

諮問庁：環境大臣

諮問日：平成27年12月28日（平成27年（行情）諮問第789号）

答申日：平成29年1月13日（平成28年度（行情）答申第632号）

事件名：「52年判断条件」に関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1に掲げる文書1（以下「本件対象文書1」という。）及び文書2（以下「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「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については、別紙3に掲げる文書を特定し、更に本件対象文書に該当するものがあれば、これを特定し、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27年7月31日付け環企発第1507315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 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立書の記載によると、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 中央公害対策審議会答申はメチル水銀曝露量を把握するための調査が十分行われていなかったと指摘したにもかかわらず、環境保健部長通知はこのことを活かそうとせず、逆に申請者にとって不可能なことを求め、しかも当該通知が52年判断条件に基づいたものであるとするのであれば、それだけの科学的・医学的な根拠資料がなければ当該条件はできなかつたことから、別紙2の③に関する行政文書は当然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 環境庁（当時）が設置した、水俣病認定検討会は水俣病認定及び関連業務を円滑に行うためのもので、しかもここでは52年判断条件をまとめるための議論が行われていることから、別紙2の④に関する行政文書は当然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。

(2)

ア 環境保健部長通知は申請者を切り捨てるもの

環境大臣（諮問庁）の諮問（平成26年（行情）諮問第524号「特定日付け環境保健部長通知に係る文書の開示決定に関する件（文書の特定）」）に対する審査会の答申（平成27年度（行情）答申第23号。以下「平成27年答申」という。）において、諮問庁は「公害健康被害の補償等に関する法律に基づく水俣病の認定における総合的検討について（通知）」（平成26年3月7日付け環企発第1403072号。以下「環境保健部長通知」という。）について、「52年判断条件に基づき」（14頁）とされていた。

諮問庁は環境保健部長通知が「後天性水俣病の判断条件について」（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。以下「52年判断条件」という。）に基づくものとしているのだが、これを否定したものが、水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件（特定個人A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。以下「最高裁判所判決」という。）で、それは「昭和52年判断条件に定める症候の組合せが認められない四肢末端優位の感覚障害のみの水俣病が存在しないという科学的な実証はない」という判示にあった。

このことからして、当該通知は52年判断条件同様に申請者を切り捨てることを目的としていることから、異議申立人は当該条件から当該通知を考えることにした。

イ 環境省に行政文書の開示請求

そこで、請求人は特定個人B氏（本件決定申請者）の命日に当たる平成27年7月1日付けで、環境省大臣官房総務課情報公開閲覧室（以下「情報公開閲覧室」という。）に行政文書の開示請求をした。

当該請求は、「環境大臣の諮問（平成26年（行情）諮問第524号「特定日付け環境保健部長通知に係る文書の開示決定に関する件（文書の特定）」）に対する平成27年答申において、諮問庁は環境保健部長通知作成に関しての説明として、「環境省内部では、従来から行ってきたことを具体的に記述した上で文法の修正などを行い上記（環境保健部長）通知を完成させたものであるところ、その裁決までの間、この通知文の素案を用いて」というものであった。①当該通知文の素案。②当該裁決に関する記録。③また、審議会等を開かなかつた理由については、「52年判断条件は、水俣病の専門家からなる水俣病検討会の検討結果をまとめたものであり、高度な医学的知見に基づくもの」とした。当該条件に関しての医学的根拠資料。

④この検討したときの議事録・協議録。」というものである。

ウ 処分庁から「行政文書開示決定通知書」が届く

環境大臣（処分庁）から平成27年7月31日付け環企発第1507315号をもっての処分として、法9条1項の規定に基づき、「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」として、次のこととした。

③審議会等を開かなかつた理由については、「52年判断条件は、水俣病の専門家からなる水俣病検討会の検討結果をまとめたものであり、高度な医学的知見に基づくもの」とした。当該条件に関しての医学的根拠資料。④この検討したときの議事録・協議録。

当該行政文書については、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。

エ 請求人にとって納得できない「行政文書開示決定通知書」

環境保健部長通知は申請者の体内の有機水銀濃度として、汚染当時の頭髪や臍帯などを求めているが、これは申請人にとって不可能なことであり、しかも最高裁判所判決を歪曲化するものであった。

そこで、同判決から丸2年に当たる平成26年4月16日付けで、開示請求者は「環境保健部長通知に関する根拠資料等。」の開示請求をしたところ、同年5月27日付けで情報公開閲覧室は、「平成3年11月26日中央公害対策審議会「今後の水俣病対策のあり方について（答申）」」（以下「平成3年答申」という。）等を開示した。

平成3年答申は、メチル水銀曝露量の調査等について、「汚染された魚介類が採取され、流通したときに、メチル水銀の曝露量を把握するための調査は十分行われていなかったため、個人についてのメチル水銀摂取量が水俣病発症に至らない程度であることを示すことは困難である。また、水俣病認定者以外の地域住民が、水俣病に関して助言や指導を受ける機会や、メチル水銀の影響に関して、自らの健康状態を正確に把握する機会はずしも十分とはいえなかった。」と指摘した。

だが、環境省は当該指摘を活かそうとはせず、このことを黙殺してまで申請者を切り捨て・放置を画策したものが当該通知で、それが「汚染当時の頭髪、血液、尿、臍帯など」といった、申請人にとって不可能なことを求めたものであった。

そこで、請求人の意見を述べたい。

(ア) しかも、環境保健部長通知は「52年判断条件に示された症候の組合せが認められない場合についても、同条件に基づき、申請者の有機水銀に対するばく露及び申請者の症状並びに両者の間の個別的

な因果関係の有無等を総合的に検討すること」ともされていた。

平成3年答申はメチル水銀曝露量を把握するための調査が十分行われていなかったと指摘したにもかかわらず、当該通知はこのことを活かすことをせず、逆に申請者にとって不可能なことを求め、しかも当該通知が52年判断条件に基づくものとするのであれば、それだけの科学的・医学的な根拠資料がなければ当該条件はできなかつたことから、本件請求③に関する行政文書は当然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) 平成27年答申において、諮問庁は52年判断条件について、「水俣病の専門家からなる水俣病認定検討会の検討結果をまとめたものであり、高度な医学的知見に基づくもの」(14頁)との説明であった。

しかも、本件福岡高等裁判所における、被控訴人熊本県知事(本件決定上告人)らが主張する52年判断条件とは、「水俣病の認定及び関連業務を円滑に行うことに役立つものと考えられるとして、水俣病認定検討会を設置した。同検討会は、昭和52年2月18日、同検討会での議論の結果をまとめ、環境庁は、同年7月1日、これを環境庁企画調整局環境保健部長通知として発出した。」(福岡高等裁判所平成20年(行コ)第6号平成24年2月27日判決。「判決文」56頁))というものであった。

環境庁(当時)は水俣病認定検討会を設置し、同検討会は52年判断条件に関する議論を行い、しかも高度な医学的知見に基づいたものであれば、本件④に関する行政文書は当然存在しているはずであるので、それを特定し、開示することを求める。

オ 結論

よって、請求人は貴職に対して異議申立てをすることにした。

カ 最後に

最高裁判所判決を真摯に受け取り、環境省は52年判断条件を見直すべきであって、このために欠かせないのが、不知火海全域居住者への健康調査の実施である。このことは、環境保健部長通知にもいえることである。だからこそ、当該条件及び当該通知は水俣病被害者だけでなく、国民だれしものが同省に不信感を抱かせるものであることから、もうこれ以上、同省は水俣だけでなく我が国を混乱させることはしないでほしい。

このために、請求人は異議申立てから当該条件の不当性を明らかにすることにしたのである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案概要

- (1) 異議申立人は、法に基づき、環境大臣（処分庁）に対し平成27年7月1日付けで、環境保健部長通知作成に関する「①当該通知文の素案。」、「②当該裁決に関する記録。」、「③また、審議会等を開かなかつた理由については、「52年判断条件は、水俣病の専門家からなる水俣病検討会の検討結果をまとめたものであり、高度な医学的知見に基づくもの」とした。当該条件に関しての医学的根拠資料。」、「④この検討したときの議事録・協議録。」の開示請求（本件開示請求）を行い、処分庁は同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27年7月31日付けで異議申立人に対し、行政文書を一部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、異議申立人は、一部開示決定について、平成27年9月26日付けで、処分庁に対して当該一部開示決定について「環境保健部通知が52年判断条件に基づくものとするのであれば、科学的・医学的根拠資料がなければ52年判断条件はできなかつたことから、本件開示請求に係る当該行政文書は当然存在したはずである。」、「水俣病認定検討会では52年判断条件をまとめるための議論が行われていることから、本件開示請求に係る当該行政文書は当然存在したはずである。」という趣旨の異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行い、処分庁は同月28日付けで受理した。
- (4) 処分庁は、本件異議申立てについて検討を行ったが、一部開示決定を維持するのが適当と判断し、処分庁において本件異議申立て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

開示請求に係る当該行政文書については、作成・取得しておらず、不存在であるため不開示とした。

3 異議申立人の主張についての検討

異議申立人は一部開示決定を変更し、不開示とした部分について、文書を特定して開示することを求めているもので、その主張について検討する。

異議申立人が求める本件開示請求の内容は、52年判断条件を作成するための当時の医学的根拠資料や経緯について問うものであるが、開示請求のあった内容が記載された行政文書は環境省では作成、取得していない。

4 結論

以上のとおり、異議申立人の主張について検討した結果、異議申立人の主張には理由がないことから、本件異議申立てに係る処分庁の決定は妥当であり、本件異議申立て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27年12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 平成28年2月3日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年12月7日 審議
- ⑤ 平成29年1月11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、別紙2に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示を求めるものであり、処分庁は、「公害健康被害の補償等に関する法律に基づく水俣病認定における総合的検討について（通知）の素案」等の文書を特定し、その一部を法5条1号及び2号イに該当するとして不開示としたが、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、異議申立人は、本件対象文書の開示を求め、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) 諮問庁は、環境省では本件対象文書を作成・取得していない旨説明するので、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、その説明は次のとおりであった。

ア 水俣病の認定の考え方については、昭和46年に環境事務次官通知で基準が示されたが、臨床、疫学両面から具体的な判断条件を整理するため、医学の関係各分野の専門家から成る水俣病認定検討会が昭和50年5月に設置され、同検討会の検討結果が取りまとめられたものが52年判断条件である。

イ 本件請求文書のうち別紙2の③及び④（本件対象文書）に関し、昭和50年5月に設置された「水俣病認定検討会」の会議資料や、検討結果に関する文書の作成・取得の有無を確認するため、担当課である特殊疾病対策室の執務室内の文書保存場所、書庫等を搜索したが、52年判断条件を作成した当時の医学的根拠資料や協議録等を作成・取得した形跡もなく、当該文書の存在が確認できなかったことから、本件対象文書については「作成・取得しておらず、不存在である」として決定を行ったものである。

なお、念のため、既に退官している「水俣病認定検討会」設置当時の担当者にも確認したが、今から約40年前のことでもあり、当該文書の作成・取得を明確にできるだけの情報は得られなかった。

ウ いずれにしても、上記のとおり52年判断条件を作成した当時の医学的根拠資料や協議録等を作成・取得した形跡はなく、また、それら

の名称等を特定する文書も存在していない。

- (2) 諮問庁は上記(1)のとおり説明するところ、水俣病認定検討会に関し、当審査会の過去の答申(平成13年度(行情)答申第145号参照)において、環境省に「水俣病認定検討会眼科小委員会報告」との標題が記された資料が存在し、当該資料は、その記載内容から「水俣病認定検討会第1回眼科小委員会」の検討結果を記載したものであるとされていることが認められたことから、当該資料の有無等について、当審査会事務局職員をして更に諮問庁に説明を求めさせたところ、その内容はおおむね次のとおりである。

ア 環境省においては、現在も、当該資料に該当する別紙3に掲げる資料を保有している。

イ しかし、当該資料は、水俣病認定検討会の資料の一部であるものの、単に眼科の検査項目や検査診断の回数等を記載したものであって、水俣病認定に関する眼科診断の手法に係る議論の内容を記載したものにすぎず、開示請求者が求める52年判断条件に関する医学的根拠資料に当たらないと考える。

- (3) 諮問庁から当該資料の提出を受け、当審査会において確認したところ、これは、次のとおり、「水俣病認定検討会眼科小委員会」の検討内容を記載した資料であると認められた。

① 表題には「水俣病認定検討会眼科小委員会報告」とあり、作成日付は「昭和50年7月19日」とされており、「水俣病認定に関する眼科診断のあり方」が議題とされ、委員出席者として4名の氏名が記載されている。

② 当該小委員会において上記議題(水俣病認定に関する眼科診断の在り方)について討議された旨等の記載がされている。

- (4) そこで検討すると、本件対象文書2は「この検討したときの議事録・協議録」であるところ、その文言からは、本件対象文書2が、諮問庁の上記(2)イの主張のように52年判断条件に関する医学的根拠資料に限定されるものとは認められず、本件対象文書1の文言(「52年判断条件は、・・・水俣病検討会の検討結果をまとめたものであり、・・・」)を踏まえると、本件対象文書2には、水俣病検討会における検討に係る議事の内容や協議の状況が記録された文書が該当すると解するのが相当である。

そうすると、別紙3に掲げる資料には、上記(3)のとおり、水俣病認定検討会眼科小委員会における議事の内容等が記載されており、本件対象文書2に該当するものと認められるから、当該資料を本件対象文書として特定するとともに、本件対象文書に関する上記解釈に基づき再調査した上、更に本件対象文書に該当するものがあればこれを特定し、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 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、環境省において別紙3に掲げる文書を保有していると認められるので、これを特定し、また、調査の上、更に本件対象文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第4部会)

委員 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子

別紙 1 (本件対象文書)

文書 1 「審議会等を開かなかった理由については、「52年判断条件は、水俣病の専門家からなる水俣病検討会の検討結果をまとめたものであり、高度な医学的知見に基づくもの」とした。当該条件に関しての医学的根拠資料。」

文書 2 「この検討したときの議事録・協議録。」

別紙 2（本件請求文書）

環境大臣の諮問（平成 26 年（行情）諮問第 524 号「特定日付け環境保健部長通知に係る文書の開示決定に関する件（文書の特定）」）に対する内閣府情報公開・個人情報保護審査会の答申（平成 27 年度（行情）答申第 23 号）において、諮問庁は環境保健部長通知作成に関する説明として、「環境省内部では、従来から行ってきたことを具体的に記述した上で文法の修正などを行い上記（環境保健部長）通知を完成させたものであるところ、その裁決までの間、この通知文の素案を用いて」というものであった。

- ①当該通知文の素案。
- ②当該裁決に関する記録。
- ③また、審議会等を開かなかつた理由については、「52 年判断条件は、水俣病の専門家からなる水俣病検討会の検討結果をまとめたものであり、高度な医学的知見に基づくもの」とした。当該条件に関しての医学的根拠資料。
- ④この検討したときの議事録・協議録。

別紙 3

「資料 5 水俣病認定検討会眼科小委員会報告」との標題が記された文書
(日時として「昭和 5 0 年 7 月 1 9 日」と記載されたもの)