

諮問庁：秋田県公安委員会

諮問日：平成24年6月20日（諮問第101号）

答申日：平成25年1月8日（答申第63号）

事件名：店舗型性風俗特殊営業の営業開始届出書及び変更届出書の不存在による非公開決定処分に対する審査請求に関する件

答 申

第1 審査会の結論

秋田県警察本部長（以下「実施機関」という。）が、「a店舗」に係る風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（昭和23年法律第122号。以下「法」という。）第27条第1項に規定する店舗型性風俗特殊営業の営業開始届出書及び法第27条第2項に規定する変更届出書（以下「本件対象文書」という。）について、これを保有していないとして非公開とした決定は妥当である。

第2 審査請求に至る経緯

1 公開請求の内容

審査請求人は、平成24年4月23日、秋田県情報公開条例（昭和62年秋田県条例第3号。以下「条例」という。）第9条第1項の規定に基づき、実施機関に対し次の行政文書について公開請求を行った。

照会対象 名称 a店舗 A社

所在地 ●●●●●●●●●●●●●●●●

上記照会対象の風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律第27条第1項に規定する風俗関連営業開始届出書、第27条第2項に規定する変更届出書

2 実施機関の決定

実施機関は、平成24年5月2日、条例第10条第1項の規定に基づき、不存在による行政文書非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、平成24年5月15日、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定に基づき、本件処分を不服として諮問庁に対し審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件対象文書に関して実施機関が行った本件処分について、その処分を取消し、本件対象文書を公開することを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求人から提出された審査請求書、意見書及び意見陳述によると、概ね次のとおりである。

(1) 営業開始届出書の届出事実について

本件対象文書を保有していないことを理由として非公開となったが、照会対象のA社 a 店舗の風俗関連営業の営業開始届出書は、昭和60年2月4日に公安委員会宛てに提出し、昭和60年3月8日に●●●●●警察署（現●●●●●警察署）が受理している（受理番号60-1-13）。届

出書を提出した事実があるにもかかわらず、保有していない理由を知りたい。

(2) 既得権営業について

法第28条第3項の条例施行、適用の際、現に法第27条第1項の営業開始届出書を提出して、既得権に基づき営業している者が、既得権を喪失した場合には、どのような規定が適用されるのかといった点については、法を含め法令の何処を見ても書かれていない。

また、既得権喪失要件を定めた警察庁策定の解釈運用基準は、通達にすぎず、法律留保の原則に照らせば、既得権を喪失させる法令上の根拠にならない。

(3) 既得権喪失について

大規模修繕により同一性が失われ、既得権が喪失したと法的に判断する権限は法を含め何処を見ても、書かれていないので判断できる者はいない。

(4) 台帳等の保存について

本件対象文書が編綴されている台帳及び添付書類（以下「台帳等」という。）の保存については、風俗営業等の取扱いに関する訓令（平成14年秋田県警察本部訓令第13号。以下「風俗営業等取扱訓令」という。）第12条第2項によれば、「法第27条第2項（中略）の規定による廃止の届出書を受理したときは削除し」と定めているが、既得権が喪失したときに削除する旨の規定はない。警察本部長の訓令を無視し、既得権喪失と判断し廃棄したとは考えられないし、「a店舗」は廃止の届出書も提出していない。既得権がなくなって廃棄できる旨の規定がどこかにあり、訓令なり通達に基づいて行われたのであれば、そこを明らかにしてほしい。

なお、法第27条第1項の営業開始届出書の有無は罰則を伴う行政手続きであり、秋田県警察文書管理規程（平成12年秋田県警察本部訓令第28号。以下「文書管理規程」という。）によれば、店舗型性風俗営業台帳の

保存期間は永年である。その大切なものを既得権がなくなったからという、根拠のない理由で廃棄したというのは、行政手続上あってはならない。

(5) 営業を継続するための案内文の送付について

B社に係る事件があり、その調書の中で届出書に関する記載がある。風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律の一部を改正する法律が平成17年11月7日に公布され、平成18年5月1日から施行されるのに伴い、既に届出して営業している性風俗営業者は、平成18年5月1日から7月末の3か月以内に営業所の所在地を管轄する公安委員会に営業の方法を記載した書面を提出しなければならないことが義務づけられた。一方、平成16年当時、B社は「b店舗」を既得権により営業していたが、店舗の大規模修繕により既得権が喪失したため、●●●●警察署では、同社に対して、営業はできないこと、廃止届出書を提出することを指導していた。しかし、同法の改正当時、未だ廃止届出書が提出されていなかったことから、営業継続手続きの案内文をB社を含む性風俗関連特殊営業の届出書が存在するすべての業者に対し、送付した。この事実から、既得権は喪失していたが、届出書は存在したため、案内文を警察署で送付したと考えられる。

第4 諮問庁の説明の要旨

諮問庁は、本件対象文書について不存在による非公開決定を行った理由を次のように説明している。

(1) 既得権営業について

店舗型性風俗特殊営業の場合、法第28条第3項により、都道府県条例の禁止規定の施行又は適用の際に現に営業していた対象店舗については、届出書の提出により既得権営業ができる旨規定されている。

一方、警察庁が示した「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律等の解釈運用基準」（平成14年1月22日付け警察庁生活安全局長通達）によれば、営業所の新築、増築等をし、既得権が喪失した時点で、法第28条第3項の適用がなくなるとしている。

(2) 店舗型性風俗特殊営業の規制について

風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律施行条例（昭和59年秋田県条例第42号）第11条第1号の規定により、店舗型性風俗特殊営業のうち、「浴場業の施設として個室を設け、当該個室において異性の客に接触する役務を提供する営業」は、県内全域で禁止されている。

(3) 既得権喪失について

「a店舗」は、昭和60年2月4日、営業開始届出書の提出により既得権営業の対象店舗となった。

その後、平成7年7月、店舗名を「b店舗」に変更したが、平成16年6月、大規模修繕によりその同一性が失われ、既得権が喪失している。

(4) 台帳等の保存について

既得権喪失の場合は、営業者の意思にかかわらず、営業する権利がなくなるという意味で、廃止届出も必要のない事項となっている。

そのため、台帳等の保存については、既得権喪失によって風俗営業等台帳削除関係綴りに移動し、保存期限3年経過後に廃棄処分されている。台帳等の保存は、文書管理規程に基づき作成した文書等分類基準表で、「永年・廃止時に移動」とされている。これは現に営業中の場合は、永年として取り扱うが、廃止等によって削除簿に移動されるということを示している。

なお、警察庁保安課に既得権喪失後の台帳等の取扱いについて照会したところ、既得権喪失後の手続きは、法に規定はされていないが、既得権喪失によって法に定める権利は消滅し営業ができなくなるため、営業所を把

握する必要もなくなり、廃止届出の有無にかかわらず、台帳等の保存の必要もなくなると解される旨の回答があった。

以上の理由から、不存在による行政文書の非公開決定を行った。

(5) 営業を継続するための案内文の送付について

平成18年当時、法改正に伴って、営業を継続するためのお知らせという文書を誤って送付してしまったのは事実である。おそらく●●●●警察署では、索引を見ながら案内文を送付してしまったものと思われる。その索引は、書き換えで更新されているため、古い記載についても斜線を引いた状態で残っている。その斜線を引いている宛先を見て、送付してしまったのではないかと推測する。

(6) 廃棄の経緯について

簿冊を廃棄する場合は、廃棄処分書を作成するが、この廃棄処分書も保存期間が1年であるため現在は保存されていない。そのため、いつ削除綴りに移動され、廃棄されたかについては不明である。

第5 調査審議の経過

- (1) 平成24年 6月20日 諮問の受付
- (2) 同 年 7月 5日 諮問庁から非公開理由説明書を收受
- (3) 同 年 7月12日 審査請求人から意見書を收受
- (4) 同 年 9月10日 審議
- (5) 同 年10月 4日 審査請求人及び諮問庁が意見陳述
- (6) 同 年10月24日 審議
- (7) 同 年11月22日 審議
- (8) 同 年12月20日 審議

第6 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、法第27条第1項に規定する店舗型性風俗特殊営業の営業開始届出書及び法第27条第2項に規定する変更届出書であり、実施機関はこれらの行政文書を保有していないとして非公開としている。

2 本件対象文書の不存在について

審査請求人は、風俗営業等取扱訓令第12条第2項によれば、「法第27条第2項（中略）の規定による廃止の届出書を受理したときは削除し」という規定はあるが、既得権が喪失した場合、届出書を削除綴りに移動し3年間の保存期限が過ぎれば廃棄する、という規定はない旨主張する。

これに対して諮問庁は、明確な規定はないものの、既得権喪失の場合は、廃止届出の有無にかかわらず、台帳等は廃棄することができるという認識に基づき、これを廃棄した旨主張する。そして、この対応は警察庁の見解にも沿うものであると併せて主張している。

既得権が喪失した場合の台帳等の保存については、明確な規定はないなかで、実施機関が上記認識に基づき、台帳等を廃棄し、本件対象文書は保有していないとする諮問庁の説明に不自然な点は認められない。

以上のことから、実施機関において本件対象文書を保有しているとは認められず、本件処分を行ったことは妥当であると判断する。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人の主張する既得権を喪失させることの適法性等については、当審査会は意見を述べる立場にはなく、また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 理由付記について

審査請求人は、理由付記について何ら異議も意見も述べていないが、本件処分に係る通知書には、公開しない理由として「公開請求に係る行政文書を保有していないため。」と記載されているだけで、本件対象文書を保有していないことの原因や経緯についての記載は見られない。

公開請求者に処分理由を了知させるという理由付記の趣旨からすると、本件処分に係る理由付記は必ずしも十分であるとは認められず、行政文書不存在の原因や経緯についても付記することが相当であったと考える。

第7 答申に関与した委員

区 分	氏 名	職 名
	阿 部 千鶴子	司法書士
	池 村 好 道	秋田大学副学長
会 長	柴 田 一 宏	弁護士
	田 仲 和 子	消費生活実践グループin秋田「こまちの会」 副代表
会長代理	三 浦 清	弁護士