

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和2年6月26日（令和2年（行情）諮問第339号）

答申日：令和3年3月18日（令和2年度（行情）答申第507号）

事件名：特定日付けの不開示処分において不開示と判断した根拠・過程の分かる文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2に掲げる文書1（以下「本件対象文書1」という。）につき、その一部を不開示とし、文書3（以下「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「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については、本件対象文書1につき、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、妥当であるが、本件対象文書2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ことは、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4月10日付け環企発第2004101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」本文の6行目「同議事要旨については・・・」以降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、意見書の内容は省略する。）。

（1）行政文書開示請求の経緯

ア 審査請求人は、2018年5月23日付と2018年11月9日の2回にわたって、特定症状の認定業務に関して環境省が特定法人に見解を求めた経緯に関する行政文書の開示を求めています。

この開示請求に対して「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」があるとして、ともに不開示（2018/07/13環企発第1807134号、2018/12/5環企発第1812053号）とされました。

そこで審査請求人は、上記の不開示処分に関して環境大臣に審査請

求をしたところ、2件ともに不開示処分は不当とした情報公開・個人情報保護審査会の答申、環境大臣の裁決書（2019/12/10 環企発第1912103号、同1912104号）が出されました。

これらの裁決をうけ、上記の不開示処分は撤回され、当該文書は開示されました。

イ 答申書や裁決書では、不開示の決定をした場合には、その根拠について請求人が了知し得る書面で提示しなければならず、単に条文の規定を引用したのみでは、不開示の理由とはならないと指摘しています。

また、既に訴訟の証拠として提出されている文書が「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」とは認められない、とも指摘されました。

ウ よって請求人は、具体的な理由も説明せずに不開示処分を繰り返して国民の知る権利が妨げられるようなことが今後も起きないように、上記の事案について当該文書が不開示と判断された経緯の開示を求めたのが、本件の行政文書開示請求です。

(2) ところが、本件で開示された文書では、肝心の当該文書が何を持って、公にすることにより国の訴訟当事者としての地位を不当に害するおそれがあると判断されたのか、全く知ることができません。

不開示理由の一つは、「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、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ます。」と、これまた法の条文を単に引用したのみであり、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、その根拠が具体的に提示されていません。

なにをもって先の2件の対象文書が「訴訟に関わる事務に関し」「国、地方自治体の」「当事者としての地位を不当に害するおそれ」があると判断したのか具体的に説明すべきです。

さらに法8条を持ち出していますが、この条文の「当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるとき」という規定は極めて抽象的な表現であり、本件の情報開示請求について具体的にどのような状況を想定しているのか全く理解できません。

しかも8条は5条に列挙している不開示要件とはわざわざ別条として

規定しているのですから、8条の規定は例外規定であると考えられます。よって、例外規定を適用するときには、その理由をより具体的・詳細に説明する責任があります。

行政の恣意的・不当な判断を防止するためにも、法5条6号や8条を適用する場合には、より具体的で詳細な説明がなされるべきです。

そもそも、環境省が医学学会に医学的な見解を求める検討・経緯に関して、その存否を明らかにするだけで「国の当事者としての地位を不当に害する」ような文書が存在するなど、常識で考えても認められません。

また、特定法人の議事録に関するものと推測される文書については、単に「当該法人の運営上の正当な利益を害するおそれ」と記載しているのみであり、いつの何の会議の議事録が対象となっているのかも全く不明のため、審査請求人が当該法人に費用を支払う等の、問合せや交渉を行う等の次策を講ずることができません。

本件の不開示処分は、かつて情報公開・個人情報保護審査会答申や環境大臣裁決で指摘された問題点を全く踏まえていない判断・処分であり、速やかに撤回されるべきです。

- (3) なお、後に提出される環境省の「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。

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、処分庁は令和2年2月12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2年4月10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）通知を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、令和2年5月20日付けで、「「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、処分庁は令和2年5月21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

本件開示請求に係る文書のうち、「行政文書の不開示決定について」決裁関係書類（環保企発第1807134号該当、環保企発第1812053号該当）を特定し開示した。このうち、起案者の連絡先については、広く一般に公表されていないものであり、これを公にすることにより、職員及び課室の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5

条6号柱書きに該当するため、不開示とした。また、同開示請求人の情報については、個人に関する情報であり、特定の個人を識別することができるものであり、法5条1号に該当するため、不開示とした。さらに、同議事要旨については、当該法人が会費等を払い会員となった者に対してのみ閲覧を提供するサービスにかかるものであり、これを公にすることにより、当該法人の運営上の正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号イに該当するため、不開示とした。

また、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、現在係争中の訴訟及び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号ロ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

(1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、処分庁が令和2年4月10日付け環企発第2004101号をもって行った一部開示決定の取消しを求めているものである。

(2) 審査請求の理由

審査請求書に記載された本件審査請求の理由については、おおむね「「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。」というものである。

4 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、別紙の1に掲げる文書である。

このうち、「①「行政文書の不開示決定について」決裁関係書類（環企発第1807134号該当）」及び「②「行政文書の不開示決定について」決裁関係書類（環企発第1812053号該当）」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号ロ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また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5条6号ロ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。

また、同議事要旨については、当該法人がホームページ上に公開していたが、当該法人に対し会費等を支払い会員となった者のみが閲覧できることから、その内容を明らかにすることが、当該法人の運営上の正当な利益を害するおそれがあるため法5条2号イに該当するとして不開示とした。これに加えて、審査請求人が要求する、いつの何の会議かという個別具体的な情報を詳細に示した場合、審査請求人のみならず世間一般に対しても、当該法人が会費等を払い会員となった者に対してのみ閲覧を提供するサービスの一部を提供することとなり、当該法人の運営上の正当な利益を害するおそれがある。さらに、同議事要旨については、開示請求があった時点で既に当該法人のホームページ上から削除されており、公にすべき文書にあたらなことから、今回開示した部分以外の行政文書については不開示とせざるを得ない。

以上のことから、審査請求人の指摘はあたらない。

5 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6月26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7月16日 審議
- ④ 同年8月3日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和3年2月25日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書1の見分及び審議
- ⑥ 同年3月11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る。

処分庁は、本件対象文書1及び別紙の2に掲げる文書2の一部（別紙の3に掲げる部分）につき、法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とし、本件対象文書2については、その存否を答えるだけで、同号口の不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づき、その存否を明らかにせずに開示請求を拒否する決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、行政文書開示決定通知書の「2 不開示とした部分とその理由」欄の本文の6行目「同議事要旨については・・・」以降の処分の取消し、具体的には、本件対象文書1に係る法5条2号イによる不開示部分（別紙の3の番号3に掲げる部分）の開示及び本件対象文書2に係る存否応答拒否の取消しを求めていると解されるところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書1の見分結果を踏まえ、審査請求人が開示すべきとする部分の不開示情報該当性及び本件対象文書2の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書1の不開示情報該当性について

- (1) 本件対象文書1は、処分庁が過去に行った2件の不開示処分に係る決裁文書等の文書であり、このうち、審査請求人が開示を求めているのは、別紙の3の番号3に掲げる不開示部分である。
- (2) 諮問庁は原処分の妥当性について、上記第3の4のとおり説明する上、当審査会事務局職員をして更に確認させたところ、諮問庁は、「議事要旨」とは、平成30年5月23日付けで審査請求人から提出された行政文書開示請求書（環保企発第1807134号の決定に係る開示請求書）に同封されていたもので、2017年度（平成29年度）第5回特定法人理事会議事要旨を指すものである旨説明する。
- (3) 当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁の上記第3の4の説明のとおり、当該議事要旨については、当該法人のウェブサイト上

には掲載されておらず、それより新しい年度の同種議事要旨が同ウェブサイト上に掲載されていることが確認できたものの、それらについても、会員のみが閲覧可能となっていることが認められた。

- (4) 当審査会事務局において、当該法人のウェブサイト上に掲載されている当該法人の定款及び会員に関する細則を確認したところ、上記(3)の会員とは、当該法人に対し会費を支払い会員となった者等のことであり、会員になることにより、当該法人のウェブサイトの会員専用ページ公告欄を閲覧することができることとなっていることが認められる。
- (5) 上記を踏まえ検討すると、当該議事要旨については、会員としての資格を有する者しか閲覧することができず、当該不開示部分は、これを公にすることにより、法人等の権利、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する諮問庁の上記第3の4の説明は否定し難い。
- (6) したがって、当該部分は、法5条2号イに該当し、不開示とすることが妥当である。

3 本件対象文書2の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 本件対象文書2について、諮問庁は、上記第3の4のとおり説明するところ、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、諮問庁は、本件対象文書2とは、開示請求を受けた行政文書のうち、「訴訟に関わる」とあることから、法務省等の外部の人間とも協議したことが推測できるので、その文書」を指すものである旨説明する。
- (2) そうすると、本件対象文書2の存否を答えることによって明らかになる情報は、特定の不開示決定の判断過程における他省庁等との協議文書の存在の有無（以下「本件存否情報」という。）であると解されるどころ、これが明らかになったとしても、直ちに協議先及び協議内容が明らかになるとは認められないのであるから、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は認め難い。
- (3) したがって、本件存否情報を答えるだけで、法5条6号口の不開示情報を開示することとなるとは認められず、本件対象文書2につき、存否応答拒否とした原処分は妥当ではないので、その存否を明らかにして、開示・不開示の決定をすべきである。

4 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。

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1につき、その一部を法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とし、本件対象文書2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、同号口に該当すると

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、本件対象文書1につき、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条2号イに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、本件対象文書2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同条6号ロに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否したことについては、当該情報は同号ロに該当せず、本件対象文書2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

行政文書開示請求に対する下記通知の不開示処分において、不開示と判断した根拠・過程のわかる文書。判断した者、これに関わった者の氏名、役職、判断・協議資料、協議・会合録、メモ等。また「訴訟に関わる」とあることから、法務省等の外部の人間とも協議したことが推測できるので、その文書。

① 2018年7月13日付 環保企発第1807134号

② 2018年12月5日付 環保企発第1812053号

2 本件対象文書（文書1（本件対象文書1）及び文書3（本件対象文書2））

文書1 「行政文書の不開示決定について」決裁関係書類（環保企発第1807134号該当）（起案用紙、不開示決定通知案、開示請求書、不開示とした2文書、延長通知、参照法令等）（本件対象文書1）

文書2 「行政文書の不開示決定について」決裁関係書類（環保企発第1812053号該当）（起案用紙、不開示決定通知案、開示請求書、不開示とした文書、延長通知、参照法令等）

文書3 本件開示請求に係る行政文書のうち文書1及び文書2以外の行政文書（本件対象文書2）

3 不開示部分

番号	文書	不開示部分	不開示条項
1	文書1（本件対象文書1）	起案者の連絡先	法5条6号柱書き
2		開示請求人の情報	法5条1号
3		議事要旨	法5条2号イ
4	文書2	起案者の連絡先	法5条6号柱書き
5		開示請求人の情報	法5条1号