

令和4年（行コ）第31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控訴事件

控訴人 特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス

被控訴人 国

第1準備書面

2022年（令和4年）9月20日

東京高等裁判所第9民事部A1係 御中

控訴人訴訟代理人

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	

本準備書面は、本控訴審係属後に変更決定がなされたことを踏まえ、変更決定には、なお違法な不開示部分があることについて主張するものである。

第1 別件開示文書で開示されている情報を不開示とする処分は違法である

情報公開制度は、国民主権の理念にのっとり、行政機関の保有する情報を公開して、行政機関が国民に対してその諸活動を説明する責務を全うするとともに、国民の的確な理解と批判のもとに構成で民主的な行政に資するために整備された制度である（法1条）。

情報公開法は、この目的のもとに、行政文書の原則開示を明確に定め、例外的に、私人の権利利益の保護や公益の保護のために必要な場合に不開示にすべき情報として6類型を限定列挙し（法6条）、これらの不開示情報が記載されている場合を除き、当該行政文書は開示されなければならないと定め、他方、不開示情報にあたる場合にも、公益上の裁量的開示が例外的に認められる規定を置いている（法7条）。

すなわち、行政機関は、行政文書について、一方で、原則として開示が義務付けられているだけでなく、他方で、不開示事由に該当する情報は、公益上の裁量的開示に当たる例外を除き「任意に」開示することは許されていないと一般に解されている。開示が原則とされる情報と限定列挙に該当し開示できない不開示情報の間には、法7条の例外を除き、「不開示情報だが裁量的に開示してよい」とされる隙間は存在しないのである（この点で、国の情報公開制度は、不開示情報について「公開しないことができる」旨を定めて「任意に」開示する余地を残している一部の情報公開条例とは異なるものである）。

したがって、控訴人が甲43の報告書で明らかにした「同一文書について、本件開示文書で被控訴人が不開示とした部分が、別件開示文書では開示されている」という事態は、時期が異なるために不開示事由が新たに生じたという事情があれば格別、本来あるはずのないことである。

別件開示文書で開示されている部分は、不開示事由がなく、開示すべき情報であったことが明らかであるから、被控訴人は、少なくとも同文書で開示されている範囲では、不開示決定を撤回し速やかに開示するべきである。

第2 違法な不開示部分があること

1 処分庁は、本件控訴後、原判決で開示を命じられた部分の全てと、これに若干の開示部分を加えて、本件変更決定をした（甲44参照）。

しかし、なお多くの不開示部分があるところ、これらが違法であることについては、被控訴人の従前の主張がそのまま妥当するので、主張を維持する。以下では、本件変更決定及び一部開示文書（乙27）の内容を踏まえた追加主張を行う。

2 名称欄について

原判決は、不開示が維持された名称欄には、特定の事件・犯罪の名称、あるいは、対象者が記載されている、そうでないとしても他の情報と照合することにより、保有開始時期が推測されるとの被控訴人の主張をそのまま容れている（20頁）。

しかし、別件開示文書を見ると、「被疑者DNA型情報ファイル」（甲12の1）「照合用押なつ指紋Aファイル」（甲12の6）などと、情報の性質を表す部分については、区分して一部開示されている。これらの記載部分には、特定の事件や犯罪の名称もなければ、対象者の記載もない。また、保有開始時期を推知させる記載でもない。

したがって、別件開示文書と同様に、特定の事件・犯罪の名称でなく、対象者の記載も保有開始時期を推知させる記載もない部分については、区分して開示をしなければならない。

3 記録される項目欄について

原判決は、特定の類型の事件を認知した場合の初動捜査の手法、着眼点、被疑者の割り出しなど、犯罪捜査の手法等がわかる情報が記載されているものの不開示は是認し、そうでない一般的に記載される項目（例えば、受理年月日、性別、年齢、職業、本籍、住所、氏名等）に過ぎないのは開示を命じた（26頁）。

しかし、別件開示文書を見ると、原判決（変更決定も同じ）で不開示を是認した文書においても、「特定の類型の事件を認知した場合の初動捜査の手法、着眼点、被疑者の割り出しなど、犯罪捜査の手法等がわかる情報」の記載は、記録される項目欄のごく一部であることがわかる（甲12の4・乙27の52、甲12の13・乙27の59、甲12の18・乙27の48、甲24の1・乙27の14など）。

したがって、被控訴人の主張を前提としたとしても、不開示部分は、記録項目欄に記載された多数の項目のうちの一部でなければならない。

4 本人として記録される個人の範囲欄について

原判決は、特定事件に係る被疑者・手配者に関する情報、特定事件に関して警察が事件捜査等をするに当たって必要な情報を警察に提供している警察組織以外の情報提供元となる機関・団体等の収集範囲が記録されているものについては不開示を是認し、抽象的な記載等がされているにすぎないものについては開示を命じた（27頁）。

しかし、これについても別件開示文書を見ると、特定の事件につながる記載は当欄に記載された内容の一部に過ぎないことがわかる（甲12の14～16、甲24の1、2）。

したがって、被控訴人の主張を前提としたとしても、不開示事由該当部分は、記載された内容の一部であり、その余の部分は開示されなければならない。

5 保有開始の年月日欄について

原判決は、当欄については、全く開示を命じなかったが（16頁）、本件変更決定により、乙27の85～100、114～119においては、開示された。いずれも名称欄の開示がなされた文書で、名称から各年度毎に作成されるファイル簿であることが把握でき、保有開始の年月日を不開示にする理由がないことが明らかなことがわかる。これすら本件変更決定までは開示されなかったのである。

原判決は、当該管理簿の他の記載欄の情報と相まって、警察の情報収集・捜査活動の時的範囲を推測される可能性があり、特に、特定の時期に発生した顕著な特定の事件等との関係では、当該個人情報ファイルの保有開始年月日が明らかにされるだけで、収集の対象とされている個人情報の具体的範囲にまで推測が及んでしまう可能性があるとの被控訴人の主張をそのまま認定しているが、開示が命じられなかったファイル簿の全てにこのような事情があてはまるとは到底考えられない。

例えば、本件変更決定により開示された乙27の1を見ると、このファイル簿は人身安全対策2係が取り扱う「犯罪予防および犯罪捜査」目的の情報であるということだけが開示されている。これに加えて、保有開始年月日がわかると、警察の情報集活動の時的範囲がわかるということは考えられない。

乙27の84は、都道府県警察からの報告で収集し、警察庁内及び都道府県警察に提供する「氏名等」の情報があるということしか開示されていない。名称も目的も対応する部署も開示されない状態で、これに「保有開始年月日」がわかったからといって、警察の捜査活動に支障が生じるなどということはない。

原判決が示す通り、特定の時期に発生した顕著な特定の事件等との関係で、収集の対象とされている個人情報の具体的範囲にまで推測が及ぶファイル簿が

存在する可能性までは否定しない。しかし、変更決定で開示されたもの以外の全てにこれがあてはまるとは到底考えられない。

6 保存場所欄について

原判決は、保存場所には一般に公にされていない秘匿されている場所が記載されている場合も考えられ、記録形式が推測され、反社会勢力等によりこれらが把握されれば、個人情報の取得や破壊等が行われる可能性があるとの被控訴人の主張をそのまま是非している（17頁）。

控訴人は、原審において、秘匿されている場所以外の記載もあるはずで、それは開示すべきだと主張したところ、どこに保管管理されているかという情報自体が、取得や破壊等を狙う者にとって有意な情報なので、同様に開示しない理由があるとした。

ところが、変更決定においては、乙27の85～100及び114～120においては、保存場所が開示され、いずれも特定の執務室内で保存し取扱うことが明らかにされている。これらが開示されたことにつき、被控訴人は何ら説明を行っていない。処分庁の対応は、開示されたファイル簿は、反社会勢力等が取得や破壊等が行われる可能性がないことを自認したものであるが、そうすると、これら以外の他のファイル簿についてだけ、反社会勢力等が取得や破壊等が行う可能性があるとは到底考えられず不合理である。

7 備考欄について

原判決は、備考欄には、例えば、取り扱う権限を有する者の範囲、電気通信を利用して伝達する場合における留意事項、取り扱うことができる場所、保存すべき場所のほか、取り扱う上での留意事項、削除の要件、関係する法令、規則、訓令、通達等の名称、その他参考事項等が記載されており、このような情報が開示されると、保存すべき場所をはじめとして、当該個人情報ファイルに

関する具体的な管理及び取扱いの状況等が明らかになる、これらが開示されると保存すべき場所をはじめとして当該個人情報ファイルに関する具体的な管理及び取扱いの状況等が明らかとなり、警察の情報収集・捜査活動に関する推測がされ、あるいは、反社会的勢力等により警察が収集した個人情報の取得や破壊等が行われる可能性があるという被控訴人の主張を容れ、一切開示を命じなかった（19頁）。

ところが、本件変更決定においては、処分庁は備考欄について、乙27の82～100及び114～120において開示している。

これらを見ると、乙27の82～84は、空欄で何の記載もなかった。乙27の85の備考欄は、「1 取り扱う権限を有する者の範囲」「2 電気通信を利用して伝達する場合における注意事項」「3 取り扱うことができる場所」「4 保存すべき場所」「5 その他」について、それぞれ記載があり、「5 その他」には「廃棄の際は、データの消去等の復元できない方法により確実に廃棄すること」との記載がある（他もほぼ同旨）。

これら開示されたファイル簿の備考欄の記載を見ると、保存すべき場所をはじめとして当該個人情報ファイルに関する具体的な管理及び取扱いの状況等が明らかとなり、警察の情報収集・捜査活動に関する推測がされ、あるいは、反社会的勢力等により警察が収集した個人情報の取得や破壊等が行われる可能性があるというのは当たらないことが明らかである。

他方、開示されなかったファイル簿の備考欄には、開示された備考欄とは質的に異なって、警察の情報収集・捜査活動に関する推測がされ、あるいは、反社会的勢力等により警察が収集した個人情報の取得や破壊等が行われるおそれのある情報が記載されているかということ、到底そのようには考えられない。

別件開示文書においては、備考欄が全て不開示となったものはなかった。不開示部分があってもごく一部、しかもほとんどは保存場所の具体的な記載部分だけが不開示となり、その余は開示されている。そして、その開示部分を見る

と、変更決定で開示された備考欄とほぼ同じものや（甲12の1～18・乙27の48～53、55～66、甲32の1～6・乙27の74，75，77～80）、これらに、行政機関個人情報保護法10条等の事前通知の適用除外の旨と関係法令等の記載が加わっているに過ぎないもの（甲26の1，2・乙27の36，37）、さらに、「1 記録媒体 電磁的記録」という記載と関連通達だけが記載されたもの（甲24の1，2・乙27の14，15）がある（いずれも変更決定では全て不開示）。

これらの開示部分によって、当該個人情報ファイルに関する具体的な管理及び取扱いの状況が明らかとなり、警察の情報収集・捜査活動に関する推測がされ、あるいは、反社会的勢力等により警察が収集した個人情報の取得や破壊等が行われる可能性があり、それが不開示事由に該当するというのは、「おそれ」の要件の濫用と言うべきであり、不合理である。

以 上