

答 申 第 24 号
平成26年10月 7 日

青森県公安委員会 殿

青森県情報公開・個人情報保護審査会
会 長 石 岡 隆 司

青森県情報公開条例第17条第1項の規定による諮問について（答申）

平成26年3月4日付け青公委第192号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

活動日誌に係る不開示決定処分に対する審査請求についての諮問

答 申

第 1 審査会の結論

青森県警察本部長（以下「実施機関」という。）が、行政文書の存否を明らかにしない不開示決定を行ったことは、妥当である。

第 2 諮問事案の概要

1 行政文書開示請求

審査請求人は、平成25年11月21日、実施機関に対し、青森県情報公開条例（平成11年12月青森県条例第55号。以下「条例」という。）第5条の規定により、次のとおり行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

「活動日誌の開示

請求対象警察職員

平成22年7月5日（月）午前2時50分ごろ

〇〇市〇〇〇1丁目付近

請求人に対する職務質問に係る2名の警察官

請求対象日

- ・平成22年7月15日から7月21日
- ・平成22年8月23日から9月1日
- ・平成22年9月1日
- ・平成22年9月16日

2 実施機関の決定

実施機関は、開示請求された行政文書について、当該行政文書の存否を答えること自体が個人の権利利益を侵害することとなり、条例第7条第3号により不開示とすべき情報を開示することとなるので、当該行政文書の存否を答えることはできないとして、不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成25年12月4日、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、平成26年1月31日、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、実施機関の上級行政庁である青森県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に対し、本件処分について審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、不開示決定を取り消し、審査請求人が開示請求した行政文書の開示を求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張している審査請求の理由は、審査請求書及び反論書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 既に開示されている行政文書である。

本件開示請求は、審査請求人が平成25年8月12日に行った行政文書開示請求と同一内容であり、当該開示請求に対しては、平成25年9月17日付け〇〇〇第454号により行政文書一部開示決定通知書が交付され、文書が開示されている。

(2) 平成25年12月4日付け〇〇第597号は、行政不服審査法による審査請求を妨害するための虚偽公文書である。

審査請求人は、〇〇〇第454号による処分に対し、行政不服審査法による審査請求書を提出したが、消印が審査請求期限を1日過ぎていたため、審査請求書が受理されなかった。そのため、再度本件開示請求を行ったものであるが、実施機関では審査請求を妨害するため虚偽の公文書を作成し、審査請求人に通知し、行政不服審査法による審査請求の権利を妨害したものである。

(3) 条例第5条及び青森県個人情報保護条例（平成10年12月青森県条例第57号。以下「個人情報保護条例」という。）第14条は、何人にも開示請求権を保証している。その開示請求権に対し、条例第7条及び個人情報保護条例第21条により、行政文書の開示義務が課せられている。

それぞれの条例ごとに開示請求された場合に開示されることになる行政文書は、どちらか一方の条例による開示請求でも、いずれかの条例により開示されなければ不合理である。条例による行政文書の開示請求においては、開示請求の対象となる

行政文書に請求人本人の個人情報が含まれているか否かによって、判断基準が異なることの方が合理的である。

よって、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合には、個人情報保護条例第14条の規定により開示されるため、個人が識別される情報であっても、条例第7条第3号ただし書イに該当し開示されるべきである。

(4) 理由説明書に対する反論

ア 条例第7条第3号ただし書ハに該当するため、開示しなければならない。

実施機関は、開示請求された行政文書について、当該行政文書の存否を答えることにより、特定個人が特定の日時、場所において、職務質問を受けたという事案の有無を証明することとなり、特定個人の権利利益を害するおそれがあることから、条例第7条第3号に規定する個人情報を開示することになるため、不開示としたものであると主張している。

しかし、特定警察官が特定の日時、場所において、その警察官が職務質問を実施、公務を執行したという事案は、請求人に違法行為や違反行為があったとは関連がなく、請求人の個人情報には当たらず、警察官の職務の遂行に係る情報である。個人の権利利益を侵害すると主張しているが、具体的な根拠もなく、権利利益を侵害するという呪文を唱え、不開示としたにすぎない。このような情報であっても、個人の権利利益を侵害せず不開示とする必要のないもの及び個人の権利利益を侵害しても開示することの公益が優越するため開示すべきものについては、例外的に開示することとした条例第7条第3号ただし書ハに該当するため開示しなければならない。

イ 条例第7条に基づいて開示しなければならない。

そもそも条例における開示請求についてはあくまでも条例第7条に基づいて判断されるものであり、その開示請求の対象となる行政文書に請求人の個人情報が含まれているか否かは判断基準ではなく、仮に請求人の個人情報が含まれていたとしてもその請求人により開示する判断が異なる事は合理的でないとして主張しているが、上述のとおり、同一の請求内容に対し、平成25年9月17日付け〇〇〇第454号により、既に行政文書一部開示決定がなされ、文書が開示されている。それにもかかわらず、条例を適正に判断して存否応答拒否の判断に至ったものであると、虚偽申告を繰り返し虚偽の説明を行使しており、虚偽公文書作成・同行使は明らかであり、逃れることはできない。

第4 諮問実施機関の説明要旨

諮問実施機関が主張している本件処分の理由は、理由説明書及び意見書によると、おおむね次のとおりである。

1 本件行政文書を不開示とした具体的理由

本件開示請求は、審査請求人に対し、2名の警察官が職務質問を行ったとする年月日、場所を具体的に示した上で、当該2名の警察官に係る18日間の「活動日誌」の開示を求めているものと解される。

そもそも、条例における開示請求については、何人にも開示請求権が保障されているが、その開示請求に対しては、あくまでも条例第7条に基づいて判断されるものであり、その開示請求の対象となる行政文書に請求人の個人情報が含まれているか否かは判断基準ではなく、仮に請求人の個人情報が含まれていたとしてもその請求人により開示する判断が異なることは合理的ではない。

よって、本件開示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により、特定個人が特定の日時、場所において、職務質問を受けたという事案の有無を証明することとなり、特定個人の権利利益を害するおそれがあることから、条例第7条第3号に規定する個人情報を開示することになるため、不開示としたものである。

2 審査請求人の主張に対する反論等

(1) 「第3 審査請求人の主張要旨 2 審査請求の理由(1)」について

本件審査請求に係る開示請求の行政文書(平成25年12月4日付け〇〇〇第597号)は、平成25年9月17日付け〇〇〇第454号に係る開示請求の行政文書と同一のものであるところ、当該開示請求(〇〇〇第597号をいう。)においては、上述のとおり、条例を適正に適用して存否応答拒否の判断に至ったものである。

(2) 「第3 審査請求人の主張要旨 2 審査請求の理由(2)」について

そもそも、実施機関は、審査請求人の行政不服審査法に基づく適法な審査請求を妨害する意図は全くない。よって、上記(1)のとおり、〇〇〇第597号に係る処分は条例を適正に適用して行ったものであり、審査請求人が主張する「審査請求を妨害するための虚偽公文書」には何ら当たらない。

(3) 「第3 審査請求人の主張要旨 2 審査請求の理由(3)」について

条例第7条第3号の解釈については、「青森県情報公開条例の解釈運用基準」の「第7条第3号【解釈・運用】」において、

「本条例は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず請求を認めていることから、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合にも、特定の個人が識別される情報であれば、ただし書のイからハまで又は公益上の理由による裁量的開示(第9条)に該当しない限り、不開示となる。」

とされている。よって、審査請求人の反論は、失当であると判断する。

(4) 「第3 審査請求人の主張要旨 2 審査請求の理由(4)」について

上記(3)で述べたとおり、条例上、自己情報であっても個人情報として取り扱うこ

ととされている。また、「青森県情報公開条例の解釈運用基準」の「第7条第3号【解釈・運用】」において、ただし書ハについて

「警察職員の職務遂行に係る情報に含まれる当該警察職員の氏名については、公にした場合、職務遂行上大きな支障が生ずるおそれや警察職員個人又は家族に対する嫌がらせ、報復のおそれがあるため、個人情報として保護に値すると位置付けた上で、ただし書イに該当する場合には例外的に開示することとするものである。

すなわち、当該警察職員の氏名が、法令又は他の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場合には、職務の遂行に係る情報について、ただし書イが適用され、個人情報としては不開示とはならないことになる。

慣行として公にされているかどうかの判断に当たっては、実施機関により作成され、又は実施機関が公にする意思をもって（あるいは公にされることを前提に）提供した情報を基に作成され、現に一般に販売されている職員録に職と氏名が掲載されている場合などには、その職にある者の氏名を一般に明らかにしようとする趣旨であると考えられ、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と解される。」

とされている。よって、審査請求人の反論は、失当であると判断する。

(5) 「〇〇〇第597号の行政文書不開示決定は、行政不服審査法による審査請求を妨害するための虚偽捏造公文書である。」について

実施機関は、上記(3)及び(4)のとおり、条例に基づいて判断したものであり、実施機関において、審査請求人の行政不服審査法に基づく適法な審査請求を妨害する意図は認められない。

よって、審査請求人の反論は失当であると判断する。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、県民の県政についての知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利につき定めたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、行政文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない」と定められている（第3条）。

一方、「原則開示」を基本理念とする本条例においても、個人に関する情報のうち個人の秘密その他の通常他人に知られたくない情報については、個人の尊厳を確保し、もって基本的人権を尊重するとの観点から最大限に保護されるべきであり、みだりに開示されてはならないものである。

この趣旨から、当審査会は、本件処分において実施機関が不開示としたことが妥当か否かについて、諮問事案の内容に即して判断するものである。

2 本件開示請求の対象行政文書について

本件開示請求は、特定の日時・場所において、審査請求人に対して職務質問を行った2名の警察官の活動日誌について、請求対象年月日を特定した上で行政文書の開示を求めたものである。

このため、本件開示請求の対象行政文書（以下「本件対象文書」という。）が存在する場合、審査請求人が警察官から職務質問を受けたという事実があることが、前提となっている。

3 本件処分の妥当性について

実施機関は、本件開示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により、特定の個人が特定の日時・場所において、職務質問を受けたという事案の有無を証明することとなり、特定個人の権利利益を害するおそれがあることから、条例第7条第3号に規定する個人情報を開示することになると判断し、条例第10条に基づき不開示処分とした旨主張していることから、その妥当性について検討する。

(1) 条例第10条の趣旨

ア 条例第10条は、開示請求に対し、当該開示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、不開示情報を開示することになるときは、実施機関は、当該行政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旨規定している。

イ この場合、例えば、行政文書が存在しない場合に不存在と答えて、行政文書が存在する場合にのみ存否を明らかにしないで拒否するのでは、拒否したこと自体で当該行政文書が存在することが推測されることになる。

ウ したがって、存否を明らかにしないで拒否することが必要な類型の情報については、常に存否を明らかにしないで拒否することが必要である。

(2) 本件処分について

実施機関は、本件対象文書の存否を答えることにより条例第7条第3号に規定する不開示情報を開示することになるため、条例第10条に基づき存否応答拒否を行った旨主張しているので、条例第7条第3号該当性を検討する。

(3) 条例第7条第3号本文該当性について

ア 条例第7条第3号本文の趣旨

条例第7条第3号本文は、不開示情報として、広く個人に関する情報を規定し、

その前段において「特定の個人を識別することができる」と認められるもの」を規定している。

イ 条例第7条第3号本文該当性

- (ア) 本件開示請求は、審査請求人に対して職務質問を行った2名の警察官に係る活動日誌の開示を求めるものであり、審査請求人という特定個人が職務質問を受けたということを前提としている。
- (イ) 特定の個人が警察官から職務質問を受けたという情報が、当該特定の個人の行動に関する個人情報で、特定個人を識別できる情報であることは明らかであり、これは、条例第7条第3号本文に該当する。

(4) 条例第7条第3号ただし書イ該当性について

ア 条例第7条第3号ただし書イの趣旨

条例第7条第3号ただし書イは、同号本文に該当する情報であっても、例外的に開示するものとして、「法令若しくは他の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」を規定している。

イ 条例第7条第3号ただし書イ該当性

- (ア) 審査請求人は、条例又は個人情報保護条例いずれかの規定に基づき個人情報の開示請求をした場合、一方の条例では不開示情報に該当しても、他方の条例により開示されなければ不合理であり、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合には、個人情報保護条例第14条の規定により開示されるため、個人が識別される情報であっても、条例第7条第3号ただし書イに該当し開示されるべきである旨主張している。
- (イ) しかしながら、条例第5条に規定する開示請求権は、何人に対しても等しく認める権利であるから、条例第7条第3号ただし書イの「法令若しくは他の条例の規定」は、何人に対しても等しく当該情報を公開することを定めている規定に限られると解すべきである。
- (ウ) 当該情報が、当該特定の個人からの請求により、個人情報保護条例第21条第1項に基づき開示されることがあり得るとしても、それは当該特定個人からの請求ということが前提である。何人に対しても等しく当該情報を公開することを定めた規定ではない。
- (エ) よって、本件開示請求の対象となる情報（以下「本件情報」という。）が、条例第7条第3号ただし書イに該当するとは認められない。

(5) 条例第7条第3号ただし書ハ該当性について

ア 条例第7条第3号ただし書ハの趣旨

条例第7条第3号ただし書ハは、同号本文に該当する情報であっても、例外的に開示するものとして、「当該個人が公務員等である場合において、当該情報と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、氏名（警察職員の氏名を除く。）及び当該職務遂行の内容に係る部分」を規定し

ている。

イ 条例第7条第3号ただし書ハ該当性

(ア) 審査請求人は、本件対象文書に記載されているのは、審査請求人の個人情報ではなく警察官の職務の遂行に係る情報であるため、条例第7条第3号ただし書ハに該当し開示されるべきである旨主張している。

(イ) しかしながら、上記のとおり、本件情報が個人情報に該当するというのは、審査請求人の個人情報該当性についての問題であり、警察官の個人情報についてではない。

(ウ) よって、本件情報が、条例第7条第3号ただし書ハに該当するとは認められない。

(6) 条例第10条該当性

以上、本件対象文書は、特定個人が警察官に職務質問を受けたことを前提として作成されるものであるから、本件対象文書の存否を明らかにするだけで、当該特定個人が職務質問を受けた事実の有無が明らかとなり、条例第7条第3号の不開示情報を開示することとなる。

よって、条例第10条に基づき、行政文書の存否を明らかにしないで不開示決定を行った実施機関の判断は、妥当であると認められる。

4 その他

審査請求人は、その他種々主張しているが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

5 結論

以上、本件開示請求に対し実施機関が行った不開示決定は妥当である。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
平成26年 3 月 4 日	・ 諮問実施機関からの諮問書を受理した。
平成26年 3 月 26 日	・ 諮問実施機関からの理由説明書を受理した。
平成26年 4 月 14 日	・ 審査請求人からの反論書を受理した。
平成26年 5 月 16 日 (第43回審査会)	・ 審査を行った。
平成26年 6 月 9 日	・ 諮問実施機関からの意見書を受理した。
	・ 諮問実施機関に対する照会について、諮問実施機関からの書面を受理した。
平成26年 6 月 20 日 (第44回審査会)	・ 審査を行った。
平成26年 7 月 9 日	・ 審査請求人からの意見書を受理した。
平成26年 7 月 18 日 (第45回審査会)	・ 審査を行った。
平成26年 8 月 29 日 (第46回審査会)	・ 審査を行った。
平成26年 8 月 29 日	・ 諮問実施機関からの意見書を受理した。
平成26年 9 月 22 日	・ 審査請求人からの意見書を受理した。
平成26年 9 月 24 日 (第47回審査会)	・ 審査を行った。

(参考)

青森県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿（五十音順）

氏 名	役 職 名 等	備 考
石岡 隆司	弁護士	会長
一條 敦子	ふれ～ふれ～ファミリー代表	
大矢 奈美	公立大学法人 青森公立大学経営経済学部准教授	
河合 正雄	国立大学法人 弘前大学人文学部講師	
竹本 真紀	弁護士	会長職務代理者

(平成26年10月7日現在)