

答 申

第1 山口県情報公開審査会（以下「審査会」という。）の結論

山口県警察本部長（以下「実施機関」という。）の行った公文書の部分開示決定は、妥当である。

第2 審査請求に至る経過

1 公文書の開示請求

審査請求人は、平成23年12月14日付けで実施機関に対し、山口県情報公開条例（平成9年山口県条例第18号。以下「条例」という。）第6条の規定により、「平成23年11月26日の防府御神幸祭について雑踏警備、関係者との事前調整を含む関係書類の全て」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 公文書の特定

実施機関は、本件請求に係る公文書として、別表の公文書の件名欄に掲げる文書（以下「本件公文書」という。）を特定した。

3 実施機関の処分

実施機関は、平成24年2月17日付けで部分開示の決定（以下「本件処分」という。）を行うとともに、その旨を審査請求人に通知した。

4 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、平成24年2月24日付けで行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定に基づく審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

警察電話の内線番号は、非開示情報に当たらない。

3 実施機関の理由説明に対する意見

(1) 処分庁の理由説明書によると、全てが「おそれ」があることを理由としていると考えられるが、その「おそれ」が実際に具体化して問題になったことの例がないことからして、「おそれ」を理由にしているだけに他ならない。

(2) 本件については、処分庁の非開示理由を仮に採用したとしても、その番号一本一本が、個別具体的に検討されたとは言い難い。

第4 実施機関の説明要旨

1 非開示とした部分

別表の非開示部分欄のとおり

2 非開示とした理由

(1) 警察職員（警部補又は係長以下の職員）の氏名及び印影

条例第11条第2号並びに山口県情報公開条例第11条第2号ニの公安委員会規則で定める警察職員を定める規則（平成14年山口県公安委員会規則第2号）第1号及び第2号の非開示情報に該当するため。

(2) 警察職員以外の個人情報

防府天満宮御神幸祭の雑踏警備に係る関係者の郵便番号、住所、氏名、電話番号、携帯電話番号及び私的行事に関する情報であり、特定の個人が識別され、又は識別され得るものとして、条例第11条第2号の非開示情報に該当するため。

(3) 内線番号

ア 警察業務の特殊性について

警察は、個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締その他公共の安全と秩序の維持に当たることをもってその責務とし（警察法（昭和29年法律第162号）第2条第1項）、これらの事務については、あらかじめ発生の時期、規模等を把握することが不可能又は困難な事態に対処することも含まれ、このような事態が発生した場合にも警察の組織として内部で緊密に連絡を取りつつ迅速かつ的確に対応することが必要とされている。

イ 警察電話の特殊性について

警察電話は、上記の事務を行うための必要不可欠な手段として、警察本部はもとより警察署、交番、駐在所等における警察の組織内での通信の確保のため、警察が独自に運用している回線であり、警察電話による通信の正常かつ能率的な運営を図るため、「警察電話による通信は、警察職員が警察の責務を遂行するため必要な事項をその内容としたものでなければならず、警察職員は、警察電話をその通信の正常かつ能率的な運営を妨げるような態様で使用してはならない」（警察電話要則（平成14年警察庁訓令第13号）第2条）とされている。

その一方で、警察電話は、警察本部又は警察署の交換業務担当者を介して警察内部から一般公衆回線との通信が可能であり、警察職員以外の者にあっても、外部の一般公衆回線から交換業務担当者に内線番号を告げることで、警察電話との通信が可能である。

ウ 内線番号を公開することによる支障について

東京地方裁判所判決（平成22年（行ウ）第49号）では、「警察の活動は、公共の安全と秩序の維持を直接に担当するものであり、一般的に、被疑者、関係者等の反発や反感を招いたり、妨害等の対象となったりする可能性が高いものであること、そのような場合以外の場合においても、警察の行う事務の広範

さ等に起因して、市民において、各種の事情に関し、関係すると考えた部署に対し、当該部署の所管するところではない事項や必ずしも急を要しない事項等を含めて問い合わせ等をしようとすることは十分に考えられるところであること、警察電話以外の電話からの通信が警察電話番号を指定されたものであるようなときに、交換室において、その通信しようとする内容等に立ち入るなどした上で時宜に応じた対応をすることには、限界があるとみられること等からすると、警察電話番号を公にすることにより、当該警察電話番号あての警察電話以外の電話からの通信によって、警察電話による通信の正常かつ能率的な運営に影響が及ぶおそれがあるということには、合理的な根拠があるといえることができる。」と判断しており、内線番号の非開示処分の取消しを求める請求を棄却するとともに、開示の義務付けを求める請求を却下している。

エ 内線番号を開示すべきであると判断した過去の答申との関係について

山口県個人情報保護条例（平成13年山口県条例第43号）に基づく「個人情報部分開示決定及び非開示決定に対する審査請求について（答申）」（平成22年12月21日付け個人情報保護答申第3号）において、内線番号は、山口県個人情報保護条例第16条第8号に該当せず、開示すべきであると判断された。

その理由として、「内線番号は原則として非開示としつつも、明確なルールがない状況下で、通知先の利便性に配慮して開示する場合があること、そして、通知書に記載された内線番号が誹謗、中傷等の電話に利用される可能性は否定できないこと」が挙げられている。

この答申を踏まえて、県警察においては、条例に基づく開示請求を受けた場合の内線番号の取扱いについて（平成23年8月23日付け山口警務第679号）において、「警察電話内線番号は、公開することにより警察事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、条例第11条第6号（行政運営情報）に該当することを理由に非開示とする。ただし、当該内線番号がホームページなどで公開にされている場合は、非開示とする理由がないので開示する。」という基本的な考え方を明示し、警察組織内において統一的な取扱いをしており、必要があつて内線番号をホームページ等で公開する際には、その必要性等について慎重かつ組織的な判断をすることとしている。

また、この答申は、山口県個人情報保護条例に基づく開示請求に係るものであり、内線電話番号が、補正要求書等で開示請求者に開示されていたことから、非開示とする理由がないため、開示が妥当と判断されたものであるが、本件は、条例に基づく開示請求であり、内線番号について、前記ウの東京地方裁判所判決及び上記のとおり原則非開示の取扱いとしていることを踏まえて判断すべきである。

一般的には、警察電話以外の一般公衆回線からの電話が、担当課を指定して

なされた場合は、交換業務担当者が、その内容等を聴取した上で、関係する部署に接続する等、時宜に応じた対応をすることができるが、内線番号を開示することにより、当該内線番号を指定してなされた場合は、交換業務担当者は、告げられた内線番号に機械的に接続せざるを得ず、当該内線番号に関係する部署の所管するところではない事項や必ずしも急を要しない事項を含めての問い合わせ、又は、警察に対して反発や反感を抱いている者からの当該内線番号を使用不可能にさせることを目的とした電話に対応することになるため、警察電話による通信の正常かつ能率的な運営に影響が及び、突発重要犯罪や緊急事態への対応等の警察の業務の遂行に支障を及ぼすおそれがあると判断された。

以上のことから、本件開示請求に係る内線番号は、条例第11条第6号の非開示情報に該当し、開示をしないことができる情報と判断したものである。

(4) 警察無線の通信系名

警察無線は、事件事故、災害等に対応するため、他の機関や一般に使用される無線とは切り離された専用の無線として、警察独自の運用を行っている。

この警察無線の通信系名が公にされた場合、その運用状況が把握され、犯罪の捜査等の手段、方法、体制等が明らかになり、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第11条第4号の非開示情報に該当し、開示をしないことができる情報と判断したものである。

3 意見

山口県警察においては、開示請求への対応については、条例の趣旨を踏まえ、開示できる情報は積極的に開示しているところである。

しかしながら、本件開示請求は、条例第11条第2号、第4号及び第6号の非開示情報に該当する情報を含む公文書を対象としていることから、当該情報を非開示とした部分開示とすべきものである。

第5 審査会の判断

1 本件公文書の内容及び性格

本件公文書は、雑踏警備の実施に係る打合せ等の記録であり、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものであることから、条例第2条第2項に規定する「公文書」に該当する。

2 条例第11条第2号該当性について

(1) 条例第11条第2号について

第11条は、第2号に規定する「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、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」は開示しないことができるとしている。

これは、プライバシーの具体的な範囲が明確でないので、明白にプライバシーと考えられるものはもとより、プライバシーであるかどうか不明確なものも含めて個人に関する情報を原則的に非開示とすることを定めたものであるが、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報であっても、従来から公開されていたもの及び公益上公開することが必要と認められるものがあることから、同号イからニまでに規定する情報については、開示することとされている。

(2) 本件公文書について

本件公文書をインカメラ審理により実際に見分したところ、実施機関が非開示とした部分に、警部補以下の階級にある警察官及び警察官以外の職員で係長の職以下の職にあるものの氏名及び印影並びに防府天満宮御神幸祭関係者の住所、氏名、電話番号等が記載されていることを確認した。

これらの情報は、いずれも、条例第11条第2号に規定する個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものに該当し、同号イからニまでに該当しないことから、非開示が妥当である。

3 条例第11条第4号該当性について

(1) 条例第11条第4号について

条例第11条は、第4号に規定する「公開することにより、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及ぼすおそれがあると実施機関が認めるにつき相当の理由がある情報」は開示をしないことができるとしている。

これは、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれのある情報を非開示とすることを定めたものである。

「公共安全と秩序の維持」とは、犯罪の予防・捜査等に代表される刑事法の執行を中心としたものに限定する趣旨である。

なお、「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」と規定しているのは、同号に規定する情報に該当するかどうかの判断に当たっては、実施機関の裁量を尊重するという趣旨で、つまり、同号に規定する情報の開示・非開示の判断には、犯罪等に関する将来予測としての専門的・技術的判断を要するなどの特殊性があることから、司法審査の場においては、裁判所は実施機関の一次的判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断として許容される限度内のものであるかどうかを審理・判断するにとどまるものであることを明確にしたものであるとされている。

また、同号に該当する情報の具体例としては、犯罪の捜査の事実等に関する情報、犯罪の捜査等の手段、方法、体制等に関する情報などが考えられている。

(2) 本件公文書について

本件公文書をインカメラ審理により実際に見分したところ、実施機関が非開示とした部分に、警察無線の通信系の名称が記載されていることを確認した。

警察無線は、犯罪、災害、事故等の発生に際して、現場等で活動する警察官の有力な通信手段であり、その通信系の名称を開示することにより、犯罪を企図する者等が運用状況を把握し、通信内容を傍受することにより、犯罪の捜査等の手段、方法、体制等が明らかになるおそれがあると認められる。

したがって、警察無線の通信系の名称は、これを公開することにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共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いて相当の理由があると認められることから、非開示が妥当である。

4 条例第11条第6号該当性について

(1) 条例第11条第6号について

条例第11条は、第6号に規定する「県の機関又は国等の機関が行う検査、監査、取締り等の計画又は実施細目、争訟又は交渉の方針その他の事務又は事業に関する情報であって、当該事務又は事業の性質上、公開することにより、当該事務若しくは事業の実施の目的を失わせ、又は当該事務若しくは事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあるもの」は開示をしないことができるとしている。

これは、県の機関又は国等の機関が行う事務又は事業の実施の目的を失わせるおそれがある情報等を非開示とすることを定めたものであるとされている。

ここで、「その他の事務又は事業に関する情報」とは、県の機関又は国等の機関が行う一切の事務又は事業に関する情報をいい、「円滑な実施を著しく困難にする」とは、経費が著しく増大し、又は実施の時期が大幅に遅れること、反復継続される同種の事務又は事業の実施が著しく困難になることなどをいうとされている。

経費を著しく増大させ、又は実施時期を大幅に遅れさせる情報の具体例としては、用地買収計画案、物件補償価額及び土地売買価額に関する資料が考えられている。

なお、「著しく困難にするおそれ」があるかどうかについては、実施機関の裁量をできるだけ限定しようとする趣旨から、単なる「困難」では足りず、また、「おそれ」の有無及び程度についても客観的、具体的に判断しなければならず、適用に当たっては、「原則開示」の趣旨を踏まえて、いたずらに拡大解釈するなど恣意的な運用を行うことのないよう十分留意しなければならないとしている。

(2) 本件公文書について

本件公文書をインカメラ審理により実際に見分したところ、実施機関が非開示とした部分に、複数の内線番号が記載されていることを確認した。

実施機関に確認したところ、記載されている内線番号については、当該警察電話の設置場所及び用途から、以下の二つに分類できることが認められた。

一つ目は、警察本部又は防府警察署の各部署の内線番号であり、それぞれの部署に常時設置され、通常の警察業務に係る通信手段として使用されているもので

ある。

二つ目は、突発事案等が発生して通話の急激な増加等が予想され、既設電話だけでは足りない場合や、電話のないところに対策本部等を設置する場合に、緊急に有線応急架設等を行った上で運用する電話（以下「臨時電話」という。）の内線番号であり、防府天満宮御神幸祭の雑踏事故防止等を目的とした警備活動を遂行するための通信手段として、防府警察署及び警察本部に保管されている臨時電話を警備本部及び現地本部等に設置し使用しているものである。実施機関によれば、臨時電話は用途終了後には撤去され、当該内線番号は一旦利用休止とするが、必要に応じて開設する際には、休止前に使用したものと同一の番号を設定することとなるため、毎年同じ内線番号を付しているとのことである。

したがって、非開示とされた全ての内線番号は、警察内部における通信手段として使用される警察電話の内線番号であるといえることができる。

警察電話は、警察組織内での通信の確保のため、本来的に機密性が要求される警察業務の特殊性から、警察内部における連絡手段として警察が独自に運用している専用回線であり、通常業務における連絡はもとより、地域警察官の指揮監督、雑踏警備、警備部隊の運用に関する業務等、犯罪、災害、事故等の突発的な事案等あらゆる警察事象に即応するため、その通信の正常かつ能率的な運営を確保する必要があることが認められる。

一方で、警察電話は、警察本部又は警察署の交換業務担当者を介して一般公衆回線との通信が可能であり、警察職員以外の者であっても、一般公衆回線から交換業務担当者に内線番号を告げることで、警察電話との通信が可能となるものである。

このため、内線番号を開示することにより、警察に対して反発や反感を抱いている者からの業務の妨害を目的とした当該内線番号に対する電話を受けることで業務の停滞につながる等、警察電話による通信の正常かつ能率的な運営に影響が及ぶことにより、通常業務における連絡や突発的な事案への対応等、警察業務の円滑な遂行を著しく困難にするおそれがあると認められる。

実施機関の説明によれば、当該内線番号がホームページなどで公開されている場合は非開示とする理由がないので開示するという基本的な考え方を平成23年に明示し、警察組織内において統一的な取扱いをしており、少なくとも平成23年9月以降、内線番号は、警察本部のホームページなどで一般には公開していないとのことである。

また、当審査会において、実施機関が基本的な考え方を明示したとされる文書を見分したところ、通知文書への内線番号の記載は特定の相手方の利便性を考慮した「通知」であって、不特定多数を対象とした「公開」ではないとする考え方が明示されていた。このことについて、内線番号は原則として非公開とした上で、警察組織外の関係者に内線番号を知らせる場合において、特定の者に宛てた通知

文書への記載により個別に通知することは不特定多数の者への公開を前提としているものではないとする実施機関の考え方に、特に不合理な点は認められない。

よって、実施機関が事務又は事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあると判断して内線番号を非開示としたことは妥当である。

なお、審査請求人は、非開示とされた内線番号の一本一本について、個別具体的に非開示の妥当性が検討されていないと主張するが、非開示とされた内線番号は複数あるものの、いずれも警察電話の運用上の機能は同一であり、かつ、広く一般に公表されていないものであることからすると、番号のいかんを問わず、上記のおそれが認められるものであり、審査請求人の主張は採用できない。

以上の理由により、第1に掲げる審査会の結論のとおり判断する。

第6 審査会の審査経過等 別紙のとおり

別表

文書番号	公文書の件名	非開示部分	非開示理由 (条例第11条該当号)
文書1	防府天満宮御神幸祭安全対策協議会開催について(電話録取用紙)	決裁欄の印影、受信取扱者欄の氏名、発信対話者欄の氏名	第2号
		受信取扱者欄の内線電話番号	第6号
文書2	防府天満宮御神幸祭安全対策協議会開催のご案内	決裁欄の印影	第2号
文書3	「防府天満宮御神幸祭雑踏警備準備室」の設置について	準備室の体制欄の室員の氏名、本件に関する照会先の氏名	第2号
		本件に関する照会先の内線電話番号	第6号
文書4	無線機(WT1・WR1)の借用について(電話録取用紙)	決裁欄の印影、受信取扱者及び発信取扱者欄の氏名	第2号
		受信取扱者及び発信取扱者欄の内線電話番号	第6号
文書5	防府天満宮雑踏警備に伴う管区機動隊員派遣に関する問い合わせについて(電話録取用紙)	受信取扱者及び発信取扱者欄の氏名、本文中の氏名	第2号
		受信取扱者、発信取扱者欄及び本文中の内線電話番号	第6号
文書6	防府天満宮御神幸祭斎行に伴う交通規制並びに警備のお願いについて	決裁欄の印影、警察職員以外の者の氏名、郵便番号、住所、電話番号及び携帯電話番号	第2号
文書7	御神幸祭に伴う雑踏警備の応援要請について(電話録取用紙)	受信取扱者及び発信取扱者欄の内線電話番号	第6号
文書8	御神幸祭への応援について(電話録取用紙)	受信取扱者及び発信取扱者欄の内線電話番号	第6号
文書9	無線機(WT1)の借用について(電話録取用紙)	受信取扱者及び発信取扱者欄の氏名	第2号
		発信取扱者欄の内線電話番号	第6号
文書10	バリケードの借り受けについて(電話録取用紙)	発信取扱者欄の内線電話番号	第6号
文書11	管機の出動予定について(電話録取用紙)	受信取扱者及び発信取扱者欄の内線電話番号	第6号

文書 1 2	防府天満宮御神幸祭（裸坊祭）における機動隊員の派遣要請について	本件に関する照会先の取扱者の氏名	第 2 号
		本件に関する照会先の内線電話番号	第 6 号
文書 1 3	防府天満宮御神幸祭（裸坊祭）開催に伴う雑踏警備における機動隊及び管区機動隊の派遣について（電話録取用紙）	受信取扱者及び発信取扱者欄の内線電話番号	第 6 号
文書 1 4	防府天満宮雑踏警備、事前検討会の開催について（電話録取用紙）	発信取扱者欄の内線電話番号	第 6 号
文書 1 5	施設使用許可について（お願い）	決裁欄の印影	第 2 号
		担当の内線電話番号	第 6 号
文書 1 6	校庭の使用について（お願い）	決裁欄の印影	第 2 号
		担当者の内線電話番号	第 6 号
文書 1 7	防府天満宮御神幸祭安全対策協議会結果について	3 会議出席者の氏名	第 2 号
文書 1 8	防府天満宮御神幸祭雑踏警備に伴う事前会議及び実査について	本件取扱の内線電話番号	第 6 号
文書 1 9	防府天満宮御神幸祭警備に伴う消防の警備計画について	決裁欄の印影	第 2 号
文書 2 0	警察電話臨時設置申請書	決裁欄の印影	第 2 号
		設置場所欄及び電話設置見取図の内線電話番号	第 6 号
文書 2 1	装備品借用申請書（バリケード）	決裁欄の印影	第 2 号
文書 2 2	装備品借用申請書（警備用提灯等）	決裁欄の印影	第 2 号
文書 2 3	防府天満宮御神幸祭事前会議及び事前実査の結果について	電話設置見取図の内線電話番号	第 6 号
文書 2 4	雑踏警備（防府天満宮御神幸祭）の事前実査結果について（復命）	2 実査者(1) 本部関係（地域課）の氏名	第 2 号
文書 2 5	防府天満宮御神幸祭に伴う主催者との事前協議結果について	3 協議出席者の氏名	第 2 号
文書 2 6	御神幸祭雑踏警備における拡張通信系設定要請書について	起案者欄の氏名及び印影、拡張通信系設定要請書の担当者欄の氏	第 2 号

		名、下部欄外の氏名	
		拡張通信系設定要請書の担当者欄及び下部欄外の内線電話番号	第6号
		拡張通信系設定要請書の3運用理由及び5拡張・追加する通信系欄の通信系名	第4号
文書27	防府天満宮御神幸祭雑踏警備に伴う通信制限について	本文中の通信系名	第4号
		担当者の内線電話番号	第6号
文書28	御神幸祭雑踏警備計画書(案)について	起案決裁欄の印影	第2号
		第4部隊編成表、第5勤務員の集合時間・任務等、第6雑踏警備実施編成図及び第7御神幸祭雑踏警備における輸送計画書の氏名	
		付表1第1次配備図、付表2第2次配備図、付表4部隊編成表の氏名	
		第6雑踏警備実施編成図の天満宮関係の氏名及び携帯電話番号	
		起案者欄及び第4部隊編成表、第6雑踏警備実施編成図、付表4部隊編成表の内線電話番号	第6号
文書29	署長権限の交通規制	決裁欄の印影、備考欄の氏名	第2号
文書30	無線機器等借用申請書	担当者の氏名	第2号
文書31	11月26日御神幸祭の署員勤務実態表	実態表中の氏名	第2号
文書32	機動隊部隊編成表	編成表中の氏名、編成表の備考欄の記載	第2号
文書33	山口県警察管区機動隊編成表	編成表中の氏名、編成表中の携帯電話番号	第2号

別紙

審査会の審査経過等

年 月 日	経 過
平成24年 3月 8日	実施機関から諮問を受けた。
平成24年 3月12日	理由説明書の提出を実施機関宛て依頼した。
平成24年 3月23日	実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成24年 3月27日	実施機関から提出された理由説明書の写しを異議申立人宛て送付し、併せて意見書の提出を依頼した。
平成24年 4月27日	異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成24年 5月 1日	異議申立人から提出された意見書の写しを実施機関宛て送付した。
平成24年 5月17日	事案の審議を行った。
平成24年 7月26日	事案の審議を行った。
平成24年 8月23日	事案の審議を行った。
平成24年11月 8日	事案の審議を行った。
平成24年12月19日	事案の審議を行った。
平成25年 2月19日	事案の審議を行った。

(参考)

山口県情報公開審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏名	役職名	備考
高松 恵子	司法書士	
徳田 恵子	弁護士	
三間地 光宏	山口大学教授	会長
森 永敏夫	公認会計士	
山元 浩	弁護士	会長職務代理者

(平成25年2月19日現在)