

第1 審査会の結論

福島県知事（以下「実施機関」という。）が平成28年2月10日付け27北建第3938号及び同日付け27北建第3940号で行った公文書一部開示決定は、妥当である。

第2 異議申立てに係る経過

- 1 異議申立人は、平成28年1月27日付けで、福島県情報公開条例（平成12年福島県条例第5号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対して、「〇〇町〇番地の共有墓地に関する証明書」として次に掲げる内容の公文書開示請求（以下「請求1」という。）を行った。
  - (1) 「平成〇年頃、物件移転契約書を締結した相手5人の祭祀承継者であることを示す証明書」
  - (2) 「相手方5人が共有墓地の相続人であることを証明する相続証明書類」
- 2 さらに、異議申立人は、平成28年2月1日付けで、条例第5条の規定により、実施機関に対して、「〇〇町〇番地の共有墓地」の土地の共有者のうち特定の8名に係る「相続証明書類」について公文書開示請求（以下「請求2」という。）を行った。
- 3 実施機関は、請求1に対応する公文書として「戸籍関係資料の表紙2名分」（以下「文書1」という）、「戸籍関係資料の表紙3名分」（以下「文書2」という。）及び「相続関係説明図5名分」（以下「文書3」という。）の3件の公文書を特定した上で、条例第11条第1項の規定により、文書1については開示決定を行い、文書2及び文書3については「登記名義人の氏名を除く個人情報」が記載された部分が条例附則第3項で適用する福島県情報公開条例（平成2年福島県条例第41号。以下「旧条例」という。）第6条第2号に該当するとして、「個人に関する情報であって、当該情報の内容により特定の個人を識別できるものに該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないため。」との理由を付した上、当該部分を不開示とする一部開示決定（以下「処分1」という。）を行い、それぞれ、平成28年2月10日付け27北建第3938号による書面で異議申立人に通知した。

併せて、実施機関は、同日付けで、「平成〇年頃、物件移転補償契約書を締結した相手5人の祭祀承継者であることを示す証明書」については取得・作成していないため不存在であるとの理由で、「戸籍謄本、原戸籍謄本、除籍謄本、住民票謄本 5名分」についてはその全部の情報が条例附則第3項で適用する旧条例第6条第2号に該当するとして、「個人に関する情報であって、当該情報の内容により特定の個人を識別できるものに該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないため。」との理由で、それぞれ条例第11条第2項の規定により不開示決定を行い、書面で異議申立人に通知した。
- 4 また、実施機関は、請求2に対応する公文書として「戸籍関係資料の表紙2名分」（以下「文書4」という）、「戸籍関係資料の表紙6名分」（以下「文書5」という。）及び「相続関係説明図8名分」（以下「文書6」という。）の3件の公文書を特定した上で、条例第11条第1項の規定により、文書4については開示決定を行い、文書5及

び文書6については「登記名義人の氏名を除く個人情報」が記載された部分が条例附則第3項で適用する旧条例第6条第2号に該当するとして、「個人に関する情報であって、当該情報の内容により特定の個人を識別できるものに該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないため。」との理由を付した上、当該部分を不開示とする一部不開示決定（以下「処分2」という。）を行い、それぞれ、平成28年2月10日付け27北建第3940号による書面で異議申立人に通知した。

併せて、実施機関は、同日付けで、「戸籍謄本、原戸籍謄本、除籍謄本、住民票謄本 8名分」についてはその全部の情報が条例附則第3項で適用する旧条例第6条第2号に該当するとして、「個人に関する情報であって、当該情報の内容により特定の個人を識別できるものに該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないため。」との理由を付した上、条例第11条第2項の規定により不開示決定を行い、書面で異議申立人に通知した。

- 5 異議申立人は、処分1及び処分2（以下「本件処分」という。）を不服として、平成28年2月18日付けで、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、実施機関に対して異議申立てを行った。
- 6 実施機関は、平成28年3月15日付け27土第3448号により当審査会に諮問を行った。

### 第3 異議申立人の主張の要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、異議申立書、意見書及び口頭による意見陳述の内容を総合すると、次のとおりである。

(1) 本件処分では文書2及び文書5に記載されている相続人氏名の情報が不開示とされているが、平成25年7月2日付け25北建第3955号による公文書開示決定処分（以下「平成25年処分」という。）では当該情報が開示されており、同じ情報について開示・不開示の判断が異なっているのは問題である。平成25年処分と本件処分とで、どちらが正しい処分なのかを明らかにしてほしい。

(2) 実施機関は、平成25年処分について、共有墓地に係る土地の共有者68名分の公文書のうち、たまたま相続人氏名の欄が空欄となっていた1名分の公文書を例示的に抽出して検討した結果、本来であれば不開示とされるべき相続人氏名の情報を誤って開示してしまったと弁明している。

相続人氏名の情報は誰が見ても個人情報であるから適切に取り扱われるべきであり、このように重要な情報を開示するということが自体、あまりにも不適切であると言わざるを得ない。

(3) 平成25年処分により開示された相続関係資料の表紙並びに文書2及び文書5の相続人欄に記載されている氏名の中には、祭祀承継者とは認められない者の氏名が記載され、又は相続人として認められるべき祭祀承継者の氏名の記載がないなど、私が自ら調査して把握した事実と相違する部分がある。実施機関が作成した書類は、虚偽の記載があるので、公文書とは言えない。

- (4) 嘘で塗り固められた公文書が作成されたとするならば、相続人氏名を開示し、杜撰な相続人調査が行われたという実態が明らかにされるべきである。
- (5) 実施機関は、私を祭祀承継者と認めた上で私の氏名を相続人欄に記載すべきであり、文書2及び文書5の相続人欄に記載されている氏名は虚偽の記載であるから、削除して訂正すべきである。
- (6) 共有墓地の土地に係る登記簿謄本の権利者欄に記録されている情報では、当該土地の共有者68名のうち相続を原因として所有権移転登記がなされているのは1名のみであり、共有墓地相続人調査は不備があるから無効である。
- (7) 実施機関は、国道工事の施工に当たり共有墓地の墓石移転補償を行ったが、その補償を受けた者のうち2名は祭祀承継者とは認められない者であるから、この2名に墓石移転補償を行った実施機関の行為は不当である。
- (8) したがって、実施機関による不当行為に基づいて記載された公文書は、全部開示されるべきものである。

#### 第4 実施機関の説明の要旨

実施機関が本件処分に係る公文書を一部開示とした理由は、公文書一部開示決定理由説明書及び口頭による理由説明の内容を総合すると、次のとおりである。

##### 1 公文書の特定について

- (1) 請求1に対応する公文書として文書1、文書2及び文書3を、請求2に対応する公文書として文書4、文書5及び文書6を特定した。
- (2) 異議申立人とは、以前から異議申立人が第3の2で主張する共有墓地の権利関係について種々やり取りをしていた経緯があり、そうしたやり取りの中で請求1及び請求2が行われたものである。

そのため、請求1及び請求2（以下「本件請求」という。）のそれぞれに対応する公文書については、以前からのやり取りの中で異議申立人との間での認識が一致していたことから、前記のとおり6件の公文書が特定できたところであり、公文書の特定に係る手続に問題はなかったと考えている。

- (3) なお、上記(1)の6件の公文書については、昭和〇年度頃、国道の拡幅工事の施工に当たり共有墓地に係る土地の一部を事業用地として買収するため権利関係について調査したところ、相続が多数発生していたことが判明したため、用地交渉の相手方となる可能性のある土地の権利者・相続人を調査する目的で業務上作成したものであり、将来の用地交渉業務に使用するため保管しているものである。

##### 2 旧条例第6条第2号の該当性について

###### (1) 処分1について

ア 文書2及び文書3に記載されている被相続人氏名については、不動産登記簿謄本に記録されている登記名義人であり、誰でも法務局から入手できる情報であるため、開示した。

イ しかし、文書2及び文書3に記載されている情報のうち「登記名義人の氏名を除く個人情報」が記載された部分については、処分1の時点で不動産登記簿謄本に記録されていない情報であり、個人に関する情報であって旧条例第6条第2号

本文に該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないものであるから、不開示とした。

(2) 処分2について

ア 文書5及び文書6に記載されている被相続人氏名については、不動産登記簿謄本に記載されている登記名義人であり、誰でも法務局から入手できる情報であるため、開示した。

イ しかし、文書5及び文書6に記載されている情報のうち「登記名義人の氏名を除く個人情報」が記載された部分については、処分2の時点で不動産登記簿謄本に記載されていない情報であり、個人に関する情報であって旧条例第6条第2号本文に該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないものであるから、不開示とした。

3 その他

異議申立人は、平成25年処分によって開示された「戸籍関係資料の表紙」に記載された相続人氏名の情報が本件処分では不開示とされたことの問題を主張している。

平成25年処分については、当時異議申立人に開示した公文書の一部は本件処分により開示したものと重複しており、「相続人」欄に氏名の記載があるものとそうでないものが混在していたことから、「戸籍関係資料の表紙」の全体について「相続人」欄の記載が空欄であると誤認して開示してしまったものと推測する。

本件処分については、条例の規定に基づき適正に行った処分であると認識しており、異議申立人に対しては、本件異議申立ての提起があった後、平成25年処分に誤りがあったことを説明している。

第5 審査会の判断

1 公文書について

異議申立人は、実施機関が作成した書類は虚偽の記載があるので公文書とは言えない旨主張するので、条例における公文書の定義を踏まえた上で、以下、実施機関が特定した文書の「公文書」の該当性について判断する。

(1) 条例における公文書の定義

条例第2条第2項では、「この条例において「公文書」とは、実施機関の職員(県が設立した地方独立行政法人の役員を含む。以下同じ。)が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。)であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。」と規定するとともに、「官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数のものに販売することを目的として発行されるもの」及び「規則で定める県の機関等において、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特別の管理がされているもの」については、「公文書」から除くことを規定している。

これは、条例の対象とする「公文書」の概念を明らかにし、その範囲を定めたものであるから、条例第5条の規定による開示請求があった場合の実施機関による文書、図画及び電磁的記録の検索、特定及び開示は、前段の定義に該当する「公文

書」を対象として行われることになることを意味するものであると解される。

## (2) 実施機関が特定した文書の「公文書」の該当性

第4の1(3)の実施機関の説明を踏まえ、本件請求に対応する公文書として実施機関が特定したものについては、いずれも、実施機関の職員が業務上作成したものであって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして当該実施機関が保有しているものと認められるので、条例第2条第2項の「公文書」に該当すると認められる。

## 2 公文書の特定について

実施機関は、本件請求に係る公文書開示請求書のそれぞれの記載内容及び異議申立人との間での種々やり取りの内容を踏まえ、第4の1(1)のとおり公文書を特定したところであるが、実施機関の当該特定に係る手続の不備を認めるに足る事実があったとは認められず、また、実施機関が特定した6件の公文書の他に本件請求に対応する公文書の存在を推認させる事情があったとも認められなかった。

そのため、当審査会は、実施機関が行った公文書の特定に誤りはないものとして、以下、実施機関が本件処分によって不開示とした部分の不開示情報の該当性について検討する。

なお、異議申立人は、実施機関が作成した書類には虚偽の記載及び不当行為に基づく記載がある旨を主張しているが、当審査会は、実施機関が行った開示決定等（条例第11条第1項及び第2項の決定をいう。以下同じ。）の妥当性について調査審議を行う機関であって、公文書に記載された内容の真偽又は正否及び開示決定等に関係なく実施機関がした行為の当・不当について調査審議する機関ではない。したがって、異議申立人の当該主張の是非については、当審査会の判断するところではない。

## 3 不開示情報の該当性について

文書2、文書3、文書5及び文書6（以下「対象公文書」という。）は、いずれも、条例の施行の日（平成12年10月1日。以下「施行日」という。）前に実施機関の職員が作成した公文書であるから、条例附則第3項の規定が適用されるものである。

条例附則第3項の規定による読替適用後の条例第7条各号列記以外の部分では、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に福島県情報公開条例(平成2年福島県条例第41号。以下「旧条例」という。)第6条各号のいずれかに該当する情報（以下「不開示情報」という。）が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」と規定している。

これは、条例の施行日前に実施機関の職員が作成し、又は取得した公文書について開示請求があった場合には、旧条例第6条各号に規定する不開示情報が記録されている場合を除き実施機関は原則として当該公文書を開示しなければならないという、基本的な考え方を定めたものと解される。

当審査会は、対象公文書を見分した結果を踏まえ、実施機関が主張する不開示情報の有無及び旧条例第6条第2号の該当性について、条例の原則開示の理念に照らし、以下判断する。

### (1) 旧条例第6条第2号の趣旨及び規定について

旧条例第6条第2号本文では、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業

に関する情報を除く。) であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」を原則として不開示情報とする旨規定している。

この規定については、個人のプライバシーはいったん開示されると当該個人に対して回復し難い損害を与えることがあるため、個人の尊厳及び基本的人権を尊重する観点から、特にプライバシーに関する情報については最大限保護することを目的としており、特定の個人が識別され得るような情報を原則として不開示とすることを定めたものであると解される。また、「個人に関する情報」とは、すなわち、氏名、生年月日のほか、思想、信条、学歴、収入、資産、心身の状況、家族関係等の個人に関する全ての情報と解される。

さらに、同号ただし書では、同号本文に該当する情報であっても、「法令等の規定により何人も閲覧できる情報」、「公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」、「法令等の規定による許可、免許、届出等に際して実施機関が作成し、又は取得した情報」であって、開示することが公益上必要であると認められるもの」のいずれかに該当する情報については、同号の不開示情報から除く旨規定している。

この規定については、個人が識別され得る情報には、公知の情報や公益性の観点から公にすることが必要な情報が含まれることもあることから、個人の権利利益を侵害しないもの及び個人の権利利益に優越する公益が認められるものは不開示としないことを限定的に定めたものと解される。

## (2) 旧条例第6条第2号の該当性について

### ア 文書2

文書2は、3名の被相続人別に1枚ごと作成された戸籍関係資料の表紙であり、各表紙における「被相続人」及び「相続人」の各欄には、それぞれ1名ずつ氏名の記載がある。これらの氏名のうち、実施機関は、各表紙の「相続人」欄に記載されている氏名を不開示とした。

文書2の「相続人」欄に記載されている氏名については、旧条例第6条第2号本文に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものに該当すると認められる。

また、当該氏名の情報は、処分1の時点で、請求1に係る公文書開示請求書に記載されている土地の全部事項証明書には記録されていなかったものであるから、法令等の規定により何人も閲覧することができる情報とは認められないので、同号アに該当しない。

さらに、当該氏名の情報が同号イ及びウのいずれにも該当しないことは明白である。

したがって、実施機関が文書2の「相続人」欄に記載されている氏名を不開示としたことは、妥当である。

### イ 文書3

文書3は、実施機関がその職権で取得した戸籍謄本を基に作成した相続関係説明図であって、5名の被相続人別に1枚ごと作成されたものであり、被相続人の氏名のほか、被相続人の親族の氏名、続柄、生年月日、住所、本籍等の情報が記

載されている。

これらの情報のうち、実施機関は、被相続人の氏名を除く情報を不開示とした。被相続人の氏名を除く情報については、いずれも旧条例第6条第2号本文に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものに該当すると認められる上、同号ただし書のいずれにも該当しないことは明白である。

したがって、文書3に記載されている情報のうち被相続人の氏名を除く情報を実施機関が不開示としたことは、妥当である。

#### ウ 文書5

文書5は、6名の被相続人別に1枚ごと作成された戸籍関係資料の表紙であり、文書2と同様に、各表紙における「被相続人」及び「相続人」の各欄には、それぞれ1名ずつ氏名の記載がある。これらの氏名のうち、実施機関は、各表紙の「相続人」欄に記載されている氏名を不開示とした。

文書5の「相続人」欄に記載されている氏名の情報についても、文書2と同様、いずれも旧条例第6条第2号本文に規定する個人に関する情報であって特定の個人を識別できるものに該当すると認められる上、同号ただし書のいずれにも該当しないと認められる。

したがって、実施機関が文書5の「相続人」欄に記載されている氏名の情報を不開示としたことは、妥当である。

#### エ 文書6

文書6は、実施機関がその職権で取得した戸籍謄本を基に作成した相続関係説明図であって、8名の被相続人別に1枚ごと作成されたものであり、文書3と同様に、被相続人の氏名のほか、被相続人の親族の氏名、続柄、生年月日、住所、本籍等の情報が記載されている。

これらの情報のうち、実施機関は、被相続人の氏名を除く情報を不開示とした。被相続人の氏名を除く情報については、文書3と同様、いずれも旧条例第6条第2号本文に規定する個人に関する情報であって特定の個人を識別できるものに該当すると認められる上、同号ただし書のいずれにも該当しないと認められる。

したがって、文書6に記載されている情報のうち被相続人の氏名を除く情報を実施機関が不開示としたことは、妥当である。

#### 4 その他

異議申立人は、その他種々主張するが、本件処分とは関係がなく、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、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

#### 6 付言

平成25年処分に誤りがあったことについては実施機関の認めるところであり、実施機関においては、公文書の開示又は不開示の判断にあたり、条例第3条において「個人に関する情報がみだりに公にされることがないように最大限の配慮をしなければならない」と定められていることを踏まえ、情報公開制度の適正な運用に努めるよう望むものである。

## 第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙「審査会の処理経過」のとおりである。



## 別紙

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 28 年 3 月 15 日	・ 諮問書受付
平成 28 年 3 月 17 日	・ 実施機関に公文書一部開示決定理由説明書の提出を要求
平成 28 年 3 月 31 日	・ 実施機関が公文書一部開示決定理由説明書を提出
平成 28 年 5 月 24 日	・ 異議申立人に公文書一部開示決定理由説明書（写）を送付するとともに、公文書一部開示決定理由説明書に対する意見書の提出を要求
平成 28 年 5 月 26 日	・ 異議申立人が意見書を提出
平成 30 年 1 月 16 日 （第 262 回審査会）	・ 異議申立ての経過説明 ・ 審議
平成 30 年 2 月 16 日 （第 263 回審査会）	・ 実施機関から公文書一部開示決定理由を聴取 ・ 審議
平成 30 年 3 月 29 日 （第 264 回審査会）	・ 異議申立人から公文書一部開示決定に対する意見を聴取 ・ 異議申立人が資料を提出 ・ 審議
平成 30 年 4 月 25 日 （第 265 回審査会）	・ 審議
平成 30 年 5 月 21 日 （第 266 回審査会）	・ 審議

参考

福島県情報公開審査会委員名簿

(氏名五十音順)

氏 名	現 職 等	備 考
垣 見 隆 禎	国立大学法人福島大学行政政策学類 教授	会 長
阪 本 尚 文	国立大学法人福島大学行政政策学類 准教授	
佐藤知恵子	行政書士	
村 上 敬 子	税 理 士	
渡辺慎太郎	弁 護 士	会長職務代理者