

答 申 第 3 0 号  
平成16年10月18日

青森県知事 殿

青森県情報公開審査会  
会 長 石 岡 隆 司

青森県情報公開条例第17条第1項の規定による諮問について（答申）

平成16年6月18日付け青総第243号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

青森県警察本部の捜査第一課等の捜査費の予算と支出に関する文書及び個別執行に係る証拠書（1998年度分から2000年度分の月別の内容が分かるもの）に係る不開示決定処分に対する異議申立てについての諮問

## 第 1 審査会の結論

青森県知事（以下「本件実施機関」という。）が対象となった行政文書を不開示としたことは、妥当である。

## 第 2 諮問事案の概要

### 1 行政文書開示請求

異議申立人は、平成16年4月9日、本件実施機関に対し、青森県情報公開条例（平成11年12月青森県条例第55号。以下「条例」という。）第5条の規定により、「青森県警察本部の捜査第1課、同第2課、鑑識課の捜査費、板柳警察署と大鰐警察署の刑事生活安全課で支出した捜査費の予算と支出に関する文書及び、個別執行に係る証拠書。（1998年度から2000年度分の月別の内容が分かるもの）」について、行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

### 2 本件実施機関の決定

本件実施機関は、本件開示請求に対して、次の(1)から(6)までに掲げる行政文書を本件開示請求に係る行政文書として特定した上で、これらの行政文書（以下「本件行政文書」という。）を保有していないとして、不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成16年4月21日、異議申立人に通知した。

- (1) 支出負担行為兼支出命令票（命令機関保管）
- (2) 歳出予算経理表
- (3) 県費捜査費現金出納表
- (4) 国費の支出負担行為差引簿
- (5) 国費捜査費現金出納簿
- (6) 国費、県費捜査費証拠書

### 3 異議申立て

異議申立人は、平成16年5月19日、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、異議申立てを行った。

#### 第3 異議申立人の主張要旨

##### 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消し、本件行政文書を開示するとの決定を求めるといものである。

##### 2 異議申立ての理由

異議申立人が主張している異議申立ての理由は、異議申立書及び反論書によると、おおむね、次のとおりである。

(1) 開示請求に該当する文書は、本件実施機関による「非開示」とした理由によると「警察本部の職員が職務上作成した」ものとしている。しかし、「予算を調製」する権限は地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第211条で定められているとおり、本件実施機関にある。また、予算執行権についても法第220条は地方公共団体の「長」にあるとし、さらに第221条ではその調査権を定めている。さらに、法第233条では「長」が監査委員に書類の提出を義務付けているものであり、現実に警察本部及び各警察署の監査が法にのっとって行われているものである。

とすれば、「いわゆる本務としては議会や警察本部の職員に任ぜられている者であっても、その者が被控訴人（知事）に専属する予算執行権の行使を補助する趣旨で関係文書の作成、取得に当たる場合には、その職務内容は、法律上、被控訴人部局の職員として職務を担当・遂行するのと同様の性質を帯びているものというべきである。また、これについて、被控訴人が、本来の予算執行権者としての監督等の権限を有し、反面、その内容、結果等について地方自治法上の責任を負うべきことも当然である。」

「そして、議会や警察本部職員が補助執行文書として作成、取得する文書については、特段の事情がない限り、少なくとも、被控訴人ないしその部局の職員が直接作成、取得する文書と、情報公開の関係において、これを別異に扱うべき理由はないものと解するのが本来的な考え方であるといわざるを得ない。」（平成10年（行コ）第12号

- (2) また、本件行政文書の整理・保管についても、青森県財務規則（昭和39年3月青森県規則第10号。以下「規則」という。）の適用があるものであり、異議申立人の論拠をより具現化して証明しているものである。これら法と規則の定めるところによれば、本件実施機関が「非開示」として用いた理由には法に照らして合理性がないことは明らかである。
- (3) 条例第2条の定めるところによれば、規則に定める予算調整、執行に係って県警本部職員が作成した文書については、知事部局以外の職員が作成したものとしても、情報公開制度上「当該実施機関の職員が組織的に用いる」ために「取得した文書」に該当し、「当該実施機関が保有して」いなければならない文書乃至はそれと同等の文書であると指摘しなければならない。

#### 第4 本件実施機関の説明要旨

本件実施機関が主張している本件処分の理由は、理由説明書によると、おおむね、次のとおりである。

##### 1 本件行政文書の保存実態等について

###### (1) 警察本部長における文書保存について

警察本部長における文書保存は、青森県警察文書整理保存規程により行うこととされており、また、同規程に基づく文書分類表において、文書種類ごとの保存期間等が定められている。

同規程においては、警察本部各課等に文書保存責任者及び文書保存担当者を置き、各課等における文書を適正に整理保存することとされていることから、警察本部長における文書保存は、警察本部各課等の責任において行われるものである。

###### (2) 本件行政文書の保存について

###### ア 支出負担行為票（命令機関保管）について

本県における支出負担行為票（命令機関保管）の保存実態についてみると、当該

文書については、個別の歳出予算の執行に係る命令機関として県の各部局が作成した後、支出負担行為の確認及び指定金融機関への支払指示のため、会計機関である本件実施機関（県出納局）にいったん提出され、支払のための審査を終えた後は、各部局に戻される運用となっており、各部局に戻された後の当該文書の保存については、各部局において文書管理規程等に基づき行うこととされているところである。

警察本部長に係る支出負担行為票（命令機関保管）についても、警察本部長の職員が職務上作成し、本件実施機関（県出納局）における支払のための審査を経て、警察本部長に戻された後は、青森県警察文書整理保存規程等に基づき、警察本部各課等において保存されているものである。

## イ 支出負担行為票（命令機関保管）以外の本件行政文書について

支出負担行為票（命令機関保管）以外の本件行政文書については、警察本部長の職員が職務上作成したものであり、作成後は、青森県警察文書整理保存規程等に基づき、警察本部各課等において業務上必要なものとして利用・保存されているものである。

## 2 異議申立人の主張する行政文書の「保有」について

(1) 異議申立人は、仙台高等裁判所平成12年3月17日判決を引用し、法の規定により予算執行権が地方公共団体の長にあること等から、警察本部長の職員が予算の執行に関して作成する行政文書については、情報公開の関係において、本件実施機関の職員が作成する行政文書と別異に扱うべき理由はなく、当該行政文書は本件実施機関の職員が作成する行政文書であるとし、また、規則上、県出納局において支払に関する証拠書類を保存すべきこととされていること等を根拠に、警察本部長が保有する行政文書についても本件実施機関が保有している旨主張しているものと考えられる。

(2) しかし、行政文書の定義に関して定める条例第2条第2号にいう「保有」とは、同条第1号に掲げられた各実施機関がその主体であると構成されていることからみても、当該行政文書を現実に支配し、管理していることを意味するものと解すべきである（最高裁判所平成13年12月14日判決、仙台高等裁判所平成15年1月29日判決（差戻後控訴審）、最高裁判所平成15年6月10日判決）。

したがって、本件実施機関が本件行政文書を現実に支配、管理しているかどうかは、本件行政文書に係る保存の根拠規定、保存に至る手続、保存の方法等の実態を踏まえた上で判断すべきであり、法の規定を根拠に、文書保存の実態を考慮しないまま、本件実施機関が「保有」している行政文書であると断定することはできないものである。

(3) (2)の観点から検討した場合、本件行政文書については、1で述べたとおり、文書保存の根拠規定上においても、また、文書保存の実態上においても、警察本部長が現実に支配、管理しているものであり、本件実施機関が「保有」していると認めることはできないものである。

(4) なお、規則の適用に係る異議申立人の主張についてみると、規則においては、警察本部長が保有する行政文書それ自体の保存に関する特段の定めはないことから、警察本部長が保有する行政文書を本件実施機関が保有しているとする事の根拠にはならないものである。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方について

条例は、県民の県政についての知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利につき定めたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、行政文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない。」と定められている（第3条）。

この趣旨から、当審査会は、「原則開示」の理念に立って条例を解釈し、本件処分において本件実施機関が開示としたことが妥当か否かについて、諮問事案の内容に即し、個別、具体的に判断するものである。

### 2 本件行政文書について

本件行政文書は、次の(1)から(6)までに掲げる文書である。

このうち、次の(1)に掲げる文書については、警察本部長の職員が職務上作成し、本件実施機関（県出納局）における支払のための審査を経て、警察本部長に戻された後は、青森県警察本部文書整理保存規程等に基づき、警察本部各課等において保存されるものであると認められる。

また、次の(2)から(6)までに掲げる文書については、警察本部長の職員が職務上作成したものであり、作成後は、青森県警察本部文書整理保存規程等に基づき、警察本部各課等において業務上必要なものとして利用・保存されるものであると認められる。

#### (1) 支出負担行為兼支出命令票（命令機関保管）

- (2) 歳出予算経理表
- (3) 県費捜査費現金出納表
- (4) 国費の支出負担行為差引簿
- (5) 国費捜査費現金出納簿
- (6) 国費、県費捜査費証拠書

### 3 本件行政文書の「保有」の主体について

本件実施機関は、本件行政文書を保有していないことを理由として、本件処分を行っている。

そこで、以下、本件行政文書が本件実施機関の保有するものであるか否かについて検討する。

- (1) 異議申立人は、予算執行権は本件実施機関の専権事項であり、警察本部長の職員が本件実施機関の事務を補助執行しているのであるから、本件行政文書は、当然に本件実施機関の管理権限の及ぶ行政文書であり、本件実施機関が保有する行政文書に該当する旨主張している。

これは、本件実施機関の予算執行に関する法的権限を根拠に、本件行政文書が本件実施機関の保有する行政文書であるとの主張であると解せられる。

- (2) 異議申立人が主張するように、本件実施機関の予算執行に関する法的権限が、本件行政文書を保有していることの根拠になるのであれば、警察本部長に限らず、本件実施機関以外の実施機関において現実に保管されている予算執行に関する文書等のすべてが、その保管の実態等を問わず、本件実施機関の保有する文書等ということになる。

だが、条例は、県の各機関における文書の作成、取得及び管理の実態をも踏まえ、開示請求に係る事務に対して、適切かつ迅速に対応できる機関を実施機関としてそれぞれ定めたものと解せられる。

異議申立人の主張は、このような条例の趣旨と相容れないものである。

- (3) 公文書非公開処分取消請求上告事件に係る最高裁判所平成13年12月14日判決等の趣旨を踏まえ、条例の規定を合理的に解釈すると、条例第2条第2号に規定する「実施機関が保有しているもの」とは、実施機関が開示請求に係る行政文書を現実に支配し、管理しているものを意味するものと解すべきである。そして、本件実施機関が本件行政文書を現実に支配、管理しているか否かは、本件行政文書に係る保存の根拠規定、保存に至る手続及び保存の方法等の実態を踏まえた上で判断すべきである。

(4) この点を本件行政文書についてみると、本件行政文書は、警察本部長において、青森県警察文書整理保存規程等に基づき、警察本部各課等において整理及び保存が行われているものであると認められる。

以上から、本件行政文書は、文書保存の根拠規定上においても、また、文書保存の実態上においても、警察本部長が現実に支配、管理しているものであり、本件実施機関が「保有」しているものであるとは認められない。

#### 4 結論

以上のとおり、本件実施機関は、本件行政文書を保有しているものではないと認められるので、第1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の概要は、別記のとおりである。

別記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
平成16年 6 月18日	・ 実施機関からの諮問書を受理した。
平成16年 7 月13日	・ 実施機関からの理由説明書を受理した。
平成16年 7 月23日 ( 第97回審査会 )	・ 審査を行った。
平成16年 8 月 4 日	・ 異議申立人からの反論書を受理した。
平成16年 8 月24日 ( 第98回審査会 )	・ 審査を行った。
平成16年 9 月16日 ( 第99回審査会 )	・ 審査を行った。
平成16年10月13日 ( 第100回審査会 )	・ 審査を行った。

(参考)

青森県情報公開審査会委員名簿(五十音順)

氏名	役職名等	備考
安藤 清美	青森大学社会学部助教授	
石岡 隆司	弁護士	会長
春日 修	弘前大学人文学部助教授	
平井 卓	青森大学経営学部教授	会長職務代理者
三上久美子	特定非営利活動法人ウィメンズネット 青森理事長	

(平成16年10月18日現在)