

## 大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第319号）

### 〔懲戒処分関係文書部分公開決定審査請求事案〕

（答申日：令和2年3月19日）

#### 第一 審査会の結論

実施機関（大阪府警察本部長）の判断は妥当である。

#### 第二 審査請求に至る経過

- 1 平成30年10月29日、審査請求人は、大阪府警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、以下の内容で行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（行政文書公開請求の内容）

富田林署逃走事件に関し、「懲戒処分」を受けた7名の①懲戒審査要求書②懲戒処分申立書③懲戒審査委員会議事録④答申書⑤7名への調査記録、及び「監督上の措置」を受けた7名に対する前記①～⑤に該当する書類

- 2 同年11月12日、実施機関は、本件請求のうち1記載の③以外に係る行政文書として、「懲戒審査要求書」、「申立書」、「答申書」及び「富田林警察署における被留置者逃走事案について」と題する文書を特定し、条例第13条第1項の規定により、別紙の「公開しないことと決定した部分」欄に記載した部分を除いた部分を公開することとする部分公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、別紙の「公開しない理由」欄記載のとおり理由を付して、審査請求人に通知した。

また、同日、実施機関は、上記部分公開決定のほか、本件請求のうち「③懲戒審査委員会議事録」については、条例第13条第2項の規定により、不存在による非公開決定を行い、「本件公開請求に係る行政文書については、作成又は取得していないため管理していない。」との理由を付して、審査請求人に通知した。

- 3 同年12月26日、審査請求人は、本件決定のうち、「懲戒処分を受けた7名の事情聴取書」に関する部分公開決定（以下「審査請求対象決定」という。）を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関の上級行政庁である大阪府公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

#### 第三 審査請求の趣旨

審査請求対象決定を取り消し、公開決定を求める。

#### 第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

審査請求対象決定において非公開とされた部分は、平成30年10月26日に7名が懲戒処分を受け

た後に開かれた記者会見で、警務部長らが事情聴取書の一部に該当する内容を発表しており、全面的に非開示とする理由がない。

「大阪府警察行政文書管理規則」第6条では、警察行政の意思決定について、その過程を検証できるよう文書の作成を義務付けているが、大阪府警では懲戒処分審査委員会の議事録を作成していない。故に、懲戒処分の妥当性等を検証する資料は乏しく、事情聴取書が全面的に非開示となれば、その一端さえ検証する機会が失われる。

## 第五 諮問実施機関の主張要旨

諮問実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

### 1 諮問実施機関の意見

審査請求人が平成30年12月26日に提起した、条例第13条第1項の規定に基づく審査請求対象決定に対する審査請求に係る実施機関の弁明について、諮問実施時において、当該弁明に不合理な点はなく、本件審査請求に係る審査請求対象決定は条例に基づき行われており、妥当であると考えている。

### 2 審査請求対象決定に係る実施機関の意見

#### (1) 弁明の趣旨

「実施機関の決定は妥当である。」との裁決を求める。

#### (2) 弁明の理由等

##### ア 審査請求対象決定の妥当性について

事情聴取書・申述書・趣意書及びその内容に関する資料については、懲戒処分の措置を行うにあたり、各種調査により把握した非違行為の内容等に加え、当事者から直接聴取した非違行為の事実、当事者しか知り得ない事案の経過や動機等が具体的かつ詳細に記載されており、これらは、個人のプライバシーに関する情報であって、特定の個人を識別し得る情報のうち、一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められることから、条例第9条第1号に該当する。

また、公開が前提となれば、非違行為を行った者が事実関係や動機について供述を躊躇するなどし、懲戒処分に係る事実の把握等、当該若しくは同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第1項第4号に該当し、条例第8条第2項第1号に該当する。

なお、条例解釈運用基準においても、条例第8条第1項第4号に該当する情報例として、「懲戒処分のための調査に係る事情聴取書」が示されている。

##### イ 補足事項

上記のとおり、審査請求対象決定における非公開部分については、それぞれ根拠となる条項の趣旨を踏まえて決定したものであるが、本件の事情聴取書・申述書・趣意書及びその内容に関する資料については、本件事案の性質上、条例第8条第2項第2号に該当する「被疑者・被告人の留置・勾留に関する情報であって、公にすることにより被留置者の逃亡等留置・勾留業務に支障を及ぼすおそれのある情報」や「公にすることにより公訴の維持に支障を及ぼすおそれのある情報」も含まれている。

#### (3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、警務部長らが記者会見で事情聴取書の一部に該当する内容を発表しており、全面的に非開示とする理由がない、事情聴取書が全面的に非開示となれば、懲戒処分の妥当性等を検証する機会が失われるなどと主張するが、懲戒処分を行った際に報道機関に対して行う発表は、各種調査を尽くして明らかになった事実を即し、再発防止等を図り、国民の信頼の確保に資することを目的として、プライバシーその他の権利利益を考慮した上で実施機関が自主的に実施するものであり、請求の理由や利用目的等の個別的事情は問わず、何人に対しても等しく公開請求権を認める条例とは、その趣旨・目的を異にするものであって、前述のとおり、事情聴取書は非公開情報に該当するものであることから、審査請求人の主張は認められない。

## 第六 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、一方では公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

### 2 本件審査請求の対象情報について

審査請求人は、第三「審査請求の趣旨」のとおり、本件決定のうち審査請求対象決定に関して審査請求を行っており、事情聴取書を非公開としたことについて争うとしている。諮問実施機関は、申述書や趣意書及びその内容に関する資料についても、懲戒処分の措置を行うにあたり、各種調査により把握した非違行為の内容等や当事者しか知り得ない事案の経過及び動機等が記載されているなど、審査請求人が公開を求めて争う事情聴取書と同種の書類であると判断した。よって、諮問実施機関は、審査請求人の利益を考慮して本件審査請求の趣旨を幅広く捉え、「懲戒処分を受けた7名の事情聴取書」には事情聴取書のほか、申述書、趣意書及びその内容に関する資料も含まれるものであり、これら全てを本件審査請求の対象情報と解したとのことである。

当審査会が、事情聴取書、申述書、趣意書及びその内容に関する資料を確認すると、本件決定で一部を公開することと決定した行政文書として特定された「申立書」の証拠書類の一部であった。

当審査会は、これらの文書を見分した結果、諮問実施機関の解する審査請求の対象情報の範囲について妥当であると考え、本件決定のうち、事情聴取書、申述書、趣意書及びその内容に

関する資料（以下「本件係争情報」という。）を非公開とした部分を本件審査請求の対象として、以下判断する。

3 本件決定において本件係争情報を非公開としたことに係る具体的な判断及びその理由について

(1) 審査請求人は、平成30年10月26日に7名が懲戒処分を受けた後に開かれた記者会見で、警務部長らが事情聴取書の一部に該当する内容を発表しているから、本件係争情報を全面的に非公開とする理由がない旨主張する。

当審査会が、実施機関に本件係争情報が公表されているかを確認したところ、そもそも本件係争情報は一切公表されておらず、本件請求に係る逃走事件における記者会見時においても、本件係争情報に記載されている、とは発表していないとのことであった。また、当審査会が、本件係争情報に記載されている情報がホームページなどで公表されているか否かを確認したところ、公表されている事実は認められなかった。

よって、実施機関の主張に不自然な点はなく、この審査請求人の主張を採用することはできない。

(2) 次に、実施機関は、本件係争情報に記載された内容は条例第8条第1項第4号に該当するから条例第8条第2項第1号により公開しないことができ、さらに条例第9条第1号に該当するため、本件決定において、本件係争情報を非公開としたことは妥当であると主張するので、以下検討する。

ア 条例第8条第2項第1号について

(ア) 本号は、条例第8条第1項第1号から第4号までの規定のいずれかに該当する情報について、公開しないことができる旨を定めている。

(イ) 条例第8条第1項第4号について

府の機関又は国等が行う事務事業に係る情報の中には、当該事務事業の性質、目的等からみて、執行前あるいは執行過程で公開することにより、当該事務事業の実施の目的を失い、又はその公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼし、ひいては、府民全体の利益を損なうおそれのあるものがある。

本号は、

a 府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であって、

b 公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるものに該当する情報については、公開しないことができる旨定めている。

本号の「府又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務」の部分は、府の機関又は国等の機関が行う代表的な事務を例示したものである。

このうち、「人事管理」とは、職員の任免、服務監督、懲戒、勤務評価、人事異動などの事務をいう。

また、本号のおそれのあるものに該当して公開しないことができるのは、当該情報を

公開することによって、「事務の目的が達成できなくなり」、又は「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的なものであり、また、それらの「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られると解される。

イ 条例第8条第2項第1号該当性について

実施機関は、本件係争情報が条例第8条第1項第4号に該当するので、条例第8条第2項第1号により公開しないことができると主張することから、本件係争情報の条例第8条第1項第4号該当性について検討する。

(ア) まず、本件係争情報が、ア(イ) aに該当するか否かについて検討する。

本件係争情報は、警察職員の懲戒処分を行うにあたり、各種調査により把握した内容等に加え、当事者から直接聴取した非違行為の事実、当事者しか知り得ない事案の経過や動機等が記載された文書であり、人事管理に関する情報であると認められることから、ア(イ) aに該当する。

(イ) 次に、本件係争情報が、ア(イ) bに該当するか否かについて検討する。

当審査会が、実施機関に対し、本件係争情報のア(イ) b該当性について確認したところ、実施機関は、本件係争情報の内容やその文書量等の公開が前提となれば、非違行為を行った者が心理的圧迫を受け、事実関係や動機について供述を躊躇又は歪曲することが考えられ、懲戒処分に係る事実の把握等、同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあると説明する。

確かに、実施機関が、非違行為を行った者に対する事情聴取を行う際、非違行為を行った者が述べた事実等について、公開されることが前提となれば、具体的、客観的な事実関係が十分に聴取できなくなるなどと考えられることから、この実施機関の説明には合理性が認められ、本件係争情報を公にすることにより、同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められ、ア(イ) bに該当する。

(ウ) よって、上記(ア)及び(イ)のとおり、本件係争情報は条例第8条第1項第4号に該当するから、条例第8条第2項第1号に該当する。

(エ) なお、第五2(2)イのとおり、実施機関は、本件係争情報には条例第8条第2項第2号の犯罪捜査に関する情報も付随的に含まれていると主張する。当審査会が本件係争情報を見分したところ、本件係争情報には、留置業務全般の勤務規律事項や勤務方法、逃走事案発生前後の勤務員の勤務状況に関する詳細な記述が記載されていることから、本件係争情報を公にすることにより、留置業務の保安上及び公判維持等公共の安全と秩序の維持に極めて重大な支障をきたすおそれがある。よって、本件係争情報は条例第8条第2項第2号にも該当することも否定できない。

ウ 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則としつつ、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないように最大限の配慮をしなければならない旨規定している。

本号は、このような趣旨を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止につい

て定めたものである。

同号は、

(ア) 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、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、

(イ) 特定の個人が識別され得るもののうち、

(ウ) 一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報等が記載されている行政文書を公開してはならない旨定めている。

「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、他の情報と結びつけることによって間接的に特定の個人が識別され得る場合を含むと解される。また、「一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報」とは、一般的に社会通念上、他人に知られることを望まないものをいうと解される。

さらに、「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれのあるもの」についても公開してはならない旨定めている。これは、氏名や住所等の個人識別情報を除いても、公開することにより個人の権利利益を害するおそれのある情報については公開してはならないことを定めたものである。

例えば、カルテ、反省文等の個人の人格と密接に関連する情報や未公表の研究論文等公開すれば財産権等を害するおそれがある情報等について、個人識別性がなくとも本人の同意なく第三者に流通させることは適切でないことから、非公開とするものである。

なお、個人の権利利益を害するおそれのある情報であるか否かの判断にあたっては、当該情報の性質、第三者との関連性の有無並びにその態様及び程度その他具体的な状況等を十分に勘案して行うものとし、非公開の範囲を必要以上に広げることのないよう留意する必要がある。

#### エ 条例第9条第1号該当性について

本件係争情報について検討するに、それには、被聴取者に関する氏名等の情報だけでなく、当該事件の事案経過や被聴取者の心情等が記載されており、その記載事項は、全体として相互に関連性を有する一体不可分の情報であって、仮に特定の個人を識別することができる情報を除いたとしても、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報等が記載されているといえる。よって、本件係争情報は、条例第9条第1号に該当する。

オ 以上の次第であり、本件係争情報を非公開としたことは妥当であるとの実施機関の主張には不合理なところはなく、本件決定において、本件係争情報を非公開としたことは妥当である。

## 4 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

田積司、正木宏長、久末弥生、丸山敦裕

別紙

公開しないことと決定した部分	公開しない理由
○ 懲戒処分を受けた警察職員を特定し得る情報及び事案関係者を特定し得る情報（警察職員の係名、氏名、年齢、生年月日、人事発令日、勤続年数、職員番号、本籍、住所、家族関係、最終学歴、賞罰関係、役職等）	<p>条例第9条第1号に該当する。</p> <p>本件行政文書（非公開部分）には、懲戒処分を受けた警察職員及び事案関係者を特定し得る情報が記録されており、これらは、特定の個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。</p>
○ 職務経歴	<p>条例第8条第2項第3号に該当する。</p> <p>本件行政文書（非公開部分）には、職務経歴が記録されており、これを公にすることにより、当該警察職員及びその家族等の生命、身体、財産等の保護に支障を及ぼすおそれがある。</p>
○ 警察職員の勤務評定及び人物調査の内容	<p>条例第8条第2項第1号に該当する。</p> <p>本件行政文書（非公開部分）には、勤務評定及び人物調査における評価の内容、意見等が記録されており、これらの情報は警察における勤務実績等の評定の事務に関する情報であって、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第1項第4号に該当する。</p> <p>条例第9条第1号に該当する。</p> <p>本件行政文書（非公開部分）には、勤務評定及び人物調査における評価の内容、意見等が記録されており、これらの情報は特定個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。</p>
○ 事情聴取書 ○ 申述書 ○ 趣意書及びその内容に関する資料	<p>条例第8条第2項第1号に該当する。</p> <p>本件行政文書には、懲戒処分等の調査を行う際に関係者から任意に聴取した内容等が記載されており、これらを公にすると、今後関係者が事情聴取に応じること等を躊躇し必要な情報が得られなくなるなど、当該若しくは同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第1項第4号に該当する。</p> <p>条例第9条第1号に該当する。</p> <p>本件行政文書には、懲戒処分等の調査を行う際に関係者から任意に聴取した内容等が記載されており、これらの情報は特定の個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。</p>