

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和2年5月13日（令和2年（行情）諮問第225号）

答申日：令和2年11月9日（令和2年度（行情）答申第338号）

事件名：環境省が特定学会に特定症状をめぐる見解を出すことを依頼した文書等（特定症状に係る知見に関する意見照会及び回答を除く）の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、取り消すべきである。

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2年2月5日付け環保企発第20020513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。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、「2 不開示とした部分とその理由」に記載の処分を取り消す裁決を求める。

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、次のとおりである（なお、意見書及び資料の内容は省略する。）。

- (1) 本件開示及び不開示の通知書には、本件処分は、2019年11月1日付の情報公開・個人情報保護審査会答申、及びこれを受けた環境大臣の裁決（2019年12月10日付）を踏まえてなされたと記載しています。

上記の答申・裁決書には、行政文書公開請求に対して不開示処分の決定をした場合には、どのような情報につき、どのようなおそれがあることから不開示事由に該当すると判断したのか、その根拠を具体的に文書で示す必要があると述べられています。

しかし、本件の不開示処分の理由では「文書の存否を明らかにするだけで、当該訴訟に係る対応方針や具体的な対応方法の形成のために行った検討の経緯が明らかになることによって、適切に訴訟を遂行することに支障を来し、国の訴訟当事者としての地位を不当に害する恐れがある」と極めて抽象的な文書が記載されているのみです。

到底、どのような情報がどのような理由によって不開示となるのかを

十分に了知できるものではありません。

さらに、文書の存否も明らかにせず、現在では何の情報もない「将来行われ得る」ものまで対象に含めてしまえば、文書開示の請求や審査請求を行うにあたって、具体的、効果的な主張をすることがより困難になります。

- (2) 当該文書は、特定症状という公害病の診断に関して医学学会にどのような見解を求めるのか、環境省職員が議論・検討した記録になります。

その内容は医学的な根拠（事実）に関するものであり、公衆衛生や社会保全にも関わる行政の施策の基礎・根拠となるものです。その作成過程や根拠に関する情報は、国民の命と健康に直結する国民共有の財産です。

公害病に対する行政の施策は、「将来」にわたって国民生活に大きな影響を与えるものです。なかでも医学的な施策については、その根拠や設立過程について、その都度、公開の場で適切な検証がなされなければ、将来に大きな禍根を残すことは特定症状事件の教訓が示しています。

- (3) 不開示理由のなかで、環境省は「将来行われ得る訴訟に支障を来す」と述べています。

しかし、当該訴訟又は同種訴訟が将来も続く、と環境省はなぜ考えているのでしょうか。

1956年の公式確認から数えても60年以上もたつ今日に至っても、その病態や診断基準、公健法の求める認定基準に関する訴訟が、今後も続くと考えられるのは、いったいなぜでしょうか。

その原因は、ひとえに本件のように、環境省が自ら考えている特定症状像や公健法の認定基準について、その根拠や作成過程を明らかにせず、全てをブラックボックスの中で進めていることにあります。

将来にわたる混乱を作り出しているのは、他ならぬ環境省です。

よって、直ちに審査請求人の求めに応じて、当該文書を開示することを要求します。

- (4) なお、後に環境省から「理由説明書」が情報公開・個人情報保護審査会に提出されると思いますが、その「理由説明書」には当該文書の作成者・文責者、作成期日を必ず記載することを要求します。

また、同種の訴訟が「将来行われ得る」と考える理由を、具体的に説明することを要求します。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案概要

- (1) 審査請求人は、別紙の1に掲げる文書（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、処分庁は平成30年5月25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30年7月13日付けで審査請求に対し、行政文書を不開示とする旨の決定通知（以下「不開示決定」又は「前回処分」という。）を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、平成30年7月30日付けで、処分庁に対してこの不開示決定について、「「公文書等の管理に関する法律」と憲法の趣旨・目的にのっとり、当該文書・情報の開示を求める。」という趣旨の審査請求（以下「前回審査請求」という。）を行い、処分庁は同月31日付けで受理した。
- (4) 処分庁は、前回審査請求について検討を行い、不開示決定を維持するのが相当と判断し、平成30年9月5日付けで、処分庁において前回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した。
- (5) 情報公開・個人情報保護審査会は令和元年11月1日付けで、本件請求文書につき、「その全部を不開示とした決定については、理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきである」との答申（以下「前回答申」という。）を発出した。
- (6) 処分庁は、前回答申を受け、令和元年12月10日付けで、「前回審査請求に係る処分は、これを取り消す」との裁決（以下「前回裁決」という。）を行った。
- (7) 処分庁は、前回裁決に従い、令和2年2月5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決定（原処分）を行った。
- (8) これに対し、審査請求人は、令和2年2月18日付けで、処分庁に対してこの原処分について、「「2 不開示とした部分とその理由」に記載の処分を取り消す裁決を求めます。」という趣旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、処分庁は同月19日付けでこれを受理した。

2 原処分における処分庁の決定及びその考え方

請求のあった行政文書については、開示する行政文書以外の文書の存在を明らかにするだけで、訴訟の一方当事者である国が、当該訴訟に係る対応方針や具体的な対応方法の形成のために行った検討の経緯が明らかとなることにより、現在継続中の訴訟や将来行われ得る当該訴訟又は同種訴訟への対応において、当事者としての立場で適切にこれを遂行することに支障を来し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあり、法5条6号口に定める不開示情報を公にすることとなるので、法8条に基づき当該文書の存否を含め応答を拒否した。

3 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は本件一部開示決定の取消しを求めているので、その主張について検討する。

審査請求する行政文書は、本件請求文書である。

このうち、「①この依頼をした文書」及び「②既に見解案または見解が環境省に提出されているのならば、その見解案，見解。」については開示しており、本件審査請求の対象ではない。

審査請求人の審査請求の理由（１）について、現在係争中の特定症状関連訴訟は以下のとおりであって、今後の同旨の提訴も含め、本件に係る行政文書は、特定症状関連訴訟に係る事務に関するものである。

- ・ 東京高等裁判所 損害賠償請求上告提起事件
- ・ 東京高等裁判所 損害賠償請求上告受理申立て事件
- ・ 福岡高等裁判所 国家賠償等請求上告提起事件
- ・ 福岡高等裁判所 国家賠償等請求上告受理申立て事件
- ・ 熊本地方裁判所 特定第２次国家賠償等請求事件
- ・ 新潟地方裁判所 損害賠償請求事件
- ・ 東京地方裁判所 損害賠償等請求事件
- ・ 東京地方裁判所 国家賠償等請求事件
- ・ 大阪地方裁判所 損害賠償請求事件

行政手続法８条１項に基づき提示する理由としては、開示請求者に対して、不開示とされた箇所が法５条各号の不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知しうるものでなければならない。この趣旨を踏まえ、環境省が提示した理由は、請求のあった行政文書についてその存否を明らかにすることが、環境省の上記特定症状関連訴訟における一方当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため法５条６号口に該当することを具体的に示したものである。これに加えて、審査請求人が要求する、どのような情報がどのような理由によって不開示になったかという個別具体的な事情を「理由」として詳細に示した場合、結果的に国の当該訴訟又は同種訴訟を遂行するに当たり行った具体的な対応方法の一部について事実上開披されることが避けられず、現在継続中の訴訟や将来行われ得る同種訴訟への対応において、当事者としての立場で適切にこれを遂行することに支障を来すおそれが生じうることとなるから、法が５条６号口において不開示事由を制定した趣旨を没却するものである。そのため、今回開示した部分以外の行政文書については、その存否を含めて応答を拒否せざるを得ない。

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2年5月13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6月16日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年10月15日 審議
- ⑤ 同年11月5日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件審査請求の経緯について

- (1) 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、争訟に係る事務に関するものであって、公にすることにより国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため、法5条6号ロに該当するとして、その全部を不開示とする前回処分（平成30年7月13日付け環企発第1807134号）を行った。
- (2) 前回処分に対し、審査請求人から前回処分の取消しを求める前回審査請求があり、当審査会に諮問されたため、当審査会は、その全部を法5条6号ロに該当するとして不開示とした前回処分については、その理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきであるとの前回答申（令和元年度（行情）答申第281号）を行った。
- (3) 前回答申を受け、諮問庁は、前回処分を取り消す前回裁決を行い、処分庁は、改めて本件請求文書に該当する文書を開示し、本件対象文書については、その存在を明らかにするだけで、法5条6号ロに定める不開示情報を公にすることとなるとして、法8条に基づき当該文書の存否を含め応答を拒否する原処分を行った。
- (4) これに対し、審査請求人は、原処分について、「2 不開示とした部分とその理由」に記載の処分の取消しを求め本件審査請求を申し立てているところ、諮問庁は原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 存否応答拒否の妥当性について

- (1) 諮問庁は、理由説明書において、原処分における処分庁の決定及びその考え方等について、以下のように説明する。
 - ア 現在係争中の特定症状関連訴訟があり、今後の同旨の提訴も含め、本件に係る行政文書は、特定症状関連訴訟に係る事務に関するものである。
 - イ 請求のあった行政文書については、本件対象文書の存否を明らかにするだけで、訴訟の一方当事者である国が、当該訴訟に係る対応方針や具体的な対応方法の形成のために行った検討の経緯が明らかとなることにより、現在係属中の訴訟や将来行われ得る当該訴訟又は同種訴訟への対応において、当事者としての立場で適切にこれを遂行するこ

とに支障を来し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあり、法5条6号口に定める不開示情報を公にすることとなるので、法8条に基づき当該文書の存否を含め応答を拒否した。

(2) 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

ア 諮問庁は、原処分における処分庁の決定及びその考え方等について、上記(1)のとおり説明するが、一方で、処分庁は、前回処分において、特定した文書の名称として、開示請求書に記載された文書と同一の文書名を開示決定通知書に記載するのみで、具体的な文書の名称等を明らかにしてはしていないものの、請求文書に該当する複数の文書を特定した上で、法5条6号口に該当するとして、全部を不開示とする決定を行っている。

イ 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、前回処分と原処分においてその対象となる文書は同一のものであって、前回処分において、具体的な文書の名称こそ明らかにされていないものの、本件請求文書に該当する文書を特定した上で、全部を不開示とする処分を行った経緯がある以上、既にその存否を明らかにしたものと認めるのであるから、その後本件対象文書の存否の応答を拒否する合理的な理由は認められない。そもそも、法8条により行政文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否できるのは、例えば、前科調書のように、その存在自体が特定個人の前科の存在を示す場合など、当該行政文書の存否を答えるだけで不開示情報を開示することとなる場合に限られるところ、本件対象文書の場合は、原処分の一部開示されている文書があることに鑑みると、その存否が明らかになったとしても、直ちに訴訟の一方当事者である国の当該訴訟に係る対応方針や具体的な対応方法の形成のために行った検討の経緯が明らかになるとも認め難い。

したがって、本件対象文書の存否を明らかにしても法5条6号口の開示情報を開示することになるとは認められない。

ウ また、前回裁決は、前回処分につき、単に理由の提示の要件を欠いた違法があるとして取り消したものであるところ、新たに前回処分の対象となった一部の文書を開示する一方で、本件対象文書について存否応答を拒否した原処分は、前回処分より審査請求人に不利益な内容を含むものといえるから、裁決における不利益変更を禁止した行政不服審査法48条の趣旨に反するものといわざるを得ない。

(3) 以上のことから、本件開示請求については、本件対象文書の存否を明らかにして開示・不開示の決定をすることが相当であり、原処分は取り消すべきである。

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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条6号口に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号口に該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦, 委員 塩入みほも, 委員 常岡孝好

別紙

1 本件請求文書

同封（省略）の「2017年度第5回特定学会議事要旨」の7頁「2. ② 特定症状をめぐる意見」に、環境省が当該学会へ見解を出すことを依頼したことが記載されている。①この依頼をした文書。依頼内容，依頼した担当者，依頼先の担当者の氏名・役職が分かるもの全て。②既に見解案または見解が環境省に提出されているのならば，その見解案，見解。

2 本件対象文書

本件開示請求に対し，処分庁が開示した以下の文書以外の行政文書

- (1) 特定症状に係る神経学的知見に関する意見照会（回答依頼）
- (2) 特定症状に係る神経学的知見に関する意見照会に対する回答