

諮問庁：秋田県公安委員会

諮問日：平成24年9月6日（諮問第103号）

答申日：平成25年4月12日（答申第65号）

事件名：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項に係る台帳索引の部分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、●●●●警察署保管の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項に係る台帳の索引（以下「本件対象文書」という。）を特定し、部分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7月27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「性風俗特殊営業に係る開始届出（風俗営業台帳）の表紙、一覧表（●●●●署）」について公開請求を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、平成24年8月8日、条例第10条第1項の規定に基づき、部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

審査請求人は、平成24年8月20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、改めて行政文書を特定し、審査請求人の請求する行政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) 公開請求に至る経緯について

平成24年7月後半に秋田県警察本部を訪れた際、平成18年の法改正に伴い「営業継続する場合の手続きのお知らせ。」が送付されたことについて確認したところ、対応した警察官から次のとおり説明を受けた。

当該警察官が、平成23年に●●●●警察署において法第2条第6項第1号営業の台帳の索引を確認し、その際には、台帳の索引の中にA社をはじめ、全ての届出について記載があった。その索引を確認し、A社に対して「営業継続する場合の手続きのお知らせ。」を送付した。

当該説明に基づき、行政文書の公開請求を行ったが、今回公開された法第2条第6項第1号営業の台帳の索引は、当該警察官の発言と異なるものである。

(2) 索引の性質について

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。）第35条によれば、「簿冊により整理及び保管する場合には、（中略）索引用紙（中略）を付けるものとする。」と定められており、また、第36条では、「簿冊から文書を取り外し、又は他の簿冊にとじ替えしたときは、索引用紙にその旨を朱書きし、経緯を明らかにしておかなければならない。」とされている。

索引の性質は文書管理規程が定めるように、届出の経緯を明らかにしておくために存在するものであり、便宜上任意に作成しているものではないし、個人メモ的性質のものでもない。

また、文書管理規程第35条ただし書によれば、「ただし、年を超えて常時使用する簿冊等については、この限りでない。」と定められているが、法第27条第1項に係る営業開始届出書は、昭和60年2月の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）の施行に伴い提出するものであり、それ以降は提出することはできず、新たな届出もないはずである。したがって、ただし書でいう、「年を超えて常時使用する簿冊等」には該当しない。

(3) 索引の様式について

今回開示になった店舗型風俗特殊営業（1号）索引（以下「1号索引」という。）は、平成24年3月現在の記載があり、届出年月日の欄に1-1から1-12までの記載があるが、1-3、1-6、1-9の記載がない。原本の記載を隠蔽するために作成されたものと推測される。

また、文書管理規程第36条の規定から判断すると、廃業した店舗について横線で抹消している店舗型風俗特殊営業（5号）索引（以下「5号索引」という。）が本来の姿であり、今回開示になった1号索引の様式は5号索引の様式と異なるものである。

第4 諮問庁の説明の要旨

諮問庁は、本件対象文書を特定した理由を次のように説明している。

(1) 台帳及び索引について

ア 台帳の保管

●●●●警察署に保管されている店舗型性風俗特殊営業の台帳は、法第2条第6項第1号に基づく営業（以下「1号営業」という。）9店舗、同項第4号に基づく営業（以下「4号営業」という。）9店舗、同項第5号に基づく営業（以下「5号営業」という。）1店舗が分冊で編綴され、それぞれの簿冊には索引が付されている状態であった。

イ 索引の性質

索引は、文書管理規程第35条により「簿冊により整理及び保管する場合には、表紙（中略）に文書分類用枠を表示するとともに、索引用紙（中略）を付けるものとする。」と定めているが、台帳等の索引については、同条ただし書で「ただし、年を超えて常時使用する簿冊等については、この限りでない。」とされている。

このように、台帳の索引は必ずしも作成する必要はないが、各警察署事務担当者が業務の便宜上任意に作成しているものであり、様式の定めもない。

また、現存する届出概要のみを確認する目的で作成しているものであるから、廃業したものや変更前の事項は削除している場合が多く、担当者の異動等によっても任意に改変・更新されている状況である。

当該文書は、本来の行政文書とは異なる個人メモ的性質があるが、便宜上関連する台帳と共に編綴している限り行政文書として扱われ、公開請求の対象となる。

(2) 各索引について

ア 店舗型性風俗特殊営業（1号）索引

1号索引は、1号営業に係るものであり、●●●●警察署生活安全課事務担当係が平成24年3月現在で更新作成している。

届出年月日欄の欠番となっている「1-3」「1-6」「1-9」は、過去の届出時の番号であり、既に廃業等により欠番となっていることを示している。

なお、当該欠番に係る台帳は、一旦削除関係綴りに移動され3年後廃棄処分となっている。

イ 店舗型性風俗特殊営業（4号）索引

店舗型性風俗特殊営業（4号）索引（以下「4号索引」という。）は、4号営業に係るものであり、1号営業と同様に事務担当係が平成24年3月現在で更新作成している。

ウ 店舗型性風俗特殊営業（5号）索引

5号索引は、5号営業に係るものであるが、現在1件の届出のみであり、変更事項がないため更新することなく、そのまま台帳とともに保管している。

(3) 公開請求に至る経緯について

審査請求人の主張する公開請求に至る経緯について、当時対応した警察官に確認したところ、審査請求人が平成24年7月26日に警察本部を訪れた際、平成18年当時●●●●警察署から法の一部改正に伴い各店舗宛てに「営業継続のお知らせ文書」が郵送されたことに触れ、「台帳もないのに何を見て発送したのか」と質問したことに対し、あくまでも例示として「既得権が喪失して営業ができなくなっても台帳が一定期間保存される。索引などに残っている場合もある。」と可能性を教示した経緯があるものの、索引等を確認し回答した事実はないとのことであった。

(4) 部分公開について

本件対象文書のうち、営業所の名称、所在地及び電話番号、法人・代表者名、所在地及び電話番号は、既に公になっていることから公開とした。

一方、1号索引及び4号索引の「法人・代表者名 所在地・電話番号」欄の生年月日、「統括管理者住所・電話番号」欄の氏名、生年月日、住所及び電話番号は、条例第6条第1項第1号に規定する個人に関する情報に該当するため、非公開とした。

ただし、1号索引及び4号索引の各店舗のうち、統括管理者の氏名を公開したのは、法人代表者と同一人であり、登記簿から既に公になっていることから公開としたものである。

第5 調査審議の経過

- (1) 平成24年 9月 6日 諮問の受付
- (2) 同 年 9月 21日 諮問庁から非公開理由説明書を収受
- (3) 同 年 10月 12日 審査請求人から意見書を収受
- (3) 同 年 10月 24日 審議
- (4) 同 年 11月 22日 審査請求人及び諮問庁が意見陳述
- (5) 同 年 12月 20日 審議
- (6) 平成25年 1月 24日 審議
- (7) 同 年 2月 21日 審査請求人から意見書を収受
- (8) 同 年 3月 8日 審議
- (9) 同 年 4月 4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

本件行政文書公開請求は、「性風俗特殊営業に係る開始届出（風俗営業台帳）の表紙・一覧表（●●●●署）」の公開を求めたものである。

当該請求に対して、諮問庁は、「●●●●警察署保管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（店舗型性風俗特殊営業）に係る台帳の索引」を特定し、本件処分を行ったと説明している。

これに対し審査請求人は、本件処分を取消し、改めて行政文書を特定し、5号索引と同様の様式の1号索引を公開することを求めているため、実施機関が本件対象文書を特定したことの妥当性について以下検討する。

2 本件対象文書の特定について

審査請求人は、索引とは、文書管理規程によれば、便宜上任意に作成するものではなく、届出の経緯を明らかにするために作成しなければならないものであり、5号索引の様式又はそれに類する様式で作成しているはずである旨主張する。

これに対して諮問庁は、文書管理規程第35条ただし書において、「年を超えて常時使用する簿冊等」については、台帳の索引は必ずしも作成する必要はないことが規定されていることから、各警察署事務担当者が業務の便宜上任意に作成して適宜修正しており、その様式は定められたものではない旨主張している。

この点について検討すると、店舗型性風俗特殊営業の台帳は、対象店舗が営業している間は継続して使用することから、「年を超えて常時使用する簿冊等」に該当し、文書管理規程に定める「索引用紙」を付ける必要はないものと認められる。このため、文書管理規程に規定する様式の索引は作成しておらず、任意の様式により索引を作成していたとする諮問庁の説明に、特段不合理な点は認められない。

また、定められた様式で索引を作成する必要があることから、営業種別ごとに必ずしも統一された様式で索引を作成しておらず、実施機関が公開請求時点で現に保有していた索引の原本に基づいて本件処分を行ったとす

る諮問庁の説明に、特段不自然な点は認められない。

なお、審査請求人は、意見書（平成25年2月20日付け）において、当審査会答申第63号（平成25年1月8日）中の諮問庁の主張を引用し、索引が斜線を引いた状態で残っていることを諮問庁自ら認めたものである旨主張するが、審査請求人の引用する、「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。」という記載は、平成18年当時の状況を説明したものであって、公開請求時点で、実施機関が斜線を引いた状態で残っている索引を保有していたことにはならない。

以上のことから、実施機関が審査請求人の公開請求に対して本件対象文書を特定し、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。

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