

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成28年4月6日（平成28年（行情）諮問第293号）

答申日：平成29年3月15日（平成28年度（行情）答申第795号）

事件名：米軍が横田空域を管理していることの法的根拠等が分かる文書等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書9（以下「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定は、文書1ないし文書8については、妥当であり、文書9については、結論において妥当である。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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、国土交通大臣（以下「諮問庁」又は「処分庁」という。）が行った平成27年10月30日付け国広情第223号による不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）日米両政府の合意について

不開示の理由として「日米双方の合意がない限り公表されないことが日米両政府間で合意されており」と書かれているが、いつ、どこで、何のために、誰が担当者となって合意したのでしょうか。また、「公にすることは、米国との信頼関係が損なわれるおそれがある」と書かれていますが、公開したらどうして日本とアメリカの信頼関係が損なわれるのでしょうか。

（2）インターネット上にアップされている文書について

文書7については、すでにインターネット上にアップされているため、不開示とする理由はないと考えられます。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件異議申立てについて

（1）本件開示請求は、法に基づき、処分庁に対して、別紙に掲げる文書1ないし文書9（本件対象文書）の開示を求めたものである。

（2）これを受けて、処分庁は、本件対象文書は、日米双方の合意がない限

- り公表されないことが日米両政府間で合意されており、これを公にすることは、米国との信頼関係が損なわれるおそれがあると認められることから、法5条3号に該当するため不開示とする決定（原処分）を行った。
- (3) これに対し、異議申立人は、国土交通大臣に対して、原処分の取消しを求めて本件異議申立てを提起したものである。

2 理由説明書

(1) 日米両政府間の合意について

本件対象文書は、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6条に基づく施設及び区域並びに日本国におけるアメリカ合衆国軍隊の地位に関する協定（以下「日米地位協定」という。）25条に定める日米合同委員会の関連文書である。

日米合同委員会の関連文書については、昭和35年6月23日の第1回日米合同委員会における合意により、日米双方の合意がなければ公表されないことが日米両政府間で合意されている。したがって、本件対象文書を公表することは、米国との信頼関係を損なうおそれがあるとされているため、不開示とする原処分を行ったものである。

日米合同委員会では、その内容が公表されないことを前提に、日米地位協定の実施に関し相互間の協議を必要とする全ての事項に関して忌たんのない協議や意見交換を行っている。かかる協議によって、在日米軍をめぐる諸問題に日米両政府が迅速かつ効果的に対応することが可能となっており、在日米軍の我が国での安定的かつ円滑な活動を確保するうえで極めて重要な要素となっている。また、在日米軍をめぐる諸問題は、その性質上、日米両国の国家全体としての利害のみならず、在日米軍の利害、日本国内の諸勢力の利害など様々な利害が複雑に絡み合っているところ、公表を前提とした協議では、このような複雑な利害関係の調整を図ることは極めて困難である。

このような事情から、日米合同委員会の意見の交換や協議の内容（及びそれが記録された文書）については、日米双方の合意がない限り、公表されないことが日米両政府間で合意されており、仮に本件対象文書が開示されることとなれば、日米間の信頼関係を損ない、今後、米国側との間で忌たんのない協議を行えなくなるおそれがあり、ひいては米軍をめぐる諸問題に対する日米両政府の対処能力を低下させ、米軍の我が国での安定的かつ円滑な活動を阻害するおそれがあることから、法5条3号に該当することとなり、不開示とした原処分は妥当である。

(2) インターネット上にアップされている文書について

異議申立人は、文書7がインターネット上にアップされているため、開示すべきと主張するが、諮問庁において処分庁に確認したところ、そういった事実はなく、また、公にすることが予定されている情報でもな

いと報告を受けている。

したがって、文書7を不開示としたことは妥当である。

3 補充理由説明書

(1) 特定した文書について

別紙に掲げる文書1ないし文書8について、特定した文書は、以下のとおりである。

日米合意文書2件、日米協定書1件、日米覚書1件、米軍運用所要1件、Airspace management of ATMC in JCAB1件、アルトラブ・ノータム関連文書36件。

(2) 文書7の不開示理由について

文書7については、他の文書1ないし文書6及び文書8同様、日米合同委員会の関連文書であり、その意見の交換や協議の内容（及びそれが記録された文書）については、日米双方の合意がない限り、公表されないことが日米両政府間で合意されている。仮に文書1ないし文書6及び文書8が開示されることとなれば、日米間の信頼関係を損ない、今後、米国側との間で忌たんのない協議を行えなくなるおそれがあり、ひいては米軍をめぐる諸問題に対する日米両政府の対処能力を低下させ、米軍の我が国での安定的かつ円滑な活動を阻害するおそれがあることから、法5条3号に該当することとなり、不開示とすると理由説明書で説明したところである。

しかしながら、諮問庁として、文書7の不開示理由について、処分庁に改めて確認させたところ、処分庁から以下のとおり回答があった。

文書7は、国連機関である国際民間航空機関（ICAO）が開催している「Civil/Military Lecture/Seminar（民軍協調セミナー／ワークショップ）」で、国土交通省が発表した資料であり、ICAO北京支所関連サイトに掲載されたが、本件開示請求時点では削除されており、公になっている資料ではない。

当該資料について、国土交通省がICAOにサイト上から削除することを依頼したにもかかわらず、公にしてしまうと、ICAOからセミナーの開催等の情報提供を得ることができなくなり、航空交通管理の国際的な連携が困難になり、他国の航空交通管理に関する有益な情報が得られず、航空交通管理の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

また、当該資料は、日米合同委員会の関連文書の内容を推察され、これを公にすると、米軍からの情報共有が適切に行われなくなり、民間航空機の安全且つ円滑な運航に支障が生じるなどの混乱を生じるおそれがあり、航空交通管理の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

上記処分庁の説明を受け、諮問庁としては、文書7は法5条6号に該当し、不開示とする。

(3) 文書9の不開示理由について

文書9については、他の文書1ないし文書6及び文書8同様、日米合同委員会の関連文書であり、その意見の交換や協議の内容（及びそれが記録された文書）については、日米双方の合意がない限り、公表されないことが日米両政府間で合意されている。仮に文書1ないし文書6及び文書8が開示されることとなれば、日米間の信頼関係を損ない、今後、米国側との間で忌たんのない協議を行えなくなるおそれがあり、ひいては米軍をめぐる諸問題に対する日米両政府の対処能力を低下させ、米軍の我が国での安定的かつ円滑な活動を阻害するおそれがあることから、法5条3号に該当することとなり、不開示とすると理由説明書で説明したところである。

しかしながら、諮問庁として、文書9の存在について、処分庁に改めて確認させたところ、処分庁から以下のとおり回答があった。

文書9の保存期間は、国土交通省行政文書管理規則第14条に則り、保存期間は5年としてあるため、過去5年間について文書9を調べたところ、航空法第76条の2に基づく異常接近に関する機長報告のうち米軍機に関連したものは一切確認できず、文書9に該当する文書は存在しなかった。

上記処分庁の説明を受け、諮問庁としては、文書9に該当する文書は、当該文書が存在すればその性質上法5条3号に該当することは認められるものの、文書9に該当する文書が存在しない現時点において不開示理由は、保有しておらず不存在のため、不開示とする。

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28年4月6日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月25日 審議
- ④ 同年11月1日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 平成29年2月9日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑥ 同年3月13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、別紙に掲げる文書1ないし文書9（本件対象文書）の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書の全部を法5条3号に該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

異議申立人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、補充理由説明書を提出し、文書7については法5条6号柱書きに該当し、文書9につ

いては不存在であると不開示理由を変更した上で原処分は妥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、本件対象文書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) 文書1ないし文書6及び文書8について

ア 本件対象文書を見分すると、文書1ないし文書6及び文書8は、日米合意文書、日米協定書、日米覚書、米軍運用所要及びアルトラブ・ノートム関連文書であり、文書1、文書3、文書5及び文書6については、「この文書は日米の政府に関連する公文書であり、双方の合意がない限り、公表しない」旨の英文の記載があることが認められる。

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、文書1ないし文書6及び文書8について、法5条3号に該当するとして不開示とした経緯等について改めて確認させたところ、諮問庁はおおむね以下のとおり説明する。

(ア) 文書1ないし文書6及び文書8は、日米合同委員会関連の文書であり、日米双方の合意がなければ公表されないことが日米両政府間で合意されている。

(イ) 具体的には、文書1、文書3、文書5及び文書6については、「この文書は日米の政府に関連する公文書であり、双方の合意がない限り、公表しない」旨の英文の記載があり、このような記載がない文書2及び文書4についても、これらは米空軍との協定書及び覚書であり、これらを開示することとなれば、日米間の信頼関係を損ない、今後、米国側との間で忌たんのない協議を行えなくなるおそれがあり、ひいては米軍をめぐる諸問題に対する日米両政府の対処能力を低下させ、米軍の我が国での安定的かつ円滑な活動を阻害するおそれがある。また、文書8についても、日米間における1975年4月の覚書及び1996年3月の日米合同委員会合意において、日米双方の合意なしに公表しないこととしている。

(ウ) なお、文書1ないし文書6及び文書8について、米国側に本件開示請求を受けて、その開示の可否について意見を求めたところ、不開示が妥当である旨の回答を得ているところである。

イ 上記アの諮問庁の説明及び本件対象文書の見分結果を踏まえると、文書1ないし文書6及び文書8として処分庁が特定した各文書は、これらを開示することとなれば、我が国と米国との信頼関係を損なう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、不開示としたことは妥当である。

(2) 文書7について

ア 本件対象文書を見分すると、文書7は国土交通省が作成した資料で

あり、日米合同委員会の関連文書の内容が推察される内容であることが認められる。諮問庁は、不開示情報該当性について、補充理由説明書（上記第3の3（2））及び当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させた結果によると、おおむね以下のとおり説明する。

（ア）文書7は、国連機関である国際民間航空機関（ICAO）が開催している「Civil/Military Lecture/Seminar（民軍協調セミナー／ワークショップ）」で、国土交通省が発表した資料であり、一時期、ICAOから国土交通省にICAO北京支所関連サイトへの掲載の可否の確認が行われることなく同サイトに掲載されたが、国土交通省がICAOにこれを削除するよう依頼した結果、本件開示請求時点では削除されており、公になっている資料ではない。

（イ）当該資料について、国土交通省がICAOにサイト上から削除することを依頼したにもかかわらず、その一方で自らこれを公にしまうと、ICAOからセミナーの開催等の情報提供を得ることができなくなり、航空交通管理の国際的な連携が困難になり、他国の航空交通管理に関する有益な情報が得られず、航空交通管理の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

（ウ）また、当該資料は、日米合同委員会の関連文書の内容を推察される内容であり、これを公にすると、米軍からの情報共有が適切に行われなくなり、民間航空機の安全かつ円滑な運航に支障が生じるなどの混乱が生じるおそれがあり、航空交通管理の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号に該当する。

イ 本件対象文書の見分結果を踏まえると、文書7として処分庁が特定した文書を開示した場合、航空交通管理の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする上記アの諮問庁の説明は否定し難い。

したがって、文書7は法5条6号柱書きに該当すると認められ、不開示としたことは妥当である。

（3）文書9について

ア 諮問庁は、文書9を不開示とする理由について、補充理由説明書（上記第3の3（3））及び当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させた結果によると、おおむね以下のとおり説明する。

（ア）国土交通省行政文書管理規則14条にのっとり、文書9の保存期間は5年としてあるため、過去5年間について文書9を調べたところ、航空法76条の2に基づく異常接近に関する機長報告のうち米軍機に関連したものは一切確認できず、文書9に該当する文書は存在しなかった。

（イ）念のため、本件審査請求を受け、改めて処分庁に対し、文書9を

保有しているか確認するため、担当部署の執務室、書庫等を入念に探索させたが、文書9の存在は確認できなかった。

イ 文書9を保有していないとする上記アの諮問庁の説明に特段不自然・不合理な点は認められず、これを覆すに足る事情は認められない。

したがって、国土交通省において、文書9を保有しているとは認められないので、文書9の開示請求につき、法5条3号に該当するとして不開示とした原処分については、不存在による不開示決定をすべきであるが、原処分を取り消して再度不開示決定をする実益はないので、結論において妥当である。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 付言

文書9について、処分庁は法5条3号によりその全てを不開示とする原処分を行い、諮問庁も当初は原処分は妥当である旨説明していたが、結局、諮問後に当該文書は不存在であることが判明するなど、本件開示請求に対する処理は甚だ不適切であったといわざるを得ない。

今後、諮問庁（処分庁）においては、開示決定等の重要性に鑑み、誤りのない適切な処理をすることが望まれる。

5 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、その全部を法5条3号に該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が文書1ないし文書8は同条3号及び6号に該当し、文書9は保有していないことから不開示とすべきとしていることについては、文書1ないし文書8は、同条3号及び6号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であり、また、文書9については、国土交通省において保有しているとは認められないので、不開示としたことは結論において妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋

別紙

本件対象文書

- 文書1 米軍の「横田空域」が設置され、提供され、米軍がその管制業務など空域を管理していることの法的根拠、法律上の根拠などを記している文書など関連文書のすべて。
- 文書2 米軍の「横田空域」の設置提供と米軍によるその管制業務など空域の管理をめぐって日本側と米国側で合意をした、取り決めをした文書など関連文書のすべて。
- 文書3 米軍の「岩国空域」が設置され、提供され、米軍がその管制業務など空域を管理していることの法的根拠、法律上の根拠などを記している文書など関連文書すべて。
- 文書4 米軍の「岩国空域」の設置、提供と米軍によるその管制業務など空域の管理をめぐって日本側と米国側で合意をした、取り決めをした文書など関連文書のすべて。
- 文書5 2010年に米軍の「嘉手納ラプコン」が日本側に移管された際、「嘉手納ラプコン」の進入管制業務の移管に関し、2010年3月18日に日米合同委員会で承認された合意文書、「CIVIL AERONAUTICS SUBCOMMITTEE MEMORANDUM FOR: The Joint Committee SUBJECT: Amendment to the Okinawa Air Traffic Control Agreement dated 15 May 1972」の英文テキスト（AnnexやTABを含めた）全文と日本語訳文。
- 文書6 2010年に日本側に米軍の「嘉手納ラプコン」が移管されるまで、その移管交渉において、日米合同委員会民間航空分科委員会及び特別作業部会で米国側が示し説明した、沖縄進入管制業務の移管に係る「運用所要」と関連文書すべて。
- 文書7 2014年11月19日～21日に中国の北京で開かれた「Civil/Military. Lecture/Seminar」で国土交通省が発表した英文資料，“Airspace management of ATMC in JCAB”とその日本語訳文、同じような内容を日本語で説明している文書など関連文書のすべて。
- 文書8 「アメリカ軍用機の行動のための空域の一時的保留」（アルトラブ）の実施情報を民間機に知らせるために公示されるノータム（飛行情報）が記録されている文書、つまり国土交通省が保有している米軍機のアルトラブに関するノータムのすべて。

文書9 過去に起きたアメリカ軍用機と民間機のニアミス、コンフリクションの記録が記された文書など関連文書のすべて。