

捜査報償費の支出に関する文書の部分開示決定等に係る審査請求に対する裁決

栃木県情報公開審査会

第1 審査会の結論

栃木県警察本部長（以下「実施機関」という。）が非開示とした部分のうち、次の部分については開示するのが妥当である。ただし、警部補（同相当職を含む）以下の警察職員の氏名及び印影、並びに協力者等の氏名、印影及びその他特定の個人が識別され得る情報の部分については除く。

1 現金出納簿

年月日欄、摘要欄（捜査員の職名・氏名及び費目に事件名を含む記載を除く。）
受入額欄、払出額欄、残額欄

2 捜査費支出伺

捜査費支出伺の様式の部分、取扱者・補助者・出納簿登記の各欄（又は課署長・副署長次長・出納簿登記の各欄）の印影、日付、支出伺に係る金額、「記」以下の金額欄・支出事由欄（費目に事件名を含む記載を除く。）・交付年月日欄

3 支払精算書

支払精算書の様式の部分、日付、あて名、受領年月日、「記」以下の既受領額・支払額・差引過不足（ ）額、支払額内訳の表の金額欄、取扱者・補助者・出納簿登記の各欄の印影、返納等に係る伺い文、返納額の返納年月日又は不足額の領収年月日、領収書の徴収不能に係る確認者の職名・氏名・印影

4 捜査費交付書兼支払精算書

捜査費交付書兼支払精算書の様式の部分、取扱者・補助者・出納簿登記の各欄の印影、日付、あて名、受領年月日、「記」以下の既受領額・交付額・支払額・返納額、内訳の表の交付年月日欄・交付額欄・支払額欄・返納額欄

第2 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求人は、実施機関に対し、平成16年11月29日付けで栃木県情報公開条例（平成11年栃木県条例第32号。以下「条例」という。）に基づき、「平成15年度分の警察本部少年課及び交通指導課の捜査報償費（県費）支出に関する財務会計帳簿及び支出証拠書類のうち、捜査諸雑費に関するもの全て」及び「平成15年度分の警察本部少年課及び交通指導課の捜査報償費（県費）支出に関する財務会計帳簿及び支出証拠書類のうち、捜査諸雑費を除くもの全て」の開示請求を行った。

実施機関は、本件開示請求に対して、平成16年12月13日付けで条例第11条第1項の規定に基づき部分開示決定2処分を行い、同条第2項に基づき非開示決定2

処分を行った。

本件審査請求の趣旨は、これらの部分開示決定及び非開示決定について、その取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書、口頭意見陳述に代えて提出された意見書における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

ア 犯罪捜査報償費の支出は架空かつ不正に行われているのが現実であり、本件非開示処分は、犯罪捜査報償費の支出が架空かつ不正な支出であることを隠蔽するという条例が是認する非開示処分の本来の目的以外の目的で行われたものであり、条例の非開示事由の該当性を検討するまでもなく違法・無効である。

イ 警察の不正経理が常態化していることは従来から指摘されてきたところであり、特に近時になって、全国の警察において、犯罪捜査報償費に関する架空経理やカラ出張などの不正経理疑惑が噴出している。このような警察の不正経理の背景には、警察と会計検査院、監査委員とのもたれ合いにより不正経理が摘発されないという構造がある。その上、これまで、警察の会計については情報公開の対象となっておらず、市民による監視が一切行われていなかった。

不正経理疑惑に関しては、元警察官の告白やマスコミの報道、さらに市民オンブズマンの追求により、次第にその実態が暴かれるに至ってきている。その結果、各地の警察において、捜査報償費等の不正支出を認めることを余儀なくされ、これを返還する例が相次いできた。その額は、市民オンブズマンの集計によれば2005年12月28日現在で、12億813万5,598円に達している。

こうした不正経理が噴出している状況は、警察における不正経理が、特定の自治体警察だけの問題にとどまるものでなく、全国の警察における組織的・構造的問題であり、内部告発等によって明るみに出たような事実は、「氷山の一角」にすぎないことを示している。

全国の各都道府県における犯罪捜査報償費が、真実は捜査協力者らに対する支出の実態がなく、架空かつ不正な支出であることが明らかである。そして、このことは栃木県警においても同様であり、本件非開示処分は、犯罪捜査報償費の支出が架空かつ不正な支出であることを隠蔽するという目的のためになされたものである。

ウ 2005年2月以降、全国の市民オンブズマンが、警察の捜査報償費を中心とする不正支出問題に取り組み、各地で情報公開請求を行い、非開示処分に対しては次々と審査請求を申し立ててきた。

それに対して、各審査会の答申は、開示を妥当としている部分は甚だ不十分ではあるが、そのような不十分な内容の開示を求める答申にすら従わない公安委員会の裁決が続いている。きわめて不当というほかない。捜査報償費に関する文書のほとんどを黒塗り（非開示）にするというような処分（本件も同様である）が、もはや許されなくなっていることは明らかである。

エ 最近、捜査報償費の不正支出に関して、注目すべき判決が出されている。高知地裁判決（2005年5月27日）は、「不正経理の疑いは相当強い」と不正経理疑惑の

存在を強く示唆し、「非開示による利益より、開示する公益性が優先する」と判断し、捜査協力者名などを除き、個別支出の執行額や捜査員の肩書きなどの開示を命じた。仙台地裁判決（2005年6月21日）は、詳細な事実認定の根拠を述べたうえで、「総合すると、平成12年度の宮城県警本部の報償費の支払いの相当部分の実態がなかったものと推認する余地がある。」「鑑識課の平成12年度の報償費の支払いのすべてについて、実体があった疑いが強いというべきである。」として犯罪捜査報償費の不正支出を認定した。このように、捜査報償費の不正支出は、司法の場でも正面から認定され、厳しく裁かれるようになってきている。

第3 実施機関の主張要旨

実施機関の開示決定等理由説明書及び意見聴取における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

1 本件公文書

本件開示請求に対して、平成15年度の警察本部少年課及び交通指導課の県費報償費（捜査費）の支出に関する財務会計帳簿として、現金出納簿を特定し、支出証拠書類として、捜査費支出伺、支払精算書、支払精算書の添付書類、捜査費交付書兼支払精算書、捜査費交付書兼支払精算書の添付書類を特定した。

現金出納簿は、現金経理である捜査報償費の受入れ及び払出しの状況を記載した帳簿であり、捜査報償費に関する現金受入れ及び払出しの月日、金額、残額、月分計及び累計額等のほか、受入れ及び支払いの理由である事件名、捜査員の官職・氏名などが記載されている。

現金出納簿については、年月日、摘要、受入額、払出額、残額欄を非開示とした。ただし、年度当初の受入年月日、摘要欄と3月分累計、年度末の返納及び年度末の累計の年月日、摘要、受入額、払出額、残額欄は開示した。

捜査費支出伺、支払精算書、捜査費交付書兼支払精算書等は、捜査報償費の執行過程において作成され、支払いをした捜査員の官職・氏名、交付・支払年月日、支払いの相手方・支払金額、支払事由（事件名、捜査目的、捜査方法、捜査活動場所等）など個別の執行に関する情報が記載されている。また、情報提供者等が謝礼金を受領した際に作成する領収書のほか、捜査員が飲食費、物品費等の経費を執行した際に、業者が作成する領収書等が添付されている。

これらの証拠書類についてはすべて非開示とした。

2 条例第7条第2号該当性

警部補（同相当職含む）以下の警察職員の氏名、印影及び捜査報償費の支払先である情報提供者等の住所、氏名その他特定の個人が識別される部分は条例第7条第2号に該当する。

3 条例第7条第5号及び第6号該当性

(1) 現金出納簿

現金出納簿に記載された情報は、犯罪捜査活動等と密接に関連し、当該所属におけ

る捜査活動等を反映しており、これらの情報が開示されれば、捜査報償費の交付状況が明らかになり、事件発生や事件が伏在している可能性がある事案の報道及び被疑者等の事件関係者が持つ自らが関係した事件等の具体的内容の情報を比較・分析することにより、高い精度で特定の所属又は特定の部門の捜査活動等の活発さや進展の状況等の動向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じるなど、犯罪捜査に支障が生じるおそれがある。

記載されている特定の事件名、捜査員の氏名、捜査費を執行した時期及び執行金額等は、個別の犯罪捜査に係る部分であり、事件発生や事件が伏在している可能性がある事案の報道等の情報及び被疑者等の事件関係者が持つ自らが関係した事件等の具体的内容の情報を比較・分析することにより、情報提供者等が特定又は推察され、報復を受けるおそれ及び今後の協力を得られなくなるおそれがある。

したがって、これらの情報については、事務又は事業に関する情報及び公共の安全と秩序の維持に関する情報に該当する。

(2) 証拠書類

捜査報償費の執行に係る公文書は、捜査活動を費用面で表しているものであり、一つの執行に関する情報それ自体が捜査に関する情報であるばかりではなく、これを事件ごとの捜査体制、捜査方針、捜査手法、捜査の進展状況といった一連の各種捜査情報を反映する情報と捉えることができる。

ゆえに、本件公文書を公にすると、事件ごとの一連の各種捜査情報を反映する情報であることから、非開示決定の時点で現に継続中の事件（関連事件の捜査等が継続中のものを含む。以下「捜査中事件」という。）に係る個別の執行に関する情報を収集することにより、警察の捜査体制、捜査方針、捜査手法、捜査の進展状況の分析が可能となり、被疑者等の事件関係者が逃走、証拠隠滅、更なる犯罪等の画策を講じるなど、犯罪捜査及び適切な警察活動に支障を及ぼすおそれがあることは明らかである。

一方、捜査中事件以外の事件に係る個別の執行に関する情報についても、これらを公にすることにより、警察の捜査手法等の分析が可能となり、ひいては、将来においてこれらの捜査手法等を逆手にとった犯罪を敢行するなどの対抗措置を講じられるおそれがある。

加えて、情報提供者等が特定又は推測され、これらの者が被疑者等の事件関係者から報復を受けるおそれがあること、更には、当該事由から以後の協力を得ることができなくなるおそれがある。

したがって、これらの情報については、事務又は事業に関する情報及び公共の安全と秩序の維持に関する情報に該当する。

3 条例第8条の考え方

条例第8条第1項は、その文理に照らすと、1件の公文書に複数の情報が記載されている場合に、それらの情報のうちに非開示情報があるときは、当該情報とそれ以外の情報とを容易に分離でき、かつ当該情報を容易に除くことができる場合にのみ、これを開示することを実施機関に義務付けているにすぎないと解され、同項が、非開示情報に該当する独立した一体的な情報を更に細分化して、その個々の部分について非

開示情報該当性を判断した上で、その一部を非開示とし、その余の部分についてはもはや非開示情報に該当する情報は含まれ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付けているものと解することはできない。

したがって、本件公文書等の決定に即して、閲覧させるなどするに当たり、捜査報償費の個々の支払ごとに、その年月日、金額、支払事由等の記録事項が独立した一体の情報を構成していることから、本件公文書に非開示情報が記録されている場合は、本件公文書に記録されている情報を細分化し、その個々の部分について非開示情報該当性を判断した上で、該当部分を黒塗り、被覆等するなどして開示する義務はないと判断した。

第4 審査会の判断理由

1 判断に当たったの基本的な考え方

条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするとともに、県民の県政への参加を促進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、原則公開の基本理念の下に解釈、運用されなければならない。

当審査会は、この基本的な考え方に立って本件処分を調査審議し、県民の公文書の開示を求める権利が不当に侵害されることのないよう条例を解釈し、以下判断するものである。

2 本件公文書

本件公文書は、次のア及びイの公文書である。実施機関は、条例第7条第2号（個人に関する情報）、第5号（事務又は事業に関する情報）及び第6号（公共の安全と秩序の維持に関する情報）に該当する部分があることを理由として、アの公文書について部分開示決定を行い、イの公文書について非開示決定を行った。

ア 少年課、交通指導課の平成15年度分の県費報償費（捜査費）に関する現金出納簿
イ 少年課、交通指導課の平成15年度分の県費報償費（捜査費）に関する捜査費証拠書類のうち、捜査費支出伺、支払精算書及びその添付書類、捜査費交付書兼支払精算書及びその添付書類

実施機関は、アの公文書について、条例第7条第5号及び第6号に該当するとして「各月の交付額等（年月日、摘要、受入額、払出額、残額）」を非開示とし、この非開示部分に含まれる「氏名（警部補（同相当職を含む）以下の警察職員）」については同条第2号にも該当するとしている。

実施機関は、イの公文書について、条例第7条第5号及び第6号に該当するとしてすべて非開示とし、「警部補（同相当職を含む）以下の警察職員、協力者等の氏名、印影の部分」は、同条第2号にも該当するとしている。

3 具体的な判断

(1) 捜査報償費の支出が架空かつ不正な支出であるとの主張について

審査請求人は、犯罪捜査報償費の支出は架空かつ不正に行われているのが現実であり、本件非開示処分は、犯罪捜査報償費の支出が架空かつ不正な支出であることを隠蔽するという条例が是認する非開示処分の本来の目的以外の目的で行われたものであり、条例の非開示事由の該当性を検討するまでもなく違法・無効であると主張している。

当審査会は、諮問庁の諮問に応じ実施機関が非開示とした情報が条例第7条各号の非開示情報に該当するか否かを判断するものであって、審査請求人が主張するように、本件非開示処分が架空かつ不正な支出を隠蔽するという非開示処分の本来の目的以外の目的で行われたものであるか否かを直接審査する立場にはない。なお、審査の過程において、今回の非開示処分が本来の目的以外の目的で行われたと判断するに足る積極的理由を見出さなかった。

従って、当審査会は、実施機関が非開示とした情報が条例第7条第2号、第5号及び第6号に該当するか否かを個別に検討する。

(2) 条例第7条第5号及び第6号該当性について

実施機関は、非開示とした部分について、条例第7条第5号に該当しかつ同条第6号にも該当すると主張しているので、当審査会は、当該非開示部分の同条第5号及び第6号該当性について一括して検討する。

実施機関は、本件公文書には、犯罪捜査活動に関連した情報が記載されており、これを公にすることにより、犯罪捜査の進展等を推認され、犯罪を企図する者等において対抗措置が講じられるなど犯罪捜査に支障を及ぼすおそれがあるとともに、協力関係を公にしないことを前提としている協力者から、警察活動に必要となる犯罪の予防、捜査等に資する情報の提供が受けられなくなり、適切に警察活動を行う事務に支障を及ぼすおそれがあると主張している。

当審査会は、実施機関の職員から非開示理由等の説明を受けるとともに、本件処分に係る公文書のいくつかを実際に見分した。

その結果、当審査会としては、実施機関が非開示とした部分の一部については、その記載の内容、程度あるいは執行額や件数の変動状況などから、公開することにより、実施機関が主張するようなおそれがあることが具体的に生じるとは認められないことから、条例第7条第5号及び第6号に該当しないものがあると判断する。

以下、この判断について公文書ごとに述べる。

ア 現金出納簿

現金出納簿は、所属ごとに現金経理である捜査報償費の受入れ及び払出しの状況を記載した帳簿である。

捜査員の職名及び氏名については、個別捜査を担当する捜査員が特定され得る情報であり、また、費目に事件名を含む記載については、捜査報償費に係る事件が個別に特定され得る情報である。これらの部分は、公開することにより、実施機関が主張するようなおそれがあると認められることから、条例第7条第5号及び第6号に該当すると判断する。

これら以外の部分は、捜査諸雑費の払出しに係る記載や捜査報償費の受入額、精算額、返納額等内部経理処理に係る記載など、あるいは現金出納簿担当職員の職名、

氏名及び印影などであり、当審査会としては、公開することにより、実施機関が主張するようなおそれがあるとは認められず、条例第7条第5号及び第6号には該当しないと判断する。

イ 捜査費支出伺

捜査費支出伺は、取扱者（捜査費を執行する本部の担当課長、隊長（所属長）及び署長）が捜査員等に捜査費を交付する際に作成する書類である。

官職欄及び氏名欄には、捜査員の職名及び氏名が記載されている。捜査員の職名及び氏名は、上記アのとおり条例第7条第5号及び第6号に該当する。また、支出事由欄には、費目に事件名を含む記載があるが、当該記載部分は、上記アのとおり条例第7条第5号及び第6号に該当する。

これら以外の部分は、決裁などの印影、捜査費支出伺の様式、日付、交付年月日や交付金額などの情報であり、公開することにより、実施機関が主張するようなおそれがあるとは認められず、条例第7条第5号及び第6号には該当しないと判断する。

ウ 支払精算書

支払精算書は、捜査員が取扱者等に自らが執行した捜査費の精算をするために提出する書類である。

捜査員の職名、氏名及び印影は、個別捜査を担当する捜査員が特定され得る情報であり、上記アのとおり条例第7条第5号及び第6号に該当する。支払年月日欄、支払事由欄は、捜査報償費の支出に係る事件が個別に特定され得る情報であり、公開することにより、実施機関が主張するようなおそれがあることと認められることから、条例第7条第5号及び第6号に該当すると判断する。

これら以外の部分は、日付やあて名、支払精算書の様式、既受領額や支払額などの金額などであり、公開することにより、実施機関が主張するようなおそれがあるとは認められず、条例第7条第5号及び第6号には該当しないと判断する。

エ 捜査費交付書兼支払精算書

捜査費交付書兼支払精算書は、中間交付者等が取扱者等に自らが扱う登録職員分の捜査諸雑費を精算するための書類である。

捜査員の職名、氏名及び印影、官職欄、交付者名欄、確認印欄には、個別捜査を担当する捜査員が特定され得る情報が記載され、公開することにより、実施機関が主張するようなおそれがあることと認められる。よって、これらの部分は、条例第7条第5号及び第6号に該当すると判断する。

これら以外の部分は、決裁などの印影、日付や捜査費交付書兼支払精算書の様式、交付年月日や交付金額などの情報であり、公開することにより、実施機関が主張するようなおそれがあるとは認められず、条例第7条第5号及び第6号には該当しないと判断する。

オ 領収書（添付書類）

領収書は、支払事実の証明のため精算関係書類に添付されるものであり、情報提供者等や業者が作成するものである。

領収書は、情報提供者等との接触時期や場所あるいは聞き込みや張り込み場所な

どが推測されるなど、捜査員のより具体的な捜査活動に関する情報や情報提供者等及び業者に関する情報が記載されており、これらの情報が、領収書の大部分を占めている。

領収書については、公開することにより、犯罪捜査の進展等を推認され、犯罪を企図する者等において対抗措置が講じられるなど犯罪捜査に支障を及ぼすおそれがあるとともに、情報提供者等から警察活動に必要となる犯罪の予防、捜査等に資する情報の提供が受けられなくなり、適切に警察活動を行う事務に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

よって、領収書は、条例第7条第5号及び第6号に該当すると判断する。

カ 支払伝票（添付書類）

支払伝票は、各捜査員が自ら執行した捜査報償費について、その個別の執行状況を報告するための文書であり、精算関係書類に添付されるものである。

支払伝票には、捜査員の氏名や印影など、個別の捜査活動に関する支払年月日、支払先、支払事由や金額が記載されている。そして、その性質は、上記の領収書と同様なものと認められる。

よって、支払伝票は、条例第7条第5号及び第6号に該当すると判断する。

(3) 条例第7条第2号該当性について

実施機関は、現金出納簿や証拠書類に記載された警部補（同相当職含む）以下の警察職員の氏名、印影及び捜査報償費の支払先である情報提供者等の氏名その他特定の個人が識別される部分については、条例第7条第2号（個人に関する情報）に該当すると主張するので、以下、この点について検討する。

警部補（同相当職含む）以下の警察職員の氏名については、警部（同相当職含む）以上の警察職員や知事部局等の県職員と異なり、市販されている職員録及び定期人事異動時の報道発表においても公表されておらず、これら以外にも当該氏名が公にされている事実は認められないところである。そして、こうした取扱いについては、公にすることにより、警察業務の特殊性から生じる危険性などをまったく否定することはできないことから、やむを得ないものと認められる。

警部補（同相当職含む）以下の警察職員の氏名について、当審査会は、条例第7条第2号本文に該当し、同号ただし書イ、ロ及びハのいずれにも該当しないと判断する。また、印影についても同様に判断する。

次に、情報提供者等の氏名など情報提供者等の個人が識別され得る部分については、条例第7条第2号本文に該当し、同号ただし書イ、ロ及びハのいずれにも該当しないと判断する。

(4) 条例第8条について

実施機関は、条例第8条の解釈として、独立した一体的な情報を更に細分化して、その個々の部分について非開示情報該当性を判断するまでの義務はない旨を主張し、本件公文書において、捜査報償費の個々の支払いごとに、その年月日、金額、支払事由等の記録事項が独立した一体的な情報を構成するといっているので、以下、この点について検討する。

この実施機関の主張は、条例第8条第1項の「非開示情報」とは、独立した一体的

な情報の範囲であり、この独立した一体的な情報として捉えられる非開示情報を更に細分化して開示するまでの義務はないというものである。

しかし、当審査会は、このような解釈は、必要以上に部分開示の範囲を限定する結果となるものであり、条例の原則公開の理念に照らし、当該非開示情報とは、非開示の理由となる「おそれ」などを生じさせる情報の範囲と解するのが妥当であると考え

る。
よって、実施機関の主張は採用できない。

4 結論

以上のことから、当審査会は冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成17年 3月 2日	・ 諮問書を受理
平成17年 4月28日 (第178回審査会)	・ 審議 (経過等説明)
平成17年 5月25日	・ 諮問庁から開示決定等理由説明書を受理
平成17年11月15日 (第185回審査会)	・ 実施機関の職員からの意見聴取 ・ 審議
平成17年12月15日 (第186回審査会)	・ 審議
平成18年 1月26日 (第187回審査会)	・ 審議
平成18年 2月16日 (第188回審査会)	・ 審議
平成18年 3月28日 (第189回審査会)	・ 審議
平成18年 4月18日 (第190回審査会)	・ 審議

栃木県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	職 業	備 考
荒 井 雅 彦	弁護士	
奥 村 光 央	(社) 栃木県中小企業団体中央会専務理事	
早乙女 哲	下野新聞社専務取締役	
佐 藤 千鶴子	公認会計士	会長職務代理者
中 村 清	宇都宮大学教授	会長