

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 審査請求に至る過程

1 開示の請求

審査請求人は、令和5年11月17日付けで、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、次の行政文書の開示の請求をした（この請求を以下「本件請求」といい、本件請求に係る行政文書を「本件請求文書」という。）。

（開示の請求をした行政文書の件名又は内容）

土砂災害警戒区域等の指定根拠である基礎調査調書では、表土の厚さを実測することなく現地踏査で40cmなどと定量的な値を記載しているが、この定量的な値を判断した根拠文書を開示願います。

開示頂く場合は〇〇斜面の表土厚さを判断した根拠文書としてください。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対し、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、令和6年1月9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、令和6年1月14日付けで、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）第2条の規定により、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

基礎調査調書に表土の厚さとして40cmなどと定量的な値を記載しているにもかかわらず、定量的な値を判断した根拠文書がないというのは、その定量的な値を県は「捏造」しているとしか考えられない。

基礎調査調書の表土の厚さとして「厚い」とか「薄い」といった定性的な表現で記録されていた場合、勝手に定量的な「数値」が広まることも考えられるが、そのような危惧に備えて、“基礎調査調書の表土の厚さは県が勝手に記載した概算値であって計測値ではない”旨の注記をしておけば済むことである。

逆にこうした注記もない現在の基礎調査調書の表土の厚さは、定量値であることからあたかも計測値であるかのように誤解されるおそれが高い。

また、図1（省略）に示すように表土の最大厚さは平均厚さのちょうど2倍になっている。

さらに、表土の最大厚さが平均厚さのちょうど2倍となる確率を計算したものを図2（省略）に示す。

斜面の表土厚さがガウス分布に従っているとしている。平均値をこの度数分布の平均値 μ に一致させ、標準偏差をこの度数分布に沿うように設定した確率密度関数を曲線で示す。 $\epsilon = 5\text{ cm}$ とすると2倍値の出現確率は、0.14%となる。しかし、広島県基礎調査調書では2倍値の出現確率は、100%であり、統計学的にありえない数値となっている。

いずれのグラフも基礎調査調書の表土の値は極めて意図的な数値であり、表土厚さの定量的な値を判断した根拠文書がなければ現地踏査した係官には、表土厚さの定量的な値を基礎調査調書に記載することはできない。

また、表土厚さの定量的な値を判断した根拠文書が存在しないと上記の図1や図2のようなことにはなり得ない。県は広島県民の開示請求に応え、請求のあった行政文書を開示する必要がある。

もしこのことを否定するのであれば広島県民は、県がどうやって表土厚さの定量的な値を選んだのかを第三者の前で追求せざるを得ない。

2 審査請求の理由

審査請求人は、審査請求書及び反論書においておおむね次のとおり主張している。

- (1) 基礎調査調書に記載された表土厚さがどういう経緯をたどったものであるのかを明確にして土砂災害警戒区域・特別警戒区域の指定事務を行っていたきたいため審査請求する。
- (2) 土砂災害警戒区域等の指定根拠は、基礎調査調書のみである。

基礎調査調書の「地表の状況」欄に記載された表土の厚さは、定量値である。

上記定量値は最大厚さが平均厚さのちょうど2倍となっている。

表土の厚さがガウス分布に従っているとすると、上記の「ちょうど2倍」となる確率は0.14%に過ぎない。

表土の厚さの定量的な値を判断した根拠文書は不存在。

以上のことから、「表土の厚さ」の定量値は、県が捏造したものであるとしか考えられない。

特に、総合的に判断したおおむねの値を記載する手法で、数値を捏造することなく平成18年度以降すべてのデータで、表土の厚さの最大厚さが平均厚さのちょうど2倍となるのかの説明を求めます。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関は、本件処分を行った理由について、弁明書においておおむね次のとおり主張している。

都道府県では、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成12年法律第57号。以下「法律」という。）第4条に基づき基礎調査を実施し、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律施行令（平成13年政令第84号。以下「施行令」という。）第2条に基づき土砂災害警戒区域を、施行令第3条に基づき土砂災害特別警戒区域（以下「土砂災害警戒区域等」と総称する。）を設定している。

基礎調査の方法については、法律及び施行令に定めがないため、広島県では、広島県基礎調査マニュアル（案）急傾斜地編（令和元年9月改訂。以下「マニュアル」という。）により基礎調査を行い、土砂災害警戒区域等の設定

を行っており、このマニュアルでは基礎調査結果を基礎調査調書として取りまとめることとしている。また、マニュアルに基づく基礎調査の実施においては、業務委託契約書、土木設計業務等委託契約約款（令和2年10月改正。）、広島県測量業務共通仕様書（令和5年8月改訂。）、土砂災害警戒区域等の設定に関する調査業務仕様書（令和4年4月改訂。以下「仕様書」という。）等に基づき履行することとしている。

基礎調査調書の様式－2（急）基礎調査調書（1/4）の「地質状況」のうち、「地表の状況」の「表土の平均厚さ」及び「表土の最大厚さ」（以下「表土の厚さ」と総称する。）を現地踏査で判断した根拠資料を作成することについては、マニュアル、仕様書に定めていない。県が、基礎調査調書に「地表の状況」を記載する目的は、調査地区の概況を記録することであるため、現地踏査により侵食痕跡、崩壊跡、植生状況等を主に目視で確認し、調査地区の状況を総合的に判断した値を記載することとしている。

前述のように、県が、基礎調査調書に「地表の状況」を記載する目的は、調査地区の概況を記録することであるため、その内容は、地表が一般的にどのような状況であるかということ把握できればよく、表土の厚さについては、「厚い」や「薄い」という表現で足りるが、このような定性的な表現では、基礎調査調書を閲覧する第三者の主観に大きく左右されることが考えられるため、数値化して表すこととしている。

県の土砂災害警戒区域等の設定に当たってはこの「地表の状況」欄に記載した表土の厚さは用いておらず、土砂災害警戒区域等の設定に影響を与えるものではないことから、現地踏査により侵食痕跡、崩壊跡、植生状況等を主に目視で確認し、総合的に判断したおおむねの値を記載することにより、他の記載事項と併せて、調査地区の概況を記録するという目的に適っており、根拠資料を作成する必要はない。

基礎調査調書の「地表の状況」欄に記載した表土の厚さは、前述のように、「現地踏査により侵食痕跡、崩壊跡、植生状況等を主に目視で確認し、総合的に判断したおおむねの値を記載する」手法により作成していることから、その値は捏造したものではない。また、県の基礎調査業務において、基礎調査調書に「地表の状況」を記載する目的は、「調査地区の概況を記録」するこ

とにあり、その内容は、地表が一般的にどのような状況であるかということ
を把握できればよいことから、仕様書、マニュアルで表土厚さの根拠資料の
作成は定めておらず、請求のような根拠資料は保有していない。

第5 審査会の判断

1 本件請求について

本件請求は、土砂災害警戒区域等の指定根拠である基礎調査調書では、表
土の厚さを実測することなく現地踏査で40cmなどと定量的な値を記載して
いるが、この定量的な値を判断した根拠文書の開示を求めたものである。

実施機関は、本件請求に対し、基礎調査調書に「地表の状況」を記載する
目的は、調査地区の概況を記録することにある、その内容は、地表が一般的
にどのような状況であるかということ把握できればよいことから、表土の
厚さは現地踏査により総合的に判断したおおむねの値を記載しており、仕様
書、マニュアルで表土厚さの根拠資料の作成を求めているため、本件請求
文書は作成又は取得していないとして、本件処分を行ったものである。

これに対し、審査請求人は、基礎調査調書の表土の値は極めて意図的な数
値であり、本件請求文書がなければ、現地踏査した係官には、表土厚さの定
量的な値を基礎調査調書に記載することはできず、また、平成18年度以降全
てのデータで表土の最大厚さが平均厚さのちょうど2倍となることにはな
り得ないため、本件請求文書は存在する旨主張していると捉えられることか
ら、以下、本件請求文書の存否について検討する。

2 本件処分の妥当性について

本件請求内容について、実施機関に確認したところ、基礎調査調書の表土
の厚さの値の記載に当たり、例えば40cmと記載することを判断した、記録や
基準などの資料と捉えたと主張する。

土砂災害警戒区域等の指定に必要な基礎調査について、当審査会から実施
機関に確認したところ、基礎調査調書の作成において、「地表の状況」欄を記
載する目的は、調査地区の概況を記録することにあるとのことであった。

また、当該基礎調査を実施する都道府県では、その大半において、一般財

団法人砂防フロンティア整備機構（以下「機構」という。）が作成した基礎調査調書様式を準用しており、この様式には、表土の厚さを記載する項目がないとのことであった。

これらのことから、基礎調査調書の「地表の状況」欄の記載に当たって、表土の厚さを記載することは一般的ではないことが認められる。

次に、実施機関は基礎調査調書の作成に当たって、機構の様式にはない表土の厚さを数値化して記載する項目を設けた独自様式を使用しているため、この点について確認したところ、表土の厚さについては、「厚い」や「薄い」など定性的な表現では、基礎調査調書を閲覧する第三者の主観に大きく左右されることが考えられるため、数値化して表すこととしているとのことであった。

また、表土の厚さの数値化に当たって実測していないことについて実施機関に確認したところ、「地表の状況」欄に記載する目的は、上記のとおり調査地区の概況を記録することであり、その内容は、地表が一般的にどのような状況であるかということ把握できればよく、表土の厚さについては、現地踏査により植生状況等を主に目視で確認し、総合的に判断したおおむねの値を記載することで足り、基礎調査の委託先業者に対して実測することや判断の基準となる資料を作成することは求めていないとのことであった。

さらに、現地踏査により植生状況等を主に目視で確認し、総合的に判断したおおむねの値を記載するとの上記手法は画一的なものではなく、調査箇所地表の状況や調査者の知見等により、表土の厚さとしておおむねの厚さを総合的に判断しているとのことであった。

加えて、土砂災害警戒区域等の設定に当たっては、「地表の状況」欄に記載した表土の厚さや、現地で実測した値を用いるのではなく、県内の既往災害資料から定めた値を適用しているとのことであった。

このことからすると、県の土砂災害警戒区域等の設定に当たっては、「地表の状況」欄に記載した表土の厚さは用いておらず、土砂災害警戒区域等の設定に影響を与えるものではないことから、表土の厚さの値を記載するに当たり、実測記録や判断の基準となる資料を作成する必要はないとの実施機関の説明は不自然・不合理ではない。

また、法律及び施行令には、基礎調査の方法について定めがなく、実施機関においては、マニュアルにより基礎調査を行っているということであるため、審査会において、マニュアルを確認したところ、「地表の状況」欄の表土の厚さの定量的な値を判断した根拠資料を作成することについて定めた記載はなかった。

さらに、土砂災害警戒区域等の設定に関する調査業務を受注する業者に示した仕様書を確認したところ、表土の厚さの定量的な値を判断した根拠資料を作成することについて定めた記載はなかった。

そのほか、表土の厚さを記載するに当たって、具体的な測定方法を示した文書や参考にしてしている文献の有無について実施機関に確認したところ、そのような文書や文献はなく、上記のとおり、表土の厚さは、現地踏査により侵食痕跡、崩壊跡、植生状況等を実測によらず主に目視で確認し、総合的に判断したおおむねの値を記載する手法により作成しているとのことであった。

加えて、上記手法について、浸食痕跡、崩壊跡、植生状況等各要素から表土の厚さの値を判断する際の根拠資料やマニュアル等での定めは存在しないとのことであった。

これらのことを踏まえると、実施機関においては、表土の厚さの定量的な値を記載するに当たり、参考文献やマニュアル等での定めによらず、あくまで目視により、浸食痕跡、崩壊跡、植生状況等現地の状況を確認し、調査者の知見等に基づき、総合的に判断した概算値を記載しており、実測記録や判断の基準となる資料は作成されていないものと認められる。

したがって、県の土砂災害警戒区域の指定に伴う基礎調査業務において、表土の厚さの定量的な値を判断した根拠文書は存在しないとの実施機関の説明には特段、不自然・不合理な点は認められず、これを覆すに足る事情も認められない。

以上から、実施機関が本件請求文書を不存在としたことは妥当である。

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
令和6年4月19日	・ 諮問を受けた。
令和7年4月24日 (令和7年度第1回第2部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和7年5月29日 (令和7年度第2回第2部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和7年6月26日 (令和7年度第3回第2部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和7年7月31日 (令和7年度第4回第2部会)	・ 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2部会】

岩 本 瑞 穂	弁護士
門 脇 美 恵	広島修道大学教授
西 條 潤 (部 会 長)	近畿大学准教授