

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和3年6月30日（令和3年（行情）諮問第277号）

答申日：令和5年2月2日（令和4年度（行情）答申第492号）

事件名：水陸機動団の在沖米軍施設への配備についての検討・協議等に関する
文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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3年3月29日付け防官文第5387号により防衛大臣（以下「防衛大臣」、「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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

防衛大臣による不開示決定の理由は、審査請求人が請求した行政文書（請求受付番号：2021. 1. 26－本本B2219）について、「当該文書の存否を明らかにするだけで我が国と他国との信頼関係が損なわれる等のおそれがあるため法8条の規定に基づき存否の応答を拒否する」という趣旨のものであるが、第204国会参議院予算委員会（令和3年1月27日）における陸上自衛隊水陸機動団の在沖米軍施設キャンプ・シュワプの米軍との共同使用等に関する白眞勲議員の質問の中で、防衛大臣は「日米間において様々なやり取りは行われている」、「様々なやり取りはあったかもしれない」等と答弁するとともに、共同使用等の計画図の存在についても「その図があったということはお話がある」と答弁するなど、既に審査請求人が請求した行政文書の存在を認める発言をしており、存否の応答を拒否することによる不開示決定は不当であるため。

また第204国会参議院外交防衛委員会（令和3年5月25日）において、伊波洋一議員が、日本共産党穀田恵二衆議院議員が入手した統合幕僚監部防衛計画部により平成24年に作成された「日米の『動的防衛協力』の取組について」なる文書中に「沖縄本島における恒常的な共同

使用に関わる新たな陸上部隊の配置」等の記述があることを踏まえ、平成24年当時、防衛省として沖縄本島に陸上自衛隊の在沖米軍施設の恒常的な共同使用等を計画していたかどうか質問したところ、防衛大臣は「2012年当時、沖縄本島における恒常的な共同使用にかかる新たな陸上部隊の配備を検討していたことは事実」と答弁するなど、既に審査請求人が請求した行政文書の存在を認めることを含む発言をしており、存否の応答を拒否することによる不開示決定は不当であるため。

(2) 意見書

ア 意見の趣旨

原処分は、法8条の規定に基づき、本件請求文書の存否の応答を拒否する不開示決定であるが、そもそも法8条は、存否の応答を拒否する事情について、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなる時」と定めている。

ところで、本件対象文書とは、要すれば陸上自衛隊水陸機動団の在沖米軍施設への配備についての検討・協議等に係る行政文書のことであり、本件対象文書の存否が明らかになることにより判然とする情報は、いうまでもなく在沖米軍施設への配備についての検討・協議等（以下「本件検討・協議等」という。）の有無である。

このことを法8条の条文にあてはめて原処分を言い換えるのならば、防衛大臣は、本件対象文書の存否を明らかにし、それにより本件検討・協議等の有無が明らかになるだけで、他国との信頼関係や率直な意見交換が損なわれるおそれがあり、法5条3号および5号の不開示情報を開示することになるため、本件請求文書には法8条該当性が認められ、それゆえ本件対象文書の存否の応答を拒否する不開示決定、すなわち原処分を行ったということになる。

しかし、防衛大臣は、国会答弁において、過去に本件検討・協議等を行っていたことを認めており、すでに本件対象文書の存否が明らかになることにより判然とする情報、すなわち本件検討・協議等の有無は、公知のものとなっている。そればかりか、本件開示請求において審査請求人が求めるところの本件対象文書の一部をなすものともいえる行政文書がすでに開示されている。そうすると、本件対象文書に法8条該当性は認められず、原処分は不当という他ない。

したがって、防衛大臣は、原処分を取消し、開示決定をせよ。もしくは法8条の規定を適用せず、あらたに法5条各号に基づき、しかるべき不開示決定をせよ。

イ 意見の理由

防衛大臣は、理由説明書において、本件対象文書の法8条該当性を

いうが、それは失当であり、原処分は不当である。

(ア) 原処分の根拠と論理

そもそも原処分は、本件対象文書の存否を明らかにするだけで、わが国と他国との信頼関係や率直な意見の交換が損なわれるおそれがあり、法5条3号および5号に規定する不開示情報を開示することになるため、法8条の規定に基づき、本件対象文書の存否の応答を拒否する不開示決定である。

ところで、審査請求人が本件開示請求において開示を求めるところの本件請求文書とは、要すればいみじくも本諮問事件の事件名の通り、陸上自衛隊水陸機動団の在沖米軍施設への配備についての検討・協議等、すなわち本件検討・協議等に係る行政文書であり、その存否が明らかとなることにより判然とする情報は、いうまでもなく陸上自衛隊水陸機動団の在沖米軍施設への配備についての検討・協議等が過去に行われたのか行なわれなかったのかということ、つまり本件検討・協議等の有無である。

これを本件開示請求および原処分に即していうならば、本件対象文書の存否が明らかとなることにより判然とする情報、すなわち本件検討・協議等の有無が法5条3号および5号に規定される不開示情報ということになる。そして本件対象文書の存否を明らかにすると本件検討・協議等の有無が判然とし、法5条3号および5号に規定される不開示情報を開示することになるため、本件対象文書には、法8条該当性があるということである。

(イ) 不開示情報の公知

a 防衛大臣の国会答弁

しかし、防衛大臣は、令和3年1月27日の参議院予算委員会において、陸上自衛隊水陸機動団の在沖米軍施設の共同使用等に関する白眞勲議員の質問に対し、「日米間において様々なやり取りは行なわれている」、「様々なやり取りはあったかもしれない」等と答弁するとともに、共同使用等の計画図の存在についても、「その図があったということはお話がある」と答弁している（添付資料1，国会議事録（省略））。

また、同様に、防衛大臣は、令和3年5月25日の参議院外交防衛委員会において、陸上自衛隊が在沖米軍施設を恒常的に共同使用等する計画に関する伊波洋一議員の質問に対し、「2012年当時、沖縄本島における恒常的な共同使用にかかる新たな陸上部隊の配備を検討していたことは事実」と答弁している（添付資料2，国会議事録（省略））。

以上の防衛大臣の発言は、過去に本件検討・協議等が行なわれ

ていたことを認めるものであり，他ならぬ防衛大臣によってすでに本件検討・協議等の有無は明確にされており，原処分がいうところの本件対象文書の存否が明らかになることにより判然とする情報，すなわち本件検討・協議等の有無という法5条3号および5号に該当するという不開示情報は，その中身や詳細こそ不明であっても，本件検討・協議等が行なわれていたという趣旨で公知のものとなっており，実質的に不開示情報の開示がなされており，存否の応答を拒否する不開示決定には理由がない。

それとともに，本件検討・協議等が行なわれていたということは，何らかのかたちで本件対象文書が存在していることも強く推測されるのであり，本件対象文書の存在そのものも，もはや公知と行ってよいだろう。

b 統幕作成資料の存在

事実，本意見書において，防衛大臣の答弁のもととなった伊波議員が示した平成24年に統合幕僚監部防衛計画部が作成した「日米の『動的防衛協力』の取組について」なる資料（以下「統幕作成資料」という。）の別紙2等には，「沖縄本島における恒常的な共同使用に係わる新たな陸上部隊の配置」として，陸上自衛隊の在沖米軍施設への配備や共同使用等について詳細に記されている（添付資料3，「日米の『動的防衛協力』の取組について」（省略））。

なお，統幕作成資料については，平成30年4月13日の衆議院安全保障委員会において，当時の小野寺五典防衛大臣が，穀田恵二議員の質問に答えるかたちで，その真正性を認めるとともに，法に基づき開示決定もなされていると答弁している（添付資料4，国会議事録（省略））。また，この委員会審議の際，穀田議員は，統幕作成資料に基づき陸上自衛隊の在沖米軍施設への配備計画の問題を小野寺防衛大臣に質している。

これらのことから，すでに平成30年の時点で，本件検討・協議等が進められていたことが明らかになっており，それに係る行政文書が一つに統幕作成資料というかたちで存在しており，かつ開示決定もなされているという事実を確認できる。

この経緯をもってしても，本件対象文書の存否が明らかとなることにより判然とする情報，すなわち本件検討・協議等の有無という不開示情報が公知のものであることは明白であり，さらにすでに審査請求人が開示請求をして求めているところの本件対象文書の一部ともいえる本件検討・協議等の有無を示す行政

文書，すなわち統幕作成資料の存在を防衛大臣が認め，開示決定されている事実は非常に重たく，原処分の不当性を際立てている。

c 理由説明書の反論への意見

なお，防衛大臣は，本件審査請求に係る理由説明書の3の(2)において，審査請求人が本意見書で示した本件検討・協議等が行なわれたことや，本件検討・協議等に係る共同使用の図の存在を認めたとする防衛大臣の国会答弁について，後に防衛大臣自身が本件検討・協議等が行なわれたことや共同使用の図の存在を認めるものではないと釈明したとして，審査請求人の主張に反論する。

これについて理由説明書の反論を認めるとしても，続けて理由説明書の3の(3)における，審査請求人が本意見書で示した本件検討・協議等が行なわれたことを認めたとする防衛大臣の国会答弁についての反論は，全く有効な反論となっていない。

すなわち，理由説明書の3の(3)は，審査請求人が本意見書で示した「2012年当時，沖縄本島における恒常的な共同使用にかかる新たな陸上部隊の配備を検討していたことは事実」という防衛大臣の答弁を引用した上で，それに続く防衛大臣の「これ以上の内容については米国政府との関係や情報保全などもありまして，お答えを差し控えさせていただきたいと考えます」との答弁を提示し，そうであるから審査請求人の主張は当たらないと反論する。

確かに防衛大臣は，審査請求人が本意見書で示した答弁に続けて，理由説明書が提示した内容の答弁をしているが，それはあくまでも本件検討・協議等が行なわれたことを事実と認めた上で，その具体的な内容について詳細に説明することは控えたいというものである。つまり防衛大臣は，本件検討・協議等の有無についての応答そのものを差し控えたいといっているのではなく，あくまでも本件検討・協議等が行なわれたことは事実であるとしつつ，その具体的な内容についての詳細な説明を拒んでいるのである。実際，防衛大臣は，今日に至るまで本件検討・協議等が行なわれたという自身の答弁の撤回や釈明，訂正等していない。

以上のことから，理由説明書の反論は，審査請求人の主張の正当性を何ら揺るがすものではない。むしろ理由説明書は，特に本意見書について，防衛大臣が本件検討・協議等が行なわれていたことを否定した事実や，あるいは本件検討・協議等の有無

についての応答そのものを拒んだという事実を挙証できておらず、審査請求人の主張の正当性を補強するものともいえる。

d 小括

以上、本件開示請求について、防衛大臣が本件請求文書の存否を応答することにより判然とする不開示情報をすでに国会答弁のかたちで開示し、かつ、その一部が過去に行政文書として開示されている事実を踏まえると、本件請求文書について法8条該当性はないことは明白であり、原処分は不当といわざるをえない。

(ウ) 他の不開示決定の妥当性について

繰り返すように、防衛大臣の国会答弁やこれまでの行政文書の開示の経緯から、本件検討・協議等の有無という本件開示請求に係る本件対象文書の存否を明らかにすることにより判然とする不開示情報は、すでに公知ないし開示決定されているものである。

他方、本件対象文書の具体的な記載内容が法5条3号および5号の不開示情報に該当することは、十分に考えられる。

したがって、原処分について、存否の応答を拒否する不開示決定は不当であるが、仮に開示決定をすることが法5条3号および5号の観点からできないとしても、法5条3号および5号に基づき不開示決定をするという対応は可能である。存否の応答を拒否する不開示決定ではなく、その他の不開示決定がなされたからといって、本件対象文書の具体的な記載内容に係る不開示情報が開示されることはなく、保護されうるのであるから、その点から考えても原処分は不当であり、見直されなければならない。

(エ) 結論

a 法8条該当性について

原処分について、本件開示請求において本件対象文書の存否が明らかとなることにより判然とする情報は、いうまでもなく本件検討・協議等の有無である。そして防衛大臣は、本件検討・協議等の有無が明らかになるだけで、わが国と他国との信頼関係や率直な意見の交換が損なわれるおそれがあり、法5条3号および5号の不開示情報を開示することになるから、法8条の規定により、本件請求文書の存否の応答を拒否する不開示決定を行った。

しかし、防衛大臣は、国会答弁において過去に本件検討・協議等が行なわれたことを認めており、本件対象文書の存否が明らかとなることにより判然とする情報である本件検討・協議等の有無は、すでに公知のものとなっている。すなわち本件対象文

書の存否を明らかにするだけで開示されることになる不開示情報は、すでに開示されており、本件対象文書に法8条該当性はなく、原処分は不当である。

b 過去の開示決定との関連性について

本件対象文書については、すでにその一部ともいえる統幕作成資料が開示されているとともに、そこにおいて本件対象文書の存否が明らかとなることにより判然とする情報である本件検討・協議等の有無も明確となっている。このことは、本件対象文書に法8条該当性がなく原処分は不当であるという審査請求人の主張を補強するばかりか、本件対象文書の一部ともいえる統幕作成資料を開示しながら、本件開示請求については存否の応答を拒否し不開示決定を行った原処分の不当性を際立たせている。

c 他の不開示決定の妥当性について

本件対象文書に法8条該当性は認められず、原処分は不当であるが、本件請求文書の存否を明らかにした上で、その具体的な記載内容が法5条3号および5号に規定される不開示情報に該当する蓋然性については、十分に理解できる。本件対象文書に法8条該当性はなく、存否の応答を拒否する不開示決定は不当であるが、それにかわり法5条各号に規定された不開示決定は可能であり、原処分は不当である。

以上から、防衛大臣は、本意見書の意見の趣旨の通り、原処分を取消し、開示決定をせよ。もしくは法8条の規定を適用せず、あらたに法5条各号に基づき、しかるべき不開示決定をせよ。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものである。

本件開示請求に対しては、法11条に規定する開示決定等の期限の特例を適用し、まず、本件開示請求に係る行政文書のうち相当の部分として、別紙に掲げる本件対象文書について、令和3年3月29日付け防官文第5387号により、法8条の規定に基づき存否の応答を拒否する原処分を行った。

本件審査請求は、原処分に対して提起されたものである。

2 本件請求文書の法8条該当性について

本件対象文書の全てについては、当該文書の存否を明らかにするだけで我が国と他国との信頼関係が損なわれるおそれ及び率直な意見の交換が損なわれるおそれがあり、法5条3号及び5号に規定する不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定に基づき、その存否の応答を拒否する

原処分を行った。

3 審査請求人の主張について

- (1) 審査請求人は、「第204回国会参議院予算委員会（令和3年1月27日）における陸上自衛隊水陸機動団の在沖米軍施設キャンプ・シュワブの米軍との共同使用等に関する白眞勲議員の質問の中で、防衛大臣は「日米間において様々なやり取りは行われている」、「様々なやり取りはあったかもしれない」等と答弁するとともに、共同使用等の計画図の存在についても「その図があったということはお話がある」と答弁するなど、既に審査請求人が請求した行政文書の存在を認める発言をしており、存否の応答を拒否することによる不開示決定は不当である」として、原処分を取り消し、開示を求めるが、上記2のとおり、本件対象文書の全てについては、当該文書の存否を明らかにするだけで我が国と他国との信頼関係が損なわれるおそれ及び率直な意見の交換が損なわれるおそれがあり、法5条3号及び5号に規定する不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定に基づき、その存否の応答を拒否したものである。
- (2) 審査請求人は、令和3年1月27日の参議院予算委員会において、審査請求人が請求した行政文書の存在を、防衛大臣が認める趣旨の国会答弁をしていると主張するが、同年4月15日の参議院外交防衛委員会において、防衛大臣は、同年1月27日の参議院予算委員会における答弁の趣旨について、「キャンプ・シュワブへの陸上自衛隊の配備について、白委員が、報道によりますと、陸上自衛隊の使う施設の計画図まで作成したとなっておりますけれど、と報道を引用する形で質問したことに端を発したやり取りの中で、そのような報道があることは承知しているとの趣旨で、「そういう形での、その図があったということはお話がありますけれども」と答弁したものです。」と述べており、審査請求人の主張は当たらない。
- (3) 審査請求人は、令和3年5月25日の参議院外交防衛委員会において、審査請求人が請求した行政文書の存在を、防衛大臣が認める趣旨の国会答弁をしていると主張するが、同委員会において、防衛大臣は、「その上で、先般、伊波委員にお示しをいたしました資料にあるとおり、2012年当時、沖縄本島における恒常的な共同使用に係る新たな陸上部隊の配備を検討していたことは事実ですが、これ以上の内容については米国政府との関係や情報保全などもありまして、お答えを差し控えさせていただきたいと考えます。」と述べており、審査請求人の主張は当たらない。
- (4) 以上のことから、審査請求人の主張には理由がなく、原処分を維持することが妥当である。

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6月30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8月3日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和5年1月11日 審議
- ⑤ 同月27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る。

審査請求人は、原処分取消しを求めているところ、諮問庁は本件対象文書の存否を答えるだけで法5条3号及び5号の不開示情報を開示することになるとして、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにせず不開示とした原処分は妥当としていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 存否応答拒否の妥当性について

(1) 原処分において、本件対象文書を存否応答拒否により不開示とした理由について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 令和3年1月27日の参議院予算委員会における防衛大臣の発言（「・・・その図があったということはお話がありますけれども・・・」）については、上記第3の3（2）にあるとおり、そのような報道があるということは承知しているとの趣旨で発言したものであり、防衛大臣がその図の存在を国会で認めているわけではない。

イ また、令和3年5月25日の参議院外交防衛委員会における防衛大臣の発言については、上記第3の3（3）にあるとおり、本件対象文書の存在を認めたものではない。仮に、審査請求人の開示請求に対し、文書の存否を明らかにすることとなれば、2012年当時の検討内容が「水陸機動団のキャンプ・シュワブを含む在沖米軍施設への配備」であるか否かを明らかにすることにつながる事となる。2012年当時に行われていた沖縄本島における恒常的な共同使用に係る新たな陸上部隊の配備について、米国政府との関係や情報保全の観点から、防衛省としては当該答弁以上の内容を答えることはできない。

ウ 施設・区域の共同使用は、「2+2」共同発表などで繰り返し言及され、日米間で充実すべき日米協力分野であり、特定の地域を排除することなく、米側との間で幅広く検討を行っているものである。

他方、個別具体的な案件については、日米両政府間で合意に至った上で公表することとしており、検討段階の内容については、そもそ

も公にしないことを前提としている。仮に、日本側の一方的な判断によって、合意に至っていない検討事実が開示されることとなれば、我が国にとって唯一の同盟国である米国との信頼関係を損なうだけでなく、厳しさを増す我が国の安全保障環境の中で、相互の信頼関係に基づき強化されてきた日米同盟の抑止力・対処力までも損なうこととなる。

また、施設・区域の共同使用について、これまで防衛省は丁寧な地元説明等のプロセスも経て、その実現に至っている。仮に、検討段階の情報が明るみになることとなれば、地元自治体を始め、国民に無用な不安や混乱を招くこととなり、検討そのものを行うことが困難になるなど、将来の施設・区域の共同使用の実現に支障を来すおそれがある。

エ 施設・区域の共同使用が、日米間で繰り返し確認されている日米協力分野であることに鑑みれば、共同使用の実現に支障が生じることは、日米の同盟関係を損なうこととなり、日米両政府間の合意に至っていない検討事実の内容について、その存否を含め、開示することはできない。

(2) 米軍キャンプ・シュワブに陸自水陸機動団を配備する検討の事実は既に明らかになったものではなく、本件対象文書の存否が明らかとなれば、日米双方で合意に至っていない米軍キャンプ・シュワブへの当該陸自部隊の配備に係る検討の事実の有無を明らかにする結果を生じさせ、我が国と米国との信頼関係が損なわれ、ひいては国の安全が害さ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などとする上記(1)の諮問庁の説明は否定し難い。

したがって、本件対象文書については、その存否を答えるだけで法5条3号の不開示情報を開示することとなるため、同条5号について判断するまでもなく、法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきものと認められる。

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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条3号及び5号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同条3号に該当すると認められるので、同条5号について判断するまでもなく、妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 太田匡彦, 委員 佐藤郁美

別紙（本件対象文書）

開示請求された「陸上自衛隊と在日米海兵隊との間で平成27年，在沖米軍施設キャンプ・シュワブへの陸自水陸機動団の常駐等に関する合意がなされたとの報道があるが（添付資料参照），これに関し水陸機動団のキャンプ・シュワブを含む在沖米軍施設への配備について，陸自および防衛省本省内部部局における検討や協議，稟議，報告等に関する行政文書の全部。また水陸機動団のキャンプ・シュワブを含む在沖米軍施設への配備について，陸自および防衛省本省内部部局と米軍との間での検討や協議，照会，合意，回答等に関する行政文書の全部。」に係る行政文書