

答申第54号

(諮問第68号)

答 申

第1 審査会の結論

大分県知事（以下「実施機関」という。）が平成22年10月29日付けで行った公文書非公開決定処分は、妥当である。

第2 異議申立てに至る経緯

1 公文書の公開請求

異議申立人は、大分県情報公開条例（平成12年大分県条例第47号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、平成22年10月21日付けで、実施機関に対して、次の内容の公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

『① 平成22年10月13日（水）大分県情報センターに於いて、県道三重野津原線の〇〇〇〇付近の水路が平成7年度の県道拡幅工事に於いて県道下（暗渠）部分からの水路が現況存在しないので水路の底地を確定してもらいたい旨を申したら、水路は道路敷きとして国から無償で借りているとのことでした。公共用水路を道路敷きとして国から借りた契約書の写し。
（②及び③は省略）』

2 実施機関の決定

実施機関は、本件公開請求に対して、公文書不存在（当該文書を作成し、または取得していないため）との理由で非公開決定を行い、平成22年10月29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、上記1の①に係る非公開決定について、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、平成22年12月15日付けで、実施機関に対して異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

非公開決定処分を取り消すとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張は、概ね次のとおりである。

私は、平成〇〇年〇月強制競売（大分地方裁判所）に出された土地を法務局に於いて登記簿及び公図にて水路があることを確認し、整地後は田畑耕作用地として活用できると判断し、この土地を落札取得した。

ところが、県道と交差する別添図面①上のc点～d点の道路横断水路は公図上では旧来から道路下の暗渠となって存在していたはずが、現況は寸断され埋没されている。また別添図面①上にある水路域b点～c点の水路区間は県道三重野津原線改良工事（拡幅）の際に全区間が拡幅道路域内に埋没されている事が判明した。

このことについて、平成21年5月から大分県大分土木事務所及び大分県土木建築部と再三話し合いを重ね、また質問状による検討をしてきたが、最終的な県の判断とする回答は「道路工事開始時には現地に水路が存在しておらずその機能を有していなかった。」よって「現在、この水路は県道管理区域内にある水路として道路使用している。」との主張であった。

そこで、平成22年10月21日水路を道路敷きとして使用することの国有財産の使用に係る契約書の写しを情報公開請求したところ、平成22年10月29日付け道第1257号にて公文書不存在の決定書が届いた。この決定では公共用水路の国有財産（行政財産）の無断使用であり違法であると判断するしかない。前述した水路の道路使用は現在も継続中であり、平成7年から約15年間も水路の廃止手続きをせず道路使用していることからして、国有財産管理者と大分県との「使用に関する契約書」が不存在である旨の決定通知は容認できない。

第4 実施機関の説明の要旨

本件異議申立てに対する実施機関の説明は、概ね次のとおりである。

県道三重野津原線改良工事（以下「本件工事」という。）は、平成元年度から平成3年度にかけて用地買収及び用地測量を実施し、平成4年度に着工、平成7年度に工事完了している。しかし、本件工事の執行に関する文書（設計図を含む）については、「大分県文書管理規程」で定める5年の保存期間を超過し廃棄しているため、詳細は不明である。

異議申立人は、本件工事が原因で水路が寸断された等主張しているが、工事施工時には現地に本件水路は存在しておらず、機能を有しない法定外公共物であったことは、当時の地元農業委員に確認している。

本件工事の施工に際し支障となった物件に関しては、工事前と同等の機能を補償することしかできないので、当該公共物については機能回復を行うことなく、

県道敷として県が管理している。

また、道路用地については当該公共物も含め、買収や無償貸付を受ける等の権原取得が完了していることから、施工後に県道の供用が開始されているものであるが、権原取得にあたって、契約当事者間で合意がなされていれば、必ずしも「契約書」を作成する必要はないと考える。

異議申立人が主張する「契約書」は、県は未作成、未取得の文書であるため、不存在により非公開としたものである。

第5 異議申立人の意見の要旨

実施機関の説明に対する異議申立人の意見は、概ね次のとおりである。

- 1 「工事施工時には現地に本件水路は存在しておらず」との説明は、全く理解できない。水路は工事以前から、又その後も用途廃止しない限り、必然的に現地に存在すると判断するのが妥当ではないか。たとえ現況に水路施設らしきものは見当たらなくとも、登記簿上記載があれば、そこには水路が存在し、最低限水路底地は存在すると判断するのが社会通念上の常識ではないか。
- 2 次に、「機能を有しない法定外公共物であったことは、地元農業委員に確認している」とある。確かに、当該水路の沿線周辺は、私が所有する農業用地以外、現況は全て耕作放棄地となっているが、工事施工以前から登記簿上の農業地権者は存在していたし、現在も田畑での登記記載がある。この地権者等への承諾や確認もなく一人の地域選出の農業委員に確認しただけで「機能を有しない法定外公共物」と断定し、潰して道路用地に使用することを可能とする法的根拠はないと思う。
- 3 また、「平成4年の当該工事着工時、水路は存在しなかった。当該水路（法定外公共物）は機能を有していなかった。」としている。しかし、地方分権一括法施行後、国有財産の譲与に関する法律制定に伴い、当該水路は、平成17年に国から大分市が法定外公共物として、大分県との協議又は指導に拠り、既に取得を完了している（別添図面①のa～b及びd～e区間）。この法律では、国有財産（法定外公共物）に関する地方公共団体への譲与対象要件は「機能を有している法定外公共物に限定され、機能を有していないものは除外し譲与しない。」となっている。平成4年に存在しなかった水路、機能してなかった水路が突然に平成17年に至って存在し、機能を有する水路になったというのは理解できない。
- 4 以上の事由から、当該水路敷の一部区間（別添図面のb～c及びc～dの区間）において、水路底地使用は「道路敷地として国有財産を使用するに当たり、地権者及び国に対し協議、届出、承諾及び使用契約等々の手続は一切不要で権原取得可能」と主張し、かつこの道路使用に関する「全ての権原取得は既に完了している」とのことだが、国との最低限必要不可欠な使用契約書が存在せず、情報開示

ができなくて、何をもって「使用に対する権原取得が完了している」とするのか、全く不合理であり納得できない。

第6 審査会の判断

審査会は、異議申立人及び実施機関双方から提出された書類を踏まえて審議した結果、次のとおり判断した。

1 法定外公共物とは

法定外公共物とは、道路法（昭和27年法律第180号）や河川法（昭和39年法律第167号）といった法律の適用を受けない里道や水路などをいう。法定外公共物は国有財産であり、都道府県道又は市町村道の用に供する場合には、当該都道府県又は市町村が何らかの権原を取得する必要があるが、道路法第90条第2項においては、普通財産である国有財産を都道府県道又は市町村道の用に供する場合には、当該道路の道路管理者である地方公共団体に無償で貸し付け、又は譲与できることとされている。

なお、従来、境界確認や用途廃止等の財産管理は都道府県が行い、維持、補修等の機能管理は市町村が行っていたが、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（平成11年法律第87号）の施行（平成12年4月1日施行）に伴う国有財産特別措置法（昭和27年法律第219号）の改正により、法定外公共物である里道・水路のうち現に公共の用に供しているもの（道路や水路としての機能を有しているもの）については市町村に譲与され、財産管理及び機能管理とも市町村が行うこととなった。

2 実施機関の説明について

「契約書」を作成し、または取得していないことについて、改めて、実施機関に説明を求めたところ、次のとおりであった。

本来の手續としては、工事施工時に、県道の道路管理者である県が国有財産の財産管理者（国有財産部局長＝県知事）へ当該国有財産の譲与又は無償貸付（以下「譲与等」という。）の申請を行い、国有財産の財産管理者が当該国有財産を用途廃止し普通財産としたうえで、道路管理者である県に譲与等の通知を行う。この通知をもって、道路管理者である県は当該国有財産の権原（所有権又は使用借権）を取得したことになる。

しかし、本県ではこれまで慣行として、公文書による申請・通知といった書類上の手續を行わず、国有財産の財産管理者と道路管理者である県との間の譲与等の合意（書類上の手續はなされない。）をもって、道路管理者である県が当該国有財産の権原（所有権又は使用借権）を取得したものとして取り扱ってきた。

本件についても、上記の慣行に従い、国有財産の財産管理者と道路管理者である県との間の無償貸付の合意（書類上の手続はなされていない。）をもって、当該国有財産の権原（使用借権）を取得したものである。

なお、道路法第90条第2項に基づく譲与等に係る本来の書類上の手続は、上記のとおり公文書による申請・通知の形式を取るため、仮に書類上の手続が行われたとしても契約書は作成されない（参照：建設大臣官房会計課長通知「道路法による道路の用に供する国有地の取扱いについて（昭和46年9月21日建設省会発第709号）」）。

3 本件対象公文書について

本件公開請求の対象は、県が県道三重野津原線の〇〇〇〇付近の公共用水路を道路敷地として国から借りた契約書の写しとなっており、実施機関の対応も、これを前提としている。

しかし、実施機関の上記の補足説明によれば、本来の譲与等の手続きとしては、道路管理者からの申請に対し、国有財産の財産管理者が通知を行うものであり、契約書を作成することはないということであった。

とすると、本件公開請求の対象としては、契約書の写しだけでなく、譲与等に係る申請書及び通知書（以下「本件対象公文書」という。）も含めて検討する必要がある。

4 公文書不存在による非公開決定の適否について

実施機関の説明によれば、本来は、県道の道路管理者である県が、国有財産管理の部局長である知事に譲与等の申請を行い、部局長から道路管理者に対して譲与等の決定通知が行われるものであるが、本件においては、そうした手続きを行っていないということである。そして、実施機関においては、事務の繁雑さや経費等の問題から、払下げ等登記が必要な場合を除いて、実務上、慣行として、その手続きを省略しているということである。

このような慣行が妥当であるかどうか、適法であるかどうかはともかく、実施機関が申請、通知の手続きをとっていないということ自体の説明については、特に不自然、不合理な点はない。

したがって、該当文書が存在しないという実施機関の説明は信用できる。

5 その他の異議申立の主張について

異議申立人は、公文書の存在にかかわる主張の他に、当時の水路の状況等種々の主張を行っている。

しかし、当審査会は、条例により与えられた権限に基づき、請求者からの公文書公開請求に対し実施機関が行った公文書の非公開決定について、その適否（本

件においては、本件対象公文書の存在の有無）を審査することを本務とするものであるから、当時の水路の状況を含め本件工事の執行の適否等については、審査の対象外であり、判断する立場にはない。

6 結論

以上のことから、本件対象公文書が存在すると認める理由はなく、実施機関が不存在を理由として非公開決定を行ったことは、妥当である。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成23年 1月17日	諮 問
平成23年 1月26日	事案審議（平成22年度第9回審査会）
平成23年 2月23日	事案審議（平成22年度第10回審査会）
平成23年 3月23日	事案審議（平成22年度第11回審査会）
平成23年 4月26日	事案審議（平成23年度第1回審査会）
平成23年 6月29日	事案審議（平成23年度第2回審査会）
平成23年 7月28日	答申決定（平成23年度第3回審査会）

大分県情報公開・個人情報保護審査会会長及び指定委員

氏 名	職 業	備 考
原 口 祥 彦	弁護士	会長
宇 野 稔	大分大学経済学部教授	H23. 3. 31 退任
城 戸 照 子	大分大学経済学部教授	H23. 4. 1 就任
武 田 寛	大分県商工会議所連合会専務理事	
森 哲 也	元大分合同新聞社特別顧問	
矢野目 真 弓	大分県地域婦人団体連合会会長	H23. 3. 31 退任
安 部 志津子	大分県地域婦人団体連合会副会長	H23. 4. 1 就任

(別添図面①)

省略