

答 申 第 1 4 3 号
令和 6 年10月17日
(諮問公第165号)

答 申

1 審査会の結論

鹿児島県警察本部長（以下「実施機関」という。）が、本件審査請求の内容に係る公文書について、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、これを取り消し、改めて開示・不開示の決定を行うべきである。

2 審査請求の内容

(1) 審査請求の経緯

審査請求人は、鹿児島県情報公開条例（平成12年鹿児島県条例第113号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、令和5年3月13日付けで、「同送別紙（平成31年1月1日から令和5年1月18日までの「懲戒処分台帳」、「訓戒処分台帳」及び「注意処分台帳」）に記録された各事案について、事件として捜査の対象になったものがある場合、それに伴って作成または取得された公文書。処分または事件が報道発表されたものがある場合、発表に際して作成された公文書。」の公文書開示請求を行った。

これに対し実施機関は、令和5年5月8日付け鹿監第65号で、公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行った。

その後、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、令和5年7月23日付けで実施機関の上級庁である鹿児島県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に審査請求がなされたものである。

(2) 審査請求の趣旨

本件処分を全部又は一部開示に変更するとの裁決を求めるというものである。

(3) 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び反論書において述べている審査請求の理由は、次のとおりである。

ア 本件処分の「開示しない理由」は、いずれも理由になっていない。実施機関は、本件処分の判断について、条例の条文をその根拠にできるかのように装っているが、全て恣意的な判断とみなさざるを得ず、開示されるべき情報を不当に伏せている。

公文書は開示が原則で、一部分でも不開示とするには十分に合理的な理由がなくてはならないところ、本件決定は、事実を不当に隠蔽し第三者による公務の適正性の検証を妨げ、国民の知る権利を侵害している。

イ 当該公文書の情報は、条例第7条第1号情報（個人に関する情報）には当たらない。同条第1号には3項目の例外規定が設けられており、当該公文書の情報はその1つ「ア法令若しくは条例の規定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」に当たるため、第1号情報からは除外される。

鹿児島県を含む各地の警察本部は日常的に、地元記者クラブ加盟各報道機関への広報業務として、事件・事故の当事者の氏名・年齢・性別・職業・住所（の一部）といった個人情報を提供している。これは、「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」とみなされるため、公開の対象になると解釈でき、本件請求に係る公文書のうち少なくとも刑事裁判に付されることになった事案については同じ扱いが可能である。

「公判記録」記載の情報は裁判傍聴を通じ、あるいは確定記録の閲覧により誰でも把握できる情報であり、まさしく同条第1号アの情報にあたるため、むしろ公判に付された事案に係る公文書については開示を拒む理由がない。

公判に付されていない事案については、公判記録と突き合わせるができないので、実施機関が示した警察庁の通達を参考に、最低限必要の配慮をした上で当該文書を開示すればよい。

ウ 当該公文書の情報は条例第7条第4号情報（公共の安全等に関する情報）にはあたらない。

実施機関は、「処分台帳と捜査結果を突合することで、どのような事案が事件処理されるかが明らかになる」と主張しているが、法治国家の捜査機関はまさしく「どのような事案が事件処理されるか」を「明らかに」しなくてはならないはずである。

3 審査請求に対する諮問実施機関の説明要旨

諮問実施機関から提出された弁明書及び口頭による説明の要旨は、次のとおりである。

(1) 条例第7条第1号（個人に関する情報）該当性

ア 「懲戒処分台帳」等には、処分年月日、処分の内容等が記載されており、審査請求人等からの開示請求により所属、氏名を黒塗りにしてこれを一部開示している。

イ 一般的に警察では、捜査を行う場合、審査請求人が例示しているような「犯罪事件受理簿」や「署長指揮事件簿」等を作成することになるが、これらの文書はその性質上、当該記録に捜査事実のほか、被疑者や被害者その他関係者の個人情報が存在し、各事案ごとに探索的要求をされた場合、同情報と懲戒処分台帳とを比較・検討することにより、各個人が容易に識別されるおそれが高いと判断される。

よって、これらの文書を公にすることにより、捜査事実等における関係者が特定されるなど、非開示情報を開示する危険性が認められる。

ウ 警察職員の勤務歴や処分歴等の当該職員の職務とは関係のない情報は、個人に関する情報であり、条例第7条第1号（個人に関する情報）に該当し不開示であり、同号ただし書ウの公務員の職務遂行情報に該当しない。また、同号では、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものも不開示情報としている。警察から捜査を受けた事実については、その対象者の名誉や信用に直接関わるプライバシーに

ほかならず、その取扱いによっては、個人の権利利益を害するおそれがあり、一般的に特定の個人や法人が警察から捜査を受けているという情報だけで、その対象の信用問題に大きく影響を与える。

エ 実施機関では、処分に関する発表については、警察庁の「懲戒処分の発表の指針」を参考に行っており、同指針には個人のプライバシーに配慮することとされており、全て、匿名で発表を行っている。

オ 実施機関では、「懲戒処分の調査」と「刑事処分の捜査」は明確に線引きを行っており、全くの別物として取り扱っている。警察に捜査され逮捕されていたということが先に公になっていたとしても、その者が懲戒処分を受けたか否かは明らかにしていない。懲戒処分を受けた者が捜査の対象になっていたか否かについては、その対象者の権利利益を害するおそれがある個人情報にはほかならない。

カ 個人情報に係る部分を不開示として部分開示したとしても、公判記録等の公知の事実と照合されることで、容易に個人が特定されることとなる。

(2) 条例第7条第4号（公共の安全等に関する情報）該当性

ア 「懲戒処分台帳」等に記載された事案の関係公文書を開示すれば、処分台帳と捜査結果を突合することで、どのような事案が事件処理されるかが明らかになることから、今後の犯罪の捜査へ影響するなどして、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある。

イ 捜査の開始、経緯、処理状況などについては、犯罪捜査規範等で各様式が定められており、「犯罪事件受理簿」や「署長指揮事件簿」等がその書類である。

つまり、これらの書類があるとしただけで、その中身に関わらず警察が捜査していることや警察の捜査を受けた事実が明らかとなり、この書類がなければ警察が捜査をしていないことが明らかとなる。

ウ 一般的に、警察は犯罪があると思料するときには、捜査を開始し、警察が行う捜査は秘匿で行うのが通常である。

警察が捜査をしていることが明らかになれば、その対象者が逃走、証拠隠滅を図るおそれがあり、犯罪の捜査、公訴の維持などに影響を与え、警察は捜査できなくなるということになる。逆に、警察が捜査をしていないということが明らかになれば、犯罪の企図者がその行為を実行に移す可能性が高まり犯罪の予防・鎮圧に影響を与えることになる。

そのため、警察による捜査の事実の有無については、まさに公共安全情報であり、多くの他県の判例や審査会の答申などは同様の判断をされている。つまり、特定の警察職員の規律違反について審査請求人が示している事件として捜査の対象になったも

のがある場合、それに伴って作成または取得された公文書の存在の有無が明らかとなれば、特定の警察職員の規律違反に対する捜査活動の有無が露呈されることになり、犯罪の捜査等公共の安全と秩序に支障を及ぼすおそれがあるなど相当の理由があることから条例7条4号に該当すると認められると判断する。

(3) 条例第10条（存否応答拒否）を適用した本件処分の適法性について

本件開示請求は、「懲戒処分台帳」等に記載された事案の関係公文書の開示を求めるものであり、その存否を答えること自体が条例第7条第1号に規定する個人に関する情報及び条例第7条第4号に規定する公共の安全等に関する情報を開示することになる。

警察の捜査の事実の有無等を不開示情報として取り扱わなかった場合、今後、各事案ごとに探索的要求をされると、結果的にどの事案が捜査対象であるのかが明らかになることから、対象となる公文書の件数で対応を変えることはない。

4 審査会の判断

(1) 審査の経過

審査会は、本件審査請求について、以下のような審査を行った。

年 月 日	審 査 の 経 過
令和5年8月9日	諮問を受けた。
9月13日	諮問実施機関から弁明書の写しを受理した。
10月13日	諮問実施機関から反論書の写しを受理した。
令和6年1月24日	諮問の審議を行った。（諮問実施機関から処分理由等を聴取）
3月27日	諮問の審議を行った。
6月26日	諮問の審議を行った。
7月24日	諮問の審議を行った。
9月27日	諮問の審議を行った。

(2) 審査会の判断

本件処分に係る開示請求の内容は、平成31年1月1日から令和5年1月18日までの「懲戒処分台帳」、「訓戒処分台帳」及び「注意処分台帳」に記録された各事案について、事件として捜査の対象になったものがある場合、それに伴って作成または取得された公文書、及び事件が報道発表されたものがある場合、発表に際して作成された公文書の開示を求めるものである。

実施機関は、請求内容に係る公文書の存否を答えること自体が、条例第7条第1号及び同条第4号に規定されている不開示情報を開示することになるため、条例第10条の規定により、請求に係る公文書の存否を明らかにしないで不開示としたとしている。

審査請求人は、本件処分を全部又は一部開示に変更することを求めていることから、条例第7条第1号及び同条第4号該当性並びに同条例第10条の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否した決定の妥当性について検討する。

ア 条例第7条第1号（個人に関する情報）該当性について

㌞ 条例第7条第1号

条例第7条第1号は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等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」については、同号ただし書に該当する情報を除き、これを不開示としている。

また、同号ただし書においては、「ア 法令若しくは条例の規定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」、「イ 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」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報が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」については、同号本文に該当するものであつても、開示しなければならない旨規定している。

㌟ 条例第7条第1号該当性について

本件開示請求は、ある特定の期間における「懲戒処分」、「訓戒処分」及び「注意処分」のうち事件捜査の対象になったものについて、事件捜査に伴い作成または取得された公文書、及び事件の報道発表に際して作成された公文書の開示を求めるものである。

警察では、捜査を行う場合、「犯罪事件受理簿」や「署長指揮事件簿」等を作成しており、これらが開示請求対象公文書と考えられるところ、これらの文書には、その性質上、捜査事実のほか、被疑者や被害者その他関係者の個人情報が存在していると考えられる。しかし、個人識別情報を不開示とし、個人が特定されない形で一部開示することは可能であると考えられる。

一方、実施機関は、当該「懲戒処分台帳」等については、審査請求人からの開示請求に対し、個人を識別できる情報を不開示とし、個人が特定されないようにして部分開示を行っていることから、開示された当該「懲戒処分台帳」等の記載から特定の個人が識別することができるとは認められない。

そうすると、本件請求内容に係る公文書として、「犯罪事件受理簿」等が仮に存在するとしても、個人識別情報を不開示とする部分開示がなされた場合、「懲戒処分台帳」等に記載されている事案について、警察が捜査を行った事実は明らかとなるが、当該事実から特定の個人を識別することができるとは認められず、また、当該事実は、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ということもできないことから、部分開示されたものが条例第7条第1号の個人に関する情報に該当するということとはできない。

また、県警察が行う懲戒処分の広報については、警察庁が発出する「懲戒処分の

発表の指針」を参考に実施されている。審査会において「懲戒処分の発表の指針」を見分したところ、「発表の内容及び時期」については、「処分を受けた職員、被害者その他関係者のプライバシーその他の権利利益を保護するため必要な配慮を行う。」とされている。そして、実施機関によると、県警察が行う処分に関する発表については、「懲戒処分の発表の指針」に基づいて個人が特定されないように配慮して行っているとのことであった。

よって、本件請求内容に係る公文書として、「事件の報道発表に際して作成された公文書」が仮に存在するとしても、上記「犯罪事件受理簿」等と同様、当該文書が開示されることで、「懲戒処分台帳」等に記載されている事案について、警察が報道発表を行った事実は明らかとなるが、当該事実から特定の個人を識別することができるとはいえず、また、当該事実は、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ということもできないことから、条例第7条第1号の個人に関する情報に該当するということとはできない。

実施機関は、個人情報にかかる部分を不開示として部分開示したとしても、公判記録などの公知の事実と照合されることで容易に個人が特定されると主張する。

しかし、訴訟記録は、刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）により、公訴提起から事件の終結までは原則として弁護人のみが閲覧でき、事件の終結後は何人も閲覧することができることとされているが、この場合も、刑事訴訟法第53条第1項において、「訴訟記録の保存又は裁判所若しくは検察庁の事務に支障のあるときは、この限りでない。」とされており、当然に公開されていると言うことはできない。また、確定記録についても、刑事確定訴訟記録法施行規則（昭和62年法務省令第41号）により、その閲覧には被疑者名、判決日等を記載して申請を行わなければならない、個人識別情報を不開示とした懲戒処分台帳等及び関係公文書と公判記録などを照合することは容易ではない。したがって、訴訟記録が公知の事実ということとはできず、これによって、容易に個人が特定されるおそれが高いとは認められない。

なお、審査請求人は、実施機関は、日常的に、地元記者クラブ加盟各報道機関への広報業務として、事件・事故の当事者の氏名・年齢・性別・職業・住所（の一部）といった個人情報を提供しており、これは、「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」とみなされるため、公開の対象になると解釈でき、本件請求に係る公文書のうち少なくとも刑事裁判に付されることになった事案については同じ扱いが可能であるとして、全部開示されるべきことを主張するが、実施機関によれば、広報においても匿名で公表しているということであり、個人情報が第7条1号ただし書アに該当するものとして公開されているとは言えない。また、公判に付された案件の情報は、裁判傍聴を通じ、あるいは確定記録の閲覧により誰でも把握できる情報であると主張するが、前述のとおり誰でもが容易に把握できる情報とは認められない。

これらのことから本件請求に係る公文書の情報が同条第1号アの情報に該当するということとはできない。

以上により、本件請求内容に係る公文書は、その存否の情報のみで、条例第7条第1号の情報に該当するとは認められない。

イ 条例第7条第4号（公共の安全等に関する情報）該当性について

（ケ） 条例第7条第4号

条例第7条第4号は、「公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると実施機関が認めることにつき相当の理由がある情報」を不開示情報と規定している。

公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報については、その性質上、開示・不開示の判断に犯罪等に関する将来予測としての専門的・技術的判断を要することなどの特殊性が認められることから、司法審査の場においては、裁判所が、この号に規定する情報に該当するかどうかについての実施機関の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるか否か、いわゆる相当の理由の有無について審理・判断するのが適当であり、このような規定としているものである。

（イ） 条例第7条第4号該当性について

警察は「犯罪があると思料するとき」には、捜査を開始し、「犯罪事件受理簿」や「署長指揮事件簿」等が作成されることから、これらの文書があるというだけで警察が捜査を行ったことが明らかとなり、これらの文書がなければ、警察が捜査をしていないことが明らかとなるといえる。

実施機関は、警察が捜査していることが明らかになれば、その対象者が逃走、証拠隠滅を図るおそれがあり、犯罪の捜査、公訴の維持などに影響を与えるとの主張をしているが、本件開示請求においては、既に実施機関が懲戒処分を行った事案であることが前提となっているため、当該事案に係る「犯罪事件受理簿」や「署長指揮事件簿」等が仮に存在するとして、開示を行うことにより、対象者による逃走、証拠隠滅のおそれが新たに生じるものであるとは認められない。

また、実施機関は、逆に、警察が捜査していないということが明らかになれば、犯罪の企図者がその行為を実行に移す可能性が高まり、犯罪の予防・鎮圧に影響を与えることになるとも主張しているが、審査会において既に開示されている「懲戒処分台帳」等を見分したところ、事案の概要は抽象的、類型的に記載されているにとどまり、詳細が記載されているものではないことから、犯罪の企図者が本件開示請求により、当該「懲戒処分台帳」等に記載されている事案について警察が捜査していないことを認知したとしても、犯罪企図者において捜査が及ばない範囲が判別できるとまでは言えず、開示により犯罪行為を実行に移す可能性が高まるとする実施機関の主張に合理性があるとは認められない。

したがって、本件請求内容に係る公文書は、その存否の情報のみで、条例第7条第4号の情報に該当するとは認められない。

ウ 公文書の存否を明らかにしないで不開示とすることの妥当性について

(ケ) 条例第10条（公文書の存否に関する情報）

条例第10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。

これは、開示請求の拒否処分の一態様として、一定の場合に、実施機関は、公文書の存否自体を明らかにしないで、拒否することができることを定めるものである。

本条にいう「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」とは、開示請求に係る公文書が具体的にあるかないかにかかわらず、開示請求された公文書の存否について回答すれば、不開示情報を開示することとなる場合をいう。

(イ) 処分の妥当性について

本件開示請求内容は、上記ア、イで判断したとおり、一律に条例第7条第1号及び同条第4号の不開示情報を開示することにはならないことから、条例第10条の規定に基づき公文書の存否を明らかにしないで不開示とした決定については、これを取り消し、改めて開示・不開示の決定を行うべきである。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。