

諮問庁：原子力規制委員会委員長

諮問日：令和5年5月26日（令和5年（行情）諮問第437号）

答申日：令和6年7月5日（令和6年度（行情）答申第243号）

事件名：原子炉の運転期間延長に関する長官等との事務方打ち合わせ資料の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書2及び文書4（以下「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、別表2に掲げる部分を開示すべきである。

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5年2月3日付け原規規発第2302033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。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、不開示部分の開示を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書（添付資料は省略する。）

処分庁は、不開示とした部分及びその理由として、令和4年8月23日長官等との事務方打ち合わせ資料及び令和4年9月13日長官等との事務方打ち合わせ資料について、「現在検討中の高経年化した発電用原子炉の安全規制に関する庁内での打ち合わせ資料であり、公にすることによって、率直な意見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ことから、法5条5号に該当するため、不開示とした」と説明している。

一方、本資料については、すでに原子力規制庁が令和5年2月3日定例ブリーフィングで公開しているもので、同一箇所が不開示となっているものの、定例ブリーフィングの中で、不開示箇所の内容についても一定程度説明を行っている。さらに、この打ち合わせ資料に関連する法改正（脱炭素社会の実現に向けた電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律案）は国会に提出されていることから、国民の間に混乱を生じさせることも特定の者に不利益を及ぼす恐れもないことから、不開示とする必要はないものとする。

(2) 意見書（添付資料は省略する。）

ア 経緯

令和4年12月1日付で行った審査請求人の原子力規制委員会に対する開示請求について、原子力規制委員会は令和5年2月3日付で、一部文書の不開示部分を除き開示を行った。審査請求人は、これを不服として、同年3月30日付で不開示部分の開示を求める審査請求を行った。

審査請求人が開示を求めたのは以下の資料の不開示部分である。

- ・令和4年8月23日 長官等との事務方打ち合わせ時に用いた原子炉等規制法の改正条文についてのイメージ3案（文書2）
- ・令和4年9月13日 長官等との事務方打ち合わせ時に用いた原子炉等規制法の改正方針についての2案（文書4）

イ 原子力規制委員会の主張について

原子力規制委員会は、不開示部分について、「原子力規制委員会の見解を示したのではなく未成熟な情報であるため、これを公にすることによって、当該記述が原子力規制に係る国の見解であるとの誤解を招くことが容易に想定され、国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」こと、また、「職員が自己の意見を述べることに消極的になるなどして、原子力規制庁内における自由闊達な議論に支障をきたし、率直な意見の交換が不当に損なわれ、結果として東京電力福島第一原子力発電所事故後の原子力規制行政の核である継続的改善を基礎とした規制企画業務を著しく後退させるおそれがある」ため、「法5条5号の『不当に』に該当する」と主張している。

ウ 原子力規制委員会の主張についての検討

(ア) 未成熟な情報に該当しないこと

原子力規制委員会は「未成熟な情報」であるとしているが、令和5年2月3日の原子力規制庁記者ブリーフィングにおいて、文書2を作成した原子力規制庁の原子力規制企画課長は「3案が並んでいますけれども、私が作ったときには、3案は既に規制庁内のいろいろなところで議論があったと認識」、「3案は、何年前か分かりませんが、少なくとも1年以上前からこういう改正があるのだろうみたいな認識はしっかりとありました」していたと説明している。さらに、文書4については、原子力規制庁の総務課長は「法令審査室と原子力規制企画課が作成」、「8月23日の時点で8ページを持ってきましたけれども、全く話にならないというか、もうちょっとちゃんと考えて持ってこいと言われて追い返されて、これは規制企画課の人が作りましたが、次はそういうことで別にどちらの担当というのは明確ではなかったもので、9ページ、10ペー

ジの紙自体は、法令審査室の人が作って持っていった」とも説明している。

すなわち、文書2、文書4はいずれも未成熟な検討に基づく資料ではなく、むしろ原子力規制庁内で長期間にわたって検討が行われてきた熟度が高い資料であったといえる。

(イ) 「国民の間に混乱を生じさせるおそれ」には該当しないこと

原子力規制委員会は本件情報を開示することが「国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」としているが、法1条にあるとおり、情報公開制度は「国民主権にのっとり（中略）国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的」とするものであり、当該情報を不開示とすることは、国民の的確な理解と批判の妨げになるものであり、不適切である。

さらに、原子力規制委員会は、法律案がすでに閣議決定され国会に提出されているため、国民の間に混乱を生じさせることも特定の者に不利益等を及ぼさないとの審査請求人の指摘に対して、「本件対象文書は法律案そのものではなく、高経年化した発電用原子炉の安全規制に関する原子力規制庁内での打合せ資料」であるとも主張している。しかし、令和5年2月3日の原子力規制庁記者ブリーフィングにおいて、原子力規制庁総務課長は「2月3日のこの時期に8月のものを今さら出して、これを規制庁の見解であるかのように見られることがまずいというか、誤解を招くと考えた」「今、法案の検討の大詰めを2月を迎えています。要はそれぞれがどういう見解でまとめたかということが大事な時期になりますので、初期のもので、しかも、組織としての見解とかけ離れたものがここ出るといことで、どういうプロセスで検討していたのかということが誤解を受ける可能性があると思います」と説明している。これは法案提出後であれば、国民の誤解を招かないとしか解せない発言である。

(ウ) 非開示とすること自体が国民の間に混乱を生じさせていること

原子力規制委員会はその組織理念において「独立した意思決定」として「何ものにもとらわれず、科学的・技術的な見地から、独立して意思決定を行う」と掲げている。本件資料を作成した原子力規制庁は原子力規制委員会の事務局として改組されるまでは、原子力政策の推進官庁である経済産業省傘下の原子力安全・保安院などであった。原子力規制委員会の独立性を担保するためには、事務局である原子力規制庁も当然、独立性が求められる。今回のように原子力規制委員会に相談なく、推進官庁である経済産業省と調整、特に、原子炉の運転期間規制という原子力規制のきわめて重大な部分の調整を進めることは原子力規制委員会の独立性を損なうもので

あり、断じて許されるものではない。

一方、令和5年2月3日の原子力規制庁記者ブリーフィングにおいて原子力規制庁は「一担当者の見解」に過ぎないと説明している。担当者というと管理職ではない一般職員が作成したかのようなイメージをあたえるが、文書2は原子力規制企画課長が作成して長官レクの際に用いた資料であり、組織的に用いられた文書である可能性が高く、文書4は文書2で指摘された内容を反映して法令考査室と原子力規制企画課が作成した組織的な文書である。

組織としての見解と程遠いと主張するのであれば、検討した案を元に組織としてどのような決定を行ったか、打ち合わせの議事録を公開すべきであって、議事録どころか資料も非開示とすることは、公文書管理法及び情報公開法の趣旨に反して、意思決定過程を隠蔽しようとしていると疑わざるを得ない。

本件情報を非開示することは、原子力規制庁内での議論が経済産業省資源エネルギー庁側の資料や主張に影響を受けているか否かを、国民が判断することができないことになる。むしろ本件情報を不開示にすることで原子力規制庁と経済産業省資源エネルギー庁との不適切な関係性を想起させるものであり、かえって原子力規制委員会の独立性について国民の不信と混乱を生じさせている。

(エ) 「率直な意見交換を妨げるおそれがある」には該当しないこと

令和5年2月3日の原子力規制庁記者ブリーフィングにおいて原子力規制庁が説明した不開示理由は、一担当者の見解を示したに過ぎない文書であり、法案提出の大詰め段階で組織としての見解と違うものが出ることは国民の誤解を招く、というものだった。さらに「意思形成過程で不当に誤解を与えるという理由での不開示というのは、タイミングによって当然判断は変わり得ます。今この瞬間は不開示情報だと判断しましたがけれども、変わる可能性は当然あります」とも説明している。つまり、率直な意見交換を妨げるおそれがある、というのは後付けの理由に過ぎない。

また、「率直な意見交換を妨げるおそれがある」とは、職員が主観的にそう感じる以上のものではない。もし意見が明らかにされることによって「自由闊達な議論に支障をきたし、率直な意見の交換が不当に損なわれ」るのであれば、それに対する様々な見解・評価が提示されることに耐えられない程度の意見が国の政策形成過程で議論されていることになる。本件資料の内容は、上述の通り、原子力規制庁の職員間で1年以上の時間をかけて検討してきた内容である。そのようなことを保護するために法5条5号の規定が設けられているわけではなく、あくまでも開示・不開示の利益を比較衡量

し、不当な支障が生じない限りは開示しなければならない。

(オ) 行政文書の開示義務の例外の乱用であること

令和5年2月3日の原子力規制庁記者ブリーフィングにおいて原子力規制庁は「部分的に見れば、今、当たっている部分を申し上げたのですけれども、そういう部分は分割していけば出せる部分ではある、細かく分割するか、どこまで分割するかという議論はいろいろとあろうかと思えますけれども、ここは全体としてそのようにすべきだという判断をした」とも説明している。

すなわち本来開示できる内容も不開示としており、原子力規制委員会の部分不開示決定はきわめて不適切な法運用である。

(カ) 定例ブリーフィングにおいて不開示とした内容を説明していること

原子力規制委員会は、「定例ブリーフィングにおいては、本件不開示部分がどのような性質の情報であるかについての説明を行ったに過ぎず本件資料は、本件不開示部分そのものを開示したものである」と主張する。

しかしながら令和5年2月3日の原子力規制庁記者ブリーフィングの場で、原子力規制庁は以下のとおり一部の内容を口頭で読み上げるなど、実質的に開示を行っている。

(記載省略)

エ 結論

上記ウの内容から本件資料の不開示箇所が法5条5号の「不当に」に該当するとした原子力規制委員会の主張に相当な理由があるとは認められない。よって、原子力規制委員会は不開示箇所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、令和4年12月1日付けで、法3条の規定に基づき、処分庁に対し、「原子力規制委員会・規制庁における原子炉の運転期間延長に関する検討資料一切（2022年4月～11月末まで、原子力規制委員会及び原子力規制庁内での検討、関連省庁や被規制対象者などの外部とのやり取りなど）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁は同年12月5日付けでこれを受理した。
- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、令和4年12月28日付けで、対象となる行政文書について、開示請求のあった日から60日以内にその全てについて開示決定等を行うことができないため、法11条の規定を適用し、令和5年2月3日までに可能な部分について開示決定等を行い、残りの部分については、同年3月31日までに開示決定等を行う決定を

行った。

- (3) その後、処分庁は、令和5年2月3日付けで、法9条1項の規定に基づき、別紙に掲げる文書について、法5条5号の不開示情報に該当する部分（以下「本件不開示部分」という。）を除き、これを開示する原処分を行った。
- (4) これに対して、審査請求人は、開示実施の申出をせず、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、令和5年3月30日付けで、諮問庁に対して、原処分について、処分の変更を求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、諮問庁は同月31日付けでこれを受理した。
- (5) 本件審査請求を受け、諮問庁は、審査請求人の主張について、原処分の妥当性につき慎重に精査したところ、審査請求人の主張は当たらず、諮問庁による裁決で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 審査請求に係る行政文書の概要

審査請求に係る行政文書は、別紙に掲げる文書のうち、本件不開示部分を含む文書2及び文書4である。

3 原処分における処分庁の決定及びその理由

処分庁は、令和5年2月3日付けで、本件対象文書のうち本件不開示部分について、公にすることによって、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ことから、法5条5号に該当するため、不開示とした。

4 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は、上記第2の2（1）に記載のとおり、既に、定例ブリーフィングの中で、本件不開示部分の内容についても一定程度説明を行っているため、本件不開示部分を開示するよう主張をしているが、定例ブリーフィングにおいては、本件不開示部分がどのような性質の情報であるかについての説明を行ったに過ぎず、本件不開示部分そのものを開示したものではない。

また、審査請求人は、上記第2の2（1）に記載のとおり、法律案は国会に提出されているため、国民の間に混乱を生じさせることも特定の者に不利益等を及ぼすおそれもない旨の主張をしているが、本件対象文書は法律案そのものではなく、高経年化した発電用原子炉の安全規制に関する原子力規制庁内での打合せ資料として、同庁の担当者が意見交換を行うために作成したものであって、原子力規制委員会の見解を示したのではなく未成熟な情報であるため、これを公にすることによって、当該記述が原子力規制に係る国の見解であるとの誤解を招くことが容易に想定され、国民

の間に混乱を生じさせるおそれがある。

さらに、本件不開示部分を公にすれば、今後原子力規制庁内で意見交換を行う際に、同種の文書の開示請求に対し開示がなされることを前提に文書を作成することとなり、職員が自己の意見を述べることに消極的になるなどして、原子力規制庁内における自由闊達な議論に支障を来し、率直な意見の交換が不当に損なわれ、結果として東京電力福島第一原子力発電所事故後の原子力規制行政の核である継続的改善を基礎とした規制企画業務を著しく後退させるおそれがあることから、本件不開示部分を開示する公益性に鑑みても、法5条5号の「不当に」に該当する。

よって、審査請求人の主張は、諮問庁が原処分を取り消す理由にはならない。

5 結論

以上より、本件審査請求については、審査請求人の指摘は当たらず、原処分は妥当であることから、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5年5月26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6月14日 | 審議 |
| ④ 同月26日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ 令和6年5月31日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同年7月1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、別紙に掲げる文書2及び文書4である。

審査請求人は、不開示部分の開示を求めており、諮問庁は、本件対象文書の一部が法5条5号に該当する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、本件対象文書の見分結果に基づき、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 不開示部分の不開示情報該当性について

- (1) 当該部分を不開示とした理由について、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 本件対象文書は、原子力規制庁において、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律中の原子炉の運転の期間等の規定が見直されると仮定した場合の高経年化した原子炉に対する安全規制について検討した際の当該規定の見直し方針案（以下「見直し方針案」という。）に関する資料であり、不開示部分には、当該見直し方針案に対する着眼点、問題点、整理等の検討内容が記載されている。

イ 当該部分については、これを公にすることにより、原子力規制庁内部における未成熟な検討内容が明らかとなることから、同庁の職員が外部からの圧力や干渉等を危惧し、自己の意見を述べることに消極的になるなど、今後の原子力規制行政における規制企画業務の遂行の上で必要な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がある。

- (2) 本件対象文書の不開示部分には、原子炉の安全規制に関する複数の案それぞれに係る具体的な検討内容が記載されており、当該記載内容は、原子力規制庁内部の検討過程における検討に関する情報であると認められる。

そうすると、不開示部分のうち、別表2に掲げる部分を除く部分については、当該部分を公にすることにより、原子力規制庁内部における未成熟な検討内容が明らかとなり、今後の業務遂行上必要な率直な意見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がある旨の上記(1)イの諮問庁の説明に、不自然、不合理な点は認められない。したがって、当該部分は、法5条5号に該当し、不開示としたことは妥当である。

しかしながら、当審査会において、原子力規制委員会ウェブサイトに掲載されている令和5年2月3日付の原子力規制庁記者ブリーフィングの記録を確認したところ、不開示部分のうち、別表2に掲げる部分については、当該ブリーフィングにおいて既に公にされている情報であると認められる。当該部分を公にしても、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及び不当に国民に混乱を生じさせるおそれがあるとは認められない。したがって、当該部分は、法5条5号に該当せず、開示すべきである。

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5号に該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分のうち、別表2に掲げる部分を除く部分は、同号に該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別表2に掲げる部分は、同号に該当せず、開示すべきであると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子、委員 太田匡彦、委員 佐藤郁美

別紙 本件対象文書を含む文書

- 文書１ 令和４年７月２９日 資源エネルギー庁への提供資料
 文書２ 令和４年８月２３日 長官等との事務方打ち合わせ資料
 文書３ 令和４年８月２９日 環境省への説明資料
 文書４ 令和４年９月１３日 長官等との事務方打ち合わせ資料

別表１ 本件不開示部分

番号	文書番号	頁	不開示箇所
１	文書２	１枚目	表中の「メリット」及び「デメリット」が記載された部分
２	文書４	１枚目	案１－①の「考え方／対外説明ぶり」及び「論点」が記載された部分
３	文書４	１枚目	案１－②の「考え方／対外説明ぶり」及び「論点」が記載された部分
４	文書４	２枚目	案２の「考え方／対外説明ぶり」及び「論点」が記載された部分

※当審査会事務局において整理した。

別表２ 開示すべき部分

文書	開示すべき部分
文書２	表中の案の１の「メリット」が記載された部分の上から１行目及び２行目
文書４	案１－②の「論点」が記載された部分の上から２行目の左から１文字目ないし２６文字目
文書４	案２の「論点」が記載された部分の上から２行目の左から１文字目ないし２０文字目