

諮問庁：外務大臣

諮問日：平成28年8月17日（平成28年（行情）諮問第501号）

答申日：平成29年3月22日（平成28年度（行情）答申第809号）

事件名：特定事件に関して国際法律家委員会等から送付された文書等の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「特定病院事件に関して国際法律家委員会（以下『ICJ』という。）と国際医療従事者委員会（以下『ICHP』という。）より送付された情報。そして、前記の情報について、作成され、または取得した情報全て。（例えば、回答や議事録など）」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙に掲げる116文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、別紙2に掲げる3文書を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

### 第2 異議申立人の主張の要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

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26年9月19日付け情報公開第02039号により外務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、原処分の取消しを求める。

#### 2 異議申立ての理由

##### （1）異議申立書

すでに公開されている情報によって、昭和60年にICJやICHPなどが本件請求文書に該当する文書を外務大臣宛てに提出していることが判明している。そして受け取った際や受け取った前後で、何らの情報をも作成も取得もしていないとは考えられない。また、当該事件の重大性からも公益のために公開すべきである。

##### （2）意見書

処分庁は、異議申立人からの再三の督促にもかかわらず、異議申立てから相当長期にわたり、ただ漫然と開示等の決定を遅滞した。これは、諮問がなければ総務省の情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）のホームページ上では公にはならないものである。そして、何よりも、審査会の付言は、諮問がなされなければ出されることはない。また、本件では、異議申立てを受けて書庫を搜索したところ本件

対象文書を発見したそうであるが、それならば他の書庫にも本件対象文書が存在する可能性がある。搜索を続行されたい。したがって、異議申立ての利益は失われておらず、外務省の怠慢を処断する画期的な答申を期待する。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経緯

- (1) 処分庁は、異議申立人が平成26年8月18日付けで行った開示請求「特定病院事件に関して国際法律家委員会（ICJ）と国際医療従事者委員会（ICHP）より送付された情報。そして、前記の情報について、作成され、または取得した情報全て。（例えば、回答や議事録など）」に対し、当初、不開示（不存在）とする原処分を行った（同年9月19日付け情報公開第02039号）。これに対し、異議申立人は、平成26年9月25日付けで、不開示（不存在）の原処分を取り消して本件請求文書に該当する文書の全ての開示を求める旨の異議申立てを行った。
- (2) 原処分に対する異議申立てを受けて、外務省が改めて関係する行政文書ファイルを探索したところ、本件対象文書が存在したため、異議申立人にその旨連絡し、順次、開示決定等を行うことで合意し、外務省は本件対象文書を特定し、4回にわたり開示決定等を行った。
- (3) 第1回目は15文書、第2回目は25文書をそれぞれ特定し、すべて開示とする決定を行った（平成27年5月29日付け情報公開第00838号及び同年7月27日付け同01188号）。続いて、第3回目の決定として、26文書を特定し、そのうち22文書を開示、4文書を部分開示とする決定を行ったところ（平成27年8月14日付け情報公開第01326号）、異議申立人は、この決定に対し、同年10月1日付けで、一部不開示の決定処分を取り消して、特定された文書全ての開示を求める旨の異議申立てを行った。
- (4) 外務省は、平成28年2月2日付けで右異議申立てについて審査会に諮問し（平成28年（行情）諮問第64号）、これに対し、審査会から平成28年5月19日付けで文書41（12枚目本文15行目）を開示すべき旨の答申が交付された（平成28年（行情）答申第62号）。外務省は右答申に即して、当初の処分で不開示とした文書41の12枚目本文15行目を開示する決定を行った（平成28年6月10日付け決定書）。
- (5) 次いで外務省は、改正行政不服審査法（平成26年法律第68号）が施行された後に、第4回目の決定として、50文書を特定し、そのうち、41文書を開示、9文書を部分開示とする決定を行った（平成28年5月18日付け情報公開第01003号）。これに対し、異議申立人は平成28年5月30日付けで、部分開示の決定処分の取消しを求める審査

請求を行った。右請求については、改正行政不服審査法に基づき別途審査会に諮問する。

## 2 本件対象文書について

本件対象文書は、上記1のとおり、4回の開示決定で特定された別紙1に掲げる116文書である。

## 3 異議申立人の主張について

異議申立人は、原処分に対し、不開示（不存在）の原処分を取り消して、請求した文書を全部開示することを求める旨主張している。

しかしながら、外務省は、本件異議申立てを受け、本件請求文書に該当する文書を入念に探索して文書を特定の上、4回にわたり、116文書について開示等の決定を行っている（ただし、うち50文書は改正行政不服審査法施行後の決定）。

また、特定した文書については、法5条各号の該当性を慎重に審査した上で、開示決定を行い、第3回目の決定における不開示部分に対する異議申立てについては、上記1（4）のとおり、外務省は審査会に諮問し、答申（平成28年行情諮問第64号）に即した決定を行っており、外務省の処分は妥当なものである。

これに対し、異議申立人はそのいずれの主張についても何ら根拠を示しておらず、同申立人の主張には理由がない。

## 4 結論

上記の論拠に基づき、諮問庁は本件請求文書に該当する文書全てを特定しており、さらに、外務省は答申に即した追加開示を行っていることから、原処分に対する異議申立ての利益は失われていると判断する。

## 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8月17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9月8日     | 異議申立人から意見書を收受 |
| ④ 平成29年2月27日 | 審議            |
| ⑤ 同年3月17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

処分庁は、異議申立人が平成26年8月18日付けで行った「特定病院事件に関して国際法律家委員会（ICJ）と国際医療従事者委員会（ICHP）より送付された情報。そして、前記の情報について、作成され、または取得した情報全て。（例えば、回答や議事録など）」との開示請求に対し、当初、不開示（不存在）とする原処分を行った。これに対し異議申立人は、原処分の取消しを求めて異議申立て（以下「本件異議申立て」と

いう。)を行い、処分庁において改めて探索を行った結果、本件開示請求に該当する文書として別紙1に掲げる116文書(本件対象文書)を特定し、4回にわたり開示決定等を行った。

このように、処分庁は本件異議申立てを受けて本件対象文書について開示決定等を行っているが、異議申立人は、これらの開示決定等がされた後に提出した意見書(上記第2の2(2))において「他の書庫にも本件対象文書が存在する可能性がある」として、当初の不存在不開示の原処分に対する本件異議申立てを維持するとしているので、本件異議申立てについては、本件対象文書以外の本件請求文書に該当する文書の保有の有無を争うものと解した上で、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

## 2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、次のとおりであった。

ア 本件開示請求に係る特定病院事件とは、同病院にて看護職員らの暴行によって、精神障害者の患者2名が死亡した事件であり、同事件を契機に我が国における精神障害者の処遇に対する問題意識が高まり、昭和62年の「精神衛生法等の一部を改正する法律」(昭和62年9月26日法律第98号)により「精神衛生法」が「精神保健法」に改正された。

イ 本件開示請求を受け、処分庁内の担当部局において、特定病院事件に関してインターネット上の情報を確認したところ、当該事件が当時の国連人権委員会で議論された旨の記述があったことから、国連人権委員会に関する行政文書ファイルで、当該事件が報道されるようになった時期(昭和59年3月)から精神保健法の成立(昭和62年9月)の頃までに作成されたものを確認したが、ICJ及びICHPとのやり取りに係る文書は含まれていなかったことから、不存在により不開示とする原処分を行った。

ウ 異議申立人が異議申立書に添付してきた資料において、昭和60年に、特定病院事件に関してICJとICHPの合同調査団が訪日し、報告書を当時の外務大臣宛てに提出した旨の記述があったことから、改めて、国連人権委員会に係るものに限らず、同時期に作成され現存する行政文書ファイル全てに範囲を広げて改めて担当部局の書庫・書架等を探索した結果、「精神障害者人権問題／精神衛生法(国際法律家委員会、障害者インターナショナル調査団訪日)」等3冊の行政文書ファイルに、ICJ及びICHPと日本政府の間のやり取りに関する文書が含まれていたため、これらの行政文書ファイルに含まれている116文書全てを本件請求文書に該当する文書として特定し、4回

に分けて開示決定等を行った。

エ 上記ウの3冊の行政文書ファイルを確認したところ、昭和59年に特定病院事件が報道されて以降、ICJやICHPを始めとする複数のNGOが我が国の精神障害者の処遇の問題について強い関心を示し、ICJとICHPは、昭和60年5月に合同で日本に関係者を派遣し、同年7月末に「結論及び勧告」を取りまとめ、同年8月の第38回国連・差別防止・少数者保護小委員会で取り上げるとともに、昭和61年9月に「最終報告書」を発出していたことが判明した。

オ 上記ウの探索の結果、我が国の精神障害者の処遇に関する文書を保存した行政文書ファイルとして、上述の3つの行政文書ファイルの他に、①「精神衛生法（精神保健法成立経緯）」、②「精神衛生法（第39回差別小委・第40回差別小委）」及び③「精神障害者の人権」という3つの行政文書ファイルが見つかったが、①については「精神衛生法等の一部を改正する法律」の国会での審議に関連する文書を中心に保存した行政文書ファイルであること、②については、昭和62年8月及び昭和63年8月に開催された第39回及び第40回国連・差別防止・少数者保護小委員会に関連した行政文書を保存した行政文書ファイルであるが、特定病院事件に関してICJ及びICHPが行った発言等に関する文書は含まれていなかったこと、及び③については、ICJが昭和62年9月の「精神保健法」の成立後に我が国に派遣した調査団に関する文書等が含まれているが、特定病院事件に関して、ICJ及びICHPが日本政府との間でやり取りした文書には該当しないことを踏まえ、これらの3つの行政文書ファイルに含まれる文書については、本件請求文書に該当しないと判断した。

(2) 諮問庁によれば、本件請求文書に該当する文書を探索するために、上記(1)ウのとおり、異議申立人が提出した資料の記述を基に昭和60年のICJとICHPの合同調査団による報告書の提出と同時期に担当部局で作成され現存する全ての行政文書ファイルを確認した結果、上記(1)ウないしオの6つの行政文書ファイルを見つけたとのことであるが、その探索の方法及び範囲に特段の問題はない。

また、本件開示請求は特定病院事件に関してICJ及びICHPと日本政府の間でやり取りされた文書の開示を求めるものと解され、昭和60年5月のICJとICHPによる合同調査団の派遣は、特定病院事件が契機となっていたことを踏まえると、合同調査団の最終報告書の発出（昭和61年9月）までにやり取りされた文書が本件開示請求に該当すると認められる。これを踏まえ諮問庁から本件対象文書に加え、①「精神衛生法（精神保健法成立経緯）」、②「精神衛生法（第39回差別小委・第40回差別小委）」及び③「精神障害者の人権」の3つの行政文

書ファイルの提出を受けて本件開示請求に該当する文書がないか確認したところ、このうち②及び③については、ＩＣＪに関連する文書は含まれているが、昭和61年9月の「最終報告書」提出後に作成又は取得された文書であり、特定病院事件に関する言及もないことから、本件請求文書には該当しないと認められる。しかしながら、①の中には、別紙2のとおり、昭和61年9月の「最終報告書」等に関連した行政文書が含まれているところ、これらの文書を対象として改めて開示決定等をすべきである。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立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 付言

本件は、開示請求から諮問までに約2年が経過しており、「簡易迅速な手続」による処理とはいい難く、審査請求の趣旨及び理由に照らしても、諮問を行うまでに長期間を要するものとは考え難い。

諮問庁においては、今後、開示決定等に対する不服申立事件における諮問に当たって、迅速かつ的確な対応が望まれる。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、一部開示した決定については、外務省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書として別紙2に掲げる文書を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 池田綾子, 委員 中川丈久

## 別紙 1

### 1 第1回決定

- 文書 1 第109回臨時国会参議院社会労働委員会議事録（昭和62年9月16日）
- 文書 2 第109回臨時国会衆議院社会労働委員会議事録（昭和62年9月10日）
- 文書 3 第109回臨時国会衆議院本会議議事録（昭和62年7月16日）
- 文書 4 第109回臨時国会参議院社会労働委員会議事録（昭和62年9月18日）
- 文書 5 第107回臨時国会参議院法務委員会議事録（昭和61年11月25日）
- 文書 6 第107回臨時国会参議院法務委員会議事録（昭和61年11月25日）抜粋
- 文書 7 第107回臨時国会参議院法務委員会議事録（昭和61年12月18日）抜粋
- 文書 8 第101回通常国会衆議院法務委員会議事録（昭和59年3月2日）
- 文書 9 第102回臨時国会参議院決算委員会議事録（昭和60年9月20日）
- 文書 10 第102回臨時国会参議院決算委員会議事録抜粋（昭和60年9月19日）
- 文書 11 第102回臨時国会参議院決算委員会議事録（昭和60年7月23日）
- 文書 12 第102回臨時国会参議院決算委員会議事録（昭和60年9月20日）
- 文書 13 担当官参考資料（雑誌記事及び過去の国会議事録）
- 文書 14 第101回通常国会参議院決算委員会議事録（昭和59年10月17日）
- 文書 15 第101回通常国会参議院決算委員会議事録（昭和59年9月17日）

### 2 第2回決定

- 文書 16 国際法律家委員会（ICJ）訪日調査団の「結論及び勧告」（要旨）
- 文書 17 第38回差別小委に提出されたDPI予備報告書
- 文書 18 ICJ, ICHP特使派遣の結論及び勧告（要約）

- 文書 1 9 I C J 訪日調査団の「結論及び勧告」（要旨）と D P I 予備報告書（要旨）
- 文書 2 0 第 3 8 回差別小委での I C J 発言骨子
- 文書 2 1 第 3 8 回差別小委での国際人権連盟（The International League for Human Rights）の発言骨子
- 文書 2 2 第 3 8 回差別小委（精神病問題）我が方答弁案修正
- 文書 2 3 D P I 人権委議長と我が方のやりとり及び先方手交資料
- 文書 2 4 I C J の結論及び勧告に対する日本精神科病院協会のコメント
- 文書 2 5 I C J 発行雑誌記事の送付
- 文書 2 6 I C J より事前入手した総理宛書簡及びプレスリリースの送付
- 文書 2 7 差別小委における D P I 及び I C H P による発言に関する疑問  
擬答（問 1）（未決裁）
- 文書 2 8 差別小委における D P I 及び I C H P による発言に関する疑問  
擬答（問 2）（未決裁）
- 文書 2 9 差別小委における D P I 及び I C H P による発言に関する疑問  
擬答（問 1）
- 文書 3 0 差別小委における D P I 及び I C H P による発言に関する疑問  
擬答（問 2）
- 文書 3 1 I C J 最終報告書発表前の対外応答要領及び資料
- 文書 3 2 第 1 0 7 回臨時国会参議院法務委員会（1 2 月 1 8 日）本岡議員  
質疑抜粋
- 文書 3 3 I C J 訪日調査団の我が国精神医療制度に関する報告書の結論  
及び勧告（要旨）
- 文書 3 4 参・社労委千葉議員の質問に対する国会答弁
- 文書 3 5 参・本会議及び決算委員会本岡議員の質問に対する国会答弁（  
9 月 1 8 日）
- 文書 3 6 参・本会議及び決算委員会本岡議員の質問に対する国会答弁（  
1 0 月 1 7 日）
- 文書 3 7 日弁連発総理大臣宛要望（第 2 7 回人権擁護大会における「精  
神病院における人権保障に関する決議」）
- 文書 3 8 国際人権連盟の総理宛書簡（邦訳）
- 文書 3 9 国際人権連盟の総理宛書簡
- 文書 4 0 中曽根総理宛 I C J 書簡に関する電報

### 3 第 3 回決定

- 文書 4 1 第 3 8 回国連差別防止・少数者保護小委員会の概要
- 文書 4 2 第 3 8 回差別小委（精神病患者の人権問題）：概要電報
- 文書 4 3 第 3 8 回差別小委における精神病院入院患者の人権問題に係る

#### 課内資料

- 文書 4 4 精神病患者の人権問題（紘仁病院問題）に関する総理宛書簡の報告・供覧
- 文書 4 5 社会党人権問題調査団作成の報告書等
- 文書 4 6 精神病患者の人権問題（紘仁病院問題）に関する総理宛書簡に関する電報
- 文書 4 7 精神病患者の人権問題に関する対外応答要領
- 文書 4 8 第 38 回差別小委（精神病問題）NGO 発言及び我が方答弁案
- 文書 4 9 I C J の結論及び勧告に対する厚生省コメント
- 文書 5 0 I C J の結論及び勧告に対する日本政府コメントに係る対外応答要領
- 文書 5 1 精神病院の諸問題について（厚生省作成資料）
- 文書 5 2 往電第 1 5 1 6 号（文書 2 2）追加資料
- 文書 5 3 差別小委に向けての疑問擬答
- 文書 5 4 「精神衛生法改正の基本的な方向について」中間メモの報告・供覧
- 文書 5 5 精神病患者の人権問題（江田議員への説明）
- 文書 5 6 参・社労委千葉議員の質問に対する国会答弁（厚生省作成）
- 文書 5 7 精神医療人権基金運営委員会書簡に対する返答案（没）
- 文書 5 8 参・予算委高杉議員の質問に対する国会答弁（総理用）（厚生省作成）
- 文書 5 9 参・予算委高杉議員の質問に対する国会答弁（厚生大臣用）（厚生省作成）
- 文書 6 0 精神病患者の人権問題・対外応答要領
- 文書 6 1 国連局審議官と厚生省保健医療局長との意見交換記録
- 文書 6 2 国連局審議官発言要領
- 文書 6 3 国会答弁の寿府代への送付
- 文書 6 4 参・社労委高杉議員の質問に対する国会答弁（4月2日）
- 文書 6 5 参・決算委本岡議員の質問に対する国会答弁（9月18日）
- 文書 6 6 第 1 0 7 回臨時国会参議院法務委員会議事録（12月18日）

#### 4 第 4 回決定

- 文書 6 7 精しんいりょう調査団（I C J のプレスリリースに関するコメント）
- 文書 6 8 精神医療調査団（結論及び勧告）
- 文書 6 9 精しんいりょう調査団（結論及び勧告）
- 文書 7 0 WHO 勧告（一部抜粋）
- 文書 7 1 精神医療調査団（結論及び勧告）往電第 1 5 6 5 号

- 文書 7 2 せいしんいりょう調査団（結論及び勧告）来電第 2 1 6 6 号
- 文書 7 3 精神医療調査団（結論及び勧告）往電第 1 5 0 8 号
- 文書 7 4 精しんりょう調査団（結論及び勧告）来年第 1 8 8 0 号
- 文書 7 5 精しんいりょう調査団の訪日（結論及び勧告）
- 文書 7 6 精神医療調査団の訪日（結論及び勧告）往電第 1 3 3 5 号
- 文書 7 7 精しん病院 I C J 調査団の訪日 来電第 1 7 4 0 号
- 文書 7 8 精神病院 I C J 調査団の訪日 外務大臣宛書簡
- 文書 7 9 報告・供覧：精神障害者の人権
- 文書 8 0 I C J 調査団との懇談について
- 文書 8 1 8 5 年 7 月 3 1 日付 I C J の新聞発表提出文書（精神医療調査団結論および勧告）に関する厚生省の意見
- 文書 8 2 精神医療調査団の調査報告（対外応答要領）
- 文書 8 3 報告・供覧：精神医療調査団の国連局長表敬
- 文書 8 4 D P I 及び I C J 調査団の来日について
- 文書 8 5 I C J 調査団の法務省往訪について
- 文書 8 6 国連医療調査団の国連局長表敬（公信）
- 文書 8 7 Intervention by the International Commission of Jurists on the International Commission of Health Professional for Health and Human Rights
- 文書 8 8 Constitution of the International Commission of Health Professionals For Health and Human Rights
- 文書 8 9 I C J 調査団滞日日程表
- 文書 9 0 精しん病院入院かん者の人権問題 来電第 1 2 7 0 号
- 文書 9 1 精神病院調査団の訪日（資料送付）（公信案）
- 文書 9 2 D P I 議長の講演原稿
- 文書 9 3 報告・供覧：精神病院患者の人権調査団訪日（厚生省保健医療局長との懇談）
- 文書 9 4 D P I，人権委員会議長発厚生大臣宛電報（要旨）
- 文書 9 5 精神病院入院官患者の人権問題（I C J 調査団）来電第 1 1 5 2 号
- 文書 9 6 精神医療調査団の最終報告書（対外応答要領）
- 文書 9 7 国際法律委員会による精神病患者の人権調査団受入要請について（回答）
- 文書 9 8 精神医療人権基金設立準備委員会趣意書（精神医療 1 3 巻 4 号）
- 文書 9 9 せいしん病入院かん者の人権（I C J 調査団）来電第 1 0 7 9 号
- 文書 1 0 0 せいしん病院入院かん者の人権（I C J 調査団）来電第 1 0 4

9号

- 文書101 国際法律家委員会による精神病患者の人権調査団受入要請について
- 文書102 精神医療実情調査団の来日（対外応答要領）
- 文書103 精しん病院入院かん者の人権問題 来電第566号
- 文書104 精しん病院入院かん者の人権問題（FAX信）
- 文書105 精神病院入院患者の人権問題（ICJ調査団） 往電第389号
- 文書106 精しん病院入院かん者の人権問題 来電第534号
- 文書107 精しん病院入院かん者の人権問題 来電第533号
- 文書108 精神病院入院患者の人権問題 往電第376号
- 文書109 精神病院入院患者の人権問題 往電第257号
- 文書110 精神病院入院患者の人権問題
- 文書111 参・社労委高杉議員に対する答弁（メモ）
- 文書112 4月2日議事日程
- 文書113 厚生大臣に対する質問：参・社会労働委員会高杉議員
- 文書114 保健医療局長に対する質問：参・社会労働委員会高杉議員
- 文書115 対政府委員：参・社労委高杉議員
- 文書116 参・社労委委員会等通報（4月2日）

## 別紙 2

精神衛生制度調査団報告書（報道ぶり，対外応答要領）

精神病院入院患者の人権問題（FAX信を含む）

I C J（国際法律家委員会）訪日調査団の我が国精神医療制度に関する最終報告書の訳本の回覧