

諮問庁：環境大臣

諮問日：平成28年4月12日（平成28年（行情）諮問第302号）

答申日：平成29年6月23日（平成29年度（行情）答申第113号）

事件名：「特定町有機砒素地下水汚染（特定地区）の汚染機構解明 第1次報告」等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1に掲げる文書1ないし文書7（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定について、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

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12月1日付け環保安発第1512013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 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、異議申立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。（なお、異議申立人が添付している資料の内容は省略する。）

（1）異議申立書

環境省が不開示としている、特定個人の研究は文部科学省の予算で実施された特定事業である。そして、特定個人の研究は報告書としてまとめられ既に公表されている。

公表済みのデータを不開示決定することは、不開示の理由に値しない。

（2）意見書1及び意見書2

特定グループ事務局代表の特定個人は、特定団体の理事長である。特定団体の「書籍のごあんない」には、「特定団体で取り扱う書籍販売資料等の実費頒布」として、以下の5冊を実費頒布している。それらは、ほぼ、「特定大学特定事業特定報告書」と題が同じであり、調査主体も同じであることから、同じ報告書である。

このように、環境省の所持する文書は、これらの情報であることは明らかである。

頒布されているのであるから、誰でも購入でき、公表されていること

になる。(その余の部分は、引用を省略する。)

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、処分庁に対し平成27年6月3日付けで、「特定地地下水汚染問題に関係する研究報告や資料(例、特定個人)」(以下「本件請求文書」という。)の開示請求(以下「本件開示請求」という。)を行い、処分庁は同月4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12月1日付けで異議申立人に対し、行政文書の一部を開示する旨の決定通知(原処分)を行った。
- (3) これに対し、異議申立人は、平成28年1月11日付けで、処分庁に対して原処分について、「行政文書の不開示決定を取り消し開示せよ。」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13日付けでこれを受理した。
- (4) 諮問庁は、本件異議申立て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、諮問庁において本件異議申立て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

本件開示請求に対する処分庁の考え方は以下のとおりである。

本件開示請求に係る行政文書として、処分庁は別紙1の7点の資料を特定した。このうち、文書1ないし文書5(以下「本件文書」という。)には、特定の個人に関する情報や、個人の住宅周辺における測定に関する情報が含まれており、これらの情報については、個人に関する情報であって特定の個人を識別することができるもの、あるいは、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものであることから、法5条1号に該当し、不開示とした。

本件開示請求については、以上の不開示情報を除いた部分について、法6条1項及び9条1項に基づき、一部開示決定をしたものである。

3 異議申立人の主張についての検討

異議申立人は、本件に係る不開示情報の開示を求めているので、その主張について検討する。

異議申立人は、特定個人の研究が文部科学省の予算で実施された事業であり、報告書として公表されていると主張している。しかし、本件が公表されているかについて、処分庁は承知しておらず、本件に係る不開示情報が法5条1号ただし書イに該当するとの判断はできなかった。

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28年4月12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12日 | 審議 |
| ④ | 同月27日 | 異議申立人から意見書1及び資料を收受 |
| ⑤ | 同年6月1日 | 異議申立人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑥ | 平成29年6月7日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑦ | 同月21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、本件対象文書を特定した上で、そのうちの本件文書につき、別紙2に掲げる部分（以下「本件不開示部分」という。）を法5条1号に該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、異議申立人は、本件不開示部分を開示するよう求めているところ、諮問庁は、別紙3に掲げる部分については新たに開示とする一方で、その余の不開示部分（以下「本件不開示維持部分」という。）については不開示とすることが妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

- (1) 本件文書は、特定個人が主宰する特定大学の調査団が作成した、特定地区における有機ヒ素地下水汚染の経緯や調査結果等が記載された5通の報告書であり、本件不開示維持部分には、特定地区の家屋及び井戸の位置、ヒ素濃度、地下水の流れ及び個人の病歴等に関する情報が記載されていると認められる。

当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、特定地区において有機ヒ素化合物による地下水汚染の調査対象とされた土地は全て個人所有とのことであり、何人でも閲覧可能な不動産登記記録等と照合することによりその所有者が特定できることとなるから、本件不開示維持部分記載の情報は、法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

- (2) 次に、法5条1号ただし書イ該当性について検討する。

ア 異議申立人は、異議申立書（上記第2の2（1））において、特定個人の研究は報告書としてまとめられて既に公表されており、公表済

みのデータを不開示決定することは不開示の理由に値しない旨主張している。

また、当審査会事務局職員をして、インターネット上で公開されている国立国会図書館（以下「国会図書館」という。）の「国立国会図書館サーチ」を用いて検索させたところ、本件文書と同じ表題の図書が国会図書館において閲覧等が可能な図書として所蔵されていることが認められる。

イ この点について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

（ア）特定地域においては、特定年に、井戸水を飲用していた住民の間で有機ヒ素化合物の一種であるジフェニルアルシン酸に起因した健康被害が発生しており、環境省による徹底した汚染原因の究明によって、何者かが有機ヒ素化合物（旧軍化学兵器の原料物質）を含むコンクリート塊を地中へ投棄したことから生じた地下水汚染が原因であることが判明している。

地下水汚染の原因究明については、有識者検討会における検討状況の公表や住民説明会を通じて、プロセスの透明化を図ってきた。

（イ）環境省では、「特定町における有機ヒ素化合物汚染等への緊急対応策について」（特定日閣議了解）に基づき、現在も、曝露を受けた住民に対する医療費・療養手当の給付や健康管理調査、地下水モニタリング等を継続している。

地下水に関しては、汚染源の除去、汚染地下水の処理等の汚染低減対策を講じつつ、モニタリングを継続し、有識者検討会において汚染の拡散範囲を慎重に見極めながら、特定県及び特定市と連携して飲用自粛範囲の指定を行っている。

こうした一連の検討状況は、住民からの情報開示の要望と特定市の意向を踏まえ、地下水汚染の分布範囲に係る詳細な情報を含め、継続的にホームページで公表している。

（ウ）もとより、地下水汚染の分布範囲に係る情報は、地価への影響や住民の健康状態に関する憶測を呼びかねず、個人の権利利益に関わる機微な情報であり、法5条1号の個人に関する情報に該当し、その信頼性が十分に確保されていなければ、地域住民に不安や混乱を来しかねないものである。

特定市においては、健康被害発生に端を発した地下水汚染の原因究明プロセスにおいて、また、その後のモニタリングの継続において、慣例的に情報を公開してきていることから、同情報は法5条1号ただし書イに該当する情報と位置付けられるが、政策の検討のためであっても、データの取扱いには細心の注意を払う必要がある。

(エ) このため、環境省においては、具体的には次のようなプロセスにより公表データの信頼性を確保している。

- A 観測井戸は、特定市と調整の上、住民の了解を得て環境省が自ら設置している。
- B 観測井戸は、毎年1回必ず洗浄を行うとともに、井戸管理台帳を整備し、管理している。
- C 採水は請負業者が行うが、環境省が定めた採水要領に従って実施するとともに、採水時の天候、気温、水温、PH、地下水位等、採水試料に影響を与える可能性がある環境条件を毎回測定し、前回採水時の測定結果との比較を行っている。
- D 採水試料の変質防止のため、試料は採取後直ちに遮光された保冷容器に保管するとともに、分析機関への送付も、採水当日、冷蔵車で搬送する等、試料の変質防止のための対策を講じている。
- E 濃度測定は請負先である分析機関が行うが、環境省が定めた分析要領に従って実施し、結果はバックデータとともに提出するよう求めている。
- F 分析機関によって実施された分析結果については、過去の分析結果と比較検討するとともに、異常値が記録された場合には、再度分析を実施し、その結果を再確認している。また、別の分析機関において同一試料を分析することにより、分析結果に異常がないかクロスチェックを行っている。

(オ) 他方、本件対象文書の報告書等は、環境省も調査を実施している特定地区でのモニタリング結果を記したものであるが、環境省の観測井戸とは異なる井戸から採水したものであって、採水から分析、データの精度管理までの一連の手続について、環境省が詳細を把握し得ないものである。このため、分析結果の信頼性について環境省が判断することは困難であり、環境省としては、このような情報について、法5条1号ただし書イに規定する公表慣行があるとは考えていない。

(カ) なお、環境省は、特定県及び特定市とは、事案発生当時から密に連絡を取り合っており、本件文書の作成当時から、同文書に係る特定市の対応について報告を受けており、井戸の設置や研究の進め方について、特定県及び特定市と特定個人との間で具体的な協議や調整が行われたものではないことは、従前より把握しているところである。

また、異議申立人は、本件文書の研究は、文部科学省の予算で実施された特定事業である旨主張するので、特定大学に照会したところ、本件文書の研究に係る経費の出所について、同大学が特定個人

に確認したところによれば、私費を用いて行った旨回答があったとのことである。

ウ 以上を踏まえ、以下検討する。

(ア) 異議申立人は、意見書1及び意見書2(上記第2の2(2))において、特定個人が理事長である特定団体では本件文書と同じものを販売している旨主張しているが、仮に本件文書と同一のものが不特定多数の者に販売されているとすれば、法2条2項1号により、本件文書につき行政文書該当性を認め難いこととなる。また、販売されているという文書に本件不開示部分記載の情報が記載されていたとしても、その販売の趣旨・目的や個人情報に対する配慮の状況等が明らかではなく、これをもって、本件不開示維持部分記載の情報について、直ちに法5条1号ただし書イに規定する法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とはいえない。

(イ) また、上記(2)アのとおり、国会図書館において本件文書と同一の表題の図書が所蔵されていることから、当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し国会図書館に所蔵されている上記図書の写しの入手及びその提示を求めさせ、当審査会においてこれを確認したところ、表題・構成等は本件文書と同一ではあるが、記載内容の細部に差異があることが認められた。

そもそも、不開示情報該当性について、国会図書館で閲覧可能とされている文書に記載があるとの状況のみをもって、不開示情報該当性は認められないと判断することはできない。

そして、上記図書上、ヒ素濃度に係る具体的なデータや個人の病歴等の情報が公表されることにつき、関係する個人の承諾が得られたのかについては何ら記載がされておらず、また、諮問庁の上記イ(オ)の説明のとおり、環境省が公表しているデータと上記図書記載のデータの信頼性には相当程度の差異があると考えられるため、それら個人が、環境省のデータの公表を了承していたとしても、上記図書記載の情報の公表をも了承しているとは必ずしも認め難い。

以上によれば、上記図書については、国会図書館に本件文書と類似の図書が所蔵されているからといって、本件不開示維持部分記載の情報について、法5条1号ただし書イに規定する公表がされているとは認め難い。

(ウ) そして、諮問庁が上記イ(オ)で説明するとおり、特定地域の有機ヒ素化合物による地下水汚染については、環境省が自ら測定したデータを公表していることと、環境省がデータ測定等に携わっていない本件不開示維持部分の情報を公表することとは質的に差がある

といえるため、環境省が自らデータを公表しているからといって、本件不開示維持部分につき公にすることが予定されているとは認められない。

(エ) 以上によれば、本件不開示維持部分については、法5条1号ただし書イに該当するとは認められない。

(3) 次に、法5条1号ただし書口該当性について検討する。

ア 当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

特定地域においては、井戸水の飲用が自粛されているが、その範囲について特定市により住民に対して周知徹底されており、特定地区においては水道敷設により井戸を使用しなくてもよい状況となっている。また、特定地区を含め、特定地域における有機ヒ素化合物による地下水汚染に係るモニタリングデータについては、環境省が継続的に公表しているところである。そのため、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために必要な情報は既に公にされているといえる。

そして、上記(2)イで述べたように、環境省が公表しているデータと本件文書記載のデータの信頼性には、相当程度の差異があるものと考えているところであり、その点においても、本件不開示維持部分の情報を公にする必要性はないと考えている。

イ 上記諮問庁の説明のとおり、環境省が測定し公表しているデータと本件文書記載のデータの信頼性には、相当程度の差異があり得るものと考えられ、また、同文書記載のデータの公表について、関係する個人の了承を得られたものであるのか定かではないという事情も指摘できる。

また、当審査会事務局職員をして、環境省、特定県及び特定市のウェブサイトを確認させたところ、特定地域における有機ヒ素化合物による地下水汚染に関して、同地域の地下水の飲用自粛区域や、地下水汚染に関するモニタリングデータ等の情報の提供が行われていることが確認でき、特定地域の住民等の生命、健康、生活又は財産の保護との観点からみて、その情報提供に特段不足があるとは認められない。

そうすると、本件不開示維持部分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、公にしないことにより保護される個人の権利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認められない。

ウ 以上のことから、本件不開示維持部分は、法5条1号ただし書口に該当するとは認められない。

なお、もとより法5条1号ただし書ハに該当すると認められない。

(4) 次に、法6条2項の部分開示の可否について検討すると、特定の個人を識別することができることとなる記述等を不開示としたとしても、本件文書が特定地区を対象としたものであることや、開示されている記載内容に照らすと、個人が特定される可能性が否定できず、通常他人に知られたくない機微にわたる情報を一定程度推測できることとなり、個人の権利利益を損なうおそれがないとは認められないから、部分開示はできない。

(5) 以上より、本件不開示維持部分については、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

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

処分庁は、原処分において、本件対象文書を特定し、法5条1号を理由にその一部を不開示としているが、原処分に係る行政文書開示決定通知書上は、不開示とした部分につき、「個人の権利利益を害するおそれがある部分」と記載した部分があり、いかなる部分を不開示としたのかが不明確である。

原処分については、開示請求者が開示実施文書入手しない限り、いずれの文書のいかなる部分が不開示とされているのかを了知し得ないほか、不開示部分を明示しないこととする結果、決定の後に具体的な不開示部分を変更して開示実施文書を作成するような恣意を許す余地もあるのであるから、上記のような記載の方法は、理由提示を必要とする行政手続法8条の趣旨に照らし、適切でないと考えられる。

処分庁においては、今後の開示請求への対応に当たっては、不開示部分についてより明確に記述するなど、適切な対応が望まれる。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条1号に該当するとして不開示とした決定については、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同号に該当すると認められるので、不開示とすることが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 (本件対象文書)

- 文書 1 特定町有機砒素地下水汚染(特定地区)の汚染機構解明 第1次報告
- 文書 2 特定町有機砒素地質汚染調査 第2次報告
- 文書 3 特定町有機砒素地質汚染調査 第3次報告
- 文書 4 特定町の化学種別有機ヒ素汚染の問題 -特定地区を例として- 第4次報告
- 文書 5 特定町有機砒素地質汚染調査 第5次報告
- 文書 6 特定市の有機砒素クリーンナップ戦略 -大学地域貢献の真骨頂-
- 文書 7 特定市のジフィニールアルシン酸による地質汚染地域の地下水利用地域範囲について

別紙 2 (本件不開示部分)

文書名	不開示部分	不開示理由	根拠条項
文書 1	個人の権利利益を害 するおそれがある部 分	個人に関する情報を含ん でおり、公にすることに より、当該個人の利益、 その他正当な利益を害す るおそれがあるため。	法 5 条 1 号
文書 2			
文書 3			
文書 4	特定の個人を識別す ることができる部分 (住所・氏名) 及び 個人の権利利益を害 するおそれがある部 分		
文書 5	個人の権利利益を害 するおそれがある部 分		

別紙 3（諮問庁が新たに開示している部分）

文書名	ページ	新たに開示している部分
文書 1	1 1	全て

（注）本件対象文書にはページ番号は付されていないが、本表においては、各文書の 1 枚目から順にページ番号を付したものを「ページ」として記載している。