

情 個 審 第 4 6 号

令和5年3月30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

行政文書部分開示決定に対する審査請求について（答申）

令和4年11月18日付け原対諮問第1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

「原子力災害に係る広域避難計画に関する意見交換に係る文書」部分開示決定に係る審査請求事案

(情報公開諮問第205号)

(情報公開答申第172号)

## 第1 審査会の結論

実施機関が行った令和4年2月18日付け原対指令第14号により行った部分開示決定については、別表の「開示相当部分」欄に掲げる部分について、これを取り消し、当該部分を開示すべきである。

## 第2 諮問事案の概要

### 1 行政文書の開示請求

令和4年2月3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、次のとおり行政文書の開示の請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

「2021年9月27日に開催された「原子力災害に係る広域避難計画に関する意見交換」に関する起案文書、配布資料、会議録、出席者名簿、報告書など関連書類の全て。」

### 2 実施機関の決定及び通知

令和4年2月18日、実施機関は、本件開示請求に係る行政文書として別表の「行政文書の名称」欄に掲げる文書を特定し、同表の「不開示部分」欄に掲げる部分については、同表の「不開示の理由」欄に掲げる理由により不開示とする部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、同日付け原対指令第14号により、審査請求人に通知した。

### 3 審査請求

令和4年5月6日、審査請求人は、本件処分について、別表の「不開示部分」のうち、原子力災害時の避難所運営（以下「避難所運営」という。）に係る今後の対応の流れに係る部分の不開示の取消し及び全部の開示を求めて、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（以下「本件審査請求」という。）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

本件処分について、避難所運営に係る今後の対応の流れに係る部分の不開示を取り消し、全部の開示の裁決をするよう求める。

### 2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書及び反論書における主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書

ア 審査請求人は、令和4年2月3日付けで実施機関宛に情報公開請求を行い、同月18日付けで本件処分を受けた。

イ 実施機関は、本件処分において避難所運営に係る今後の対応の流れを不開示とした理由について、別表の「不開示の理由」欄のとおりとしている。

ウ 日本原電東海第二発電所の事故に備えた実効性ある避難計画の策定と、そのスケジュールは、県民の関心の高いところである。茨城県内において、避難元自治体及び避難受入自治体が存在することから、当該自治体住民には、広く情報が共有されるべきである。

エ 実施機関は、既に、「県地域防災計画（原子力災害対策計画編）」（昭和38年10月作成、令和3年3月最終修正）や、「原子力災害に備えた茨城県広域避難計画」（平成27年3月策定、平成31年3月改定）を定めており、避難計画の基本的な方針や運用については、ホームページや広報誌などでアナウンスされている。

避難所運営に係る今後の対応の流れは、実施機関が各自治体に対して今後の流れを「原子力災害に係る広域避難計画に関する意見交換」（以下「意見交換会」という。）において説明した内容であり、既に意思決定されたものであるため、これが公になったからといって、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれたり、不当に県民の間に混乱を生じさせたりするものではない。

オ 原子力災害時における県民の避難には、県民の深い理解が不可欠であり、県民一人ひとりが非常時にとるべき行動を認識するためには、その策定の過程も含めて県民に広く公開されるべきである。その過程が公に開示され十分な議論が尽くされることにより、県民の真の理解を得ることができ、実効性ある避難計画が策定できるものである。その過程を不開示にすることは、逆に県民の大きな不安を招くもので、行政のアカウンタビリティの観点からも、積極的に情報公開されるべきものである。

カ 以上のことから、避難所運営に係る今後の対応の流れを不開示とした処分につき取消を求め、本件審査請求を提起する。

(2) 反論書

ア 実施機関は、弁明書において、「その意見交換会等において議論した内容なども参考に、県や市町村では、それぞれのプロセスにより、公表もしながら課題の検討を進めている。本件処分において不開示とした

『原子力災害時の避難所運営に係る今後の対応の流れ』を開示した場合には、意思決定前の未成熟な方針案が公になってしまい、出席者が発言をちゅうちょし、率直な意見の交換が阻害され、その後の県や市町村のそれぞれの避難計画の検討が進まなくなること、また、決定事項と県民に受け取られることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせることが懸念される。」としている。

避難計画について、避難の主体である県民の理解が不可欠であることは既に述べたところである。意思決定前の方針案であるとして、そのプロセスを見せることなく、決定事項のみを県民に通知するということは、たとえパブリックコメントを実施するとしても、大方の骨格は決定されているのであって、この段階で県民の意見をどれだけ取り入れられるのか、行政の対応として不誠実である。

課題解決におけるプロセスで県民の声を取り入れることは当然のことであり、県民の声や指摘を「混乱を招く」ものとすることは、県民に対して不遜である。

イ 実施機関は、弁明書において、「市町村では、意見交換会等における意見なども参考に、住民説明会や防災会議、有識者や住民代表等による委員会を開催することなどにより避難計画の検討を進めている。県では、県地域防災計画の原子力災害対策計画編の改定において、必要に応じてパブリックコメントを実施するとともに、関係者の理解が得られた避難退域時検査場所や、第二の避難先の候補地などについては、ホームページなどで公表し、県民から意見をいただきながら、県広域避難計画に反映している。また、原子力広報紙を発行し、避難計画の課題の検討状況の進捗について県民に周知している。」としている。

上記アのとおり、避難の主体である県民の理解が不可欠であることは既に述べた。実施機関がホームページや広報誌等で折々に検討状況や進捗について県民に周知していることは関知しているが、そのタイミングでの決定事項を周知するのみでは、たとえパブリックコメントを行ったとしても、県民が主体の避難計画とはなり得ない。

避難計画の策定プロセスからして県民に積極的に開示することで、どのような課題があるのか、課題解決のために県民がどのような協力ができるのかを言うことができるものである。

ウ まとめ

上記ア及びイにより、本件処分は不当であるので、本件審査請求は認められるべきである。

#### 第4 実施機関の主張の要旨

実施機関の弁明書における主張は、おおむね次のとおりである。

##### 1 弁明の趣旨

本件処分には、違法又は不当な点はないと考える。

##### 2 本件処分の妥当性について

(1) 審査請求人は、「原子力災害時の避難所運営に係る今後の対応の流れ」は、茨城県が各自治体に対して今後の流れを「原子力災害に係る広域避難計画に関する意見交換」において説明した内容であり、すでに意思決定されたものであるため、これが公になったからといって、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たり、不当に県民の間に混乱を生じさせたりするものでない。」と主張しているため、以下、本件処分の妥当性について述べる。

(2) 東海第二発電所の避難計画の策定に当たっては、県や市町村において、そもそもどう検討を進めていくべきなのか自体が決められず、検討のプロセスが進まないことが少なくない。このため、県において原子力災害に係る広域避難計画に関する意見交換等を随時開催し、関係機関において率直な意見交換を行うことで、県や市町村における検討の促進を図っている。

その意見交換会等において議論した内容なども参考に、県や市町村では、それぞれのプロセスにより、公表しながら課題の検討を進めている。

(3) そのため、避難所運営に係る今後の対応の流れを開示した場合には、意思決定前の未成熟な方針案が公になってしまい、出席者が発言をちゅうちょし、率直な意見の交換が阻害され、その後の県や市町村のそれぞれの避難計画の検討が進まなくなること、また、決定事項と県民に受け取られることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせることが懸念される。

##### 3 その他の主張について

(1) 審査請求人は、「日本原電東海第二発電所の事故に備えた実効性ある避難計画の策定と、そのスケジュールは県民の関心の高いところである。茨城県内において、避難元自治体及び避難受入自治体が存在することから、当該自治体住民には広く情報が共有されるべきである。」「原子力災害時における県民の避難には、県民の深い理解が不可欠であり、県民一人ひとりが非常時にとるべき行動を認識するためには、その策定の過程も含めて県民に広く公開されるべきである。その過程が公に開示され十分な議論が尽くされることにより、県民の真の理解を得ることができ、実効性ある避難計画が策定できるものである。その過程を不開示にすることは、逆に県民の

大きな不安を招くもので、行政のアカウンタビリティの観点からも積極的に情報公開されるべきものである。」と主張しているので、以下、避難計画の検討状況の公表について述べる。

- (2) 市町村では、意見交換会等における意見なども参考に、住民説明会や防災会議、有識者や住民代表等による委員会等を開催することなどにより避難計画の検討を進めている。

県では、県地域防災計画の原子力災害対策計画編の改定において、必要に応じてパブリックコメントを実施するとともに、関係者の理解が得られた避難退域時検査場所や、第二の避難先の候補地などについては、ホームページなどで公表し、県民から意見をいただきながら、県広域避難計画に反映している。また、原子力広報紙を発行し、避難計画の課題の検討状況の進捗について県民に周知している。

- (3) 上記(1)及び(2)のとおり、市町村及び県では、避難計画の検討状況について住民や県民に対して公表をしながら、計画の検討を進めている。

#### 4 結論について

上記2及び3のとおり、本件処分は、条例の規定に基づき適正に行ったものであるから、本件審査請求については、棄却されるべきである。

#### 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、別表の「行政文書の名称」欄に掲げる文書であると認められる。

##### 2 本件処分の妥当性について

- (1) 「起案文書等関連書類（県と市町村の間の連絡文書）」に記載された情報の条例第7条第2号該当性について

条例第7条第2号においては、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものについては、同号ただし書に掲げる情報を除き、不開示情報とされている。

実施機関が、「起案文書等関連書類（県と市町村の間の連絡文書）」に

記載された職員のメールアドレスのうち、本件処分において不開示とした部分については、特定の職員を識別することができるものと認められることから、条例第7条第2号本文に該当すると認められる一方、慣行として公にされ又は公にすることが予定されている情報に該当するとは認められないほか、同号ただし書アからウまでに該当すべき事情は認められないから、これを開示すべきということとはできない。

(2) 「配布資料（原子力災害時の避難所運営）」に記載された情報の条例第7条第5号該当性について

実施機関は、本件処分において、避難所運営に係る今後の対応の流れに係る部分について、別表の「不開示の理由」欄に掲げる理由により、不開示としている。

当審査会において、実施機関の原子力安全対策課と関係市町村の間で行われた原子力災害に係る広域避難計画に関する意見交換の際に、同課が市町村に配布した「【今後の流れ（案）】」と題した資料のうち、不開示とされた部分を見分したところ、「14 市町村と内閣府合同による意見交換会（9/27）」以降の主として各県と関係市町村における避難所運営に係る検討等の作業の大まかな手順の案が記載されていると認められる。

当審査会としては、このような検討等の作業の大まかな流れが開示されても、今後の市町村との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又は不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとは認められず、よって、条例第7条第5号の規定により当該部分を不開示とした実施機関の判断は、妥当ではなく、開示されるべきであると判断する。

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については、上記の判断に影響を及ぼすものではないと判断する。

4 付言

開示請求に係る行政文書の一部又は全部を開示しないときは、茨城県行政手続条例（平成7年茨城県条例第5号）第8条第1項及び第2項の規定により、その理由を書面により通知しなければならないとされている。

そして、実施機関が不開示決定通知書に付記すべき理由の程度については、最高裁判所平成4年12月10日第1小法廷判決において、「開示請求者において、・・・所定の非開示理由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示理由の根拠規定を示すだけで

は、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、・・・理由付記としては十分では・・・ない。」とされている。

実施機関は、本件処分に係る行政文書部分開示決定通知書において、避難所運営に係る今後の対応の流れに係る部分を不開示とした理由を、「県、国と市町村の内部及び相互間における検討及び協議に関する情報であって、公にすることにより、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、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため。」と記載しているが、この記載は、条例第7条第5号の規定の要約にすぎず、この記載だけでは、審査請求人において、不開示とした情報が公開されることによって、どのような支障が生ずるおそれがあり、同号の不開示情報に該当するののかということについて、行政文書の種類、性質等と相まって知ることができるとは考えられないことから、理由の付記として十分なものとは言い難い。

実施機関においては、今後同様の事務処理を行うに当たっては、可能な限り具体的な理由の付記を行うことが望まれる。

## 5 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4年	11月	21日	諮問	受理
令和5年	2月	17日	審査	(令和5年度第11回審査会第一部会)
令和5年	3月	20日	審査	(令和5年度第12回審査会第一部会)

別表

行政文書の名称	不開示部分	不開示の理由	開示相当部分
起案文書等関連書類（県と市町村の間の連絡文書）	職員のメールアドレス	<p>条例第7条第2号該当</p> <p>個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名その他の記述等により特定の個人を識別することができるためのものであり、ただし書のいずれにも該当しないため。</p>	なし
配布資料（原子力災害時の避難所運営）	原子力災害時の避難所運営に係る今後の対応の流れ	<p>条例第7条第5号該当</p> <p>県、国と市町村の内部及び相互間における検討及び協議に関する情報であって、公にすることにより、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、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため。</p>	全て