

諮問庁：防衛庁長官
諮問日：平成14年2月14日
答申日：平成14年6月14日
事件名：海上自衛隊第22期一般曹候補学生のアンケート調査結果等の一部開示決定に関する件（平成14年諮問47号）

答 申 書

第1 審査会の結論

海上自衛隊第22期一般曹候補学生のアンケート調査結果等（以下「本件対象文書」という。）につき、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。）5条1号及び6号の規定に該当することを理由に一部開示とした本件決定につき、諮問庁が不開示と判断した部分のうち、事務連絡の起案者欄の階級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

本件異議申立ての趣旨は、法3条に基づく本件対象文書の開示請求に対し、平成13年6月4日付け防人1第4439号により防衛庁長官が行った一部開示決定について、異議があるとするものである。

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主たる理由は、異議申立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) 法5条1号該当性について

諮問庁は、一部開示した部分のうち、法5条1号に該当するとして不開示とした情報について「個人名等の部分」としており、氏名以外の情報も不開示にしている可能性がある。同号該当性について、諮問庁は説明すべきである。

(2) 法5条6号該当性について

行政改革委員会の「情報公開法要綱案の考え方」（以下「考え方」という。）によれば、行政機関の事務・事業に関する情報について「公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での『適正』が要求されている」としているにもかかわらず、諮問庁は、公益的な開示の必要性等の種々の利益を全く衡量せずに「支障」と言い連ねるばかりであり、公益的な必要性などとの比較衡量をどう行ったかについて全く説明していない。また、「考え方」によれば、「「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され」ているのに、諮問庁は、実質的な支障の程度を全く説明しておらず、さらに、「「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が当然に要求される」のに、諮問庁は単に可能性を挙げていただけである。

諮問庁は、公にしないことを前提に供述してもらったと主張しているが、いつ、どんな形で、公にしないことを前提としていると供述者に伝

えたのかは明らかにしていない。さらに、公にしない内容は、供述者の氏名か、供述内容すべてかも不明である。

諮問庁は、「仮に公にすることとなった場合、上官に対する、あるいは隊員相互間の不信を招き、信頼関係を著しく損なう」、「組織として活動する自衛隊の任務遂行にも支障が及ぶおそれがある」と主張するが、回答者が特定されないように氏名だけを不開示にするなど慎重に開示内容を選択した上で公にすれば済むことである。

諮問庁は、「風聞等も含めて誤った回答も含まれており、このような文書が公にされた場合においては、第三者が事実を誤認することも否定できず」と懸念しているが、回答内容すべてが風聞を含めた誤った回答であるかどうかわからない。アンケートは、護衛艦さわぎりの乗組員の自殺についての原因究明をきっかけに実施されたものである。もし回答内容に風聞を含めて誤った回答があったとしたら、それ自体が自殺の原因につながる可能性もある。それにもかかわらず不開示にしたのは、目的からして本末転倒である。

諮問庁は、「たとえ個人名等を除いて開示するとしても、回答内容、筆跡等から誰がどのような回答を行ったのかが推定される」と主張するが、筆跡をもって個人を特定することは請求者には不可能で、諮問庁の主張は当たらない。回答内容に万が一、個人を特定できる情報が含まれている場合は、その部分を不開示にすれば済むことである。回答者個人が識別される情報を避け、今後の事情聴取等でも率直で忌憚のない意見を述べることを妨げない開示は可能である。

なお、諮問庁はアンケート回答を公にすればすべからず、忌憚のない意見を述べることを妨げるようになるように主張するが、公にしないことを前提にした調査には無責任な回答が混じる可能性にも注意を傾ける必要がある。例えば、刑事事件では、裁判で供述調書が証拠採用されれば裁判の過程で公表される。その上で、正当な証拠であるかどうか検証される。初めから非公表を前提としたアンケート調査などの結果は、検証する機会を保障せず、信頼性を損なうという欠点もある。

(3) 法7条該当性について

諮問庁は、公益上の必要性を過小評価し、個人情報保護に重点を置くように見せながら自衛隊という組織の防衛のみに配慮し、情報公開の趣旨に反して国民への説明義務を果たしていない。

諮問庁は、特定の服務事案についての情報であることを理由に、開示するかどうか自衛隊全体への信頼性の確保に大きな影響を与えないかのように主張する。しかし、言うまでもなく、信頼性の確保は一つ一つ

の積み重ねである。特定事案についての情報だからという理由であれば、どの事故についても開示する必要はなくなる。それこそ、自衛隊全体への信頼性を損なう結果を招く。

諮問庁は、公にすると今後の事情聴取等において率直で忌憚のない意見を述べることを妨げるおそれがあると主張する。しかし、個人を識別できない方法や範囲内で開示することを前提にし、それを周知徹底しておけば、諮問庁が主張するような率直で忌憚のない意見を妨げるおそれは防げる。「さわぎり」艦内で自殺した乗組員の遺族でさえ、いまだに自衛隊による「いじめはなかった」という自殺原因の調査結果に疑問を抱いていることから、これまでの情報開示では公益上の必要性を満たしていないことは明らかである。

(4) 諮問まで時間がかかりすぎることの違法性

異議申立て(昨年8月6日)から諮問(本年2月14日)まで半年以上掛かっている。法では不服申立てから諮問までの間に制限を定めてはいないが、コンメンタール(法18条)では「遅滞なく諮問することとなる」と注意を促していることにかんがみれば、諮問庁が法の立法趣旨と精神を理解せず、これを軽んじていることは放置されてはならない。諮問庁は、どんな理由で半年以上もの月日を要したのかについて、異議申立人及び情報公開審査会に対して説明すべき義務がある。

(5) その他

本件は、海自護衛艦「さわぎり」艦内で平成11年11月に起きた自衛官の自殺事件に関連し、学生の貯金にまつわる隊内の不祥事が明らかになったことに伴って実施されたアンケート調査の依頼と結果に関する文書である。

上記自衛官の遺族は、自殺についていじめが原因だと自衛隊を訴えてきた。いじめの事例として、飲酒の無理強いや賭け事でお金を巻き上げられることなどを事例として挙げていた。自衛隊はいじめはなかったと説明していたが、調査後に、艦内での飲酒や賭け事が実際にあったことが判明した。学生の貯金を上司が勝手に引き出したという事実も、遺族の訴えをきっかけに明らかになったもので、上司への絶対服従といういじめを生む背景の現れであり、自殺の遠因にもなったと遺族は自衛隊への不信を抱いている。その不信を解き、ひいては自衛隊の調査の信頼性を確保するためにも本件文書の開示が必要である。にもかかわらず、遺族にも開示されていない。自殺事件の原因、隊内でのいじめの実態、自衛隊の規律が保たれているのかどうかなどを国民が判断し、自衛隊への信頼を確保する上で本件対象文書の開示は欠かせない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件対象文書について

本件対象文書は、第22期曹候学生課程分隊士等に対するアンケートの実施について（依頼）、当該アンケートの回答、第22期曹候学生のアンケート調査結果について、当該アンケートの回答の概要及び個別の回答票の4件である。上記及びについては、法5条1号に該当する個人名等の部分を不開示とし、及び（以下「アンケート回答等」という。）については同号に加えて同条6号に該当するとして全部を不開示とした。

2 アンケート回答等を不開示とした理由

アンケートは、佐世保教育隊に係る服務事案について、事実の有無等を正確に把握すること等を目的として行ったものであり、不特定多数を対象に無記名で実施される一般的なアンケートとは趣旨が異なり、対象を当該事案の関係者に限定し、事情聴取と同様の趣旨として、忌憚なく事実が記載されるよう、公にしないことを前提として、隊員の任意による協力を得て実施したものである。

本件アンケートは、本件服務事案の調査のための情報を得る手段として非常に重要なものであるが、実施に当たっては強制力がないため、関係者の協力が強く求められるとともに、回答者と調査官との間の信頼関係がなくては本来の目的を達成し得ない性質のものである。また、対象者に対しプライバシー保護を約束し、公にしないことを前提として行なったものであるため、アンケート回答等を仮に公にすることとなった場合、上官に対する、あるいは隊員相互間の不信を招き、信頼関係を著しく損なうおそれが客観的に想定され、人事管理上の問題のみならず、隊員間の信頼感がない下においては、組織として活動する自衛隊の任務遂行にも支障が及ぶおそれがある。

さらに、本件アンケートは、事実の有無を把握するために行なわれた調査であるが、風聞等を含めた誤った回答も含まれており、このような文書が公にされた場合においては、第三者が事実を誤認することも否定できず、関係者の名誉を著しく傷つけ、権利利益を害するおそれもある。

同種のアンケートは、将来において同様の服務事案が発生した場合にも実施される場合があるが、仮にこのような文書を公にすることとした場合、例え個人名等を除いて開示するとしても、回答内容、筆跡等から誰がどのような回答を行ったのかが推定される場合も想定され、かかる状況下においては、回答者が開示された場合の不利益を意識して、率直で忌憚のない真実を回答しなくなるおそれがあり、事実関係の調査が円滑かつ効果的に実施できなくなるおそれも否定できない。

したがって、一般に行なわれている統計的な情報を得ることを目的とした無記名によるアンケート調査とは異なり、事情聴取と同様の趣旨として、事実の有無等を正確に把握するための調査の一環として行われた記名による本件アンケート調査については、これを公にすると、今後の事情聴取等において率直で忌憚のない意見を述べることを妨げ、事実確認に際して支障を生じるおそれがあり、信頼性の確保への影響等が考えられることから法5条6号に該当し不開示としたものである。

3 法7条該当性について

法7条は、行政機関の長が公益上特に必要であると認めるときは、不開示情報が記録されている行政文書を開示することができる旨を定めたものであり、「公益上特に必要があると認めるとき」とは、行政機関の長の高度の行政的な判断により、公にすることに、保護すべき利益を上回る公益上の必要性があると認められる場合を意味する。

異議申立人は、「自殺事件の原因、隊内でのいじめの実態、自衛隊の規律が保たれているのかどうかなどを国民が判断し、自衛隊への信頼を確保するうえで本件文書の開示は欠かせない。」と主張するが、アンケート回答等は、佐世保教育隊における特定の服務事案を解明するに際して参考とした資料であり、これを開示することが、自衛隊への信頼性の確保の上で欠かせないとまでは言えない。

事実の有無等を正確に把握するための調査の一環として行われた本件アンケート回答等は、これを公にすると、今後の事情聴取等において率直で忌憚のない意見を述べることを妨げるおそれ等があり、信頼性の確保への影響等が考えられる。

なお、処分庁としては、前述の理由により個々のアンケート回答等については不開示としたものであるが、これらを集計したアンケートの結果については、開示することに公益性があると判断し、既に部分開示としている。

したがって、異議申立人が主張する自衛隊への信頼を確保するための公益上の必要性と、法5条6号による上記理由とを比較衡量した場合、これを開示することが、自衛隊への信頼を確保する上で不可欠とまでは言えず、上記公益上の必要性があるとは考えられない。

4 諮問に時間を要した点について

いたずらに処理を遅らせる意図はなかったが、本法の立法趣旨及び異議申立人の指摘は真摯に受け止め、今後、遅滞なく情報公開業務を行うべく鋭意努力していくところである。

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。

平成14年2月14日 諮問の受理

同日 諮問庁から理由説明書を収受

同年3月11日 異議申立人から意見書を収受

同年4月9日 諮問庁の職員（防衛庁人事教育局人事第1課服務企画室長ほか）からの口頭説明の聴取、本件対象文書の見分及び審議

同年5月28日 審議

同年6月11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、海上自衛隊第22期一般曹候補学生（以下「曹候学生」という。）の家族から、当該学生が佐世保教育隊に在職していた際に、勝手に貯金を下ろされたとの訴えがあったことから、平成12年6月から7月にかけて、平成9年に佐世保教育隊第22期曹候学生課程に在籍した分隊長、分隊士、班長、学生を対象に、当時の状況について調査した際に作成された文書である。具体的には、

「第22期曹候学生課程分隊士等に対するアンケートの実施について（依頼）」と題する事務連絡及び分隊長、分隊士、班長用の回答用紙である別紙（以下「依頼文書」という。）

当該アンケートについて分隊長、分隊士、班長が記載した回答票（以下「分隊長等用回答票」という。）

「第22期曹候学生のアンケート調査結果について」と題する事務連絡及び調査結果をまとめた別紙（以下「調査結果」という。）

当該アンケートの回答の概要（以下「回答の概要」という。）

分隊員等が記載した回答票（以下「分隊員等用回答票」という。）

から構成される。

本件開示請求に対し、諮問庁は、依頼文書について、アンケートの実施を依頼する文書の起案者の氏名、階級及び印影とあて先に掲げられた者の旧職名及び氏名を除いて開示し、別紙も開示した。また、分隊長用回答票については、すべて不開示とし、調査結果については、事務連絡の起案者の氏名、階級及び印影を除いて開示し、別紙については特定個人の氏名及び階級（3箇所）及び特定個人の職名（2箇所）を除いて開示したほか、回答の概要と分隊員等用回答票についてはすべて不開示とした。

2 不開示情報該当性について

（1）起案者の氏名等の法5条1号該当性について

依頼文書及び調査結果の事務連絡の起案者の氏名、階級及び印影

については、法5条1号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。同号ただし書イ該当性について検討すると、防衛庁では、佐世保教育隊のような地方総監直轄の隊においては、科長や部長にある者の氏名までは公表することとしているが、本件起案者の職にある者の氏名については公表していないことから、当該起案者の氏名、印影は、ただし書イには該当せず、不開示が妥当である。他方、階級については、公務員の職務遂行に係る情報であり、同号ただし書ハに該当することから、開示することが妥当である。

他方、依頼文書のあて先に掲げられた者の旧職名及び氏名並びに調査結果の別紙のうち、「第22期曹候学生等に関するアンケートの結果」の2の質問2の注記の特定個人の氏名及び階級（3箇所）は、いずれも法5条1号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、また、上記と同様の理由により、これらの者の氏名については公表する慣行のないことが認められることから同号ただし書イには該当せず、不開示が妥当である。なお、本件アンケートが、平成9年当時に佐世保教育隊に在籍した隊員に対し、任意の協力を得て行われたこと、また、学生の貯金の横領等についてのアンケートであることにかんがみれば、これに回答することは職務の遂行とは言えず、これらの情報は、同号ただし書ハには該当しない。

また、質問4の注記の不開示部分（2箇所）については、不正に関するうわさがあつたとされる分隊の特定の職名であり、開示されている分隊名と職名を照合させることにより、特定の隊員が特定されることとなることから法5条1号の個人に関する情報に該当し、また、職務の遂行に係る情報ではないことが認められることから同号ただし書ハには該当せず、不開示が妥当である。

（2）回答票等の法5条1号及び6条2項該当性について

当審査会が見分したところによると、分隊長等用回答票及び分隊員等用回答票には、海上自衛隊佐世保教育隊が設けた質問事項について、個々の回答者が記載した回答内容と回答者の氏名等が記載されている。

回答の概要には、個々の回答者が回答票に記載した内容及び佐世保教育隊が後に回答者に更に確認した際の内容が記載されている。これらは、いずれも、法5条1号に該当する回答者個人に関する情報であり、特定の個人が識別される情報であると認められる。また、前記のとおり、このようなアンケートに回答することが職務の遂行とは言えず、同号ただし書ハには該当しない。

異議申立人は、回答者が特定されないように氏名だけを不開示にする

など、慎重に開示・不開示情報を選択した上で公にすれば済むことであると主張するが、後述のとおり、法5条6号に該当すると認められることから、異議申立人の主張を認めて部分開示をする余地はない。

(3) 回答票等の法5条6号該当性について

諮問庁は、分隊長等用回答票、回答の概要及び分隊員等用回答票について、これらを公にすると、今後の事情聴取等において率直で忌憚のない意見を述べることを妨げ、事実確認にて支障を生じるおそれがあり、信頼性の確保への影響等が考えられることから法5条6号に該当すると主張する。この点について検討すると、回答票の回答部分は、隊員の金銭の着服に関するアンケート調査の質問事項について、回答内容を公にしないとの前提の下、回答者が自らの被害の状況、風聞も含め金銭に係る不正事案のうわさを記憶に基づき記載したものである。このような回答内容が公にされた場合、海上自衛隊の関係者その他の一定の範囲の者に、回答した者が特定され、回答内容が知られる可能性があり、回答者が真実を供述することを回避することとなるおそれが十分考えられる。また、公にしないとの前提があったにもかかわらずこれが公にされることとなれば、アンケート調査関係者間の信頼が崩れ、調査の協力が得られなくなる可能性も十分考えられる。以上のことから、回答票の回答部分を公にした場合、今後の同様の事案の調査において、正確な事実の把握が困難になり、調査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条6号に該当するものと認められ、不開示としたことは妥当である。

また、回答の概要は、個々の回答者が回答票に記載した内容及び佐世保教育隊が後に回答者に更に確認した際の内容が記載されており、上記と同様の理由により、法5条6号に該当するとして不開示としたことは妥当である。

3 法7条該当性について

異議申立人は、諮問庁は公益上の必要性を過小評価しており、自衛隊に対する信頼の確保の観点から法7条により開示すべきと主張するが、本件の場合、本件アンケートの調査結果が既に部分開示されていることを踏まえれば、上記2において認めた保護利益を上回る公益上の必要性があるとは認められず、同条の規定を適用しなかった諮問庁の判断は妥当である。

4 本件一部開示決定の妥当性

以上のことから、本件対象文書につき、諮問庁が不開示とした部分のうち、事務連絡の起案者欄の階級については開示すべきであると判断した。

第6 答申に関与した委員

藤井龍子，秋山幹男，藤田宙靖