

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28年11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、「別紙、マスコミ報道に関する行政文書一切」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28年12月5日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書を作成又は取得していないため不存在として、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28年12月8日、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2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、審査請求人の求める文書の開示を求める旨の審査請求を行った。

4 諮 問

平成29年2月3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

審査請求人の求める文書を開示せよ

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

本件対象文書は、絶対に存在する。

(2) 意見書

ア 開示請求の経緯

(ア) 審査請求人は、平成28年11月17日に、本件開示請求に添付した事件に付いて、処分庁に対して、聞き取り調査を行った。

担当したのは、処分庁に所属している〇〇〇〇と名乗る女性職員であった。

それによれば、本件添付したマスコミ報道で報道されている奈良県警察のコメントに付いては、事実である旨の聞き取り調査結果であった。

(イ) 処分庁の聞き取り調査を受けて、審査請求人は、平成28年11月19日付けで、本件、開示請求を処分庁に対して、行った。

(ウ) 本件開示請求を受けて、平成28年11月29日に処分庁が、本件開示請求に付いての問い合わせを審査請求人に対して、行っている。

問い合わせを行ったのは、処分庁の〇〇〇〇と名乗る男性職員であった。

以上の開示請求の経緯を踏まえて、反論を行う。

イ 処分庁は、奈良県公安委員会（以下、公安委員会と言う）に、弁明書を提出しているが、この内容は、虚偽である。

よって、この弁明書の作成に関与した公務員等、全員を刑事告訴する。

ウ 審査請求人は、本件開示請求を行う前に、処分庁に電話で聞き取り調査を行った結果を踏まえて、本件開示請求を行っており、開示請求後に、処分庁の担当者から電話で、本件対象文書に付いて、補正を行っている。

審査請求人は、本件開示請求に添付したマスコミ報道に記載されている処分庁のコメントに付いての行政文書の開示を求めていたが、担当者からの電話で、マスコミ報道されている処分庁のコメントは、正式なコメントでは、無いと、審査請求人の聞き取り調査をひっくり返している。

その為、本来であれば、本件弁明書に記載されている処分庁のコメントに対する決裁文書等の開示を求めていたが、処分庁が、マスコミ報道に対する処分庁のコメントについて、正式なコメントでは、無いと話をひっくり返した為、それでは、この様なコメントを出した公務員は、「誰だ?」と言う事になり、平成28年11月29日に、審査請求人に対して電話してきた「〇〇〇〇」と名乗る男性職員に対して、このコメントを出した処分庁に所属している職員と、平成28年11月17日に、審査請求人が、処分庁に対して聞き取り調査を行った女性職員（〇〇〇〇と名乗る職員）の「出勤簿」を本件対象文書にする旨を〇〇〇〇に伝えて〇〇〇〇は、それに対して、「分かりました」と回答している。

当然、審査請求人は、本件対象文書は、処分庁の職員等の「出勤簿」が対象文書の開示請求であると思っており、それが、全く違う対象文書にされ、不開示決定になっているのである。

いくら審査請求人が求める対象文書を出したくないと言っても、こんな虚偽の公文書を作成してまで、本件審査請求の手続きを行うとは、言語道断である。

だから、処分庁は、国民を拷問した疑いで、刑事告発されているのである。

エ 尚、審査請求人は、平成28年11月17日の処分庁との聞き取り調査及び、平成28年11月29日に処分庁からの対象文書に付いての補正に付いては、全て録音しており、処分庁の〇〇〇〇にも、その旨を伝えているにも関わらず、本

件で、虚偽の弁明書を提出している事は、極めて悪質と判断している。

この録音内容では、審査請求人は、処分庁の〇〇〇〇に対して、「出勤簿」を対象文書にする旨や、それに対して、〇〇〇〇は、「分かりました」と、はっきりと回答している事などから、「言った」「言わない」とは、処分庁には、言わせない。

本件での処分庁の弁明書は、この録音された音声を聞けば、誰が聞いても、虚偽である。

当審査会の担当者等にも、聞いて貰って、判断させても良いが、前述した様に、この録音は、刑事事件の「証拠」であり、審査請求人が、処分庁関係者等を刑事告訴した際に、捜査当局と協議を行い、当審査会の審査委員に聞いて貰うのか、どうか、判断する。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁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 弁明書

(1) 不開示とした理由

ア 本件開示請求について

本件開示請求は、「別紙、マスコミ報道に関する行政文書一切」となっており、「法医学教授「勾留中に暴行死の疑い」奈良県警を告発」と題するインターネット上の記事が添付されていたものである。

記事は、平成22年2月、勾留中に死亡した男性について、司法解剖結果などを調べた大学教授が、取調べの際に暴行を受けた可能性があるとして、特別公務員暴行陵虐致死容疑で奈良県警察に告発状を提出した（以下「本件事案」という。）との内容である。

イ 不存在とした理由

審査請求人の主張は必ずしも明らかではないものの、同人との電話のやり取り等からすると、「奈良県警として報道機関に対しコメントをしている以上、当該コメントそのものや、その意思決定過程が記載された行政文書が存在するはずであるから、文書不存在を理由とする本件処分は不当である。」というものであると考えられる。

そこで、この点について説明する。

平成28年11月15日午前9時30分ころ、本件事案に係る告発人が奈良県警察本部に来庁し、取調官による暴行により勾留中被疑者が死に至ったとする内容（特別公務員暴行陵虐致死罪）の告発状を提出したので、捜査第一課がこれに対応した。

その後、同日午前11時ころに、告発人と告発人代理人弁護士が、奈良県庁において当該提出に係る記者会見を行った。

午後0時30分ころに同記者会見が終了し、間もなく、記者会見に参加していた記者から県警察に対して、告発の受理・不受理に関することや、告発内容に関する事実関係について、取材の申し入れがなされた。

このように、記者からの取材に急きょ対応する必要が生じたため、告発人によ

る告発（捜査）を担当する捜査第一課及び先行する関連訴訟（平成22年に留置施設で発生した勾留中の被留置者死亡事案につき、親族の方が、留置業務管理者が被留置者に対して必要な医療上の措置を執るべき義務があったにもかかわらず、この義務を怠り、医療上の処置を加えないまま放置した過失があるなどとして、平成25年2月、奈良県に対し損害賠償を求めて提訴した損害賠償請求事件。この訴訟において原告は、死亡した被留置者の右下腿部のアザについて、取調官から死亡した被留置者に対して暴行がなされたことによるものと主張し、被告からは、そのような事実は一切無く、被留置者に対する警察官の暴行は一切無かった旨主張していた。）を担当し、かつ、その内容について把握している監察課がこれに対応した。

同取材において、捜査第一課は、告発状が提出されたことについて、「告発は受理するか否か検討中である」旨説明した。

一方、監察課は、民事訴訟において、被告として意思決定の上主張してきた内容であると前置きし、「取調官による暴行は一切なかった」旨を記者に説明したものである。

このように、記者への取材に急きょ対応する必要性が生じたため、先行する関連訴訟において被告が主張してきた同一の内容について説明したものである。

すなわち、審査請求人が主張する行政文書を作成しなければならない客観的必要性はなかったし、現に、客観的事実としてもそのような行政文書は作成しなかったのである。

（2）結語

以上のことから、実施機関が行った本件処分は妥当なものであり、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

警察においては、重大事件・事故の発生や、被疑者の逮捕、警察施策の推進等について報道機関へ広報している。報道機関に広報するか否かや、実名・匿名の判断については、事実を公表する公益性と、公表に伴う不利益等を勘案し、個別具体的な事件・事案ごとに検討し、総合的に判断することとしている。報道機関へ広報する場合は、一般的に広報文を作成し、報道機関へ配付又は送信するなどしている。

平成28年11月15日に特別公務員暴行陵虐致死で告発状が提出（以下「本件告発」という。）された際の経緯については弁明書のとおりであり、当日、予定していなかった報道機関からの取材に急きょ対応する必要性が生じたことから、広報担当者となる捜査第一課管理官及び監察課次席が報道機関からの取材に応じたものである。警察から報道機関へ広報した事案ではなく、報道機関からの取材に急きょ対応したものであることから、広報文は作成していない。

また、報道機関からの取材の中で、記者から告発の受理・不受理についての質問がなされたことから、捜査第一課管理官が、受理するか否かは検討中である旨を口頭で説明した。一方、記者から取調官による暴行の有無について質問がなされたことから、監察課次席が、民事訴訟において被告として意思決定の上主張してきた内容であると前置きし、取調官による暴行は一切なかった旨を口頭で説明（以下「本件コメント」という。）した。

このように、警察から報道機関へ広報した事案ではなく、記者からの急な取材に対

応したものであり、広報文や記者への説明文などは、事前に作成していない。また、事後において、記者の質問内容とそれに対する回答を取りまとめた報告文書を作成するというものもしていない。

審査請求人は、反論書において、「平成28年11月17日、処分庁に所属している〇〇〇〇と名乗る女性職員に対し、マスコミ報道されている奈良県警察のコメントは事実である旨の聞き取り調査を行った。」と言っている。その後、郵便により本件開示請求が行われた。

また、「平成28年11月29日、担当者から電話で、マスコミ報道されている処分庁のコメントは正式なものではないと聞き取り調査をひっくり返された。」とも言っている。

まず、この〇〇〇〇という女性職員については、当時、県民サービス課に在職していた〇〇相談員を指していると思われる。〇〇相談員が県民からの相談等の電話を受理する業務中、たまたま審査請求人の電話に対応したことを捉えて、審査請求人は「聞き取り調査」と言っているものと思われるが、その「聞き取り調査」が実際どのように行われたのかについては、審査請求人から明らかにされていない。

そして、〇〇相談員は、苦情・相談係の嘱託職員だったので、奈良県警察が行う広報について知り得る立場にはなく、奈良県警察のコメントが事実であるなどと答えることはあり得ない。

次に、担当者からの電話について、担当者は「正式に記者会見を行っていない場合は、広報文を作成していないことがありうる。」「正式な記者会見でなく、記者による囲み取材で、口頭でコメントした可能性もあるので、必ずしも広報文が作成される訳ではありません。」と説明したが、この説明を審査請求人は、「マスコミ報道されている処分庁のコメントは正式なものではない。」と誤解し、「担当者から電話で、聞き取り調査をひっくり返された。」と言っているにすぎない。

正式に記者会見を行っていない場合であっても、捜査第一課管理官や監察課次席が記者の質問に答えた内容は、実施機関の正式なコメントである。

審査請求人は、反論書において、「担当者からの電話により、対象文書について補正を行っている。」や「処分庁の〇〇〇〇と名乗る男性職員に対し、出勤簿を対象文書にする旨の了承を得た。」と言っている。

確かに審査請求人は、本件開示請求に対応する行政文書を、当初の「コメント文について決裁文書を含めた行政文書」から「マスコミに対してコメントした者と電話対応した女性職員の出勤簿」に変更するような発言をしている。

しかしながら、およそ「マスコミ報道に関する行政文書一切」という記載から出勤簿を対象文書として特定することができるとは考えられず、審査請求人のいう「対象文書についての補正」は、本件開示請求の対象文書を本質的に異なるものに変更してしまっているといえる。

奈良県情報公開条例解釈運用基準第6条の解釈・運用には、「開示請求の対象文書は、請求の本質的な内容であり、その変更は開示請求の本質を失わせるものであることから、補正の範囲を超えることになる。」と記載されている。また、奈良県警察情報公開事務取扱要綱第3の2の(7)には、「開示請求の本質を失わせるような変更などは、補正の範囲を超える」旨が記載されている。

これらのことから、本件のように対象文書を変更する場合は、開示請求者が口頭で開示を求める旨主張したとしたことをもって補正が行われたと解することはできず、一旦開示請求を取り下げ、新たに開示請求をしてもらうという手続を教示することとなる。

担当者が審査請求人に電話をしたのは、「マスコミ報道に関する行政文書一切」という記載内容であれば、マスコミ報道に伴い寄せられた意見等が記録された苦情・相談等受処理票も対象文書として特定されることとなるので、これらの行政文書の開示を求めているのか否かを審査請求人に確認しようとしたからである。

審査請求人からは、「そのような文書は必要ない。」という発言に加えて、「仮に文書がないというのであれば、マスコミに対してコメントした者と電話応対した女性職員の出勤簿（以下「本件出勤簿」という。）を開示してほしい。」という発言があった。これに対し、担当者は、「この請求内容では出勤簿を対象文書として特定することはできないので、新たに開示請求が必要となる。」と教示をしたが、審査請求人は、これに耳を貸さなかった。

その結果、本件開示請求の対象文書と、審査請求人が反論書において「本来であれば、開示を求めている。」と言っている「処分庁のコメントに対する決裁文書等」とは同じ行政文書として特定されることとなり、処分庁は、本件処分を行ったものである。

これらのことから、本件処分は妥当であると判断している。

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、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、実施機関から電話連絡があった際に、本件開示請求について、本件出勤簿を請求対象とする補正を行った旨主張しているのに対し、実施機関は、本件出勤簿を本件開示請求に対応する行政文書（以下「本件対象文書」という。）として特定することは、補正の範囲を逸脱しており認めることができない旨主張している。

そこで、本件行政文書以外に、出勤簿を本件開示請求に対応する行政文書として特定しなかったことの妥当性について、以下検討する。

行政文書開示請求書（以下「開示請求書」という。）の補正については、条例第6条第2項において、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されている。

そうすると、本件開示請求の内容を、本件出勤簿に変更することが形式上の不備の補正と解することができる範囲のものか否かが問題となる。

この点について、本件対象文書の特定の過程に関し、諮問実施機関は、本件開示請

求に係る開示請求書には「マスコミ報道に関する行政文書一切」と記載されており、審査請求人が求める行政文書の範囲が不明確であったことから、審査請求人が開示を求めている文書を詳細に確認するため、実施機関は、審査請求人に対し電話連絡を行った旨説明している。

また、諮問実施機関は、当該電話連絡について、審査請求人は、当初、本件コメントに係るコメント文及び起案文書の存在を想定して開示請求した旨主張していたが、当該行政文書が存在しない可能性がある旨の実施機関の説明を受け、審査請求人から本件出勤簿の開示を求める発言があり、実施機関は、審査請求人に対し、本件開示請求においては、開示請求書の記載から、出勤簿を本件対象文書として特定することはできず、新たな開示請求が必要となる旨教示したとも説明している。

出勤簿は、実施機関の職員の出勤状況の管理を目的として作成されたものであるところ、本件開示請求に係る開示請求書には、「マスコミ報道に関する行政文書一切」と記載されており、文理上、本件コメントに係るマスコミ報道の内容に関する行政文書の開示を求めたものと解するのが相当であって、当該請求内容を本件出勤簿に補正することは、本件請求の同一性を失するものであると認められる。

また、当審査会において、条例の解釈運用基準を見分したところ、開示請求の対象文書は、開示請求の本質的な内容であり、その変更は開示請求の本質を失わせるものである旨規定されていることから、本件出勤簿の開示を求めるにあたっては、本件開示請求書の補正は認められず、新たな開示請求を行うことが必要になると解することが相当である。

そして、条例第6条第1項本文において、開示請求は書面を実施機関に提出して行わなければならない旨規定されていることから、審査請求人が口頭により本件出勤簿の開示を求めたとしても、新たな開示請求は成立しないものと認められる。

これらのことから、審査請求人が実施機関に対し、本件開示請求が本件出勤簿の開示を求めるものである旨電話において発言したことに対し、実施機関が、本件出勤簿を本件対象文書として特定しなかったことについては、妥当性を欠くとは認められない。

以上のことから、本件対象文書の特定は妥当であると判断する。

3 本件行政文書の不存在について

諮問実施機関は、本件対象文書を本件コメントに係るコメント文及びその起案文書と特定したうえで、これらの文書を作成又は取得していないため不存在であると主張しているため、以下検討する。

諮問実施機関によると、本件コメントについては、実施機関から報道機関へ広報したものではなく、本件告発の告発人が急遽記者会見（以下「本件記者会見」という。）を行ったことを受け、本件記者会見が終了した直後に、特定の報道機関から実施機関に対して個別に取材があった際に、当該報道機関に対して行ったものである旨説明している。

そして、実施機関は、本件記者会見が行われることは事前に把握しておらず、報道機関からの取材も想定していなかったため、あらかじめコメント文案を作成する時間的余裕はないことから、取材を行った特定の報道機関に対応するためのコメント文案を作成していなかった旨、諮問実施機関は主張している。

そうすると、急遽行われた報道機関からの取材に対し、実施機関としてコメントで

きた理由が問題となるが、この点について、諮問実施機関は、本件告発に係る事案については、平成25年から国家賠償請求訴訟において係争中の事案であり、本件コメントについては、実施機関内において共有されていた当該訴訟における実施機関の主張に沿ってコメントした旨説明している。

そして、本件記者会見の後に報道機関に対応したのは、実施機関において本件訴訟を担当する部署の職員であったことを考慮すると、本件コメントを記載した文書及び起案文書を作成していないとする諮問実施機関の説明に特段不自然、不合理な点があるとまでは認められない。

また、当審査会が報道機関への対応について、実施機関内部で共有する文書の作成状況について確認したところ、諮問実施機関は、記者からの質問内容と回答を取りまとめた報告文書を作成するような慣例はなく、本件取材においても報告文書を作成していない旨説明しているが、警察業務の特殊性を考慮すると、実施機関において、実施機関の報道機関への対応に係る報告文書を作成していないとする諮問実施機関の説明に特段不自然、不合理な点があるとまでは認められない。

これらのことから、本件対象文書を作成又は取得しておらず不存在であるとする諮問実施機関の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、当該行政文書が存在すると推測させる特段の事情もない。

以上のことから、本件開示請求に対応する行政文書は存在しないとする諮問実施機関の説明は是認できると判断する。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、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、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29年 2月 3日	・ 諮問実施機関から諮問及び弁明書の写しの提出を受けた。
平成29年 2月17日	・ 審査請求人から意見書が提出された。
令和 元年 6月26日 (第231回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 元年 8月27日 (第233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 元年 9月27日 (第234回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 元年10月25日 (第235回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 元年11月29日 (第236回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 元年12月25日 (第237回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
令和 2年 1月27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）	
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	