

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10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号の制定趣旨が分かるもの」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23年7月20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

諮問実施機関は、理由説明において「奈良県警察本部が本規定の趣旨に言及する必要はなく・・・」としているが、法令の趣旨・目的は、法令の各条項の解釈にあたっては、その法令が目指す法益の実現を図るために常に念頭におかなければならないものであつて、それを無視して各条項のみで解釈を行うべきものではない。

この理由説明が事実であれば、諮問実施機関及び奈良県警察本部が由々しき事態に陥っていると云わざるを得ない。

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号の制定趣旨が分かるもの」である。

施行令第26条の3の2第3項は、道路交通法（昭和35年法律第105号）に規定される普通自動車等の運転者の遵守事項に、道路交通法の一部を改正する法律（平成11年法律第40号）によって「幼児用補助装置の使用義務」が新設されたことに伴って、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）により施行令に新設された条項である。

したがって、審査請求人が求める行政文書は「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）」の制定趣旨が記載された文書であると認められた。

(2) 不開示とした理由

政令の制定手続については、内閣の事務であることが日本国憲法第73条第6号に明記され、内閣法（昭和22年法律第5号）第4条第1項に基づいて閣議で決定されれば、憲法第74条及び憲法第7条に基づいて主任の国务大臣が署名し、内閣

総理大臣が連署して天皇が公布する手続をとることとされている。

したがって、政令の制定に関する事務を奈良県警察本部が行うことはなく、制定趣旨に関する行政文書を作成する事務はない。

また、奈良県警察本部が平成11年に改正された政令に関する行政文書を、改正当時に取得していたとしても、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、奈良県警察本部が条例の適用を受けるのは平成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文書となり、同第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・取得した文書について条例の適用はない。

他方、平成14年4月1日以後に作成又は取得された当該政令の制定趣旨が記載された行政文書について、主管課の交通指導課において検索したところ、保有している行政文書中に審査請求人が求める行政文書は存在しなかったことから、本件処分を行ったものである。

なお、審査請求人は、審査請求書で種々の主張をしているが、本件開示・不開示の判断に影響を及ぼすものではない。

(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切と考える。

2 口頭理由説明

施行令第26条の3の2第3項第5号の制定趣旨についての記述がある文書として、警察庁交通局長から各地方機関の長等宛て平成11年9月22日付け丙交企発第89号等「道路交通法の一部を改正する法律等の規定の趣旨及び内容について」（以下「改正通達」という。）が該当するが、平成14年3月31日以前に取得された文書であることから、条例は適用されないため、本件開示請求に対応する行政文書に該当しない。

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、「道路交通法施行令第26条の3の2第3項第5号の制定趣旨が分かるもの」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。

施行令第26条の3の2第3項第5号は、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）により制定された規定である。政令の制定は内閣の事務であり、施行令が改廃されたときは、警察庁から都道府県警察等に対し、改廃の趣旨等に係る文書が発出され、都道府県警察等がこれを取得することは考えられるが、都道府県警察等がこのような文書を作成することは考えられない。

一方、道路交通法の一部を改正する法律（平成11年法律第87号）の制定に伴い、警察庁交通局長から各地方機関の長等宛てに改正通達が発出されており、当審査会がこれを見分したところ、施行令第26条の3の2第3項第5号の規定に係る記述があり、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号の制定趣旨が分かるもの」に該当するものと認められる。

しかし、改正通達は、平成14年3月31日以前に実施機関が取得したものであり、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、条例は、平成14年4月1日以後に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適用されることとされているため、改正通達について条例は適用されない。

また、平成14年4月1日以後に作成又は取得された行政文書について、実施機関において探索したが、審査請求人が開示を求めている行政文書は発見されなかったとのことであり、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。

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