

答 申

第1 審査会の結論

実施機関は、「交通違反告知において統一的運用を図るために作成・取得したものすべて」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、当該文書の作成又は取得をしていないとした行政文書の不開示決定については、昭和60年11月13日例規第30号「点数切符の運用要領」及び「交通切符等作成要領 奈良県警察本部交通指導課」を本件開示請求に係る対象文書として特定するとともに、その他の本件開示請求に係る行政文書について改めて特定した上、開示決定等すべきである。

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23年8月12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、「交通違反告知において統一的運用を図るために作成・取得したものすべて」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9月9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9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23年10月13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

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26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、施行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型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」の危険性をはらんでおり、実施機関の不開示決定は合理性に欠けるものである。

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、「交通違反告知において統一的運用を図るために作成・取得したものすべて」である。

交通違反告知は、奈良県警察独自の事務ではなく、警察法（昭和29年法律第162号）第2条に基づく責務とされ、道路交通法（昭和35年法律第105号。以下「道交法」という。）の目的を達成するため、全国警察において行われている事務である。

したがって、本件は、全国警察で交通違反告知を行う際、統一的な運用を図る目的で奈良県警察本部が作成した、又は他の都道府県警察若しくは警察庁等が作成して奈良県警察本部が収受した行政文書と認められた。

(2) 不開示とした理由

審査請求人の開示請求文書は通違反告知において統一的運用を図るために作成・取得したものすべてであるが、違反の告知は法令等に基づき適正に行っており、奈良県警察本部では開示請求された文書の作成・取得はない。

交通違反の告知については、全国警察で法と証拠に基づき行われており、警察ごとの体制や地理的条件の差異などに伴う運用の違いはあるが、法律上の手続や運用が異なることはない。

全国統一的な運用として示す目的で、奈良県警察本部が特定の法律の解釈を行うような行政文書を作成するようなことはなく、他の都道府県警察においても同様であると認められた。

したがって、警察庁等が各都道府県警察に対して、交通違反告知の運用に関して統一的な運用を図るように指示した行政文書について、交通指導取締りを所管する

交通部交通指導課において検索したが、当該行政文書は存在しなかったことから、本件決定をしたものである。

(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

交通取締りは、道交法の規定に従い、全国警察で同じ基準で行われている。奈良県警察には道交法の法解釈に関する権限はなく、奈良県警察が道交法を独自に解釈することはあり得ない。

開示請求の趣旨について、開示請求者との電話でのやり取りにより、統一的な運用を図る目的で奈良県警察が独自に作成した行政文書と解釈し不存在決定とした。

なお、当該電話対応についての記録は作成していない。

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 行政文書の不存在について

審査請求人は、「交通違反告知において統一的運用を図るために作成・取得したもののすべて」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。

交通違反の告知については、道交法等の法令等に基づき、全国警察において統一的な運用がなされているものと考えられ、本件開示請求に係る行政文書として、例えば、交通違反の告知について定められた例規、要領等が含まれることが想定される。

諮問実施機関は、本件開示請求の趣旨について、審査請求人との電話において審査請求人が発言した内容から、交通違反の告知に係る奈良県警察独自の取扱いを定めた基準に係る行政文書の開示を求めているものであると解釈し、該当する行政文書は存在しないと判断したと説明している。

しかし、開示請求書の記載からは、このような限定的な意味に解釈することはできず、審査請求人の発言から上記のような趣旨に解したのであれば、開示請求書の補正を求めるべきであると考えられる。この点について諮問実施機関は、開示請求書の補

正を求めておらず、また、当該発言について記録を作成したわけではないと述べている。

このような状況において、当審査会は、本件開示請求の趣旨についての諮問実施機関の解釈を是認することはできない。

そこで、当審査会は、諮問実施機関から交通違反の告知について定められた行政文書として、昭和60年11月13日例規第30号「点数切符の運用要領」及び「交通切符等作成要領 奈良県警察本部交通指導課」（以下「本件提示文書」という。）の提示を受け、これらを見分したところ、交通違反の告知についての運用の基準、事務手続等を定めたものであると認められ、本件開示請求の趣旨を開示請求書の記載に即して解釈すると、本件提示文書は、本件開示請求の対象文書に該当するものと認められる。

以上のことから、本件提示文書を本件開示請求の対象文書として改めて特定するとともに、本件提示文書以外の行政文書を含めて、実施機関が保有するその他の文書についても、改めて探索、特定の上、それぞれについて開示決定等すべきである。

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10月13日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成23年11月10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27年11月18日 （第189回審査会）	・ 事案の審議を行った。 ・ 事案の併合を行った。
平成27年12月16日 （第190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 1月13日 （第191回審査会）	・ 事案の審議を行った。
平成28年 2月23日 （第192回審査会）	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成28年 4月15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 る 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・大学院法学 研究科教授 (行政法)、弁護士	会 長