

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18年8月20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16年11月22日（月）15:55～16:05に警察本部交通部交通規制課（以下「交通規制課」という。）の課長他2名の警察官が実査（以下「本件実査」という。）した竹原市道「峠郷線」（以下「本件市道」という。）における事実関係を記録している次の文書等（当該日時以外において、同様の事実関係を確認している場合は、その記録を記載している文書等を含む。）の開示の請求（以下「本件請求」という。）をした。

- (1) J R 呉線の踏切道について通行禁止などの交通規制をしない根拠となる内容が記録されている文書等（以下「本件請求文書1」という。）
- (2) 本件市道の総延長201.48mのうち109.71m（54.5%）は道路管理者において「自動車交通不能」という法的な管理がされているにもかかわらず、通行禁止などの交通規制を全くしていない根拠となる内容が記録されている文書等（以下「本件請求文書2」という。）
- (3) 峠橋から本件市道への右折禁止などの交通規制をしない根拠となる内容が記録されている文書等（以下「本件請求文書3」という。）
- (4) 私有地（民間車両が市道の一部分を常時占有している場合を含む。）を除く本件市道に係る車道部分の幅及び路肩の幅などに関する実際の計測値を記録した文書等
- (5) 県道吉名停車場線（以下「本件県道」という。）上の峠橋と本件市道の接合部分にある段差に関する実際の計測値を記録した文書等（以下（4）及び（5）を「本件請求文書4」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「本件処分」という。）を行い、平成18年9月5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18年9月10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、広島県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）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。しかし、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。
- (2) 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。
- (3) 道路交通法（昭和35年法律第105号）を所掌する実施機関が、自動車での通行において交通規制の必要はなく安全な公共道路であることを認定している事実を裏付ける文書等が存在しないという処分には重大な疑義がある。
- (4) 交通規制課長他2名の警察官が実査したという具体的な内容は何か、現場写真や実測値を記録した文書もないという説明は不自然である。
- (5) 本件実査で、平成15年7月7日付け指令東広建竹第19号による不許可処分が違法な処分であることが確認できたことから、広島県の当該処分を擁護するために、実施機関が本件処分を行ったものと思料される。
- (6) 交通規制の要否を判断するために必要な現場写真や実測値の記録などは当然に作成されている。

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 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。

(1) 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。

(2) 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。

(3) 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、状況に応じて交通規制課と事前調整を行い、計画案を策定する。

(4) 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。

(5) 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。

(6) 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。

(7) 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、交通規制台帳に登載する。

(8) 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 本件請求文書1については、本件市道とJR呉線が交差する踏切道（無舗装）について、通行禁止などの交通規制を実施する、あるいは実施しない根拠となる内容が記録されている文書等はないことから、本件処分を行った。

3 本件請求文書2については、道路管理者における本件市道に係る道路台帳に記載の「自動車交通不能」は、道路法（昭和27年法律第180号）第28条第2項、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号に基づき記載されていると認められるところ、同記載をもって道路交通法に基づく通行禁止などの交通規制を実施する、あるいは実施しない根拠となる内容が記録されている文書等はないことから、本件処分を行った。

4 本件請求文書3については、本件県道上の峠橋から本件市道への右折進入を禁止する交通規制を実施する、あるいは実施しない根拠となる内容が記録されている文書等はないことから、本件処分を行った。

- 5 本件請求文書4については、平成16年11月22日（月）15:55～16:05に交通規制課長他2名の警察官が実査したが、道路幅員等の計測及び峠橋と本件市道の接合部分にある段差の計測は行っていないため事実関係を記録した文書等はなく、また、当該日時以外においても事実関係を記録した文書等はないことから、本件処分を行った。

第5 審査会の判断

1 本件請求について

本件請求は、本件市道等について交通規制を行わない根拠及び本件実査における道路幅員等の実測値を記録した文書の開示を求めるものである。

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) 本件請求文書1、本件請求文書2及び本件請求文書3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、本件市道等に関してはいずれも、実施機関において独自に交通問題を把握していた事実及び実施機関の外部からの交通規制に関する要望等の交通規制の端緒は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、実施機関において本件市道等に関する交通規制の端緒が把握されていない以上、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、実施機関が本件請求文書1、本件請求文書2及び本件請求文書3の対象となる行政文書を作成していないとしても、特段、不自然、不合理とはいえない。

なお、審査請求人は、道路管理者が自動車交通不能としての確に管理している本件市道について、実施機関が交通規制を行う必要がないと判断しており、交通規制の要否を判断するために必要な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

動車が通行することができない区間をいう。)」を指すと認められるものの、本件市道の一部が道路台帳に「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」と記載されていることをもって、本件請求文書1及び本件請求文書2の対象となる行政文書が存在する根拠とはなり得ないものである。

以上を踏まえると、本件請求文書1、本件請求文書2及び本件請求文書3の対象となる行政文書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、実施機関はこれらの文書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、本件請求文書1、本件請求文書2及び本件請求文書3の対象となる行政文書を作成又は取得していないとして不開示(不存在)とした実施機関の判断は、妥当である。

(2) 本件請求文書4について

諮問実施機関によると、本件実査は、審査請求人の広島県知事宛て質問書(平成16年9月26日付け、同年10月9日付け及び同年10月24日付け)に対する回答を行うために、交通規制課が事実確認を行ったものであるということであった。

当審査会において質問書を見分したところ、本件市道の交通規制を実施しない理由について説明を求めるとする内容が繰り返し記載されていた。また、本件処分に係る行政文書不存在通知書の備考欄に本件実査に係る文書については別件開示請求により行政文書部分開示決定済みである旨記載されていたことから、当審査会において当該行政文書部分開示決定に係る対象文書を見分したところ、当該文書の一部に本件実査に係る報告書(以下「報告書」という。)があり、その報告書には、実査日時、実査場所、実査者の記載のほか、本件市道の位置及び道路状況を示すものとして、本件市道及びその周辺の道路や家屋等の状況を示す地図が添付されていたものの、本件市道の道路台帳図面を道路管理者である竹原市から取り寄せることとしていたほか、本件市道に係る実際の計測値を記録した図面など、本件請求文書4に該当すると認められる文書は添付されていなかった。

本来、交通規制の要否を判断する目的で実査を行ったのであれば、実査報告者が

本件市道における交通規制の必要性について意見を付して報告するものと考えられるところ、そのような記載がなかったことを踏まえれば、本件実査は質問書に対する回答を行うに当たり事実確認のために行ったものであるとの諮問実施機関の説明は、不自然、不合理とまではいえない。

また、上記（１）のとおり、実施機関において本件市道に関する交通規制の端緒が把握されていない以上、交通規制の必要性について検討を行うことは考えられず、本件実査が行われた日時以外においても本件請求文書４の対象となる行政文書が存在すると考えるに足る事実も認められない。

そうすると、実施機関は本件請求文書４の対象となる行政文書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ず、その存在をうかがわせる事情も見当たらない。

したがって、本件請求文書４の対象となる行政文書を作成又は取得していないとして不開示（不存在）とした実施機関の判断は、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
18. 11. 6	・ 諮問を受けた。
18. 11. 13	・ 諮問実施機関に理由説明書の提出を要求した。
18. 12. 14	・ 諮問実施機関から理由説明書を収受した。
18. 12. 28	・ 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。
19. 1. 29	・ 審査請求人から意見書を収受した。
19. 2. 7	・ 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