

答 申 第 8 号

平成 23 年 3 月 25 日

兵庫県知事 井戸 敏三 様

情報公開・個人情報保護審議会

会長 山下 淳

公文書の非公開決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成 23 年 1 月 13 日付け諮問第 125 号で諮問のあった下記の公文書に係る標記の件について、別紙のとおり答申します。

記

えん堤の規模及び土石流量に関する公文書

えん堤の規模に関する公文書

答 申

第 1 審議会の結論

本件事案において、兵庫県知事が非公開とした判断は妥当である。

第 2 諮問経緯・対象公文書の特定

1 公文書の公開請求

平成 22 年 10 月 21 日、異議申立人は、情報公開条例（平成 12 年兵庫県条例第 6 号。以下「条例」という。）第 4 条の規定により、兵庫県知事（以下「実施機関」という。）に対して、公文書の公開を請求（以下「本件公開請求（第 1 次）」という。）した。

2 実施機関の決定

平成 22 年 11 月 4 日、実施機関は、公文書非公開決定処分（以下「本件処分（第 1 次）」という。）を行い、同日、異議申立人に公文書非公開決定通知書を送付した。

3 異議申立て

平成 22 年 11 月 22 日、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、本件処分（第 1 次）を不服として実施機関に対して異議申立て（以下「本件異議申立て（第 1 次）」という。）を行った。

4 公文書の公開請求

平成 22 年 11 月 24 日、異議申立人は、条例第 4 条の規定により、実施機関に対して、公文書の公開を請求（以下「本件公開請求（第 2 次）」という。）した。

5 実施機関の決定

平成 22 年 12 月 7 日、実施機関は、公文書非公開決定処分（以下「本件処分（第 2 次）」という。）を行い、同日、異議申立人に公文書非公開決定通知書

を送付した。

6 異議申立て

平成 22 年 12 月 24 日、異議申立人は、行政不服審査法第 6 条の規定により、本件処分（第 2 次）を不服として実施機関に対して異議申立て（以下「本件異議申立て（第 2 次）」という。）を行った。

7 異議申立ての対象公文書

本件異議申立ての対象公文書は、次のとおりである。

(1) 本件異議申立て（第 1 次）

土砂災害防止に関する基礎調査(土石流)溪流番号(201050040)に関する下記の文書

土石流区域調書によると「当該位置には、既設のえん堤が設置されている」とあるが、そのえん堤の規模

調書写真・スケッチ番号(5、6、7)に「土石流は貯水池で終息するものと断定する」と記載してあるが、断定根拠とした土石流量

(2) 本件異議申立て（第 2 次）

横尾地区の溪流番号201050033の土砂災害警戒区域について、現地調査を基に指定したとする、えん堤の規模に関する具体的な根拠資料

8 諮問

平成 23 年 1 月 13 日、実施機関は、条例第 17 条の規定により、兵庫県情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）に対して、本件異議申立て（第 1 次及び第 2 次）に対する決定について諮問した。

第 3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立て（第 1 次及び第 2 次）の趣旨は、本件処分の取り消しを求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立書、意見書及び意見陳述において述べられた本件異議申立ての理由は、次のとおり要約される。

- (1) 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成12年法律第57号）（以下「土砂災害防止法」という。）第4条及び第6条では、都道府県知事は、同法に基づく基本指針に基づき、土砂災害の防止のために必要な基礎調査や土砂災害警戒区域の指定を行うこととされている。

同指針では、地形、地質、降水、植生等の状況に関する調査や土砂災害防止施設等の設置状況に関する調査を行うべきことが示されており、県は、法令を遵守し、土砂災害のおそれのある土地の区域であるかどうかについて、調査の結果を明らかにすべきである。

- (2) 横尾地区に関して、県は、「開発者である神戸市が、開発時の諸法令を遵守して防災対策を施工しており、神戸市が今後も引き続き防災施設の維持管理を適正に行っていく限りは、一定の安全性は備えている。」との見解を神戸市に対し示している。

このように、一方では、横尾地区の安全性を認めながら、「えん堤の規模」や「土石流量」を調査しておらず、当該公文書を作成していないとの説明は、下記のとおり不合理である。

「えん堤の規模」について

土砂災害防止に関する基礎調査（土石流）（以下「基礎調査記録」という。）において、「当該位置は、既設えん堤が設置されている。よって土石流が発生した場合には、既設えん堤の堆砂敷および既設えん堤の有効落差により、土石流の流体力が急激に弱まり、流下した土砂が堆積し始める地点と断定」と記載してある。えん堤の有効落差（高さ）とはえん堤の規模であり、それが不明では有効落差が判明できず、土石流の流体力が急激

に弱まるといえないはずである。えん堤の角度（方角）、規模は土砂災害警戒区域（土石流）の指定に重要な項目であり、なぜ、えん堤の方角や規模が不明なのに、住民の生命及び身体等に危害をあたえるおそれがある土地の区域の指定ができるのか疑問である。

「土石流量」について

当該溪流は、横尾地区では一番危険度の高い溪流である（流域面積・最長流域長が一番大きい）。しかし、基礎調査記録において、「貯水池が存在するため、土石流は終息するものと断定する。」と記載されている。土石流量を示す公文書がないにもかかわらず、このような断定を行うことはいかにも不合理であり、不存在とされた公文書は存在するはずである。

第4 諮問庁の説明要旨

意見書及び意見陳述において述べられた非公開理由は、次のとおり要約される。

1 土砂災害警戒区域の意義について

土砂災害警戒区域は、土砂災害により住民の生命又は身体に危害が生じるおそれのある区域、つまり、土砂災害が発生する可能性のある区域であり、危険の周知、警戒避難体制を特に整備すべき区域として指定するものである。

できるだけ広範囲に住民への注意喚起をすることがその目的で、警戒避難体制を整備すべき区域として、その区域は土砂災害のおそれのある範囲を広く網羅するものである。

2 土砂災害警戒区域の指定方法について

現在の科学的知見からは土砂災害の予知・予測に限界があり、流出土砂量を算出し、シミュレーションにより到達区域を正確に予測することはできない。このため、現時点では過去の土砂災害事例から得られた土石流の到達区域を示す地形的基準（土石流危険溪流の場合は、流水が山麓における扇状の地形の地

域に流入する地点より下流で土地の勾配が2度以上)に基づき指定せざるを得ない。

本県では手続の透明性、検討体制の専門性、信頼性の確保等から、学識経験者等で構成する「土砂災害防止法に係わる技術課題等検討会」(平成14年兵庫県設置)に諮り、「基礎調査マニュアル」(以下「マニュアル」という。)を策定し、地形の状況により、明らかに土石流等が到達しないと認められる土地の区域の取扱いを明記している。

3 「えん堤の規模」について

土砂災害防止施設等の効果については、「マニュアル」において、土砂災害警戒区域の趣旨や、施設の計画規模を上回る災害が発生した際、計画どおりの効果が発揮されないおそれがあること、また、土砂災害防止施設等が存在しても明らかに土石流等が到達しないと認められることが判断できる根拠、知見が現時点では確立されていないことから、その効果を考慮しないと明記している。

土砂災害警戒区域の指定に当たって実施する基礎調査は、指定に必要な事項のみを行うこととしている。このため、土砂災害防止施設については、設置状況等は把握するものの、土砂捕捉効果等の検証を行う必要はないため、えん堤の規模等の調査は実施していない。

以上のことから異議申立人の要求する「えん堤の規模」に関する資料は作成していない。

4 「土石流量」について

「マニュアル」では、高さ5m以上の盛土を越えて土石流が到達しない、また川幅又は深さが5m以上の河川を超えて土石流が到達しないものとして取り扱うこととしている。

当該貯水池を調査した結果、湛水面まで張ブロックが施工される等、十分な構造を有しており、また、良好な管理がなされている。このことから、当該貯水池は川幅5m以上の河川と同等の効果が認められると判断し、土石流は当該

貯水池で終息するものと断定した。したがって、土石災害警戒区域の指定にあたり、土石流量の算定は行っていない。

以上のことから異議申立人の要求する「土石流量」に関する資料は作成していない。

第5 審議会の判断

1 対象公文書の保有の有無について

実施機関は、対象公文書を作成していないとして、非公開としていることから、以下、それらの有無について検討する。

都道府県は、土石災害警戒区域の指定に必要な基礎調査を行うものとされており（土石災害防止法第4条第1項参照）、兵庫県においては「土石災害防止法に係わる技術課題等検討会」に諮った上で、「マニュアル」を策定し、これに基づいて基礎調査を行っているところである。

(1) 「えん堤の規模」について

「マニュアル」によると、「危害のおそれがある土地の区域は、地形条件により把握されるものであることから、原則として施設の効果は考慮しないものとする」とされており、そのため実施機関は「えん堤の規模」についての調査を実施していないものと解される。

よって、「えん堤の規模」に関する資料は作成していないとする実施機関の説明は、特段不合理なものとはいえない。

(2) 「土石流量」について

異議申立人は、県が実施した基礎調査記録に「貯水池が存在するため、土石流は終息するものと断定する。」との記載があることから、その根拠となる土石流量の公開を求めたものである。

土石流が発生した場合において、地形の状況により明らかに土石流が到達しないと認められる土地の区域は、土石災害警戒区域の指定の対象から除か

れている（土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律施行令（平成13年政令第84号）第2条第2項参照）。

「マニュアル」によると、川幅又は深さが5 m以上あれば、明らかに土石流が到達しないと認められる土地の区域として把握するとされているところである。

実施機関の説明では、現地の目視調査を行い、当該貯水池は、湛水面まで張ブロックが施工されていること等により、十分な構造を有しているとともに、良好な管理がなされていることから、川幅5 m以上の河川と同等の効果が認められるものと判断し、「貯水池が存在するため、土石流は終息するものと断定」したとのことである。

実施機関は、上記判断を行ったことにより、「土石流量」についての調査を実施していないものと解される。

よって、「土石流量」に関する資料は作成していないとする実施機関の説明は、特段不合理なものとはいえない。

(3) 異議申立人のその余の主張について

異議申立人は、土砂災害防止法等の法令に基づき、当然、対象公文書にかかる調査は実施すべきものであると主張しているが、マニュアルに記載されている調査方法の合法性・妥当性等の判断は当審議会の職責とするところではない。

2 したがって、実施機関が「公文書の不存在」を理由として、公開しない旨の判断をしたことは妥当であり、「第1 審議会の結論」のとおり判断するものである。

審 議 の 経 過

(参考)

年 月 日	経 過
23. 1. 13	・ 諮問書の受領
23. 1. 31	・ 諮問庁の非公開理由説明書の受領
23. 2. 10	・ 異議申立人の意見書の受領
23. 2. 15	・ 諮問庁から非公開理由の説明聴取 ・ 異議申立人から意見聴取 ・ 審議
23. 3. 23	・ 審議
23. 3. 25	・ 答申

主に調査審議に関与した委員

情報公開・個人情報保護審議会 第2部会

部 会 長	中 川 丈 久
委 員	正 木 靖 子
委 員	増 野 俊 則
委 員	前 田 雅 子
委 員	高 田 起 一 郎