

## 答 申

### 第1 審査会の結論

実施機関は、不開示とした情報のうち、「違反行為」欄の違反種別に係る部分を開示すべきである。

### 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24年2月21日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38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、「奈良県警察が保管している交通違反報告票の内、違反行為の内容に関して補正、是正、誤記修正等により記載内容の変更を行ったもの及び当該変更に関連する文書（平成23年分）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

#### 2 実施機関の決定

平成24年3月5日、実施機関は本件開示請求に対応する行政文書として、「報告票（平成23年分）」（以下「本件行政文書」という。）を特定した上で、行政文書不開示決定を行い、次の開示しない理由を付して、審査請求人に通知した。

なお、当該行政文書を保管する19の所属ごとに、同じ理由を付して行政文書不開示決定を行っているため、本答申においては、全てを一括して「本件決定」という。

開示しないこととした理由

条例第7条第2号に該当

特定の個人を識別することができるものであり、警部補以下の階級にある警察官及びそれに相当する職員の氏名及び印影は、慣行として公にされ、又は公にすることが予定されていないため。

個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるため。

条例第7条第4号に該当

交通取締りに関する情報であって、公にすることにより、交通指導取締りの年間水準等が類推できるなど、交通違反の助長又は誘発につながるおそれがあるほか、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ため。

条例第7条第6号に該当

交通取締業務に関する情報であり、公にすることにより、交通指導取締りの年間水準等が類推できるなど、将来交通指導取締りの目的が達成できなくなり、又は公正若しくは円滑な執行に支障が生ずるなど、当該事務の適正な遂行に支

障を及ぼすおそれがあるため。

### 3 審査請求

審査請求人は、平成24年3月11日、本件決定を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定に基づき、実施機関の上級行政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、本件決定の取消しを求める審査請求を行った。

### 4 諮問

平成24年3月22日、諮問実施機関は、条例第19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、非開示とした部分（条例第7条第2号に該当する部分並びに同条第4号及び第6号に該当する部分の内、違反日時・場所、所属名を除く。）を開示せよとの裁決を求める。

### 2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書及び意見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。

#### (1) 審査請求書

奈良県警察が一般に公開している「交通年鑑」に準じて、上記の時間的・地理的要件を非開示の上、奈良県警察全体としてその他の部分を開示すれば、非開示とすべき理由はない。

#### (2) 意見書

本件開示請求の趣旨は、奈良県警察官による瑕疵ある違反告知が行われた場合の救済手続を明らかにすることである。

例えば、妊婦の座席ベルトの着用義務は、道路交通法施行令（昭和35年政令第270号）第26条の3の2第1項第1号の規定により免除されるが、妊娠月数の浅い妊婦に対する警察官の状況確認が不十分な場合、誤って違反告知を行う可能性がある。このような場合、違反告知を行った警察官は、妊婦の申し出により職権で違反告知の取消しを行わなければならないものであるが、奈良県公安委員会は、平成23年10月20日付け奈公委第623号で「違反の告知を取り消す場合はなく」と断言しており、瑕疵ある違反告知の救済措置を認めていない。

しかし、全ての国民が道路交通法令を熟知しているわけでもなく、妊婦の座席ベルト着用義務が免除されることを知らない者も存在するはずであり、また、本人が妊娠している事実を知らないケースすらあり得るのであって、警察官が瑕疵ある違反告知を行うケースは十分想定できる。このような中、栃木県警察、埼玉県警察、大阪府警察や大分県警察などでも警察官の瑕疵ある違反告知の取消手続を行っている

ることから、奈良県警察でも、瑕疵ある違反告知の救済手続を何らかの方法によって実施しているはずであり、そのような救済手続が分かる内容を公益上の観点から開示すべきである。

#### 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) 開示請求に係る行政文書の性格

道路交通法（昭和35年法律第105号。以下「道交法」という。）に規定された違反行為のうち、道交法第71条の3に規定された座席ベルト装着義務違反、道交法第71条の3第3項に規定された幼児用補助装置使用義務違反及び道交法第71条の4に規定された乗車用ヘルメット着用義務違反については、道交法第8章の定める罰則の対象とはなっておらず、したがって、道交法第125条第1項の定める反則行為にも該当しないことから、警察官が違反を現認等した場合、点数切符による処理となり、複写式になっている報告票が各所属に保管される。

審査請求人が求める行政文書は、前述の違反を告知した各所属において保有している点数切符の報告票のうち、修正等がなされたものである。

###### (2) 条例第7条第2号の該当性

報告票については、前記のとおり違反者の人定事項や違反内容が記載され、これら個人に関する情報は特定の個人を識別できるものであり又は特定の個人を識別することができないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるため、本号に該当する。

さらに、告知者の氏名及び報告書の作成者氏名のうち、警部補、巡査部長及び巡査の階級にある者の氏名については、氏名を慣行として公にされ、又は公にすることが予定されていない職員であることから、本号に該当する。

###### (3) 条例第7条第4号及び第6号の該当性

違反日時・場所については、これを公にすることにより、警察が行う交通指導取締りの時間的な取締り体制の軽重や、取締りを実施する場所が明らかとなり、検挙件数の少ない場所及び時間帯における交通違反行為を助長し、又は誘発するおそれがあるほか、取締りを免れようとする者にとっては極めて有利な情報となるから、前述の条例第7条第2号の他、同条第4号に該当し、交通指導取締りという警察の業務に支障を及ぼすとして同条第6号にも該当する情報である。

奈良県内の警察署は15署、その他交通取締りを行う所属が1課3隊あるが、大都市と比較した場合、警察署等の管轄区域を比較的容易に知ることができ、所属別、違反種別の取締り件数を公開することにより、所属ごとの取締り体制の強弱、取締り対象となる交通違反が明らかとなり、取締り体制の弱い警察署管内での交通違反行為、又は検挙件数の少ない交通違反行為を助長し、又は誘発するおそれがあるほか、取締りを免れようとする者にとっては極めて有利な情報となることから、奈良県警察が一般に公開している「交通年鑑」においても、年別、違反種別の取締り総件数は公表しているが、所属や地域別の詳細な統計資料については公表していない。

したがって、所属別の取締り件数は、条例第7条第4号に該当し、また、交通の取締りは警察の業務であることから、同条第6号にも該当する情報である。

本件開示請求は、各所属が保有している報告票のうちの一部に過ぎないが、仮に上記不開示情報を除いた情報を条例第11条第1項に基づいて一部開示すれば、限定的ではあるが報告票の枚数が公となり、その後修正されていない報告票の開示を請求すれば、結果的に特定所属における取締り件数という情報を公にすることと同義となる。

以上のとおり、対象行政文書の一部を開示すれば、条例第7条第4号及び第6号に該当する取締り水準等という情報を公にすることになることから、対象行政文書を報告票と特定した上で、本件決定を行ったものである。

#### (4) 審査請求の趣旨及び理由について

審査請求の趣旨からは、本件決定のうち所属名の不開示該当性については争いがないと認められるが、違反を告知した所属ごとに保有している報告票の記載内容のうち、当該所属名を不開示としてその余を開示することは、不開示情報である所属名を開示していることと同義であり、容認することはできない。

また、審査請求の理由から、審査請求人の主張は、「交通年鑑」で取締りの違反種別の年間統計が公開されているのであるから、実施機関の各所属が保有している報告票を特定所属でとりまとめて所属名等を不開示とした上で、その余の開示を求める趣旨であると推察できるが、そもそも本件開示請求に係る報告票は、前述のとおり実施機関の各所属が保有しているものであるから各所属ごとに本件決定を行ったものである。

よって、審査請求人が主張する実施機関の特定所属において報告票のとりまとめをさせた上で行政文書を開示せよという不要の事務を要求するものには何ら根拠がなく、条例が実施機関に課している開示義務を最大限参酌しても容認することはできない。

#### (4) 結語

以上のことから、実施機関が行った本件決定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切と考える。

## 2 口頭理由説明

本件開示請求において審査請求人の言う「交通違反報告票」について、実施機関は「交通違反点数切符」、いわゆる白切符のうち報告票を特定した。

白切符については、平成23年中に県下で約4万枚作成されているが、各所属において誤記等により訂正された切符と誤記等のない切符を区別することなく保管されており、また訂正箇所がある切符の枚数を集計した文書は、事務処理上作成する必要性がないため保有していない。

審査請求人は、時間的・地理的要件を不開示の上、奈良県警察全体としてその他の部分を開示すれば、不開示とすべき理由はないと主張するが、報告票は前述のとおり各所属において保管されており、いずれかの所属でとりまとめて開示を行うという形になっていないことから、開示決定等も各所属ごとに発出されるため、結果的に各所属毎の「白切符のうち、記載内容の変更を行ったもの」の枚数が開示されることとなる。そうすると、次に「白切符のうち、記載内容の変更を行っていないもの」との内

容で開示請求された場合、結果的に各所属別の白切符の告知件数という不開示情報が判明することになる。

よって、保有する文書の枚数を答えるだけで不開示情報が公になることから、文書名を特定した上で全部不開示とする決定を行ったものである。

なお、所属別の取締り件数や違反別の詳細な件数が条例第7条第4号及び同条第6号に該当することについては、第159号諮問事案で御審議いただいたとおりである。

## 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。

しかし、この行政文書開示請求権も絶対的で無制限な権利ではなく、個人、法人等の権利利益や、公共の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として、条例第7条に規定している。これらの条例上不開示とされている情報については、条文の趣旨に沿って客観的に判断する必要がある。

したがって、当審査会は、原則開示の理念に照らし、本件行政文書が、不開示情報を規定する条例第7条各号に該当するかどうかを、その文理及び趣旨に従って判断するとともに、本件事案の内容に即し、個別、具体的に判断することとする。

### 2 本件行政文書について

本件行政文書は、奈良県警察の警察署その他交通取締りを行う19所属の警察官が平成23年に作成した交通違反点数切符のうち、違反行為の内容について記載内容の修正が行われたものに係る報告票である。報告票は、切符番号、告知した警察官の所属、階級及び氏名及び違反者の人定事項や違反内容を記載した報告票部分並びに違反を告知した警察官が所属長への報告事項を記載する違反事実現認・認知報告書部分から構成されており、当該所属において保管されるものである。

報告票部分について、氏名、生年月日、職業、本籍、住所、免許証、保護者又は勤務先及び違反車両、違反日時及び違反場所等で違反事項の特定に疑いや争いが生じるおそれのない簡単な誤記等による補正を行う場合は、補正箇所に付箋を貼付し、補正事項を記載している。それ以外の誤記等については、原則として報告票を作成し直すことになる。

### 3 当審査会の審議の対象について

本件事案に係る審査請求書の「審査請求の趣旨」欄には、「原処分を取り消し、非開示とした部分（奈良県情報公開条例第7条第2号に該当する部分並びに同条第4号及び第6号に該当する部分の内、違反日時・場所、所属名を除く。）を開示せよとの裁決を求める。」と記載されており、括弧書きにおいて、審査請求の対象を限定して

いるものと考えられるため、その趣旨について、以下検討する。

開示決定等に対する不服申立てにおいて、不服申立人が不服申立ての対象を限定する場合、不開示とされた部分のうち特定の部分を掲げて、不服申立ての対象から除く旨を明示することが一般的である。

この点、本件決定は、本件行政文書の全体を不開示としたものであるため、審査請求人は、本件行政文書の内容を承知しておらず、また、本件決定に係る行政文書不開示決定通知書には、本件行政文書のどの部分が条例第7条各号に該当するかが記載されているわけではないことから、当該括弧書きにより審査請求の対象から除かれる部分は、必ずしも明確ではない。

ところで、当該審査請求書の「審査請求の理由」欄には、「奈良県警察が一般に公開している「交通年鑑」に準じて、上記の時間的・地理的要件を非開示の上、奈良県警察全体としてその他の部分を開示すれば、非公開とする理由はない。」と記載されており、条例第7条第2号該当性については言及されていない。また、本件事案の理由説明書に対する反論として提出された意見書にも、条例第7条第2号該当性については言及されておらず、専ら第7条第4号及び第6号該当性が争点とされているものと考えられる。

また、審査請求人は、第176号諮問事案及び第177号諮問事案（以下「先行事案」という。）の審査請求人と同一人であり、先行事案は、本件事案に類似した開示請求に係るものである。本件開示請求は、先行事案に係る諮問実施機関の理由説明書の写しが送付された後になされており、その経緯及び請求の内容から、先行事案に係る理由説明書における条例第7条第4号及び第6号該当性に係る諮問実施機関の主張に対応したものであると考えられる。

そして、本件事案に係る理由説明書における諮問実施機関の主張は、先行事案における主張が踏襲されている。

当審査会は、これらのことを総合的に勘案して、諮問実施機関が本件事案に係る理由説明書の条例第7条第4号及び第6号該当性について主張している不開示情報（「違反日時・場所」及び「所属別の取締り件数」）のうち、本件事案に係る審査請求書の「審査請求の趣旨」欄において、審査請求の対象としないことが明記された「違反日時・場所」以外の情報、すなわち、「所属別の取締り件数」が、本件事案に係る審査請求の対象であると解し、これを本件事案に係る当審査会の審議の対象とする。

#### 4 本件決定の妥当性について

実施機関は、本件決定における不開示情報について、条例第7条第2号、第4号又は第6号に該当すると主張しているため、以下検討する。

##### (1) 条例第7条第2号、第4号及び第6号について

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であつて、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又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を原則として不開示情報とする旨規定している。

同号ただし書は、同号本文に該当する情報であっても、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務

の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号の不開示情報から除外することとしている。

同条第4号は、「公にすることにより、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」については、不開示とすることを定めている。

同条第6号は、「県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって」（前段）、「公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」（後段）を不開示情報とする旨規定している。

## (2) 不開示情報該当性について

諮問実施機関は、所属別の取締り件数は条例第7条第4号及び第6号に該当する情報であり、報告票の一部分でも開示すれば、その枚数により、当該件数が明らかになることから、報告票全体を不開示とする必要があると説明している。

### ア 所属別の取締り件数に係る不開示情報該当性について

諮問実施機関の説明によると、交通取締りは、各警察署等の管轄区内における交通違反及び交通事故の実情、住民の要望及び苦情、取締りに適した時間及び場所の有無等を勘案し、実施するものであり、各警察署等における取締り体制の強弱、重点的に取り締まる違反種別等が反映されることである。

そして、交通取締りの対象となる交通違反は、道交法第8章に規定する罰則が適用されうることから、各警察署等における取締り体制の強弱、重点的に取り締まる違反種別に係る情報は、犯罪の捜査等に係る情報としての側面を有するものと認められる。

また、各警察署等における取締り体制の強弱、重点的に取り締まる違反種別が明らかになると、取締り体制の弱い警察署管内での交通違反行為、又は取締り件数の少ない交通違反行為を助長し、又は誘発するおそれがあるという諮問実施機関の説明には相当の理由があると認められる。

したがって、当該件数は、公にすることにより、公共の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き相当の理由がある情報であると認められる。

これらのことから、所属別の取締り件数は、条例第7条第4号に該当し、第6号の該当性を判断するまでもなく、不開示情報に該当すると認められる。

### イ 報告票全体を不開示とする必要があるとの諮問実施機関の主張について

諮問実施機関は、報告票は各所属が保有しているものであるから、開示決定等についても、各所属ごとに行うこととなると説明している。

報告票は、交通違反告知を行う際に作成されるものであることから、報告票の枚数は、点数切符により処理された交通違反の件数を表すこととなり、各所属ごとに開示決定等を行った場合、本件開示請求のように補正等がなされた報告票について一部開示決定を行い、別途、補正等がなされなかった報告票について開示

請求がなされた場合にも一部開示決定を行うこととなれば、それらの枚数を合計することにより、各所属において点数切符により処理された交通違反の件数が明らかになると認められる。

しかしながら、本件開示請求は、「奈良県警察本部長」に対して行われたものであり、各所属ごとに開示決定等を行ったとしても、決定通知書の発出者は、いずれも「奈良県警察本部長」であるから、例えば、記号及び番号を連記して一件の通知書として発出する等、所属ごとの枚数が明らかにならない方法により、開示決定等を行うことが手続上不可能であるとは思われない。

また、この場合、所属名が分かる記述を不開示とすれば、所属別の取締り件数は明らかにならないと考えられる。

したがって、報告票全体を不開示とする必要があるとの諮問実施機関の主張は是認できない。

#### ウ 報告票の一部分を不開示とする場合の不開示情報について

アで述べたとおり、所属別の取締り件数は、条例第7条第4号に該当し、また、イで述べたとおり、報告票全体を不開示とすることは妥当ではないため、報告票の記載内容のうち、所属別の取締り件数が明らかになるものを不開示とする一部開示決定を行うことが妥当である。

当審査会が、本件行政文書を見分したところ、所属別の取締り件数に関連する情報として、「違反行為」欄、違反場所及び所属名が該当すると考えられる。

違反場所については、これを公にすることにより、警察が行う交通指導取締りの時間的な取締り体制の軽重や、取締りを実施する場所が明らかとなり、検挙件数の少ない場所及び時間帯における交通違反行為を助長し、又は誘発するおそれがあるという諮問実施機関の説明には相当の理由があると認められ、条例第7条第4号に該当すると認められる。また、所属名については、イで述べたとおり、開示すると、所属別の取締り件数が明らかとなり、当該件数は、アで述べたとおり、条例第7条第4号に該当すると認められる。なお、違反場所及び所属名については、審査請求書の「審査請求の趣旨」欄において、審査請求の対象から除かれているところである。

しかし、「違反行為」欄については、奈良県警察が一般に公開している「交通年鑑」により奈良県全体における違反種別の取締り総数が公表されていることから、同欄のうち、交通年鑑によりその総数が公表されている情報、すなわち、違反種別に係る部分については、これを開示したとしても、違反場所及び所属名を不開示とすれば、所属別の取締り件数は明らかにはならず、条例第7条第4号及び第6号に該当しない。

また、同一の違反種別の取締りを受けた者が県内に相当数いることは、「交通年鑑」により明らかであるため、「違反行為」欄の違反種別に係る部分は、条例第7条第2号本文前段に規定する「特定の個人を識別できるもの」には該当せず、さらに、同号後段に規定する「特定の個人を識別することができないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」にも該当しない。

したがって、「違反行為」欄の違反種別に係る部分は、条例第7条第2号、第4号及び第6号のいずれにも該当しないため、開示すべきである。

### 5 本件答申を受けての開示決定等と行政文書の特定について



実施機関は、報告票のうち一定の要件を満たしたものについて、その一部分でも開示すれば、各所属ごとの取締り件数が明らかになるという考え方にに基づき、報告票全体を不開示としたとのことである。

諮問実施機関の説明によると、本件開示請求の対象となる報告票は約4万枚あるとのことであり、記載事項の修正が行われた報告票を別個に編綴しているわけではないとのことである。

したがって、一部開示決定を行うことになれば、各所属において保管されている報告票について、記載事項の変更の有無を悉皆的に精査し、該当文書を選別する必要がある。

このことを前提にすると、条例第6条第1項第2号に規定する「行政文書を特定するに足りる事項」は、実施機関の職員が、当該記載から開示請求者が求める行政文書を他の行政文書と識別できる程度の記載を要すると解されるところ、本件開示請求の記載は、形式的、外形的には明確ではあるものの、開示請求権行使の要件としての文書特定が十分ではないとの実施機関の判断もあり得るところである。

条例第29条は、「諮問実施機関は、前条の規定による諮問に対する答申を受けたときは、これを尊重して、速やかに、当該不服申立てに対する決定又は裁決を行わなければならない。」と定めており、また、実施機関は、諮問実施機関の裁決を受けて、当該裁決に応じた開示決定等を行うものとされているが、このことは、実施機関の判断において、改めて文書の特定について審査請求人に対し補正を求める等の方法を検討することを妨げるものではない。

## 6 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24年 3月22日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成24年 4月19日	・ 諮問実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成24年 5月28日	・ 審査請求人から意見書の提出を受けた。
平成28年 3月11日 (第193回審査会)	・ 事案の審議を行った。 ・ 事案の併合を行った。
平成28年 4月28日 (第194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。
平成28年 5月26日 (第195回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成28年 6月23日 (第196回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成28年 7月28日 (第197回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成28年 8月12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
いろめよしお 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）	
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）	
ほそみ みえこ 細見三英子	元産経新聞社記者	
みなみがわ あきひろ 南川 諱弘	大阪学院大学法学部・法学研究科教授 （行政法）、弁護士	会 長