

諮問庁：外務大臣

諮問日：平成29年3月30日（平成29年（行情）諮問第119号）

答申日：平成29年6月20日（平成29年度（行情）答申第100号）

事件名：「ダッカ襲撃テロ事件負傷者からの御意見」の一部開示決定に関する
件

答 申 書

第1 審査会の結論

「ダッカ襲撃テロ事件（以下「本件事件」という。）負傷者（以下「特定個人」という。）からの御意見（平成28年7月22日）」（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は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求書

（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、平成28年11月25日付け情報公開第02067号により外務大臣（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）審査請求の理由

ア 国際協力事業安全対策会議「中間報告」1枚目の下から2行目に「本件事件で負傷した方からは、いまだ治療中でありながら、今後の安全対策の在り方について、極めて貴重な意見をいただいた。」とあるが、これは外務省・独立行政法人国際協力機構が独占的に保有すべき情報ではなく、海外に出かけることが想定される全ての国民が保有すべき重要な情報である。

イ 日常的に発生する悲惨な犯罪の被害者及び家族の多くは、「自分たちのような思いをする人が二度と出ないように」との強い思いから、法律の改正や整備に尽力し、また体験を一人でも多くの人に伝えようと講演活動や手記の発行等、自らの意思で様々な活動をされていると認識する。

ウ 本件事件の場合は国の国際協力関連事業従業者の7名死亡、1名負傷という大きなテロ事件であることから、外務省、国際協力機構が実施した会議という形式の下、国民の税金を使って生存した特定個人から聞き取った証言、意見であり、当然そうして得た情報は全ての国民

が共有すべき情報であり，原則として全開示されるべきものである。
エ また上記アで述べたとおり，特定個人も，多くの国民，取り分け海外旅行に出かける国民に自分の体験談を伝えたいと思っている可能性は極めて高い。もちろん広く一般には知られたくないという個人的情報の部分もあることは十分考えられるので，本人確認した上で，了解された部分は開示されるべきである。

2 意見書 1

(1) 特定個人が特定される可能性について

本件事件はダッカで8人の日本人がテロ集団に襲われて7人が殺害された中で，ただ一人負傷したけれども命が助かった特定個人であり，この事件の衝撃の大きさからして特定個人が特定される相当性は高い。そういう意味で，慎重な対応が必要なことは言うまでもなく，匿名は当然であり，非公開を条件にしたことについても理解できないわけではない。

(2) 特定個人自らの発信について

「特定個人が自らの体験を広く紹介したいと考えるのであれば，別途の機会・方法により対外発信する可能性がある。」との指摘はその通りで，そうした意思決定で例えば出版されれば，是非入手してその貴重な体験内容を知りたいと考える。しかしながら，特定個人はジャーナリストではないことから，報道・出版関連での負担の大きさやその他様々な理由も考えられ，その確率はそう高くないとも思われる。もし特定個人が自ら発信する意思がないとすれば，本件情報の中に，ここだけは是非広く伝えたいと思う部分がある可能性も十分考えられる。そうした特定個人の意思は確認を得た上で，尊重されるべきである。

(3) 外務省の国民の自由と権利を抑圧する体質について

外務省はシリアへの渡航を計画した特定ジャーナリストの旅券発給禁止という憲法で保障される国民の自由と権利を侵害している事実があり，本件事件の「非公開が前提」と設定して何が何でも全部非開示と主張する対応の根底には「国民の自由や権利を抑圧する体質」があると言わざるを得ない。本件審査請求でも「本人確認した上で，了解された部分は開示されるべき」との審査請求人の意見は完全に無視し，一方的に「発言を公にすることは特定個人の権利利益を害することになる。」と主張しているのは，正にそうした体質の表れである。

(4) 特定個人の了解を得られた部分の開示について

本件事件において審査請求人は情報の全部開示を求めているのではない。国民からの情報公開請求があることを特定個人に伝えた上で，その意思を確認し，了解を得られた部分についての開示を求めているのである。外務省は国民の知る権利とともに特定個人の意思を尊重し適切に対応し，審査請求に該当する部分の開示を決定すべきである。

2 意見書 2

(1) 本件事件について

本件事件は、平成27年1月の安倍首相のカイロスピーチ以降、シリアにおける邦人の惨殺事件からチュニジア及びバングラデシュにおけるISの日本人を標的にする一連の殺害テロ事件の中で発生したものであり、特定個人は昨年7月のISを名乗る犯行グループのテロ事件において負傷だけで命が助かった、ただ一人の重要な証人である。

(2) 法5条6号の追加について

本件事件の日本国民に与えた衝撃は大きく、政府はその責任の重大さを認識したとはいえ、本来は内閣官房に置くべきである検証委員会を外務省で立ち上げ、その過程で特定個人からの意見聴取と諮問委員会を設置したことを付して報告書を公表したと認識する。国民がその検討報告書に求めるのは、①外務省を軸とする政府の国民保護の施策の充実及び②国民が自己責任で自らの生命を守るために役立て得る情報である。補充理由説明書で「今後の邦人の安全対策に役立たせるという観点から、特定個人から匿名非公開との条件で聴取したダッカ襲撃テロ事件に関し特定個人本人のみが知り得る情報やバングラデシュにて国際協力事業に従事する邦人関係者の安全管理に関する個人的見解等が記録されている」として法5条6号の不開示事由追加の主張は、本件事件が国際協力事業活動中の日本人を標的にしたものでなく、レストランという通常の場に居合わせた日本人が標的とされたものであることを踏まえれば、当該部分が一部含まれるとしても、検証委員会を「国際協力事業安全対策会議」として外務省内に立ち上げるという政府対応の不十分さから、その証言内容を矮小化しているものである。

(3) 検証委員会の目的と国民としての立場について

上記(1)でも触れたが、安倍首相のカイロスピーチ以降のチュニジアでの女性旅行者3人殺害、バングラデシュでの本件とは別の邦人殺害事件に続くダッカでの8人襲撃テロ事件による7人殺害というISグループの一連の日本人を標的とした襲撃テロ事件として捉え、政府全体として検証することを目的とした検証委員会を内閣官房に立ち上げるべきだったと考える。

このような事件が二度と起こらないことを願うが、万一の事態に備える対策は政府の責務であり、その情報収集の方法として国民がその必要性を認める報償費による非公開による方法と検証委員会のような国民に報告して公表する方法がある。

報償費による情報収集は外務省に信頼して任せることになるが、特定個人が外務省の聴取に対して匿名は当然として証言内容も全て非公開を自ら条件としたのであれば、当然報償費で情報収集すべきであり、聴取

の事実を公表すべきでない。

本件において両者間でどのようなやり取りがあったかは分からないが、少なくとも証言者本人の意思確認をすることなく、一方的に「非条件が条件」とした上での聴取の事実及び仕事振りだけは公表したいとする外務省の思惑が働いたと判断せざるを得ない。検証報告書として聴取の事実が公表された以上、その内容について国民として知りたいと思うのは当然であり、また知る権利がある。

取り分け海外旅行が一般国民の間に広がり、定着していた日本人は安全との意識が大きく揺らぎ、不安が強まっている状況下で、特定個人の貴重な証言内容を是非知りたいと思うのは余りに自然であり、また特定個人本人も国民に知ってほしい部分があるのではないかと推測するのも国民としての自然な思いである。

(4) 開示決定における当該個人の意思確認について

補充理由説明書で特定個人本人の意思確認の結果との記載がないことから、そうした意思確認がなされない上での一部開示決定と認識する。原処分に関しては特定個人の意思決定こそが最優先されるべきであり、今後、同様の事案については聴取する時点で明確に意思確認し、証言者本人が内容も全て非公開を条件とする場合は報償費により聴取の事実も公開してはならず、証言者本人が国民に知らせたい部分があるとするれば、そのように報告書に記載した上で、その部分を作成時点で公表するという方法で聴取を実施するべきである。

本件において、特定個人の意思確認ができないとするなら、その理由を国民に対して明確にするべきである。それができなれば、外務省は自らが開示の決定権を保持していただきたいがために、国民の表現の自由、知る権利を不当に侵害していると言わざるを得ず、外務省に対する信頼は完全に失墜する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(1) 経緯

外務省は、審査請求人が平成28年9月15日付けで行った開示請求「国際協力事業安全対策会議の最終報告の別紙2にある『1. ダッカ襲撃テロ事件で負傷した方』の証言（意見）内容を記した文書。」に対し、1文書を特定し、部分開示とする原処分を行った。

(2) 本件対象文書について

本件対象文書は、外務省及び独立行政法人国際協力機構職員が、平成28年7月2日にバングラデシュの首都ダッカで発生した本件事件で負傷した国際協力事業関係者（特定個人）から、バングラデシュで活動する国際協力事業関係者の安全管理に係る意見を聴取した記録である。

(3) 不開示とした部分について

本件対象文書の不開示部分には、外務省からの要請により、匿名非公開との条件で特定個人から聴取した発言内容が記録されている。同記録の不開示部分には特定個人を識別することができる情報及び同人のみが知り得る情報や個人的見解が記録されており、これらの情報を公にすることにより、特定個人の正当な権利利益を害するおそれがあるため、法5条1号に該当し、不開示とした。

(4) 審査請求人の主張について

ア 審査請求人は、特定個人から聴取した情報は、外務省・独立行政法人国際協力機構が独占的に保有すべき情報ではなく、海外に出かけることが想定される全ての国民が保有すべき重要な情報であるとして、不開示部分に係る決定の取消しを求めている。しかしながら、外務省職員等による特定個人からの聴取は、匿名非公開を条件として行われたものであり、そのような条件がなければなされなかったと考えられる発言があったことも容易に想定されるところ、かかる発言を公にすることは特定個人の権利利益を害することになるので、不開示とすることが相当である。

イ また、審査請求人は、「特定個人も、多くの国民、取り分け海外旅行に出かける国民に自分の体験談を伝えたいと思っている可能性は極めて高い」旨主張する。しかしながら、かかる主張はあくまで審査請求人の推測にすぎず、仮に特定個人が自らの体験を広く紹介したいと考えるのであれば、別途の機会・方法により対外発信することが可能であることからかかる審査請求人の主張には理由がない。

(5) 結論

上記の論拠に基づき、外務省としては、原処分を維持することが適当であると判断する。

2 補充理由説明書

文書1（1枚目1行目、4行目及び5行目を除く）の不開示部分には、特定個人を識別することができる情報及び同人のみが知り得る情報や個人的見解が記録されており、これらの情報を公にすることにより、特定個人の正当な利益を害するおそれがあるため、法5条1号に該当し不開示とした。一方、当該部分には、今後の邦人の安全対策に役立たせるという観点から、特定個人から匿名非公開との条件で聴取した本件事件に関し特定個人本人のみが知り得る情報やバングラデシュにて国際協力事業に従事する邦人関係者の安全管理に関する個人的見解等が記録されている。これを公にすることにより、今後、外務省が邦人保護の目的で意見聴取を行う際に、対象者が自らの発言が公になることをおそれるあまり自らの思うところを正直に述べるのをためらうなど、邦人保護の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ため、同条6号の不開示事由を追加する。

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29年3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4月11日 | 審議 |
| ④ | 同年5月2日 | 審査請求人から意見書1を收受 |
| ⑤ | 同月22日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月25日 | 諮問庁から補充理由説明書を收受 |
| ⑦ | 同年6月5日 | 審査請求人から意見書2を收受 |
| ⑧ | 同月16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

本件対象文書は、「特定個人からの御意見（平成28年7月22日）」である。

諮問庁は、法5条6号の不開示理由を追加した上で、本件対象文書の一部が同条1号に該当するとして不開示とした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に基づき、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) 本件対象文書の1枚目1行目、4行目及び5行目の不開示部分には、特定個人の氏名及び所在地に係る情報が記載されている。

当該部分は、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し、同号ただし書きイないしハに該当する事情も認められない。

さらに、当該部分は、個人識別部分に該当することから、法6条2項による部分開示の余地はなく、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

- (2) 1枚目1行目、4行目及び5行目以外の不開示部分については、本件事件に関し特定個人のみが知り得る情報及びバングラデシュにて国際協力事業に従事する邦人関係者の安全管理に関する個人的見解等が記載されている。

当該部分は、これを公にすることにより、外務省の邦人保護の業務に係る意見聴取の対象者が、自らの発言が公になることを恐れる余り考えを正直に述べることをためらうなど、邦人保護の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と認められるので、法5条6号柱書きに該当し、同条1号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

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号に該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が、不開示とされた部分は同条1号及び6号に該当することから不開示とすべきとしていることについては、不開示とされた部分は、同条1号及び6号柱書きに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 池田綾子, 委員 中川丈久