

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和7年4月21日（令和7年（行情）諮問第491号）

答申日：令和8年4月3日（令和8年度（行情）答申第10号）

事件名：「北鮮地域墓地資料保有者連名簿綴」等の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる各文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定は、妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が、令和6年12月20日付け厚生労働省発社援1220第1号により行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求めるというものである。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

##### (1) 審査請求書

ア 当該開示決定の取り消しを求める。

イ 原処分で、処分庁より私に届いた「行政文書開示決定書」（原文ママ）には、不開示とした部分とその理由として、「上記1の行政文書のうち、行政文書の名称の地域名、調査票及び案内状等の記載事項を含め墓地に関する内容全般については、公にすることにより、他国との交渉上不利益を被るおそれがあり、法5条3号に該当することから、これらの情報が記録されている部分を不開示とした。」とあるが、その決定に不明朗な点があるために審査請求を申し立てる。以下、その理由を掲げたい。

ウ 原処分は、令和4年1月31日付け厚生労働省発社援0131第1号に基づく「裁決書」（資料1。略）に則り決定された処分と理解するが、原処分により送付を受けた行政文書を拝読すると、前2回（令和4年2月14日、令和5年2月6日）同様、全ての文書が黒く塗りつぶされているばかりか、通してA～Iまでの記号を用いて文書名の特定を拒否している。これは、国民の知る権利を侵害する厚生労働省の隠ぺい工作であって、これらの文書が明らかになったからと言って

貴省が主張する不開示理由には相当しないと判断する。

エ 資料2（略）は、私が外務大臣から交付を受けた「裁決書の謄本送付について」（特定年月日付け特定番号）と題する文書に添付された文書であるが、この「北朝鮮における日本人遺骨問題（概要）」と題する文書は、平成28年10月に外務省北東アジア課が作成している。これには、「2. 主な日本人埋葬地域」として北朝鮮の地図上に複数の墓地名が明記され、それらの場所まで地図上に示されている。

同じ政府内において、どうして外務省と厚生労働省では情報公開において対応が違うのか。これからすると、北朝鮮における日本人遺骨問題を所管する厚生労働省は、国民の知る権利を意図的に冒涇していると判断せざるを得ない。

以上が、私が審査請求を行う理由である。この先、情報公開・個人情報保護審査会において公正な審議を賜りたいと願う。

## （2）意見書

### ア その1

平成26（2014）年5月29日の日朝ストックホルム合意冒頭には、「双方は日朝平壤宣言にのっとり、不幸な過去を清算し、懸案事項を解決し、国交正常化を実現するために真摯に協議を行った。日本側は北朝鮮側に対し、1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地、残留日本人、いわゆる日本人配偶者、拉致被害者及び行方不明者を含む全ての日本人に関する調査を要請した。」とあり、また「日本側第六に、包括的かつ全面的な調査の過程において提起される問題を確認するため、北朝鮮側の提起に対して、日本側関係者との面談や関連資料の共有等について、適切な措置を取ることとした。」とある。

これからすると、日朝国交正常化を実現するためには不幸な過去を清算し懸案事項を解決しなければならない、その不幸な過去や懸案事項の中に、1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地問題が含まれていることは明白である。換言すると、1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地問題を解決しない限り、国交正常化は実現しないのである。

続いて、この遺骨・墓地問題を解決するためには、日朝両国政府は「日本側第六に、包括的かつ全面的な調査の過程において提起される問題を確認するため、北朝鮮側の提起に対して、日本側関係者との面談や関連資料の共有等について、適切な措置を取ることとした。」としており、我が国政府は、北朝鮮側から提起があれば、日本側関係者との面談や関連資料の共有等について適切な措置を取らなければならないことは明らかである。

つまり、北朝鮮側から遺骨・墓地問題に関する資料提供の提起があれば、我が国政府はこの要請に応じて資料提供をして情報の共有を図ることは当然であり、この情報の共有なくして遺骨・墓地問題の解決は実現しないことは容易に推測できる。そして、この情報の共有は我が国政府の方針であり、処分庁（厚生労働省）はこの政府方針に拘束されることは自明の理である。

にも拘らず、処分庁が理由説明書のなかで「墓地等に関する内容全般に対する不開示に関しては、その内容を公にすることにより、北朝鮮が、我が国の交渉方針等を把握・推測したり、当該情報を交渉材料として利用するなどして、北朝鮮との交渉上不利益を被る恐れがあることから、法5条3号の不開示情報に該当するため不開示にした」としているのは理解できない。この処分庁の不開示理由は、明らかに我が国政府方針である日朝ストックホルム合意に基づく解決を否定している反政府的見解であると思う。では、処分庁はどのような手順でもって北朝鮮との間でこの遺骨・墓地問題の解決するつもりなのか、審査会においてはその手順を処分庁に確認して答申書に明記していただきたい。

#### イ その2

添付した資料（略）は、厚生労働省が実施している「戦没者遺骨をご遺族のもとへ！」と題する事業の案内チラシ（写）である。私は事業の趣旨には賛同するが、次の点が不満である。

それは、日朝ストックホルム合意に明記されている「1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地」の戦没者が、チラシにある「戦没者遺骨の身元特定のためのDNA鑑定申請」の対象外となっているからである。これは、「1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地」の戦没者を侮辱する差別的行為であり、政府による該当者への人権侵害であると断じたい。

処分庁（厚生労働省）は、理由説明書（下記第3。以下同じ。）にあるとおり、「本件対象文書のうち、氏名・住所等の特定の個人を識別できる情報を法5条1号に該当する」として不開示としている。厚生労働省は、それらの氏名・住所等の特定の個人を識別できる情報を活用すれば、1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地の戦没者ご遺族からDNA鑑定を申請してもらうことは十分に可能なのである。なぜ、「1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地」の戦没者のご遺族を除外しているのか、日朝ストックホルム合意という政府方針に反する施策であると判断するものである。

#### ウ その3

以上の考察を踏まえた私の見解としては、

- (ア) 処分庁が「将来の北朝鮮との国交正常化交渉」を不開示理由としていることは間違っている。国交正常化交渉を行うためには、前段として日朝ストックホルム合意に明記された諸懸案の解決が必須であるが、残念ながら拉致問題を始めとして何の進展もないのが現状である。現時点で、「将来の北朝鮮との国交正常化交渉」を不開示理由とすることは的外れも甚だしい。
- (イ) 日朝ストックホルム合意にあるとおり、我が国政府は、「北朝鮮側の提起に対して、日本側関係者との面談や関連資料の共有等について、適切な措置を取ること」としている。これからすると、遺骨・墓地問題の解決のために我が国政府は氏名・住所等の特定の個人を識別できる情報を北朝鮮側に求めに応じて提供すべきことは当然であって、それにより「北朝鮮が、我が国の交渉方針等を把握・推測したり、当該情報を交渉材料として利用する」ことも当然であって、そのリスクを避けては遺骨・墓地問題の解決ができないことも当然である。これは外交のイロハではないのか。
- (ウ) 厚生労働省が実施している「戦没者遺骨をご遺族のもとへ！」と題する事業の案内チラシに、1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地の戦没者遺族がDNA鑑定申請の対象外となっていることと考えると、処分庁は、現在の日本国民が1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地の戦没者が存在する事実を知ることが恐れているのであって、理由説明書にある不開示理由を尤もらしく貼り付けているに過ぎないというのが私の見解である。
- (エ) その意味で、処分庁は、1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地の戦没者が存在する事実を隠ぺいし、国民の知る権利を侵害していると結論付けたい。処分庁の理由説明書にある「その内容を公にすることにより」とは、「その内容を現在の日本国民が知ってしまうことにより」と記すのが正確である。この処分庁の隠ぺい体質に基づく当該不開示処分決定の取り消しを重ねて求めたい。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、開示請求者として処分庁に対し、平成30年2月5日付けで、法3条の規定に基づき、別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）に係る開示請求を行った。
- (2) 平成30年5月、処分庁は、本件請求文書の存否を答えることは、「北朝鮮における日本人遺骨・墓地問題」の有無（以下「本件存否情報」

という。)を明らかにすることと同様の結果を生じさせることになるので、本件存否情報は、法5条3号の他国との信頼関係が損なわれるおそれ、交渉上不利益を被るおそれのある情報に該当するため、法8条の規定により、当該開示請求を拒否した(以下「先行原処分」という。)

- (3) 平成30年5月、審査請求人は、当該不開示決定の取消しを求めて審査請求を提起し、同年8月、諮問庁は、先行原処分を維持することが妥当である旨の諮問を情報公開・個人情報保護審査会に行った。
- (4) 平成30年11月、情報公開・個人情報保護審査会は、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は取り消すべきである旨の答申を行った。
- (5) 平成31年1月、審査庁である厚生労働大臣は、当該答申を踏まえ先行原処分を取り消し、存否を明らかにして改めて開示決定等を行う旨の裁決を行った。
- (6) 当該裁決を受け、処分庁が、令和6年12月20日付け厚生労働省発社援1220第1号により、本件請求文書のうち、開示決定されていない「特定F原簿」等(本件対象文書)について、法5条1号及び3号に該当する部分を不開示とした一部開示決定(原処分)を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、令和7年1月16日付け(同月20日受付)で本件審査請求を提起したものである(なお、開示決定は準備が整った文書から順次行い、今回の開示決定(原処分)をもって、本件開示請求の対象となる行政文書の開示決定は終了している。)

## 2 諮問庁としての考え方

本件審査請求に関し、原処分は妥当であり、本審査請求は棄却すべきものとする。

## 3 理由

### (1) 本件対象文書について

本件対象文書は、北朝鮮地域における日本人墓地等の状況について、戦後北朝鮮地域から帰還した者からの聞き取り調査等により収集した様々な情報が記録されている資料である。

処分庁は、令和6年12月20日に、本件対象文書のうち、氏名・住所等の特定の個人を識別できる情報を法5条1号に該当するとして、また、墓地等に関する内容全般を、公にすることにより他国との交渉上不利益を被るおそれがある情報であり、同条3号に該当するとして、各々不開示とした上で一部開示決定を行った。

### (2) 不開示情報該当性について

墓地等に関する内容全般に対する不開示に関しては、その内容を公にすることにより、北朝鮮が、我が国の交渉方針等を把握・推測したり、当該情報を交渉材料として利用するなどして、北朝鮮との交渉上不利益

を被るおそれがあることから、法5条3号の不開示情報に該当するため不開示としたものである。

(3) 審査請求人の主張について

ア 審査請求人は、審査請求書の中で「行政文書開示決定書」に記載されている不開示部分とその理由「行政文書の名称の地域名、調査票及び案内状等の記載事項を含め墓地に関する内容全般については、公にすることにより、他国との交渉上不利益を被るおそれがあり、法5条3号に該当することから、これらの情報が記録されている部分を不開示とした。」について、「今回の開示決定により送付を受けた行政文書を拝読すると、前2回（令和4年2月14日、令和5年2月6日）同様、全ての文書が黒く塗りつぶされているばかりか、通してA～Iまでの記号を用いて文書名の特定を拒否している。これは、国民の知る権利を侵害する厚生労働省の隠ぺい工作であって、これらの文書名が明らかになったからと言って貴省が主張する不開示理由には相当しないと判断する。」と主張している。

イ また、外務省に対して行った開示請求に応じて外務省が開示した「北朝鮮における日本人遺骨問題」に関する行政文書と本件対象の開示決定を比べ、「同じ政府内において、どうして外務省と厚生労働省では情報公開において対応が違うのか。これからすると、北朝鮮における日本人遺骨問題を所管する厚生労働省は、国民の知る権利を意図的に冒涇していると判断せざるを得ない。」と主張している。

しかしながら、今回の開示決定において不開示とした情報は、それを開示することにより、将来の北朝鮮との日朝国交正常化交渉において、北朝鮮が我が国の交渉方針等を把握・推測したり、当該情報を交渉材料として利用するなどして、北朝鮮との交渉上不利益を被るおそれがあるため、法5条3号の不開示情報に該当する。

以上の理由から、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

4 結論

以上から、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものと考えらる。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- |   |           |                   |
|---|-----------|-------------------|
| ① | 令和7年4月21日 | 諮問の受理             |
| ② | 同日        | 諮問庁から理由説明書を收受     |
| ③ | 同年5月21日   | 審議                |
| ④ | 令和8年2月19日 | 本件対象文書の見分及び審議     |
| ⑤ | 同月24日     | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑥ | 同年3月30日   | 審議                |

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件開示請求について

(1) 本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、当初、処分庁は、対象となる行政文書が著しく大量であることから精査する必要があるとして、法11条の規定を適用し、平成30年4月6日付けで本件請求文書のうちの相当の部分につき一部を開示する決定を行った後、残りの行政文書については、同年5月1日付けで、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条3号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否する処分を行った。

(2) 当該存否応答拒否の処分を不服としてされた審査請求に関する諮問につき、当審査会は平成30年度（行情）答申第310号（以下「平成30年度答申」という。）により、当該処分は取り消すべきである旨を答申した。

その後、平成31年1月4日付けで厚生労働大臣が、存否応答拒否の処分を取り消し、存否を明らかにして改めて開示決定等を行う旨の裁決を行った。

(3) 諮問庁の説明（上記第3の1（6）の文中の括弧書き）によれば、上記の裁決を受けて、処分庁は、これまで複数回にわたり、準備が整った文書から順次開示決定を行い、今回の開示決定（原処分）をもって本件請求文書に係る開示決定は終了しているとのことである（これについては、下記「4 付言」を参照）。

なお、これまで複数回にわたり行われた開示決定のうち、令和2年3月31日付けで行われた開示決定については、これを不服として審査請求が行われ、当審査会は、不開示部分の一部を開示すべきである旨を答申している（令和3年度（行情）答申第389号）。また、原処分において、当該答申により開示すべきであるとされた部分に相当する部分は、開示されている。

(4) 処分庁は、本件対象文書につき、その一部を法5条1号及び3号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、不開示部分の開示を求めており、諮問庁は、不開示部分は法5条3号に該当し、不開示としたことは妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

### 2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 本件対象文書は、終戦前後に北朝鮮地域で死亡した日本人の墓地に関連する資料であり、戦後北朝鮮地域からの帰還者等の情報提供等に基づいて厚生省（調査当時の省庁名。以下同じ。）が作成したものである。

諮問庁は、理由説明書（上記第3の3（2）及び（3）イ後段）にお

いて、本件対象文書の不開示部分は、これを公にすると、北朝鮮が、我が国の交渉方針等を把握・推測したり、当該情報を交渉材料として利用するなどして、北朝鮮との交渉上不利益を被るおそれがあることから、法5条3号に該当し、不開示としたことは妥当である旨を説明するので、以下検討する。

- (2) 本件対象文書の不開示部分には、関連する具体的な特定の地名、日本人墓地の所在地に関する具体的な情報、死亡した者の氏名等や厚生省に情報提供した帰還者等の氏名等の情報が記載されているものと認められる。

また、日本は北朝鮮に対し、「1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地」について調査を要請している（平成26年スウェーデン・ストックホルムにて開催された日朝政府間協議による合意。平成30年度答申の記載による。）。

- (3) なお、審査請求人は、審査請求書に添付した外務省から開示を受けた「北朝鮮における日本人遺骨問題（概要）」と題する文書（以下「外務省資料」という。）には、北朝鮮の地図上に複数の墓地名が明記され、それらの場所まで地図上に示されている旨主張する（上記第2の2（1）エ）。本件対象文書では、外務省資料に記載されている地域名も不開示となっていることから、この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し補足説明を求めさせたところ以下のとおりである。

外務省資料は、北朝鮮の地図上に主な日本人埋葬地域の名称が示されたものであるにすぎないが、本件対象文書には、外務省資料に記載された地域名のほか、墓地やその地域、関係者等に係る具体的・詳細な情報が記載されている。このため、仮に、外務省資料に記載された地域名と同じ情報を本件対象文書において開示すると、当該地域名に関連した外務省資料には記載されていない他の情報が明らかになるか又は推認されおそれがある。

- (4) 以上のことを踏まえると、本件対象文書の不開示部分は、これを公にすると、北朝鮮が、我が国の交渉方針等を把握・推測したり、当該情報を交渉材料として利用するなどして、北朝鮮との交渉上不利益を被るおそれがあるとする諮問庁の説明は否定できない。

したがって、本件対象文書の不開示部分は、法5条3号に該当し、不開示としたことは妥当である。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

### 4 付言

既述のとおり、処分庁は、厚生労働大臣による裁決以降、複数回にわた

り、準備が整った文書から順次開示決定を行い、今回の開示決定（原処分）をもって本件請求文書に係る開示決定は終了しているとのことである。

しかしながら、上記裁決（平成31年1月4日付け）から今回の開示決定までに5年11か月余りの年月を要している。平成30年2月5日付けの開示請求につき、法11条の規定を適用する旨の審査請求人宛ての通知において、平成30年4月8日までに相当の部分について開示決定等を行い、残りの文書については平成30年5月11日までに開示決定等を行うとしていたことに鑑みると、これほどの長期間を要せずに開示決定等を終えることが求められていたといわざるを得ない。

処分庁においては、今後この点に留意して、適切に対処すべきである。

#### 5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条1号及び3号に該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が、不開示とされた部分は同号に該当することから不開示とすべきとしていることについては、不開示とされた部分は、同号に該当すると認められるので、妥当であると判断した。

（第3部会）

委員 稲山文男、委員 久末弥生、委員 芳仲美恵子

## 別紙

### 1 本件請求文書

「北朝鮮における日本人遺骨・墓地問題」について、厚生労働省が保有する行政文書の全て

### 2 本件対象文書

- (1) 特定F原簿
- (2) 北鮮地域墓地資料保有者連名簿綴
- (3) 北鮮墓地資料綴（雑の部）
- (4) 特定G廠H支廠I墓地資料
- (5) 昭和47年合調招致 満州・北鮮墓地調査資料
- (6) 北鮮地区墓地資料
- (7) 北朝鮮墓地2