

諮問庁：原子力規制委員会委員長

諮問日：令和元年5月10日（令和元年（行情）諮問第8号）

答申日：令和元年9月18日（令和元年度（行情）答申第203号）

事件名：特定の打合せの会議録（ホームページに掲載されている文書は除く）
の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして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、平成31年1月16日付け原規放発第19011611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。）が行った不開示決定（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

（1）規則その他規定との関係

ア 「原子力規制委員会行政文書管理規則」（以下「規則」という。）との関係

規則では、9条で「文書主義の原則」を掲げ、「職員は、文書管理者の指示に従い、法（注：公文書等の管理に関する法律を指す。）4条の規定に基づき、法（注：上記注に同じ。）1条の目的の達成に資するため、原子力規制委員会における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに原子力規制委員会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、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。」と定めている。

規則は、加計学園問題や防衛省日報問題などを受け平成29年12月に改正された内閣府の行政文書管理ガイドラインを受けて、平成30年3月に改訂されており、10条で「原子力規制委員会内部の打合せ、原子力規制委員会の外部の者との折衝等を含め」「政策立案、事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等の記録については、文書を作成するものとする。」としている。

本件開示請求の対象となっただけの打合せも、立法や基準などの

策定前に開催されており、また参加者の顔ぶれも原子力規制委員会の幹部も含まれるなど、軽微な打合せとは判断できる材料はなく、「政策立案、事務及び事業の実施の方針等」に何らかの「影響を及ぼす打合せ」として認められる。

イ 「原子力規制委員会の業務運営の透明性の確保のための方針」（以下「方針」という。）との関係

原子力規制委員会は、東京電力福島第一原子力発電所の事故を受けて、事故翌年の平成24年9月19日に発足した。経済産業省の旧原子力安全・保安院の隠蔽主義の反省を受け、発足日に方針を公表。「委員会で行われる規制の内容について議論する会議については、その形式を問わず、原則としてその内容を公開するとともに、被規制者等との間で行われる規制に関連する内容及び手続の議論についても記録を残し、原則公開する。」として、「透明性の確保」を前面に掲げた。

本件開示請求の対象となった「原子力規制委員3人以上の打合せ」の議事概要もまた、「透明性の確保」が重要な会議と位置付けられ、方針に基づき、「開示の請求を待つことなく、自発的に可能な限り多くの保有する原子力規制関連の行政文書を委員会のホームページ等で簡易にアクセスできるよう公開する。」ことが打ち出されたものである。

一方、原子力規制委員会の発足に先立ち、平成24年9月14日に環境省で開催された「準備会合」でも、信頼確保のために「透明性の確保」が重視され、法5条の「不開示情報」以外は、記録と公開が原則とされた。

ウ ホームページ掲載の「原子力規制委員3人以上の打合せ」の「議事概要」とは

現在、原子力規制委員会のホームページには、「原子力規制委員3人以上の打合せ」の「議事概要」として、「1. 件名」「2. 日時」「3. 場所」「4. 出席者」「5. 要旨」「6. 配布資料」が掲載されている。しかし、「要旨」には議題が記載されているだけで、「議事の記録」とはいえない。上記イの方針との兼ね合いで考えるならば、この文書は、いわば「情報公開目録」レベルの内容にすぎない。

公文書管理委員会は平成24年、原子力災害対策本部の議事録等が未作成だったことを受け、原因分析及び改善策の検討を行い、ガイドラインを改正した。その結果、東日本大震災のように国民の身体に影響のある緊急事項は、「政策の決定又は了解を行わない会議等（各行政機関の対応を円滑に行うため、情報交換を行う会議等）」

であっても、国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項と位置付け、「進捗状況や確認事項（共有された確認事項、確認事項に対して構成員等が具体的に採った対応等）を記載することが義務付けられた。

本件開示請求の対象となった「原子力規制委員3人以上の打合せ」は、国民の生命、身体、財産に大規模かつ重大な被害が生じるおそれがある緊急事態に対応した会議ではないものの、東日本大震災に伴う被ばくの問題に関わる事項に関して情報共有をしており、後年、検証を可能とするために、全て議事の記録を残す必要があると考える。

エ 「ISO9001マネジメントシステム」との関係

そもそも原子力規制庁は平成26年、業務の品質を維持向上することなどを目的に、国際標準化機構（ISO）の定める規格ISO9001（JIS Q9001）を取得し、「業務に必要なプロセスを明確にする。」など10の事項の実施を掲げ、これらの文書化を定めている。

当該規格は、感覚や印象で意思決定するのではなく、客観的な事実を基に意思決定をすることを求めており、そのためにも、まず客観的事実を認識する仕組みを必要としている。典型的な方法の一つは、記録を取りそれをきちんと保管するというもので、業務を詳細に文書化し、実際に運用し、維持し、継続的な改善を行うことを推奨している。

したがって、「原子力規制庁長官」や複数の委員が出席したこれら打合せが、たとえ情報共有であったとしても、ISO9001規格下において、当然、文書化されていると考えるのが自然である。

オ 「補正依頼」との関係

本件開示請求後、原子力規制庁の担当部署から電話があり、「ホームページに掲載されている文書は除くということで補正して良いか」と確認があったため、「原子力規制委員会ホームページに掲載されている文書は除く」という一文を追加する補正に応じた。通常、ホームページに掲載している文書が、保有している全文書の場合、「ホームページに掲載されている文書以外は保有していませんが、それでも請求しますか」と問合せがあるのが通常である。

(2) 規則に即した記録の再特定及び決定取消し

以上から、原処分では、「該当する行政文書について、原子力規制委員会は取得も作成もしておらず、現在保有していないため」としているが、「個人メモ」として恣意的に公文書から除外した場合は虚偽の決定であり、また原子力規制委員会発足以来の無自覚な運用の誤りによって

公式な会議録が存在しない場合は行政の不作为による不存在といわざるを得ない。原処分を取り消し、本件開示請求の対象とする「打合せ」に参加した関係者らのパソコンやノート類を全て検索し、請求内容に該当する文書を特定した上で、それら全てを公文書として改めて指定して、一切を開示すべきである。

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30年12月18日付けで、法3条の規定に基づき、処分庁に対し、「以下の打合せの会議録(1)平成26年2月26日放射線審議会の設置に関する情報共有(田中委員長, 島崎委員, 更田委員, 中村委員, 大島委員)(2)平成26年12月3日緊急時の被ばく線量基準について(田中委員長, 更田委員, 田中知委員, 石渡委員)(3)平成27年12月22日放射線障害防止に係る最新の知見の収集・整理について(田中委員長, 更田委員, 田中知委員, 石渡委員, 伴委員)(4)平成28年01月27日放射線審議会について(田中委員長, 更田委員, 田中委員, 石渡委員, 伴委員)(5)平成30年11月21日帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方について(田中委員, 石渡委員, 伴委員, 山中委員)」の開示請求を行い、処分庁は、同年12月19日付けでこれを受理し、また、処分庁は同日、請求する行政文書の名称等について開示請求者と調整の上、「原子力規制委員会ホームページに掲載されている文書は除く。」を追記する補正を行った。
- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、平成31年1月16日付けで、本件対象文書について、原子力規制委員会は取得も作成もしておらず、現在保有もしていないため、不開示とする決定(原処分)を行った。

2 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は、本件対象文書に該当する文書は存在しないとする原処分は誤った処分である旨主張しているため、以下、検討する。

本件対象文書の有無については開示請求時に確認済みであるが、念のため、再度共有フォルダや関係者のメール、関連する紙ファイル等について確認を行ったところ、本件対象文書は存在しなかった。

また、本件開示請求に係る各打合せについては、方針に基づき、全ての議事要旨が既に公開されているところである。

なお、打合せ出席者が個々にメモ等を作成していたとしても、他の職員に提供するなど組織的に利用されていたというような事実は確認できなかったことから、当該メモ等は公文書等の管理に関する法律(平成21年法律第66号)2条4項に規定する行政文書には該当しないと考えられ、また、上記確認の際に、この種のメモ等の存否も含めて検索を行ったが、その存在は確認できなかった。

以上より、本件対象文書について、原子力規制委員会は行政文書を取得も作成もしていないという、原処分を維持することが適当と考える。

審査請求人は、その他種々主張するが、上記判断を左右するものではない。

3 結論

以上より、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 令和元年5月10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7月18日 審議
- ④ 同年9月13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、別紙に掲げる(1)ないし(5)の打合せ(以下「本件打合せ」という。)の会議録(原子力規制委員会ホームページに掲載されている文書を除く。)である。

諮問庁は、本件対象文書を保有していないとして不開示とした原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件対象文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 原子力規制委員会では、方針において、原子力規制委員会で行われる規制の内容及び手続について議論する会議(日程や現状の報告等の事務的な情報共有に関するものは除く。)については、その形式を問わず、原則としてその内容を公開する旨定めている。このうち、本件打合せを含む3人以上の委員による打合せ等については、日程・参加者、議事要旨及び配布資料(以下「議事要旨等」という。)を、打合せ等終了後原則として1週間以内にホームページに掲載することとしている。

イ 本件打合せに係る議事要旨等については、方針に基づき、本件打合せの終了後、同席した職員が速やかに議事要旨を作成し、配布資料と共に原子力規制委員会のホームページに掲載しており、ホームページに掲載した文書の外に当該議事要旨等に該当する文書は作成も取得もしておらず、保有していない。

ウ なお、審査請求人は、本件打合せの内容について、上記イの議事要旨等には議題が記載されているだけであるとして、当該議事要旨等の外に本件対象文書に当たる「議事の記録」が存在するはずであるし、存在しない場合、行政の不作为であるなどと主張する。しかしながら、当該議事要旨等には、件名のテーマについて、情報共有、担当者からの説明及び勉強会を行った旨等が記載されており、かかる打合せの内容に照らしても、当該議事要旨等の外に「議事の記録」に当たる文書を作成しなければ、規則9条にいう「原子力規制委員会における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに原子力規制委員会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」ができないとはいえず、審査請求人の主張は当たらない。

エ 本件審査請求を受け、改めて原子力規制委員会の関係部署において書架・書庫及び共有フォルダ内の探索を行ったが、本件対象文書の存在は確認できなかった。

オ また、原処分を行うに当たり調査したところ、本件打合せに同席した職員が個人的なメモ等（以下「個人メモ」という。）を作成・使用していた事実は確認できなかった。念のため、個人メモについても、本件審査請求を受け、改めて原子力規制委員会の関係部署において書架・書庫及び共有フォルダ内の探索を行ったが、その存在は確認できなかった。

- (2) 当審査会事務局職員をして方針及び原子力規制委員会ホームページを確認させたところ、その内容は上記(1)ア及びイの諮問庁の説明のとおりであることが認められる。また、本件打合せに係る議事要旨等には、本件打合せの議題のみならず、その内容がいずれも特定のテーマに係る情報共有、担当者からの説明又は勉強会であった旨等が記載されているとする上記(1)ウの諮問庁の説明は否定し難い。

さらに、本件打合せに係る議事要旨等は、その分量や内容からして、個人メモを作成した上でこれを参照しなければ作成できないとまでは必ずしもいえないことにも鑑みれば、本件対象文書を作成も取得もしていない旨の上記(1)の諮問庁の説明は不自然、不合理とまではいえず、他に本件対象文書の存在をうかがわせる事情も認められないことから、原子力規制委員会において本件対象文書を保有しているとは認められない。

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 本件不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、これを保有していないとして不

開示とした決定については、原子力規制委員会において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 佐藤郁美, 委員 中川丈久

別紙

以下の打合せの会議録

- (1) 平成26年2月26日放射線審議会の設置に関する情報共有（田中委員長，島崎委員，更田委員，中村委員，大島委員）
 - (2) 平成26年12月3日緊急時の被ばく線量基準について（田中委員長，更田委員，田中知委員，石渡委員）
 - (3) 平成27年12月22日放射線障害防止に係る最新の知見の収集・整理について（田中委員長，更田委員，田中知委員，石渡委員，伴委員）
 - (4) 平成28年01月27日放射線審議会について（田中委員長，更田委員，田中委員，石渡委員，伴委員）
 - (5) 平成30年11月21日帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方について（田中委員，石渡委員，伴委員，山中委員）
- 原子力規制委員会ホームページに掲載されている文書は除く。