

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和4年5月18日（令和4年（行情）諮問第300号）

答申日：令和4年12月22日（令和4年度（行情）答申第436号）

事件名：特定米軍施設がごみの適正な分別を行わない場合に特定一部事務組合がごみ処理を拒否することができるかと判断していた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4年1月28日付け特定記号第419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 そもそも防衛省（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（9条ではない）の規定に基づく国として地方公共団体である特定一部事務組合（以下「組合」という。）に対して補助金を交付しているため、組合は同条の規定に従って「米軍ごみ」の処理に必要な措置（「米軍ごみ」に対する処理計画の策定を含む）を採らなければならない。

イ 防衛省（旧特定防衛施設局）は、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。）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たときに、組合における補助対象事業の目的と内容が適正であると判断していた。

ウ 防衛省（旧特定防衛施設局）が補助金適正化法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組合に対して同法8条に規定に従って通知したときに、組合は同法9条の規定に基づいて補助金等の交付の条件に対して不服があることを表明していなかった。

- エ そもそも補助金適正化法7条4項の規定により、各省各庁の長が補助対象事業者に対する補助金等の交付の決定に当たって条件を附すときは、その条件が公正なものでなければならず、補助目的を達成するために必要な限度を超えて不当に補助対象事業者に干渉をするようなものであってはならないことになっている。
- オ 組合は、補助金適正化法3条1項の規定により、補助事業者として補助金等の交付の目的に従って、誠実に補助事業を行うように努めなければならない。
- カ 組合は、補助金適正化法11条1項の規定により、補助金等の交付の条件に従い、善良な管理者の注意をもって補助事業を行わなければならない。
- キ 組合は、平成28年度まで「米軍ごみ」の処理を一度も行っていなかった理由について、特定県に対して、特定米軍施設が「米軍ごみ」の分別を拒否していたため、「米軍ごみ」の処理を拒否していたという主旨の説明を行っている。
- ク 理由の如何にかかわらず、組合が「米軍ごみ」の処理を拒否する場合は、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項の規定により、組合が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なければならないことになるが、組合は除外していなかった。
- ケ 理由の如何にかかわらず、組合が一般廃棄物処理計画の対象区域から特定米軍施設を除外しない場合は、廃棄物処理法6条1項及び2項の規定により、「米軍ごみ」に対する処理計画を策定しなければならないが、組合は策定していなかった。
- コ 理由の如何にかかわらず、組合が一般廃棄物処理計画の対象区域から特定米軍施設を除外した場合は、組合が「米軍ごみ」の処理を放棄したことになるので、防衛省に対して補助金を返還しなければならないことになる。
- サ そもそも補助金適正化法3条1項の規定により、各省各庁の長が補助金等に係る予算を執行する場合は、補助金等が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ことになっている。
- シ 各省各庁の長は、補助金適正化法13条1項の規定により、補助事業者による補助事業が補助金等の交付の決定の内容及びこれに附した条件に従って遂行されていないと認めるときは、その者に対して、これらに従って補助事業を遂行することを命じることができる。
- ス 組合は平成28年度まで「米軍ごみ」の処理を一度も行っていなかったが、特定防衛局と防衛省（本省）は、平成28年度まで、組合に

対して「米軍ごみ」の処理を行うことを求めていなかった。

セ 特定防衛局と防衛省（本省）が、補助事業者である組合に対して「米軍ごみ」の処理を行うことを求めていなかったことは、組合が「米軍ごみ」の処理を拒否していた理由を認めていたことになる。

ソ 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条の規定により、行政機関の職員は行政機関における意思決定に至る経緯並びに行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯について文書を作成しなければならないことになっている。

タ いずれにしても、特定防衛局と防衛省（本省）は、組合における防衛施設周辺環境整備法の規定と補助金適正化法の規定及び同法の規定に基づく防衛省の財産処分の承認基準に適合しない事務処理に対して、補助金等が公正かつ効率的に使用されるように努めていなかった。

チ また、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が、同省と同省の地方防衛局である特定防衛局（旧特定防衛施設局）は、同法4条3項の規定に従って組合に対して財政的援助（一般廃棄物処理施設の整備に対する財政的援助）を与えることに努めていたが、同法4条1項の規定に基づく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（一般廃棄物処理計画の策定に対する技術的援助を含む）を与えることに努めていなかった。

ツ 審査請求人から開示請求があった行政文書を特定防衛局が保有していない場合は、防衛大臣が行政区域内に米軍施設がある特定県の特定の地方公共団体に特段の配慮をして、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ことになる。

テ 以上により、審査請求人から開示請求があった行政文書を特定防衛局が保有していない場合は、防衛省（本省）の職員が速やかに作成しなければならないことになる。

## （2）意見書

ア 組合に対する補助金等（約40億円）に対して防衛省が補助金等の交付の目的を達成するために附している条件は組合が補助対象財産である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」（日本の廃棄物処理法の規定に基づく一般廃棄物）の処理を行うことになっている。

イ 補助金適正化法7条4項の規定により、防衛省が組合に対して補助金等の交付の決定に附する条件は公正なものでなければならず、いやしくも補助金等の交付の目的を達成するため必要な限度をこえて不当に補助事業者に対し干渉をするようなものであってはならないことになっている。

- ウ そもそも、防衛省は補助金適正化法 3 条 1 項の規定により、その所掌の補助金等に係る予算の執行に当っては、補助金等が国民から徴収された税金その他の貴重な財源でまかなわれるものであることに特に留意し、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。
- エ そして、補助事業者である組合は補助金適正化法 3 条 2 項の規定により、補助金等が国民から徴収された税金その他の貴重な財源でまかなわれるものであることに留意し、法令の定及び補助金等の交付の目的に従って誠実に補助事業を行うように努めなければならない。
- オ また、補助事業者である組合は補助金適正化法 1 1 条 1 項の規定により、法令の定並びに補助金等の交付の決定の内容及びこれに附した条件その他法令に基づく防衛大臣の処分に従い、善良な管理者の注意をもって補助事業を行わなければならない。
- カ しかし、組合は防衛省の補助金等を利用して特定一般廃棄物処理施設を整備した平成 1 5 年 5 月から平成 2 9 年 1 1 月まで特定米軍施設が「米軍ごみ」の分別を拒否していることを理由に「米軍ごみ」の処理を拒否していた。
- キ そして、防衛省は組合に対して補助金適正化法の規定に従って「米軍ごみ」の処理を行うことを求めていなかった。
- ク 組合は、平成 2 9 年 1 2 月から特定米軍施設が分別を行うことを条件に「米軍ごみ」のうち「可燃ごみ」の処理だけを行っていた。
- ケ しかし、組合は、令和 3 年度においても、特定米軍施設から排出される「米軍ごみ」のうち「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」の処理は行っていなかった。
- コ そして、防衛省も組合に対して、特定米軍施設から排出される「米軍ごみ」のうち「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」の処理を行うことを求めていなかった。
- サ このため、組合が所有している補助対象財産である特定一般廃棄物処理施設において、灰溶融固化設備（平成 2 6 年度から休止）とリサイクルプラザは、平成 1 5 年度から令和 3 年度まで「米軍ごみ」の処理に一度も使用されていない状況になっている。
- シ 灰溶融固化設備は「可燃ごみ」の焼却灰の処理を行う設備であり、リサイクルプラザは、「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」の処理を行う設備である。
- ス いずれにしても、補助事業者である組合は、補助金適正化法 2 2 条の規定により、防衛大臣の承認を受けないで、補助金等の交付の目的に反して補助対象財産である特定一般廃棄物処理施設を使用してはならないことになっている。

- セ ちなみに、防衛省の財産処分の承認基準における補助対象財産の経過年数は、所有年数ではなく、「補助事業者が補助目的のために事業を実施した年数」になっている。
- ソ このように、防衛省と組合は、令和3年度まで、補助金適正化法の規定に即して適正な事務処理を行っていなかった。
- タ しかも、補助事業者である組合が本当の意味で補助目的のために事業を実施した年度は、平成15年度から令和3年度まで一度もなかったことになる。
- チ なお、防衛省は防衛施設周辺環境整備法8条の規定に基づいて組合に対して補助金を交付しているので、地方公共団体である組合が同条の規定に基づいて「米軍ごみ」の処理に必要な措置を採っていない場合は、補助要件を満たしていないことになる。
- ツ 公文書管理法4条の規定により、防衛省の職員は、同省における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに同省の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならないことになっている。
- テ 内閣府が作成している行政文書の管理に関するガイドラインにおいて、同府は「法4条の規定に基づく行政機関の意思決定に関する文書主義については、行政機関の諸活動における正確性の確保、責任の明確化等の観点から重要であり、行政の適正かつ効率的な運営にとって必要である。」としている。また、「行政機関の意思決定に当たっては文書を作成して行うことが原則であるが、当該意思決定と同時に文書を作成することが困難であるときは、事後に文書を作成することが必要である。」としている。
- ト 審査請求人は、公文書管理法4条の規定を前提にして令和3年11月26日付けで行政文書の開示請求を行っている。
- ナ 防衛省は、審査請求人の開示請求に対して令和4年1月28日付けで、行政文書を保有していないことを理由に不開示決定を行っている。
- ニ 審査請求人は、令和4年2月14日付けで審査請求を行っている。
- ヌ 審査請求人は、令和4年6月2日付けで総務省から通知書（情個審第1731号）を受領している。
- ネ したがって、防衛省の理由説明書は令和4年2月14日から同年6月2日の間に作成された行政文書になる。
- ノ このことは、防衛省の職員は行政文書の不開示決定を行った令和4年1月28日以降においても、組合に対する補助金等の交付に係る事務処理に関して、公文書管理法4条の規定に従って、同省における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに同省の事務及び事業の実績を合

理的に跡付け，又は検証することができるよう必要な文書を作成していなかったことになる。

ハ そして，その場合は，防衛省の職員が国の主権者である国民の知る権利を無視して職務を遂行していることになる。

ヒ 審査請求人が開示請求を行っている行政文書は，補助金適正化法の規定に基づく補助目的の達成と財産処分に関する事案になるので，公文書管理法4条の規定に基づく軽微な事案には該当しない。

フ 以上により，防衛省の職員は公文書管理法4条の規定に違反（法令に基づく職員の責務を放棄）して職務を遂行していることになるので，同省の長である防衛大臣が原処分を維持することは不当である。

なお，防衛省が組合に対して平成15年度から一貫して「米軍ごみ」の処理を行うように求めていたことを証明することができる行政文書（補助金適正化法13条1項の規定に基づく防衛大臣の命令書等）を保有している場合は審査請求を取り下げる用意がある。

### 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，保有を確認できないため，令和4年1月28日付け特定記号第419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，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，「審査請求人から開示請求があった行政文書を特定防衛局が保有していない場合は，防衛大臣が行政区域内に特定米軍施設がある特定県の特定の地方公共団体に特段の配慮をして，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ことになる。」等として，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。

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5月18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6月14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) 本件対象文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に更に確認させたところ、諮問庁は、補助金を交付する際、「補助金等の交付の決定をする場合に付する条件について（通達）」において、「補助事業等の完了後においても善良な管理者の注意をもって管理するとともに、補助金等の交付の目的に従ってその効率的な運営を図らなければならない。」との義務を負わせているが、ごみ処理に関する事項は、補助事業者（組合）が、所管省庁等（環境省及び都道府県）と調整し行っていくものであることから、本件対象文書を作成・取得していないと説明する。
- (2) 廃棄物の処理に関する事項を定めた廃棄物処理法は、環境省が所管する法律であり、廃棄物の適正な処理等についての基本方針は環境大臣が定め（廃棄物処理法5条の2）、都道府県がこの基本方針に即して廃棄物の適正な処理に係る計画を定めることとされている（廃棄物処理法5条の5）ことからすると、防衛省（特定防衛局）において、特定米軍施設が「米軍ごみ」に対する適正な分別を行わない場合に、組合が何の措置も講じずに「米軍ごみ」の処理を拒否することができるかと判断することは所管外の事項であり、本件対象文書を作成していないという上記(1)の諮問庁の説明を否定することはできない。
- (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

防衛省（旧特定防衛施設局）が補助金適正化法6条1項の規定に従って特定一部事務組合に対して同法の規定に基づく補助金等の交付を決定したときに、特定県において初めて同法7条1項及び4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」の適正な処理を行なうことを補助金等の交付の目的を達成するための条件として附していたにもかかわらず、特定米軍施設が「米軍ごみ」に対する適正な分別を行わない場合は、組合において何の措置も講じずに「米軍ごみ」の処理を拒否することができる判断していた理由と法的根拠が分かる行政文書（旧特定防衛施設局が組合に対して補助金の交付を決定したときの補助金適正化法6条1項の規定に基づく事務処理の記録を含む。）