

(別 紙)  
答申第 2 3 8 号

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

実施機関の決定は妥当である。

### 第 2 諮問事案の概要

#### 1 行政文書の開示請求

審査請求人は、平成 2 5 年 1 月 3 0 日、奈良県情報公開条例（平成 1 3 年 3 月奈良県条例第 3 8 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づき、奈良県警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、「交通違反者の権利回復を図ったもの。」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

平成 2 5 年 2 月 1 日、実施機関は、審査請求人に対し、本件開示請求に係る行政文書開示請求書の記載からは、本件開示請求に対応する行政文書を特定できないとして、同月 1 2 日を補正の期限としたうえで、本件開示請求の補正を求める通知を行った。

#### 2 実施機関の決定

平成 2 5 年 2 月 1 9 日、実施機関は、本件行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分であり、相当の期間を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても、開示請求書の不備が補正されなかった旨の理由を付して、行政文書の不開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、審査請求人に通知した。

#### 3 審査請求

審査請求人は、平成 2 5 年 3 月 2 日、本件決定を不服として、行政不服審査法（昭和 3 7 年法律第 1 6 0 号）第 5 条の規定に基づき、実施機関の上級庁である奈良県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に対し、原処分を取り消し、当該行政文書を開示するとの裁決を求める旨の審査請求を行った。

#### 4 諮 問

平成 2 5 年 3 月 1 4 日、諮問実施機関は、条例第 1 9 条の規定に基づき、奈良県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該審査請求に係る諮問を行った。

### 第 3 審査請求人の主張要旨

#### 1 審査請求の趣旨

原処分を取り消し、当該行政文書を開示するとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書において主張している審査請求の理由は、おおむね次の

とおりである。

開示請求の趣旨は、不当又は違法に違反告知を受けた者の不利益処分の救済措置に関する情報であることは補正をせずとも明らかである。よって、奈良県警察本部長は、当該情報を開示すべきである。

#### 第4 諮問実施機関の説明要旨

諮問実施機関が、理由説明書及び口頭理由説明において説明している本件決定の理由は、おおむね次のとおりである。

##### 1 理由説明書

###### (1) 不開示とした理由

条例第1条には本条例の目的が規定されている。その中では「行政文書の開示を請求する権利を明らかにする」としており、その解釈・運用では、条例第2条第1項で定義されている実施機関（以下「県等」という。）が保有する行政文書の開示を請求する権利を創設することをいうとしている。そして、県等は条例で定める要件を満たした行政文書の開示の請求に対しては、当該行政文書の開示に応じなければならない条例上の義務を負うとしている。

条例第5条では開示請求権について定めており、何人にも県等の保有する情報を入手し得る機会を保障する一方で、条例第4条では行政文書の開示請求について、開示請求者は本条例の目的を踏まえた開示請求権制度の適正な利用を期待している。

条例第6条では開示請求の手續について定めており、第1項第2号では開示請求に際して、行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項を記載するよう規定している。

その上で、条例第6条第2項に、開示請求書に形式上の不備があると認めるときには開示請求者に対して補正を求めることができるとし、「形式上の不備」に第1項第2号の行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分であるため開示請求に係る行政文書が特定されていない場合を含むとしている。

なお、開示請求制度を利用する県民等の利便を図るため、条例第34条で、県等は行政文書に資する検索資料を作成し、これを県民等の利用に供することを定めている。

この定めを受け、実施機関の公開窓口及び各警察署の情報公開の事務を行う窓口（以下「公開窓口等」という。）では検索資料等を備え置き、開示請求に訪れた来庁者に対しては面談により来庁者が求めている情報について把握するよう努め、状況に応じて当該行政文書を所管する主管課の職員が面談し、行政文書の特定に努めている。

###### ア 本件開示請求について

本件開示請求にいう「交通違反者の権利」とはどのようなものかを考察した。

広辞苑によると「権利」とは法律的には「一定の利益を主張し、また、これを享受する手段として、法律が一定の者に賦与する力。あるいは、ある事をする、またはしないことができる能力・自由」とある。

言葉どおりに捉えると、交通法令を違反した者に何らかの利益を主張し、又は

利益を受けることができることが賦与されているということ、つまり、交通違反をした者が何らかの利益を付与する処分を得るものとなる。

「回復」とは「一度失ったものをとりもどすこと」とあるから、「交通違反者の権利回復」とは「交通違反をした者が何らかの利益を付与する処分を得ることができたにもかかわらず、それを享受することができなかつたものをとりもどす。」というこうことになる。

しかし、道路交通法（昭和35年法律第105号。以下「道交法」という。）は、道路における危険を防止し、その他交通の安全と円滑を図り、及び道路の交通に起因する障害の防止に資することを目的としており、道交法違反の行為をした者には、何らかの不利益処分が科せられることはあっても、何らかの利益を付与する処分が受けられるようなものが存在せず、もしそのような利益を付与するようなものがあるとするれば、道交法違反を促進するようなこととなる。

それは道交法の目的に反するものであるから、そのような権利が存在しないのは当然であり、そのような権利が存在しない以上その権利を回復するようなものは存在せず、実施機関としては審査請求人がいう「交通違反者の権利」の意図するところが不明であった。

次に、審査請求人は本件審査請求の理由で「交通違反者の権利回復を図つたもの。」とは「不当又は違法に違反告知を受けた者の不利益処分の救済措置に関する情報」と主張する。ということは審査請求人が捉える「交通違反者」は、イコール「不当又は違法に違反告知を受けた者」となる。

審査請求人の考えでは、交通違反者全てが不当又は違法に違反告知を受けた者となるようであるが、このような捉え方が一般的にできるかどうか甚だ疑問であり、実施機関としてはこのような捉え方はできない。

#### イ 不開示とした理由

実施機関としては審査請求人がどのような行政文書が必要であるか理解ができなかったことから審査請求人に対し、「交通違反者の権利」及び「権利回復を図る」の意味について文書が特定できるよう具体的に示すよう補正事項を示し、補正の参考となる情報として、行政文書の名称、行政文書の様式の名称、標題、記録されている情報の概要、作成（取得）年など、文書が特定できる事項を記載するよう示し、補正通知を行った。

補正の期間が相当経過しても審査請求人から補正がされなかったことから本件処分を行ったものである。

#### (2) 結語

以上のことから、実施機関が行つた本件処分は妥当なものであり、審査庁である公安委員会としては、本件決定について原処分維持が適当と考える。

## 2 口頭理由説明

まず、「交通違反者の権利」について考えると、例えば道交法では交通の安全と円滑を図ることなどを目的として、車両運転者には様々な義務が課せられているが、車両運転者の権利について定義するという規定はない。まして、交通違反を犯した者の権利となると、警察法全体、他の条例や規則にもそのような規定は存在しない。また、「権利回復を図る」についても、交通違反者の権利について定義する規定が存在しな

い以上、それを回復する手続きも存在しない。そもそも権利の意味を一般的に述べることは極めて難しく、実施機関としては、「交通違反者の権利回復を図ったもの。」とは何を指しているのかを確認する必要があると判断した。そこで請求する行政文書の特定の仕方などを例示した補正通知（以下「本件補正通知」という。）を行ったが、審査請求人は補正の求めに応じなかった。

したがって、本件開示請求については、請求する行政文書の特定が不十分であり、これを特定するに足りる補正がされない限り、形式上の不備があると考えている。

なお、審査請求書には「開示請求の趣旨は、不当又は違法に違反告知を受けた者の不利益処分の救済措置に関する情報であることは補正をせずとも明らかである。」と記載されているが、それでもやはり「救済措置に関する情報」というのが実際に法令や訓令、通達等の制度に関する情報を指すものであるのか、また裁決や判決に基づく処分の取消事案に関する情報を指すのか、どのような行政文書が必要であるのか理解ができない。審査請求人は行政文書の開示を受けることを目的として開示請求をしたのあれば、実施機関が例示したような形で請求する行政文書を特定するに足りる補正をすればよかったのであり、そうすることが可能であったのではないかと考える。

## 第5 審査会の判断理由

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

### 1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民の県政への参加を促進し、もって県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、その解釈・運用に当たっては、県民の行政文書開示請求権を十分尊重する見地から行わなければならない。

したがって、当審査会は県民の行政文書開示請求権を十分尊重するという条例の趣旨に従い、諮問実施機関の意見聴取のみにとどまらず、審査に必要な関係資料の提出を求め、当審査会により調査を行い、条例の適用について判断することとした。

### 2 行政文書の特定について

審査請求人は、本件開示請求に係る行政文書開示請求書において、「交通違反者の権利回復を図ったもの」（以下「本件対象文書」という。）の開示を求める旨記載している。

諮問実施機関は、本件対象文書について、開示請求書に記載されていた行政文書の名称等では文書の特定ができない旨を記載して、条例第6条第2項の規定に基づき本件補正通知を行ったが、審査請求人がこれに応じなかったことから、条例第11条第2項の規定に基づき本件決定を行った旨説明しているので、以下検討する。

条例第6条第2項は、実施機関は、開示請求書に形式上の不備があると認められるときは、開示請求をした者に補正を求めることができる旨規定しており、同項の規定により、相当の期間を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても、開示請求書の不備が補正されない場合には、当該開示請求に対して条例第11条第2項に基づき不開示決定を行うことになると解されている。

この点について、諮問実施機関は、「交通違反者の権利」及び「権利回復を図る」の意味について文書が特定できるよう具体的に示すよう補正事項を示し、11日間の期間を定めたうえで、本件補正通知を行った旨説明している。

そうすると、本件開示請求に係る開示請求書の「交通違反者の権利回復」という記載から本件対象文書を特定ができないなどの形式的不備があったか否かが問題となる。

条例第4条では、行政文書の開示請求をする者は、この条例の目的に則し、適正な請求をすることが求められているところであるが、当該規定の趣旨は、県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有する諸活動を県民に説明する責任が全うされるようにするものであるとともに、開示請求をする者には、自らが開示を求める文書を正確に記載することが求められているものと解するのが相当である。

そして、一般に国民に認められた権利は多種多様であることから、審査請求人がいう「交通違反者の権利回復」について、国民に認められた権利のうち、交通違反者のいかなる権利喪失及び回復を指すのかを、本件開示請求に係る開示請求書の記載から実施機関が判断することは極めて困難であると認められる。

したがって、このような開示請求は、一般に、社会通念上是認できる開示請求の範囲を超えるものであって、実施機関が本件開示請求に対応する行政文書を特定することができないと考えるのが相当であることから、本件開示請求の内容には形式的不備があると認められる。

また、審査請求人は、審査請求書において、開示請求の趣旨が、不当又は違法に違反告知を受けた者の不利益処分の救済措置に関する情報であることは補正をせずとも明らかである旨主張しているが、当審査会が本件補正通知を見分したところ、補正を要する事項欄に「「交通違反者の権利」及び「権利回復を図る」の意味について文書が特定できるよう具体的に記載して下さい。」と記載されていた。このことから、審査請求人は、少なくとも本件補正通知を受領した時点において、実施機関が本件開示請求に係る開示請求書の記載から審査請求人が開示を求めている行政文書を特定できていないことについて認識し得たものと認められる。

そして、本件補正通知に係る補正期間も十分設けられ、また、補正の参考となる情報も提供されていることから、当該補正通知の内容が妥当性を欠くものであるとは認められない。

以上のことから、本件開示請求においては、条例第6条第1項第2号に規定する「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」が実質的に記載されていないことから、相当の期間を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても補正されなかったため不開示とした実施機関の決定は是認できると判断する。

### 3 結 論

以上の事実及び理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

### 第6 審査会の審査経過

当審査会の審査経過は、別紙のとおりである。

(別 紙)

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
平成 2 5 年 3 月 1 4 日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成 2 5 年 4 月 1 8 日	・ 諮問実施機関から理由説明書の提出を受けた。
令和 2 年 3 月 2 5 日 (第 2 4 0 回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 2 年 5 月 2 9 日 (第 2 4 1 回審査会)	・ 諮問実施機関から不開示理由等を聴取した。 ・ 事案の審議を行った。
令和 2 年 6 月 2 4 日 (第 2 4 2 回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 2 年 7 月 2 9 日 (第 2 4 3 回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
令和 2 年 8 月 2 0 日	・ 諮問実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

本 件 答 申 に 関 与 し た 委 員

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
い り め よ し お 以呂免義雄	弁 護 士	会 長 代 理
く ぼ ひ ろ こ 久保 博子	奈良女子大学研究院生活環境科学系 教授 (住生活・住環境学)	
こ た に ま り 小谷 真理	同志社大学政策学部准教授 (行政法)	
の だ た か し 野田 崇	関西学院大学法学部法律学科教授 (行政法)	会 長
ほ そ み み え こ 細見三英子	元産経新聞社記者	