

諮問庁：環境大臣

諮問日：平成28年10月7日（平成28年（行情）諮問第611号）

答申日：平成29年3月21日（平成28年度（行情）答申第804号）

事件名：「52年判断条件」において感覚障害のみを呈する水俣病が存在する
とする医学的根拠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

別紙の2に掲げる各文書（以下、順に「本件対象文書①」ないし「本件対象文書③」といい、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、平成28年5月18日付け環企発第1605184号により環境大臣（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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである（なお、意見書の内容は省略する。）。

(1)

ア 水俣病問題専門委員会において、特定個人A委員長は四肢末端優位の感覚障害のみを呈する水俣病について、「あり得る」としたのであれば、処分庁が不存在として不開示とした医学的根拠資料、調査記録は存在したはずであるので、これを特定し、開示することを求める。

イ 環境省は、本件上告審判決について「52年判断条件は、否定されていない。」としたものを、環境保健部は「誤解」としたのであれば、それだけの根拠をもった議論がかかせないことから、処分庁が不存在として不開示とした議事録・協議録は存在したはずであるので、これを特定し、開示することを求める。

(2) 環境省が最高裁判所判決を精査

環境大臣の諮問（平成25年（行情）諮問第577号「水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件に関する上告審判決後に環境省の特定幹部らが被上告人らとの交渉に当たって事前に行ったミーティングの議事録及び資料等の不開示決定（不存在）に関する件」）に対する審査会の答申

(平成26年度(行情)答申第219号)において、諮問庁は議事録等を作成されていなかった理由について、「精査作業については、その結果を取りまとめたものとして文書7が作成されており、その他に行政文書として議事録等の記録を作成すべき必要性も認められない。」というものであった。

処分庁が開示した当該文書7は、「水俣病の認定に係る最高裁判所の判決について」(平成25年4月18日付け)というもので、そこには、「4月16日の最高裁判決において、行政側の主張がみとめられなかったことは、真撃に受け止める。」や、「本判決において、行政庁の運用指針としての総合的な検討を含む52年判断条件は、否定されていない。」等と記載されていた。

(3) 請求人に憤りを感じさせた環境保健部の発言

水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件(特定個人B訴訟)に関する最高裁判所判決(最高裁判所平成24年(行ヒ)第202号平成25年4月16日判決)を、環境省は「真撃に受け止める。」とした。ところが、平成26年4月30日付け西日本新聞においては、「最高裁にはどうやら誤解があったようだ。ただ、行政としてそうは言えない。最高裁に誤解を与えるような主張を、こちらがしてしまった。当時の主張に反省すべき点があった」(環境保健部)と発言した。

「誤解」発言は、当該判決をないがしろにする環境省の姿勢を示すものであったことから、請求人は同省に憤りを感じずにはいられなかった。しかも、特定個人C氏(本件決定被上告人)らとの交渉にあたって、特定職員らは事前にミーティングを行ったにもかかわらず、このことに関しての議事録等を作成することをしなかった。

(4) 環境省に行政文書の開示請求

そこで、請求人は本件最高裁判所判決から丸3年に当たる平成28年4月16日付けで、環境省大臣官房総務課情報公開閲覧室に行政文書の開示請求を行った。

当該請求は、「水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件(特定個人B訴訟)に関する上告審判決(平成25年4月16日)を受けて、環境省は「水俣病の認定に係る最高裁判所の判決について」(同年4月18日付け)という精査を行った。当該精査は、現行の基準である52年判断条件について、「本判決において、行政庁の運用指針としての総合的な検討を含む52年判断条件は、否定されていない。」とされていた。①当該条件において、感覚障害のみを呈する水俣病が存在するとする医学的根拠資料。②①に関しての調査記録。③「4月16日の最高裁判決において、行政側の主張が認められなかったことは、真撃に受け止める。」としたものが、1年後には「最高裁にどうやら誤解があった」(環

境保健部)と発言。当該発言に至った経緯の議事録・協議録。④③の発言は、何を根拠としたものなのか。このことに関する資料。」というものである。

(5) 処分庁から「開示決定通知」が届く

処分庁から平成28年5月18日付け環企発第1605184号をもっての処分として、法9条1号の規定に基づき、「行政文書開示決定通知書」が届いた。

当該通知書は「不開示とした部分とその理由」があるとして、次のこととした。

「①当該条件において、感覚障害のみを呈する水俣病が存在するとする医学的根拠資料。」、「②①に関しての調査記録。」、「③「4月16日の最高裁判決において、行政庁の主張が認められなかったことは、真撃に受け止める。」としたものが、1年後には「最高裁にどうやら誤解があった」(環境保健部)と発言。当該発言に至った経緯の議事録・協議録。」については、作成・取得しておらず、いずれも不存在のため不開示としました。

(6) 請求人にとって納得できない「開示決定通知書」

請求人は、処分庁が不存在として不開示とした理由には納得できないことから、次のことを意見としたい。

ア 中央公害対策審議会環境保健部会水俣病問題専門委員会において、特定個人A委員長は四肢末端優位の感覚障害のみを呈する水俣病について、「あり得る」としているのであれば、本件請求①及び②(別紙の1の①及び②)に関する行政文書が存在していたはずであるので、これを特定し、開示することを求める。

イ 環境省は「水俣病の認定に係る最高裁判所の判決について」において、「52年判断条件は、否定されていない。」としたものを、環境保健部は「誤解があった」としたのであれば、それだけの根拠をもった議論が欠かせないことから、本件請求③(別紙の1の③)に関する行政文書が存在したはずであるので、これを特定し、開示することを求める。

(7) 結論

よって、請求人は環境大臣に対して審査請求をすることにした。

(8) 最後に

本件最高裁判所判決を真撃に受け取り、環境省は52年判断条件(昭和52年7月1日付け環保業第262号環境庁企画調整局環境保健部長通知「後天性水俣病の判断条件について」)の見直しと、そのための不知火海全域住民の健康調査が欠かせないものであるにもかかわらず、同省はいまだに当該調査を実施しようとしてせずに、申請者にとって不可能

な環境保健部長通知を熊本県や新潟県などの関係自治体に発出したことから、請求人は本件請求に至ったものである。

それを、処分庁は当該処分としたことから、当該通知の不当性を問うことを目的として、請求人は審査請求をすることにした。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案概要

- (1) 審査請求人は、法に基づき、環境大臣（処分庁）に対し、平成28年4月16日付けで別紙の1に掲げる文書（以下、順に「本件請求文書①」ないし「本件請求文書④」といい、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求を行い、処分庁は同月18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、平成28年5月18日付けで審査請求人（開示請求者）に対し、行政文書の一部を開示する旨の決定通知（以下、第3において「一部開示決定」という。）を行った。
- (3) これに対し、審査請求人（開示請求者）は、平成28年7月11日付けで、処分庁に対して上記第2のとおり審査請求を行い、処分庁は同月12日付けで受理した。
- (4) 処分庁は、本件審査請求について検討を行ったが、一部開示決定を維持するのが相当と判断し、処分庁において本件審査請求を棄却することにつき、審査会に諮問するものである。

2 原処分における処分庁の決定及びその考え方

本件請求文書①、②及び③については、作成・取得しておらず、いずれも不存在のため不開示とし、本件請求文書④については、「後天性水俣病の判断条件について」を特定し開示とした。

3 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は一部開示決定の取消しを求めているので、その主張について検討する。

審査請求人が求める本件請求文書①及び②は、52年判断条件において感覚障害のみを呈する水俣病が存在するとする医学的根拠資料等について問うものであるが、52年判断条件においては「1に掲げた症候は、それぞれ単独では一般に非特異的であると考えられるので、水俣病であることを判断するに当たっては、高度の学識と豊富な経験に基づき総合的に判断する必要がある」としており、「感覚障害のみを呈する水俣病が存在する」とは整理していない。したがって、本件請求文書①及び②に関する行政文書は環境省では作成、取得しておらず不存在である。

なお、審査請求人は、平成3年の中央公害対策審議会環境保健部会水俣病問題専門委員会（以下「専門委員会」という。）における委員長の発言を理由に、当該文書が存在していると主張するが、専門委員会は、「メチル水銀の影響により、四肢末端の感覚障害のみを来す例があるかどうか

については、臨床医学的にはそのような例の存在は実証されていない。」とする内容の「今後の水俣病対策のあり方について」(答申)(平成3年11月26日中央公害対策審議会)の案を作成し、同環境保健部会に報告を行っており、「感覚障害のみを呈する水俣病が存在する」とは整理していない(当該答申案については、その内容の修正は行われずに中央公害対策審議会の答申として決定された)。

また、審査請求人が求める本件請求文書③は、平成26年4月30日付けの西日本新聞で記事となった当時の環境保健部の発言に関し、当該発言に至った経緯の議事録・協議録について問うものであるが、そのような文書は作成していない。したがって、本件請求文書③に関する行政文書は環境省では作成、取得しておらず不存在である。

4 結論

以上のとおり、審査請求人の主張について検討した結果、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求に係る処分庁の決定は妥当であり、本件審査請求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 平成28年10月7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11月8日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 平成29年2月22日 | 審議 |
| ⑤ 同年3月16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

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、「後天性水俣病の判断条件について」を特定して開示するとし、本件対象文書については、これを作成・取得しておらず、不存在のため不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分のうち本件対象文書に関する部分の取消しを求め、諮問庁は、原処分を維持することが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 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件対象文書①及び②(別紙の2の①及び②)について

ア 本件対象文書①は「当該条件(52年判断条件)において、感覚障害のみを呈する水俣病が存在するとする医学的根拠資料」であり、本件対象文書②は「①に関する調査記録」である。

イ 諮問庁は、上記第3の3のとおり、52年判断条件は「1に掲げた症候は、それぞれ単独では一般に非特異的であると考えられるので、

水俣病であることを判断するに当たっては、高度の学識と豊富な経験に基づき総合的に判断する必要がある」としており、「感覚障害のみを呈する水俣病が存在する」とは整理していない旨説明する。

ウ また、審査請求人は、上記第2の2のとおり、専門委員会における委員長の発言から、本件対象文書が存在する旨主張しているが、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、専門委員会は「メチル水銀の影響により、四肢末端の感覚障害のみを来す例があるかどうかについては、臨床医学的にはそのような例の存在は実証されていない。」とする内容の「今後の水俣病対策のあり方について」（答申）（平成3年11月26日中央公害対策審議会）の案を作成し、中央公害対策審議会環境保健部会に報告を行い、その内容の修正は行われずに同審議会の答申として決定されたとのことである。

エ そこで、当審査会において、諮問庁から52年判断条件及び上記答申等の写しの提出を受けて確認したところ、52年判断条件の1には、水俣病の症候として「四肢末端の感覚障害に始まり、運動失調、平衡機能障害、求心性視野狭窄、歩行障害、構音障害、筋力低下、振戦、眼球運動異常、聴力障害などをきたすこと。また、味覚障害、嗅覚障害、精神症状などをきたす例もあること。」との記載があり、かつ、52年判断条件の2には諮問庁の上記イの説明のとおり記載があることが認められ、また、上記答申等には、諮問庁の上記ウの説明のとおり記載があることが認められた。

さらに、審査請求人が指摘する専門委員会における委員長の発言について、諮問庁から、当該発言が記録された専門委員会の議事速記録の提示を受けて確認したところ、審査請求人が指摘する部分は、メチル水銀の影響で四肢の感覚障害のみを有するようになることの有無に関し、「私はあり得ると思うのですが、今までの裁判の主張は、あり得ないと。この報告書にも、あり得ないと書いてあるのです。」という発言の一部と認められるが、当該速記録には、当該発言の根拠資料に言及した旨の記載は認められず、根拠資料について議論されたことを示す記載も認められない。

なお、上記ウのとおり答申が決定されたのは、上記委員長の発言がされた後であったものと認められる。

オ 以上を踏まえて検討すると、「感覚障害のみを呈する水俣病が存在する」とは整理しておらず、本件請求文書①及び②に関する行政文書は作成、取得していないとする諮問庁の説明が、不自然、不合理であるとはいえず、環境省において本件対象文書①及び②を保有していることをうかがわせる事情も認められない。

(2) 本件対象文書③（別紙の2の③）について

ア 諮問庁は、本件請求文書③は、平成26年4月30日付けの西日本新聞で記事となった当時の環境保健部担当者の発言に関し、当該発言に至った経緯の議事録・協議録について問うものであるが、そのような文書は作成していない旨説明する。

イ 当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、報道機関の取材に対する発言の経緯は、議事録・協議録を作成すべき場合には該当しないとのことであった。

ウ そこで、環境省行政文書管理規則の提示を受け、当審査会において確認したところ、諮問庁の上記イの説明のとおり、同規則10条には、「別表第1に掲げられた業務については、当該業務の経緯に応じ、同表の行政文書の類型を参酌して、文書を作成するものとする。」と定められており、別表第1には、同表の事項1ないし24（事項2、6、7、13、15、16、20、22及び23を除く。）において、「事項」、「業務の区分」及び「当該業務に係る行政文書の類型」との項目が設けられて類型化され、「具体例」欄において議事概要、議事録を作成すべき場合が定められていることが認められる。

そして、本件審査請求に係る「当該発言に至った経緯」は、別表第1に定められている議事概要、議事録を作成すべき場合に該当するとは認められない。

エ 以上を踏まえて検討すると、環境省において本件対象文書③を作成・保存していないとする諮問庁の説明が、不自然、不合理であるとはいえず、環境省において本件対象文書③を保有していることをうかがわせる事情も認められない。

(3) さらに、文書探索の方法等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、本件審査請求を受け、環境保健部の執務室内文書保管場所、書庫等を探索したが、該当する文書の存在は確認できなかったとのことであり、この文書探索の方法及び範囲が、特に不十分とまではいえない。

(4) したがって、環境省において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

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、環境省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4部会)

委員 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子

別紙

1 本件請求文書

水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件（特定個人B訴訟）に関する上告審判決（平成25年4月16日）を受けて、環境省は「水俣病の認定に係る最高裁判所の判決について」（同年4月18日付け）という精査を行った。当該精査は、現行の基準である52年判断条件について「本判決において、行政庁の運用指針としての総合的な検討を含む52年判断条件は、否定されていない。」とされていた。

- ① 当該条件において、感覚障害のみを呈する水俣病が存在するとする医学的根拠資料。（本件請求文書①）
- ② ①に関する調査記録。（本件請求文書②）
- ③ 「4月16日の最高裁判決において、行政側の主張が認められなかったことは、真撃に受け止める。」としたものが、1年後には「最高裁にどうやら誤解があった」（環境保健部）と発言。当該発言に至った経緯の議事録・協議録。（本件請求文書③）
- ④ ③の発言は、何を根拠としたものなのか。このことに関する資料。（本件請求文書④）

2 本件対象文書

水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件（特定個人B訴訟）に関する上告審判決（平成25年4月16日）を受けて、環境省は「水俣病の認定に係る最高裁判所の判決について」（同年4月18日付け）という精査を行った。当該精査は、現行の基準である52年判断条件について「本判決において、行政庁の運用指針としての総合的な検討を含む52年判断条件は、否定されていない。」とされていた。

- ① 当該条件において、感覚障害のみを呈する水俣病が存在するとする医学的根拠資料。（本件対象文書①）
- ② ①に関する調査記録。（本件対象文書②）
- ③ 「4月16日の最高裁判決において、行政庁の主張が認められなかったことは、真撃に受け止める。」としたものが、1年後には「最高裁にどうやら誤解があった」（環境保健部）と発言。当該発言に至った経緯の議事録・協議録。（本件対象文書③）