

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：平成30年6月12日（平成30年（行情）諮問第254号）

答申日：令和元年7月22日（令和元年度（行情）答申第121号）

事件名：スルホキサフロルに関するミツバチ等に対する影響試験の試験成績報告書等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書1及び文書2（以下「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30年1月23日付け29消安第5177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、審査請求書の記載によると、おおむね次のとおりである（意見書の記載は省略する。）。

(1) 審査請求人は、2017年12月22日付けで、処分庁に対し、法に基づき、下記の文書の開示を請求した。

農林水産省が農薬の登録の申請に際し受理している、殺虫剤スルホキサフロルに関する農薬製剤の「水産動植物以外の有用生物への影響に関する試験成績」の内、ミツバチ影響試験およびその他の花粉を媒介する生物に対する影響試験の試験成績
具体的な行政文書は以下のとおり。

・農薬抄録（「2. 水産動植物以外の有用生物に対する影響」及び「3. 鳥類に対する影響」の試験成績概要書）

(2) 処分庁は、2018年1月23日付けで、前(1)に掲げた文書の一部を不開示とする処分をした。

(3) 本不服申立てで争う不開示の処分として以下の記載があった。

不開示とした部分とその理由

① 農林水産省が農薬の登録の申請に際し受理している、殺虫剤スルホキサフロルに関する農薬製剤の「水産動植物以外の有用生物への影響に関する試験成績」の内、ミツバチ影響試験およびその他の

花粉を媒介する生物に対する影響試験の試験成績

法人等に関する情報であって、公にすることにより、国内外において模倣品の農薬登録申請、製造が可能になる等、当該資料を提出した法人の権利、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。また、法5条2号イに該当する不開示情報が記録されている部分を容易に区分できないことから、法6条1項に基づく部分開示は相当ではなく、不開示とした。

② 「農薬抄録（「2. 水産動植物以外の有用生物に対する影響」及び「3. 鳥類に対する影響」の試験成績概要書）」

以下については、法人等に関する情報であって、公にすることにより、他人がその製剤の組成の内容を利用して、当該農薬と同一又は、類似の商品や改良品の競合製品の製造をすることが可能となり、当該法人の権利、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ました。

- ・農薬抄録の1枚目の内、「No. 1」及び「No. 3」の行の「剤型（有効成分量）」の列における原体の有用成分量の数値。

- ・農薬抄録の3枚目の内、「3. 鳥類に対する影響」の表中の「No. 11」の行の「試験の種類・被験物質」の列における急性経口毒性試験原体の数値。

- ・農薬抄録の4枚目の内、「No. 14」の行の「剤型（有効成分量）」の列における原体の有効成分量の数値」。

(4) 以下のことから、本件処分は妥当ではない。

ア 不開示とした部分とその理由上記(3)①について

(ア) 行政文書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、開示された農薬抄録には試験結果として、供試生物、剤型、処理方法、処理量、結果、報告年などがすでに掲載されており、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。さらに、当該製剤はすでに上市されており、誰でも入手可能な状態にある。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恐れがあるとはいえない。

(イ) 開示を請求した文書は影響試験の試験成績であり、組成の内容や製造方法を示す書類ではないため、「国内外において模倣品の農薬登録申請、製造が可能になる」ことは考えにくく、また、「類似の商品や改良品の競合製品の製造をすることが可能」となる書類と区分することは可能なはずである。

(ウ) 行政文書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、上記(1)の文書はこの但し書の、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。

国内で登録・販売されたスルホキサフロルのフロアブル剤は2剤あり、それぞれ有効成分量9.5%および20%である。農薬の登録の申請に際し農林水産省に提出されたとして農薬抄録に記載されているものは10%フロアブル剤(試供生物はセイヨウミツバチ、マメコバチ、セイヨウオオハナバチ)および、22%(試供生物はカブリダニの一種およびハネカクシ類の一種)であり、販売されているものとは異なる。また、20%フロアブル剤はミツバチの大量死の原因となっている可能性が高いと結論されている水田での利用に供されるものであるにもかかわらず、ミツバチをはじめとするハナバチ類での試験がなされていない。それにもかかわらず、処理方法、処理量等において登録された製剤との違いをどのように取り扱ったのか、農薬抄録をはじめ説明されていないため、試験成績を公にする必要がある。

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、養蜂業なら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充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報告を公表することは、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。

イ 不開示とした部分とその理由上記（３）②について

今後農林水産省では全ての農薬について、農薬の有効成分に関する規格（原体規格）を設定し、市販されている農薬の品質及び安全性が、登録審査時の毒性試験に用いられた農薬と同等であることを担保する方向にある。これは原体としての濃度が保護すべき情報ではないことを意味している。

- （５）以上のとおり、本件処分は不当であり、請求文書すべての開示を求め
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、法人等に関する情報であって、公にすることにより、国内外において模倣品の農薬登録申請、製造が可能になる等、当該資料を提出した法人の権利、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。また、法５条２号イに該当する不開示情報が記録されている部分を容易に区分できないことから、法６条１項に基づく部分開示は相当ではなく、不開示とした。

- （２）文書２のうち、別紙の２に掲げる部分については、法人等に関する情報であって、公にすることにより、他人がその製剤の組成の内容を利用して、当該農薬と同一又は、類似の商品や改良品の競合製品の製造をすることが可能となり、当該法人の権利、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、国内外において模倣品の農薬登録申請、製造が可能になる等、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。また、法５条２号イに該当する不開示情報が記録されている部分を容易に区分できないことから、法６条１項に基づく部分開示は相当ではなく、不開示としたものである。

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、試験成績報告書の概要がまとめられた農薬抄録において、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、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のうち、別紙の２の部分については、法人等に関する情報であって、公にすることにより、原体の製造方法のノウハウを推定することが可能となる。すなわち、申請者のほかにスルホキサフロル原体を製造

する者がいた場合，その者の原体純度と各試験に用いられた申請者の原体純度を比較することで，申請者の原体の製造方法に原体純度を高めるための精製工程があるのか否か，申請者のほかにスルホキサフロル原体を製造する者の原体の製造方法が申請者のそれと同様であるか否か等の情報を与えるおそれがある。したがって，他人が当該農薬と同一又は類似の商品や改良品の競合製品の製造をすることが可能となり，当該法人の権利，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号イに該当するため不開示としたものである。

なお，農薬原体の規格については，農薬原体中の有効成分の含有量の下限値（必要な場合には上限値及び下限値）及び農薬原体中の思慮すべき毒性を有する不純物の上限値を告示することとされているものであり，各試験に用いられた農薬原体中の有効成分含有量を明らかにするものではない。このため，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30年6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 | 同月28日 | 審議 |
| ④ | 同年7月17日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 令和元年7月4日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月18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，別紙の1に掲げる2文書であり，処分庁は，原処分において，別紙の2に掲げる部分（以下「本件不開示部分」という。）を不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し，審査請求人は，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，本件対象文書の見分結果を踏まえ，本件不開示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) 法5条2号イ該当性について

ア 文書1について

(ア) 当審査会事務局職員をして，諮問庁に対し，文書1の不開示情報該当性等について改めて確認させたところ，諮問庁は以下のとおり説明する。

a 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を記

載した試験成績報告書と農薬の見本品を添えて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。）を経由して農林水産大臣に提出することとされており、文書1は、審査請求人が試験成績の開示を求める農薬（以下「本件農薬」という。）の登録申請に当たり、登録申請者が提出した試験成績報告書である。

- b 試験成績については、「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。）及び「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。）に定められた条件や方法に従って得られたものでなければならないとされている。
- c 農薬の登録申請がなされると、農林水産大臣から指示を受けた消費安全技術センターにおいて、試験成績報告書に記載された試験が局長通知及び課長通知に従って実施されたものであるか、また、各種試験成績報告書及びこの概要がまとめられた農薬抄録に記載された使用方法により農産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。
- d 登録申請者は、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試験を実施し、試験成績報告書を作成している。
- e 現行の制度においては、文書1が開示された場合、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。

(イ) 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（ア）の説明のとおり、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（ア）e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。

(ウ) なお、文書1については、法5条2号イに該当する部分とその余の部分とを明確に分離することは困難と認められるので、法6条1項による部分開示はできない。

(エ) したがって、文書1は法5条2号イに該当するものと認められる。

イ 文書2の不開示部分について

(ア) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、文書2の不開示部分の不開示情報該当性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。

a 文書2は、文書1の概要がまとめられた農薬抄録のうち、本件農薬の試験結果が記載された部分であり、不開示とされた原体の純度を除き、消費安全技術センターのウェブサイトで公表されている。

b 農薬は、有効成分(原体)を製造し、これに補助剤を加えるなどして製剤を製造するところ、農薬の原体を製造するには、各種のノウハウ、すなわち、製造設備及びその配置、反応、蒸留、結晶化、ろ過、乾燥等種々の過程における操作条件等を最適化する必要がある。原体の純度については、これを見ることにより、目標値が分かってしまうことにより何回精製すればこの数値に近くなるかなど、後発者としては非常に有効な情報となり、試行錯誤がいらぬことになる。このように、原体の純度が明らかになると原体製法のノウハウを推定することが可能となり、第三者に有益な情報を与え農薬登録申請者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

(イ) 以上を踏まえ検討すると、文書2に記載されている原体の純度が公にされた場合には、後発者において試行錯誤を省くことにより経費と労力をかけずに同一の農薬原体による農薬の開発が可能となり、さらに、局長通知に規定されているとおり、後発者が、既に登録された農薬原体と同等の原体を含む農薬の登録申請を新たに行った場合には、原体の純度その他の農薬規格を満たした同等品であれば、登録時に必要な試験成績の一部が免除される結果にもなることが認められる。

したがって、後発者は短期間で、かつ、試験に要する費用を省くことにより低コストで農薬を登録することができるようになり、その結果、安価な製品が市場に流れ、先に登録した者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものと考えられ、法5条2号イに該当するものと認められる。

(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(4)ア(ウ)において、人の財産や、健康な生活を保護するために本件不開示部分を公にすることが必要であるとして、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) 公表されている農薬抄録には、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が公表されていると考えられる。

(イ) 農薬のミツバチ影響試験については、局長通知において、当該試験の被験物質は、原体又は製剤と規定されており、原体を用いて当該試験を行う場合、農薬見本品の原料としての原体と同等のものでなければならない。本件農薬については、原体及び製剤を用いた複数のミツバチ影響試験の成績が提出され、原体の純度を除き開示されているのであって、本件農薬の安全性の判断に原体の純度が必要であるとは認められない。

(ウ) したがって、農薬抄録が公表されていることで、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、本件不開示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、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、本件不開示部分は、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 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 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2号イに該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同号イに該当すると認められるので、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 本件対象文書

文書1 農林水産省が農薬の登録の申請に際し受理している、殺虫剤スルホキサフロルに関する農薬製剤の「水産動植物以外の有用生物への影響に関する試験成績」の内、ミツバチ影響試験およびその他の花粉を媒介する生物に対する影響試験の試験成績報告書

文書2 農薬抄録（「2. 水産動植物以外の有用生物に対する影響」及び「3. 鳥類に対する影響」の試験成績概要書）

2 本件不開示部分

(1) 文書1の全て

(2) 文書2のうち、以下に掲げる部分

- ① 農薬抄録の1枚目の内、「No. 1」及び「No. 3」の行の「剤型（有効成分量）」の列における原体の有効成分量の数値。
- ② 農薬抄録の3枚目の内、「3. 鳥類に対する影響」の表中の「No. 11」の行の「試験の種類・被験物質」の列における急性経口毒性試験原体の数値。
- ③ 農薬抄録の4枚目の内、「No. 14」の行の「剤型（有効成分量）」の列における原体の有効成分量の数値。