

平成23年2月4日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官 藤井容子

平成22年(行コ)第3号 公文書非開示処分取消請求控訴事件(原審・高知地方
裁判所平成20年(行ウ)第6号)

判 決

高知市

控訴人兼被控訴人(1審原告)

(以下「1審原告田所」という。)

高知市

控訴人兼被控訴人(1審原告)

(以下「1審原告高橋」という。)

高知市丸ノ内1丁目2番20号

被控訴人兼控訴人(1審被告)

高 知 県

(以下「1審被告」という。)

同 代 表 者 兼 裁 決 行 政 庁

高 知 県 公 安 委 員 会

同 代 表 者 委 員 長

竹 内 克 之

処 分 行 政 庁

高 知 県 警 察 本 部 長

北 村 博 文

1 審 被 告 訴 訟 代 理 人 弁 護 士

下 元 敏 晴

同

近 藤 啓 明

1 審 被 告 指 定 代 理 人

寛 昭 美

同

友 永 守

同

箭 野 貴 是

主 文

- 1 1 審被告の控訴に基づき、原判決を次のとおり変更する。
- 2 高知県警察本部長が1審原告高橋に対してした原判決別紙公文書部分開示決定処分目録記載6ないし8の公文書部分開示決定処

分のうち、本判決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 1 審原告田所の請求及び1 審原告高橋のその余の請求をいずれも棄却する。
- 4 1 審原告らの控訴を棄却する。
- 5 訴訟費用は、1, 2 審を通じて、1 審原告田所と1 審被告との間においては1 審原告田所の負担とし、1 審原告高橋と1 審被告との間においては、これを5分し、その1を1 審被告の負担とし、その余を1 審原告高橋の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

1 1 審原告ら

- (1) 原判決を次のとおり変更する。
- (2) 高知県警察本部長が1 審原告田所に対して平成1 5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2 6 5号により通知のもの。ただし、平成1 8年5月2 5日付けでした公文書部分開示決定処分(同月2 6日付け少年発第2 3 2号により通知のもの)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1 審原告田所に対して平成1 5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3 9 8号により通知のもの。ただし、平成1 8年5月2 5日付けでした公文書部分開示決定処分(同月2 6日付け会計発第9 3号により通知のもの)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。
- (4) 高知県警察本部長が1 審原告田所に対して平成1 5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2 5 2号により通知のもの。ただし、平成1 8年5月2 5日付けでした公文書部分開示決定処分(同月2 6

日付け交指発第142号により通知のもの)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。

- (5) 高知県警察本部長が1審原告田所に対して平成15年9月5日付けでした公文書部分開示決定処分(同日付け備一発第104号により通知のもの。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日付け備一発第116号により通知のもの)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。
- (6) 高知県警察本部長が1審原告田所に対して平成15年9月2日付けでした公文書部分開示決定処分(同日付け備二発第260号により通知のもの。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日付け備二発第112号により通知のもの)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。
- (7) 高知県警察本部長が1審原告高橋に対して平成15年9月2日付けでした公文書部分開示決定処分(同日付け捜一発第551号により通知のもの。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日付け捜一発第308号により通知のもの)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。
- (8) 高知県警察本部長が1審原告高橋に対して平成15年9月2日付けでした公文書部分開示決定処分(同日付け捜二発第209号により通知のもの。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日付け捜二発第107号により通知のもの)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1審原告高橋に対して平成15年9月8日付けでした公文書部分開示決定処分(同日付け暴対発第459号により通知のもの。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号により通知のもの)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) 高知県警察本部長が1審原告高橋に対して平成15年9月5日付けでした公文書部分開示決定処分(同日付け生企発第528号により通知のもの。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号により通知のもの)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。

(11) 高知県公安委員会が1審原告田所に対して平成20年3月21日付けでした裁決(同日付け監察発第72号により通知のもの)を取り消す。

(12) 高知県公安委員会が1審原告高橋に対して平成20年3月21日付けでした裁決(同日付け監察発第73号により通知のもの)を取り消す。

(13) 訴訟費用は、第1, 2審とも1審被告の負担とする。

2 1審被告

(1) 原判決中、1審被告敗訴部分を取り消す。

(2) 同部分の1審原告らの請求をいずれも棄却する。

(3) 訴訟費用は、第1, 2審とも1審原告らの負担とする。

第2 事案の概要

1 本件(平成20年5月27日訴え提起)は、高知県に居住する1審原告らが、高知県情報公開条例(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」といい、本件条例について記載するときは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, 1 審原告らが, 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た事案である。

原判決は, 1 審原告らの請求のうち, 県警本部長が1 審原告田所に対してした原判決別紙公文書部分開示決定処分目録記載1ないし5の部分開示決定処分のうち, 原判決別紙文書目録記載の部分を開示しないとした処分と, 県警本部長が1 審原告高橋に対してした原判決別紙公文書部分開示決定処分目録記載6ないし9の部分開示決定処分のうち, 原判決別紙文書目録記載の部分を開示しないとした処分をそれぞれ取り消し, その余をいずれも棄却したため, 当事者双方がこれを不服として控訴し, 1 審原告らが上記第1の1のと通りの判決を, 1 審被告が上記第1の2のと通りの判決をそれぞれ求めた。

2 本件における前提事実, 争点及び争点に対する当事者の主張は, 後記3のとおり当審における補足的主張を付加するほか, 原判決「事実及び理由」第2の2及び3のとおりであるから, これを引用する (以下, 略語については, 原判決のそれに従う。)

3 当審における補足的主張

(1) 1 審原告ら

本件疑惑の発端となった「捜査費執行状況等一覧表」(甲3)の内容は, その後開示された会計文書と細部まで同じであることが確認されている。この事実に照らしても, 不正経理の存在は明らかであり, 原則公開の条例の理念に従い, すべて開示すべきである。

6条2項の該当性について、県公文書開示審査会の答申（甲9）では、インカメラ手続により出納簿の実物を検証し、摘要欄のうちの一部は開示すべき部分もあると判断しているし、他県の例である愛媛県警の出納簿（甲51, 52）を見ても、開示することで捜査に支障を来たし、あるいは職員の生命等に危険が生じるようなことがあり得ないことは明白である。しかも、既に主張したとおり、捜査費について架空の記録があることを考慮すれば、非開示部分の圧縮は公益上の要請に応えるために重要である。そもそも、前回高裁判決に従って、平成14年度の捜査第一課、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、すべて開示されるに至っており、本件出納簿は、これらの既に開示されている各捜査費支払証拠書の記載が出納簿の形式で転記されて集計されたものにすぎないから、開示されるべきである。

個別に見ても、まず①職・氏名に関し、警部以上についても6条1項4号を適用して非開示とすると、6条1項2号ウ及び本件規程で警部補以下についてのみ氏名を開示しないものとして区分した条例の意義・根拠が没却されることになるし、別の請求事案で開示された捜査旅費関係文書（甲12）においては警部以上の氏名が開示されていることと比較しても、つじつまが合わない。

次に、②月日欄に関し、この記載は課内での受け渡しの事務処理や前渡金の精算等の月日だけであって、捜査費が執行された日とは関係がないものが多く、一般捜査費支出についても支出伺日の記載であるし、受入日は、国費捜査費、県費捜査費ともに、開示することに何らの支障もない。出納簿には、捜査員が直接捜査に支出した金額・日時・理由等は記載されない。また、捜査諸雑費の日付についても、単なる予算処理の内部記録にすぎず、公開の是

非が問題になる余地はない。一般捜査費は個別の案件ごとに支出伺がされ、支出されるが、これが本件ではすべて架空であるとして疑惑の対象となった協力費（報償費）関連費用であり、公益性が優先されるから開示すべきである。特に、前回高裁判決後に開示された捜査費支払証拠書では支出伺日（決済日）、精算報告日が開示されているが、この開示により捜査活動への支障は1例も生じていない。例えば、甲6によれば、詳細な日付を含む捜査第一課の捜査費支払証拠書が開示済みであり、6条1項4号にあるような支障も、職員への攻撃等の懸念も全くない。また、別の請求事案で開示された捜査費の支払伝票（甲40）では支払日は抹消されているが、支出日を公開することも他の請求事案では容認されており、これによって支障が出た等の事例は皆無である。さらに前記捜査関連旅費文書（甲12）でも、支出日が開示されている。

また、③摘要欄に関しても、前記愛媛県警の出納簿（甲51、52）を見ても、諸雑費支出や何日分返納などだけの記載が多く、非開示理由を探すことはできない。支出職員名があっても、ほとんどが管理職の警部であり、しかも課内の職員間の公金の授受である。これらは定例的・日常的に行われる会計行為であり、国費の場合、公表されている捜査費経理の手引で詳細に手続等が規定されており、その記載事項は個別事件捜査活動の内容とは無縁である。県費の場合も、事件名が書かれている例では、窃盗事件、恐喝事件など事件の分類名が記載されているだけで個別具体的な事件名はない。前記捜査旅費関係文書では、警部等の氏名とともに、事件名、捜査場所等も開示されている。「摘要欄」でも特別な固有名詞を使わない場合は絶対的な非開示対象とはいえない。各日付欄ごとに内容を精査し開示、部分開示、非開示を区分すべきである。

(2) 1 審被告

6条2項に基づく公益上の理由による開示の判断に当たっては、実施機関

に裁量権を認めたものであって、実施機関がその裁量権を逸脱又は濫用した判断をしたかという点に司法審査は限定され、裁判所が行政庁と同一の立場から、当該処分に係る判断をし、その結果を行政庁の処分と照らし合わせてその適否を審査することは許されない。

1 審原告らは、捜査費の不正経理に関する疑惑に関して主張するが、監査委員の特別監査の結果を受けて行われた県公安委員会の指示による調査の結果、いわゆる捜査費の私的流用や「プール金」等の存在は認められず、この内部調査の結果は県議会において十分説明するとともに、警察庁による内部調査結果等においても内部調査結果と異なる事実の指摘はなかった。高知県知事らによって行われた調査結果についても、その内容を検証したところ、事実の確認が不十分であり、誤解に基づくものと認められる事項が多数あることが判明し、その結果を「県の調査結果報告書」の検証結果について(乙17)としてとりまとめるとともに、県議会において詳細に説明しており、県警本部として説明責任は果たしている。

また、非開示情報を開示することによって、捜査協力者に対する不利益等が生じるおそれは具体的なものであって、刑事訴訟法196条、犯罪捜査規範9条、10条により、犯罪捜査に伴う捜査関係者等の保護に特に配慮することが求められており、県警本部としては情報の拡散を防止し、捜査協力者等の保護と犯罪捜査への支障を回避すべき義務を負っている。すなわち、「収入金額(受入金額)」欄、「支払金額」欄及び「差引残高(残額)」欄を開示すれば、特定所属の捜査活動の活発さや進展状況等の同行を推察することが可能となり、被疑者等事件関係者が逃亡や証拠隠滅等の対抗措置を講ずるおそれがあるほか、その金額の多寡から捜査協力者に対する謝礼であることが推認され、捜査協力者の存在が明らかとなり、捜査協力者等に危害が及ぶおそれがある。特に、捜査協力者に対する謝礼は、捜査協力の内容や程度、あるいは、提供された捜査情報の重要性等に基づき交付額が決定されているとこ

ろ、高額の謝礼金の執行自体が捜査協力者の存在を優に推認させるものであり、また、謝礼金額の多寡により得られた情報の重要性が推認されることから、犯罪組織等事件関係者が保有する独自の情報や新聞報道等を組み合わせて分析・検討することにより、捜査協力者が特定(推測)され、ひいては捜査協力者等に危害が及ぶおそれがあるほか、警察に協力していることが犯罪組織等に発覚することを恐れて以後の協力が得られなくなる、あるいは今後警察に協力しようとする者が躊躇するなど、事後の捜査活動に重大な支障を生じるおそれがある。また、月半ばに残高不足となり、追加の受け入れをした場合、その受入金額を開示することとなれば、捜査協力者や情報提供者に対し高額の謝礼を支払ったり、その執行頻度が高まったことが明らかになるほか、内偵捜査が山場となったこと、あるいは特定の事件に着手するなど、捜査活動が活発に行われていることも明らかとなり、被疑者等事件関係者が自らに捜査の手が及んでいることを察知して逃亡・証拠隠滅等の対抗措置を講じるおそれがあるし、そもそも捜査協力者等は、警察に協力していることが完全に秘匿されることを前提に捜査協力をしているものであって、万が一にもその存在が察知されるおそれのある情報は、非開示としなければ支障が生じる。また、「摘要(摘要・氏名)」欄に記載された警察官の官職が明らかになれば、直接捜査に従事する捜査員は、特別捜査班等、極めて限られた人員になっているものもあり、所属によっては、特定の階級にある者が1名のみ(例えば、巡査部長の階級にある者が1名のみ)であること、また、月の一般捜査費の執行が1件のみという場合もあることから、階級を開示することとなれば、捜査費を執行した捜査員の特定(推測)が容易となるものである。なお、1審原告らは、前回高裁判決に従って、平成14年度の捜査第一課、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、すべて開示されるに至っていることから、本件出納簿は、これらの既に開示されている各捜査費支払証拠書の記載が出納簿の形式で転記されて集計されたものにすぎない旨を主張するが、本件出納簿は、一見して捜査時期、事件名、捜査員氏名、捜査費執行金額の多寡が判明する上、毎月の捜査費の執行状況が容易に比較できることとなり、捜査協力者の存在がより浮き彫りになるなど、警察の手の内を探ろうとしている犯罪組織等から見れば、各所属の月ごとの犯罪捜査の状況が如実に判明するものであって、何人にも請求権のある情報公開制度の下においては、非開示としなければ、犯罪の捜査等に支障が生ずることとなる。また、既に開示されている情報であっても、その後の経過により開示の必要性が失われている場合もあり、常に開示すべきであるとはいえない。

なお、1審原告らが主張するように、仮に捜査費不正経理疑惑があるとしても、6条2項による裁量開示が行われるためには、本件で求められている情報が開示されることによって、不正経理に関する疑惑が解明される関係があることが必要であるというべきであるが、本件においてはそのような関係は認められない。

したがって、6条2項により開示しなかったことが、裁量権の逸脱や濫用に該当することはない。

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

この点に対する判断は、原判決「事実及び理由」第3の1のとおりであるから、これを引用する。

- 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

この点に対する判断は、原判決「事実及び理由」第3の2のとおりであるか

ら、これを引用する。

- 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、実施機関は、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、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、当該公文書の開示を行う余地を残したものと解されること、上記引用に係る原判決「事実及び理由」第3の2(1)のとおり、もとも6条1項4号該当性の判断については、実施機関に一次的な判断権があり、裁判所における司法審査の場において、裁判所は、実施機関の判断が合理性を持つものとして許容される範囲内にあるかを審理し、判断することが適当であることを考慮すると、6条2項により開示すべきか否かについても、裁判所としては、実施機関に一次的な判断権があることを前提として(ただし、行政機関情報公開法7条が「行政機関の長は(中略)開示することができる。」と規定されているのに対し、本件条例では、上記のとおり「開示するものとする」とされていることに照らせば、実施機関に対する羈束性は本件条例の方がより強いものと解される。)、その判断が合理性を持つものとして許容される範囲内にあるかを審理し、実施機関が、考慮すべき事情を十分に考慮せず、あるいは、その前提となる事実関係を誤認したなどの結果、合理性を持つものとして許容される範囲を逸脱又は濫用したと認められる場合にこれを取り消すべきものと解するのが相当である。

- (2)ア 本件についてみるに、前記引用に係る原判決前提事実のとおり、高知県

警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つて、1審原告らは、これを受けて、同年8月26日、本件開示請求を行ったものである。そして、捜査費の不正支出問題は、当然のことながら公金の使途に係る問題であつて、県民の注目を集める社会の重大な関心事であつたことは明らかであり、捜査費に関わる資料の開示を求めるべき公益的な要請は相応に高いものであつたというべきであり、実施機関としては、本件出納簿の6条2項該当性を考慮するに当たっては、このような社会的背景を考慮に入れた上で、判断すべきであつたといえる。

イ しかるに、1審被告は、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、個人の基本的な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る旨主張するとともに、捜査費の不正経理に関する疑惑について、監査委員の特別監査の結果を受けて行われた高知県公安委員会の指示による調査の結果、いわゆる捜査費の私的流用や「プール金」等の存在は認められず、この内部調査の結果を県議会において十分説明するとともに、警察庁による内部調査等においても内部調査結果と異なる事実の指摘はなく、高知県知事らによって行われた調査結果についても、検証の結果、事実の確認が不十分であり、誤解に基づくものと認められる事項が多数あることが判明し、その結果を「県の調査結果報告書」の検証結果について(乙17)としてとりまとめ、県議会において詳細に説明を行った旨主張していることからすれば、本件非開示情報1及び2について、捜査費不正疑惑を考慮しても、開示することに優越的な公益がある情報とはいえないと主張するものと解

される。

ウ そこで、この点について検討するに、前記引用に係る原判決前提事実及び証拠（乙16～22）によれば、次の事実を認めることができる。

平成15年7月の高知新聞の報道以降の社会的な注目を受けて実施された本件特別監査において、監査委員による捜査員に対する聞き取り調査中、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こと、本件特別監査の結果としては、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）もあると指摘されるとともに、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たものである。その後、公安委員会の指示に基づき、高知県警による内部調査が行われ、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すとともに、これらについては、いずれも個々の執行における手続上の誤り等に起因するものであり、いわゆる捜査費の私的流用や「プール金」等の存在は認められなかったとし、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。このような高知県警による調査結果について、本件特別監査の結果と隔たりがあることを受けて、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。その際に、調査主体である知事側から、高知県警に対し、捜査協力者の名、店舗等の名を明らかにするように求めたが、高知県警は、捜査協力者や店舗に対する実地調査に協力することはできないとして、会計書類の一部にマスキングをしたことを受けて、平成19年6月18日に公表された上記調査の結果において、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。これを受けて、高知県警は、同月26日、高知県による上記調査は、高知県警の調査結果に対する評価の根拠となる事実の確認が不十分であり、誤解に基づくものと推測される事項が多数あることが判明した旨の「県の調査結果報告書」の検証結果について」を公表した。また、同月18日から29日まで開催された第293回高知県議会定例会議においても、高知県警本部長は、捜査費問題について釈明を行った。なお、平成18年度に実施された警察庁による会計監査において、上記高知県警による捜査費の調査に基づき返納が行われたことから、高知県警における平成12年度ないし平成16年度までの国費及び県費捜査費の執行状況について、会計書類の精査、当時の所属長、捜査員等からの聞き取り調査等による会計監査が行われたが、高知県警による調査の結果と異なる事実は認められなかった。

エ 以上の事実を踏まえて検討すると、本件非開示処分①が行われた平成15年9月2日ないし8日当時において、高知県警における捜査費の不正流用疑惑については、相応の理由があったものであって、上記認定の事実を踏まえても、上記捜査費の不正流用疑惑が杞憂にすぎない程度のものであったということとはできない。上記のとおり、高知県警としては、本件特別監査を受けて自ら調査を行うとともに、高知県による調査に対しても検証を行うなどして、捜査費の不正流用疑惑に対する調査を行っていること、本件特別監査及び高知県による上記調査については、調査が不十分であったり、事実誤認があるとの高知県警の指摘（乙17～19）についても相応の理由があるといえること、また、本件特別監査及び高知県による上記調査の結果と、高知県警による調査との間において、内容的に大きな隔たりがある大きな原因は、本件特別監査及び高知県による上記調査においては、高知県警が執行した捜査費の実地調査を行うことを念頭に、高知県警に対して捜査協力者や捜査に利用した店舗等の氏名・名称を明らかにするよう求めたのに対して、高知県警がこれを拒絶したことにあると思われるところ、高知県警が、そのような対応をしたことについては、捜査協力者による捜査協力は、第三者への秘匿を条件に得ている場合があることなどを考慮すると、高知県知事や幹部職員に捜査協力者の氏名や住所等の情報を明らかにし、その結果、高知県知事や幹部職員において、捜査協力者への接触を図るようなことがあれば、捜査協力に当たっての約束を反故にすることになりかねず、以後の捜査協力を求めることができなくなることや、捜査協力者に対する被疑者等事件関係者からの仕返しのおそれなどを危惧した面があったことも否定できないところであって、上記高知県警の対応をもって、合理的理由のないものとまでいうことはできない。しかし、平成15年7月の高知新聞の報道は、後にもみるとおり相当の根拠を有するものであった上、本件特別監査に当たって、監査委員が聞き取り調査を行

った際には、捜査員から実体のない会計処理等がなされていたとの陳述があったこと等の事情を踏まえると、高知県警による内部調査等によって、捜査費の不正流用に対する県民の疑惑が払拭されたとは言い難い上、そもそも上記内部調査や警察庁による監査では、事柄の性質上、不正流用に関する調査にも一定の限界があると考えられる。また、本件非開示処分①の後に行われた高知県警による内部調査の結果においても問題のある捜査費の執行が発見されたとされていることからすると、1審被告指摘のような事後的な事情を考慮に入れても、本件非開示処分①が行われた平成15年9月2日ないし8日当時の状況において、捜査費に関わる資料の開示をすべき「公益上の理由」（公益的要請）は相応に高いものであったというべきである。

(3)ア 他方、「当該公文書の開示をしないことにより保護される利益」についてみると、まず、本件非開示情報2については、いずれも上記のとおり6条1項4号の情報に該当するものの、そのうち、「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すぎず、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、後述のように、「年月日」欄と切り離すことにより、そのようなおそれは一定限度減縮されるところであって、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いえる。

イ 一方、上記アの点を除く、他の本件非開示情報は、いずれもこれを開示した場合に、非開示とすることによって保護されるべき利益が大きいものというべきである。すなわち、まず、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にとど

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。また、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というべきである。さらに、本件非開示情報2の「摘要（摘要・氏名）」欄については、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がなされるのであるから、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。

ウ 上記のとおり、本件非開示情報1及び2においても、開示することによって生じる影響の程度には違いがある上、前記のとおり、本件非開示処分①が行われた平成15年9月2日ないし8日当時において、捜査費の不正流用疑惑に関わる社会的関心は大きなものがあり、捜査費に関する資料を開示すべき公益的な要請は相応に高いものであったというべきであるところ、1審被告が前記(2)イのとおり主張していることや、平成15年7月24日当時、高知新聞の取材に対して高知県警の鈴木信弘警務部長が、捜査第一課の担当者に事実関係の確認を行った結果、捜査費は適正に処理されている旨の説明に終始し、現時点ではそれ以上の調査を行う予定はないなどと述べたこと（甲46）に照らせば、県警本部長における本件非開示処分①の判断の際に、捜査費に関する資料を開示すべき公益的な要請が相応に高いものであったことを十分に考慮していたものかは疑わしい上、本件非開示処分①においては、前記引用に係る原判決の前提事実のとおり、極

めて限定的に、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（「前葉締高」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、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ものであって、その後に行われた平成18年5月25日に本件非開示処分①の一部の取り消しも、公文書開示審査会による「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ごとの捜査費の受入額・執行額・残額がわかる部分を開示すべき」旨の内容の答申を受けて、これに相応する部分を開示したにすぎず、本件非開示処分に関し、本件非開示情報の内容を個別に検討した上で、開示することによる影響の程度を考慮した上で、部分的に開示することが可能であるか否かを十分に検討したものであるということとはできない。

- (4) 加えて、甲3、41ないし44等によれば、甲3において捜査費の執行者とされている捜査第一課並びに同じ刑事部所属の捜査第二課、暴力団対策課に関する限り、不正流用の疑惑は直接的かつ具体的な根拠を有するものであったことが窺えることを考慮すれば、少なくとも、これらの課に関する「収入金額（受入金額）」欄、「支払金額」欄及び「差引残高（残額）」欄に関する情報についてまで、開示することに優越的な公益性がある情報とはいえない

いとした県警本部長の判断については、考慮すべき事情を十分に考慮することなく、かつ特定の事情を過大に評価して行われたものというべきであって、合理性を持つものとして許容される範囲を逸脱又は濫用したものと評価できるから、違法であるといえる。

他方で、その余の部課に係る本件出納簿等についての県警本部長の非開示の判断は、その判断時点において不正流用の疑惑自体が直接的かつ具体的な根拠を有するものであったとまではいえないから、上記判断をもって裁量権を逸脱又は濫用したものとまで評価することはできない。

なお、1審被告は、6条2項による裁量開示が行われるためには、本件で求められている情報が開示されることによって、不正経理に関する疑惑が解明される関係があることが必要であるというべきであるところ、本件においてはそのような関係は認められない旨を主張するが、6条2項において、そのような要件は規定されていないというべきであり、また、上記の限度で開示されたとしても、当時直接の疑惑の対象となっていた刑事部所属の3課の捜査費に関わる資料の開示という公益上の要請には適うものというべきであって、この点に関する1審被告の主張は採用できない。

(5) この点に関し、1審原告らは、上記刑事部所属の3課の捜査費支払証拠書によって、書類の作成日、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、すべて開示されるに至っており、本件出納簿は、これらの既に開示されている各捜査費支払証拠書の記載が出納簿の形式で転記されて集計されたものにすぎず、開示に支障がない旨を主張するが、本件非開示処分の適否は、本件非開示処分①が行われた平成19年9月2日ないし8日当時の事実関係に基づき判断すべきであるところ、前回高裁判決に従って上記各捜査費支払証拠書のうちの一部が開示されたのは、本件非開示処分①の後の事情であって、本件非開示処分の適否を判断するにつき、上記事実を考慮することは相当でない。

また、1審原告らは、捜査諸雑費はその性質上秘匿の必要性が乏しいとの主張もするようであるが、仮にそうであるとしても、6条2項に基づく実施機関の判断は、公益上の必要性との関連においてなされるべきものであるところ、捜査諸雑費については、甲3、41ないし44等から窺われる直接的かつ具体的な疑惑の内容との関連性に乏しいといえるから、この点を非開示とした県警本部長の判断を違法とまでいうことはできない。

さらに、1審原告らは、警部以上の氏名についても6条1項4号に該当するとすると、6条1項2号で警部補以下と警部以上を区別した条例の意義が没却されるとともに、捜査旅費文書では警部以上の個人名は開示されていることとの比較で開示すべきある旨を主張するが、保護すべき法益との関係で、開示すべき情報か否かを検討すべきであって、その結果、開示が求められている公文書の性質によって異なる扱いになることは当然であって、この点の1審原告らの主張も採用できない。

このほか、1審原告らは、本件出納簿に記載されている一般捜査費はすべて架空であるとして疑惑の対象となった協力費（報償費）であるから、公益性が優先される旨を主張するが、本件出納簿に記載されている一般捜査費に係る記載がすべて架空のものであると認定することはできないし、公益性が常に優先されるとはいえないことは上記認定判断のとおりであって、この点に関する1審原告らの主張も採用できない。

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

1審被告は、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が、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、情報が

その性質上重層的な意味合いをもつことから、一概に1審被告主張のよう
いうことはできず（最高裁平成19年4月17日第三小法廷判決裁判集民事22
4号97頁参照）、この点の1審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) 1審原告らは、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、1審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、15条において、高知県公文書開示審査会に諮
問し、かつ、その答申があった場合には、これを尊重しなければならないと
定められているとしても、高知県公文書開示審査会は、あくまでも諮問機
関にすぎず、尊重しなければならないとの規定は訓示規定にすぎないと解す
べきであり、本件裁決の結論が、本件答申と異なることによって、本件裁決が
違法であるとはいえない。

(2) また、1審原告らは、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非難するが、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、1審原告らは、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、インカメラ方式の審査をしないことが違法事由になるとは解されない。
その他、1審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。

6 以上のとおり、本件非開示処分のうち、本判決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ことから、こ
の限度において本件非開示処分を取り消すのが相当であり、その余の部分は違

法とまでは認められないから、1審原告田所の請求及び1審原告高橋のその余の請求はいずれも棄却すべきである。

これと異なる原判決は相当でないから、1審被告の控訴に基づき、原判決を取り消し、上記の趣旨に従って判決するとともに、1審原告らの控訴は理由がないから棄却することとし、主文のとおり判決する。

(口頭弁論終結日 平成21年8月13日)

高松高等裁判所第4部

裁判長裁判官 小 野 洋 一

裁判官 釜 元 修

裁判官 金 澤 秀 樹

(別紙)

文 書 目 録

- 1 平成14年度の高知県警察本部刑事部捜査第一課、捜査第二課及び暴力団対策課の国費捜査費の各現金出納簿のうち、「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刑事部捜査第一課、捜査第二課及び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、「受入金額」欄、「支払金額」欄、「残額」欄に記載された各金額

以 上

これは正本である。

平成23年2月4日

高松高等裁判所第4部

裁判所書記官 藤井 容子

