

平成 29 年度諮問（情）第 1 号
答申（情）第 73 号

「特定個人に係る物件事務報告書の公文書非開示決定（存否
応答拒否）に係る審査請求に対する裁決」についての答申

栃木県行政不服審査会

第1 審査会の結論

栃木県警察本部長（以下「実施機関」という。）が行った公文書非開示決定（存否応答拒否）は妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書の開示請求

(1) 審査請求人は、栃木県情報公開条例（平成11年栃木県条例第32号。以下「条例」という。）第6条第1項に基づき、平成29年2月24日付けで実施機関に対し、次のとおり公文書開示請求を行った（以下「本件開示請求」という。）。

(2) 本件開示請求の内容

交通事故証明書（特定警察署特定番号）発生日時（特定日時）、発生場所（特定住所）、第一当事者（特定個人A）、第二当事者（特定個人B）にかかわる事故処理担当警察官作成の物件交通事故発生報告書記載のいわゆる事故現場見取図及び事故現場の見分状況書（以下「本件公文書」という。）

2 本件開示請求に対する実施機関の処分

実施機関は、本件公文書の存否を回答することは、条例第7条第2号に規定する非開示情報（個人に関する情報）を開示することになるため、条例第10条に該当し、本件公文書の存否を回答することができない旨の理由を付して、平成29年3月8日付けで、条例第11条第2項の規定に基づく公文書非開示決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

審査請求人は、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条の規定に基づき、平成29年3月19日付けで実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 諮問

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、平成29年6月1日付けで、本件審査請求について、栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分は、不当な処分であることから、同処分を取消し、開示するとの決定を求める。

2 審査請求の理由等

審査請求書及び反論書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 情報公開請求の必要性について

審査請求人は、損害保険会社から交通事故に係る保険調査に関する業務委託を受けたものであり、当事者からの事故状況の聴取や現場確認等の調査に当たり、事故処理担当警察官の事故調査状況に関する情報は、必要不可欠である。したがって、事故当事者救済のために本件公文書の開示が早急に認められる必要がある。

(2) 条例第7条第2号非該当について

本件公文書である物件事務報告書の備考欄（事故概要（略図））には、特定の個人を識別するような住所、氏名、年齢等の個人情報はいずれも記載されていないはずであり、個人識別可能な情報ではないことから、条例第7条第2号で定める非開示情報（個人に関する情報）には当たらない。

(3) 条例第7条第2号ただし書口該当について

本件開示請求に関する情報は、事故当事者の財産保護、経済的救済に必要な情報であり、条例第7条第2号ただし書に規定する「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」に該当する。

よって、本件開示請求に関する情報が、仮に「特定の個人が識別される情報」に当たるとしても、必要的開示義務のある公益性の高い情報であることから開示されるべきである。

(4) 条例第10条非該当について

本件公文書は、その基本となる交通事故証明書と一体を成すものであり、交通事故証明書自体は、自動車安全運転センターに交付請求すれば容易に入手できるものである。本件開示請求は、交通事故証明書を補完する交通事故の図面と事故状況の説明文の部分を求めているに過ぎず、交通事故証明書に記載されている事故当事者の氏名、住所等の主要な情報は既に公開されている。

また、本件開示請求に係る交通事故証明書は既に交付済みであることから、本件開示請求に係る交通事故発生は、公の事実である。

以上のことから鑑みれば、本件公文書を存否応答拒否にする合理性は認められない。

よって、本件処分は、原則的に禁止されている存否応答拒否権の濫用を正当化しようとするものであり、情報公開制度の精神を没却するものである。

(5) 条例第9条該当について

本件開示請求に関する情報は、事故当事者の財産保護、経済的救済に必要な情報であり、条例第9条に規定する「公益上特に必要があ

ると認めるとき」に該当するため、実施機関による裁量的開示が可能な情報である。

(6) 条例第7条第6号非該当について

本件公文書は、交通事故証明書に係る図面と事故状況の説明文であり、犯罪の捜査や公訴の維持に支障を及ぼすことは考えられないことから、条例第7条第6号に規定する非開示情報（公共の安全と秩序の維持に関する情報）に該当しない。

(7) その他

本件処分は、条例の目的及び主旨に反する不当な処分である。

第4 実施機関の主張要旨

弁明書及び意見聴取によると、おおむね次のとおりである。

1 本件公文書について

本件公文書である物件事故報告書は、警察官が捜査し、取り扱った交通事故のうち物件事故と認定した事故について記録するため、作成される文書である。

警察官は、交通事故を認知した場合、交通事故事件として捜査を行い、その結果、人の死傷がなく物の損壊のみに留まることが明らかになれば、その事故の記録として、「物件事故処理要領について」（平成4年2月14日付け警察庁丁交指発第27号・警察庁丁高速発第33号・警察庁丁勤発第15号。以下「警察庁通達」という。）に基づき、「物件事故報告書」を作成することになる。

このように物件事故報告書は、警察官が認知した交通事故事件を捜査した上で、物件事故として認定したことを示す文書であることから、特定個人に係る物件事故報告書の存在を示せば、当該個人の交通事故の発生があり、警察として物件事故として認定していることを示すことになる。一方、不存在であると示せば、当該個人に係る交通事故の発生がなかった、若しくは当該個人に係る事故を警察が交通事故として認定していないことを示すことになる。

したがって、本件公文書について、その存否を答えるだけで、特定個人に係る交通事故の発生の有無若しくは警察による当該事故の認定の有無という事実を答えたことと同様の結果になると認められる。

2 条例第7条第2号該当性について

本件公文書である物件事故報告書は、当該物件事故の発生日時、発生場所、当事者の氏名及び住所等個人に関する情報が記載されていることか

ら、記載部分の多くが条例第7条第2号に規定する非開示情報（個人に関する情報）に該当する。

また、審査請求人が開示を求めている物件事故報告書の記載部分の一部である備考欄「事故概要（略図）」についても、交通事故の当事者であると識別された特定の個人に係る車両の進行方向や衝突地点等が記載された略図と交通事故の概要が記載されたものであることから、条例第7条第2号に規定する非開示情報（個人に関する情報）に該当する。

3 交通事故発生に係る情報の公開について

審査請求人は、自動車安全運転センターが発行する交通事故証明書を公開の情報と位置付けた上で、本件公文書である物件事故報告書について、交通事故証明書と一体を成すものと捉え、公開すべきである旨を主張している。

また、あわせて、本件開示請求に係る交通事故証明書は既に交付済みであることから、本件開示請求に係る交通事故発生は、公の事実である旨も主張している。

しかしながら、物件事故報告書は、警察官が捜査し、取り扱った交通事故のうち、物件事故であると認定した事故を記録するために作成される公文書であり、一方、交通事故証明書は、自動車安全運転センター法（昭和50年法律第57号。以下「センター法」という。）第29条第1項第5号に基づいて自動車安全運転センターが発行している証明書類であり、本件公文書である物件事故報告書と一体を成す書類ではない。

また、センター法第29条第1項第5号の規定では、交通事故証明書を申請できる者は、当該事故における加害者、被害者その他当該書面の交付を受けることについて正当な利益を有すると認められる者に限定されていることから、交通事故証明書に記載された情報は、一般に公開され、何人にも知りうる状態におかれた公開の情報ではない。

さらに、死亡・重体等の人の生命に重大な結果を及ぼした人身事故については、県民の交通安全意識を高揚させ、注意喚起を促す観点から実施機関自ら公表しているが、軽傷の人身事故や物件事故に関しては、通常、公表していない。

4 条例第7条第2号ただし書口該当性について

審査請求人は、審査請求の理由として、事故当事者の経済的救済を訴えており、交通事故当事者の財産保護のため公開することが必要と主張しているが、審査請求人は、当該事故の一方当事者のために活動する立場にあり、他方当事者の財産保護のための活動ではないことから、審査

請求人に対する公開は必要とはいえない。さらに、一部とはなるが、本件開示請求の内容は、弁護士法（昭和24年法律第205号）第23条の2に規定する弁護士会照会により入手できる情報であることから、公文書開示請求制度により開示する必要がある情報でないと判断される。

したがって、条例第7条第2号ただし書口に該当しない。

5 公文書の存否応答拒否について

本件開示請求は、特定個人の交通事故に関する情報の開示を求めたものであるが、「非開示」であるとして物件事故報告書が存在することを示せば、当該個人の交通事故があったとして、また、物件事故報告書が「不存在」と答えた場合には、当該個人の交通事故がなかったとして、若しくは当該個人に係る交通事故を警察が認定していないとして、いずれの場合においても当該個人に係る交通事故の発生及び認定の有無という条例第7条第2号に規定する非開示情報（個人に関する情報）を開示することになることから、条例第10条の規定に該当するとして、本件公文書の存否を明らかにせず、その請求を拒否したものである。

6 条例第9条該当性について

審査請求人は、交通事故当事者の経済的損害の早期救済を考慮すれば、条例第9条に規定する裁量的開示により開示決定すべきと主張している。

しかしながら、上記4に記載のとおり、審査請求人は、公益性の前提となる公平中立な立場にあるものではないことから、開示することが公益上特に必要があると認定することはできず、裁量的開示の余地はないものと判断する。

7 条例第7条第6号該当性について

実施機関としては、本件公文書が、条例第7条第2号に規定する非開示情報に該当すると主張したものであり、条例第7条第6号に規定する公共の安全と秩序の維持に関する情報への該当性については、本件処分とは別問題である。

8 その他審査請求人の主張について

審査請求人は、条例第1条の条例の目的について言及した上で、実施機関の対応が条例の目的及び主旨に反する旨を主張しているが、条例は無条件に公文書の公開を定めたものではない。実施機関は、条例第7条及び第10条の規定に基づいて対応したものであり、条例の目的等に反するものではない。仮に公開した場合には、個人の権利利益を害するおそれがあり、

かえって条例の目的等に反する。

第5 審査会の判断

1 判断に当たっての基本的な考え方

条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするようにするとともに、県民の県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、原則公開の基本理念の下に解釈し、運用されなければならない。

当審査会は、この基本的な考え方に立って本件諮問事案を調査審議し、県民の公文書の開示を求める権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

2 本件処分について

本件開示請求は、本件公文書の開示を求めるものであり、実施機関は、その存否を答えるだけで、条例第7条第2号の非開示情報を開示することとなるとして、条例第10条の規定に基づき、その存否を明らかにせず、開示請求を拒否する本件処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件処分の取消しを求め、実施機関は本件処分を妥当としていることから、以下、存否応答拒否の妥当性について検討する。

3 本件公文書の存否応答拒否について

(1) 本件公文書の性格について

条例第10条は、開示請求者に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存在を明らかにしないで、当該開示請求を拒否できる旨規定している。

本件公文書は、特定個人が特定の日時に特定の場所で関係した交通事故に関して、事故処理を担当した警察官が作成した物件事務報告書である。

審査請求人は、特定の交通事故証明書を添付し、特定個人が特定の日に特定の場所で関係した交通事故に関して、事故処理を担当した警察官が作成した物件事務報告書を開示請求しているが、本件公文書である物件事務報告書は、警察が、当該交通事故を物件事務と認定した場合に、警察庁通達に基づき、当該交通事故の記録として必ず作成をしている文書である。

したがって、特定個人に係る物件事故報告書の存否を答えるだけで、特定個人が関係した交通事故が発生したという事実又は発生していない事実若しくは警察が当該交通事故を物件事故と認定していない事実（以下「本件存否情報」という。）が明らかになることになる。

(2) 非開示情報該当性について

次に、本件存否情報の非開示情報該当性について検討する。

ア 条例第7条第2号本文該当性について

条例第7条第2号は、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお当該個人の権利利益を害するおそれのあるものについては、同号ただし書イ、ロ又はハに該当する情報を除き、これを非開示情報とする旨規定している。

本件存否情報は、特定個人が関係した交通事故が発生したか否か又は当該交通事故を警察が物件事故として認定したか否かという情報であることから、個人に関する情報であって、特定の個人が識別される情報であると認められるため、条例第7条第2号本文に該当する。

イ 条例第7条第2号ただし書該当性について

条例第7条第2号ただし書では、「イ 法令等の規定により又は慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報」、「ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」、「ハ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

(ア) ただし書イについて

審査請求人は、本件公文書は、交通事故証明書と一体を成すものであり、交通事故証明書は、自動車安全運転センターに交付請求すれば容易に入手できるものであることから、交通事故証明書に記載されている内容は、公開の情報であり、本件公文書についても公開すべきである旨を主張している。

しかしながら、交通事故証明書は、実施機関と別の組織である自動車安全運転センターが、センター法第29条第1項第5号に基づいて発行する証明書類であり、本件公文書である物件事故報告書と一体を成す書類ではない。

また、センター法では、交通事故証明書を申請できる者は、当該事故における加害者、被害者その他当該書面の交付を受けることについて正当な利益を有すると認められる者に限定される旨が規定されていることから、交通事故の発生の有無を含めた交通事故証明書に記載された情報は、何人にも知りうる状態におかれた公開の情報ではない。

さらに、審査請求人は、本件開示請求に係る交通事故証明書は既に交付済みであることから、本件開示請求に係る交通事故発生は、公の事実であると主張している。

しかしながら、前述のとおり、交通事故証明書を申請できる者は、限定されており、特定個人が関係する交通事故証明書が存在するか否かという情報は、何人も知ることができる公開の情報ではない。

また、物件事故のうち、観光バスの事故や店舗等の損壊を伴う事故等の衆目を集める事故については、実施機関自ら情報を公開している事例もあるが、公開している事故は、社会的に影響の大きい事故に限定され、物件事故の大部分については、公開は行っておらず、本件開示請求に係る物件事故について、公開されている事実もない。

したがって、特定個人が関係した交通事故が発生したか否かという事実については、事故当事者及びその関係者以外の第三者が、知ることができない情報であると認められる。

よって、本件開示請求に係る情報は、公知の事実とは言えず、条例第7条第2号ただし書イに規定する「慣行として公開され、又は公開されることが予定されている情報」には該当しない。

また、交通事故の発生に係る情報について、何人も閲覧することができる手続を定めた法令等もないことから、条例第7条第2号ただし書イに規定する「法令等の規定により公開される情報」にも該当しない。

以上のことから、本件存否情報は、条例第7条第2号ただし書イに該当しない。

(イ) ただし書ロについて

審査請求人は、本件開示請求に関する情報は、事故当事者の財産保護、経済的救済に必要不可欠な情報であり、条例第7条第2号ただし書ロに規定する「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」に該当するため、公開することが必要であると主張している。

条例第7条第2号ただし書ロに該当するかどうかの判断は、非開示とすることによって保護される第三者の権利利益と開示されるこ

とによって確保される権利利益とを比較衡量することによって行うものである。

本件公文書の記載内容は、損害保険会社が認定した当該事故に係る過失割合に不服がある場合に、事故当事者が訴訟を提起する事例等において、参考となる情報であることから、事故当事者の財産保護のために開示が必要な情報であるとも考えられる。

しかしながら、特定個人の交通事故の発生の有無という情報は、上記アで述べたとおり個人に関する情報であることから、栃木県個人情報保護条例（平成13年栃木県条例第3号）で規定する保有個人情報開示請求制度において適切に配慮されるべき情報であり、一般には、非開示とすることにより、プライバシー等の個人の権利利益の保護を図るべき情報であると考えられる。

したがって、何人も請求することができ、誰に対しても等しく開示を行うという公文書開示請求制度により、開示するまでの保護益はないと判断される。

よって、本件存否情報は、条例第7条第2号ただし書口に該当しない。

(ウ) ただし書ハについて

本件存否情報は、公務員の職務の遂行に係る情報ではなく、条例第7条第2号ただし書ハに該当しないことは明らかである。

以上のことから、本件存否情報は、条例第7条第2号ただし書に該当しない。

したがって、本件公文書の存否を明らかにするだけで、条例第7条第2号の非開示情報を開示することになるため、条例第10条の規定により、当該公文書の存在を明らかにしないで本件開示請求を拒否すべきものと認められる。

4 審査請求人のその他の主張について

(1) 条例第9条該当性について

条例第9条は、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる旨規定している。

審査請求人は、事故当事者の財産保護、経済的救済のため、裁量的開示を求めているが、上記(2)イ(イ)で述べたとおり、事故当事者の財産保護は、保有個人情報開示請求等の別の制度によるべきであり、公文書開示請求制度により、誰に対しても等しく開示を行うほどの公益上の

必要性はないと判断される。

よって、本件存否情報は、条例第9条に該当しない。

(2) 条例第7条第6号該当性について

実施機関は、条例第7条第2号に規定する非開示情報に該当することを理由に本件処分を行っており、条例第7条第6号に規定する公共の安全と秩序の維持に関する情報への該当性については、本件処分の妥当性の判断とは直接関係がないと認められる。

(3) その他の主張について

審査請求人は、本件処分は、条例の目的及び主旨に反する不当な処分であると主張している。

条例の基本理念は原則公開であるが、公文書を開示することにより、個人の基本的な人権や法人等の正当な権利が侵害されたり、行政機関等の適正な事務の執行に支障が生じることがあってはならないことから、条例では、原則公開の例外事項として非開示情報を定めている。

実施機関は、本件公文書が、条例で規定する非開示情報に該当するとして、本件処分を行ったものであり、本件処分は、条例の目的等に反した処分には当たらないと判断される。

5 結論

以上のことから、当審査会は冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成29年 6 月 1 日	・ 諮問庁から諮問書を受理
平成29年 6 月 28 日 (第 5 回審査会第 2 部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 審議
平成29年 7 月 26 日 (第 6 回審査会第 2 部会)	・ 実施機関の意見聴取 ・ 審議
平成29年 9 月 8 日 (第 7 回審査会第 2 部会)	・ 審議

栃木県行政不服審査会第 2 部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
荒 川 勉	元栃木県県民生活部長	部会長職務代理者
坂 本 裕 一	株式会社下野新聞社取締役主筆	
平 山 真 理	白鷗大学法学部教授	部会長
安 田 真 道	弁護士	

(五十音順)