

令和4年（行ウ）第3号 公文書一部不開示決定取消等請求事件

原告 ニライ・カナイぬ会

被告 沖縄県

第 2 準 備 書 面

2022（令和4）年12月4日

那覇地方裁判所民事第2部合議A係 御中

原告訴訟代理人弁護士

三宅 俊 司

同

三宅 千 晶

目次

第1	はじめに	4
第2	本件処分(1)についての原告の主張	4
1	本件処分(1)についての被告の主張	4
2	「1-1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1-2：要望が増加する可能性」を理由とする本件処分(1)は、違憲違法であること	6
(1)	はじめに	6
(2)	本件処分(1)は、原告の裁判を受ける権利を侵害するものである（「1-1：返還訴訟が提起される可能性」について）	6
(3)	本件処分(1)は、原告や本件琉球人遺骨に利害関係を有する県民らの請願権を侵	

害するものである（「1－2：要望が増加する可能性」について）	9
(4) 本件移管台帳に記載された本件琉球人遺骨の収集場所は、遺骨の利害関係を有する者らの宗教行為の自由に密接に関わる情報であって、これを秘匿する目的で行われた本件処分(1)は違憲違法である（「1－1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1－2：要望が増加する可能性」について）	11
3 処分行政庁に対する原告共同代表者らの要望や遺骨の返還訴訟の提起は、本件不開示部分(1)が開示されることによってなされるものではなく、本件処分(1)の根拠とはならない（「1－1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1－2：要望が増加する可能性」について）	14
(1) はじめに.....	14
(2) 被告の主張	14
(3) これまでの原告や原告共同代表者らによる要望の内容は、「本件不開示部分(1)」が開示されるか否かに関わらず行われてきたものである	14
(4) 既に原告や原告共同代表者らにとって最も関心のある、「運天」と記された遺骨が本件琉球人遺骨に含まれていることは、既に処分行政庁によって公にされた情報である	15
(5) 原告や原告ら共同代表者以外の者による要望等がなされたとしても、それは本件処分(1)が開示されることによるものではない	16
(6) 小括	16
4 被告主張「2－1：被告の調査が未了」及び「2－2：処分行政庁が説明できない」について	17
(1) 説明を求められても対応することができないという主張は、説明の責務を放棄するに等しい（「2－2：処分行政庁が説明できない」について）	17
(2) 被告の主張は抽象的な可能性に過ぎないのみならず、「情報」を混同し、また説明責任を県民に転嫁するものである（「2－1：被告の調査が未了」について） ...	18

(3) 処分行政庁は、1997年以降に行われた本件琉球人遺骨の調査研究を把握しているものと考えられるから、検証の機会がなかったことは不開示の理由にはならない（「2-1：被告の調査が未了」について）	22
(4) 本件条例の趣旨に照らせば、県民に混乱が生じないように、県が十分な説明を行う義務がある	23
5 まとめ	26
第3 本件処分(2)についての原告の主張	26
1 本件不開示部分(2)-1についての被告の主張	26
2 本件不開示部分(2)-2、3についての被告の主張	27
3 いずれの「おそれ」も単なる抽象的な可能性に留まる	27

第1 はじめに

本書面では、被告の主張を整理した上、まず本件処分(1)に関して、本件における本件条例7条7号ウの適用が違憲違法であること、本件琉球民族遺骨について原告や原告共同代表者等の利害関係者が処分行政庁に対して意見を述べるのは本件不開示部分(1)が開示されることによるものではないから、被告の主張は前提を欠き、本件処分(1)は違法であることについて述べる。

次に、本件処分(2)に関して、被告の主張する「おそれ」は単なる抽象的な可能性に留まるのであって、本件処分7条7号ウを適用する根拠とはならず、よって本件処分(2)は違法であることについて述べる。

なお、仮に本件各処分について被告の主張する「おそれ」が存在したとしても、本件琉球人遺骨に係る情報については、沖縄の宗教文化と密接に関連することから、本件条例の趣旨に鑑みれば、処分行政庁が本件琉球人遺骨についての調査研究を行うに際しては、かかる情報を公にした上、県民に対する説明責任を果たすことが正に求められること、したがって本件においては、開示のもたらす支障に比して、開示のもたらす利益が著しく大きく、よって本件各不開示部分に記載された情報についてはいずれも開示すべきであったことについては、別途提出する準備書面において主張する。

第2 本件処分(1)についての原告の主張

1 本件処分(1)についての被告の主張

答弁書、被告準備書面(1)、被告準備書面(2)、被告準備書面(3)を整理すると、被告は本件処分(1)について、下記の主張をしているようである。

記

1-1：返還訴訟が提起される可能性 原告から、本件移管台帳に記載された

遺骨の返還訴訟を提起され、処分行政庁がその対応をすることになるところ、訴訟に対応する職員と調査研究を行う職員が同一であるので、調査研究に関する事務の公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある（被告準備書面(2)・2頁及び3頁）

1－2：要望が増加する可能性 原告及び本件移管台帳に記載の収集場所に利害関係を有する者達からの要望が増え、処分行政庁がその対応をすることになるところ、要望に対応する職員と調査研究を行う職員が同一であるので、調査研究に関する事務の公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある（被告準備書面(2)・3頁及び4頁）

2－1：被告の調査が未了 本件移管台帳記載の収集場所は、国立台湾大学医学院からの移管に際して、本件琉球人遺骨の特定のために記載されたものである。被告はこれまで、収集場所について検証の機会はなかったのであるから、本件移管台帳記載の収集場所は未確定な情報である。これを現時点で開示すると、当該情報に接した県民は、当該情報が真実であると認識する。そのため、処分行政庁が調査研究をした結果、当該情報が誤っていたと判明した場合には、県民に混乱を招くので、調査研究に関する事務の公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある（被告準備書面(2)・9頁、被告準備書面(3)・2頁）。

2－2：処分行政庁が説明できない 処分行政庁は、本件移管台帳記載の収集場所についての根拠資料を有していないため、県民から説明を求められても対応することはできないから、処分行政庁が調査研究をした結果の修正も困難が伴う為、その後の研究にも支障をきたす（被告準備書面(3)・2頁）。

以上

2 「1-1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1-2：要望が増加する可能性」を理由とする本件処分(1)は、違憲違法であること

(1) はじめに

以下では、「1-1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1-2：要望が増加する可能性」を理由してなされた本件処分(1)が、憲法32条、16条、21条を侵害するものであっていずれも違憲であること及び本件における法適用は裁量を濫用したものであって違法であることについて述べる。

(2) 本件処分(1)は、原告の裁判を受ける権利を侵害するものである（「1-1：返還訴訟が提起される可能性」について）

ア 裁判を受ける権利

憲法32条は、「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない」と規定し、国民の裁判を受ける権利を保障している。「本条の保障は『国家権力の適法な行使を保障する手段』（長谷部・憲法〔7版〕307頁）としての機能を有しており、『法の支配の不可欠の前提』（高橋・立憲主義〔4版〕314頁）でもある」という、重要な権利である（長谷部恭男・編『注釈日本国憲法(3)』（有斐閣、2020年）297頁）。

そして、民事訴訟における「訴えは、原告の請求についての審判を目的とする訴訟法律関係を両当事者と裁判所の間に成立させることを目的とするものである」ので、そのために必要な事項」すなわち「訴えの本質部分」である「審判の対象となる訴訟物」を「訴状において特定させることが法の趣旨であり、「これらの事項の記載のない訴状は、訴訟法律関係成立の前提要件を満たしえないものとして却下される」（伊藤眞『民事訴訟法 第7版』（有斐閣、2020年）209頁）。

したがって、訴訟物が特定できない場合には、裁判を受ける権利を行使できない事態が生じる可能性があり得る。

イ 行政庁の処分には、常に憲法適合性が求められる

ここで、行政庁の行為には、常に憲法適合性が求められるから、行政庁による法令の解釈適用及びこれに基づく処分の全ては、憲法適合的でなければならない（憲法99条参照）。

この点に関し、例えば、市立泉佐野市民会館条例7条1号の適用が問題となった泉佐野市民会館訴訟（最判平成7年3月7日民集49巻3号387頁）において、最高裁は、「もとより、普通地方公共団体が公の施設の使用の許否を決するにあたり、集会の目的や集会を主催する団体の性格そのものを理由として、使用を許可せず、あるいは不当に差別的に取り扱うことは許されない」として、「集会の目的や主催者の思想、信条に反対する他のグループ等がこれを実力で阻止し、妨害しようとして紛争を起こすおそれがあることを理由に公の施設の利用を拒むことは、憲法21条の趣旨に反するところである」と判示して、行政庁の処分について、憲法適合性を求めている。

ウ 被告の主張

ところが、本件において、被告は、「(1) 返還請求されるおそれ」として、次のように主張する（被告準備書面(2)・2頁）。

「原告の共同代表者らが百按司墓から収集された人骨を特定できれば、被告は、原告の共同代表者らから人骨の返還を求められることが予想される。

本件不開示部分(1)に記載されている頭蓋骨の収集場所が公になれば、本件人骨のうち移管台帳に収集場所を『運天』等と記載された人骨が特定される。

そうすると、本件不開示部分(1)を公にすれば、原告の共同代表者らが、被告に対し、『運天』等と記載された人骨の返還を求める可能性が高い。さらに、被告は、本件人骨の収集場所にかかわらず、既に再風葬に応じ

られない旨回答していることから…京都大学に対する請求同様に、被告に対しても本件人骨の一部の返還請求訴訟を提起される可能性が十分にある。…本件人骨の返還請求が提起されれば、本件人骨を調査研究する者が担当者となって、訴訟に対応していくことになる…その結果、調査研究に費やす時間が削られ、公正かつ能率的な遂行ができなくなる。」

エ 本件処分(1)は違憲違法である

すなわち、処分行政庁は、原告の共同代表者らが、本件移管台帳記載の本件琉球人遺骨のうち、「運天」と書かれた遺骨について、返還を求める訴訟を提起することを予測し、訴訟物の特定を妨げることによって訴訟の提起を妨害するために、本件条例7条7号ウを解釈・適用し、本件処分(1)を行ったというのである。かかる妨害行為によって訴訟が提起できなくなるかは別として、このような意図に基づく処分行政庁の処分が、憲法32条の趣旨に反することは明らかであるから、本件処分(1)は違憲である。

また、本件処分(1)は、処分行政庁の沖縄県情報公開条例の要件該当性判断に係る裁量を著しく濫用したものであるから、違法である。

なお、本件訴訟に関して言えば、処分行政庁の関係者は口頭弁論期日に一度も出廷していないのであるし、被告準備書面における主張の誤り等からしても、処分行政庁は、本件に係る書面の検討や確認を全く行っていないと考えられる。さらに、被告行政庁が本件処分(1)の変更決定について迅速な対応を行っている様子は一切見られず、裁判所に促されて変更決定の期限を定めているのである。このような処分行政庁の訴訟追行態度に照らせば、仮に原告の共同代表者が本件移管台帳に記載された遺骨の返還を求める訴訟を提起したとしても、調査研究に費やす時間が削られる程の負担が生じることはおよそ考えられない。

(3) 本件処分(1)は、原告や本件琉球人遺骨に利害関係を有する県民らの請願権を侵害するものである（「1-2：要望が増加する可能性」について）

ア 請願権

憲法16条は、「何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の規定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有」すると規定し、国民の請願権を保障している。

請願とは、「公の機関に対し、ある事項に関する希望を陳述する行為であり」、請願権とは「適法な請願すなわち希望の陳述を受理するよう求める権利である」（長谷部恭男・編『注釈日本国憲法(2)』（有斐閣、2017年）241頁）。そして、請願法5条は、「この法律に適合する請願は、官公署において、これを受理し誠実に処理しなければならない」と定めている。

したがって、県民は処分行政庁に対して本件移管台帳に記載された遺骨について希望を陳述することができ、処分行政庁は、かかる請願を受理し、誠実に処理する義務を負う。

イ 被告の主張

ところが、本件において被告は、本件不開示部分(1)について、「(2) 要望等が増えるおそれ」として、次のように主張する（被告準備書面(2)・3頁）。

「本件不開示部分(1)に記載されている頭蓋骨の収集場所を公にすれば、百按司墓以外の場所で収集された人骨も注目される可能性が高い。

そうすると、百按司墓以外の収集場所の人骨の利害関係者からの要望等が増えるおそれがある。

なお、本件不開示部分(1)に記載されている頭蓋骨の収集場所に運天等の記載があることが公になれば、百按司墓から収集された人骨の利害関係者からの要望等も現状より増えること等が予想できる。

したがって、本件不開示部分(1)を公にすることで、要望等が増えること

は間違いがない。その結果、要望等の対応に追われ、調査研究に割ける時間は減る。また、調査研究についての抗議や違憲、質疑などを意識し、調査研究が萎縮するおそれもある。」(被告準備書面(2)・4頁)。

ウ 本件処分(1)は違憲違法である

すなわち、処分行政庁は、本件不開示部分(1)が公になることによって、原告や本件移管台帳に記載された本件琉球人遺骨に利害関係を有する県民らが、処分行政庁に対して請願権を行使することを予測した上で、これを妨害することを意図して、本件条例7条7号ウを解釈・適用し、本件処分(1)を行ったというのである。このような処分行政庁の処分が、憲法16条に反することは明らかであるから、本件処分(1)は違憲である。

また、本件処分(1)は、沖縄県情報公開条例の要件該当性判断に係る裁量を著しく濫用したものであるから、違法である。

なお、被告は、これまで原告や原告共同代表者らから、乙6(一覧表)の「相手方からの問い合わせ」記載の請願がなされてきたという。原告や原告共同代表者らが処分行政庁に対して請願を行ったことは事実であるとしても、乙6(一覧表)内容からも明らかなように、これらの請願はいずれも暴力の行使や脅迫威嚇を用いてなされたものではなかった。原告や原告共同代表者らは、あくまでも「平穩に」希望の陳述を受理するよう求めてきたのである。

したがって、原告や原告共同代表者らがこれまで処分行政庁に対して行って来た請願は、いずれも憲法16条の保護範囲にある以上、これらの請願を論じ、殊更非難することは、行政庁の態度として、許されるものではない。

(4) 本件移管台帳に記載された本件琉球人遺骨の収集場所は、遺骨の利害関係を有する者らの宗教行為の自由に密接に関わる情報であって、これを秘匿する目的で行われた本件処分(1)は違憲違法である（「1-1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1-2：要望が増加する可能性」について）

ア はじめに

以下では、被告が「本件不開示部分(1)に記載されている頭蓋骨の収集場所を公にすれば、百按司墓以外の場所で収集された人骨も注目される可能性が高い。そうすると、百按司墓以外の収集場所の人骨の利害関係者からの要望等が増えるおそれがある」と主張する理由の背景となる沖縄の宗教文化と、被告の主張を理由とした本件処分(1)が違憲違法であることについて詳述する。

イ 沖縄の宗教文化（甲26〔神と村〕）

沖縄では、火の神、水の神等の自然神のほか、祖先の霊魂が神となった「祖霊神」が子孫を守ってくれるものとして崇拝されてきたが、この祖霊神は祖先の遺骨に宿ると考えられ、遺骨そのものが「骨神（ふにしん）」として崇拝の対象とされている。

古代より、沖縄には特定の場所（洞窟、岩陰など）に亡くなった人の遺体を安置し、そのまま墓地とする風葬の慣習があった（その場所は「後生（グソー）」と呼ばれ、聖域とされる）。

死後間もない遺体にはまだ肉がついているが、肉がついている間は、その霊魂はまだ肉体にしばられているとして、完全な神にはなりきっておらず、肉体が完全に腐り、消え去った後にはじめて、霊魂は肉体から解放され、神となるのだと説明されている。

戦後まもなくまで琉球諸島に残っていた「洗骨」の儀式は、遺骨に残る肉を洗い流し、完全に肉から解放された霊魂が祖霊神になるにあたっての、重要な儀式である。そして、祖霊神は、子孫の目に見えるものとして唯一残っ

ている遺骨に宿っているとして、琉球民族は、遺骨そのものを礼拝、祭祀の対象としてきた。

亡くなった先祖が神となった「祖霊神」は、無条件に子孫の幸福を願い、守護する存在となり、子孫はそのような「祖霊神」を何よりも頼りにし、敬愛する。共同体的性格の強い琉球の社会では、村民の先祖の魂が祖霊神となり、村の守護神として、すべての村民を守る関係となる。村民と祖霊神の関係は、親が無条件に子の幸せを願い、子が無条件に親を信頼するのと同様である。

さらに、子孫らは「シーミー」や「お盆」など特別な日には墓地を訪れ、先祖と共食し、交流する。遺骨はそれ自体が「骨神」として崇められ、「骨神」が安置される墓地は、「あの世」と「この世」をつなぐ中間の場であり、そこで先祖と子孫の交流は続いていく。

このような死生観、先祖との関わりは、目には見えないが、親から子、子から孫へと語り継がれ、現在の日常生活にも根付き、琉球の人々の精神文化の基礎となっている。

以上のように、琉球民族にとっては遺骨も、それ自体が拝みの対象となる、特別な存在なのである。遺骨は先祖の魂が宿ったものであるから、琉球民族にとっては、墓地、すなわち拝みの場に遺骨がないということは、先祖との繋がりが断たれるということであり、本来あってはならない事態である。だからこそ、原告の共同代表者らは、京都大学に対して訴訟を提起してまで、遺骨の返還を求めているのである。

ウ 宗教行為の自由

ここで、憲法20条1項前段は、「信教の自由は、何人に対してもこれを保障する」と定めているのであるが、かかる権利には宗教行為の自由、すなわち「信仰者が単独または集団で、宗教上の祝典、儀式、行事、布教等を行う

自由」が含まれる（長谷部恭男・編『注釈日本国憲法(2)』（有斐閣、2017年）308頁）。

したがって、遺骨そのものを「骨神」として崇拝の対象とし、遺骨を拝む行為は、憲法20条1項前段によって保護される権利である。

エ 被告の主張

被告は、本件移管台帳記載の収集場所が明らかとなれば、「百按司墓以外の場所で収集された人骨も注目される」可能性があり、これによって「百按司墓以外の収集場所の人骨の利害関係者からの要望等が増えるおそれがある」と述べていることから明らかなように、本件不開示部分(1)が明らかとなれば、処分行政庁が遺骨を保管しているという事実が県民に認識されるから、これを防ぐこと（同時に、原告や原告共同代表者らが、本件琉球人遺骨の返還を求める訴訟を提起することを防ぐこと）を目的として、本件不開示部分(1)を不開示としているのである。

オ 本件処分(1)は違憲違法である

沖縄県において、先祖崇拝の宗教的文化があることは、県民の社会常識である。その為、かかる「社会常識」を十分に認識している処分行政庁は、自身が保管している遺骨の収集場所が明らかとなった場合には、利害関係を有する者らが宗教行為を行うために、遺骨を返還して欲しいとの意向を示すである可能性があることをも、十分に認識していたと考えられる。

このような前提事情と、被告の主張を合わせて検討するに、処分行政庁は「遺骨の返還」が全県民的な議論になることを防ぐ目的で、本件条例7条7号ウを適用したものと考えるのが合理的である。したがって、本件処分(1)は、憲法20条1項前段に反する行為である。また、このような処分行政庁の行為は、沖縄県情報公開条例の要件該当性判断に係る裁量を著しく濫用したものであるから、違法である。

3 処分行政庁に対する原告共同代表者らの要望や遺骨の返還訴訟の提起は、本件不開示部分(1)が開示されることによってなされるものではなく、本件処分(1)の根拠とはならない（「1－1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1－2：要望が増加する可能性」について）

(1) はじめに

以下では、被告が主張する訴訟の提起や要望は、そもそも本件不開示部分(1)が開示されることによってなされるものではなく、本件処分(1)の根拠とはならないことについて述べる。

(2) 被告の主張

改めて確認するが、被告は、「1－1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1－2：要望が増加する可能性」に関して、これまでも乙6（一覧表）に基づき、処分行政庁が原告や原告共同代表者らから、本件に関し多数の問い合わせ等を受けているから、本件不開示部分(1)が開示されることにより、訴訟を提起され、あるいは要望が増えると主張している。

(3) これまでの原告や原告共同代表者らによる要望の内容は、「本件不開示部分(1)」が開示されるか否かに関わらず行われてきたものである

しかしながら、まず乙6（一覧表）の「相手方からの問い合わせ」によれば、原告や原告共同代表者らからの問い合わせは、本件琉球人遺骨についての資料提供を求め、本件琉球人遺骨の研究に反対し、あるいは教育委員会との協議を求めるものである。

すなわち、本件不開示部分(1)の開示不開示に関わらず、原告や原告共同代表者らが処分行政庁に対して本件琉球人遺骨に関する要望を行うことはあり得る。そして、原告や原告共同代表者らが要望を繰り返し行わざるを得ない理由は、処分行政庁が、本件琉球人遺骨の調査研究について誠実に説明を行わない点に

あるのである。むしろ、本件訴訟然り、本件琉球人遺骨についての資料提供を求める要望や審査請求は、処分行政庁が本件不開示部分(1)を開示しないからこそ行われているものである。

このように、原告や原告共同代表者らによる処分行政庁に対する要望は、本件不開示部分(1)が開示されることによってなされるものではない。

(4) 既に原告や原告共同代表者らにとって最も関心のある、「運天」と記された遺骨が本件琉球人遺骨に含まれていることは、既に処分行政庁によって公にされた情報である

さらに、そもそも被告は、本件処分(1)の時点において、既に本件琉球人遺骨のなかに「運天」と書かれている遺骨があることは、被告においても肯定していたというのである（被告準備書面(2)・5頁）。そうすると、「運天」由来の本件琉球人遺骨に関して言えば、本件移管台帳記載が開示されることによって新たに明らかになるのは、「運天」由来の遺骨が「何体」あるかどうかという情報のみ、ということになる。

そうすると、本件不開示部分(1)の開示不開示に関わらず、原告や原告共同代表者らが、「運天」由来の本件琉球人遺骨の返還を求める訴訟を提起することにはあり得る。そして、本件処分(1)を行った時点では、被告もそのことは認識していたはずである。

このように、自ら「運天」と書かれている遺骨があるとの情報を原告や原告共同代表者らに提供しながら、他方で「運天」と書かれている遺骨があることを公にすると訴訟を提起されたり、要望が増えることを理由として、本件不開示部分(1)を不開示とする処分行政庁の行為は、矛盾しているばかりか、無意味である。

(5) 原告や原告ら共同代表者以外の者による要望等がなされたとしても、それは本件処分(1)が開示されることによるものではない

また、仮に、本件琉球人遺骨について利害関係を有する者らが、自らの先祖の遺骨を処分行政庁が埋蔵文化財センターに設置されたダンボール箱に入れて研究の用に供しようとしていることについての要望を述べたとしても、それは本件不開示部分(1)が開示されることによるものではない。

県民が処分行政庁に要望を述べる理由は、今後提出する準備書面や、本準備書面で後述するように、沖縄の「先祖崇拜」という宗教文化のもとで、被告が予算を用いて本件琉球人遺骨に対して行う調査研究について、処分行政庁をはじめとする県の各機関が県民に十分な説明をし、理解を得ようとしないうちに

このように、処分行政庁に対する原告共同代表者ら、そして件琉球人遺骨の利害関係者から行われる「可能性」のある要望や、本件琉球人遺骨のうち、「運天」由来の遺骨の返還訴訟の提起は、本件不開示部分(1)が開示されることによるものではない。

したがって、被告の主張する「1-1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1-2：要望が増加する可能性」はいずれも前提を欠くものであって、本件条例7条7号ウを適用する根拠とはならない。

(6) 小括

以上の通り、本件処分(1)は違憲違法である。

そして、原告や原告共同代表者ら、そして本件琉球人遺骨の利害関係者が訴訟の提起や要望を述べることは、憲法を根拠とする正当な行為であるから、処分行政庁の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」阻害するおそれは生じ得ない。

また、処分行政庁に対する原告共同代表者らの要望や遺骨の返還訴訟の提起

は、本件不開示部分(1)が開示されることによるものではないから、被告の主張は、本件不開示部分(1)について本件条例7条7号ウを適用する根拠とはならない。

したがって、「1-1：返還訴訟が提起される可能性」及び「1-2：要望が増加する可能性」という被告の主張をもって、処分行政庁による調査研究に関する事務の公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれを認めることはできない。

4 被告主張「2-1：被告の調査が未了」及び「2-2：処分行政庁が説明できない」について

(1) 説明を求められても対応することができないという主張は、説明の責務を放棄するに等しい（「2-2：処分行政庁が説明できない」について）

被告は、処分行政庁は、本件不開示部分(1)の根拠資料を有していないので、県民から説明を求められても対応することはできないから、処分行政庁が調査研究をした結果の修正も困難が伴うため、その後の研究にも支障をきたす（被告準備書面(3)・2頁）と主張する。

しかしながら、本件条例1条は、「地方自治の本旨に即した県政を推進する上で、県民の知る権利を尊重し、県政の諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにする」と定め、県が県民に対する説明の責務を全うし、県民の批判を仰ぎ、その理解を得るように定めている趣旨に照らせば、「県民から説明を求められても対応することはできない」ことを理由として保有する情報を非開示とすることは許されず、それは県の説明の責務を放棄するに等しいものというべきである

根拠資料を有していないのであれば、根拠資料を有していないと説明すれば良いのであって、資料がないから説明を求められても対応することができないというのは、到底理由にはなり得ない。

なお、「説明を求められても対応することができない」に続く「その後の研

究にも支障をきたす」との主張は、およそ趣旨が理解できない。被告の主張は不合理な詭弁に過ぎないから、「2-2：処分行政庁が説明できない」の主張をもって、処分行政庁による調査研究に関する事務の公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれを認めることはできないことは明らかである。

(2) 被告の主張は抽象的な可能性に過ぎないのみならず、「情報」を混同し、また説明責任を県民に転嫁するものである（「2-1：被告の調査が未了」について）

ア 被告の主張

被告は、本件不開示部分(1)は未確定であって、現時点で本件不開示部分(1)を開示すると、当該情報に接した県民において、当該情報が真実であると認識してしまうため、処分行政庁が調査研究をした結果、当該情報が誤っていたと判明した場合には、県民の混乱を招くと主張する（「2-1：被告の調査が未了」の主張）。

しかしながら、以下の第1ないし第3のとおり、「2-1：被告の調査が未了」の主張を理由として、本件不開示部分(1)の開示を免れることはできない。

イ 「国立台湾大学医学院における調査」と「県の調査の結果」は、別個独立の情報であるから、これらを一緒くたにして「おそれ」を検討することはできない

(ア) まず第1に、被告の主張によれば、本件移管台帳は、本件琉球人遺骨を保管していた国立台湾大学医学院が作成したものであって（被告準備書面(3)・2頁）、本件不開示部分(1)は、国立台湾大学医学院からの移管に際して、本件琉球人遺骨の特定のために記載されたものであるという（被告準備書面(2)・9頁）。

(イ) そして、「国立台湾大学医学院における調査結果」と「処分行政庁がこれから行う調査結果」とは別個独立の異なる情報である。それにも関わらず、これらの情報を一緒くたにして、不開示理由の存否を判断すること自

体が、そもそも不合理である。

「国立台湾大学医学院における調査結果」としては、本件不開示部分(1)の情報は、正に「真実」であるから、被告の主張する、本件不開示部分(1) (=国立台湾大学医学院における調査結果) に接した県民において、かかる情報が真実であると認識してしまうことにより生じる「おそれ」は観念できない。

(ウ) なお、本書面 3・(3)・イにおいて詳述する通り、国立台湾大学医学院は、1998年から2007年までの間、国立台湾大学医学院が保管する本件琉球人遺骨を含む人体の遺骨を再生するとともに、個々の遺骨を識別・分類する調査を行っていた(甲27〔土肥直美・廬國賢(2008年)「台湾大学医学院収集人骨の人類学的総合研究—人骨資料の整理と共同研究の経緯—」(Anthropological science. Japanese series : the official journal of the Anthropological Society of Nippon 116巻2号、145頁ないし148頁)]、甲28の1、28の2〔臺大校友雙月刊2012年9月号])

すなわち、本件処分(1)がなされた時点において、本件移管台帳記載の収集場所は、国立台湾大学医学院や上述の訴外土肥氏ら専門家による調査の結果としては、既に客観的に確定した情報であったといえる。

ウ 被告の主張を前提にしても、「おそれ」が生じる可能性は単なる抽象的な可能性にすぎない

(ア) 第2に、被告の主張を前提にしても、県民に混乱を招く場面とは、処分行政庁による調査研究結果と、国立台湾大学医学院による調査結果とが異なる場合のみである。

そして結局、本件琉球人遺骨を調査した関係者の多くが逝去しており、被告自身が主張するように、本件琉球人遺骨については、「関係者が少な

く「インターネットで検索できる」というのであるから（被告準備書面(2)・7頁）、処分行政庁が予定している「調査」というのは、国立台湾大学医学院や国立台湾大学医学院における調査研究に寄与した琉球大学医学部所属の訴外土肥直美氏（以下「訴外土肥氏」という。）が行った調査と多くの部分で重複するものと考えられる。

そうすると、処分行政庁による調査研究結果と、国立台湾大学医学院による調査結果とに齟齬が生じる可能性というのは、単なる抽象的な可能性に留まる。

(イ) それでもなお、被告が県民の誤解を懸念するのであれば、県政の諸活動を県民に説明する責務や公文書の開示義務を負う被告自身が、「本件不開示部分(1)に記載された、本件琉球人遺骨の収集場所に係る情報は、あくまでも国立台湾大学医学院における調査の結果である」ということを、県民が理解できるように十分に説明するべきである。

エ 被告の主張を前提にすると、本件不開示部分(1)はいつまでも開示されることはないことになってしまう

(ア) 第3に、被告は、中間報告として、処分行政庁による本件琉球人遺骨の収集場所についての調査研究結果を発表する予定であり、順調に進めば2年ほどでは中間報告ができると考えていると主張する（被告準備書面(2)・9頁）。

(イ) しかしながら、本件移管台帳記載の本件琉球人遺骨には、収集場所が明らかでない資料も含まれているという（被告準備書面(2)・8頁）。

さらに、訴外金関氏が1936年～49年まで所属していた国立台湾大学医学院に琉球人の遺骨を持ち込んでから現時点で既に86年が、許氏論文が公表されてからは74年が経過している。この間に、被告が「関係者」として挙げる「金関氏、和田氏、鳥居龍蔵氏等許氏論文に挙げられた」本

件琉球人遺骨を「収集した者」は既に逝去している。さらに、国立台湾大学医学院から沖縄県教育委員会が本件琉球人遺骨の移管を受けるまでに調査研究した可能性のある者も、その多くが逝去しているものと考えられる。

本件琉球人遺骨を保管していた国立台湾大学医学院の研究室に至っては、86年の間に4度の移転がなされているという（被告準備書面(2)・6頁）。

このような状況において、処分行政庁が本件不開示部分(1)を確定することはおよそ不可能である。現に、被告が2019年3月に本件琉球人遺骨の移管を受けてから既に3年半以上が経過しているにも関わらず、被告準備書面(2)・6頁及び7頁の記載から推測するに、関係者の「研究成果や調査資料の有無を確認する」といった調査研究の端緒についての調査すらまだ行っていないものと考えられる。

そうすると、本件不開示部分(1)はいつまでも開示されることはないという事となってしまう、不合理な結果が生じることになる。

(ウ) また、被告の理屈は、不明確な情報により県民に混乱が生じることを問題とするものであるから、処分行政庁の調査結果と本件不開示部分(1)とに齟齬が生じた場合には、いつまでも開示されないという事態が生じかねず、やはり不合理である。

オ 小括

以上の通り、そもそも本件不開示部分(1)に記載された情報というのは、「処分行政庁による調査の結果」ではなく、「国立台湾大学医学院における調査の結果」であって、これらは既に確定した情報であって、被告が懸念する「おそれ」は生じ得ない。

仮に被告が主張する「おそれ」が生じるとしても、それは抽象的な可能性に留まるのであるから、かかる「おそれ」が生じる可能性を過剰に懸念するのであれば、県政について説明責任を負う被告自身が、県民に対して、本件

不開示部分(1)に記載された情報は「国立台湾大学医学院における調査の結果」であって、「処分行政庁による調査の結果」ではないこと、「処分行政庁による調査の結果」が、本件不開示部分(1)とは異なる可能性があることを説明し、被告のいう「混乱」が生じるのを防ぐべきである。

被告の主張は、その負うべき説明責任を原告ら県民に転嫁するものであるばかりか、万が一被告の主張が認められてしまえば、いつまでも本件不開示部分(1)が開示されないという不合理な結果が生じることになってしまう。処分行政庁が、「2-1：被告の調査が未了」を理由に、本件不開示部分(1)の開示義務を免れることは許されない。

(3) 処分行政庁は、1997年以降に行われた本件琉球人遺骨の調査研究を把握しているものと考えられるから、検証の機会がなかったことは不開示の理由にはならない（「2-1：被告の調査が未了」について）

ア 被告の主張

被告は、これまで収集場所について、処分行政庁における検証の機会がなかったと主張する。

イ 処分行政庁には、1997年以降、本件琉球人遺骨の調査研究結果の検証の機会があった

(ア) しかしながら、まず1997年9月、処分行政庁は本件琉球人遺骨に係る調査のため、訴外土肥氏（当時琉球大学医学部助教授）とともに、台湾大学を訪れている（甲27）。

そして、その後、訴外土肥氏は、台湾大学医学院解剖学科を中心として行われた人骨資料再生のためのプロジェクトに参加し、台湾大学医学院に保管された遺骨に関する記録の確認や台帳づくりに関与し、2000年8月の国立台湾大学医学院体質人類学研究室の開設にも寄与している。また、琉球大学は標本作製に協力したのみならず、2000年8月の研究室開所

式には、終山幸志郎医学部長をはじめ多くの教授陣が出席したということである（甲28の1、28の2）。

さらに訴外土肥氏は、共同研究の予備調査が行われた2004年や、共同研究が始まった2005年から2007年にかけて、国立台湾大学医学院解剖学科体質人類学研究室の研究者や日本の研究者とともに「台湾大学医学院収集人骨の人類学的総合研究」を行っている。2008年5月29日に行われたシンポジウムにおいては、国立台湾大学医学院に収集されている遺骨の内訳等を報告し、これをまとめたレポートを公表した（甲27）。なお、2008年当時、訴外土肥氏は琉球大学医学部の准教授であった。

（イ）以上のように、本件琉球人遺骨の返還を受けるまでの期間、訴外土肥氏は継続して琉球大学に所属しつつ、本件琉球人遺骨の収集場所についての調査研究を行っていた。

そして、訴外土肥氏が国立台湾大学医学院を訪問したきっかけが、処分行政庁による調査であったとの事情に鑑みれば、1997年以降も、処分行政庁は、国立台湾大学医学院において行われた本件琉球人遺骨の調査研究状況についても把握していたと考えるのが自然かつ合理的であって、少なくとも、処分行政庁に検証の機会がなかったということはできない。

（ウ）したがって、これまで収集場所について検証の機会がなかったことを理由とした被告の主張は、極めて不合理である。

（4） 本件条例の趣旨に照らせば、県民に混乱が生じないよう、県が十分な説明を行う義務がある

ア 被告の主張

被告は、本件不開示処分(1)に記載された情報に接した県民は、当該情報が真実であると認識してしまうので、処分行政庁が調査研究をした結果、当該

情報が誤っていたと判明した場合には、県民に混乱が生じると主張する。

イ 本件条例の趣旨に照らせば、県民に混乱を生じないように、県が十分な説明を行う責務がある

しかしながら、本件条例1条の趣旨に照らせば、本来県には、県民に混乱が生じないように十分な説明を行う責務があるというべきである。

ここで、高レベル放射性廃棄物の処分予定地となる「調査対象地区（ないし地域等）を具体的に示すことにつながりうる情報」を開示することが、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律5条4号本文の定める「公にすることにより、（中略）当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するか否かが争いとなった事案（名古屋地裁平成16年12月17日判決・LEX/DB29100417）において、裁判所は次のように判示し、不開示処分は違法であると判示した。

「本件各文書の各報告書において「適正地区」や「候補地」とされた具体的な地区が明らかになると、高レベル放射性廃棄物の処分予定地の選定が原子力発電環境整備機構により全国的な公募によって行われるものとされたことや、被告の業務内容が中間貯蔵施設の立地等とされたことを知らない者や、それらに関する前述の経緯や業務の進行状況等の理解が十分でない者にとっては、なおそれらの地区が上記処分予定地として既に選定されているのではないか、あるいは、被告が処分予定地を選定しようとしているのではないかと疑念を抱き、そのために被告の業務に対して批判的な姿勢が示される事態が予想されないわけではない。

しかし、仮に、そのような疑念を生じさせる可能性があるとするれば、その疑念を生じさせる直接の原因は、高レベル放射性廃棄物の処分予定地の選定の主体や方法、その進捗段階、被告の業務内容やその経緯、進行状況等、これら各独立行政法人の活動内容や経緯等について、関係者の理解を得ることがいまだ十分でないことによ

るものというべきであって、本件係争部分が開示されることによるものとは解されない。

…被告は現在では高レベル放射性廃棄物の処分予定地の選定業務を行っておらず、その業務は中間貯蔵施設の立地であることなどについて、関係者の理解を得るための説明その他の努力を尽くすことによって、本件各文書の調査対象地区が高レベル放射性廃棄物の処分予定地等として既に選定されているのではないか、あるいは、被告が高レベル放射性廃棄物の処分予定地を既に選定し、又は今後選定しようとしているのではないかなどという上記の被告主張にかかる疑念に対処すべきものというべきである。

(2) 上記のような説明等によっても、関係者らの一致した理解を得ることについては、関係者らの利害の状況いかんによって困難なところがあることも予想されるところである。

しかしながら、法1条は、「この法律は、国民主権の理念にのっとり、法人文書の開示を請求する権利及び独立行政法人等の諸活動に関する情報の提供につき定めること等により、独立行政法人等の保有する情報の一層の公開を図り、もって独立行政法人等の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」と定め、独立行政法人が国民に対する説明の責務を全うし、国民の批判を仰ぎ、その理解を得るように定めている趣旨に照らせば、国民の理解を得ることが困難であることを理由として保有する情報を非開示とすることは許されず、それは独立行政法人の説明の責務を放棄するに等しいものというべきである。

(3) 原子力に関する業務は、国民生活に与える影響が大きく、また、それを巡る賛否等についても多様な議論があるところであるから、被告の業務内容等について国民の理解と信頼を得るために情報の公開が望まれるのであって、国民への説明や理解を得ることの困難さ、また、それから生じる疑念や誤解等、そして、被告の業務に対する批判的な報道や運動等が予想されるとしても、上述したとおり、それらは、

本件係争部分が開示されることによるものではないというべきであって、その開示によって、法5条4号本文の被告の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものに該当するとは認められない。」

本件琉球人遺骨に係る調査研究については、琉球の先祖崇拝に起因し、多様な議論があるところである。そうであるからこそ、被告は、本件琉球人遺骨の調査研究について、関係者の理解を得るための説明やその他の努力を尽くすことがまず求められるのであって、それから生じる疑念や誤解、被告の業務に対する批判的な報道や運動等が予想されるとしても、それらは、本件不開示部分(1)が開示されることによるものではないというべきである。

したがって、本件不開示部分(1)の開示について、本件条例7条7号ウを適用することはできない。

5 まとめ

以上のとおりであるから、「1-1：返還訴訟が提起される可能性」ないし「2-2：処分行政庁が説明できない」ことを理由として、本件条例7条7号ウにいう「おそれ」があるとの被告の主張は、全く理由がないから、本件処分(1)を取り消されるべきであって、本件不開示部分(1)記載の情報は開示されるべきである。

第3 本件処分(2)についての原告の主張

1 本件不開示部分(2)-1についての被告の主張

被告は、本件不開示部分(2)-1には「研究機関名等調査先」が記載されているとして（被告準備書面(2)・4頁、5頁）、原告や原告共同代表者らが調査先に対して、本件琉球人遺骨について問い合わせや意見表明等を行うおそれがあり、これを受けた資料の所有者が協力を拒むことがあれば、調査の目的を達成することができなくなると主張する。

2 本件不開示部分(2)－2、3についての被告の主張

被告は、本件不開示部分(2)－2及び3には「都道府県名」が記載されているが、本件琉球人遺骨の関係者は少ないため、公刊物やインターネットで検索することにより、原告が「都道府県名」から関係者・調査先を特定することは容易であるから、原告や原告共同代表者らが調査先に対して、本件琉球人遺骨について問い合わせや意見表明等を行うおそれがあり、これを受けた資料の所有者が協力を拒むことがあれば、調査の目的を達成することができなくなると主張する。

3 いずれの「おそれ」も単なる抽象的な可能性に留まる

しかしながら、原告や原告共同代表者らが都道府県名からインターネット等により調査先を特定することも、調査先に対して、本件琉球人遺骨について問い合わせや意見表明等を行うことも、単なる抽象的な可能性をいうにすぎない。

よって、本件不開示部分(2)－1ないし3について、本件条例7条7号ウを適用することはできない。

以 上

(別紙)

略語：定義

本件処分(1)：令和3年11月2日付でなされた、本件確認・移管検収書及び添付1本件移管台帳についての一部不開示決定をいう。

本件処分(2)：令和3年11月4日付でなされた、令和3年度予算に関する文書についての一部不開示決定をいう。

本件各処分：本件処分(1)と本件処分(2)をいう。

本件不開示部分(1)：訴状別紙不開示目録1記載の、本件確認・移管検収書及び添付1本件移管台帳についての一部不開示決定によって不開示とされた、本件琉球人遺骨の収集場所が記載された部分。

本件不開示部分(2)－1：訴状別紙不開示目録2記載の、令和3年度当初予算・事業別及び細事業別概要説明書のうち、不開示とされた「研究機関等調査先」が記載された部分。

本件不開示部分(2)－2：訴状別紙不開示目録2記載の、令和3年度歳出予算事業別概算見積書のうち、不開示とされた「都道府県名」が記載された部分。

本件不開示部分(2)－3：訴状別紙不開示目録2記載の、令和3年度歳出予算事業別概算見積書のうち、不開示とされた「都道府県名」が記載された部分。

本件琉球人遺骨：国立台湾大学医学院から沖縄県に移管されたものであって、本件移管台帳に記載されている遺骨（被告書面においては主に「人骨」と表現されているもの）。

本件移管台帳：国立台湾大学医学院が作成した、沖縄人骨確認・移管検収書の添付1移管台帳（甲8）。

京大訴訟判決：京都地裁令和4年4月21日判決・LEX/DB25572154を

いう。

本件条例：沖縄県情報公開条例をいう。

訴外金関氏：京都帝国大学の人類学助教授であった金関丈夫（かなせきたけお）をいう。同人は、琉球人の人類学的研究のために「琉球人の人骨標本」を作成する目的で、1928年（昭和2年）から1929年（昭和3年）にかけて、沖縄県今帰仁村運天に所在する風葬墓「百按司墓」から遺骨を盗掘した。本件琉球人遺骨は、その後金関が医学部解剖学教室教授を務めた台北帝国大学（現国立台湾大学、1936年～49年まで勤務）において保管されていた遺骨である。

訴外土肥氏：琉球大学医学部元准教授であった土肥直美氏をいう。同人は、1997年、処分行政庁とともに台湾大学を訪れた後、台湾大学医学院解剖学科を中心として行われた人骨資料再生のためのプロジェクトに参加し、台湾大学医学院に保管された遺骨に関する記録の確認や台帳づくりに関与し、2000年8月の国立台湾大学医学院体質人類学研究室の開設に寄与している。その後、2005年から2007年にかけて、台湾大学医学院解剖学科体質人類学研究室の研究者や日本の研究者とともに「台湾大学医学院収集人骨の人類学的総合研究」を行っている。

以 上