

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99号）

答申日：令和4年12月22日（令和4年度（行情）答申第425号）

事件名：都道府県知事が特定の通知について市町村への周知を怠った場合等の事務処理の内容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9月17日付け環循適発第2109176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

都道府県知事が市町村に対して環境省の職員が発出している通知に対する周知を怠っていることが判明した場合や周知を拒否していることが判明した場合は、国の行政機関である環境省において放置しておくことができないため。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 環境省が平成22年度に、都道府県に対して市町村に対する周知を要請した溶融固化施設の財産処分に対する通知には、同省が市町村に対して15年以上の残余年数のある最終処分場の確保を求める理由が、政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画における重点目標を根拠にしていることが明記されていた。

イ 環境省が平成27年度と令和2年度に、都道府県に対して市町村に対する周知を要請した溶融固化施設の財産処分に対する通知は、政府

が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画における重点目標を無視して5年以上の残余年数のある最終処分場の確保を求めている。

ウ 環境省が平成27年度と令和2年度に、都道府県に対して発出した溶融固化施設の財産処分に対する通知を、都道府県が市町村に対して周知する場合は、環境省が市町村に対して求める最終処分場の残余年数が15年以上から5年以上に変わった根拠を説明する必要があるが、同省は同通知においてその根拠を明記していない。

エ 都道府県が市町村に対して、財産処分に対する国の通知等を周知する場合は、都道府県が市町村に対して国の通知等における国の基準等に対する根拠を明示しなければならない。なぜなら、明示しない場合は、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からである。

オ 都道府県が市町村に対して財産処分に対する国の通知等を周知する場合に、国の通知等における国の基準等に対する根拠が不明な場合は、市町村に対して国の通知等を周知する前に、都道府県が都道府県の責任において国に対して国の通知等における国の基準等に対する根拠を確認しなければならない。

カ 公文書管理法4条の規定により、国が地方公共団体に対する国の基準等を変更する場合は、国の職員が、その経緯等が分かる文書を作成しなければならないことになっている。

キ 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。）の規定に基づく財産処分に関する国の基準等に対する国の事務は、公文書管理法4条の規定に基づく軽微な事務には該当しない。

ク 国が都道府県に対して市町村における財産処分に対する通知を発出する場合において、国が変更した国の基準等に対する根拠を国が明記しない場合であっても、国の職員は国の基準等を変更した根拠が分かる文書を作成していなければならない。なぜなら、市町村に対する周知を要請している都道府県から国の基準等を変更した根拠を明示することを求められた場合は、国は速やかにその根拠を明示しなければならないからである。

ケ 都道府県が、環境省が平成27年度と令和2年度に、都道府県に対して発出した溶融固化施設の財産処分に対する通知における最終処分場の確保に対する基準を変更した根拠を知らないまま、市町村に対して環境省の通知を周知する行為は、都道府県が都道府県において行わなければならない事務処理を怠っているか、拒否していることになる。

コ 環境省は、令和3年度においても、平成27年度と令和2年度に、都道府県に対して発出した溶融固化施設の財産処分に対する通知にお

ける最終処分場の確保に対する基準を変更した根拠を明示していないので、同省は同省と都道府県の事務処理を適正化するために必要な措置を講じていないことになる。

サ いずれにしても、審査請求人は、地方自治法の規定にかかわらず、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1項の規定に従って市町村が最終処分場を確保する行為と最終処分場を整備する行為は、ほぼ同じ行為になると判断している。

シ いずれにしても、廃棄物処理法を所管している環境省が、一般廃棄物の処理に対する統括的な責務を有している市町村による最終処分場の確保と整備を分離して同省の施策を講じている場合は、国と都道府県と市町村において事務処理の齟齬が生じないように、同省が国内のすべての都道府県とすべての市町村に対して、速やかに、その違いを明確にしなければならない。

ス いずれにしても、地方自治法は廃棄物処理法の上位法ではないので、環境省は、廃棄物処理法の上位法である循環基本法に基づく循環基本計画と廃棄物処理法に基づく廃棄物処理施設整備計画に即して、市町村が行う一般廃棄物の適正な処理に対する同省の施策を講じなければならない。

セ 以上により、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、環境省が令和3年度において、平成27年度と令和2年度に、都道府県に対して発出した溶融固化施設の財産処分に対する通知における最終処分場の確保に対する基準を変更した根拠を明示した場合は、審査請求を取り下げる用意がある。

ただし、環境省は、政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画における一般廃棄物の最終処分場の確保に対する重点目標を無視して最終処分場の確保に対する基準を変更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21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26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17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

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。

本件対象文書で明示されている「環廃対発第1504281号」(以下「本通知」という。)は地方自治法245条の4第1項に基づき発出した通知であり、また、都道府県知事に対し市町村等関係者に周知するよう指示した根拠は同条第2項である。

市町村等関係者への周知を都道府県知事に指示する法的根拠があり、また、市町村等関係者への周知については、これまでも同様の対応を行ってきたが特段の問題も生じていなかったことから、都道府県知事が市町村等関係者に対する周知を怠る又は拒否することを前提に、そのような都道府県に対する国の事務処理内容をあらかじめ整理しておく必要はなく、また、実際に、環境省が発出した通知について市町村等関係者に対する周知を怠っている又は拒否している場合に、当該都道府県に対して環境省が行うことになる事務処理の内容が分かる資料の存在も確認できなかったことから、該当する行政文書は存在しないと判断し、法9条2項に基づき不開示決定をしたものである。

## 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) 都道府県知事が市町村に対して環境省の職員が発出している通知に対する周知を怠っていることが判明した場合や周知を拒否していることが判明した場合は、環境省において放置しておくことができないことについて

審査請求人は、本件不開示決定に係る行政文書が、都道府県知事が市町村に対して環境省の職員が発出している通知に対する周知を怠っていることが判明した場合や周知を拒否していることが判明した場合に、環境省において放置しておくことができないため必ず作成・取得されているはずであると主張する。

上記2のとおり、都道府県知事が市町村等関係者に対する周知を怠る

又は拒否することは想定していないが、仮に、審査請求人が主張する事態が生じた場合には、環境省自ら市町村等関係者へ周知を図ることも法的に可能であり、また、当該対応により審査請求人が主張する事態の改善は図れるものと考えている。

以上の理由から、本件不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・取得しているはずであると主張する。

しかし、上記2及び上記(1)のとおり、環境省が発出した通知の市町村等関係者への周知を都道府県知事が怠り又は拒否した場合に国が行う事務処理の内容をあらかじめ整理しておく必要はないと考えており、そのため、本件開示請求にかかる文書を環境省職員が作成する責務はないと認識しているところである。

以上の理由から、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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを作成・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) 諮問庁は、上記第3の2及び4(1)のとおり、本通知は、地方自治法の規定を根拠に、市町村等関係者への周知を都道府県知事に指示するものであり、これまでも同様の対応を行ってきたが特段の問題も生じていなかったことから、都道府県知事が市町村等関係者に対する周知を怠る又は拒否することを前提に、そのような都道府県に対する国の事務処理内容をあらかじめ整理しておく必要はなく、仮に、都道府県知事が市町村等関係者に対する周知を怠る又は拒否した場合には、環境省から直接市町村等関係者へ周知を図ることも法的に可能であることから、本件対象文書を作成する必要はない旨説明する。
- (2) 当審査会において、諮問庁から提示を受けた本通知を確認したところ、本通知には各都道府県知事に対し、管内の市町村等関係者へ本通知の内容を周知させるよう依頼する文言があることが認められる。環境省からの上記周知依頼について、都道府県がこれを怠る又は拒否する理由はなく、都道府県が市町村に対する環境省からの周知依頼を怠る又は拒否すること自体想定し難い。そうすると、これを前提として、環境省における事務処理内容をあらかじめ整理する必要がないと認められることから、環境省において、本件対象文書を作成する必要はないとする諮問庁の上記(1)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 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) 環境省の環境再生・資源循環局の局長が、整備後1年以上に亘って溶融固化施設を休止している市町村を対象に全国の都道府県知事に発出している通知（環廃対発第1504281号）において、都道府県知事が市町村に対する周知を怠っていることが判明した場合に、国の行政機関である環境省が行うことになる事務処理の内容が分かる行政文書（環境省における会議録，都道府県知事に対する環境省の事務連絡等）
- (2) 環境省の環境再生・資源循環局の局長が、整備後1年以上に亘って溶融固化施設を休止している市町村を対象に全国の都道府県知事に発出している通知（環廃対発第1504281号）において、都道府県知事が市町村に対する周知を拒否していることが判明した場合に、国の行政機関である環境省が行うことになる事務処理の内容が分かる行政文書（環境省における会議録，都道府県知事に対する環境省の事務連絡等）