

## 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25年1月2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、「警察法第79条に規定する苦情の申出等を行った者に対する制裁的措置について記述されているもの。」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25年1月10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25年2月5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25年2月14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、当該行政文書を開示するとの裁決を求める。

#### 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。

本件開示請求に至った事案の概要について述べる。

〇〇警察署〇〇警部補は、オムツを交換する行為など保護者が幼児に対して行う日

常生活上の世話に関しては、授乳行為以外には免除規定は無いとして、審査請求人に対して道路交通法第71条の3第3項に基づく違反告知を行った。また、他の警察官も日常生活上の世話に関する免除規定の創設には、国会の議決（道路交通法の改正）が必要であると審査請求人に対して説明を行った。

一方、〇〇警部補は審査請求人の同乗者がオムツを交換する行為などの日常生活上の世話をしていたことについて、「そうであったかもしれない。」として事実認定を行ったものの、現場の警察官にはこのような事実認定に対する裁量権は無いとして違反告知に及んだものである。

次にこの事案についての問題点を2点述べる。

まず、1点目として日常生活上の世話に関する免除規定の件については、道路交通法施行令第26条の3の2第3項第5号に規定されており、〇〇警部補の説明は不相当である。また、他の警察官の説明についても政令改正には国会の議決が必要であるとの説明になることから明らかな誤りである。なお、政令上オムツを交換する行為が免除規定に該当するの否か明らかではないが、奈良県公安委員会が発出した文書（平成24年7月12日付け奈公委第340号）によれば、警察庁のホームページにオムツを交換する行為が免除規定に該当することが掲載されている旨の説明がなされている。（一方、平成23年6月27日付け奈公委第353号では、免除規定に関し「基準の抜け道」を探すような行為を防止する意味からも、公表いたしておりません」としている。）

次に2点目の事実認定に対する裁量権の件であるが、〇〇警部補は公平性の観点から現場の警察官には事実認定の裁量権が与えられていないとするが、これは大きな間違いである。現場の状況を総合的に把握できる警察官の裁量権は尊重されるべきものである。

審査請求人は、〇〇警部補が法令に関して誤った説明を行っていることから、警察官が独自の判断で違反告知を免除する等の法令解釈に関する裁量権と先に述べた事実認定に対する裁量権を〇〇警部補が混同しているものと推測する。

以上のことから、免除規定に該当する実体的事実が存在し、かつ、その実体的事実について〇〇警部補自ら事実認定を行っていることから、審査請求人が道路交通法第71条の3第3項に基づく違反告知を受ける理由は無いにもかかわらず、未だに名誉回復が図られていない。この理由の1つとして考えられるのは、審査請求人が警察法第79条に規定する苦情の申出等を行ったことから、奈良県警察本部が当該行為に対する制裁的措置を講じたものであると考える。

#### 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) 不開示とした理由

###### ア 苦情の申出制度について

(ア) 警察法（昭和29年法律第162号）第79条第1項では、都道府県警察の職員の職務執行について苦情がある者は、都道府県公安委員会に対し、文書により苦情の申出をすることができるとされており、同条第2項では、申出を受理した都道府県公安委員会は法令又は条例の規定に基づき誠実に処理し、その

結果を文書により申出者に通知しなければならないとされている。

奈良県公安委員会が同条による苦情の申出を受理した場合は、奈良県公安委員会に対する苦情の申出の受理及び処理に関する規程（平成13年5月奈良県公安委員会規程第5号）等の規定に基づき、警察本部長に対し、苦情申出に関する事実関係の調査及びその結果を踏まえた措置について必要な指示を行うことになる。

同規程で、警察本部長は、公安委員会から規定に基づく指示を受けたときは、苦情申出に関する調査等のために必要な所属の長に対して、当該苦情申出に関する調査等を行わせ、その結果を公安委員会に報告しなければならないとされている。

(イ) この苦情の申出制度が警察法に盛り込まれることとなった経緯は、平成12年の警察刷新に関する緊急提言を受けて、国家公安委員会と警察庁が、警察が当面取り組むべき施策を警察改革要綱として取りまとめた際、その第1に示された「警察行政の透明性の確保と自浄機能の強化」の施策として警察職員の職務遂行に対する苦情の適正な処理が揚げられたものである。

この警察改革要綱に揚げられた項目実現のため、法律改正で対応すべきものとして、同年に警察法が改正され「苦情の申出等」が第78条の2として新設され、その後平成17年の警察法の改正により第79条となったものである。

これは、警察刷新会議において当時発生していた警察の不祥事の問題点や原因を探った結果、そのひとつとして、警察には国民の批判や意見を受けにくい体質があるとされ、刷新の方向性として、苦情を言いやすい警察にならなければならないとされたものである。

警察職員の職務遂行に係る国民の批判や意見を受けることにより組織末端で起こっている問題等をストレートに組織中枢に集め、誤った職務遂行や非能率な業務運営を把握し、是正することを目的とし、警察、公安委員会に対する文書による苦情申出については、公安委員会に集約するシステムを確立し、国民の苦情が警察限りで処理されることなく、公安委員会のチェックを受け、その処理結果を文書で通知（回答）することとしたもので、これにより警察安全相談の充実強化、民事不介入についての誤った認識の払拭、職務執行における責任の明確化等の対策と併せて、国民の切実な要望に対し、誠実な対応をとることが期待されているものである。

## イ 文書の不存在について

苦情の申出制度が確立された理由から明らかなように、本制度は国民が警察に対し苦情を言いやすいようにするための制度であり、他の諸施策とともに警察改革に積極的に取り組んでいこうとするものである。

仮に、本制度により苦情を申し出た者が、その行為に対して制裁を受けるようなことがあれば、制裁をおそれ国民は少々の苦情などは我慢して申出を躊躇するなどし、その結果として警察の持つ問題点が明らかにならなくなるなどし、組織としての対応が困難になる。それは警察が苦情の言いにくい、国民から批判や意見を受けにくい閉鎖的な体質に戻ろうとするものであり、警察改革に逆行するものに外ならない。

以上、苦情の申出制度が確立された経緯からみても審査請求人が主張するような制裁制度を規定する規則、規程、訓令、例規等が存在しないことは明らかであ

る。

主管課である県民サービス課が本件開示請求に係る行政文書を検索したが、審査請求人の求める行政文書は存在しなかったことから、本件決定を行ったものである。

#### ウ 審査請求理由について

審査請求人は名誉回復が図られていないと主張する。名誉の意味するところについては判然としないが、審査請求人の交通違反行為については、現時点において何の行政処分も行われておらず、違反事実も変わっていない。つまり、審査請求人は何ら不利益な処分等を受けていないことから、実施機関が名誉を毀損した事実もなく、回復されるべき名誉も存在しない。

また、奈良県警察本部が苦情の申出を行った者に対する制裁的措置を講じていると主張するが、前述のとおり、制裁的措置は警察改革の精神に反するものであり、文書の不存在は論をまたないものである。

なお、審査請求人は、審査請求書の中で、交通取締り現場における警察官の言動について、種々の主張を行っているが、本件決定に影響するものではない。

#### (2) 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

審査請求人は、審査請求人が警察法第79条に規定する苦情の申出等を行ったことの制裁的措置として、実施機関が行った審査請求人に対する違反告知を取り消さないと考えているものと推察される。

警察法第79条による苦情の申出を行った者に対する手続として、制裁的措置を講じるという記載はなく、警察法全体、他の法令や規則にもそのような規定は存在しない。

よって、苦情の申出を行った者に対する、制裁的措置を講じることを規定した根拠は存在せず、審査請求人の開示請求に係る文書を作成し、又は取得していないことから、不存在と決定したものである。

## 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、警察法第79条に規定する苦情の申出等を行った者に対する制裁的措置について記述されているものの開示を求めているのに対し、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もので、以下検討する。

警察法第79条第1項は、「都道府県警察の職員の職務執行について苦情がある者は、都道府県公安委員会に対し、国家公安委員会規則で定める手続に従い、文書により苦情の申出をすることができる。」と定めている。また、同条第2項は、都道府県公安委員会は、苦情の申出があったときは、法令又は条例の規定に基づきこれを誠実に処理し、処理の結果を文書で申出者に通知しなければならない旨定めており、これらは、都道府県公安委員会及び都道府県警察が、国民の要望や意見を的確に把握し誠実に対応することにより業務改善を図ることを目的として規定されたものと考えられる。

したがって、警察法第79条に基づく苦情の申出等を行った者に対し制裁的措置が講じられるとする合理的な理由は認められず、実施機関が本件開示請求に係る文書を作成又は取得することは、通常想定し難い。

これらのことから、本件開示請求に係る文書を作成又は取得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。

## 3 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、当審査会においてその内容を検討した結果、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

## 4 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25年 2月14日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成25年 3月 7日	・ 諮問実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成30年 8月29日 (第222回審査会)	・ 事案の審議を行った。 ・ 事案の併合を行った。
平成30年10月 5日 (第223回審査会)	・ 事案の審議を行った。 ・ 諮問実施機関から不開示理由等を聴取した。
平成30年10月26日 (第224回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成30年11月28日 (第225回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成30年12月27日 (第226回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成31年 1月31日 (第227回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成31年 2月25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	