

諮問実施機関：滋賀県公安委員会

諮問 日：平成 27 年 8 月 20 日（諮問第 109 号）

答申 日：平成 28 年 10 月 27 日（答申第 95 号）

内 容：「〇年〇月〇日から同年〇月〇日に琵琶湖において発生した〇〇〇〇の死亡事故
についての捜査状況に関する文書」の公文書非公開決定に対する審査請求

答 申

第 1 審査会の結論

滋賀県警察本部長（以下「実施機関」という。）が行った決定は妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 公文書公開請求

平成 27 年 5 月 26 日、審査請求人は、滋賀県情報公開条例（平成 12 年滋賀県条例第 113 号。以下「条例」という。）第 5 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対して、次の公文書の公開を求める公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

（請求する公文書の名称または内容）

〇年〇月〇日から同年〇月〇日に琵琶湖・北小松他において発生した故〇〇〇〇の死亡事故と思われる案件。通報覚知から検死までの捜査状況の情報。

2 実施機関の決定

同年 6 月 10 日、実施機関は本件公開請求に対し、条例第 9 条の規定により、対象公文書の存否を明らかにせず公開請求を拒否するとして、条例第 10 条第 2 項の規定に基づき、公文書非公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

同年 7 月 23 日、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 5 条の規定に基づき、滋賀県公安委員会（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 3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が、審査請求書、意見書および意見陳述で述べている内容は、次のように要約

される。

1 審査請求の趣旨

本件処分の取消しを求める。

2 審査請求の理由

(1) 本件公開請求について

平成○年○月○日から○日に、滋賀県北小松で発生した特定個人の行方不明不審死事件（以下「本件死亡事案」という。）について、実施機関は、不審な点が多々あるのに、適切な捜査をせず事故であると言い張っている。

遺族である審査請求人に対して、実施機関は、呆れるような曖昧なことしか言わず、何ら詳しい説明を行わないため、審査請求人が情報公開を求めるのは当然のことである。

(2) 非公開情報該当性について

本件処分の非公開理由には、矛盾があり、到底納得できるものではない。

個人情報保護法によれば、個人情報とは、生存する個人に関する情報であるとされている。

したがって、死者に関する情報は個人に関する情報に当たらないため、本件対象公文書の存否に係る情報は、条例第6条第1号の非公開情報には該当しない。

また、本件死亡事案については、過去に報道もされており、すでに多くの人が知るところとなっている。

実施機関は、最初から本件死亡事案を事故であると判断して、死因究明をせずに処理したことは明白である。事件性を視野に入れておらず、捜査も行われていないものであるため、本件対象公文書の存否に係る情報は、条例第6条第3号には該当しない。

第4 諮問実施機関の説明要旨

諮問実施機関が、諮問書、理由説明書および口頭説明で述べている内容は、次のように要約される。

1 実施機関の決定について

実施機関が行った決定は妥当である。

2 本件公開請求について

本件公開請求は、公開請求書に記載された特定の個人が、琵琶湖において亡くなった事故に関し、警察に通報がなされたことや同人の検視が行われたことを前提として、これらの文書や警察捜査の経過が分かる文書の公開を求められたものである。

3 非公開理由について

(1) 条例第9条該当性について

本件公開請求は、特定の個人名を掲げたものであり、特定の個人が事故で死亡した件について、警察による捜査の有無、当該事故に関しての110番等通報の有無が分かる公文書の公開を請求するものであり、特定の個人を識別することができる請求であることから、対象公文書の存否を明らかにするだけで、非公開情報である個人に関する情報を公開する結果をもたらすことになる。

よって、対象公文書の存否を答えるだけで、条例第6条第1号、第3号および第6号に該当する非公開情報を公開することとなり、条例第9条に該当することとなる。

(2) 条例第6条第1号該当性について

本件公開請求に係る対象公文書は、特定の個人の事故に関し、警察への通報に際して作成されるものや特定の個人の検視に際して作成されるもののほか、当該事故の警察捜査に関するものである。仮に、本件公開請求に係る公文書が存在するとしても、その内容は、個人の氏名、住所等のほか、既往症や死因など詳細かつ高度の個人情報が集約されているものであり、個人に関する情報であって、当然に特定の個人を識別できるものであり、条例第6条第1号に規定された非公開情報に該当する。

さらに、一般に、家族等の関係者にとって、身近な者の事故死は機微にわたる情報であり、公にすることにより、特定の個人およびその家族等関係者の権利利益が侵害されるおそれがあり、条例第6条第1号に規定された非公開情報に該当する。

本件公開請求は、請求自体から特定の個人を識別することができるものであり、「本件特定個人に係る死亡事故が警察に通報されたか否か」、「本件特定個人が検視対象として取り扱われたか否か」、「当該事故が捜査されたか否か」の情報は、特定の個人に関する情報であって、本件公開請求が、前記のごとく特定の具体的な事故を指定している以上、個人識別情報を除いて公開することは不可能であり、その公文書の存否を明らかにするだけで、非公開情報である個人に関する情報を公開する結果をもたらすことになる。

したがって、本件公開請求については、請求に係る公文書の存否を答えるだけで、特定個人に係る死亡事故の有無を答えることと同様の結果が生じ、条例第6条第1号の非開示情報を公開することとなるため、条例第9条の規定に該当する。

ところで、一般的に、警察において死亡事故や水難事故を取り扱う場合、死者や行方不明者の氏名等について、報道機関に対して資料提供をすることがあり得る。仮に、本件公開請求に係る死亡事故が、記者発表等により公表された情報であったとしても、その公表は個別の特殊事情に基づく一時的な事象にとどまり、時間の経過とともに公益性が低下し、個人情報保護の必要性が高まっていると認められ、公開請求の時点では公にされていると認められず、法令等の規定や慣行により公にされている情報、人の生命、財産等を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報などにはあらず、条例第6条第1号ただし書に該当しない。

(3) 条例第6条第3号該当性について

本件公開請求で公開を求めている対象公文書は、「特定の個人の検視に際して作成されるもの」であり、特定の個人に関し、実施機関により検視または見分が実施された事実の有無に係るものである。

検視または見分が実施された際に作成される公文書は、変死体を扱った場合に作成されるもので、死者の氏名、住所、職業等のほか、死因や既往症、発見、見分時の状況、死体の諸現象など詳細かつ高度の個人情報が集約されている文書であり、実施機関において、特定の個人が変死体として扱われたか否かという事実の有無は、個人に関する情報であって、当然に特定の個人を識別できるものであり、仮に、本件公開請求に係る公文書が存在するとした場合、当該文書には、変死者の氏名や住所、死亡したときの状況等の個人に関する情報のほか、犯罪性の判断や措置等捜査に関する情報が含まれ、特定個人に係るこの種の公文書が存在しているか否かを答えることは、特定の個人が変死体として扱われたか否かという事実の有無、警察が捜査したか否かの有無を明らかにする結果を生じさせる。

通常、警察では、変死体を取り扱う場合、犯罪性の有無を念頭に置き、様々な捜査手法を駆使して情報を収集しながら真実の解明に努めており、一般的に、関係者等からの聴取内容は、必要に応じて内容を録取した供述調書が作成されるほか、犯罪捜査報告書や実況見分調書等が作成され、その結果は、公文書として残ることとなり、公文書の目録や分量で警察捜査の力のかけ方、捜査中か否かなどが分かることとなる。

仮に、本件公開請求に係るこれら公文書が存在するとした場合、当該公文書には警察の捜査手法やその対象、関心事項等が集約されており、公にすることにより、捜査の状況、活動方針、手法等を明らかにすることとなり、犯罪行為を企図している者にとって、各種活動を潜在化、巧妙化させるなどの対抗措置や防衛措置を講じられ、同様の手口により犯罪を繰り返すなど、将来の犯罪捜査活動等に支障を生じ、さらに、事件性がないと認めた事案が、実際には犯罪行為によるものだった場合、公にすることにより、犯罪行為に関わった者が、証拠隠滅や逃走、関係者に対し威迫等を図るなど、犯罪の予防、鎮圧または捜査等の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすこととなることから、条例第6条第3号に規定された非公開情報に該当する。

(4) 条例第6条第6号該当性について

本件公開請求で公開を求めている対象公文書は、「特定の個人が死亡した事故に関し、警察への通報に際して作成されるもの」と認められ、特定の個人の死亡事故について、警察本部や警察署に対してなされた110番通報等の通報事実の有無に係るものである。

110番通報等警察への通報は、事件等の発生に際し、通報者等が警察に対し警察官の派遣を求めて行う、いわゆる緊急通報であり、通報者等が自ら発した情報で通報者等個人に関する情報と認められ、特定の事故、事件または事象について、110番通報等警察に通報されたか否かに係る情報は、特定の個人が識別され、または識別され得る情報であり、公

にすることにより、通報者を特定することとなり、さらに同人の権利利益を害することになる。

110番通報等警察への通報は、通報者等の秘密を守るという信頼関係に基づいて行われており、事案の早期解決を望む通報者が自らの氏名や事案の内容等、通報者等が知り得る情報を警察に託しているものであり、もしも、本人の関与なく、通報者等に関する情報が公開されれば、通報者等の秘密を守るという信頼関係に基づき成立している110番通報等警察への通報制度に対する信頼が失われ、今後、110番通報等警察への通報をすることを躊躇するなど、広く一般からの協力が得られなくなり、110番通報等警察への通報の目的を失わせ、通信指令業務の適正かつ円滑な運用に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第6条第6号に規定された非公開情報に該当する。

第5 審査会の判断理由

1 基本的な考え方について

条例の基本理念は、前文、第1条および第3条等に規定されているように、県の保有する情報は県民の共有財産であり、したがって、公開が原則であって、県は県政の諸活動を県民に説明する責務を負うものであり、県民の公文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、県民の県政への理解、参画を一層促進し、県民と県との協働による県政の進展に寄与しようとするものである。

しかし、県の保有する情報の中には、公開することにより、個人や法人等の正当な権利、利益を侵害するものや、行政の適正な執行を妨げ、あるいは適正な意思形成に支障を生じさせ、ひいては県民全体の利益を損なうこととなるものもある。このため、条例では、県の保有する情報は公開を原則としつつ、例外的に公開しないこととする事項を第6条において個別具体的に定めている。

実施機関は、請求された情報が条例第6条の規定に該当する場合を除いて、その情報を公開しなければならないものであり、同条に該当するか否かについては、条例の基本理念から厳正に判断されるべきものである。

当審査会は、以上のことを踏まえた上で、以下のとおり判断する。

2 本件公開請求について

本件公開請求は、平成〇年〇月〇日から〇日に、琵琶湖において発生した特定個人の死亡事故について、実施機関における捜査状況に関する文書の公開が求められたものである。

3 本件処分の妥当性について

(1) 存否応答拒否について

条例第9条は、公開請求に対し、当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答

えるだけで、非公開情報を公開することになるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで当該公開請求を拒否することができる」と規定している。

公開請求があったときには、原則として公文書を公開しなければならないものであるが、公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することになるような場合がある。条例第9条は、こうした場合において、非公開情報の保護利益を守るため、公文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否できることとしたものである。

諮問実施機関は、本件公開請求に対して対象公文書の存否を明らかにすれば、条例第6条第1号、第3号および第6号に該当する非公開情報を公開することになるとしているが、審査請求人は、これに異議を述べていることから、以下、本件処分の妥当性について検討する。

(2) 存否応答拒否の当否について

ア 条例第6条第1号該当性について

(ア) 条例第6条第1号について

条例第6条第1号は、個人に関する情報（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、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）または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があるものを非公開情報とするものである。

ただし、個人を識別することができる情報であっても、一般に公にされている情報については非公開情報として保護する必要がないことから、本号ただし書においては、法令もしくは条例の規定によりまたは慣行として公にされ、または公にすることが予定されている情報などは、非公開情報から除外することとしている。

(イ) 本件存否情報の条例第6条第1号該当性について

本件公開請求は、発生年月日、発生場所を指定した上で、特定の個人の死亡事故について、当該事故に係る捜査状況に関する文書の公開を求めたものであると認められる。

そうすると、本件公開請求に係る対象公文書の存否を答えることは、当該特定の個人が、特定の年月日および場所において、事故で死亡したか否かという事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を公にすることになるものと言え、こうした情報は、明らかに個人に関する情報であって、特定の個人を識別するものであると言える。

したがって、本件存否情報は、条例第6条第1号に該当するものであると認められる。

なお、審査請求人は、本件死亡事案については、過去に報道もされており、すでに多くの人を知るところとなっていると主張している。

確かに、一般に、実施機関自らが公表を行い、その結果、報道機関による報道が行われた情報については、非公開情報として保護する必要性が乏しいものと言える。

しかしながら、個人の死亡状況に関する情報は、当該個人の私生活に密接に関わる情報であり、ひとたび報道等されたことをもって、以後のいかなる時点においても、これを公開することとなれば、個人の権利利益を侵害するおそれがあるものと考えられる。

このことからすると、個人の死亡状況に関する情報については、仮に、過去に報道等され、一時的に公衆の知り得る状態に置かれたものであったとしても、その後、相当の時間が経過した時点においては、もはや慣行として公にされている情報には該当しないものと解するのが相当である。

また、審査請求人は、死者の情報は個人に関する情報には当たらない旨の主張をしているが、条例第6条第1号は、その対象を生存する個人に限っているものではなく、当該主張は採用できない。

イ その他の非公開情報該当性について

諮問実施機関は、本件存否情報の条例第6条第3号および第6号該当性についても主張しているが、本件存否情報が非公開情報に該当することはすでに述べたとおりであり、同条第3号および第6号該当性については、もはや判断を要しないものと認められる。

4 付言

県が保有する情報の公開等を請求する手法には、条例の規定に基づく公文書公開請求のほか、個人情報保護条例の規定に基づく保有個人情報開示請求が存するところである。

県民等は、必ずしも例規やその解釈および運用等に精通しているものではなく、県民等が適時に、かつ的確な情報を入手するためには、実施機関において、個別の内容に応じた適切な請求方法等を教示することが重要である。

実施機関においては、県民等が必要な情報を円滑に入手することができるよう、より一層の情報提供の推進に努められたい。

5 結論

以上のことから、実施機関が、本件公開請求に対して、その存否を明らかにしないで公開請求を拒否した決定は妥当である。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第6 審査会の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成27年 8 月20日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成27年10月 5 日	・ 諮問実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成27年10月27日	・ 審査請求人から理由説明書に対する意見書の提出を受けた。
平成28年 5 月27日 (第245回審査会)	・ 審査会事務局から事案の説明を受けた。 ・ 事案の審議を行った。
平成28年 6 月24日 (第246回審査会)	・ 諮問実施機関から公文書非公開決定について口頭説明を受けた。 ・ 事案の審議を行った。
平成28年 7 月25日 (第247回審査会)	・ 審査請求人から意見を聴取した。 ・ 事案の審議を行った。
平成28年 8 月26日 (第248回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成28年 9 月21日 (第249回審査会)	・ 答申案の審議を行った。