

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和4年6月30日（令和4年（行情）諮問第387号）

答申日：令和4年12月22日（令和4年度（行情）答申第438号）

事件名：廃棄物処理法に基づき市町村が整備に努めなければならない処理施設から最終処分場を除外した日付及び理由が記載された文書等の不開示決定（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3月30日付け環循適発第2203309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 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項の規定は、市町村の自治事務に対する市町村の責務に関する規定であり、同規定は市町村が自治事務として行う一般廃棄物処理事業に対して、市町村が必要な「施設の整備」に努めることを求めている。

イ 市町村は、市町村の自治事務に対する法令に基づく市町村の責務を無視及び放棄することはできない。

ウ 国（環境省を含む）は、市町村の自治事務であることを根拠にして、市町村の自治事務に対する法令に基づく市町村の責務を無視及び免除することはできない。

エ 国（環境省を含む）は、廃棄物処理法4条3項の規定により、同法4条1項の規定に基づく市町村の自治事務に対する責務が十分に果たされるように必要な技術的及び財政的援助を与えることに努めなければならない。

- オ 国（環境省を含む）が廃棄物処理法 4 条 3 項の規定に従って、同法 4 条 1 項の規定に基づく市町村の責務が十分に果たされるように必要な技術的及び財政的援助を与えることに努めるためには、同法 4 条 1 項の規定に基づく市町村の責務を十分に理解していなければならないことになる。
- カ 環境省は、平成時代から廃棄物処理法 4 条 3 項の規定に従って、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きた。
- キ 環境省の循環型社会形成推進交付金交付要綱における循環型社会形成推進交付金の対象施設には、一般廃棄物の最終処分場が含まれている。
- ク 国（環境省を含む）は、法令に基づく根拠がなければ市町村に対して財政的援助を与えるための予算を確保することができない。
- ケ 環境省も、法令に基づく根拠がなければ、市町村に対して循環型社会形成推進交付金を交付するための予算を確保することはできない。そして、環境大臣も法令に基づく根拠がなければ、循環型社会形成推進交付金に係る予算を執行することはできない。
- コ 結果的に、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と同省の長である環境大臣は、一般廃棄物の最終処分場が、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施設に含まれていることを認めている（十分に理解している）ことになる。（重要）
- サ ちなみに、環境大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針において、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。
- シ また、環境大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針において、大臣は「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。
- ス そして、環境大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針において、大臣は、「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。
- セ しかも、環境省は自省が作成している「ごみ処理基本計画策定指針」において、大臣が定めている基本方針と同様に「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。
- ソ さらに、環境省は「ごみ処理基本計画策定指針」を、都道府県を通

じて市町村に周知するために都道府県に発出している通知において、「市町村は一般廃棄物の処理に対する統括的な責任を有している。」と断言している。

タ 言うまでもなく、廃棄物処理法の規定に基づく廃棄物の「処理」には「処分」も含まれているので、環境省は、市町村以外に一般廃棄物の処理及び処分に対する総括的な責任を有している者は存在していないと判断していることになる。

チ いずれにしても、国（環境省を含む）や都道府県及び国民や民間業者は、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。）を策定することはできないので、結果的に、一般廃棄物の最終処分場は、市町村が一般廃棄物処理計画を策定して整備を実施しなければ、誰も確保することができない施設になる。そして、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」することができる者は、市町村以外に存在していないことになる。
（重要）

ツ なお、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（以下「整備計画」という。）の達成を図るために、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。

テ そして、政府が平成30年度に閣議決定している整備計画において、政府は、①一般廃棄物の最終処分場の残余年数については20年分を維持する。」、②最終処分場の設置又は改造、既埋立物の減容化等により一般廃棄物の最終処分場の整備を推進する。」、③「市町村は廃棄物処理施設の整備と併せて適正な中間処理及び最終処分を行う体制を確保する。」としている。

ト そもそも、整備計画については、環境大臣が、大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針に即して「案」を作成して、政府に閣議決定を求めている。

ナ したがって、消去法で考えた場合、政府が閣議決定している整備計画における一般廃棄物の最終処分場に対する目標の達成を図るために国（環境省を含む）が講じる措置としては、市町村に対して、①市町村の自治事務における廃棄物処理法4条1項の規定に基づく市町村の責務である最終処分場の整備を行うことを求めて、②市町村が自治事務として整備を行う最終処分場に対して、国（環境省を含む）が廃棄物処理法4条3項の規定に基づく国の責務を果たすために財政的援助を与えることが最も現実的かつ効率的な措置になる。

ニ ところが、審査請求人が令和4年2月10日付けで総務省から受領した環境省の不開示決定（別件）に対する理由説明書（行政文書）に

- において、環境省は「市町村に対して最終処分場の整備を求めている事実は存在しない』と主張していた。（重要）
- ヌ さらに、審査請求人が令和4年2月10日付けで総務省から受領した環境省の不開示決定（別件）に対する理由説明書（行政文書）において、環境省は「市町村による焼却施設の整備に当たって最終処分場の整備を交付金の交付要件とはしていない。」と主張していた。（重要）
- ネ しかも、審査請求人が令和4年2月10日付けで総務省から受領した環境省の不開示決定（別件）に対する理由説明書（行政文書）において、環境省は「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、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。」と主張していた。（重要）
- ノ 仮に、環境省の主張が法的根拠のある正しい主張である場合は、廃棄物処理法4条1項の規定に基づくすべての市町村が、最終処分場の整備を放棄して環境省の交付金を利用しながら焼却施設のみを整備することができることになる。
- ハ しかし、その場合は、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焼却施設から排出される焼却残渣等に対する最終処分場の整備を実施する者（一般廃棄物処理計画を作成して実施する者）は存在していないことになり、結果的に市町村は、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、地域ごとに必要となる最終処分場を「継続的に確保」することはできないことになる。
- ヒ また、環境省の主張が法的根拠のある正しい主張である場合は、政府は、整備計画における一般廃棄物の「最終処分場の残余年数に対する目標」を永遠に達成することができないことになる。
- フ そして、環境省の主張が法的根拠のある正しい主張である場合は、市町村には一般廃棄物の最終処分場の整備を行う責務はないことになり、市町村が整備する一般廃棄物の最終処分場に対して国が財政的援助を与える法的根拠もないことになる。したがって、環境省は循環型社会形成推進交付金の対象施設から最終処分場を除外しなければならないことになる。
- へ そもそも、市町村は、廃棄物処理法7条10項の規定により、①一般廃棄物の処分を行うことが困難な状況になっていなければ民間業者に対して業の許可を与えてはならないことになっている。そして、②市町村が策定している一般廃棄物処理計画に従って業の許可を与えなければならないことになっている。したがって、一般廃棄物処理計画において最初から最終処分場の整備を放棄している市町村は、民間業者に対して業の許可を与えることができないことになる。

- ホ また、市町村は、他の市町村から排出（搬入）される一般廃棄物の処分を前提にして、民間業者に業の許可を与えることはできない。
- マ なお、市町村が他の市町村に一般廃棄物を搬出して民間委託処分を行う場合は、廃棄物処理法6条3項の規定に従って、他の市町村が策定している、一般廃棄物処理計画との調和を保つことができる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。しかし、最終処分場の整備を放棄している市町村は、自区内において民間業者に業の許可を与えることによって民間委託処分を継続している市町村（最終処分場の整備を放棄していない市町村）が策定している一般廃棄物処理計画との調和を保つことができる一般廃棄物処理計画を策定することはできない。
- ミ ちなみに、民間委託処分を行っている市町村が最終処分場の整備を放棄しているかどうかは、市町村が策定している「一般廃棄物処理基本計画」における最終処分場の整備計画を確認すれば容易に判断することができる。
- ム いずれにしても、審査請求人が令和4年2月10日付けで総務省から受領した理由説明書（行政文書）における環境省の主張が法的根拠のある正しい主張である場合は、環境省は廃棄物処理法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施設から最終処分場を除外していることになるが、環境省は循環型社会形成推進交付金の対象施設から最終処分場を除外していない。
- メ 環境大臣は、平成28年1月21日に廃棄物処理法の基本方針を改正しているが、それ以降は改正していない。
- モ 環境省は、平成28年9月15日に「ごみ処理基本計画策定指針」を改定しているが、それ以降は改定していない。
- ヤ 政府は、平成30年6月15日に整備計画を変更しているがそれ以降は変更していない。
- ユ 審査請求人が令和4年2月10日付けで総務省から受領した理由説明書（行政文書）における環境省の主張が法的根拠のある正しい主張である場合は、国の公平性・公正性を確保するために、環境省は国内のすべての都道府県と市町村に対して、その法的根拠を明確にして周知しなければならないことになる。
- ヨ 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、環境省の職員は、①法令の制定又は改廃及びその経緯、②閣議、関係行政機関の長で構成される会議又は省議の決定又は了解及び経緯、③複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは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の文書を作成しなければならないことになっている。

- ラ 審査請求人が令和4年2月10日付で総務省から受領した環境省の不開示決定（別件）に対する理由説明書（行政文書）における環境省の主張が法的根拠のある正しい主張である場合は、環境省は、明らかに、国（環境省を含む）に適用される廃棄物処理法4条3項及び同法5条の4の規定に違反して事務処理を行っていることになるので、審査請求人が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、環境省が公文書管理法4条の規定に違反して職務を遂行していることになる。
- リ 法の規定にかかわらず、審査請求人が請求している行政文書は公文書管理法4条の規定に基づく行政文書に該当するので、環境省の職員は、整備計画を閣議決定している政府と国の主権者である国民（審査請求人を含む）に対して、審査請求人が令和4年2月10日付けで総務省から受領した理由説明書（行政文書）における環境省の主張が法的根拠のある正しい主張であることを証明するために、審査請求人が請求している行政文書を作成しなければならないことになる。
- ル 言うまでもなく、国民全体の奉仕者である国家公務員は、前任者の事務処理における法令違反を正当化するために、詭弁を弄して職務を遂行してはならない。
- レ そして、環境省の職員は、前任者の事務処理における法令違反を正当化するために、法令に基づく職員の責務を、職員の考え方（法令解釈）に基づいて放棄してはならない。
- ロ さらに、環境省の職員は、前任者の事務処理における法令違反を正当化するために、法令に基づく環境省と環境大臣の責務を、職員の考え方（法令解釈）に基づいて免除してはならない。
- ワ 環境省の職員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、審査請求人が令和4年2月10日付けで総務省から受領した理由説明書（行政文書）における環境省の主張は法的根拠のない主張になるので、廃棄物処理法の基本方針を定めている環境大臣の責任において、基本方針に適合しない環境省の主張を取り消さなければならないことになる。
- ヲ 環境省の職員の考え方（法令解釈）にかかわらず、環境省の長である環境大臣は、大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針と職員が日常的に行っている事務処理との整合性を確保しなければならない。
- ン そして、環境省の職員は、職員の考え方（法令解釈）にかかわらず、大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針に即して、国民全体の奉仕者（社会や人のためにつくす人）として職務を遂行しなければならない。
- A なお、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。) 3条1項の規定により、環境大臣は補助金等に係る予算の執行に当たって、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。

B また、環境大臣が、特定の市町村に特段の配慮をして(法令に基づく市町村の責務を免除して)循環型社会形成推進交付金に係る予算を執行していることが判明した場合は、大臣と予算の執行に関する職務を遂行していた職員に対して、補助金適正化法33条2項の罰則規定が適用されることになる。

C いずれにしても、審査請求人が令和4年2月10日付けで総務省から受領した環境省の不開示決定(別件)に対する理由説明書(行政文書)に記載されている「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、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。」という主張を環境省が取り消さない場合は、廃棄物処理法の規定に基づく市町村には一般廃棄物の最終処分場の整備を行う責務はないことになり、市町村は一般廃棄物の処分に対する総括的な責任を有しないことになるので、環境省は、国内において「処分が行われるすべての一般廃棄物」を産業廃棄物に指定して、新たな法整備を行わなければならないことになる。

D 以上により、環境大臣は、審査請求人が請求している行政文書を作成・取得していないことを理由に、不開示決定処分を行うことはできない。

(2) 意見書

ア 廃棄物処理法2条の4の規定により、国民は一般廃棄物の適正な処理に関する国の施策と都道府県の施策と市町村の施策に協力しなければならない。

イ 国民が一般廃棄物の適正な処理に関する国の施策と都道府県の施策と市町村の施策に協力するためには、当然のこととして国と都道府県と市町村がそれぞれの施策の整合性を確保していなければならない。

ウ 廃棄物処理法4条1項の規定により、市町村は一般廃棄物処理事業の実施に当たって必要となる施設の整備を行うことに努めなければならない。

エ 廃棄物処理法4条2項の規定により、都道府県は同法4条1項の規定に基づく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なければならない。

オ 廃棄物処理法4条3項の規定により、国は同法4条1項の規定に基づく市町村の責務が十分に果たされるように必要な技術的及び財政的援助を与えることに努めなければならない。

- カ 廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に基づく市町村の責務は市町村の自治事務に対する責務になる。
- キ 市町村は，市町村の判断に基づいて廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に基づく市町村の責務を放棄することはできない。
- ク 都道府県は，廃棄物処理法 4 条 2 項の規定に基づく都道府県の責務を放棄することはできない。
- ケ 都道府県は都道府県の判断に基づいて廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に基づく市町村の責務を免除することはできない。
- コ 国は，廃棄物処理法 4 条 3 項の規定に基づく国の責務を放棄することはできない。
- サ 国は，国の判断に基づいて廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に基づく市町村の責務を免除することはできない。
- シ 環境大臣も大臣の判断に基づいて，廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に基づく市町村の責務を免除することはできない。
- ス 廃棄物処理法 5 条の 2 の規定に従って環境大臣が定めている基本方針において，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。
- セ また，「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。
- ソ そして，「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。
- タ さらに，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，「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。
- チ 市町村が環境大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針や環境省が作成している「ごみ処理基本計画策定指針」に従って，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ために一般廃棄物処理基本計画を策定する場合は，当然のこととして市町村が主体となって最終処分場の整備計画を策定しなければならないことになる。
- ツ いずれにしても，廃棄物処理法 6 条 2 項 5 号の規定により，市町村は一般廃棄物処理計画の策定に当たって，一般廃棄物処理施設の整備計画についても策定しなければならないことになっている。
- テ 環境省が市町村のために作成している「ごみ処理基本策定指針」は，環境大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針における一般廃棄物の適正な処理に関する国の方針と廃棄物処理法 4 条 1 項及び同法 6 条 1

- 項から4項の規定に基づく市町村の責務を前提にして作成されている。
- ト 環境省は「ごみ処理基本計画策定指針」において、「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 環境省は「ごみ処理基本計画策定指針」において、廃棄物処理法4条1項及び同法6条1項から4項の規定に基づく市町村の責務を免除することはできない。
- ニ 廃棄物処理法5条の3の規定に従っ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、政府は、一般廃棄物の最終処分場の残余年数について「2017年度の水準（20年分）を維持する。」としている。
- ヌ また、「最終処分場の設置又は改造、既埋立物の減容化等により一般廃棄物の最終処分場の整備を推進する。」としている。
- ネ そして、「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する。」としている。
- ノ そもそも、政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画は施設の“整備”に関する計画であって、施設の“確保”に関する計画ではない。
- ハ いずれにしても、政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画の案は環境大臣が大臣が定めている基本方針に即して作成している。
- ヒ 廃棄物処理法4条3項の規定により、環境省は市町村に対して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。
- フ 廃棄物処理法4条3項の規定により市町村の自治事務に対して必要な技術的援助を与えることに努めなければならない環境省は、市町村の自治事務であることを根拠にして、政府が閣議決定している廃棄物処理施設整備計画の対象施設に含まれている一般廃棄物の最終処分場の整備に関する判断を市町村に丸投げすることはできない。
- ヘ 環境省の循環型社会形成推進交付金交付要綱は、同省の内規として定められている。
- ホ 環境省は廃棄物処理法の規定に基づく国民と国と都道府県と市町村の責務を無視して内規を定めることはできない。
- マ 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を無視して内規を定めることはできない。
- ミ 環境省は同省の内規において、廃棄物処理法の規定に基づく国の責務を放棄することはできない。
- ム 環境省は同省の内規において、廃棄物処理法の規定に基づく国民と都道府県と市町村の責務を免除することはできない。

- メ 環境省は同省が作成している「循環型社会形成推進地域計画作成マニュアル」において、廃棄物処理法4条1項の規定に基づく市町村の責務を免除することはできない。
- モ 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としているが、そうであるならば焼却施設の整備を行うか等についても自治事務として市町村自らが判断すべき事項になる。
- ヤ そして、その場合は、一般廃棄物処理施設の整備は自治事務として市町村自らが判断すべき事項になるので、政府は廃棄物処理施設整備計画の対象施設から一般廃棄物処理施設を除外しなければならないことになる。
- ユ 環境大臣が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が作成した地域ごとに必要となる焼却施設の整備を行う循環型社会形成推進地域計画を承認している場合は、環境省が焼却施設の整備を行う市町村に対して廃棄物処理法4条3項の規定に従って必要な財政的援助を与えることに努めているが、最終処分場の整備を放棄している当該市町村に対して必要な技術的援助を与えることに努めていないことになる。
- ヨ また、環境大臣が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が作成した地域ごとに必要となる焼却施設の整備を行う循環型社会形成推進地域計画を承認している場合は、基本方針を定めている大臣が自らの判断に基づいて当該市町村に対して廃棄物処理法4条1項の規定に従って一般廃棄物の最終処分場の整備を行うことに努める責務を免除していることになる。
- ラ 廃棄物処理法を所管している環境省は、最終処分場の整備を放棄している特定の市町村に特段の配慮をして財政的援助を与えることはできないので、最終処分場の整備を放棄して焼却施設の整備だけを行う市町村に対して同省が財政的援助を与えている場合は、国内のすべての市町村が最終処分場の整備を放棄して、同省の財政的援助を受けて焼却施設の整備だけを行うことが可能になる。
- リ しかし、国が市町村の自治事務である一般廃棄物処理事業に対して技術的援助や財政的援助を与える場合は、地方自治法の規定に基づいて当該市町村に対してその法的根拠を明確にしなければならない。
- ル なお、環境省が廃棄物処理法4条1項の規定に基づいて地域ごとに必要となる最終処分場の整備を行うことに努める責務のある市町村に対してその責務を免除して、焼却施設の整備に対して財政的援助を与えることに努めていることが判明した場合は、廃棄物処理法を所管している同省が自ら同法4条3項の規定に違反して事務処理を行って

ることになる。

- レ また、環境省が廃棄物処理法4条1項の規定に基づいて地域ごとに必要となる最終処分場の整備を行うことに努める責務のある市町村に対してその責務を免除して、焼却施設の整備に対して財政的援助を与えることに努めていることが判明した場合は、廃棄物処理法を所管している同省が自ら法的安定性に欠ける事務処理を行っていることになる。
- ロ いずれにしても、令和4年度以降においても環境省が廃棄物処理法4条1項の規定に基づいて地域ごとに必要となる最終処分場の整備を行うことに努める責務がある市町村に対してその責務を免除して、焼却施設の整備に対して財政的援助を与える事務処理を継続する場合は、法的安定性を確保するために国内のすべての市町村に対して最終処分場の整備を行わずに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整備を行うことができることを周知しなければならないことになる。
- ワ しかし、そのためには、環境大臣が事前に廃棄物処理法の基本方針を変更しなければならないことになる。
- ヲ そして、環境省が事前に「ごみ処理基本計画策定指針」を変更しなければならないことになる。
- ン しかも、環境大臣が廃棄物処理法の基本方針を変更した場合は、政府が廃棄物処理施設整備計画を変更しなければならないことになる。
- A さらに、環境大臣が廃棄物処理法の基本方針を変更した場合は、すべての都道府県が廃棄物処理計画の見直しを行わなければならないことになる。
- B なお、政府が廃棄物処理施設整備計画を変更する場合は、市町村の施策ではなく廃棄物処理法を所管している環境省の施策において一般廃棄物の最終処分場の整備を推進するための措置を講じなければならないことになる。
- C したがって、環境省が国内のすべての市町村に対して最終処分場の整備を行わずに同省の循環型社会形成推進交付金を利用して焼却施設の整備を行うことができることを周知する場合は、廃棄物処理法を所管している同省の責任において、同省が、審査請求人が請求している行政文書を作成して保有していなければならないことになる。
- D いずれにしても、環境省は市町村に対して同省が定めている内規（循環型社会形成推進交付金交付要綱）のみを根拠にして、技術的及び財政的援助を与えてはならない。
- E そして、環境省が市町村に対して同省が定めている内規（循環型社会形成推進交付金交付要綱）のみを根拠にして、技術的及び財政的援

助を与えている場合は、環境大臣と同省の職員が裁量権を濫用して事務処理を行っていることになる。

F 仮に、環境省が国内のすべての市町村に対して最終処分場の整備を行わずに同省の循環型社会形成推進交付金を利用して焼却施設の整備を行うことができることを周知しない場合は、環境大臣と同省の職員が明らかに裁量権を濫用して事務処理を行っていることになる。

G また、環境省が国内のすべての市町村に対して最終処分場の整備を行わずに同省の循環型社会形成推進交付金を利用して焼却施設の整備を行うことができることを周知せずに、令和4年度以降においても同省が廃棄物処理法4条1項の規定に基づいて地域ごとに必要となる最終処分場の整備を行うことに努める責務がある市町村に対してその責務を免除して、焼却施設の整備に対して財政的援助を与える事務処理を継続した場合は、環境大臣と同省の職員に対して補助金適正化法の罰則規定が適用されることになる。

H 以上により、公文書管理法4条の規定に基づく職員の責務にかかわらず、環境省の理由説明書における同省の説明は、①審査請求人（廃棄物処理法2条の4の規定に基づいて国の施策と都道府県の施策と市町村の施策に協力しなければならない国民）の主張を無視している説明であり、②同省の職員（国家公務員法の規定に基づく国民全体の奉仕者）が法的拘束力を持たない同省の内規に基づいて、③市町村による最終処分場の整備が市町村の自治事務であることをことさらに強調して、④同省の職員（国家公務員）の事務処理を正当化するために行っている法的根拠のない恣意的な説明になっているので、⑤本件審査請求に係る処分庁の決定は不当である。

なお、環境省が廃棄物処理法の規定に適合しない不適正な内規（循環型社会形成推進交付金交付要綱）を同法の規定に適合する適正な内規に変更した場合は、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

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し令和4年3月7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8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4年3月30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（原処分）を行った。
- (3) これに対し審査請求人は令和4年4月8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11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。

別紙に掲げる文書においては、「環境省が廃棄物処理法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処理施設から、最終処分場を除外」した理由等について開示請求がなされ、文書2においては、文書1の事実があったという前提に基づき開示請求がなされているところ、かかる環境省が廃棄物処理法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処理施設から、最終処分場を除外したという事実はないため、その根拠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) 本件対象文書について

審査請求人は、別件の環境省の不開示決定に対する理由説明書を根拠に、環境省が廃棄物処理法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処理施設から最終処分場を除外していると考え、その場合、環境省が公開している循環型社会形成推進交付金交付要綱の別表1(循環型社会形成推進交付金の交付対象事業)に、交付対象事業として最終処分場が記載されていることは矛盾しているため、矛盾の理由が記載されている文書が作成・取得されているはずだと主張している。

審査請求人が根拠としている理由説明書は、その記載内容から令和4年1月24日付け環循適発第2201242号の諮問書に添付した理由説明書であると考えられるが、同理由説明書中4(1)においては、「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。」と記載しているのみであり、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処理施設から最終処分場を除外しているという趣旨の記載はない。

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。そして、廃棄物処理法8条1項には、一般廃棄物処理施設に一般廃棄物の最終処分場も含まれていることが規定されている。そのため、環境省が廃棄物処理法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処理施設から最終処分場を除外しているという事実は存在しない。

上記理由から、循環型社会形成推進交付金の交付対象事業に、最終処分場が含まれていることは妥当であり、審査請求人が主張する矛盾は存在せず、国が廃棄物処理法4条3項及び5条の4の規定に違反して事務処理を行っている事実はない。

以上のことから、本件対象文書を必ず作成・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)で記載したとおり、環境省が廃棄物処理法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処理施設から最終処分場を除外しているという事実は存在しないため、当然、審査請求人が開示を請求している行政文書を環境省職員が作成する責務も存在しない。

以上の理由から、本件対象文書が必ず作成・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6月30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8月2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のとおり、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、当該自治事務には、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、また、廃棄物処理法8条1項には、一般廃棄物処理施設に一般廃棄物の最終処分場も含まれていることが規定されていることから、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処理施設から最終処分場を除外しているという事実は存在せず、本件対象文書を作成・取得する必要はないから、これを保有していない旨説明する。
- (2) 廃棄物処理法8条1項の規定において、一般廃棄物処理施設には、一般廃棄物の最終処分場が含まれていることからすると、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処理施設には法律上当然に最終処分場を含むものと解される。そうすると、環境省が同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処理施設から最終処分場を除外したとは認められないから、本件対象文書を作成・取得する必要がないとする上記(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処理施設から、最終処分場を除外した年月日とその理由が記載されている行政文書（都道府県に対する事務連絡，通知。環境省と都道府県とのFAX・メール・電話による「やり取りの記録」等を含む）（文書1）
- (2) 環境省が廃棄物処理法4条1項の規定に基づく処理施設から最終処分場を除外しているにもかかわらず，循環型社会形成推進交付金の対象施設から最終処分場を除外していない理由が記載されている行政文書（都道府県に対する事務連絡，通知。環境省と都道府県とのFAX・メール・電話による「やり取りの記録」等を含む）（文書2）