

## 広島県情報公開・個人情報保護審査会（諮問（情）第154号）

### 第1 審査会の結論

広島県警察本部長（以下「実施機関」という。）が、本件審査請求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 審査請求に至る経緯

#### 1 開示の請求

審査請求人は、平成16年10月3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、次の（1）及び（2）の文書の開示を請求（以下「本件請求」という。）した。

- （1）竹原市道峠郷線（以下「本件市道」という。）について、行政機関のそれぞれが、法令をどのように適用したから、結果として交通規制をしていないのか、事実関係を明確にする広島県の部内の決裁文書等（以下「本件請求1」という。）
- （2）道路交通法（昭和35年法律第105号）第4条が、広島県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に対して、道路法（昭和27年法律第180号）（車両制限令〔昭和36年政令第265号〕を含む。）の適用を超越した裁量権を認めている事実を明確に説明する行政文書（以下「本件請求2」という。）

#### 2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対し、作成又は取得していないため、不存在を理由とする行政文書不開示決定（以下、本件請求1に対する処分を「本件処分1」、本件請求2に対する処分を「本件処分2」といい、本件処分1及び本件処分2を「本件処分」と総称する。）を行い、平成16年10月18日付けで審査請求人に通知した。

#### 3 審査請求

審査請求人は、平成16年11月3日、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定により、諮問実施機関に対し審査請求を行った。

### 第3 審査請求人の主張要旨

#### 1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、開示を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書及び意見書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

- （1）道路法（車両制限令を含む。）を遵守せず、諮問実施機関がその裁量権を行使した上で、道路交通法第4条をどのように適用したから交通規制をしていないのか、重

大な疑義がある。

- (2) 道路管理者である竹原市は、法令を遵守し、自動車交通不能としての的確に管理している。実施機関（諮問実施機関）は、河川への転落という事態が十分に想定される自動車での通行を、人命に係る危険性があっても全く制限する必要がないという判断をしている。
- (3) 広島県知事（砂防室）は、河川への転落による危険は、自転車又は徒歩で回避できると部内の決裁文書に明記している。また、広島県が交通規制をしていない以上、運転操作に自信のない高齢者であっても自動車で行けると断定し、さらに、その危険な市道を迂回するための安全な車道橋を設置したいという砂防設備占用申請には、車道橋を設置する必要不可欠性がないと一方的に結論付けている。
- (4) 道路法を遵守する必要がないとする広島県の裁量権の行使は、部内で審議されているというのが一般社会の常識である。実施機関は、審議記録（決裁文書等）の開示請求に対して、作成又は取得していないという理由をもって真実の行政文書を隠匿しているものと考えられる。
- (5) 理由説明書によれば、開示請求書において「広島県の部内の決裁文書等」としたにもかかわらず、道路法（車両制限令を含む。）に基づいて「自動車交通不能」と明確に管理されている市道の存在は認識していながらも、広島県のいずれの部署においても、その通行規制の要否を全く審議（記録）していないという信じられない理由説明を平然と行っている。
- (6) 道路交通法第4条の適用について、少なくとも管轄の竹原警察署は、現地調査や関係法令の検討を行い、交通規制を実施しないという結論を出しているからこそ、現実に交通規制をしていないと考えられる。

#### 第4 諮問実施機関の説明要旨

諮問実施機関が、理由説明書で説明する本件処分を行った理由は、おおむね次のとおりである。

##### 1 本件請求1について

- (1) 都道府県公安委員会が、道路交通法第4条に基づく交通規制を行う場合は、各都道府県公安委員会の意思決定に基づき、法令に定める標識標示を適正に設置して初めてその効力を有する。

諮問実施機関が交通規制を行おうとする場合の手順は、おおむね次のとおりである。

##### ア 交通規制の端緒

交通規制の端緒は、大別すれば、地域住民等の要望、陳情等外部からの意見による場合と、警察が独自に交通問題（交通事故、渋滞、無秩序な駐車等）を把握する場合とがあり、いずれも、管轄する警察署に集約される。

##### イ 実態調査

管轄警察署は、検討すべき端緒を得た場合、実施しようとする交通規制種別（通

行禁止，最高速度の制限，駐車禁止等）に応じた交通状況の実態調査を行う。

ウ 交通規制計画の検討及び計画案の策定

管轄警察署は，実施しようとする規制種別に対し実態調査に基づく分析・検討を行い，交通規制が必要と認められる場合，状況に応じて警察本部交通部交通規制課（以下「交通規制課」という。）と事前調整を行い，計画案を策定する。

エ 道路管理者との事前調整・意見聴取，地域住民等への説明

管轄警察署は，計画案に対する道路管理者の意見を聴き，あるいは，交通安全施設等の協力要請を行うなどの事前調整を行い，状況に応じて地域住民等への事前説明・意見聴取を行う。

オ 交通規制計画案の決定

管轄警察署は，規制の種別，場所，時間，対象車両等の計画案に基づく交通規制上申書をもって上申決定（署長決裁）する。

カ 本部上申

管轄警察署は，交通規制上申書を交通規制課に送付し，交通規制課は同上申書を受理する。

キ 諮問実施機関の意思決定

交通規制課は，受理した上申内容を審査，調整し，諮問実施機関に諮り決裁（意思決定）を受ける。

ク 交通規制標識・標示の設置

警察署長は，意思決定後，規制内容に係る交通規制標識・標示を設置し，視認性等の完成検査を行う。

(2) 本件市道については，次のことから本件処分1を行った。

ア 平成15年5月，竹原警察署交通課に交通規制に関する電話での問合せがあったが，同課においては，交通規制の端緒となるまでもなく問合せとして処理し，決裁文書等は作成していないことから，行政文書は存在しない。

イ 県内の交通規制全般を統括する交通規制課においては，竹原警察署から本件市道に関する交通規制の事前調整や上申を受けた事実はなく，検討した事実もない。

## 2 本件請求2について

交通規制課は，本件請求2について，「竹原市道峠郷線は，道路管理者である竹原市において道路法に基づき道路台帳上『自動車通行不能』とされているが，道路交通法第4条が，諮問実施機関に対して，道路管理者の措置に拘束されることなく，交通規制の裁量権を有すると認めている事実を説明する行政文書」を指すとの認識の下，該当する行政文書を検討した。

しかしながら，道路交通法と道路法は，立法趣旨・目的等が異なり，いずれかが他方に対して優越する関係に立つものではないと解され，このような法理論上の問題を説明する行政文書の存在を確認できない。

また，車両制限令についても，道路法に基づき制定された政令であることから，道

路交通法体系と優越(又は劣後)の関係には立たないことは上記と同様であることから、本件処分2を行った。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件請求について

本件請求は、本件市道について交通規制を実施しないこととした決裁文書等及び道路交通法第4条が諮問実施機関に対して道路法(車両制限令を含む。)の適用を超越した裁量権を有すると認めていることを説明する行政文書の開示を求めたものである。

これに対して実施機関は、いずれも作成又は取得していないとして本件処分を行ったことから、以下、その妥当性について検討する。

### 2 本件処分の妥当性について

#### (1) 本件処分1について

道路の交通規制について、道路交通法第4条第1項では、「都道府県公安委員会は、道路における危険を防止し、その他交通の安全と円滑を図り、又は交通公害その他の道路の交通に起因する障害を防止するため必要があると認めるときは、(中略)交通整理、歩行者又は車両等の通行の禁止その他の道路における交通の規制をすることができる」とされ、諮問実施機関が交通規制を行う場合の手順は、おおむね上記第4の1(1)のとおりとされている。

諮問実施機関によると、交通規制に係る実際の事務手続は実施機関において行うこととされているから、その過程で作成又は取得した行政文書は実施機関が保有することになるということであった。なお、本件市道に関しては、上記第4の1(2)アのとおり、管轄する竹原警察署に電話での問合せがあったものの、その内容は、大型車の通行禁止規制を行わない根拠と検討した事実の有無について確認を求めるものに過ぎなかったことから、要望処理票、聞取票等を作成していないということであった。また、このほかに交通規制の端緒となり得る外部からの意見、交通問題も確認できなかったということであった。

道路交通法第4条第1項に基づく交通規制は、端緒の把握を前提として実施されることに鑑みれば、諮問実施機関が上記第4の1(2)で説明するとおり、竹原警察署が電話での問合せについて、交通規制の端緒には当たらなかったため決裁文書等は作成していないとのことであるから、交通規制を行うかどうか検討されること自体ないのであって、実施機関において本件請求1の対象となる行政文書(以下「本件請求文書1」という。)が作成されていないとしても、特段、不自然、不合理な点はなく、実施機関が竹原警察署から本件市道に関する交通規制の事前調整や上申を受けた事実はなく、検討した事実もないとする諮問実施機関の説明を否定する理由は見当たらない。

なお、審査請求人は、道路法に基づいて「自動車交通不能」とされている本件市道について、諮問実施機関が道路交通法第4条第1項に基づく交通規制を行わない

という結論を出しているからこそ、現実に交通規制を行っていないと考えられるとして、交通規制の要否を審議した記録が存在するはずである旨主張する。

審査請求人がいう「自動車交通不能」とは、本件請求の趣旨からすると、道路法第28条第2項に基づき道路管理者が道路台帳を調製するに当たり、同法施行規則(昭和27年建設省令第25号)第4条の2第4項第8号により記載することとされている「自動車交通不能区間(幅員、曲線半径、勾(こう)配その他の道路の状況により最大積載量四トンの貨物自動車が行くことができない区間をいう。)」を指すと認められるものの、道路台帳に「自動車交通不能」と記載されていることをもって、道路法第46条第1項各号に定める通行の禁止又は制限を行うことができる場合に当たるものではなく、同法第95条の2第1項に定める都道府県公安委員会に協議しなければならない事項にも当たらないものである。

また、諮問実施機関によれば、道路法に基づく道路台帳は、道路管理者がその管理事務を円滑に遂行するために、道路管理上の基礎的な事項を総括して把握しておく必要から整理、保管し、一般の閲覧に供しているものであって、道路管理者が行う道路標識設置等の直接の根拠規定とはなり得ず、また、道路台帳上「自動車交通不能」と記載されていることをもって、法律を異にする実施主体である諮問実施機関が道路交通法による交通規制を実施し道路標識を設置する義務を負わないと解しているということであった。

そうすると、本件市道について道路台帳に「自動車交通不能」と記載されているからといって、道路交通法による交通規制を行うかどうか検討されるわけではないから、道路交通法による交通規制を行わないことを審議した文書が存在するはずであるとする審査請求人の主張を採用することはできない。

以上を踏まえると、本件請求文書1の存在をうかがわせる事情は見当たらず、これを覆すに足る証拠はないというべきであって、実施機関は本件請求文書1を作成又は取得していないとの諮問実施機関の説明は是認できる。

したがって、実施機関が、本件請求文書1は不存在であるとして本件処分1を行ったことは、妥当である。

## (2) 本件処分2について

本件請求2の対象となる行政文書(以下「本件請求文書2」という。)は、開示請求書、審査請求書及び意見書の趣旨から、実施機関が説明するとおり、「道路交通法第4条が、諮問実施機関に対して、道路管理者の措置に拘束されることなく、交通規制の裁量権を有すると認めている事実を説明する行政文書」を指すものと認められる。

しかしながら、都道府県公安委員会は、道路交通法第4条第1項に基づき交通の規制を行おうとするときは同法第110条の2第3項により当該規制の適用される道路の管理者の意見を聴かなければならないこととされ、また、道路管理者は、道路法第46条第1項の規定により通行を禁止し又は制限しようとするときは同法第95条の2第1項により当該地域を管轄する都道府県公安委員会の意見を聴かなければな

らないこととされており、いずれの法律にも事前の調整規定が設けられていることからすると、交通規制を行うに際して、道路法よりも道路交通法の適用が優先されるとは認められず、実施機関は本件請求文書2を作成又は取得していないとの諮問実施機関の説明に特段、不自然、不合理な点は認められない。

したがって、実施機関が、本件請求文書2は不存在であるとして本件処分2を行ったことは、妥当である。

### **3 その他**

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 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. 12. 27	・ 諮問を受けた。
17. 1. 5	・ 諮問実施機関に理由説明書の提出を要求した。
17. 2. 2	・ 諮問実施機関から理由説明書を収受した。
17. 2. 7	・ 審査請求人に理由説明書の写しを送付した。 ・ 審査請求人に意見書の提出を要求した。
17. 4. 11	・ 審査請求人から意見書を収受した。
17. 4. 22	・ 諮問実施機関に意見書の写しを送付した。
29. 4. 27 (平成29年度第1回)	・ 諮問の審議を行った。
29. 7. 28 (平成29年度第4回)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（五十音順）

【第3部会】

太 田 育 子	広島市立大学教授
長 井 紳一郎 （ 部 会 長 ）	弁護士
山 田 明 美	広島修道大学准教授