

訴 状

令和3年(2021年)7月19日

東京地方裁判所民事部 御 中

原告訴訟代理人弁護士 清 水 勉

同 出 口 かおり

当事者 別紙当事者目録記載のとおり

行政処分取消請求事件

訴訟物の価額 160万円

貼用印紙額 1万3000円

第1 請求の趣旨

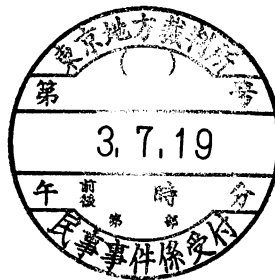
- 1 運輸安全委員会事務局長が、原告に対し、令和2年2月26日付けでした行政文書の一部不開示決定処分(運委総第332号)について、不開示とした部分を取り消す。
 - 2 訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決を求める。

第2 請求の原因

- 1 はじめに

(1) 本件海難事故

本件は、平成20年(2008年)6月23日13時50分頃、犬吠埼灯



台の東方沖 350 km 付近の海域で漁船第五十八寿和丸（以下「本件漁船」という）が沈没し、20人の乗組員のうち4人が死亡、13人が行方不明になったという極めて痛ましい漁船沈没事件（以下「本件海難事故」という）（甲1）の真相を明らかにしようとするものである。

（2）発足したばかりの運輸安全委員会

海難事故の原因究明は、従来、海難審判庁の業務とされてきたが、同年10月1日からは国土交通省の外局として新設された運輸安全委員会に移された。これにより、同年9月末まで海難審判庁が行っていた本件海難事故の原因究明は、発足したばかりの運輸安全委員会が引き継ぐことになった。

（3）恣意的だった運輸安全委員会の原因調査

海難事故の原因調査について実績経験も専門性も欠いていた運輸安全委員会の原因調査は極めて恣意的かつ杜撰だった。事故状況の事実認定については、本件海難事故の現場にいた当事者しか知らないのであるから、その体験事実こそが何よりも重視されなければならない。ところが、同年10月、11月に運輸安全委員会の調査官が生存者3名に対して行った聴き取りでは、生存者の体験事実を誠実に聴き取ろうとする姿勢がなく、生存者の重要な事実の説明を遮ることまでして、独自の考えで事故原因を決めつけようとしているとしか思えないものだった（甲4参照）。その結果、平成22年（2010年）10月頃に作成された船舶事故調査報告書（案）（甲3）は、生存者の体験事実を無視するものであった。そこで、生存者らは、平成23年（2011年）2月7日、生存者3名の詳細な意見書（甲4）や専門家意見書（甲5）などを提出し、事実関係の訂正を強く求めたが、同年3月31日、運輸安全委員会が公表した船舶事故調査報告書（甲6）（以下「本件調査報告書」という）の内容は生存者の体験事実（船底の損傷、「静かな波だった」）を無視し、生存者の体験事実と異なる事実（突発的な大波で大量の海水が船上に打ち込んだ）を前提にして、本件漁船は転覆した可能性があると考えられる

とする結論を出した。

(4) 恣意的な事実認定では将来の事故は防げない

生存者の体験事実を無視する運輸安全委員会の事実認定は、運輸安全委員会設置法（昭和48年法律第113号）で「調査を適確に行う」「原因関係者に対し必要な施策又は措置の実施を求める」「船舶事故が発生した場合における被害の軽減に寄与する」（1条）と明記している運輸安全委員会の設置目的に照らして極めて異常である。異常でないとするならば、如何なる根拠資料に基づいて生存者の体験事実を無視して異なる事実を認定したのか。その根拠資料に十分な合理性があるのか。合理性があるのであれば、上記報告書の内容を受け容れなければならない。しかし、合理性がないのであれば、前提事実を大きく誤っている事故調査報告書は、原因関係者に対する必要な施策や措置の実施を求めることにならないし、将来発生する船舶事故の被害の軽減に寄与することはできない。むしろ、誤った施策や措置の実施を求めることは、将来の事故防止のために有害でしかないから、認定事実及び事故原因は改めて検討し直されなければならない。

(5) 運輸安全委員会の事実認定は恣意的だったのか

調査報道を業務としている原告は、本件海難事故の原因究明を改めて行うべく、運輸安全委員会がなぜ本件海難事故の現場にいた当事者の体験事実を無視したのか、そして替わりにどのような証拠資料に基づいて結論に至ったのか、その真相を明らかにするために、本件調査報告書に関する情報公開請求を行うことにした。

2 情報公開請求手続の経過

(1) 情報公開請求

原告は、令和2年（2020年）1月27日、運輸安全委員会事務局長（以下「処分庁」という）に対して、行政機関の保有する情報の公開に関する法

律（以下「情報公開法」という）4条1項に基づき、以下の文書（以下「本件対象文書」という）について情報公開請求（以下「本件情報公開請求」という）をした（甲7）。

- ① 平成20年（2008年）6月23日に発生した漁船第五十八寿和丸沈没事故に関して、運輸安全委員会が報告書作成のために収集・利用した調査資料の一切（以下「本件対象文書①」という）
- ② ①の資料項目一覧（以下「本件対象文書②」という）

（2）「開示決定」という名の不開示処分

令和2年（2020年）2月26日、処分庁（運輸安全委員会事務局長）は、原告に対して「行政文書開示決定通知書」（以下「本件決定通知」という）（甲8）により、「①2008/6/23第58寿和丸転覆事故海象解析結果（甲9）、②On Kurtosis Occurrence Probability of Freak Waves（甲10）」の文書のみを開示するとの決定をした（以下「本件処分」という）。しかし、上記開示文書①②はインターネット上で公表されている文書であって、原告が情報公開請求した対象文書ではない。他方で、これら以外の文書について、処分庁は文書名を具体的に明らかにすることすらせず、下記理由により包括的に不開示とした。

ア 本件対象文書①の不開示理由

「開示する行政文書以外の資料は、事故調査の目的以外には使用しないことを前提に提出を受けたもの、または、事故調査の過程で運輸安全委員会（以下「委員会」という。）の内部における検討のため作成されたものである。

これらの資料を公にすると、今後同種の事故等調査において、事故等関係者が当該資料を事故等調査報告書の作成以外の目的に利用されることをおそれ、あるいは事故等関係者との信頼関係が損なわれ、資料の提供が得られないこと、または事実を明らかにしないことなどが予想され、その

結果、事実関係の把握及び的確な調査が行えず、事故等の原因究明が困難となり、事故等調査業務に支障を及ぼすおそれがあると認められるから、法第5条第6号柱書きに該当する。

また、事故調査の過程で委員会の内部における検討のために作成された資料は、事故の原因究明を行うにあたり、多角的見地から調査を行うために幅広く収集等した審議途中の検討段階における資料である。これらの資料を公にすることは、検討または審議において率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあり、委員会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、法第5条第5号及び第6号柱書きに該当する。」

イ 本件対象文書②の不開示理由

「委員会が事故等調査報告書作成のために収集・利用した調査資料の項目一覧を公にすると、委員会の調査手法、調査上知り得た情報及び審議の方向性などが明らかになり、外部からの指示、干渉及び不当な圧力を受けることにより、委員会における率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、委員会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、法第5条第5号及び第6号柱書きに該当する。

また、同文書は、本件事故の調査の目的以外に使用しないことを前提に、本件事故の関係者から提供された情報が含まれている。これを公にすると、今後同種の事故等調査において、事故等関係者が当該情報を事故等調査報告書作成以外の目的に利用されることをおそれ、あるいは事故等関係者との信頼関係が損なわれ、資料の提供が得られないこと、または事実を明らかにしないことなどが予想され、その結果、事実関係の把握及び的確な調査が行えず、事故等の原因究明が困難となり、事故等調査業務に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、法第5条第6号柱書きに該当す

る。」

(3) 不服申立

令和2年5月22日、原告は、運輸安全委員長に対して審査請求（以下「本件審査審査請求」という）（甲11）を行った。

運輸安全委員会委員長は、同年8月19日付理由説明書（甲12）を作成し、同月26日、情報公開法19条1項の規定に基づいて情報公開・個人情報保護審査会に諮問し、同条2項の規定に基づいて原告に通知した（甲13）。

同月28日、原告は情報公開・個人情報保護審査会に意見書（甲14）を提出した。

同年12月25日、情報公開・個人情報保護審査会は、本件処分は妥当とする答申（甲15）をした。

(4) 裁決

令和3年1月22日、運輸安全委員会委員長は、上記答申を踏まえ、本件審査請求を棄却するとの裁決（甲16）を行った。

3 本件不開示決定の違法性

(1) 本件対象文書①の不開示理由について

ア 5号該当性について

5号は、「内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」に関するものを問題にし、「公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」を懸念しているのである。

5号は、もともと情報公開条例において意思形成過程情報を不開示事由と規定したことにより不開示範囲が過剰に広がったという問題状況を

踏まえて、これを限定することを意図して設けられた規定である（宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説[第8版]』（甲17）120頁参照）。

このような規定が設けられた理由は、「行政機関情報公開法2条2項で行政文書の要件を組織共用文書としたため、決裁等の事案処理手続が終了していない文書のかかなりの部分が行政機関情報公開法の規定の適用を受けることになる」関係から、「これらの情報を時期尚早な段階で開示することによって、外部からの干渉、圧力等により率直な意見の交換、意思決定の中立性が損なわれたり、未成熟な情報が確定的情報と誤解され国民の間に混乱を生じさせたり、投機等により特定の者に利益を与えたり不利益を及ぼすおそれがありうる」（宇賀『逐条解説』（甲17）同頁）からである。

本件対象文書①は、平成20年（2008年）6月23日に発生した本件海難事故に関して、運輸安全委員会が報告書作成のために収集・利用した調査資料であって、運輸安全委員会における審議内容のに関する情報ではないから、5号には該当しない。

イ 6号柱書該当性について

6号柱書は、「公にすることにより、・・・当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を不開示事由としている。「『事務又は事業の性質上』という表現は、当該事務又は事業の内在的性格に照らして保護に値する場合のみ不開示に示ることを明確にする趣旨である。『適正』という要件を判断するに際しては、開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量しなければならない。本条1号・2号におかれている公益上の義務的開示の規定が6条におかれていないのは、『適正』の要件の判断に際して、公益上の開示の必要性も考慮されるからである。『支障』の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、『おそ

れ』も、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。したがって、一般的にいて、本号は、行政機関に広範な裁量を与える趣旨ではない。」(宇賀『逐条解説』(甲17)125～126頁)。

不開示理由をみると、「開示する行政文書以外の資料は、事故調査の目的以外には使用しないことを前提に提出を受けたもの、または、事故調査の過程で運輸安全委員会(以下「委員会」という。)の内部における検討のため作成されたものである。」というだけの理由で、「これらの資料を公にすると・・・おそれがあると認められるから」6号柱書きに該当するとなっている。

しかし、処分庁が事故調査のために取得した資料を事故調査のために利用するのは法律上の業務範囲からして当然である。裁判所が裁判資料を裁判以外に利用しないのと同じである。また、行政機関内部で作成された文書が第一次的に内部の検討のために作成されるということも当然のことである。本件処分は、そのことから、「これらの資料を公にすると・・・と認められる」としているが、論理の飛躍が甚だしい。民訴法上、民事訴訟記録はだれもが閲覧請求できることになっている(91条1項)。「行政文書」(情報公開法2項2項)に該当する、処分庁が事故調査のために取得した資料等は情報公開請求の対象になる(5条)のであって、処分庁が述べる「前提」や「内部のため」は、それ自体として不開示事由に該当するものではない。したがって、本件対象文書①が6号柱書きに該当すると解するのは誤りである。

念のため、以下の処分理由についても検討する。

処分庁は、「これらの資料を公にすると、今後同種の事故等調査において、事故等関係者が当該資料を事故等調査報告書の作成以外の目的に利用されることをおそれ」があるとしているが、とんでもない無理解、暴

論である。当該資料が他の事故の原因解明に役立つのであればそれを参考にするのは当然であって、資料作成者はそのような利用法を期待することはあっても、それを目的外利用だとして危惧することは考えられない。

すなわち、海難事故に遭遇した者も、または、将来、同様の事故に遭遇することになりかねない業務に従事する者も、同様の海難事故に遭遇しないようにするために、また、遭遇してもできるだけ被害を少なくするために、すでに発生した個々の海難事故の原因が解明されることを切実に求める立場にある。そのためには、海難事故に遭遇した者やその救助活動に従事した者は、自分の体験を原因解明のために使用することに協力的であるし、その内容が一般市民に知られることを望むのであり、隠されることを望むものでは決してない。本件海難事故についても、本件海難事故に遭遇した生存者や救助活動に従事した者は運輸安全委員会の口述調査に応じるだけでなく、社団法人日本海難防止協会研究統括本部長の専門性の極めて高い意見書（甲5）も提出し、本件海難事故の原因究明に全面的に協力している。株式会社酢屋商店、遺族代表、地元福島県内の漁業協同組合だけでなく、全国漁業協同組合連合会や社団法人大日本水産会、社団法人全国まき網漁業協会、北部太平洋まき網漁業協同組合連合会、漁船保険中央会が連名で、145,680名の署名を集めて、国土交通大臣などに対して原因究明のため潜水調査による船体の確認を行うよう求める要望書（甲18）を提出したのも、誰にとって有利になるか不利になるかではなく、本件海難事故の原因の究明を切実に望んでいるからこそである。海難事故については、原因調査の資料が「一部でも公になった場合、今後生じる各種事故等の関係者から信頼を失い、事故調査に際しての資料提供、供述などに事故等の関係者が非協力的となって」という事態は起こり得ないのである。「事故等の調査に必要な事

実関係の把握及び的確な調査が行えず」ということにはならないし、「その結果、事故等の調査が困難となり、事故等調査業務に甚大な支障を及ぼすおそれ」もないのである。

事故再発防止の観点から事故原因の解明を切実に求めている「事故等関係者との信頼関係が損なわれ」ることも考えられない。

したがって、「資料の提供を得られない」ことも「事実を明らかにしないこと」も考えられない。「その結果、事実関係の把握及び的確な調査が行え」ないことはないし、「事故等の原因究明が困難とな(る)」こともないから、「事故等調査業務に支障を及ぼすおそれがある」とは認められない。

処分庁は、「また、事故調査の過程で委員会の内部における検討のために作成された資料は、事故の原因究明を行うにあたり、多角的見地から調査を行うために幅広く収集等した審議途中の検討段階における資料である。これらの資料を公にすることは、検討または審議において率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあり、委員会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる」としているが、どのような内容の資料があるかという問題と、その資料についてどのような検討、審議を行ったかという問題は、全く別である。本件では、前者だけが問題になっているのであって、検討や審議に具体的に影響することはない。すでに調査報告書が完成し公表されているから、委員会の検討や審議に影響を及ぼしようがない。

処分庁の「当該事務の性質」からすれば、むしろ本件対象文書①は積極的に公開すべきであって、不開示とすべきではない。

(2) 本件対象文書②の不開示理由について

本件対象文書②は、本件対象文書①と異なり、各資料の具体的内容はわからないのであるから、前記（１）ア、イで説明した以上に５号及び６号柱書きへの該当性はあり得ない。

念のために不開示理由を検討すると、「調査資料の項目一覧を公にすると、委員会の調査手法、調査上知り得た情報及び審議の方向性などが明らかになる」という相関関係自体、極めて疑わしい。仮にそのような相関関係が多少なりともあったとしても、「調査資料の項目一覧を公にする」ことによって、「委員会の調査手法、調査上知り得た情報及び審議の方向性などが明らかになる」ということが問題になるとは考えられない。むしろ、これらが明らかになることは調査が公正かつ適正に行われたことを裏付けるのであって、調査結果の信用性を高めることはあっても低下させることはない。

ところが、処分庁はそのように考えないらしく、「外部からの指示、干渉及び不当な圧力を受けることにより、委員会における率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」という。これは不可解な論である。そもそも本件情報公開請求は本件調査報告書が公表された後になされているから、全部開示されたところで、本件調査報告書について事後的に外部から指示や干渉、不当な圧力をかける意味はなく、処分庁での率直な意見交換や意思決定の中立性を不当に損なう余地はない。

将来の処分庁の事故調査への影響ということで考えてみたとしても、処分庁は、過去に起こった船舶事故等の原因を究明することにより将来同様の事故が起きることを防ぐことを目的として調査し調査結果を公表するのであるから（運輸安全委員会設置法１条参照）、それは船舶の運航者、利用者、製造業者、国土交通省だれにとっても望ましい、明らかにメリットがあることである。将来起こるかどうかわからない事故の原因究明を妨害するために、本件海難事故に関する資料一覧表を検討しようとする者が存在するとは考えられない。船舶事故は１件１件が条件や原因が異なるから、本件海難事故に関

する資料一覧表を検討したところで、将来いつどこでどのように起こるかわからない事故の原因究明を妨害することはできない。言い換えれば、本件対象文書②の開示は処分者が危惧するような事態を招来することはないのである。

以上のとおり、本件対象文書②は5号にも6号柱書にも該当せず、本件処分は違法である。

4 結 論

よって、本件処分は違法であるから取り消されるべきである。

以 上

証拠方法

証拠説明書（1）記載のとおり

附属書類

1	訴状副本	1通
2	甲号証の写し	各2通
3	証拠説明書（1）	2通
4	訴訟委任状	1通

当事者目録

〒105-0003 東京都港区西新橋1-2-9 日比谷セントラルビル14階

原告 フロントラインプレス合同会社

上記代表者代表社員 高田 昌幸

(送達場所)

〒160-0003 東京都新宿区四谷本塩町7番9号

四谷ニューマンション309 さくら通り法律事務所

原告訴訟代理人弁護士 清水 勉

同 弁護士 出口 かおり

〒100-8977 東京都千代田区霞が関1-1-1

被告 国

代表者法務大臣 上川 陽子

(処分行政庁の表示)

〒160-0004 東京都新宿区四谷一丁目6番1号 四谷タワー15階

運輸安全委員会事務局長