

令和 2 年 8 月 1 9 日

運輸安全委員会委員長

## 理由説明書

## 1. 本件審査請求について

(1) 本件開示請求は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 1 1 年法律第 4 2 号。以下「法」という。）に基づき、運輸安全委員会事務局長（以下「処分庁」という。）に対し、「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」及び「2. 1 の資料項目一覧」の開示を請求（以下「本件開示請求」という。）されたものである。

(2) 本件開示請求を受け、処分庁は「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（以下「本件事故」という。）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」について、一つの行政文書として管理する、「調査関連資料（2008 東 0002 漁船第五十八寿和丸沈没）」のうち対象となる文書を特定し、別紙に掲げる 2 件の文書につきその全部を開示することとし、その余の文書（以下「本件対象文書 1」という。）につき法第 5 条第 5 号及び第 6 号柱書きに該当するとして不開示とする決定（以下「原処分 1」という。）を行った。

また、「同調査資料の一切の資料項目一覧」に関して、一つの行政文書として管理する、「調査関連資料（2008 東 0002 漁船第五十八寿和丸沈没）」のうち対象となる文書（以下「本件対象文書 2」といい、本件対象文書 1 と合わせて「本件対象文書」という。）を特定し、法第 5 条第 5 号及び第 6 号柱書きに該当するとして不開示とする決定（以下「原処分 2」という。）を行った。

(3) これに対し、同年 5 月 2 2 日付けの本件審査請求は、審査請求人が、運輸安全

委員会委員長（以下「諮問庁」という。）に対して、本件対象文書の開示を求めて原処分1及び2の取消しを求めたものである。

## 2. 審査請求人の主張について

審査請求人の主張はおおむね以下のとおりである。

原処分1及び2は違法であり、処分を取り消されるべきである。

## 3. 原処分に対する諮問庁の考え方について

審査請求人は、原処分を取り消し、対象文書の開示を求めていることから、以下、本件対象文書を不開示としたことの妥当性について検証する。

### (1) 本件対象文書1の不開示情報該当性について

本件対象文書1について、原処分1において法第5条第5号及び第6号柱書きに該当するとして、その全てを不開示とした。審査請求人はその開示を求めていると解されることから、以下、本件対象文書1の不開示情報該当性について検討する。

#### ア 法第5条第5号該当性について

本件対象文書1については、運輸安全委員会内部における検討のために本件事故の調査の過程で作成された文書が含まれている。これらの文書については、本件事故の原因究明を行うに当たり、多角的見地から調査を行うために幅広く収集等をした審議途中の検討段階における資料である。このため、これらを公にすると、検討又は審議における率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあり、運輸安全委員会の行う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。

したがって、法第5条第5号に該当するものである。

#### イ 法第5条第6号柱書き該当性について

本件対象文書1については、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出されたものが含まれている。これらの文書が公になると、今後生じる各種事故等の関係者が事故調査の目的以外に利用されることをおそれ、又は、これら関係者からの信頼を失うこととなり、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る、又は、応じないこととなって、ひいては、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ないこととなる。この結果、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があると認められる。

したがって、法第5条第6号柱書きに該当するものである。

## (2) 本件対象文書2の不開示情報該当性について

本件対象文書2について、原処分2において法第5条第5号及び第6号柱書きに該当するとして、不開示とした。審査請求人はその開示を求めていると解されることから、以下、本件対象文書2の不開示情報該当性について検討する。

### ア 法第5条第5号該当性について

本件対象文書2について、運輸安全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。

したがって、法第5条第5号に該当するものである。

### イ 法第5条第6号柱書き該当性について

本件対象文書2については、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。これらの文書が公になると、今後生じる各種事故等の関係者が事故調査の目的以外に利用されることをおそれ、又は、これら関係者からの信頼を失うこととなり、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る、又は、応じないこととなって、ひいては、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ないこととなる。この結果、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があると認められる。

したがって、法第5条第6号柱書きに該当するものである。

### (3) 審査請求人の個々の主張について

審査請求人は、審査請求書5(2)及び同5(3)アにおいて、原処分1において「公開」された文書は、インターネット上で公表されている文書であり、審査請求人が情報公開請求した文書ではないから、これらの文書を「開示」するとして「行政文書開示決定通知書」とすることは誤りである。原処分1の分類は不開示決定であるから、不開示決定という表示に訂正されるべきであると主張する。

しかしながら、原処分1において開示決定した文書は、一つの行政文書として管理する、「調査関連資料(2008東0002漁船第五十八寿和丸沈没)」を構成する行政文書であり、法第9条第1項に基づき開示請求に係る行政文書の一部を開示決定したもので、開示決定とすることは正当なものと考えられる。

審査請求人は、審査請求書5(3)イにおいて、処分庁は対象文書を具体的に一切明らかにしておらず、どのような文書があり、そのどの部分が不開示事由に該当するのかを具体的に明らかにすべきと主張する。

しかしながら、本件開示請求の対象となる文書は、複数の資料等から構成されており、そのうちには一つの資料等ではあるものの内容的には可分なものが含まれる可能性があるが、運輸安全委員会の委員長及び委員は、科学的かつ公正な判断を行うことが求められ、また、その職権は独立して行うこととされているところ、個別具体的に特定した文書が明らかになり得るとすると、運輸安全委員会における検討や審議、また、その前提となる調査の内容や方向性等に

ついて、外部からの指示、干渉及び不当な圧力を受けるおそれがあり、そのために、運輸安全委員会における率直な意見の交換または意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。このおそれは、本件対象文書のうちいずれの資料又は記録等を公にした場合であっても生じるものであり、審議、検討等が終了し、意思決定が行われた後であっても、当該審議及び検討等に関する情報を公にすることにより、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には、法第5条第5号に該当し得ると解されている（総務省行政管理局編「詳解 情報公開法」75ページ）。

なお、本件対象文書には関係者から提供を受けた情報が多く、これらの情報は、その前提として運輸安全委員会と関係者との間に一定の信頼関係（収集した情報を事故等の原因を究明する以外の目的に使用せず、事故等調査報告書においてこれを使用する場合でも、公開による弊害等を考慮して、適宜抜粋・加工等を施した上でその内容を事故等調査報告書に記載し、原資料自体を公開しないことを前提として事故等に関する情報の提供を受けること）を基に収集したものであり、一部でも開示すればそのような信頼関係が著しく損なわれることを理由として、全体として不開示情報に該当すると判断しているものであり、この判断は正当なものと考えられる。ただし、運輸安全委員会が調査資料として使用したことが明らかである、本件事故に関する事故調査報告書における引用文献（公開されていることが確認されたものに限る）については、公開されても関係者との信頼関係は損なわれないものと判断して一部開示したところである。

審査請求人は、審査請求書5（3）ウ（ア）において、本件対象文書1の法第5条第5号該当性について、本件対象文書1は運輸安全委員会における審議内容に関する情報ではないから、法第5条第5号には該当しないと主張する。

しかしながら、本件対象文書1は、事故調査の過程で運輸安全委員会内部における検討のために作成された文書が含まれている。事故調査の過程で運輸安

全委員会内部における検討のために作成された文書は、事故の原因究明を行うに当たり、多角的見地から調査を行うために幅広く収集等をした審議途中の検討段階における資料である。このため、これらを公にすると、検討又は審議における率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあり、運輸安全委員会の行う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。また、審議、検討等が終了し、意思決定が行われた後であっても、当該審議及び検討等に関する情報を公にすることにより、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には、法第5条第5号に該当し得ると解されている（総務省行政管理局編「詳解 情報公開法」75 ページ）。

以上のことから、本件対象文書1は法第5条第5号に該当するとの判断は正当なものと考えられる。

審査請求人は、審査請求書5（3）ウ（イ）において、本件対象文書1の法第5条第6号柱書き該当性について、本件対象文書1は、情報公開法によれば情報公開請求の対象になるのであって、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く、法第5条第6号柱書きに該当すると解するのは誤りである、また、「事故等調査業務に支障を及ぼすおそれがある」とは認められないなどと主張する。

しかしながら、法第5条第6号該当性の判断については、大阪府知事の交際費に関する最高裁判所平成6年1月27日第一小法廷判決において、大阪府知事の交際費に係る公文書の不開示処分取消請求について、当該公文書が「府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報であって、公にすることにより、当該又は同種の調査研究、企画、調整等を公正かつ適切に行うことに著しい影響を及ぼすおそれのあるもの」（大阪府公文書公開等条例第8条第4号）、「府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、交渉、渉外、争訟等の事務に関する情報であって、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又

はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの（同条第5号）に該当し得ることを肯定した。そして、同条例第8条第4号及び第5号の定める「著しい支障を及ぼすおそれ」の判断については、「該当性の有無は機械的に決まるものではなく、多かれ少なかれ判断的な要素を含むものである。当該情報を公開することによって、事務の執行にどのような影響が及ぶかは、行政事務の全容を把握した上でないと的確な判断ができない場面があり、また、過去の行政事務の運営の経験を土台にした判断、予測が必要とされる場面もあろう。したがって、この判断については、行政機関の要件裁量が一定限度認められるべきものである」として、裁判所においては、当該判断の適否については、裁判所が独自に実施機関と同じ立場に立って判断をやり直すのではなく、「おそれ」があるとした行政機関の判断を前提として、その判断が合理的なものといえるかどうかを審理判断することで足りるとの解説がされているところである（千葉勝美「最高裁判所判例解説民事篇平成6年度」71及び72ページ）。このような理解からすれば、法第5条第6号所定の不開示理由の判断について、情報公開条例に関する上記最高裁判例によって立つところとも平仄が合うといえることから、「おそれ」の要件該当性の判断については、客観的に判断される必要があるとはいえ、少なくとも、行政機関の長に一切の裁量が否定されるものではなく、一定の幅のある判断が許容されていると解すべきである。

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若しく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又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と判断しているもの

であり、この判断は正当なものと考えられる。

審査請求人は、審査請求書5(3)エにおいて、本件対象文書2の法第5条第5号及び第6号柱書き該当性について、本件開示請求は結果報告が出た後になされているから、全部開示されたところで、結果報告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事実上不可能である、また、本件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などと主張する。

しかしながら、法第5条第5号該当性の判断については、審議、検討等が終了し、意思決定が行われた後であっても、当該審議及び検討等に関する情報を公にすることにより、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には、法第5条第5号に該当し得ると解されている（総務省行政管理局編「詳解 情報公開法」75ページ）。

運輸安全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号に該当すると判断しているものであり、この判断は正当なものと考えられる。

また、法第5条第6号該当性の判断については、大阪府知事の交際費に関する最高裁判所平成6年1月27日第一小法廷判決において、大阪府知事の交際費に係る公文書の不開示処分取消請求について、当該公文書が「府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報であって、公にすることにより、当該又は同種の調査研究、企画、調整等を公正かつ適切に行うことに著しい影響を及ぼすおそれのあるもの」（大阪府公文書公開等条例第8条第



4号)、「府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、交渉、渉外、争訟等の事務に関する情報であって、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの(同条第5号)に該当し得ることを肯定した。そして、同条例第8条第4号及び第5号の定める「著しい支障を及ぼすおそれ」の判断については、「該当性の有無は機械的に決まるものではなく、多かれ少なかれ判断的な要素を含むものである。当該情報を公開することによって、事務の執行にどのような影響が及ぶかは、行政事務の全容を把握した上でないと的確な判断ができない場面があり、また、過去の行政事務の運営の経験を土台にした判断、予測が必要とされる場面もあろう。したがって、この判断については、行政機関の要件裁量が一定程度認められるべきものである」として、裁判所においては、当該判断の適否については、裁判所が独自に実施機関と同じ立場に立って判断をやり直すのではなく、「おそれ」があるとした行政機関の判断を前提として、その判断が合理的なものといえるかどうかを審理判断することで足りるとの解説がされているところである(千葉勝美「最高裁判所判例解説民事篇平成6年度」71及び72ページ)。このような理解からすれば、法第5条第6号所定の不開示理由の判断について、情報公開条例に関する上記最高裁判例によって立つところとも平仄が合うといえることから、「おそれ」の要件該当性の判断については、客観的に判断される必要があるとはいえ、少なくとも、行政機関の長に一切の裁量が否定されるものではなく、一定の幅のある判断が許容されていると解すべきである。

事故調査の目的以外には使用しないことを前提に提供を受けた情報を公にすると、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の作成以外の目的に利用されることをおそれ若しく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又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と判断しているものであり、この判断は正当なものと考えられる。

以上の理由から、不開示情報としての要件に合致するものであることは明らかであるため、原処分1及び2に特段違法・不当な点はないと考えられる。

#### 4. 結論

以上のことから、諮問庁としては、原処分1及び2は妥当であると考えられる。

別紙 原処分1においてその全部を開示決定した文書

1. 2008/6/23 第58 寿和丸転覆事故海象解析結果
2. On Kurtosis and Occurrence Probability of Freak Waves