

別 紙

答申第127号

答 申

1 審査会の結論

島根県警察本部長（以下「実施機関」という。）が本件審査請求の対象となった公文書を不存在として非公開とした決定は妥当である。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 平成 29 年 4 月 14 日に本件審査請求人より島根県情報公開条例（平成 12 年 12 月 26 日島根県条例第 52 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づく公文書公開請求があった。
- (2) 本件公文書公開請求の内容は、「平成 27 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日の間において、『浜田市立三階小学校校区内の通学危険箇所』として、指定されている以下の 4 か所における通学時間帯の警察官による駐留監視活動等の実態が確認できる資料 1. 市道竹迫野原線、2. 市道浜田 205 号線、3. 市道浜田 466 号線、4. 市道竹迫野原線」である。
- (3) この請求に対して実施機関は、平成 29 年 4 月 27 日付けで、公文書を作成していないため公文書が存在しないという理由により非公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- (4) 審査請求人は、本件決定を不服として平成 29 年 5 月 1 日付けで島根県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に審査請求を行った。
- (5) 諮問実施機関は、条例第 20 条第 1 項の規定に従い、平成 29 年 7 月 20 日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

本件決定の取り消し、公開を求める。

(2) 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書及び意見書による主張の要旨は次のとおりである。

ア 島根県行政手続条例第 8 条（理由の提示）の定めにより、書面による拒否処分をする場合は、理由付記を絶対的取消事由としている。

単に、「作成していないため」というだけでは、処分の公正・公平さを担保する上で必要な理由を請求人において、推知できず、理由付記の趣旨に反する。

イ 島根県情報公開条例解釈運用基準第 11 条は、公開請求に係る公文書を管理していないときは公開しない旨の決定をするとしてはいるものの、その際は、同条第 3 項において、「書面にその理由を付記しなければならない」のであり、「どのような理由で公開請求に係る公文書を管理していないかを具体的に理由を記載した通知書によって、公開請求者に通知することを実施機関に義務づけたものである。」とされている。

実施機関が主張するところの「その理由の付記としては『作成していないため』で必要にして十分」とすることを認めた記載はなく、実施機関独自の解釈、運用に過ぎない。

ウ 浜田警察署は、警察の責務として、「警察は、個人の生命、身体及び財産

の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締その他の公共の安全と秩序の維持に当」（警察法第2条第1項）たなければならない。

したがって、危険箇所における「駐留監視活動」等の警察活動については、島根県警察の地域警察運営に関する訓令第23条に規定する「勤務日誌」に記録があるはずである。

また、島根県警察公文書管理規則第8条第1項（3）は、「現に係属している審査請求における手続上の行為をするために必要とされるものは、当該審査請求に対する裁決の日から起算して1年間、保存期間を延長するものとする。」としていることから、作成さえしていれば、本件に関する裁決が出されていない現在も保存されていることになる。

エ 仮に、「駐留監視活動を行っていないから、作成していない」というのであれば、警察の責務としての活動実態が伴っていないことになる。

4 実施機関の主張

諮問実施機関の非公開理由説明書及び補足説明資料による主張の要旨は次のとおりである。

(1) 島根県情報公開条例解釈運用基準第11条において、請求に係る公文書を管理していないときにおいても、「公文書の全部を公開しない」決定を行い、その理由付記として「どのような理由で公文書を管理していないのか」を記載した通知書により公開請求者に通知することを義務づけているところ、対象公文書が作成されていないことを理由に管理していない場合においては、その理由付記としては「作成していないため」で必要にして十分である。

(2) 全国で平成24年4月以降に相次いで発生した自動車と登下校中の児童との交通事故を受け、文部科学省、国土交通省、警察庁が連携し、それぞれ所管の小学校、道路管理者、警察の3者に緊急合同点検による危険箇所の抽出、安全対策の検討及び実施を要請した。

これを受け、浜田市においても学校関係者が抽出した危険箇所について、警察、学校、道路管理者（国・県・市）、教育委員会等により緊急点検を行い、対策を実施している。

三階小学校の通学路の危険箇所については、「通学路の危険箇所対策一覧表」の危険箇所番号112、148、149、150の4か所である。

(3) 交番に勤務する警察官の勤務日誌等を確認したが、通学危険箇所として指定されている4か所における「駐留監視活動」を行ったことを示す記録はなかった。

浜田警察署では、三階小学校を島根県警察の地域警察運営に関する訓令第34条に規定する「警ら要点」として位置づけており、警察官による「警ら活動」を行っている。

(4) 地域警察活動において、「駐留監視活動」と同意義として使用される語句として「駐留警戒」があり、同訓令第47条第3項第3号に規定されている。

三階小学校の通学危険箇所については、ハード面の対策を行うこととされており、「駐留警戒」を行う等の対策を行うこととはされていない。

また、通学路は範囲が広いことから、1か所にとどまって警戒するよりも、パトロールカー等による機動警らにより、犯罪の予防検挙、交通の指導取締り、危険の防止等に当たる方がより効率的、効果的であるため、「警ら要点」として位置づけ、「警ら活動」を行っているものである。

5 審査会の判断

(1) 条例の基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、県民が県政に関し必要とする情報を適切に得ることができるよう、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務を全うするとともに、県政に対する理解と信頼の下に県民参加による開かれた県政を推進することである。

条例の基本理念は原則公開であり、非公開とする情報の範囲を定めるに当たっての基本的な考え方は、請求者の権利と請求された公文書に情報が記録されている個人・法人・その他の団体の権利利益及び公益との調和を図ることにある。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、平成 27 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日の間において、浜田市立三階小学校通学路の危険箇所として指定されている「市道竹迫野原線（危険箇所番号 112）」、「市道浜田 205 号線（危険箇所番号 148）」、「市道浜田 466 号線（危険箇所番号 149）」、「市道竹迫野原線（危険箇所番号 150）」の 4 か所における通学時間帯の警察官による駐留監視活動等の実態が確認できる資料である。

(3) 三階小学校通学路の危険箇所について

諮問実施機関の補足説明資料及び同資料に添付された「通学路の危険箇所対策一覧表」によると、上記（2）の 4 つの箇所が三階小学校の通学危険箇所とされており、当該一覧表には、「危険箇所の状況等」、「要望内容」、「対策内容」、「対策実施者」等が記載されている。

三階小学校通学路の危険箇所の「対策内容」を見ると、「ガードパイプの設置」、「側溝ふたの設置」、「外側線の引き直し」、「歩車分離信号を検討」となっており、ハード面の対策を行うこととされている。

(4) 地域警察活動について

警察は、個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締その他公共の安全と秩序の維持に当たることをもってその責務としている。

その中で、地域警察は、地域の実態を掌握して、その実態に即し、かつ、住民の意見及び要望に応えた活動を行うとともに、市民の日常生活の場において、常に警戒体制を保持し、すべての警察事象に即応する活動を行い、もって市民の日常生活の安全と平穏を確保することを任務とするとされており、地域警察官は、その任務を達成するため、警ら、巡回連絡、立ち番等の活動を行うものとされている。

なお、実施機関における地域警察官の勤務の記録については、島根県警察の地域警察運営に関する訓令（平成 5 年 3 月 22 日島根県警察訓令第 5 号。以下「訓令」という。）第 23 条で、「地域警察勤務員は、勤務日における勤務指定、活動重点及び勤務時間の経過に従って取り扱った事件及び事故の状況その他の活動の状況を勤務日誌（様式第 2 号）に記録するものとする。」と定められている。

(5) 本件対象公文書の不存在について

ア 審査請求人は、通学路の危険箇所における駐留監視活動等の警察活動については、訓令第23条に規定する「勤務日誌」に記録があるはずであると主張している。

この点について、諮問実施機関は補足説明資料で、以下のとおり説明している。

(ア) 審査請求人の指定する4つの危険箇所において、通学時間帯に地域警察官が「駐留監視」を行ったことを記録した公文書に係る公開請求であると捉え、また、地域警察官の行う活動として、「駐留監視」と同義である「駐留警戒」という活動もあることから、これに関する公文書も含むものとして考えた。

(イ) 浜田警察署において、同署の地域警察官から審査請求人の指定する4つの危険箇所における通学時間帯の「駐留監視」又は「駐留警戒」の実施の有無について聞き取りを行ったが、実施した者はいなかった。

また、上記のような活動を記録する公文書としては、訓令第23条に規定する「勤務日誌」が該当し、それ以外の公文書への記載はないことを確認した。そこで、浜田警察署において地域警察官の「勤務日誌」を確認したが、本件公開請求の内容に合致する記載のあるものは確認できなかった。

イ 上記(ア)の説明について、諮問実施機関の補足説明資料に添付された「電話・口頭受(発)用紙」によれば、本件公開請求を受け付けた当日に実施機関の職員と審査請求人との間で本件請求の内容に関するやりとりが行われ、その際に審査請求人から「駐留監視活動」の実施の有無を確認するための請求である旨が実施機関の職員へ伝えられていることが確認できた。この点を踏まえれば、本件請求書に記載された「『駐留監視活動』等の実態」を「駐留監視」及び「駐留警戒」という活動と捉えたことについては、審査請求人の請求の趣旨を考慮した対応であったと認められる。

また、上記(イ)の「駐留監視」又は「駐留警戒」の実施の有無に関する説明についても、上記4(4)の実施機関の説明を踏まえれば特段不合理とまではいえず、三階小学校通学路の危険箇所である4か所において、通学時間帯に「駐留監視」及び「駐留警戒」を行ったことを推認させる事情も認められない。

ウ なお、念のため、「勤務日誌」に通常どの程度の記載がなされるかの確認として、三階小学校のある浜田市竹迫町を所管する浜田警察署浜田駅前交番が管理する勤務日誌の一部を実施機関に提出させ、見分したところ、所定の様式に毎日の取扱事項その他勤務の状況が簡明に記載されており、三階小学校の通学路を警らした旨の記載はあるものの、「三階小学校通学路の危険箇所において警らを実施」といった詳細な記載まではなされていないことが確認できた。

エ 以上のことから、本件請求内容を満たす公文書は作成しておらず、存在しないとする実施機関の説明は、不合理とまではいえず、実施機関の説明を覆すに足る事実も認められない。

(6) 理由付記について

審査請求人は「作成していないため」というだけでは、処分の公正・公平さを担保する上で必要な理由を請求人において推知できず、理由付記の趣旨に反する旨を主張している。

当審査会として、公文書の不存在を理由とする非公開決定の際の理由付記に

ついて、単に公文書が不存在であるという事実だけでは足りず、公開請求に係る公文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄されたのか等、公開請求に係る公文書が存在しないことの要因についても記載することが求められ、最小限、上記程度の類型的な理由を付記する必要があると判断している。（令和2年3月4日付け当審査会答申第123号）

本件決定についてみると、対象となる公文書が不存在である根拠として、「作成していないため」という最小限の類型的な理由が付記されていることから、条例第11条第3項に定める理由付記の要件を満たさないとまではいえない。

よって、実施機関が非公開決定通知書に記載した本件決定の理由付記について、不備があるとまでは認められない。

(7) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(諮問第149号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成29年7月20日	諮問実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成30年5月14日	諮問実施機関から非公開理由説明書を受理
平成30年6月11日	審査請求人から意見書を受理
令和元年9月24日 (審査会第1回目)	審議(第2部会)
令和元年10月16日	審査請求人から意見書を受理
令和元年10月21日 (審査会第2回目)	審議(第2部会)
令和元年11月21日 (審査会第3回目)	審議(第2部会)
令和元年12月23日 (審査会第4回目)	審議(第2部会)
令和2年1月16日 (審査会第5回目)	審議(第2部会)
令和2年2月12日 (審査会第6回目)	審議(第2部会)
令和2年3月10日 (審査会第7回目)	審議(第2部会)
令和2年4月9日 (審査会第8回目)	審議(第2部会)
令和2年5月28日 (審査会第9回目)	審議
令和2年6月24日	島根県情報公開審査会が諮問実施機関に対して答申

(参考)

島根県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
藤田 達朗	国立大学法人島根大学理事・副学長	会長、第1部会長
永松 正則	国立大学法人島根大学法文学部准教授	会長代理、第2部会長
木村 美斗	行政書士	第1部会
永野 茜	弁護士	第1部会
マユーあき	公立大学法人島根県立大学人間文化学部教授	第2部会
和久本 光	弁護士	第2部会