

諮問庁：環境大臣

諮問日：平成30年2月2日（平成30年（行情）諮問第55号）

答申日：平成31年1月15日（平成30年度（行情）答申第379号）

事件名：特定訴訟において特定裁判所に提出した準備書面の特定の表現を記載するに当たっての記録等の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる各文書（以下、順に「本件対象文書①」ないし「本件対象文書⑤」といい、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、平成29年11月7日付け環企発第1711071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 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 「特定準備書面」に記載された「特定表現A」との不適切な表現を、被控訴人国・特定県（本件決定上告人。以下「被控訴人国ら」という。）が特定高等裁判所Aに提出することができたのは、処分庁が不存在として不開示とした記録等、件数や調査・研究記録などが存在したからなので、そうでなければ、被控訴人国らが控訴人（本件決定付帯上告人）らの人権を軽視するようなことはできないので、これを特定し、開示することを求める。

##### イ 被控訴人国らの悪質な準備書面

特定訴訟に関する控訴審において、被控訴人国らが特定高等裁判所Aに提出した「特定準備書面」（特定高等裁判所A特定事件番号ほか）には、「そもそも、視野は、検査方法や被検者の環境、特定表現A等機能的要因によって影響を受けやすく、機能的障害による視野の変動は、比較的頻繁に起こり得る。」と記載されていた。

「特定表現A」は不適切な表現であって、これは水俣病で苦しむ控

訴人らの人権を軽視した，被控訴人国らの極めて悪質な記載であった。  
ウ 環境省に行政文書の開示請求

そこで，審査請求人は，本件最高裁判所判決（特定事件番号，特定判決日）を忘れないでほしいという思いから，平成29年10月15日付けで，環境省大臣官房総務課情報公開閲覧室に行政文書の開示請求を行った。

当該請求は，「特定訴訟に関する控訴審において，被控訴人国・特定県が特定高等裁判所Aに提出した『特定準備書面』（特定年月日付け）には，『そもそも，視野は，検査方法や被検者の環境，特定表現A等機能的要因によって影響を受けやすく，機能的障害による視野の変動は，比較的頻繁に起こり得る。』と記載されていた。①被控訴人国らは『特定表現A』をどのような考えをもって，特定高等裁判所Aに当該準備書面を提出したのか。このことについての記録等。②①の不適切な表現を，同人国らが当該準備書面に記載するに当たっての記録等。③①をもって，同人国らが視野狭窄無しとした件数。④①は，どのような水俣病医学に基づいたものなのか。⑤①に関する，同人国らの調査・研究記録等。⑥『等』には，どのようなものがあるのか。の開示を求める。」というものである。

エ 処分庁から「不開示決定通知書」が届く

処分庁から，平成29年11月7日付け環企発第1711071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」があるとして，次のこととした。

本件請求文書②ないし⑥については，関係文書の保有が確認されず不存在のため不開示としました。

オ 審査請求人の意見として

特定準備書面には，水俣病の症状に関して，「症状とは，患者が自覚する病的状態をいう（いわゆる自覚的症状）。他人が見ても分からない場合が多く，主に患者自身の主観的判断に基づくものである。具体的には頭痛，めまい，のぼせ感，だるさ，しびれ感，腹痛などの極めて多い。これらは，患者本人の特定表現Bや，我慢強いかどうか等の特定表現C，あるいは過去の経験等の違いによって申告するかどうかに大きな違いがある。」と記載されていた。

そこで，審査請求人の意見を述べたい。

「特定表現B」及び「特定表現C」との記載は，「特定表現A」同様に不適切な表現であって，それを被控訴人国らが特定高等裁判所Bに提出することができたのは，処分庁が不存在として不開示とした本

件請求文書②ないし⑥に関しての行政文書が存在したからなので、そうでなければ、被控訴人国らが控訴人らの人権を軽視するようなことはできないので、これを特定し、開示することを求める。

#### カ 結論

よって、審査請求人は諮問庁に対して審査請求をすることとした。

#### キ 最後に

「特定表現 A」や「特定表現 B」等との不適切な表現は、控訴人らばかりか全ての水俣病被害者の人権を軽視したものであることから、この問題を曖昧な形で終わらせることができず、審査請求人は審査請求をすることで、被控訴人国らの責任を問うことにしたのである。

#### (2) 意見書（一部省略）

別件訴訟において、被告人国・特定県が主張した、「心理的影響や表現力等」の「等」と、「社会的・政治的ストレス等」の「等」は、特定準備書面に記載されている「環境、特定表現 A 等」の「等」と同様に、水俣病に罹患した原告人らを否定するために用いられたものであった。

それだけの理由をもった「等」ならば、本件請求文書⑥に関する行政文書は存在したはずであって、そうでなければ、「等」を記載する意味がないので、審査請求人は、諮問庁の理由説明書の説明（下記第 3 の 3）には到底承服できないのである。

### 第 3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 事案概要

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し、平成 29 年 10 月 15 日付けで、別紙の 1 に掲げる各文書（以下、順に「本件請求文書①」ないし「本件請求文書⑥」といい、併せて「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 16 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 29 年 11 月 7 日付けで審査請求人に対し、行政文書の一部を開示する旨の原処分を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、平成 29 年 12 月 18 日付けで、諮問庁に対して原処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、諮問庁は同月 19 日付けでこれを受理した。
- (4) 諮問庁は、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、諮問庁において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

本件請求文書①については、「特定高等裁判所 A 特定事件番号ほか特定訴訟特定準備書面」を特定し開示した。本件請求文書②ないし⑥については、関係文書の保有が確認されず不存在のため不開示とした。

### 3 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。

本件請求文書②ないし⑥に関する行政文書については、必ずしも作成すべき文書に当たらず、また、念のため、これらに関する行政文書について、本件審査請求を受け、処分庁において、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認められなかった。

以上のことから、審査請求人の指摘は当たらない。

### 4 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、本件審査請求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。

## 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30年2月2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3月6日     | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 同年12月5日    | 審議            |
| ⑤ | 平成31年1月10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、本件請求文書①については、「特定高等裁判所A特定事件番号ほか特定訴訟特定準備書面」を特定して開示するとし、本件対象文書①ないし⑤については、関係文書の保有が確認されず不存在のため不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分のうち本件対象文書に関する部分の取消しを求め、諮問庁は、原処分を維持するのが相当である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①（別紙の2①）について

ア 本件対象文書①は、特定準備書面に記載された「特定表現A」との不適切な表現を、被控訴人国らが特定準備書面に記載するに当たっての記録等の開示を求めるものと解される。

イ 諮問庁は、上記第3の2のとおり、本件請求文書②に該当する文書（本件対象文書①）については、関係文書の保有が確認されず不存在のため不開示とした旨説明する。

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書①につい

て更に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

(ア) 審査請求人がいう特定準備書面の「特定表現A」と記載された箇所については、これに係る特定準備書面の記載によれば、原審（特定地裁特定事件番号等）の特定証人調書及び「視野狭窄のメカニズムとその他覚的検出法に関する研究」（水俣病検診・審査促進に関する調査研究）（以下「特定証人調書等」という。）を基に記載されたものと考えられるが、「特定表現A」を用いるに至った理由を示す文書は存在しない。一般に、証人調書等を参考等にするに当たり、審査請求人が求めるような記録等を逐一取るということは考えられず、むしろ特定準備書面の内容自体から、当該箇所の記載に当たって、どのような文書を参考等にしたのかは明らかとなっている。

(イ) 原処分に当たり、念のため、本件請求文書②に該当する文書の保有について、環境保健部の執務室内文書保管場所、書庫等の探索を実施したが、本件対象文書①の存在は確認できなかった。

(ウ) したがって、環境省において本件対象文書①は保有していない。

ウ 当審査会において、諮問庁から特定準備書面の該当部分の提示を受けて確認したところ、上記イ（ア）の諮問庁の説明に不自然、不合理な点はない。また、上記イ（イ）の探索の範囲も不十分とはいえない。

エ 以上より、環境省において本件対象文書①を保有しているとは認められない。

## (2) 本件対象文書②（別紙の2②）について

ア 本件対象文書②は、特定準備書面をもって被控訴人国らが視野狭窄なしとした件数に関する文書の開示を求めるものと解される。

イ 諮問庁は、上記第3の2のとおり、本件請求文書③に該当する文書（本件対象文書②）については、関係文書の保有が確認されず不存在のため不開示とした旨説明する。

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書②について更に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

(ア) 公害健康被害の補償等に関する法律（昭和48年法律第111号）に基づく水俣病の認定審査は、医学的所見等を基に、各県・市の認定審査会において総合的に判断して行われており、その結果として認定又は棄却の判断がなされているものである。

したがって、所見の一つ一つについての判断結果を集計しておらず、さらには、審査請求人のというような一定の意図をもって判断したと推察される結果の集計はなおさら行っておらず、本件請求文書③に該当する文書は存在しない。

(イ) 原処分に当たり、念のため、本件請求文書③に該当する文書の保有について、環境保健部の執務室内文書保管場所、書庫等の探索を

実施したが、本件対象文書②の存在は確認できなかった。

(ウ)したがって、環境省において本件対象文書②は保有していない。

ウ 当審査会において、諮問庁から「公健法認定審査等の流れ」の提示を受けて確認したところ、上記イ(ア)の諮問庁の説明を否定することまではできない。また、上記イ(イ)の探索の範囲も不十分とはいえない。

エ 以上より、環境省において本件対象文書②を保有しているとは認められない。

(3) 本件対象文書③(別紙の2③)について

ア 本件対象文書③は、「特定表現A」と記載された特定準備書面は、どのような水俣病医学に基づいて作成されたのかに関する文書の開示を求めるものと解される。

イ 諮問庁は、上記第3の2のとおり、本件請求文書④に該当する文書(本件対象文書③)については、関係文書の保有が確認されず不存在のため不開示とした旨説明する。

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書③について更に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

(ア) 審査請求人がいう「水俣病医学」という確立した概念は存在せず、特定証人調書等の内容は、特定証人が専門家としての経験に基づき述べたもの等と思料され、根拠となった文書は存在しない。

(イ) 原処分に当たり、念のため、本件請求文書④に該当する文書の保有について、環境保健部の執務室内文書保管場所、書庫等の探索を実施したが、本件対象文書③の存在は確認できなかった。

(ウ)したがって、環境省において本件対象文書③は保有していない。

ウ 当審査会において、諮問庁から特定証人調書等の提示を受けて確認したところ、特定証人が専門家としての経験に基づき述べたもの等である旨の諮問庁の上記イ(ア)の説明は首肯できる。また、上記イ(イ)の探索の範囲も不十分とはいえない。

エ 以上より、環境省において本件対象文書③を保有しているとは認められない。

(4) 本件対象文書④(別紙の2④)について

ア 本件対象文書④は、特定準備書面の内容に関する被控訴人国らの調査・研究記録の開示を求めるものと解される。

イ 諮問庁は、上記第3の2のとおり、本件請求文書⑤に該当する文書(本件対象文書④)については、関係文書の保有が確認されず不存在のため不開示とした旨説明する。

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書④について更に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

- (ア) 審査請求人がいう本件請求文書①に関する調査・研究について、「視野の変動が検査方法や被検者の環境、特定表現A等機能的要因に影響を受けやすい」ということを明らかにする内容の調査・研究は確認されず、関連する文書は存在しない。
- (イ) 原処分に当たり、念のため、本件請求文書⑤に該当する文書の保有について、環境保健部の執務室内文書保管場所、書庫等の探索を実施したが、本件対象文書④の存在は確認できなかった。
- (ウ) したがって、環境省において本件対象文書④は保有していない。
- ウ そこで検討するに、上記(1)イ(ア)の事情を踏まえれば、本件請求文書①に関する調査・研究について、「視野の変動が検査方法や被検者の環境、特定表現A等機能的要因に影響を受けやすい」ということを明らかにする内容の調査・研究は確認されず、関連する文書は存在しない旨の諮問庁の上記イ(ア)の説明を否定することまではできない。また、上記イ(イ)の探索の範囲も不十分とはいえない。
- エ 以上より、環境省において本件対象文書④を保有しているとは認められない。

(5) 本件対象文書⑤（別紙の2⑤）について

- ア 本件対象文書⑤は、特定準備書面に記載されている「特定表現A等」の「等」にはどのようなものがあるのかに関する文書の開示を求めるものと解される。
- イ 諮問庁は、上記第3の2のとおり、本件請求文書⑥に該当する文書（本件対象文書⑤）については、関係文書の保有が確認されず不存在のため不開示とした旨説明する。
- 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書⑤について更に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。
- (ア) 特定準備書面には、審査請求人がいう「特定表現A等」の「等」と記載されている箇所があるが、当該箇所については、どのような過程を経て「特定表現A等」の特定の用語を記載するに至ったのか必ずしも定かではないものの、これに係る特定準備書面の記載によれば、特定証人調書等を基に記載されたものと考えられる。
- (イ) 原処分に当たり、念のため、本件請求文書⑥に該当する文書の保有について、環境保健部の執務室内文書保管場所、書庫等の探索を実施したが、本件対象文書⑤の存在は確認できなかった。
- (ウ) したがって、環境省において本件対象文書⑤は保有していない。
- ウ 当審査会において、諮問庁から特定準備書面の該当部分及び特定証人調書等の提示を受けて確認したところ、上記イ(ア)の諮問庁の説明を否定することまではできない。また、上記イ(イ)の探索の範囲も不十分とはいえない。

エ 以上より，環境省において本件対象文書⑤を保有しているとは認められない。

3 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。

4 付言

本件行政文書開示決定通知書には，不開示とした理由について，「関係文書の保有が確認されず不存在のため」と記載されているところ，一般に，文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては，単に対象文書が不存在であるという事実を示すだけでは足りず，対象文書を作成又は取得していないのか，あるいは作成又は取得した後に，廃棄又は亡失したのかなど，なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって，原処分における理由付記は，行政手続法8条1項の趣旨に照らし，適切さを欠くものであり，処分庁においては，今後の対応において，上記の点につき留意すべきである。

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，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 山名 学，委員 常岡孝好，委員 中曾根玲子

## 別紙

### 1 本件請求文書

特定訴訟に関する控訴審において、被控訴人国・特定県が特定高等裁判所Aに提出した「特定準備書面」（特定年月日付け）には、「そもそも、視野は検査方法や被検者の環境，特定表現A等機能的要因によって影響を受けやすく，機能的障害による視野の変動は，比較的頻繁に起こり得る。」と記載されていた。

- ① 「特定表現A」と記載された当該準備書面を，被控訴人国らはどのような意図をもって同裁判所に提出したのか。このことについての記録等。（本件請求文書①）
- ② ①の不適切な表現を，同人国らが当該準備書面に記載するに当たっての記録等。（本件請求文書②）
- ③ ①をもって，同人国らが視野狭窄無しとした件数。（本件請求文書③）
- ④ ①は，どのような水俣病医学に基づいたものなのか。（本件請求文書④）
- ⑤ ①に関する，同人国らの調査・研究記録。（本件請求文書⑤）
- ⑥ 「等」には，どのようなものがあるのか。（本件請求文書⑥）

の開示を求める。

### 2 本件対象文書

- ① 上記1①の不適切な表現を，同人国らが当該準備書面に記載するに当たっての記録等。（本件対象文書①）
- ② 上記1①をもって，同人国らが視野狭窄無しとした件数。（本件対象文書②）
- ③ 上記1①は，どのような水俣病医学に基づいたものなのか。（本件対象文書③）
- ④ 上記1①に関する，同人国らの調査・研究記録。（本件対象文書④）
- ⑤ 「等」には，どのようなものがあるのか。（本件対象文書⑤）