

## 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17年12月26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、竹原市にある砂防指定地内河川の郷川（以下単に「郷川」という。）に架かっている県道吉名停車場線の峠橋（以下単に「峠橋」という。）に関する次の行政文書の開示の請求（以下「本件請求」という。）を行った。

- ・ 開示の請求をした行政文書の件名又は内容

①砂防法や広島県が定めている条例等の法令等に基づいて作成された許可申請書など、砂防設備の占用を許可している事実が明らかに確認できる書類、更には、②広島県土木建築部が作成した「河川管理の手引」の314ページのキ（ウ）に明記されている「湾曲部の位置には架橋を避ける」という部内規定を踏まえ、その部内規定を広島県が裁量権をもって無視し、架橋した経緯を記録した文書、並びに、架橋後において湾曲部への架橋を容認することが決定されたことを記録した文書

### 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、平成18年1月17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18年2月26日付けで、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。平成26年法律第68号による全部改正前のもの）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) 峠橋は、郷川が広島県によって砂防指定される2年前の昭和29年に設置されたため、砂防設備に関する占用許可の申請書（占用期間に関する許可の更新を含む。）は不要であると広島県は主張している。
- (2) また、その後、峠橋に併設された歩道部分については、設置された時期を特定できないとの理由をでっち上げ、砂防設備に関する占用許可の申請書（占用期間に関する許可の更新を含む。）の要否については、明確な説明を意図的に回避している。
- (3) 峠橋の設置状況は、郷川の「湾曲部」に架けられており、かつ、安全の目安となる「橋梁等設置基準」にも適合していないという自然災害に対して危険な橋であるにもかかわらず、架橋後において、当該峠橋の設置を容認するといった決定が全くされていないという広島県の説明は、砂防行政の実態を隠匿しようとするものであり、非常に問題がある。

### 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。

本件請求の趣旨に該当する行政文書を保有していないことから本件処分を行ったものである。

県道吉名停車場線は昭和15年に路線認定され、この道路施設としての峠橋は、橋梁台帳を確認したところ、昭和29年に竣工している。

その後、峠橋の存在する区域の砂防指定地編入は、昭和31年に行われており、砂防指定地内制限行為・砂防設備占用許可申請書の提出が義務付けられたのは、昭和46年施行の広島県砂防指定地管理規則（昭和46年広島県規則第3号。以下「管理規則」という。）からである。

砂防指定地として指定される前に設置されていた設備は、改修等を行うまでは、特に占用等許可に係る書類等を砂防河川管理者に提出する必要はないところ、峠橋及び併設された歩道部分については、本件請求時点までに改修等を行っておらず、占用許可に係る文書は存在しない。

県道の場合、当時は道路管理者としての地域事務所長が、砂防河川管理者としての地域事務所長の許可を得ることなく施工している例が多く、県道吉名停車場線に設置された峠橋及び併設された歩道部分についても、占用等許可申請書は提出されていない。

峠橋の存在する区域の砂防指定地編入は、昭和31年に行われており、峠橋設置は、昭和49年の当時の建設省からの通達である「橋梁等設置基準」が策定される以前の、峠橋設置当時の国の定めた河川管理施設等構造令にしたがって行われている。

また、広島県土木建築部が作成した「河川管理の手引」は、昭和59年に編集・発行されたもので、河川六法をはじめとした多くの文献が参考にされているものであるが、昭和29年に設置された峠橋の設置に関して当該手引の記載内容を峠橋の構造に係る検証の対象とすることはしない。

なお、峠橋を架橋した経緯を記録した文書として、峠橋設置に係る工事関係書類が存在する可能性もあるが、工事関係書類の保存年限は5年であり、本件請求時点で保存年限内の文書は存在しなかった。

また、架橋後に架橋を追認する規定はないため、架橋後において湾曲部への架橋を容認することを決定されたことを記録した文書もない。

以上のことから、本件処分は妥当である。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件請求の捉え方について

本件請求において、請求の対象とされている行政文書のうち、「砂防法や広

広島県が定めている条例等の法令等に基づいて作成された許可申請書など、砂防設備の占用を許可している事実が明らかに確認できる書類」とは、峠橋に関して、砂防設備の占用を許可している事実を確認できる行政文書（以下「本件請求文書1」という。）と解することができる。

また、「広島県土木建築部が作成した「河川管理の手引」の314ページのキ（ウ）に明記されている「湾曲部の位置には架橋を避ける」という部内規定を踏まえ、その部内規定を広島県が裁量権をもって無視し、架橋した経緯を記録した文書」とは、峠橋の架橋当時に、「湾曲部の位置には架橋を避ける」という部内規定があったことを前提として、そのような規定がある中で、湾曲部に峠橋を架橋した経緯を記録した行政文書（以下「本件請求文書2」という。）と解することができる。

さらに、「架橋後において湾曲部への架橋を容認することが決定されたことを記録した文書」とは、「広島県土木建築部が作成した「河川管理の手引」の314ページのキ（ウ）に明記されている「湾曲部の位置には架橋を避ける」という部内規定を踏まえ」という文言を前提として、峠橋の架橋後において湾曲部への架橋を容認することが決定されたことを記録した行政文書（以下「本件請求文書3」といい、本件請求文書1から本件請求文書3までを「本件請求文書」と総称する。）と解することができる。

実施機関は、本件請求に対して、不存在を理由とする本件処分を行っているため、以下、実施機関における本件処分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について

#### ア 砂防設備の占用許可に係る規定について

当審査会において、管理規則及びその後制定された広島県砂防指定地管理条例（平成14年広島県条例第47号。以下「管理条例」という。）を見分したところ、管理規則第3条第1項及び第4条第1項並びに管理条例第3条第1項及び第4条第1項には、砂防指定地内に工作物の設置等しようとする者や、砂防設備を占用しようとする者は、知事の許可を受けなければならないと規定されていた。また、管理規則は昭和46年2月

1日から、管理条例は平成15年4月1日から施行されていた。

次に、管理規則施行前の砂防指定地に関する規定等の有無を実施機関に確認したところ、砂防指定地取締規則（大正13年広島県令第19号。以下「取締規則」という。）が存在するとのことであったため、当審査会において、この取締規則を見分したところ、第3条に、砂防指定地内に工作物の新築等を行う者は、知事の許可を受けなければならないと規定されていたが、砂防設備を占用しようとする者についての定めは認められなかった。

以上のことから、砂防設備の占用に当たって実施機関の許可が必要となったのは、管理規則の施行後であると認められる。

そして、峠橋について、管理規則又は管理条例による砂防設備の占用許可を要する場合、当該占用許可に関する行政文書が本件請求文書1の対象となり得る。

#### イ 峠橋に係る砂防設備の占用許可について

当審査会において、実施機関から提出された峠橋の橋梁台帳及び郷川の砂防指定地台帳を見分し、峠橋の竣工は昭和29年、郷川の砂防指定地編入は昭和31年であることを確認した。

そうすると、上記アのとおり、砂防設備の占用に当たって実施機関の許可が必要となったのは、管理規則の施行後であるから、峠橋の竣工時に、その設置者は、砂防設備の占用許可を実施機関から得る必要はない。

一方で、上記第4のとおり、実施機関は、砂防指定地として指定される前に設置されていた設備は、改修等を行うまでは占用等に係る書類等を砂防河川管理者に提出する必要はないと説明していることから、昭和46年2月1日以降に峠橋の改修を行ったときは、砂防設備の占用許可が必要ということになる。

そこで、管理規則の施行後の峠橋の改修の有無について確認するため、峠橋の橋梁台帳を見分したところ、橋梁台帳に改修の履歴は記載されていなかった。

ところで、異議申立人は、上記第3の2(2)からすると、峠橋に併設された歩道部分（以下単に「歩道部分」という。）は峠橋とは別に設置され

ており、砂防設備の占用許可を要すると主張しているものと捉えることができる。

そこで、歩道部分に係る砂防設備の占用許可の要否について検討する。実施機関に確認したところ、橋梁台帳では歩道部分も含めて一つの橋として扱われているということであるため、峠橋の橋梁台帳を確認したところ、歩道部分の設置及び改修に関する記載はなかった。

このことからすると、歩道部分は、峠橋と同時に設置されていると推測することが合理的である。この場合、歩道部分が設置されたのは管理規則の施行前ということになるから、砂防設備の占用許可は不要となる。

一方で、歩道部分の設置時期を実施機関に確認したところ、実施機関は、峠橋と同時に施工したとも断言できないことから不明であると説明しているため、峠橋が設置された後に歩道が追加されたが、何らかの理由により橋梁台帳にその記録が残っていない場合についても検討することとする。

まず、歩道部分の設置時期についてであるが、当審査会が審議した別の異議申立事案（諮問（情）第219号）において当審査会が見分した平成15年5月12日時点の峠橋付近の現場写真では、歩道部分が確認できるため、歩道部分は平成15年度よりも前に設置されたものと考えられる。そして、管理規則の後に制定された管理条例は平成15年4月1日に施行されているから、ここでは、仮に、管理規則が適用されていた時期に歩道部分の設置があった場合について検討する。

砂防設備の占用については、管理規則第4条第1項により知事の許可を受けなければならないと規定され、その特例として、管理規則第5条に、地方公共団体が第4条第1項の規定による占用をしようとするときは、あらかじめ知事に協議をすることをもって足りると規定されていた。

郷川における砂防設備の占用許可の権限は実施機関が有しており、そして、峠橋に関する管理権限についても実施機関が有していることからすると、歩道部分を設置する場合の管理規則第5条に基づく協議は、結局、実施機関が実施機関に対して行うことになると考えられる。このような場合における協議手続などについて、実施機関に確認したところ、

管理規則第5条に基づく協議については、協議書の様式や添付書類について定めがないこともあり、口頭で行い、書面の取り交わしを行わず工事を施工することも多かったとのことであった。

そこで、当審査会において、郷川に係る砂防指定地の砂防設備占用許可の一覧を見分したところ、峠橋についての許可及び協議の記録は認められず、ほかに歩道部分を設置した際の砂防設備の占用許可に係る行政文書の存在をうかがわせる具体的な事情を認めることもできない。

以上のことから、本件請求文書1は不存在であると実施機関が説明していることは、当時の状況を踏まえると、不自然とまではいえない。

(2) 本件請求文書2について

当審査会において、異議申立人が言及する「河川管理の手引」を見分したところ、この中に掲載されている「広島県普通河川等保全条例に基づく事務の手引」（以下「保全条例事務手引」という。）において、普通河川等保全条例（昭和23年広島県条例第25号）第1条第1項による土木工事の許可の審査における技術的基準の一つとして、異議申立人のいう「湾曲部の位置には架橋を避ける」と同趣旨の記載があった。そして、保全条例事務手引は昭和54年3月に作成されており、昭和29年の峠橋の架橋当時には存在していないことを確認した。

次に、異議申立人が異議申立書において主張する「橋梁等設置基準」とは、昭和49年7月1日付け建河砂発第40号建設省河川局砂防課長通達による「砂防指定地内の河川における橋梁等設置基準（案）」であることを実施機関に確認し、当審査会においてこの基準を見分したところ、「橋梁の架橋位置は（中略）湾曲部はできる限りさけること」との記載があった。しかしながら、この基準は昭和49年の通達によるものであるから、峠橋の架橋当時には存在していないということになる。

また、架橋当時の橋梁設計に係る規定等を実施機関に確認したところ、昭和14年に定められた鋼道路橋設計示方書案が存在するとのことであったため、当該規定を見分したところ、「湾曲部の位置には架橋を避ける」との記載は認められなかった。

そうすると、本件請求文書2の前提条件である、峠橋の架橋時代に「湾

曲部の位置には架橋を避ける」という部内規定（同趣旨の記載がある国の規定等を含む。）があったということは、成立しない。

以上のことから、本件請求文書2は不存在であるとの実施機関の説明は、不自然、不合理とはいえない。

(3) 本件請求文書3について

上記(2)のとおり、実施機関において、湾曲部の位置には架橋を避ける旨の部内規定は存在するものの、いずれも峠橋の架橋後に定められたものである。本件請求文書3のような行政文書を作成するとすれば、当該部内規定の制定前に設置された橋梁等に対して、当該部内規定の適用等を行う場合であるため、その有無について検討する。

まず、保全条例事務手引の作成前に、普通河川区域内に設置された橋梁等（以下「既存橋梁等」という。）について、保全条例事務手引の基準に適合しているかどうかの検証などを義務付ける規定の有無を実施機関に確認したところ、そのような規定はないとのことであった。

また、実際の運用においても上記のような検証等は行っておらず、既存橋梁等について土木工事の許可の変更申請や工作物の架け替えに伴う新規の許可申請が提出された場合には、保全条例事務手引の基準を適用するとのことであった。

次に、昭和49年の上記通達による橋梁等設置基準について、当審査会で当該基準を見分したところ、当該基準の施行前に砂防指定地内に設置された施設について、当該基準に適合しているかどうかの検証などを義務付ける規定は見当たらなかった。

以上のことから、本件請求文書3は不存在であるとの実施機関の説明は不自然、不合理とはいえない。

### 3 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
平成18年7月4日	・ 諮問を受けた。
令和3年9月30日 (令和3年度第6回第1部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和3年10月28日 (令和3年度第7回第1部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和3年11月30日 (令和3年度第8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）

【第1部会】

井 上 嘉 仁 ( 部 会 長 )	広島大学大学院准教授
内 田 喜 久	弁護士
中 矢 礼 美	広島大学大学院准教授