

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和4年10月28日（令和4年（行情）諮問第610号）

答申日：令和5年11月20日（令和5年度（行情）答申第449号）

事件名：特定訴訟における特定文言を用いた医学書の名称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ないし文書4（以下、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、令和4年5月31日付け環企発第2205314号により環境大臣（以下「環境大臣」、「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、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

（1）審査請求書

ア 「行政文書不開示決定通知書」について

環境大臣（処分庁）から令和4年5月31日付け環企発第2205314号をもっての処分として、法9条2項の規定に基づき、「行政文書不開示決定通知書」が届いた。

処分庁によると、不開示とした理由について、次のように挙げている。

請求のあった文書のうち、文書1については、医学書は書籍であり、当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しないことから、不開示とします。

文書3及び文書4について、当該文書は、当時の環境省文書管理規程において作成することとされている文書に該当しないことから、作成・取得しておらず、不存在のため、不開示とします。

イ 審査請求人の意見として

処分庁は、文書1及び文書2について、「医学書は書籍であり、当

時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しない」とした。また、文書3及び文書4については、「当該文書は、当時の環境省文書管理規程において作成することとされる文書に該当しない」とした。そこで、審査請求人の意見を述べたい。

(ア) 国（環境省）及び熊本県が主張する、「四肢末端優位の感覚障害は、被検者の自発的な報告とそれに対する被検者の判断という双方の主観的・感覚的作用に依拠する以上、双方の潜在意識を含む心理的影響や表現力等による影響を伴い、仮に診断基準を統一しても、上記障害が存在するか否かということ、これが存在すると判断されるか否かということとの間に差異が生じたり、検者によってその判断に差異が生じたりすることは避けられない。」との「表現力」は、水俣病被害者互助会・第二世代訴訟の人たちの人権を軽視した不適切な表現であった。

それを、医学書から引用としたものならば、処分庁がいう「行政文書には該当しない」とのことであっても、この引用したことを明らかにしなければ、この問題の解決には至らないものである。そこで、同庁は行政文書には該当しないとして不開示とした文書1及び文書2を調べ、それを開示することを求める。

(イ) 審査請求人が行った行政文書の開示請求は、環境省らの主張に基づいたものだから、処分庁は不存在として不開示とした文書3及び文書4を調べ、それを開示することを求める。

ウ 結論

審査請求人は、環境大臣に対して「審査請求書」の「『アに記載の処分を取り消す。』との裁決を求める。」とした趣旨で、審査請求を行うこととした。

エ 最後に

不適切な表現である「表現力」を、特殊疾病対策室（担当課）はなぜ医学書から引用しなければならなかったのか。そこを、審査請求人は明らかにしたいことから、今回、審査請求を行ったものである。

(2) 意見書1

ア 諮問庁から理由説明書について

情報公開・個人情報保護審査会から、令和4年11月10日付け情個審第3749号による「理由説明書の写しの送付及び意見書又は資料の提出について（通知）」と、環境大臣（諮問庁）が同審査会に提出した「理由説明書」（令和4年（行情）諮問第610号）の写しが送付されてきた。

諮問庁は、審査請求人の主張についての検討として、次のようなこ

とした。

(ア) 請求のあった文書のうち、文書1及び文書2については、医学書は書籍であり、当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しない。

(イ) 文書3及び文書4については、当該文書は、当時の環境省文書管理規程において当該性質の文書に関する作成・取得の義務について明示されていなかったことから、作成・取得しておらず、これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは言えない。

イ 審査請求人の意見として

水俣病国家賠償等請求事件（水俣病被害者互助会・第二世代訴訟）において、国（環境省）及び熊本県は「四肢末端優位の感覚障害は、被検者の自発的な報告とそれに対する検者の判断という双方の主観的・感覚的作用に依拠する以上、双方の潜在意識を含む心理的影響や表現力等による影響を伴い、仮に診断基準等を統一しても、上記障害が存在するか否かということ、これが存在すると判断されるか否かということとの間に差異が生じたり、検者によってその判断に差異が生じたりすることは避けられない。」との主張であった。

そこで、上記の主張から、審査請求人は意見を述べたい。

(ア) 審査請求人が開示請求した、文書1及び文書2について、諮問庁は「医学書は書籍であり、当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しない。」とした。

しかしながら、諮問庁がいう「当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しない。」とのことであっても、担当者は「表現力」を書籍である医学書から用いているのだから、当然文書1及び文書2は分かるはずなので、審査請求人は当該文書を開示することを求める。

(イ) また、文書3及び文書4について、諮問庁は「当時の環境省文書管理規程において当該性質の文書に関する作成・取得の義務について明示されていなかったことから、作成・取得しておらず、これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは言えない。」とした。

諮問庁がいう「これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは言えない。」とのことであっても、環境省は一審・熊本地方裁判所へ「表現力等」が記載された準備書面を提出しているのだから、当然文書3及び文書4は分かるはずなので、審査請求人は当該文書を開示することを求める。

(ウ) 最後に

諮問庁がいう「当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しない。」及び「当時の環境省文書管理規程において当該性質

の文書に関する作成・取得の義務について明示されておらず、これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは言えない。」とのことに、審査請求人は、情報公開制度の在り方に疑問をいだかせるものとなった。

(3) 意見書 2

ア 諮問庁の「補充理由説明書」について

情報公開・個人情報保護審査会から、令和5年4月27日付け情個審第1641号による「補充理由説明書の写しの送付及び意見書又は資料の提出について（通知）」と、環境大臣（諮問庁）が同審査会に提出した「補充理由説明書」の写しが送付されてきた。

諮問庁は、審査請求人の主張についての検討として、次のようなこととした。

審査請求人の主張する「文書1及び文書2の請求文言」からすれば、必ずしも医学書そのものの開示を求めているものではなく、医学書の名称や特定表現がわかる行政文書の開示を求めているとも考えられる事から、改めて、当該文書について検討したところ、「当時の環境省文書管理規程において当該性質の文書に関する作成・取得の義務について明示されていなかったことから、作成・取得しておらず、これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは言えない。」という理由から作成を要せず、当該行政文書は作成されていないものである。

イ 審査請求人の意見として

上記アの、諮問庁の補充理由説明に対する、審査請求人の意見を述べたい。

(ア) 諮問庁は「『文書1及び文書2の請求文言』からすれば、必ずしも医学書そのものの開示を求めているものではなく、医学書の名称や特定表現がわかる行政文書の開示を求めているとも考えられる」とした

諮問庁による、情報公開・個人情報保護審査会への補充理由説明を、審査請求人は、環境大臣に対しての審査請求における、審査請求人の主張が分かりにくかったものと受け止めている。このことから、審査請求人は諮問庁に迷惑をかけてしまい、申し訳ないことをしてしまったのである。それでも、諮問庁がいう「必ずしも医学書そのものの開示を求めているものではなく」とのことが、審査請求人の請求とは食い違ったものであった。それは、熊本地方裁判所へ提出するために、国（環境省）及び熊本県の主張を作成した担当者が、医学書から「表現力」を用いたものとして、審査請求人は文書1及び文書2の開示請求に至ったものである。このことからして、

審査請求人の請求は、医学書そのものへの開示を求めたものである。しかも、医学書に記載された「表現力」は、人権意識に欠けた表現であることから、審査請求人は、当該表現を記載した著者の責任を明らかにしたい、という思いがあった。

(イ) 諮問庁は、文書1及び文書2の行政文書の開示を求めたものとして、「『当時の環境省文書管理規程において当該性質の文書に関する作成・取得の義務について明示されていなかったことから、作成・取得しておらず、これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは言えない。』という理由から作成を要せず」とした。

ただ単に、諮問庁は「当時の環境省文書管理規程において当該性質の文書に関する作成・取得の義務について明示されていなかった」というものではなくて、審査請求人が納得できるような理由を説明すべきものと、審査請求人は考えるのである。それは、当時の環境省文書管理規程に当該性質の文書に関して作成・取得の義務について明示されていなかった理由を、諮問庁は明らかにしていないからである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案概要

- (1) 審査請求人は、本件対象文書について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、環境大臣は、令和4年4月1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、令和4年5月31日付け環企発第2205314号をもって審査請求人に対し、行政文書の不開示とする旨の決定通知（原処分）を行った。
- (3) これに対し審査請求人は令和4年8月1日付けで原処分について、上記第2の2（1）の趣旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、同月3日付けで受理した
- (4) 本件審査請求について検討を行ったが、原処分を維持するのが相当と判断し、本件審査請求を棄却することにつき、情報公開・個人情報保護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

開示請求のあった文書のうち、文書1及び文書2については、医学書は書籍であり、当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しないことから、不開示とした。

文書3及び文書4について、当該文書は、当時の環境省文書管理規程において作成することとされている文書に該当しないことから、作成・取得しておらず、不存在のため、不開示とした。

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

上記第2の1と同旨。

(2) 審査請求の理由

上記第2の2(1)と同旨。

4 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は原処分取消しを求めているので、その主張について検討する。

審査請求に係る文書は本件対象文書である。

請求のあった文書のうち、文書1及び文書2について、医学書は書籍であり、当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しない。

文書3及び文書4について、当該文書は、当時の環境省文書管理規程において当該性質の文書に関する作成・取得の義務について明示されていなかったことから、作成・取得しておらず、これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは言えない。

審査請求人は審査請求の理由について、「処分庁が不存在のため不開示とした表現力が分かる文書。及び「表現力等」の「等」にはどのようなものがあるのかを調べ、それを開示することを求める。」としているが、前段のとおり環境省において文書の作成・取得義務がなく、「表現力等」という表現を引用するに至った経緯については、確認する術がない。また、念のため本件開示請求・審査請求を受け処分庁において大臣官房環境保健部の執務室内文書保管場所、書庫等の探索を行ったが、該当する文書の存在は確認できなかった。これらのことから、当該経緯について、環境省で把握する術はない。

以上のことから、審査請求人の指摘はあたらない。

5 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、原処分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。

6 補充理由説明書

当該業務の実施における状況及び行政文書作成の状況について

原処分に係る行政文書のうち、文書1及び文書2について、「医学書は書籍であり、当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しない」との理由から不開示としている。

審査請求人の主張する「文書1及び文書2の請求文言」からすれば、必ずしも医学書そのものの開示を求めているものではなく、医学書の名称や特定表現がわかる行政文書の開示を求めているとも考えられる事から、改めて、当該文書について検討したところ、「当時の環境省文書管理規程において当該性質の文書に関する作成・取得の義務について明示されてい

かったことから、作成・取得しておらず、これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは言えない。」という理由から作成を要せず、当該行政文書は作成されていないものである。

また、念のため本件開示請求・審査請求を受け処分庁において大臣官房環境保健部の執務室内文書保管場所、書庫等の探索を行ったが、該当する文書の存在は確認できなかった。これらのことから、当該経緯について、環境省で把握する術はない。

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 令和4年10月28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12月5日 審査請求人から意見書1を收受
- ④ 令和5年4月24日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑤ 同年5月22日 審査請求人から意見書2を收受
- ⑥ 同年10月27日 審議
- ⑦ 同年11月13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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているところ、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) 本件対象文書の保有について、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 文書1及び文書2については、医学書は書籍であり、当時の環境省文書管理規程において行政文書には該当しない。

イ 文書3及び文書4については、当時の環境省文書管理規程において、当該性質の文書に関する作成・取得の義務について明示されていないことから、本件対象文書を作成・取得していない。

ウ 本件開示請求・審査請求を受け、念のため大臣官房環境保健部の執務室内文書保管場所及び専用書庫等の探索も行ったが、その存在を確認できなかった。

(2) 以下、検討する。

ア 文書1及び文書2について、意見書2によれば、審査請求人は、医学書そのものの開示を求めているものと認められるが、上記(1)アの諮問庁の説明のとおり、医学書は書籍であるから、法2条2項1号により行政文書に該当しないものと認められる。

イ 文書3及び文書4は、国や熊本県が準備書面において主張した特定の表現について、その意味等が分かる文書と解されるところ、当審査会において、諮問庁から提示を受けた平成23年4月1日以前の環境省文書管理規程及び同日以降の環境省行政文書管理規則を確認したところ、同規程においては、当該性質の文書の作成・取得を義務付ける規定は見当たらない。また、同規則9条において「環境省における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに環境省の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない」と規定されているが、訴訟での主張書面において特定の表現を用いるに当たり、その表現の意味について別途文書を作成する必要性があるとはいえないことからすると、文書3及び文書4は同条が規定する作成が必要とされる文書に該当するとはいえないものと認められる。

ウ そうすると、文書3及び文書4を作成・取得していないとの上記(1)イの諮問庁の説明を否定することはできず、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。また、上記(1)ウの文書の探索の方法・範囲等も不十分とはいえない。

(3) 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 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 白井幸夫, 委員 田村達久, 委員 野田 崇

別紙

本件対象文書

水俣病国家賠償等請求事件（水俣病被害者互助会・第二世代訴訟）において、被告人国及び熊本県の主張として、「四肢末端優位の感覚障害は、被検者の自発的な報告とそれに対する検者の判断という双方の主観的・感覚的作用に依拠する以上、双方の潜在意識を含む心理的影響や表現力等による影響を伴い、仮に診断基準等を統一しても、上記障害が存在するか否かということと、これが存在すると判断されるか否かということとの間に差異が生じたり、検者によってその判断に差異が生じたりすることは避けられない。」（平成26年3月31日付け熊本地方裁判所「判決文」65頁）と記載されていた。

- ①「表現力」を用いた医学書の名称（文書1）
- ②①の文言が分かる箇所の変書（文書2）
- ③どのような表現力を、環境省は感覚検査に影響を及ぼすものと考えているのか。この表現力が分かる文書（文書3）
- ④「表現力等」の「等」にはどのようなものがあるのか（文書4）