

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

異議申立人は、平成27年2月24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、奈良県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「・行幸啓第1日11月15日（土）ご順路図・行幸啓第2日11月16日（日）ご順路図・行幸啓第3日11月17日（月）ご順路図」の開示請求を行った。

2 実施機関の決定

平成27年4月22日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、次の（1）開示する行政文書（以下「本件行政文書」という。）のとおり特定した上で、（2）開示しない部分（以下「本件不開示情報」という。）を除いて開示する旨の行政文書の一部開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、（3）開示しない理由を付して、異議申立人に通知した。

（1）開示する行政文書

- ア 行幸啓第1日11月15日（土）御順路図
- イ 行幸啓第2日11月16日（日）御順路図
- ウ 行幸啓第3日11月17日（月）御順路図

（2）開示しない部分

行幸啓御順路図のうち、地図の部分

（3）開示しない理由

条例第7条第4号に該当

公にすることにより、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると認める情報が含まれているため

具体的には、当該行幸啓御順路図は、国土地理院標準地図を使用し、日ごとのお道筋（車列移動経路）を朱書き表示したものであり、この地図を公にすることにより、今後の皇室御来県において同じ箇所を訪問する場合に、お道筋が類推され、テロ等の犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると認めるものである。

条例第7条第6号に該当

本県への行幸啓に関する情報であって、公にすることにより、今後の皇室御来県において同じ箇所を訪問する場合に、お道筋が類推され、行程の安全の確保及び御日程の円滑な進行に支障を及ぼすおそれがあるため

3 異議申立て

異議申立人は、平成27年5月18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6条の規定に基づき、実施機関に対し、本件決定の取消しを求める異議申立てを行った。

4 諮問

平成27年6月1日、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、当該異議申立てに係る諮問を行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

2014年度行幸啓（第1日11月15日、第2日11月16日、第3日11月17日）御順路図の一部開示決定処分を取り消しを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書等において主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 異議申立書

奈良県は行幸啓御順路図のうち、主要部分である地図を不開示とした。その理由として、次の2点を挙げた。

条例第7条第4号に該当

地図を公にすることにより、今後の皇室来県で同じ箇所を訪問する場合、道筋が類推され、テロなどの犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある。

条例第7条第6号に該当

地図を公にすることにより、今後の皇室来県で同じ箇所を訪問する場合、道筋が類推され、行程の安全確保や日程の円滑な進行に支障を及ぼすおそれがある。

しかし、同地図は、条例第7条第4号、同第6号のいずれにも該当しない。従って県の決定は不当である。以下にその理由を述べる。

ア 既に報道機関への開示実績

奈良県は、行幸啓に向け、報道機関に対し事前に報道のしおりを配布した。しおりに、今回不開示とした順路図を掲載していた。順路図は既に、任意の機関に対し開示されていることになる。県の情報公開制度上、行政文書の開示に当たって、報道機関とそれ以外の人々を分ける規定はない。

県秘書課は「しおりは公表事項ではなく、取材の便宜上、記事にしないことを前提に提供した」と説明する。「便宜」と言う以上、報道機関への順路図の提供は、制度に基づいたものでも、手続を経たものでもないことになり、報道機関が順路図を公表しないという約束を守る保証はなかった。当時の順路図の扱いは、今回不開示を決定するほどに秘匿が徹底されたものではなかったのである。

従って、条例第7条を不開示の理由に挙げる以前に、県の不開示決定は成立する余地がない。

イ 非開示の意味喪失

天皇は行幸啓において、公衆の目のある公道を、警察の警護の車両や関係者の車などと隊列を組んで移動している。移動経路はその時点で公になっており、非開示にする意味を失っている。

奈良県警は天皇来県時、全国豊かな海づくり大会開催に伴う交通規制図（以下「交通規制のお知らせ」という。）を県警のホームページで公開している。大会には天皇の出席が予定されており、交通規制のお知らせは行幸啓の順路を十分に類推できるものだった。移動経路はその時点で公になっていたといえ、非開示にする意味を失っている。

順路図は1日の移動経路をA4判の用紙1枚に収めたものであり、国土地理院の20万分の1という縮尺率の大きな地図に移動経路を朱書し、訪問地順に番号をふった程度の、大ざっぱなものである。また、県警が公開した交通規制のお知らせを見ると、移動にはよく知られた国道や県道などの主要道を利用していたことが分かる。順路図に、今後の天皇来県において犯罪の予防に支障を及ぼすほどの情報があるとは考えにくい。

何より、天皇の移動は既に終了している。県は「今後の皇室来県で同じ箇所を訪問する場合、道筋が類推され」と主張するが、「今後の皇室来県」も「同じ箇所を訪問」も一般的傾向を述べているだけで、不確実で根拠はない。犯罪予防を挙げてむやみに開示を拒むことは、職権の乱用である。

ウ 決定前に不開示の予断

県秘書課は、異議申立人が開示請求前に文書名特定のため問い合わせをした際、「開示請求の目的は何か」と尋ねた。開示請求書に目的の記入欄はなく、開示するか否かについて目的が問われることはないはずである。

県秘書課は開示請求を受け付けた後、しばらくしてから、県警が天皇来県当

時にホームページで公開した前述の交通規制のお知らせという概略地図を印刷した文書を示し、次のように告げた。

これで天皇の移動経路が分かる。これなら今すぐ任意で情報提供できる。過去に順路図の開示請求の例がなく、宮内庁に相談している。時間がかかるので、この交通規制のお知らせで間に合うのであれば、と。

こちらに請求を取り下げる考えはないか、うかがうふうであった。こちらから開示を急いでいると言ったことは一度もなかった。行政文書は開示が原則であるにもかかわらず、県には不開示の予断があったのではないか。

(2) 意見書

ア 第4の1の(2)ア「条例第7条第4号の該当性について」に対する意見

(ア) その1

県は、行幸啓順路図を開示した場合、「今後の皇室来県において同じ箇所を訪問する場合にお道筋が類推され、テロ等の実行を容易にする等、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある」とし、条例第7条第4号に該当するとする。

しかし、順路図は、すでに実施機関外部への提供実績がある。県は天皇来県に合わせ、取材の便宜を図るためとして、報道機関に対し、順路図を掲載した報道のしおりを配布している。従って、同号に該当するかどうかを論じる以前に、不開示決定は成立する余地がない。

県はこの点について、「当該報道のしおりによってお道筋を公にしたものではない」とする。県の主張は「報道のしおりは、1冊ずつ管理番号を付し、実施機関から宮内記者会加盟社、県政・経済記者クラブ加盟社等の特定の報道機関に対して事前照会を行い、所属、氏名、取材箇所等を登録した取材記者に対し、限定的に配布しているものであり、報道機関に広く配布するものではない」というものである。

県はこのように述べるが、報道機関の限定された記者であっても、実施機関に属さない、外部の任意の人々であることに変わりはない。従って、「公にしたものではない」「限定的に配布している」といっても、順路図が実施機関内にとどまっていたわけではない。県の情報公開制度上、開示に当たって、報道機関とそれ以外の人々を分ける規定はない。両者の扱いに分け隔てがあつていはずはない。

(イ) その2

県は、報道のしおりに「発表事項ではありませんので、取り扱いについては十分にご注意願います」と明記し、その趣旨を取材記者に周知徹底して、必要以上に情報を拡散させない対策を講じた、とする。

実施機関内の職員であれば、地方公務員法で秘密を守る義務が課され、違反すれば罰則がある。また、外部の学識経験者から成る県情報公開審査会であれ

ば、県情報公開条例によって委員には「職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする」との義務が課されている。

これに比べ、県が報道のしおりについて報道機関に呼び掛けた「取り扱いについては十分にご注意願います」は、願望の域を出ない。順路図の取り扱いは、今回、不開示を決定するほどに秘匿が徹底されたものではなかったということである。

(ウ) その3

県は、「報道のしおりは、行幸啓の取材という明確な目的を持つ取材記者に対し、用途を制限して配布したものであり、情報公開制度に基づき何人に対しても利用目的を問わずに開示するものではない」とする。

報道のしおりは報道機関から開示請求を受けて配布されたものではないが、順路図が実施機関だけの秘密になっていたわけではないという事実は、開示義務があるかどうかを判断する上で重要である。実施機関が認めた目的に沿っているかどうかで、情報の開示相手を選別することはできない。それは、「何人」にも開示請求権を認めた条例第5条に反する。

条例第7条は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない」と規定している。開示拒否が認められる場合を挙げた各号のいずれにも、県の言うような、実施機関が認めた目的を開示相手が持っているかどうか、という規定はない。

(エ) その4

異議申立人が「天皇は行幸啓において、公衆の目のある公道を、警察の警護の車両や関係者の車などと隊列を組んで移動している。移動経路はその時点で公になっており、非開示にする意味を失っている」と主張したことに対し、県は「これらをもってお道筋が公になったものではない」と述べる。

県の主張は「行幸啓の車列が公道を移動したことについて、お道筋の沿道にいる者は定点で車列の通過を知ることができるが、すべてのお道筋を知ることにはできないため、その時点でお道筋が公になったものではない。なお、すべてのお道筋を知るためには、車列を追走するか、沿道にいた者に聞いて回るしか方法はないと考えられるが、前者は交通規制や沿道警備により実現は不可能であり、後者は相当の労力を要し容易に知り得るものではない」というものである。

移動経路再現の実現性がどこまであるかは、論じても意味がない。次元の異なる話である。天皇の車の列がそれと分かる形で公道を移動したことで、その移動は常に人目にさらされていた。よって、移動経路が状態として公になっていたことは揺るがない。

(オ) その5

県警が天皇来県当時、ホームページで公開していた交通規制のお知らせについても、県は「行幸啓における通行路線は類推できるが、交通規制のお知らせは規制が実施される道路の範囲を示したものであり、具体的な移動順路は示されていない。一方、行幸啓御順路図はお道筋を示したものであり、両者は、その使用目的及び内容の異なるものである。よって、交通規制のお知らせをもってお道筋が公になったものではない」とする。

これについても、天皇の車の列が実際に移動した状況とともに、交通規制のお知らせを確認すれば、天皇の移動経路はより具体的になった。順路図をかたくなに非開示にすることの意味は残っていない。

(カ) その6

異議申立人は、県の言う「今後の天皇来県」や「同じ箇所を訪問」について、「一般的傾向を述べているだけで、不確実で根拠はない」としたが、これに対し、県は実績として、皇室の近年の来県回数や同じ場所への訪問回数を挙げた。しかし、これをもって、終了した行幸啓の順路図を開示することが、今後の皇室来県の際の移動経路を類推させ、テロなどの犯罪の予防に支障を及ぼすことにつながるという論理の展開には従えない。

ここまで述べてきたとおり、順路図は報道機関に配布されており、さらに、交通規制のお知らせの公開や公道を利用しての移動により、移動経路は秘密にしなければならない域を出ている。かつ、順路図は終了した行幸啓に関する情報である。

過去の実績から、来県の頻度や訪問場所の傾向を述べてもやはり、この先の来県の有無、また、いつ、どこへというのは予測不能である。具体性を欠く今後の皇室来県を前提に、条例第7条第4号の「相当の理由がある情報」に該当するかどうか、評価することは困難である。条例第7条は実施機関に「行政文書の開示義務」を課す規定であり、例外については極力、拡大解釈が生じないように運用すべきである。

イ 第4の1の(2)イ「条例第7条第6号の該当性について」に対する意見

県は順路図を「開示した場合、今後の皇室御来県において同じ箇所を訪問する場合にお道筋が類推され、悪意を持つ者による妨害行為を容易にするなど、当該事務の目的である、行程の安全確保及び御日程の円滑な進行に支障を及ぼすおそれがある」とする。

これについても条例第7条第4号の場合と同様に、第6号に該当するかどうかを論じる以前に、不開示決定は成立する余地がなく、また、「お道筋が類推」についても移動経路は秘密にする意味を失っている。さらに、今後の皇室来県は予測不能で具体性を欠き、非開示の根拠たりえない。

(3) 口頭意見陳述

実施機関の裁量により報道機関には広報の一環として提供された順路図が、情報公開制度に基づく開示請求では開示されなかったことを疑問に思っている。条例には、実施機関の目的に合致するか否かを開示決定の基準とする趣旨の規定はない。情報公開制度は当局の裁量に委ねられていたそれまでのやり方を止めて、行政文書の原則公開を前提に設けられた制度である。外部の報道機関に対し任意に提供された情報が不開示となるような公平性を欠く運用が通るのであれば、何人に対しても知る権利に応えることを掲げた条例の意義が揺らぐことになる。

実施機関は、不開示理由としてテロ等の犯罪予防をあげているが、奈良県警ホームページで交通規制のお知らせが掲載されていたこと、開示請求した順路図は既に終了した行幸啓のものであること、行幸啓の際の移動は公然と行われたこと、今後の皇室の来県や来県の際の道筋は予測の域を出ないことを考えれば、開示請求において不開示にしなければならないほどの情報ではない。また、報道機関に対し、守秘義務を課さずに順路図が任意提供されたことは、不開示にするほど秘匿が徹底されていなかったことを表している。順路図を開示しても犯罪の可能性が高まるとは思えない。

第4 実施機関の説明要旨

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) 本件行政文書について

本件開示請求は、平成26年11月15日から同月17日にかけて実施された天皇皇后両陛下の奈良県行幸啓（第34回全国豊かな海づくり大会御臨席及び地方事情御視察）に関する文書に係るものである。

実施機関は、本件開示請求の対象文書として、行幸啓第1日11月15日（土）御順路図、行幸啓第2日11月16日（日）御順路図及び行幸啓第3日11月17日（月）御順路図を特定した。

行幸啓における県内各御訪問先（以下「御訪問先」という。）の間の移動は、通常は自動車を使用し、宮内庁、警察及び県の各関係車両により車列を編成して行っている。行幸啓御順路図は、当該車列による移動経路（以下「お道筋」という。）及び御訪問先の位置を示す番号を地図上に朱書き表示するとともに、当該番号に符合する御訪問先の名称を別枠で表記したものである。

(2) 不開示の理由について

ア 条例第7条第4号の該当性について

行幸啓御順路図に含まれる情報のうち、御訪問先の名称は公表事項である。よって、本件不開示情報は、行幸啓御順路図のうち御訪問先の名称を除いた地図の部分である。

行幸啓御順路図は実施機関が作成した文書であるが、お道筋の検討においては、警備上の観点が重要であり、奈良県警察本部と十分協議のうえ、行幸啓の実施主体である宮内庁の承認を得てお道筋を決定している。その上で、宮内庁、警察、県等の行幸啓関係機関がお道筋を確認し、相互の認識の統一を図るために行幸啓御順路図を作成するものであり、その情報の性質上、取扱注意を徹底している。

以上のことを踏まえ、行幸啓御順路図が公にされた場合の影響について、行幸啓の実施前と実施後に分けて以下に述べる。

まず、実施前に開示した場合、当該行幸啓におけるお道筋において、テロ等の実行を容易にする等、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあることは明らかである。

次に、実施後に開示した場合、今後の皇室御来県において同じ箇所を訪問する場合にお道筋が類推され、テロ等の実行を容易にする等、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある。

なお、実施機関は、行幸啓御順路図が公にされた場合の影響について、奈良県警察本部長も同様の認識であることを確認している。

以上のことから、本件不開示情報については、条例第7条第4号の「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」に該当する。

異議申立人は、実施機関が行幸啓の実施前に、行幸啓に係る報道のしおりに行幸啓御順路図を掲載して報道関係者に配付したことに関し、行幸啓御順路図はすでに報道機関への開示実績があり、県の不開示決定は成立する余地がない趣旨の主張をしているが、当該報道のしおりによってお道筋を公にしたものではない。その理由を以下に述べる。

実施機関が行う行幸啓の取材への対応については、行幸啓の概要を県民に広報する必要があるとの考えに基づくものである。

行幸啓の取材が円滑に実施されるためには、実施機関と行幸啓の取材をする者（以下「取材記者」という。）が取材における一律の約束事を定め、これが遵守されなければならない。また同時に、実施機関は取材活動に資する情報を、取材記者に対し一律に提供しなければならない。報道のしおりはこのために作成するものである。

報道のしおりは、1冊ずつ管理番号を付し、実施機関から宮内庁記者会加盟社、県政・経済記者クラブ加盟社等の特定の報道機関に対して事前照会を行い、所属、氏名、取材箇所等を登録した取材記者に対し、限定的に配付しているものであり、報道機関に広く配布するものではない。

また、報道のしおりには、「このしおりは取材の便宜を図るためのものであり、

発表事項ではありませんので、取扱いについては十分に御注意願います。」と明記し、その趣旨を取材記者に周知徹底して、必要以上に情報を拡散させない対策を講じている。この掲載情報を非公表とする取扱いについては、各報道機関の責任において当然守られるべきものであり、かつこれまでも守られてきた実績がある。

以上に述べたとおり、報道のしおりは、行幸啓の取材という明確な目的を持つ取材記者に対し、用途を制限して配付したものであり、情報公開制度に基づき何人に対しても利用目的を問わずに開示するものではない。

また、異議申立人は、行幸啓の車列が公道を移動したこと及び行幸啓当時に奈良県警察本部のホームページに交通規制のお知らせが掲載されたことに関し、移動経路はその時点で公になっており、不開示にする意味を喪失している趣旨の主張をしているが、これらをもってお道筋が公になったものではない。以下にその理由を述べる。

まず、行幸啓の車列が公道を移動したことについて、お道筋の沿道にいる者は定点で車列の通過を知ることができるが、すべてのお道筋を知ることにはできないため、その時点でお道筋が公になったものではない。なお、すべてのお道筋を知るためには、車列を追走するか、沿道にいた者に聞いて回るしか方法はないと考えられるが、前者は交通規制や沿道警備により実現は不可能であり、後者は相当の労力を要し容易に知り得るものではない。

次に、交通規制のお知らせについて、第34回全国豊かな海づくり大会に天皇皇后両陛下が御臨席になること及び御訪問先については公表しているため、交通規制のお知らせから、行幸啓における通行路線は類推できるが、交通規制のお知らせは規制が実施される道路の範囲を示したものであり、具体的な移動順路は示されていない。一方、行幸啓御順路図はお道筋を矢印で示したものであり、両者は、その使用目的及び内容の異なるものである。よって、交通規制のお知らせをもってお道筋が公になったものではない。

なお、交通規制のお知らせの公表は、奈良県警察本部において、お道筋を公にしないことを前提に、交通規制による社会活動への影響を考慮の上、必要最小限の情報は事前周知すべきとの公益上の必要性を重視して実施されたものと考えられる。一方、行幸啓御順路図を開示することは、前出の類推の域を出て実際のお道筋そのものを公にするものであり、ひいては交通規制のお知らせを見ていない者にまで実際のお道筋の情報が知られることになる。このことには、お道筋を公にしないことにより保護される利益を上回る公益上の必要性は認められない。

さらに、異議申立人は、第2の2の(3)の開示しない理由中「今後の皇室御来県において同じ箇所を訪問する場合に、お道筋が類推され」とすることに関し、「今後の皇室来県」も「同じ箇所を訪問」も一般的傾向を述べているだけで、不確実で根拠はないと主張するが、近年の皇室御来県実績として、平成20年以降では、天皇皇后両陛下御来県が3回及び皇太子殿下御来県が4回あり、同じ箇所の訪問は、鉄道駅を含め10箇所(延べ21回)ある。

なお、皇室御来県の公表は、宮内庁において早くとも御来県の1か月前とされているため、仮に今後の皇室御来県予定があるとしても、現時点で公表できるものはない。

イ 条例第7条第6号の該当性について

本件不開示情報は、本県への行幸啓に関する情報であり、県の機関が行う事務に関する情報に該当する。

本県への行幸啓が行われる場合に実施機関が対応する事務の目的は、「行程の安全の確保及び御日程の円滑な進行」である。その目的を達成するために、実施機関は、宮内庁、奈良県警察本部、御訪問先施設、関係市町村等の行幸啓関係機関と綿密に調整・連携し、万般に遺漏なきを期すよう事務を遂行している。

この行幸啓の目的に照らし、行幸啓御順路図が公にされた場合の影響について、行幸啓の実施前と実施後に分けて以下に述べる。

まず、実施前に開示した場合、当該行幸啓のお道筋において、悪意を持つ者による妨害行為を容易にする等、当該事務の目的である「行程の安全の確保及び御日程の円滑な進行」に支障を及ぼすおそれがあることは明らかである。具体的な妨害行為としては、沿道での過度な喧騒行為、野焼き等によるお道筋となる道路への煙の拡散、お道筋となる道路への障害物の投棄等が想定される。

次に、実施後に開示した場合、今後の皇室御来県において同じ箇所を訪問する場合にお道筋が類推され、悪意を持つ者による妨害行為を容易にするなど、当該事務の目的である「行程の安全の確保及び御日程の円滑な進行」に支障を及ぼすおそれがある。具体的な妨害行為の想定は、前述のとおりである。

また、皇室の御滞在に伴う万般に遺漏なきを期すために、あらゆる支障を想定し、その要因をできるだけ排除しなければならない当該事務の性格上、情報を厳格に管理することは、法的保護に値するものであると考える。

以上のことから、本件不開示情報については、条例第7条第6号の「県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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」に該当する。

なお、本号の該当性について、異議申立人の主張に対する実施機関の考えは、アで述べたとおりである。

ウ その他

異議申立人は、その他種々の主張をしているが、開示・不開示の判断に影響を及ぼすものではない。

2 口頭理由説明

本件決定は、宮内庁における行幸啓に係る情報の取扱いを参考にして、条例に基づいて行ったものである。

異議申立人は、行幸啓御順路図は既に報道機関への開示実績があり、県の不開示決定は成立する余地がないと主張するが、御順路図が掲載された報道のしおりは、行幸啓概要の県民への広報に資するため、事前に登録された報道機関に対し、限定的に配付しているものである。報道のしおりについて、冊子に書いてある説明以上に明文化されたものはないが、公にするものではないという共通認識があり、これまで秘匿が遵守されなかった例はない。

また、今後の皇室の御来県は具体性を欠くとも主張しているが、平成20年以降の天皇皇后両陛下及び皇太子殿下の御来県回数、同一箇所の御訪問回数を見ても、今後の皇室御来県については相当の根拠をもって主張できるものと考ええる。また、経験則上、皇室の節目節目には神武天皇陵に御参拝されるため御来県される蓋然性が高いものであると認識している。

皇族方がある施設にお越しになるに当たって、どのルートを通り、どの交差点で曲がったかといったことが特定されると、悪意を持つ人物が何らかの妨害行為を企てる場合に、どういう場所で妨害すれば良いのかということが判断しやすくなる。本県の道路事情はそれほど急激に変わるものではないので、今回の行幸啓の情報は次回に行幸啓に対する妨害行為にとっても利用できる情報であると考ええる。交通規制のお知らせは公開されていたとはいえ、順路や詳細な進入路などは交通規制のお知らせでは類推するしかなく、同じ情報が公になっているものではない。

奈良県内においては過去に悪質な妨害行為の事例はないが、他の都道府県では、妨害行為の事案があったとの報道もある。妨害行為の可能性がある以上はそれに備える必要があり、御順路図は不開示とすべき情報である。

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、条文の趣旨に添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、平成26年11月15日から同月17日にかけて実施された行幸啓に係る順路図である。

行幸啓が実施されるに当たっては、宮内庁、警察本部及び訪問先の自治体等が連携し、行程の安全の確保及び日程の円滑な進行を図ることとされ、本件開示請求に係る行幸啓は訪問先が奈良県であることから、実施機関は、奈良県警察本部と協議の上、本件行政文書を作成したものである。

当該順路図には、当該行幸啓の訪問先の位置及び訪問先の間における関係車両の車列による移動の経路が地図上に示され、訪問先の名称が一覧表で記載されている。

3 条例第7条第4号該当性について

条例第7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。

実施機関は、本件不開示情報について、条例第7条第4号に該当するとしているので、以下検討する。

行幸啓における要人の移動に際しては、テロ等の犯罪行為の標的とされることが想定されるところである。実施機関の説明によると、移動の経路については、警備上の観点が必要であることから、実施機関が奈良県警察本部と協議の上、行幸啓の実施主体である宮内庁の承認を得て決定されることとあり、行幸啓の円滑な実施のため、宮内庁、奈良県警察本部及び実施機関において、情報の統一的な取扱いがなされているものと考えられる。

これらのことから、行幸啓における移動の経路が、テロ等の犯罪行為を企図する者に事前に知られるところとなれば、その実行を容易にし、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあることは否定できないところである。

本件不開示情報に係る行幸啓は、本件開示請求の時点において既に終了しているが、この点について実施機関は、本件不開示情報を公にすることにより、今後、奈良県を訪問先として行幸啓が実施された場合に、移動の経路が類推され、テロ等の犯罪行為の実行を容易にし、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると説明している。

今後の行幸啓における移動の経路が類推されるか否かについては、奈良県における過去の行幸啓の実施状況によるところであるが、近年の行幸啓の実施回数及び同じ箇所への訪問回数等を勘案すると、本件不開示情報から今後の行幸啓における移動の経路が類推されるおそれがあることは否定できない。

一方、異議申立人は、本件開示請求に係る行幸啓については、移動の経路が示された報道のしおりが報道関係者に対し配布されていること、公道を車列で移動したものであること及び交通規制のお知らせが奈良県警察本部のホームページで公表されていることを理由に、本件不開示情報は既に公にされており、不開示とする理由はないという趣旨の主張をしている。

報道のしおりについては、当審査会が実施機関から提示を受け、これを見分したところ、一冊ずつ番号が付され、その掲載情報は発表事項ではない旨の記載及び取扱いに注意を促す記載が認められた。実施機関の説明によると、報道のしおりは、特定の報道機関に限定して配付されたものであり、また、これまでも報道機関において適切に取り扱われてきたとのことである。このような状況を勘案すると、報道のしおりの配付をもって、移動の経路が公にされたものとは認められない。

次に、公道を車列で移動したという点については、沿道の者にとっては、その地点が順路に含まれることは了知できるものの、車列の通過順路や特定地点の通過時間等を網羅的に把握することは極めて困難であり、これをもって、移動の経路が公にされたものとは認められない。

さらに、交通規制のお知らせについては、当審査会がこれを見分したところ、本件開示請求に係る行幸啓に伴い、車両通行止め、駐車禁止、歩行者横断禁止等の交通規制が行われる日時及び路線が示されていることが認められた。しかし、当該交通規制のお知らせにより移動に用いられると考えられる公道が特定されるものの、移動の方向は示されておらず、これをもって、移動の経路が公にされたものとは認められない。

したがって、異議申立人の上記の主張は当たらない。

以上のことから、本件不開示情報は、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であると認められ、条例第7条第4号の不開示情報に該当する。

4 異議申立人の主張について

異議申立人は、異議申立書等において、その他種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

5 結論

以上の事実及び理由により、条例第7条第6号該当性を判断するまでもなく、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27年 6月 1日	・ 実施機関から諮問を受けた。
平成27年 7月 3日	・ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成27年 9月 1日	・ 異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成28年12月 2日 (第201回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成29年 1月16日 (第202回審査会)	・ 異議申立人から意見等を聴取した。 ・ 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29年 1月31日 (第203回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成29年 2月20日 (第204回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成29年 3月 1日	・ 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）	
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	