

諮問庁：警察庁長官

諮問日：平成31年3月15日（平成31年（行情）諮問第220号）

答申日：令和元年7月1日（令和元年度（行情）答申第100号）

事件名：特定の事案について特定都道府県警察本部から報告を受けた文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定都道府県特定警察署と特定法人が特定事業をめぐって情報交換していたこと」につき、特定都道府県警察本部から警察庁に報告した文書」（以下「本件対象文書」という。）につき、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、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

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成30年12月25日付け平30警察庁甲情公発第144-2号により、警察庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、処分を取り消し、請求した行政文書を開示する決定を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア はじめに

法1条（目的）は「この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」となっている。

開示することが原則であり、開示することこそが憲法の国民主権にかない、公正で民主的な行政の推進に資するのだと明示している。不開示とすることは、ごく例外的に認められているのみである。

また、本件開示請求の背景には、警察法2条2項「警察の活動は、…その責務の遂行に当つては、不偏不党且つ公平中正を旨とし、いやしくも日本国憲法の保障する個人の権利及び自由の干渉にわたる等その権限を濫用することがあつてはならない。」への疑義が持たれている事案である（省略）。

警察庁自ら、積極的に「不偏不党且つ公平中正を旨とし、いやしくも日本国憲法の保障する個人の権利及び自由の干渉にわたる等その権限を濫用」などしていないことを「国民に説明する責務が全うされるように」努力すべきである。一部不開示（いわゆる「ノリ弁」）ですらない「存否応答拒否」など、到底許されない。

イ 「文書が存在する」ことは、すでに警察庁が明らかにしている

今般の不開示決定は法8条「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となるときは、行政機関の長は、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。」を適用したとされている。

笑止千万というほかない。

開示請求において摘示したとおり、国会での答弁において「存在している」旨を明らかにしている文書の開示を求めているのである。それがどうして「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だけで、不開示情報を開示することとなる」のか？

あえて開示請求の際に摘示した国会の議事録の該当部分を再掲する。
(中略)

警察庁特定局長が「本件につきましては、特定都道府県警察より報告を受けておりました、その報告内容に基づき、事業者との面会の趣旨、日時を含む本事案の概要やその後の対応について大臣に説明を行っており」と明確に述べ、その説明を受けた国家公安委員長が「警察法と各都道府県の個人情報保護条例の規定にのっとり適正に取り扱っているものとの報告を受けている」と答弁している。

特定都道府県警察から、事業者との面会の趣旨、日時を含む本事案の概要に関する詳細な報告があり、その報告に基づいて「警察法と各都道府県の個人情報保護条例の規定にのっとり適正に取り扱っている」と判断した、と国会で述べているのだ。報告文書は絶対に存在しているのである。「存在しているかどうか答えられない」など、あり得ない回答である。

警察庁幹部（特定局長）自らが国会において明確に存在を示した「報告文書」の開示を求めたのに対して「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だけで、不開示情報を開示することとなる」という回答は、かの「朝ご飯論法」（「朝ご飯は食べましたか？」、「いえ食べていません（パンは食べたけどね）」）以下のフザケタ回答であり、到底許されるものではない。

ウ 国会への侮辱、すなわち国民への侮辱である

国会答弁で、自ら存在を明らかにした文書につき「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だけで、不開示情報を開示することとなる」などというのは、国会に対する侮辱である。

「国会答弁など、口から出任せで良い、軽いもの」、「野党の質問への答弁は、その場しのぎで良い」と考えていると断ぜざるを得ない。

ここまでひどく国会を侮辱しているということは、すなわち主権者たる国民を侮辱していることにほかならない。

いうまでもなく、およそ公務員たるものには、憲法遵守擁護義務が課せられ、「全体の奉仕者」としての公正で民主的な行政を司るものでなければならない。「警察だから、人権尊重よりも、秘密保持のほうが重要」と考えているなら、甚だしい思い違いである。

警察こそが、「…諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資する」ことに心を砕き、信頼される機関であるよう、努めなければならぬ。そうでなければ、およそ自由で民主主義的な国とは異なる暗黒の警察国家となってしまう。

国民に信頼される警察たるべく、開示請求に対して真っ当な対応がなされることを強く求める。

(2) 意見書

ア 諮問庁は、理由説明書（下記第3の4（1））において、「国家公安委員長等の答弁は、本件対象文書の存在を明らかにしているものではない」という。確かに「文書の存在」には言及していないが、文書の存在なくしてこのような答弁が成り立つのであろうか。

警察庁は、特定都道府県警察からの「報告内容に基づき、事業者との面会の趣旨、日時を含む本事案の概要やその後の対応について大臣に説明を行った」のである。特定都道府県警察からの報告が文書（メモを含む）でないとしたら、報告はすべて口頭で行われ、耳で聞いた言葉の記憶だけ、すなわち伝聞だけで行われたというのか？

伝聞の記憶だけで「事業者との面会の趣旨、日時を含む本事案の概要やその後の対応」を大臣に報告するなどということが、あり得るのであろうか？大臣は「警察法と各都道府県の個人情報保護条例の規定にのっとり適正に取り扱っているものと報告を受けている」と述べている。特定都道府県警察からの口頭の報告（電話なのか？）を、警察庁の誰かがメモも取らずに聞いただけで、警察庁は「警察法と各都道府県の個人情報保護条例の規定にのっとり適正に取り扱っている」と判断したというのか？大臣（国家公安委員長）は、メモさえもない報告による「判断」で良しとしたのか？

そうだとしたら、警察庁から国家公安委員長への報告というのは、

裏長屋の井戸端会議以下のレベルだということになる。それとも、そもそも警察庁が「白」といえば「白」，「黒」といえば「黒」とうのみにすることになっているのだから，国家公安委員長は報告内容も判断の根拠の説明も聞く必要はなく，警察庁も判断の根拠など説明する気もない，電話を受けた警察庁の担当者の「判断」で済ませてしまう，ということなのか。皮肉を込めて，それが実態なのかもしれない。しかしそんなことを不開示の理由として，国民に向かって言うことではあるまい。

特定都道府県警察からの報告につき，何らかの文書が存在することは間違いない。警察庁は文書による報告を複数の目で見ても「警察法と各都道府県の個人情報保護条例の規定にのっとり適正に取り扱っている」と判断したはずだ（この判断結果には審査請求人は同意しないが）。

「国家公安委員長等の答弁は，本件対象文書の存在を明らかにしているものではない」などと，理由にもならない理由を述べることを，いやしくも法を扱う国家公務員として恥じるべきだ。

イ 「一見明白」な論理破綻

理由説明書（下記第3の4（2））で，諮問庁は，法5条4号及び6号について「警察が，いつ，どこで，誰に対して，どのような情報収集活動を行っているかという情報は，警察が行う情報収集能力，分析能力等を明らかにすることが可能なものである。仮にこのような情報が公にされれば，情報収集活動の対象となり得る個人又は団体がこれを研究・分析することにより，対抗措置を講ずることで犯罪を敢行することが可能となるため，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認められ，警察が行う今後の情報収集活動に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」と述べている。

ところが警察庁自身が，特定回国会特定委員会で，委員の質問が「特定法人と特定警察署員の面会」の場面を問題にしていることを承知した上で，「本件につきましては，特定都道府県警察より報告を受けておりました，その報告内容に基づき，事業者との面会の趣旨，日時を含む本事案の概要やその後の対応について大臣に説明を行っております。」，「面会した特定課長は二人おりました，一人は特定職員X，もう一人は特定職員Y，両方特定警察署の特定課長でございます。」，「特定新聞の報道については承知しておりますけれども，今委員が御指摘した日にちについては承知しておりますけれども，いつ会ったか，何回会ったかということにつきましては，それを申し上げますと，会っている頻度とか回数がかかるということで，

それについて警察の関心度合いとかそういうことが分かるということで、今後の活動に差し支えるということですので、説明は、お答えは差し控えさせていただきたい」、「面会した特定課長は二人おりました、一人は特定職員X、もう一人は特定職員Y、両方特定警察署の特定課長でございます。」と答弁している。特定法人の社員と特定警察署特定課長らが面会したこと、面会の趣旨、日時を含む本事案の概要やその後の対応について報告を受けたと述べている。つまり「特定の警察署と特定の法人が特定事業をめぐって情報交換していた」ことにつき、「説明は、お答えは差し控えさせていただきたい」という割には、かなり具体的に公の場で述べているのだ。

さらに「議事録に記載されている業務というのはちょっと分かりかねますが、通常行われている業務というのを御説明申し上げますと、一般に警察は、管内における各種事業等に伴い生じ得るトラブルの可能性につきまして、つまり各種事業というのは、そういう特定事業でありますとか様々な事業があると思えますけれども、そういう各種事業等に伴い生じ得るトラブルの可能性について、公共の安全と秩序の維持の観点から関心を有しております、そういう意味で、必要に応じて関係事業者と意見交換を行っております。そういうことが通常行っている警察の業務の一環だということでございます。」と、本件事案以外の「一般論」まで話を広げて、警察の関心の対象を述べている。

全てを不開示にしなければならない、というなら、上記のようなこと、国会という公の場で述べることも「公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある」ということになり、警察庁特定局長・特定職員Zの答弁は問題視されねばならないはずだが、警察庁はそういう判断はしていない。特定職員Zは、この国会答弁の後、間もなく特定官職に昇進している。

諮問庁は、更に続けて、法8条該当性について「この点、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、特定の警察署と特定の法人が特定事業をめぐって情報交換していたか否かという情報が明らかになる」と述べている。

上述のように「特定の警察署と特定の法人が特定事業をめぐって情報交換していた」と認めて、警察庁特定局長・特定職員Zは答弁しているのである。自ら「情報の存在」を公にしておきながら、「本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、特定の警察署と特定の法人が特定事業をめぐって情報交換していたか否かという情報が明らかになる」から存否応答拒否だという。

一見明白に論理が破綻している。警察庁というのは、かくもお粗末

な機関なのか。そして貴審査会はこのような稚拙で、低レベルな「論理」を認めてしまうのであろうか。もしそうであれば、いったい何のために？法の本来の趣旨を、むりやりねじ曲げてでも「守る」ものは何なのであろうか。

ウ 法は文書の公開を原則としている

法1条で「この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする」と定めている。そして警察庁もこの法律が適用される機関である。「警察には秘密がつきものだから、適用外」ではない。

不開示情報に関して定めた法5条も「行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。」とあり、原則は「開示しなければならない」のであって、例外的に不開示を許容しているにすぎない。「少しでも法5条の各号に引っかかりそうだったら、不開示にせよ」と不開示を勧奨しているものではない。原則を外れて例外的に不開示とするなら、その不開示に関する判断は、個別具体的に、丁寧になされなくてはならない。

ところが、本件では、諮問庁である警察庁自らが、国会答弁で当該情報の存在を、るる口にしていながら「本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、特定の警察署と特定の法人が特定事業をめぐって情報交換していたか否かという情報が明らかになる」などという。

つまりは「警察の情報、とりわけ警備公安の情報は不開示、かつ存否応答とする」という、警察庁独自の（＝法を逸脱した）「原則」を固守したいだけではないのか？そんな「原則」は認めてはならない。行政機関は情報を外部（国民）に出したがる傾向にあるからこそ、法が法律として定められているのだ。とかく処分庁は法を潜脱したいという誘惑に駆られがちであるからこそ、情報公開・個人情報保護審査会が設けられ、不開示に関して厳正に審査するというのが法の趣旨であろう。

今般の「理由説明書」は、箸にも棒にも掛からないほどひどい、めちゃくちゃなものである。諮問庁のかくもひどい「理由」を認容するのであれば、貴審査会の存在意義が、ひいては「法」の存在意義が疑われる。

貴審査会が、ごく普通の常識を発揮して、真つ当な判断をされることを心から願う次第である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求に係る行政文書開示請求について

本件審査請求の対象である不開示決定に係る行政文書開示請求において、審査請求人は、本件対象文書の開示を求めている。

2 原処分について

本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、特定の警察署と特定の法人が特定事業をめぐって情報交換していたか否かという情報が明らかとなるどころ、警察が、いつ、どこで、誰に対して、どのような情報収集活動を行っているかという情報は、法5条4号及び6号に規定する不開示情報に該当し、法8条に基づき当該行政文書の存否を明らかにすることができないとして不開示決定を行った。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、警察庁が国会での答弁において本件対象文書の存在を明らかにしていることから、原処分を取り消し、本件対象文書を開示する決定を求める旨を主張している。

4 原処分の妥当性について

(1) 審査請求人が主張する審査の理由について

審査請求人は、本件対象文書を開示する決定を求める理由として、警察庁が国会での答弁において本件対象文書の存在を明らかにしている旨の理由を主張しているが、国家公安委員会委員長等の答弁は、本件対象文書の存在を明らかにしているものではない。

(2) 原処分の妥当性について

警察が、いつ、どこで、誰に対して、どのような情報収集活動を行っているかという情報は、警察が行う情報収集能力、分析能力等を明らかにすることが可能なものである。仮にこのような情報が公にされれば、情報収集活動の対象となり得る個人又は団体がこれを研究・分析することにより、対抗措置を講ずることで犯罪を容易に敢行することが可能となるため、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認められ、また、警察が行う今後の情報収集活動に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、このような情報については、法5条4号及び6号に該当するものとして不開示とすることが可能である。

この点、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、特定の警察署と特定の法人が特定事業をめぐって情報交換していたか否かという情報が明らかとなるどころ、当該情報は、法5条4号及び6号に該当するものとして不開示とすることが可能である。

したがって、法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにし

ないで、不開示決定（存否応答拒否）を行った原処分の判断は妥当である。

5 結語

以上のとおり、原処分は妥当なものであると認められることから、諮問庁としては、本件について原処分維持が適当と考える。

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31年3月15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4月12日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和元年5月17日 審議
- ⑤ 同年6月27日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、「特定都道府県特定警察署と特定法人が特定事業をめぐって情報交換していたことにつき、特定都道府県警察本部から警察庁に報告した文書」である。

審査請求人は、原処分の取消しを求めており、諮問庁は、本件対象文書の存在を明らかにせず不開示とした原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 存否応答拒否の妥当性について

(1) 原処分において、本件対象文書を存否応答拒否により不開示とした理由について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 警察法2条1項に「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ることをもってその責務とする。」と規定されているとおり、警察は、その責務達成のために、種々様々な活動を行っている。

イ 一方、法5条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行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」については、不開示とし得ることを規定している。

ウ 特定個人又は団体や個別具体的な案件について、警察の情報収集活動の対象とされているか否かという情報は、これを公にすることにより、警察が、いつ、どこで、誰に対して、どのような情報収集活動を行っているか等、警察が行う情報収集能力、分析能力等を明らかにすることとなり、仮にこのような情報が明らかになると、情報収集活動

の対象となり得る個人又は団体がこれを研究・分析することにより、犯罪行為等を潜在化、巧妙化させるなど防衛措置を講じられ、犯罪の予防、鎮圧又は捜査等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ともに、警察が行う今後の情報収集活動に係る事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすことから、当該情報は法5条4号及び6号に該当する不開示情報であり、当該情報を記載した文書の存否を明らかにすることにより、当該不開示情報を開示することとなる情報に該当する。

エ 本件開示請求は、特定都道府県特定警察署と特定法人が特定事業をめぐって情報交換していたことにつき、特定都道府県警察本部から警察庁に報告した文書の開示を求めるものであり、本件開示請求文書にいう「特定事業をめぐって情報交換していたこと」というのは、警察が行う情報収集活動の個別具体的な案件に該当する情報であることから、当該情報が記載された文書の存否は法5条4号及び6号の不開示情報に該当するとして、法8条の規定に基づき原処分を行った。

オ 審査請求人は、処分庁が国会での答弁において本件対象文書の存在を明らかにしている旨主張しているが、当該主張にいう、国家公安委員会委員長等の答弁は「警察が行う個々の情報活動、情報収集活動については、今後の警察活動に支障を及ぼすおそれがあることから、詳細はお答えを差し控えたい」などとして、本件対象文書の存在を明らかにしているものではないことから、原処分の判断は妥当である。

(2) 本件対象文書の存否を答えるだけで、特定個人又は団体や個別具体的な案件が警察の情報収集活動の対象とされているか否かという事実が明らかとなり、犯罪の予防、鎮圧又は捜査等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行政機関の長が認めることにつき相当の理由があることから、法5条4号に規定する不開示情報を開示することとする上記(1)の諮問庁の説明は否定し難い。

また、審査請求人は、特定国会において国家公安委員会委員長及び警察庁特定局長が本件対象文書の存在を明らかにしている旨主張することから、当審査会事務局職員をして、当該国会会議録の該当部分を確認させたところ、いずれの答弁においても、特定都道府県特定警察署の警察官が特定法人の担当者と面会した事案の概要につき、特定都道府県警察本部から警察庁に報告が行われたことには言及があると認められるものの、当該面会の具体的な趣旨を明らかにしているとまではいい難い。

よって、仮に本件対象文書の存否を明らかにすることになれば、当該面会の趣旨が本件開示請求文書にいう「特定事業」をめぐり情報交換であったか否かが判明し、特定個人又は団体や個別具体的な案件が警察の情報収集活動の対象とされているか否かという、法5条4号に規定する

不開示情報を開示することとなると認められることから、審査請求人の上記主張を採用することはできない。

したがって、本件対象文書については、その存否を答えるだけで法5条4号の不開示情報を開示することとなるため、同条6号について判断するまでもなく、法8条の規定により開示請求を拒否すべきものと認められる。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、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、本件対象文書につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条4号及び6号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同条4号に該当すると認められるので、同条6号について判断するまでもなく、妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 佐藤郁美, 委員 中川丈久