

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成19年11月9日（平成19年（行個）諮問第104号）

答申日：平成20年2月29日（平成19年度（行個）答申第118号）

事件名：特定個人に係る明治5年式戸籍の不開示決定（保有個人情報非該当）  
に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

特定個人に係る明治5年式戸籍（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という。）の適用を受ける保有個人情報には該当しないことを理由に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、行政機関個人情報保護法12条1項の規定に基づく本件対象保有個人情報の開示請求に対し、平成19年10月3日付け総第1962号により京都地方法務局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（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の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 行政機関個人情報保護法の対象は「生存する個人に関する情報」であるが、本件対象保有個人情報は、審査請求人が取得した除籍謄本等と照らし合わせるにより親族関係が示される審査請求人に関する情報である。審査請求人は本件戸籍登載者の直系卑属であり、直系卑属は諮問庁が説明する「人権侵害の問題を生ずるおそれがある」個人であって、本人の情報として開示すべきである。

(2) 仮に、明治5年式戸籍が「生存する個人に関する情報」として行政機関個人情報保護法の保護対象とならない文書であるのであれば、直ちに一般公開すべきである。

しかし、明治5年式戸籍が嚴重に保管されているのは、そのような個人情報と認められ、古い戸籍であるが公開もされず、戸籍登載者の直系卑属で生存する個人（遺族）に関する情報として取り扱われているとい

うことである。諮問庁は、明治5年式戸籍が現在においても「人権侵害の問題を生ずるおそれがある」と説明しているが、これは、当該文書が人権侵害の問題を生ずるおそれがある個人情報として保護されるべき文書であることを諮問庁自身が示唆している。

- (3) 原処分は、行政機関個人情報保護法2条3項で規定されている「行政機関の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関が保有しているもの」に当たらないことを理由としている。

しかし、行政機関個人情報保護法3条1項の規定によれば、「行政機関は、個人情報を保有するに当たっては、法令の定める所掌事務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用の目的をできる限り特定しなければならぬ。」とされ、さらに、同条2項の規定によれば、「行政機関は、前項の規定により特定された目的（以下「利用目的」という。）の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を保有してはならない。」とされており、利用されない個人情報の保有は認められない。

- (4) 明治5年式戸籍の保管は、人権擁護行政を所掌する法務局の業務そのものであり、「遠い将来における学術資料となり得るものとして」保管していること自体、組織的に利用に当たると言うべきである。当該文書を組織的に保管していながら、保有個人情報に該当しないとする諮問庁説明は、行政機関個人情報保護法3条2項の規定に反するものであり、法の形骸化につながる。

なお、経済産業省ウェブサイトの「「個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン」等に関するQ&A」では、「個人情報を保管しているだけでも、「利用」に該当します。」とされている。

- (5) 行政機関個人情報保護法施行後の現在においても、その法的根拠が明らかではないにもかかわらず、明治5年式戸籍を何人も閲読することができないよう保管し封印すべきことを指示した昭和43年3月29日付け民事甲第777号民事局長通達を優越して適用するべきではない。当該文書に記録された保有個人情報を、本人の情報とする遺族に開示しない原処分は、新たな人権侵害に当たる。

- (6) 本件対象保有個人情報は、本件戸籍登載者の直系卑属である審査請求人が知ることができ、又は知ることが予定されている情報であり、法14条2号ただし書イに該当する。

- (7) なお、本件対象保有個人情報に、戸籍として適当ではない記載があったとしても、既に法的な廃棄手続がとられ、現行戸籍法の下にないものであり、問題はない。

### 第3 諮問庁の説明

#### 1 本件対象保有個人情報 の性質

本件対象保有個人情報が記録されている文書は、明治4年4月4日太政官布告により公布された戸籍法（明治5年2月1日施行）に基づき作成された戸籍（いわゆる壬申戸籍。以下「明治5年式戸籍」という。）である。

明治5年式戸籍には、明治4年8月に廃止された賤称（せんしょう）が誤って記載されているものもあり、人権侵害の問題が生ずるおそれがあったところ、明治5年式戸籍は、その後改製されて、改製原戸籍として市町村において保存され、保存期間が経過した後、廃棄処分されたが、市町村においては、これを閲覧に供していたところがあったため、社会問題となった。

このため、法務省は、昭和43年、賤称等の記載の有無にかかわらず、明治5年式戸籍の閲覧を一切許さないものとする取扱いとした上、法的な廃棄手続を経たものは、法務局若しくは地方法務局又は市町村において嚴重に包装封印して保管するよう指示した（昭和43年3月29日付け民事甲第777号民事局長通達）。

本件対象保有個人情報が記録されている明治5年式戸籍も、昭和43年4月18日付けの京都地方法務局長の許可を経て法的な廃棄手続が採られ、昭和46年7月に京都地方法務局園部支局に移管（その後、昭和57年7月1日に同法務局に移管）され、現在に至るまで同法務局内に包装封印された上で保管されている。

#### 2 審査請求の経緯

処分庁は、行政機関個人情報保護法による開示の対象となる保有個人情報は、行政機関の職員が組織的に用いるものとして行政機関が保有しているものであることを要するところ、本件対象保有個人情報は、これに該当しないとして不開示決定をした。

これに対して、審査請求人は、法務局が本件対象保有個人情報を保管していること自体が組織的な利用に当たるから、本件対象保有個人情報は、行政機関個人情報保護法の適用を受ける保有個人情報に該当し、かつ、自己の直系尊属に関する情報は、自己の個人情報と言えるから開示すべきであるとして、審査請求したものである。

#### 3 処分庁の判断

本件対象保有個人情報が記録されている明治5年式戸籍は、何人もその記録に接することができないよう嚴重な包装封印の下に保管されているが、遠い将来における学術資料となり得るものとして保管されているのであって、現在においてはもちろん、近い将来においても、これを開封開示して

他の目的で利用することは考えられない。

したがって、処分庁の判断のとおり、本件対象保有個人情報、行政機関の職員が組織的に用いるものとして行政機関が保有しているものではないことから、行政機関個人情報保護法による開示の対象となる保有個人情報には該当しない。

なお、上記1で記載した人権侵害の問題を生ずるおそれがある明治5年式戸籍の特殊性は、現在においてもなお変わりはないことから、国立公文書館に移管する等、一般の利用可能性を前提とした歴史資料とすることは、現段階では考えられない。

#### 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 平成19年11月9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12月6日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 平成20年2月27日 審議

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 明治5年式戸籍の性質、本件対象保有個人情報の保管状況等について

諮問庁の説明によれば、明治5年式戸籍には、族称に係る記載があるほか、犯罪歴や、一部には誤って賤称まで記載されているものもあるとのことであり、これが公にされた場合には、今日なお人権侵害の問題を生じることおそれがあるものと認められる。

また、同戸籍は、明治31年戸籍法等の規定による改製によって、改製原戸籍となり、あるいは除籍に移行した後、戸籍として必要な保存期間が経過したため、各市町村において法的な廃棄手続が採られ、それによって、戸籍本来の公証機能や役割は、既に喪失したものと認められる。

このように、法的な廃棄手続が採られながら、物理的な廃棄処分が行われなかったのは、明治5年式戸籍の記載内容が当時の社会経済情勢を反映する重要な歴史的資料として遠い将来において学術資料となり得るものであり、閲覧禁止等の人権侵害を防止するための措置の徹底を求めつつ物理的な廃棄処分には反対する旨の強い社会的な要請があったことによるものと認められる。

こうした社会的背景を踏まえ、法務省は、廃棄手続の採られた同戸籍については、賤称等の記載の有無にかかわらず、法務局若しくは地方法務局又は市町村において何人もこれを閲読できないよう厳重に包装封印して保管するよう指示しており（昭和43年3月29日付け民事甲第777号民事局長通達）、以後、この取扱いが徹底されている。

本件対象保有個人情報についても、昭和43年4月18日付けの京都地方法務局長の許可を経て法的な廃棄手続が採られ、昭和46年7月に京都地方法務局園部支局に移管（その後、昭和57年7月1日に同法務局に移管）され、現在に至るまで同法務局内に包装封印されたままの状態まで今日まで保管されているものであり、同法務局の業務のために利用された事実はないことが認められる。

また、民事局長の通達によるこの措置は、その法的根拠は必ずしも明確とは言えないが、将来における歴史的資料となり得るものとして保管すべき適切な場所（機関）が他に見当たらないところから、法務省が戸籍に関する行政を所管していることにかんがみ、応急の措置として採られたものと言うことができる。

## 2 保有個人情報該当性について

行政機関個人情報保護法による開示請求の対象となる保有個人情報については、同法2条3項により、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって、当該行政機関の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。ただし、行政文書（行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）第2条第2項に規定する行政文書をいう。以下同じ。）に記録されているものに限る。」と定義されている。そして、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）2条2項に規定する行政文書は、同項に「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書等であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」と定義されている。

本件対象保有個人情報が記録されている明治5年式戸籍については、既に法的な廃棄手続が採られ、戸籍本来の公証機能やその役割を喪失していることが認められるものの、京都地方法務局は、遠い将来における歴史的資料となり得る可能性があることから、上記通達に従い、これを保管しているのであるから、同戸籍の保管自体が、同通達に基づく同法務局の業務として行われているものであることは否定できない。しかしながら、同戸籍は、同法務局の職員を含め、何人も、その記載された情報に接することができないよう、厳重な包装封印の下に保管されているものであること、既に30年以上の間にわたり、戸籍事務その他の同法務局の業務のために利用された事実がないばかりか、およそ何人の利用にも供された事実がないこと、さらに、今後も、同戸籍が同法務局の業務に必要な文書として利用される可能性は全くない上、近い将来においてこれを開封開示し他の利用に供することは想定されず、引き続き何人の目にも触れないよう厳封保

管をすべき状況にあることが認められる。

以上のような本件対象保有個人情報記録されている明治5年式戸籍及びその保管状況等の特殊性を考慮すれば、同戸籍は、同法務局においてその業務に用いる文書として保有しているものとは言えず、情報公開法2条2項の規定する「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有している」文書には当たらないものと認められるから、同戸籍に記録されている本件対象保有個人情報は、行政機関個人情報保護法2条3項に規定する保有個人情報に該当しないものと認められる。

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 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報につき、行政機関個人情報保護法2条3項に規定する保有個人情報に該当しないとして不開示とした決定については、本件対象保有個人情報は保有個人情報に該当しないと認められるので、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 大喜多啓光, 委員 村上裕章, 委員 吉岡睦子