

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和4年1月24日（令和4年（行情）諮問第87号）

答申日：令和4年12月22日（令和4年度（行情）答申第413号）

事件名：最終処分場の整備を行わない特定地方公共団体に循環型社会形成推進交付金を交付している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2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2日付け環循適発第2108021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。）が行った一部開示決定（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

審査請求人が開示を請求している行政文書を環境省が作成・取得していない場合は、市町村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。）の基本方針に即して地域ごとに必要となる最終処分場の整備を行うことを放棄して「民間委託処分」を継続する場合であっても、環境省の「循環型社会形成推進交付金」を利用して焼却施設のための整備を行うことができることになるため。また、環境省の職員には、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」に従って審査請求人が開示を請求している行政文書を作成する責務があるため。

##### （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（以下「循環基本法」という。）16条2項の規定により、環境基本計画及び循環型社会形成推進基本計画（以下「循環基本計画」という。）以外の国の計画は、循環型社会の形成に関しては、「循環基本計画を基本と

するものとする。」としている。

イ 循環基本法の規定に基づいて政府が閣議決定している循環基本計画における廃棄物処理施設（一般廃棄物の最終処分場を含む。）の整備に対する計画は「廃棄物処理法の規定に基づく廃棄物処理施設整備計画との整合性を確保する。」としている。

ウ 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において、市町村は、「廃棄物処理施設整備計画に示す国の具体的な方向性に合致するよう処理施設を総合的に整備していくこと。」としている。

エ 廃棄物処理法5条の4の規定により、国（環境省を含む）は、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、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 政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備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即して定められているが、環境大臣は基本方針において、市町村は「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。

カ 環境大臣は廃棄物処理法の基本方針において、市町村は「一般廃棄物の適正かつ効率的な処理体制が確保されるよう、中間処理施設及び最終処分場の整備に取り組むものとする。」としている。

キ 環境大臣は廃棄物処理法の基本方針において、市町村は「循環型社会形成推進交付制度も活用し、市町村の自主性と創意工夫を活かしながら、必要な処理施設の整備を推進する。」としている

ク 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、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市町村が一般廃棄物の処理に関する計画を作成して実施することを基本とする。」としている。

ケ 環境省は同省が作成している「ごみ処理基本計画策定指針」においても、市町村は「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。

コ 環境省の職員は、環境大臣が定めている基本方針や政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画に反して職務を遂行することはできない。

サ 環境省の職員は、職員の判断や法令解釈に基づいて、環境大臣が定めている基本方針や政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画を勝手に変更することはできない。

シ 地方自治法の規定にかかわらず、環境省の職員は、大臣が定めている基本方針と同省が作成している「ごみ処理基本計画策定指針」における最終処分場の確保と整備を切り離して職務を遂行することはできな

い。

ス 廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に基づく市町村の責務には、一般廃棄物の適正処理に必要となる施設の整備を行うことに努めることが含まれている。

セ 廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に基づいて市町村が整備を行うことに努める施設には、一般廃棄物の最終処分場が含まれている。

ソ 廃棄物処理法の規定に基づく国の行政機関である環境省は、市町村が整備を行う一般廃棄物の最終処分場に対して、財政的援助を与えている。

タ 廃棄物処理法の規定に基づく国の行政機関である環境省は、同法 4 条 1 項の規定に基づいて市町村が整備を行うことに努めなければならない施設に一般廃棄物の最終処分場が含まれていることを、認めていることになる。

チ 廃棄物処理法の規定により、国は市町村に対して財政的援助を与えることができるが、市町村に対して財政的援助を与えるために、法律に基づく市町村の責務を免除することはできない。

ツ 地方自治法の 2 条 1 6 項の規定により、地方公共団体は法律に違反してその事務を処理してはならないことになっているので、法律の規定が努力義務規定であっても、努力を放棄することはできない。

以上により、市町村に対して最終処分場の確保を求めている事実は存在しているが最終処分場の整備を求めている事実は存在していないという主旨の主張が記載されている環境省の理由説明書は、環境大臣や環境省の職員が作成した行政文書ではないことになるので、本件審査請求に対する処分庁の決定は不当であり、本件審査請求を棄却することはできない。なお、国が、廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に基づいて市町村が整備を行うことに努めなければならない一般廃棄物の処理施設から最終処分場を除外した場合は、審査請求を取り下げる用意がある。

ただし、国は過去に遡って法律を改正することはできない。

### 第 3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経緯

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し令和 3 年 7 月 5 日付けで本件対象文書を含む複数の文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁は同月 7 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 3 年 9 月 1 日付けで審査請求人に対し、開示請求のあった文書のうち、その一部を全部開示し、本件対象文書についてはこれを保有していないとして不開示とする決定（原処分）を行った。
- (3) これに対し審査請求人は令和 3 年 10 月 25 日付けで処分庁に対して、

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，同月26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

一部開示決定における不開示部分は，本件対象文書であるが，処分庁は，以下の理由により，法9条1項に基づき一部開示決定をしたものである。

最終処分場の整備を行うかについては，自治事務として市町村自らが判断する事項であり，また，循環型社会形成推進交付金交付要綱や循環型社会形成推進交付金交付取扱要領（以下「交付要綱等」という。）においても，最終処分場の整備を行うことを交付要件とはしていない。

そのため，「循環型社会形成推進地域計画」や「ごみ処理基本計画」において最終処分場の整備を行わないこととしている市町村に対して，循環型社会形成推進交付金を交付する理由を整理した行政文書を環境省が作成する必要がないことから，該当する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

審査請求人は本件一部開示決定の取消しを求めているので，その主張について検討する。

- (1) 市町村が最終処分場の整備を行うことを放棄して「民間委託処分」を継続する場合であっても，環境省の「循環型社会形成推進交付金」を利用して焼却施設のための整備を行うことができることについて

審査請求人は，本件対象文書を環境省が作成・取得していない場合は，市町村が廃棄物処理法の基本方針に即して地域ごとに必要となる最終処分場の整備を行うことを放棄して「民間委託処分」を継続する場合であっても，環境省の「循環型社会形成推進交付金」を利用して焼却施設のための整備を行うことができるようになるため，環境省が，本件対象文書を必ず作成・取得しているはずであると主張する。

一般廃棄物の収集，運搬及び処分は，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，また，当該事務には一般廃棄物処理施設の整備も含まれていると解されているとこ

ろである。

また、環境省は、最終処分場の整備を行うか等については自治事務として市町村自らが判断すべき事項であるとしていることから、市町村に対し、一律に最終処分場の整備を求めているとの事実も存在しない。

さらに、循環型社会形成推進交付金は交付要綱等に基づき交付決定を行うこととなるが、交付要綱等において、最終処分場の整備を交付要件とはしていないため、最終処分場の整備を行わずに民間委託処分を継続する場合であっても、循環型社会形成推進交付金を利用して、焼却施設のみを整備することは可能である。

よって、本件一部開示決定に係る行政文書を必ず作成・取得しているはずだとする審査請求人の主張は当たらない。

#### (2) 審査請求人が開示を請求している行政文書を作成する責務について

審査請求人は、環境省職員には、公文書管理法4条の規定に基づく「文書主義の原則」に従って審査請求人が開示を請求している行政文書を作成する責務があるため必ず作成・取得されているはずであると主張する。

しかし、上記(1)のとおり、環境省が市町村に対し、一律に最終処分場の整備を求めているとの事実は存在せず、さらに、最終処分場の整備を行わずに民間委託処分を継続する場合であっても、循環型社会形成推進交付金を利用して焼却施設のみを整備することは可能である。

これらのことを踏まえれば、審査請求人が開示を請求している行政文書は、事後に確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくとも職務上支障が生じず、かつ当該事案が歴史的価値を有さないものに該当するものであり、そのため、環境省職員が作成する義務はないものと認識しているところである。

以上のことから、当該行政文書が必ず作成・取得されているはずだとする審査請求人の主張は当たらない。

#### 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4年1月24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、本件対象文書を含む複数の文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その一部を全部開示し、本件対象文書については、これを作成・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、原処分のうち本件対象文書に係る不開示決定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、上記第3の2のとおり、最終処分場の整備を行うかについては、自治事務として市町村自らが判断する事項であり、また、交付要綱等においても、最終処分場の整備を行うことを循環型社会形成推進交付金の交付要件とはしていないため、「循環型社会形成推進地域計画」や「ごみ処理基本計画」において最終処分場の整備を行わないこととしている市町村に対して、循環型社会形成推進交付金を交付する理由を整理した行政文書を環境省が作成する必要がないことから、本件対象文書は保有していない旨説明する。

(2) 当審査会において、諮問庁から提示を受けた交付要綱等を確認したところ、循環型社会形成推進地域計画に掲げられた、交付要綱等に掲げる事業等が交付対象事業と定められており、最終処分場の整備等を行うことは循環型社会形成推進交付金の交付要件とされていないことが認められる。また、一般廃棄物の収集、運搬及び処分が市町村の自治事務であり、最終処分場の整備等の判断は市町村が行うべき事項であることから、本件対象文書を作成・取得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、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廃棄物適正処理推進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、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 本件一部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 小林昭彦, 委員 白井玲子, 委員 常岡孝好

## 別紙

### 本件対象文書

- 1 環境省が特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが作成している最終処分場の整備を行わない「循環型社会形成推進地域計画」を承認して1市2村に対して「循環型社会形成推進交付金」を交付している理由が分かる行政文書（特定県に対する通知，事務連絡等）
- 2 環境省が最終処分場の整備を行わずに民間委託処分を継続する「ごみ処理基本計画」を策定している特定県の特定村Aと特定村Bに対して「循環型社会形成推進交付金」を交付している理由が分かる行政文書（特定県に対する通知，事務連絡等）