

京情審答申第116号
平成27年10月16日

京都府公安委員会
委員長 石川良一様

京都府情報公開審査会
会長 山本克己

公文書非公開決定（不存在等）に係る異議申立てに対する
する決定について（答申）

平成26年12月22日付け公委第1839号で諮問のあった事案について、次のと
おり答申します。

第1 審査会の結論

本件事案について、実施機関が非公開（不存在等）とした判断は、妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 1 平成26年9月11日、審査請求人は、京都府情報公開条例（平成13年京都府条例第1号。以下「条例」という。）第4条の規定により、京都府警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、「〇〇年〇〇月〇〇日に〇〇付近道路で行った速度超過に係る交通取締において交通反則通告制度に基づき反則者に対して行った反則行為の告知及び当該告知に基づく反則金の仮納付並びに上記告知に基づく反則金の仮納付のなかった者に対する反則行為の通告及び当該通告に基づく反則金の納付並びに反則金の納付のなかった者に対して行った処分に関する文書の一切」を内容とする公文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 平成26年9月26日、実施機関は、次の(1)から(5)までの公文書（以下「本件公文書」という。）を特定し、条例第11条第2項の規定により公文書非公開（不存在等）決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、同日、公文書非公開決定通知書（不存在等）を審査請求人に送付した。
 - (1) 交通事件原票
 - (2) 道路交通法違反現認・認知報告書
 - (3) 交通反則通告書
 - (4) 告知報告書（交通法令違反事件簿）
 - (5) 取締り原票
- 3 平成26年11月21日、審査請求人は、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、本件処分を不服とし、京都府公安委員会（以下「諮問庁」という。）に対し、本件処分の取消しを求める旨の審査請求（以下「本件申立て」という。）を行った。
- 4 平成26年12月22日、諮問庁は、条例第17条の規定により、京都府情報公開審査会（以下「審査会」という。）に本件審査請求に対する決定について諮問した。

第3 本件申立ての趣旨

本件申立ての趣旨は、本件処分を取り消しを求めるというものである。

第4 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が審査請求書及び意見書において述べている主張は、おおむね次のとおりである。

1 交通反則制度について

(1) 実施機関は、本件公文書を公開しない理由として、本件公文書が条例第36条に規定する訴訟に関する書類（以下「訴訟関係書類」という。）に該当すると主張している。

条例は、「訴訟に関する書類」について何ら定義していないが、平成18年3月に国家公安委員会及び警察庁が策定した「国家公安委員会・警察庁における情報公開法審査基準」によると、「情報公開法の適用除外とされる『訴訟に関する書類』とは、刑事訴訟法第47条の『訴訟に関する書類』と同一であり、一般に、被疑事件又は被告事件に関して作成された書類であると解されている」とある。

そして、被疑事件又は被告事件とは、起訴前の捜査中の事件又は起訴後の事件のことであり、起訴とは、検察官が特定の刑事事件について裁判所の審判を求める意思表示をいうから、「訴訟に関する書類」とは、検察官が特定の刑事事件について裁判所の審判を求める意思表示をするため又は意思表示した後に作成された書類ということになる。

実施機関の主張する「訴訟に関する書類」も、「国家公安委員会・警察庁における情報公開法審査基準」にいう「訴訟に関する書類」と同様であると考えられる。

(2) ところで、道路交通法（昭和35年法律第105号。以下「道交法」という。）第8章では、同章各条に定める行為をした者に対して、同章各条に規定する刑罰又は過料を科す旨を定めている。

ここに規定する刑罰は、刑法（明治40年法律第105号）第9条に規定する刑の種類に該当するから、刑事訴訟法（昭和23年法律第131号。以下「刑訴法」という。）の適用がある。

すなわち、道交法第8章各条の規定のうち刑罰を科せられる違反行為をして車両を運転した者は、裁判所の審判によりその刑罰が決定されることとなる。

一方、道交法は、第9章において、反則行為に関する処理手続の特

例について定めている。これは、道交法第8章の罪に当たる行為のうち、道交法別表第2に掲げる反則行為については、第8章の規定を適用せず、反則金を課し、納付させることにより、裁判所の審判を経ずに当該反則行為の処分を確定させる旨を定めているものである。

ここでいう反則金とは、交通違反通告制度に基づき行政処分として課される過料のことであり、裁判の結果科される刑罰たる罰金とは異なるものである。

そして、道交法第128条第2項は、「前項の規定により反則金を納付した者は、当該通告の理由となつた行為に係る事件について、公訴を提起されず、又は家庭裁判所の審判に付されない」と規定している。

また、道交法第130条は、「反則者は、当該反則行為についてその者が第127条第1項又は第2項後段の規定により当該反則行為が属する種別に係る反則金の納付の通告を受け、かつ、第128条第1項に規定する期間が経過した後でなければ、当該反則行為に係る事件について、公訴を提起されず、又は家庭裁判所の審判に付されない」と規定している。

つまり、道交法第9章各条の規定に基づき実施機関が反則者に対して行う反則金の納付に係る通告は、行政庁による行政処分であり、当該処分に基づき反則金を納付した者は、刑訴法の規定による「公訴を提起されず、又は家庭裁判所の審判に付されない」のであるから、当該処分のために作成した文書のうち、反則金を納付した者に係る文書は、訴訟に用いられることはない。

したがって、本件公文書は、いずれも道交法第9章に規定する交通反則通告制度に基づく交通反則行為の処理に用いる文書であり、実施機関から反則金の納付の通告を受けた者のうち反則金を納付した者は、裁判所による審判を免れるのであるから、本件公文書のうち、反則金を納付した者の文書は、「訴訟に関する書類」に該当しない。

よって、実施機関が、本件公文書を全て「訴訟に関する書類」に該当するとして、条例第36条の規定を適用して条例の適用除外とするのは明らかに誤りであり、反則金を納付した者に係る本件公文書は、「訴訟に関する書類」に該当しないから、条例の規定の適用がある文書である。

- (3) 諮問庁は、反則行為をした者が反則金を納付すれば当該反則行為について刑事訴追されず、納付しなかった場合は本来の刑事手続が開始される制度であると述べ、あたかも、反則行為が犯罪行為であり、反則金を納付することで、刑事訴追を逃れるがごとき主張をしている。

しかし、道交法は、刑訴法の適用がある刑罰に該当する行為、いわゆる犯罪行為を第8章で、刑訴法の適用がない行政処分に該当する行為、いわゆる反則行為を第9章で規定（具体的には、道交法別表第2

に規定)し、犯罪行為と反則行為を明確に区分している。

つまり、反則行為とは、諮問庁のいう、道交法第8章の罪に当たる刑罰に該当する行為ではなく、あくまで道交法第9章に規定する行政処分に該当する行為である。

そして、交通反則通告制度とは、道交法第9章の規定に基づき、実施機関が反則行為をした者に対して、行政処分である反則金の納付に係る通告を行い、通告を受けた者が反則金を納付することにより当該行政処分が確定し、反則金を納付しない場合に、道交法第130条の規定に基づきその性質が刑事事件に変ずるという制度である。

したがって、反則金の納付は、刑事訴追を逃れる行為でなく、未だ確定しない行政処分を確定させる行為である。

- (4) また、諮問庁は、その違反行為には反則行為と犯罪行為の二面性があると述べているが、道交法は、同法に基づく違反行為を、第8章と第9章に明確に区分しているから、一つの違反行為は、いずれの章に該当するかによって、あらかじめ反則行為か犯罪行為かのいずれかに明確に区分される。

したがって、違反行為に反則行為と犯罪行為の二面性がある、という諮問庁の主張は、明らかに誤りである。

- (5) さらに、諮問庁は、警察官が反則行為であると認めてその証拠を収集保全する行為は刑事訴訟手続の面から見れば捜査であると述べているが、反則行為そのものは、刑事訴訟手続の対象ではないから、行政職員たる警察官が、反則行為であると認めてその証拠を収集保全する行為は、行政処分に係る行政文書を作成するための情報を収集しているにすぎない。よって、反則行為に係る警察官の行為は、刑事訴訟手続の面から捜査であるとの諮問庁の主張は、全くの誤りである。

2 訴訟に関する書類該当性について

1で述べたとおり、審査請求人が公開請求した情報は、訴訟に関する書類ではなく、公開されるべき情報であるから、条例第36条に該当しない。

第5 諮問庁の説明の要旨

諮問庁が理由説明書及び諮問庁の命を受けた実施機関の職員による口頭説明において述べていることを総合すると、おおむね次のとおりである。

1 交通反則通告制度について

- (1) 交通反則通告制度は、道交法違反事件を簡易かつ迅速に処理するため、道交法に違反する行為のうち、比較的軽微かつ明白、定型的な違反行為を反則行為とし、反則行為をした者が所定の手続に従って反則金相当額を仮納付し、又は通告により反則金を納付すれば、当該反則行為について刑事訴追されず、又は家庭裁判所の審判に付されず、納付しなかったときは本来の刑事手続が開始される制度であり、交通反則切符によって処理されるものである。
- (2) 反則行為とは、道交法第8章の罪に当たる行為のうち、一定のものをいうことから、その違反行為には反則行為と犯罪行為の二面性があり、警察官が、反則行為があると認めてその証拠を収集保全する行為は、刑事訴訟手続の面から見れば捜査である。
- (3) 警察官は、反則行為をした者が反則者に該当すると認めたときは、道交法第126条の規定により、反則者への告知を行う。また、反則者への告知は、交通反則切符を作成し、このうちの交通反則告知書・免許証保管証及び仮納付書を交付して行う。

(4) 交通反則切符について

ア 交通反則切符は、次のとおり、6枚1組の複写式となっている。

- (ア) 交通反則告知書・免許証保管証（1枚目）
- (イ) 交通事件原票（2枚目）
- (ウ) 交通反則通告書（3枚目）
- (エ) 告知報告書（交通法令違反事件簿）（4枚目及び5枚目）
- (オ) 取締り原票（6枚目）

イ これら6枚の用紙には、共通の記載事項欄として、次の欄が設けられている。

- (ア) 告知・交付日時欄
- (イ) 告知・交付者の所属、階級等及び氏名欄
- (ウ) 反則（違反）者氏名欄
- (エ) 反則（違反）車両欄
- (オ) 反則（違反）日時欄
- (カ) 反則（違反）事項・罰条欄
- (キ) 反則行為の種別欄
- (ク) 反則金相当額欄（取締り原票には複写されない。）

(ケ) 出頭欄

ウ また、交通事件原票には、違反事実の状況等を報告する道路交通法違反現認・認知報告書欄、違反者の供述書欄及び違反場所及び違反状況等の略図を記載する欄がある。

(5) 審査請求人は、意見書において、道交法は、違反行為を第8章と第9章に明確に区別しているから、一つの違反行為は、いずれの章に該当するかによって、あらかじめ反則行為か犯罪行為かのいずれかに明確に区別されると審査請求人は意見書において主張しているが、これは明らかな誤りである。第9章は反則行為に関する処理手続の特例を定めたものであり、第8章に定める違反行為のうち、道交法別表第2に掲げる違反を起こした者で、反則者の要件に該当し、かつ反則金を納付した者については公訴を提起されないという特例手続を示したものであり、違反行為を当初から区別しているものではない。

したがって、警察官が違反行為があると認めて、その証拠を収集し、保全する行為は、刑事訴訟手続の面から見れば捜査であり、作成する反則切符等は訴訟に関する書類に該当するものである。

2 訴訟に関する書類該当性について

(1) 訴訟関係書類とは、被疑事件又は被告事件に関して作成し、又は取得された書類をいい、訴訟記録、不起訴記録、公判不提出記録等を含むと解されているところである。

(2) 交通反則切符は、6枚複写となっており、その全てに道交法違反事件に係る違反者の氏名、違反事実等の具体的違反事実に加え、同違反事実の状況等に関する警察官の報告及び違反者の供述が記録されていることから、刑事事件である道交法違反事件を処理するため、捜査書類として作成されたものであることは明らかである。

したがって、交通反則切符は、刑訴法第53条の2に規定する訴訟に関する書類に該当し、条例第36条の規定により条例の適用除外であると認められる。

(3) なお、道交法違反事件は、反則金の納付の通告を受けた違反者が、その反則金を納付すべき期間内に反則金を納付すれば、公訴を提起されず、又は家庭裁判所の審判に付されないため、行政手続である交通反則事案として終了するが、このことについて、札幌高等裁判所平成17年3月17日判決（平成16年（行コ）第12号）は、「反則金の納付によって、違反者が公訴の提起を確定的に免れても、このことにより、

当初「訴訟に関する書類」であった行政文書が、その性質を変じて、「訴訟に関する書類」ではない行政文書になると解すべき根拠もなく、反則金納付彼の交通事故原票及びその付属書類の閲覧等については、刑事訴訟法等による立法政策に委ねられているというべきである」と判示している。

第6 審査会の判断理由

審査請求人は、本件公文書が訴訟に関する書類に該当しない旨主張していることから、これについて検討し、判断することとする。

審査請求人は、道交法第127条第1項及び第2項後段の規定により実施機関が反則者に対して行う反則金の納付に係る通告は、行政庁による行政処分であり、反則金を納付した者に係る本件公文書は、訴訟に用いられることはないため、「訴訟に関する書類」に該当しない旨主張する。

しかし、刑訴法第53条の2に規定する訴訟に関する書類とは、被疑事件又は被告事件に関して作成し、又は取得された書類であると解するのが相当であるところ、本件公文書は、刑事事件である道交法違反事件を処理するために作成されるものであるから、全体として被疑事件又は被告事件に関して作成された書類であることは明らかである。

また、本件請求の対象となっているような道交法違反事件は、反則金の納付の通告を受けた違反者が、その反則金を納付すべき期間内に反則金を納付すれば、行政手続である交通反則事案として終了するが、このことから、本件公文書が、専ら行政上の措置を目的として作成される行政文書であると解することはできないし、反則金の納付によって違反者が公訴の提起を確定的に免れても、このことにより、当初「訴訟に関する書類」であった公文書が、その性質を変じて行政文書になると解すべき根拠もない。

したがって、実施機関が条例第36条の規定により非公開（不存在等）とした判断は妥当である。

第7 結論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

参考

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成26年12月22日	諮問書の受理
平成27年 1月19日	実施機関の理由説明書の受理
平成27年 2月 3日	審査請求人の意見書の受理
平成27年 5月 8日	第1回審査会
平成27年 6月17日	第2回審査会
平成27年 7月29日	第3回審査会
平成27年 8月11日	第4回審査会
平成27年10月16日	答 申