

答 申 書
(答申第17号)
平成18年3月28日

1 審査会の結論

審査請求人が告訴し、不起訴となった事件に係る文書を非開示、不存在及び適用除外としたことは妥当である。

2 審査請求の経過並びに審査請求人の主張及び実施機関の説明の要旨

(省略)

3 審査会の判断

(1) 本件諮問事案に係る開示請求の対象公文書について

本件諮問事案に係る開示請求（以下「本件開示請求」という。）の対象公文書は、審査請求人本人が平成〇年〇月〇日付け及び平成〇年〇月〇日付けで告訴し、不起訴となった事件に係る①犯罪事件受理簿、②犯罪事件処理簿、③事件指揮簿、④告訴・告発事件受理票、⑤告訴・告発事件送付票（以下「犯罪事件受理簿等」という。）、⑥捜査書類写し、⑦捜査関係事項照会書（控）及び⑧告訴・告発事件捜査経過票である。

(2) 本件諮問事案における審議について

北海道警察本部長（以下「実施機関」という。）は、本件開示請求に対して、犯罪事件受理簿等については、北海道情報公開条例（平成10年北海道条例第28号。以下「条例」という。）第10条第2項第1号で適用する同条第1項第1号に規定する非開示情報（以下「1号情報」という。）及び同条第2項第2号に規定する非開示情報（以下「2項2号情報」という。）に該当するとして非開示決定処分（以下「本件非開示決定処分」という。）を行った。

また、実施機関は、⑧告訴・告発事件捜査経過票については、実施機関が作成していないことを理由として、条例第17条の規定に基づき公文書不存在通知（以下「本件不存在処分」という。）を行い、⑥捜査書類写し及び⑦捜査関係事項照会書（控）については、刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第53条の2に規定する訴訟に関する書類であるとして、条例第28条の規定に基づき条例の適用除外（以下「本件適用除外」という。）とした。

審査請求人は、本件非開示決定処分、本件不存在処分及び本件適用除外の取消しを求めていることから、その妥当性について判断することとする。

(3) 1号情報の該当性について

ア 条例第10条第1項第1号は、個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、学歴、職歴、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され得るもののうち、通常他人に知られたいと認められるものは、非開示情報に該当する旨を定めている。

イ 実施機関は、犯罪事件受理簿等には、特定個人に係る特定の告訴事件に関する被疑者、被害者等の住所、職業、氏名、年齢等が記載されており、個別の事件の被疑者、被害者であるか否かについては、個人のプライバシーに関する情報であって、通常他人に知られたいと認められると主張する。

ウ ①犯罪事件受理簿は、警察で事件を受理したときに、その事件の処理経過等を明確にするために作成されるものであり、②犯罪事件処理簿は、警察で受理した事件

を検察庁に送付するときに、その処理経過を明らかにしておくために作成されるものであり、③事件指揮簿は、警察で認知した特定事件の捜査につき、警察本部長等が行った捜査指揮の内容、経過等を明らかにするとともに、その責任の所在を明らかにするために作成されるものであり、④告訴・告発事件受理票は、告訴・告発を受理したとき又は移送を受けたときに、告訴・告発の受理状況又は移送状況、今後の捜査方針等を明確にしておくために作成されるものであり、⑤告訴・告発事件送付票は、告訴・告発に係る事件を検察庁に送付しようとするときに、送付事実、送付時期、検察庁との協議状況等を明確にしておくために作成される公文書である。

エ ①犯罪事件受理簿における、被害者及び被疑者の氏名及び住所、②犯罪事件処理簿における、被疑者の本籍又は国籍、住居、出生地、職業、前科、氏名又は通称及び生年月日、③事件指揮簿における、被害者及び被疑者の住居、職業、氏名及び年齢、④告訴・告発事件受理票における、告訴人及び被告訴人の本籍、住所、職業、氏名、生年月日及び電話番号、⑤告訴・告発事件送付票における、被告訴人の送付事実等の記載は、いずれも、特定の個人であると明らかに識別され、又は識別される可能性のある情報といえる。

これらの告訴人、被告訴人等に関する情報は、特定の個人を識別し得る情報であり、これらの情報が開示されると、当該個人が何らかの犯罪の関係者であるという事実が明らかとなり、一般に、このような情報は、通常他人に知られたいと認められることから、1号情報に該当するものと判断する。

オ 本人開示に係る最高裁判決について

(ア) 審査請求人は、最高裁判決（平成13年12月18日。平成9年（行ツ）第21号公文書非公開決定取消請求事件）において、情報公開制度と個人情報保護制度は異なる目的を有する別個の制度ではあるが、互いに相いれない性質のものではなく、むしろ、相互に補完し合って公の情報の開示を実現するための制度とすることができるのであり、兵庫県において個人情報保護制度が採用されていない状況の下において、情報公開制度に基づいてされた自己の個人情報の開示請求については、そのような請求を許さない趣旨の規定が置かれている場合等は格別、当該個人の上記権利利益を害さないことが請求自体において明らかなきときは、個人に関する情報であることを理由に請求を拒否することはできないと解するのが、条例の合理的な解釈というべきであると判示していることから、本件非開示決定処分に係る審査請求事案と同一趣旨の事案であり、本件においても、当然参考にしなければならないと主張する。

(イ) 条例における自己情報開示請求権に関しては、既に北海道情報公開審査会が平成15年3月5日付けの答申第56号及び第57号、平成15年12月10日付けの答申第65号において、これを認めない旨の答申をしており、本件についても次に述べるとおり同様の判断とすることが相当であると考えられる。

(ウ) 道における情報公開制度は、道が保有する情報を道民等が必要とするときに入手できるよう、道民等に開示請求権を保障し、各実施機関に開示を義務付け、開示に必要な手続等を定める制度をいうものとされ、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず、開示請求を認める制度であることから、開示・非開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者は誰であるかは、考慮されないものである。

これに対し、個人情報保護制度は、自己情報の開示を求める権利を保障する制度であり、開示請求者が開示請求に係る個人情報の本人であることを証明するために必要な書類の提出又は提示が義務付けられており、開示・非開示の判断にお

いても、開示請求者が本人であることを考慮する制度となっている。

そのため、北海道個人情報保護条例（平成6年北海道条例第2号。以下「個人情報保護条例」という。）第14条第1項において、「何人も、実施機関に対し、その保有する公文書に記録されている自己に関する個人情報の開示を請求することができる。」として、自己に関する個人情報の開示に関する規定を設け、同条例第15条第2項で、「開示請求をしようとする者は、実施機関に対して、自己が当該開示請求に係る個人情報の本人又はその法定代理人であることを証明するために必要な書類で実施機関が定めるものを提出し、又は提示しなければならない。」として、請求手続に関する規定を設けており、また、本人等であることの確認手続としては、知事部局では、「知事が保有する個人情報の保護に関する規則」（平成6年北海道規則第97号）において、運転免許証、健康保険の被保険者証、旅券など、本人等の証明に必要な書類が具体的に定められている。

一方、条例は、第9条において、「何人も、実施機関に対して、公文書の開示を請求することができる。」と定め、開示請求者を区別することなく、何人に対しても認めることとしており、開示請求があったときは、条例第10条第1項又は第2項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、開示をしなければならない旨を規定するのみで、自己に関する個人情報の開示や本人であることの確認手続などについては、条例や規則等において全く定めていない。

このように、両者は、目的や性格を異にする制度であり、道における情報公開制度は、本人による自己情報の開示請求権を認めたものと解することはできないものである。

- (エ) このことを条例の改正経緯からみると、北海道公文書の開示等に関する条例（昭和61年北海道条例第1号。以下「旧条例」という。）では、第16条に「実施機関は、特定個人情報が記録されている公文書について、当該特定個人情報に係る本人から閲覧又は写しの交付の申出があり、かつ、当該申出に応ずる相当の理由があると認めるときは、これに応ずるよう努めるものとする。」という本人開示に関する規定があったが、個人情報保護条例が平成6年10月に施行されたことに伴い、同条は削除されている。同条は、道において、個人情報保護制度が採用されていない状況の下で、本人が自己の情報の開示を求める場合にその求めに応ずるよう努めることとしていた規定であり、権利として請求を認めていたものではないが、本人情報の開示によって、条例の目的（公開の原則等）を間接的に達成しようとするものであり、あくまでも例外的な扱いであったが、個人情報保護条例の施行に伴い、自己情報の開示請求については、個人情報保護条例によるものとされたことから、同条を削除したものと認められる。

また、旧条例の改正に向けて設置された情報公開制度検討会から平成9年12月に知事に提出された「北海道の情報公開制度の改善に関する提言」において、開示請求者については、住所要件を撤廃し、何人にも開示請求権を認めることとすべきである旨を提言するのみで、開示請求者の特別の地位や請求の目的は何ら考慮されていないことが認められる。

さらに、平成12年4月に条例の実施機関に公安委員会及び警察本部長を加えることなどに伴う問題について検討を行うため設置された情報公開審査会特別部会においても、本人開示の取扱いについて、検討した経緯はなかった。

こうした改正経緯からも、現行の条例は、自己情報開示請求権を否定する趣旨のものとして解される。

- (オ) 自己情報の開示請求については、(エ)のとおり、個人情報保護条例によるものと

されているが、公安委員会及び警察本部長は、個人情報保護条例の実施機関となっていないため、当該機関に対する自己情報の開示請求については、個人情報保護条例によることができない。

そこで、条例の実施機関のうち、公安委員会及び警察本部長についてのみ自己情報の開示請求権を認めることが考えられるが、仮に、条例の実施機関のうち、当該機関についてのみ自己情報の開示請求権を認めることになると、当該機関は、個人情報保護条例の実施機関になっていないのにもかかわらず、自己に関する情報の開示や本人等の確認手続などについて個人情報保護条例と同等の取扱いが求められ、実質的に同条例の実施機関と変わりのないものになるのではないかと危惧される。

また、公安委員会及び警察本部長のみに自己情報開示請求権を認めることになれば、開示請求者本人に関する情報については、公安委員会又は警察本部長に対して開示請求があった場合、条例第10条第1項第1号に規定する個人に関する情報であっても、原則として、非開示とすることはできないものと考えられる。

一方、公安委員会及び警察本部長以外の実施機関に対して同様の開示請求があった場合には、当該情報は、個人に関する情報であることから、原則として、開示することはできないのであり、同じ条例が適用される実施機関でありながら、公安委員会及び警察本部長についてのみ、開示・非開示の判断が他の実施機関と異なることになるなどの混乱が生ずることも否定できない。

- (カ) 本件は、審査請求人本人が告訴した事件に係る文書の開示請求であるが、①情報公開制度は、何人に対しても、開示請求を認める制度であり、開示・非開示の判断に当たり、開示請求者は誰であるかは考慮されず、条例等においても、本人開示に関し、特段の規定を設けておらず、請求手続規定もないこと、②個人情報保護条例の施行に伴い、旧条例にかつて定めていた本人開示規定を削除したという改正経緯やその後の改正においても、本人開示の取扱いについて、検討されなかった経緯を考慮すると、現行の条例は、実質的に、本人開示を明示的に否定する趣旨と解されること、③公安委員会及び警察本部長にのみ本人開示を認めた場合、開示・非開示の判断が他の実施機関と異なることなど、条例の適用に当たって、混乱が生ずるおそれもあることなどを勘案すると、条例は、自己情報の開示請求権を保障したものと解することはできず、本人に対する自己情報の開示は認めることはできないものである。

以上のことから、審査請求人の主張は採用できない。

(4) 2項2号情報の該当性について

ア 条例第10条第2項は、実施機関が公安委員会又は警察本部長である場合の非開示情報を規定しており、同項第2号は、開示することにより、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が生ずるおそれがあると公安委員会又は警察本部長が認めることにつき相当の理由がある情報をアからオの5つの情報に区分し、非開示情報に該当する旨を定めている。

イ 実施機関は、犯罪事件受理簿等には、特定個人に係る特定の告訴事件の捜査に従事する捜査員、事案の概要、捜査方針、指揮事項等の具体的な捜査内容が記載されており、これが明らかになると同種事件を企図する者に捜査の具体的手法、技術、体制等の有意な情報を与えることとなり、偽装工作、証拠隠滅等が可能となるなど捜査活動に支障が生ずるおそれがあると認められると主張する。

ウ ①犯罪事件受理簿には、告訴・告発・自首等の捜査の端緒、受理月日、罪名（犯罪手口）、犯罪日時、犯罪場所、被害程度、被害者、被疑者、捜査主任官、送致年

月日、送致先等の、②犯罪事件処理簿には、捜査主任官、担当者、事件名、罪名・罰条、送致年月日、送致先、被疑者の氏名等の情報、発覚の端緒等の、③事件指揮簿には、事件名、事件取扱（課・署）、発生年月日時、届出又は認知年月日時、告訴・告発・請求年月日時、被疑者及び被害者の氏名等の情報、事件の概要、伺い事項、指揮事項、処理状況等の、④告訴・告発事件受理票には、受理署、受理日時、受理者の係名・階級・氏名、告訴・告発等の受理区分、事件名、罪名（時効年月日）、告訴人及び被告告訴人等の氏名等の情報、事件の概要（告訴・告発の要旨）、捜査方針等の、⑤告訴・告発事件送付票には、受理署、事案名、送付月日、送付先、送付罪名、送付事実、検察庁との協議結果等の各記載欄がある。

これらの記載は、特定の事件につき、捜査機関が、いつ、どのようにして事件を把握した上で、どのような捜査体制を樹立し、その捜査体制の下でどのように事件処理を行い、それに対する指揮及び事件の処理に関する意見がどのようになされていくかという情報を記載したものであり、捜査の具体的な手法、技術又は体制に関する情報であるといえる。

そして、このような捜査の具体的な手法、技術又は体制に関する情報が開示されると、特定の事件における捜査の詳細と同種事件における捜査機関の一般的な捜査手法等が明らかとなるのであるから、これらの情報を開示することによって、同種事件を企図する者の犯行の手口が巧妙化し、偽装工作、証拠隠滅等が可能となるなど捜査活動に支障が生ずるおそれがあるとの実施機関の説明は、具体的かつ実質的な理由であると認められる。

したがって、これらの情報を開示することにより、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が生ずるおそれがあると実施機関が認めることにつき相当の理由があると認められることから、2項2号情報に該当するものと判断する。

エ 事件指揮簿の一部開示について

(7) 審査請求人は、開示請求文書中の「事件の概要、捜査方針、証拠資料、犯罪事実、犯罪の情状等に関する意見、伺い事項、指揮事項、処理状況、犯罪日時、犯罪場所、被害程度、送付罪名、送付事実、検察庁との協議結果、処分結果、刑期等々」の項目がすべて、非開示理由の「公共の安全と秩序の維持に支障が生ずるおそれがある情報」に該当するとは言えないと主張する。

また、「平成15年度情報公開制度・個人情報保護制度運用状況年次報告書」によると、「事件指揮簿」が平成15年9月17日に一部開示されていると主張する。

(1) 実施機関は、事件指揮簿の記載内容はそれぞれの指揮事件の態様によって大きく異なっているほか、開示、非開示等の決定には当該事件の捜査状況及び記載内容を個別具体的に検討して判断しているのであり、本件開示請求に係る事件指揮簿はそのほとんどが非開示情報に該当することから、全体として非開示処分としたと説明する。

(2) 本件開示請求に係る事件指揮簿には、事件名、事件取扱（課・署）、発生年月日時、届出又は認知年月日時、告訴・告発・請求年月日時、被疑者及び被害者の氏名等の情報、事件の概要、伺い事項、指揮事項、処理状況等が記載されている。

これらは、捜査の具体的な手法、技術又は体制に関する情報であり、これらの情報を開示することにより、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が生ずるおそれがあると実施機関が認めることにつき相当の理由があると認められることから、2項2号情報に該当するとして非開示決定処分を行ったことは妥当であると判断する。したがって、この点に関する審査請求人の主張は、

採用できない。

(5) 本件不存在処分について

ア 審査請求人は、道警察情報センターに備え付けの「文書分類表」中の捜査関係書類の項目に「告訴・告発事件捜査経過票」が列記されていることから、実施機関に作成が義務づけられていると言わざるを得ないと主張する。

イ 実施機関は、告訴及び告発事件の取扱いを定めた「告訴及び告発事件取扱要領」によると、告訴・告発事件捜査経過票は、告訴事件等の捜査の進ちよく状況の報告を行うときに作成するものであり、当月中の捜査結果、翌月の捜査方針等を明確にしておくこととされており、受理した告訴・告発事件のすべてについて作成するのではなく、受理した告訴・告発事件のうち、翌月以降も継続捜査する事件の進ちよく状況や捜査方針について報告を行う必要がある場合に作成する書類であるから、事件受理後当月中に捜査が終了した場合及び当初の捜査方針によって捜査が進ちよくしており、捜査方針を変更するなどの報告を行う必要のない場合には作成していないと説明する。

ウ 告訴及び告発事件取扱要領によると、実施機関に告訴・告発事件捜査経過票の作成は義務づけられておらず、実施機関の説明に不合理な点はないものと思われることから、実施機関は本件に係る告訴・告発事件捜査経過票を作成しておらず、したがって、また管理もしていないことが認められる。

よって、告訴・告発事件捜査経過票を不存在としたことは妥当であると判断する。

(6) 本件適用除外について

ア 条例第28条は、刑事訴訟法第53条の2に規定する「訴訟に関する書類及び押収物」については条例の規定は適用しない旨を定めている。これは、刑事訴訟法第53条の2において「訴訟に関する書類及び押収物」については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」という。）の規定は適用しない旨を定めているため、条例においても同様の規定を定めたものである。

「訴訟に関する書類」が情報公開法の規定の適用から除外された趣旨は、これらの書類が典型的に秘密性が高く、その大部分が個人に関する情報であるとともに、開示により犯罪捜査や公訴の維持等に支障を及ぼすおそれが大きいものであることや、刑事訴訟手続の特殊性等を総合考慮した結果、これらの書類の取扱いは刑事訴訟手続にゆだねることとされたものと考えられる。

イ 捜査書類写しは、原本を検察官に送付した後に各種令状を請求する際の疎明資料として用いる等の捜査の必要上から作成されるものであり、捜査関係事項照会書（控）は、捜査において、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求める際に作成される公文書である。

したがって、本件の捜査書類写し及び捜査関係事項照会書（控）は、刑事事件である本件告訴事件に関して作成又は取得された書類であって、本件告訴事件に係る公訴の提起がなされた場合には、検察官の判断により、公判廷に証拠として提出され得るものである。

よって、捜査書類写し及び捜査関係事項照会書（控）は、刑事訴訟手続に関連して作成されたものであり、「訴訟に関する書類」に該当するものと判断する。

ウ 不起訴記録について

(ア) 審査請求人は、不起訴となった捜査書類写し及び捜査関係事項照会書（控）は刑事訴訟法等による閲覧の制度がないことから条例の開示請求対象公文書であることは明らかであり、本件公文書請求事件である偽証等被疑事件は、既に時効となっていることから、訴訟関係書類とはいえないことは明らかであると主張す

る。

(イ) 刑事訴訟法第53条の2は、不起訴記録については、訴訟記録と同様に類型的に秘密性が高く、非開示情報に該当するものであるという性質を有することに加え、刑事訴訟手続の特殊性等を踏まえ、その開示等の取扱いが同法第47条の限度に制約されることもやむを得ないものとして、情報公開法の適用除外を定めたものと解され、条例も同様に解されるものと考えられる。

また、刑事訴訟法第53条の2の文理上、時効不起訴記録が「訴訟に関する書類」から除外され、これが情報公開法及び条例の開示請求の対象となるという解釈は採り難い上、実質的に見ても、このような記録であっても、時効完成前と同様に同法第47条の規定に基づいて公にされる可能性があるものであり、また、類型的に秘密性が高く、一般に開示するのを相当としないという点において、時効不起訴記録と時効完成前の不起訴記録とで異なるところはないと認められる。したがって、この点に関する審査請求人の主張は、採用できない。

(7) 審査請求人のその他の主張について

ア 審査請求人は、犯罪被害者等基本法（平成16年法律第161号）では「損害賠償請求について、その被害に係る刑事に関する手続との有機的な連携を図るための制度の拡充等必要な施策を講ずる、犯罪被害者等がその被害に係る刑事に関する手続に適切に関与することができるようにするため、刑事に関する手続の進捗状況等に関する情報の提供、刑事に関する手続への参加の機会を拡充するための制度の整備等必要な施策を講ずる」等が規定されていることから本件開示請求に係る本件非開示決定処分等は取り消されなければならないと主張する。

イ 犯罪被害者等基本法は、犯罪被害者等のための施策に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体及び国民の責務を明らかにし、犯罪被害者等のための施策の基本となる事項を定めること等により、犯罪被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進し、犯罪被害者等の権利利益の保護を図ることを目的としているものである。

一方、条例の定めた情報公開制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず開示請求を認める制度であることから、開示・非開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者が誰であるかは、考慮されないものである。

そうすると、犯罪被害者等基本法と条例とはその趣旨、目的、制度等が異なるものであるから、この点に関する審査請求人の主張は、採用できない。

以上のことから、結論のとおり判断した。

4 審査会の処理経過の概要

本件諮問事案についての処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 経 過
平成17年 9 月13日	<ul style="list-style-type: none">○ 諮問書の受理（諮問番号9）○ 実施機関から関係書類（①諮問文、②審査請求書の写し、③公文書開示請求書の写し、④公文書非開示決定通知書及び公文書不存在通知書の写し、⑤審査請求の概要、⑥理由説明書、⑦手続併合通知書の写し、⑧対象公文書の写し）の提出
平成17年 9 月26日	<ul style="list-style-type: none">○ 新規諮問事案の報告○ 本件諮問事案の審議を第一部会に付託
平成17年11月22日 （第一部会）	<ul style="list-style-type: none">○ 実施機関から本件処分の理由等を聴取○ 審査請求人の意見陳述○ 審議
平成17年12月15日 （第一部会）	<ul style="list-style-type: none">○ 審議
平成18年 1 月18日 （第一部会）	<ul style="list-style-type: none">○ 審議
平成18年 2 月23日 （第一部会）	<ul style="list-style-type: none">○ 審議
平成18年 3 月15日 （第一部会）	<ul style="list-style-type: none">○ 審議
平成18年 3 月23日 （第9回審査会）	<ul style="list-style-type: none">○ 答申案審議
平成18年 3 月28日	<ul style="list-style-type: none">○ 答申