

答 申

1 審査会の結論

埼玉県教育委員会（以下「実施機関」という。）が令和元年11月1日付けで行った公文書の存否を明らかにしないで不開示とした決定は、妥当である。

2 審査請求及び審議の経緯

- (1) 審査請求人は、令和元年9月3日付けで、埼玉県情報公開条例（平成12年埼玉県条例第77号。以下「条例」という。）第7条の規定に基づき、実施機関に対し、「県立文書館が保有する指定文書に関する公文書及び「〇〇〇〇」が指定文書であることがわかるもの」の開示請求を行った。
- (2) これに対し実施機関は、開示請求のうち、「〇〇〇〇〇」が指定文書であることがわかるもの」（以下「本件開示請求」という。）について、公文書の存否を答えるだけで条例第10条第1号に規定する不開示情報を開示することになるため、その存否を答えることはできないとして、令和元年11月1日付けで公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

また、開示請求のうち、「県立文書館が保有する指定文書に関する公文書」について、同日付けで、2件の公文書を特定して開示決定を行い、また、31件の公文書を特定し、部分開示決定を行い、審査請求人に通知した。
- (3) 審査請求人は、令和元年11月29日付けで、実施機関に対し、本件処分の取消しを求めて審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- (4) 当審査会は、本件審査請求について、令和2年7月2日に実施機関から条例第24条の規定に基づく諮問を受けるとともに、弁明書の写しの提出

を受けた。

(5) 当審査会は、令和2年8月5日に実施機関の職員から意見聴取を行った。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

本件処分を取り消せ。

(2) 審査請求の理由

ア 不開示情報は条例第10条第1号に該当せず違法。

イ 不開示理由が不立証。

ウ 開示の公益性が高い。

エ 埼玉県立文書館検索システムにより「〇〇〇〇〇」の所蔵は明らかであり、本決定は不当。

オ 条例第13条として考えても、所蔵は明らかであり、精査の上で再決定を求める。

4 実施機関の主張の要旨

実施機関が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 埼玉県立文書館について

埼玉県立文書館（以下「文書館」という。）は、埼玉県立文書館条例（昭和50年埼玉県条例第38号）により設置された教育機関である。「郷土についての歴史的価値のある文書及び記録並びに県の公文書その他必要な資料（・・・略・・・）の収集及び管理を行うとともに、これらの活用を図り、もつて教育、学術及び文化の発展に寄与する」（同条例第1条）ことを目的とし、収集した文書は閲覧室で利用提供している。

閲覧資料の検索のために収蔵資料検索システムや印刷刊行された目録が公開されており、利用者はこれらにより資料を特定し、閲覧室の職員に

利用請求し、職員が保存庫から取り出した当該資料を閲覧室において閲覧することができる。

(2) 指定文書について

「指定文書」とは、埼玉県立文書館管理規則（昭和50年埼玉県教育委員会規則第12号）第6条「(指定文書の利用)」で「埼玉県教育委員会（…略…）が特に指定する文書を利用しようとする場合は、別に定める手続きにより教育長の承認を得なければならない。」とされている文書である。

「特に指定する文書」の基準については、指定文書に関する細則（昭和52年文書館細則第1号）第2条第1項において「公開により人権侵害のおそれがあると認められる文書」と定められており、また、その利用の範囲は「学術研究のため当該文書を利用する者で、教育長が適当と認めた者」（同細則第4条）とされている。文書館では、利用請求のあった文書が指定文書であった時点で、利用者に指定文書の位置付け等を説明し、指定文書利用許可申請書の提出を受け、承認手続きを行っている。

また、特定の文書が指定文書であるか否かについては公にしておらず、これを示すのは当該文書の閲覧希望の申出をした者に対してのみであり、その上で学術研究を目的とし利用申請の手続きをとった者にのみ閲覧提供するという制約を設け、それによって学術研究に配慮しつつ人権の擁護に努めている。

また、作成から150年以上を経過している江戸時代から明治時代の指定文書の場合、人権侵害のおそれといえればほぼ同和問題に関する記述がなされている文書との認識が広く持たれていると考えられる。

(3) 同和問題について

同和問題は、「同和地区（被差別部落）に生まれ育ったということなどを理由とした不合理な偏見により、交際を避けたり、結婚をとりやめたり」するなど、「基本的人権の侵害に関わる重大な人権問題」（「同和問題の解決をめざして」（埼玉県県民生活部人権推進課令和元年12月発行））であ

る。このため、同和地区又は同和地区につながる江戸時代の被差別部落の所在が公になることは、所在地それ自体から特定の個人を識別することはできなくとも、その地区の住民、出身者及び労働者など、その地区と関係を有する個人の人格権その他の権利利益を害する人権侵害のおそれにつながるものである。

「インターネット上の同和地区に関する識別情報の摘示事案の立件及び処理について」（平成30年12月27日付け依命通知法務省権調第123号。以下「法務省通知」という。）においても、特定の者を同和地区の居住者、出身者等として識別すること自体が法的利益を侵害するものであり、特定の地域が同和地区である、又はあったと指摘する行為も、このような人権侵害のおそれが高いため、特定の地域が同和地区である、又はあったと指摘する情報を公にすることは、当該地域がかつての同和地区であったか否かにかかわらず、人権擁護上許容し得ないものとされている。

同和地区を推定し得る情報は、それ自体から特定の個人を識別することはできなくとも、その地区と関係を有する者の人格権その他の権利利益を害するおそれのある情報に当たり、「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、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」であり、条例第10条第1号に該当する。

なお、利用者が閲覧を希望した文書が指定文書であった場合に限り特定の文書が指定文書であることを明かしているが、これは法務省通知の「例えば、学術、研究等の正当な目的による場合であって、かつ、個別具体的な事情の下で、当該情報の摘示方法等に人権侵害のおそれが認め難い場合」を例外とする見解にも合致する。

(4) 条例第13条に基づく全部不開示決定について

文書館の収蔵資料は、インターネット上に公開されている収蔵資料検索システムで「古文書」や「文書群（古文書・県史編さん資料）の概要」などのデータベースの情報を検索することができる。また、刊行されている

目録でも収蔵資料の情報を知ることができ、より詳細な解説も掲載されている。

同システムを利用し、「古文書」のデータベースについて「〇〇〇〇〇」という文書名で検索を行うと、文書を所有・伝来してきた寺院名を冠した文書群が表示され、その文書群を「文書群（古文書・県史編さん資料）の概要」で検索すれば、寺院の所在地、すなわち伝来地が容易に特定できる。また、インターネット・サイトや市販の地図・図書等、誰でも利用できる他の情報と照合することでも所在地（伝来地）は容易に特定できる。

これはつまり、仮に今回の公文書開示請求がなされた文書が指定文書であった場合には、当該文書が指定文書であることがわかる情報を開示しただけで、広く県民に当該指定文書を所有する者の名称及びその所在地までも明らかにすることになる。

その情報をもって、その所在地（伝来地）の周辺地域が同和地区であるという推定、あるいは憶測がなされる可能性があり、そのような事態となった場合、その地区の住民、出身者など特定の者に対する識別ではなくとも、その地区と関係を有する者の権利利益を侵害するおそれが高い。それは、その地区が実際には同和地区でなかったとしても同様である。

以上のことは、「〇〇〇〇〇」が指定文書である場合には、そのことが判明した時点で惹起されるため、「指定文書であることがわかるもの」の存在自体を答えることができない。一方、指定文書でなければ、該当する公文書は当然不存在となるが、不存在の回答をしてしまうと、同文書が指定文書でないことを容易に推測させることになる。この場合、今後、指定文書である古文書に対し同様の開示請求があった場合には、存否応答拒否を行ってもこの回答と比較することにより、当該古文書が指定文書であることが推測できてしまう。

そのため、「指定文書であることがわかるもの」については、条例第13条により、存否を明らかにせずに拒否する必要がある。

5 審査会の判断

(1) 本件審査請求について

実施機関は、本件開示請求に対し公文書の存否を答えることは、「〇〇〇〇〇〇」が指定文書であるか否か（以下「本件存否情報」という。）を答えることになり、条例第10条第1号に規定する不開示情報を開示することとなるため、その存否を明らかにすることはできないとしてその存否を明らかにせず不開示決定を行った。これに対し審査請求人は、本件処分の取消しを求めて審査請求を行ったものである。

そこで、当審査会は、本件処分の妥当性について検討する。

(2) 本件存否情報について

「〇〇〇〇〇〇」は、条例第2条第2項第2号に規定する「埼玉県立文書館（・・略・・）において管理され、かつ、歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として公にされ、又は公にされることが予定されているもの」として、公文書から除外され、文書館において、学術研究用の資料としてその管理の趣旨に沿った公開がなされている文書である。

実施機関によれば、江戸時代に作成された古文書が指定文書である場合、指定の理由となる人権侵害の問題は同和問題に関するものであると広く認識されているとのことである。

同和問題については、実施機関から提出された「同和問題の解決をめざして」には、「差別意識や偏見については、これまでの取組により着実に解消に向けて進んできてはいるものの、時として差別的な発言や落書き、結婚や就職に際した身元調査、不動産購入時などの土地調査、最近ではインターネット内に差別的な書込みがなされるなど、いまだ課題として残っています。」と記載されている。

実施機関から提出された法務省通知においても、「このような身分差別が廃止され、100年以上が経過した現在もなお、その地域の居住者、出

身者等について否定的な評価をするという誤った認識が国民の一部に残っている。」と指摘されていることが認められた。

これらのことから、現在においても、同和地区への差別意識の解消は十分ではないことがうかがわれ、したがって、同和地区に結び付く情報は新たな社会的差別を引き起こすおそれを否定できず、個人の権利利益を害するおそれのある情報として慎重に取り扱うことが必要であると認められる。

(3) 本件存否情報の条例第10条第1号該当性について

条例第10条第1号は、「個人に関する情報（・・・略・・・）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（・・・略・・・）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ができ、それ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、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報として規定している。

また、同号ただし書イ「法令若しくは他の条例により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、ロ「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」及びハ「当該個人が公務員等（・・・略・・・）である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」に該当する情報については、不開示情報から除くものとしている。

実施機関の説明によると、「〇〇〇〇〇」については、文書館がそのホームページで提供している収蔵資料検索システムにおいて文書名等から検索することができ、検索結果においては同書の成立時期や所有者である寺院の名称が明記されているとのことである。

また、「〇〇〇〇〇」は、〇〇市指定の有形文化財として同市のホーム

ページに掲載されており、所有者や寺院の諸記録に係る内容であることが一般に広く公表されていることを当審査会において確認した。

実施機関は、「〇〇〇〇〇」が指定文書である場合、それが公にされることで、その所在地（伝来地）の周辺地域が同和地区であるという推定、あるいは憶測がなされる可能性があり、その地区の住民、出身者など特定の者に対する識別ではなくとも、また、実際には同和地区でなかったとしても、その地区と関係を有する者の権利利益を侵害するおそれがあると主張するが、同書の成立時期が江戸時代であることに鑑みると、その当時に寺院の諸記録として記された情報は、ある程度作成者の近隣地域に係るものが中心となることが推測されるところであり、当該主張は首肯できるものである。したがって、本件存否情報は「個人に関する情報」であって、「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、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」であり、条例第10条第1号に該当すると認められる。

また、実施機関の説明によると、閲覧請求の手続においては、文書館の利用者が閲覧を希望した文書が指定文書である場合には当該文書が指定文書であることを明らかにして閲覧請求手続を行わせているとのことだが、特定の文書が指定文書であることは、利用者が閲覧を希望した文書が指定文書である場合にのみ告げているとのことであり、指定文書の閲覧制限の理由を説明する上で、閲覧希望者に対し当該文書が指定文書であることを伝えていることをもって、特定の文書が指定文書であることが「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている」とは認められない。

したがって、条例第10条第1号ただし書イには該当せず、また、同号ただし書ロ及びハに該当するとも認められない。

(4) 本件存否情報の条例第13条該当性について

条例第13条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、

実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

開示請求があった場合、通常は請求に係る公文書が存在すれば、それを対象文書として特定し、開示又は不開示の決定が行われ、公文書が存在しなければ、不存在を理由として不開示の決定が行われる。このように、情報公開制度においては、公文書の存否が明らかにされた上で決定が行われるというのが原則である。しかしながら、特定の個人の病歴や犯罪歴など存否自体を明らかにし難いセンシティブな情報の請求や、特定の者又は特定の事項を名指しした探索的な請求などについては、開示請求に係る公文書の存否を認めること自体が、条例第10条各号に規定する不開示情報を開示することとなり、当該規定が保護する利益を損なう場合があることから、例外的に条例第13条は、当該公文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否する決定を認めている。

本件開示請求に係る公文書について、対象となる公文書が存在することを前提に開示又は不開示の決定をした場合には、特定の文書が指定文書であることを示すこととなり、同文書の所有者の周辺地域が同和地区であるとの推測、あるいは憶測がなされるおそれがあり、このことは、当該地域が実際には同和地区ではなかった場合においても、当該地域に関係を有する者の権利利益を害するおそれがあることは、前記(3)で述べたとおりである。また、不存在を理由として不開示決定を行った場合には、同文書が指定文書ではないことを明らかにすることとなり、指定文書であるものを対象とした開示請求に対する決定と比較することで、指定文書を特定することができることとなる。

したがって、公文書の存否を答えることは本件存否情報を明らかにすることとなり、条例第10条第1号に規定する不開示とすべき情報を開示することとなるので、条例第13条に基づき公文書の存否を明らかにしないとして行った本件処分は妥当である。

なお、審査請求人のその他の主張については、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(5) 結論

以上のことから、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

川又伸彦、石井夏生利、仲里建良

審議の経緯

年 月 日	内 容
令和2年 7月 2日	諮問（諮問第324号）を受け、弁明書の写しを受理
令和2年 8月 5日	実施機関から意見聴取及び審議（第二部会第150回審査会）
令和2年 9月16日	審議（第二部会第151回審査会）
令和2年10月14日	審議（第二部会第152回審査会）
令和2年11月20日	答申