

平成21年12月22日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 松尾泰宏

平成20年(行ウ)第6号 公文書非開示処分取消請求事件

[口頭弁論終結日 平成21年8月4日]

判 決

高知市

原 告

高知市

原 告

高知市丸ノ内1丁目2番20号

被 告

同代表者兼裁決行政庁

同代表者委員長

処分行政庁

被告訴訟代理人弁護士

同

被告指定代理人

同

同

同

同

同

同

同

同

高 知 県

高 知 県 公 安 委 員 会

西 山 昌 男

高 知 県 警 察 本 部 長

北 村 博 文

下 元 敏 晴

近 藤 啓 明

三 谷 仁 志

岸 田 浩

片 岡 守

鳴 瀬 伸 司

中 野 自 書

林 有 造

能 津 欣 史

箭 野 貴 是

谷 脇 仁

主

文

- 1 高知県警察本部長が原告、
に対してした別紙公文書部分
開示決定処分目録記載1ないし5の公文書部分開示決定処分のう
ち、別紙文書目録記載の部分を開示しないとした処分を取り消す。
- 2 高知県警察本部長が原告
に対してした別紙公文書部分
開示決定処分目録記載6ないし9の公文書部分開示決定処分のう
ち、別紙文書目録記載の部分を開示しないとした処分を取り消す。
- 3 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。
- 4 訴訟費用は、これを3分し、その1を原告らの負担とし、その
余を被告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請 求

- 1 高知県警察本部長が原告
に対して平成15年9月4日付けでした公
文書部分開示決定処分（同月5日付け少年発第265号により同原告に通知さ
れたもの。ただし、平成18年5月25日付けでした公文書部分開示決定処分
（同月26日付け少年発第232号（訴状記載の「231号」は232号の明
らかな誤記と認める。）により同原告に通知されたもの）により一部取り消さ
れた部分は除く。）のうち、公文書を非開示とした部分を取り消す。
- 2 高知県警察本部長が原告
に対して平成15年9月4日付けでした公
文書部分開示決定処分（同日付け生保発第398号により同原告に通知された
もの。ただし、平成18年5月25日付けでした公文書部分開示決定処分（同
月26日付け会計発第93号により同原告に通知されたもの）により一部取り
消された部分は除く。）のうち、公文書を非開示とした部分を取り消す。
- 3 高知県警察本部長が原告
に対して平成15年9月2日付けでした公
文書部分開示決定処分（同日付け交指発第252号により同原告に通知された
もの。ただし、平成18年5月25日付けでした公文書部分開示決定処分（同
月26日付け交指発第142号（訴状記載の「140号」は142号の明らか

文書部分開示決定処分（同日付け暴対発第459号により同原告に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付けでした公文書部分開示決定処分（同月26日付け暴対発第249号により同原告に通知されたもの）により一部取り消された部分は除く。）のうち、公文書を非開示とした部分を取り消す。

9 高知県警察本部長が原告 に対して平成15年9月5日付け（訴状記載の「8日」は5日の明らかな誤記と認める。）でした公文書部分開示決定処分（同日付け生企発第528号により同原告に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付けでした公文書部分開示決定処分（同月26日付け生企発第331号（訴状記載の「330号」は331号の明らかな誤記と認める。）により同原告に通知されたもの）により一部取り消された部分は除く。）のうち、公文書を非開示とした部分を取り消す。

10 高知県公安委員会が原告 に対して平成20年3月21日付けでした裁決（同日付け監察発第72号により同原告に通知されたもの）を取り消す。

11 高知県公安委員会が原告 に対して平成20年3月21日付けでした裁決（同日付け監察発第73号により同原告に通知されたもの）を取り消す。

第2 事案の概要

1 本件（平成20年5月27日訴え提起）は、原告らが、高知県情報公開条例（高知県情報公開条例の一部を改正する条例（平成17年高知県条例第14号）による改正前のもの。以下「本件条例」という。なお、本件条例については、単に条項のみを記載する。）5条に基づき、2条1項所定の実施機関である高知県警察本部長（以下「県警本部長」という。）に対し、平成14年度における高知県警察本部（以下「県警本部」ないし「高知県警」という。）の生活安全部少年課（以下「少年課」という。）、同部生活保安課（以下「生活保安課」という。）、同部生活安全企画課（以下「生活安全企画課」という。）、交通部交通指導課（以下「交通指導課」という。）、警備部警備第一課（以下「警備第一課」という。）、同部警備第二課（以下「警備第二課」という。）、

刑事部捜査第一課（以下「捜査第一課」という。）、同部捜査第二課（以下「捜査第二課」という。）、同部暴力団対策課（以下「暴力団対策課」という。）の国費及び県費の各捜査費に係る現金出納簿等の開示を請求（以下「本件開示請求」という。）したところ、県警本部長が部分開示とする処分をしたことから、原告らが、当該処分のうち非開示とした部分（その後、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分により一部取り消された部分は除く。）についての取消しを求めるとともに、高知県公安委員会（以下「公安委員会」という。）がした裁決の取消しを求めている事案である。

2 前提事実（当事者間に争いのない事実並びに末尾かつこ内掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 当事者

ア 原告らは、高知県民であり、情報公開の推進を通じて行政の不正を監視し、是正することを目的として活動する「市民オンブズマン高知」と称される団体の一員である。

イ 県警本部長は、2条1項所定の実施機関であり、公安委員会は、県警本部長の上級行政庁として、県警本部長の処分についての審査請求を審査する行政庁である（行政不服審査法5条）。

(2) 本件開示請求に至る背景事情

原告らは、本件において、5条に基づき、県警本部において捜査費を執行している各部署の現金出納簿等の開示を請求しているところ、原告らが、本件開示請求をするに至った経緯や動機・目的等の概要は以下のとおりである。

ア 捜査費の内容

捜査費（報償費）とは、犯罪の捜査等に従事する職員が、張込み、聞込み、尾行等の活動をするために要する諸経費、捜査等に関する情報提供者及び捜査活動に対する協力者等（以下「捜査協力者等」という。）への謝礼金等のために要する諸経費のことをいうが、その支出は緊急性や秘匿性

を有することから、現金経理（あらかじめ現金を保管し、必要に応じて支出するもの）が認められている。

捜査費には、県予算から支出される捜査費（県費捜査費）のほかに国庫から支弁される捜査費（国費捜査費）があるところ、警察活動に要する経費については、原則として県費捜査費により支出し、警察法施行令2条8号に掲げる犯罪（薬物犯罪、外国人に係る犯罪、通貨偽造、数都道府県にわたる広域犯罪など、合計21項目の犯罪）の捜査に必要な旅費、物件費その他の経費は国費捜査費により支出するとされている。

また、捜査費は、捜査員個人の判断で執行できるか否かによって、一般捜査費と捜査諸雑費に区分されるところ、一般捜査費とは、捜査員が捜査協力者等への謝礼を交付する場合などに所属長の決裁を受けた後に執行できるものであり、捜査諸雑費とは、捜査員の日常の捜査活動に伴う少額多頻度の執行にわたる経費で、1件の執行が概ね3000円程度までのものについて捜査員個人の判断で執行することができるものである。（甲5，15，16）

イ 捜査費の不正支出問題

上記アの趣旨目的で支出されることになっている捜査費をめぐっては、その支出が通常の会計手続で処理されないこと等と相俟って、支出の実態が明らかでなく、不正（架空）に支出されている疑いがあるとの指摘が各地の市民オンブズマンやマスコミの報道によってされるようになり、住民監査請求に基づく監査等を踏まえて、指摘・認定された捜査費の不適正支出分を国や県に返還する事例（北海道警，福岡県警，愛媛県警）が相次いだ。

平成15年7月23日、高知新聞は、「県警捜査費を虚偽請求」との見出しで、捜査第一課が、実在しない「協力者」を仕立てて、国費捜査費の虚偽請求を繰り返し、組織的に裏金作りをしていた旨報道し、また、翌2

4日にも、「監査逃れ巧妙に工作」との見出しで、高知県警の捜査費虚偽請求について具体的な偽装工作の内容を摘示しながら報道した。これは、平成14年4月から10月までの捜査第一課の国費捜査費の執行状況が記載されたとする「捜査費執行状況等一覧表」と題する書面（甲3、以下「本件一覧表」という。）を入手した記者が、その裏付調査を実施するなどして得た情報等に基づくもので、その後も高知新聞は捜査費の不正支出問題について継続的に取り上げ、高知県警が組織的に不正疑惑を隠蔽しようとしているとして、その対応を批判し、高知県警の説明を論難した。（甲38、39、41ないし60〔枝番を含む〕）

ウ 原告らによる捜査費支払証拠書の開示請求

高知県には、地方自治の本旨に基づく県民の知る権利を前提とし、県民の県政に対する理解と信頼を深め、もって県民参加による公正で開かれた県政を推進することを目的として、次の(ア)のとおり、公文書の開示に関し、本件条例等が定められているところ、原告らは、高知県警における捜査費の不正支出問題を解明し、これを是正することを意図して、次の(イ)のとおり、平成14年度の国費、県費捜査費に関する捜査費支払証拠書の開示請求をした（以下「前回開示請求」という。）。前回開示請求の結果の概要は(ウ)のとおりである。

(ア) 本件条例の規定等

a 本件条例のうち、本件に関する規定は、別紙「本件条例（抜粋）」記載のとおりである（以下、6条1項2号ただし書ウ括弧書の「当該公務員の氏名を公にすることにより、当該公務員の個人の権利利益を不当に侵害するおそれがあるものとして実施機関が定める公務員」を「非開示対象公務員」という。）（乙1）。

b 公安委員会が管理する公文書の開示等に関する規則（平成14年3月26日公安委員会規則第3号。以下「本件規則」という。）のうち、

本件に関連するものは、別紙「本件規則（抜粋）」記載のとおりである（以下、本件規則2条に掲げる者を併せて「警部補以下の階級にある警察官等」という。）（乙2）。

- c 県警本部長が管理する公文書の開示等に関する規程（平成14年3月26日警察本部告示第1号。以下「本件規程」という。）は、本件条例の規定に基づく県警本部長が管理する公文書の開示等については、本件規則の規定の例による旨定めている（乙3）。

(イ) 前回開示請求

原告らは、平成15年7月24日、5条に基づき、県警本部長に対し、捜査第一課、捜査第二課、暴力団対策課の平成14年度の国費及び県費による捜査費支払証拠書を開示するよう請求した（以下、捜査第一課に係る請求を「前回開示請求1」、捜査第二課に係る請求を「前回開示請求3」、暴力団対策課に係る請求を「前回開示請求2」という。）。（甲2、当裁判所に顕著な事実）

(ウ) 前回開示請求の結果（概要）

県警本部長は、前回開示請求1及び3については平成15年8月6日に、前回開示請求2については同月7日に、捜査費支払証拠書（国費及び県費）のうち、「捜査費支出伺」、「捜査費交付書兼支払精算書」、「支払伝票（添付書類含む）」、「支払精算書（添付書類含む）」等については、6条1項4号及び同条同項2号に該当することを理由に全部非開示とし、捜査費支払証拠書（国費）のうち、「各月分の表紙」、「各月分の捜査費総括表（4月分の捜査費総括表中の「前月より繰越額」欄及び「前月末未精算を本月清算した結果の返納額又は追給額（△）」欄並びに3月分の捜査費総括表中の「差引残高（残額）」欄以外の金額欄の記載を除く。）」、「平成14年度（平成15年）3月分の捜査費支払証拠書のうち返納決議書及び取扱責任者の領収書」、捜査費支払証拠書（県

費)のうち、「各月分の表紙」、「各月分の捜査費受払表(金額欄の記載を除く)」等については、部分開示(除外部分は6条1項4号に該当するとして非開示)とするなどの処分をした(以下、前回開示請求において県警本部長が非開示とした処分を併せて「前回非開示処分」という。)(甲2, 当裁判所に顕著な事実)。

エ 前回非開示処分に対する司法判断等

(ア) 原告らは、前回非開示処分の取消しを求めて、高知地方裁判所に訴えを提起し(同裁判所平成15年(ワ)第18号公文書非開示処分取消請求事件)、平成17年5月27日、同裁判所は、平成14年度の捜査第一課の「捜査費支出伺」、「支払精算書」、「捜査費交付書兼支払精算書」、「支払伝票」(以上は、いずれも国費及び県費の捜査費支払証拠書)、「月分捜査費総括表」(国費の捜査費支払証拠書)、「月分捜査費受払表」(県費の捜査費支払証拠書)のうち、それぞれ捜査員の官職や金額などについて、前回非開示処分の一部を取り消す旨の判決を言い渡した(以下「前回地裁判決」という。)。なお、前回地裁判決は、平成14年度における捜査第一課の捜査費の執行に係る組織的不正経理に関する疑惑は相当に具体的であるから、これを解明することには相当に高度の公益性があると判断したものの、捜査第二課や暴力団対策課の捜査費支払証拠書については、捜査第一課に対する疑惑と異なり、未だ抽象的なものに止まっており、非開示とすることにより保護される利益に明らかに優越する公益上の理由があるとまでは認め難いとして、同部分の前回非開示処分を維持する判断を示していた。(甲2, 当裁判所に顕著な事実)。

(イ) 原告ら及び県警本部長は、前回地裁判決の判断を不服として、それぞれ高松高等裁判所に控訴した(同裁判所平成17年(ワ)第10号公文書非開示処分取消請求各控訴事件)。

県警本部長は、控訴審係属中の平成18年3月13日、前回開示請求1ないし3の部分開示処分を取り消し、改めて開示処分ないし部分開示処分をした。

高松高等裁判所は、平成18年9月29日、監査委員の監査、会計検査院の検査等によっても捜査第一課の捜査費に関する組織的不正経理の疑惑は解明されておらず、捜査費が高知県民の公金の使途に関することであることに照らせば、本件条例の目的である「県民の県政に対する理解と信頼を深める」ためには、前回地裁判決で指摘された情報に加え、捜査費支出関連文書の各作成年月日、精算年月日、精算・報告年月日欄についても開示することが不可欠であり、更に、捜査第二課及び暴力団対策課に係る捜査費支出証拠書についても捜査第一課に対するのと同程度の疑惑が存在するものというべきであるから、捜査第一課と同様の範囲で開示すべきであると判断し、前回地裁判決を変更する内容の判決を言い渡した（以下「前回高裁判決」という。）。（甲4）

(ウ) 県警本部長は、平成18年11月7日、前回高裁判決を踏まえた開示処分決定を行い、同月8日付け通知書で原告らに対し、平成14年度の捜査第一課、捜査第二課、暴力団対策課に係る捜査費支出証拠書の一部について部分開示する旨通知し、翌9日、同文書を開示した（以下「前回再開示」という。）（甲6ないし甲8、34の1及び2、35の1及び2）。

オ 前回開示請求後における監査及び高知県警の内部調査等

(ア) 高知県警の捜査費をめぐる高知新聞の報道、市民オンブズマンによる公文書開示請求、前回地裁判決などを踏まえ、高知県議会は、平成17年7月7日付けで、地方自治法98条2項に基づき、監査委員に対し、捜査費の執行について疑義があるため、高知県警及び高知警察署の平成14年度及び平成15年度の捜査費の執行について、違法、不当な行為

の有無を監査事項とする監査を実施し、監査結果を報告するよう請求した。

また、高知県知事は、翌8日付けで、地方自治法199条6項に基づき、監査委員に対し、高知県警及び高知警察署における組織的な不正経理に対する県民の疑惑、不信があることから、平成12年度から平成15年度までの高知県警及び高知警察署での県費捜査費に関する事務について監査を実施するよう要求した。

これを受けて、監査委員は、平成12年度から平成16年度までに高知県警及び高知警察署で執行された捜査費を監査対象として、監査を実施した（以下、この監査を「本件特別監査」という。）。

本件特別監査では、執行されたすべての件数1万3789件（高知県警8725件〔一般捜査費1804件、捜査諸雑費6921件〕、高知警察署5064件〔一般捜査費717件、捜査諸雑費4347件〕）の支出を対象とし、関係書類や領収書などの調査、店舗の調査、捜査員や管理職員・会計職員に対する聞き取り調査等が行われた。なお、領収書の調査に当たって、監査委員は、マスキングされていない領収書の全面開示を求めたが、県警本部長は、捜査の支障を個別判断し、マスキングする場合もあると回答した。

監査委員による捜査員に対する聞き取り調査においては、ほとんどの捜査員が領収書は適正なものであり、支払証拠書類も適正に作成したと述べたが、上司から指示されて架空の領収書を作成していたことを認める旨の陳述をした捜査員もいた。

監査委員は、平成18年2月22日、本件特別監査の結果、支出の実体がないと判断するものが85件（77万7966円）、支出が不適正であると判断するものが115件（69万1693円）、支出が不自然で疑念のあるものが3178件（1645万0222円）あるとした。

また、平成12年度から平成16年度までの高知県警における捜査費の交付額に対する決算額の割合（執行率）は、平成12年度が98.5パーセント、平成13年度が90.8パーセント、平成14年度が86.9パーセント、平成15年度が54.9パーセント、平成16年度が24.4パーセントであったが、監査委員は、犯罪の発生件数そのものが減少しているなどの外部的要因は見当たらないにもかかわらず、平成16年度における捜査費の支出が激減していることは、捜査費をめぐる不透明な経理問題がその執行に影響しているとしか考えられず、平成16年度以前の執行が適切であったのか強い疑念を抱かざるを得ないと指摘した。さらに、監査委員は、捜査費の執行で多数の不適正支出が明らかになったことは遺憾であり、県警本部を管理する公安委員会において、厳正に調査し、その結果を県民に明らかにすべきであり、捜査費を執行したすべての県警本部各課及び全警察署についての調査を検討されたい旨の意見を述べた。（甲5）

(イ) 本件特別監査における監査委員の意見を踏まえ、公安委員会は、高知県警に対し、県費捜査費の執行について事実関係を調査するよう指示した。

高知県警は、平成18年9月20日、内部調査の結果、総執行件数1万3786件（総執行額5141万8636円）のうち861件（293万6902円）が、捜査費として執行し得ないものに執行しているものや、国費捜査費を執行すべきところ県費捜査費を執行しているもの、執行手続上問題があるもの、具体的執行状況について執行者の十分な供述が得られないもの等の問題があり、これら問題執行については相当額を県に返還する方針を示し、平成12年度から平成16年度までの捜査報償費の返還金として、447万7392円が高知県に返還された。

また、高知県警は、高知県警及び高知警察署以外の警察署についても、

調査を行い、平成18年12月6日、総執行件数7万4362件（総執行額2億8940万3275円）のうち2548件（776万1868円）について、問題のある執行があったと判断し、相当金額を県及び国に返還する方針を示した。（乙18，19）

(ウ) なお、高知県知事は、平成19年2月の高知県議会において、本件特別監査の結果と、高知県警の内部調査の結果に大きな違いがあり、県民の疑念が晴れたとは思えないとして、県警捜査費に関し、地方自治法221条1項に基づき予算の執行に関する長の調査権を行使する旨表明し、知事、副知事、会計管理局の幹部職員らによって県費捜査費の執行に対する調査を行った。

この調査結果は、平成19年6月18日に報告されているところ、その報告書においては、高知県警が協力者の氏名、住所等について明らかにしなかったこと等の制約から、高知県警の内部調査が適切で合理性のあるものかどうかという観点から調査したが、高知県警は十分な説明責任を果たさず、高知県警が行った内部調査は十分なものとはいえないものであるとして、疑念を払拭するどころかかえって疑念を増す結果になったとの調査総括がされている。（乙16）

(3) 本件開示請求

ア 開示請求の内容

(ア) 原告田所辨蒔（以下「原告田所」という。）は、5条に基づき、県警本部長に対し、平成15年8月26日付け公文書開示請求書で平成14年度における以下の公文書の開示請求をした（甲19の1ないし5）。

- a 生活保安課の現金出納簿（国費及び県費分）
- b 交通指導課の現金出納簿（県費分）
- c 警備第一課の現金出納簿（国費分）
- d 警備第二課の現金出納簿（国費分）

e 少年課の現金出納簿（国費及び県費分）

(イ) 原告高橋正雄（以下「原告高橋」という。）は、5条に基づき、県警本部長に対し、平成15年8月26日付け公文書開示請求書で平成14年度における以下の公文書の開示請求をした（甲20の1ないし4）

a 捜査第一課の現金出納簿（国費及び県費分）

b 暴力団対策課の現金出納簿（国費及び県費分）

c 捜査第二課の現金出納簿（国費及び県費分）

d 生活安全企画課の現金出納簿（国費及び県費分）

イ 本件開示請求に係る文書の内容及び会計手続上の記載事項等

(ア) 本件開示請求で、原告らが開示を求めたのは、各課における捜査費の執行につき、現金の出納を明らかにするために備えられた国費捜査費の現金出納簿（以下「国費出納簿」という。）及び県費捜査費の捜査費支払明細書兼現金出納簿（以下「県費出納簿」といい、国費出納簿とあわせて「本件出納簿」という。）である。

本件出納簿には、一般捜査費については、取扱者から捜査員への交付状況、追給情報及び捜査員から取扱者への返納状況がその都度記載されることになっており、捜査諸雑費については、取扱者から中間交付者への交付状況及び中間交付者から取扱者への返納状況が記載されることになっている。（甲15, 16）

(イ) 国費出納簿は、「年月日」欄、「摘要」欄、「収入金額」欄、「支払金額」欄及び「差引残高」欄で構成され、月ごとに編纂されて、年度ごとに簿冊とされている。また、県費出納簿には、一覧表として、「捜査費支払明細書兼現金出納簿」との表題の下、「年月日」欄、「支払先摘要・氏名」欄、「受入金額」欄、「支払金額」欄、「残額」欄の項目がある。

（乙14, 15）

(ウ) 本件出納簿の「年月日」欄には、収入、支払及び返納の年月日が、国

費出納簿の「摘要」欄及び県費出納簿の「支払先摘要・氏名」欄（以下、国費出納簿と県費出納簿の両欄を併せて「摘要（摘要・氏名）」欄などと表記する。）には、捜査費が支出された具体的事件名、取扱者から捜査費の交付を受けた捜査員の階級及び氏名、交付を受けた捜査費の返納状況等が、国費出納簿の「収入金額」欄及び県費出納簿の「受入金額」欄（以下、国費出納簿と県費出納簿の両欄を併せて「収入金額（受入金額）」欄などと表記する。）には、受入金額及び月計額・累計額が、「支払金額」欄には、個別の支払額及び月計額・累計額が、国費出納簿の「差引残高」欄及び県費出納簿の「残額」欄（以下、国費出納簿と県費出納簿の両欄を併せて「差引残高（残額）」欄などと表記する。）には、入出金前後の差引残高及び月計額・累計額の差引残高がそれぞれ記載されている。（甲 23, 24, 27, 28, 30, 乙 14, 15）

(4) 本件開示請求に対する部分開示処分

ア 当初の部分開示処分の内容

県警本部長は、本件開示請求に対し、平成15年9月2日に警備第二課の国費出納簿、交通指導課の県費出納簿、捜査第一課の国費及び県費出納簿、捜査第二課の国費及び県費出納簿、同月4日に生活保安課の国費及び県費出納簿、少年課の国費及び県費出納簿、同月5日に警備第一課の国費出納簿、生活安全企画課の国費及び県費出納簿、同月8日に暴力団対策課の国費及び県費出納簿について、それぞれ国費出納簿については、年度初めの1行目の「年月日」欄の日付と「摘要」欄（「取扱責任者より受入れ（4月分）」などと記載されているもの）、同じ頁の最終行の「摘要」欄（「追次締高」とゴム印で記載されているもの）、次頁からは、1行目の「摘要」欄（「前業締高」とゴム印で記載されているもの）、最終行の「摘要」欄（「追次締高」とゴム印で記載されているもの）のみを開示し、それ以外の部分を非開示とした。また、それぞれ県費出納簿については、

「捜査費支払明細書兼現金出納簿」の表題下にある、「年月日」欄、「摘要」欄、「氏名」欄の1行目（「年月日」欄には具体的な日付が記載され、「摘要」欄には「5月分捜査費受入れ」などと記載され、「氏名」欄の記載はなく空白になっているもの）、最終行の「支払先」欄（担当者の印影が押捺されているもの）、最終行の「残額」欄（「0」と記載されているもの）のみを開示し、それ以外の部分を非開示とした（以下、上記の各処分を「本件非開示処分①」という。）。（甲21の1ないし5，22の1ないし4，23，24）

イ 部分開示処分の一部取消し

本件非開示処分①後、高知県公文書開示審査会（以下「公文書開示審査会」という。）が「各警察署に捜査費として予算令達した額がわかる部分及び警察本部の各所属の各月毎の捜査費の受入額・執行額・残額がわかる部分を開示すべき」旨の内容を答申するなどしたことから、県警本部長は、平成18年5月25日に本件非開示処分①の一部を取り消し、本件出納簿に係る月額捜査費執行額の情報を開示する旨の処分（以下、本件非開示処分①が一部取り消された後の処分を「本件非開示処分」という。）をした（なお、生活保安課の国費及び県費出納簿については、平成20年4月16日に一部取消しの決定がされたかのような書類（甲29，30）が存するが、弁論の全趣旨によれば、上記一部取消しの処分は平成18年5月25日にされたものであることが認められる。）。これにより、国費出納簿については、各月における取扱責任者からの受入額（収入金額，差引残高。ただし、一部開示されていないものもある。）、各月の合計額（収入金額，支払金額）及び累計額（収入金額，支払金額，差引残高），前葉締高（収入金額，支払金額，差引残高），追次締高（収入金額，支払金額，差引残高）が開示され、県費出納簿については、各月初めの捜査費の受入金額，各月の捜査費不用額返納の受入金額，各月の合計額（受入金額，支払金

額)が開示された。(甲25の1ないし4, 26の1ないし4, 27ないし30, 弁論の全趣旨)

ウ 本件非開示処分の理由

本件非開示処分において、県警本部長が非開示とした理由及び非開示部分は、次のとおりである(甲25の1ないし4, 26の1ないし4, 27ないし30, 弁論の全趣旨)。

(ア) 非開示とした部分には、6条1項2号ただし書ウの実施機関が定める公務員の氏名(本件規則2条に規定する公務員の氏名)が記載されており、特定の個人を識別することができるため、6条1項2号に該当するとされたものは、少年課、生活保安課、警備第一課、警備第二課、捜査第一課、捜査第二課、暴力団対策課、生活安全企画課に係る国費出納簿の「摘要」欄に記載された警部補以下の階級にある警察官の氏名の部分、少年課、生活保安課、交通指導課、捜査第一課、捜査第二課、暴力団対策課、生活安全企画課の県費出納簿の「支払先摘要・氏名」欄の部分に記載された警部補以下の階級にある警察官の氏名の部分(以下、これらを併せて「本件非開示情報1」という。)である。

(イ) 非開示とした部分を明らかにすると、金額の変動状況等と他の情報との比較・分析により、捜査の動向が推測され、被疑者等の事件関係者において、逃亡や証拠隠滅等の対抗措置を講じられるおそれがあるため、6条1項4号に該当するとして非開示とされたものは、少年課、生活保安課、警備第一課、警備第二課、捜査第一課、捜査第二課、暴力団対策課、生活安全企画課に係る国費出納簿の記載のうち、前記のとおり部分開示された部分及び本件非開示情報1に該当する部分を除く記載部分並びに少年課、生活保安課、交通指導課、捜査第一課、捜査第二課、暴力団対策課、生活安全企画課の県費出納簿の記載のうち、前記のとおり部分開示された部分及び本件非開示情報1に該当する部分を除く記載部分

である（以下、これらを併せて「本件非開示情報2」という。）。

(5) 公文書開示審査会による答申及び公安委員会の裁決

ア 公文書開示審査会の答申

公文書開示審査会は、本件非開示処分①を不服とする原告らが公安委員会に対してした審査申立てに関し、公安委員会からの諮問を受け、本件出納簿を具体的に検討し、審議を重ねた結果、平成19年12月3日、本件非開示処分につき、以下の部分については非開示の理由はなく、開示すべきである旨答申した（以下「本件答申」という。）（甲9、31の1及び2）。

(ア) 国費出納簿

- ① 年月日欄のうち、年及び月
- ② 摘要欄（個別の事件名、個別の事件に関する捜査費の渡し、返納、追給に係る捜査員の氏名、捜査態勢に係る情報、警備部の活動状況に係る情報及び日にちを除く。）
- ③ 収入金額欄
- ④ 支払金額欄
- ⑤ 差引残高欄

(イ) 県費出納簿

- ① 年月日欄のうち、年及び月
- ② 摘要欄（個別の事件名、捜査態勢に係る情報及び日にちを除く。）
- ③ 氏名欄（個別の事件に関する捜査費の渡し、返納、追給に係る捜査員は除く。）
- ④ 受入金額欄
- ⑤ 支払金額欄
- ⑥ 残額欄

イ 公安委員会による裁決

公安委員会は、前記アの審査申立てに関し、公文書開示審査会への諮問、同審査会による答申を経て、平成20年3月21日付けで、原告らに対し、それぞれ審査請求を棄却するとの裁決（原告田所に対しては、同日付け監察発第72号により通知され、原告高橋に対しては、同日付け監察発第73号により通知されたもの。以下、これらの裁決を併せて「本件裁決」という。）をした。（甲10の1及び2）。

3 争点及び当事者の主張

本件の争点は、①本件非開示情報1が6条1項2号の非開示情報に該当するか否か（争点1）、②本件非開示情報2が6条1項4号の非開示情報に該当するか否か（争点2）、③本件非開示情報1及び2が6条1項2号又は4号の非開示情報に該当するとして、6条2項が定める、非開示により保護される利益に明らかに優越する公益上の理由があるか否か（争点3）、④本件出納簿の記載内容が一体的な情報として、部分開示を命ずることができないか（争点4）、⑤本件裁決に取消原因があるか（争点5）である。

(1) 争点1（本件非開示情報1が6条1項2号の非開示情報に該当するか否か）について

（被告の主張）

ア 3条は、原則公開の公文書開示制度の下においても、個人に関する情報の保護については、最大限の配慮をしなければならないと定め、6条1項2号は、個人のプライバシー保護の観点から、特定の個人を識別することができる情報（個人識別情報）を非開示とすることを定めている。このように、公文書に記載された情報が同号に該当するか否かは、それが個人識別情報に該当するか否かによって決するのが相当であって、当該情報の開示によって実質的に個人のプライバシーが侵害されるか否かまでをその判断要素に加えることは本件条例が予定していないものである。

イ 6条1項2号ただし書ウ(ア)は、公的責任を明らかにする必要があると認

められる情報として、職務の遂行に係る情報に含まれる地方公務員の職名及び氏名については、例外的に開示する旨定めているところ、当該公務員の氏名を開示することにより、その者の権利利益が侵害されることを防止するため、さらに例外として、6条1項2号ただし書ウ括弧書において、非開示対象公務員の氏名を非開示とする旨定めている。そして、これを受けた本件規程は、本件規則を準用して、警部補以下の階級にある警察官等を非開示対象公務員として規定し、その者の氏名については一義的に非開示とする旨定めている。

警部補以下の階級にある警察官等は、警部以上の階級にある警察職員よりも直接犯罪者等に対峙することが多いため、反発や反感を招きやすく、本人やその家族に危害が加えられるおそれが高いことから類型的に非開示とされたものである。警部補以下の階級にある警察官等を非開示対象公務員とすることは、高知県議会が、公安委員会及び県警本部長が条例の実施機関に加わることを内容とする条例の一部改正議案を審議する際に前提としていたものであって、本件規則及び本件規程はこれを踏まえて制定されたものである。

ウ 本件出納簿の「摘要（摘要・氏名）」欄には、捜査費を交付した捜査員である警察官の氏名、階級、事件名等が記載されているところ、このうち警部補以下の階級にある警察官の氏名は、上記イのとおり、6条1項2号の「個人に関する情報」に該当するものとして、非開示情報になる。

(原告らの主張)

ア 被告は、本件出納簿の「摘要（摘要・氏名）」欄の記載のうち、捜査費を交付した捜査員である警察官が警部補以下の階級の場合、その氏名は6条1項2号ただし書ウ括弧書の非開示対象公務員の氏名にあたるとして、警察官の階級を根拠に一律に非開示としている。しかし、6条1項2号は、個人の基本的人権であるプライバシーの保護のために設けられたものであ

るところ、本件出納簿における階級・氏名は、担当課内の公金授受の記録で私的情報ではないから、「個人に関する情報」にあたらぬ。

したがって、警部以上の階級にある警察官の階級・氏名はもちろん、警部補以下の階級にある警察官の階級・氏名も非開示情報にはならない。

イ 本件条例が平成2年に制定された当時は、全ての個人情報プライバシー侵害に繋がるおそれがあるとして非開示とされたが、これは、その後の県職員の公金の不正支出・横領などの事件の隠匿のために悪用されて県民の非難を浴び、平成9年に公務員の職務執行上の氏名等の記録は6条1項2号の例外として全て開示されるように改正された。そして、県警本部長が情報公開の実施機関とされた際に、原則開示の例外を実施機関の恣意的な判断に任せる上記ウ括弧書が挿入され、公安委員会は警部補以下の階級の職員全てを非開示とする規則を設けた。しかし、警部補以下の階級にある警察官等のみが権利・利益を侵害される主体となる根拠について明らかでない。警察官の任務の特殊性、事件の性格により、問題が生ずるとすれば、その一部のみを非開示とすればよく、全てを一律非開示とするのは不合理である。また、県警本部の組織には、総務・会計・厚生・教養など直接捜査に関わらない部門もあるのであって、これらの部・課に属する警部補以下の者についても非開示とする本件規程は法的整合性、合理性を有しない。

(2) 争点2 (本件非開示情報2が6条1項4号の非開示情報に該当するか否か) について

(被告の主張)

ア 6条1項4号における非開示情報の意義・内容は、次の(ア)のとおりであり、その該当性を考えるにあたって考慮すべき警察保有の情報の特殊性については、次の(イ)のとおりである。

(ア) 6条1項4号が「・・・支障を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情報」と定めているのは、本号に該当する情報は、6条1項の他の号が定める情報と異なり、その性質上、開示・非開示の判断に犯罪等に関する将来予測としての専門的、技術的判断を要し、司法審査の場において、公開可能な情報のみによって支障を生ずるおそれの存在を具体的に立証することは実務上困難を伴うことから、裁判所が実施機関の第一次判断権を尊重し、その判断が合理性をもつものとして許容される範囲内にあるかを審理、判断することが適当だと考えられたからである。

本号に該当する具体例としては、犯罪の捜査の事実又は内容に関する情報、犯罪捜査等の手法、技術、体制等に関する情報、情報提供者、被疑者、捜査員等関係者に関する情報、犯罪の予防、鎮圧に関する手法、技術、体制等に関する情報、犯罪を誘発し、又は犯罪の実行を容易にするおそれがある情報などであり、「支障を生ずるおそれがある」とは、公共の安全と秩序を維持するための警察活動等が阻害され、又は適正に執行できなくなる可能性がある場合をいうと解される。そして、6条1項の他の号において、「正当な利益を害すると認められる」（3号）、「いずれかに該当することが明らかなもの」（6号）、「著しく損なわれることが明らかなもの」（7号）などと定められているのに対し、4号が「支障を生ずるおそれがある」と表現していることからしても、「支障が生ずるおそれ」があるとは、支障が生ずることの具体的蓋然性までを要するものではなく、社会通念に照らし、類型的にみてそのようなおそれがあることをもって足りると解すべきである。

(イ) 警察は、個人の生命、身体及び財産の保護並びに公共の安全と秩序の維持にあたることを責務としており、警察職員は、この責務を達成するため、犯行現場や警察規制の現場で、直接に反社会的な個人や団体などと対峙し、その反発や反感を受けながら業務を遂行している。警察では、

犯罪集団等に対抗するため、犯罪の予防、鎮圧、捜査等公共の安全と秩序の維持に関する情報や個人のプライバシーに関する情報を入手、保有して犯罪捜査等の警察活動を行っており、これらの活動を的確に行い、県民の安全を守るためには、保有する情報について高い秘匿性を保つ必要がある。

他方、犯罪を繰り返し敢行している反社会的な個人や団体の中には、警察の活動等に関する情報に強い関心をもって情報を収集している者もあり、警察としては、犯罪捜査等に関する情報が犯罪組織等に入手されることを防止する必要がある。特に、捜査態勢、捜査方針、捜査手法等犯罪捜査に関する情報が公にされれば、犯罪を企図する者、犯罪を犯した者らに偽装工作、逃走又は証拠隠滅といった対抗措置をとられ、ひいては警察責務の達成に支障が生じることになるし、内偵捜査に関する情報は、その存在自体を秘匿しないと捜査目的を達成できない。さらに、情報提供の秘匿を前提として入手した情報や情報提供者に関する情報が開示されることになれば、捜査の目的が達成できないばかりか、情報提供者やその家族に危害が及ぶおそれがある。また、警察が保有する情報の中には、一般の善良な市民や団体等から見れば些細な情報であって、それ自体を個別に取り上げて観察する限りにおいては、格別意味を有するものでなかったとしても、犯罪組織等にとっては、自己が保有する情報や他の情報と照合することによって捜査活動を推察することが可能となるものもある。

イ 6条1項4号該当性についての考慮要素は、上記アのとおりであるところ、本件非開示情報2は、次のとおり、同号の非開示情報に該当する。

(ア) 「年月日」欄

年月日の情報は、事件関係者のみが知り得る情報等と照合・分析することによって、捜査協力者等を推測することが可能で、その後まもなく

強制捜査が行われたなどの情報を分析すれば、推測が確信に近づき、動向を注視されることでやがて特定されてしまうことになる。捜査協力者が特定されれば、その家族、関係者の生命身体等に危害が及ぶおそれがあり、また、捜査協力者等に今後の捜査協力を躊躇させることとなって犯罪捜査活動等に支障を生ずるおそれがある。

(イ) 「摘要（摘要・氏名）」欄

a 中間交付者（警部以上）の階級、氏名

中間交付者は、捜査指揮はもちろん、個別の捜査費を執行して捜査活動を行っており、中間交付者の階級及び氏名に関する情報は、捜査指揮をしている者、その捜査態勢、捜査の進捗状況等を推察する手がかりになる。また、高知県では中間交付者やその下の捜査員が少数の部署もあるから、このような部署の場合、中間交付者や捜査員の特定が可能となり、捜査態勢や捜査活動の進捗状況が容易に推察できることになる。また、中間交付者が判明すれば、その執行額から重点をおいて捜査している部署が分かることになる。さらに、中間交付者を介する捜査費の出納は捜査諸雑費に関するものに限定されていることから、これらが開示されれば、残る非開示部分は一般捜査費に係る情報であることが明らかとなり、一般捜査費の執行事実の有無及び時期が判別されることになる。そして、捜査協力謝礼や借上げ経費等は一般捜査費により支出されることが通常であることから、事件関係者が独自に有する情報等と相まって具体的な捜査手法や捜査の進捗状況が推測されることになって、犯罪捜査活動等に支障が生ずるおそれがある。

b 階級

所属部署に配置された人員が限られている関係で、階級を開示することによって捜査員の特定は容易になる。捜査員が特定されると、具体的な事件における当該捜査員の動向を注視することによって捜査状

況を推察されることになるし、また、被疑者等事件関係者が当該捜査員に対して危害を及ぼすおそれがあるなど、犯罪捜査活動等に支障を生ずるおそれがある。

c その他の情報

摘要欄に記載している個別の事件名、捜査態勢に係る情報、警備部の活動状況に関わる情報、捜査諸雑費の中間交付者への支払に関する情報、捜査諸雑費の追加情報が明らかになれば、個別の事件を捜査していた事実、所属部署が特定の時期に捜査活動を行っていた事実、その態勢、捜査が急速に進展していた事実などが具体的に推察されることになる。また、その他の情報の中には、個別事件捜査の捜査手法そのものを示す情報もあり、これらの情報を開示すれば、捜査活動の具体的状況が推察され、事件関係者等が対抗措置をとるなど、犯罪捜査活動等に支障を生じるおそれがある。

(ウ) 「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄

これらの金額欄には、各所属部署における捜査費の受入れや捜査員等に対する捜査費の交付などが、現金の出納1件ごとにその出納金額が記載されており、特に、支払金額欄には、捜査の過程において必要となった交通費、物品費、資機材の借上費等や、捜査協力者等に対する謝礼という具体的な支出に係る情報が記載されている。

これらの交付の頻度や支出金額の多寡からは、特定の時期に行われた捜査活動の捜査手法が推察されるほか、捜査従事者数等の捜査態勢や捜査の進捗状況が推察される可能性がある。また、捜査協力者への謝礼については、その交付額の多寡から、捜査協力の内容や程度、提供された捜査情報の重要性や信憑性が推測されることになるし、捜査協力者の存在や人数も推測されることになる。さらに、事件関係者の周辺において、

謝礼と認められる金額が支出され始めたのと時期を同じくして急に金回りが良くなった人物がいるとの情報や、捜査員らしき人物と接触していたとする情報など、事件関係者が保有する独自情報と組み合わせて照合、分析することによって、捜査協力者等が特定され、危害を加えられるおそれがあるなど、捜査に多大な支障をきたすことになる。

(原告らの主張)

ア 6条1項4号の該当性を解釈するにあたっては、1条が、情報公開は地方自治の本旨に基づく県民の知る権利に基づくもので、その目的が県政に対する理解と信頼を深めることである旨定め、3条が、公開が原則であることを前提として、公文書の開示請求権が十分に尊重されるよう条例を解釈し、運用しなければならない旨定めていることを斟酌しなければならない。

公共の安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれがあるとの判断の合理性は、実施機関が具体的な根拠を示して立証すべきであるが、被告において、本件出納簿の開示によって捜査活動に支障が生ずるおそれがあることについて具体的な根拠等は立証されていないものである。

被告は、警察業務や警察情報の特殊性を強調するが、本件非開示処分では、この特殊性が建前とされて県民の知る権利や公益が害されている。警察業務や警察情報の特殊性をいうなら、日本の警察の特異な閉鎖性・秘密主義こそ問題視すべきである。全国的に続発する不正や不祥事、違法捜査を踏まえ、国で組織された警察刷新会議が平成12年7月13日に出した「警察刷新に関する緊急提言」では、日本警察の体質としてその閉鎖性に対する危惧が表明され、透明性の確保と適切な是正措置のために情報公開の積極的な推進が必要であると指摘されている。本件非開示処分や本件判決は、ここで指摘された閉鎖性の典型であり、組織の保身だけを目的とするものである。

イ 被告は、本件非開示情報2が6条1項4号に該当すると主張するが、次のとおり、いずれの情報も「公共の安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれがある」とは認められない。

(ア) 「年月日」欄

受入日については、捜査費は月初めに本部長（県出納室）から各課（室）長に当月分が前渡しされるのであって、捜査の動向とは関係ない。支出日についても、捜査諸雑費以外の一般捜査費（捜査協力費・報償費）の中で、捜査協力費が支出されるものはわずかなものであるから、この出入りの日付や金額が開示されても事件関係者が捜査態勢や捜査状況を推察することにはならないし、開示することによって事件関係者を利したり、捜査員の活動を阻害することはない。

支出日等の日付は、前回高裁判決を受けて開示された捜査費支払証拠書によって決裁日が明らかになっていることからしても秘匿する理由はない。

(イ) 「摘要（摘要・氏名）」欄

a 中間交付者（警部以上）の階級、氏名

捜査の指揮担当者が分かるといっても、指揮の長は新聞紙上で公にされているし、会計事務分担が分かっても捜査の進捗状況は推察できない。

b 階級

本件非開示処分当時は、警察職員の所属・階級・氏名等は人事異動の場合には毎年、報道されており、6条1項2号イの例外事由にあたる。なお、前回地裁判決を受けて開示された捜査費支払証拠書では、捜査員の階級は開示されているし、捜査旅費の支出関連文書では、警部の職名・氏名・個別事件名も開示されている。

c その他の情報

「摘要（摘要・氏名）」欄に事件の具体的内容や捜査活動の進行状況が個別・具体的に記載されることはない。事件名等が開示されたからといって、被疑者らが逃亡・証拠隠滅など対抗措置を講ずることができるとは思われない。また、本件開示請求は、本件出納簿を閉鎖してから5か月を経過してされたものであるから、捜査に支障が生じるとは考えられない。

(ウ) 「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄

警察行政は、国民（県民）の付託により行われており、その費用は税金で国民が負担しているのであるから、その用途について、主権者は適正なものかを知る権利があり、これは民主主義の原理原則である。これらの金額が開示されることによって、被疑者等が逃亡や証拠隠滅を図るなどという理由は誇大妄想的なもので、客観性・合理性に欠けるし、条例の歪曲であり、拡大解釈というほかない。

(3) 争点3（本件非開示情報1及び2が6条1項2号又は4号の非開示情報に該当するとして、6条2項が定める、非開示により保護される利益に明らかに優越する公益上の理由があるか否か）について

(原告らの主張)

高知県警においては、捜査費支払証拠書を偽造して捜査費の架空支出が行われているとの報道がされ、その後における本件特別監査の監査結果、高知県警の内部調査結果、高知県知事による県費捜査費の執行に対する調査結果などを見ても、高知県警が組織的に不正経理をしていた疑いはむしろ強まっている。なお、本件一覧表の捜査費支出の回数や支出日は、開示された捜査費支払証拠書記載の内容と合致していたところ、高知新聞の報道によれば、同表に記載された、捜査員の接触を受け謝礼を受領したとされる協力者はいずれもこれを否定しているところである。

本件出納簿は、公金である捜査費支出の会計台帳であって、県民が納めた税金が適正に執行されているかどうかの判断資料となるものである。しかも、本件特別監査では、捜査費の執行で多数の不適正支出が明らかになったにもかかわらず、同監査の結果と高知県警の内部調査結果には大きな隔たりがあるのであって、この検証のためにも本件出納簿を開示すべきである。

本件条例の目的である県民の県政に対する理解と信頼を得るためには、是非とも本件出納簿の開示が必要であり、捜査上の秘密という特殊な情報秘匿の理由を持つ警察であっても、県民が抱いた疑惑には十分な説明責任を果たす責務がある。

このように、本件では、本件出納簿を開示しないことにより保護される利益に明らかに優越する公益上の理由があるから、これを開示しなければならない。

(被告の主張)

本件出納簿の記載情報のうち、特定の個人を識別できる情報や公共の安全と秩序の維持に関する情報等にあたるとして非開示とした本件非開示情報1及び2については、これらを公にすれば、捜査方針や取調べ等が容易に推察され、捜査が困難又は不能になったり、個人の基本的人権を侵害するおそれや県民の生命、身体、財産等の安全に対する脅威をもたらすおそれが極めて強く、原則公開の情報公開制度の下においても、高い秘匿性が求められている情報であって、開示することに優越的な公益がある情報とはいえない。

原告らは、前回地裁判決及び前回高裁判決を引用し、公益上の理由があるとして本件非開示処分の違法性を主張しているが、前回高裁判決は、当時県警本部が行っていた県警本部における予算執行に関する内部調査結果を考慮することなく下されたものであるから、かかる判決があったことをもって、本件非開示処分が違法であるとはいえない。

(4) 争点4 (本件出納簿の記載内容が一体的な情報として、部分開示を命ずる

ことができないか) について

(被告の主張)

国費出納簿は、「年月日」欄、「摘要」欄、「収入金額」欄、「支払金額」欄及び「差引残高」欄で構成され、県費出納簿は、「年月日」欄、「支払先摘要・氏名」欄、「受入金額」欄、「支払金額」欄及び「残額」欄の項目で構成されているところ、これら本件出納簿に記載された情報は、各収入ないし支出ごとに、年月日、摘要、金額等の記録部分が一体的な情報を構成している。すなわち、1行ごとに記載された「いつ」「誰が」「何のために」「いくら」執行したという情報は、個別の捜査費の執行に関する独立した一体的な情報を成すものとみるべきである。このような記載部分を更に細分化して一部のみを非開示とし、その余の部分を開示しなければならないことまでも本件条例が義務づけているとは解されない。

(原告らの主張)

本件出納簿は、前回高裁判決において、公益上、非開示に優る社会的意義が認められて開示された平成14年度の捜査費支出証拠書の内容を帳簿形式で整理しただけのものであり、これが非開示とされる理由は何一つない。被告は、一体的な情報であるから部分開示が認められない旨主張するが、かかる判断がされた事件と本件では事案が異なる。本件開示請求と本件非開示処分の経緯は、前記前提事実のとおりであるし、本件答申でも被告の非開示処分の一部は理由がないと判断されているものである。

(5) 争点5 (本件裁決に取消原因があるか) について

(原告らの主張)

公安委員会は、前回地裁判決・前回高裁判決を考慮せず、公文書開示審査会の本件答申にも従わずに本件裁決をした。これは、15条の「(答申を) 尊重し、裁決しなければならない」との定めを無視するもので、情報公開制度の原理原則に反する違法なものである。

また、公安委員会の会議には、本件非開示処分を行った県警本部長ら県警本部の幹部が多数列席していた上、県警本部長が恣意的に提出した資料等に基づき、その意見を鵜呑みにするだけの審理であって、その実態は管理すべき下部機関に逆にコントロールされていたものである。

そして、本件裁決の原文は、県警本部の指揮下の監察課職員により起案・作成され、それを追認しただけのものである。

このように、本件裁決の審理手続には重大な瑕疵がある。

(被告の主張)

本件条例には、公文書開示審査会に諮問すること及び答申を尊重して裁決すべきことが定められているが、これは、諮問実施機関に答申どおりの裁決をすべき義務を負わせるものではないし、地方自治法上の附属機関として条例により設置された公文書開示審査会の意思が、執行機関の意思を拘束するとは考えられない。

前回地裁判決及び前回高裁判決における対象公文書は、本件非開示処分における対象公文書とは異なるし、公文書の開示請求の時期や処分の時期も異なるものであって、前回高裁判決を無視したとの原告らの主張は失当である。

公安委員会は、行政不服審査法の規定に基づき、独自の判断と責任において、10回に及ぶ慎重な審議を経た上で適法に本件裁決をしたものであり、裁決主体や審理手続等に固有の違法事由はない。

第3 当裁判所の判断

1 争点1 (本件非開示情報1が6条1項2号の非開示情報に該当するか否か)について

- (1) 6条1項2号本文は、個人に関する情報で、その情報の内容から特定の個人を識別し得るものについては非開示とする旨定めつつ、同号ただし書ウで、職務遂行に係る公務員の職名及び氏名については、例外として開示する旨定め、その括弧書で、当該公務員の氏名を公にすることにより、当該公務員の

個人の権利利益を不当に侵害するおそれがあるものとして実施機関が定める公務員の氏名については開示対象から除外する旨定めている。そして、本件規則は、その2条において、6条1項2号ただし書ウの実施機関が定める者を警部補以下の階級にある警察官等とする旨定め、本件規程は、本件条例の規定に基づく県警本部長が管理する公文書の開示等については、本件規則の規定の例による旨定めているところである。

- (2) そこで、上記本件規則及び本件規程の内容が本件条例の委任の趣旨に照らし、合理性があるといえるか否かにつき検討するに、証拠（乙11）及び弁論の全趣旨によれば、県警本部においては、警部より上の階級にある警察官（警視長、警視正、警視）は専ら管理的な職務に従事し、警部の階級にある警察官にあっても、県警本部であれば総括補佐、課長補佐、警察署であれば課長又は次長などの職に就き、主として所属の部下職員の指導など、管理的な職務に従事していること、これに対し、警部補以下の階級にある警察官は、警察の責務を遂行するための捜査活動や規制活動の第一線において、様々な事件関係者等と接しながらその職務を遂行していることが認められる。このため、警部補以下の階級にある警察官は、警部以上の警察官にも増して、犯罪を企図し、あるいは敢行した個人や団体等からの反発、反感、あるいは逆恨みなどを受けやすい立場にあり、脅迫などの攻撃対象になる危険にさらされているといえることができる。また、捜査に関わらない部署の警察官についても、警察内での異動や捜査部門への支援等は十分ありうることであるから、これらの者も捜査に従事する警察官と同様の状況にあると考えられる。

したがって、警部補以下の階級にある警察官の場合、その氏名を開示することによって、当該個人の権利利益が不当に侵害されるおそれは、その具体的な職務内容に照らすと、警部以上の階級の警察官に比して相当程度高く、かかる侵害の事態が発生する蓋然性があると考えられるから、非開示対象公務員を警部補以下の警察官等として定めた本件規則、本件規程は十分に合理

性があるというべきである。

- (3) これを本件についてみるに、本件非開示情報1は、警部補以下の階級にある警察官の氏名の部分であるから、6条1項2号本文所定の個人識別情報に該当する。そして、本件出納簿の「摘要（摘要・氏名）」欄に記録される警察官は捜査費の執行に係る公務員であるから、かかる情報は、同号ただし書ウ(ア)所定の「地方公務員の職務の遂行に係る情報」にあたることになるが、警部補以下の階級にある警察官は、本件規則及び本件規程により、同号ただし書ウ括弧書所定の非開示対象公務員ということになるから、結局、本件非開示情報1は、6条1項2号の非開示情報に該当することになる。
- 2 争点2（本件非開示情報2が6条1項4号の非開示情報に該当するか否か）について
 - (1) 6条1項4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を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情報」については非開示とする旨定めている。このように非開示情報か否かの判断を実施機関に委ね、これを相当の理由で足りるとしたのは、ある情報を公開することにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査等の公共安全と秩序を維持するための活動等が阻害され、これが適正に執行できなくなるなどの支障を生ずるか否かの判断は、高度に専門的で技術的なものであるから、司法審査の場においては、裁判所は実施機関の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断として許容される範囲内のものであるか（相当の理由があるか）否かを審理・判断するのが適当であると考えられたためであると解される。
 - (2) ところで、本件非開示情報2は、捜査費の執行に係るものであり、警察が保有する情報である。警察は、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕など公共安全と秩序の維持を図るという責務を達成するため、組織的・継続的に捜査等の活動を行っているところ、犯罪の予防や鎮圧のためには、秘匿

性の確保が前提となる内偵捜査を含め、事前の継続的な情報収集が必要であろうし、犯罪の捜査は、その性質上、必要に応じて密行的に行われるものである。他方、捜査活動の対象者、特に犯罪を企図若しくは敢行した者らが、その発覚を防ぎ、取締りを免れるといった意図から、警察の捜査等の活動全般、すなわち、警察が保有する施設の位置や規模、警察車両の性能・台数、装備品の種別・性能・数量、警察官の人員・氏名等の組織体制、捜査方針、捜査状況等に関心を寄せ、これを収集の対象としている蓋然性は高く、とりわけ、それらの者が、個人ではなく、暴力団等の反社会的傾向の強い団体であった場合、警察業務に関する情報について組織的・網羅的な収集が行われている可能性が高いと考えられる。そして、そのような団体にとっては、一般人からすれば些細なもので、それ自体を個別に取り上げてみても断片的で格別な意味を有するものでないと考えられる情報であったとしても、既に収集してある他の情報と比較対照したり、同種情報を継続的に収集することなどによって、それが警察の業務に支障が生ずるような情報になる可能性も否定できないところである。

したがって、ある情報が6条1項4号の非開示情報に該当するか否かを判断するにあたっては、このような警察保有の情報の特殊性を前提に、実施機関の判断に相当の理由があるか否かを検討しなければならない。

- (3) これを本件についてみるに、本件開示請求の対象となった本件出納簿は、県警本部の各課における捜査費の執行につき、現金の出納を明らかにするために備えられた出納簿であり、一般捜査費については、取扱者から捜査員への交付状況、追給情報及び捜査員から取扱者への返納状況がその都度記載され、捜査諸雑費については、取扱者から中間交付者への交付状況及び中間交付者から取扱者への返納状況が記載されているものである。

そして、本件出納簿の「年月日」欄は、捜査費（捜査協力者等への謝礼の場合もある。）の入出金日等が記載されるものであるところ、それ自体は捜

査費が執行された日であるという断片的な情報に過ぎないものの、捜査員が捜査協力者等に謝礼を支払った日が特定されることによって、他の情報等と相まって、捜査協力者等を推知する重要な手がかりになり得るものであり、犯罪捜査活動に支障を生じる可能性やその具体的な危険性が存するものである。また、「摘要（摘要・氏名）」欄には、個別の事件名、個別の事件に関する捜査費の交付、返納、追給に係る捜査員の氏名、捜査態勢に係る情報、警備部の活動状況に係る情報など、個別具体的な捜査の状況に関する記載がされている場合が考えられるが、これらの情報はそれが開示されれば直ちに捜査活動に著しい支障を生じるおそれがあると解されるし、それ以外の中間交付者（警部以上の階級にある警察官）の階級及び氏名に関する情報等であっても、捜査態勢や捜査状況を推測する一つの事情になり得るから、かかる情報の開示によって犯罪捜査活動に支障を生ずるおそれがないとはいえない。そして、「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄には、各所属部署における捜査費の受入れや捜査員等に対する捜査費の交付などが、現金の出納1件ごとにその出納金額が記載され、「支払金額」欄には、捜査の過程において必要となった交通費、物品費、資機材の借上費等や、捜査協力者等に対する謝礼という具体的な支出に係る金額が記載されるから、その支出の時期や頻度、金額の多寡などから、他の情報等と照合したり、統合分析することによって、捜査態勢や捜査状況、捜査協力者等の接触時期や交付金額などを推測する手がかりを与える情報といえることができ、その開示によって捜査活動に支障を生じさせないとはいえない。

- (4) 以上のような本件出納簿の各欄に記載された情報の特殊性を勘案すれば、本件非開示情報2を開示することによって、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を生ずるおそれがあると認めた県警本部長の判断は、明らかに理由がないとまではいえないから、その判断は一応の合理性を有するものとして、6条1項4号該当性の

場面では相当なものとして評価すべきである。

なお、原告らは、本件開示請求は、本件出納簿が閉鎖されてから5か月を経過してされたものであるから、捜査に支障が生ずるおそれはない旨主張しているが、仮に該当する捜査が終結していたとしても、関連する事件が存在する場合や、組織的に敢行された事件の場合もあり得ることを考慮すると、本件出納簿が閉鎖されたからといって、直ちに6条1項4号の該当性がなくなるとは考えられないのであって、当該主張は採用できない。

3 争点3（本件非開示情報1及び2が6条1項2号又は4号の非開示情報に該当するとして、6条2項が定める、非開示により保護される利益に明らかに優越する公益上の理由があるか否か）について

(1) 6条2項は、開示請求に係る公文書に6条1項2号ないし7号に該当する情報が記録されている場合であっても、「当該公文書の開示をしないことにより保護される利益に明らかに優越する公益上の理由があると認められるとき」は、なお当該公文書を開示するものとする旨定めている。

この定めは、非開示情報であっても、個別具体的な事例において、非開示の根拠となっている法益よりも明らかに優越する公益が認められる場合は、実施機関の判断により開示することにしたものであるところ、公益性の判断にあたっては、6条1項2号ないし7号の規定により保護される利益の性質及び内容を考慮した上、これらに明らかに優越する公益上の理由が認められるか否かを検討する必要がある。その際、個人の人格的な利益その他憲法上保障されている権利利益については、特に慎重に検討されなければならない。

(2) 原告らによる本件開示請求は、前記前提事実のとおり、県警本部における捜査費の組織的不正経理の疑惑を解明するため、その執行資料である本件出納簿の情報の開示が必要であるとしてされたものであり、原告らは、かかる捜査費の不正支出の問題を公益上の理由として主張している。

そこで、この点について検討するに、前記前提事実のとおり、高知県警に

における捜査費の不正支出問題は、平成15年7月に高知新聞が捜査費の虚偽請求の事実を報道して以降、国費及び県費で賄われる捜査費が適正に支出されているか否かをめぐり、社会的に注目されてきたものであって、前回地裁判決も、平成14年度における捜査第一課の捜査費の執行に係る組織的不正経理に関する疑惑は相当に具体的であり、これを解明することには相当に高度の公益性があると判断していたものである。そして、本件特別監査では、平成12年度から平成16年度までに高知県警及び高知警察署で執行された捜査費のうち、支出の実体がないと判断するものが85件（77万7966円）、支出が不適正であると判断するものが115件（69万1693円）、支出が不自然で疑念のあるものが3178件（1645万0222円）もあると指摘され、捜査費の執行で多数の不適正支出が明らかになったことは遺憾であり、県警本部を管理する公安委員会において、厳正に調査し、その結果を県民に明らかにすべきであるとの意見が出されていたものである。また、前回高裁判決は、捜査第一課の捜査費に関する組織的不正経理の疑惑は解明されておらず、捜査費が高知県民の公金の使途に関することであることに照らせば、本件条例の目的である「県民の県政に対する理解と信頼を深める」ためにはこれを開示する高度の公益性があるなどとして、前回地裁判決が開示すべきとした情報の範囲を拡げた上、他の課（捜査第二課及び暴力団対策課）に関する情報についても開示すべきであると判断した。さらに、前回高裁判決後、高知県警による内部調査も行われたが、その結果は本件特別監査の結果と隔たりがあるもので、このため、高知県知事、副知事、会計管理局の幹部職員らによって県費捜査費の執行に対する調査が行われたが、その際にも高知県警は十分な説明責任を果たさず、同調査では、高知県警が行った内部調査は十分なものとはいえないものであるとして、疑念を払拭するどころかかえって疑念を増す結果になった旨総括されたものである。

かかる県警本部の調査に対する対応や、本件特別監査や高知県知事らによ

る調査結果に照らせば、捜査費の不正経理に関する疑惑は相当に具体的なものであって、捜査費の不正支出が高知県民の公金の使途に関する問題であることに照らしても、これを解明することには高度の公益性があるというべきである。そして、県警本部における上記不正経理はこれが行われていたとしたら組織的なものであるとしか考えられないこと、本件特別監査は県警本部の各部署を対象に行われたものであって、その監査結果も各部署に共通するものであると解されること、捜査費の執行に係る手続に各部署で相違があるとは考えられないことなどからすれば、本件開示請求の対象となった部署全てについて、捜査費の不正経理の疑惑があり、これを解明する高度の公益性が認められるというべきである。

そこで、本件非開示情報1及び2を非開示とすることによって保護される前記判示の利益の性質及び内容を踏まえ、上記公益上の理由が明らかにこれに優越すると認められるか否かについて、順次検討を加えることとする。

- (3) 本件非開示情報1は、警部補以下の階級にある警察官の氏名であるところ、非開示によって保護されるべき利益は、個人のプライバシーを中核とする個人情報の秘匿というものとどまらず、前記判示のとおり、その具体的な職務内容に照らすと、相当程度の蓋然性をもって侵害されるおそれのある生命や身体等の権利利益も含むものとして考えなければならない。本件非開示情報1を非開示とすることによって保護される利益の性質及び内容がこのようなものであることに鑑みれば、前記県警本部における組織的な不正経理疑惑の解明という、高度の公益性をもってしても、これが明らかに本件非開示情報1によって保護される上記権利利益に優越するとまでは認められないというべきである。
- (4) 次に、本件非開示情報2のうち、「年月日」欄は、捜査費が執行された日が記載されると考えられるところ、これは捜査員と捜査協力者等が接触した日を特定する情報として、他の情報と相まって捜査協力者等を推知する重要

な手がかりになるものであって、そのおそれは相当程度具体的であり、これを開示することによって犯罪捜査活動に支障を生じさせる現実的な危険性も認められる。

これに対し、「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄については、捜査費の入出金状況を示すものに過ぎず、特定の時期における支出の頻度や金額の多寡を手がかりに、他の情報と比較対照し、分析検討することなどによって、一定の意味のある事情を推理する材料になるとしても、そのようなおそれはやはり抽象的なものにとどまり、これらを開示することにより犯罪捜査活動に深刻な影響を及ぼすとは考えにくいところである。このように、「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄を開示することにより、公共安全と秩序の維持に支障が生ずるおそれは、可能性としては存するものの、抽象的なものにとどまっていることと比べ、前記判示のとおり、県警本部における捜査費の不正支出問題の解明、不正支出の有無をめぐる事実関係の検証のためには、執行されたとする捜査費の金額が開示されることが不可欠であって、これを開示することの公益性の程度は極めて高いというべきである。加えて、平成14年度の捜査第一課、捜査第二課及び暴力団対策課に係る国費及び県費の各捜査費支払証拠書（「捜査費支出伺」、「支払精算書」、「捜査費交付書兼支払精算書」、「支払伝票」）のうち、書類の作成年月日、捜査員の官職、金額（既受領額、交付額、支払額、返納額など）については、前回開示請求、前回地裁判決及び前回高裁判決を経て、全て開示されるに至っているところ、捜査第一課、捜査第二課及び暴力団対策課に係る本件出納簿の「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄の記載は、上記のとおり既に開示されている上記各捜査費支払証拠書の記載内容が出納簿の形式で転記されて集計されたものに過ぎないと解されるのであって、非開示とすることによって保護される利益を考慮する実質的な意味は失われているもの

である。なお、この点、原告らは、支出日等の日付は、前回高裁判決を受けて開示された捜査費支払証拠書によって明らかになっている旨主張するようであるが、前回高裁判決を経て開示されるに至った日付は、文書の作成年月日や精算年月日あるいは報告年月日に過ぎず、捜査費が執行された日が開示されるに至っているとは解されない。

したがって、本件非開示情報2のうち、「年月日」欄については、これを非開示とすることによって保護される利益よりも、前記公益上の理由が明らかに優越するとまでは認められないが、「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄については、これを非開示とすることによって保護される利益、ないし侵害されるおそれのある犯罪捜査活動への影響の程度を考慮しても、かかる利益よりも、前記公益上の理由が明らかに優越すると認めるのが相当である。

- (5) これに対し、本件非開示情報2の「摘要（摘要・氏名）」欄のうち、個別の事件名、捜査態勢に係る情報、警備部の活動状況に関わる情報など具体的な捜査の状況に関する記載部分については、これが開示されれば直ちに犯罪捜査活動に支障が生じるおそれがあると解されるのは前記判示のとおりである。そして、かかる情報を開示することによって、公共安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれは相当程度、具体的であるというべきであるから、県警本部における組織的不正経理疑惑が未だ疑惑の域にとどまっていることと比較し、これを解明するという公益性が、公共安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれを回避するという利益の保護よりも、明らかに優越するとまでは認められないと言わなければならない。もっとも、「摘要（摘要・氏名）」欄の記載のうち、警察官の官職が記載されている部分については、官職を開示したとしても、犯罪捜査活動に具体的な支障や影響を与えるとは考え難く、そのおそれはやはり抽象的なものにとどまると解されるから、これを非開示とすることにより保護される利益よりも、不正支出の疑惑を解明す

る公益上の理由が明らかに優越するものと解される（なお、警察官の官職は、国費出納簿にあっては「摘要」欄に、県費出納簿にあっては「氏名」欄に記載されるものと考えられる。）。

- (6) 以上のとおりであって、本件非開示情報2のうち、国費出納簿の「摘要」欄に記載された警察官の官職、「収入金額」欄、「支払金額」欄、「差引残高」欄に記載された各金額、県費出納簿の「氏名」欄に記載された警察官の官職、「受入金額」欄、「支払金額」欄、「残額」欄に記載された各金額については、非開示により保護される利益に明らかに優越する公益上の理由があるから、6条2項により開示すべきである。

4 争点4（本件出納簿の記載内容が一体的な情報として、部分開示を命ずることができないか）について

- (1) 被告は、本件出納簿に記載された情報は、各収入ないし支出ごとに、年月日、摘要、金額等の記録部分が一体的な情報を構成しているから、このような記載部分を更に細分化して一部のみを非開示とし、その余の部分を開示しなければならないことまでも本件条例が義務づけているとは解されないと主張する。
- (2) 確かに、公文書の部分開示について定める7条は、公文書が6条1項各号のいずれかに該当する非開示情報の部分とその他の部分から成る場合において、これらの部分を容易に、かつ、公文書の開示の趣旨を損なわない程度に分離することができるときは、当該その他の部分については開示すべきことを実施機関に義務づけているが、その文理に照らすと、それ以上に、非開示情報が記録されている部分を更に細分化し、その一部を非開示とし、その余の部分には非開示事由に該当する情報は記録されていないものとみなしてこれを開示することまでも実施機関に義務づけているものではなく、実施機関において当該情報を細分化することなく、独立した一体的な情報として非開示決定をしたときに、裁判所は、当該非開示決定の取消訴訟におい

て、実施機関がこのような態様の部分開示をすべきであることを理由として当該非開示決定の一部を取り消すことはできないと解すべきである（最高裁平成8年（行ツ）第210号、第211号、平成13年3月27日第三小法廷判決参照）。

もっとも、どの範囲のものを独立した一体的な情報と捉えるかについては、当該情報が記載された文書の様式や形状、情報の内容、文書の作成趣旨・目的、作成名義などを総合考慮の上、非開示とされる情報の内容や部分開示に関する本件条例の定め趣旨等に照らし、社会通念に従って判断するのが相当である。

- (3) これを本件出納簿についてみると、前記前提事実のとおり、国費出納簿は、「年月日」欄、「摘要」欄、「収入金額」欄、「支払金額」欄及び「差引残高」欄で構成され、県費出納簿は、「年月日」欄、「支払先摘要・氏名」欄、「受入金額」欄、「支払金額」欄及び「残額」欄の項目で構成されているところ、国費出納簿の「摘要」欄に前業締高、取扱責任者からの受入れ、月分の合計、累計、追次締高との記載がある行に記載されている情報等は、個別の捜査費の執行に係る情報ではなく、前業からの繰越額、当月の取扱責任者からの受入額、集計した金額（当月分の合計や累計）、翌業への繰越額などに関するものである。そして、上記以外の行に、各収入ないし支出ごとに、その年月日、摘要、金額など、個別の捜査費の執行に関する情報が記載されているものと考えられる。また、県費出納簿の「摘要」欄に当月分捜査費受入、当月分捜査費不用額返納との記載がある行及び押印がある行に記載されている情報等も同様に、各月の捜査費の受入額や返納した不用額、合計額に関するもので、上記以外の行に個別の捜査費の執行に関する情報が記載されていると考えられる。

前記認定事実のとおり、県警本部長は、本件開示請求に対し、国費出納簿のうち、前業からの繰越額、当月の取扱責任者からの受入額、集計した金額

(当月分の合計や累計)、翌葉への繰越額を、県費出納簿のうち、当月分の受入額、返納額及び合計額をそれぞれ開示し、それ以外の部分を非開示とする部分開示の決定(本件非開示処分)をしたものである。

(4) 国費出納簿のうち、前月からの繰越額の全部、取扱責任者からの受入額の行にある差引残高、県費出納簿のうち、当月分の受入れの行にある残額などについては、県警本部長は、本件出納簿の1行を一体的に捉えてその全部を非開示とはせずに、その一部のみを非開示とするという方式を採っているところ、このように、実施機関がその裁量判断によって部分開示を相当とし、上記非開示部分について、6条1項4号の該当性を主張して本件非開示処分をしている以上、当裁判所がその該当性の当否、及び6条2項の該当性を検討し、その判断に誤りがあると判断した場合には、当該非開示処分を取り消すことができるのは当然である。

(5) これに対し、本件出納簿のうち、個別の捜査費の執行に関する情報が記載されていると思われる部分については、県警本部長は、その1行を全部非開示としているところ、個別の捜査費の執行に関する情報は、一般的には、「年月日」欄、「摘要(摘要・氏名)」欄、「収入金額(受入金額)」欄、「支払金額」欄及び「差引残高(残額)」欄の記載とが相まって、1行ごとに「いつ」「誰が」「何のために」「いくら」執行したという一体的な情報を構成しているとみるのが相当であると思われる。

しかしながら、本件出納簿のうち、捜査第一課、捜査第二課及び暴力団対策課に係る本件出納簿の「摘要(摘要・氏名)」欄の官職、「収入金額(受入金額)」欄、「支払金額」欄及び「差引残高(残額)」欄の各金額の記載は、前記判示のとおり既に開示されている各捜査費支払証拠書の記載内容が出納簿の形式で転記されて集計されたものに過ぎないのであって、既にこれらの情報は開示されているのであるから、実質的に非開示とすることによって保護される利益を考慮する必要はないものである。また、他の部署の分につい

ても捜査費支払証拠書の該当部分の開示を経れば、同様の状況になるものであって、非開示とすることによって保護される利益を考慮する必要はないと解される。加えて、本件開示請求においては、捜査費の不正（架空）支出の有無の解明を目的に、捜査費の執行が実際にされたのか否かを検証するために本件出納簿の開示が請求されたものであるところ、個人識別情報である警部補以下の階級にある警察官の氏名や、「摘要（摘要・氏名）」欄の個別の事件名、捜査態勢に係る情報、警備部の活動状況に関わる情報などが開示されなくとも、捜査費の執行とされる入出金が幾らされたのかという情報が開示されれば、本件開示請求の目的を達することができると考えられる。

このように、「摘要（摘要・氏名）」欄の官職、「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄の各金額が、実質的にはいずれも既に開示された情報（あるいは開示されうる情報）であること、これらの情報のみでも一体的な情報として有意性を持つこと、当該記載部分の部分開示の容易性や本件開示請求の趣旨などに鑑みれば、個別の捜査費の執行に係る1行の記載が一般的には一体的な情報を構成していると考えられるとしても、本件においては、上記判示で指摘した記載部分に関しては、もはや一体性を欠き、独立した一体的な情報を構成するものではないと評価するのが相当である。

したがって、この点にかかる被告の主張は採用できない。

5 争点5（本件裁決に取消原因があるか）について

- (1) 原告らは、前回地裁判決や前回高裁判決の判断、さらには本件答申の内容を考慮、尊重せず、原告らの審査請求を棄却した本件裁決は違法である旨主張しているところ、裁決の取消しの訴えにおいては、裁決の主体・手続等の形式に関する違法（裁決固有の違法事由）に限り主張できるのであって、実体に関する違法を理由としてその取消しを求めることはできないものである（行政事件訴訟法10条2項）。原告らの上記主張は、要するに、本件非開

示処分の内容に違法事由があり、それを維持する本件裁決の内容が不当であるとしてこれを非難するものであるから、実体に関する違法の主張であって、裁決の取消しの理由にはならない。

- (2) また、原告らは、審査請求の手續に本件非開示処分をした県警本部長らが立ち会ったことを批判しているところ、これは本件裁決の手續の違法を主張するものとも考えられるが、県警本部長は、定例会議及び臨時会議に出席することができ（高知県公安委員会運営規則7条1項）、委員長の承認を得て部下職員を会議に出席させることができる（同条2項）のであって、県警本部長が手續に立ち会ったことが手續上の違法事由になるとは解されない。
- (3) なお、原告らは、インカメラ方式の審査をしなかったため、本件裁決が県警本部長の意見を鵜呑みにしただけの結論を出したなどとも主張するが、これも本件非開示処分を維持する内容の本件裁決を非難するもので、実体に関する違法の主張であると考えられるし、仮に、これが手續の違法の主張だとしても、インカメラ方式の審査をしないことが手續に関する違法事由になるとは解されない。その他、原告らの主張を精査して検討するも、本件において、本件裁決に固有の違法事由は認められない。

第4 以上のとおりであって、本件非開示処分のうち、別紙文書目録記載の部分を開示しないとした処分は、6条2項の解釈適用を誤った違法があるから、これを取り消すのが相当であるが、その余の部分は適法と認められるから、主文掲記の限度で原告らの請求を認容し、原告らのその余の請求はいずれも理由がないからこれを棄却し、本件裁決の取消しを求める請求はいずれも理由がないからこれを棄却することとし、訴訟費用の負担につき、行政事件訴訟法7条、民事訴訟法61条、64条本文を適用して、主文のとおり判決する。

高知地方裁判所民事部

裁判長 裁判官 小 池 明 善

裁判官 安田 仁美

裁判官 竹内 るい

これは正本である。

平成21年12月27日

高知地方裁判所

裁判所書記官 松尾 泰宏



(別紙)

公文書部分開示決定処分目録

- 1 平成15年9月4日付け公文書部分開示決定処分（同月5日付け少年発第265号により原告田所辨蒔に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分（同月26日付け少年発第232号により同原告に通知されたもの）により一部取り消された部分は除く。）
- 2 平成15年9月4日付け公文書部分開示決定処分（同日付け生保発第398号により原告田所辨蒔に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分（同月26日付け会計発第93号により同原告に通知されたもの）により一部取り消された部分は除く。）
- 3 平成15年9月2日付け公文書部分開示決定処分（同日付け交指発第252号により原告田所辨蒔に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分（同月26日付け交指発第142号により同原告に通知されたもの）により一部取り消された部分は除く。）
- 4 平成15年9月5日付け公文書部分開示決定処分（同日付け備一発第104号により原告田所辨蒔に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分（同月26日付け備一発第116号により同原告に通知されたもの）により一部取り消された部分は除く。）
- 5 平成15年9月2日付け公文書部分開示決定処分（同日付け備二発第260号により原告田所辨蒔に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分（同月26日付け備二発第112号により同原告に通知されたもの）により一部取り消された部分は除く。）
- 6 平成15年9月2日付け公文書部分開示決定処分（同日付け捜一発第551号により原告高橋正雄に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分（同月26日付け捜一発第308号により同原告に通知され

- たもの)により一部取り消された部分は除く。)
- 7 平成15年9月2日付け公文書部分開示決定処分(同日付け捜二発第209号により原告高橋正雄に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分(同月26日付け捜二発第107号により同原告に通知されたもの)により一部取り消された部分は除く。)
 - 8 平成15年9月8日付け公文書部分開示決定処分(同日付け暴対発第459号により原告高橋正雄に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分(同月26日付け暴対発第249号により同原告に通知されたもの)により一部取り消された部分は除く。)
 - 9 平成15年9月5日付け公文書部分開示決定処分(同日付け生企発第528号により原告高橋正雄に通知されたもの。ただし、平成18年5月25日付け公文書部分開示決定処分(同月26日付け生企発第331号により同原告に通知されたもの)により一部取り消された部分は除く。)

(別紙)

文 書 目 録

- 1 平成14年度の高知県警察本部生活安全部少年課，同部生活保安課，同部生活安全企画課，警備部警備第一課，同部警備第二課，刑事部捜査第一課，同部捜査第二課及び同部の暴力団対策課の国費捜査費の各現金出納簿のうち，
 - (1) 「摘要」欄に記載された警察官の官職
 - (2) 「収入金額」欄，「支払金額」欄，「差引残高」欄に記載された各金額

- 2 平成14年度の高知県警察本部生活安全部少年課，同部生活保安課，同部生活安全企画課，交通部交通指導課，刑事部捜査第一課，同部捜査第二課及び同部暴力団対策課の県費捜査費の各捜査費支払明細書兼現金出納簿のうち，
 - (1) 「氏名」欄に記載された警察官の官職
 - (2) 「受入金額」欄，「支払金額」欄，「残額」欄に記載された各金額

(別紙)

本 件 条 例 (抜 粋)

(目的)

1条 この条例は、地方自治の本旨に基づく県民の知る権利にのっとり、公文書の開示に関し必要な事項を定めるとともに情報提供の充実を図ることにより、県民の県政に対する理解と信頼を深め、もって県民参加による公正で開かれた県政を一層推進することを目的とする。

(定義)

2条 この条例において「実施機関」とは、知事、議会、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、公安委員会、警察本部長、地方労働委員会、収用委員会、海区漁業調整委員会、内水面漁場管理委員会及び公営企業管理者をいう。

2 (省略)

(解釈及び運用)

3条 実施機関は、公文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるようにこの条例を解釈し、運用しなければならない。この場合において、実施機関は、個人に関する情報が十分に保護されるように最大限の配慮をしなければならない。

4条 (省略)

(請求権者)

5条 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。

(公文書の開示義務)

6条 実施機関は、公文書の開示の請求があったときは、当該公文書に次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合を除き、当該公文書を開示しなければならない。

(1) 法令又は他の条例（以下「法令等」という。）の規定により開示すること

ができないとされている情報

(2) 個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に係る情報を除く。）であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるものと認められるもの（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。）。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア （省略）

イ （省略）

ウ 次に掲げる者の職務の遂行に係る情報に含まれる当該者の職名及び氏名（当該公務員の氏名を公にすることにより、当該公務員の個人の権利利益を不当に侵害するおそれがあるものとして実施機関が定める公務員の氏名を除く。）

（ア） 国家公務員及び地方公務員

（イ） （省略）

（ウ） （省略）

(3) 法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。以下この条において「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、開示することにより、当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア （省略）

イ （省略）

(4) 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の安全と秩序の維持に支障を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情報

(5) 前号に定めるもののほか、開示することにより、人の生命、身体、財産等

の保護に支障を生ずるおそれのある情報

(6) 県又は国若しくは他の地方公共団体その他の公共団体（以下この号において「国等」という。）の機関が行う事務事業に関する情報であって、開示することにより次のいずれかに該当することが明らかなもの

ア （省略）

イ （省略）

ウ （省略）

(7) （省略）

2 実施機関は、開示の請求に係る公文書に前項2号から7号までのいずれかに該当する情報が記録されている場合であっても、当該公文書の開示をしないことにより保護される利益に明らかに優越する公法上の理由があると認められるときは、当該公文書を開示するものとする。

(公文書の部分開示)

7条 実施機関は、公文書が前条第1項各号のいずれかに該当する情報（同条第2項に該当するものを除く。次条において「非開示情報」という。）を記録した部分とその他の部分からなる場合において、これらの部分を容易に、かつ、公文書の開示の請求の趣旨を損なわない程度に分離することができるときは、当該その他の部分については、開示しなければならない。

8条 （省略）

9条 （省略）

(請求に対する決定等)

10条

1 （省略）

2 （省略）

3 （省略）

4 前項の規定により示す理由は、当該非開示決定において第6条1項各号の規

定を適用した根拠を具体的に示したものでなければならない。ただし、当該根拠を具体的に示すことにより、開示しないこととされた情報が明らかになるときは、当該情報が明らかにならない限度で示すものとする。

5 (省略)

6 (省略)

7 (省略)

11条 (省略)

12条 (省略)

13条 (省略)

14条 (省略)

(不服申立てがあった場合の手続)

15条 実施機関は、第10条第1項の決定について行政不服審査法（昭和37年法律第160号）の規定に基づく不服申立てがあった場合は、当該不服申立てを却下するときを除き、速やかに、次条第1項に規定する高知県公文書開示審査会に諮問し、同審査会から答申があったときは、これを尊重して、当該不服申立てに対する裁決又は決定をしなければならない。

16条以下 (省略)

(別紙)

本 件 規 則 (抜 粋)

(趣旨)

1条 この規則は、本件条例23条の規定により、公安委員会が管理する公文書の開示等に関し必要な事項を定めるものとする。

(実施期間が定める公務員)

2条 本件条例6条1項2号ウの実施機関が定める者は、次に掲げる者とする。

- (1) 警部補以下の階級にある警察官
- (2) 犯罪の予防、鎮圧又は捜査に関する業務に従事する警部補相当職以下の次に掲げる職員
 - ア 被害者対策に従事する職員
 - イ 暴力相談、ストーカー、悪質商法等各種相談を受理する業務に従事する職員
 - ウ サイバー犯罪（コンピューター技術又は電気通信技術を悪用した犯罪をいう。）の捜査に従事する職員
 - エ 警察用航空機又は警察用船舶の乗務員
 - オ 少年補導職員
 - カ 覚せい剤等薬物及び生活経済事犯の捜査に関する業務に従事する職員
 - キ 捜査資料の整理、分析、調査等に関する業務に従事する職員
 - ク 犯罪手口捜査に関する業務に従事する職員
 - ケ 特殊装備品の管理運用等に従事する職員
 - コ 外国人被疑者の取調べ等の通訳業務に従事する職員
 - サ 鑑識又は鑑定業務に従事する職員
 - シ 交通巡視員
 - ス 交通事故事件現場の写真を凶化する業務に従事する職員

3 条以下 (省略)