

平成30年（行ウ）第126号

警察庁保有個人情報管理簿一部不開示決定取消等請求事件

原告 特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス

被告 国

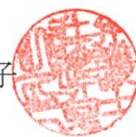
第2準備書面

2019年（平成31年）2月 1 日

東京地方裁判所民事第51部1C係 御中

原告訴訟代理人

弁護士 升 味 佐江子



同 古 本 晴 英



同 秋 山 淳



同 井 桁 大 介



同 高 橋 涼 子



同 三 宅 千 晶



本書面は、被告の2018年（平成30年）10月9日付被告準備書面（1）に対する反論を行うものである。被告は、本件部分開示文書の具体的な記録内容を明らかにしないまま項目欄以外は全体として情報公開法5条3号、5条4号の不開示事由に該当すると主張するが、本件部分開示文書の不開示事由該当性に関する被告の主張は、あまりに抽象的なものであり、行政機関の長が行った不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的根拠を示したものであるという事はできない。

被告は、各記録内容それぞれについて不開示事由に該当するか否かの検討が可能となる具体的な主張を行うべきである。

以下、詳述する。

第1 情報公開法における行政文書の開示・不開示の枠組み、情報公開訴訟における審理及び司法審査の在り方について（被告準備書面（1）第1に対する反論）

1 被告の恣意的な引用について

被告は、原告が、被告による「情報公開法要綱案の考え方」（以下「考え方」という）の引用が、結論部分を引用しない恣意的なものであると主張したのに対し、恣意的な引用ではないとして縷々主張している（同第1、1（2）（5～9頁））。

しかし、原告は、被告が「考え方」の結論部分をあえて引用せず、情報公開法の制定にあたり、不開示とする利益が殊更尊重されたかのように主張していることについて、恣意的であると主張したものである。

2 情報公開法における行政文書の開示・不開示の枠組み

（1）原告は、情報公開法は原則開示の基本的枠組みを定め、例外的に不開示としていると主張しており、被告も「原則開示・例外非開示との情報公開法の定める枠組み」を前提に主張していることを認めている（同第1、2（1）（7頁））。

(2) なお被告は、「原告の主張が、この要は原則開示・例外非開示との情報公開法の定める枠組みを超えて、例外非開示とされる不開示情報についてまで開示すべきであるとの趣旨であれば、これは誤りというほかない。」と主張しているが(同第1、2(2)ウ(8頁))、原告がそのような主張をしていないことは明らかである。原告は、被告が答弁書にて「原則開示・例外非開示」の枠組みを十分示さず、「情報公開法が5条各号において不開示情報の開示を禁止しており、同法7条によってその例外が認められるという構造を採っている」として、「文書開示の利益」と「不開示情報を開示しないことの利益」が等価であるかのように主張していたことについて(答弁書11頁)、全く首肯できないと主張したのである。

3 情報公開訴訟における審理及び司法審査の在り方

(1) 被告は、最高裁判所平成6年1月27日第1小法廷判決(民集48巻1号53頁)の事実認定について、詳細な事実認定がされたものではなく、また具体的な事実ではなく経験則に基づいて判断されていると主張している(被告準備書面(1)第2、3(2)ア(10~12頁))。

しかし、原告第1準備書面第1、3(2)(5~6頁)で述べたとおり、同判決については、具体的な証拠や具体的事実に基づいて詳細な認定が行われおり、単に同判決の認定部分のページ数や行数などをもって、詳細な認定がなされていないなどということはできない。また、情報公開訴訟における判断は、不開示情報該当性の判断も行政機関の長の全くの自由裁量ではなく、その要件該当性につき事実認定に基づく判断が必要となる点で、通常訴訟と何ら異なることはなく、同判決においても、具体的事実に基づいて詳細な事実認定が行われているのである。

(2) また被告は、最高裁判所平成21年1月15日決定(民集63巻1号46頁)における判決の宮川光治裁判官の補足意見、泉徳治裁判官の補足意見は、インカメラ審理の導入が望まれるという方向での訴訟指揮が望まれるとの考

え方を裏付けるものではないと主張している。

しかし、現行法上、情報公開訴訟においてインカメラ手続を認める規定はないが、情報公開訴訟においても、職責を与えられた裁判所が出来るだけ具体的に事実を把握し、適正な判断を行う必要があるため、法改正を含めた今後の手続き整備が強く求められている。

宮川光治裁判官の補足意見は、職責を与えられた裁判所ができるだけ具体的かつ正確に事実を把握し、適正な判断を行う必要があるとの原審（福岡高裁平成20年5月12日決定）の基本的な考え方をわざわざ引用して「理解できる」と評価した上で、インカメラ審理について、「情報公開・個人情報保護審査会設置法9条1項、2項で同審査会の手続きにインカメラ審理を導入する一方で情報公開訴訟においてこれを欠いていることは、最終的には司法判断によることとした情報公開制度の趣旨にそぐわないとも考えられる。情報公開制度へのインカメラ審理の導入に関しては・・・情報公開制度を実効的に機能させるために検討されることが望まれる。」というものであり、また、泉徳治裁判官の補足意見は、「インカメラ審理は、裁判所が当該行政文書を直接見分し、自ら内容を確認して実体判断をするための手続きであるから、国民の知る権利の具体化として認められた行政文書開示請求権の司法上の保護を強化し、裁判の信頼性を高め、憲法32条の裁判を受ける権利をより充実させるものということができる」というものである。両裁判官の補足意見は、情報公開訴訟へのインカメラ手続の導入を否定せず、むしろ情報公開訴訟を実効的に機能させるために検討を求めるものであり、重要な指摘であるといえる。

第2 情報公開法5条3号の意義、趣旨及び判断枠組みについて

1 被告準備書面（1）第2に対する反論

（1）被告は、原告が第1準備書面第2、2、（5）（11～12頁）で引用した

平成10年6月4日の衆議院内閣委員会における政府委員の答弁（甲6・5頁）について、「かえって行政機関の長に裁量権があり、司法審査もこれを前提としたうえで行政機関の長の判断が許容される限度内のものであるかどうかを対象とするものであるとする被告の主張を裏付ける記載ともいえる。」とし、行政機関の長には広汎な裁量があると主張するようである（被告準備書面（1）第2、2（1）ウ（16頁））。

しかし、同答弁では、「情報公開法第5条3号及び4号の規定に該当する情報であっても、まず行政機関の長は相当の理由の有無について、この法律の趣旨に沿って適正に判断すべきで」、「行政機関の恣意的な運用を許容するものではない。」とされており、行政機関の長の裁量も、全くの自由裁量ではないと述べられている点に注意しなければならない。

（2）また、被告は、原告が第1準備書面第2、4（14～16頁）で引用した「日韓会談判決」（東京高判平成26年7月25日・最高裁ウェブサイト）について、情報公開法5条3号所定のおそれがあると認めることにつき相当の理由があることについて被告に主張立証責任があるかのような判断であるとすれば、立法趣旨、行政庁の判断の専門性・技術性、同条の他の条項との文言の違い等を軽視しているといわざるを得ないと主張している（被告準備書面（1）第2、2（2）ア（16～17頁））。

しかし、同判決は、情報公開法の立法趣旨目的、規定の構造を踏まえ、5条3号及び4号の「相当の理由がある」との要件を付加した趣旨について、出入国管理令21条3項の「在留期間の更新を適当と認めるに足りる相当の理由」のように行政庁に広範な裁量をゆだねる趣旨でなく、旅券法13条1項5号の「相当の理由」のように法規の目的にしたがった所定の権限を適法に行使すべきものとしての限定を付す趣旨であると判示し、立法趣旨や他の条項の文言との違いを踏まえて判断している（原告第1準備書面14～16頁参照）。そのうえで同判決は、5条3号の不開示事由に該当する場合とは、

行政機関の長がなした不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠、すなわち、3号所定のおそれがあると合理的に判断する根拠がある場合であり、これがないのに不開示決定した場合は、裁量権の行使に逸脱・濫用があったものとして違法な処分となると判断しているのである。

- (3) また、被告は、前記東京高裁平成26年7月25日判決と異なる趣旨の高裁判決が同判決以降に出されており、その点で同判決が5条3号の解釈の根拠とならないと主張するようである（被告準備書面（1）第2、2（2）ア（18～19頁））。

しかし、前記東京高裁平成26年7月25日判決以降に、同判決の判断を否定する最高裁判例はなく、前記東京高裁判決以後に、同判決と異なる判断をした高裁判決があるからといって、前記東京高裁判決を否定する根拠とはならない。

2 情報公開法5条3号の判断枠組み

- (1) 情報公開法5条3号の不開示情報該当性を判断すべき文書であるか否かの検討

そもそも、ある情報が情報公開法5条3号の不開示情報に該当するか否かは、「必要以上に非開示情報の範囲が広がりすぎないように、また、不開示にされるべきものが開示されないように、可能な限り明確に不開示情報の範囲を定めなければならない」ため、原則として「行政事務の種類等の事項的要素（「検査に関する行政文書」等）、開示することによる支障を個別具体的に判断するための定性的要素（「行政事務に著しい支障が生ずるおそれ」等）、および時的要素（「作成後30年の経過した文書」等）」（新・情報公開法の逐条解説〔第7版〕67頁・宇賀克也）の要素判断を行う。

文書の開示請求がなされたときは、まず、当該文書がその性質上5条3号の不開示情報が含まれる文書であるかどうか（事項的要素）について、客観

的に判断しなければならず、この判断の段階では、行政機関の長の判断に広範な裁量はない。

そして、情報公開法は、不該当情報該当性の主張・立証責任について明文の規定を設けていないが、これは「情報公開条例にかかる訴訟において、実施機関が不開示情報該当性についての主張立証責任を負うことが判例上確立していたので（最判平成6・2・8民集48巻2号255頁。その他の裁判例については、宇賀克也・情報公開法・情報公開条例（有斐閣2001年）149頁以下参照）、規定を置くまでもないと考えられたため」（新・情報公開法の逐条解説〔第7版〕69頁・宇賀克也）あり、文書を保有する行政庁が、当該文書がその性質上5条3号の不開示情報が含まれる文書であるかについての主張立証責任を負う。

そして、当該文書がその性質上5条3号の不開示情報が含まれる文書であるか（事項的要素）についての判断を行った結果、当該文書が情報公開法5条3号に該当しないとされれば、行政機関の長の裁量を問題とすることなく、原則どおり開示すべきこととなる。

（2）情報公開法5条3号の不開示情報該当性の判断

次に、情報公開法5条3号の不開示情報該当性（「おそれ」があるか（定性的要素））を判断する場合について、被告の主張する枠組み（答弁書第6、準備書面（1）第2-2）が成り立たないことは、すでに述べたとおりである。

情報公開法5条3号の「…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」の「おそれ」は、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が要求される（「詳解 情報公開法」総務省行政管理局78頁。なお、同部分は、5条6号についての解説中の記載であるが、同一条文内で、同一文言を使用している以上、3号の「おそれ」も同様に解釈される）。

そして、情報公開法5条3号の不開示情報該当性を判断するにあたっては、

情報公開法の「原則開示・例外非開示」の趣旨、基本的枠組みを踏まえて5条3号を解釈し、前記の「日韓会談判決」（東京高裁平成26年7月25日判決）が判断したとおり、行政機関の長がなした不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠、すなわち、情報公開法5条3号所定のおそれがあると合理的に判断する根拠がある場合にのみ、不開示事由に該当することになると判断すべきである。

なお、最高裁第2小法廷平成30年1月19日判決（甲14の2 「季報情報公開・個人情報保護」70号・27～30頁）は、政策推進費の繰り入れにかかる記録部分等の開示・不開示判断、すなわち情報公開法第5条3号該当性の判断につき、「裁量」の語を用いず、当該記録部分を開示することにより支払相手方や具体的用途についても相当程度の確実さをもって特定することが可能か否かについて、「記録部分について子細に検討し、その文書の性質から開示の判断を導いており、行政庁の不開示判断に『相当な理由』があるか否か以前の段階で不開示情報該当性を判断しているものといえる。最高裁は、第1審判決のように、上記記録部分についての行政庁の不開示判断について裁量権の逸脱・濫用を認め、開示を命じる判断も可能であったと思われるが、行政庁の第1次判断を尊重するという3号の立法趣旨を踏まえ、判旨1で述べた内閣官房報償費の性質から新たな判断基準を導き出し、この基準を適用することによって、3号該当性について最高裁として初めての裁量の逸脱・濫用を認める判断を回避したものと思われる。最高裁が示したこの新たな判断基準は、3号該当性の判断について、裁量を尊重する必要がない場合も認めるもので、今後防衛外交情報の不開示情報の範囲を狭めていくものになると考えられる」（甲14の1 佐伯彰洋「季報 情報公開・個人情報保護」70号・11～12頁）と評価されている。

（3）小括

以上のとおり、文書が情報公開法5条3号所定の不開示情報に該当するか

否かは、まず、当該文書がその性質上5条3号の不開示情報が含まれる文書であるかについて、客観的に判断すべきである。

そして、当該文書の内容が情報公開法5条3号の不開示情報に該当するか(「おそれ」があるか)否かを判断すべき場合には、行政機関の長がなした不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠、すなわち、情報公開法5条3号所定のおそれがあると合理的に判断する根拠がある場合にのみ、不開示事由に該当することとなり、これがないのに不開示決定をした場合は、裁量権の行使に逸脱・濫用があったものとして違法な処分となり、取消訴訟においては、同処分は直ちに取消されなければならない。

第3 情報公開法5条4号の意義、趣旨及び判断枠組みについて(被告準備書面(1)第3に対する反論)

被告は、情報公開法5条4号に該当する旨の行政機関の長の判断は、社会通念上合理的なものとして許容される限度を超えない限り、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められず、また、同号該当性に関する主張立証責任は、原告が負うと主張している。

しかし、原告第1準備書面第3(17頁)で述べたとおり、情報公開法5条4号は、同条3号と配慮すべき公共的利益が異なるだけで、その解釈は、同条3号と同様である。

すなわち、文書が情報公開法5条4号の不開示情報に該当するか否かは、まず、当該文書がその性質上5条4号の不開示情報が含まれる文書であるかについて、客観的に判断すべきである。

そして、当該文書の内容が情報公開法5条4号の不開示情報に該当するか(おそれがあるか)否かを判断すべき場合には、行政機関の長がなした不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的

な根拠、すなわち、情報公開法5条4号のおそれがあると合理的に判断する根拠がある場合にのみ、不開示事由に該当することとなり、これがないのに不開示決定をした場合は、裁量権の行使に逸脱・濫用があったものとして違法な処分となり、取消訴訟においては、同処分は直ちに取り消されなければならない。

第4 警察庁長官による不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠を示したものとはいえないこと（被告準備書面(1)第4に対する反論）

1 警察活動の実態に関する情報の公開と被告の主張の誤り

(1) そもそも、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つてその責務とし（警察法第2条1項）、その活動は、厳格にその責務の範囲に限られるべきものであって、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ってはならない（同条2項）。

このような民主主義国家における警察の活動の適正は、民主的統制なくしては維持できず、そのためにも警察の活動が透明性をもって検証できるものでなければならないことは言うまでもない。警察の活動に関する予算決算が公表され、国会で審議され、毎年の重点分野を明らかにした警察白書をはじめとする資料が公開され、さらに毎年行政レビューを行っているのは、このためでもあり、これらの公開情報によって、市民は国の安全や犯罪捜査等に関する警察の活動の実態や重点施策等を知ることができる。

したがって、本件部分開示文書の開示で明らかになる可能性があるとして被告が主張する同管理簿内のファイルの増減によってはじめて推知されるような警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動や把握又は推察される警察活動の実態

等は、そもそも存在していないというべきである。

(2) ところが、被告は、準備書面(1)において、「警察庁において、どの所属が国の安全等や犯罪捜査等に係る業務を担当しているかについては、警察組織令に定められた各所属の所掌事務等を確認すれば容易に特定できるところ、本件決定において、不開示とした各記載欄の一部でも公にすれば、将来的に本件開示請求又は別件開示請求と同様の開示請求が繰り返されるなどした場合、警察庁の国の安全等や犯罪捜査等に係る業務を担当する所属における国の安全等や犯罪捜査等に関する個人情報ファイルの増減を経時的ないし経年的に把握することが可能となり、そのことから警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動を推知させ、ひいては、警察活動の実態等を把握又は推察されることにもつながりかねない上、開示請求時点における治安情勢や国際情勢等の他の情報と照合することにより、いつ、どの部署が、どのような個人情報について保有を開始し、又は保有しないとしたか等が特定され、これにより、国の安全を脅かす反社会勢力あるいは犯罪行為を企図する者等が、警察が特定の情報を入手したか否かなどを把握又は推察し、それに基づく対抗措置を講じることが容易ならしめてしまう等、国の安全が害されるおそれ、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼす恐れがある」

(被告準備書面(1)31頁、同(1)27頁～32頁も同旨)として、「警察庁が保有する国の安全や犯罪捜査に等に関する個人情報ファイルに係る保有個人情報管理簿」の公開請求が繰り返された場合にファイルの「内容」ではなく、「増減」が明らかになることで警察活動の実態が推知され、情報の保有の開始や終了が特定されれば、警察活動を推知した勢力が対抗措置をとることが容易になることなどと主張する。

2 増減が明らかになるとの主張が不合理であること

(1) 本件訴訟の本来的な争点は、本件部分開示文書の「内容」が、情報公開法第5条3号及び4号の不開示事由に該当するか否かである。被告も、答弁書

においては、本件不開示部分に記録されている情報の「内容」が情報公開法5条3号・4号に該当すると論じていた。

ところが、原告が第1準備書面において、別件部分開示文書の存在とその開示経過を明らかにするとなるや、被告は本件部分開示文書によって「増減」が明らかになるとの新たな主張を行いはじめた。しかし、かかる主張は、苦し紛れの不合理な主張にすぎない。

(2) ここで、本件部分開示文書の管理に関して明らかとなっているのは、訓令上、個人情報管理者が本件部分開示文書を保持していることのみであって、その余の管理方法は全く不明である。被告は、本件部分開示文書は警察庁組織令に規定された所属の順番に従って整理されていると主張するも、そのことを定めた内部規定すら存在せず、上記管理者が突然整理の順番を変更することが可能である。例えば、利用頻度や照会頻度の高い個人情報ファイルを冒頭に整理したり、誰でも容易に検索するために50音順に並べ替えるなどと方針を変えたとしても不合理ではない。そもそも内部規定すらないので、いつからどのような整理をしているのかを確かめる術もない。

さらに、開示請求がなされた場合の開示までの手順も明らかにはなっていない。それゆえ、仮に個人情報ファイルは警察庁組織令に規定された所属の順番に従って整理されていたとしても、そもそもその整理方法に根拠がないのであるから、当該順番に従って開示しているとは限らず、開示を受けたものは当該順番通りに並んでいるなどとは認識できない。

そのような中で、経年的に開示請求を繰り返したところで、警察庁が、当該所属において国の安全等や犯罪捜査等に関する個人情報ファイルを新たに保有したこと及び増減を把握することはできるはずがない。

また、例えば1ヶ月に1度情報公開請求を行い、本件部分開示文書に係る文書の開示を受けていたとしても、その2つの時点のファイルの数はわかるものの、その間の変動は把握できるものではなく、文書の増減が繰り返され

た場合には、結局警察庁が新たに文書を取得したのか、増減があったのかすらわかり得ないのである。

- 3 被告準備書面(1)における被告の主張は、警察庁長官による不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠を示したものとはいえないこと

- (1) 被告は、裁判所が本件部分開示文書の情報公開法5条3号・4号所定の開示情報該当性を審理判断するに際して、警察庁長官による本件不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠を主張しなければならない。

しかしながら、被告の主張は、いずれも現実にはあり得ない抽象的な可能性を論じるに過ぎないものであって、警察庁長官による不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠を示したものとはいえない。

- (2) 本件部分開示文書の開示によって、警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動が推知され、警察活動の実態等が把握又は推察されることはないこと

ア 被告の主張

被告は、①「本件決定において、不開示とした各記載欄の一部でも公に(し)」、かつ②「将来的に本件開示請求又は別件開示請求と同様の開示請求が繰り返されるなどした場合」には、「本件開示請求と同様の新たな開示請求により開示された文書において、別件請求文書の位置が本件部分開示文書の位置よりも前に移動していた場合には、犯罪鑑識官よりも前の所属において保有していた保有個人情報管理簿が減っていることが明らかとなり、このことから当該所属において国の安全等や犯罪捜査等に関する個人情報ファイルを新たに保有したこと及びその件数が明らかとなる(る)」など、「警察庁の国の安全等や犯罪捜査等に係る業務を担当する所属における国の安全等や犯罪捜査等に関する個人情報ファイルの増減を経時的ない

し経年的に把握することが可能とな（り）」、「そのことから警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動を推知させ、ひいては、警察活動の実態等を把握又は推察されることにもつながりかねない」という（被告準備書面(1)30, 31頁）。

イ 個人情報ファイルの増減等から、あらたに把握又は推察される警察活動の実態等は存在しないこと

被告が主張する「警察活動の実態等」なるものが何をいうかは全くもって不明であるが、個人情報ファイル管理簿の開示によって、具体的な情報収集・犯罪捜査の内容が開示されるわけではないのであるから、結局、警察が何に重点を置いているか、どの部門が活発に活動しているのかというレベルの一般的傾向を知ることができるというに過ぎない。

しかし、そもそも、何を重点施策としてどのような活動をしているのかといった一般的な意味での「警察活動の実態」については、国家機構の民主的統制のために、その情報は当然に国民に周知されるべきであり、実際にも、被告は、行政の説明責任を果たす一環として、予算決算及び関連する説明資料の公開、実績評価書、警察白書等の公表等あらゆる機会を通じてその活動の内容を公表している。

したがって、個人情報ファイルの増減から「想像」しうる程度の警察活動の実態なるものがあらたに把握又は推察されることをもって、情報公開法5条3号・4号の不開示事由に該当するとはいえない。

ウ 個人情報ファイルの増減等を正確に把握することは不可能であること

しかも、本件部分開示文書の経年的な開示請求をしたとしても、上記2(2)で述べたとおり、開示請求者が、警察庁の当該所属において国の安全等や犯罪捜査等に関する個人情報ファイルを新たに保有したこと及び増減を正確に把握することは不可能である。

エ 個人情報ファイルの増減等から、警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動

を推知することは不可能であること

そもそも警察活動の実態等の変化と、警視庁が保有する個人情報ファイルの取得ないし増減は一致するとはいえない。しかも、個人情報ファイルが新たに取得され、あるいはその数に増加ないし減少があったとしても、かかる個人情報ファイルからは、別件開示文書（甲12号証の1～18）に記載されている程度の情報しか把握できない。

すなわち、被告の主張するように、①「本件決定において、不開示とした各記載欄の一部でも公に（し）」、かつ②「将来的に本件開示請又は別件開示請求と同様の開示請求が繰り返されるなどした場合」でも、警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動を推知することは、やはり不可能である。

オ 小括

以上のとおり、①「本件決定において、不開示とした各記載欄の一部でも公に（し）」、かつ②「将来的に本件開示請又は別件開示請求と同様の開示請求が繰り返されるなどした場合」であっても、入手できる情報によって「想像」できる警察活動の事態はすでに広く公開されている情報から明確となっており、しかも、そもそも警察庁の国の安全等や犯罪捜査等に係る業務を担当する所属における国の安全等や犯罪捜査等に関する個人情報ファイルの増減を正確に把握することは不可能であるだけでなく、それによって警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動を推知するのは不可能である。

被告の主張は、仮定の上に仮定を重ねた可能性を述べるものであって、警察庁長官が行った不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的根拠を示したものとはいえない。

(3) 国の安全を脅かす反社会勢力あるいは犯罪行為を企図する者等が、警察が特定の情報を入手したか否かなどを把握又は推察した上、それに基づく対抗措置を講じることは不可能であること

ア 被告は、個人情報ファイルの増減を経時的ないし経年的に把握した上、

「開示請求時点における治安情勢や国際情勢等の他の情報と照合することにより、いつ、どの部署が、どのような個人情報について保有を開始し、又は保有しないとされたか等が特定され、これにより、国の安全を脅かす反社会勢力あるいは犯罪行為を企図する者等が、警察が特定の情報を入手したか否かなどを把握又は推察し、それに基づく対抗措置を講じることを容易ならしめてしまう」とも主張する（被告準備書面(1)31頁）。

イ しかしながら、まず本件部分開示文書が経年的に開示された場合であっても、上述のように、個人情報ファイルの増減を正確に把握することは不可能であり、開示請求時点における治安情勢や国際情勢等の他の情報と照合することもできない。

それゆえ、国の安全を脅かす反社会勢力あるいは犯罪行為を企図する者等が、警察が特定の情報を入手したか否かなどを把握又は推察し、それに基づく対抗措置を講じるという可能性は皆無であり、被告の主張は、警察庁長官が行った不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的根拠を示したものとはいえない。

(4) 警察庁は、情報収集・犯罪捜査等の諸活動を含めた警察活動の実態や各年度の重点施策や新たな業務について、自ら積極的にその取組状況を明らかにしていること

ア そもそも、1(1)で述べたように、民主主義国家における警察の活動の適正は、民主的統制なくしては維持できない。そのためには、警察の活動が透明性をもって検証できるものでなければならないことから、警察庁長官は、説明責任に基づき警察活動の実態等を積極的に国民に明らかにしている。

イ 具体的には、警察庁は、毎年度発表している警察庁の予算の概要・実績評価書等によって、以下のような情報を明らかにしている。

(ア) 平成28年度予算の概要（甲18）

- 平成28年伊勢志摩サミット警戒警備等の実施（4頁）
 - 予算額：14,267百万円（前年 3,706百万円）
 - 伊勢志摩サミットにおける警戒警備の実施及び警戒警備に必要な装備資機材、交通規制用資機材及び追伸機器等を整備
- 国際テロ情勢等を踏まえたテロ対策の推進（4頁）
 - 予算額：1,427百万円（前年 1,739百万円）
 - 「警察庁国際テロ対策強化要綱」に基づき、国内外における情報収集・分析、警戒警備、テロの未然防止及びテロへの対処体制の強化等のテロ対策の強化を推進
- 平成28年度地方警察官の増員について（13頁）
 - ・ 増員数 994人
 - ・ 人身安全関連事案対策の強化 515人増員
 - ・ 特殊詐欺対策の強化 164人増員
 - ・ 我が国を取り巻く国際情勢の変化に対応するための事態対処能力の強化 315人

（イ）平成29年度予算の概要（甲19）

- 国際テロ情勢等を踏まえたテロ対策の推進（4頁）
 - 予算額：1,746百万円（前年 1,427百万円）
 - 「警察庁国際テロ対策強化要綱」に基づき、国内外における情報収集・分析、警戒警備、テロの未然防止及びテロへの対処体制の強化等のテロ対策の強化を推進
- サイバー空間の脅威への対処のため、人的基盤の強化及び研究の推進
 - 予算額：1,222百万円（前年 237百万円）
 - サイバー犯罪・サイバー攻撃に対処する捜査員及び情報技術の解析に従事する職員の更なる向上を図るとともに、新たなサイバ

一空間の脅威の出現を見据えつつ、対処態勢を強化するため、新たな解析手法の導入に資する研究を推進

- 特殊詐欺対策の推進（８頁）

予算額：１７８百万円（前年 ９０百万円）

振り込め詐欺を始めとする特殊詐欺の主な被害者層である高齢者に対する直接的な防犯指導・注意喚起等を実施するとともに、特殊詐欺の犯行の抑止等を推進

（ウ）平成３０年度予算の概要（甲２０）

- 国際テロ情勢等を踏まえたテロ対策の推進（４頁）

予算額：９，１１２百万円（前年 １，７４６百万円）

「警察庁国際テロ対策強化要綱」に基づき、国内外における情報収集・分析、警戒警備、テロの未然防止及びテロへの対処体制の強化等のテロ対策の強化を推進

- 緊急事態への対処（４頁）

予算額：２，３５７百万円（前年 ４５４百万円）

国境離島等警備事象への対応や大規模災害に係る危機管理体制の強化に向け国境離島等警備資機材及び災害警備用資機材を整備するとともに、災害警備活動等の拠点となる警察署の耐震改修を推進

- サイバー空間の脅威への対処のため、人的基盤の強化及び研究の推進（５頁）

予算額：４７４百万円（前年 １，２２２百万円）

サイバー犯罪・サイバー攻撃に対処する捜査員及び情報技術の解析に従事する職員の更なる向上を図るとともに、新たなサイバー空間の脅威の出現を見据えつつ、対処態勢を強化するため、新たな解析手法の導入に資する研究を推進

(エ) 平成27年度実績評価書（甲15（17・18頁より抜粋））

- 基本目標 犯罪捜査の的確な推進
- 業績目標 科学技術を活用した捜査の更なる推進
- 業績指標 DNA型データベースの活用件数
 - ・ 遺留DNA型記録が、データベースに登録された被疑者DNA型記録と一致した件数
27年度 2,513件
 - ・ 被疑者DNA型記録が、データベースに登録された遺留DNA型記録と一致した件数
27年度 3,910件
- 目標の達成状況

「DNA型データベースの活用件数については、「被疑者DNA型記録が、データベースに登録された遺留DNA型記録と一致した件数」が前年度よりも減少したが、「遺留DNA型記録が、データベースに登録された被疑者DNA型記録と一致した件数」が微減に止まっており、一定の水準を維持していると考えられる。

また、参考指標①のDNA型鑑定実施件数については、昨年度の実施件数からは、若干の減少傾向は見られるものの、過去5年間の平均値と比較すると大幅に増加しており、一定の水準を維持しているものと考えられる。」

(オ) 平成28年度実績評価書（甲16（24～26頁より抜粋））

- 基本目標 組織犯罪対策の強化
- 業績目標 国際組織犯罪対策の強化
- 業績指標 ①来日外国人による共犯事件の包括罪種別検挙件数
実績 28年度 3,316件
- 目標達成のために行った施策

- ・ 国際犯罪組織の実態解明及び国際組織犯罪の取り締まり
- ・ 国際組織犯罪を助長する犯罪インフラ事犯の取り締まり
 - 地下銀行、偽装結婚、偽装認知、旅券等偽造、不法就労助長等の犯罪インフラ事犯の取り締まりの強化を行った。
- ・ 事前旅客情報システム（APIS）及び外国人個人識別情報認証システムの円滑な運用
 - 法務省入国管理局と協力し、航空機で来日する旅客及び乗務員に関する情報と警察庁が保有している指名手配等の情報を称号するなどして事前旅客情報システム及び外国人個人情報認証システムの円滑な活用を図った。

(カ) 平成29年度実績評価書（甲17（51～57頁より抜粋））

- 基本目標 安心できる IT 社会の実現
- 業績目標 サイバーセキュリティの確保とサイバー犯罪・サイバー攻撃の抑止
- 目標達成のために行った施策
 - ・ 全国協働捜査方式の推進、捜査官の育成、各種資機材の整備によるサイバー犯罪対策の体制の強化
 - 「効率的な捜査活動を推進するための全国協働捜査方式を活用し、サイバー犯罪や違法情報の取締りを推進した。」
 - 「サイバー犯罪捜査や解析のために必要な資機材を整備するとともに、ファイル共有ソフトによるファイルの流通状況等の実態を把握するための P2P 観測システムを運用し、ファイル情報の分析・検索を行った。このほか、高度情報技術解析センターを中心に不正プログラムの効率的な解析を推進した。」
 - ・ 予防・捜査等の推進に必要なインターネット観測の推進
 - 「リアルタイム検知ネットワークシステムを運用してサイバー攻撃

の予兆及び実態の把握に努めた。」

ウ 小括

以上のように、警察庁は、行政庁として負うべき説明責任に基づき、警察庁の予算の概要・実績評価書等において、警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動を含めた警察活動の実態、特に各年度の重点施策や新たな業務等の取組状況を積極的に明らかにしている。

これらの情報は、本件部分開示文書を開示することによって把握可能になると被告が主張する情報内容より、質量ともにはるかに多くを含む情報であることは、一見して明らかである。

そうである以上、本件部分開示文書の開示によって、新たに国の安全が害されるおそれ、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれが生じるということとはできない。

したがって、被告の主張は、警察庁長官が行った不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的根拠を示したものとはいえない。

(5) まとめ

以上述べたように、被告準備書面(1)における被告の主張は、いずれも仮定的かつ抽象的なものであり、行政機関の長が行った不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的根拠を示したものということとはできない。

そして、本件部分開示文書の経年的な開示により、警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動が推知され、警察庁の実態等が把握・推察されたとしても、そもそも警察庁は、行政庁として負うべき説明責任に基づき、警察庁の予算の概要・実績評価書等において、警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動を含めた警察活動の実態、特に各年度の重点施策や新たな業務等の取組状況を積極的に明らかにしている。すなわち、本件部分開示文書の開示によって、は

じめて推知されるような警察の情報収集・犯罪捜査等の諸活動や把握又は推察される警察活動の実態等は、そもそも存在していないというべきなのである。

したがって、被告の主張はいずれも警察庁長官の判断の根拠としては、不合理極まりないものである。よって、被告は、警察庁長官による不開示判断の公正妥当を担保するに足りる、可能な限り具体的な事実関係に基づく合理的な根拠を示したとはいえない。

このような被告の上記主張それ自体が、本件部分開示文書を一律に不開示とした警察庁長官の本件処分が、行政文書の公開を原則とする情報公開法の趣旨を無視した不合理なものであったことの証左である。

以 上