

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過

1 開示の請求

異議申立人は、平成16年7月4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、東広島地域事務所建設局竹原支局（以下「竹原支局」という。）管内の砂防指定地内の河川に架けられている全ての橋のうち、砂防設備占用許可申請書（以下「占用許可申請書」という。）が提出されていない橋について、次の項目を記録している文書等の開示を請求（以下「本件請求」という。）した。

- (1) 橋を架ける必然性の判断（以下「項目①」という。）
- (2) 橋を設置した時期の判断（以下「項目②」という。）
- (3) その橋が橋梁等設置基準を充足するか否かの判断（以下「項目③」という。）
- (4) 占用料を徴収するか否かの判断（以下「項目④」という。）
- (5) その橋の所有者についての判断（以下「項目⑤」という。）
- (6) 占用許可申請書の提出を督促するか否かについての判断（以下「項目⑥」という。）
- (7) 占用許可申請書が提出されていないことが砂防法、河川法、広島県砂防指定地管理条例（平成14年条例第47号。以下「管理条例」という。）、その他の関連規則に違反するか否かの判断（以下「項目⑦」という。）
- (8) 橋の所在地を明示した地図等（以下「項目⑧」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、不存在を理由とする行政文書不開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、平成16年8月9日付けで異議申立人に通知した。

なお、実施機関は、本件処分を行うに際し、平成16年7月16日付けで条例第8条第2項の規定に基づき、決定期間の延長を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、本件処分を不服として、平成16年8月17日付けで、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) 竹原支局管内には、占用許可申請書を提出せずに国有地を「排他的かつ独占的使用」している不法占用者が多数存在している。広島県は、砂防指定地の管理と占用に関する認可権限を国から受託していると主張する一方で、不法占有者がいることは認めながらも、占用申請書を提出していない以上、広島県は砂防設備の許可をしたことにならず、不法占有者が勝手に国有地を排他的かつ独占的に使用しているだけであり、国の法的責任は追及されないという内容に等しい答弁をしている。
- (2) 竹原支局は、国土交通省からの通達や管理条例に基づいて、砂防設備を不法占有している実態を把握するとともに、自然災害の未然防止や危険箇所の災害対策について、本来の職務の一つとして取り組んでいるはずであり、開示請求の対象とした文書は、当然に存在すると考えられ、真実の記録を速やかに開示するよう強く要求する。
- (3) 占用許可申請書等の書類が提出されていない橋の実態が不明であるとするならば、県職員による著しい職務怠慢であり、不法占有している橋があるのか否かの実態を把握していなかったのであれば、砂防法などの法令適用を放棄していたに等しいものであり、広島県の砂防行政は全く不当なものであると考えられる。
- (4) 国土交通大臣による平成18年6月20日付け国広情第88号の行政文書開示決定通知書によれば、広島県が作成した実態調査の記録では、「砂防指定地内における無許可による砂防指定地内行為の有無」について「ある」と回答し、その具体的な行為の内容は、「個人橋梁設置など」とされている。
- (5) 実態調査により把握した橋を架ける必然性の判断及び橋を設置した時期の判断等を記録した文書等が存在するにもかかわらず、行政文書不開示（不存）決定を強行したことは、条例に対する重大な違反行為である。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、理由説明書で主張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 砂防指定地内での工作物設置申請に係る基本事項

- (1) 一般的に公物に工作物を設置する行為は原則禁止であることから、特別な場合に限り、例外的に許可権者（国有地管理者）はこれを解除して許可をし、また、国有地占有は、特定者に特定の排他的使用を認めるものであることから、必然性を有するものに限り、許可をする。
- (2) 砂防指定地内において工作物の設置を希望する者は、工作物設置行為の制限の解除を求める許可申請と国有地占有の許可申請のため「砂防指定地内制限行為・砂防設備占有許可申請書（以下「許可申請書」という。）」を副申する市又は町を経由して国有地管理者に提出する。
併せて、流路内を計画流量が安全に流下し得る断面を確保する工作物であることを証するための設計書を添付する。
- (3) 許可申請書受理後の事務処理
ア 申請内容を審査し、許可又は不許可の決定をする。

- イ 決定内容による通知（案）を決裁権者の決裁後、申請時に副申した市又は町に送付する。
- ウ 送付を受けた市又は町は、当該通知を申請者に交付する。

2 対象行政文書が存在しない理由

現行許可申請書の提出（以下「申請」という。）が義務付けられたのは、現行の管理条例の前身である広島県砂防指定地管理規則（昭和46年規則第3号。以下「管理規則」という。）によるものからである。

また、制限行為許可のための技術的審査を行うにあたり、基本となる「広島県砂防技術指針（以下「技術指針」という。）」は、国の定めた河川砂防技術基準等（以下「技術基準等」という。）に従い策定されているものである。そのため、技術基準等が改訂されれば、その都度、技術指針の基準も、採択している技術基準等の全体の整合を図った上で見直しの行われるものである。

なお、管理規則施行前に設置された工作物（本件では橋梁のみが対象となっているため、以下「橋梁」という。）については、橋梁所有者が当該橋梁の補修等を行おうとする際に、その時点での技術指針基準に合致する構造での改築及び申請、又は、当該橋梁の撤去を指示することとされており、他方、管理規則施行後に設置された橋梁が申請を伴っていないものであれば、是正措置を行うこととされている。

このように、橋梁の設置にあたり、申請が必要なのは、管理規則施行以降のことであり、管理規則施行より前は申請が不要であるため、管理規則施行より前に設置された橋梁については、項目①から⑦までの判断は行われない。

他方、管理規則施行後に設置された橋梁については、申請がなされるまでは項目①から⑤までの判断は行われないものであり、申請の督促又は撤去の指示を当然に行うことから、項目⑥の判断を行う必要はないし、また、申請を行うことは、砂防法等の条文上明らかであるので、項目⑦についての判断も行わない。

橋梁架設の必然性の判断・橋梁架設設計内容の審査は、許可申請書の記載内容及び添付図書に従って行うものであり、この添付図書に当該橋梁設置箇所が必要不可欠に表示されるため、社会通念上での地図に、当該箇所を位置付ける必要のあるものではない。このことから、項目⑧の記録は、行われない。

したがって、異議申立人が求める内容が記載された文書は存在しない。

第5 審査会の判断

1 本件請求文書について

本件請求の開示請求書には、「竹原支局管内の砂防指定地内の河川に架けられている全ての橋のうち、砂防設備占用許可申請書（以下「占用許可申請書」という。）が提出されていない橋（公共機関が占用する橋を含む。）について、次の内容（根拠法令等を含む。）を記録している文書等を開示請求の対象とします。」と記載され、本件処分に係る異議申立書には、「竹原支局管内には、砂防設備占用許可申請書を提出せずに国有地を『排他的かつ独占的使用』している不法占用者が多数存在しています。広島県は（中略）占用申請書を提出していない不法占用者がいることは認めながら」と記載されていることから、本件請求文書は、占用許可申請書が提出されず砂防設備を不法占用している橋

(以下「不法占用橋」という。)について、項目①から⑧までを記録している文書であると解される。

2 本件処分の妥当性について

(1) 項目①から⑤までについて

実施機関は、一般的に砂防設備の占用は原則として認められるものではないが、砂防設備を占用する必然性がある場合に限り許可されるものであり、申請がなされるまでは、項目①から⑤までの判断は行われたい旨説明する。

そもそも、占用許可申請がないのに、実施機関が「橋を架ける必然性の判断」(項目①)や「その橋が橋梁等設置基準を充足するか否かの判断」(項目③)をすることは考えられないし、占用許可をしていないものについて「占用料を徴収するか否かの判断」(項目④)をすることはできない。

また、占用許可申請がなければ、「橋を設置した時期」(項目②)や「橋の所有者」(項目⑤)についても、正確に判断した文書が存在しなくても不自然ではない。

異議申立人は、実施機関は砂防設備を不法占用している実態を把握するとともに危険箇所の災害対策等について取り組んでいるはずであり、当然に存在すると考えられる旨主張するが、当審査会では、異議申立人の別の異議申立事案に対し、「占用物件が多岐にわたっているため、不法に砂防設備を占用している者を正確に把握していないとする実施機関の説明に特段不合理があるとも認められず、実施機関が不法に砂防設備を占用している橋の内訳明細を作成していないとする実施機関の説明は不自然ではない。」と判断(諮問(情)第80号に対する答申)しており、本件においてもそのことが妥当する。

したがって、項目①から⑤までが記録されている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) 項目⑥及び⑦について

実施機関は、管理規則施行後に設置された不法占用橋については、申請の督促又は撤去の指示を当然に行うことから項目⑥の判断を行う必要はないし、また、申請を行うことは砂防法等の条文上明らかであるので、項目⑦についての判断も行わない旨説明する。

確かに、不法占用橋があつて実施機関がその撤去を求めない場合、実施機関が積極的に不法占用状態を容認するとは考えられず、仮に不法占用橋について、実施機関が占用許可申請書の提出を督促していないことが事実上あったとしても、「督促しない」とあえて判断することはないであろうから、「占用許可申請書の提出を督促するか否か」について判断する必要がないとする実施機関の説明は不自然ではない。

また、占用許可申請書を提出すべきところ提出せず、占用許可を得ていないのであれば、砂防法等に違反することは明らかなのであるから、実施機関が、占用許可申請書が提出されていないことについて砂防法等に「違反するか否か」の判断をすることはあり得ない。

したがって、項目⑥及び⑦が記録されている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) 項目⑧について

占用許可申請がされていないものについて、不法に砂防設備を占用している橋の内訳明細を把握していなくても不自然ではないことは前記（1）で述べたとおりである。

また、実施機関は、許可申請書の添付図書に橋の設置箇所が必要不可欠に表示されるため、社会通念上の地図に当該箇所を位置付ける必要のあるものではないから、項目⑧の記録は作成されない旨説明する。

異議申立人は、項目⑧について、「占用許可申請書を提出している場合であっても、」地図等を開示することを求めており、許可申請書に添付された位置図が対象文書に該当するかどうかの問題となり得るが、本件請求は不法占有橋を問題としていることから、そうした占有許可を受けた橋の個別の位置図ではなく、特定の区域の図面に、占有許可の有無を問わず事実上架けられている橋の位置を集約して記載されているものが対象とされるものと考えられる。

実施機関は、占有許可申請書が提出された橋の箇所を地図上に記載したものを作成していないということであるし、上記のとおり占有許可申請書が提出されていないものについても把握していないと考えられるため、実施機関が橋の位置を集約した地図を作成していないのは不自然ではない。

したがって、項目⑧が記録されている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 異議申立人のその他の主張

異議申立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
17. 11. 7	・ 諮問を受けた。
17. 11. 8	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
18. 6. 16	・ 実施機関から理由説明書を収受した。
18. 6. 27	・ 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。
18. 8. 29	・ 異議申立人から意見書を収受した。
18. 9. 1	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
26. 1. 29 (平成 25 年度第 10 回第 1 部会)	・ 諮問の審議を行った。
26. 2. 26 (平成 25 年度第 11 回第 1 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）

西 村 裕 三 （ 部 会 長 ）	広島大学大学院教授
松 本 亮	弁護士
横 山 美 栄 子	広島大学教授