

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年1月27日（令和4年（行情）諮問第116号）

答申日：令和4年12月22日（令和4年度（行情）答申第427号）

事件名：特定一部事務組合が特定米軍施設から排出される可燃ごみの処理のみを行っている理由と法的根拠が分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和3年8月18日付け特定記号第4753号により特定防衛局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

##### （1）審査請求書

ア 米軍施設から排出される「米軍ごみ」には、日本の廃棄物処理法の規定が適用される。

イ 米軍施設から排出される「米軍ごみ」には、「可燃ごみ」だけでなく、「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」も含まれている。

ウ 特定一部事務組合（以下「組合」という。）が廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）6条1項の規定に基づいて策定している「ごみ処理基本計画」の対象区域には特定米軍施設が含まれている。

エ 組合は「ごみ処理基本計画」の対象区域から排出される一般廃棄物（「米軍ごみ」を含む）の適正な処理について統括的な責任を有している。

オ 廃棄物処理法6条の2第1項の規定により、組合は、組合が策定している「ごみ処理基本計画」と「ごみ処理実施計画」に従って計画の対象区域から排出される一般廃棄物（「米軍ごみ」を含む）の処理を行わなければならない。

- カ 廃棄物処理法の規定により，組合は，特定米軍施設から排出される「米軍ごみ」のうち「可燃ごみ」の処理だけを行うことはできない。
- キ 組合は特定米軍施設から排出される「米軍ごみ」の適正な処理を行う前提で特定一般廃棄物処理施設を整備している。
- ク 廃棄物処理法の規定により，特定米軍施設は組合が策定している「ごみ処理基本計画」を無視して「米軍ごみ」の処理を民間業者に委託することはできない。
- ケ 防衛省（旧特定防衛施設局）は，防衛施設周辺的生活環境の整備等に関する法律（以下「防衛施設周辺環境整備法」という。）8条（注：9条ではない）の規定に基づいて地方公共団体である組合に対して補助金を交付している。
- コ 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（以下「補助金適正化法」という。）3条1項の規定により，防衛省は補助金等に係る予算の執行に当たって，補助金等が法令及び予算で定めるところに従って公正かつ効率的に使用されるように努めなければならない。
- サ 防衛省（旧特定防衛施設局）は，補助金適正化法6条1項の規定に従って組合に対する補助金等の交付を決定している。
- シ 防衛省（旧特定防衛施設局）は，組合に対して補助金等の交付を決定したときに，補助金適正化法7条1項の規定に従って特定米軍施設から排出される「米軍ごみ」の適正な処理を行うことを法令及び予算で定める補助金等の交付の目的を達成するために必要な条件として附している。
- ス 廃棄物処理法の規定に基づく国には，防衛省も含まれている。
- セ 国の行政機関である防衛省（特定防衛局を含む）は，廃棄物処理法4条3項の規定に従って，組合に対して同法4条1項の規定に基づく同組合の責務が十分に果たされるように必要な技術的援助を与えることに努めなければならない。
- ソ 以上により，防衛省（特定防衛局を含む）が法令に基づく国の責務を果たすためには，審査請求人から開示請求があった行政文書を保有していなければならないことになる。また，保有していない場合は公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）4条の規定に基づく「文書主義の原則」に従って防衛省（特定防衛局を含む）の職員が速やかに作成しなければならない。

## （2）意見書

- ア 組合において処理や処分を行う特定米軍施設から排出される廃棄物は，日本の廃棄物処理法の規定に基づく一般廃棄物（産業廃棄物以外の廃棄物）であり，同法の規定に基づく一般廃棄物には「可燃ごみ」と「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」が含まれている。

- イ 組合は、組合が廃棄物処理法の規定に基づいて策定している一般廃棄物の処理に関する計画（以下「一般廃棄物処理計画」という。）の対象区域から特定米軍施設を除外していない。
- ウ 廃棄物処理法6条1項の規定により、市町村（一部事務組合を含む）は、一般廃棄物処理計画の対象区域から排出されるすべての一般廃棄物に対する処理計画（分別計画と収集運搬計画と処分計画を含む）を策定しなければならない。
- エ 組合は、組合が策定している一般廃棄物処理計画において、計画の対象区域に含まれている特定米軍施設から排出される廃棄物（一般廃棄物）に対する処理計画（分別計画と収集運搬計画と処分計画を含む）を策定していない。
- オ 防衛省は、廃棄物処理法の規定に基づく国に含まれている。
- カ 廃棄物処理法4条3項の規定により、国は、同法4条1項の規定に基づく市町村（一部事務組合を含む）の責務が十分に果たされるように必要な技術的財政的援助を与えることに努めなければならない。
- キ 廃棄物処理法4条1項の規定に基づく市町村（一部事務組合を含む）の責務には、同法の規定に従って適正な一般廃棄物処理計画を策定することが含まれている。
- ク 防衛省は、廃棄物処理法の規定に基づく国として、同法の規定に基づく市町村である組合に対して財政的援助を与えることに努めているが、組合に対して技術的援助を与えることにも努めなければならない。
- ケ そもそも、防衛省は、組合が整備を行っている特定一般廃棄物処理施設の①焼却炉と②熔融炉と③リサイクルプラザと④建物に対して、補助金適正化法の規定に基づく補助金等を交付している。
- コ ①焼却炉は、「可燃ごみ」と「粗大ごみ」のうち可燃物の処理を行うための設備であり、②熔融炉は、焼却炉から排出される焼却灰の処理を行うための設備であり、③リサイクルプラザは、「不燃ごみ」や「粗大ごみ」や「資源ごみ」の分別等を行うための設備であり、④建物は、これらの設備を収容するための施設である。
- サ 廃棄物処理法の規定に基づく市町村であり、補助金適正化法の規定に基づく補助事業者である組合は、防衛省の補助金を利用して整備した特定一般廃棄物処理施設を使用して、一般廃棄物処理計画の対象区域に含まれている特定米軍施設から排出される一般廃棄物（「可燃ごみ」と「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」）の処理を行わなければならない。
- シ 日本の廃棄物処理法の規定により、組合が策定している一般廃棄物処理計画の対象区域に含まれている特定米軍施設は、組合が策定している一般廃棄物処理計画を無視して、他の市町村に一般廃棄物を搬出する

ことはできない。

ス 日本の廃棄物処理法の規定により、組合が策定している一般廃棄物処理計画の対象区域に含まれている特定米軍施設は、組合が策定している一般廃棄物処理計画を無視して、民間業者に「不燃ごみ」や「粗大ごみ」や「資源ごみ」の収集運搬及び処理処分を委託することはできない。

セ 廃棄物処理法の規定に基づく国の行政機関である防衛省は、同法の規定に基づく市町村である組合に対して、特定米軍施設から排出される「可燃ごみ」の処理だけを行うことを補助金適正化法の規定に基づく補助金等の交付の条件にすることはできない。

ソ 以上により、廃棄物処理法に基づく「国の責務」の規定が適用される防衛省が、同法の規定に基づく国として、在日米軍基地である特定米軍施設から排出される一般廃棄物のうち、「焼却炉」のみを使用して「可燃ごみ」の処理だけを行っている組合（防衛省が財政的援助を与えている廃棄物処理法の規定に基づく市町村）に対して、同法4条3項の規定に従って必要な技術的援助を与えることに努めるためには、国の行政機関である同省と同省の地方防衛局である特定防衛局との事務処理における齟齬が生じないように、審査請求人が開示請求を行っている行政文書を保有していなければならないことになる。

よって、諮問庁である防衛省において原処分を維持することは不当である。

なお、審査請求人（国民）の審査請求に対する防衛省（国）の「理由説明書」は、同省が作成して保有している国の行政文書になるので、同省の職員が廃棄物処理法に関する「理由説明書」を作成する場合は、同法の規定に基づく国民と国と都道府県と市町村（一部事務組合を含む）の責務を十分に理解している職員が作成することを希望する。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経緯

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、本件対象文書については、保有を確認することができなかったことから、令和3年8月18日付け特定記号第4753号により、法9条2項の規定に基づき、文書不存在による不開示決定処分（原処分）を行った。

本件審査請求は、原処分に対して提起されたものである。

#### 2 本件対象文書の保有の有無について

本件開示請求を受け、特定防衛局において、本件開示請求に該当する行政文書を探索したが、組合による「ごみ処理施設」の整備については、防衛施設周辺環境整備法8条に基づく民生安定助成事業として、組合が、特

定村A，特定村B及び特定米軍施設から排出される廃棄物を継続的かつ安定的に受け入れるため補助しているものであり，当該補助事業の交付条件は，「特定米軍施設から排出される廃棄物をこれら防衛施設の環境保全上支障を生じないように，適正に処分すること。」としており，「可燃」，「不燃」，「粗大」などのごみの種類までは条件を附していない。特定防衛局は，審査請求人が主張する「可燃ごみ」の処理だけを行っている理由と法的根拠が分かる行政文書は保有しておらず，本件対象文書の保有を確認することができなかつたことから，不存在につき不開示とする原処分を行ったものである。また，本件審査請求を受け，念のため改めて行った探索においても，本件対象文書についてはその存在を確認できなかった。

### 3 審査請求人の主張について

審査請求人は，「防衛省（特定防衛局を含む）が法令に基づく国の責務を果たすためには，審査請求人から開示請求があつた行政文書を保有していなければならないことになる。」として，原処分を取り消し，対象文書を開示するよう求めるが，上記2のとおり，本件対象文書の保有を確認することができなかつたことから，不存在につき不開示としたものであり，本件審査請求を受けて念のため所要の探索を行ったが，再度の探索においても保有を確認できなかった。

なお，審査請求人は，「また，保有していない場合は公文書管理法4条の規定に基づく「文書主義の原則」に従って防衛省（特定防衛局を含む）の職員が速やかに作成しなければならない。」と主張するが，法3条に定める開示請求権は，あるがままの形で行政文書を開示することを求める権利であり，新たに行政文書を作成する義務はない。よって，審査請求人の主張には理由がなく，原処分を維持することが妥当である。

## 第4 調査審議の経過

当審査会は，本件諮問事件について，以下のとおり，調査審議を行った。

- ① 令和4年1月27日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年3月1日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年12月1日 審議
- ⑤ 同月15日 審議

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件対象文書について

本件開示請求は，本件対象文書の開示を求めるものであり，処分庁は，本件対象文書の保有が確認できなかったとして不開示とする原処分を行った。

これに対し，審査請求人は，原処分の取消しを求めているところ，諮問庁は，原処分を維持することが妥当としていることから，以下，本件対象

文書の保有の有無について検討する。

## 2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 諮問庁は、本件対象文書を保有していない理由について、以下のとおり説明する。

組合による「ごみ処理施設」の整備については、防衛施設周辺環境整備法8条に基づく民生安定助成事業として、組合が、特定村A、特定村B及び特定米軍施設から排出される廃棄物を継続的かつ安定的に受け入れるため補助しているものであり、当該補助事業の交付条件は、補助金等交付決定通知書において、「特定米軍施設から排出される廃棄物をこれら防衛施設の環境保全上支障を生じないように、適正に処分すること。」としており、「可燃」、「不燃」、「粗大」等の処分をするごみの種類について条件を付していないから、本件対象文書を作成する必要はない。

(2) 当審査会において、諮問庁より提示を受けた組合に係る補助金等交付決定通知書を確認したところ、交付条件として、「補助事業等により設置したごみ処理施設において、特定米軍施設から排出される廃棄物をこれら防衛施設の環境保全上支障を生じないように、適正に処分すること。」との記載が認められ、諮問庁が上記(1)で説明するとおり、処理をするごみの種類について条件を付していないものと認められることを踏まえると、本件対象文書を作成する必要がないという上記(1)の諮問庁の説明は首肯できる。

(3) また、本件対象文書の探索について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、本件開示請求及び本件審査請求を受け、特定防衛局において、同局企画部周辺環境整備課の執務室及び書庫(机・書庫、倉庫、端末、共有サーバー、可搬記憶媒体)の探索を行ったものの、本件対象文書の存在は確認できなかった旨説明するが、その探索の方法や範囲等が不十分とはいえない。

(4) したがって、特定防衛局において本件対象文書を保有しているとは認められない。

## 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

## 4 付言

原処分の不開示理由について、「請求に係る行政文書の保有を確認できないため不開示としました。」と記載されているところ、一般に文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実だけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したのか等、当該文書が存在し

ないことの要因についても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであるといわざるを得ず、処分庁においては、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、特定防衛局において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦, 委員 白井玲子, 委員 常岡孝好

## 別紙

### 本件対象文書

平成29年12月から防衛省（旧特定防衛施設局）の補助金を利用して整備した特定一般廃棄物処理施設を使用して特定米軍施設から排出される「米軍ごみ」の処理に着手している特定一部事務組合が、特定村Aと特定村Bの住民が排出している「不燃ごみ」や「粗大ごみ」、「資源ごみ」等と同様に特定米軍施設から排出される「不燃ごみ」や「粗大ごみ」、「資源ごみ」等の処理を行わずに、焼却炉のみを使用して「可燃ごみ」の処理だけを行っている理由と法的根拠が分かる行政文書（「米軍ごみ」の処理に対する特定防衛局と組合との会議録，特定防衛局に対する防衛省の事務連絡等）