

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和元年5月24日（令和元年（行情）諮問第34号）

答申日：令和2年6月30日（令和2年度（行情）答申第107号）

事件名：個人線量の測定等に関する特定年月日の打合せの議事録等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる各文書（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2月7日付け府政原防第74号により内閣府政策統括官（原子力防災担当）（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由（添付資料は省略する。）

（1）経緯

審査請求人は、2018年12月19日付けで、処分庁に対し法に基づき、

- ・ 特定年月日A特定個人A，特定年月日B特定個人B，特定年月日C特定法人とそれぞれ打ち合わせをした際の議事録や議事メモおよび一切の資料
- ・ 上記以外の日程で、三者のいずれかと打ち合わせした際の議事録・擬似メモ（原文ママ）・資料の一切
- ・ 三者のいずれかと担当課長等職員が交わしたメール一切を公文書開示請求（以下「原請求」という。）した。

これに対し処分庁は、「開示請求に係る行政文書は、内閣府政策統括官（原子力防災担当）において、存在を確認することができず、保有していないため」との理由により、不開示決定（原処分）を通知した。

（2）打ち合わせの開催事実について

特定年月日Cに原子力被災者生活支援チーム（以下「支援チーム」という。）が作成した文書（参考1）によれば、特定年月日Aに特定個人A，特定年月日B特定個人B，特定年月日C特定法人と打ち合わせを実施している。

(3) 議事録等文書の不存在について

公文書管理法（公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号））は、国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録であり、国民共有の知的資源である公文書等（国の行政文書等）の管理に関する基本的事項を定めること等により、行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有する諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的として、2011（平成23）年に制定されたものである。

内閣府の公文書管理委員会は、東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「原発事故」という。）後に開催された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、2012（平成24）年に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づけ、「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。

原請求の対象である3つの打ち合わせは、特定地域が、原発事故後初の避難指示解除に先立ち計画された「準備宿泊」に向けて行われた打ち合わせであり、「政策の決定又は了解を行わない会議」であったとしても、「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」であったことは明らかである。原子力災害対策本部に直接関係する支援チームが、ガイドライン改正から間もない特定年に、上記ガイドラインを無視し、「進捗状況や確認事項」や「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」の記載義務を無視し、記録を残さないことはありえない。その証拠に、特定日に開催された住民説明会に関しては、住民支援班が結果概要および2ページにわたる別紙を記録している。（参考2）

原処分では、「開示請求に係る行政文書は、内閣府政策統括官（原子力防災担当）において、存在を確認することができず、保有していないため」としているが、都合の悪い記録の開示を回避するために、「個人メモ」として扱い「不存在」としている可能性が否定できない。もし「行政の不作為」で会議メモ等が存在しないとしても、原請求にある「打ち合わせ等」に参加した関係者らのパソコンやノート類を改めて検索し、請求内容に該当する文書、メール等を特定した上で、それら全てを公文書として改めて指定し、原決定を取り消すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

平成31年2月22日付けで提起された処分庁による原処分に対する審査請求について、以下の理由により、これを棄却すべきであるとする。

1 本件審査請求の趣旨及び理由について

(1) 審査請求の趣旨

本件は、審査請求人が行った開示請求に対して、処分庁において原処分を行ったところ、審査請求人から、原処分のうち、原処分の取消しを求めるとして審査請求が提起されたものである。

(2) 審査請求の理由

審査請求書に記載された本件審査請求の理由は、上記第2の2のとおりである。

2 本件開示請求及び原処分について

処分庁においては、本件対象文書との開示請求に対し、その存在を確認することができず、保有していないため、不開示とする原処分を行った。

3 原処分の妥当性について

処分庁においては、本件開示請求を受けてから、請求にある議事録、議事メモ、資料等について、当時の担当者にヒアリングを行ったところ、当該議事録等は作成していないとのことであった。一方で、担当課室の書庫やパソコンのドライブ内を入念に探索したが、当該議事録等の存在は確認できなかった。また、請求にあるメールについては、担当課室のパソコンのドライブ内を探索するとともに、当時の担当者に該当のメールの有無について確認を行ったところであるが、その存在が確認されなかった。以上のことから、処分庁は、開示請求に係る行政文書を保有していないため、法9条2項に基づき原処分を行ったものである。

また、本件審査請求を受けてから、改めて、開示請求に係る行政文書について、担当課室の書庫やパソコンのドライブ内の探索を行ったが、当該関係の文書の存在は一切確認されなかった。

加えて、審査請求の理由として、「行政文書の管理に関するガイドライン（平成24年6月29日一部改正）」（以下「ガイドライン」という。）において、東日本大震災のように国民の身体に影響のある事項は「政策の決定又は了解を行わない会議等」であっても進捗状況や確認事項を記載すべきと定められている旨主張されているが、これは「政府全体として情報交換を行う会議等」を対象とした規定であることから、仮に本件開示請求のような特定の部局の職員と外部有識者のみの打合せの結果が記録または保存されていなかったとしても、ガイドラインに抵触するものではない。

4 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求は、これを棄却することが妥当であるとする。

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 令和元年5月24日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和2年5月29日 審議
- ④ 同年6月26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、本件対象文書の存在を確認することができず、保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、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) 諮問庁の説明の要旨

ア 上記第3の3のとおり。

イ 当審査会事務局職員をして、本件対象文書の保有の有無等について、諮問庁に更に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

(ア) 当時の打合せについては、政策的判断が伴うものではなく、電子式個人積算線量計（以下「Dシャトル」という。）の線量データの読み込みや、住民へのDシャトルの配布方法等といった事務的なやり取りに終始する内容であり、口頭で報告や確認をしていたため、議事録を作成していなかった旨、当時の担当者に確認している。また、議事録や議事メモを作成するなどの規程、内規、マニュアル等は存在していなかった。

(イ) 特定年月日A特定個人A、特定年月日B特定個人B及び特定年月日C特定法人とそれぞれ打合せした際の具体的な打合せ内容について、当時の担当者に確認したところ、特定個人Aとは特定年月日Aに準備宿泊に向けた防護措置に関する意見交換などを行っている旨、確認が取れている。特定個人Bとの具体的な面会日時の詳細は不明であるが、当時Dシャトルの読み取り機を所有していたことから、線量データの読み込みや、住民へのDシャトルの配布方法を担当者から事務的に確認していたと当時の担当者に確認している。製造メーカーである特定法人も上記二者と同様で、面会日時の詳細は不明であり、資料や議事録等についても扱いは同様である。また、これら三者との打合せにおいては、政策的判断はなく、口頭での報告

や確認で済ませていたため、事務方が事前に準備した資料は軽微な確認のための個人メモ程度であったと当時の担当者に確認している。

(ウ) (イ) の日程以外にこれら三者との打合せを複数日において実施している。具体的には特定市の避難指示解除のプロセスにおいて、三者と解除準備宿泊に関する打合せや放射線影響に関する打合せを実施していたが、政策的判断が伴うものではなく、線量データの読み込みや、住民へのDシャトルの配布方法等といったことであり、口頭での報告や確認で済ませていたため、議事録を作成していないことを当時の担当者に確認している。資料については、一部打合せにおいて、複数の生活パターンを模擬して、人が個人線量計を携行して測定した個人線量（特定市。最終成果物はHP公表。）に係る個人メモ程度であったことを当時の担当者に確認している。なお、当時は支援チームと特定法人や特定個人A及び特定個人Bとは、委託・契約関係にはなく、上記のような協力をいただいていたものである。

(エ) 当時の担当者とこれら三者のいずれかとの間でのメールのやり取りは随時行われていたが、当時の担当者は既に出向元に異動しており、当時のメールのアーカイブも異動に伴い、廃棄済みであり、別サーバーにも移していないことを当時の担当者に確認している。

(2) 検討

ア 本件対象文書について、①議事録や議事メモを作成すると規定している規程、内規、マニュアル等の存在は確認できない、②当時の打合せは、政策的判断が伴うものではなく、事務的なやり取りに終始する内容であり、口頭で報告や確認をしていたため、議事録を作成していなかった、③事務方が事前に準備した資料は軽微な個人メモ程度のものであった旨の上記第3の3及び上記(1)イ(ア)ないし(ウ)の諮問庁の説明は、特段不自然、不合理な点はなく、ガイドラインの内容に照らせば、これに抵触するものであるとまではいえず、否定し難い。

イ また、当時の担当者と上記三者のいずれかとの間のメール文書は、廃棄済みであり、別サーバーにも移していない旨の上記(1)イ(エ)の諮問庁の説明についても、不自然、不合理とまではいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

ウ 諮問庁は、上記第3の3のとおり、担当課室の書庫やパソコンのドライブ内を探索したとのことであり、当該探索の範囲等について、特段の問題があるとまでは認められない。

エ したがって、内閣府政策統括官（原子力防災担当）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 付言

本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「存在を確認することができず、保有していない」旨記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

5 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、内閣府政策統括官（原子力防災担当）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1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

別紙 本件対象文書

個人線量の測定等に関して、

- 1 特定年月日 A 特定個人 A，特定年月日 B 特定個人 B，特定年月日 C 特定法人とそれぞれ打ち合わせをした際の議事録や議事メモおよび一切の資料
- 2 上記以外の日程で，三者のいずれかと打ち合わせした際の議事録・議事メモ・資料の一切
- 3 三者のいずれかと担当課長等職員が交わしたメール一切。