

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117号）

答申日：令和4年12月22日（令和4年度（行情）答申第428号）

事件名：特定一部事務組合に対して廃棄物処理施設整備計画の達成を図るために必要な措置を講じていなかった理由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25日付け特定記号第4840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 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。）の規定に基づく国には、防衛省が含まれている。

イ 廃棄物処理法の規定に基づく政府にも、防衛省が含まれている。

ウ 廃棄物処理法5条の4の規定（義務規定）により、防衛省（特定防衛局を含む）には、同法5条の3第1項の規定に基づいて政府が閣議決定している「廃棄物処理施設整備計画」の達成を図るために必要な措置を講じる責務がある。

エ 環境省は廃棄物処理法5条の4の規定（義務規定）に従って、同法5条の3第1項の規定に基づいて政府が閣議決定している「廃棄物処理施設整備計画」の達成を図るために必要な措置を講じている。

オ 防衛省が廃棄物処理法5条の4の規定（義務規定）に従って、同法5条の3第1項の規定に基づいて政府が閣議決定している「廃棄物処理施設整備計画」の達成を図るために必要な措置を講じていない場合は、国の主権者である国民に対してその理由を明確にしなければならない。

カ 廃棄物処理法 5 条の 4 の規定（義務規定）により，国の行政機関である環境省と防衛省は，同法 5 条の 3 第 1 項の規定に基づいて政府が閣議決定している「廃棄物処理施設整備計画」の達成を図るために必要な申合せ等を行っていないなければならない。

キ 以上により，防衛省（特定防衛局を含む）が廃棄物処理法 5 条の 4 の規定（義務規定）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 廃棄物処理法の上位法である循環型社会形成推進基本法において，環境基本計画と循環基本計画以外の国の計画は，循環基本計画を基本とすることになっている。

イ 循環基本計画における廃棄物処理施設の整備に関する国の計画は，廃棄物処理法の規定に基づいて政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画との整合性を確保することになっている。

ウ 廃棄物処理法の規定に基づく国と政府には，防衛省が含まれている。

エ 廃棄物処理法 5 条の 4 の規定に基づく国は，同法 5 条の 3 の規定に基づいて政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画の達成を図るために，その実施につき，必要な措置を講じなければならないことになっている。

オ 廃棄物処理法 5 条の 4 の規定は，国の責務に関する規定であり，市町村の責務に関する規定ではない。

カ 廃棄物処理法 5 条の 4 の規定は，政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画に対して，国が必要な措置（市町村に対する技術的財政的援助を含む）を講じて計画の達成を図ることを目的とした義務規定になっているので，国の行政機関である防衛省は，同規定に基づく国の責務を放棄することはできない。

キ 防衛省が廃棄物処理法の規定に基づく国の責務を放棄する場合は，当然のこととして，国民（審査請求人を含む）に対してその理由と法的根拠を明確にしなければならない。

ク 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は，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25日付け特定記号第4840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、特定一部事務組合（以下「組合」という。）による「ごみ処理施設」の整備については、防衛施設周辺的生活環境の整備等に関する法律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おり、また、当該補助事業は、組合が計画する施設の整備に対する補助事業であるところ、「廃棄物処理法」、「廃棄物処理施設整備計画」の達成を図るために施設を整備・運用（維持管理）することについては、補助事業者である組合が行っていくものであり、その際の必要な措置については、組合がごみ処理に関する所管省庁等（環境省及び都道府県）との調整により措置を講ずるものである。特定防衛局は、審査請求人が主張する廃棄物処理法5条の4の規定に基づいて必要な措置を講じていなかった理由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ったことから、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）が廃棄物処理法5条の4の規定（義務規定）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。」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ったことから、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、組合による「ごみ処理施設」の整備について、防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律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に補助をしているものであり、「廃棄物処理施設整備計画」の達成を図るための必要な措置については、組合がごみ処理に関する所管省庁等（環境省及び都道府県）との調整により措置を講ずるものであることから、特定防衛局において、本件対象文書を作成していない旨説明する。
- (2) 「廃棄物処理施設整備計画」は、廃棄物処理法5条の3第1項において、環境大臣がその案を作成し閣議決定するものとされており、同計画達成のための必要な措置は諮問庁が上記（1）で説明するとおり、所管官庁である環境省が、廃棄物処理施設が所在する地方自治体や組合と調整するなどして講ずるものであり、特定防衛局の所管外の事項であると認められる。また、環境省及び都道府県が、「廃棄物処理法5条の4の

規定に基づいて必要な措置を講じていなかった」という前提事実自体をうかがわせる事情も認められないことからすると、特定防衛局において、本件対象文書を作成していないという上記（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26年度から、防衛省（旧特定防衛施設局）の補助金を利用して整備した焼却炉に併設されている熔融炉の運用を休止している特定一部事務組合に対して、特定防衛局が廃棄物処理法の規定に基づく国の行政機関として、政府が同法5条の3第1項の規定に基づいて閣議決定している「廃棄物処理施設整備計画」の達成を図るために、環境省と同様に、同法5条の4の規定に基づいて必要な措置を講じていなかった理由が分かる行政文書（防衛省に対する環境省の事務連絡、特定防衛局と防衛省との会議録、特定防衛局に対する防衛省の事務連絡、特定防衛局と特定県との会議録、特定防衛局に対する特定県の事務連絡等）