

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23年7月20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、「道路交通法施行令第26条の3の2第3項第5号の取り扱いについて、その統一的運用を図るためになされた照会・回答文書」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23年8月2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23年8月30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23年9月15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、対象文書の全部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

道路交通法施行令（昭和35年政令第270号。以下「施行令」という。）第2

6条の3の2第3項第5号に規定する「授乳その他の日常生活上の世話」に関しては、授乳を除き法令上明確な事例が挙げられていないことから、具体的にどのような事例が「その他の日常生活上の世話」に該当するかについては、道路交通法令が実施機関に対し、独自の判断の裁量余地を認めたものと解される。ただし、一定の裁量が認められるとしても、全くの裁量の自由を認めたものではなく、法の一般原則である比例原則や平等原則、信義則等による制約を受け、何よりも憲法で保障された基本的人権を侵害するようなことは許されない。したがって、裁量行為を行うのに参考とすべき当該規定の制定趣旨及び警察官が違反告知を行う際に当該規定を適用するために必要な実施機関の基本的な考え方や方針があつて然るべきである。また、当該規定に関して、その統一的運用を図るためになされた照会・回答文書でさえ「開示請求に係る行政文書を作成し、又は取得していないため。」として不開示としている。これが事実であるとするれば、個々の警察官が個々の判断に基づいて違反告知をしているとしか考えざるを得ず、いわゆる「警察国家」の危険性を孕んでおり、実施機関の不開示決定は合理性に欠けるものである。

(2) 意見書

諮問実施機関の理由説明は、行政文書の不存在理由について何ら合理的な説明を行っていないため、理由説明書の要件を具備していない。したがって、諮問実施機関に対して、再度理由説明書を要求するようにされたい。

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

審査請求人が求める行政文書は、「道路交通法施行令第26条の3の2第3項第5号の取り扱いについて、その統一的運用を図るためになされた照会・回答文書」である。

施行令第26条の3の2第3項第5号には、幼児用補助装置に係る義務の使用免除について「運転者以外の者が授乳その他の日常生活上の世話（幼児用補助装置を使用させたままでは行うことができないものに限る。）を行っている幼児を乗車させるとき」と規定されていることから、この規定に係る幼児補助装置の使用を免除される日常生活上の世話の解釈について、警察署等の所属から交通企画課又は交通企画課から警察庁等に対して行われた照会、回答に関する行政文書と認められる。

(2) 不開示とした理由

警察業務に関連する、道路交通法（昭和35年法律第105号。以下「道交法」という。）及び施行令等の交通法令の解釈について、奈良県警察本部では交通企画課が事務を所掌している。

警察署等の所属において交通法令の解釈に疑義が生じた場合、当該所属は交通企画課に照会し、交通企画課では、警察庁に照会する等したうえで回答している。

奈良県警察本部が条例の適用を受けるのは、条例附則第1項第2号の規定に基づく奈良県情報公開条例の一部の施行期日を定める規則（平成14年1月奈良県規則

第37号)により、平成14年4月1日とされ、条例附則第3項で同日以後に奈良県警察本部の職員が職務上作成又は取得した行政文書のみが対象となり、同条第4項で奈良県警察本部においては平成14年3月31日以前に作成又は取得した文書について条例の適用はないとされているため、開示請求日において平成14年4月1日以後に作成又は取得された「照会・回答文書」について検索を実施したところ、開示請求に係る行政文書が保管されていなかったことから、本件処分を行ったものである。

(3) 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、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

法令の解釈に疑義が生じた場合、法令の適用の統一性を確保するため、実施機関から警察庁に対し、文書により照会を行い、その回答を各所属に周知することがあり、本件開示請求に対応する文書には、このような場合における照会及びその回答に係る文書が該当すると判断した。また、警察法（昭和29年法律第162号）第79条に基づく苦情の申出を受けて、その処理に当たり、法令の解釈についての実施機関の見解が正しいかどうかを確認するために、警察庁に対し電話等により照会を行うことがあるが、当該照会及びその回答に係る文書は、本件開示請求に対応する文書に該当しないと判断した。

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 本件決定の妥当性について

審査請求人は、「道路交通法施行令第26条の3の2第3項第5号の取り扱いについて、その統一的運用を図るためになされた照会・回答文書」の開示を求めているのに対し、諮問実施機関は、当該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。

(1) 本件開示請求の趣旨について

審査請求人が開示を求めている「道路交通法施行令第26条の3の2第3項第5

号の取り扱いについて、その統一的運用を図るためになされた照会・回答文書」を実施機関がどのような趣旨に解したかについて、当審査会は、諮問実施機関による口頭理由説明の際に詳細な説明を求めた。

これに対する諮問実施機関の説明は、実施機関において法令の解釈に疑義が生じた場合、法令の適用の統一性を確保するため、実施機関から警察庁に対し文書により照会を行い、その回答を各所属に通知することがあり、この照会及びその回答に係る文書が本件開示請求に対応する行政文書に該当するが、警察法第79条に基づく苦情の申出を受けて、当該苦情の処理に当たり、法令の解釈について実施機関の見解が正しいかどうかを確認するために行った警察庁に対する電話等による照会及びその回答に係る文書は、本件開示請求に対応する文書に該当しないと判断したというものである。

ところで、本件開示請求に係る文書は、法令の統一的運用を図るためになされた照会及びその回答文書であるから、法令の解釈に疑義が生じた場合に、当該法令の適用の統一性を確保するため、その回答を各所属に通知する前提で行われる照会及びその回答に係る文書が対象となると解するのが相当である。

しかし、諮問実施機関が説明する苦情処理に係る個々の案件を処理するに当たって行われる照会のように、確認的に行われるものであって、その回答を各所属に通知することを目的に行われるものではないものは、審査請求人が開示を求めている「統一的運用を図るためになされた照会・回答文書」には該当しないと解するのが相当である。

したがって、本件開示請求の趣旨についての諮問実施機関の判断は妥当と認められる。

なお、苦情処理に係る個々の案件を処理するに当たって行われる照会及びその回答に係る文書（以下「苦情照会文書」という。）については、当審査会が、諮問実施機関の口頭理由説明の際に説明を求めたことによりその存在が明らかになったのであるが、審査請求人に対しては、その存在は説明されていなかったとのことである。当審査会は、前述のように苦情照会文書については、本件開示請求に対応する文書に該当しないと判断したが、開示請求を行う者は行政がどのような文書を保有しているのか分からないのであるから、県が保有する情報を広く県民に公開することにより県の説明責任を果たすという情報公開制度の趣旨を踏まえると、本件開示請求に係る文書を特定する際に、審査請求人に対し所要の説明をするとともに本件開示請求の趣旨についての審査請求人の意図を確認することが望ましかったと考えられる。

(2) 本件行政文書の不存在について

審査請求人のいう施行令第26条の3の2第3項第5号とは、道交法第71条第3項第3号に規定する幼児用補助装置の使用義務について、日常生活上の世話をしている幼児を乗車させるときは、当該義務が免除される旨定めた規定である。

施行令第26条の3の2第3項第5号の規定を含め幼児用補助装置使用義務に係る規定は、道路交通法施行令の一部を改正する政令（平成11年政令第229号）により公布され、平成12年4月1日に施行されている。

諮問実施機関は、法令の解釈に疑義が生じた場合、法令の適用の統一性を確保するため実施機関から警察庁に対し行った照会及びその回答に係る文書のうち、同号に係るものについて探索したところ、該当する文書は発見されなかったと説明する。

本件開示請求に係る文書は、(1)で判断したとおり、法令の解釈に疑義が生じ

た場合に行われる照会及びその回答文書であり、法令の解釈に疑義が生じなければ照会を行う必要はないのであるから、警察本部長の職員が職務上作成し、又は取得した行政文書について条例が適用されることとなった平成14年4月1日以後において、当該文書を作成又は取得していなかったとしても、特段不自然、不合理な点はなく、当該文書が存在すると推測させる特段の事情もない。

したがって、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。

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23年 9月15日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成23年10月20日	・ 諮問実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成23年11月21日	・ 審査請求人から意見書の提出を受けた。
平成24年 3月16日 (第152回審査会)	・ 事案の審議を行った。 ・ 事案の併合を行った。
平成24年 3月29日	・ 諮問実施機関から理由説明書(追加分)の提出を受けた。
平成24年 6月26日 (第155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24年 9月 4日 (第156回審査会)	・ 諮問実施機関から引き続き不開示理由等を聴取した。 ・ 事案の審議を行った。
平成24年10月17日 (第157回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成24年11月15日 (第158回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成24年11月30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
いしだひでじろう 石田 榮仁郎	近畿大学名誉教授（憲法）	会長代理
いるめよしお 以呂免 義雄	弁護士	
ちはらみえこ 千原 美重子	奈良大学教授（臨床心理学）	
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 諦弘	大阪学院大学教授（行政法）、弁護士	会 長

(平成24年11月30日現在)

前委員

(敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
いしぐろ よしひこ 石黒 良彦	弁護士	平成24年9月30日退任
おんだ まさこ 音田 昌子	元読売新聞大阪本社編集委員	平成24年9月30日退任