

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和5年8月2日（令和5年（行情）諮問第670号）

答申日：令和5年12月18日（令和5年度（行情）答申第536号）

事件名：一般廃棄物の最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担に関する基本方針を定めていない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5年3月20日付け環循適発第23032010号により環境大臣（以下「環境大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」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 環境省は、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが推進している「ごみ処理の広域化」に対する事務処理に対して循環型社会形成推進交付金を交付している（重要）。

イ 環境省が、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが推進している「ごみ処理の広域化」に対して交付している循環型社会形成推進交付金に関する事務処理は、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。）4条3項の規定に基づく市町村に対する国の財政的援助に係る事務処理になる。

ウ 廃棄物処理法4条3項の規定により、国は市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に必要な技術的援助を与えずに財政的援助を与えることはできない。

エ 環境省が、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが推進している「ごみ処理の広域化」に対して交付している循環型社会形成推進交付金には、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。)の規定が適用される。

オ 補助金適正化法3条1項の規定により、環境大臣は循環型社会形成推進交付金に係る予算の執行に当たって、同交付金が公正に使用されるように務めなければならない(重要)。

カ 補助金適正化法6条1項の規定により、環境大臣は循環型社会形成推進交付金に係る交付の決定に当たって、交付対象事業の目的と内容が適正であるかどうかを確認しなければならない(重要)。

キ 環境省が定めている循環型社会形成推進交付金交付要綱において、環境省は、「交付金は、市町村が循環型社会形成の推進に必要な廃棄物処理施設の整備事業等を実施するために、循環型社会形成推進基本法(以下「循環基本法」という。)に規定する循環型社会形成推進基本計画(以下「循環基本計画」という。)を踏まえるとともに、廃棄物処理法に規定する廃棄物処理施設整備計画との調和を保つよう努め、廃棄物の減量その他その適正な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針(令和5年6月30日閣議決定)(以下「廃棄物処理法の基本方針」という。)に沿って作成した循環型社会形成推進地域計画に基づく事業等の実施に要する経費に充てるため、この要綱に定めるところに従い国が交付する交付金をいう。」としている。

ク 廃棄物処理法の上位法である循環基本法に規定する循環基本計画において、政府は「一般廃棄物最終処分場の残余年数については、2017年度の水準(20年分)を維持する。」としている。

ケ 廃棄物処理法に規定する廃棄物処理施設整備計画においても、政府は「一般廃棄物最終処分場の残余年数については、2017年度の水準(20年分)を維持する。」としている。

コ 廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣は、一般廃棄物の最終処分場については、「平成25年3月31日現在の一般廃棄物の最終処分場の残余年は19.7年であり、この水準を維持するものとする。」としている。

サ 廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣は、一般廃棄物の最終処分場については、「地域ごとに必要となる最終処分場を今後とも継続的に確保するよう整備するものとする。」としている。

シ 廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣は、一般廃棄物処理施設の整備については、「地域における循環型社会の形成を推進するための総合的な計画となるよう一般廃棄物処理計画を作成して実施することを基本とする。」としている(重要)。

ス 言うまでもなく、国や都道府県は、一般廃棄物処理計画を作成することはできない(重要)。

- セ また、地方自治法の規定により、都道府県と市町村はその事務を処理するに当たって相互に競合しないようにしなければならない（重要）。
- ソ そもそも、市町村は、廃棄物処理法4条1項の規定により、市町村の自治事務である一般廃棄物処理事業の実施に当たって、施設（最終処分場を含む）の整備に努めなければならないことになっている（重要）。
- タ 法制度上、市町村は市町村の自治事務に適用される努力義務規定に対する努力を、自らの判断に基づいて放棄することはできない（重要）。
- チ 法制度上、国と都道府県は市町村に対して市町村の自治事務に適用される努力義務規定に対する市町村の努力を自らの判断に基づいて免除することはできない（重要）。
- ツ 仮に、国や都道府県が市町村に対して市町村の自治事務に適用される努力義務規定に対する市町村の努力を自らの判断に基づいて免除していることが判明した場合は、国や都道府県が市町村の自治事務に対して不当に関与していることになる（重要）。
- テ 廃棄物処理法6条1項の規定により、市町村は一般廃棄物処理計画を策定しなければならないことになっている。
- ト 環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針において、環境省は、「一般廃棄物処理計画の策定に当たっては、国や都道府県の計画等を踏まえたものとする。」としている。
- ナ 環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針において、環境省は「市町村は、廃棄物処理法の基本方針を踏まえて、一般廃棄物処理計画を策定することが適当である。」としている。
- ニ 環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針においても、環境省は、一般廃棄物の最終処分場については、「地域ごとに必要となる最終処分場を今後とも継続的に確保するよう整備するものとする。」としている。
- ヌ ちなみに、特定県が定めている第5期廃棄物処理計画において、県は一般廃棄物の最終処分場について、「循環型社会を支える最終的な基盤施設として、現施設の延命化を図るとともに、今後も計画的に整備を進めていく必要がある。」としている。
- ネ 環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針において、環境省は、「市町村が循環型社会形成推進地域計画を策定する場合には、一般廃棄物処理計画との整合性に配慮する必要がある。」としている。
- ノ 環境省が作成している循環型社会形成推進地域計画作成マニュアルにおいて、環境省は、「地域計画で記述した今後の処理体制等と、廃

棄物処理法に基づき市町村が作成する一般廃棄物処理計画に記載されたごみ及び生活排水の処理に関する処理体制等の基本的事項とは整合性が図られている必要があるため、必要に応じて一般廃棄物処理計画の修正を行うこととする。」としている。

ハ 環境省が作成している循環型社会形成推進交付金交付制度Q&Aにおいても、環境省は、「地域計画の策定主体は、一般廃棄物処理計画と地域計画の整合性が確保されるよう配慮する必要がある。」としている。

ヒ 特定県の特定村Aと特定村Bが策定している一般廃棄物処理基本計画は最終処分場の整備を行う努力を放棄して他の市町村において民間委託処分を継続する計画になっているので、政府が定めている循環基本計画を踏まえて策定されていない（重要）。

フ また、特定県の特定村Aと特定村Bが策定している一般廃棄物処理基本計画は、政府が定めている廃棄物処理施設整備計画との調和が保たれていない（重要）。

ヘ そして、特定県の特定村Aと特定村Bが策定している一般廃棄物処理基本計画は、環境大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針に沿って策定されていない（重要）。

ホ しかも、特定県の特定村Aと特定村Bが策定している一般廃棄物処理基本計画は、県が定めている第5期廃棄物処理計画を踏まえて策定されていない（重要）。

マ 結果的に、特定県の特定村Aと特定村Bが策定している一般廃棄物処理基本計画は、環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針に即して策定されていないことになる（重要）。

ミ 結果的に、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが作成した循環型社会形成推進地域計画は、環境省が作成している循環型社会形成推進地域計画作成マニュアルと循環型社会形成推進交付金制度Q&Aに即して策定されていないことになる（重要）。

ム そして、環境省は特定村Aと特定村Bが策定している一般廃棄物処理基本計画との整合性が確保されていない特定浦添市と2村が作成した循環型社会形成推進地域計画を適正な計画であると判断して承認していることになる（重要）。

メ しかも、環境省は特定市と特定村Aと特定村Bが作成した、2村が策定している一般廃棄物処理基本計画との整合性が確保されていない不適正な循環型社会形成推進地域計画に従って循環型社会形成推進交付金を交付していることになる（重要）。

モ いずれにしても、廃棄物処理法の上位法である循環基本法の規定による循環基本計画において、政府は「国の取り組みとして、一般廃棄

物についての適正処理を推進するため、市町村の統括的な処理責任や一般廃棄物処理計画の適正な策定及び運用について引き続き周知徹底を図る。」としている。

ヤ したがって、環境省が審査請求人が請求している行政文書を作成・取得していない場合は、環境省が循環基本計画に従って、国の取り組みとして、一般廃棄物についての適正処理を推進するため、市町村の統括的な処理責任や一般廃棄物処理計画の適正な策定及び運用について周知徹底を図っていないことになる（重要）。

ユ また、国として特定村Aと特定村Bに対して一般廃棄物の適正な処理に必要な技術的援助を与えずに財政的援助を与えていることになる（重要）。

ヨ 仮に、環境省が最終処分場の整備を行う努力を放棄して他の市町村において民間委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画を策定している特定村Aと特定村Bに対して財政的援助を与えている場合は、環境省が2村に対して最終処分場の整備を行う努力を免除して財政的援助を与えていることになる（重要）。

ラ そして、環境省が特定村Aと特定村Bに対して最終処分場の整備を行う努力を免除して財政的援助を与えている場合は、環境大臣が循環型社会形成推進交付金に係る予算の執行に当たって、交付金が公正に使用されるように努めていないことになる（重要）。

リ 以上により、環境省が審査請求人が請求している行政文書を作成・取得していない場合は、速やかに作成して審査請求人に対して開示しなければならない（重要）。

ル なお、廃棄物処理法を所管している国の行政機関である環境省が審査請求人が請求している行政文書を作成しない場合は、国内におけるすべての市町村が、焼却施設の整備に当たって最終処分場の整備を行う努力を放棄して他の市町村において民間委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画と循環型社会形成推進地域計画を策定することができることになり、結果的に環境省の循環型社会形成推進交付金制度が崩壊することになるので、不開示決定に当たって行政手続法8条1項の趣旨に照らして、その理由を付記しなければならない（重要）。

## (2) 意見書

ア 環境省の理由説明（廃棄物処理法の基本方針には「市町村は（中略）処分しなければならない一般廃棄物について、適正な中間処理及び最終処分を確保するものとする。」、「都道府県は、一般廃棄物の処理に関する市町村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るものとする。（後略）」と定められており、市町村と都道府県の役割分担について定められていないという事実は

ない。)に対する意見

- (ア) 審査請求人は、廃棄物処理法の基本方針における、一般廃棄物の最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担を確認するために行政文書の開示請求を行っている。
  - (イ) 環境省は、他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反する事実はないとしているので、廃棄物処理法の規定において市町村は最終処分場の整備に努める責務を有していないことになる。
  - (ウ) なぜなら、市町村は廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理基本計画を更新することにより、半永久的に最終処分場の整備を行わずに他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において委託処分を継続することができることになるからである。
  - (エ) ただし、市町村が他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画を策定するためには、都道府県が民間業者に対して最終処分場の設置許可を与えなければならないことになる。
  - (オ) また、都道府県が廃棄物処理法の基本方針に従って、一般廃棄物の処理に関する市町村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ためには、都道府県が市町村のために民間業者に対して最終処分場の設置許可を与えなければならないことになる。
  - (カ) しかし、環境大臣は、廃棄物処理法の基本方針において、一般廃棄物処理施設の整備については、市町村が一般廃棄物処理計画を作成して実施することを基本とするとしている。
  - (キ) 当然のこととして、環境大臣は廃棄物処理法の目的及び趣意に反して基本方針を定めることはできない。
  - (ク) いずれにしても、市町村が最終処分場の整備を行わずに他の市町村において民間委託処分を継続するためには、最終処分場の整備に対する都道府県の設置許可が必要になるが、廃棄物処理法の基本方針において、その場合の市町村と都道府県の役割分担については定められていない。
  - (ケ) このように、環境省の理由説明は、最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担に対する説明ではなく、一般廃棄物の適正な中間処理及び最終処分の確保に関する都道府県と市町村の役割分担に対する説明になっている。
- イ 以上のとおり、環境省の理由説明は、的外れの説明になっているので、同省は本件不開示決定を維持することはできない。
- なお、環境省が本件不開示決定を維持する場合は、同省の理由説明

書が同省における公的な行政文書になるので、同省は一般廃棄物処理施設の整備に関する廃棄物処理法の基本方針を変更して、国内のすべての都道府県と市町村に対して周知しなければならない。

なぜなら、環境大臣は大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針において、「一般廃棄物処理施設の整備については、市町村が一般廃棄物処理計画を作成して実施することを基本とする。」としているからである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 事案経緯

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し令和5年1月23日付けで本件対象文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁は同月24日付けでこれを受理した。
- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、令和5年3月20日付けで審査請求人に対し、行政文書の開示をしない旨の決定通知（原処分）を行った。
- (3) これに対し審査請求人は令和5年4月28日付けで処分庁に対してこの原処分について「審査請求に係る処分を取り消し、対象文書を開示するよう求める。」という趣旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、同年5月15日付けで受理した。
- (4) 本件審査請求について検討を行ったが、原処分を維持するのが相当と判断し、本件審査請求を棄却することにつき、情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

#### 2 原処分における処分庁の決定及びその考え方

処分庁は、次の理由から、法9条2項に基づき不開示決定をしたものである。本件開示請求に対する処分庁の考え方は以下のとおりである。

開示請求においては、「廃棄物処理法の基本方針において、一般廃棄物の最終処分場については「地域ごとに必要となる最終処分場を今後とも継続的に確保するよう整備するものとする。」としている環境大臣が、市町村の自治事務において地域ごとに必要となる最終処分場の整備を放棄している市町村であっても、都道府県知事が他の市町村において設置許可を与えている民間の一般廃棄物最終処分場に処分を委託する方法で地域ごとに必要となる最終処分場を継続的に確保することができると判断している場合は、都道府県知事が最終処分場の整備を放棄している市町村のために民間業者に対して最終処分場の設置許可を与えることによって地域ごとに必要となる最終処分場を継続的に整備しなければならないことになるが、大臣が最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担に関する基本方針を定めていない」理由等について開示請求がなされているところ、かかる環境省が最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担に関する基本方針を定めていないという事実はないため、その理由を具体的に

明示した行政文書は存在しないと判断したものである。

### 3 審査請求人の主張

#### (1) 審査請求の趣旨

上記第2の1と同旨。

#### (2) 審査請求の理由

上記第2の2(1)と同旨。

### 4 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は原処分 of 取消しを求めているので、その主張について検討する。

審査請求人は、環境省が最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担に関する基本方針を定めていないと考え、その理由に関する文書が作成・取得されているはずだと主張している。

しかし、廃棄物処理法の基本方針には、「市町村は、その区域内における一般廃棄物の排出状況を適切に把握した上で、その排出抑制に関し、適切に普及啓発や情報提供、環境教育等を行うことにより住民の自主的な取組を促進するとともに、分別収集の推進及び一般廃棄物の再生利用により、一般廃棄物の適正な循環的利用に努めるものとし、その上で、処分しなければならない一般廃棄物について、適正な中間処理及び最終処分を確保するものとする。」、「都道府県は、一般廃棄物の処理に関する市町村の責務が十分果たされるように必要な技術的助言を与えるよう努めるものとする。その際、廃棄物処理の広域化・集約化に当たっては、区域内の市町村等の関係機関との調整等の推進に努めるものとする。」と定められており、市町村と都道府県の役割分担について定められていないという事実はない。

また、一般廃棄物の処理は、一般的に、地方自治法2条及び廃棄物処理法24条の4の規定により市町村の自治事務とされており、当該事務には、民間委託処分も含めた一般廃棄物処理施設の整備等も含まれていると解されているところであるため、他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が、最終処分場の整備を行う努力を放棄していることになるという事実はない。

以上のことから、原処分に係る審査請求人の主張は誤りである。

### 5 結論

以上のとおり、審査請求人の主張について検討した結果、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求に係る処分庁の決定は妥当であり、本件審査請求は棄却することとしたい。

### 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5年8月2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9月19日 審査請求人から意見書を収受
- ④ 同年11月17日 審議
- ⑤ 同年12月11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、本件対象文書を作成・取得しておらず、保有していない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、諮問庁は、上記第3の2及び4のとおり、廃棄物処理法の基本方針において、「市町村は、その区域内における一般廃棄物の排出状況を適切に把握した上で、その排出抑制に関し、適切に普及啓発や情報提供、環境教育等を行うことにより住民の自主的な取組を促進するとともに、分別収集の推進及び一般廃棄物の再生利用により、一般廃棄物の適正な循環的利用に努めるものとし、その上で、処分しなければならない一般廃棄物について、適正な中間処理及び最終処分を確保するものとする。」、「都道府県は、一般廃棄物の処理に関する市町村の責務が十分果たされるように必要な技術的助言を与えるよう努めるものとする。その際、廃棄物処理の広域化・集約化に当たっては、区域内の市町村等の関係機関との調整等の推進に努めるものとする。」と定められており、市町村と都道府県の役割分担について定められていないという事実はないため、本件対象文書を作成・取得していない旨説明する。

(2) 以下、検討する。

当審査会において、諮問書に添付された廃棄物処理法の基本方針を確認したところ、上記(1)のとおり、最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担が定められていることが認められる。そうすると、最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担に関する基本方針を定めていない理由とその法的根拠が分かる行政文書を作成する必要はないことから、本件対象文書を作成・取得していないとの諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえない。

(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・審査請求を受け、環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課の執務室内文書保管場所、執務室外書庫、文書管理システムに保存されている電子ファイル及

び同課専用共有フォルダ等の探索を行ったものの、本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった旨説明するが、その方法・探索の範囲が不十分とはいえない。

(4) したがって、環境省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 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、環境省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 白井幸夫, 委員 田村達久, 委員 野田 崇

## 別紙

### 本件対象文書

廃棄物処理法の基本方針において、一般廃棄物の最終処分場については「地域ごとに必要となる最終処分場を今後とも継続的に確保するよう整備するものとする。」としている環境大臣が、市町村の自治事務において地域ごとに必要となる最終処分場の整備を放棄している市町村であっても、都道府県知事が他の市町村において設置許可を与えている民間の一般廃棄物最終処分場に処分を委託する方法で地域ごとに必要となる最終処分場を継続的に確保することができると判断している場合は、都道府県知事が最終処分場の整備を放棄している市町村のために民間業者に対して最終処分場の設置許可を与えることによって地域ごとに必要となる最終処分場を継続的に整備しなければならないことになるが、大臣が最終処分場の整備に関する都道府県と市町村の役割分担に関する基本方針を定めていない理由とその法的根拠が分かる行政文書