

第1 審査会の結論

広島県知事（以下「実施機関」という。）が、異議申立人の開示請求に対して行った行政文書部分開示決定において、平成15年7月7日付けで東広島地域事務所長（以下「処分庁」という。）が行った不許可処分に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）に係る裁決の起案文書のうち、「起案用紙」、「伺い」、「経緯書」、「第1案（裁決書）」、「第2案（審査請求人宛通知）」及び「第3案（処分庁宛通知）」（以下これらを総称して「本件対象文書」という。）を対象文書として特定したことは、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4月11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4月8日付け砂防第1号による審査請求に係る裁決について（通知）及び裁決書（以下「裁決書等」という。）に関する決裁文書（ただし、審査請求人から審査庁に提出された文書の写しの交付は不要。）」の開示の請求（以下「本件請求」という。）をした。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対し、本件審査請求に係る裁決の起案文書のうち、審査請求人及び処分庁から提出された書類を除いた本件対象文書を対象文書として特定し、行政文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成16年4月26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6月13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

本件対象文書以外に対象文書が存在するはずであるから、本件処分を取り消し、当該文書の開示を求める。

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、次のとおりである。

開示された内容は、起案文書として当然に存在すべきものが添付されておらず、

開示すべき文書の一部を部分開示しただけで、処分庁及び審査庁にとって都合の悪い部分を隠匿するものである。

審査請求人からの法令等に係る判断並びに人権侵害に関する主張を的確に判断するためにも、通常であれば、「橋梁設置申請書（理由書を含む。）」、「不許可処分通知」、「審査請求書」、「弁明書」、「反論書」、「再弁明書」及び「再反論書」等、一連の文書（現場写真等の証拠資料を含む。）を添付し、かつ、経緯等として明記した上で、知事（委任による副知事）の決裁を仰ぐものと思料されるにもかかわらず、当該一連の経緯に係る記述及び該当文書が開示されていない。

また、起案文書の中で、審査庁が「竹原市は竹原市道を自動車交通不能としているが、附近住民の要望により市道として供用している以上、当該市道を自動車で利用でき、自動車の転落危険は自転車・徒歩等で回避できる。」と断定している。この「附近住民の要望により」という事実は存在しない。処分庁は、弁明書及び再弁明書のいずれにおいても当該事実が存在するという記述は全くしていない。しかるに、審査庁が当該「附近住民の要望による」という記述を裁決書に明記している以上、当該証拠資料を起案文書に添付していると思料されるにもかかわらず、全く開示されていない。

このほか、行政不服審査法に基づく「検証」を実施した検証記録が全く開示されていない。当該検証の記録は、審査請求人が主張している道路法（昭和27年法律第180号）第47条並びに車両制限令（昭和36年政令第265号）第5条、第6条及び第9条に違反する車両の通行は、人命にかかわる重要な法的判断であるが、当該判断を道路管理者でもない処分庁が越権行為をもって強要している事実を隠匿するため、また、砂防指定地内普通河川郷川には不法占用している橋が多数放置されている事実を故意に隠匿するために、決裁文書に添付されているものを開示しなかったものである。

理由説明書によれば、「3 処分の理由」の（3）の中で、「起案文書には、伺い、経緯書及び裁決書の案文のほか、関係書類として、審理の過程で審査請求人及び処分庁から提出された文書が添付されている。（中略）また、本件審査請求の審理は、上記のとおり、審査請求人及び処分庁から提出された書類に基づき行っており、これら以外に、審査庁が職権により資料を調査・収集する特段の必要は認められなかったため、異議申立人が主張するような文書は収集、作成していない。」と明記している。

このことは、処分庁が平成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を裁量権の濫用をもって強行した事実を擁護するため、実施機関が不当な開示決定等を行ったことを示す明白な証拠の一つである。

本件処分により開示された12枚の書類には、審理の過程で審査請求人及び処分庁から提出された文書に関する記述が全くない。また、当該起案文書中の「砂防指定地内普通河川郷川への橋梁設置申請に係る不許可処分及び行政不服審査の経緯等について」の「2 経緯」においても、平成15年9月12日付け弁明書、平成15年10月21日付け反論書、平成15年12月10日付け再弁明書、平成16

年1月8日付け再反論書の事実については、その存在すら記述されていない。このことは、理由説明書に記載した「関係書類として、審理の過程で審査請求人及び処分庁から提出された文書が添付されている」という説明内容が虚偽であるとの重大な疑義を生じさせるものである。

また、当該起案文書中の「2 裁決（棄却・却下）の理由」の「（4）根拠法令」においては、不許可処分の理由として公文書に明記された「近くに橋があり、進入路もあることから橋の設置については必要不可欠性が認められない。単に利便性が向上するなどの理由では、許可できない。」という内容とは全く異なる根拠を記載し、当該不許可処分の違法性を隠匿しようとして画策している。

さらに、同「（5）争点」のまとめにおいても、審査庁にとって都合の良い内容に争点項目を独断で限定した上で、「附近住民の要望により」という虚偽をでっち上げ、かつ、「当該市道を自動車で利用でき、自動車での転落危険は自転車・徒歩等で回避できる」と断定することで違法な自動車通行を審査庁が越権行為により強制し、「危険なら歩け」との著しい人権侵害を裁決の根拠としている。

第4 実施機関の説明要旨

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。

本件審査請求に係る裁決の起案文書には、伺い、経緯書及び裁決書の案文のほか、関係書類として、審理の過程で審査請求人及び処分庁から提出された文書が添付されている。

本件請求の「行政文書の件名又は内容」欄（以下「内容欄」という。）に記載されている「決裁文書」が具体的に何を指すかはやや明らかではないが、「なお、審査請求人側から提出されたままの文書の写しの交付は必要ありません。」と記載されているため、起案文書に添付されている書類のうち、審査請求人側から提出された文書である「橋梁設置申請書（理由書を含む。）」、「審査請求書」、「反論書」及び「再反論書」（以下総称して「審査請求人提出書類」という。）については、そもそも開示対象ではない。

次に、起案文書に添付されている書類のうち、本件審査請求の手續において処分庁から提出された文書は「弁明書」及び「再弁明書」（以下「処分庁提出書類」という。）である。これらの文書については、異議申立人が、本件請求と同日付けで行った「処分庁から提出された書類その他の物件のすべて」を対象とする開示請求書において、「平成15年9月12日付け弁明書及び平成15年12月10日付け再弁明書」の写しの交付は必要ない旨が記載されており、また、本件審査請求の手續の中で、これらの文書の副本は、既に異議申立人に送付しているため、本件請求は、これらの写しの交付を請求する趣旨ではないと判断し、開示対象としなかったものである。

また、本件審査請求の審理は、上記のとおり、審査請求人及び処分庁から提出された書類に基づき行っており、これら以外に、審査庁である広島県知事（以下「審査庁」という。）が職権により資料を調査・収集する特段の必要は認められ

なかったため、異議申立人が主張するような文書は収集、作成していない。

第5 審査会の判断

1 本件請求について

実施機関によれば、処分庁が平成15年7月7日付けで行った、異議申立人の関係者による砂防指定地内における制限行為の実施及び砂防設備の占用並びに普通河川等土木工事の許可申請に対する不許可処分を不服として、審査庁に対し、当該関係者の代理人として異議申立人から本件審査請求が行われたということであった。

本件請求は、本件審査請求の裁決書等の決裁文書の開示を求めるもので、これに対して、実施機関は、本件対象文書を特定の上、本件処分を行ったものである。

異議申立人は、本件審査請求の裁決については、「橋梁設置申請書（理由書を含む。）」、「不許可処分通知」、「審査請求書」、「弁明書」、「反論書」、「再弁明書」及び「再反論書」等の一連の文書を添付し、決裁をとるのが通常であるのに、当該一連の文書が開示されていない、また、本件対象文書以外にも文書が存在する旨主張していることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

当審査会において、本件審査請求に係る裁決の起案文書一式を見分したところ、本件対象文書に「橋梁設置申請書（理由書を含む。）」、「不許可処分通知」、「審査請求書」、「弁明書」、「反論書」、「再弁明書」及び「再反論書」が一連の文書として添付されていることを確認した。

また、本件請求の開示請求書には審査請求人提出書類の写しの交付は不要である旨明記されていること、そして、当審査会で別に審査した異議申立人による本件請求と同日付けの行政文書開示請求書には、「平成15年9月12日付け弁明書及び平成15年12月10日付け再弁明書の写しの交付は必要ない。」と記載されていることを確認した。

そうすると、前記第4のとおり、実施機関が審査請求人提出書類及び処分庁提出書類を本件対象文書としなかったことは、不合理とはいえない。

次に、本件処分時における行政不服審査法第25条では「審査請求の審理は、書面による。ただし、審査請求人又は参加人の申立てがあったときは、審査庁は、申立人に口頭で意見を述べる機会を与えなければならない。」とされており、また、同法第28条では「審査庁は、審査請求人若しくは参加人の申立てにより又は職権で、書類その他の物件の所持人に対し、その物件の提出を求め、かつ、その提出された物件を留め置くことができる。」とされていることからすると、審査請求人及び処分庁から提出された書類以外に、証拠資料を調査・収集する必要性の判断は、本件審査請求の審査庁に委ねられているものと考えられ、審査庁がその必要性を認めなかったとしても不合理とはいえず、その結果、異議申立人が主張するような文書を収集、作成していないという実施機関の説明は不自然で

はない。

また、ほかに、対象となる文書の存在をうかがわせる事情も認められない。

以上のことから、実施機関が、本件請求の対象文書として本件対象文書を特定し、本件処分を行ったことは妥当である。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立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
17. 12. 26	・ 諮問を受けた。
18. 1. 5	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
19. 1. 12	・ 実施機関から理由説明書を収受した。
19. 2. 6	・ 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。
19. 4. 3	・ 異議申立人から意見書を収受した。
19. 4. 6	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
29. 3. 30 (平成 28 年度第 12 回第 1 部会)	・ 諮問の審議を行った。
29. 4. 25 (平成 29 年度第 1 回第 1 部会)	・ 諮問の審議を行った。
29. 5. 30 (平成 29 年度第 2 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）

井 上 嘉 仁	広島大学大学院准教授
松 本 亮 (部 会 長)	弁護士
横 山 美 栄 子	広島大学教授