

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：平成29年4月20日（平成29年（行情）諮問第148号）

答申日：平成30年3月29日（平成29年度（行情）答申第554号）

事件名：スルホキサフロルの農薬抄録に掲載されている特定の報告書等の不開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1につき、その全部を不開示とし、文書2（以下、文書1と併せて「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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12月19日付け28消安第3735号により農林水産大臣（以下「農林水産大臣」、「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、その取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求人は、2016年11月25日付けで、処分庁に対し、法に基づき本件対象文書の開示を請求し、処分庁は、同年12月19日付けで不開示とする原処分を行った。

(2) 以下のことから、原処分は妥当ではない。

ア 本件不開示決定通知書で処分庁は、法5条2号イを不開示の理由としているが、別件開示請求により開示された農薬抄録（以下「本件農薬抄録」という。）には試験結果として、供試生物、剤型、処理方法、処理量、結果、報告年などが既に掲載されている。個々の試験報告書の全てを公表することが、当該資料を提出した者の権利、競争上の地位その他正当な利益をあらたに害するおそれがあるとはいえない。

また、個々の試験報告書は農業試験場など当該資料を提出した法人ではない第三者によるものである。

イ 本件不開示決定通知書で処分庁が不開示の理由としている法5条2号イについては、「ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」とさ

れているが、本件対象文書は、このただし書の「公にすることが必要であると認められる情報」に該当する。

以下に理由を述べる。

スルホキサフロルは、ミツバチの大量死が世界的に問題となっているネオニコチノイド系農薬の一種であり、養蜂業並びに野生のハチなどを含む生態系サービスに大きな損害を与えていることが問題となっている。日本でも農林水産省がネオニコチノイド系農薬を始めとする農薬散布とミツバチの大量死の関連性を認める結論を2016年7月に出している。養蜂家の間では、他の農薬と比較して、ネオニコチノイド系農薬では農薬の曝露を受けた後の蜂の群の回復が非常に難しいとされている。

これまでのネオニコチノイド系農薬では、農薬登録以前段階で試験結果を始めとする情報の公開が十分になされてこなかったことから、毒性情報の事前の十分な検証がなされず、これによって、実際の使用が始まってから被害が生じる、という結果を招いてきた。

ミツバチの大量死や、農薬に曝露してミツバチの群れが弱体化することは、養蜂におけるミツバチなどの財産への損害そのものであり、ひいては養蜂による授粉によって結実する農業への影響そしてその収穫物を享受する人の食や健康の維持を損なうことにもつながる。

よって、有用生物に対する影響試験の試験結果を公表することは、スルホキサフロルの試験結果や毒性についてより正確に、専門的な見地を含む多様な視点からの検証を可能にするものであり、これによって人の財産や、健康な生活を保護するために必要である。

- (3) 以上のとおり、原処分は不当であり、本件対象文書の全ての開示を求めるため、審査請求を行った。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 原処分において不開示とした理由

- (1) 文書1については、公にすることにより、あらかじめ競合製品の導入等を進めることが可能になる等、当該資料を提出した者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、法5条2号イに該当することから不開示とした。
- (2) 文書2については、行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、あらかじめ競合製品の導入等を進めることが可能になる等、法5条2号イの規定による、当該資料を提出した者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報を開示するのと同様の結果が生じることから、法8条の規定により当該行政文書の存否を回答できないため不開示とした。

#### 2 原処分を維持する理由

(1) 文書1については、開示されることにより、他人がその試験成績の報告書に記載された試験データ等を活用して、当該農薬と類似の商品や改良品の競合製品の導入等をあらかじめ進めることが可能になり、当該申請を行った者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。なお、法5条2号については「ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる場合を除く。」とされているが、既に本件農薬抄録が開示されていることにより、必要な情報は開示されている。

このため、法5条2号イの規定に基づき、当該行政文書を不開示とした原処分は妥当であり、本件審査請求に対しては、原処分を維持することが適当である。

(2) 文書2については、食品安全委員会で閲覧できる農薬抄録及び開示済みの本件農薬抄録に記載されていないため、情報の存否を公にすることにより、他人が申請中の農薬と類似の商品や改良品の競合製品の導入等をあらかじめ進めることが可能になり、当該申請を行った者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

このため、法8条の規定に基づき、行政文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否するとした原処分は妥当であり、本件審査請求に対しては、原処分を維持することが適当である。

#### 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29年4月20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5月17日 審議
- ④ 平成30年2月26日 委員の交代に伴う所要の手続の実施、本件対象文書のうち文書1の見分及び審議
- ⑤ 同年3月9日 審議
- ⑥ 同月27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

本件対象文書は、本件農薬登録申請者（以下「本件登録申請者」という。）から提出された、スルホキサフロルに係る水産動植物以外の有用生物に対する影響に関する試験成績報告書である。

処分庁は、文書1についてはその全部を不開示とし、文書2についてはその存否を明らかにしないで開示請求を拒否する決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分を維持することが適当であるとするので、以下、文書1の見分結果を踏まえ、文書1についての不開示情報該当性及び文書2につ

いての存否応答拒否の妥当性について検討する。

## 2 不開示情報該当性について

### (1) 法5条2号イ該当性について

ア 諮問庁は、上記第3の2(1)のとおり、文書1を公にすることにより、「他人がその試験成績の報告書に記載された試験データ等を活用して、当該農薬と類似の商品や改良品の競合製品の導入等をあらかじめ進めることが可能になり、当該申請を行った者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」ことから、文書1については、法5条2号イに該当すると判断して不開示とした旨説明する。

イ 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、文書1について改めて確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

(ア) 試験成績報告書は、登録申請者が自ら又は第三者試験機関に委託して、長期間にわたり、多額の費用と労力をかけて実施した試験結果の詳細が記載された文書である。

文書1は、本件登録申請者が第三者試験機関に委託して行った試験結果の詳細が記載された報告書である。

(イ) 文書1が開示された場合、現行の制度では、後発の登録申請者が、同一有効成分と認められる限りにおいて、開示された有効成分に関する文書1の数値データ等を基に試験成績報告書を作成し、それをもって登録申請をしたとしても書類上適正な登録申請として取り扱われることとなる。その結果、後発者は試験費用をかけず、また、試験を実施するのに必要な期間と労力を要することなく、国内外で類似の商品や改良品の競合製品の導入等が可能となる。

ウ 当審査会において、文書1を見分したところ、当該文書は、諮問庁の上記イ(ア)の説明のとおり、本件登録申請者が第三者試験機関に委託して行った試験結果の詳細が記載されていることが認められる。

また、諮問庁の上記イ(イ)の説明をも踏まえると、文書1は、これを公にした場合、本件登録申請者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められ、法5条2号イの不開示情報に該当すると認められる。

エ なお、法6条1項に基づく部分開示の可否について検討すると、その内容は上記ウのとおり公にすることにより本件登録申請者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められるものであるが、法5条2号イに該当する部分を除いたその余の部分には、本件農薬抄録に記載された部分と同様のものしか残らず、有意性は認められない上、そもそもこれらの部分を明確に分離することは困難と認められるので、部分開示はできない。

### (2) 法5条2号ただし書該当性について

- ア 審査請求人は、上記第2の2(2)イのとおり、文書1につき、「ミツバチの大量死や、農薬に曝露してミツバチの群れが弱体化することは、養蜂におけるミツバチなどの財産への損害そのものであり、ひいては養蜂による授粉によって結実する農業への影響そしてその収穫物を享受する人の食や健康の維持を損なうことにもつながる。よって、有用生物に対する影響試験の試験結果を公表することは、スルホキサフロルの試験結果や毒性についてより正確に、専門的な見地を含む多様な視点からの検証を可能にするものであり、これによって人の財産や、健康な生活を保護するために必要である。」として、法5条2号ただし書に該当する旨主張している。
- イ 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、上記の点について改めて確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。
- (ア) 試験成績報告書は、農薬の登録申請時に提出が必要な資料の一つであり、農薬の登録申請に係る試験成績について（平成12年11月24日付け12農産第8147号農林水産省農産園芸局長通知。以下「局長通知」という。）に定めるとおり、その試験項目ごとに試験を実施するに当たって必要とされる条件（被験物質の種類、試験例数／供試農作物・供試動物等の種類及び試験施設の基準等）に基づき実施して得られたものでなければならず、また、それぞれの実施方法については、「「農薬の登録申請に係る試験成績について」の運用について」（平成13年10月10日付け13生産第3986号農林水産省生産局生産資材課長通知。以下「課長通知」という。）において、具体的に定められている。
- そして、本件農薬登録申請の際に提出された試験成績報告書が上記試験方法等に基づき実施されたものであるかは、独立行政法人農林水産消費安全技術センター（以下「消費安全技術センター」という。）においてチェックすることとなっている。
- (イ) 農薬の登録を申請する者は、登録申請書に各種の試験成績と農薬の見本品を添えて消費安全技術センターを経由して農林水産大臣に提出し、農林水産大臣は、消費安全技術センターに対し当該農薬について、提出された試験成績等の検査を指示する。検査指示を受けた消費安全技術センターは、提出された試験成績報告書が局長通知及び課長通知に定める試験方法に従って試験が実施されているかどうか、また、各種試験成績報告書及び農薬抄録を用いて、記載された使用方法により農作物等及び人畜への害がないかどうか等のチェックを行い、農薬取締法（昭和23年法律第82号）3条1項の登録保留要件に該当しないかどうかについて検査し、その結果を農林水産大臣に報告するものとされている。

(ウ) 以上の制度により、文書1の概要がまとめられた本件農薬抄録においては、文書1に記載されている本件農薬の水産動植物以外の有用生物に対する影響についての試験結果の結論に関する部分を全てまとめたものが記載されていることから、本件農薬の水産動植物以外の有用生物への影響の評価を行うに当たっては十分に判断可能な資料であると考えられる。

(エ) したがって、本件農薬抄録が既に開示されていることで、法5条2号ただし書にある人の生命、健康等に関する情報も十分開示されていると考えられる。

ウ 以上を踏まえ検討すると、文書1を公にすることにより保護される人の生命、健康、生活又は財産の利益と、当該情報を公にしないことによる本件登録申請者の利益とを比較衡量した場合に、前者の利益が後者のそれを上回るとはいえない。

したがって、文書1は、法5条2号ただし書の人の生命、健康、生活又は財産を保護するため公にすることが必要な情報に該当するとは認められない。

### 3 存否応答拒否の妥当性について

(1) 文書2は、「当該農薬抄録の改定日（2013年4月2日）以降に新たに提出されたスルホキサフロルの水産動植物以外の有用生物への影響に関する試験成績の報告書すべて」である。

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、文書2について更に確認させたところ、本件開示請求は本件農薬登録申請中になされたものであるため、文書2は、本件農薬抄録の改訂日以降で、かつ、本件農薬登録申請中に、新たに提出された試験成績報告書となるとのことであった。

そうすると、文書2の存否を答えることは、本件開示請求に係るスルホキサフロルについて、本件農薬抄録の改訂日以降で、かつ、その農薬登録申請中に、水産動植物以外の有用生物への影響に関する試験成績報告書が新たに提出された事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにすることとなるものと認められる。

(2) そこで、当審査会事務局職員をして本件存否情報の法5条2号イ該当性について、改めて諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、本件存否情報を公にした場合、農薬の登録を申請する者が、農林水産大臣に対して当該登録申請の際に提出した当該農薬の薬効、薬害、毒性及び残留性に関する試験成績が記載された書類に加えて、当該登録申請後に、試験成績を記載した書類を追加的に提出したことが明らかとなることによって、当該登録申請をした農薬の安全性に何らかの問題があるのではないかといった憶測を呼ぶなどして、当該登録申請者の信用の低下を招くなどすることで、当該登録申請者の正当な利益を害するおそれは否定できない

旨説明する。

- (3) 諮問庁の上記(2)の説明に不自然、不合理な点はなく、これを否定するに足りる事情も認められない。したがって、本件存否情報は、当該登録申請者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められるから、法5条2号イに該当する。

なお、審査請求人は、上記第2の2(2)イにおいて、文書1と同様、文書2についても法5条2号ただし書に該当する旨主張しているが、本件存否情報を公にすることについて、本件存否情報を不開示とすることにより保護される利益を上回る公益上の必要性があるとは認められないことから、当該主張を採用することはできない。

- (4) したがって、文書2の存否を答えることは、法5条2号イの不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで、文書2に係る開示請求を拒否すべきものと認められる。

#### 4 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。

#### 5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、文書1につき、その全部を法5条2号イに該当するとして不開示とし、文書2につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は同号イに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、文書1は、同号イに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であり、文書2について、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は同号イに該当すると認められるので、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否したことは妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子

## 別紙（本件対象文書）

文書1 平成28年4月4日付けで提出した行政文書の開示の実施方法等申出書により開示されたスルホキサフロルの農薬抄録（改定日、2013年4月2日）のVI-13～VI-15ページの「2. 水産動植物以外の有用生物に対する影響」に掲載されているNo. 1～No. 11に関する試験の報告書すべて。

文書2 当該農薬抄録の改定日（2013年4月2日）以降に新たに提出されたスルホキサフロルの水産動植物以外の有用生物への影響に関する試験成績の報告書すべて。