

第1 審査会の結論

広島県知事（以下「実施機関」という。）が本件審査請求の対象となった行政文書について、不存在であることを理由に不開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求に至る経過

1 開示の請求

審査請求人は、平成29年9月20日、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、産業廃棄物収集運搬許可申請に伴う必要書類一覧表（以下「本件一覧表」という。）の項目18（駐車施設の継続的な使用権原を有することを証する書類）について、「登記簿謄本または賃貸借契約書等」とされていた記載が、「登記簿謄本（貸借している場合は賃貸借契約書等も添付）」と変更され、常に登記簿謄本を添付する（費用等の負担増加することになった理由と経緯のわかる書面の開示の請求（以下「本件請求1」という。）及び使用貸借時の管理者と土地所有者が異なる場合（所有者の死亡時相続登記の不備、所有者多数等）の必要書類の明確な基準と根拠（以下「本件請求文書」という。）の開示の請求（以下「本件請求2」といい、本件請求1及び本件請求2を「本件請求」と総称する。）をした。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求1に対して、平成24年12月7日付け各厚生環境事務所（支所）長あての照会文書「産業廃棄物行政事務便覧（処理業編）（案）について」を特定し、行政文書開示決定を行ったほか、本件請求2に対して、対象となる文書を作成又は取得していないため、不存在を理由とする行政文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成29年10月4日付けで審査請求人に通知した。

なお、本件処分に係る通知書の備考欄には、「申請に対する審査の際に環境省通知等を踏まえ個別に判断しており、統一的な基準は作成していない。」旨記載されていた。

3 審査請求

審査請求人は、平成29年12月15日、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関に対し審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件請求の対象となる文書の開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書及び反論書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

本件請求文書は、産業廃棄物収集運搬業許可申請に対する許可又は不許可の審査基準となるにも関わらず基準及び根拠を文書で示さないのは、条例第22条及び行政手続法（平成5年法律第88号）第5条に反している。

なお、担当部署からは、「文書にしていないが、部内の審査基準は有している。」との回答があったため、文書にして開示していただきたい。

駐車施設の使用貸借時の使用権原を証する書類として「土地所有者の登記簿謄本」の提出を拒否したことにより、産業廃棄物収集運搬業許可申請が滞っているため、審査請求人が実施機関に対して不作為の審査請求を行ったところ、実施機関は、提出を求める必要書類を「駐車施設の継続的な使用権原を有することを証する書類（登記簿謄本（貸借している場合は貸借契約書等））」と変更した。

これは、「産業廃棄物収集運搬業許可申請に伴う必要書類」の駐車施設を貸借している場合には、土地所有者の登記簿謄本を提出する必要がないので、基準及び根拠がないとされたものである。

実施機関の弁明書に記載されている「貸主が当該駐車施設を所有していること」を、登記簿謄本で確認する法的根拠がなく、土地所有名義人以外が貸主である場合の対処基準を作成していない本当の理由であり、登記簿謄本を求めるのは不要な行為であると、行政庁として認めたから、本件請求文書を作成、開示できないとしたものである。

実施機関は、本件駐車施設と同様に、本件一覧表において、積替・保管を行う場合に、当該積替え保管施設の所有権（所有権を有しない場合は使用権原）を有することを証する書類として、「登記簿謄本（貸借している場合は貸借契約書等も添付）」としているが、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（昭和46年厚生省令第35号。以下「廃棄物処理法施行規則」という。）第8条の2の42（当審査会で確認したところ、第8条の2の4第2項と推測される。）第1号を根拠として、貸借している場合の登記簿謄本の提出を不要として、「使用する権原を有することを証する書類」とするか、「積替・保管を行う場合」は駐車施設とは異なり、登記簿謄本を求める法的根拠と、使用貸借時の管理者と土地所有者が異なる場合の必要書類の基準及び根拠を作成、開示していただきたい。

第4 実施機関の説明要旨

廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「廃棄物処理法」という。）第14条第1項の規定により、産業廃棄物収集運搬業の許可を受けようとする者は、廃棄物処理法施行規則第9条の2第1項に規定する申請書類並びに同条第2項に規定する書類及び図面を都道府県知事に提出しなければならない。

実施機関は、あらかじめ、廃棄物処理法施行規則第9条の2第2項各号に規定する書類及び図面の具体的な内容を書面で示しており、同条第2項第3号に規定する「申請者が前号に掲げる施設の所有権を有すること（申請者が所有権を有しない場合には、使用する権原を有すること）を証する書類」のうち、駐車施設に係る当該書類については「登記簿謄本（貸借している場合は貸借契約書等も添付）」と示している。

これは、申請者が駐車施設を所有せず、他者から借り受けることにより使用権原を有する場合に、申請者が当該駐車施設の使用について貸主の承諾を受けていること、

及び、貸主が当該駐車施設を所有していることを証するものとして、具体的な提出書類を示したものである。

しかし、土地の所有者と管理者が異なる場合など、ここで示した書類により申請者が当該駐車施設の使用権原を有することを証することができないときは、個別の申請ごとに事情を勘案して、申請者が、当該駐車施設の使用権原を有することを証するための必要な書類を提出しなければならない。

この場合の必要な書類は、個別の申請ごとに事情が異なり、あらかじめ特定の書類を示すことが困難であるため、審査請求人が求める「必要書類の基準と根拠」に係る行政文書は、これまで作成していない。

なお、審査請求人は、本件請求文書の内容の文書化による開示を求めているが、条例上、開示請求時点において保有していない行政文書を開示請求に応じるために作成する必要はない。

第5 審査会の判断

1 本件請求について

実施機関は、廃棄物処理法に基づく産業廃棄物収集運搬業の許可（以下単に「許可」という。）を行うに当たり、事業の用に供する施設に関し、廃棄物処理法施行規則第9条の2第2項第3号に規定する書類（所有権を有すること又は使用権原を有することを証する書類）を許可申請者に対して求めている。

審査請求人は、許可の対象となる駐車施設が使用貸借の関係にあり、当該駐車施設の土地の所有者と管理者が異なる場合に、実施機関が申請者に対して求める必要書類の基準及び根拠に関する文書の開示を求めている。

これに対し、実施機関は、本件請求文書を作成又は取得していないとして本件処分を行い、審査請求人は、本件請求文書を示さないことは条例第22条等に違反している等と主張していることから、以下、その存否について検討する。

2 本件請求文書について

本件請求文書は、許可に係る駐車施設として利用される土地が使用貸借の関係にあり、当該土地の所有者と、許可申請者に対して当該土地の使用に関して承諾を与えている者（本件請求における「管理者」）が異なる場合に、実施機関が許可申請者に対してどのような必要書類を求めるかの基準及び根拠が記載された文書であると解される。

なお、審査請求人は本件一覧表に言及した上で本件請求を行っていることから、本件請求文書は、本件一覧表を除き、実施機関が必要書類として定めた基準及び根拠が記載された文書である。

3 本件処分の妥当性について

(1) 許可に係る駐車施設に関する必要書類等について

実施機関は、許可に係る事業の用に供する施設のうち、駐車施設に関する必要書類として、本件一覧表において「登記簿謄本（貸借している場合は貸借契約書等も

添付)」と定め、駐車施設の土地に係る登記簿謄本の提出を必須とし、当該土地を貸借により使用している場合には、さらに貸借契約書等を求めることとしている。

そして、駐車施設に係る土地が貸借関係にあつて、かつ、所有者と管理者が異なる場合は、本件一覧表に示された登記簿謄本と貸借契約書等だけでは、所有権の登記名義人と貸主等が異なるため、実施機関は許可申請者が当該土地の使用権原を有することを確認できないこととなる。

この点について、本件処分に係る通知書には、環境省通知等を踏まえ個別に判断している旨記載されていることから、当審査会から実施機関に対し、その具体的な方法について確認したところ、環境省通知とは、平成5年3月31日付け衛産第36号により厚生省生活衛生局水道環境部産業廃棄物対策室長から各都道府県・各政令市産業廃棄物行政主管部（局）長あてに通知された、「産業廃棄物処理業及び特別管理産業廃棄物処理業の許可に係る廃棄物の処理及び清掃に関する法律適用上の疑義について」（平成6年衛産第93号による最終改正）を指し、当該環境省通知の別紙において、廃棄物処理法施行規則第9条の2第1項第5号（現行では第4号）又は第10条の12第1項第5号（現行では第4号）の「事業の用に供する施設」に、駐車施設が該当する旨の記載があることをもって、同規則第9条の2第2項第3号の「施設」（同項第2号の「事業に要する施設」を指す。）には、駐車施設が含まれていると解しているということであった。その上で、担当者が、許可申請者から個別具体的な状況を聴取した上で、その状況に応じた土地の所有者と管理者の関係を証明する書類を提出するよう指導方針を立て、決裁権者の承認を得た後に申請者に指導をしているということであった。

ところで、審査請求書には、実施機関の職員が「文書にしていないが、部内の審査基準は有している。」との発言をした旨記載されているため、当審査会から実施機関に対し、その事実関係について確認したところ、過去の類似のケースにおける対応例・経験を基に、追加で提出を求める提出書類の一定の基準になるものは組織内で存在するが、そういった対応例をまとめて文書化したものはないという意図の発言をしたとのことであった。

また、本件一覧表で示された登記簿謄本及び貸借契約書等以外の提出書類を求める事例への対応状況を実施機関に確認したところ、本庁担当分の許可申請事案のうち約7%の事例が該当し、当該事例の背景は大きく5つの類型に分類でき、それぞれの実情に応じて、必要な書類を判断したということであった。

本件一覧表によれば、申請のうち、積替・保管の場合の施設の所有権（所有権を有しない場合は使用権原）を有することを証する書類として、駐車施設と同様の書類を求めていることから、本件一覧表で示された書類以外の必要書類の判断方法について実施機関に確認したところ、駐車施設と同様であるということであった。

さらに、実施機関における申請に係る事務処理に関する資料を求め、提出された「産業廃棄物行政事務便覧」を見分したところ、許可申請があった時の書類審査の項目において、必要書類に関する記載はなかった。

以上のことから、駐車施設の土地の所有者と管理者が異なる事例は必ずしも多いとはいえず、また、その事例の背景等及び実施機関が申請者に対して求めている必

要書類も一律ではないものと認められ、このような事例において、実施機関が許可申請者に対して求める必要書類については、過去の類似のケースにおける対応例や経験を基に個別に判断し、その基準及び根拠について特に文書化したものはないという実施機関の説明は、不自然又は不合理とはいえない。

(2) 本件請求文書の内容の文書化等について

審査請求人は、実施機関の職員による発言を踏まえ、本件請求の内容の文書化及び開示を求めているが、条例上、開示請求の対象となる文書は、開示請求時点で保有している行政文書のみであり、実施機関に新たな行政文書を作成し、開示する義務はない。

また、審査請求人は、条例第22条に反すとも主張しているが、同条は、実施機関が県民の情報ニーズに迅速・的確に対応し、条例による情報公開制度等の効率的な運用を図るため、不特定多数の住民を対象とした情報提供施策を積極的に行うよう努めることを定めたものであり、本件処分は同条に反するものではない。

(3) 以上のことから、実施機関が本件請求文書は存在しないため、これを不存在として本件処分を行ったことは妥当である。

4 審査請求人のその他の主張

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
30. 4. 24	・ 諮問を受けた。
30. 8. 24 (平成 30 年度第 5 回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。
30. 9. 21 (平成 30 年度第 6 回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員 (50 音順)

【第 2 部会】

兒 玉 浩 生	弁護士
日 山 恵 美	広島大学大学院教授
山 田 健 吾 (部 会 長)	広島修道大学教授