

答 申 書

(答申第94号)

平成28年7月19日

福井県公文書公開審査会

第1 審査会の結論

第2の1に記載した公文書の公開請求に対して、第2の2のとおり福井県知事（以下「実施機関」という。）が、一部公開決定をしたことは、妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公開請求の内容

異議申立人は、平成27年9月17日付けで、福井県情報公開条例（平成12年条例第4号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対し、次の内容の公文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

地域原子力防災協議会の作業部会に関する会議録、メモ、資料等の文書一式

2 実施機関の決定

実施機関は、平成27年10月30日付け危第1240号による公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

[本件処分の内容]

	公文書の名称	文書 No.	決定内容	公開しない部分	公開しない理由
1	平成26年度第1回福井エリア地域原子力防災協議会作業部会（平成27年3月27日）関係				
	1 議事次第		公開		
	2 福井エリア地域原子力防災協議会作業部会における分科会の設置について(案) (資料1)		公開		
	3 福井エリアにおける検討体制について (資料2)		公開		
	4 地域原子力防災協議会の設置について (平成27年3月20日) (参考資料)		公開		
5 議事概要（平成27年3月31日）			公開		
2	平成27年度福井エリア地域原子力防災協議会作業部会 高浜地域分科会（第2回）（平成27年4月21日）関係				
	1 議事次第		公開		

	2	高浜地域の緊急時対応（全体版：案） （平成27年4月21日時点）	対象公文書 1	一部公開	表紙以外の部分	条例第7条第6号（審議・検討等情報）に該当 国、福井県、滋賀県、京都府および関西広域連合の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため
	3	議事概要（平成27年4月24日）		公開		
3		平成27年度 第2回福井エリア地域原子力防災協議会作業部会 第3回高浜地域分科会 合同会議 （平成27年8月6日）関係				
	1	議事次第		公開		
	2	高浜地域の緊急時対応（概要版）	対象公文書 2	一部公開	表題以外の部分	条例第7条第6号（審議・検討等情報）に該当 国、福井県、滋賀県、京都府および関西広域連合の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため
	3	高浜地域の緊急時対応（全体版：案） （平成27年8月4日時点）	対象公文書 3	一部公開	表紙以外の部分	条例第7条第6号（審議・検討等情報）に該当 国、福井県、滋賀県、京都府および関西広域連合の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため
	4	広域避難受入の手引きの策定について （平成27年8月6日）	対象公文書 4	一部公開	「1. 基本的な方針」および「2. スケジュール（予定）」の内容	条例第7条第6号（審議・検討等情報）に該当 国の内部における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため
	5	福井エリアにおける検討体制について （参考資料1）		公開		

6	関西電力高浜サイト 放出シナリオに対す る防護措置の被ばく 低減効果の解析結果 について (参考資料2)		公開		
7	合同会議の会議結果 について	対象公文書 5	一部 公開	<ul style="list-style-type: none"> ・別紙の1ページ の8行目から30 行目までの内容 ・別紙の2ページ の内容 (25行 目を除く。) ・別紙の3ページ の内容 ・別紙の4ページ の内容 (2行目 から14行目ま で、21行目お よび27行目を 除く。) ・別紙の5ページ の内容 	条例第7条第6号(審議・ 検討等情報)に該当 国、福井県、岐阜県、滋 賀県、京都府および関西広 域連合の内部または相互間 における審議、検討または 協議に関する情報であっ て、公にすることより、不 当に県民の間に混乱を生じ させるおそれがあるため

3 異議申立て

異議申立人は、平成27年11月7日、本件処分のうち、対象公文書1から対象公文書5までの全部公開を求めて、実施機関に対して異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、平成28年1月22日付け危第48号で、条例第18条第1項の規定により、福井県公文書公開審査会(以下「当審査会」という。)に対して、本件異議申立てについて、諮問を行った。

第3 異議申立ての内容

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件処分のうち、対象公文書1から対象公文書5までの全部公開を求めるものである。

2 異議申立ての理由および主張

異議申立人が、異議申立書および意見書で述べている異議申立ての理由および主張は、要約すると次のとおりである。

(1) 条例第7条第6号(審議・検討等情報)の該当性について(対象公文書1から対象公文書3まで)

対象公文書1から対象公文書3までの一部公開文書はいずれも「非公開」にほぼ等しい内容で、非公開部分を公開しない理由を「条例第7条第6号に該当」としている。

だが、福井県情報公開条例は第8条で「非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない」と定めており、条例の趣旨に反している。

また、福島第一原発事故では、事故そのものの死者はいないものの、避難中や避難直後に死亡した病人や高齢者が大勢いたことは記憶に新しい。高浜原発の再稼働を巡っても、生命や身体の危険を避ける観点から、県民の避難計画等への関心は高い。日本国憲法第13条には、「生命、自由および幸福追求に対する国民の権利」が規定されており、避難計画等に対する「知る権利」が優先されることは明白である。

副知事は、本件処分のお知らせが出たのと同じ日の10月30日、内閣府の官房審議官と面会した。その際、内閣府の作成した文書「高浜地域における原子力防災について」が公開されているが、この文書は「緊急時モニタリング体制」「PAZ圏内の学校・保育所の児童等」など、原発事故時の広域避難計画が中心の内容である。

お知らせの出た時点（10月30日）よりもかなり前に、「高浜地域の緊急時対応」はほぼ固まっていたことは、作業部会が8月7日以降に開かれていないことなどからも明らかといえる。

なおかつ一定程度の内容が10月30日の副知事と審議官の面談時に公開されたにもかかわらず、対象公文書1から対象公文書3までのほぼすべての内容を伏せたことになり、「知る権利」を不当に阻害したといえる。

県が情報を出し渋り、積極的に避難計画を周知しようとしないうえ、県民は避難計画を十分理解せず、計画通りの避難実施を疑問視している。情報公開に消極的な県の姿勢が、かえって県民の不安を招いている。

「計画案」と「完成版」にどの程度の相違点があるのか。内容に未成熟な点が多いと強調するのであれば、本件処分時点以降の会議の回数などを明らかにすべきである。

(2) 条例第7条第6号（審議・検討等情報）の該当性について（対象公文書4）

対象公文書4の一部公開文書はいずれも「非公開」にほぼ等しい内容で、非公開部分を公開しない理由を「条例第7条第6号に該当」としている。だが、条例は第8条で「非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない」と定めており、条例の趣旨に反している。

また、福島第一原発事故では、事故そのものの死者はいないものの、避難中や避難直後に死亡した病人や高齢者が大勢いたことは記憶に新しい。高浜原発の再稼働を巡っても、生命や身体の危険を避ける観点から、県民の避難計画等への関心は高い。日本国憲法第13条には、「生命、自由および幸福追求に対する国民の権利」が規定されており、避難計画等に対する「知る権利」が優先されることは明白である。

(3) 条例第7条第6号（審議・検討等情報）の該当性について（対象公文書5）

対象公文書5の一部公開文書はいずれも「非公開」にほぼ等しい内容で、非公開部分を公開しない理由を「条例第7条第6号に該当」としている。だが、条例は第8条で「非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない」と定めており、条例の趣旨に反している。

また、福島第一原発事故では、事故そのものの死者はいないものの、避難中や避難直後に死亡した病人や高齢者が大勢いたことは記憶に新しい。高浜原発の再稼働を巡っても、生命や身体の危険を避ける観点から、県民の避難計画等への関心は高い。日本国憲法第13条には、「生命、自由および幸福追求に対する国民の権利」が規定されており、避難計画等に対する「知る権利」が優先されることは明白である。

県が情報を出し渋り、積極的に避難計画を周知しようとしなため、県民は避難計画を十分理解せず、計画通りの避難実施を疑問視している。情報公開に消極的な県の姿勢が、かえって県民の不安を招いている。

「計画案」と「完成版」にどの程度の相違点があるのか。内容に未成熟な点が多いと強調するのであれば、本件処分時点以降の会議の回数などを明らかにすべきである。

(4) 議事概要の妥当性について

総務省の「行政文書の管理に関するガイドライン」は「第3 作成」において、文書主義の原則を徹底するよう定めている。また、総務省の「懇談会等行政運営上の会合における発言者の氏名について」（平成17年8月3日）では、審議会等の議事録において、特段の理由がない限り発言者の氏名を公開するよう求めている。つまり、会議で誰がどんな発言をして、どのような意思決定がなされたかを記録することで、後に判断の合理性などを検証できるようにすることが極めて重要だとたっている。

しかし、本件処分では、第2の2の表の1-5（議事概要（平成27年3月31日））、第2の2の表の2-3（議事概要（平成27年4月24日））、第2の2の表の3-7（合同会議の会議結果について）のいずれも、出席者の氏名が入っていない。また、前者2つの議事概要は発言内容が記されておらず、会議の大まかな流れを紹介するにとどまっている。

具体的な避難計画を立てるうえで、参加者の意見が非常に重要な要素になることを考えると、「意図的に議事概要を簡略化したのではないか」との疑いすら持たざるを得ない。出席者が内閣府や規制庁、資源エネルギー庁、福井県、京都府、滋賀県など多岐にわたり、立場も異なることを考えると、少なくとも「どの行政機関がどんな発言をしたか」を記録していないことは考えにくい。事務担当者が手書きメモまたは電磁的記録（電子メール）などの形で記録を残していれば、開示すべきだと考える。

合同会議の会議結果についても、ほとんどの意見が発言者名を含め黒塗りになっており、これでは到底、判断の合理性などを検証することはできない。

第4 実施機関の説明

実施機関が、理由説明書および当審査会での説明聴取で述べている本件処分の理由は、要約すると次のとおりである。

1 条例第7条第6号（審議・検討等情報）の該当性について

(1) 対象公文書1から対象公文書3までの条例第7条第6号の該当性について

内閣府は、原子力防災会議決定に基づき、原子力発電所の所在する地域ごとに、関係府省庁、地方公共団体等を構成員等とする地域原子力防災協議会を設置し、国（内閣府、関係省庁）は、同協議会における要配慮者対策、避難先や移動手段的確保、国

の実動組織の支援、原子力事業者に協力を要請する内容等についての検討および具体化を通じて、地方公共団体の地域防災計画・避難計画に係る具体化・充実化の支援を行うこととしており、福井県に立地している原子力発電所が所在する地域における協議会として、福井エリア地域原子力防災協議会および同協議会を補佐するための作業部会が平成27年3月に設置された。

作業部会の構成員は、内閣府、原子力規制庁、福井県、滋賀県、京都府、岐阜県、関西広域連合等の担当者である。協議会および作業部会の庶務は内閣府原子力防災専門官が、内閣府政策統括官（原子力防災担当）の協力を得て行う。

また、内閣府は高浜発電所の地域に特化して解決すべき課題について、集中協議するため高浜地域分科会を設置し、国（内閣府、原子力規制庁等）および関係自治体である福井県、滋賀県、京都府、関西広域連合の担当者を構成員とする。

福井エリア地域原子力防災協議会は本件処分時点で開催されていなかったが、平成27年12月16日に開催され、それまで作業部会や高浜地域分科会で審議、検討または協議された「高浜地域の緊急時対応」が、原子力災害対策指針等に照らし、具体的かつ合理的なものであることの確認が行われたところであり、「高浜地域の緊急時対応」については、すでに内閣府のホームページで公表されている。

対象公文書1から対象公文書3までの非公開部分には、福井エリア地域原子力防災協議会作業部会高浜地域分科会が作成した高浜地域の緊急時対応に係る内部検討段階の情報が記録されている。

高浜地域の緊急時対応については、平成27年12月16日に福井エリア地域原子力防災協議会が開催され、その内容が原子力災害対策指針等に照らし、具体的かつ合理的なものであることの確認がなされた上で、その内容が公表されているが、本件処分時点では、同協議会を補佐する高浜地域分科会においてその内容について審議、検討および協議を行っていた段階であり、福井エリア地域原子力防災協議会において確認がなされていないことから、未成熟な情報であると言わざるを得ない。

このような未成熟な情報が尚早な時期に公にされると、県民に対し、スクリーニング場所や避難経路、具体的なバス等の調達先が曖昧な状態であるにもかかわらず、あたかも緊急時に向けた体制づくりや避難計画等の内容が確定したかのような印象を与えることで、誤解や憶測に基づく必要以上に過度の不安感を持つことなどの混乱が生じるおそれが認められる。

また、誤解や憶測に基づく必要以上の不安感や安心感を持つことにより、最終的に具体的かつ合理的なものとして確認された「高浜地域の緊急時対応」に基づき、緊急時に向けた体制づくりや避難計画等の内容が示されても、本件処分時後の協議・検討により、避難経路やスクリーニング場所等を変更していると、避難計画等の内容自体に不審や懸念を抱き、十分な理解が得られなくなり、結果として、実際の災害発生時に間違った避難経路やスクリーニング場所を使用して避難行動を取る住民も現れ、渋滞が発生するなど住民の避難が遅くなるなどの不利益が生じるおそれがある。

さらには、原子力発電所の安全対策や原子力防災対策は、全国最多の原子力発電所が立地している本県の最重要課題であり、特に高浜発電所の重点区域には、本県だけでなく、他の府県も含まれることから、福井県民だけでなく、他府県の住民にとっても大きな関心事である。したがって、高浜地域の緊急時対応に係る内部検討段階の情報を公にすることにより、高浜地域分科会の構成機関や構成員に対して様々な圧力が

かかることも考えられる。その結果、内部検討段階の情報を公にすることにより、高浜地域分科会における率直な意見交換が不当に損なわれ、ひいては意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

したがって、対象公文書1から対象公文書3までの一部は、国ならびに高浜地域分科会の関係自治体である福井県、滋賀県、京都府および関西広域連合における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとともに、高浜地域分科会における率直な意見交換が不当に損なわれ、ひいては意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、公開する利益を上回る重大な支障が認められることから、条例第7条第6号に該当する。

なお、条例第8条においては、「非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない」としているが、対象公文書1から対象公文書3までのうち、表紙およびタイトル以外の部分は条例第7条第6号に掲げる審議検討情報に該当するため、区分して非公開とし、残りの表紙およびタイトルを公開したものである。

また、異議申立人は、「その一定程度の内容が10月30日の副知事と審議官の面談時に公開されたにもかかわらず、文書のほぼすべての内容を伏せたことになる」と主張しているが、「高浜地域の緊急時対応」について、地域原子力防災協議会が開催され、関係機関により合意・確認されるまでの作業部会における資料は、審議、検討または協議中の資料であり、本件処分時以降においても、作業部会や高浜地域分科会の開催が予定されていたため、さらに内容が変わる可能性があるものである。

さらに、「高浜地域の緊急時対応」については、最終的に百ページを超える資料となっており、「高浜地域の概要」にはじまり「PAZ（5km）圏内およびUPZ（5～30km）圏内における対応」や「国の実動組織の支援体制」に至るまで、一連の流れに沿って、緊急時に向けた国、自治体、関係機関の対応体制や避難計画等の内容を県民に対し示すものである。一方、10月30日の副知事と審議官の面談時に公開された資料は、「高浜地域における原子力防災について」として、原子力防災に関する国の業務、地域防災計画充実に向けた取り組みおよび原子力災害時における国の体制をまとめた資料である。

このため、仮に10月30日の副知事と審議官の面談時に公開された資料の中に、作業部会における資料と同様の部分があったとしても、当該部分だけを断片的に抜き出して公開すると、かえって県民に対し必要以上に誤解や憶測に基づく不安と混乱を与えるおそれがあることから、条例第7条第6号に該当し、表紙およびタイトル以外の部分を非公開としたものである。

なお、内閣府が作成した「高浜地域における原子力防災について」の資料は、10月30日の副知事と審議官の面談時（14時30分から15時00分）に初めて公開されたものであり、公文書一部公開決定時（決裁は同日午前、文書発送手続は同日午後2時30分までにそれぞれ完了）には公開されていない資料である。

（2）対象公文書4の条例第7条第6号の該当性について

広域避難受入の手引きについては、関係自治体が策定した避難計画の実効性向上を目的に、避難受入れの準備の参考として、内閣府が策定し、今後、関係自治体等に示される予定である。

当該文書の非公開部分には、広域避難受入の手引きの策定に向けた基本方針やスケジュールの予定が記録されており、これらの情報は、国の内部検討段階の情報であり、未成熟な情報が尚早な時期に公にされると、県民に対し、あたかも広域避難における受入に関する事項について確定したかのような印象を与えることで、誤解や憶測に基づく必要以上に過度の不安感を持つことなどの混乱が生じるおそれがある。

また、誤解や憶測に基づく必要以上の不安感や安心感を持つことにより、最終的に「広域避難受入の手引き」が示されても、十分な理解が得られない等の影響により、県民にとって混乱や不利益が生じるおそれがある。

このため、対象公文書4の一部は、国における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある情報であるため、条例第7条第6号に該当する。

(3) 対象公文書5の条例第7条第6号の該当性について

対象公文書5の非公開部分には、福井エリア地域原子力防災協議会作業部会が作成した高浜地域の緊急時対応に係る内部検討段階の情報が記録されている。

高浜地域の緊急時対応については、前述のとおり、平成27年12月16日に福井エリア地域原子力防災協議会が開催され、その内容が原子力災害対策指針等に照らし、具体的かつ合理的なものであることの確認がなされ、その内容が公表されているが、本件処分時点では、同協議会を補佐する作業部会や高浜地域分科会においてその内容について審議、検討および協議を行っていた段階であることから、未成熟な情報が尚早な時期に公にされると、県民に対し、あたかも緊急時に向けた体制づくりや避難計画等の内容が確定したかのような印象を与えることで、誤解や憶測に基づく必要以上に過度の不安感を持つことなどの混乱が生じるおそれがある。

また、誤解や憶測に基づく必要以上の不安感や安心感を持つことにより、最終的に具体的かつ合理的なものとして確認された「高浜地域の緊急時対応」に基づき、緊急時に向けた体制づくりや避難計画等の内容が示されても、十分な理解が得られない等の影響により、県民にとって不当に混乱や不利益が生じるおそれがある。

さらには、原子力発電所の安全対策や原子力防災対策は、全国最多の原子力発電所が立地している本県の最重要課題であり、特に高浜発電所の重点区域には、本県だけでなく、他の府県も含まれることから、福井県民だけでなく、他府県の住民にとっても大きな関心事である。したがって、高浜地域の緊急時対応に係る内部検討段階の情報を公にすることにより、本作業部会の構成機関や構成員に対して様々な圧力がかかることも考えられる。その結果、内部検討段階の情報を公にすることにより、作業部会における率直な意見交換および意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

したがって、対象公文書5の一部は、国ならびに作業部会の関係自治体である福井県、滋賀県、京都府、岐阜県および関西広域連合における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとともに、作業部会における率直な意見交換および意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、公開する利益を上回る重大な支障が認められることから、条例第7条第6号に該当する。

2 議事概要の妥当性について

異議申立人の主張は、議事概要について出席者の氏名が入っていないことや、公文書公開した第2の2の表の1-5（平成26年度第1回福井エリア地域原子力防災協議会作業部会 議事概要（平成27年3月27日））、第2の2の表の2-3（平成27年度福井エリア地域原子力防災協議会作業部会 高浜地域分科会（第2回）議事概要（平成27年4月21日））は発言内容が記されておらず、会議の大まかな流れを紹介するにとどまっていることを問題視し、事務担当者が手書きメモまたは電磁的記録（電子メール）などの形で記録を残していれば、開示すべきだと訴えているが、事務担当者個人の手書きメモについては実施機関が業務上の必要から組織として管理している状態のものではなく、「公文書」に当たらない。

さらに、異議申立人は、議事概要等の欠陥について、総務省の「行政文書の管理に関するガイドライン」や「懇談会等行政運営上の会合における発言者の氏名について」

（平成17年8月3日）を引用して出席者の氏名や発言内容を記載するよう主張しているが、福井エリア地域原子力防災協議会および同作業部会は、内閣府が主催し、また、その庶務も内閣府原子力防災専門官が行う会議であり、議事概要および会議結果を含む会議資料については、内閣府が作成したものであるため、記載の要領について本県は承知していない。

第5 審査会の判断

当審査会は、異議申立人および実施機関の双方の主張を審査した結果、次のように判断する。

1 本件処分について

本件処分は、対象公文書1から対象公文書5までに記載された非公開部分が条例第7条第6号に掲げる非公開情報に該当することを理由に一部公開とする内容の一部公開決定を行ったものである。

これに対して、異議申立人は、対象公文書1から対象公文書5までについて全部公開を主張していることから、以下、対象公文書1から対象公文書5までの非公開部分に係る非公開情報の該当性について検討する。

2 条例第7条第6号（審議・検討等情報）の該当性について

(1) 対象公文書1から対象公文書3までの条例第7条第6号の該当性について

内閣府は、原子力防災会議決定に基づき、原子力発電所の所在する地域ごとに、関係府省庁、地方公共団体等を構成員等とする「地域原子力防災協議会」を設置し、福井県に立地している原子力発電所が所在する地域における協議会として、「福井エリア地域原子力防災協議会」および同協議会を補佐するための「作業部会」が平成27年3月に設置された。

「作業部会」の構成員は、内閣府、原子力規制庁、福井県、滋賀県、京都府、岐阜県、関西広域連合等の担当者である。「協議会」および「作業部会」は内閣府が主催し、その庶務も内閣府原子力防災専門官が、内閣府政策統括官（原子力防災担当）の

協力を得て行う会議であり、議事概要および会議結果を含む会議資料については、内閣府が作成したものである。

また、内閣府は高浜発電所の地域に特化して解決すべき課題について、集中協議するため「高浜地域分科会」を設置し、国（内閣府、原子力規制庁等）および関係自治体である福井県、滋賀県、京都府、関西広域連合の担当者を構成員とする。

条例第7条第6号は、県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体および地方独立行政法人の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換も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または特定のものに不当に利益を与えもしくは不利益を及ぼすおそれがある情報は、審議・検討等情報として公開しないと定めている。

「高浜地域の緊急時対応」については、平成27年12月16日に福井エリア地域原子力防災協議会が開催され、その内容が原子力災害対策指針等に照らし、具体的かつ合理的なものであることの確認がなされた上で、その内容が公表されているが、本件処分時点では、同協議会を補佐する高浜地域分科会においてその内容について審議、検討および協議を行っていた段階であり、福井エリア地域原子力防災協議会において確認がなされていない。

対象公文書1から対象公文書3までについて、条例第24条（審査会の調査審議）の規定に基づき、当審査会において内容を調査した結果、これらの公文書の非公開部分には、福井エリア地域原子力防災協議会作業部会高浜地域分科会が作成した「高浜地域の緊急時対応」に係る内部検討段階の情報が記録されており、UPZ圏内における防護措置の考え方やUPZ圏内における輸送能力の確保、安定ヨウ素剤の事前配布状況などの主要な項目を中心として、全体にわたり多くの部分において、最終的に内容が変更されており、未成熟な情報であることが確認された。

このような未成熟な情報が尚早な時期に公にされると、避難経路や輸送手段の調達が曖昧な状態であるにもかかわらず、県民に対し、あたかも緊急時に向けた体制づくりや避難計画等の内容が確定したかのような印象を与え、どのような避難行動をとればよいのか分からないといった過度の不安感を持つことなどの混乱が生じるおそれがあり、また、県民が誤解や憶測に基づいて必要以上の不安感や安心感を持つことにより、最終的に具体的かつ合理的なものとして確認された「高浜地域の緊急時対応」に基づき、緊急時に向けた体制づくりや避難計画等の内容が示されても、内部検討段階で示された避難経路やスクリーニング場所と違っていることも想定され、避難計画等の内容自体に不審や疑念を抱くこととなる等の影響により、県民にとって不当に混乱が生じるおそれがあるとの実施機関の説明は、不合理なものとは認められない。

さらに、原子力発電所の安全対策や原子力防災対策は、他府県の住民にとっても大きな関心事であり、「高浜地域の緊急時対応」に係る内部検討段階の情報を公にすることにより、高浜地域分科会の構成機関や構成員に対しても様々な主張、行動、干渉等が生じ、分科会における率直な意見交換および意思決定の中立性が不当に損なわれることとなり、結果として県域を越える広域避難対策に未解決な状態が続くおそれがあるとの実施機関の説明は、不合理なものとは認められない。

これらを勘案すると、対象公文書1から対象公文書3までの非公開部分は、国ならびに高浜地域分科会の関係自治体である福井県、滋賀県、京都府および関西広域連合

における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとともに、高浜地域分科会における率直な意見交換および意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから条例第7条第6号に該当するとする実施機関の説明は理解できる。

なお、条例第8条においては、「非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない」としているが、実施機関は、対象公文書1から対象公文書3までのうち、表紙および表題以外の部分は条例第7条第6号に掲げる審議・検討等情報に該当するため区分して非公開とし、残りの表紙および表題を公開したものであり、説明に合理性が認められる。

また、異議申立人は、「その一定程度の内容が10月30日の副知事と審議官の面談時に公開されたにもかかわらず、文書のほぼすべての内容を伏せたことになる」と主張しているが、「高浜地域の緊急時対応」について、地域原子力防災協議会が開催され、関係機関により合意・確認されるまでの作業部会における資料は、審議、検討または協議中の資料であり、平成27年8月6日に開催された作業部会においても、各府県から修正意見があったことから、本件処分時以降においても内容が変わる可能性があったと認められる。さらに、本件処分時以降も作業部会や高浜地域分科会の開催が予定されていたため、修正意見が出され内容が変わる可能性があったと認められる。

当審査会において、条例第24条（審査会の調査審議）の規定に基づき、平成27年8月4日時点の「高浜地域の緊急時対応」の内容を調査した結果、全体にわたり多くの部分において、最終的に内容が変更されており、未成熟な情報であることが確認された。

さらに、「高浜地域の緊急時対応」については、最終的に百ページを超える資料となっており、避難指示の伝達から避難手段、避難経路、スクリーニング場所、避難先といった住民自らがとる実際の避難行動の流れに沿って、緊急時に向けた国、関係自治体、関係機関の対応体制や避難計画等の内容を県民に示すものであり、仮に10月30日の副知事と審議官の面談時に公開された資料の中に、作業部会における資料と類似の部分があったとしても、当該部分だけを断片的に抜き出して公開すると、かえって県民に対し必要以上に誤解や憶測に基づく不安と混乱を与えるおそれがあるとの実施機関の説明は、不合理なものとは認められない。

これらを勘案すると、「高浜地域の緊急時対応」の表紙および表題以外の部分は条例第7条第6号に該当し、非公開とした実施機関の説明は理解できる。

なお、内閣府が作成した「高浜地域における原子力防災について」の資料は、10月30日の副知事と審議官の面談時（14時30分から15時00分）に初めて公開されたものであり、公文書一部公開決定時（決裁は同日午前、文書発送手続は同日午後2時30分までにそれぞれ完了）には公開されていない資料であると認められる。

（2）対象公文書4の条例第7条第6号の該当性について

「広域避難受入の手引き」については、関係自治体が策定した避難計画の実効性向上を目的に、避難受入れの準備の参考として、内閣府が策定し、今後、関係自治体等に示される予定である。

対象公文書4の非公開部分には、広域避難受入の手引きの策定に向けた基本方針やスケジュールの予定が記録されており、これらの情報は、国の内部検討段階の情報であり、未成熟な情報である。

当該文書については、国から、その内容について変更の可能性のある未確定な方針のみが示され、避難所での受入手順や生活物資の確保などの具体的な解決策も明示されていないものである。こうした検討段階の未成熟な情報が、尚早な時期に公になることにより、県民に対してあたかも確定したかのような印象を与えることになり、実際に避難行動を行う住民が誤解や憶測に基づく必要以上に過度の不安感を持つおそれがあり、また、誤解や憶測に基づく必要以上の不安感や安心感を持つことにより、最終的に「広域避難受入の手引き」が示されても、十分な理解が得られない等の影響により、県民にとって混乱や不利益が生じるおそれがあるとの実施機関の説明は、不合理なものとは認められない。

これらを勘案すると、対象公文書4の一部は、国における審議、検討または協議に関する情報であって、対象公文書4の一部を公にした場合、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとする実施機関の説明に合理性が認められる。

したがって、対象公文書4の一部は条例第7条第6号の非公開情報に該当するとした実施機関の説明は理解できる。

(3) 対象公文書5の条例第7条第6号の該当性について

対象公文書5の非公開部分には、福井エリア地域原子力防災協議会作業部会が作成した高浜地域の緊急時対応に係る内部検討段階の情報が記録されている。

高浜地域の緊急時対応については、平成27年12月16日に福井エリア地域原子力防災協議会が開催され、その内容が原子力災害対策指針等に照らし、具体的かつ合理的なものであることの確認がなされ、その内容が公表されているが、本件処分時点では、同協議会を補佐する作業部会や高浜地域分科会においてその内容について審議、検討および協議を行っていた段階である。

このような未成熟な情報が尚早な時期に公にされると、県民に対し、あたかも緊急時に向けた体制づくりや避難計画等の内容が確定したかのような印象を与えることで、誤解や憶測に基づく必要以上に過度の不安感を持つことなどの混乱が生じるおそれがあり、また、誤解や憶測に基づく必要以上の不安感や安心感を持つことにより、最終的に具体的かつ合理的なものとして確認された「高浜地域の緊急時対応」に基づき、緊急時に向けた体制づくりや避難計画等の内容が示されても、十分な理解が得られない等の影響により、県民にとって不当に混乱や不利益が生じるおそれがあるとの実施機関の説明は、不合理なものとは認められない。

さらには、原子力発電所の安全対策や原子力防災対策は、他府県の住民にとっても大きな関心事であり、「高浜地域の緊急時対応」に係る内部検討段階の情報を公にすることにより、隣接および避難先予定の府県民も不安を持ち、本作業部会の構成機関や構成員に対する様々な主張、行動、干渉等が生じ、作業部会における率直な意見交換および意思決定の中立性が不当に損なわれることとなり、計画策定自体が困難になるおそれもあるとの実施機関の説明は、不合理なものとは認められない。

したがって、対象公文書5の非公開部分は、国ならびに作業部会の関係自治体である福井県、滋賀県、京都府、岐阜県および関西広域連合における審議、検討または協

議に関する情報であって、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとともに、作業部会における率直な意見交換および意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから、条例第7条第6号に該当するとする実施機関の説明は理解できる。

3 議事概要の妥当性について

異議申立人は、議事概要について出席者の氏名が入っていないことや、公文書公開した第2の2の表の1-5（平成26年度第1回福井エリア地域原子力防災協議会作業部会 議事概要（平成27年3月31日））、第2の2の表の2-3（平成27年度福井エリア地域原子力防災協議会作業部会 高浜地域分科会（第2回）議事概要（平成27年4月24日））は発言内容が記されておらず、会議の大まかな流れを紹介するにとどまっていることを問題視し、事務担当者が手書きメモまたは電磁的記録（電子メール）などの形で記録を残していれば、開示すべきだと訴えている。

しかしながら、事務担当者個人の手書きメモについては実施機関が業務上の必要から組織として管理している状態のものではなく、「公文書」に当たらないとする実施機関の説明は妥当である。

さらに、異議申立人は、議事概要等の欠陥について、総務省の「行政文書の管理に関するガイドライン」や「懇談会等行政運営上の会合における発言者の氏名について」（平成17年8月3日）を引用して出席者の氏名や発言内容を記載するよう主張しているが、福井エリア地域原子力防災協議会および同作業部会は、内閣府が主催し、また、その庶務も内閣府原子力防災専門官が行う会議であり、議事概要および会議結果を含む会議資料については、内閣府が作成したものであるため、記載の妥当性について当審査会が判断すべきものではない。

4 まとめ

以上のことからまとめると、対象公文書1から対象公文書5までの非公開部分は、条例第7条第6号の非公開情報に該当し、一部公開決定をした実施機関の判断は、妥当である。

したがって、実施機関が行った決定は妥当であると判断し、冒頭の結論に至った。

第6 審査の経過

当審査会は、本件異議申立てに係る諮問について、下記のとおり審査した。

年 月 日	審 査 の 経 過
平成28年 1月22日	・ 諮問書の受理
平成28年 1月27日	・ 審議（第1回）
平成28年 3月 1日	・ 審議（第2回）
平成28年 3月28日	・ 実施機関からの説明聴取 ・ 審議（第3回）
平成28年 4月26日	・ 審議（第4回）
平成28年 5月23日	・ 審議（第5回）
平成28年 6月28日	・ 審議（第6回）
平成28年 7月19日	・ 答申

福井県公文書公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	備 考
稲 田 真 紀	
川 村 一 司	会長職務代理者
北 島 三 男	
清 水 和 邦	会 長
前 田 清 作	