

(審査案件第 3 1 号)

答 申

第 1 審査会の結論

長野県警察本部長が、「告訴・告発の受理・処理の適正化と体制強化について」(平成12年4月14日付け)、「告訴・告発の受理・処理の適正化と体制強化について」(平成12年5月24日付け)、「知能犯に関する告訴・告発事件の取扱要領について」(平成12年8月11日付け)を、長野県情報公開条例(平成12年長野県条例第37号)附則第2項第2号の規定により同条例の適用を受けない文書であるとした判断に誤りはない。しかし、「告訴・告発の受理・処理の適正化と体制強化について」(平成12年4月14日付け)がすでに警察庁のホームページにより公表されている資料であるにもかかわらず、当該文書を審査請求人に情報提供せず、かつ、公表されていることを告知しなかったことは不当であるから、審査請求人に対し速やかに情報提供ないし公表の事実の告知をすべきであり、また、「告訴・告発の受理・処理の適正化と体制強化について」(平成12年5月24日付け)及び「知能犯に関する告訴・告発事件の取扱要領について」(平成12年8月11日付け)が「長野県警察の施策を示す訓令等の公表基準」(平成13年2月26日情管発第51号)に基づいてすでに公表されてしかるべき文書であるにもかかわらず、いまだ公表していないことは明らかに不当であるから、速やかに公表すべきである。

第 2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、平成15年4月17日付けで「告訴、告発の受付に際して、注意しなければならない事項のわかる公文書」の公文書公開請求を長野県情報公開条例(以下「本件条例」という。)に基づいて行った。
- 2 長野県警察本部長(以下「本件実施機関」という。)は、本件公文書公開請求に対して、警察庁刑事局長「告訴・告発の受理・処理の適正化と体制強化について」(平成12年4月14日付け、以下「本件対象文書1」という。)、長野県警察本部長「告訴・告発の受理・処理の適正化と体制強化について」(平成12年5月24日付け、以下「本件対象文書2」という。)及び同「知能犯に関する告訴・告発事件の取扱要領について」(平成12年8月11日付け、以下「本件対象文書3」という。)を本件対象文書として特定した。
- 3 本件実施機関は、本件対象文書に係る公文書公開請求を、本件条例附則第2項第2号に該当することを理由に、同月30日付けで却下する決定を行った。

4 審査請求人は、この決定に対し、同年6月10日付けで本件審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

本件実施機関は、本件対象文書が、本件条例附則第2項第2号の規定により、公開請求の対象となる期日以前に作成し、又は取得された文書であるとして、公文書公開請求の却下を決定したが、現在でも警察の職務として、告訴、告発の受理を行っている以上、その処理に必要不可欠となる公文書が存在し、警察組織として現に活用しているはずである。

実施機関は、本件条例附則第2項第2号を盾にかたくなに公開を拒絶しているが、公開しては不都合な項目が記載されているのかどうか、その内容を知りたい。本件対象公文書中には、個人情報に類するものはないと考えられる。

公益の立場から、また、広く一般市民に与えられた告訴・告発権（刑事訴訟法第230条ないし第244条参照）の適切な権利行使をする立場から、告訴・告発の受付に関する情報は広く国民全員に広報されるべきである。

情報を公開することで、国民は、警察に対する判断ができる。主権は、国民一人一人にあり、情報の独占は許されない。

第4 本件実施機関の説明の要旨

本件実施機関が意見書及び意見陳述で主張した内容の要旨は、次のとおりである。

本件条例では実施機関が作成又は取得し管理している文書を情報公開の対象にしているが、本件条例附則第2項第2号はこれに対する特別規定を設けており、公安委員会及び警察本部長が管理している公文書については、平成13年4月1日以降に作成・取得して管理している公文書に適用することとされている。

本件対象文書1は平成12年4月14日に警察庁において作成され、その直後に本件実施機関が取得したものであり、本件対象文書2は同年5月24日に本件実施機関が作成したものであり、本件対象文書3は同年8月11日に本件実施機関が作成したものであるから、本件条例附則第2項第2号により、本件条例は適用されない。

第5 審査会の判断理由

1 基本的な考え方

本件条例の制定目的は、県民の知る権利を尊重し、公文書の公開請求権を保障するとともに、情報公開の総合的な推進を図ることで県の諸活動を県民に説明する責務を全うし、県民参加による公正で開かれた県政の一層の推進をすることにある。本件条例の実施機関においては、本件条例の制定目的に基づき、公文書公開請求に対して本件条例の原則公開の理念を踏まえ適切に対応するのみならず、本件条例第32条で規定される情報公開の総合的な推進を図ることが求められている。

当審査会は、これらの点を踏まえて実施機関による本件処分を検討する。

2 本件対象文書の本件条例附則第2項への該当性

本件条例附則第2項は「改正後の長野県情報公開条例の規定は、次の各号に掲げる実施機関が管理している公文書については、当該各号に定める日以降に作成し、又は取得した公文書に適用する」とし、第2号で「公安委員会及び警察本部長 平成13年4月1日」と定めている。

当審査会において本件対象文書の提出を実施機関から受けて確認をしたところ、本件対象文書1は平成12年4月14日に警察庁において作成され、その直後に本件実施機関が取得したものであり、本件対象文書2は同年5月24日に本件実施機関が作成したものであり、本件対象文書3は同年8月11日に本件実施機関が作成したものであることが認められたことから、本件対象文書がいずれも、本件条例附則第2項第2号により本件条例の適用を受けないものであると認められた。

したがって、本件対象文書に対する公開請求を、本件条例附則第2項第2号の規定により却下した本件実施機関の判断に誤りはない。

3 条例附則第2項の趣旨と本件対象文書が公開されないことの当否

(1) 条例附則第2項の趣旨

本件条例附則第2項第2号は、実施機関に対し平成13年4月1日以降に作成・取得した公文書について本件条例の対象とするものと定めているものの、その運用に際しては「第2項について、警察行政の円滑な運営のためには県民の理解と協力が何にも増して必要であるという認識に立ち、平成13年3月以前の公文書についても、可能な限り情報の提供あるいは情報の公表に努めることが必要である。」(『情報公開事務の手引』平成13年4月 長野県総務部行政情報室)とされている。したがって、実施機関には、この運用基準に基づき、平成13年3月以前の公文書についても情報提供・公表の努力義務が課されていることが明らかである。

この点を踏まえて、本件実施機関の対応について検討する。

(2) 警察庁から取得した本件対象文書

本件対象文書1は警察庁により作成された文書で実施機関が取得した

文書である。警察庁においては、「警察庁訓令・通達公表基準」(平成12年10月26日 警察庁丙総発第60号)により、「内部管理に関するもの、専ら技術的・補足的事項を定めるものその他国民生活に影響を及ぼさないものを除いたもの」(第2項(2))については、原則公表することとされている。当審査会で調査したところ、この公表基準に基づき本件対象文書1はすでに警察庁ホームページに全文が掲載されていることが認められた。

本件実施機関は意見陳述において、本件対象文書が公開請求された時点で本件対象文書1が警察庁のホームページに掲載されていることを把握していなかったとしているが、少なくとも、その事実を把握した時点で、本件対象文書の公開を求めて審査請求が行われていることにかんがみ、速やかに、審査請求人に対し当該文書を情報提供する、あるいは警察庁ホームページに掲載されていることを知らせるべきであった。にもかかわらずそれが行われていないことは、本件条例の求める情報提供の努力義務に明らかに反しており不当である。

(3) 警察本部長が作成した本件対象文書

本件対象文書2及び3は、いずれも平成12年に本件実施機関の名で作成されたものである。

本件実施機関は「長野県警察の施策を示す訓令等の公表基準」(平成13年2月26日 情管発第51号、以下「公表基準」という。)で、訓令等の公表基準を定めている。また、公表基準の趣旨を継続させるため、平成14年2月14日付けで警務部長の名で「長野県警察の施策を示す訓令等の公表基準について」を発出していることが認められる。

公表基準はその策定目的を、訓令等について「原則として公表することにより、県民の理解と協力の下に警察行政の円滑に運営することを目的とする」(第1項)とし、施策を示す訓令等の範囲を「職務運営に関する事項の指示命令事項及び法令等の解釈、運用等に関する示達事項等を内容とする文書」(第2項(1))と定めている。また、訓令等が本件条例第7条各号に定める非公開情報に該当しない場合は全文を公表するものとし、非公開情報に該当する内容を含む場合は、原則として名称・概要を公表するものとしている(第3項(1)(2))。さらに、県警察の施策を示す訓令等でなくとも、「県民の関心の高い事項を内容とするもの等については、本基準の目的に照らし、可能な限り幅広く公表するよう努めるものとする」(第3項(3))としている。公表基準はさらに、平成13年4月1日以後発出された訓令等については、速やかに公表することを求めており、それ以前に発出された効力を有する訓令等について、県民の関心の高いものについては公表に努めることとされている(第4項)。

この公表基準に照らして本件対象文書2及び本件対象文書3に対する決定を検討する。

本件対象文書2は告訴・告発の受理・処理の適正化、迅速化、捜査体制

の強化を図る目的で発出されたものであり、本件対象文書3は知能犯に関する告訴・告発の受理・不受理及び処理の適正化を図るために発出されたものであり、いずれも公表基準で定める職務運営に関する事項の指示命令事項であると認められる。これらについて公文書公開請求により公開が求められたことを踏まえると、いずれも県民の関心の高い訓令等と認められ、公表基準第4項(2)の定める訓令等の公表の努力義務が課されているものと認められる。

公表基準を踏まえれば、審査請求人から本件対象文書2及び3の公開請求を受けた時点で、本件条例附則第2項第2号の該当性について判断するだけでなく、運用として求められている情報提供の努力義務、公表基準に照らし適切に公開請求に対応すべきところであるが、本件実施機関の意見陳述によれば、本件実施機関は公開請求を受けた際に公表基準に照らした検討をおこなっていなかったことが認められる。この検討をおこなっていれば、本件対象文書2及び3は公表されていたはずである。

したがって、本件対象文書2及び3が本件条例の適用を受けない文書であるとの判断に誤りはないものの、本来おこなうべき公表基準への当てはめの検討をおこなわず、漫然と却下した処分は、本件条例附則第2項の趣旨に明らかに反し、不当である。

(4) 結論

以上のことから、本件対象文書について情報提供・公表について検討せずに公開請求を却下したことは不当であり、「第1 審査会の結論」で示すとおり、速やかな情報提供を行うべきである。

4 付言

確かに、公安委員会及び本件実施機関は本件条例附則第2項第2号により平成13年4月1日以降の作成・取得文書に対して公開請求等に応じる義務を課されている。しかし、本件条例附則第2項第2号は、平成13年3月以前に取得・作成された文書に関する情報公開の要請を一切否定しようという趣旨のものではない。

本件条例は、第一義的には本件条例の対象となる公文書について、公開請求する権利(いわゆる開示請求権)を何人にも認めた制度である。開示請求権が本件条例によって保障されることにより、県民が実施機関の保有する公文書の公開を求める手続が整備され、非公開などにより公開請求した文書の公開が受けられなかった場合の救済措置も講じられることになる。しかし、本件条例の目的はそれだけではなく、目的規定で明示されているとおり、情報提供施策の充実等を含めた「情報公開の総合的な推進」と相まって、従来まで具体性の乏しかった、県民の知る権利を尊重し、実施機関の県民に対する「県の諸活動を県民に説明する責務」を総合的に図ることを最終的な目的としている。

さらに、こうした制度の基礎となっている実施機関の「説明責務」は本件条例によって初めて要請され、創設されたものではない。情報公開法では「説明責務」について「憲法の定める民主主義の制度に由来するものであり、本法で新たに創設されたものではない」（『詳解情報公開法』総務省行政管理局）とされているように、民主主義の制度のもとで、執行機関として大量の情報を保有している行政機関が情報の公開を通じて説明責務を全うすることは、開示請求権制度の創設を待たずとも当然に要請されているところである。

以上を踏まえると、本件条例の対象となる公文書の公開請求に対応すれば足りるとするのは誤りであり、公文書公開請求によってのみしか情報公開を行わないという運用が本件条例によってなされるのであれば、まさに条例の趣旨を逸脱した極めて不当な条例運用であるといわざるを得ない。実施機関は常に政策的に総合的な情報公開の推進が求められていることを踏まえて、公文書公開請求に対応することが求められているというべきである。

本件実施機関より当審査会に提出された、「平成13年4月1日以降に作成・取得したものとする」とした理由によると、捜査関係書類と一般行政書類が渾然一体となって管理され、情報公開を想定した文書管理がされていなかったとされているが、「長野県警察の文書取扱いに関する訓令」等により文書の整理・保存が従前より行われていたこと、日常業務に用いる文書は容易に検索できる状態で管理されていることなどの事情が容易に推定される。事実、本件実施機関は、当審査会において本件対象文書が請求時点で作成・取得から2年程度であり、平素の執務の参考としていたので比較的容易に確認できるものであったと説明したところである。

本件実施機関においては、平成13年3月以前に作成・取得された公文書についても、情報提供の努力義務が課されており、公表基準等の情報提供の推進のための各種政策を踏まえた情報公開の推進をすべきである。今後、これらの公文書について公開請求が求められた場合は、文書の管理・利用実態に応じて、本件条例の趣旨に照らし、情報提供を積極的に行うよう付言する。

第6 審査経過

平成15年	7月 3日	諮問
	7月25日	審査会において諮問内容説明及び審議
	8月20日	審議
	12月15日	審議
平成16年	2月 3日	審査請求人からの意見聴取及び審議
	2月27日	実施機関からの意見聴取及び審議
	4月19日	審議
		調査審議終結