

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：平成29年7月4日（平成29年（行情）諮問第280号）

答申日：平成30年2月7日（平成29年度（行情）答申第454号）

事件名：地震調査研究推進本部地震調査委員会強震動評価部会議事概要（第148回ないし第153回分）等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の判断

以下に掲げる文書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については、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

文書1 地震調査研究推進本部地震調査委員会強震動評価部会議事概要（第148回～第153回）

文書2 地震調査研究推進本部地震調査委員会強震動評価部会強震動予測手法検討分科会議事概要（第153回～第158回）

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、平成29年2月16日付け28受文科開第1535号により、文部科学大臣（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

審査請求人が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

「第153回強震動評価部会の議事概要」は不開示とされました。理由は、「誤って国民に伝えられた場合（中略）不安をあおり、混乱を生じさせるおそれ」です。しかし、誤って伝えられるかどうかは、議事内容公開とは関係がありません。むしろ、議事内容が文章で正確に公表されることで、不正確な伝え方を防ぐ一助となると考えます。

「震源断層を特定した地震の強震動予測手法（レシピ）」（以下「レシピ」という。）についての議論は不開示とされました。しかし、この議論は科学的データに基づく科学者の客観的議論です。レシピとして決定された結果に加え、改良のための議論を知ること、現行レシピの内

容や課題をより深く理解し、適切な活用につながると考えます。

不開示理由の一つに「今後の審議で率直な意見交換若しくは審議の中立性が損なわれるおそれ」とありますが、会議後の議事録公開によって、なぜこうしたおそれが生じるのか理解ができません。この開示決定では個人の氏名を非公開としているので、なおさら、こうしたおそれはないものと考えます。

別の理由として「誤って国民に伝えられた場合（中略）不安をあおり、混乱を生じさせるおそれ」ともありますが、誤って伝えられるかどうかは、議事内容公開とは関係のないことです。むしろ、議事内容が文章で正確に公表されることで、不正確な伝え方を防ぐ一助となると考えます。

さらに、別の理由として「問い合わせが殺到するなど（中略）事務又は事業の適切な遂行に支障を来すおそれ」ともありますが、それほど国民の関心が高く重要な情報であるならば、かえって公開の必要があると考えます。

（２）意見書

処分庁は、私が請求した情報の一部を不開示としました。しかし、処分庁が挙げる不開示の理由は納得がいきません。さらに、理由を挙げずに不開示とした、つまり黒塗りをした部分があるようにも思えます。

さらに、「不開示」とは法的に異なる問題ですが、開示された議事概要では、発言者名の多くが記号で示され、だれの発言か分からなくなっています。これにも不服があります。以下、個別に説明します。

ア 議事内容の不開示について

処分庁は、私が請求した議事概要のうち「レシピの改訂に関する議論」を不開示としました。

この処分には不服があります。しかしそれ以前にまず、この議論以外にも、理由を示さないまま不開示とされ、黒塗りになった議事内容があると推察されます。以下ではまず、この内容の開示を求めます。

イ 不開示理由を挙げずに不開示とされた記載が存在する可能性について

地震調査委員会は平成２８年１２月に、レシピの文章を、一部修正して公表し、インターネットなどに公開しました。

議事概要のうち開示された部分を読むと、この修正のための議論は、私が議事録を請求した「地震調査委員会強震動評価部会」と「地震調査委員会強震動評価部会強震動予測手法検討分科会」で、平成２８年７月から行われています。

繰り返しますが修正は公表済みであり、これに関する審議は終了しています。理由説明書（下記第３。以下同じ。）は「審議が終了し

評価結果が公表された後は、公開請求に対して原則、開示」と記していますから、この修正に関する議論の記録は、全て開示されるはずです。

ところが、一部開示された文書を読む限り、この修正についての議論は一部が開示になっていないとみられます。

例えば、「強震動評価部会第158回強震動予測手法検討分科会議事概要（案）」（平成28年11月8日付議事概要）は、7ページから8ページにかけて「震源断層を特定した地震の強震動予測手法」の表現の修正について」という議論を記載しています。なお、タイトルに（案）とついてはいますが、これは正式な議事概要だと理解しています。正式な文書が存在するのにあえて（案）を開示したなら信義則違反です。

そして、この議事概要8ページの分科会委員と事務局の質疑応答で、事務局が「前回・前々回も議論になったが」と発言しています。つまり、前回（第157回）の分科会でも「震源断層を特定した地震の強震動予測手法」の表現の修正について議論したはずです。

ところが、「強震動評価部会第157回強震動予測手法検討分科会議事概要（案）」（平成28年9月7日付議事概要）をみると、該当する議論が見当たりません。この「157回」の議事概要は黒塗りだらけですから、この黒塗り部分に該当の議論が記載されていると推定されます。

また、「第152回強震動評価部会議事概要（案）」（平成28年9月14日付議事概要）では、3ページから、「議題1」として「震源断層を特定した地震の強震動予測手法について（レシピの一部記述表現について）」の議論が記載されています。内容からみて、これも「修正」についての議論です。

この議題の議事概要はおおむね開示されていますが、その中で4ページに、19行にわたる黒塗りがあります。他にもある黒塗りは数文字相当の短いもので「おそらくは個人名が含まれる部分だろう」と推測できますが、この19行については黒く塗られた理由が不明です。

私は、こうした「審議終了済みの部分の開示」や「理由なき不開示」について、速やかな開示を求めます。なお、同様の不当な不開示が、上記以外にも存在するかどうか、私には分かりません。この存在の有無は、お手数ですが、情報公開・個人情報保護審査会をご確認頂き、存在すれば速やかな開示を命じて頂くようお願いいたします。

なお、当該議論は、不開示理由にあてはまる議題の議論に混じって

記載されているのかもしれませんが、仮にそうであっても、不開示理由にあてはまらない部分の記載は、開示されて当然だと考えます。

ウ 「レシピ」の改訂に関する議論が開示となったことについて

私はこの不開示に納得できません。開示の公共性が高く、利益が大きい上、不開示の根拠が薄弱だと判断するからです。

エ 改訂の議論を開示する必要性について

レシピは現在、さまざまな場面での地震動（地震の揺れ）の予測に使われ、建築物、構造物をどこまで耐震強化すべきかを考える基礎となっています。

その中で重要な用途に「原子力発電所の耐震性確保」や「津波の高さを予測しての防災対策立案」があります。原発を襲う地震の揺れの強さを、レシピを使って予測し、予測した揺れに耐えられるような原子炉などを作る。あるいは、海底で起きる地震の強さをレシピを使って予測し、その強さから、沿岸を襲う津波の高さを計算するのです。

（中略）

一方、理由説明書は「全ての地震動を精微に予測する手法は存在しない」「複数の関係式が持つ特性を理解し（中略）不確実性も考慮する必要がある」と記しています。このことから分かるのは、現行のレシピにも課題や限界があるということです。そして、レシピ改訂の検討では、当然、そうした課題や限界、改善方法などを論じるはずで

改訂についての議論が開示されれば（中略）「現在のレシピの課題や限界は何か」が分かり「レシピ改訂前の現段階で、国民は津波や原発事故に対して、どのような防災対策を採るべきか」との考察につながります。例えば、「地元の特定原発は、現行レシピの課題に対してどのような対応をしているか」「この対応の場合、地域の自治体や住民としては、原発事故に備えた防災対策はどうすべきか」と考えを発展させられます。

本開示請求が求める情報は、国民一般や自治体、企業などが防災対策を考えて身を守るための重要な材料なのです。

なお、理由説明書は「本件対象文書は永続的に不開示ではない」「審議が終了し評価結果が公表された後は、公開請求に対して原則、開示」と記します。

しかし、こうした改訂には数年かかるのが通例で、その間に強い地震や大きな津波が生じる心配は充分にあります。もちろん大地震による原発事故も起きかねません。ですから改訂の議論は、途中であっても公開し、現行手法の課題を国民によく理解してもらうべきだ

と考えます。

さらに、議論を公開すれば、地震調査委員会に所属していない地震動の専門家から、有益な意見が寄せられることも考えられます。一方、現行のように「審議が終了した後の公開」では、外部の専門家が意見を寄せても、まず反映されることはありません。議論の公開は、よりよい予測手法を作ることにもつながります。

本来であればこの議事概要は「公開請求に対しての開示」では不十分で、随時、インターネットなどで公開すべきです。「先に教えてくれていれば、対策が採れたのに」と後悔する国民を出さないためです。

オ 改訂に関する議論の不開示の根拠が薄弱であること

次に、改訂の議論の不開示理由を検討します。開示決定通知書と理由説明書を総合すると、理由は次の3点の「おそれ」です。

- ① 「今後の審議において率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が損なわれるおそれ」
- ② 「誤って国民に伝えられた場合、いたずらに国民の不安をあおり、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」
- ③ 「地震調査研究推進本部のみならず、防災関係各省庁に（中略）問合わせが殺到するなど（中略）支障を及ぼすおそれ」

しかし、上記3つの「おそれ」は、いずれも「おそれがある」との抽象的主張にとどまり、具体性を欠きます。さらに、法が不開示理由に挙げるのは「不当なおそれ」ですが、理由説明書には、不当性の根拠が示されていません。

まず①と②の「おそれ」がある理由を開示決定書は「（改訂の）方向性については現在も審議中であり、検討が十分ではありません」と説明しました。

しかし一方で、理由説明書は「地震調査委員会の部会等は、（中略）専門委員による「科学的知見に基づく客観的な観点」による議論を尊重し」と記しています。この状況で、会議終了から数ヶ月以上も後に議事録を公開したために「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」ような具体的状況は考えつきません。しかも会議は非公開ですから「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性を不当に損う」ことは難しい状況です。

政府機関の中で科学的議論を行う機関、例えば、原子力規制委員会や食品安全委員会の議論は原則として公開ですが「率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれた」という話は聞きません。

また、「不当に損う」と主張するためには、議論を公開する利益と、損なわれる不利益との比較考量が必要なはずですが、理由説明書に

はありません。

つまり①のおそれには具体性がなく、不当性も立証されていません。

その上、レシピは「常に改訂を進めています」（開示決定書）というものであり、一方で強震動評価部会などの委員の氏名は公開です。ですから、委員に対し「このような内容に改訂すべきだ、と主張してほしい」と要請することは、開示の有無と関係なく誰にでもできます。

このことを考えても「開示によって①のおそれが生じる」との主張は無理があります。

次に、「誤って国民に伝えられた場合」に「不安をあまり、混乱を生じさせる」おそれがあるのは、どのような情報にでも共通して言えることです。その「おそれ」を理由として情報を不開示とするならば、どのような情報も不開示にでき、法の趣旨に反します。

また、理由説明書では、この「誤って国民に伝えられた場合」との文言が省かれ、②の「おそれ」の理由として「合意が得られていない審議の途中において（中略）資料の採否、それに対する正誤の指摘なども含めて回答できない」ことを挙げています。

しかし、議事概要及び資料を正しく開示するならば、問い合わせを受けた文部科学省は、「現在は、開示した議事概要のとおり審議中であり、結論は出ていない」と回答すればよいわけです。

そして仮に、開示によって、多少の混乱や不安が生じたとしても、それは「不当な」混乱や不安とはいえず、全体としてみれば、上記のように国民に利益をもたらします。理由説明書は、②のおそれについても公開の利益を考慮しておらず「不当性」の立証を欠きます。

このように②の「おそれ」も具体性がなく、不当性も示されていません。

また③の「おそれ」について、理由説明書は、②のおそれと同様に「審議の結論が得られるまでは、その評価内容について地震調査委員会は結論を持ち合わせておらず、必然的に、問い合わせの大半を受け各防災担当機関も回答を持ち合わせていない」ことを挙げています。

しかし、だからといって「事務の遂行に支障をきたすおそれ」があるとは考えられません。問い合わせを受けた担当者は単に「審議の結論が得られるまでは、回答を持ち合わせていない」「どのような議論かは、議事概要を見てほしい」と答えれば事足ります。また同様の問い合わせが多いならば「地震調査委員会の審議の結論が得られるまでは、回答を持ち合わせていない」との定型回答を公表し、インターネットのホームページなどに記せばよいわけです。

さらに「地震調査委員会の評価内容」について、文部科学省以外の防災担当機関に問い合わせるのは、明らかに不適切であり、そのような問い合わせが多くなるとは思えません。

その上、開示には上述のような利益があるのですから、「事務の遂行の支障」が多少はあったとしても、やはり「不当な支障」とはいえず、むしろ政府が国民のために担うべき役割です。

カ 発言者の氏名が記号などで記されていることについて

次に、開示された議事概要が、発言者の氏名などを伏せている問題を指摘します。

まず議事概要は、「会議に属する委員」だとみられる発言者の氏名を記号で示し、誰だか分からない状態にしています。また、記号ではありませんが「説明者」「事務局」などの表現で事実上、匿名化している部分もあります。これらについての理由説明はありません。

ところが、開示された文書（強震動評価部会第157回強震動予測手法検討分科会議事概要）の2ページ末尾には、会議委員の「議事概要について、最初は名前入りのものが作られて、最終的には発言者の名前が抜かれたものになる」との発言や「（公開されるのは）発言者の名前が抜かれたもののほう」という事務局の発言が記録されています。

私は開示請求において「地震調査研究推進本部地震調査委員会強震動評価部会第148回～第153回分の議事録（なければ議事概要）」及び「地震調査研究推進本部地震調査委員会強震動評価部会強震動予測手法検討分科会第153回～第158回分の議事録（なければ議事概要）」を請求しました。

これに対し処分庁は、事情の説明なしに発言者名が記号化された議事録だけを一部開示しました。私としては「名前を伏せた議事録、議事概要」だけの開示を求めたつもりはなく、「名前入りのもの」も開示を希望します。今回の開示処分は、処分庁が私の開示請求対象文書の特定を誤ったもので違法だと考えます。

なお、私は上記の問題について、審査請求時には指摘していませんでしたが、追加で主張をいたします。

キ 議事概要のうち「委員が特定される発言、委員の氏名」が開示にならなかったことについて

上記カのように、議事概要では、発言者の氏名の多くが、「不開示」ではなく「記号化」「匿名化」されています。

法律上は本来、「不開示」と、「記号化」「匿名化」を区別して論じるものですが、処分庁は今回、開示請求をした私に、「記号化していない議事概要が存在する」との説明をせず、一方的に「記

号化」した議事概要だけを一部開示しました。さらに、記号化の理由についての説明もしていません。

この手法が認められるならば、行政は、最初から一部を記号化した議事概要を作成しさえすれば、所有する情報の一部を何の説明もなく非公開にできることになり、不当であると考えます。

ですので以下は、発言者名や「委員が特定される発言，委員の氏名」について、「会議に属する委員を除く個人」と「会議に属する委員」とを区別せずに「氏名の開示」及び「記号化，匿名化の解除」（あるいは「記号化，匿名化していない議事概要の開示」）を求めます。

まず「記号化」「匿名化」については、何の理由説明もなく行われ、実質的には不開示と同じ効果をもたらしています。理由説明がないのは行政側の手落ちですから、これだけでも記号化，匿名化の解除を求める理由になり得ます。

次に、理由説明書は、「発言者が特定されるような情報」について、法5条5号を引用し「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」があるために不開示としたと主張しています。説明は全くありませんが、「記号化」や「匿名化」も同じ理由なのかもしれません。

しかし、法5条5号で問題になるのは、「率直な意見交換」などが、「不当に」損なわれるおそれです。理由説明書は、この不当性について、何ら根拠を示していません。

法5条5号のように情報公開を制限する規定を適用する場合には、単に抽象的に「不当なおそれ」というだけにとどまらず、具体的な危険と不当性を指摘しての適用であるべきだと考えます。そうでなければ、内容にかかわらず「不当なおそれがある」と主張して恣意的に公開を制限でき、情報公開を促進するという法の趣旨に反します。

理由説明書は「地震調査委員会の部会等は、（中略）専門委員による「科学的知見に、基づく客観的な観点」による議論を尊重し」と記しています。このような議論が行われている状況で、会議終了から数ヶ月以上も後に議事録を公開することで、「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」ような具体的状況は考えつきません。

また、「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」についても同様に、理由説明書にも開示説明書にも、不当性，危険性の具体的指摘

がなく、そうした危険が生じる具体的状況は考えつきません。

なお、理由説明書はさらに、氏名の開示によって「自己の発言に対する指摘や中傷などをいとうあまり、各発言者が発言を自制ないしちゅうちょし、自由・活発な議論が行われなくなるおそれ」があるとも主張しています。

しかし、これも「おそれ」にとどまり、具体的指摘とは考えられません。

科学者は一般に、自らの科学的論考を論文としてまとめ、氏名を記して公表します。論文に対する指摘や批判は当然であり、それを「いとう」で匿名で論文を書く科学者はいません。互いに指摘や批判をし合って議論を深め、進歩につなげるのが、科学界の常道です。

そして当然ですが、地震調査委員会の部会等で行われている「科学的知見に基づく客観的な観点」による議論への指摘や批判には、科学的根拠が必要です。根拠なき指摘や批判は「中傷だ」と一蹴されます。

さらに、会議そのものは非公開で行われ、議事概要の公表は会議の数ヶ月以上も後なので、「中傷」のしようはありません。発言内容が科学的に誤りだとの批判はあり得ますが、正当な批判であればかえって議論を深め、ひいては国民の安全性向上につながるものです。

結局、「指摘や中傷などをいとうあまり、各発言者が発言を自制ないしちゅうちょ」するとは、およそ考えられません。

なお、「非公開で行われた会議で、後日であっても発言者名が公開されるならば、それを考慮して、この会議にとどまらず、他の会議でも発言内容が抑制されかねない」との考え方もあると聞きました。発言者名が公開では発言しにくい要望や心情などもあるでしょうから、「後日の公開」が通例となるならば、こうした懸念もある程度は理解できます。

しかし、本開示請求の会議の内容はあくまで科学的議論であり、事実と論理に基づくものです。こうした議論については、他の議論と区別して、発言者名を開示しても問題は生じないと考えます。

ク まとめ

以上のように、一部開示された議事概要では、すでに審議が終了した議論などが、理由を示さず不開示になっていると考えられます。こうした部分について速やかな開示を求めます。また、処分庁が挙げた不開示理由にはいずれも納得できません。ですから、原請求どおりの全部開示を求めます。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 審査請求に係る行政文書等について

本件審査請求に係る行政文書は、平成28年に開催された「地震調査研究推進本部地震調査委員会強震動評価部会議事概要（第148回～第153回）」（文書1）及び「地震調査研究推進本部地震調査委員会強震動評価部強震動予測手法検討分科会議事概要（第153回～第158回）」（文書2）である。

本件対象文書につき、法5条1号、5号及び6号の不開示情報に該当することから一部開示決定（原処分）としたところ、審査請求人から、当該文書の開示を求める旨の審査請求がされたところである。

なお、本件対象文書のうち、地震調査研究推進本部地震調査委員会第153回強震動評価部会議事概要については、開示請求を受けた平成29年1月20日時点では内容が確定されていなかったため、法5条5号に基づき不開示としていたが、その後内容が確定したため、文書を開示する。ただし、その外の議事概要と同様に、以下に掲げる理由で法5条1号、5号及び6号により一部不開示とする。

2 不開示情報該当性について

本件対象文書には、地震調査研究推進本部地震調査委員会の下に設置された強震動評価部会・強震動予測手法検討分科会における審議中の発言や議論が記載されているところであるが、これらについては、以下に掲げる理由から法5条1号、5号及び6号の不開示情報に該当する。

(1) 法5条1号該当性について

法5条1号は、特定の個人を識別できる情報を原則不開示とする条項である。本件対象文書となる会議の委員名及び公開されている学術論文を特定する記号としての氏名については、同号イの慣行として公にされるものとして個人を識別できる情報であっても開示している。一方で、会議に属する委員を除く個人名、所属名については、特定の個人を識別できる情報であり、法5条1号に該当する。

この点については、審査請求の中でも指摘を受けておらず、論をまたない部分である。

(2) 法5条5号該当性について

本件対象文書は、地震調査研究推進本部地震調査委員会の下に設置された強震動評価部会、強震動予測手法検討分科会における審議に関する詳細な議論の過程を示す資料であり、審議の途中段階の情報や議論の発言者が特定されるような情報が記載されているものがあるが、これらについては、法5条5号該当性を検討することとなる。

地震調査研究推進本部地震調査委員会は、関係機関の調査結果等を収集、整理、分析し、これらに基づく総合的な評価を行うことを目的とし、その下に専門的な事項を検討するために部会等を設置している。地震調

査委員会で公表する評価は、例えば長期評価や地震動予測地図のみならず、それらの評価手法等の検討結果も含めて、科学的知見に基づく客観的な観点のみから言えることを基に行っている。

地震調査委員会の部会等は、現在、評価の公平・中立性の確保を目的として、部会等に所属する専門委員による「科学的知見に基づく客観的な観点」による議論を尊重し、自由に議論が行える環境を確保するため、評価を得る前の段階においては、その議論の過程を記した議事内容等について非公開としている。

本件対象文書で一部不開示とした部分は、発言者が特定されるような情報及び「レシピ」の改訂に関する議論の過程である。

震源断層から地震動を予測する手法については、その方法論は唯一解の理論式のみで構成されているのではなく、経験的に得られた関係式も使用せざるを得ない。特に、地震学・地震工学においては、拡充した精緻な地震データが使用できるようになって20年程度であり、予測手法において採用されている知見が全て最終的な科学的検証を得られているというわけではない。しかし、切迫する災害の危険性に逐次対応するためには、最新の科学的知見を反映したもので、かつ、ある程度の妥当性が認められれば、最終的な確証を待たずして予測手法に取り入れていく必要がある。

前述のとおり、現在の科学的知見では全ての地震動を精緻に予測する手法は存在しない。複数の関係式が持つ特性を理解し、適切な予測手法を検討する必要がある。さらに、自然現象である地震が持つ不確実性も考慮する必要がある。

以上により、終局的な意思決定がされる過程においては、さまざまな選択肢の是非、多方面からの自由な意見交換等がなされるべきである。

したがって、議論の発言者が特定されるような情報が開示されることにより、自己の発言に対する指摘や中傷等をいとうあまり、各委員が発言を自制ないしちゅうちょし、自由・活発な議論が行われなくなるおそれがあり、その結果、審議の対象となる事柄について冷静に自由・活発な議論を交わして、適切・妥当な結論を得ることが妨げられる事態が生ずることも十分に考えられる。したがって、法5条5号に該当するとして不開示とした。

この点について、審査請求人は、「個人の氏名を非公開としているので、なおさら、こうしたおそれはない」と述べている。本件対象文書において、発言者の大半は記号化されているものの、委員が特定される情報が残っているため、公開することにより率直な意見の交換を経て適切・妥当な結論を得ることが妨げられるおそれがある。

また、多様な選択肢の解釈には専門的な知識が求められることは明白

であるが、前述のとおり震源断層から地震動を予測する手法は一意に定まるものではなく、審議の過程では様々な意見が交わされる。審議の途中段階の情報が開示されることにより、未確定の情報や改訂の方向性について誤解や憶測を生むような伝達が起こる可能性があり、終局的な意思決定の中立性が損なわれるおそれがあり、「レシピ」の改訂に関する議論は法5条5号に該当するとして不開示とした。

また、地震調査委員会の部会等の審議過程においては、公表されている調査研究の個々の資料についての科学的根拠の確かさ、成否を含めて議論しており、評価の結論が得られるまでは、いずれの資料によるデータが妥当であり、他が妥当でないかは不定なままであり、例えばこれらの点について外部からの問い合わせに対しても、地震調査委員会としては回答を持ち合わせていない状況である。

このように、どの資料の内容・データを採用し、採用しないかを決定し、またその理由を述べることができるのは、専門家による結論が得られてからであり、この合意が得られていない審議の途中において、これを公開することで、外部一般からの問い合わせを受けても審議に関する資料の採否また、それに対する正誤の指摘等も含めて、回答ができない状況となり、いたずらに国民の不安をあおり、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあると考えられる。したがって、法5条5号に該当するとして不開示とした。

なお、請求人は、「改良のための議論を知ること、現行レシピの内容や課題をより深く理解し、適切な活用につながる」「議事内容が文書で正確に公表されることで、不正確な伝え方を防ぐ一助となる」と述べているが、法5条5号に該当する不開示部分は、議論の発言者が特定されるような情報を除き、当該審議終了後、請求があった場合は開示可能であることを申し添える。

(3) 法5条6号妥当性について

法5条5号において不開示とした部分については、同号に加え、同条6号による不開示理由にも該当すると判断した。

「レシピ」は、強震動の予測に必要な手順が記載されたものであり、国や地方公共団体において地震に関する防災計画の立案や、ハザードマップの作成等で広範に活用されている。したがって、「レシピ」の改訂は各防災担当機関等の様々なレベルの施策等への影響を及ぼす。また、国民一般からの防災に関する問い合わせの多くは、地震調査研究推進本部ではなく地元の地方公共団体が受けている。しかし、前項で述べた通り、審議の結論が得られるまでは、その評価内容について地震調査委員会は回答を持ち合わせておらず、必然的に、問い合わせの大半を受ける各防災担当機関等も回答を持ち合わせていない。このような状況で検討

中の情報が開示されることにより、各防災担当機関等に問い合わせが殺到し、適正な事務の遂行に支障をきたすおそれがある。したがって、法5条6号に該当するため不開示とした。

なお、請求人は、「問い合わせが殺到するような国民の関心が高いのであれば、かえって公開の必要がある」と述べているが、本件対象文書は永続的に不開示であるものではなく、本号が該当する部分については、審議が終了し評価結果が公表された後は、評価に係る意思決定の透明性確保のため、議論の発言者が特定されるような情報を除き、開示請求に対して原則公開の立場をとっている。

3 原処分にあたっての考え方について

以上のことから、本件対象文書のうち、個人を特定できる情報、「レシピ」の改訂に関わる審議の途中段階の情報や議論の発言者が特定されるような情報を一部不開示とした決定は妥当であり、本件は原処分維持を求めて諮問するものである。

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29年7月4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21日 審議
- ④ 同年8月9日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年12月6日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 平成30年1月15日 審議
- ⑦ 同年2月5日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、法5条1号、5号及び6号に該当するとして、その一部を不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対して、審査請求人は、不開示部分のうち、委員以外の会議に属さない個人に関する情報を除くその余の不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めていると解されるところ、諮問庁は、原処分は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、本件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) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、不開示理由等について、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 地震学・地震工学において、拡充した精緻な地震データを使用できるようになったのはここ20年程度であり、現在の科学的知見では全

ての地震動を精緻に予測する手法は存在せず、複数の関係式が持つ特性を理解しつつ、自然現象である地震が持つ不確実性も考慮し、地震動の予測手法を検討する必要がある。

このような現実の中で、地震調査委員会強震動評価部会において、委員が自由・活発な議論を交わして取りまとめた「レシピ」を公表した上、引き続き最新の研究に基づいて「レシピ」の改訂の議論を行い、結論が得られればレシピの改訂版を公表している。

不開示部分は、公表されていない「レシピ」改訂に係る審議中の議論の内容であり、これが公になった場合、議論の過程における一時の個別見解等を捉え、表面的な言辞の不適切さや不正確さ等を指摘して、個別の委員に対していわれのない非難、中傷等が行われる可能性があり、また、改訂の方向性について誤解や憶測を生む可能性があり、今後の審議において、各委員の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

イ なお、「レシピ」改訂に関する議論には、多くの課題があり、これらの課題の大部分は結論に至っておらず、現在も議論は継続しており、今後の改訂時期及び改訂作業スケジュールは未定である。

ウ 審査請求人は、不開示部分の一部に、平成28年12月に公表した「レシピ」修正の内容に関する議論が記載されているものと推定できる旨主張するが、不開示とした「レシピ」改訂に関する議論のいずれの部分についても、今後の改訂作業に係る議論の内容が含まれており、平成28年12月に公表した「レシピ」修正の内容に関する議論と渾然一体となっているため、これを切り分けることは不可能であり、そのような部分開示を行うことはできない。

(2) 以下、上記諮問庁の説明も踏まえ、検討する。

ア 本件不開示部分について

本件不開示部分は、議事概要のうち①各委員による「レシピ」改訂に関する発言部分並びに②委員が特定される発言及び委員の氏名が記載された部分（「レシピ」改訂に関する発言部分以外の部分に記載）であることが認められる。

イ 上記ア①各委員による「レシピ」改訂に関する発言部分について

(ア) 上記(1)アの諮問庁の説明によると、「レシピ」の改訂について、地震調査委員会強震動評価部会の議論で結論が得られれば公表するものの、上記ア①の不開示部分は、原処分時において公表されていない「レシピ」の改訂に係る審議中の議論の内容であり、今後の改訂時期は未定とのことである。そうすると、原処分の時点では議論・意見の集約又は一致ができていない内容であるから、当該部分を公にすると、個別の委員に対していわれのない非難、中傷等が

行われる可能性があり、また、改訂の方向性について誤解や憶測を生む可能性があり、委員の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとする諮問庁の上記（１）の説明はこれを否定し難い。

（イ）審査請求人は、発言者の氏名を非公開としているので今後の審議で中立性が損なわれるおそれはない旨主張するが、上記ア①には、発言の内容から委員を特定できる情報が含まれていると認められることから、審査請求人の主張を採用することはできない。

（ウ）したがって、当該部分は、法５条５号に該当し、同条６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。

ウ 上記ア②委員が特定される発言及び委員の氏名が記載された部分について

上記ア②は、「レシピ」改訂に関する発言部分以外の部分に記載されている情報であるが、「レシピ」改訂に関する発言内容中の発言者が特定される部分でもあるため、上記イと同様の理由により、法５条５号に該当し、同条６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、５号及び６号に該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が同条５号及び６号に該当するとしてなお不開示とすべきとしている部分は、同条５号に該当すると認められるので、同条６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と判断した。

（第５部会）

委員 南野 聡，委員 泉本小夜子，委員 山本隆司