

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和元年10月11日（令和元年（行情）諮問第292号）

答申日：令和2年6月22日（令和2年度（行情）答申第93号）

事件名：特定裁判所からの調査嘱託に対する回答書の特定の記載に関する調査資料のリスト等の不開示決定（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、令和元年6月12日付け環境企発第1906125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、審査請求書の記載によると、おおむね次のとおりである（なお、意見書の内容は省略する。）。

(1) ア 「調査嘱託について」が、大阪高等裁判所第三民事部裁判長裁判官からの調査嘱託に対する回答書ならば、当時の環境庁の担当者は当該調査嘱託に関しての調査を行っているのだから、処分庁が不存在として不開示とした調査資料のリストや記録などは存在したはずなので、これを特定し、開示することを求める。

イ 処分庁が開示した1枚の「調査嘱託について」は、「1. 嘱託事項一について」として「各会議の出席者については、確認できなかった。」等との回答が記載されているのに、「2. 嘱託事項二について」は項目のみであるのだから、この続きとして、同庁が不存在のため不開示としたすべての文書は存在したはずなので、これを特定し、開示することを求める。

(2) ア 審査請求人に疑問を抱かせた「調査委託について」

環境大臣が開示した「調査委託について」（平成10年3月19日付け環境企第87号環境庁企画調整局長。水俣病認定検討会の開催期日等が記載された大阪高等裁判所第三民事部裁判長裁判官から

の調査嘱託に対する回答書。)には、「『水俣病認定検討会』は昭和50年6月に発足後、計11回の会議が開かれており、日程については次のとおりである。なお、各会議の出席者については、確認できなかった。」と記載されていた。

全体会議等における出席者の確認もできないものを、当時の環境庁が「回答書」として大阪高等裁判所へ提出したことに、審査請求人は不信感を抱かずにはいられなかった。

イ 環境省に行政文書の開示請求

そこで、審査請求人は、水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件(特定個人訴訟)最高裁判所判決から丸6年にあたる平成31年4月16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、「環境大臣(処分庁)が開示した『調査嘱託について』(平成10年3月19日付け環保企第87号環境庁企画調整局長。水俣病認定検討会の開催期日等が記載された大阪高等裁判所第三民事部裁判長裁判官からの調査嘱託に対する回答書。)には、『水俣病認定検討会』は昭和50年6月に発足後、第11回の会議が開かれており、日程については次のとおりである。なお、各会議の出席者については、確認できなかった。』と記載されていた。①『各会議の出席者について、確認できなかった。』に関する、調査資料のリスト。②また、『各会議における会議録(又は議事録)は作成していない。また、資料については、確認できなかった。』に関する、調査資料のリスト。③①及び②はいつ、誰が、どのように調べたものなのか。このときの記録等。④『調査嘱託について』を作成するにあたっての協議録等。⑤『2. 嘱託事項二について』からの、すべての文書。の開示を求める。」というものである。

ウ 処分庁から「行政文書不開示決定通知書」が届く

処分庁から令和元年6月12日付け環保企発第1906125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。

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。

(ア) ①から④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す。

(イ) ⑤については、関係文書の保有が確認されず、また、当時の環境庁文書管理規程に定める文書の保存期間も満了していることから、作成されていた場合でも既に廃棄されたものと思慮され、不存在のため不開示とします。

エ 審査請求人の意見として

総務省情報公開・個人情報保護審査会の答申（平成30年7月9日（平成30年度（行情）答申第166号）には、「調査嘱託について」に関して、「平成10年3月19日付け環境企第87号環境庁企画調整局長。水俣病認定検討会の開催期日等が記載された大阪高等裁判所第三民事部裁判長裁判官からの調査嘱託に対する回答書。」とされていた。

そこで、審査請求人の意見を述べたい。

(ア) 「調査嘱託について」が、大阪高等裁判所第三民事部裁判長裁判官からの調査嘱託に対する回答書ならば、当時の環境庁の担当者は当該調査嘱託に関しての調査を行っているのだから、処分庁が不存在のためと不開示とした①から④に関する行政文書は存在したはずなので、これを特定し、開示することを求める。

(イ) 処分庁が開示した1枚の「調査嘱託について」は、「1. 嘱託事項一について」として「各会議の出席者については、確認できなかった。」等との回答が記載されているのに、「2. 嘱託事項二について」は項目のみであるのだから、この続きとして、同庁が不存在のため不開示とした⑤に関する行政文書は存在したはずなので、これを特定し、開示することを求める。

オ 結論

よって、審査請求人は、環境大臣に対して「『原処分を取り消す。』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。

カ 最後に

「1. 嘱託事項一について」は、「各会議の出席者については、確認できなかった。」との回答だが、環境省が開示した水俣病認定検討会第一回眼科小委員会の「水俣病認定検討会眼科小委員会報告」を、審査請求人が当該眼科小委員会報告を調べてみたところ、委員出席者として4名の氏名が記載されていることから、当時の環境庁が大阪高等裁判所第三民事部裁判長裁判官に提出した回答書とされる「調査委託について」が虚偽の回答であることが分かった。

そこで、審査請求人は、なぜ同庁がずさんな調査に基づいて当該回答書を作成したのか、そこを明らかにしたいという考えから、環境大臣に対して審査請求を行うこととした。

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31年4月16日付

けで、本件対象文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）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、令和元年6月12日付けで審査請求人に対し、本件対象文書を不開示とする旨の決定（原処分）通知を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、令和元年9月12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、諮問庁は同日付けでこれを受理した。
- (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

①から④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する。⑤については、関係文書の保有が確認されず、また、当時の環境庁文書管理規程（昭和49年環境庁訓令第12号。以下「文書管理規程」という。）に定める文書の保存期間も満了していることから、作成されていた場合でも既に廃棄されたものと思慮され、不存在のため不開示とする。

3 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は、原処分の取消しを求めているので、その主張について検討する。

「環境大臣（処分庁）が開示した「調査嘱託について」（平成10年3月19日付け環保企第87号環境庁企画調整局長。水俣病認定検討会の開催期日等が記載された大阪高等裁判所第三民事部裁判長裁判官からの調査嘱託に対する回答書。）には、「『水俣病認定検討会』は昭和50年6月に発足後、第11回の会議が開かれており、日程については次のとおりである。なお、各会議の出席者については、確認できなかった。」と記載されていた。①「各会議の出席者について、確認できなかった。」に関する、調査資料のリスト。②また、「各会議における会議録（又は議事録）は作成していない。また、資料については、確認できなかった。」に関する、調査資料のリスト。③①及び②はいつ、誰が、どのように調べたものなのか。このときの記録等。④「調査嘱託について」を作成するにあたっての協議録等。⑤「2. 嘱託事項二について」からの、すべての文書」に関する行政文書については、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。

なお、「⑤「2. 嘱託事項二について」からの、すべての文書」については、文書管理規程別表第8（第4類に属する文書）（9）通知、照会、

回答，依頼，報告，届出等（法令の解釈又は運用についての照会又は回答を除く。）に関する文書で重要なものにあたり，原則として当該文書保存年限は5年と規定されており，仮に資料を作成取得していた場合であっても，開示請求のあった時点においては，保存期間は満了しており，また，保存期間の延長や文書移管はされていないことから，既に廃棄されていると思慮される。

以上のことから，審査請求人の指摘はあたらない。

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 令和元年10月11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11月13日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和2年5月28日 審議
- ⑤ 同年6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，関係文書を確認できないことから不存在及び関係文書の保有が確認できない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，原処分の取消しを求め，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）本件対象文書①ないし④について

ア 諮問庁は，上記第3の3のとおり，本件対象文書①ないし④に該当する文書については，作成・保有しておらず，いずれも不存在のため不開示とした旨説明する。

イ 当審査会事務局職員をして，諮問庁に対し，本件対象文書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）当時，本件対象文書①ないし④を作成又は取得したかどうかは定かではないが，本件対象文書①ないし④のような調査資料のリスト，どのように調べたのかといった記録及び協議録等については，業務を行う上で必要なものではなく，作成すべき文書にも当たらず，これらについては，作成又は取得をしていなかったものと推測される。

(イ) また、過去の諮問事件（平成13年度（行情）答申第145号に係る事件）に関して説明しているとおおり、大阪高裁調査嘱託回答書の作成に際し、その基となった水俣病認定検討会に関するファイルには、担当者メモがつづられていた可能性があるが、当該ファイルについては、法施行（平成13年4月1日）前の時点で既に廃棄されたものと推測される。

(ウ) 本件開示請求・本件審査請求を受け、念のため、大臣官房環境保健部の執務室内文書保管場所、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。

ウ 上記を踏まえ検討すると、本件のような調査に関する資料のリスト、調査の方法や経過、協議録等といった文書については、文書管理規程及び環境庁文書管理規程施行細則（当時）には文書主義の原則が掲げられておらず、これらの文書を作成すべきであるとする規定はなかったことが認められる。他に文書の作成に関する規定類は存在しなかったことからすれば、これらの文書を作成すべき法令上の義務があったとは認められず、当該文書を作成・保有していないとする諮問庁の説明は否定し難い。

また、当審査会において、上記イ（イ）の過去の諮問事件に係る答申（平成13年度（行情）答申第145号）の内容を確認したところ、諮問庁が上記イ（イ）と同旨の説明をしていることが確認された。

これらを踏まえると、環境省において、現時点では本件対象文書①ないし④を保有していないとする諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえず、これを否定するに足りる事情はない。

また、本件審査請求を受けて行ったとする上記イ（ウ）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ないし④を保有しているとは認められない。

(2) 本件対象文書⑤について

ア 諮問庁は、上記第3の3のとおり、本件対象文書⑤については、関係文書の保有を確認できず、作成されていた場合でも既に廃棄されたものと思慮されることから不存在のため不開示とした旨説明する。

イ 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書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) 当時、本件対象文書を作成又は取得したかどうかは、定かではない。

(イ) 仮に何らかの文書を作成・取得していた場合には文書管理規程別表第8に掲げる文書保存類別基準表の「第4類に属する文書（5年

保存)」の「(9)通知,照会,回答,依頼,報告,届出等(法令の解釈又は運用についての照会又は回答を除く。)に関する文書で重要なもの」に該当することとなり,その保存期間は5年と定められていることから,理由説明書(上記第3の3)で述べたとおり,保存期間満了により廃棄されたものと思われるが,廃棄の記録については,当時の廃棄リストがなく,一元的文書管理システムの記録にも残っていない。

ウ 当審査会において,諮問庁から提示を受けた文書管理規程を確認したところ,本件対象文書⑤のような回答文書については,a.法令の解釈又は運用についての回答に関する文書で重要なものは永久保存,b.法令の解釈又は運用についての回答に関する文書(aに属する文書を除く。)は10年保存,c.回答(法令の解釈又は運用についての回答を除く。)に関する文書で重要なものは5年保存,d.回答(法令の解釈又は運用についての回答を除く。)は1年保存とされていることが認められる。処分庁が開示した大阪高裁調査嘱託回答書は,「調査嘱託事項二について」以降の記載がなく,必ずしも内容が明らかではないものの,少なくとも「調査嘱託事項一について」の内容は法令の解釈又は運用についてのものではないことが明らかである。また,これが裁判所からの調査嘱託に対する回答であることからすれば,その内容は性質上客観的に報告できるものに限られる上,法令の解釈等裁判所の専権に属する事項につき,あえて調査嘱託することも想定し難いのであるから,「調査嘱託事項二について」以降の内容も法令の解釈等についてのものであるとは考え難い。したがって,本件対象文書⑤につき,上記cに該当するとした諮問庁の上記イ(イ)の説明は十分首肯できる。

これらを踏まえると,環境省において,現時点では既に廃棄されたと思われるとして本件対象文書⑤を保有していないとする諮問庁の説明は必ずしも不自然,不合理とまではいえず,これを否定するに足りる事情はない。

また,本件審査請求を受けて行ったとする上記第3の3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 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 山名 学, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子

別紙（本件対象文書）

環境大臣（処分庁）が開示した「調査嘱託について」（平成10年3月19日付け環保企第87号環境庁企画調整局長。水俣病認定検討会の開催期日等が記載された大阪高等裁判所第三民事部裁判長裁判官からの調査嘱託に対する回答書。）には、「『水俣病認定検討会』は昭和50年6月に発足後、第11回の会議が開かれており、日程については次のとおりである。なお、各会議の出席者については、確認できなかった。」と記載されていた。①「各会議の出席者については、確認できなかった。」に関する、調査資料のリスト。②また、「各会議における会議録（又は議事録）は作成していない。また、資料については、確認できなかった。」に関する、調査資料のリスト。③①及び②はいつ、誰が、どのように調べたものなのか。このときの記録等。④「調査嘱託について」を作成するにあたっての協議録等。⑤「2. 嘱託事項二について」からの、すべての文書