

答申第139号（諮問第196号事案）

答 申

第1 審査会の結論

宮城県知事が行った決定は、妥当である。

第2 異議申立てに係る経過

- 1 異議申立人は、平成24年10月9日、情報公開条例（平成11年宮城県条例第10号。以下「条例」という。）第4条の規定により、宮城県知事（以下「実施機関」という。）に対し、別紙1に掲げる文書について開示の請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 実施機関は、条例第6条第1項の規定により、別紙1の「1」及び「2」については、部分開示決定及び開示決定を、別紙1の「3」及び「4」については、行政文書を保有していないとして不存在決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成24年12月14日、行政文書が存在しない理由を「請求に記載された内容を示す文書は作成されていないため」として、異議申立人に通知した。
- 3 本件処分に対し、異議申立人は、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、平成25年1月10日付けで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
異議申立ての趣旨は、次のとおりである。
 - (1) 別紙1の「3」の行政文書の不存在について
文書そのものの不存在だけではなく、「用地買収計画範囲を定める条件として「官民境界条件」成るものは定めたこともなく、用地買収時に「官民境界条件」なるものを持ち出し買収交渉に当たった事もない」を理由とする決定を求める。
 - (2) 別紙1の「4」の行政文書の不存在について
不存在との決定だけではなく、「作成しなかった」との決定を求める。
- 2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立書等において述べている内容によると、おおむね次のとおりである。

(1) 別紙1の「3」の行政文書の不存在について

「官民境界条件」を含む文書の不存在だけでは、開示目的である官民境界条件なるものが無いとの証明にはならない。そのため、『用地買収計画範囲を定める条件として「官民境界条件」なるものは定めたこともなく、そのような条件を元に用地買収を進めたこともない』と明白に判るような不存在理由にするように求めるものである。

情報公開制度の趣旨からしてその部分に的確に答える不存在の理由があって然るべきである。

「官民境界条件」なるものは、用地買収計画に於いて存在しないと明確にして欲しい。

(2) 別紙1の「4」の行政文書の不存在について

番号4の文書の不存在の決定の処分の取り消しを求めるものである。

そもそも県発注の工事現場に於いて事故事件が発生した場合は、工事の執行者は「県工事事務事故防止対策委員会設置要綱」に基づき知事に報告しなければならないことになっており、報告は、県担当者から必ず報告がなされ、公衆損害事故として処理され1ヶ月以上9ヶ月以内の指名停止が科せられることとなっているはずである。

工事執行者又は受注業者いずれかが故意的に知事への報告を怠ったものであり、県として見過ごすことが出来ない事案だと思う。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び宮城県情報公開審査会（以下「審査会」という。）における意見陳述において述べている内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

(1) 別紙1の「3」の行政文書の不存在について

官民境界条件については、本用語は使用しないため、本用語を用いた文書、及び復命書等も存在しないことから、不存在としたものである。

なお、用地買収の範囲については、当該範囲が定められている規程等は存在しないものの、実際の用地交渉に当たっては、車道、歩道、擁壁、構造物及び余裕幅といった事業で必要な範囲を基本としながら、地権者等の将来の土地利用や個別の事情等も考慮し、用地買収の範囲を交渉により決

定しているものである。

(2) 別紙1の「4」の行政文書の不存在について

県の事故報告は、「県発注工事等の事故発生報告について（平成19年3月23日付け事管第470号土木部長通知）」（以下「土木部長通知」という。）に規定する事案について作成し、県工事請負業者等審査委員会に報告している。

本件については、事故の内容が、土木部長通知で規定する重大事故に当たらないことから、作成されず不存在となったものである。

なお、事故の第一報については、土木部長通知に基づき、請負者から報告される文書であるという認識はあるものの、本件事故については当該請負者からの報告がなく、また、当該請負者からの報告がない場合には、実施機関から請負者へ事故の第一報を報告するよう指導すべきところ、当該指導がなされた経緯は確認できず、事故の第一報については作成又は取得していないため不存在である。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、「地方自治の本旨にのっとり、県民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利」を明らかにすることにより、「県政運営の透明性の一層の向上を図り、もって県の有するその諸活動を説明する責務が全うされるようにするとともに、県民による県政の監視と参加の充実を推進し、及び県政に対する県民の理解と信頼を確保し、公正で開かれた県政の発展に寄与することを目的」として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、かつ、運用されなければならない。

当審査会は、この原則公開の理念に立って条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

2 本件行政文書について

本件開示請求に係る行政文書のうち、異議申立ての対象とされた本件処分に係る行政文書は、別紙1の「3」（以下「本件行政文書1」という。）及び別紙1の「4」（以下「本件行政文書2」という。）である。

3 本件処分について

(1) 本件行政文書1の不存在について

実施機関は、道路事業の用地買収については、買収範囲が定められた規

程等は存在せず、また、「官民境界条件」という用語は使用しないため、当該用語を用いた文書、復命書等は存在しないと説明している。

道路事業に係る用地買収に関して、買収範囲が定められている規程等があるかどうかについて、土木設計施工マニュアル（道路編）（以下「マニュアル」という。）を見分したところ、用地境界杭の設置幅に関する規定はあったものの、買収範囲そのものを定めている規定は確認できなかった。

実際の用地交渉に当たっては、車道、歩道、擁壁、構造物及び余裕幅といった事業に必要な範囲を基本としながら、地権者等の将来の土地利用や個別の事情等も考慮し、用地買収の範囲を交渉により決定すると説明していることからしても、用地買収の買収範囲については、条件は設定されていないと認められる。

また、「官民境界条件」という用語については、マニュアルを見分したところ、当該用語は用いられていないことを確認した。

他方、この用語の実務上の取扱いについて、実施機関からの意見陳述において確認したところ、「官民境界」という用語は使用するが「官民境界条件」という用語は使用しないとの説明であった。

したがって、マニュアル及び実務上の取扱いからしても、本件行政文書1を保有していないとする実施機関の説明には、特段不自然・不合理な点はなく、首肯し得るものと認められる。

(2) 本件行政文書1の不存在理由について

異議申立人は、本件行政文書1の不存在理由について、文書そのものの不存在だけではなく、「用地買収計画範囲を定める条件として「官民境界条件」なるものは定めたこともなく、そのような条件を元に用地買収を進めたこともない」とするよう主張している。

しかしながら、前記(1)で述べたとおり、本件行政文書1を不存在とする実施機関の主張に特段不合理な点は認められず、また、実施機関は、本件行政文書1の不存在理由について、「官民境界条件については、本用語を用いた文書及び復命書等も存在しない」と説明していることから、実施機関の処分理由については、特段不備があるとは認められない。

(3) 本件行政文書2の不存在について

実施機関は、県の事故報告は土木部長通知に規定する事案について作成し、県工事請負業者等審査委員会に報告することとされており、本件については、事故の内容が、土木部長通知で規定する重大事故に当たらないことから、作成されず不存在となったものであると説明している。

土木部長通知 1 の 1 - 2 によれば、事故報告書を作成する対象は、「1) 工事等関係者事故で「休業日数 4 日以上」又は「全治日数 30 日以上」の場合」及び「2) 監督職員が指示する場合。(重大な事故等)」とされている。また、事故は、工事等関係者事故、もらい事故、死傷公衆災害及び物損公衆災害の 4 形態が定義付けされている。

異議申立人の負った事故は、前記の事故の形態では死傷公衆災害に分類される事故であり、また、怪我については、診断書により、病名は「感染性挫創」、診断内容は「2 週間の通院加療を要す」とされていることが確認された。

したがって、本件事故は、死傷公衆災害に分類される事故であることから、事故報告書の作成対象とされる、土木部長通知 1 の 1 - 2 の 1) の「工事等関係者事故」には該当しないと認められる。また、「2 週間の通院加療」であることから、同通知 1 の 1 - 2 の 2) の「重大な事故等」にも該当しないと認められる。

このことから、本件事故については、土木部長通知 1 の 1 - 2 に規定する事故報告書を作成する対象には該当しない事故と認められ、本件行政文書 2 を保有していないとする実施機関の説明は、特段不自然・不合理な点はないと認められる。

しかし、土木部長通知 1 の 1 - 1 には、「事故の第一報、続報」として、「請負者は、工事の施工中に事故が発生した場合には、直ちに監督職員に通報しなければならない。県発注工事及び建設関連業務の施行において発生した、「すべての事故」を対象とする」こと、同通知 2 の 2 - 1 の (1) には、「〔様式 1〕県発注工事等事故の第一報について」を提出することが規定されている。また、報告経路については、請負者から監督職員へ、監督職員から工事執行者等（地方機関の長）へ、工事執行者等（地方機関の長）から主務課長へ、主務課長から県工事事務事故防止対策委員会へ、事故発生報告書の提出が見込まれる場合にはさらに県工事事務事故防止対策委員会から県工事請負業者等審査委員会へ報告することが規定されている。

このことから、事故の第一報については、「すべての事故」が通報の対象とされており、本件事故についても土木部長通知に基づき取得されるべき行政文書であると認められる。

この点について、実施機関からの意見陳述において確認したところ、事故の第一報については、土木部長通知に基づき、請負者から報告される文書であるという認識はあるものの、本件事故については当該請負者からの報告がなく、また、当該請負者からの報告がない場合には、実施機関から請負者へ事故の第一報を報告するよう指導すべきところ、当該指導がなさ

れた経緯は確認できず、事故の第一報については取得していないと説明している。また、事故発生後、開示請求者、所管土木事務所職員及び請負者担当者の3者が会し、事故発生現場を確認しているとのことであったが、当該確認に関する復命書等の記録についても作成又は取得していないと説明している。そして、当審査会は、実施機関が、事故の第一報に関する何らかの行政文書は本来作成又は取得すべきものであるという認識を有していたことを確認した。

そこで、当審査会は、本件事故に係る事故の第一報の有無について、県工事事務事故防止対策委員会で保有している「県工事事務事故発生状況、平成21年暦年」綴りを見分したところ、本件事故に係る事故の第一報に関する行政文書は存在しないことを確認した。

このことから、実施機関が事故の第一報を作成又は取得していないとする事務処理は不適切であるけれども、前述のとおり、行政文書は存在しないと認められる。

なお、異議申立人のその他の主張については、当審査会の判断する内容ではない。

4 結論

以上のとおり、実施機関が本件行政文書1及び本件行政文書2を保有していないとして不存在であるとした本件処分は、妥当である。

第6 付言

本件行政文書2について、当審査会は、以下のとおり付言する。

事故の第一報は、土木部長通知1の1-1の規定に基づき、すべての事故について取得すべきものだったと認められ、当該第一報に関する何らかの行政文書を作成又は取得しなかった事務処理は不適切である。これについては、今後、適切に運用するよう要望するものである。

第7 審査の経過

当審査会の処理経過は、別紙2のとおりである。

別紙 1

- 1 県道〇〇〇〇〇線〇〇町〇〇〇地内での交通安全施設整備（自転車歩行道）事業に関連して行われた道路台帳（平成21年9月上旬頃行われた委託）整備の一切の開示を求めます。

なお、開示区間は、〇〇〇〇〇－〇〇，〇〇－〇〇，〇〇－〇を含む全面の開示を求めます。

同時に、道路台帳整備に伴って委託した関係資料、所謂、当該委託設計書、契約書、特記仕様書、業務計画書、打合調書、完成検査関係書類、この業務に関する当該区間の電話連絡やメモ等のみで結構です。しかし変更があれば其の変更に係る書類も開示願います。

- 2 説明会では「道路や歩道の設計を行う場合は、私達にとっては教科書というべき道路構造令や県が定めた設計マニュアル等に基づいて設計しております。

（例として平成〇〇年〇月〇〇日説明会の進行要領参照）」と説明していましたが、H〇〇/〇〇/〇〇に開催された住民に対する説明会においては、一転、進行要領でも想定していなかったローカルルールという基準について飛び出しました。

その内容は、「宮城県では、平成15年度からローカルルールという地域状況に即した計画の運用を行っている」とのことでしたので、依って、新しいローカルルールというルールでこの区間を設計したとのことですが、その当時使用したローカルルールという設計基準一切について開示願います。

指摘する必要はないと思いますが、当時、道路計画に於いて使用した道路構造令とか宮城県が制定した「設計積算マニュアル」を含む一切の設計基準書（道路設計、交差点設計のみでよい。排水工指針とか土工指針とかは求めません）となる要綱・マニュアル・指針・通達等々について開示願います。

又、「平成15年からローカルルールの運用がなされた」と、進行要領にもなく、取って付けたような説明が飛び出しました。ローカルルールで自歩道3.5mが自歩道2.5mでも良いと示す基準だとの事ですが、私は聞いたことが有りません。この様な重大なことは、構造令の変更があつて始めて、安全が裏打ちされ使用できるものであり、ローカルルールでも良いと言われたから、自歩道は、3m以上では無く、地方部や山間部においては2.5mいや警察に聞いて2m以上でも良いと本当に制定されたのですか。この様に変更されたのであれば明文化された文書通達等の開示をお願い致します。

国で言うローカルルールは確かに、「2車線を1車線でも良い、両側自歩道・歩道を片側でも良い」という通達だったと思います。しかし、自歩道を3.

5 mから2.5 mにしても自歩道だという通達はなかったと思いますが、私の勉強不足なのかもしれませんので、その様な通達を早くみたいと考えております。

そんなにローカルルールを持ち出したいなら、片側3.5 m自歩道でも良かったはずですよ。

其の通達か、構造令の変更なのか分からないが、其の通達、基準等が、明文化された文書の開示をお願いします。口伝えとか都市伝説とか言わないと思いますが、その様な類でこうだったと分かるものでも結構です。その様なルールで行われた事例が平成16年以降実際にあればその内容が分かる設計書を含む一切の文書の開示をお願い致します。

- 3 自宅で行われた用地説明時に（H〇〇/〇〇/〇〇〇〇〇〇も同席）、当時の〇〇〇〇〇は、「切り土法面の買収は、法尻である、それが法面買収の方法でそれが境界条件と言うものである」と声高に私を威嚇しておりましたが、思い当たるだけでも平成〇〇年〇〇月〇〇日と平成〇〇年〇〇月〇〇日の用地関係説明会等において盛土の法尻又は切り土の法肩から30cm程度を最小限必要な事業用地とすると（各進行要領を見て下さい。参照のこと）説明を受けた記憶があります。

その時言われた境界条件と言う意味が分かりませんでした。よくよく聴くと切り土法面を買収する場合は、法尻が買収範囲だそうです。ただ〇〇〇〇〇は、「官民境界条件」だと、かなり立てるだけで要領を得ませんでしたので、「官民境界条件」なる文字の意味とどういう場合使用するものなのか、「条件」と言う以上は、それなりの意味があると思いますので、それを説明した、又意味が分かる文書の開示をお願い致します。

同時に、切り土面の買収幅を説明する時に持ち出しておりますので、「買収を行う場合、切り土法面は全て法尻での買収であると、それが境界条件だ」と言ってるのかも知れませんので、切り土法面の買収用地幅を示す場合の条件かとも思いますので、その条件成るもの示す文書も合わせて開示願います。

なお、先の開示請求において用地関係は、7の「交渉」に当たると馬鹿の一つ覚えのように全て非開示となって居ますが、此は交渉事では無いので、しっかりと開示するように念を押しておきます。

- 4 平成〇〇年〇月〇日に施工によって作った窪地に足を取られ膝に2週間実際には、1ヶ月の怪我を膝に負ってしまいました。（警察にも届けています）その後此処を施工した〇〇〇〇〇〇の責任者に苦情を言うと、土木の〇〇と〇〇両氏に指示を受けて道路上に窪地を作っても良いとの指示で施工したとのこと

でした。

土木に対しては、警察から行って頂き、平成〇〇年〇月〇〇日になって拙宅に兩名は来ましたが、謝るでも無し、不遜な態度だったので、「先ずは謝るのが礼儀ではないか」賭さしましたが、それっきりです。

依って、〇〇〇〇両氏に依って引き起こされたこの傷害事件を、県の組織ではどの様に処理されたのか、そのことに関しての全ての文書の開示をお願い致します。

なお、経緯及びその処分等については平成〇〇年〇月〇〇日に〇〇〇〇に診断書共に提出しています。更に、県工事に於いては、事故発生報告や「建設工事事故データベース（S A S）」の登録等がありその事件の一部始終は記録されているものと思いますので、この事件に関して報告書及びその後の処理等が分かる、一切の文書及び〇〇〇〇にこの件で申し入れしておりますので、それに関係して、その後の処理を示す一切の文書の開示をお願い致します。

別紙 2

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
25. 4. 9	○諮問を受けた（諮問第196号）。
25. 7. 8	○異議申立人から意見書を受理した。
25. 9. 26 (第325回審査会)	○事案の審議を行った。
25. 10. 22 (第326回審査会)	○事案の審議を行った。
25. 11. 28 (第327回審査会)	○実施機関から処分理由等を聴取した。
25. 12. 16 (第328回審査会)	○事案の審議を行った。
26. 1. 27 (第329回審査会)	○事案の審議を行った。

(参考)

宮城県情報公開審査会委員名簿

(平成26年2月24日現在)

氏名	区分	備考
蘆立順美	学識経験者	会長職務代理者
坂野智憲	法律家	
渋谷雅弘	学識経験者	
杉山茂雅	法律家	会長
矢吹真理子	情報公開を理解する者	

(五十音順)