

大阪府情報公開審査会答申（大公審第259号）

〔 報道で報じられている人物を警察学校教官にした際の決裁文書等公開請求拒否決定審査請求事案 〕

（答申日 平成28年4月28日）

第一 審査会の結論

本件審査請求の対象となった公開請求拒否決定を取り消し、改めて公開・非公開等の決定を行うべきである。

第二 審査請求に至る経過

1 審査請求人は、平成26年12月2日付けで、大阪府警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、請求内容を「別紙、マスコミ報道で報じられている人物を警察学校教官にした際の決裁文書又はそれに準ずる文書及び決裁を行った公務員の氏名（特定）が分かる文書」とする行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関は、平成26年12月11日、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」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、特定事件の当事者となった特定の人物について、その人物が一定の役職に就いた際の決裁文書等の公開を求めるものである。

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、特定の人物が一定の役職で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、同人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12日、本件決定を不服として、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、本件決定の取消しを求める審査請求（以下「審査請求」という。）を行い、同月16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

1 審査請求書における主張

本件は、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

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。

まず、本件で添付された記事は、大阪府警察本部に所属しているA警部補が、強制わいせつ容疑で、大阪府警に逮捕された記事である。

少なくとも、この記事が捏造されたのであれば、当然、このマスコミは、法的措置を受けている筈であるが、その様な事実は、現段階で、審査請求人は、把握していない事から、事実の様である。

この記事で、A被疑者は、強制わいせつ容疑で逮捕されているが、問題は、被害者である。

被害者は、A被疑者が教官を務めていた警察学校の教え子であると言う事から、本件では、この様な人物を警察学校の教官にした際の行政文書の開示を求めたのに対して、諮問庁等は、A被疑者が警部補を理由に存否応答拒否を行ったのが、本件である。

そこで、諮問庁等の処分について、検討する。

諮問庁等は、あくまでも、「警部補」以下の警察官等の氏名は、開示しないと言う姿勢を貫いている。

理由は、諮問庁が提出した理由説明書の通りである。

しかしながら、本件は、警察官と言う立場でありながら、犯罪を犯して、大阪府警に「逮捕」されているのである。

しかも、被害者は、警察学校の教え子であると言う事から、悪質である。

仮に、A被疑者が、起訴されなかった場合、又、同じ職場に復帰させる事もあり得るのである。

同じ職場に復帰しても、A被疑者が警部補のままであれば、A被疑者が、職場に復帰したのか、どうかの情報は、国民には分からないのである。

これほど、恐ろしい事は、ない。

強制わいせつ容疑であるから、被害者のわいせつ行為の動画を撮影して、被害者を脅迫して被害届を取り下げさせる事も可能である。

こういった被疑者は、恐らく、1件だけでは、ない筈であり、泣き寝入りしている被害者も多数いるものと、思われる。

本件での事件は、A被疑者が、警察学校の教官にならなければ、少なくとも警察学校の教え子は、犯罪に巻き込まれなかったと考えられる。

それでは、このA被疑者を「誰」が、警察学校の教官にしたのかと言うのが、本件での対象文書である。

諮問庁等は、本件理由説明書に於て、不開示の理由の一つとして、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だと主張する。

つまり、本件では、強制わいせつが、警察の任務の特殊性で、A被疑者の「性欲」が、保護すべき利益の重要性だと主張しているのである。

これだけでも、唾然茫然であるが、大阪府警の警察業務は、犯罪者集団であるという実態が、諮問庁の理由説明でも伺える。

現に審査請求人も大阪府警から、脅迫されている事案がある為、こういった諮問庁等の主張を見ると、当然だと言えば、当然なのであるがしかしながら、この様な事が、本当の警察業務では、ない筈であり、本件では、本件対象文書を不開示にする事の方が、国民にとっては、不利益になる事は、明白である。

よって、本件対象文書は、開示されなければ、ならない。

本件で、諮問庁等は、警部補以下の氏名等については、不開示にする旨で、理由説明書を提出している。

内容については、記載されている通りであるが、しかしながら、本件では、既に、マスコミ等を通じて、警部補の顔写真まで、公開されているのである。

しかしながら、理由説明書については、こういったマスコミに氏名や顔写真が掲載された場合についての理由説明は、一切、ない。

その為、諮問庁に対して、この辺りの事情を聞いても、諮問庁は、回答できない以上、諮問庁等の理由説明は、既に、机上の空論に過ぎない。

いくら諮問庁等が、A被疑者や、その家族の身の安全を確保する為に、氏名を不開示にした処で、マスコミで、氏名や顔写真まで、出ている以上、諮問庁等が、本件で、対象文書を不開示にした処で、全く意味をなさない。

このマスコミで、A被疑者の氏名と顔写真が出た以上、諮問庁等が文書を開示しなくても、A被疑者を襲撃しようと考えて、襲撃する国民は、いてもおかしくない状態である。

そもそも、これだけの犯罪を行った疑いで逮捕された被疑者の身の安全を心配する前に、こういった被疑者から他の被害者を出さない様に心配しなければならないのが、警察行政であるにも関わらず、これだけ手厚く、被疑者を保護していれば、被害者を馬鹿にしているとしか考えられない。

いずれにしても、諮問庁等が、A被疑者の情報をいくら不開示にしたとしても、A被疑者の氏名や顔写真が公開されている以上、諮問庁等の理由説明は、全く、意味をなさない。

本件審査請求であるが、審査請求人は、平成27年3月31日に、諮問庁に出頭して、諮問庁が作成した本件理由説明書について、問い質した。

担当したのは、B職員である。

ところが、諮問庁側は、本件理由説明書や、諮問庁が作成した他の理由説明書については、殆ど、把握していなかった。

その証拠に、審査請求人が、諮問庁が作成した理由説明書の内容についての質問等には、殆ど、回答できなかったからである。

だから、電話で、本件理由説明書についての回答拒否を行ったのもうなずけるが、しかしながら、行政不服審査法に於ては、諮問庁が主体となって、行わなければならないのに、これを行っていなかった事は、言語道断であり、その様な組織に、大阪府警察本部の管理・監督する資格は、ない。

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、警察業務を通じて作成した情報の中でも、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。

(3) 本件請求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

本件請求は、特定事件の当事者となった特定の人物について、その人物が一定の役職に就いた際の決裁文書等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、特定の人物が警察職員として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、そのような情報を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、相手方からの反発、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

(4) 審査請求人の主張について

審査請求人は、不服申立て（審査請求）の理由として、「本件は、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、本件請求に対して、行政文書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ことは前述のとおりであるから、本件決定に対する審査請求人の主張は採用できない。

3 実施機関の結論

以上のとおり、本件決定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。

4 諮問実施機関説明における主張

(1) 存否を答えることで明らかになる情報

ア 一般に公表していない警部補以下の特定の警察職員の氏名、所属名

本件行政文書の存否を答えることにより、新聞記事に氏名や所属名が掲載された警察職員が在籍しているということについて、府警の組織として事実認定したこととなる。

イ 特定の警察職員が事件を引き起こし、送検された事実

特定の個人が事件を引き起こし、送検されたという事実は、一般的に社会通念上、他人に知られたくないと望むことが正当と認められる個人のプライバシーに関する情報である。

本件行政文書の存否を答えることにより、新聞記事に掲載されている警察職員が事件を引き起こし、身柄送致され、拘留中であるという個人のプライバシーに関する情報を府警の組織として公表したこととなる。

条例第8条第2項第3号のその他公共安全支障情報に加えて、プライバシー情報が明らかになった場合、保護すべき利益である本人及びその家族、並びに被害者の生命、身体、財産、名誉などの保護に支障を及ぼす可能性が高まると考えられる。

(2) 実名報道がなされているが、存否応答拒否を行った理由

ア 新聞記事の中には、府警として報道機関に公表していない情報が含まれていること

本件記事に関し、府警としては、事件の概要、行為者の階級、年齢、性別、関係者の年齢、性別については報道機関に公表しているが、行為者の氏名、所属名、事件の詳細等については、公表しておらず、報道機関が、報道発表後の独自取材により、行為者の氏名を含めた公表されていない情報を入手し、掲載していると考えられる。

府警としては、独自取材に基づいて掲載された新聞記事の真偽については、態度を明らかにしていない。

本件行政文書の存否を明らかにすれば、当該新聞に掲載されている記事の内容について公に認めることになるおそれがあることから、存否応答をすべきではないと考える。

イ 新聞記事の内容が強制わいせつ事件に関わる情報であること

本件請求書に添付されている新聞記事によると、警察職員が警察学校教官当時の教え子に対して強制わいせつを行ったことが掲載されている。

当該警察職員が教官当時の女性警察官の教え子となると数人に絞り込まれ、だれが、本件の被害者であるかは、警察学校時代の同窓生や過去現在の上司や、同僚などによっては、容易に特定できることとなる。

本件行政文書の存否を明らかにすれば、特定の女性警察官が本件の被害者であることがわかり、一般に他人に知られたくない情報を公開することに府警本部として加担することになる。

5 諮問実施機関のまとめ

本件請求に係る情報は、条例第8条第2項第3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処分に違法、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ため検討したところ、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とするのが本号の趣旨である。

(2) 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。

(3) 本件請求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

本件請求は、新聞報道された警察職員が一定の役職に就いた際の決裁文書等の公開を求めるものである。

審査請求人が請求書に添付した新聞記事には、当該警察職員の所属、階級、氏名、年齢と逮捕及び送検されたこと、また、事件の詳細内容についても掲載されている。これらの内容は府警本部への取材で判明した旨掲載されている。

諮問実施機関の説明によると、本件請求に係る新聞報道に関し、事件の概要、行為者の階級、年齢、性別、関係者の年齢及び性別については、報道機関に対して公表しているが、行為者の氏名及び所属名については、公表しておらず、報道機関が独自取材に基づき掲載しているとのことである。

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、一定理解できるものであるが、本件請求に係る新聞報道においては、前記のとおり、当該警察職員の氏名、年齢、所属名及び階級が掲載されている。氏名及び所属名については、府警本部が公表したのではないとのことであるが、府警本部の公表内容に基づき報道機関が取材したものであり、掲載内容については、一般的には事実であると認められることから、報道された時点で、当該人物が警察職員として在籍していることがすでに明らかであると認められ、当該行政文書が存在するか否かを答えることにより明らかになるものではない。

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による非公開決定を行うだけで、特定の人物が警察職員として在籍するか否かという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。

また、諮問実施機関の説明では、当該行政文書の存否を答えるだけで、新聞記事の内容を府警として公に認めることとなり、新聞記事に掲載されている警察職員や被害者のプライバシー情報を公表したことになることと主張しているが、当該新聞記事は、審査請求人が、当該行政文書の人物を特定するために請求書に添付したものであり、当該行政文

書の存否を答えるだけで実施機関が新聞記事に掲載されている内容のすべてを認めることになるという主張については、採用できない。

このことから、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ないことから、実施機関が請求を拒否したことは妥当ではない。

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