

諮問庁：運輸安全委員会委員長

諮問日：令和2年8月19日（令和2年（行情）諮問第417号）

答申日：令和2年12月25日（令和2年度（行情）答申第425号）

事件名：特定船舶事故に関する調査資料等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及び文書2（以下、併せて「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、令和2年2月26日付け運委総第332号により運輸安全委員会事務局長（以下「処分庁」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、取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

##### （1）審査請求書

###### ア 情報公開請求

審査請求人は、令和2年1月27日、処分庁に対して、法に基づき、以下の文書（本件対象文書）について情報公開請求をした。

文書1 特定年月日に発生した特定船舶事故に関して、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

文書2 文書1の資料項目一覧

###### イ 不開示決定通知

「1. 開示する行政文書の名称」として、「①特定年月日特定船舶事故海象解析結果、②海洋に関する特定学術論文」を挙げているが、これらはいずれもインターネット上に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対象文書ではない。原処分は、請求対象を一切開示しない処分であるから、不開示決定処分である。処分庁は、そのことを自覚しているらしく、文書1及び文書2について不開示理由を記載している。

文書1の不開示理由は以下のように記載されていた。

「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5条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5条5号及び6号柱書きに該当する。」

文書2の不開示理由は以下のように記載されていた。

「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5条5号及び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5条6号柱書きに該当する。」

#### ウ 原処分の違法性

(ア) 原処分を「開示決定」とするのは誤りである

原処分において「公開」された文書（①特定年月日特定船舶事故海象解析結果、②海洋に関する特定学術論文）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。

(イ) 対象文書の特定の必要性

処分庁は対象文書を具体的に一切明らかにしない。しかも、処分庁の説明内容は一般論に終始しており、審査請求人としては処分庁の判断の適否を判断する手がかりがなく、出鱈目の理由を書かれても判断のしようがない。よって、処分庁は、文書1及び文書2について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である。

(ウ) 文書1の不開示理由について

a 法5条5号該当性について

法5条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。

法5条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（特定書籍特定頁参照）。

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」（特定書籍特定頁）からである。

本件における対象文書は、特定年月日に発生した特定船舶事故に関して、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、委員会における審議内容に関する情報ではないから、法5条5号には該当しない。

b 法5条6号柱書き該当性について

法5条6号柱書きは、「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。「『当該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す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。・・・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、一般的にあって、本号は、行政機関に広範な裁量を与える趣旨ではない。」（特定書籍特定頁）。

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、事故調査の過程で委員会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」法5条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。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。原処分は、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。このような資料等は、法によれば情報公開請求の対象になる（5条、2条2項）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、法5条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ことは当然であって、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。

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し、すでに調査報告書が完成し公表しているから、検討や審議に影響のしようがない。

処分庁の「当該事務の性質」からすれば、むしろこれらの資料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。

#### (エ) 文書2の不開示理由について

文書2は、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、上記(ウ)で説明した以上に法5条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、処分庁はそう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。

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こ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、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させないために、本件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、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、処分庁の不開示理由は5号にも6号柱書にも当てはまらず、違法である。

## エ 結論

よって、原処分は違法であり、処分を取り消されるべきである。

## (2) 意見書

本件諮問事件につき、諮問庁は、令和2年2月26日付行政文書開示決定通知書において1. ①②を開示する行政文書とし、それ以外の文書については、「開示する行政文書以外の資料」としているのみで、どのような文書が存在するのかを一切明らかにしない。

そして、同年8月19日付理由説明書（下記第3。以下同じ。）においても、3（1）アにおいて、「文書1については、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」ことを理由に、どのような文書が存在するのかを一切明らかにしない。

同理由説明書の3（2）アに至っては、「調査資料の項目一覧を公にすると・・・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」としている。

しかし、このように、どのような資料があるかさえ明らかにしなければ、処分庁の理由説明が適切かどうか判断のしようがない。仮に部分開示が適当と認められる内容があったとしても、資料のリストさえ明らかにしない

のでは、全部不開示を許容することになってしまい、法の目的、すなわち、「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」を否定するものである。

処分庁は、審査請求人が情報公開請求した対象文書を具体的に明らかにし、かつ、それらのうちのどの部分にどのような不開示事由に該当する記述があるのかを具体的に明らかにすべきである。

審査請求人は、処分庁がこれを明らかにした上で、これに対して反論する予定である。

なお、処分庁が、審査請求人が開示請求した全文書を不開示としておきながら、「開示決定」と表記しているのは、処分庁内において原処分を開示処分にカウントしていると思われるが、これは虚偽の表示であるから、「不開示決定」に改めるべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求について

- (1) 本件開示請求は、法に基づき、処分庁に対し、本件対象文書の開示を請求されたものである。
- (2) 本件開示請求を受け、処分庁は「特定年月日に発生した特定船舶事故（本件事故）に関して、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（特定船舶事故）」のうち対象となる文書（文書1）を特定し、このうち別紙の2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、その余の文書につき法5条5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする決定を行った。

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（特定船舶事故）」のうち対象となる文書（文書2）を特定し、法5条5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする決定を行った。

- (3) これに対し、同年5月22日付けの本件審査請求は、審査請求人が、諮問庁に対して、本件対象文書の不開示部分の開示を求めて原処分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、不開示部分の開示を求めていること

から、以下、不開示部分を不開示としたことの妥当性について検証する。

(1) 文書1の不開示部分の不開示情報該当性について

文書1について、原処分において法5条5号及び6号柱書きに該当するとして、別紙の2に掲げる部分を除く部分を不開示とした。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、文書1の不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

ア 法5条5号該当性について

文書1については、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、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5条5号に該当するものである。

イ 法5条6号柱書き該当性について

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5条6号柱書きに該当するものである。

(2) 文書2の不開示情報該当性について

文書2について、原処分において法5条5号及び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、文書2の不開示情報該当性について検討する。

ア 法5条5号該当性について

文書2について、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5条5号に該当するものである。

イ 法5条6号柱書き該当性について

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5条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、上記第2の1(1)イ及びウ(ア)において、原処分において「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(特定船舶事故)」を構成する行政文書であり、法9条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、上記第2の1(1)ウ(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、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、委員会における検討や審識、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、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5条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、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、上記第2の1（1）ウ（ウ）aにおいて、文書1の法5条5号該当性について、文書1は委員会における審議内容に関する情報ではないから、同号には該当しないと主張する。しかしながら、文書1は、事故調査の過程で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、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、同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、文書1は同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、上記第2の1（1）ウ（ウ）bにおいて、文書1の法5条6号柱書き該当性について、文書1は、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、同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5条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8条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5号）に該当し得ることを肯定した。そして、同条例8条4号及び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（特定書籍特定頁）。このような理解からすれば、法5条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5条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、上記第2の1(1)ウ(エ)において、文書2の法5条5号及び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5条5号該当性の判断については、審識、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5条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）。

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5条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5条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8条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5号）に該当し得ることを肯定した。そして、同条例8条4号及び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の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（特定書籍特定頁）。このような理解からすれば、法5条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5条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、原処分の特段違法・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、原処分は妥当であると考えられる。

#### 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 令和2年8月19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9月23日 審議
- ④ 同月29日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年11月19日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年12月23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、別紙の1に掲げる文書1及び文書2である。

処分庁は、本件対象文書のうち、別紙の2に掲げる文書（本件開示文

書)を全部開示とした上で、その余の部分につき、法5条5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする一部開示決定(原処分)を行った。

これに対し、審査請求人は原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当である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 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 当審査会事務局職員をして諮問庁に改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

### ア 法5条5号該当性について

本件事故の調査資料一式には、本件事故の調査過程で内部での検討のために作成された文書が含まれており、これらは審議途中の検討段階における資料である。これを公にすると、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ることから、法5条5号の不開示情報に該当する。

また、資料項目一覧についても、これを公にすると委員会の調査手法、調査上知り得た情報、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及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから、法5条5号の不開示情報に該当する。

### イ 法5条6号柱書き該当性について

本件事故調査の目的以外に使用しないことを前提に関係者から提出されたものが含まれており、これらを公にすると、今後生じる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恐れ、又はこれら関係者からの信頼を失い、事故調査に協力を得られなくなる等して、事故等の調査に必要な事実関係の把握及び調査が行えないこととなり、事故等調査業務に甚大な支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。

ウ なお、本件事故に係る委員会の事故調査は、運輸安全委員会設置法(以下「設置法」という。)1条の規定に基づき、本件事故及び事故に伴い発生した被害の原因を究明し、事故の防止及び被害の軽減に寄与することを目的として行われているものであるところ、不開示部分については、収集・利用した資料の項目一覧も含め、その一端でも公にすると、委員会の調査手法、審議の方向性が明らかになることとなり、設置法6条により独立してその職権を行うとされている委員会の委員長及び委員が、外部からの指示、干渉及び不当な圧力を受けるなどし、委員会における率直な意見交換が困難となる又は意思決定の中立性が不当に損なわれることにより、委員会の今後の事故調査業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該当する。

(2) 以下、検討する。

ア 当審査会における見分結果によれば、本件対象文書は、本件事故に関し、多角的見地から事故調査を行うために関係各所から幅広く収集した資料及び委員会において取得・作成した資料（本件開示文書を除く文書1）並びにそれらの各資料名を記載した項目一覧（文書2）から構成されていることが認められる。

イ これらは、諮問庁によると、本件事故の調査を行い、その報告を取りまとめるために、当該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を受けて収集したもの及びそれに基づく調査の過程で委員会において取得・作成したものであるとのことであり、その具体的な内容や利用目的等を勘案すると、その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が事故調査の目的以外に利用されることを恐れ、又は、これら関係者からの信頼を失い、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、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、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があるとする諮問庁の説明は、否定し難い。

ウ したがって、不開示部分は、その文書名を含め、これを公にすることにより、委員会における今後の事故調査業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、その全部が法5条6号柱書きに該当すると認められ、同条5号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。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、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5号及び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、不開示とされた部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同条5号について判断するまでもなく、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之、委員 泉本小夜子、委員 磯部 哲

## 別紙

### 1 本件対象文書

文書1 特定年月日に発生した特定船舶事故（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

文書2 文書1の資料項目一覧

### 2 本件開示文書

1 特定年月日 特定船舶事故海象解析結果

2 海洋に関する特定学術論文