

第 1 審査会の結論

広島県知事（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立ての対象となった行政文書について、不存在であることを理由に不開示とした決定は妥当である。

第 2 異議申立てに至る経緯

1 開示の請求

異議申立人は、平成 16 年 1 月 7 日、広島県情報公開条例（平成 13 年広島県条例第 5 号。以下「条例」という。）第 6 条の規定により、実施機関に対し、「平成 15 年 9 月 12 日付け弁明書において記述されている『今回の件を認めれば、例え公道に接していても申請があればすべて認めなければならなくなることの例えの話として言ったものである。』に関する具体的な判断基準を記録した文書」（以下「本件対象文書 1」という。）及び「公道であれば、その公道がどのような条件下にある場合でも、橋の設置申請を認めないとする根拠を記載している文書」（以下「本件対象文書 2」という。）の開示を請求（以下「本件請求」という。）した。

2 本件請求に対する決定

実施機関は本件請求に対し、本件対象文書 1 及び本件対象文書 2 について、不存在を理由とする行政文書不開示決定処分（以下、本件対象文書 1 に対する処分を「本件処分 1」、本件対象文書 2 に対する処分を「本件処分 2」という。）を行い、平成 16 年 1 月 21 日付けで異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 16 年 1 月 26 日、本件処分 1 及び本件処分 2 を不服として、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、実施機関に対し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

本件処分 1 及び本件処分 2 を取り消し、開示を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び意見書で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 平成 16 年 1 月 21 日付け東広建竹第 306 号及び同日付け東広建竹第 307 号による行政文書不存在通知書は、竹原支局が不許可処分に当たっての最優先の根拠としている公道である竹原市道峠郷線についての法的判断に関する重要な記載事項（文書）であることから、当然に存在すると考えられるにもかかわらず、当該文書を隠匿している疑義がある。

- (2) 上記のとおり、常識的には存在すると考えられる文書を隠匿している疑義があることから、開示請求書に記載した文書のすべてを速やかに開示するよう要求する。
- (3) 当該「竹原市道峠郷線」（「自動車交通不能と指定」された公道）を自動車で安全に通行できる公道であるとした法的判断は、広島県が当然に保有していると考えるのが至当であるにもかかわらず、当該文書を隠匿していることに対して嚴重に抗議する。
- (4) 自動車交通不能と指定されている「竹原市道峠郷線」には、人命に危険が及ぶ箇所があることから住宅まで安全に自動車通行できるように橋梁を設置するための申請を行ったにもかかわらず、「必要不可欠性がない」という独自の判断で不許可処分を強行したものであるため、「今回の件を認めれば、例えば公道に接していても申請があればすべて認めなければならなくなることの例えの話として言ったものである。」に関する具体的な判断基準を記録した文書等を故意に隠匿しているものであることは明白である。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が本件処分を行った理由については、おおむね次のとおりである。

- 1 本件請求で言及されている平成15年9月12日付け弁明書とは、次の経緯により作成された文書である。平成15年4月22日付け本件異議申立人の関係者から東広島地域事務所建設局竹原支局（以下「竹原支局」という。）に対し、竹原市内の砂防指定地内普通河川（以下「砂防河川」という。）「郷川」に係る橋梁設置許可申請書が提出されたが、同年7月7日付け東広建竹第19号により竹原支局は不許可処分を行った。

この処分を不服として、本件異議申立人から広島県知事に対して平成15年7月15日付けで当該申請者の代理人として審査請求があり、その審査のために審査庁である広島県知事から処分庁である東広島地域事務所長に対し弁明を求められ、平成15年9月12日付け東広建竹第51号により提出した。

- 2 砂防河川において橋梁等工作物の設置をしようとする者は、広島県砂防指定地管理条例（平成14年広島県条例第47号。以下「管理条例」という。）第3条及び第4条の許可が必要である。

平成15年4月22日に上記申請を受けた竹原支局は、許可の要否を審査し決定するに当たって、管理条例及び同施行規則には明文の規定が存在しないため、河川法（昭和39年法律第167号）の占用許可の考え方を準用して判断したものである。

具体的には、河川敷地占用許可準則（昭和40年12月23日付け建発河第199号建設事務次官通達）の占用許可の考え方を準用し、橋梁設置の必要不可欠性（社会経済上必要やむを得ないものかどうか。）の有無を判断し決定したものである。

本件申請については、橋梁を設置しなくても、利用可能な進入路（公道）があることなどから、必要不可欠性が認められないと判断し、不許可としたものである。

橋梁設置申請箇所が公道に接しているかどうかは、許可の要否の判断に当たっての重要な要素の一つであるが、単に公道に接しているかどうかで機械的に判断するのではなく、申請の目的や公道の状況から橋梁設置の必要不可欠性を判断しているものである。

3 「公道に接していても申請があればすべて認めなければならなくなる」との記述は、「1 mごとに申請が個別に出てきたとき、すべて許可しなければならなくなる」との当機関の異議申立人への発言が、必要不可欠性のない申請を機械的に認めたとしたら、「公道に接していても申請があればすべて認めなければならなくなる」ことになる旨の例えの話であるとの趣旨を弁明書で述べたものである。

そして、行政処分の内容について説明する例え話についての具体的な判断基準はなく、その基準を記録した文書も当然存在しない。

また、前述のとおり、橋梁の設置申請に当たっては、「公道であれば、その公道がどのような条件下にある場合でも、橋の設置申請を認めない」という機械的な判断基準をとっているわけではなく、橋梁設置の必要不可欠性について具体的に判断し決定しているものであり、このため、「公道であれば、その公道がどのような条件下にある場合でも、橋の設置申請を認めないとする根拠を記載している文書」は存在しない。

以上のことから、条例第2条第2項に規定する行政文書として、異議申立人の趣旨に合致するものは存在しないため、開示することはできないとした本件処分は妥当である。

第5 審査会の判断

1 本件請求について

本件請求は、「公道に接していても申請があればすべて認めなければならなくなる」との例えの話に関する具体的な判断基準を記録した文書」及び「公道であれば、その公道がどのような条件下にある場合でも、橋の設置申請を認めないとする根拠を記載している文書」の開示を求めたものであり、実施機関はこれを作成又は取得していないため、不存在としたものである。

2 本件処分1の妥当性について

実施機関は「行政処分の内容について説明する例え話についての具体的な判断基準はなく、その基準を記録した文書も当然存在しない」と説明する。

これに対し、異議申立人は「竹原市道峠郷線についての法的判断に関する重要な記載事項（文書）であることから、当然に存在すると考えられる」と主張している。

当審査会において、平成15年7月15日付け審査請求書及び平成15年9月12日付け弁明書を見分したところ、「砂防指定地内の橋の建設は、広島県の行政判断である。例えば、橋建設を1 mごとに個々に出されたら困る」という県の担当者の発言に対して、広島県としての回答を書面により説明することを求められたため、上記の発言は「今回の件を認めれば、例え公道に接していても申請があればすべて認めなければならなくなる」との例えの話であると記述していることが見受けられた。

この記述に関して、実施機関は、「必要不可欠性のない申請を機械的に認めたとしたら、『公道に接していても申請があればすべて認めなければならなくなる』ことになる旨の例えの話であるとの趣旨を弁明書で述べたものである。」と説明しているのだから、このような例え話を用いて説明した内容について、具体的な判断基準がないことは当然である。

したがって、実施機関が本件対象文書1を保有していないとして不開示（不存在）とした決定は妥当である。

3 本件処分2の妥当性について

実施機関は、砂防指定地内河川における橋梁設置申請の許可については、管理条例第3条及び第4条の許可が必要であるが、許可の要否を審査し決定するに当たっては、管理条例及び同施行規則には明文の規定が存在しないため、河川法（昭和39年法律第167号）の占用許可の考え方、準則の占用許可の考え方を準用して判断したものであると説明している。

そこで、当審査会において、昭和40年12月23日付け建発河第199号建設事務次官通達を見分したところ、原則として河川敷地の占用は認めるべきものでないが、社会経済上必要やむを得ず許可する場合においては、河川敷地占用許可準則（以下「準則」という。）第3に従い処理するものとするものとされている。

準則の第3では、「河川敷地の占用は、当該占用が次の各号に該当する場合であって、かつ、必要やむを得ないと認められるものに限り許可することができる。この場合においては、その地域における土地利用の実態を勘案して公共性の高いものを優先させなければならない。」とされている。

また、当審査会から実施機関に対し、他の事案における審査方法について確認したところ、上記の「必要やむを得ないと認められる」ものかどうか判断するため、橋の設置目的や進入路の状況などについて審査されていることが分かった。

以上のことから、実施機関が「単に公道に接しているかどうかで機械的に判断するわけではなく、申請の目的や公道の状況から橋梁設置の必要不可欠性を判断している」との説明に不自然さはない。

したがって、「公道であれば、その公道がどのような条件下にある場合でも、橋の設置申請を認めないとする根拠を記載している文書」は存在しないとする実施機関の説明に不合理な点はなく、本件対象文書2を保有していないとして不開示（不存在）とした決定は妥当である。

4 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」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は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
16. 3. 10	・ 諮問を受けた。
17. 11. 30	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
21. 3. 26	・ 実施機関から理由説明書を収受した。
21. 4. 13	・ 異議申立人に理由説明書の写しを送付した。 ・ 異議申立人に意見書の提出を要求した。
23. 6. 20	・ 異議申立人から意見書を収受した。
23. 7. 1	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
25. 9. 27 (平成 25 年度第 6 回)	・ 諮問の審議を行った。
25. 10. 24 (平成 25 年度第 7 回)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（50音順）

【第2部会】

荒 井 秀 則	弁護士
中 坂 恵美子	広島大学大学院教授
横 藤 田 誠 （ 部 会 長 ）	広島大学大学院教授