

諮問庁：原子力規制委員会委員長

諮問日：平成26年8月1日（平成26年（行情）諮問第411号）

答申日：平成28年9月8日（平成28年度（行情）答申第290号）

事件名：福島第一原子力発電所事故の被害の評価のため、原子力安全委員会又は原子力規制庁を通してUNSCLEARに提供した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

別紙に掲げる58文書のうち、文書6、文書11、文書14ないし文書48、文書53、文書54、文書56及び文書57（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については、異議申立人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、妥当である。

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26年3月5日付け原規放発第1403056号により原子力規制委員会委員長（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、法5条3号に該当するとして不開示とされた部分の取消しを求める。

2 異議申立ての理由

（1）異議申立書

本件対象文書は、原子放射線の影響に関する国連科学委員会（以下「UNSCLEAR」という。）から日本政府に対してあった照会とそれに対する回答である（なお、文書53及び文書54は、内容が不開示であるため、UNSCLEARからの照会と回答が含まれているかは確認できない）。日本政府からUNSCLEARに対して行った回答に関しては、公開されている。不開示とされているのは、UNSCLEARからの照会事項である。

処分庁はこれについて、国際機関との間で非公開を前提に行われたやり取りであるため、公にすることにより信頼関係が損なわれることとしている。UNSCLEARからの照会は、公開で行われているわけではないとはいえものの、照会事項が非公開とされなければならないという明示的あるいは明確な約束のもとに行われていないのであれば、それは、単に慣例として照会を報道発表、WEBへの掲載などにより広く公にし

て行っていないだけであって、それをもって照会事項を公にすることが信頼関係を損なうものとはいえない。とりわけ、本件については、日本政府からの回答を公開しており、回答内容からどのような照会があったのかの類推は可能である。

また、今後率直な意見交換を行うことが困難になるおそれがあるとも述べているが、UNSCLEARでは、日本政府からの情報に基づいて報告書を作成、公表をしているところであり、日本政府への個別の照会も含めて、どのような情報に基づいて検討を行ったのかを公にすることは、その活動の性質上必要とされるものである。さらには、本件は、いわゆる外交上の交渉などではなく、科学的な評価を行うものである。このようなものにも信頼関係が影響するのであれば、逆説的にいえば、公にすることによって信頼関係が損なわれるような、公にできない情報のやりとりを国際機関・政府間で行っていると処分庁は述べているに等しい。

国際機関からの照会などを、相手方が公表する予定で行ったか否かにより、法5条3号の該当性を判断することは、公にすることによる実質的な支障ではなく、形式的に不開示と判断するものであり、不適法な解釈運用である。

以上のとおり、本件処分は、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、異議申立てを行った。

(2) 意見書

ア 本件対象文書は、UNSCLEARにおける東京電力福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）事故の被害の評価の為に日本政府から提供された資料であり、平成26年4月にこれらの資料を踏まえて「2011年東日本大震災後の原子力事故による放射線被ばくのレベルとその影響」と題する報告（以下「UNSCLEAR報告書」という。）が最終的に行われているところである。諮問庁は、国際機関に対して行った回答内容については概ね公開をしており、この公開された部分から、およそどのような質問ないし照会が行われたのかを類推することは可能である。そのため、国際機関からの照会・質問内容を非公開にすべき国際機関との信頼関係への支障は具体的には存在しない。この点について、諮問庁は何ら具体的な理由も相当性も述べていない。

さらには、本件開示請求は平成25年10月4日付けで行い、原処分は平成26年3月5日付けで実施されているところであり、UNSCLEAR報告書が公表される以前に本件開示請求手続きは終了している。そのため、諮問庁が主張する国際機関への確認は、UNSCLEAR報告書公表以前の段階での確認であって、UNSCLEAR報告書公表後の現段階において有効であるか否かは確認していな

いというべきである。少なくとも、国際機関への確認は、回答内容を公開することを前提に実施したのか、どのような確認内容として照会を行ったのかなどについても、具体的に説明・主張していないところである。

イ 本件で適用されている法5条3号の「他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ」について、行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報であると諮問庁は判断しているところである。この適用にあたっては、行政機関の長による専門的・技術的判断には公益性との比較衡量として、請求対象である情報に係る政府の諸活動の正当性の立証を要するものであるべきである。そうしなければ、他国若しくは国際機関との信頼関係に関連する政府の諸活動を無条件、無前提に正当性のあるものとして本規定が適用されることとなる。

しかしながら、こうした主張や立証もなく、国際機関からの公開については「望ましくない」との回答をもって不開示としている。福島第一原発の事故という事態を受けてのUNSCLEAR報告書はどのような情報を基に評価・検討が行われたのかの公開性、透明性は強く要求されるものであり、その検討プロセスも同様である。日本政府とUNSCLEARとの間でどのようなやり取りがあり、情報が共有されたのかも具体的に明らかにするべきであり、こうした基本的要求を上回る不開示とすべき正当性が無い限りは、不開示とすべきではない。

ウ 以上のことから、諮問庁による理由説明書は具体的な理由がなく、本件処分は不当であり、本件申立ては認められるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案の概要

処分庁は、本件開示請求に対し、別紙に掲げる58文書を特定し、平成26年3月5日付けで一部開示とする原処分を行った。

2 原処分及びその理由

処分庁は、別紙に掲げる58文書のうち、法5条1号及び同条3号に該当する部分を除いて開示する旨の原処分を行った。

本件異議申立ての対象となっているのは、本件対象文書のうち、国際機関からの質問内容及びそれに対し提供した調査結果に関する情報が記載されている不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）である。国際機関との間で非公開を前提に行われたやり取りに関するものであり、公にすることにより、国際機関との信頼関係が損なわれ、今後率直な意見交換を行うことが困難になるおそれがあると認められ、法5条3号に該当するため不開示とした。

3 異議申立人の主張についての検討

異議申立人は、本件不開示部分について、

- ① 照会事項を非公開とする明示的又は明確な約束の下に照会が行われていないのであれば、広く公にしていなくても、公にすることは国際機関との信頼関係を損なうとはいえない。
- ② 相手側が公表する予定で行ったか否かにより法5条3号の該当性を判断することは、公にすることによる実質的な支障ではなく、形式的に不開示と判断するものであり、不適法な解釈運用である。

として、法5条3号に該当しない旨主張しているので、本件不開示部分が法5条3号に該当するか否かについて、以下、検討する。

本件対象文書は、国際機関からの質問内容及びそれに対し提供した調査結果に関する情報を含むものであって、国際機関との間で非公開を前提に行われたやり取りに関するものである。原処分にあたり、念のため、一部の不開示部分について処分庁から国際機関へ照会したところ開示することは望ましくないとの回答を得た。そのため、本件不開示部分が公にされることとなれば、国際機関との信頼関係が損なわれるおそれがあると認められることから、法5条3号に該当するとして本件不開示部分を不開示とした原処分における判断は妥当である。

4 結論

以上のとおり、本件異議申立てについては何ら理由がなく、原処分の正当性を覆すものではない。

したがって、本件異議申立てについては、棄却することとしたい。

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26年8月1日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同年9月1日 審議
- ④ 同月19日 異議申立人から意見書を収受
- ⑤ 平成28年6月20日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年9月6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、「UNSCLEARにおける福島第一原発事故の被害の評価のため、平成23年3月11日から平成25年10月1日までの間に、原子力安全委員会又は原子力規制庁を通してUNSCLEARに提供した資料」の開示を求めるものである。

処分庁は、別紙に掲げる58文書を特定し、その一部が法5条1号及び3号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。

本件対象文書は、別紙に掲げる58文書のうち、文書6、文書11、文書14ないし文書48、文書53、文書54、文書56及び文書57の合計41文書である。

異議申立人は、本件対象文書のうち、法5条3号により不開示とされた部分（本件不開示部分）の開示を求めており、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に基づき、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

なお、原子力安全委員会は平成24年9月に廃止され、その事務は現在の原子力規制委員会に一元化された。

2 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確認させたところ、以下のとおりであった。

ア UNSCEARは、国際連合に設置された委員会であり、各国の自然界も含めた全ての放射線の線量とその影響に関する科学的データの収集と評価を行い、毎年国連総会に報告している。当該報告書は公表され、各国の放射線防護や安全規制等を担当する機関が活用しており、原子力規制庁は、UNSCEAR日本国内対応委員会を通じて、その活動に協力している。

イ 平成24年3月、UNSCEAR事務局よりUNSCEAR日本政府代表宛てに、平成23年東日本大震災後の原子力事故による放射線被ばくのレベルとその影響について評価するためのデータ提供の要請があり、原子力安全委員会は、外務省から転送された公電信に添付されていた要請文（以下「要請文」という。）に基づき、その一部について、作成又は取りまとめた回答を提供した。

ウ 処分庁は、原処分を行うに当たり、UNSCEAR事務局に対し、意見聴取を行ったところ、「要請事項は、UNSCEARの専門家が作成したもので、現在は公開対象からの除外が必要である。」とのことであったため、本件不開示部分を公にすると、国際機関との信頼関係が損なわれ、今後率直な意見交換を行うことが困難になるおそれがあると認められることから、法5条3号に該当すると判断した。

エ 本件異議申立てを受け、諮問庁は、改めてUNSCEAR事務局に対し意見聴取を行ったところ、「福島第一原発事故後の放射線被ばくのレベルと影響のUNSCEAR評価に関係した全ての専門家は、プライバシーを侵害するおそれのある機密情報を保護し、機密データ、内部議論用資料及び知的所有権などの未公開情報を使用せず、プロジェクト外の誰とも共有することにはなっていなかった。福島第一原発事故関連の情報に関する日本への要求は、機密扱いとなり、UNSCEARの業務に限定されるとみなされた。そのような文書

及び通信は、20年後には一般的に機密扱いから除外されて、歴史家に利用可能となることが言及されるべきである。」旨の回答を得たことから、原処分を妥当と判断した。

- (2) 当審査会事務局職員をしてUNSCLEARのホームページを確認させたところ、UNSCLEARについては諮問庁の上記(1)アの説明のとおりであること、原処分後の平成26年4月2日にUNSCLEAR報告書が公表されたことがそれぞれ認められるが、諮問庁より、要請文及び諮問庁がUNSCLEAR事務局から意見聴取した文書の提示を受けて確認したところ、UNSCLEAR事務局の要請の経緯及び内容、意見聴取に対する回答は諮問庁の上記(1)イ及びエの説明のとおりであり、本件不開示部分は、これを公にすると、国際機関との信頼関係が損なわれるおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められるので、法5条3号に該当し、不開示とすることが妥当である。

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号及び3号に該当するとして不開示とした決定については、異議申立人が開示すべきとする部分は法5条3号に該当すると認められるので、不開示としたことは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

別紙

文書1	作業者の個人被ばく線量データ (Dec 2011 (revised))
文書2	作業者の個人被ばく線量データ (Mar 2011 to Apr 2012 (Provisional Dose) Revised)
文書3	Representative Dose Measurement Record (2012/3/15から2012/3/31)
文書4	作業者の個人被ばく線量データ (内ばく100mSv超過12名)
文書5	行動調査 内ばく100mSv超過12名
文書6	行動調査 内ばく100mSv超過12名への再質問
文書7	事故対応者の個人被ばく線量データ (警察庁)
文書8	回答フォーマット原子力安全委員会事務局作成に対する警察庁回答
文書9	回答フォーマット原子力安全委員会事務局作成に対する消防庁回答
文書10	事故対応者の個人被ばく線量データ (防衛省)
文書11	UNSCEARからの質問に対する回答 (防衛省)
文書12	Measurement conditions of Whole-body counter (WBC)
文書13	個人の甲状腺の被ばく線量データ
文書14	甲状腺の被ばく線量測定の詳細
文書15	Group D Request 3.01
文書16	Group D Request 3.02
文書17	Group D Request 3.04
文書18	Group D Request 3.05
文書19	Group D Request 3.06
文書20	Group D Request 3.07
文書21	Group D Request 3.08
文書22	Group D Request 3.09
文書23	Group D Request 3.11
文書24	Group D Request 3.13
文書25	Group D Request 3.14
文書26	Group D Request 3.15
文書27	Group D Request 3.16
文書28	Group D Request 3.17
文書29	Group D Request 3.18-19
文書30	Group D Request 3.20
文書31	Group D Request 3.21
文書32	Group D Request 3.23
文書33	Group D Request 3.24

文書34	Group D Request	3. 25
文書35	Group D Request	3. 26
文書36	Group D Request	3. 27-28
文書37	Group D Request	3. 29-33
文書38	Group D Request	3. 34
文書39	Group D Request	3. 36
文書40	Group D Request	3. 37
文書41	Group D Request	3. 38
文書42	Group D Request	3. 39
文書43	Group D Request	3. 40
文書44	Group D Request	3. 41
文書45	Group D Request	3. 43
文書46	Group D Request	3. 44
文書47	Group D Request	3. 45
文書48	Group D Request	3. 46
文書49	Recent estimation of source term to the environment from Fukushima Dai-ichi Nuclear Power Station Unit 1 through Unit 3	2012. 4. 16
文書50	事故対応者の個人被ばく線量データ（警察庁追加データ）	
文書51	事故対応者の個人被ばく線量データ（消防庁追加データ）	
文書52	Recent estimation of source term to the environment from Fukushima Dai-ichi Nuclear Power Station Unit 1 through Unit 3	2012. 10. 11
文書53	Food Intake Survey (data21group)	
文書54	Food Intake Survey (data28group)	
文書55	作業者の個人被ばく線量データ（H2303～H2505）	
文書56	外電（9月23日）への応え	
文書57	甲状腺がん発生率に関する回答	
文書58	計画的避難の進捗状況	