

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第258号）

〔 特定日時に発生した事案について特定の警察職員が作成した行政文書公開請求拒否決定事案
他1件 〕

（答申日 平成28年4月28日）

第一 審査会の結論

第二の2（1）における本件決定1については、これを取消し、改めて公開・非公開等の決定を行うべきである。

また、第二の2（2）における本件決定2については、存否応答拒否とした判断は妥当である。

第二 審査請求に至る経過

1 審査請求人は、平成26年11月13日付けで、大阪府警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、条例第6条の規定により、（1）及び（2）を請求内容とする行政文書公開請求を行った。

（1）平成26年8月4日、午後9時過ぎ頃の事案に付いて大阪府警察本部府民安全対策課A職員が作成した行政文書一切

（2）平成26年8月5日に、大阪府警察本部の相談係（苦情担当）が、大阪府警察本部職員等の苦情を処理した際の行政文書一切（担当は、B職員）

2 平成26年11月19日、実施機関は上記1（1）の請求に対し、（1）のとおり決定を行い、また、上記1（2）の請求に対し、（2）のとおり決定を行い審査請求人に通知した。

（1）上記1（1）の請求（以下「本件請求1」という。）について

実施機関は、条例第13条第2項の規定により、公開請求拒否決定（以下「本件決定1」という。）を行い、行政文書の存否を明らかにしない理由を次のとおり付して、審査請求人に通知した。

（行政文書の存否を明らかにしない理由）

本件請求は特定日時に発生した事案に関して特定の警察職員が作成した行政文書の存在を前提とするものである。

本件請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えることは、当該日時において何らかの警察事象が発生したか否かを明らかにするものであり、当該事象に関わった個人のプライバシーに関する情報を公にするものである。

したがって、本件請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第9条第1号に該当する情報を公開することとなるため、条例第12条の規定により、当該行政文書の存否を明らかにしないで、本件請求を拒否する。

（2）上記1（2）の請求（以下「本件請求2」という。）について

実施機関は、条例第13条第2項の規定により、公開請求拒否決定（以下「本件決定2」という。）を行い、行政文書の存否を明らかにしない理由を次のとおり付して、審査請求人に通知した。

（行政文書の存否を明らかにしない理由）

本件請求は、特定日時に特定の個人が特定の部署に所属する特定の相談員に対して、警察職員に対する苦情を行ったという事実を前提とするものである。

本件請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えることは、当該日時において、特定の個人が警察職員に対する苦情申出をしたか否かに関する情報を明らかにするものであって、個人のプライバシーに関する情報を公にするものであり、かつ、特定の警察職員が在籍しているか否かという情報を明らかにするものであって、当該警察職員及びその家族等の生命、身体、財産等の保護に支障を及ぼすおそれがある情報を公にすることになる。

したがって、本件請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第9条第1号及び条例第8条第2項第3号に該当する情報を公開することとなるため、条例第12条の規定により、当該行政文書の存否を明らかにしないで、本件請求を拒否する。

3 審査請求の受理

審査請求人は、平成26年12月4日、本件決定1及び本件決定2を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定により、本件決定1の取消しを求める審査請求（以下「審査請求1」という。）及び本件決定2の取消しを求める審査請求（以下「審査請求2」という。）を行い、同月9日、諮問実施機関は、これを受理した。

第三 審査請求の趣旨

本件行政文書を開示せよ。

第四 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、次のとおりである。

1 審査請求書における主張

(1) 本件決定1に関する主張

本件は、条例第9条第1号に該当しない為、条例第12条は、適用されない。

(2) 本件決定2に関する主張

本件は、条例第9条第1号及び条例第8条第2項第3号に該当しない為、条例第12条は、適用されない。

2 意見書における主張

(1) 意見の要旨

ア 本件は、以下の理由で、審査請求人の求める文書は、開示されなければならない。

なお、本件で提出されている不開示の理由説明について、審査請求人が諮問庁に対して、平成27年3月31日に、聞き取り調査を行ったが諮問庁が、これを拒否した。

よって、諮問庁等の委員全員を刑事告訴する。

刑事告訴される被疑者は、諮問庁C被疑者、D被疑者、E被疑者、F被疑者、G被疑者等であり、こいつらは、民主国家の敵でもある。

(ア) 本件決定1について

まず、本件で、A職員が作成した行政文書であるが、処分庁や諮問庁等は、個人のプライバシーに関する事案だと主張する。

しかしながら、本件は、警察行政に関する苦情である為、当然、個人の識別を分からない程度での開示方法がある。

はっきりいって、処分庁や諮問庁は、腐り切っている。

その様な組織の苦情については、開示しなければ、ならない。

(イ) 本件決定2について

本件では、「B」と言う職員が、在籍しているかどうか分かる理由で不開示になっている。

その為、審査請求人は、同様の開示請求については、氏名や日付を記載せずに、開示請求を行ったが、今度は、開示請求の受付担当者が、その様な行政文書は、何万とある為、日付や担当者の氏名を教えて欲しい旨の連絡があった。

そもそも、氏名や日付を入れた開示請求を行えば本件の様に不開示にするくせに、今度は、文書が沢山あるから、文書を特定する為に日付や担当者氏名を教えろとは、我が侬も程がある。

又、処分庁の苦情を受け付けた担当者は、国民側では、警部以上の職員かどうか、電話では、判別できない。

もし、行政文書の開示を受けようとするれば、担当者が警部以上の職員でなければ、開示請求書には、記載できない事になる。

その為、苦情の受付を行う担当者を警部以上にする様に言っても、処分庁は、これを拒否するのである。

つまりは、大阪府条例で、個人情報を守るとか奇麗事を主張しているが、本件では、それを処分庁や諮問庁等が、悪用しているに過ぎない。

少なくとも、憲法を遵守する誓約を行って公務員になったのであるから、当然、国民に対しては、氏名と任命権者の氏名は、絶対に言わなければならないのに、これを言わない事に問題があり、もし、本件で対象文書を不開示にした場合、大阪府条例は、憲法無視した条例だと言う事が、判明する。

(ウ) 総務省が開示した行政文書について

ここで、総務省が開示した行政文書を疎第1号証（添付略）として、提出する。

これは、情報公開法に基づき開示された行政文書であるが、ここに記載されている内容で、特定個人の識別を行う事は、不可能である。

本件では、こういった内容についてを不開示にした事案であり、この行政文書を見ても、誰が、この苦情を申し立てたのか、特定個人の識別は、マスキングを取らない限り、分からない。

条例と情報公開法とは、ほぼ同時期から運用されており、地方か国かの違いはあるものの、内容については、ほぼ同じである。

大阪府警察本部は、審査請求人が知るだけでも、数々の悪事を働いており、何度も大阪地検特捜部の捜査を受けている組織である。

犯罪者集団と言っても過言では、ない。

その様な組織の悪事に関する内容の行政文書を個人情報だと主張し不開示にしている事は、個人情報の保護ではなく、悪事の隠蔽行為に過ぎない。

現に疎第1号証の様な行政文書の開示方法もあるにも関わらず、それを行わないと言う事は、つまり、都合の悪い行政文書は、開示しないという事であり、情報公開条例の制度基盤をないがしろにする行為である。

第五 諮問実施機関の主張要旨

諮問実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

1 本件決定1及び本件決定2に対する実施機関の意見

(1) 条例第8条第2項第3号について

条例第8条第2項第3号は、「前二号に掲げるもののほか、公にすることにより、個人の生命、身体、財産等の保護に支障を及ぼすおそれがある情報」について規定している。これは、個人の生命、身体及び財産の保護に任じる警察の任務の特殊性（警察法第2条第1項）と保護すべき利益の重要性から、他の適用除外事項では非公開とすることができない情報について、警察独自の適用除外事項として定められたものである。したがって、本号を適用して公開しないことができるのは、警察業務を通じて収集した情報の中でも、個人の生命、身体、財産等の保護に影響しうるものであって、当該情報を公開することにより、これらの「保護に支障を及ぼすおそれ」の程度が、法的保護に値する蓋然性のある場合に限られる。

(2) 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則とし、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければならない旨規定している。

本号は、このような規定を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めたものである。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報が記録された行政文書については公開してはならないと定めている。

そして、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、容易に入手し得る他の情報と結びつけることによって特定の個人が識別され得る場合を含むと解される。

また、「一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものをいうと解される。

(3) 条例第12条について

本条は、公開請求に対し、当該公開請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで条例第8条及び第9条に規定する適用除外事項によって保護される利益が害されることとなる場合には、例外的に公開請求に係る行政文書の存否自体を明らかにしないで公開請求を拒否することができる旨規定している。

本条による公開請求の拒否は、公開請求に係る行政文書が存在するか否かも明らかにしないというものであり、安易な運用は行政文書公開請求制度の趣旨を損なうことになりかねないが、公開請求に係る行政文書の存否が明らかになることによる権利利益の侵害や事務執行の支障等が具体的かつ客観的に認められる場合には、本条によって公開請求に係る行政文書の存否を明らかにすることなく公開請求を拒否することができるものである。

(4) 本件請求1に係る行政文書の存否を答えることにより明らかとなる情報と条例第9条第1号該当性について

本件請求1は、特定の日時に発生した事案について、特定の警察職員が取り扱い、作成した文書の存在を前提に、その公開を求めるものであり、該当する文書があるとして公開あるいは非公開の決定を行うだけで、特定の日時に何らかの警察事象が発生したか否かという情報を明らかにすることとなる。

このような特定の事案に関する情報は、当該事象に関わった個人に関しては、上記(2)のアの要件に該当することが明らかである。また、発生日時及び取り扱った警察職員の所属並びに氏名を特定した請求であり、特定の個人を識別され得ることから、上記(2)のイの要件にも該当する。さらには、何らかの警察事象により警察職員に取り扱われたこと自体が個人のプライバシーに関する情報であって、社会通念上、他人に知られることを望まないものであることから、上記(2)のウの要件にも該当する。

したがって、本件請求1に係る行政文書は、その存否を答えるだけで、条例第9条第1号に該当する情報を公開することになるため、条例第12条の規定により公開請求を拒否したものである。

(5) 本件請求2に係る行政文書の存否を答えることにより明らかとなる情報と条例第9条第1号該当性について

本件請求2は、特定の日時において、特定の係の特定の職員に対してなされた苦情を処理する際に作成された文書の存在を前提に、その公開を求めるものであり、該当する文書があるとして公開あるいは非公開の決定を行うだけで、特定の個人が警察署において苦情申出をしたか否かという情報を明らかにすることとなる。

このような特定個人が行う苦情申出に関する情報は、上記(2)のアの要件に該当することが明らかである。また、苦情の日時が特定され、かつ本件請求2の後半部分には担当職員の氏名が記載されるなど詳細事項が記載されており、特定の個人を識別され得ることから、上記(2)のイの要件にも該当する。さらには、警察署に苦情申出を行うこと自体が個人のプライバシーに関する情報であって、社会通念上、一般に他人に知られることを望まないものであることから、上記(2)のウの要件にも該当する。

したがって、本件請求2に係る行政文書は、その存否を答えるだけで、条例第9条第1号に該当する情報を公開することになるため、条例第12条の規定により公開請求を拒否したものである。

(6) 本件請求2に係る行政文書の存否を答えることにより明らかとなる情報と条例第8条第2項第3号該当性について

本件請求2は、特定の警察職員が苦情を処理した際の行政文書の公開を求めるものであり、該当する文書があるとして公開あるいは非公開の決定を行うだけで、特定の警部補以下の警察職員が在籍するか否かという情報を明らかにすることとなる。

警察業務は、「警察は、個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締その他公共の安全と秩序の維持に当たることをもってその責務とする。」(警察法第2条)とあるとおり、犯罪捜査及び警察規制等を目的としている。そして、刑事訴訟法の規定に基づき、犯罪捜査権は主として警察官によって行使されることが予定されており、また、警察官職務執行法その他の法令の規定に基づき、実力行使等の行政上の権限が警察官に与えられているところから、警察官は、犯行現場や警察規制の現場等で、直接被疑者や被規制者と対峙して、逮捕や規制の結果を直接かつ強制的に実現することとなる等、その職務は、その相手方個人や組織から反発、反感を招きやすいものである。

また、警察職員の配置を含む警察業務に関する情報は、一般市民にとっては些細な情報であっても、犯罪の実行や警察官に対する報復を目論む個人や組織にとっては、貴重な情報となることがあり、そのような情報が犯罪組織等に入手されることを防止する必要がある。

以上、警察の業務は、相手方から反発、反感を招きやすく、警察職員が攻撃や懐柔の対象とされるおそれが高いものである。

したがって、警察職員の氏名等を公にすることにより、個人が特定され、警察職員であるが故に本人や家族が襲撃等の危害を加えられるおそれがあり、ひいては、公共の安全や秩序の維持に支障が生じるおそれがあることから、公にできないところであるが、特に警察職員のうち警部補以下の場合、

- ・ 現に職務質問等の街頭警察活動や犯罪の捜査に従事している
- ・ 重要事件等発生時にはこれらの職務に従事することが予想される
- ・ 所属内での配置変更等により、これらの職務に従事することが予想される
- ・ 以前にこれらの職務に従事していたことがある

ことから、氏名等を非公開とされる必要があるというべきである。

なお、警部以上の警察職員については、慣行として公にされてきたものである。

したがって、本件請求2に係る行政文書は、その存否を答えるだけで、条例第8条第2項第3号に該当する情報を公開することになるため、条例第12条の規定により公開請求を拒否したものである。

(7) 審査請求人の主張について

ア 本件決定1に対する主張について

審査請求人は、本件決定1に対する不服申立ての理由として、「本件は、条例第9条第1号に該当しない」と記載し、本件請求1に係る行政文書の存否を明らかにすることにより条例第9条第1号に規定する情報を明らかにすることにはならない旨主張しているものと解されるが、本件請求1に対して、行政文書の存否を答えるだけで、条例第9条第1号に該当する情報を公開することになることは前述のとおりであるから、本件決定1に対する審査請求人の主張は採用できない。

イ 本件決定2に対する主張について

審査請求人は、本件決定2に対する不服申立ての理由として、「本件は、条例第9条第1号及び条例第8条第2項第3号に該当しない」と記載し、本件請求2に係る行政文書の存否を明らかにすることにより条例第9条第1号及び条例第8条第2項第3号に規定する情報を明らかにすることにはならない旨主張しているものと解されるが、本件請求2に対して、行政文書の存否を答えるだけで、条例第9条第1号及び条例第8条第2項第3号に該当する情報を公開することになることは前述のとおりであるから、本件決定2に対する審査請求人の主張は採用できない。

2 実施機関の結論

以上のとおり、本件決定1及び本件決定2は条例の趣旨を踏まえて行われたものであり、何ら違法、不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

3 諮問実施機関のまとめ

本件請求1及び本件請求2に係る情報は、条例第8条第2項第3号及び条例第9条第1号

に該当する情報であり、条例第12条の規定に基づいて行った本件決定1及び本件決定2に違法、不当はないものとする。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより、「知る権利」を保障し、そのことにより府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、一方では公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件決定1及び本件決定2に係る具体的な判断及びその理由について

実施機関は、本件請求1に係る行政文書があるかどうかを答えるだけで条例第9条第1号に該当する情報を公開することになり、本件請求2に係る行政文書があるかどうかを答えるだけで条例第8条第2項第3号及び条例第9条第1号に該当する情報を公開することになるため、条例第12条の規定を適用したと主張しているのが検討したところ、次のとおりである。

(1) 条例第8条第2項第3号について

条例第8条第2項は、公安委員会と警察本部長が管理する行政文書について、公開原則の適用除外事項を定めたものである。このうち、本号は、個人の生命、身体、財産、地位、名誉、自由等を保護する観点から定めたものである。

警察が保有する情報の中には、条例第8条第2項第1号及び第2号に該当しない場合であっても、公開すると、個人の生命、身体、財産等の保護に支障を及ぼすおそれのあるものがある。そうした事態を防止するため、こうした活動を任務とする公安委員会又は警察本部長において、これらの保護に支障を及ぼすおそれがある情報を公開しないことができるのが本号の趣旨である。

(2) 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則とし、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければならない旨定めている。

本号は、このような規定を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めている。

同号は、

- ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、
- イ 特定の個人が識別され得るもののうち、
- ウ 一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報が記録された行政文書については公開してはならないと定めている。

そして、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、容易に入手し得る他の情報と結びつけることによって特定の個人が識別され得る場合を含むと解される。

また、「一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものというと解される。

(3) 条例第12条について

本条は、公開請求に係る行政文書の存否を明らかにするだけで条例第8条及び第9条に規定する適用除外事項によって保護される利益が害されることとなる場合には、例外的に公開請求に係る行政文書の存否自体を明らかにしないで公開請求を拒否することができる旨を定めたものである。

(4) 本件請求1に係る行政文書の存否を答えることにより明らかとなる情報と条例第9条第1号の該当性について

本件請求1は、特定の日に発生した事案について、特定の警察職員が作成した行政文書の公開を求めるものである。

このような特定の事案に関する情報は、当該事象に関わった個人に関しては、個人のプライバシーに関する情報であり、(2)アの要件に該当することは明らかである。また、何らかの警察事象により警察職員に取り扱われたこと自体は、社会通念上、他人に知られることを望まない情報であると認められることから、(2)ウの要件にも該当する。

次に(2)イの該当性について検討する。

実施機関は、本件請求1は、発生日時及び取り扱った警察職員の所属並びに氏名を特定した請求であり、特定の個人を識別され得ると認められることから、(2)イの要件にも該当すると主張しているが、この記載内容では、特定の日に何らかの警察事象が発生したことは確認できるが、これをもって、平成26年8月4日、午後9時過ぎ頃の事案に係る特定の個人が識別され得るとまでは言えない。

よって、当該行政文書が存在するとして公開あるいは非公開の決定を行う、または、存在しないとして不存在的非公開の決定を行うだけで、特定の個人が警察署において苦情申出をしたか否かという個人情報を明らかにすることになるという実施機関の主張については、採用できない。

このことから、本件請求1に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第9条第1号に該当する情報を公開することになると認められるとして、実施機関が、請求を拒否したことは妥当ではない。

(5) 本件請求2に係る行政文書の存否を答えることにより明らかとなる情報と条例第9条第1号の該当性について

本件請求2は、特定の日に、特定の係が警察職員等の苦情を処理した際に作成された行

政文書の公開を求めるものである。

このような特定の個人が行う苦情申出に関する情報は、個人のプライバシーに関する情報であり、(2)アの要件に該当することは明らかである。また、警察本部に苦情申出を行うこと自体は、社会通念上、他人に知られることを望まない情報であると認められることから、(2)ウの要件にも該当する。

次に(2)イの該当性について検討する。

実施機関は、苦情の日が特定され、かつ後半部分には担当職員の氏名が記載されるなど詳細事項が記載された請求であり、特定の個人を識別され得ると認められることから、(2)イの要件にも該当すると主張しているが、この記載内容では、苦情の日とその処理をした職員については確認できるが、これをもって、苦情に係る特定の個人を識別され得るとまでは言えない。

よって、当該行政文書が存在するとして公開あるいは非公開の決定を行う、または、存在しないとして不存在による非公開の決定を行うだけで、特定の個人が警察本部の相談係に対して苦情申出をしたか否かという個人情報を明らかにすることになるという実施機関の主張については、採用できない。

このことから、本件請求2に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第9条第1号に該当する情報を公開することになるとして、実施機関が、請求を拒否したことは妥当ではない。

(6) 本件請求2に係る行政文書の存否を答えることにより明らかとなる情報と条例第8条第2項第3号の該当性について

実施機関は、警察官は、犯行現場や警察規制の現場等で、直接被疑者や被規制者と対峙して、逮捕や規制の結果を直接かつ強制的に実現することとなる等、その職務は、その相手方個人や組織から反発、反感を招きやすいものであり、警察職員の氏名等を公にすることにより、個人が特定され、警察職員であるが故に本人や家族が襲撃等の危害を加えられるおそれがあり、とりわけ、警部補以下の警察官である職員については、現に職務質問などの街頭警察活動や犯罪の捜査に従事している、重要事件等発生時にはこれらの職務に従事することが予想される、以前にこれらの職務に従事していたことがあることなどから、氏名の公開によって個人が特定された場合、本人及び家族の生命、身体又は財産に対して危害を加えられるおそれがあると主張している。この主張については、理解できるものである。

本件請求2は、特定の警察職員が苦情を処理した際の行政文書の公開を求めるものであり、該当する行政文書が存在するとして公開あるいは非公開の決定を行う、または、存在しないとして不存在による非公開の決定を行うだけで、特定の警察職員が在籍するか否かという情報を明らかにすることとなり、本件請求2に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第8条第2項第3号に該当する情報を公開することになると認められることから、実施機関が、請求を拒否したことは妥当である。

3 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員)

北村和生、小原正敏、尾形健、三成美保、有澤知子