

## 大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第279号）

〔 放置駐車違反処理システム操作マニュアル電子データ不存在非公開決定審査請求事案 〕

（答申日：平成29年5月25日）

### 第一 審査会の結論

諮問実施機関（大阪府公安委員会）の判断は妥当である。

### 第二 審査請求の経緯

- 1 審査請求人は、平成28年3月31日、大阪府警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、次の内容について行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（行政文書公開請求の内容）

過去に使用されていた全ての放置駐車違反処理システム操作マニュアルのデータ版・印刷版の双方

- 2 実施機関は、平成28年4月27日、本件請求のうち、印刷版については条例第13条第1項の規定により公開決定を行い、データ版については「本件請求に係る行政文書については、現に保管していないため管理していない。」との理由を付して、条例第13条第2項の規定により、不存在による非公開決定（以下「本件決定」という。）を行い審査請求人に通知した。

- 3 審査請求人は、平成28年8月1日、本件決定を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、上級行政庁である大阪府公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 第三 審査請求の趣旨

本件決定の取消し及び本件請求に係る行政文書の全面公開を求める。

### 第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

- 1 審査請求書における主張

本件請求に関わる、放置駐車違反処理システム操作マニュアルのデータ版は、その存在が放置車両確認処理用携帯端末等機器仕様書のページ番号10表-6において以下の通り明記されている。

表-6 大阪府警版放置駐車違反処理システム携帯端末ソフトウェア

（中略）

区分：付属品

品目：操作説明書

数量：2

単位：部

備考：(中略) 印刷物及びデータ (CD-R)

存在が明記されている文書を不存在とし非公開処分とすることは、文書の隠蔽に他ならず極めて不当である。

## 2 反論書における主張

大阪府警本部長の弁明書において、「平成24年3月に旧マニュアル2の改訂版として、前述の新マニュアルのデータ版 (CD) を受領した」との言及がある「旧マニュアル2」に関し、「新マニュアルを受領したことで、旧マニュアル2のデータ版 (CD) は、使用の用途が無く不要となったことから、廃棄処分とした」との説明があるが、これは明らかに事実を反するものである。

当方は、添付資料(1)(添付省略)の「公開決定通知書 大阪府警本部指定(駐)第11号平成26年5月30日」による公開決定に基づき、大阪府警版放置駐車違反処理システム携帯端末ソフトウェアのデータ版の交付を受けている。交付されたそのデータの内容は、大阪府警本部長の弁明書において「廃棄処分とした」とされている「旧マニュアル2」の内容そのものである。

このことは、新マニュアルを受領し新マニュアルを受領を廃棄処分したとされる平成24年3月よりも遥かに後である平成26年5月30日まで「旧マニュアル2」を保有していなければ不可能なことである。よって、少なくとも平成26年5月30日までは、大阪府警が「旧マニュアル2」を保有していたことは明白である。

「新マニュアルを受領したことで、旧マニュアル2のデータ版 (CD) は、使用の用途が無く不要となったことから、廃棄処分とした」ことが事実であるならば、「旧マニュアル2」の廃棄処分は「新マニュアル」を受領したとされる平成24年3月頃に行われていたはずであり、平成26年5月30日に「旧マニュアル2」が公開決定され交付されることは有り得ないことである。

以上のことから、大阪府警本部長による「新マニュアルを受領したことで、旧マニュアル2のデータ版 (CD) は、使用の用途が無く不要となったことから廃棄処分とした」との説明は事実を反するものであり、偽証であることは明白である。

大阪府警本部長の弁明書において、「旧マニュアル1」「旧マニュアル2」及び「新マニュアル」の受領及びそれらを受領した時期に関する具体的な言及があるマニュアルを複数回にわたり賃貸借契約会社から受領した事実が明確に存在する以上、それらを不存在だとした「不存在による非公開決定通知書 大阪府警本部指令(駐)第5号 平成26年2月6日」は虚偽有印公文書であり、刑法第6条虚偽公文書作成等罪に値する違法かつ犯罪行為である。

平成23年から9月以前に使用されていたとされる「旧マニュアル1」、及び平成23年から9月から使用開始された「旧マニュアル2」の仕様であった放置駐車違反処理システム携帯端末ソフトウェアによって作成された電磁的記録に起因して行われた行政処分等に関し、行政罰等の公権力の行使に関わる事柄の中に公訴時効を迎えていないものが存在する。

「旧マニュアル1」及び「旧マニュアル2」の存在は、放置駐車違反処理システム携帯端末を使

用した公権力の行使に関わる極めて重要な文書である。

「旧マニュアル1」及び「旧マニュアル2」の仕様であった放置駐車違反処理システム携帯端末による公権力の行使に関わる全ての公訴時効が経過したと言える状況にないにもかかわらず、当該文書を廃棄処分した行為は刑法第258条公用文書等毀棄罪に値する違法かつ犯罪行為である。

非公開処分は違法かつ不当なものである。非公開処分の取消し、並びに当該電磁的記録の全面公開を強く要求する。

## 第五 諮問実施機関の主張要旨

諮問実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

### 1 理由説明書における主張

本件審査請求に係る実施機関の以下の弁明について不合理な点はなく、本件決定は条例に基づき行われており、妥当であると考ええる。

### 2 弁明書における主張

実施機関の弁明については、次のとおりである。

#### (1) 実施機関の弁明の趣旨

「実施機関は妥当である。」との裁決を求める。

#### (2) 本件決定に対する弁明

ア 「放置駐車違反処理システム操作マニュアル」について

「放置駐車違反処理システム操作マニュアル」（以下「マニュアル」という。）とは、操作による表示画面の遷移とその操作結果を「画面イメージ」と「説明文」により分かり易く解説するもので、操作者が円滑に業務を行う目的で作成された手順書である。

現在、実施機関での使用中のマニュアルは、平成24年3月に賃貸借契約会社から受領したマニュアル（以下「新マニュアル」という。）データ版（CD）である。

イ 本件決定の妥当性について

(ア) 本件請求における文書特定について

審査請求人は、本件請求において、請求内容を「過去に使用されていた全ての放置駐車違反処理システム操作マニュアルのデータ版・印刷版の双方」としていることから、新マニュアルの受領日より前に使用していたマニュアル全てを「過去に使用していたマニュアル」（以下「旧マニュアル」という。）と捉え、本件請求に対応する行政文書として特定した。

(イ) 旧マニュアルの存在について

旧マニュアルについては、以下のとおり2つに大別される。

a 旧型式のマニュアルについて

平成18年から平成23年9月の機器賃貸借契約更新まで使用していた旧型式のマニュアル（以下「旧マニュアル1」という。）については、過去には存在していた。

しかし、平成23年9月に、現行型式の放置駐車違反処理システム機器を導入したことに伴い、旧型式の放置駐車違反処理システム機器全台を賃貸借契約会社に返納したことで、

旧マニュアル1は、使用の用途が無く不要となったことから、廃棄処分とした。

**b 現行型式のマニュアルについて**

平成23年9月の機器賃貸借契約更新の際、現行型式の放置駐車違反処理システム機器を導入し、付属品としてマニュアル（以下「旧マニュアル2」という。）のデータ版（CD）及び印刷版を受領した。

その後、平成24年3月に旧マニュアル2の改訂版として、前述の新マニュアルのデータ版（CD）を受領したが、印刷版は受領していない。

新マニュアルを受領したことで、旧マニュアル2のデータ版（CD）は、使用の用途が無く不要となったことから、廃棄処分とした。

したがって、本件請求に係るデータ版については、現に保管していないため管理していないことから、不存在による非公開決定を行ったものである。

**(3) 結論**

以上のとおり、本件処分は条例の趣旨を踏まえて行われたものであり、何ら違法、不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

## **第六 審査会の判断**

**1 条例の基本的な考え方について**

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより、「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、一方では公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

**2 本件請求に係る対象行政文書の特定について**

審査請求人の求める行政文書は、平成18年6月から平成23年9月の放置駐車違反処理システム機器賃貸借契約の更新まで使用していた放置駐車違反処理システム操作マニュアルのデータ版（CD）（以下「本件対象行政文書1」という。）並びに平成23年9月の機器賃貸借契約更新により導入された現行型式の放置駐車違反処理システムに係る平成23年9月から平成24年3月まで使用していた放置駐車違反処理システム操作マニュアルのデータ版（CD）（以下「本件対象行政文書2」という。）である。なお、第二の2のとおり、本件請求のうち、印刷版については条例第13条

第1項の規定により公開決定を行っている。

また、諮問実施機関の説明によると、放置駐車違反処理システム操作マニュアルは、操作による表示画面の遷移とその操作結果を「画面イメージ」と「説明文」により解説したもので、操作者が円滑に業務を行う目的で作成された手順書であるとのことであった。

### 3 本件決定の妥当性について

#### (1) 本件対象行政文書1について

当審査会において、諮問実施機関に本件対象行政文書1の廃棄時期及び保存期間について確認したところ、次のとおりであった。

廃棄時期については、旧型式の放置駐車違反処理システム機器を返納した平成23年9月であるとのことであった。ただし、保存期間については、実施機関は機器のマニュアルは機器の付属品であり、行政文書に該当するとは当時認識していなかったため、大阪府警察行政文書管理規則（平成13年大阪府公安委員会規則第9号。以下「規則」という。）に基づく保存期間を定めていなかったとのことであった。

しかし、規則第2条第1項においては、「この規則において、『行政文書』とは、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号）第2条第1項に規定する行政文書のうち、大阪府警察の職員が職務上作成し、又は取得した行政文書であって、大阪府警察の職員が組織的に用いるものとして、大阪府警察が管理しているものをいう。」と規定されており、また、条例第2条第1項第2号においては、不特定多数のものに販売することを目的として発行されているものは行政文書ではないと規定されている。本件対象行政文書1は大阪府警察の職員が職務上取得し、組織的に用いるものとして管理しており、さらに、旧型式の放置駐車違反処理システム機器は賃貸借契約により使用する機器であり、本件対象行政文書1は不特定多数のものに販売することを目的として発行されているとはいえないことから、本件対象行政文書1は行政文書に該当するものであり、実施機関の認識は誤りであったといえる。

また、規則第10条第3項において、「行政文書は、別表第2に定める基準に従い保存期間を定めて保存するものとする。」と規定されていることから、本件対象行政文書1は保存期間を定めて保存されるべきものであったといえる。

現に、審査請求人の主張にあるように、本件対象行政文書1と同種の本件対象行政文書2については、実施機関において平成26年5月30日に公開決定を行っており、行政文書として取り扱われていたといえる。

一方で、本件対象行政文書1は操作者が円滑に業務を行うことを目的に備えつけられていたことを踏まえると、機器が返納された後もなお、長期間にわたって保存を要する行政文書に該当するものとは言い難く、機器返納後、本件対象行政文書1を不要であるとして廃棄したとする実施機関の弁明に不自然な点があるとまではいえない。

#### (2) 本件対象行政文書2について

当審査会において、諮問実施機関に本件対象行政文書2の廃棄時期及び保存期間について確認したところ、次のとおりであった。廃棄時期については、実施機関の執務室移転をした平成28

年2月又は同年3月のいずれかであり、具体的にどの時期に廃棄したかは記録がないため不明であるとのことであった。また、保存期間については、実施機関は本件対象行政文書1と同様に定めていなかったとのことであった。

しかし、(1)で述べたように、本件対象行政文書2は行政文書に該当するものであって、実施機関の認識は誤りであり、また、保存期間を定めて保存されるべきものであったといえる。

現に、審査請求人の主張にあるように、本件対象行政文書2について、実施機関において平成26年5月30日に公開決定を行っており、行政文書として取り扱われていたといえる。

一方で、本件対象行政文書2は操作者が円滑に業務を行うことを目的に備えつけられていたことを踏まえると、現在使用している放置駐車違反処理システム操作マニュアルのデータ版（以下「現行マニュアルのデータ版」という。）を受領した後もなお、長期間にわたって保存を要する行政文書に該当するものとは言い難く、現行マニュアルのデータ版を受領後、本件対象行政文書2を不要であるとして廃棄したとする実施機関の弁明に不自然な点があるとまではいえない。

#### 4 付言

実施機関は、機器のマニュアルは行政文書には該当しないと認識していたものの、3で述べたように行政文書に該当するものである。

また、実施機関は、本件対象行政文書2を保存することで、現行マニュアルのデータ版と混同する可能性があるため廃棄したと主張するが、その廃棄時期は平成28年2月又は3月のいずれかであると説明していることからすると、現行マニュアルのデータ版を受領した平成24年3月以降も実際には保存されていたことになる。

さらに、平成23年9月から平成24年3月まで使用していた放置駐車違反処理システム操作マニュアルの印刷版が本件請求時点でも保存されていた点を踏まえると、実施機関において文書が適切に管理されていたとは言い難い。

今後、実施機関においては、規則に基づき、適正に行政文書を管理すべきであることを申し添える。

#### 5 結論

以上のとおりであるから、本件審査請求は、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員)

長谷川 佳彦、田積 司、池田 晴奈、近藤 亜矢子