

(別 紙)  
答申第 2 3 7 号

## 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 2 5 年 1 月 3 0 日、奈良県情報公開条例（平成 1 3 年 3 月奈良県条例第 3 8 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、「交通違反否認事件に関する調書」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

平成 2 5 年 2 月 8 日、実施機関は、本件開示請求について、該当する文書が大量であるとして、審査請求人に対し、同月 1 8 日を補正の期限としたうえで、補正を求める通知を行った。

#### 2 実施機関の決定

(1) 平成 2 5 年 2 月 2 2 日、実施機関は、1 に記載の開示請求のうち、「交通違反否認事件に関する調書のうち、点数切符に関するもの」について、行政文書が著しく大量であり、請求に応じることによる通常業務への影響が多大であることから、参考となる情報を示し、相当の期間を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても補正されなかった旨の理由を付して、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。

(2) 同日、実施機関は、1 に記載の開示請求のうち、「交通違反否認事件に関する調書のうち、交通切符及び交通反則切符に関するもの」について、刑事訴訟法（昭和 2 3 年法律第 1 3 1 号）第 5 2 条の 2 に規定する「訴訟に関する書類」であり、条例第 3 6 条第 1 号に該当する旨の理由を付して、行政文書の不開示決定を行い、審査請求人に通知した。

#### 3 審査請求

審査請求人は、平成 2 5 年 3 月 2 日、本件決定を不服として、行政不服審査法（昭和 3 7 年法律第 1 6 0 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、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旨の審査請求を行った。

#### 4 諮 問

平成 2 5 年 3 月 1 4 日、諮問実施機関は、条例第 1 9 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。

奈良県警察本部長は、処分の理由として「本件請求に係る行政文書は著しく大量であり、・・・」と記載しているが、本来、交通指導が適正に行われていれば、交通違反否認事件に関する調書は数量的に限定されているはずである。条例上保障されている開示請求権を制限するほど調書が著しく大量であるとするならば、奈良県警察が行う交通指導自体に何らかの問題を孕んでいると考えるのが相当であり、奈良県警察本部長は、行政の適正な運営を確保する観点から当該行政文書を開示すべきである。

### 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) 不開示とした理由等

##### ア 本件対象文書について

審査請求人は、本件開示請求に係る決定のうち、条例第36条に該当するとして不開示決定をした「交通切符及び交通反則切符に関するもの」については審査請求を行っていないことから、残る「点数切符に関するもの」の不開示情報該当性について以下説明する。

##### (ア) 点数切符について

道路交通法（昭和35年6月法律第105号。以下「道交法」という。）に規定された違反行為のうち、道交法第71条の3に規定された座席ベルト装着義務違反、道交法第71条の3第3項に規定された幼児用補助装置使用義務違反及び道交法第71条の4に規定された乗車用ヘルメット着用義務違反については、道交法第8章の定める罰則の対象とはなっていないため犯罪を構成せず、したがって、道交法第125条第1項の定める反則行為にも該当しないことから、法令に基づく告知や通告が予定されていない違反行為であり、警察官が違反を現認等した場合、点数切符による処理となる。

##### (イ) 点数切符に関する申述書

点数切符の告知時に告知票の受領拒否、自認書の署名拒否等があった場合は、交通切符等を処理する際に作成される「供述調書」ではなく「申述書」が作成され、報告票に添付されたうえで所属において5年間保存されることとなるが、当該報告票の保管方法については事実の認否による区別はしていない。

## イ 不開示とした理由

前述したとおり点数切符（報告票）は5年保存であることから、本件開示請求時に保有している報告票は平成20年以降に作成されたものとなる。

平成20年から平成24年までの5年間の点数切符の告知件数は約19万件にのぼる。

このことから、本件開示請求内容から行政文書を特定することとなった場合、保存している報告票を1件ずつ点検し、否認事件等に添付されている申述書を特定していく必要があり、所属によっては2万件以上の点検を余儀なくされることから、限られた人員でこれらの作業を行うことは通常業務に著しい支障を及ぼすことになると判断した。

よって、実施機関は審査請求人に対し、対象所属、対象年、違反種別を特定するよう補正事項を示し、補正の参考となる情報として、対象所属については、本部には、交通指導課、自動車警ら隊、交通機動隊、高速道路交通警察隊の4所属があること。警察署には奈良、奈良西、生駒、郡山、西和、天理、桜井、宇陀、田原本、橿原、高田、香芝、五條、吉野、中吉野の15警察署があること。対象年については、平成20年から保有していること。違反種別については、座席ベルト装着義務違反、幼児用補助装置使用義務違反、乗車用ヘルメット着用義務違反があることを示し、補正を求めたものである。

しかし、審査請求人は、相当の期間を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても補正に応じなかったことから本件処分を行ったものである。

## (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、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

白切符と呼ばれる点数切符の対象となる違反を違反者が否認した場合には、違反者による否認の申述書と警察官による違反者の否認状況に関する報告書が作成される。一方、赤切符と呼ばれる交通切符又は青切符と呼ばれる交通反則切符の対象となる違反を否認した場合には、供述調書が作成される。否認の交通切符や交通反則切符とこれらに添付されている供述調書については、刑事訴訟に関する書類であるため、条例の適用除外となる。したがって、本件審査請求については、否認の点数切符のうちの報告票に添付されている申述書等、つまり申述書及び報告書が対象文書となる。

対象文書の検索に当たっては、実施機関の19所属において保存していた、平成20年から平成24年までの5年分の合計約19万件の報告票が検索の対象となるが、対象文書が添付されているか否かが分かるように保管していない。

その理由を説明すると、点数切符の対象となる違反は道交法において罰則が設けられておらず、交通事件として処理する必要はないため、違反者が否認した報告票を他の報告票と容易に選別できるような方法で管理する必要がないからである。

点数切符に関しては、開示請求時点で使用状況等を管理するためのシステムは構築されておらず、今でこそ使用状況等を管理するためのシステムはあるものの、これらの理由から違反者の認否について入力する項目はないため、違反者が否認したものを検索できるシステムではない。

そのため、すべての所属において年毎または月毎に日付順に保存された文書から一

件ずつ対象文書を手作業で検索する必要がある。実施機関は大規模警察署のひとつであるA警察署の1か月分と中規模警察署のひとつであるB警察署の2か月分の報告票からそれぞれ対象文書を実際に検索してみたところ、A警察署にあつては618件のうち4件13枚、B警察署にあつては598件のうち4件11枚が否認事件に係るものであった。しかし、対象文書を検索する作業時間は、対象文書の有無の確認、対象文書が添付されていた場合のコピー、コピーした内容の整理も含めると2所属とも約4時間を要する結果となった。報告票600件あたりの作業時間が4時間として、これを19万件に換算すると、約1270時間かかることになる。これを職員2人が1か月あたり21日勤務したとして、毎日1時間ずつ検索作業に従事したとしても、2年6か月を要し、検索自体が事実上困難である。さらに対象文書1件ごとに開示、不開示の検討を加えたうえ、不開示部分をマスキングする作業も必要となる。対象文書が添付されている報告票の件数が、すべての報告票に占める割合を0.65パーセントとして19万件に換算すると、1235件が対象文書として特定されることとなる。これらの検討、マスキング作業には対象文書1件あたり15分間を要し、1235件で約310時間を要する。これを職員2人が対象文書の検索作業に従事するのと同様に検討、見え消し作業に従事したとして、先ほどの作業時間と合計すると、開示請求から開示決定までに3年1か月が必要となる。

実施機関は本件開示請求には形式上の不備があり、審査請求人の真意が明らかでない中、限られた人員でこのような作業を行うことは、警察の通常業務に著しい支障を及ぼすと判断し、請求する文書の特定の仕方などを例示したうえで、補正の参考となる情報を記載した補正通知（以下「本件補正通知」という。）を行い、相当の期間を定めて補正を求めたが、当該期間を経過しても審査請求人は補正の求めに応じなかった。

したがって、本件開示請求については、職員が相応の努力をもって対象文書を特定し得る程度の具体的な記載はなく、請求する行政文書の特定が不十分であるため、これを特定するに足りる補正がされない限り形式上の不備があると考えている。

なお、審査請求書には「本来交通指導が適正に行われていれば、交通違反否認事件に関する調書は数量的に限定されているはずである。」と記載されているが、違反取締り際には明白な違反であるにも関わらずそれを否認したり、取締り方法についておよそ理不尽な苦情を申し立てたりする違反者も実際数多く存在しており、審査請求人の主張は違反取締りの現場を考慮しないものであるといえる。

また、平成31年1月25日、審査請求人から県民サービス課情報公開係に電話があり、「大量の開示請求や不服申し立てをさせているのも、行政の事務事業に著しい支障が生じているのも奈良県警察の責任である。開示決定を受けたからといって閲覧を行う義務はなく、開示決定通知書だけで十分である。」等の主張を1時間30分に渡り繰り返した。

実施機関はこれまで、審査請求人の独自の見解に基づく大量の開示請求に対しても長期間、長時間にわたって適切な対応に努めてきたところである。

これらを踏まえて、本件については原処分妥当の答申を頂きたい。

## 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 本件決定の妥当性について

実施機関は、「交通違反否認事件に関する調書のうち、点数切符に関するもの」に対応する行政文書について、交通違反否認事件に関する点数切符のうち、報告票に添付されている申述書（以下「本件対象文書」という。）と解したうえで、本件対象文書が著しく大量である旨の理由を付して、条例第6条第2項の規定に基づき本件補正通知を行ったが、審査請求人が補正に応じなかったため、条例第11条第2項に基づき全部不開示決定を行った旨主張しているため、以下検討する。

条例第6条第2項は、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しており、同項の規定により、相当の期間を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても、開示請求書の不備が補正されない場合には、当該開示請求に対して条例第11条第2項に基づき不開示決定を行うことになると解されている。

この点について、諮問実施機関は、対象所属、対象年、違反種別を特定するよう補正事項を示し、補正の参考となる情報として対象所属の名称、保存されている文書の年度、座席ベルト装着義務違反等の具体的な違反種別を例示したうえで、11日間の補正期間を定めて本件補正通知を行った旨説明している。

そうすると、本件開示請求の内容に形式上の不備があったか否かが問題となる。

この点、諮問実施機関は、実施機関では、点数切符は違反事実の認否による区別なく保存されていることから、本件対象文書を検索するためには、本件開示請求時点で実施機関に保存されていた平成20年度から平成24年度までの5年間の点数切符約19万件に添付されている報告票を1件ずつ点検する必要がある旨説明している。そして、実施機関が、本件審査請求後に、2所属において、1か月分ないし2か月分の点数切符から本件対象文書を実際に探索し、時間を計測したうえで、本件開示請求の全てに対応するための所要時間を推計したところ、職員2人が通常業務と併行して検索作業、開示不開示の検討及びマスキング作業に従事した場合、合計3年1か月が必要となることから、当該作業を行うことにより、実施機関が行う通常業務に著しい支障を来す旨主張している。

条例第4条では、行政文書の開示請求をする者は、この条例の目的に則し、適正な請求をすることが求められているところであるが、当該規定の趣旨は、県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有する諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするものであるとともに、開示請求をする者には、条例が実現しようとする目的を踏まえた適正な利用が期待されるものであり、社会通念上是認される範囲内の開示請求が行われることが前提とされているものと解するのが相当である。

そして、実施機関が本件対象文書を特定したうえで開示決定等を行うための人員及び期間を踏まえると、本件開示請求に対応することによって、実施機関の通常業務に

支障を来すと認められる。

したがって、このような開示請求は、一般に、社会通念上是認できる開示請求の範囲を超えるものであって、実質的に行政文書が特定されていないものとするのが相当であることから、本件開示請求の内容には形式的不備があると認められる。

また、当審査会において、本件補正通知を見分したところ、補正の参考となる情報が詳細に記載されており、補正期間も十分設けられていることから、本件補正通知の内容が妥当性を欠くものであるとは認められない。

以上のことから、本件開示請求に係る行政文書が著しく大量であり、請求に応じることによる通常業務への影響は多大であることから、参考となる情報を示し、相当の期間を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても補正されなかったため不開示とした実施機関の決定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 25 年 3 月 14 日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成 25 年 4 月 18 日	・ 諮問実施機関から理由説明書の提出を受けた。
令和 2 年 3 月 25 日 (第 240 回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 2 年 5 月 29 日 (第 241 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 2 年 6 月 24 日 (第 242 回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 2 年 7 月 29 日 (第 243 回審査会)	・ 答申案の取りまとめを行った。
令和 2 年 8 月 20 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 り 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	