

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和3年10月27日（令和3年（行情）諮問第458号）

答申日：令和4年8月10日（令和4年度（行情）答申第189号）

事件名：特定日付けの不開示処分に関し外部と協議した文書の不開示決定（不
存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書（以下「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3年7月8日付け環企発第2107088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 当該文書は、水俣病認定という国の施策、意思決定の経緯にかかわる情報についての審査請求人の開示請求に応じるか否かという行政処分に関して、環境省と法務省との複数の行政機関間での協議、申合せ、確認の経緯に関する文書です。

これは、環境省行政文書管理規則（別表1－8）に基づき担当職員が文書を作成し保管する義務のある文書です。

「文書を作成・取得していない」という理由は、全く納得できません。

イ 万が一文書を作成・取得していないならば、当該職員のメモや記憶から直ちに作成・取得して、開示すべきです。

(2) 意見書

ア 当該文書は最初「文書の存在を明らかにするだけで、訴訟の一方の当事者である国が、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になることにより、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る」として、その存否の対応も拒否された文書です。（環境企発第2004101号2020/04/10）

今回提出された環境省の理由書（作成年月日も文責者名も記載がない）によると、それは口頭で済ませた「軽微なもの」だという説明をしています。

つまり環境省は、「軽微なもの」でさえも、その存否に応答するだけで、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る、と判断したことになります。

国民には何も知らせない、という環境省の隠蔽体質が露骨に現れた恣意的な対応であり、とうてい納得できません。

イ そもそも、本件の文書開示請求のきっかけとなったのは、開示することによって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、と貴審査会も指摘（2019年度（行情）答申第283号）した文書（特定学会見解、環境省照会文）を、環境省が不開示という誤った処分をしたことにあります。

なぜ、このような誤った判断がなされたのか、一部のみ開示された文書では、全く検証をすることができません。

環境省がなぜ誤った判断をしたのかを検証するための文書を請求することが、なぜ国の地位を不当に害するのか、全く理解できません。原因を検証して対策を立てなければ、また同じことが繰り返されることになります。

ウ 本件の当該文書についても、その存在を明らかにするだけで国の裁判当事者としての地位を不当に害するような影響のおおきなもの、から、軽微なもの、と、その位置づけがその都度変わっています。

環境省の不開示理由は、後付けのその場しのぎであり、国民には何も知らせない、という意志があるだけです。

環境省の対応は、法の設立趣旨・目的に対して真っ向から反しています。

国民主権の根本を否定するものであり、とうてい認めることはできません。

エ 以上の理由により審査請求人は、もし不存在ならば職員のメモ等を基に法務省とどのようなやりとりをしたのかを記録した文書を再作成して開示するよう、また、他に開示すべき文書が本当はないのか、再度調査するよう貴審査会が答申をだすことを求めます。

オ また、毎回到わたって繰り返して要求していますが、環境省の「理

由説明書」には、その文責者、作成期日を必ず記載することを要求します。

当該情報を得るために、審査請求人は新たに開示請求をしなければならず、更なる負担を強いられています。

再三の要求を無視し続ける環境省に対して強く抗議します。

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通知（以下「一部開示決定」という。）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「前回審査請求」という。）を行い、処分庁は同月21日付けでこれを受理した。
- (4) 諮問庁は、前回審査請求について検討を行い、一部開示決定を維持するのが相当と判断し、令和2年6月22日付けで、諮問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3年3月18日付けで、「本件対象文書1（※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（※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決定については、本件対象文書1（※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（※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（※2）の存在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。」との答申（以下「答申」という。）を発出した。

※1 本件対象文書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）

※2 本件対象文書2：本件請求文書のうち、本件対象文書1及び「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2文書，延長通知，参照法令等）以外の行政文書

- (6) 諮問庁は，答申を受け，令和3年5月10日付けで，本件対象文書2の存否応答拒否処分について取り消す裁決（以下「裁決」という。）を行った。
- (7) 処分庁は，裁決に従い，令和3年7月8日付けで審査請求人に対し，行政文書を不開示とする旨の決定通知（原処分）を行った。
- (8) これに対し，審査請求人は，令和3年7月22日付けで，処分庁に対して原処分について，「「2 不開示とした理由」に記載の処分を取り消し，当該文書を開示する裁決を求めます。」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26日付けでこれを受理した。
- (9) 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，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

請求のあった行政文書については，口頭で確認を行っていたのみであり，文書を作成・取得しておらず，不存在のため，不開示とした。

3 審査請求人の主張

- (1) 審査請求の趣旨
上記第2の1と同旨。
- (2) 審査請求の理由
上記第2の2と同旨。

4 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。

審査請求する文書は「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」である。

このうち，「「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。」以外の文書については法5条1号，2号イ，6号柱書きに規定する不開示情報に該当するとした部分を除き開示しており，本件審査請求の対象ではない。

審査請求人は本件審査請求の理由について、当該文書は「環境省行政文書管理規則（別表1-8）に基づき担当職員が文書を作成し保管する義務のある文書」と述べている。

処分庁は「①2018年7月13日付環保企発第1807134号②2018年12月5日付環保企発第1812053号」の各不開示決定処分（以下、併せて「別件不開示決定」という。）において、その不開示理由を「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り、法5条6号ロに該当することから不開示」とするに当たり、その前提として「争訟に係る事務に関するもの」であることを確認するため、法務省に対し事実確認を口頭で行っていた。

環境省行政文書管理規則（以下「規則」という。）9条において「職員は、文書管理者の指示に従い、法4条の規定に基づき、法1条の目的の達成に資するため、環境省における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに環境省の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。」と規定されている。法務省に対して裁判に関する事実確認を口頭で行った対応は、処分庁が処分を検討する際の前提情報の確認に過ぎず、「環境省における経緯も含めた意思決定に至る過程」とまでは言えず、「軽微なもの」であり、文書を作成する義務があったとは言えないと認識している。

また、規則10条1項及び2項において、「別表第1に掲げられた業務については、当該業務の経緯に応じ、同表の行政文書の類型を参酌して、文書を作成するものとする。」「前条の文書主義の原則に基づき、環境省内部の打合せや環境省外部の者との折衝等を含め、別表第1に掲げる事項に関する業務に係る政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等の記録については、文書を作成するものとする。」とされているが、上記法務省に対する事実確認は別表第1に掲げられた業務に該当しないことから、文書を作成する義務があったとまでは言えないと認識している。

以上により、本件審査請求を受けた文書については、処分庁において作成・取得されておらず、これらの文書を作成・取得すべき法令上の義務があったとは言えない。

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、原処分は妥当であり、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3年10月27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24日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和4年7月14日 審議
- ⑤ 同年8月4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、本件対象文書について、不存在を理由として不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書は「規則（別表1-8）に基づき担当職員が文書を作成し保管する義務のある文書」であることから、作成・取得していないという理由は納得できないなどとして原処分の取消しを求めているところ、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) 諮問庁は、上記第3の4のとおり、別件不開示決定を行うに当たって、処分庁において、法務省に対し、不開示とする情報が「争訟に係る事務に関するもの」であることの確認を口頭で行ったが、これは処分を検討する際の前提情報の確認にすぎず、規則9条に規定する「環境省における経緯も含めた意思決定に至る過程」とまではいえない「軽微なもの」であり、また、規則別表第1に掲げられた業務にも該当しないことから、文書を作成する義務があったとまではいえないなどと説明する。

(2) 当審査会において、諮問庁から提示を受けた規則を確認したところ、規則9条には、「処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない」と規定されており、別表第1には、作成する文書について、「事項」、「業務の区分」及び「当該業務に係る行政文書の類型」等の項目が設けられて類型化されていることが認められる。諮問庁が上記(1)で説明するとおり、別件不開示決定をするに当たっての前提情報の確認のため、法務省に口頭で確認を行ったとする諮問庁の説明に不自然な点は認められないことからすると、諮問庁による法務省への確認は、法5条6号ロを不開示理由として別件不開示決定をするに当たり、その前提として、不開示情報が同号ロ所定の「争訟に係る事務に関するもの」に該当することについて、法務省にも念のため口頭で確認したものにはすぎないものと認められる。また、規則別表1を確認したところ、このような確認をする場合に文書の作成を義務付ける規定は見当たらない。これらのことから、処分庁において、規則9条の「処理

に係る事案が軽微なものである場合」と判断し、また、規則別表第1に掲げる業務にも当たらないとして、文書を作成すべきものであったとまではいえないと判断した旨の諮問庁の説明は首肯できる。

(3) また、本件対象文書の探索について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、本件開示請求及び本件審査請求を受け、大臣官房環境保健部の執務室内文書保管場所及び専用書庫、文書管理システムに保存されている電子ファイル、同部環境保健企画管理課特殊疾病対策室専用の共有フォルダ等の探索を行ったが、本件対象文書の存在は確認できなかった旨説明しているところ、その探索の方法・範囲等に特段の問題があるとは認められない。

(4) したがって、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 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

上記1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。」