

諮問庁：原子力損害賠償・廃炉等支援機構

諮問日：平成29年6月5日（平成29年（独情）諮問第29号及び同第30号）

答申日：平成30年3月29日（平成29年度（独情）答申第75号及び同第76号）

事件名：第1回東京電力改革・1F問題委員会の内容を録音したもの等の一部開示決定に関する件  
第4回東京電力改革・1F問題委員会の内容を録音したもの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に掲げる請求文書1ないし請求文書4（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、請求文書1及び請求文書3を保有していないとして不開示とし、請求文書2及び請求文書4につき、別紙の2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。）を特定し、開示した各決定については、請求文書1及び請求文書3を保有していないとして不開示としたこと並びに請求文書2及び請求文書4につき本件対象文書を特定したことは、いずれも妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく各開示請求に対し、平成28年12月21日付け平281219総第1号及び同日付け平281219総第2号により、原子力損害賠償・廃炉等支援機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各一部開示決定（以下、順に「処分1」、「処分2」といい、併せて「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によると、おおむね以下のとおりである。

##### (1) 審査請求書

ア 審査請求人は、2016年11月17日付け及び同月20日付で、処分庁に対し法に基づき、本件請求文書の開示を請求した。

イ 処分庁は、2016年12月21日付で開示とする決定を行った。

ウ 本審査請求で争う処分は文書の特定と不開示理由の記載があるものとして以下の記載があった。また、本件請求文書のうち「顕名の会議

内容を記録したもの」については、本件対象文書が特定され開示されているが、文書の特定を誤っているものの、理由の付記はない。

「東京電力改革・1F問題委員会会合の内容を録音したもの」

理由：該当する法人文書は、作成又は取得していないため不存在

エ これは、以下のことから本件処分は妥当ではない。

(ア) 公表されている東京電力改革・1F問題委員会（以下「委員会」という。）の議事要旨は、委員等の個別の発言をまとめたものと思われる作り方になっている。いずれも2時間近く行われた会議であり、このような会議の内容について、要旨とはいえ記録を正確に作成するためには、録音物の作成をするのが通常の業務方法である。議事要旨には発言者名の特定がされていないが、少なくとも、議事要旨とはいえ委員に内容確認等を行うのが常識的な業務であるため、議事要旨の内容について各委員から問い合わせがあった場合は、それに対応するためにも録音物が不可欠である。処分庁は、委員会には事務局として参加をしており、その会議の内容は処分庁の業務そのものにかかわるものであり、その内容についてはどのような発言が誰によってなされたのかを把握する必要性もあり、議事内容の記録の作成については、事務局である資源エネルギー庁とともに所掌していると考えるのが合理的である。そこで、処分庁において録音物が作成・保有されているはずである。また、会議の内容の録音物については、仮に職員一人が録音し、議事要旨作成段階でもそれを当該職員一人のみが利用していたとしても、行政文書に該当することは、過去の情報公開・個人情報保護審査会答申でも判断され、また、同案件で提起された訴訟においても同様に判決されている（情報公開・個人情報保護審査会平成21年度（行情）答申第157号、情報公開訴訟東京地裁平成17年（行ウ）64号、平成17年（行ウ）384号、平成17年（行ウ）383号、東京高裁平成19年（行コ）120号）。

したがって、録音物は通常の業務遂行のあり方からすれば存在していなければならない、当該録音物は行政文書である。

(イ) 処分庁は、審査請求人の「東京電力改革・1F問題委員会の顕名の会議内容を記録したもの」との開示請求に対し、web上で公表している議事要旨を特定して開示を実施した。しかしながら、議事要旨には発言者名の記録がなく、審査請求人の求める「顕名の会議内容を記録したもの」との要件を満たしていない。そのため、仮に発言者名のない議事要旨しかないのであれば、本件開示請求に対しては「不存在」の処分を行わなければならない、明らかに処分庁は決定を誤っている。

また、処分庁は発言者名のある会議内容を記録したものを特定していないことから、その決定の趣旨は発言者名のある記録を作成していないということであると推測されるが、行政文書管理ガイドラインは「審議会等や懇談会等については、法1条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、開催日時、開催場所、出席者、議題、発言者及び発言内容を記載した議事の記録を作成するものとする」としており、少なくとも資源エネルギー庁と共同で事務局を担当しているのであれば、法令を遵守して、委員会の議事の記録として発言者及び発言内容を記録したものが当然に作成されていなければならない。そのため、処分庁が発言者名入りの会議内容の記録を特定し開示等決定を行わなかったことは、明らかに不適法である。

(ウ) 処分庁は、本件決定について「法人文書開示決定通知書」として書面を作成し、冒頭で「請求がありました法人文書の開示について、法9条第1項の規定に基づき、下記の通り、開示することとしましたので通知します。」とし、本件請求に対しては不開示部分がないとの決定を本文で行っている。それにもかかわらず、「2. 不開示とした部分とその理由」として不開示情報を指定しその理由を示しており、本文では不開示部分がないとしながら理由説明として不開示部分を特定しその理由を述べており、明らかに処分としては失当である。かかる処分は無効であるというべきである。

オ 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、本審査請求を行った。

## (2) 意見書

### ア 録音物の不存在について

諮問庁は、委員会の会議内容を録音したものについて、「議事の記録に関しては、資源エネルギー庁が担当することとなっており、諮問庁は審査請求人の主張するような議事内容の録音を作成しておらず、かつ、録音物を取得・作成したこともない」と主張している。

しかしながら、資源エネルギー庁が議事の記録の作成を担当しているとしても、諮問庁として、どのような議事内容であったのかなどは、資源エネルギー庁が議事要旨を作成するのを待たなければ、その内容を記録として持たないことは業務遂行上考えにくく、業務遂行上の便宜を考慮すれば会議内容を録音しているはずである。また、議事要旨は発言者名が特定されていないものの、A4サイズに換算して6ページ程度になるものであり、諮問庁からの出席者の発言等を確認する場合、手元に参照する記録がなければ、議事要旨に発言

者名がないので正確に確認することができない。

委員会での議題は、今後の諮問庁の業務にも大きな影響を与える内容を含むものであり、その会議の内容やそこで諮問庁からの出席者がどのような発言をし、何を求められたのかは、諮問庁として独自に把握する必要がある。

以上のことから、常識的な業務遂行を考慮して、録音物が存在していなければならない。

#### イ 行政文書の特定の誤りについて

諮問庁は、「議事要旨は、委員会に出席した委員の氏名を記載した上で会議内容を記録したものであり、諮問庁は、審査請求人の「顕名の会議内容を記録したもの」に該当するものとして対応した」と主張する。

しかし、議事要旨は「氏名」ではなく「姓」しか記録しておらず、なぜ「氏名を記録している」などと主張しているのか理解しがたい。解釈をすれば、諮問庁は、会議出席者が明らかであれば、議事内容として顕名性が確保されていると解釈しているようであるが、それは明らかに誤りである。

常識的に考えれば、議事内容の記録の開示請求に対して発言者名入りの議事録を求めているのは明らかであり、出席者名が分かれば足りるというものではあり得ない。常識的な判断を諮問庁に求めることがそもそも無理な要求なのであれば、甘んじてその説明は受け止めざるを得ないが、諮問庁の処分は審査請求人が開示請求した行政文書を誤って特定したものであり、当該請求に関する全部開示決定は取り消されるべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 事案の概要

- (1) 審査請求人は、平成28年11月17日付け及び同月20日付けで、法3条に基づき、機構に対し、本件請求文書の開示請求を行い、機構は平成28年11月21日付け及び同月22日付けでこれを受理した。
- (2) 本件開示請求に対し、機構は、平成28年12月21日付けで、下記3のとおり、その一部を開示し、残部を開示しない決定（原処分）を行った。
- (3) これに対して、審査請求人は、行政不服審査法2条に基づき、平成29年3月6日付けで、諮問庁に対して、原処分について審査請求を行った。
- (4) 本件審査請求を受け、諮問庁は、原処分の妥当性につき改めて慎重に精査したところ、本件審査請求については理由がないと認められたため、諮問庁による裁決で本件審査請求を棄却することにつき、審査会に諮問

するものである。

## 2 審査請求に係る法人文書の概要

### (1) 諮問庁の地位・役割

諮問庁は、原子力損害賠償・廃炉等支援機構法（平成23年法律第94号。以下「機構法」という。）に基づき設立された認可法人である。

委員会は、経済産業省設置法4条1項52号及び54号の規定を踏まえ、経済産業大臣が、東京電力改革の具体化についての意見を聴取、諮問するため設置された委員会である。また、委員会の事務は、経済産業省の外局である資源エネルギー庁及び諮問庁が行っている。

なお、委員会は、原則として非公開としている一方で、委員会開催後の委員長及び事務局からの記者会見、議事要旨の公開、委員会で使用した資料の原則公開等がなされており、加えて、委員会での議論の結果は、提言（「東電改革提言」（平成28年12月20日東京電力改革・1F問題委員会））としてまとめられ、公表されている。

### (2) 本件対象文書

本件対象文書は、別紙の2に掲げる文書1及び文書2である。

## 3 原処分及びその理由

諮問庁は、開示請求書の記載に基づいて本件対象文書を特定の上、不存在を理由とする部分を除いて開示する旨の原処分を行った。

原処分において、不開示とした部分（以下「本件不開示部分」という。）とその理由は、以下のとおりである。

本件不開示部分：委員会会合の内容を録音したもの

不開示の理由：該当する法人文書は、作成又は取得していないため不存在

## 4 審査請求人の主張

### (1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、法3条に基づく本件開示請求に対し、平成28年12月21日付け平281219総第1号（処分1）及び同日付平281219総第2号（処分2）をもって機構が行った原処分について、開示請求者である審査請求人が、不開示決定の取消し並びに特定の取消し及び再特定を求めるものである。

### (2) 審査請求の理由

おおむね第2の2（1）のとおり

## 5 審査請求人の主張についての検討

審査請求人の審査請求の理由は、おおむね、以下の4点であると理解される。すなわち、（1）議事内容の記録の作成について、事務局である資源エネルギー庁とともに所掌していると考えるのが合理的であり、処分庁において録音物が作成・保有されているはずであること、（2）録音物は

仮に職員一人が録音して利用していたとしても、法人文書に該当すること、  
(3) 議事要旨には発言者名がないため、審査請求人の求める文書ではないこと、  
(4) 法人文書開示決定通知書の記載に齟齬があるため処分は無効であること、である。

(1) 録音物の存在について

審査請求人は、「議事内容の記録の作成については、事務局である資源エネルギー庁とともに所掌していると考えるのが合理的である。そこで、処分庁において録音物が作成・保有されているはずである」旨主張している。

この点、機構は、資源エネルギー庁と共に、委員会の事務を行っているが、機構と資源エネルギー庁は、全ての事務を共同で行うものではなく、事務の効率性の観点から、分担して遂行している。そして、そのような事務のうち、議事の記録に関しては、資源エネルギー庁が担当することとなっており、機構は、審査請求人の主張するような議事内容の記録を作成しておらず、かつ、録音物を取得・作成したこともない。

したがって、この点についての審査請求人の主張には理由がない。

(2) 録音物の法人文書該当性について

審査請求人は、「仮に職員一人が録音し、議事要旨作成段階でもそれを当該職員一人のみが利用していたとしても、行政文書に該当する」と主張している。

しかしながら、上記(1)記載のとおり、諮問庁は録音物を保有していないため、諮問庁の法人文書に該当しない。

なお、念のため、審査請求人の引用する裁判例等について述べると以下のとおりである。すなわち、同一事案を扱う、情報公開・個人情報保護審査会平成21年度(行情)答申第157号、並びに東京地裁平成17年(行ウ)64号、平成17年(行ウ)384号及び平成17年(行ウ)383号及び東京高裁平成19年(行ウ)120号(以下「引用答申等」という。)は、司法試験委員会の議事を記録した文書及び録音物の開示を求めたところ、司法試験委員会(法務省)が、録音物は取得したものの、その後一部について廃棄した事案である。確かに、引用答申等は、司法試験委員会における録音物について行政文書に該当する旨判断している。しかしながら、本件においては、諮問庁は、委員会の録音物を取得したことも、作成したこともないのであるから、少なくとも一旦は録音物を作成、取得した引用答申等とは事案を異にするのは明らかである。諮問庁において存在したことの無い録音物について、法人文書該当性を論じる意義を欠く。

したがって、この点についての審査請求人の主張には理由がない。

(3) 開示請求された法人文書の特定について

審査請求人は、「議事要旨には発言者名の記録がなく、審査請求人の求める「顕名の会議内容を記録したもの」との要件を満たしていない」と主張している。

しかしながら、議事要旨は、委員会に出席した委員の氏名を記載した上で会議内容を記録したものであり、諮問庁は、審査請求人の「顕名の会議内容を記録したもの」に該当するものとして対応した。

なお、各委員の発言毎に、当該委員の氏名を記載してその発言を逐語で記録した類の文書については、諮問庁は、本件開示請求時点において保有していない。

したがって、この点についての審査請求人の主張には理由がない。

#### (4) 法人文書開示決定通知書の記載について

審査請求人は、「本文では不開示部分がないとしながら理由説明として不開示部分を特定しその理由を述べており、明らかに処分としては失当である。かかる処分は無効であるというべきである。」と主張している。

しかしながら、諮問庁は、本件開示請求における法人文書開示決定通知書の冒頭部分において、「不開示部分がない」とはしておらず、「下記のとおり、開示することとしました」と記載しているのみであり、実際にも、その「下記」（当該通知書の「記」以下）において、不開示とした部分及びその理由を明記している。行政処分が無効になるのは、行政処分に重大かつ明白な違法がある場合に限定されているが（最判昭和36年3月7日民集15巻3号381頁）、上記の点を踏まえれば、本件において、原処分に重大かつ明白な違法がないことは明らかであるから、原処分は無効ではない。

さらに、原処分における諮問庁の記載は、法の所管省庁の定める様式に従ったものであり、この点からも、原処分は無効であるとは言えない。具体的には、「情報公開事務処理の手引き」（総務省行政管理局情報公開・個人情報保護推進室編、平成28年5月）において、「開示請求に係る行政文書の全部又は一部を開示することを決定したときは、・・・その旨を書面（標準様式第2号）により通知する」（同10頁）とされているところ、諮問庁は、当該標準様式第2号を使用して、原処分に係る法人文書開示決定通知書を作成し通知したものである。

したがって、この点についての審査請求人の主張には理由がない。

## 6 結論

以上のとおり、本件審査請求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、本件審査請求については、棄却することとしたい。

## 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 平成29年6月5日 諮問の受理（諮問第29号及び同第30号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 同年7月12日 審査請求人から意見書を收受（同上）
- ④ 平成30年2月27日 審議（同上）
- ⑤ 同年3月27日 諮問第29号及び同第30号の併合並びに審議

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件審査請求について

本件請求文書は、別紙の1に掲げる請求文書1ないし請求文書4であり、処分庁は、請求文書1及び請求文書3は不存在であるとして不開示とし、請求文書2及び請求文書4として別紙の2に掲げる文書1及び文書2（本件対象文書）を特定し、その全部を開示する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、請求文書1及び請求文書3は存在するはずであり、また、請求文書2及び請求文書4として本件対象文書を特定したことは誤りであるとして原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、請求文書1及び請求文書3の保有の有無並びに本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

### 2 請求文書1及び請求文書3の保有の有無並びに本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、請求文書1及び請求文書3の保有の有無並びに本件対象文書の特定の経緯等について、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 機構は、資源エネルギー庁と共に委員会の事務を行っているが、機構と資源エネルギー庁が全ての事務を共同で行うものではなく、事務の効率性の観点から、事務を分担して遂行している。委員会の議事の記録を担当するのは、資源エネルギー庁であり、資源エネルギー庁において会合の終了後、議事要旨を作成しており、機構は、資源エネルギー庁から議事要旨の送付を受けている。なお、議事要旨は、経済産業省のウェブサイトで公開されている。

イ 機構は、委員会の議事の記録を担当していないので、資源エネルギー庁が委員会の会合の内容を録音しているかどうかまでは分からず、資源エネルギー庁から録音物の提供を受けたことはない。また、機構が独自に委員会の会合の内容を録音したこともない。

したがって、請求文書1及び請求文書3については、機構は作成も取得もしておらず、保有していない。

ウ 請求文書 2 及び請求文書 4 については、委員会に出席した委員の氏名を記載した上で会議内容を記録したものと解し、資源エネルギー庁から送付を受けた議事要旨がこれに該当するものと判断し、本件対象文書を特定した。

議事要旨以外に、各会合における発言者及び発言内容を記録した議事録については、本件開示請求時点において、資源エネルギー庁から送付を受けておらず、機構においても作成していない。

したがって、機構において、本件対象文書の外に請求文書 2 及び請求文書 4 に該当する文書を保有していないから、本件対象文書を特定したことは妥当と考える。

(2) 以下、検討する。

ア 請求文書 1 及び請求文書 3 について、諮問庁は、上記(1)イのとおり、機構は委員会の議事の記録を担当しておらず、録音物を作成も取得もしていない旨説明するところ、同説明に特段不自然・不合理な点はなく、これを覆すに足る事情も認められない。

イ 次に、請求文書 2 及び請求文書 4 について、諮問庁は、上記(1)ウのとおり、委員会に出席した委員の氏名を記載した上で会議内容が記録されているから、議事要旨である本件対象文書を特定した旨説明するが、議事要旨はウェブサイトで公表されている上、審査請求人が開示請求書に「顕名の」と記載していることからすると、審査請求人の真意は、議事要旨以外の発言者及び発言内容を記録した議事録の開示を求めることにあるものと解するのが相当である。

他方で、本件開示請求時点で、機構において、委員会の各会合の発言者及び発言内容を記録した議事録を保有していない旨の諮問庁の説明を覆すに足る事情は認められない。

以上のことからすると、審査請求人の真意に沿えば、本件対象文書を特定する必要はなかったものと考えられるが、本件対象文書には委員会に出席した委員と会議内容が一応記載されており、形式的には請求文書 2 及び請求文書 4 に該当するものといえる上、機構において本件対象文書の外に会議内容を記録した文書を保有しているとは認められないから、本件対象文書を特定したことが誤りであるとはいえない。

ウ したがって、機構において、請求文書 1 及び請求文書 3 を保有しているとは認められず、また、本件対象文書の外に請求文書 2 及び請求文書 4 の開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、請求文書 1 及び請求文書 3 を保有していないとして不開示としたこと並びに本件対象文書を特定したことは、いずれも妥当である。

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 本件各一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、請求文書1及び請求文書3を保有していないとして不開示とし、請求文書2及び請求文書4につき本件対象文書を特定し、開示した各決定については、機構において、請求文書1及び請求文書3を保有しているとは認められず、また、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、請求文書1及び請求文書3を保有していないとして不開示としたこと並びに請求文書2及び請求文書4につき本件対象文書を特定したことは、いずれも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

## 別紙

### 1 本件請求文書

請求文書1 東京電力改革・1F問題委員会第1回ないし第3回会合の内容を録音したもの

請求文書2 東京電力改革・1F問題委員会第1回、第2回の顕名の会議内容を記録したもの

請求文書3 東京電力改革・1F問題委員会第4回会合の内容を録音したもの

請求文書4 東京電力改革・1F問題委員会第3回の顕名の会議内容を記録したもの

### 2 本件対象文書

文書1 東京電力改革・1F問題委員会第1回、第2回の議事要旨

文書2 東京電力改革・1F問題委員会第3回の議事要旨