

情 個 審 第 1 2 号

令和4年7月12日

茨城県知事 大井川 和彦 殿

茨城県情報公開・個人情報保護審査会

委員長 古屋 等

行政文書不開示決定に対する審査請求について（答申）

令和3年8月26日付け原対諮問第3号で諮問のありました下記事案について、別紙のとおり答申します。

記

「避難所面積調査結果状況」不開示決定（不存在）に係る審査請求事案

（情報公開諮問第193号）

（情報公開答申第166号）

第1 審査会の結論

実施機関が行った不開示決定（不存在）は、これを取り消し、改めて開示請求に係る行政文書を特定し、特定した行政文書について、開示決定又は不開示決定を行うべきである。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

令和3年1月22日、審査請求人は、茨城県情報公開条例（平成12年茨城県条例第5号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、茨城県知事（以下「実施機関」という。）に対し、次に掲げる内容の行政文書の開示の請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

「茨城県が2018年10月4日に県内各市町村に送付した事務連絡「指定避難所の状況確認調査について（照会）」による調査結果のうち、原発避難計画に関して、避難元市町村別の避難者調整数（A）と、避難先市町村の受入可能人数（B）、および過不足状況（B－A）をまとめた一覧表「避難所面積調査結果状況」（2平米確保状況）」

2 実施機関の決定及び通知

令和3年2月5日、実施機関は、本件開示請求に係る行政文書は「作成していないため存在しない」として、不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、同日付け原対指令第11号により、審査請求人に通知した。

3 審査請求

令和3年3月29日、審査請求人は、実施機関が行った本件処分の取消し及び全部開示の決定を求めて、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、実施機関に対し、審査請求を提起した。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、全部開示の決定をするよう求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書及び令和4年1月4日付け意見書における主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件処分において、不開示決定の理由は「当該文書（「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」）は作成していないため存在しない」とし

ている。

しかし、審査請求人は、「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」を現認し、文書名を特定した上で、本件開示請求をしている。

「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」をいつ、どこで、どのように現認したのかについては、〇〇するため述べることはできないが、〇〇にあるように、〇〇が、「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」に該当する。

- (2) さらに、審査請求人の〇〇に対し、原子力安全対策課の職員も、過去の担当者が「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」を作成していたことを認めている。

令和〇年〇月〇日に〇〇において実施機関の原子力安全対策課長らに〇〇を行った際、「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」の存在を示し、当該文書の説明を求めたところ、同課長は、当該文書の存在を認め、また、審査請求人が保有している「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」（以下「審査請求人保有文書」という。）に記載されていた数値については、同課原子力防災調整監（以下「原子力防災調整監」という。）に確認し、一致している旨の回答を受けている。

- (3) 実施機関からは、本件処分について、「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」は担当者の個人メモであって、本件開示請求に係る行政文書ではないとの判断から、不存在としたとの説明を受けたが、「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」は、組織内で用いるために作成されたと考えられ、本件開示請求に係る行政文書に該当することは明らかである。
- (4) 東海第二原子力発電所の事故に備えた広域避難計画の策定は、再稼働の可否とも密接に関係し、県民の関心や公益性も高い。
- (5) よって、本件処分を取り消し、全部開示の決定を行うよう求める。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関の弁明書及び令和4年2月21日付け意見書における主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件処分について

- (1) 平成30年10月4日付けで各市町村に対して行った指定避難所の状況確認に係る調査事務は、同年9月の茨城県議会後、原子力災害時に使用する避難所の状況を調査し、避難先市町村からの情報を、避難元市町村へ提供し、市町村間で協議することを目的としていた。
- (2) 審査請求人が本件開示請求に係る行政文書であると主張する「避難所面

積調査結果状況（2平米確保状況）」という名称の行政文書は存在しない。

なお、実施機関の平成30年度当時の担当者（以下「当時の担当者」という。）は、「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」という名の数字等が異なる複数パターンと同種のメモ（以下「複数パターンと同種のメモ」という。）を作成していた。

- (3) 当時の担当者は、数多くの市町村と様々なやり取りをし、個人的に県の施設を追加した場合の試算などもしていたことから、市町村ごとの受入可能人数について、自らの考えを整理するために複数パターンと同種のメモを作成していた旨、また、複数パターンと同種のメモは、市町村に情報提供するためのものではないことから課内でも複数パターンと同種のメモの内容は特に共有していなかった旨陳述していることから、複数パターンと同種のメモは、担当者個人が自らの考えを整理し、思案するために使用したメモであって、本件開示請求に係る行政文書には当たらない。

なお、令和〇年〇月〇日、実施機関は、審査請求人保有文書が複数パターンと同種のメモのいずれかと同じものであるかは不明であることを前提に、審査請求人からの〇〇に対し回答をした。

また、後日、審査請求人から〇〇があり、その〇〇を受けた原子力防災調整監は、審査請求人が読み上げた審査請求人保有文書の数値が複数パターンと同種のメモのうちの一つの数値と一致していることを確認した経緯がある。

- (4) 複数パターンと同種のメモに係る保存の状況については、当時の担当者が作成していた他の様々なメモと一緒に当該メモも手持ちファイルに綴られていたものである。
- (5) なお、実施機関は、審査請求人から令和〇年〇月〇日及び同年〇月〇日に開示請求を受け、それぞれ同年〇月〇日及び令和〇年〇月〇日に、組織内及び市町村に情報提供するために作成した平成30年10月の避難所面積調査に係る行政文書の全部を対象として開示決定を行っており、審査請求人が主張する上記第3の2の(3)のような事実はない。
- (6) 審査請求人の上記第3の2の(4)の主張について、県及び市町村においては、パブリックコメント、住民説明会等により、避難計画について、住民等に公表をしながら、検討を進めている。

2 結論

以上により、本件処分には違法又は不当の点はないと考える。

第5 審査会の判断

当審査会は、本諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 本件開示請求に係る行政文書について

本件開示請求に係る行政文書は、平成30年10月4日に県内各市町村に送付した事務連絡「指定避難所の状況確認調査について（照会）」による調査結果のうち、東海第二原子力発電所の事故に備えた広域避難計画に関して、避難元市町村別の避難者調整数（A）及び避難先市町村の受入可能人数（B）並びに過不足状況（B－A）をまとめた一覧表「避難所面積調査結果状況（2平米確保状況）」であると認められる。

2 本件処分の妥当性について

（1）複数パターンの同種のメモの利用の状況等に係る当審査会の調査について

当審査会事務局職員をして実施機関の職員に聞き取りをさせたところ、次のとおりの回答があった。

ア 複数パターンの同種のメモを作成した担当者と令和〇年〇月〇日に審査請求人からの〇〇に対応した担当者は、同一人物ではない。

イ また、〇〇の後に、審査請求人から原子力防災調整監に〇〇があり、審査請求人が、審査請求人保有文書の一部を読み上げたのに対し、原子力防災調整監は、複数パターンの同種のメモを作成した担当者が異動した後の別の担当者が保有していたメモを見て回答をした。

ウ 審査請求人が〇〇の際に読み上げた数値について、実施機関は、当時の担当者のまとめた複数のメモのうち、原子力防災調整監が審査請求人からの〇〇の際に、自らが見たメモの数値と一致していたことを確認した。

（2）審査請求人の本件開示請求に係る行政文書を現認したから当該行政文書が存在する旨の主張について

審査請求人は、上記第3の2の（1）において、本件開示請求に係る行政文書を現認したから当該行政文書が存在する旨主張しているが、審査請求人の主張から、本件開示請求に係る行政文書を現認したとまで認めることはできず、審査請求人の上記の主張は、採用することができない。

（3）複数パターンの同種のメモが条例第2条第2項の行政文書に該当する文書かどうかについて

ア 条例第2条第2項の行政文書には、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得したものであること、その実施機関の職員が組織的に用いるものとして保有されていること及び組織的に用いるものとしてその実施機関が保有していることの3つの要件を満たすものが該当すると解される。

また、文書が組織的に用いるものに該当するかどうかについて（文書に組織共用性があるかどうかについて）は、文書の作成又は取得の状況（職員個人の便宜のためにのみ作成又は取得するものであるかどうか等）、当該文書の利用の状況（業務上必要として他の職員又は部外に配布されたものであるかどうか等）、保存又は廃棄の状況（組織として管理している職員共用の保存場所で保存されているものであるかどうか等）などを総合的に考慮して実質的な判断を行うのが相当であると解されている（東京高裁平成30年8月30日判決）。

イ これらを本件についてみるに、まず、複数パターンの同種のメモは、上記第4の1の（2）の実施機関の主張から、実施機関の職員が職務上作成したものであると解するのが相当であり、そのことを否定すべき事情は認められない。

ウ 次に、実施機関は、上記第4の1の（4）のとおり、複数パターンの同種のメモは、当時の担当者が取りまとめた他の様々なメモと一緒に手持ちファイルに綴られ、保存されていたと主張しているところ、複数パターンの同種のメモのうち、少なくとも一つは、当時の担当者から別の担当者に引き継がれ、さらには、当該別の担当者から原子力防災調整監に渡されていた事実があったと認められることから、本件開示請求のあった令和3年1月22日より前の原子力防災調整監が審査請求人の〇〇に対応した時点では、実施機関の複数の職員が複数パターンの同種のメモを共有し、組織的に用いるものとして実施機関において保有されるに至っていたもの（すなわち、組織共用性があるもの）と解するのが相当である。

エ よって、審査請求人が原子力防災調整監に読み上げたものと同じ数値が記載されているものを含む複数パターンの同種のメモは、条例第2条第2項の行政文書に該当するものと解するのが相当である。

（4）小括

実施機関は、複数パターンの同種のメモについて、個人的な作業用のメモであり、共有もしていなかったから本件開示請求に係る行政文書には当たらないと主張しているが、文書の作成の状況、利用の状況、保存の状況等を総合的に考慮すると、複数パターンの同種のメモのうち、少なくとも原子力防災調整監が審査請求人保有文書と数値が一致していることを確認した際に保有していたメモは、上記（3）のアの3つの要件（実施機関の職員が職務上作成したものであること、実施機関の職員が組織的に用いるものとして保有されていること及び組織的に用いるものとして実施機関が保有していること）を満たしており、条例第2条第2項の行政文書に該当

すると認められる。

したがって、実施機関は、改めて開示請求に係る行政文書を特定し、特定した行政文書について、開示決定又は不開示決定を行うべきである。

なお、その際には、複数パターンと同種のメモのうち、原子力防災調整監が審査請求人保有文書と数値が一致していることを確認した際に保有していた文書だけではなく、それ以外に本件開示請求に係る行政文書に該当する文書が存在するかどうかについても、調査する必要があるものと考え

3 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

本件審査請求に係る審査会の処理経過は、次のとおりである。

年	月	日	内	容
令和3年	8月	26日	諮問	受理
令和3年	10月	20日	審査	(令和3年度第5回審査会第一部会)
令和3年	11月	24日	審査	(令和3年度第6回審査会第一部会)
令和4年	1月	7日	審査請求人	補充意見書の受付
令和4年	2月	21日	実施機関	補充意見書の受付
令和4年	4月	27日	審査	(令和4年度第1回審査会第一部会)
令和4年	6月	29日	審査	(令和4年度第3回審査会第一部会)