

諮問庁：海上保安庁長官

諮問日：平成28年3月3日（平成28年（行情）諮問第202号）

答申日：平成28年9月28日（平成28年度（行情）答申第354号）

事件名：昭和29年のビキニ水爆実験に関する文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書1ないし文書12（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については、別紙の2に掲げる部分を開示すべきである。

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、平成27年10月20日付け保総政第191号により海上保安庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」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 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、おおむね次のとおりである。

（1）以下のことから、原処分は妥当ではない。

ア 処分庁は、別紙に掲げる文書1ないし文書3及び文書5の「船主及び船長の欄は個人情報である」と主張しているが、第五福竜丸については数多くの報道や書籍があり、船主や船長の氏名や住所、年齢は公知のものとなっているものもあり、法5条1号ただし書イに該当し開示すべきものである。

イ 文書7及び文書8は「公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼす」としているが、第五福竜丸の被爆は重大で特別な事件であり、海上保安庁の視点で整理、調査、分析を行った結果であっても、すでに60年以上の時間が経過し、関係行政文書の公開が日米ですすみ、関係者の証言などにより当時の事件の内容が公知のものとなってきている。こうした事案については、当時の経緯を明らかにすることの公共性は高く、また、60年以上前の情報収集活動については時間の経過や国内外の情勢の変化とともにその手法や着眼は変化をしているとも思料され、現時点において、法5条4号に該当する情報で

あるとはいえない。

また、処分庁は、報告書等に当時の関係者が任意で提供した情報であり、当時「当該情報が他の目的で使用されない、又は公にされないという信頼関係を前提とした」と主張するが、そもそも関係者間で合意されていた「使用目的」が明らかではないばかりか、どのような約束の下に情報提供が行われたのかも明らかではない。報告書等に記録されている内容は、社会に明らかにされないことが期待され、その実態を知らしめないことを条件に作成されたものであるとすると、当時の状況、被害の実態を糊塗することにもなり、それが当然に関係者が期待していたものであるのかははなはだ疑問である。したがって、公にしても今後の同種の情報収集活動に現時点で公開されても事務事業上の支障はなく、法5条6号に該当しないし、また、法人情報に該当する場合であっても、法5条2号口にも該当しない。

ウ 文書7及び文書9には「乗組員等に関する情報が記載されており法5条1号に該当する」としている。しかし、乗組員等の情報は出版物等ですでに公知のものもあり法5条1号ただし書イに該当するものもある。また、処分庁は特定の個人を識別することはできないが、公にすることによりなお個人の権利利益を侵害するおそれがあるとしているが、多くの情報がすでに事件に関して公知のものになっている今、それでもなお、個人が識別できなくとも個人の権利利益を侵害する情報があるとはいえず、法5条1号に該当しない。

エ 「関係者が任意で応じたもので、不開示とすべき合理的な理由がある」としているが、当時そもそも関係者間で合意されていた「使用目的」が明らかではないばかりか、どのような約束の下に情報提供が行われたのかも明らかではない。報告書等に記録されている内容は、社会に明らかにされないことが期待され、その実態を知らしめないことを条件に作成されたものであるとすると、当時の状況、被害の実態を糊塗することにもなり、それが当然に関係者が期待していたものであるのかははなはだ疑問であり、現時点で合理的な理由があるとは言えない。したがって、法5条2号口には該当しない。

オ 文書11及び文書12には「特定事務所の勤務職員及び家族の氏名等、入院加療中の職員・家族の氏名等、担当医師の氏名が記載されており個人情報である」としている。すでに氏名が公になっている関係者については、法5条1号ただし書イに該当して開示すべきである。また、担当医は「特定病院の医師」とあり、公務員でありかつ医師の氏名は慣行として公にされあるいは公にすることが予定されている情報であり、法5条1号ただし書イに該当するため開示す

べきである。

また、「発病の経過及び患者の人数，検診実施結果等が記載されており，特定の個人は識別できないが，公にすることによりなお個人の権利利益を害するおそれがある」としているが，発病の経過，患者の人数，検診実施結果などで，事実関係の記載である部分は，公にしても個人の権利利益を害するとはいえず，法5条1号に該当しない。

- (2) 以上のとおり，原処分は，法の解釈，運用を誤ったものである。よって，その取消しを求めるため，本異議申立てを行った。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件異議申立てについて

(1) 開示請求のあった行政文書の名称等

1954年のビキニ水爆実験に関する関連文書の一切

(2) 本件異議申立てに至る経緯

上記(1)の開示請求に対し，処分庁は，法に基づき，保有している文書について一部不開示とする決定（原処分）を行った。原処分について，開示請求者から諮問庁に対し異議申立てがなされたものである。

(3) 本件対象文書の名称

別紙の1に掲げる文書1ないし文書12

2 異議申立人の主張について

(省略)

3 異議申立てに対する諮問庁の判断

- (1) 上記第2の2(1)アにおいて，異議申立人から，「船主や船長の氏名や住所，年齢は公知のものとなっているものもあり，法5条1号ただし書イに該当し開示すべきものである」とあるが，行政機関である海上保安庁から当該情報を公にした事実はなく，法令の規定により又は慣行として公にされ，又は公にすることが予定されている情報ではないことから，法5条1号の不開示情報に該当する。

- (2) 上記第2の2(1)イにおいて，異議申立人から，「当時の事件の内容が公知のものとなってきている。こうした事案については，当時の経緯を明らかにすることの公共性は高く，また，60年以上前の情報収集活動については時間の経過や国内外の情勢の変化とともにその手法や着眼は変化をしているとも思料され，現時点において，法5条4号に該当する情報であるとは言えない」，「公にしても今後の同種の情報収集活動に現時点で公開されても事務事業上の支障はなく，法5条6号に該当しない」及び「法人情報に該当する場合であっても，法5条2号ロにも該当しない」とあるが，同種事案に対し，海上保安庁が情報収集活動をする際にいかなる観点で，どのような調査を実施するのかという海上保

安庁の情報収集手法・着眼点は時間の経過に左右されるものではなく、情報収集手法の判明により、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条4号の不開示情報に該当する。

また、海上保安庁の情報収集活動に関する事務の適正な遂行には、関係者から任意で提供された情報が他の目的で使用されない、又は公にされないという信頼関係が前提となっており、当該情報を公にした場合、海上保安庁と関係者との信頼関係が損なわれ、今後海上保安庁が行なう情報収集活動に関する事務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号の不開示情報に該当する。

さらに、本文中には、第五福竜丸の乗組員に関する情報が記録されており、行政機関である海上保安庁から当該情報を公にした事実はなく、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報ではないことから、法5条1号の不開示情報に該当する。

加えて、本文中には、法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は個人の権利を害するおそれのある情報も含まれている。これについても、行政機関である海上保安庁から当該情報を公にした事実がなく、記載されている情報は、法5条2号の不開示情報に該当する。

(3) 上記第2の2(1)ウにおいて、異議申立人から「乗組員等の情報は出版物等ですでに公知のものもあり法5条1号ただし書イに該当するものもある」、「多くの情報がすでに事件に関して公知のものになっている今、それでもなお、個人が識別できなくとも個人の権利利益を侵害する情報があるとはいえず、法5条1号に該当しない」とあるが、行政機関である海上保安庁から当該情報を公にした事実はなく、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報ではないことから、法5条1号の不開示情報に該当する。

(4) 上記第2の2(1)エにおいて、異議申立人から「当時そもそも関係者間で合意されていた「使用目的」が明らかでないばかりか、どのような約束の下に情報提供が行われたのかも明らかではない。報告書等に記録されている内容は、社会に明らかにされないことが期待され、その実態を知らしめないことを条件に作成されたものであるとすると、当時の状況、被害の実態を糊塗することにもなり、それが当然に関係者が期待していたものであるかははなはだ疑問であり、現時点で合理的な理由があるとはいえない。したがって、法5条2号ロには該当しない」とあるが、海上保安庁の情報収集活動は関係者から任意で提供された情報が他の目的で使用されない、又は公にされないという信頼関係を前提としているものであり、当該情報にあっても、海上保安庁の要請を受け、関係

者が任意で応じたものであり、提供した情報が他の目的で使用されない、又は公にされないという信頼関係を前提としたものであることから、不開示とすべき合理的理由があると判断できるため、法5条2号口の不開示情報に該当する。

- (5) 上記第2の2(1)オにおいて、異議申立人から「すでに氏名が公になっている関係者については、法5条1号ただし書イに該当して開示すべき」、「公務員でありかつ医師の氏名は慣行として公にされあるいは公にすることが予定されている情報であり、法5条1号ただし書イに該当するため開示すべき」及び「発病の経過、患者の人数、検診実施結果などで、事実関係の記載である部分は、公にしても個人の権利利益を害するとはいえず、法5条1号に該当しない」とあるが、行政機関である海上保安庁から当該情報を公にした事実はなく、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報ではないことから、法5条1号の不開示情報に該当する。

4 結論

以上のことから、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28年3月3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29日 | 審議 |
| ④ | 同年7月11日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同年8月29日 | 審議 |
| ⑥ | 同年9月26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、昭和29年のビキニ水爆実験に関する別紙の1に掲げる文書1ないし文書12(本件対象文書)の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書のうち、文書4、文書6及び文書10の全部を開示することとしたものの、その余の文書のうち、法5条1号、2号イ及びロ、4号並びに6号柱書きに該当する部分(以下「不開示部分」という。)を不開示とする一部開示決定(原処分)を行った。

異議申立人は、不開示部分は開示すべきであるとして原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は原処分を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、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) 不開示部分について

当審査会において、本件対象文書を見分したところ、不開示部分は、以下のとおりであることが認められる。

ア 文書1，文書2及び文書5は、いずれも漁船第五福竜丸の被害状況等について記載されたおおむね同内容の文書であり、文書3は、これら3文書とおおむね同内容を英語で表記した文書である。不開示部分は、これら4文書における船主及び船長の住所及び氏名並びに船長の年齢が記載された部分（以下、併せて「不開示部分1」という。）である。

イ 文書7は、漁船第五福竜丸遭難事件に関して記載された報告文書であり、文書9は、文書7の別紙（「別紙（一）」ないし「別紙（五）」）である。不開示部分は、文書7では、冒頭部に記載された文書の表題，年月日及び「海上保安庁」との記載以外の部分であり、文書9では、「別紙（二）」ないし「別紙（五）」に記載された漁船第五福竜丸の乗組員等の職種，氏名，生年月日，住所（本籍），乗船年月日，下船年月日，乗船期間及び「備考」欄の情報（以下、これら2文書の不開示部分を併せて「不開示部分2」という。）である。

ウ 文書8は、文書7の後日の日付が記載された同文書の「追記」とされる文書であり、不開示部分は、冒頭部に記載された文書の表題，年月日及び「海上保安庁」との記載以外の部分（以下「不開示部分3」という。）である。

エ 文書11は、海上保安庁の特定事務所の職員について記載された海上保安庁特定部長から外務省特定局長宛ての文書であり、文書12は、文書11とおおむね同内容を英語で表記した文書である。不開示部分は、これら2文書における海上保安庁の職員の氏名，職名及び年齢，同職員の家族の氏名，年齢及び続柄，これらの者の発病経過，患者数，診断結果・症状並びに特定病院の医師の氏名（以下、併せて「不開示部分4」という。）である。

（2）不開示部分1について

ア 諮問庁は、不開示部分1については、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるから法5条1号に該当し、行政機関である海上保安庁から当該情報を公にした事実はなく、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報（同号ただし書イ）ではないことから、同号の不開示情報に該当する旨説明する。

イ 以下、検討する。

（ア）不開示部分1は、船主及び船長の住所及び氏名並びに船長の年齢であるから、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特

定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

(イ) 異議申立人は、「第五福竜丸については数多の報道や書籍があり、船主や船長の氏名や住所、年齢は公知のものとなっているものもあり」、法5条1号ただし書イに該当する旨主張するが、仮に、ある事案について行政機関から報道発表が行われたとしても、報道発表後、相応の時間が経過したような場合においては、報道発表された情報であっても、もはや現に「公にされている情報」にも「公にすることが予定されている情報」にも該当しないと解するのが相当である。

また、本件の漁船第五福竜丸及びその乗組員が被ばくした事件は、その発生から60年以上を経過しており、たとえ今日においてなお、当該乗組員の一部が、自己を含む関係者の氏名その他の情報を公にする意思を有していたとしても、他の乗組員本人やその家族・遺族は、必ずしも同様の意思を有しているとまではいえず、公にすることを望まない乗組員本人やその家族・遺族に対しては、その権利利益を守るため、慎重な配慮が必要である。

以上の事情に加え、そもそも、海上保安庁として当該情報を公にした事実それ自体がないとする上記アの諮問庁の説明も併せ考慮すると、不開示部分1に記載された情報は、慣行として公にされ又は公にすることが予定されているものとは認められない。

よって、法5条1号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も存しない。

(ウ) 次に、法6条2項による部分開示の可否について検討すると、氏名、住所及び年齢は、一体として個人識別部分であることから部分開示の余地はない。

(エ) 以上のことから、不開示部分1は、法5条1号の不開示情報に該当し、不開示としたことは妥当である。

(3) 不開示部分2及び不開示部分3について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、不開示部分2及び不開示部分3を不開示とした理由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) 不開示部分2及び不開示部分3には、漁船第五福竜丸の乗組員等に関する情報が記録されており、これらは個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるから法5条1号に該当し、行政機関である海上保安庁から当該情報を公にした事実はなく、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報（同号ただし書イ）ではないことから、同号の不開示情報に該当する。

- (イ) 不開示部分 2 及び不開示部分 3 には、法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報が含まれており、当該情報は、公にすることにより、当該法人等又は事業を営む個人の権利を害するおそれのある情報であり、また、海上保安庁の要請を受け、提供した情報が他の目的で使用されない、又は公にされないという信頼関係を前提として関係者が任意で提供に応じた情報であることから、法 5 条 2 号イ及びロの不開示情報に該当する。
- (ウ) 不開示部分 2 のうちの文書 7 における不開示部分及び不開示部分 3 には、漁船第五福竜丸遭難事件に関する情報を海上保安庁の視点で整理し、調査、分析を行った結果が記録されており、これらの情報が公になると、同種事案に対し、海上保安庁が情報収集活動をする際にいかなる観点で、どのような調査を実施するのかという海上保安庁の情報収集手法が判明してしまい、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあることから、法 5 条 4 号の不開示情報に該当する。
- (エ) また、不開示部分 2 のうちの文書 7 における不開示部分及び不開示部分 3 に記録された情報は、海上保安庁の要請を受け関係者の協力の下、任意に提出されたものであり、これらは関係者が行う事務に関する情報であって、当該情報が他の目的で使用されない又は公にされないという信頼関係を前提としたものである。これらの情報が公にされた場合、海上保安庁と関係者との信頼関係が損なわれ、今後海上保安庁が行う情報収集活動に関する事務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 号柱書きの不開示情報にも該当する。
- イ 以下、検討する。
- (ア) 当審査会において、不開示部分 2 及び不開示部分 3 が記載されている文書 7 ないし文書 9 を見分したところ、不開示部分 2 及び不開示部分 3 には、漁船第五福竜丸の乗組員等の氏名、職種、生年月日及び住所（本籍）等並びに海上保安庁が当該乗組員等を調査した内容等が記載されていることが認められる。
- よって、文書 7 ないし文書 9 は、それぞれ全体として各乗組員等に係る法 5 条 1 号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。
- (イ) 不開示部分 2 及び不開示部分 3 について、異議申立人は、「乗組員等の情報は出版物等ですでに公知のものもあり法 5 条 1 号ただし書イに該当するものもある」旨主張するが、上記（2）イ（イ）と同様の理由により、法 5 条 1 号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も存しない。

(ウ) 次に、不開示部分 2 及び不開示部分 3 について、法 6 条 2 項による部分開示の可否について検討すると、乗組員等の氏名、職種、生年月日及び住所（本籍）は、一体として個人識別部分であることから部分開示の余地はない。

また、上記（2）イ（イ）で述べたように、たとえ今日においてなお、乗組員等の一部が、自己を含む関係者の氏名その他の情報を公にする意思を有していたとしても、他の乗組員等本人やその家族・遺族は、必ずしも同様の意思を有しているとまではいえず、公にすることを望まない乗組員等本人やその家族・遺族に対しては、その権利利益を守るため、慎重な配慮が必要である。個人識別部分を除いたその余の部分は、海上保安庁が乗組員等から聴取等を行った調査内容であり、当該乗組員等は率直な心情の吐露とともに当時の状況を忌憚なく説明していることが認められるところ、当該部分に記載されている情報が漁船第五福竜丸の乗組員等に関する情報であることは原処分で既に開示されているため、当該部分を公にすると、人に知られたくない心情等が明らかになり、公にすることを望まない乗組員等本人やその家族・遺族の権利利益を害するおそれがないとは認められないことから、部分開示することはできない。

(エ) 以上のことから、不開示部分 2 及び不開示部分 3 は、法 5 条 1 号の不開示情報に該当し、同条 2 号イ及びロ、4 号並びに 6 号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

(4) 不開示部分 4 について

ア 諮問庁は、不開示部分 4 については、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものであるから、法 5 条 1 号に該当し、行政機関である海上保安庁から当該情報を公にした事実はなく、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報（同号ただし書イ）ではないことから、同号の不開示情報に該当する旨説明する。

イ 以下、検討する。

(ア) 当審査会において不開示部分 4 が記載されている文書 1 1 及び文書 1 2 を見分したところ、不開示部分 4 には、海上保安庁の特定事務所の職員及びその家族の氏名・年齢等、これらの者の発病経過・症状等並びに特定病院の医師の氏名が記載されていることが認められる。

よって、文書 1 1 及び文書 1 2 は、それぞれ全体として海上保安庁の特定事務所の職員及びその家族に係る法 5 条 1 号本文前段の個

人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

(イ) 異議申立人は、不開示部分 4 について、「すでに氏名が公になっている関係者については、法 5 条 1 号ただし書イに該当するため開示すべき」であり、「担当医は「特定病院の医師」とあり、公務員でありかつ医師の氏名は慣行として公にされあるいは公にすることが予定されている情報であり、法 5 条 1 号ただし書イに該当するため開示すべきである」旨主張する。

しかし、不開示部分 4 については、原処分で開示されている文書 1 1 及び文書 1 2 が作成された昭和 2 9 年から 6 0 年以上が経過し、当時の海上保安庁の特定事務所や特定病院に勤務していた者が誰であるかといった情報が、現に公衆が知り得る状態に置かれているとはいえず、「公にされている情報」にも「公にすることが予定されている情報」にも該当しないと解するのが相当であり、また、公務員等の職務遂行に係る情報でもない。

よって、不開示部分 4 は、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報（法 5 条 1 号ただし書イ）に該当するとは認められず、同号ただし書ロ及びハに該当するとすべき事情は存しない。

(ウ) 次に、不開示部分 4 について、法 6 条 2 項による部分開示の可否について検討する。

不開示部分 4 のうち別紙の 2 に掲げる部分以外の部分には、海上保安庁の職員の氏名、職名及び年齢、同職員の家族の氏名、年齢及び続柄並びに特定病院の医師の氏名が記載されていることが認められ、氏名、職名、年齢及び続柄は、一体として個人識別部分であることから部分開示の余地はない。

しかし、別紙の 2 に掲げる部分については、文書 1 1 及び文書 1 2 が作成された当時から 6 0 年以上が経過し、これを公にしても、不開示部分 4 に記載されている海上保安庁の特定事務所の職員及びその家族が誰であるかを推測することはできず、これらの者の権利利益を害するおそれがないと認められるので、部分開示すべきである。

(エ) 以上のことから、不開示部分 4 のうち、別紙の 2 に掲げる部分については、法 5 条 1 号の不開示情報には該当しないと認められ、開示すべきであるが、その余の部分については、同号の不開示情報に該当し、不開示としたことは妥当である。

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 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1号、2号イ及びロ、4号並びに6号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、別紙の2に掲げる部分は、同条1号に該当せず開示すべきであるが、その余の不開示部分は、同号に該当すると認められるので、同条2号イ及びロ、4号並びに6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは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

1 本件対象文書

- 文書1 漁船第五福龍丸被害状況（手書き）
- 文書2 漁船第五福龍丸被害状況（「17と重複」とあり）
- 文書3 Interim Report on the Fukuryu Maru No. 5 Accident
- 文書4 The Second Interim Report on the Fukuryu Maru No. 5 Accident
- 文書5 漁船第五福龍丸被害状況（右下にサインあり）
- 文書6 漁船第五福龍丸原爆遭難事件速報（第二報）
- 文書7 漁船第五福龍丸遭難事件について
- 文書8 漁船第五福龍丸遭難事件について（追記）
- 文書9 文書7の別紙（別紙（一）ないし別紙（五））
- 文書10 第五福龍丸位置表
- 文書11 特定事務所の職員の放射能被害の疑について
- 文書12 Suspected Radiation Sickness of ××× Office Members

2 開示すべき部分

次の各不開示部分（海上保安庁の職員の氏名及び特定病院の医師の氏名を除く。）。

- ① 文書11の3ページ目ないし5ページ目
- ② 文書12の2ページ目及び3ページ目

（注）ページ数については、各文書の1枚目を1ページ目として数える。