

広島県情報公開・個人情報保護審査会（諮問01（情）第7号）

第1 審査会の結論

広島県警察本部長（以下「実施機関」という。）が本件審査請求の対象となった行政文書について不存在であることを理由に不開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求に至る経過

1 開示の請求

審査請求人は、平成31年3月26日付けで、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、次の文書の開示の請求（以下「本件請求」という。）をした。

- (1) 廿日市警察署において市域住民による廿日市（地方公共団体）に対する様々な要求等で「行き過ぎ」と判断する場合の、廿日市市との連携・協議及び合意事項に至ったとする、内部における意思形成過程の分かる一切の資料・記録等。例えば、「仕事の邪魔になるから」、「同じことの繰り返しでしつこいから」、「大きな声を出したから録音をしたので聴いてほしいから」などで、「退去命令を出したら駆け付けてほしい」などの理由・事情による要請があった場合を想定し、当事者を対象にして、なぜ一方的な廿日市市からの要請だけに応じるのか、どのような理由・事情・事件なら、どのような執拗さ・頻度・関係悪化になったら要請に応じるか、市域住民がどのようにしたら・廿日市市からどのような連絡で“駆け付けて”いくか、どのような場合になったら逮捕・勾留・拘置などをするか、どのような説明をしていくか、どう理解・納得・了解とるか、などに関して
- (2) 上記（1）に掲げた理由・事情等を踏まえて“駆け付ける”場合、廿日市市との連携・協議・合意事項取り決め事項などに係り、内部における意思形成過程・合意事項等の分かる一切の記録・資料。例えば、あらかじめの職務として、どのような準備をしておくか、要請があった場合に何をするか、どのようにして令状・逮捕状などを準備するか・その理由は何か、どのような“駆け付ける”方法・手段を取るか、どのような時に現行犯逮捕（令状なし）とするか、どのようにして逮捕し・拘禁するか、抵抗した場合どうするか、どのように当事者に説明責任を果たすか、どのような理由・事情などを説明して理解と納得を得るか、「合理的配慮」事項に何があるか、市域住民の生命・身体・精神・生活を護るために何をするか・人権侵害をしないための「人道的配慮」をどうするか、などに関して
- (3) 上記（1）に掲げた理由・事情を踏まえ、上記（2）に掲げたような事項によって“駆け付けた”際に、廿日市市との連携・協議・取り決め事項などに係り、内部における意思形成過程・合意事項・法的確認事項等の分かる一切の記録・資料等。例えば、法の規定に基づく「合理的配慮」・「人道的配慮」等をどうするかとした、憲法をはじめ警察法あるいは地方自治法ないしは地方公務員法そして行政手続法・条例などの規定などと内部の規程・規則及び準則・基準

などに関して

- (4) 廿日市警察署にあって、やむを得なく市域住民を逮捕・勾留などをした事後の、以下の事項に係る基準・規程・規則等を、廿日市市との連絡・連携・協議・取り決め等の分かる一切の記録・資料。例えば、逮捕後に理由・事情の分かる令状の提示、拘束した方法・手段の説明、手錠をした理由・事情の説明、勾留する理由・事情の説明、拘置する理由・事情の説明、勾留期間の説明、弁護士を付ける・黙秘権があるなどの権利の説明、要請され逮捕・拘禁・拘置・勾留などの理由・事情に係る正当か否かの報告・説明、当事者の身体的様子・精神的打撃への配慮した連絡・報告、同じような要請のあった過去の事例との整合性、逮捕・拘置・勾留した事後の連絡・報告、検察庁に連行する場合の理由・事情などの連絡・説明、事後の家族への連絡・説明・了解、逮捕・拘禁・拘置・勾留したことが間違いの場合の責任・当事者への謝罪・賠償など、その他・事後における合理的で人道的かつ法理的な配慮事項等に関して

実施機関は、同日、廿日市警察署へ来庁した審査請求人に対して確認し、請求する行政文書の内容を次のとおり特定した。

廿日市警察署と廿日市市との間の何らかの「合意事項」又は「取決め」に基づき、市域住民による廿日市市に対する様々な要求等に関するもの及び市域住民を警察が被疑者として身柄拘束した事後のことにに関して、廿日市警察署が行った意思決定の内容が記載された行政文書（以下「本件請求文書」という。）

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対し、条例第8条第2項の規定により、平成31年4月9日付けで決定期間の延長を行い、その後、本件請求文書について、作成又は取得していないため、不存在を理由とする行政文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成31年4月26日付けで審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、令和元年7月24日付けで、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、広島県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に対し審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び反論書で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) 本件処分の経過について

請求（平成31年1月7日付け）に応じた通知書の送付が、3か月と20日も経った後の問題の“裁決”も求める。

弁明書における「事件の経過」部分は、審査請求人の意向・請求事項に沿うことのない記載である。

(2) 対象文書の不存在について

本件処分における「行政文書を保有していない理由」に係り、不当・無効・不法であるとする“裁決”を求める。

廿日市警察署にあって、地方公共団体・廿日市市との連絡・連携・協議等を進める目的・方針等とは何かが明らかにされない状態にある。例えば、「意見交換記録文書」あるいは「協定書」などを、「作成又は取得していない」から「行政文書を保有していない」とする現況となっている。これらの問題は、どのような規定・基準・規程等とする市による退去命令なのか、などの事前に把握できていない一般行政の不透明性・不確実性の下での“駆け付け警護”となるので監視行政と化し、安全・安心の名目で、一方で市域住民の不信・疑念・疑惑等が渦巻く不安かつ危険で不安定な行政施策・地域社会等を形成することとなる。

廿日市警察署にあって、地方公共団体・廿日市市に向ける市域住民の執拗な・度重なる提言と照会・公開質問・情報公開等請求・要求・情報提供・抗議・不服申立てなどに対して、対応拒否・回答拒否あるいは退去命令などの後、要請で“駆け付ける”場合もある。その際に規定・基準・規程・規則等もない「作成又は取得していない」中で、市からの連絡・要請があったとして“駆け付け警護”と称して威嚇行動をなし管理統制・制止制御・逮捕・拘禁・勾留などに至るなら、行政の本義を逸脱し透明性・公正性・正当性のある行政の確保・保全もできなくなるおそれも生じ、主権在民とする市民の権利利益を侵害することになる。

廿日市警察署にあって、地方公共団体・廿日市市に“駆け付けた”際に、市域住民の執拗な・度重なる提言と照会・公開質問・情報公開等請求・要求・情報提供・抗議・不服申立てなどに対する市の姿勢・態勢における威圧的で強迫的かつ権限逸脱とする対応拒否・回答拒否などからくる市域住民の鬱積した不信・疑念・疑惑などにより怒りを爆発させるなど往々にして事情等知ろうとしない場合もある。この間の経緯など、市域住民から事情・背景・怒りの矛先・原因などを聴取することなく無視し、一方的かつ抑圧的に制御・逮捕・拘禁・勾留に至ることもある。その際の規定・基準・規程・規則などを「作成又は取得していない」なら、不当・不正・不法で違憲性・違反性・違法性を内在・内包することとなる。

廿日市警察署にあって、地方公共団体・廿日市市が退去命令を出した後でも市域住民による執拗に・度重ねて回答・対応を求めた場合に対して、市による同じ返答の繰り返し・対応拒否・無回答などであれば、不信・疑念・疑惑などを抱いたままに廿日市警察署員によって逮捕・拘禁・拘留などにあい、合理的配慮もなく人権侵害などに至るならば、市域住民としては理解・納得でき得な

い事態を引き摺ることとなる。しかも、深い事情や度重ねる不信・疑念・疑惑などを抱え込んだままの廿日市警察署内での人権侵害ともいえる逮捕・取り調べ・拘禁・勾留・検察所送りなどとなれば過重の抑圧・圧迫状況をもたらし、市域住民の益々行政への憎しみは募るばかりで問題の解決・解消に一向につながらない。その後の肉体的・精神的かつ生活上の影響は計り知れない。地方公共団体・廿日市市との連絡・協議・合意事項などの「作成又は取得」を必然とする所以である。

実施機関による弁明書の「不存在とした理由」において「警察は、警察法第2条…」に当たるとしている。そこは「何人からの通報」のレベルではなく、廿日市市との関係であるので合理的配慮等（「合意事項」又は「取決め」）があつて当然である。要は、廿日市市・関係職員の“退去命令”のもとに駆け付けた廿日市警察・警察官によって逮捕・拘束・監禁され検察庁まで送られる肉体的・精神的打撃による被害・人権侵害等を受けた市域住民の「個人の生命、身体及び財産の保護」等を侵害する事件でもある。

(3) その他

本件処分は憲法に沿う条例第1条の規定及び行政手続条例第1条の規定あるいは公文書管理法第1条その他の規定にも反し、実施機関は、正当な法的手続と該当する法的根拠をもって文書を開示すべきである。

地方公共団体・廿日市市との「合意事項」又は「取決め」等のない市域住民への威嚇行動あるいは令状のない逮捕・拘禁・拘留などは、憲法あるいは地方自治法ないしは警察法等の規定・規則・規程等に反する越権・法逸脱行為であるとする“裁決”を求める。

住民が平和な環境の下に、安全で安心かつ安定した生活できるべく行政を求める。

廿日市警察署と地方公共団体・廿日市市において、市域住民にとって威嚇・脅迫・圧迫のない平和な環境の下で、主権在民としての基本的人権を保障され、一般行政あるいは警察行政にあつて法治主義に基づく正しい情報と適切な判断による対応・回答などにより、文書管理法で規定とする行政の適正性と透明性を図るべく『文書の作成又は取得をする』『行政文書の保有をする』態勢・体制となる情報公開制度に改編するように求める。

審査請求人の平成30年11月13日付けと、令和元年6月4日付けの公開質問あるいは同月20日付けの不服申立・異議申立及び同年7月17日付け審査請求への対応・回答がないのは、情報公開制度への違背である。

本件処分は、憲法規定に基づく情報公開法・条例等あるいは行政不服審査法の規定に基づく審査請求人への基本的侵害である。

第4 実施機関の説明要旨

諮問実施機関が当審査会に提出した実施機関の弁明書によると、実施機関が本件処分を行った理由は、おおむね次のとおりである。

1 事件の経過

(1) 開示請求相談

審査請求人は、平成31年3月26日、廿日市警察署に、平成31年1月7日付け「公文書情報公開請求」と題する書面を持参し、別紙「情報公開請求事項」を請求内容とする開示請求相談を行った。

(2) 請求内容の補正及び開示請求の受理

審査請求人が持参した書面の開示請求内容では、対象とする行政文書の特定が不十分であったため、審査請求人に対し、開示請求の対象とする行政文書は、「廿日市市と何らかの『合意事項』又は『取決め』があることを前提として作成された行政文書」と解してよいか確認したところ、審査請求人は、請求内容について、「廿日市警察署と廿日市市との間の何らかの『合意事項』又は「取決め」に基づき、市域住民による廿日市市に対する様々な要求等に関するもの及び市域住民を警察が被疑者として身柄拘束した事後のことに關して、廿日市警察署が行った意思決定の内容が記載された行政文書」と補正したことから、上記(1)の書面の開示請求日を審査請求人に「平成31年3月26日」と訂正させた上で、当該内容を開示請求の内容とする条例に基づく行政文書開示請求として同日受理をした。

(3) 決定期間の延長

本件請求文書については、検索範囲が広く、その検索に相当の日数を要し決定期間内に開示決定等を行うことが困難であると判断したことから、令和元年5月24日まで決定期間を延長することとし、平成31年4月9日付けの決定期間延長通知書により審査請求人に通知した。

(4) 処分の経過

本件請求文書について検索を行った結果、本件請求文書の保有はなかったことから、本件処分を行い審査請求人に通知した。

2 弁明の理由

(1) 不存在とした理由

警察は、警察法（昭和29年法律第162号）第2条により、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、被疑者の逮捕その他公共の安全と秩序の維持に当たることを責務とされており、何人からの通報であっても、当該通報に基づき、犯罪の予防鎮圧等のため出動するのが当然の責務であり、これは当該出動現場が行政機関であったとしても変わることなく、その出動に際して当該行政機関との間にあらかじめ合意や取決めなどを要するものではないことから、対象行政文書の作成又は取得の事実がない。

(2) 審査請求人の主張に対する弁明

ア 本件処分が請求（平成31年1月7日付け）から3か月と20日も経った後であるとの主張について

上記1(2)から(4)までのとおり、本件請求は、平成31年3月26日に審査請求人が廿日市警察署へ来署して行われ、同日受理した後、「開示請求の対象となる行政文書の検索範囲が広く、当該行政文書の検索に相当の日数

を要し、決定期間内に開示決定等を行うことが困難である」との理由を付して、条例第8条第2項に基づき決定期間の延長手続を行った上で本件処分を行っているものであり、その手続は適正に行われている。

なお、審査請求人は、平成31年1月7日に廿日市警察署へ本件開示請求と同様の書面を持参し開示請求相談を行っているが、同日にあっては、開示請求相談窓口の担当職員から、請求内容についてやはり開示請求の対象とする行政文書を特定するようにとの教示がなされた結果、開示請求を行わず当該書面を持ち帰っており、開示請求を受理した事実はない。

イ 廿日市警察署と廿日市市との「合意事項」又は「取決め」の必要性について

上記（1）のとおり、警察が通報を受け、行政機関に出動して職務執行する際の根拠は、警察法その他の法令であり、あらかじめ当該行政機関との「合意」や「取決め」を要するものではない。

第5 審査会の判断

1 請求内容の特定及び文書收受に至る経緯について

審査請求人による上記第3の2（1）の主張は、実施機関が上記第4の1で説明する審査請求人の請求内容を特定し、本件請求に係る開示請求書（以下「本件開示請求書」という。）を收受するに至った経緯を否定したものと捉えられることから、当該経緯及び特定の妥当性について検討する。

当審査会において、本件開示請求書を見分したところ、「2019年1月7日」と記載された請求日が、手書きで、「2019年3月26日」と修正されており、「情報公開請求事項」の欄には、上記第2の1（1）から（4）までのとおり記載されていた。

この点について諮問実施機関に対して説明を求めたところ、上記第4の1（2）で説明する審査請求人に対して行った請求内容の補正の経緯と同様の内容が記載された実施機関による聞取票を確認することができ、その内容に不自然な点は認められない。

よって、実施機関が開示請求の内容を本件請求文書のとおり特定したことは妥当であり、実施機関は、本件開示請求書を平成31年3月26日に收受したと認められる。

2 本件処分の妥当性について

審査請求人は、上記第3の2（2）のとおり、廿日市市と廿日市警察署との間で、何らかの「合意事項」や「取決め」がないことが不当・無効・不法である旨主張しているが、実施機関が上記第4の2（1）及び（2）イで説明する理由に不合理な点は認められない。

なお、当審査会から諮問実施機関に対して、実施機関が通報を受けた際の対応方法や、警察が被疑者を身柄拘束した後の取扱いについて定めたものの有無について確認したところ、110番通報等の受理時に関する訓令等や刑事訴訟法等の法

令が存在するが、いずれにおいても、特定の行政機関と「合意事項」や「取決め」を締結するように規定する条項はないということであった。また、実施機関が締結する「協定」においても、出動時や被疑者を身柄拘束した事後のことについて規定したものはないということであり、これらの説明に不自然な点は認められない。

さらに確認したところ、実施機関においては、念のため、廿日市市と廿日市警察署の押印があるいわゆる協定書のようなものが存在するかどうかだけでなく、廿日市市から、市民からの苦情等に係る相談を受けた際の相談簿に、本件請求にいう「合意事項」や「取決め」と捉えられるような内容がないかも含めて本件請求文書の探索を行ったが、該当する文書はなかったということであり、この探索の範囲について、不十分であるとはいえない。

したがって、実施機関が、本件請求文書は不存在であるとして本件処分を行ったことは、妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 結論

以上により、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
令和元年10月23日	・ 諮問を受けた。
令和2年7月17日 (令和2年度第3回第2部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和2年8月21日 (令和2年度第4回第2部会)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員 (50音順)

【第2部会】

兒 玉 浩 生	弁護士
日 山 恵 美	広島大学大学院教授
山 田 健 吾 (部 会 長)	広島修道大学教授