

諮問庁：原子力規制委員会委員長

諮問日：令和2年2月21日（令和2年（行情）諮問第87号）

答申日：令和2年11月25日（令和2年度（行情）答申第380号）

事件名：特定元委員長が特定年月日に特定副大臣に面会した際に持参した資料等の不開示決定（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2文書（以下、併せて「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、令和元年11月1日付け原規放発第19011011号及び同第19011012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。）が行った各不開示決定（以下、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

##### （1）審査請求書

###### ア 経緯

審査請求人は、令和元年9月4日付けで、処分庁に対し法に基づき、本件対象文書を請求した。

これに対し処分庁は、「1、に該当する行政文書について、原子力規制委員会は現在保有していないため」との理由により、原処分を通知した。

###### イ 規則その他の規定との関係

（ア）原子力規制委員会行政文書管理規則（平成24年9月19日原規総発第120919003号）（以下「規則1」という。）14条1項の規定に基づき、放射線防護グループ放射線防護企画課が定めた行政文書の保存期間基準表によると、「他の行政機関への協議」文書は30年、「他の行政機関との会議に検討のための資料として提出された文書及び当該会議に議事が記録された文書その他申合せに至る過程が記録された文書」及び「他の行政機関に対して示す基準の設定及びその経緯」はいずれも10年としている。

（イ）同課によると、同文書を適切に管理する手続きを講じたかについて、一切分からないとしている。

## ウ 決定取消または原因の解明

以上から、原処分では、「1. に該当する行政文書について、原子力規制委員会は現在保有していないため」としているが、原子力規制の事務、核物質などを守るための事務（核セキュリティ）及び核不拡散の保障措置、放射線モニタリング、放射性同位元素使用「規制」などを一元的に行っている独立性の高い3条委員会である原子力規制委員会の委員長が公文書管理法を逸脱し、適切な文書管理をしていないとは考えにくい。メール送付先や持参先に照会をかけるなど改めて再検索して、文書を特定し、決定取り消すべきである。なお万が一、文書が特定できない場合は、なぜ当該重要文書が適切に管理なされなかったのか、原因の解明を求める。

## (2) 意見書

### ア 文書廃棄に至る経緯（確認）

本件審査請求の対象となっている「特定年月日3に特定元委員長が特定人に送付したメール（件名：特定副大臣）（以下、第2において「特定年月日3メール」という。）に添付されていた文書一切（特定副大臣用（特定元委員長）、廃棄物処分）（以下、第2において「添付ファイル」という。）」について、「添付ファイル」のみが不存在である理由について、諮問庁である原子力規制庁放射線防護企画課の職員から電話による口頭の説明があった。（入電時間：（省略））以下、職員の説明を記す。

(ア) 請求人が「特定年月日3メール」の開示請求を行った特定年月1時点では、特定元委員長のメールアカウントが存在したため、メール本文と、添付されていた4つの添付ファイルのうち1つの添付ファイルのみ開示した。しかし、当該「添付ファイル」は「請求対象外」と判断し開示しなかった。（原規放発第1903197号）

(イ) 請求人が2019年（令和元年）9月6日に、「特定年月日3メール」の「添付ファイル」を改めて請求した際には、特定元委員長のメールアカウントを削除したため、メールも添付ファイルも全て削除されており、不存在による不開示決定となった。

(ウ) 特定元委員長のメールアカウントを削除したのは、請求人が特定年月1に公文書開示請求したことを受け、1年以上前に退任した委員長のアカウントが残っていることが判明したため。削除日や削除手順は分からないが、削除の際、メールボックス内に公文書が残っているか、確認は行われなかった。

イ 以下、意見を記す。

(ア) 公文書管理法に基づく行政文書管理ガイドライン別表2の2(2)①により、東日本大震災関連（福島第一原子力発電所事故を

含む)については、行政文書ファイル等が原則として移管とされている。請求対象文書は、いずれも帰還困難区域の一部解除に向けた関係省庁、地元国会議員との面会の際の資料と議事メモ及び環境省幹部との情報共有のためのメールであり、福島第一原発事故に関する政府対応の重要な経緯に該当する。行政文書管理ガイドライン及び原子力規制委員会行政文書管理規則は、「地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」については、「立案の検討に関する調査研究文書」として「関係団体・関係者のヒアリング」をあげ、10年保存とし保存期間満了後に移管としている。請求対象文書は、少なくともこの文書と密接に関連する行政文書であり、現に保存されていなければならない。

(イ) 諮問庁は、「特定年月日3メール」の「添付ファイル」について、審査請求人が行った別件請求時にメール本文を特定しながら添付文書を特定し、開示しなかったことは違法であり、違法ではないにしてもきわめて不相当である。メールの添付文書はメール本文と一体のものであって、メール本文が請求対象として特定された場合は、その添付文書も特定されて開示等処分が行われる必要がある。

(ウ) 「特定年月日3メール」について、特定年月日4付けで審査請求人に対して開示決定を行っているが、2019年9月4日付けの審査請求人の開示請求に対して、不存在との処分を行った。審査請求人が諮問庁に確認したところによると、別件開示請求を受けて特定原子力規制委員会委員長（開示請求時点で退任）のメールアカウントが残存していることを把握し、アカウントを削除したことによって、すでにメールは存在しないとのことであった。しかしながら、本件メールは特定年月日4の時点で開示等決定が出たものであり、公文書管理法施行令9条1項4号の規定により、開示決定後1年間は保存が義務付けられている。したがって、たとえ特定委員長（当時）のアカウントを削除したとしても、「特定年月日3メール」及び「添付ファイル」は本件開示請求時点で保存されていなければならない、存在するはずである。

(エ) 「特定年月日3メール」の「添付ファイル」について、諮問庁は、特定委員長（当時）の「個人的見解をまとめたものにすぎないことから、処分庁における保存を要しない文書であることが明らか」と主張するが、

① 原子力規制委員長の理由書にあるとおり、特定年度特定回原子力規制委員会において、特定委員長（当時）は特定副大臣との面会を報告し、その面会を受けて、規制庁当局に対し、詳細な線量マップの作成を指示した。このように、面会を受けて、庁内に具体的

な指示を行ったことを考えると、面会時の資料を個人的見解と判断することはできない。

② また「特定年月日3メール」によれば、「規制庁からマップを示せば、それを梯子に特定議員3まで通すこともできるようになると思います、願っています。」「特定年月日2には、特定議員1及び特定議員2と会って、特定副大臣との話を中心に福島状況を報告します。長官には動向をお願いしました。」との記載もあり、特定政党特定役職（当時）だった国会議員や福島県選出の国会議員へも働きかけも示唆している。同詳細マップは後に、帰還困難区域の避難指示解除を進めていく際の重要なツールとなっていることから、個人的見解だとする判断は当たらない。

③ 万が一、同文書が個人的見解であったとしても、原子力規制委員会の委員長として環境省幹部に宛てて送信し、かつ経産副大臣の面会の際に用いた文書である。明らかに、個人的な文書ではなく、原子力規制委員長の認識を示したものであって、一職員の手控的な資料とは明らかに異なり、組織的に用いるものとして実施機関が保有していなければならない。また、前述のとおりメール本文とともに現に保有されていなければならないものである。

(オ) 「特定年月日3メール」は特定年月日1付の経産副大臣との面会を含む内容であり、このメールに記載されている経産副大臣と面会内容についての議事メモないしそれに類する記録があるはずであり、議事メモないしそれに類するものは、福島第一原発事故に関する対応に係る重要な経緯として、前述のとおり10年間保存されていなければならない。

(カ) なお諮問庁は本件のみならず、請求人が特定年月日5付で請求していた行政文書について、恣意的な部分開示を行っていたことを認め、今年になり、改めて開示が行われていたところである。また昨年には、公文書の行方が把握できない公文書が多数存在することが判明したほか、今年に入り、特定新聞でも、諮問庁の公文書管理及び情報公開に不適切な事例が生じている事実が相次いで報道されている。このように諮問庁が不適切な公文書管理を行い、安易な公文書不開示決定を繰り返している事実を重く受け止め、適切な答申を求める。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 事案の概要

(1) 審査請求人は、令和元年9月4日付けで、法3条の規定に基づき、処分庁に対し、「特定元委員長が、特定年月日1に経産省特定副大臣に面会した際に持参した資料および議事メモと同年12月2日に特定議員1

及び特定議員 2 に面会した際に持参した資料および議事メモ」の開示請求（以下「本件開示請求 1」という。）及び「特定年月日 3 に特定元委員長が特定人に送付したメール（件名：特定副大臣）に添付されていた文書一切（特定副大臣用（特定元委員長）、地元首長の声（特定職員）、廃棄物処分、行脚のまとめ（特定元委員長）」の開示請求（以下「本件開示請求 2」といい、「本件開示請求 1」と併せて「本件開示請求」という。）の 2 件の開示請求を行い、処分庁は同年 9 月 6 日付けでこれらを受理し、また、審査請求人は同年 9 月 17 日、請求する行政文書の名称等について、処分庁の求めに応じ、本件開示請求 1 について「（地元首長の声（特定職員）を除く）を追記する補正を、並びに本件開示請求 2 について「地元首長の声（特定職員）」及び「行脚のまとめ（特定元委員長）」を削除する補正をそれぞれ行った。

- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書について、現在保有していないため、法 9 条 2 項の規定に基づき、令和元年 11 月 1 日付けで原処分を行った。
- (3) これに対して、審査請求人は、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）2 条の規定に基づき、令和元年 11 月 12 日付けで、諮問庁に対して、原処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、諮問庁は、同日付でこれを受理した。
- (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、本件対象文書は現在保有していないと認められたため、本件審査請求を棄却することにつき、情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

## 2 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は、本件対象文書の不存在を理由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。

- (1) 「特定元委員長が、特定年月日 1 に経産省特定副大臣に面会した際に持参した資料（地元首長の声（特定職員）を除く）および議事メモ」についての検討

### ア 文書の具体的内容についての検討

上記の文書は、原子力規制委員会の特定元委員長が、特定年月日 1 に、当時の特定経済産業副大臣に面会した際に、①持参した資料のうち「地元首長の声（特定職員）」を除くもの、及び②当該面会の議事メモであると解される。

このうち、①については、審査請求人からの別件開示請求を受け、原規放発第 1903197 号により開示した「特定副大臣（特定年月日 3 に特定前委員長が特定人らに送信したメール）（以下「本件メール」という。）」の内容に鑑みるに、本件メールに別添されて

いた「特定副大臣用（特定元委員長）」並びに本件メール内で言及されている「特定市町村の復興プラン」及び「特定市町村が独自に測定した空間線量分布図」が該当すると解される。

イ ア①及び②の文書の有無について

ア①に該当する文書については、当該文書が作成されたことは事実であるが、本件開示請求時には既に廃棄されていたものであり、また、ア②の議事メモについては該当する文書を作成した事実も確認できなかった。

なお、原処分を行うに当たり、原子力規制委員会の関係部署において書架・書庫、共有フォルダ及び関係者のメールの探索を行ったが、ア①及び②の文書の存在は確認できなかった。

さらに、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調査を行ったが、当該文書の存在は確認できなかった。

ウ 基準表とア①及び②の文書との関係の検討

審査請求人の指摘する「他の行政機関への協議」文書等が、規則1の14条1項の規定に基づき、処分庁の放射線防護企画課が定めた「放射線防護グループ放射線防護企画課における行政文書の保存期間基準（保存期間表）」のどの事項を指すのかが必ずしも明らかではないが、基準表の事項番号1（3）、3（4）、6、7及び8に該当する文書を指すものと善解すると、審査請求人の指摘は、ア①及び②の文書が基準表の以下の文書のいずれかに該当するため、処分庁において保有されているはずであるとの指摘であると解される。

・事項番号1（3） 法律の制定又は改廃及びその経緯のうち、他の行政機関への協議

・事項番号3（4） 政令の制定又は改廃及びその経緯のうち、他の行政機関への協議

・事項番号6 関係行政機関の長で構成される会議（これに準ずるものを含む。この項において同じ。）の決定又は了解及びその経緯のうち、他の行政機関への協議

・事項番号7 複数の行政機関による申合せ及びその経緯のうち、他の行政機関への協議（他の行政機関との会議の検討のための資料として提出された文書及び当該会議に議事が記録された文書その他申合せに至る過程が記録された文書を含む。）

・事項番号8 他の行政機関に対して示す基準の設定及びその経緯

ア①及び②の文書は、本件メールの内容に鑑みるに、特定元原子力規制委員会委員長が、特定経済産業副大臣に対し、特定年月2に福島県下14市町村を訪問した際の状況を情報共有した際の、持参資料及びその議事メモであるが、具体的な法令の規定の改廃や、関係

行政機関の長で構成される会議又は行政機関間の協議に該当する内容ではないことから、法律又は政令の制定又は改廃及びその経緯、関係行政機関の長で構成される会議（これに準ずるものを含む。この項において同じ。）の決定又は了解及びその経緯、複数の行政機関による申合せ及びその経緯、あるいは他の行政機関に対して示す基準の設定及びその経緯の、いずれにも該当しないものであることは明らかである。

また、ア②の文書には該当しないものの、特定年月日6に開催された特定年度特定回原子力規制委員会において、特定元原子力規制委員会委員長から、特定経済産業副大臣に面会した結果の報告がなされており、その議事録は既に原子力規制委員会のホームページで公開されているところであり、原子力規制委員会として、必要な記録を残している。

(2) 「特定年月日3に特定元委員長が特定人に送付したメール（件名：特定副大臣）に添付されていた文書一切（特定副大臣用（特定元委員長）、廃棄物処分）」についての検討

ア 「特定副大臣用（特定元委員長）」についての検討

本件対象文書のうち「特定副大臣用（特定元委員長）」については、本件メールの内容に鑑みるに、特定元委員長が特定経済産業副大臣に面会した際に持参した資料の一つであり、検討結果については上記で述べたとおりである。

イ 「廃棄物処分」についての検討

本件対象文書のうち、「廃棄物処分」については、本件メールの内容に鑑みるに、特定元委員長が、原子力規制委員会の所掌外の事項である除染廃棄物の処分の方法に関して、個人的な見解をまとめたものに過ぎないことから、処分庁における保存を要しない文書であることが明らかである。なお、原処分を行うに当たり、原子力規制委員会の関係部署において書架・書庫、共有フォルダ及び関係者のメールの探索を行ったが、該当する文書の存在は確認できなかった。

さらに、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調査を行ったが、当該文書の存在は確認できなかった。

したがって、本件対象文書について、原子力規制委員会は現在保有していないため、法9条2項の規定に基づき、不開示とした原処分の判断は、妥当である。

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2年2月21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3月24日   | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 同年10月22日  | 審議            |
| ⑤ | 同年11月20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る。

審査請求人は、原処分を取消しを求めており、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 文書1の保有の有無について

(1) 文書1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 特定年月日1に行われた特定元委員長と特定経済産業副大臣との面会（以下「本件面会1」という。）は、特定元委員長が特定年月2に福島県下14市町村を訪問した際の状況を情報共有する目的で行われたものである。

イ 文書1のうち、特定元委員長が、特定年月日1に特定経済産業副大臣に面会した際に持参した資料（以下「副大臣面会資料」という。）が作成又は取得された時期は、特定年月日1以前になると考えられる。当該時期に有効であった原子力規制委員会行政文書管理規則（平成24年9月19日改正平成27年3月27日原規総発第1503261号。以下「規則2」という。）14条によれば、文書管理者は、規則2の別表第1に基づき標準文書保存期間基準（以下「基準」という。）を定め、保存期間の設定においては、公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）2条6項にいう歴史公文書等（歴史資料として重要な公文書その他の文書）に該当するとされた行政文書にあっては、1年以上の保存期間を定めるものとされている。

ウ 副大臣面会資料については、特定経済産業副大臣に福島県下14市町村を訪問した際の状況を情報共有するために作成又は取得された文書であり、歴史公文書等に該当する性質のものではない。また、当時は担当部署の基準が制定される以前であったが、当該文書は、規則2の別表第1において保存期間が定められた種類の行政文書のいずれに



も該当しないことから、担当部署の文書管理者の責任でその保存期間を1年未満に設定し、当該面会が終了した時点で不用となったため廃棄したものと考えられる。

エ 原子力規制委員会では、運営の透明性確保等の観点から、「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」（平成24年9月19日改正平成25年2月6日原規総発第130206001号。以下「方針」という。）を定めており、方針は、3人以上の委員による打合せや、委員又は規制庁職員が被規制者（電力事業者等）と面談を行う際には、議事要旨を作成し公開すること等を定めているところ、本件面会1は、方針が定める、議事要旨を作成し公開する場合には該当しない。また、本件面会1は上記アのとおり情報共有を目的として行われており、本件面会1によって、原子力規制委員会として政策的な意思決定を行ったという事実はなく、公文書管理法4条に基づく文書の作成義務はないものと考えられる。さらに、規則2の10条において、別表第1に掲げられた業務については、文書を作成するものと規定されているが、本件面会1は、当該別表第1で規定されている「業務の区分」欄に該当するものがなく、文書を作成するものには当たらない。

したがって、文書1のうち、特定元委員長が、特定年月日1に特定経済産業副大臣に面会した際の議事メモ（以下「副大臣面会議事メモ」という）については、作成義務がなく、実際に作成も取得もしていない。

オ 特定年月日2に行われた特定元委員長と特定議員1及び特定議員2との面会（以下「本件面会2」という。）は、本件面会1の状況及び特定元委員長が特定年月2に福島県下14市町村を訪問した際の状況を情報共有する目的で行われたものであると思われるが、担当部署の書庫、書架及び共有フォルダ等の探索によっても本件面会2に関する記録の存在が確認できず、本件面会2の内容、持参した資料の有無及びその内容等は不明であり、審査請求人が開示を求める文書も、その存在を確認できない。

カ 本件審査請求を受け、文書1に該当する文書が担当部署を含む関連部署が管理する行政文書ファイルに保存されている可能性も考えられたことから、処分庁の書庫、書架及び共有フォルダ等の探索を行ったが、文書1の存在は確認できなかった。

(2) 諮問庁から規則2及び方針の提示を受けて確認したところ、その内容は上記(1)イ及びエのとおりであると認められ、副大臣面会資料については、本件開示請求時点において既に廃棄しており、副大臣面会議事メモについては、作成義務がなく、実際に作成も取得もしておらず、探

索によってもその存在を確認できなかつたなどとする上記（１）アないしエ及びカの諮問庁の説明は特段不自然，不合理とはいえ，他に副大臣面会資料及び副大臣面会議事メモに該当する文書の存在をうかがわせる事情も認められない。また，探索によっても本件面会２に関する記録の存在が確認できず，審査請求人が開示を求める文書の存在も確認できないなどとする上記（１）オの諮問庁の説明は，不自然，不合理とまではいえ，他に本件面会２に関する資料や議事録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，文書１を保有しているとは認められない。

### 3 文書２の保有の有無について

（１）文書２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 原子力規制委員会においては，随時，退職した職員のメールアドレスを削除しているが，上記第２の２（２）アで審査請求人が指摘する特定年月１の開示請求（以下「別件開示請求」という。）がなされた時点では，特定元委員長のメールアドレスが存在し，本件メールも存在していたため，本件メール及び本件メールの添付ファイルの一部等を対象として一部開示決定を行った。原子力規制委員会では，当該決定に係る文書として，本件メールの文面をPDF化したもの及び本件メールの添付ファイルの一部をPDF化したものを保存している。その後，本件開示請求がなされるまでに特定元委員長のメールアドレスは削除され，それに伴って本件メールも削除された。

イ 審査請求人は，別件開示請求に係る文書として，本件メールが保存されているはずである旨主張するが，上記アのとおり，別件開示請求に係る文書としては本件メールの文面をPDF化したもの及び本件メールの添付ファイルの一部をPDF化したもののみを保存しており，その他の本件メールの添付ファイルは別件開示請求における請求の対象ではなかつたため，開示請求に関する文書としての保存義務はなく，本件開示請求がなされるまでに特定元委員長のメールアドレスの削除に伴って削除されている。

なお，上記のPDF化した本件メールの添付ファイルの一部については，本件開示請求の補正の過程で，審査請求人から本件開示請求の対象としない旨の意思表示がなされたものである。

ウ 本件審査請求を受け，本件メールの添付文書としては削除されていても，文書２に該当する文書が担当部署を含む関係部署が管理する行政文書ファイルに保存されている可能性もあると考えられたことから，処分庁の書庫，書架及び共有フォルダ等の探索を行ったが，文書２の存在は確認できなかつた。

(2) 文書2は別件開示請求においては請求の対象となる文書ではなかったため、開示請求に関する文書としての保存義務はなく、本件開示請求がなされた時点で既に本件メールとともに廃棄しており、保有しておらず、探索によってもその存在を確認できなかったなどとする上記(1)の諮問庁の説明は不自然、不合理とまではいえず、他に文書2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、文書2を保有しているとは認められない。

4 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。

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、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

### 本件対象文書

文書 1 特定元委員長が、特定年月日 1 に特定経済産業副大臣に面会した際に持参した資料（地元首長の声（特定職員）を除く）および議事メモと特定年月日 2 に特定議員 1 及び特定議員 2 に面会した際に持参した資料および議事メモ

文書 2 特定年月日 3 に特定元委員長が特定人に送付したメール（件名：特定副大臣）に添付されていた文書一切（特定副大臣用（特定元委員長）、廃棄物処分）