

熊本県情報公開審査会の答申(平成15年10月22日付け答申第80号)の概要

1 事案の概要

- (1) 平成14年3月12日、熊本県知事(以下「実施機関」という。)に対して「平成14年2月22日マスコミに発表した“熊本県公害健康被害認定審査会としての複合感覚検査に関する考え方”の発表内容に至るまでに検討した会議録及びその時使用した資料」の開示請求があった。
- (2) 平成14年3月26日、この請求に対して実施機関(担当:水俣病対策課)は、「平成14年1月22日開催の認定審査会運営打合せ会及び2月22日開催の新法第204回認定審査会の議事要点及びその時使用した複合感覚検査に関する資料」について、全部開示決定を行った。
- (3) 平成14年5月24日、開示請求者から異議申立てが行われた。
- (4) 平成14年6月27日、実施機関は、熊本県情報公開審査会に諮問を行った。
- (5) 今回の答申は、この諮問に対する答申である。

2 主な争点

- (1) 実施機関が開示した議事要点以外に異議申立人が開示を求める会議録(審議過程を示す記録)は存在するか。
- (2) 異議申立人が開示を求める会議録が存在しない場合に、実施機関は新たに文書を作成すべきか。

3 当事者の主張の要旨

異議申立人の主張の要旨	実施機関の主張の要旨
<p>開示された議事要点は通常想定される「会議録」とは異なるものであり、全部開示とされた決定には異議申立人が求める「会議録」はない。</p> <p>第1回の認定審査会の議事録は存在しており、当初不存在の決定が行われた後に文書が発見されたという環境省の例を見ても、会議録がないとする回答は信用できない。</p> <p>会議録が存在しない場合は、速やかに作成し開示することを求める。</p> <p>実施機関が真摯な対応を行わない場合は、情報公開審査会が作成を勧告し、その勧告が尊重されて、当該文書が作成・</p>	<p>第204回認定審査会及び運営打合せ会の審議内容を記録したものは議事要点以外作成していないので、当該議事要点及び会議で使用した資料を全部開示した。</p> <p>実施機関は、熊本県公害健康被害認定審査会の事務局として従来から審議内容は議事要点として記録しているが、これまでの認定審査会運営上支障はなかった。</p> <p>第204回認定審査会及び運営打合せ会も各委員の発言内容までは記載せず、審議事項及び決定事項のみを記載した議事要点を作成した。</p>

開示されることを求める。	運営打合せ会で出された意見を集約して「複合感覚検査に関する考え方」の案を作成し、認定審査会では大きな議論もなくほぼ案どおり決定したため、詳細な会議録は必要ないものと判断した。
--------------	---

4 答申の概要

(1) 審査会の結論

実施機関が、本件行政文書について、全部開示とした決定は妥当である。

(2) 審査会の判断の要旨

ア 異議申立人が求める会議録の存在について

実施機関による認定審査会の記録は、従前からおおむね議事の結果を記録する方法で行われてきたとのことであった。当審査会の調査によっても、過去7年間の認定審査会において、議事の記録として議論の経過について多少なりとも記載されたものは2回だけで、多くは本件のような簡潔な議事要点として作成されていることが認められた。

更に、第204回認定審査会が約1年半前という比較的最近行われたものであることからすれば、議事要点以外の会議録の存否について実施機関に錯誤が生じるとも考えがたく、ほかに当該文書の存在をうかがわせる特段の事情も認められない。

したがって、当審査会としては、この当否は別として、本件について異議申立人が求める議論の経過を示す会議録が存在するものとは判断できない。

異議申立人は会議録の存在を主張するが、実施機関の説明からすると認定審査会の会議録の作成方法につき確立した取扱いは必ずしも無かったと見るのが相当である。

また、異議申立人は環境省の例を挙げ、会議録は存在しないという実施機関の説明には疑念を持つと主張するが、環境省の事例はおよそ25年前の文書の存否が争われた事例であり、およそ1年半前の会議の記録の存否が争われている本件とはその状況を異にする。

イ 新たに会議録を作成することについて

条例第5条の開示請求権は、実施機関が作成又は取得した行政文書について開示を求める権利であって、新たに文書を作成又は加工して開示する義務までではないものと解される。

この開示請求権の趣旨に照らすと、実施機関は新たに議論の経過を示す記録を作成すべきとすることは困難であり、また、そうであれば、当審査会としても実施機関に対してその趣旨の勧告をする等のことは適切ではないと考える。

(3) 付帯意見

認定審査会は県の附属機関であり、県の政策の意思決定に重要な役割を果たすものであるから、その会議録は十分整備されるべきであるが、本件のような議事要点は会

議録としては甚だ不十分なものと言わざるを得ない。

よって、少なくとも制度、方針等の検討に係る審議内容については、議論の経過が読みとれる内容の会議録を作成することが適切であり、今後そのように運用されることを強く望む。

諮問実施機関	：熊本県知事（水俣病対策課）
諮問日	：平成14年 6月27日
答申日	：平成15年10月22日（答申第80号）
事案名	：県公害健康被害認定審査会の会議録の開示決定に関する件 （平成14年諮問第113号）

答 申

第1 審査会の結論

熊本県知事（以下「実施機関」という。）が、開示請求のあった「平成14年2月22日マスコミに発表した“熊本県公害健康被害認定審査会としての複合感覚検査に関する考え方”の発表内容に至るまでに検討した会議録及びその時使用した資料」について、全部開示とした決定は妥当である。

第2 答申に至る経過

- 1 平成14年3月12日、異議申立人は、熊本県情報公開条例（平成12年熊本県条例第65号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、「平成14年2月22日マスコミに発表した“熊本県公害健康被害認定審査会としての複合感覚検査に関する考え方”の発表内容に至るまでに検討した会議録及びその時使用した資料」について行政文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 平成14年3月26日、実施機関は、当該開示請求に係る行政文書として、「平成14年1月22日開催の認定審査会運営打合せ会及び2月22日開催の新法第204回認定審査会の議事要点及びその時使用した複合感覚検査に関する資料」を特定し、全部開示とする決定（以下「本件開示決定」という。）を行った。
- 3 平成14年5月24日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、実施機関に対して本件開示決定を不服とする異議申立てを行った。
- 4 平成14年6月27日、実施機関は、この異議申立てに対する決定を行

うに当たり、条例第19条第1項の規定に基づき、当審査会に諮問を行った。

第3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、実施機関の全部開示とする決定の中では、異議申立人が請求した行政文書（審議の経過を示す会議録）は開示されておらず、全部開示の決定は誤りであるので、本件開示決定を取り消し、本件開示請求に基づく開示を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書及び口頭意見陳述で主張している異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

(1) 申立人は、平成14年2月22日付けで発表された「熊本県公害健康被害認定審査会としての複合感覚検査に関する考え方（以下「複合感覚検査に関する考え方」という。）で示された結論に接し、医師として患者を診断する際に必要不可欠であるとの判断から、同年3月12日、当該「考え方」の発表に至るまでに検討した過程の会議録及びそのとき使用した資料について行政文書の開示を求めた。しかし、これに対して行われた実施機関の全部開示とする決定には、異議申立人が求める熊本県公害健康被害認定審査会（以下「認定審査会」という。）が当該「考え方」の決定に至るまでの「会議録」が無く、開示された「議事要点」は通常想定される「会議録」とは異なるものである。したがって、請求に基づく開示が「全部」行われたとは認められないため、行政文書開示決定通知書の条例第11条第1項の規定によりその全部を開示するという記載は誤りであり、むしろそれは、同項にいう「開示請求に係る行政文書の一部を開示する」に当たるものである。

(2) 開示の実施に際して、異議申立人が開示請求した審議経過を示す会議録が存在しないことについて実施機関に口頭での説明を求めたところ、実施機関は「記録がない」と回答したが、この回答はにわかに信用できない。なぜなら、認定審査会の前身である熊本県公害被害者認定審査会の第1回審査会議事録は存在し、現在の認定審査会の必要事項を定める熊本県公害健康被害認定審査会条例附則でも、「組織、運営等は従前の

例による」とされており、その後会議録を作成しないとした積極的理由がない限り会議録は存在すると考えるのは当然である。

また、旧環境庁の水俣病認定検討会の関係文書の開示が求められていた案件においては、環境省が当該文書の存在を確認できなかったとして不開示の決定を行ったことに対して異議申立てが行われ、内閣府の情報公開審査会が調査・検討した結果「対象文書に該当すると見られる資料が存在する」として、決定を一部取り消し、資料を公開するよう答申が行われた例もある。

- (3) 仮に会議録が存在しないのであれば、何らかの作為的意図のもとに情報を隠すため、作成しないようにしていると捉えられざるを得ない。

一般に、行政庁の行う行為の意思形成過程を知るための記録は作成することが基本であって、その上で開示が求められた場合は相応の対応をするのが筋であろう。

会議録が存在しない場合には、認定審査会が当該決定を行うに至った議論の過程を示す記録を速やかに作成し、開示することを求める。実施機関が真摯な対応を行わない場合は、情報公開審査会が実施機関に作成すべき旨を勧告し、その勧告が尊重され当該文書が作成・開示されることを求める。

- (4) 本件開示請求及び本申立てを行うに当たり、本県情報公開制度の不十分さが明らかになったため、実施機関には今後次の2点について適切な措置を求める。

ア 本県審査会等がどのような申合せをもとに会議録、議事録を開示、不開示にしているのか一覧できる資料を「情報プラザ」に整備すること。

イ 条例第11条第1項の適正な運用を行うこと。

第4 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び口頭による説明において主張している内容は、次のように要約される。

1 開示した文書について

異議申立人は、認定審査会が「複合感覚検査に関する考え方」の発表に至るまでに検討した過程の会議録について開示を求めているが、平成14年2月22日開催の新法第204回熊本県公害健康被害認定審査会（以下

「204回認定審査会」という。)の審議内容を記録したものは、議事要点以外にはない。そのため、当該議事要点を全部開示したものである。

また、204回認定審査会に先立ち認定審査会の内科関係委員による認定審査会運営打合せ会(以下「打合せ会」という。)を臨時に開催し、複合感覚検査について検討を行っているため、同打合せ会の議事要点も全部開示した。そのほか、204回認定審査会及び打合せ会で使用した複合感覚検査に係る資料も全部開示した。

これら議事要点以外に審議の過程を示す文書は作成していない。

2 議事要点について

(1) 実施機関は、認定審査会の事務局として、認定審査会の審議について議事要点を作成している。重要な事項で色々な議論が出たときは詳しい議事録を作成したこともあるが、従来認定審査会の運営は、認定審査会で決定した事項に従って行われており、各委員の発言内容までは記録しなくても、審議事項及び決定事項の記録だけでこれまでの認定審査会運営上支障はなかった。今回の204回認定審査会及び打合せ会についても、各委員の発言内容までは記載せず、審議事項及び決定事項のみを記載した議事要点を作成した。

(2) 打合せ会は、複合感覚検査に関する考え方の案を作成することが目的であった。打合せ会で出された意見を集約して、後日案を作成したが、その案の中には検討に至った経緯、考え方や委員から出された意見を集約した検討結果を記載しているので、記録としてはこれで十分と考えた。

(3) 204回認定審査会における複合感覚検査に関する考え方の審議は、審査会としての考えをまとめるのが目的であり、委員からの発言はあったが、大きな議論もなくほぼ案のとおり決定したため、詳細な議事録は必要ないものと判断した。

第5 審査会の判断

当審査会では、実施機関が開示した行政文書の内容を見分した上で、異議申立人の異議申立書、口頭意見陳述における主張の内容並びに実施機関の理由説明書及び口頭による説明の内容に基づき本件開示決定の妥当性について調査、審議した結果、以下のように判断する。

1 実施機関が開示した行政文書について

実施機関が本件開示請求に基づき対象文書として特定し開示した行政文書は、次の文書で構成されている。

(1) 打合せ会の議事要点、添付資料等

平成14年2月22日開催の204回認定審査会に先立ち、認定審査業務における複合感覚検査の考え方についての案を取りまとめるため、同年1月22日に認定審査会の内科関係委員により打合せ会が開催された。

打合せ会の議事要点は、同打合せ会の内容を要約したもので、日時、場所、出席者、会議内容項目のほか、会議の結果（結論）がごく簡潔に記されている。

会議資料として、実施機関が複合感覚検査について検討を要すると考えるに至った経緯等についてまとめた「複合覚検査について」が資料1として、「Clinical Investigation of the Lesions Responsible for Sensory Disturbance in Minamata Disease(水俣病の感覚障害の原因となる障害の臨床研究)」と題する水俣病に関する研究論文（英文）が資料2として添付されている。

打合せ会で出された意見を集約して後日まとめられた「熊本県公害健康被害認定審査会としての複合感覚検査に関する考え方（案）」が併せて添付されている。

(2) 204回認定審査会の議事要点、添付資料等

この議事要点は、204回認定審査会の議事内容を要約したもので、開催の日時、場所、出席者、会議内容項目のほか、会議の結果がごく簡潔に記載されている。会議内容項目は、議事として個別審査、審議事項のほか報告事項等が記載されている。

会議資料として上記「考え方（案）」が資料1として、また打合せ会の会議資料として用いられた資料1、資料2がそれぞれ資料2、資料3として添付されている。

併せて、上記「考え方（案）」に基づき審議された結果、若干の修正を経て最終的に確定された「熊本県公害健康被害認定審査会としての複合感覚検査に関する考え方」が添付されている。

2 認定審査会について

認定審査会は、公害健康被害の補償等に関する法律（昭和48年法律第111号。以下「新法」という。）第44条の規定に基づき設置されているもので、地方自治法（昭和22年法律第67号）第202条の3に規定する地方公共団体の執行機関の附属機関である。

認定審査会は、新法に基づく水俣病認定の申請に関して審査を行い、知事に意見を述べることを目的としており、水俣病に関する学識経験を有する神経内科、眼科、耳鼻科等の専門医師である委員10人及び専門委員10人により構成されている。

実施機関は、熊本県公害健康被害認定審査会条例第7条に基づき、認定審査会の庶務を処理している。

3 異議申立人が求める会議録の存在について

まず、異議申立人は、実施機関が開示した議事要点以外に審議の経過を示す会議録が存在するはずであると主張するので、この点について判断する。

- (1) 実施機関の説明するところによれば、認定審査会の記録は、従前から、例外はあるもののおおむね議事の結果を記録する方法で行われてきたとのことであった。当審査会の調査によっても、過去7年間の認定審査会において、水俣病認定申請の個別審査以外の審議が行われた会議は13回あるが、このうち、議事の記録として議論の経過について多少なりとも記載されたものがあるのは2回だけであり、多くは本件のような簡潔な議事要点として作成されていることが認められた。

更に、204回認定審査会が約1年半前という比較的最近行われたものであることからすれば、議事要点以外の会議録の存否について実施機関に錯誤が生じるとも考えがたく、ほかに当該文書の存在をうかがわせる特段の事情も認められない。

したがって、当審査会としては、ことの当否は別として、本件について異議申立人が求める議論の経過を示す会議録が存在するものとは判断できない。

- (2) 異議申立人は、熊本県公害被害者認定審査会の第1回議事録が詳細に作成されていること、また熊本県公害健康被害認定審査会条例附則第3項に、「旧条例の規定による熊本県公害被害者認定審査会は、（中略）この条例施行の日以後においても当該認定に関し調査審議することがで

きるものとし、その組織、運営等については、なお従前の例による。」との規定があることを基に、会議録は存在するはずであると主張するが、実施機関の説明からすると認定審査会の会議録の作成方法につき確立した取扱いは必ずしも無かったと見るのが相当である。

- (3) また、異議申立人は環境省の、当局が当初存在しないとした文書が発見された例を挙げ、会議録は存在しないという実施機関の説明には疑念を持つと主張しているが、環境省の事例はおよそ25年前の文書の存否が争われた事例であり、およそ1年半前の会議の記録の存否が争われている本件とはその状況を異にする。

4 新たに会議録を作成することについて

次に、異議申立人は、「会議録が存在しない場合には、認定審査会が当該決定を行うに至った議論の過程を示す記録を速やかに作成し、開示することを求める。」、「実施機関の担当課が真摯な対応を行わない場合は、情報公開審査会が担当課に対して記録の作成を行うよう勧告し、その勧告が尊重されて当該記録が開示されることを求める。」と主張している。

この点につき検討するに、条例第5条は、「何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の管理する行政文書の開示を請求することができる。」と規定しているが、この開示請求権の性格は、実施機関が作成又は取得した行政文書について開示を求める権利であって、実施機関には、新たに行政文書を作成又は加工して開示する義務まではないものと解される。

この開示請求権の趣旨に照らすと、本件につき実施機関は新たに議論の経過を示す記録を作成すべきとすることは困難であり、また、そうであれば、当審査会としても実施機関に対してその趣旨の勧告をする等のことは適切ではないと考える。

5 結論

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 付帯意見

認定審査会は、前述のとおり県の附属機関に当たる組織である。附属機関は県の政策の意思決定に重要な役割を果たすものであるから、その会議

録は、県民からの情報公開請求の要請にこたえ得るよう十分な整備がされるべきである。その点から考えるに、本件のような会議の結果のみを記した議事要点は、会議録としては甚だ不十分なものと言わざるを得ない。

よって、当審査会としては、少なくとも、認定審査会における制度、方針等の検討に係る審議内容については、議論の経過が読みとれる内容の会議録を作成することが適切であり、今後そのように運用されることを強く望むものである。

熊本県情報公開審査会

会	長	益田敬二郎
会長職務代理者		大江 正昭
委	員	林田美恵子
委	員	前田 和美
委	員	渡邊 榮文

審査の経過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成14年 6月27日	・ 諮問(第113号)
平成14年 8月14日	・ 実施機関から開示決定理由説明書を受理
平成15年 4月17日	・ 諮問の審議
平成15年 5月23日	・ 諮問の審議
平成15年 7月25日	・ 実施機関からの説明聴取
平成15年 9月10日	・ 異議申立人の口頭意見陳述
平成15年10月 2日	・ 諮問の審議