具体的な設計図が記載されていることが認められる。

(3) 諮問庁より米軍からの回答文書の提示を受け、当審査会において確認したところ、本件住宅エリアの設計に関する書類について、施設や運営の安全に影響を与える情報であることから不開示とすることを依頼する旨の記載が認められる。

(4) そこで検討すると、諮問庁の上記(1)の説明は不自然、不合理とはいえず、上記(2)の本件対象文書の見分結果や、上記(3)の回答文

書の内容を踏まえると、本件不開示部分を公にすることにより、我が国と米国との信頼関係が損なわれ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。

なお、審査請求人は、南関東防衛局の対応例を提示して、それと同様に本件不開示部分を開示するよう求めるが、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、「審査請求人が主張する池子住宅地区の基本配置計画案は、未だ確定しておらず、地元関係自治体への説明を経た上で今後確定していくこととなる段階において、地位協定の実施に関する協議機関である日米合同委員会で公表が承認されたものである。他方、本件住宅エリアの整備計画は、既に地元関係自治体から了解が得られ、平成29年頃の完成に向け工事を実施している。」旨説明する。そうすると、他の地方防衛局のホームページで類似の情報が公表されているからといって、直ちに本件不開示部分を開示すべきであるとはいえないとする諮問庁の上記第3の3(4)の説明が不自然、不合理とはいえないから、この点は当審査会の上記判断を左右するものではない。

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3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号に該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子