

## 答 申

## 第 1 審査会の結論

沖縄県教育委員会（以下「実施機関」という。）が行った公文書開示決定は妥当であるが、公文書部分開示決定は結論において妥当であり、公文書不存在による不開示決定のうち、対象公文書として特定すべきであったメールについては、対象公文書として特定し、改めて開示決定等を行うべきである。

## 第 2 諮問の概要

## 1 公文書の開示請求

審査請求人は、沖縄県情報公開条例（平成 13 年沖縄県条例第 37 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定により、令和元年 10 月 4 日付けで実施機関に対し、「2019 年 3 月 18 日に台湾大学より返還された遺骨について、同年 9 月 25 日開示決定された公文書以外の資料を含む文書。中国語と日本語が併記された協議書原本他 10 件」について、公文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

## 2 実施機関の決定

実施機関は、本件請求のあった「1 中国語と日本語が併記された協議書原本」他 2 件の請求に係る対象公文書を「中国語の協議書（移交保管沖縄人骨協議書）」他 4 件と特定して公文書開示決定を行い、また、本件請求のうち「2 台湾から遺骨返還の打診がされた時の文書」他 4 件の請求については、公文書不存在による不開示決定を行った。

併せて、本件請求のうち「5 頭蓋骨一個一個の情報、その採集場所、各々の総数、頭蓋骨以外の遺骨の保管先に関する文書」他 2 件の請求に対して、「請求のあった公文書に県以外のものに関する情報が記録されており、そのものの意見を聴取する必要がある」ことを理由として、公文書開示決定等期間延長（以下「期間延長」という。）をし、上記の公文書開示決定及び公文書不存在による不開示決定とともに、令和元年 10 月 18 日付けで審査請求人へ通知した。

## 3 第三者への意見照会

実施機関は、上記 2 の期間延長を行った請求に係る対象公文書である「沖縄人骨の確認・移管検収書（別添 1 移管台帳含む）」（上記 2 の「中国語の協議書（移交保管沖縄人骨協議書）」他 4 件と特定した公文書を含め、以下「本件公文書」という。）に、第三者である国立台湾大学に関する情報が記載されていることから、条例第 16 条第 1 項の規定により、国立台湾大学に対して、令和元年 10 月 25 日付けのメールで公文書の開示に係る意見照会を行った。

これに対して、国立台湾大学から実施機関へ、令和元年 10 月 29 日付けのメールで、開示することに同意するが、個人情報の部分については不開示にしていきたい旨の回答があった。

## 4 実施機関の決定

実施機関は、国立台湾大学からの意見照会の手続を経て、公文書部分開示決定（上記

2の公文書開示決定及び公文書不存在による不開示決定を含め、以下「本件処分」という。)を行い、令和元年11月14日付けで審査請求人へ通知した。

#### 5 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第2条の規定により、令和元年12月13日付けで実施機関に対して審査請求を行った。

#### 6 諮問

実施機関は、条例第21条の規定により、令和2年3月5日付けで沖縄県情報公開審査会(以下「審査会」という。)に、本件公文書の開示可否の決定について諮問した。

### 第3 審査請求人の主張(要旨)

#### 1 審査請求の趣旨

本件請求に関し、どれくらいの公文書があるかも知られないまま、一部の公文書、そのほか適切でない公文書を開示されたので、適切に全て開示してほしい。

#### 2 審査請求の理由

開示請求書5、6、7項について、すべて「沖縄県人骨の確認・移管検収書(添付1移管台帳含む)」を特定文書としているが、これを部分開示としたのは適切ではない。

開示請求書8項「保存状態が良好であり、重要な文化的遺産となっている」ことを評価し、証明する文書についての決定がなされず、開示もされていない。

### 第4 実施機関の弁明書(要旨)

#### 1 本件請求のあった公文書で、特定できたもののうち、不開示情報が記載されていない以下の文書は開示する。

##### 開示文書

- (1) 中国語の協議書(移行保管沖縄人骨協議書)
- (2) 国立台湾大学医学院収蔵今帰仁村運天の人骨資料の保管について(依頼)
- (3) 国立台湾大学医学院収蔵今帰仁村運天の人骨資料の保管について(回答)
- (4) 沖縄人骨移管協議書
- (5) 死体保存許可証

#### 2 条例第7条第2号に該当する特定の個人を識別することができる情報及び条例第7条第6号に該当する情報については不開示とし、条例第11条第1項の規定により公文書の一部を開示する。

##### 部分開示文書

沖縄人骨の確認・移管検収書(個人氏名部分及び移管台帳部分を除く)

#### 3 保有・作成していないものは、開示する文書が存在しないため、開示しない。

#### 4 条例第7条第2号該当性について

- (1) 立会人の氏名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情報である。また、同号ただし書のいずれにも該当しないことから、当該

情報を不開示とした判断は妥当である。

(2) 立会人の氏名が公になった場合には、当人の権利利益の十分な保護に支障を及ぼすおそれがある。そのため個人情報については不開示を原則として最大限に保護しなければならないという条例の趣旨に合致するものである。

#### 5 移管台帳部分の条例第7条第6号該当性について

移管台帳は、事実関係の確認が不十分な情報が記載されており、公にすると確定した情報との誤解を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、当該情報を不開示とした判断は妥当である。

### 第5 弁明書に対する審査請求人の反論書（要旨）

#### 1 反論

##### (1) 中国語の協議書（移行保管沖縄人骨協議書）

1回目の開示請求において、審査請求人が追求した結果、存在を明かした。実施機関が積極的に開示したものではない。

##### (2) 沖縄人骨移管協議書

沖縄人骨移管協議書は、国立台湾大学との約束であるが、国内法での保有管理を保証する根拠がない。

##### (3) 死体保存許可証

死体保存許可証を取得しているが、適用法である死体解剖保存法は、実施機関が関係法として使える法律ではない。

##### (4) 移管台帳

実施機関の弁明書は、「移管台帳は事実関係の確認が不十分」、「誤解を招き」、「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある」と主張するが、盗骨場所など既に相当部分は書籍、研究書などで明らかになっており、また90年以上も研究の用に供されているので、不十分な情報とは言えないと考える。

審査請求人に開示せず、審査請求人が判断できない状況で、一方的に「不十分な情報」と決めつけることは不当である。

確認が不十分であれば、県民と協力して調査、確認すれば何の間違いも起こらない。県民も了解の上で協力すれば調査がより進むと考えられる。

2 本件請求に対して、開示された本件公文書は、すべて、最初の公文書開示請求の際に、審査請求人の追求により返答した中から特定されたもので、実施機関が積極的に情報提供し開示したものではない。

このことから、実施機関の対応は、請求のあった公文書の開示をなるべくしないようにする思惑があると思われる。

### 第6 審査会の判断

実施機関は、本件処分について、公文書開示決定、公文書部分開示決定及び公文書不存在による不開示決定の三つの決定を行っており、以下、各決定における処分の妥当性について検討する。

#### 1 公文書開示決定について

本件公文書のうち、公文書開示決定に係る公文書（以下「開示公文書」という。）は、「中

国語及び日本語記載の協議書」（以下「協議書」という。）、「国立台湾大学医学院収蔵の今帰仁村運天の人骨資料保管に係る依頼文書及び回答文書」（以下「人骨資料保管に関する文書」という。）及び「死体保存許可証」であり、以下、各開示公文書における対象公文書としての妥当性について検討する。

#### （１）協議書

審査会が開示公文書を見分したところ、当該協議書は平成 30 年 11 月 14 日に、沖縄の先人の人骨を、国立台湾大学から沖縄県及び今帰仁村へ移管するため、国立台湾大学、沖縄県教育委員会及び今帰仁村教育委員会（以下「国立台湾大学等」という。）間において、移管に関する条件のもとに同意し署名した、中国語及び日本語で記載された協議書であり、本件請求に係る「1 中国語と日本語が併記された協議書」及び「10（略）沖縄県教育委員会が遺骨を保管することができるとする法的根拠に関する文書」に該当し、対象公文書と認められる。

#### （２）人骨資料の保管に関する文書について

人骨資料の保管に関する文書は、平成 29 年 10 月 18 日付け今帰仁村教育委員会教育長（以下「今帰仁村教育長」という。）から沖縄県教育委員会教育長（以下「県教育長」という。）への、国立台湾大学医学院収蔵の今帰仁村運天の人骨資料の保管に関する依頼文書及び当該依頼に対する平成 29 年 10 月 26 日付け県教育長から今帰仁村教育長への回答文書であり、本件請求に係る「3 県教育長と今帰仁村担当者との協議内容に関する文書」に該当し、対象公文書と認められる。

#### （３）死体保存許可証について

死体保存許可証は、県教育長による死体保存に係る申請に対して、沖縄県知事が令和元年 6 月 8 日付けで許可した許可証であり、本件請求に係る「10（略）沖縄県教育委員会が遺骨を保管することができるとする法的根拠に関する文書」に該当し、対象公文書と認められる。

以上のことから、これらの開示公文書は、本件請求に係る対象公文書と認められ、いずれも条例第 7 条所定の不開示情報に該当せず、実施機関が行った公文書開示決定は妥当である。

## 2 公文書部分開示決定について

### （１）対象公文書

本件公文書のうち、公文書部分開示決定に係る公文書（以下「部分開示公文書」という。）は、沖縄先人の人骨を、国立台湾大学から沖縄県及び今帰仁村への移管にあたって、令和元年 3 月 11 日に、国立台湾大学等の教員、職員及び立会人が確認し署名した「沖縄人骨の確認・移管検収書」と、当該人骨の番号、頭蓋骨表示（頭蓋骨の採集場所）及び性別が記載され、国立台湾大学等の教員及び職員が署名した「移管台帳」である。これらの部分開示公文書は、本件請求に係る「5 頭蓋骨一個一個の情報、その採集場所」及び「6 遺骨を引き継ぐ際に確認した遺骨に関する文書」に該当し、対象公文書と認められる。

また、審査会においては、実施機関に対し、本件請求に係る「7 埋蔵文化財センタ

一の頭蓋骨箱に記載されている事項」について、移管台帳を対象公文書として特定した理由を求めた。これに対して実施機関から、「頭蓋骨箱の記載事項は、移管台帳の内容の一部を抜き出したものであることから、対象公文書として特定した」旨の回答を受け、実施機関の当該理由について特段、不自然、不合理な点はないものと考えられる。

よって、これらの部分開示公文書は、本件請求に係る「7 埋蔵文化財センターの頭蓋骨箱に記載されている事項」に該当し、対象公文書と認められる。

## (2) 公文書部分開示決定の適否について

次に、実施機関は、当該部分開示公文書の不開示箇所について、条例第7条第2号（個人に関する情報）及び同条第6号（審議、検討等に関する情報）の規定を根拠として、公文書部分開示決定を行っているため、以下、当該規定の該当性について検討する。

### 1) 条例第7条第2号該当性について

#### ①条例第7条第2号

条例第7条第2号は、個人の権利利益の十分な保護を図るため、「個人に関する情報」は原則として不開示とし、当該情報に含まれる氏名、生年月日、その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む）、又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより個人の権利利益を侵害するおそれがあるものを不開示とする旨規定している。

また、「特定の個人を識別することができるもの」の範囲は、当該情報に係る個人が誰であるかを識別させることとなる氏名、その他の記述の部分等の個人情報の全体を指すものである。

#### ②条例第7条第2号該当性

実施機関は、「沖縄人骨の確認・移管検収書」及び「移管台帳」に記載された情報のうち、立会人の氏名、移管機関代表者署名欄及び立会人署名欄に記載された氏名について、上記の条例第7条第2号の規定を根拠に不開示としているが、当該氏名は、特定の個人を識別することができる情報であり、条例第7条第2号で規定する個人に関する情報に該当し、不開示の決定が妥当である。

### 2) 条例第7条第6号該当性について

#### ①条例第7条第6号

条例第7条第6号は、「県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の機関の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」について、不開示情報に該当する旨規定している。

これは、行政における意思決定は、審議、検討又は協議を積み重ねた上でなされており、その間の行政における内部情報の中には、公にすることにより、外部からの干渉、圧力等により行政内部の自由かつ率直な意見の交換が妨げられ、意思決定の中立性が損なわれるおそれや、未成熟な情報が確定した情報と誤解され県民の間に混乱を

生じさせるおそれ、又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるものがあり、これらの情報については不開示としたものである。

## ② 条例第7条第6号該当性

実施機関は、部分開示公文書のうち「移管台帳」について、弁明書において、「事実関係の確認が不十分な情報が記載されており、公にすると確定した情報との誤解を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある」として、条例第7条第6号の規定を根拠に不開示としている。

審査会において、移管台帳を見分したところ、実施機関の主張する「公にすると確定した情報との誤解を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」があることが認められるとしても、同条第6号を適用するには、当該条文の「県（中略）の機関の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」であることが前提であるため、審査会は実施機関に対し、移管台帳が同条第6号に該当すると判断した理由のほか、同条第7号（事務又は事業に関する情報）のウ「調査研究に関する事務」への該当性について、確認を求めた。

その結果、実施機関から、移管台帳の情報は、同条第6号で規定する「県（中略）の機関の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」に相当するものではなく、本来ならば同条第7号のウ「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」を適用すべきであった旨回答があった。

これを受けて審査会では、令和2年9月4日付けの新聞報道において、「台湾大学から県側に返還された琉球人骨に対し、遺骨計測研究が行われている」旨の掲載を確認し、また、実施機関から当該掲載内容は事実であり、「遺骨計測研究は少なくとも今年度中は調査を実施する」旨を確認したことから、移管台帳に係る情報は、条例第7条第7号のウ「調査研究に関する事務」に規定する不開示情報に該当するものと認められる。

よって、移管台帳に係る公文書部分開示決定について、実施機関は、同条第6号の規定を根拠に不開示としていたが、同号には該当せず、本来であれば同条第7号のウ「調査研究に関する事務」の規定を根拠に不開示とすべきであった。

したがって、実施機関が、移管台帳の不開示情報を不開示としたことは、その根拠規程に誤りがあったとはいえ、結論において妥当と言わざるを得ない。

## 3 公文書不存在による不開示決定について

実施機関は、本件請求に係る「2 台湾から遺骨返還の打診がされた時の文書」、「4 協議書作成時間、作成前のやり取りの回数と時間に関する文書」、「5 （略）各々の総数、頭蓋骨以外の遺骨の保管先」、「9 （略）遺骨の引き渡しに関する協議会に祭祀承継者を認めなかった理由が記載された文書」及び「11 移管関連の映像、録音記録」について、対象公文書を「作成していないため、存在しない」旨を理由として、公文書不存在による不開示決定を行っている。

当該決定について、審査会は実施機関に対し、公文書不存在の理由について、対象公文書を取得し存在するが作成していないために不開示としたのか、又はそもそも対象公文書が存在しないために不開示としたのか確認を求めるとともに、当該請求に該当する公文書及びこれに相当する公文書の存否について、審査請求人の請求内容に基づいて改めて保有の有無の確認を求めた。

当該確認に対して実施機関から、対象公文書は「作成又は取得していないため、存在しないとするのが適切であった」とことと、改めて対象公文書の存否について確認した結果、本件請求に係る4、5、9及び11における対象公文書は不存在であったが、本件請求に係る「2 台湾から遺骨返還の打診がされた時の文書」に該当する可能性のあるメール文面プリントの存在が確認された旨回答があった。

これを受けて、審査会において当該メールを見分したところ、当該メールは平成29年8月28日付けで、実施機関の長が実施機関の職員2名に対して、他の実施機関の職員から送付されたメールを転送したものであり、「台湾大学より返還したいとの申し出がある」旨の内容が記載されていることを確認した。

よって、当該メールは本件請求に係る「2 台湾から遺骨返還の打診がされた時の文書」に該当し、対象公文書と認められる。

したがって、実施機関の公文書不存在による不開示決定については、不存在の理由を「作成又は取得していないため、存在しない」とすべきであったと言え、また本件請求に係る「2 台湾から遺骨返還の打診がされた時の文書」に該当する対象公文書として、当該メールを特定し、改めて開示決定等を行うべきである。

#### 4 対象公文書等の情報提供による対応について

実施機関は、本件請求に係る「8 保存状態が良好であり、重要な文化的遺産となっていることを評価し、証明する文書」に該当する対象公文書として、平成29年11月29日付け中華民国国立台湾大学学院院长から日本国沖縄県教育委員会教育長あてに送付された「2017年11月2日付け琉球人骨の返還に関する書簡への回答書」（以下、「回答書」という。）が存在し、これを特定すべきところ特定せず、開示決定等の対象から漏れていたことが、本件処分に係る開示の際に判明した。

その際、実施機関は当該開示の場において、審査請求人へ情報提供として当該回答書を提供したほか、本件請求において求められていない他の公文書についても、情報提供として提供したものである。

本来、開示請求のあった文書が、条例第2条第2項で定める「公文書」に該当する場合、これを対象公文書として特定して開示決定等を行い、当該公文書の写しの作成に要する費用等を審査請求人から徴収すべきところ、これを徴収せず情報提供として対応したものであり、実施機関による当該行為は、条例第11条（開示請求に対する措置）で定める「開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示するときは、その旨の決定をし（中略）通知しなければならない」旨の規定のほか、条例第19条（費用負担）で定める「公文書の写しの交付を受ける者は、（中略）当該写しの作成に要する費用を負担しなければならない」旨の規定に反する行為であり、公文書の写しの交付に係る手続を踏まらずに、開示及び交付したことは不適切な対応と言わざるを得ない。

今後、実施機関においては、開示請求に係る対象公文書の特定にあたっては、特定漏れがないよう請求内容を精査し、かつ公文書（写し）の交付手続を適切に行うよう改善を要望する。

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

本案件を審議した沖縄県情報公開審査会委員名簿

五十音順

氏 名	役 職 名 等	備 考
儀部 和歌子	弁護士	会長職務代理者
渡名喜 庸安	琉球大学名誉教授	会長 ※令和2年3月30日から
仲村 剛	弁護士	
新見 研吾	弁護士	
三浦 毅	琉球大学准教授	

審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和2年3月6日	諮問書受理
令和2年7月1日	審議（第315回）
令和2年8月12日	審議（第316回）
令和2年9月16日	審議（第317回）
令和2年10月14日	審議（第318回）