

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(処分行政庁 警察庁長官)

答 弁 書

平成30年6月7日

東京地方裁判所民事第51部1C係 御中

被告指定代理人


〒102-8225 東京都千代田区九段南一丁目1番15号

九段第2合同庁舎

東京法務局訟務部(送達場所 矢澤宛て)

(電話 03-5213-1397)

(FAX 03-3515-7307)

部 付 志 水 崇 通 

上席訟務官 田 家 重 信 

訟 務 官 矢 澤 正 樹 

〒100-8974 東京都千代田区霞が関二丁目2番1号

警察庁長官官房総務課

課長補佐 渡 邊 準 一 

係 長 内 山 仁 

係 長 橋 本 鎮 彦 

警察庁長官官房人事課

係 長 榊 原 真 己 

第1	請求の趣旨に対する答弁	5
第2	請求の趣旨第2項の訴えに係る本案前の答弁の理由	5
1	本件事案の概要	5
2	本件義務付けの訴えが不適法であること	5
第3	請求の原因に対する認否	6
第4	本件訴訟が提起されるまでの経緯	9
1	開示請求	9
2	開示決定等期限の延長通知	9
3	一部不開示決定	9
4	審査請求	9
5	情報公開・個人情報保護審査会への諮問	9
6	審査会の答申	10
7	裁決	10
8	訴訟提起	10
第5	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	10
1	情報公開法における行政文書の開示・不開示の枠組み	10
2	情報公開訴訟における審理及び司法審査の在り方	12
第6	情報公開法5条3号の意義, 趣旨及び判断枠組み等について	18
1	情報公開法5条3号の意義及び趣旨	18
2	情報公開法5条3号の判断枠組み等	19
第7	情報公開法5条4号の意義, 趣旨及び判断枠組み等について	23
1	情報公開法5条4号の意義及び趣旨	23
2	情報公開法5条4号の判断枠組み	24
第8	個人情報保護法10条の意義及び趣旨について	27
1	個人情報保護法10条1項及び同条2項の意義及び趣旨	27

2	個人情報保護法10条2項1号の意義及び趣旨	27
3	個人情報保護法10条2項2号の意義及び趣旨	28
4	個人情報保護法10条2項11号の意義及び趣旨	28
第9	本件決定が適法であること	29
1	本文書の概要及び本件不開示部分に記録されている情報の内容	29
2	本件不開示部分に記録されている情報が情報公開法5条3号又は同条4号に該当すること	30
3	審査会の答申においても本件決定が妥当である旨の判断がされていること	31
4	小括	32
5	原告の主張に対する反論	32
第10	結語	34

第1 請求の趣旨に対する答弁

- 1 請求の趣旨第1項の訴えを棄却する
- 2 請求の趣旨第2項の訴えを却下する
- 3 訴訟費用は原告の負担とする

との判決を求める。

第2 請求の趣旨第2項の訴えに係る本案前の答弁の理由

1 本件事案の概要

原告は、警察庁長官に対し、平成28年5月15日付けで、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）4条1項に基づき、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」という。）「10条2項1号、2号、11号に該当するとして個人情報ファイルの作成義務の例外とされている個人情報ファイルの数、個人情報ファイルのファイルの名称、含まれる個人情報の概要のわかるもの」の開示を請求したところ（以下「本件開示請求」という。）、警察庁長官が、平成28年7月15日付けで、個人情報保護法10条2項1号、2号及び11号に該当するとして同条1項に基づく総務大臣への事前通知の適用除外とされている個人情報ファイルに係る保有個人情報管理簿（以下「本件文書」という。）の一部を不開示とした上で開示する決定（以下「本件決定」という。）をしたことから、本件決定の取消しを求める（請求の趣旨第1項。以下「本件取消しの訴え」という。）とともに、本件文書の開示決定の義務付けを求めている（請求の趣旨第2項。以下「本件義務付けの訴え」という。）。

2 本件義務付けの訴えが不適法であること

何人も、情報公開法の定めるところにより、行政機関の長に対し、当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができ（同法3条）、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情報公開法5条各

号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(同法5条柱書き)。そうすると、本件義務付けの訴えは、行政事件訴訟法(以下「行訴法」という。)3条6項2号に定めるいわゆる申請型義務付け訴訟と解される。そして、本件義務付けの訴えは、「当該法令に基づく申請又は審査請求を却下し又は棄却する旨の処分又は裁決がされた場合」の類型に該当するところ、かかる訴えについては、当該処分又は裁決が「取り消されるべきものであり、又は無効若しくは不存在である」ときに限り、提起することができる(行訴法37条の3第1項2号)から、同条3項2号により併合提起された当該処分又は裁決の取消請求又は無効等確認請求が認容されることが訴訟要件となる。したがって、上記各請求が認容されない場合には、当該義務付けの訴えは、訴訟要件を欠き、不適法なものとして却下される(以上につき、市村陽典「行政事件訴訟法の改正と訴訟実務」法律のひろば57巻10号26及び27ページ参照)。

これを本件義務付けの訴えについて見ると、後記第5ないし9で述べるとおり、本件決定は適法であり、取り消されるべきものではないから、本件義務付けの訴えは、上記の訴訟要件を満たさないことになる。

よって、本件義務付けの訴えは、行訴法37条の3第1項2号の訴訟要件を欠くものであり、不適法であるから却下されるべきである。

第3 請求の原因に対する認否

1 「1 行政文書開示請求」について

(1) 「(1) 行政文書開示請求」について

原告が、警察庁長官に対し、平成28年5月15日付けで、情報公開法4条1項に基づき、「行政機関個人情報保護法10条2項1号、2号、11号に該当するとして個人情報ファイルの作成義務の例外とされている個人情報ファイルの数、個人情報ファイルのファイルの名称、含まれる個人情報の概要

のわかるもの」の開示を請求したこと（本件開示請求）は認める。

(2) 「(2) 本件請求文書」について

ア 「ア 個人情報ファイルの保有等に関する事前通知（行政機関個人情報保護法第10条）」について

個人情報保護法10条の規定内容の限度で認める。

なお、「⑤個人情報ファイルに記録される個人情報(5号)」とあるのは、「⑤個人情報ファイルに記録される個人情報の収集方法(5号)」が正しい。

イ 「イ 本件請求文書」について

認める。

なお、「警察庁における個人情報の管理に関する訓令」については、平成30年1月30日付けの一部改正により、現在は、「警察庁における個人情報等の管理に関する訓令」に名称変更されている。

2 「2 行政文書一部不開示決定、審査請求、裁決」について

(1) 「(1) 一部不開示処分」について

警察庁長官が、警察庁における個人情報の管理に関する訓令（平成17年3月25日付け警察庁訓令第2号）の規定に基づき個人情報ファイルごとに作成が義務付けられている保有個人情報管理簿のうち、個人情報保護法10条2項1号、2号及び11号に該当するとして同条1項に基づく総務大臣への事前通知の適用除外とされている個人情報ファイルに係る保有個人情報管理簿（126件分。本件文書）を本件開示請求の対象文書（以下「本件対象文書」という。）として特定し、そのうち、同条2項1号又は2号に該当する個人情報ファイル（122件分）に係る分について、各項目欄を開示とし、各項目の各記載欄を不開示（以下「本件不開示部分」という。）とする一部開示決定（本件決定）を平成28年7月15日付けでしたことは認める。

なお、同条2項11号に該当する個人情報ファイル（4件分）に係る分については、同法11条1項に基づき、本件文書と同内容が記載されている個

個人情報ファイル簿を既に作成、公表していることから、全部開示としている。

また、「犯罪行為を企画する者が対抗措置等を講じることを容易にする等」とあるのは、「犯罪行為を企図する者が対抗措置を講じることを容易にする等」が正しい。

(2) 「(2) 審査請求, 裁決」について

認める。

なお、「処分庁は」とあるのは、「審査庁は」が正しい。

3 「3 本件処分の違法性」について

(1) 「(1)」について

認める。

(2) 「(2)」について

ア 第1段落について

認める。

イ 第2段落について

保有個人情報管理簿の各項目が「名称」「利用に供される事務をつかさどる係の名称」「利用の目的」「記録される項目」「本人として記録される個人の範囲」「記録される個人情報の収集法」「記録される個人情報の経常的提供先」「保有開始の年月日」「保存場所」「備考」であることは認め、その余は争う。

ウ 第3段落について

争う。

(3) 「(3)」について

争う。

4 「4 義務付けの訴え」について

(1) 第1段落について

認める。

- (2) 第2段落ないし第4段落について
争う。

第4 本件訴訟が提起されるまでの経緯

1 開示請求

原告は、警察庁長官に対し、平成28年5月15日付けで、情報公開法4条1項に基づき、「行政機関個人情報保護法10条2項1号、2号、11号に該当するとして個人情報ファイルの作成義務の例外とされている個人情報ファイルの数、個人情報ファイルのファイルの名称、含まれる個人情報の概要のわかるもの」の開示を請求した（甲第1号証、本件開示請求）。

2 開示決定等期限の延長通知

警察庁長官は、原告に対し、平成28年6月7日付けで、「開示・不開示の審査に慎重な判断が必要であり、かつ、対象となる文書が大量であること」を延長の理由として、情報公開法10条2項に基づき、本件開示請求に係る決定の期限を同年7月16日まで延長する旨の通知を送付した（乙第1号証）。

3 一部不開示決定

警察庁長官は、原告に対し、平成28年7月15日付けで、本件開示請求に対し、本件文書のうち、①個人情報保護法10条2項11号に該当する個人情報ファイル（4件分）に係る分については、開示とし、②同法10条2項1号又は2号に該当する個人情報ファイル（122件分）に係る分については、各項目欄を開示とし、各項目の各記載欄を不開示とする一部開示決定をした（甲第2号証、本件決定）。

4 審査請求

原告は、警察庁長官に対し、平成28年10月6日付けで、本件決定の取消しを求め、審査請求をした（乙第2号証）。

5 情報公開・個人情報保護審査会への諮問

前記4の審査請求を受け、警察庁長官は、情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に対し、平成29年1月4日付けで、情報公開法19条1項に基づき、本件決定について、諮問した（乙第3号証）。

また、警察庁長官は、原告に対し、同日付けで、上記諮問を行った旨を通知した（乙第4号証）。

6 審査会の答申

審査会は、平成29年9月5日付けで、「保有個人情報管理簿（括弧内省略）につき、その一部を不開示とした決定は、妥当である」と答申し、警察庁長官に対し、答申書を交付した（乙第5号証）。

7 裁決

警察庁長官は、原告に対し、平成29年10月2日付けで、前記4の審査請求を棄却とする旨の裁決をした（甲第4号証）。

8 訴訟提起

原告は、平成30年3月30日付けで、本件訴訟を提起した。

第5 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

1 情報公開法における行政文書の開示・不開示の枠組み

(1) 情報公開法5条柱書きは「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（以下「不開示情報」という。）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。」と規定し、行政文書の開示義務を定めるとともに、同条各号に定める不開示情報が記録されている行政文書を開示すべき対象から除外している。

上記規定は、国民主権の理念にのっとり、政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされることによる利益を確保する一方で、個人、法人等の権利、

利益や国の安全、公共の利益等も適切に保護する必要があることに鑑み、行政機関の保有する情報の公開の範囲を定めるに際しては、行政文書を開示することにより得られる利益と開示しないことにより得られる利益との権衡を保つ必要があるとの視点に立脚して制定されたものである。

この点は、平成8年12月16日に内閣総理大臣の諮問機関である行政改革委員会が政府に対して行った「情報公開法制の確立に関する意見」の中でも、次のように述べられている。すなわち、「行政機関の保有する情報の中には、開示することにより、私的な権利利益を害し、又は公共の利益を損なうおそれを生ずるものがある。すなわち、個人又は法人等の正当な利益、国の安全や公共の安全、行政事務の適正な遂行等の利益は、開示することにより損なわれてはならないものである。」と指摘されている。そして、行政文書が開示されることによる利益と不開示情報が開示されないことによる利益は、いずれも国民の利益であるとして、それぞれが適切に保護されるよう両者間の調整がされなければならないと説明されている（総務省行政管理局編「詳解情報公開法」464及び465ページ）。

以上によれば、情報公開法は、5条各号の不開示情報に当たる情報については、行政文書が開示されることによる利益よりも開示されないことによる利益の方が要保護性が大きいとして、開示されないことによる利益を保護すべきものと位置づけているといえる。そうすると、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているときは、行政機関の長は、開示請求者に対して当該情報を開示することを禁じられているものと解すべきである。

このことは、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ているという構造を採っていることから裏付けられる。すなわち、同法がかかる構造を採用しているのは、不開示情報は開示されないことの利益を保護しようとするものであるから、本来開示されるべきではなく（同法5条）、例外的に、高度の行政的判断

として、開示することの公益が開示にすることの利益に優越する場合に、行政機関の長の判断で裁量的開示を認めるべき（同法7条）と考えられるからである（以上につき、宇賀克也・新・情報公開法の逐条解説〔第7版〕66及び67ページ参照）。

- (2) また、情報公開法5条各号に係る不開示情報は、その保護すべき利益に着目して分類したものである。そうすると、ある情報が同条各号の複数の不開示情報に該当する場合があります。例えば、ある個人に関する情報について、同条1号のただし書に該当するため同号の不開示情報には該当しない場合であっても、同条の他の号の不開示情報に該当し、不開示となることもあり得る。

したがって、ある情報を開示する場合は、本条各号の不開示情報のいずれにも該当しないことを確認する必要がある（以上につき、前掲「詳解情報公開法」41ページ）。

2 情報公開訴訟における審理及び司法審査の在り方

情報公開訴訟は、以下のとおり、法制度上及び事柄の性質上、その審理において、通常の取消訴訟と異なる特質があるため、それに十分配慮した審理及び司法審査が必要となる。

- (1) 第1に、情報公開訴訟において、不開示とされた行政文書に情報公開法5条各号に該当する不開示情報が記録されているかという点に関しては、当然のことながら、訴訟上、当該行政文書に記録された個別具体的な文言を明らかにすることはできないから、当該行政文書にどのような性質、種類の不開示情報が記録されているかについては、一般的抽象的な観点からの審理、判断とならざるを得ない。

すなわち、前記1(1)で述べたとおり、情報公開法5条各号に該当する不開示情報は、開示が禁止されている情報である。そうすると、情報公開訴訟においても、対象文書である行政文書に記録された当該不開示情報をそれ自体

として明かすことは禁じられているといえる。したがって、不開示決定を行った被告は、不開示情報の具体的内容を明らかにすることなく、これを公にした場合に生ずる同法5条各号所定の事由ないし支障を主張立証することが求められることになる。

しかも、現行の情報公開法においては、裁判所が開示決定に係る行政文書を実際に見分する、いわゆるインカメラ審理の制度は採用されていない。この点、最高裁判所平成21年1月15日第一小法廷決定（民集63巻1号46ページ）は、訴訟で用いられる証拠は当事者の吟味、弾劾の機会を経たものに限られるという民事訴訟の基本原則を指摘した上で、「情報公開訴訟において証拠調べとしてのインカメラ審理を行うことは、民事訴訟の基本原則に反するから、明文の規定がない限り、許されない」とし、「現行法は、民訴法の証拠調べ等に関する一般的規定の下ではインカメラ審理を行うことができないという前提に立った上で（中略）情報公開訴訟において裁判所が開示事由該当性を判断するために証拠調べとして行うインカメラ審理については、あえてこれを採用していないものと解される」と判断しているところである。

そうすると、被告は、情報公開訴訟において、当該不開示決定に係る行政文書に記録されている具体的な内容から離れ、当該行政文書ないし当該不開示情報の類型的な特質に着目した主張及び立証をすることが想定されているといえる。そして、裁判所も、情報公開訴訟においては、それらの主張及び立証に基づき、当該行政文書上の個別具体的な記録内容そのものから離れた一般的類型的な判断として、換言すれば、類型的な特質を踏まえた経験則に基づいて、不開示情報該当性を判断することが想定されているといえる。

このように、情報公開訴訟においては、被告の主張に係る不開示情報を公にすることによりどのような支障が生ずるかについて、当該不開示決定に係る行政文書の具体的文言等が明らかにされることなく、そこにいかなる種類、

性質の情報が記録されているかという一般的抽象的観点から主張立証がされ、かつ、裁判所もこれを経験則に基づき判断せざるを得ないという、ほかの取消訴訟とは大きく異なった特質を指摘することができる。

(2) 第2に、主として情報公開法5条2号イ、3号ないし6号の不開示事由の該当性判断においては、開示請求者の開示請求に係る個別的事情、動機等にかかわらず、広く、不特定多数の者に対して公開されるという前提に立って、各号所定の「おそれ」が生ずるか否かについて、判断をしなければならないという特質がある。

すなわち、情報公開法の定める開示請求の制度は、個人的具体的利益にかかわらず、何人も開示請求をすることができるというものであるから（同法3条）、情報公開訴訟も、開示請求者の個人的具体的利益の保護を図ることを目的とするものではないといえる。

また、情報公開法3条は、開示請求権の主体を「何人も」と規定しているため、個人、法人、権利能力なき社団の別や日本国籍の有無等を問わず、誰でも行政文書の開示請求を行うことが可能である。

さらに、情報公開法は、上記のとおり、開示請求に際しての目的のいかんを問わないものであり、開示請求時に請求の目的を明示することも要しないため、請求者が、「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務を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」という同法1条が規定する目的で請求しているかどうかを確認する手だては、法制度上予定され、あるいは担保されていない。

加えて、開示請求者の意図がいかなるものであったとしても、一旦開示された情報は、どのような経路でいかなる者の手に渡るとも限らない。そうすると、行政文書が開示された場合にどのような支障が生ずるかは、開示請求者という具体的特定人との関係ではなく、不特定かつ多数の者との関係で検討せざるを得ない。

このような観点を踏まえると、行政機関の長としては、情報公開法が公開を禁じている不開示情報について、それが一般に公開された場合に生じ得る支障につき、あらゆる事態を想定し、あらゆる角度から検討を加えることは当然のことであるから、単にそのような支障が生じる確率が高いことを直接証明する証拠が乏しいなどの理由で、そのような支障が生ずるとの主張は杞憂にすぎないとか、被告の主観的危惧にとどまるものであるなどと軽々に断じることはできないというべきである。

いかなる行政機関の長といえども、不特定かつ多様な人々の利益状況を具体的に把握しているわけではないから、開示請求に係る行政文書を開示した場合に、不特定多数人との関係でいかなる支障が生ずるか、あるいは、その支障が生ずる確率がどの程度高いかを具体的、数量的に主張することは不可能である。そうすると、情報公開法が被告に対して上記のように不可能な主張立証を課しているとは到底解されない。

しかも、いったん情報が開示されれば、それを開示されない状態に回復することは不可能であることに照らせば、開示が禁止されている不開示情報が誤って開示されたときの弊害は、実に多大なものとなる。

したがって、情報公開訴訟において、ある情報を公にすることによりいかなる支障が生ずるかの判断は、当該情報が不特定多数の人、団体に取得され、利用されることを想定した一般的、抽象的判断とならざるを得ず、かつ、それをもって足りるというべきである。

(3) 以上のように、情報公開訴訟の審理においては、①当該不開示文書に記録された具体的な文言を明らかにしないまま、当該不開示文書には、いかなる種類、性質の情報が記録されているか、②情報公開法5条2号イ、3号ないし6号の該当性判断においては、その種類、性質の情報が開示された場合に、不特定の多様な人々との間で、一般的に、どのような支障が生じるおそれがあるかが、いずれも経験則に基づいて判断されることになる。

このような判断は、具体的な日時、特定の場所において、特定人との関係でいかなる具体的支障が生じ得る蓋然性がどの程度高いかなどという事実認定とは、全く質の異なる判断である。

すなわち、情報公開訴訟における審理及び判断は、類型的に見て、いかなる種類、性質の情報が記録されているかという事実認定に基づき、これを公にした場合、不特定の多様な人々との間で、一般的にはどのような支障が生じ得るおそれがあるかを、幅広い経験則に基づいて判断すべきものである。

(4) この点、最高裁判所も地方自治体の情報公開条例に関する事件に関してではあるが、同様の判断を示している。

すなわち、大阪府知事の交際費に関する最高裁判所平成6年1月27日第一小法廷判決(民集48巻1号53ページ)は、認定事実としては僅かに「本件においては、知事の交際事務のうち懇談については、歳出額現金出納簿に懇談の相手方と支出金額が逐一記録されており、また、債権者請求書等の中にも府の担当者によって懇談会の出席者の氏名がメモ書きの形で記録されているものがあることは前記のとおりであり、これ以外にも、一般人が通常入手し得る関連情報と照合することによって懇談の相手方が識別され得るようなものが含まれていることも当然に予想される。また、懇談以外の知事の交際については、歳出額現金出納簿及び支出証明書に交際の相手方や金額等が逐一記録されていることは前記のとおりである。」等の事実を認定したのみである。

その上で、同判決は、「相手方の氏名等の公表、披露が当然予想されているような場合等は別として、相手方を識別し得るような前記文書の公開によって相手方の氏名等が明らかにされることになれば、懇談については、相手方に不快、不信の感情を抱かせ、今後府の行うこの種の会合への出席を避けるなどの事態が生ずることも考えられ、また、一般に、交際費の支出の要否、内容等は、府の相手方とのかかわり等をしん酌して個別に決定されるという

性質を有するものであることから、不満や不快の念を抱く者が出るのが容易に予想される。そのような事態は、交際の相手方との間の信頼関係あるいは友好関係を損なうおそれがあり、交際それ自体の目的に反し、ひいては交際事務の目的が達成できなくなるおそれがあるというべきである。」とし、また、交際費の支出の要否やその内容等につき、「交際の相手方や内容等が逐一公開されることとなった場合には、知事においても前記のような事態が生ずることを懸念して、必要な交際費の支出を差し控え、あるいはその支出を画一的にすることを余儀なくされることも考えられ、知事の交際事務を適切に行うことに著しい支障を及ぼすおそれがあるといわなければならない。」と認定している。

このような判断手法は、被告が前述したところと軌を一にするものといえるのであって、ほかにも、大阪府知事の交際費に関する前掲最高裁判所平成6年1月27日第一小法廷判決の差戻後上告審である最高裁判所平成13年3月27日第三小法廷判決（民集55巻2号530ページ）、栃木県知事の交際費に関する最高裁判所平成6年1月27日第一小法廷判決（集民171号135ページ、判例時報1487号48ページ）においても同様の判断手法が用いられている。

- (5) 以上のとおり、情報公開訴訟において採用されるべき審理、判断の手法は、当該行政文書に典型的にいかなる情報が記録されているかという前提事実につき、経験則に基づき、当該行政文書の不開示部分にどのような情報が記載されているか、あるいは、それを公開した場合に、一般的にはどのような支障が生じ得るかを認定及び判断するというものであり、これらの認定及び判断は、必ずしも具体的な証拠や具体的な事実に基づいてされるものでなければならないものでもない。このような審理、判断の手法は、情報公開法における不開示情報の特質に照らして、相当なものというべきである。

したがって、情報公開訴訟においては、当該不開示決定に係る行政文書に

記録された具体的な情報の内容が明らかにされてはならないだけでなく、それが公にされた場合に生じる支障の蓋然性は、それ自体が証拠に基づいて直接的具体的に証明されることまでは要求されていないと解すべきである。

そして、被告が不開示情報に該当するとする情報の類型的な性質を明らかにすることなどにより、そのような情報が公にされた場合、経験則上、支障が生ずるおそれがあることを判断することが可能な程度に主張立証すれば、不開示情報該当性は肯定されるべきである。

第6 情報公開法5条3号の意義、趣旨及び判断枠組み等について

1 情報公開法5条3号の意義及び趣旨

(1) 情報公開法5条3号は、「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被る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」を不開示情報として定めている。

これは、我が国の安全、他国又は国際機関（以下「他国等」という。）との信頼関係及び我が国の国際交渉上の利益を確保することは、国民全体の基本的な利益を擁護するために政府に課された重要な責務であって、情報公開法においてもこれらの利益は十分に保護する必要があることから定められたものである（前掲「詳解情報公開法」60ページ）。

(2) 情報公開法5条3号にいう「国の安全」とは、国家の構成要素である国土、国民及び統治体制が害されることなく平和で平穏な状態に保たれていることをいい、「国の安全が害されるおそれ」とは、これらの国の重大な利益に対する侵害のおそれをいい、当該重大な利益を維持するための手段の有効性を阻害され、国の安全が害されるおそれがあると考えられる場合を含むものと解されている。

また、同号にいう「他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそ

れ」とは、他国等との間で、相互の信頼に基づき保たれている正常な関係に支障を及ぼすようなおそれをいい、例えば、公にすることにより、他国等との取決め又は国際慣行に反することとなる、他国等の意思に一方的に反することとなる、他国等に不当に不利益を与えることとなるなど、我が国との関係に悪影響を及ぼすおそれがある情報をいうと解されている（以上につき、前掲「詳解情報公開法」60及び61ページ）。

2 情報公開法5条3号の判断枠組み等

(1) 情報公開法5条3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ないこと

ア 情報公開法5条3号の対象とする「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は国際交渉上不利益を被るおそれがある」情報については、一般の行政運営に関する情報とは異なり、その性質上、開示・不開示の判断に高度の政策的判断を伴うこと、我が国の安全保障上又は対外関係上の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。また、諸外国においても、このような国家安全保障情報等については、その情報の特殊性に対応して、同法の適用又は司法審査の関係で、他の情報とは異なる特別の考慮が払われている場合が少なくない。

そのため、この種の情報については、司法審査の場においては、裁判所は、同号に規定する情報に該当するかどうかについての行政機関の長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（「相当の理由」があるか）どうかを審理・判断することが適当と考えられることから、「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」との規定振りとされたものである。

そして、同号の該当性の判断においては、「行政機関の長は、『おそれ』

を認定する前提となる事実を認定し、これを不開示情報の要件に当てはめ、これに該当すると認定（評価）することとなるが、このような認定を行うに当たっては、高度の政策的判断や将来予測としての専門的・技術的判断を伴う。裁判所では、行政機関の長の第一次的判断（認定）を尊重し、これが合理的な許容限度内であるか否かという観点から審理・判断されることになる」とされている（以上につき、前掲「詳解情報公開法」62及び63ページ。同内容を指摘するものとして、高橋滋ほか・条解行政情報関連三法315及び316ページ、前掲「新・情報公開法の逐条解説」101及び102ページ）。

このように、同号は、同号該当性に関して行政機関の長がした判断について広い裁量権を認める趣旨の規定であることから、当該行政機関の長の判断に違法があるかどうかについては、裁判所は、同号該当性に係る行政機関の長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（「相当の理由」があるか）どうかを審理の対象とし、これについて判断すべきである。すなわち、行政機関の長が「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利を被るおそれがある」情報に該当するか否かを認定するためにした前提事実の認定、それらの認定事実に係る不開示情報の要件への当てはめ及びその充足性を判断して不開示情報に該当するとの認定（評価）については、それらが行政機関の長がした高度の政策的判断や将来予測としての専門的・技術的判断を伴う裁量権の行使によるものであることから、裁判所は、これらについての行政機関の長の第一次的判断（認定）を尊重した上で、これが合理的な許容限度内であるか否かという観点から審理・判断すべきである。

イ 情報公開法5条3号のおそれがあると「認めることにつき相当の理由があ

る」との文言は、在留期間の更新に関する出入国管理及び難民認定法21条3項の「法務大臣は、…在留期間の更新を認めるに足りる相当の理由があるときに限り、これを許可することができる」との文言を参考に立法されたものである（前掲「新・情報公開法の逐条解説」102ページ参照）。そして、同条項の司法審査につき、最高裁判所昭和53年10月4日大法廷判決（民集32巻7号1223ページ。以下「最高裁昭和53年判決」という。）は、この「在留期間の更新を認めるに足りる相当の理由がある」かどうかの判断が法務大臣の広い裁量に委ねられることを前提に、「その判断の基礎とされた重要な事実^①に誤認があること等により右判断が全く事実の基礎を欠くかどうか、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により右判断が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかであるかどうかについて審理し、それが認められる場合に限り、右判断が裁量権の範囲をこえ又はその濫用があつたものとして違法であるとする事ができるものと解するのが、相当である。」と判示している（なお、上記判示部分は、出入国管理令21条3項に関するものであるところ、同管理令は昭和56年法律第86号により出入国管理及び難民認定法に題名を改められる前のものであり、同管理令21条3項と同法21条3項は、同一の規定である。）。そうすると、同判例の上記判示部分は、出入国管理及び難民認定法21条3項を参考にして立法された情報公開法5条3号の「おそれがあると認めるにつき相当の理由がある」との文言についても、最高裁昭和53年判決の判示するところと同義に解すべきである。

したがって、情報公開法5条3号に該当する旨の行政機関の長の判断は、その判断の基礎とされた重要な事実^①に誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くか、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くことにより、同判断が社会通念上著しく妥当性を欠くことが明らかなものでない限り、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められないものと

解すべきである。

(2) 情報公開法5条3号該当性に関する主張立証責任の在り方

裁量処分について、行政機関の長が裁量権の範囲を逸脱し、これを濫用したことについての主張立証責任は、裁量処分の違法性を主張する側がこれを負うとするのが判例の考え方であり、学説上もこのような考え方が有力である（最高裁昭和53年判決，最高裁判所第一小法廷昭和63年7月14日判決・最高裁判所裁判集民事154号273ページ，南博方・高橋滋編・条解行政事件訴訟法〔第4版〕245ページ）。その論拠は、「裁量処分は、裁量の行使を誤っても不当となるにとどまるのが原則であり、違法の問題を生ずるのは、裁量の範囲の逸脱又は濫用があることが認められる例外的な場合に限られるから、この例外的な場合に当たることは原告が主張立証しなければならぬ」と理解されている（高橋利文・最高裁判所判例解説民事篇平成4年度424及び425ページ）。

この点、行訴法30条も、「行政庁の裁量処分については、裁量権の範囲をこえ又はその濫用があつた場合に限り、裁判所は、その処分を取り消すことができる。」と規定しており、この「裁量権の範囲をこえ又はその濫用があつた場合に限り」との文言に照らせば、同条も、処分行政庁の判断が裁量権の範囲を超えたこと又はその濫用があつたことを基礎づける事実について裁量処分の違法性をいう側（原告側）が主張立証責任を負うことを前提としていると解される（司法研修所編・改訂行政事件訴訟の一般的問題に関する実務的研究180ページ）。

これを情報公開法5条3号に該当する旨の行政機関の長の判断についてみると、次のとおり、当該行政機関の長の裁量権の行使に逸脱・濫用があつたことを基礎づける具体的事実について、原告がその主張立証責任を負うものと解すべきである。

すなわち、前記(1)で述べたとおり、情報公開法5条3号は、同号該当性の

判断に関して行政機関の長に広範な裁量権を認めた趣旨の規定である。そして、「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ…がある情報」等に該当するか否かを認定するために、①前提事実の認定、②それらの不開示情報の要件への当てはめ及び③その充足性を判断して不開示情報に該当するとの認定（評価）をする必要があるところ、それらのいずれの判断過程においても、それぞれ行政機関の長がした高度の政策的判断や将来予測としての専門的・技術的判断を伴う裁量権の行使が介在することになる。それゆえに、裁判所は、このような行政機関の長の第一次的判断（認定）を尊重した上で、これが合理的な許容限度内であるか否かという観点から審理・判断すべきことになる。

したがって、原告は、情報公開法5条3号所定の不開示情報該当性の各判断過程（上記①ないし③）において、当該行政機関の長の裁量権の行使に逸脱・濫用があったことを基礎づける具体的事実につき主張立証責任を負うものと解すべきである。

なお、被告は、原告が上記の主張立証を行うために必要な限度で、行政機関の長が認定した前提事実の内容（上記①）、当該認定事実の情報公開法5条3号の要件への当てはめ（上記②）、その要件充足性の判断に基づく当該不開示情報に該当するとの認定（評価・上記③）の概略を明らかにする必要はあるが（これが不開示部分に係る情報を明らかにしない限度にとどまることは当然である。）、このことは、上記の各事項について被告が主張立証責任を負うことを意味するものではなく、飽くまで、原告が裁量の逸脱・濫用を基礎づける事実を具体的に主張立証するために、被告がその前提となるべき事項を指摘するにすぎないものである。

第7 情報公開法5条4号の意義、趣旨及び判断枠組み等について

1 情報公開法5条4号の意義及び趣旨

(1) 情報公開法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」を不開示情報として規定している。

これは、同条3号の国の安全等に関する情報と同様に、公共の安全と秩序を維持することは国民全体の基本的利益を擁護するために政府に課された重要な責務であって、情報公開法制においても、これらの利益は十分に保護する必要があることから定められたものである（前掲「詳解情報公開法」66ページ）。

(2) 情報公開法5条4号のいう「公共の安全と秩序の維持」とは、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持及び刑の執行に代表される刑事法の執行を中心としたものを意味し、刑事訴訟法以外の特別法により、臨検、捜索、差押え、告発等が規定され、犯罪の予防・捜査とも関連し、刑事司法手続に準ずるものと考えられる犯則事件の調査、独占禁止法違反の調査等や、犯罪の予防・捜査に密接に関連する破壊的団体（無差別大量殺人行為を行った団体を含む。）の規制、暴力団員による不当な行為の防止、つきまとい等の規制、強制退去手続に関する情報であって、公にすることにより、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるものは、本号に含まれると解されている。また、公にすることにより、テロ等の人の生命、身体、財産等への不法な侵害や、特定の建造物又はシステムへの不法な侵入・破壊を招くおそれがあるなど、犯罪を誘発し、又は犯罪の実行を容易にするおそれが情報や被疑者・被告人の留置・勾留に関する施設保安に支障を生ずるおそれのある情報も、本号に含まれると解されている（以上につき、前掲「詳解情報公開法」67及び68ページ）。

2 情報公開法5条4号の判断枠組み

(1) 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ないこと

ア 情報公開法5条4号の対象とする「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、一般の行政運営に関する情報とは異なり、その性質上、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。また、諸外国においても、公共安全等に関する情報については、上記のような特殊性に対応して、法の適用又は司法審査の関係で、他の情報とは異なる特別の考慮が払われている場合が少なくない。

そのため、この種の情報については、国の安全等に関する情報と同様、司法審査の場においては、裁判所は、同号に規定する情報に該当するかどうかについての行政機関の長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（「相当の理由」があるか）どうかを審理・判断することが適当と考えられることから、「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」との規定振りとされたものである。

そして、同号の該当性の判断においては、行政機関の長は、「おそれ」を認定する前提となる事実を認定し、これを不開示情報の要件に当てはめ、これに該当すると認定（評価）することとなるが、このような認定を行うに当たっては、将来予測としての専門的・技術的判断を伴うため、裁判所は、行政機関の長の第一次的判断（認定）を尊重すべきであるとされている（以上につき、前掲「詳解情報公開法」68、69、476及び477ページ、前掲「条解行政情報関連三法」331ないし334ページ）。

このように、同号は、同号該当性に関して行政機関の長がした判断について広い裁量権を認める趣旨の規定であることから、当該行政機関の長の

判断に違法があるかどうかについては、裁判所は、同号該当性に係る行政機関の長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（「相当の理由」があるか）どうかを審理の対象とし、これについて判断すべきである。すなわち、行政機関の長が「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安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある」情報に該当するか否かを認定するためにした前提事実の認定、それらの認定事実に係る不開示情報の要件への当てはめ及びその充足性を判断して不開示情報に該当するとの認定（評価）については、それらが行政機関の長がした将来予測としての専門的・技術的判断を伴う裁量権の行使によるものであることから、裁判所は、これらについての行政機関の長の第一次的判断（認定）を尊重した上で、これが合理的な許容限度内であるか否かという観点から審理・判断すべきである。

イ 前記アで述べたとおり、情報公開法5条4号は、同号該当性に関して、同条3号と同様、行政機関の長に広範な裁量権を認めたものであること、同条4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」との文言は、在留期間の更新に関する出入国管理及び難民認定法21条3項の文言を参考に立法された情報公開法5条3号と同一の文言として規定されたことなどからすれば、同法5条4号にいう「おそれがあると認めるにつき相当の理由がある」との文言についても、最高裁昭和53年判決の判示するところと同義に解すべきである。

すなわち、同条4号に該当する旨の行政機関の長の判断は、その判断の基礎とされた重要な事実と誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くか、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くことにより、同判断が社会通念上著しく妥当性を欠くことが明らかなものでない限り、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められないものと解すべきで

ある。

(2) 情報公開法5条4号該当性に関する主張立証責任の在り方

情報公開法5条4号該当性に関する主張立証責任については、前記第6の2(2)で同条3号について述べたところと同様である。

すなわち、原告は、情報公開法5条4号所定の不開示情報該当性の各判断過程において、当該行政機関の長の裁量権の行使に逸脱・濫用があったことを基礎づける具体的事実につき主張立証責任を負うものと解すべきである。

第8 個人情報保護法10条の意義及び趣旨について

1 個人情報保護法10条1項及び同条2項の意義及び趣旨

個人情報保護法10条1項は、「行政機関（括弧内省略）が個人情報ファイルを保有しようとするときは、当該行政機関の長は、あらかじめ、総務大臣に対し、次に掲げる事項を通知しなければならない。」と定め、個人情報ファイルの保有等に関する総務大臣への事前通知を規定している。また、同条2項は、「前項の規定は、次に掲げる個人情報ファイルについては、適用しない。」と定め、同項1号ないし11号までの類型に該当する個人情報ファイルについては、上記事前通知の適用除外を規定している。

同条1項は、法運用の統一性、法適合性を確保するための調整を行う観点から、定められたものである。また、同条2項は、行政機関の保有する個人情報ファイルの中には、国の安全等に係るもの等極めて秘匿性が高く、総務大臣への事前通知及びこれに基づく同大臣の確認にそぐわないものや、短期間に消去されるもの等改めて通知する必要性に乏しく、総務大臣への事前通知及びこれに基づく同大臣の確認の必要性に乏しいものもあることから、このような個人情報ファイルについては、事前通知を要しないこととしたものである。

2 個人情報保護法10条2項1号の意義及び趣旨

個人情報保護法10条2項1号は、「国の安全、外交上の秘密その他の国の重

大な利益に関する事項を記録する個人情報ファイル」を事前通知の適用除外とすると規定している。

「国の安全、外交上の秘密その他国の重大な利益に関する事項」とは、その性質上極めて秘匿性の高いものであって、これらに関する情報の存在やその内容が関係者以外に知られることによって、国の安全、外交上の秘密その他の国の重大な利益を害するおそれがあるものをいう。このような事項を記録した個人情報ファイルは、その存在自体及びその内容について知り得る関係者をできるだけ少なくする必要があり、その性質上、本来的に事前通知になじまないものであることから、事前通知の適用除外としたものである（総務省行政管理局「解説行政機関等個人情報保護法」76ページ）。

また、「国の安全」とは、国家の構成要素である国土、国民及び統治体制が平和な状態に保たれていること、すなわち、国家社会の基本的な秩序が平穏に維持されていることをいい、前述した情報公開法5条3号の「国の安全」と同義である（宇賀克也「個人情報保護法の逐条解説〔第5版〕」459ページ）。

3 個人情報保護法10条2項2号の意義及び趣旨

個人情報保護法10条2項2号は、「犯罪の捜査、租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査又は公訴の提起若しくは維持のために作成し、又は取得する個人情報ファイル」を事前通知の適用除外とすると規定している。

犯罪の捜査、公訴の提起等の刑事司法手続に係る職務を適正に執行するためには、関連する情報の秘匿性が要求される場所であり、本来的に事前通知になじまないものである。このため、犯罪の捜査、公訴の提起等のために作成し、又は取得する個人情報ファイルについて、事前通知の適用除外としたものである（前掲「解説行政機関等個人情報保護法」78ページ）。

4 個人情報保護法10条2項11号の意義及び趣旨

個人情報保護法10条2項11号は、「第2条第6項第2号に係る個人情報ファイル」として、電子計算機処理に係るもの以外の個人情報ファイル（いわゆる

る「マニュアル処理ファイル」)を事前通知の適用除外とすると規定している。

マニュアル(手作業)処理に係る個人情報ファイルは、電子計算機処理に係る個人情報ファイルにみられるような、大量・高速処理、結合、検索の容易性等の特性を有しておらず、個人の権利利益を侵害するおそれも電子計算機処理に係る個人情報ファイルに比して小さいことから、事前通知の適用除外としたものである(前掲「解説行政機関等個人情報保護法」84及び85ページ)。

第9 本件決定が適法であること

1 本件文書の概要及び本件不開示部分に記載されている情報の内容

保有個人情報管理簿は、警察庁における個人情報の管理に関する訓令(平成17年3月25日付け警察庁訓令第2号。平成30年1月30日付けの一部改正により、現在は、警察庁における個人情報等の管理に関する訓令に名称変更されている。)の規定に基づき、警察庁の各課において、当該課の保有する個人情報ファイルごとに作成し、保管しているものである。

本件文書は、個人情報保護法10条2項1号、2号及び11号に該当するとして同条1項に基づく総務大臣への事前通知の適用除外とされている個人情報ファイルに係る保有個人情報管理簿(126件分)である。本件文書は、いずれも、「名称」、「利用に供される事務をつかさどる係の名称」、「利用の目的」、「記録される項目」、「本人として記録される個人の範囲」、「記録される個人情報の収集方法」、「記録される個人情報の経常的提供先」、「保有開始の年月日」、「保存場所」及び「備考」の各項目欄及び各項目の各記載欄から構成されており、また、公にされることを前提に作成、保管されているものではない。

本件不開示部分(本件文書のうち、個人情報保護法10条2項1号又は2号に該当する個人情報ファイル(122件分)に係る保有個人情報管理簿の各項目の各記載欄)には、「国の安全、外交上の秘密その他の国の重大な利益に関する事項を記録する個人情報ファイル」及び「犯罪の捜査、租税に関する法律の

規定に基づく犯則事件の調査又は公訴の提起若しくは維持のために作成し、又は取得する個人情報ファイル」の内容に関する情報が記載されており、具体的には、警察庁が、国の安全等や犯罪の捜査等のために、どのような個人情報を、どの部署において、どのような利用の目的で、どのような項目・範囲・方法で、いつから、どのようにして収集・保有し、どこに保存し、どこに提供しているかなどが記載されている。

2 本件不開示部分に記録されている情報が情報公開法5条3号又は同条4号に該当すること

(1) 警察庁長官において、個人情報保護法10条2項1号又は2号に該当するいかなる個人情報ファイルを作成するかについての判断は、治安情勢や犯罪情勢等を反映し、警察の捜査手法や情報関心に基づいて行われるものである。本件不開示部分は、国の安全等に係るもの等極めて秘匿性が高く、総務大臣への事前通知及びこれに基づく同大臣の確認にそぐわない個人情報ファイルに記録されている情報であり、そもそも、国の内部機関である総務大臣への事前通知が適用除外されている性質の情報であり、また、公にされることを前提に作成、保管されている性質の情報でもない。

さらに、本件不開示部分に記録されている情報は、前記1のとおり、警察庁が、国の安全等や犯罪の捜査等のために、どのような個人情報を、どの部署において、どのような利用の目的で、どのような項目・範囲・方法で、いつから、どのようにして収集・保有し、どこに保存し、どこに提供しているかなどであり、公にすることにより、警察庁が、国の安全等や犯罪の捜査等のために、どのような個人情報を、どの部署において、どのような利用の目的で、どのような項目・範囲・方法で、いつから、どのようにして収集・保有し、どこに保存し、どこに提供しているかなどが明らかとなれば、捜査等の性質上、本来的に秘密とされる警察の情報収集の手法及び活動、犯罪捜査の手法及び活動、警察活動の実態等を把握することが可能となってしまう、

また、今後の警察の情報収集の手法及び活動、犯罪捜査の手法及び活動、警察活動の実態等を推し量ることも可能となってしまうばかりか、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、警察の情報収集の手法及び活動、犯罪捜査の手法及び活動、警察活動の実態等を把握し、身分の偽装、犯罪手口の変更又は警察活動への妨害等の対抗措置を講じたり、当該個人情報保存場所たる警察関連施設への不法行為を敢行することを容易ならしめてしまうなど、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の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、本件不開示不開示部分に記載されている情報は、情報公開法5条3号又は同条4号に該当する。

(2) 以上のとおり、本件不開示部分に記載されている情報は、公にすることにより、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の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあり、情報公開法5条3号又は同条4号に該当する。警察庁長官がこれらのおそれがあると判断したことについて、これが社会通念上著しく妥当性を欠くことが明らかであるとはいえない。

3 審査会の答申においても本件決定が妥当である旨の判断がされていること

情報公開法19条は、開示決定等について審査請求があったときは、当該審査請求に対する裁決をすべき行政機関の長は、審査請求が不適法であり、却下する場合等を除き、審査会に諮問しなければならないと規定している。

警察庁長官は、原告から平成28年10月6日付けでなされた本件決定に対する審査請求について、同法19条に基づいて、平成29年1月4日付けで、審査会に対し、諮問した。

警察庁長官から諮問を受けた審査会は、本件文書を実際に見分しての、いわゆるインカメラでの審査を行うなどした結果、平成29年9月5日付けで、「本件管理簿の各項目の記載内容を一部でも公にすれば、公表されている他の情報

と併せてその他の記載内容が容易に推察されることとなり、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と認められる」、「本件管理簿の全ての項目の記載内容を不開示としたことは妥当である」と判断し、審査会の結論として「保有個人情報管理簿（括弧内省略）につき、その一部を不開示とした決定は、妥当である。」と答申し、本件決定が妥当である旨の判断をしている。

審査会は、情報公開・個人情報保護審査会設置法に基づいて総務省に設置される機関であり、その委員は、「優れた識見を有する者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する」（同法4条1項）と規定されているところ、このような委員により構成された第三者的な立場である審査会が、本件文書を実際に見分しての、いわゆるインカメラでの審査を行うなどした結果、本件決定が妥当である旨の答申・判断をしており、本件決定の適法性は、かかる審査会の答申・判断からも裏付けられている。

4 小括

以上のとおり、本件不開示部分に記録されている情報は、国の安全を害するおそれ、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あり、情報公開法5条3号又は同条4号に該当する。警察庁長官がこれらのおそれがあると判断したことについて、これが社会通念上著しく妥当性を欠くことが明らかであるとはいえない。

したがって、本件決定は適法である。

5 原告の主張に対する反論

(1) 原告は、本件決定につき、「管理簿の『名称』『記録される項目』『保有開始年月日』などは、それ自体の記載のみでは個人情報を収集していること以上の事実は明らかにならず、国の安全や犯罪捜査に支障を及ぼすおそれなど生じないことは明らかである。また、他の項目についても、部分開示文書（甲

3)によれば、各記載欄には相当の分量があるところ、各記載欄の記載の全部が国の安全や犯罪捜査に具体的な支障を及ぼすおそれのある記載であると「考えられない」として、「不開示部分すべてが、情報公開法第5条第3号又は同条第4号の不開示情報に該当するとして不開示とした処分庁の判断は明らかな誤りであり、違法である」と主張する（訴状第2の3(2)及び(3)・6ページ）。

(2) しかしながら、前記2で述べたとおり、本件不開示部分に記録されている情報は、国の安全等に係るもの等極めて秘匿性が高く、総務大臣への事前通知及びこれに基づく同大臣の確認にそぐわない情報であり、そもそも、国の内部機関である総務大臣への事前通知が適用除外されている性質の情報であり、また、公にされることを前提に作成、保管されている性質の情報でもない。さらに、本件不開示部分に記録されている情報は、警察庁が、国の安全等や犯罪捜査等のために、どのような個人情報を、どの部署において、どのような利用の目的で、どのような項目・範囲・方法で、いつから、どのように収集・保有し、どこに保存し、どこに提供しているかなどであり、これらの事項を一部でも公にすれば、警察の情報収集の手法及び活動、犯罪捜査の手法及び活動、警察活動の実態等を把握又は推察することが可能となってしまう、また、今後の警察の情報収集の手法及び活動、犯罪捜査の手法及び活動、警察活動の実態等を推し量ることも可能となってしまうばかりか、国の安全を脅かす反社会的勢力あるいは犯罪行為を企図する者等が、警察の収集の手法及び活動、犯罪捜査の手法及び活動、警察活動の実態等を把握又は推察し、身分の偽装、犯罪手口の変更又は警察活動への妨害等の対抗措置を講じたり、当該個人情報の保存場所たる警察関連施設への不法行為を敢行することを容易ならしめてしまうなど、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あることに変わりはない。

また、本件開示請求については、警察庁が保有する国の安全や犯罪捜査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全ての開示を求めるものであるから、各記載欄の一部の記述でも公にするとすれば、仮に、将来的に同様の開示請求が繰り返されるなどした場合、当該記述部分の増減・存否等の傾向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、又は保有しないこととしたかなどが特定され、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など、やはり、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の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると言わざるを得ない。

さらに、前記3で述べたとおり、審査会も、本件文書を実際に見分しての、いわゆるインカメラでの審査を行うなどした結果、本件決定は妥当であると判断・答申をしており、原告の前記主張は、かかる審査会の判断・答申にも反するものである。

したがって、原告の前記主張には理由がない。

第10 結語

以上のとおり、本件決定は適法であり、原告の請求に理由がないことは明らかであるから、原告の請求は速やかに棄却されるべきである。

以 上