

答 申 書

(答申第 6 5 号)

平成 1 5 年 1 2 月 1 0 日

1 審査会の結論

審査請求人が平成 年 月に提出した告訴状及び平成 年 月 日付けで提出した告訴状に関する文書について、その存否を明らかにしない決定を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 別紙のとおり

3 審査会の判断

(1) 本件諮問事案に係る開示請求の内容について

本件諮問事案に係る開示請求（以下「本件開示請求」という。）の内容は、審査請求人本人が告訴した事件（以下「本件事件」という。）に係る次の文書（以下「本件請求公文書」という。）である。

ア 審査請求人が平成 年 月に提出した告訴状（偽証、同教唆被疑事件）に関する文書

イ 審査請求人が平成 年 月 日付けで提出した告訴状（虚偽有印公文書作成等被疑事件）に関する文書

(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、本件請求公文書が存在しているかどうかを答えるだけで特定の個人の名誉が侵害され、また、犯罪捜査等に支障が生ずるとして、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12条に規定する存否を明らかにしない決定処分（以下「本件処分」という。）をしており、審査請求人は本件処分の取消しを求めていることから、当該処分の妥当性について判断することとする。

本件諮問事案に係る審査請求は、同一人からの開示請求であって、いずれも告訴状に関する文書に係るものであるから、当審査会は併合して審議することとした。

なお、審査請求人は、開示請求者は告訴者本人であり、このことは、公文書開示請求書に請求人の氏名、住所、電話番号を記載していることから明らかであり、本人に対して本人の情報が開示されても、当該個人の権利利益が害されるおそれはなく、開示すべきである旨主張していることから、先にこの点を判断し、次に、本件処分の妥当性を判断することとする。

(3) 情報公開制度と自己情報開示請求権について

ア 条例における自己情報開示請求権に関しては、既に当審査会が平成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。

イ 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。

ウ 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。

エ 自己情報の開示請求については、ウのとおり、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。

オ 本件は、審査請求人本人が告訴した事件に係る告訴状に関する情報の開示請求であるが、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、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、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) 条例第12条の該当性について

ア 条例第12条は、実施機関は、開示請求に係る公文書が存在しているかどうかを答え

るだけで、特定の個人の生命、身体又は名誉が侵害されると認められる場合又は犯罪の予防、捜査等に支障が生ずると認められる場合に限り、当該公文書の存否を明らかにしないことができる旨定めている。

本条は、開示請求に対する応答の例外規定であることから、特定の個人に関する特定の事項についての開示請求又は個人や団体を特定した内偵捜査情報についての開示請求がなされたような場合に限って行うものとされ、単に非開示決定を行うことで個人の利益や犯罪の予防、捜査等の情報の保護法益が守られるような場合にまで適用することのないよう、厳格に運用されることが求められるものである。

イ 本件開示請求は、審査請求人本人が告訴した事件に係る告訴状に関するものであって、被疑事件に関して作成された文書の開示を求めるものである。

そこで、本件開示請求の内容に照らし、本件請求公文書に該当し得る文書が存在しているかどうかを答えた場合にどのような情報を明らかにすることになるのかを判断し、存否応答拒否をすることの可否を検討することとする。

ウ 犯罪により害を被った者は、告訴をすることができることとされている（刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第230条）。告訴は、書面又は口頭で検察官又は司法警察員に行い（同法第241条）、司法警察員が告訴を受けたときは、速やかに告訴に関する書類及び証拠物を検察官に送付することとされている（同法第242条）。

なお、告訴があった事件については、速やかに捜査を行うことになっており、検察官は、告訴があった事件について、公訴を提起し、又はこれを提起しない処分をしたときは、速やかにその旨を告訴人に通知することとされており（同法第260条）、公訴を提起しない処分をした場合において、告訴人の請求があるときは、速やかに告訴人にその理由を告げなければならないと規定されている（同法第261条）。

エ 本件請求公文書は、もし仮に存在するとすれば、本件事件について警察官が行った捜査に関しては、犯罪事件受理簿、事件指揮簿などが考えられる。

犯罪事件受理簿には、犯罪日時、犯罪場所、被害程度、被害者、被疑者などが記録され、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、告訴の年月日時、被疑者及び被害者の住居・職業・氏名・年齢、事件の概要、指揮事項などが記録されている。

このような文書は、犯罪事件が発生したときに警察官により作成されるものであり、当該文書が存在しているかどうかを答えることは、特定の個人が他の特定個人を告訴したという事実の有無及び他の特定個人が告訴され、特定の事件により捜査が行われたという事実の有無を答えることと同様の結果が生ずるものと認められる。

オ 条例第12条の「開示請求に係る公文書が存在しているかどうかを答えるだけで、特定の個人の生命、身体又は名誉が侵害されると認められる場合」とは、例えば、特定の個人に係る特定の疾病に関する公文書の開示請求のように、該当公文書の存在を認めて非開示決定をすることによって、当該個人が特定の疾病に罹患していることが明らかになる場合など、公文書の存在を認めただけで通常他人に知られたくないと思われ個人に関する情報として保護される利益が侵害されるような場合を含むものと解される。

本件開示請求は、特定の個人が告訴した事件に係る告訴状に関する文書の開示を求めるものであり、仮に本件請求公文書の存在を認めて非開示決定をした場合、特定の個人が告訴を行ったことが明らかとなる。

告訴を行ったという事実は、告訴者が事件の被害者であることからすれば、社会通念上、他人に知られたくないと思うことが通常であると認められる情報であり、当該事実を他人に知られた場合には、告訴者本人の社会的評価を損なうことも考えられることから、本件請求公文書が存在しているかどうか答えるだけで、告訴者の名誉が侵害されると認められる。

したがって、本件処分は条例第12条に該当し、妥当であると判断する。

カ なお、実施機関は、特定の個人が特定の事件に関して告訴を行ったか否かについては、犯罪捜査に直結する情報であり、本件開示請求に係る公文書の存否を答えることは、特定個人に係る特定の事件について捜査を行っているか否かを答えることと同様の結果となり、犯罪捜査等に支障が生ずる旨も主張する。

本件請求公文書については、オのとおり、条例第12条に該当し、存否応答拒否処分が妥当であると判断したが、仮に、犯罪捜査等の支障性について判断し、条例第12条の該当性を否定したとしても、結論は、オと同様になるので、犯罪捜査等の支障性についての判断はするには及ばない。

(5) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、条例第11条に規定する公益上の必要による開示規定が何故、公文書の存否の決定を含まないのか、その根拠規定がない旨主張するが、条例第11条に規定する公益上の必要による開示は、公文書の存在を前提としている規定であり、当該規定の対象に、文書の存在を前提としていない公文書の存否を明らかにしない決定を含まないことは明らかである。

また、審査請求人は、本件事件は、特定の週刊誌の掲載記事において、既に報道され、告訴人本人の氏名が明らかにされていることから、当該個人の権利利益を害するおそれはなく、条例第12条を適用すべき理由はない旨主張する。

しかしながら、(3)のとおり、条例は自己情報の開示請求権は認めておらず、開示請求者の特別の地位や請求の目的内容は何ら考慮されないものである。

条例第12条の決定は、特定の個人に関する特定の事項についての開示請求がされた場合に行うものであり、本人から請求があった場合と本人以外のものから請求があった場合とを区別していない。

また、仮に、過去に、特定の週刊誌に審査請求人の指摘するような記事が掲載されたとしても、そのことをもって、審査請求人が告訴したことが公知の事実であると認めることはできない。

したがって、審査請求人のこれらの主張は、理由がないものと判断する。

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15年 4月18日	諮問書の受理 実施機関から関係書類（ 諮問文、 審査請求書の写し、 補正命令書の写し、 公文書開示請求書の写し、 公文書の存否を明らかにしない決定通知書の写し、 審査請求の概要、 理由説明書 ）の提出
平成15年 4月21日	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15年 5月12日 （ 第一部会 ）	審議
平成15年 5月27日 （ 第52回全体審査会 ）	実施機関から本件処分に関する報告及び意見聴取
平成15年 5月30日	審査請求人から意見書（平成15年5月28日付け）の提出
平成15年 6月16日	審査請求人からの意見陳述 審査請求人から補充書（平成15年6月14日付け）の提出
平成15年 7月 7日 （ 第一部会 ）	審議
平成15年 8月 5日 （ 第一部会 ）	審議
平成15年11月 5日 （ 第一部会 ）	審議
平成15年12月 3日 （ 第一部会 ）	審議
平成15年12月 8日 （ 第55回全体審査会 ）	答申案審議
平成15年12月10日	答申

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

1 審査請求の経過

- (1) 平成15年2月24日 本件開示請求（諮問番号267及び268）
- (2) 平成15年3月10日 公文書の存否を明らかにしない決定処分（諮問番号267及び268）
- (3) 平成15年3月21日 本件審査請求（諮問番号267）
- (4) 平成15年3月22日 本件審査請求（諮問番号268）

2 審査請求人の主張の要旨

(1) 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるといものである。

(2) 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書並びに意見書及び補充書により主張している審査請求の主な理由は、おおむね次のとおりである。

審査請求時

ア 開示請求者が告訴者本人であることについて

- ・ 開示請求を行ったのは告訴者本人であり、このことは、開示請求書に請求人の氏名、住所、電話番号を記載していることから明らかであり、告訴者本人であることを記載している。したがって、「特定の事件に関して告訴を行った」特定の個人は開示請求者本人であることから、上記処分理由は失当である。

イ 犯罪捜査等の支障について

- ・ 本件告訴事件は既に不起訴処分となっていることから犯罪捜査等に支障が生ずるとの理由は失当である。

ウ 公益上の必要による開示について

- ・ 本件事件は、法廷における証言の信頼性に係わることから公益上、開示が必要である。

平成15年5月28日付け意見書

ア 開示請求者が告訴者本人であることについて

- ・ 条例第12条により、告訴者の名誉が侵害されるとの実施機関の存否応答拒否処分に対し、開示請求人が告訴者本人であるため、告訴者の名誉侵害には当たらないことを証するため、不起訴処分（嫌疑不十分及び嫌疑なし）通知書を資料として添付する。
- ・ 開示請求人が開示を求めた情報は、自己の犯罪ないし犯罪歴ではなく、犯罪があると確信して第三者を告訴したものであることから、それに関する情報は全く告訴者の本人情報には該当しない。
- ・ 条例が、「何人」にも開示請求権を認めているのは、道の内外、国の内外を問わず、広く門戸を開けている趣旨の規定であり、当該実施機関が言うように開示請求者が本人か否かによって、開示請求を拒否する規定ではない。

イ 犯罪捜査等の支障について

- ・ 「捜査等に支障が生ずる」との文言は、字義どおり解釈すると捜査中の事件を指すと考えられることから、実施機関の解釈は、文意に反している。

条例第10条第2項の当該実施機関の非開示条項は、第1号で、他の実施機関の非開示条項である第10条第1項第3号「……犯罪の捜査に支障が生ずるおそれのある情報」を除外しており、「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」と非開示にする場合の基準を他の実施機関より厳しくしている。

さらに、2号のイでは非開示を「現在捜査中の事件に関する情報」に限定している。

したがって、既に不起訴となり、時効が完成している文書は捜査に支障を生ずる文書には該当しない。

- ・ 審査会答申の「情報公開制度（条例）の見直しについての意見」（3）において、「文書の存否を明らかにしない処分の規定が厳格に運用されるように、その適用は請求の内容等から、この規定に該当することが明らかな場合に限る」としていることと併せ、上記の理由から、条例第12条の名誉侵害、捜査の支障は生じないことから、当該実施機関は開示請求文書の開示、非開示の判断を避けるため、存否応答拒否処分を乱用していると言わざるを得ない。

平成15年6月14日付け補充書

ア 公益上の必要による開示について

- ・ 条例第11条に規定する公益上の必要による開示規定が何故、公文書の存否の決定を含まないのか、その根拠規定がない上、存否応答拒否処分自体を不服として審査請求しているのであるから、実施機関の反論は失当であり、公益上の必要があればなおのこと、存否応答拒否処分は不当であり、公益上の必要があるかないかが判断されなければならない。
- ・ 被疑者らは、国家公務員及び公的立場の者であることから、被疑事実の有無は重大であり、これらの情報が開示、非開示の判断もされず条例第12条の存否応答拒否処分によって守られるべき情報ではない。
- ・ 本件事件は「」～（H. . 号）及び「」～（H. . 月号）においても既に報じられていることから、条例第12条にいうプライバシー保護情報には該当しない。

3 実施機関の説明の要旨

審査請求人に対する実施機関の説明要旨は、次のとおりである。

(1) 公文書の存否を明らかにしない決定の理由

- ・ 条例第12条に該当する。
- ・ 特定の個人が特定の事件に関して告訴を行ったか否かについては、個人のプライバシーに関する情報である。したがって、本件開示請求に係る公文書の存否を答えることは、特定個人が特定の事件について告訴をしているか否かを答えることと同様の結果となり、当該個人の名誉が侵害されると認められる。
- ・ 告訴は犯罪捜査の端緒であり、警察に対し、特定の個人が特定の事件に関して告訴を行ったか否かについては、犯罪捜査に直結する情報である。したがって、本件開示請求に係る公文書の存否を答えることは、特定個人に係る特定の事件について捜査を行っているか否かを答えることと同様の結果となり、犯罪捜査等に支障が生ずると認められる。

(2) 審査請求理由に対する反論

ア 開示請求者が告訴者本人であることについて

- ・ 個人情報をも本人に開示するか否かの問題は、基本的には個人情報の保護に関する制度の中で解決すべき問題であり、条例で定めた情報公開制度は、何人に対しても開示請求を認める制度であることから、開示・非開示の判断に当たり開示請求者が誰であるかは考慮されず、条例や規則等においても、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。
- ・ 個人情報保護条例の施行に伴い、旧条例に定めていた本人開示規定を削除したことや、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。
- ・ 個人情報保護条例の実施機関となっていない警察本部長が、情報公開制度の中で本人開示を認めた場合、条例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ず、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。

したがって、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、請求人の主張は失当である。

イ 犯罪捜査等の支障について

・ 本件開示請求に係る公文書の存否を答えることは、警察が特定の個人に係る特定の事件について捜査を行っているか否かを答えることと同様の結果となり、犯罪捜査等に支障が生ずると認められる。条例第12条は、その趣旨及び解釈において、情報公開制度の例外として一定の場合に限り、公文書の存否を明らかにしない決定ができることとしており、文書が存在するか否かを、捜査が行われているか否か、訴訟手続において処分がなされたか否かについては、本条を適用する上で考慮されないものであり、請求人の主張は失当である。

ウ 公益上の必要による開示について

・ 条例第11条に規定する公益上の必要による開示は、文書の存在を認めた上で、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合であっても、当該情報が、現に発生しているか又は将来発生するおそれがある危害等から人の生命、身体、健康又は生活を保護するために開示することが公益上必要であると認めるときは、当該公文書について開示するものとしたものであり、当該規定の対象に、文書の存在を前提としていない公文書の存否を明らかにしない決定を含まないことは明らかである。したがって、公益上の理由から本件処分の取消しを求める請求人の主張は失当である。