

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和6年6月25日（令和6年（行情）諮問第726号）

答申日：令和6年10月4日（令和6年度（行情）答申第484号）

事件名：特定法の認定者で特定症状が確認できる人の割合が分かる文書等の不開示決定（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」及び「本件対象文書2」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6年4月23日付け環企発第2404231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 本件の行政文書開示請求の目的は、環境省が2014年3月7日に発出した「公害健康被害の補償等に関する法律に基づく水俣病の認定における総合的検討について（通知）」（以下「2014年新通知」という。）の、根拠を求めるものです。

2014年新通知では、水俣病罹患に関するメチル水銀ばく露を判断する指標の一つとして、「申請者及び申請者がばく露時期に同居していた家族等が、申請者のばく露時期に、漁業等の魚介類を多食することとなりやすい職業に従事していたかどうかを確認」することを明記しています。

また、病像に関して水俣病にみられる四肢末梢の感覚障害は、「典型的には、表在感覚、深部感覚及び複合感覚が低下する」と記載しています。

イ 環境省は、2014年新通知以外の裁判や行政不服審査の場でも、メチル水銀ばく露と水俣病との関係について、「水俣病を発症する程

度のばく露うける程度の魚介類の多食」を言い、漁業従事者でなければ（例えば農家）、魚介類を「多食」していた可能性は低いと繰り返し主張しています。

しかし、「水俣病を発症する程度」とは、どんな程度なのか、具体的な量（数値）は示されず（実際には分からない）、また、漁業従事者でなければその量を超えて「多食」していなかったのか、昭和30年当時に、漁村部と市街地で水俣病の発症（メチル水銀による健康被害）に差が出るほどの魚介類の喫食状況が異なっていたのか、何の具体的な根拠はありません。

そもそも、個々の個人について具体的なメチル水銀の曝露量が分からない、どんな症状がみられたら水俣病罹患（メチル水銀による健康障害）と診断するのかが未だに論争となっている水俣病事件において、この「多食」という概念は何の意味も持っていません。

実際に公害健康被害の補償等に関する法律（以下「公健法」とう。）の認定患者でも様々な職業があります。

また、水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法（以下「2009年特措法」という。）の施行結果からは、2009年特措法の一時金該当となった人の割合、すなわち水俣病の基幹症状である四肢末梢優位または全身性の感覚障害が公的診断と主治医診断の双方で確認された人の割合が、水俣市の40歳以上で33.4%にもなっています。水俣市の漁業従事者は人口の3割以上もいるのでしょうか。

ウ 感覚障害に関しても環境省は、訴訟や行政不服審査の場においても「典型的には」表在覚、深部覚、複合覚のすべてが低下する、と主張しています。

この「典型的」とは何なのか（患者数なのか重症例なのか？）は不明ですが、実際の認定審査の場では、申請者に表在覚（触覚や痛覚）の低下が確認されても、深部覚に異常所見がないことを理由に「水俣病にみられる感覚障害ではない」とされて、認定申請を棄却し続けています。

しかし、公健法の認定患者でさえも、3つの感覚全てが低下している人の方が少ない、という実態が、熊本大学や熊本県認定審査会委員の調査でも明らかになっており、現在も全国各地で争われている訴訟や行政不服審査の場でも、大きな争点となっています。

エ 環境省は当該文書の不開示の理由は、公健法や1995年政治決着、2009年特措法の申請手続きは関係自治体で実施しており、その申請内容については環境省は取得していない、としています。

しかし、その申請手続きの基準を作っているのは環境省であり、各

地の訴訟（自治体が被告の行政訴訟でも）においても、国の代理人が同主張を繰り返して争っています。

また、実際に2014年新通知を作成するにあたっては、環境省の総合環境政策局環境保健部企画課長補佐（当時）が、熊本県水俣病認定審査会の資料を調査しています。

公健法の申請手続きに関する関係自治体は、熊本県、鹿児島県、新潟県（新潟市）がありますが、公健法による認定者の割合は熊本県で約6割を占め、疫学的な統計データを得るのに有効な人数となっています。

オ また、2009年特措法には、政府は、メチル水銀が人の健康に与える影響に関する調査を積極的かつ迅速に行うこと、また、この調査のために有効な疫学調査の手法の開発を図ることが定められています。

疫学調査の手法の開発をするのにも、何に注目するのか、特に現在、各地の裁判、行政不服審査で争点となっている、すなわち、その実相の解明が急務となっている職歴、感覚障害の実態の統計データは外せない項目になっているはずです。

2009年特措法の施行から、既に15年の月日が経過しています。

カ 日本全国各地で争われている裁判や行政不服審査では、水俣病の罹患には職歴は関係ないことや、水俣病の感覚障害は3つの感覚が全て低下するわけではないことを、原告・申請者が、実例をもって立証し続けています。

もし、環境省（2014年新通知）がそれを否定するというのならば、その根拠となる統計データを環境省は持っているはずで

環境省が本件で開示請求している文書を取得していない、ということは全く信じることはできません。

よって、不開示処分を取り消し、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。

（2）意見書

ア 本件の審査請求書にも書きましたが、本件の行政文書開示請求の目的は、環境省が作成して2014年3月7日に発出した2014年新通知の根拠を求めるものです。

2014年新通知では、①水俣病罹患に関するメチル水銀ばく露を判断する指標の一つとして、「申請者及び申請者がばく露時期に同居していた家族等が、申請者のばく露時期に、漁業等の魚介類を多食することとなりやすい職業に従事していたかどうかを確認」することを明記しています。

また、②病像に関して水俣病にみられる四肢末梢の感覚障害は、「典型的には、表在感覚、深部感覚及び複合感覚が低下する」と記

載しています。

以下、環境省の理由説明書を踏まえて、審査請求書を補充します。

イ 審査請求人は別件で、2014年新通知を策定するにあつて環境省が参照した資料の開示請求をして、別紙の2リストに挙げている26資料を得ています。なお、別紙の2の資料以外には、参照した資料がないことは、また別件の環境省に対する開示請求で確認済みです。

この開示された資料の中で、上記アの①、②の環境省の主張の根拠となっている資料は、13番の「今後の水俣病対策のあり方について（平3.11.26中公審答申）」しかありません。

26資料の中で、環境省の主張を支持する資料は、今から33年前の資料1つしかないのです。何故、こんなことができたのか、環境省はその説明を未だにしていません。

1991年の中公審答申の後にも、20件以上もの訴訟や数多くの行政不服審査において、水俣病の罹患には職歴は関係ないことや、水俣病の感覚障害は3つの感覚が全て低下するわけではないことが明らかにされてきています。

現に2014年新通知の策定のきっかけとなった特定訴訟のAさんは、職業は農家であり、表在覚の感覚障害しか分かっていません。

2014年新通知で環境省が主張している内容は、2013年最高裁判決に対して、完全に違背するものです。

しかし環境省は、現在に到っても、その主張を改めようとはしていません。

ならば、その根拠となる統計データを環境省は持っているはずですが、

ウ 環境省の理由説明書では、公健法や1995年政治決着、2009年特措法の申請手続きは関係自治体で実施しており、その申請内容については環境省は取得していない、と当該文書の不存在を主張しています。

しかし、公健法や1995年政治決着、2009年特措法の申請手続きの基準を作っているのは環境省です。

また、公健法の認定業務は、法定受託事務であり環境省が定めた処理基準（いわゆる52年判断基準）と2014年新通知によってなされています。

さらに、関係自治体が当該の統計データを取れるのは、その自治体に申請をした人のみであり、日本全体を通じた統計データを集計できるのは環境省のみです。

そして、2009年特措法の対象者は約55,000人にも達しており、公健法の認定者とあわせて職歴や喫食歴に関するデータは十二分に蓄積されています。

エ 理由説明書の主張によると、環境省はたった1つの文献、それも数々の反証のある文献を基に2014年新通知を策定したうえ、通知発出後も多くの反証がなされているにもかかわらず、環境省は何の検証もせずに現在に到っていると言うことになってしまいます。

とても環境省が本件で開示請求している文書を収得していない、ということは全く信じることはできません。

オ 以上の理由により審査請求人は、法の設立趣旨・目的にのっとり、環境省に対して本件請求に関する文書・情報の開示をするように答申をだすことを求めます。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案経緯

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し令和6年3月2日付けで本件対象文書について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁は、同月5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6年4月23日付け環企発第2404231号をもって審査請求人に対し、行政文書を不開示とする旨の決定通知（原処分）を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、令和6年5月31日付けで処分庁に対してこの原処分について、上記第2の2（1）エないしかという趣旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、同年6月3日付けで受理した。
- (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) 「公健法の認定患者と1995年政治決着および2009年特措法対象者の、本人およびばく露時期の同居家族等の職歴の内訳（例えば、漁業関係者XX人、農業関係者YY人）」（本件対象文書1）については、公健法に基づく水俣病の認定申請手続き、1995年政治決着及び2009年特措法の給付対象者の申請手続きが自治体において実施されており、環境省においてその申請内容を取得していないことから、不存在のため、不開示とした。
- (2) 「公健法の認定者で、四肢または全身性の感覚障害で、表在覚、深部覚、複合覚が全て低下している所見が確認できる人の割合」（本件対象文書2）については、公健法に基づく水俣病の認定申請手続きが自治体において実施されており、環境省においてその申請内容を取得していないことから、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(1)エないしカと同旨。

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。

審査請求に係る文書は、本件対象文書である。請求のあった文書のうち、本件対象文書1については、公健法に基づく水俣病の認定申請手続き、1995年政治決着及び2009年特措法の給付対象者の申請手続きが自治体において実施されており、環境省においてその申請内容を取得していないことから、不存在のため、不開示とした。

本件対象文書2については、公健法に基づく水俣病の認定申請手続きが自治体において実施されており、環境省においてその申請内容を取得していないことから、不存在のため、不開示とした。

また、念のため本件開示請求・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。これらのことから、当該申請内容について、環境省で把握する術はない。

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6年6月25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8月20日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年9月30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、本件対象文書を作成・取得しておらず、保有していない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、原処分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) 本件対象文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、上記第3の2に補足し、以下のとおり説明する。

公健法に基づく水俣病の認定申請手続（国において審査を実施したものを除く）、1995年政治決着及び2009年特措法の給付対象者の申請手続が、それぞれ自治体において実施されており、自治体が認定した者に係る本件対象文書に該当する内容について、環境省において、自治体から取得しておらず、本件対象文書に該当する文書を作成・取得していない。

また、公健法に基づく水俣病の認定申請手続について、その一部は、国において審査を実施しており、文書保存期間内における申請書等は保有しているが、環境省において、国が審査した者に関し、本件対象文書に該当する文書を作成・取得していない。

(2) 当審査会において、環境省のウェブサイトに掲載されている公健法、「水俣病対策について」（平成7年12月15日閣議決定）及び2009年特措法を確認したところ、公健法に基づく水俣病の認定申請手続、1995年政治決着及び2009年特措法の給付対象者の申請手続が、国において審査されている一部の申請手続を除き、原則地方公共団体において実施されていることが認められる。

そうすると、その申請手続が、一部を除き自治体で行われており、環境省においてその内容を取得していないことから、本件対象文書を作成・所得していないし、把握している一部の申請内容のみを用いて本件対象文書を作成することもしていないとの上記（1）諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえない。

(3) また、本件対象文書の探索について、上記第3の4のとおり、諮問庁は、本件開示請求及び審査請求を受け、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ものの、本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった旨説明するが、その方法・探索の範囲が不十分とはいえない。

(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 白井幸夫, 委員 田村達久, 委員 野田 崇

別紙

1 本件対象文書

- (1) 公健法の認定患者と1995年政治決着および2009年特措法対象者の、本人およびばく露時期の同居家族等の職歴の内訳（例えば、漁業関係者XX人、農業関係者YY人）
- (2) 公健法の認定者で、四肢または全身性の感覚障害で、表在覚、深部覚、複合覚が全て低下している所見が確認できる人の割合

2 審査請求人が別件開示請求において取得した文書

- (1) 公害健康被害の補償等に関する法律に基づく水俣病認定における総合的検討について（通知）の素案
- (2) 公害健康被害の補償等に関する法律に基づく水俣病認定における総合的検討について（通知）の裁決に関する記録
 - ア 平成24年（行ヒ）第245号水俣病認定申請棄却処分取消等請求事件 判決文
 - イ 平成24年（行ヒ）第202号水俣病認定申請棄却処分取消、水俣病認定義務付け請求事件 判決文
- (3) 水俣病の認定に係る最高裁判所の判決について（平成25年4月28日環境省コメント）
- (4) 2188号判例時報 35頁～47頁
- (5) 平成25年11月1日報道発表資料「公害健康被害補償不服審査会の裁決について（お知らせ）」
- (6) 上記裁決書
- (7) 水俣病認定に係る公害健康被害補償不服審査会の取消裁決について（平成25年11月1日環境保健部コメント）
- (8) 平成25年4月16日最高裁判決抜粋（52年判断条件についての判示）
- (9) 公害健康被害の補償等に関する法律
- (10) 公害健康被害の補償等に関する法律施行令
- (11) 公害健康被害の補償等に関する法律施行規則
- (12) 後天性水俣病の判断条件について
- (13) 今後の水俣病対策のあり方について（平3.11.26中公審答申）
- (14) 水俣病問題の総合解決に関する緊急提言写（2013年（平成25年）6月27日日本弁護士連合会）
- (15) 水俣病の認定義務付け訴訟最高裁判所判決に関する会長声明（2013年（平成25年）4月16日大阪弁護士会）
- (16) 水俣病問題につき、認定基準をあらため、すべての被害者を水俣病患者

- と認めて救済することを求める決議（2013年10月25日九州弁護士連合会）
- (17) 水俣病最高裁判決について（2013年4月17日全国保険医団体連合会）
 - (18) 水俣病認定に関する最高裁判所判決（2013年4月16日）に関する声明（2013年7月21日公益社団法人日本精神神経学会）
 - (19) 水俣病認定に関する最高裁判所判決（2013年4月16日，第三小法廷）を受けての日本精神神経学会見解（2013年7月21日）
 - (20) すべての水俣病被害者の全面救済を求めるシンポジウム配付資料
 - (21) 特定最高裁判所勝訴判決と今後の活動ー特定訴訟原告団弁護団からのアピール（2013/06/01）
 - (22) 自由と正義2013.4月号 vol. 64 63頁～70頁
 - (23) 政府に対する新潟県の要望書（平成25年5月29日新潟県知事）
 - (24) 行政処分の差止め訴状（2014年2月4日）
 - (25) 環境省が予定している「公健法に基づく水俣病の認定における総合的検討について（通知）」についての意見書（平成26年1月28日岡山大学大学院教授）
 - (26) 平成26年（行ク）第31号仮の差止め申立事件 求意見書（平成26年2月5日）