

個情審第45号～48号

審査請求人；近藤 ゆり子 外3名

## 意見書

岐阜県個人情報保護審査会長 様

2015年2月27日

上記審査請求人ら代理人

弁護士 山田 秀樹

外

上記各事件に対する岐阜県公安委員会（諮問庁）の2014年12月12日付け非開示決定理由説明書（以下、「理由説明書」という）に対し、次のとおり意見を述べる。なお、「理由説明書」は審査請求人のそれぞれに提出されているが、「5 理由説明」の部分は共通しているので、一体として意見を述べることとする。

### 1 「理由説明書」の概要

まず、「理由説明書」の「5 理由説明」の概要を整理する。下線は代理人によるものである。

#### (1) 結論部分

開示請求の対象となる保有個人情報、岐阜県個人情報保護条例（以下、条例という）14条5号に該当し、かつ、その存否を答えるだけで非開示情報を開示することになることから、条例15条の2に該当するため、原処分は存否応答拒否による非開示決定を行ったものであるが、これは相当である。

#### (2) 理由（条例14条5号該当性について）

ア 犯罪の予防、捜査等に関する情報については、その性質上、開示されれば公共の安全や秩序の維持に取り返しのつかない重大な支障を及ぼすおそれがあるため、最悪の事態を想定した慎重な取り扱いが求められることや、開示・非

開示の判断に犯罪等に関する将来予測としての高度な専門的・技術的判断を要することなどの特殊性が認められる。

イ 特定の個人が警察の情報収集活動の対象とされているか否かは、警察の情報収集活動の対象（又は方針、関心事項）等に関する情報であり、これが明らかになることによって、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を及ぼす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情報と認められる（条例14条5号に該当）。

(3) 理由（条例15条の2該当性について）

特定の個人に対する警察の情報収集活動に係る保有個人情報について開示請求が行われた場合は、当該保有個人情報の存否を答えるだけで、特定の個人が警察の情報収集活動の対象とされているか否かという事実が判明し、警察の情報収集活動の対象（又は方針、関心事項）等が明らかとなるため、条例14条5号に規定する犯罪の予防、鎮圧又は捜査等公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することとなる（条例15条の2に該当）。

2 条例の目的

意見の前提として、条例の目的を確認しておく。条例は「個人情報の適正な取り扱いの確保に関する基本的な事項を定める」こと、「保有する個人情報の開示、訂正、及び利用停止を求める個人の権利を明らかにすること」により、究極的には「個人の権利利益を保護すること」を目的とする（条例1条）。

上記「個人の権利利益」とは何を指すのかをもう少し明確にしておく必要がある。この点、同時期に制定された「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）が参考になる。情報公開法・条例と個人情報保護法・条例は、行政機関の保有する情報の公開と保護に関する法令であり、一体のものとして理解すべきだからである。

情報公開法は、「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が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」と規定されている（法1条）。従って、条例のいう「個人の権利利益」とは、単なる情報開示等（訂正、及び利用停止）を受ける利益だけではなく、行政機関に

住民に対する説明責任を果たさせることにより、行政機関の諸活動を住民の批判にさらすことによって地方自治の本旨（憲法92条）としての住民自治を実現することであると解するべきである。

条例の目的は上記のように解するべきであるから、実施機関の保有個人情報とは原則として開示の対象となる（条例14条柱書）。非開示は例外であって、存否応答拒否が認められる場合などは例外中の例外である。

本件審査請求においては、実施機関（警察）に、自身が行う情報収集活動について説明責任を果たさせ、住民の批判可能性を確保するべきであるという観点から審査がなされるべきである。安易に非開示決定を追認するだけの審査をすることは、条例の目的を没却するものであり、審査会の存在意義を失わせるものであることを銘記されたい。

以上の理解を前提に、次に理由説明書の内容に反論をする。

### 3 条例14条5号該当性について

#### (1) 本件は犯罪予防と無縁

ア 非開示理由として、理由説明書は「犯罪の予防、捜査等に関する情報」である点を挙げている。主たる理由は「犯罪の予防に支障をきたすから」というものと理解される。理由説明書は、犯罪予防等に関わらない（いわば「裸」の）「公共安全と秩序の維持」を主張していないのである。従って、「警察の情報収集活動に係る」情報を非開示とする根拠は、それが「犯罪の予防」等に関わるからということにならざるをえない。

イ ここで、「犯罪の予防」等は、「いわゆる司法警察を念頭に置いた規定」であるという指摘が重要である（宇賀克也「個人情報保護法の逐条解説」p299）。なお、これは法律に関する解説であるが、法律と条例は実施機関が違えども目的を同じくし、条文の文言もほぼ同じなので、同じ解釈が妥当する。

すなわち、「犯罪」は一般的・抽象的なものでは足りず、個別的・具体的なものが想定されている必要があるのである。「犯罪」の一般的・抽象的な予防等は警備警察（行政警察）の活動であり、司法警察の活動ではない。

ウ ところで、本件の風力発電施設に反対する運動、及び審査請求人らの個人情報は、何ら具体的な犯罪と関わるものではない。その上、警察の情報収集活動及びシーテック社への情報の提供が、具体的な犯罪とどのように結びついてい

るのか一切説明されていない。

すなわち、審査請求人三輪、同松島は、風力発電施設の勉強会を企画、開催したにすぎないものであり、これらは「犯罪」ではありえない。また、同近藤、同船田は、そもそもこの時点では風力発電施設と具体的な関わりを持っていなかったのであるから、「犯罪」との関わりようがない。従って、「犯罪の予防」との関わりなど説明しようがないのである。

理由説明書を読む限り、警察の情報収集活動は、犯罪の予防、鎮圧又は捜査等を目的とするものではありえず、その他（明らかにされていない何らかの）目的によるものであると解さざるを得ない。

エ そうすると、本件各請求に係る保有個人情報に、犯罪の予防等を目的とする情報収集活動における「着眼点や手法等に関する情報」が含まれているという理由説明書の主張は失当である。犯罪の予防等を目的としない情報収集活動について警察の着眼点等が一部開示されたとしても、犯罪予防等に支障が生じるいわれはないはずである。このことのみをもっても、理由説明書の説明する非開示理由は根拠がないことが明らかである。

## (2) 「専門的・技術的判断」について

ア 仮に、本件の警察による情報収集と情報の提供が、何らかの意味で犯罪の予防等に関わるものであるという説明がなされたとする、その場合、理由説明書のいう「高度な専門的・技術的判断」が意味を持つてくる可能性がある。つまり、審査請求人らの請求に係る保有個人情報（シーテックとの意見交換で漏らされた情報、及び調査活動により収集された情報）が何らかの意味で「犯罪の予防等」に関わりうるものであるが、どのような意味で関わりうるのかについては、警察の「専門的・技術的判断」を尊重すべきであるという主張として理解できる。

しかし、理由説明書の言う「高度な専門的・技術的判断」がいかなる事実を根拠とした判断であるのか、全く説明はなされておらず、全く不明である。そして岐阜県公安委員会（諮問庁が）が非開示を相当とする結論に至る判断の過程も不明である。判断の中身が全く示されていないのに、これを正当と解する余地はない。仮に、審査会が判断の中身を全く検討せずに非開示決定を迫認することがあれば、警察は審査の対象外であるというに等しく、条例の趣旨は没

却される。

判断の根拠及び過程を全く示すことなく「高度な専門的・技術的判断」とだけ言う説明書の主張は失当である。

イ 「専門的・技術的判断」の内容を示すことについて

非開示理由の根拠を示すべきだという上記反論に対しては諮問庁の再反論が予想される。理由説明書の内容から推測すれば、それは「高度な専門的・技術的判断の根拠となる事実及び判断過程を説明することは、結局は犯罪予防等に係る警察の情報収集活動の着眼点等を明らかにするに他ならないため、そのような説明を求めることは条例の趣旨に反する」旨の主張である。

しかし、上記のような主張は、およそ警察の調査活動一切に関する事項は非開示とすべきだという意味であり、警察は全く説明責任を果たさなくてよいという主張である。条例は「警察本部長」の保有する個人情報をも開示の対象としているのであるから（条例2条2号、14条等）、上記のような主張は条例が制定されている以上、取りえないものである。

(3) 「相当の理由」についての説明

条例14条5号は、「犯罪の予防、・・・に支障を及ぼす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」と規定している。従って、この「相当の理由」の有無が問われることになる。しかしながら、理由説明書では、この点は一切触れられていない。ただ、「警察の情報収集活動の対象（又は方針、関心事項）等に関する情報」であり、「相当の理由がある情報と認められる」と言っているにすぎない。無意味なトートロジーである。

理由説明書はこのような内容（無内容と言って良い）であるため、審査請求人らは反論すら困難である。従って、諮問庁は、本件の警察の情報収集活動及び情報提供行為が、具体的な犯罪の予防等にどのように関わるのか、そしていかなる事実を根拠にどのような判断をして非開示の決定をしたのかについて、具体的な説明を補充すべきである。

4 条例15条の2該当性について

- (1) 理由説明書は、本件保有個人情報を開示することは、条例14条5号に該当する情報を開示することになるので、存否応答拒否の非開示決定は妥当であると主張している。

(2) しかしながら、そもそも、本件保有個人情報 は上記のとおり 条例 14 条 5 号に該当しない。また、その存在がすでに明らかになっている。すなわち、審査請求人らが行った 県警本部長 に対する「抗議・要求書」や 岐阜県公安委員会 に対する苦情申出についてのそれぞれ回答書では、警察が情報収集を行ったこと、シートックと情報交換を行ったことを認めている。従って、保有個人情報は存在していることを実施機関及び諮問庁はすでに認めているのである。それをいまさら「存否応答拒否」をするのは無意味な回答以外の何物でもない。

従って、条例 15 条の 2 の適用は否定されるべきである。

#### 5 審査会による調査権限の発動（条例 28 条の 2）

上述したように、本件においては、条例 14 条 5 号の該当性が争点であり、そのためには、「犯罪の予防、・・・に支障を及ぼす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」の有無が判断される必要がある。この点について、諮問庁は具体的に主張を補充すべきであるが、仮にこの点を主張することが「支障を及ぼすおそれがある」ことに該当するというのであれば、審査会は、条例 28 条の 2 の調査権限を用いて、諮問庁に対して個人情報が記録されている公文書を提示させた上で、「相当の理由」の有無について判断をすべきである。このような調査もせずに、諮問庁の理由説明を唯々諾々と受け入れるのは、審査会制度が設けられた趣旨を没却するものである。国民の知る権利とこれに対応する行政機関の説明責任を果たさせるために、審査会の役割を発揮されることを求める次第である。

以上