

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和5年1月16日（令和5年（行情）諮問第24号）

答申日：令和5年3月30日（令和4年度（行情）答申第713号）

事件名：特定都道府県に対し「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない」旨の技術的援助を与えていること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4年9月30日付け環循適発第2209306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 特定県は、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。）の規定に基づく第一号法定受託事務として、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、環境省の循環型社会形成推進交付金を交付するための事務処理を行っている。

イ しかし、特定村Aと特定村B、令和時代において最終処分場の整備を行うことに努めず、他の市町村に一般廃棄物を搬出して民間委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画（10年計画）を策定している（重要）。

ウ そして、特定村Aと特定村Bは、平成時代においても最終処分場の整備を行うことに努めずに他の市町村に一般廃棄物を搬出して民間委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画（10年計画）を策定していた（重要）。

エ 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項の規定により、市町村(特定村Aと特定村Bを含む)は一般廃棄物処理事業の実施に当たって必要な処理施設(最終処分場を含む)の整備を行うことに努めなければならない。
- オ 廃棄物処理法4条2項の規定により、都道府県(特定県を含む)は市町村(特定村Aと特定村Bを含む)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。
- カ さらに、廃棄物処理法4条3項の規定により、国(環境省を含む)は都道府県(特定県を含む)と市町村(特定村Aと特定村Bを含む)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。
- キ 特定県は、県議会の土木環境委員会において、「環境省の技術的援助を受けながら都道府県として適切な事務処理を行っていく。」という答弁を行っている。
- ク いうまでもなく、行政機関は行政機関に適用される法令に基づく努力義務規定における努力を放棄することはできない。
- ケ そして、国や都道府県は市町村に適用される法令に基づく努力義務規定における努力を免除することはできない。
- コ 仮に、国や都道府県が市町村に適用される法令に基づく努力義務規定における努力を免除することができる場合は、市町村は地方自治法2条14項の規定に従って住民の福祉の増進に努めなくてもよいことになる。
- サ また、国が法令に基づく努力義務規定における努力を放棄することができる場合は、国は補助金適正化法3条1項の規定に従って、補助金等が公正に使用されるように努めなくてもよいことになる。
- シ いずれにしても、特定県は令和時代において特定村Aと特定村Bに対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えていることになる。
- ス なぜなら、特定県は特定村Aと特定村Bが策定している一般廃棄物処理基本計画を適正な計画であると判断して2村と特定市との「ごみ処理の広域化」に対する事務処理を行っているからである。
- セ なお、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の規定に基づいて政府が閣議決定している「循環型社会形成推進基本計画」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。
- ソ 以上により、環境省が特定県に対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えていない場合は、特定県に対して特定村Aと特定村Bに対する県の不適正な技術

的援助を取り消すように求めなければならないことになる。

タ そして、環境省が特定県に対して特定村Aと特定村Bに対する県の不適正な技術的援助を取り消すように求めない場合は、結果的に環境省が特定県に対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えていることになるので、環境省は審査請求人が開示を求めている行政文書を作成して、審査請求人に開示しなければならない。

チ なお、環境省が、①「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」と判断している場合は、②関係法令に基づいて必要な措置を講じた上で、③特定県を除く国内のすべての都道府県に対して文書により周知しなければならないことになる。また、④国内のすべての都道府県（特定県を含む）が関係法令に基づいて必要な措置を講じた上で、⑤管内のすべての市町村に対して文書により周知しなければならないことになる。

(2) 意見書

ア 特定県の特定市は平成時代から最終処分場の整備と民間委託処分を回避するために「最終処分ゼロ」を継続している。

イ 特定県の特定市は令和4年度においても最終処分場の整備と民間委託処分を回避するために「最終処分ゼロ」を継続する一般廃棄物処理基本計画を策定している。

ウ 特定県の特定村Aと特定村Bは平成時代から最終処分場の整備を放棄して他の市町村において民間委託処分を継続している。

エ 特定県の特定村Aと特定村Bは令和4年度においても最終処分場の整備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。

オ 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」に対して財政的援助を与えている（重要）。

カ 特定県は都道府県の第一号法定受託事務として、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」に対して環境省の循環型社会形成推進交付金を交付するための事務処理を行っている（重要）。

キ 特定県は令和4年3月23日に開催された県議会の土木環境委員会において、「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という答弁を行っていた。

ク 特定県は令和4年7月5日に開催された県議会の土木環境委員会において、「特定村Aと特定村Bに対して、引き続き環境省の指導・助言を得つつ技術的援助を行ってまいります。」という説明を行っていた。

- ケ 特定県は令和4年12月16日に開催された県議会の土木環境委員会においても「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という答弁を撤回していなかった。
- コ 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、同省は「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（重要）。
- サ 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、同省は「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（重要）。
- シ このことは、環境省の循環型社会形成推進交付金制度においては、市町村が循環型社会形成推進地域計画を作成する場合に、市町村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性を確保することが必須要件になっていることを意味している（重要）。
- ス したがって、環境省は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を承認したときに、1市2村が作成した循環型社会形成推進地域計画と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ることを確認していたことになる。
- セ しかし、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが作成して環境省が承認した循環型社会形成推進地域計画は、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。
- ソ しかも、環境省は理由説明書において、個別の一般廃棄物処理基本計画について適正な計画か否かについて判断しているという事実はないと主張している。
- タ だとすれば、環境省は特定市と特定村Aと特定村Bが作成した循環型社会形成推進地域計画を承認したときに、2村が策定している一般廃棄物処理基本計画について適正な計画か否かについて判断していなかったことになる（重要）。
- チ そして、環境省は特定市と特定村Aと特定村Bが作成した循環型社会形成推進地域計画を承認したときに、1市2村が作成した循環型社会形成推進地域計画と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るか否かについても確認していなかったことになる（重要）。
- ツ また、環境省は理由説明書において、特定県の特定村Aと特定村B

に対して同省が「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えているという事実はないと主張している。

テ だとすれば、都道府県の第一号法定受託事務として特定市と特定村Aと特定村Bが推進している「ごみ処理の広域化」に対して環境省の循環型社会形成推進交付金を交付するための事務処理を行っている特定県が県の判断に基づいて、2村に対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えていることになる（重要）。

ト そして、特定県が特定市との「ごみ処理の広域化」を推進している特定村Aと特定村Bに対して、都道府県の裁量権を濫用して不適正な技術的援助を与えていることになる（重要）。

ナ ちなみに、環境省は理由説明書において審査請求人の主張は誤りであるとしているが、同省が特定市と特定村Aと特定村Bが作成した循環型社会形成推進地域計画を承認したときに、1市2村が作成した循環型社会形成推進地域計画と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るか否かについて確認していなかった場合は、同省が廃棄物処理法の規定に従って市町村が策定している一般廃棄物処理基本計画と同省の循環型社会形成推進交付金交付要綱に従って市町村が作成している循環型社会形成推進地域計画との関係に対する法令解釈を誤っていることになる。

ニ なお、環境省において同省が個別の一般廃棄物処理基本計画について適正な計画か否かについて判断しているという事実がない場合は、市町村が作成した循環型社会形成推進地域計画に対する審査に当たって同省は同計画と市町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ることを確認していないことになるので、同省は同省が作成している「ごみ処理基本計画策定指針」と「循環型社会形成推進地域計画作成マニュアル」を変更しなければならないことになる。

ヌ また、環境省が特定県の特定村Aと特定村Bに対して同省が「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えているという事実がない場合は、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、特定県と特定村Aと特定村Bに対して必要な技術的援助を与えなければならないことになる。

ネ 以上により、環境省が審査請求人が開示を求めている行政文書を保有していない場合は、同省が廃棄物処理法4条3項の規定に従って特定県と特定村Aと特定村Bに対して必要な技術的援助を与えることに努めずに、2村に特段の配慮をして財政的援助を与えることに努めて

いることになるので、同省の長である環境大臣が原処分を維持することは不当である。

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4年7月29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、処分庁は同年8月2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9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通知（原処分）を行った。
- (3) これに対し審査請求人は令和4年10月17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、同月19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、環境省が、『特定県に対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えていることが分かる行政文書』について開示請求がなされているところ、環境省が「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えた事実はないため、その内容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。

審査請求人は、特定県の特定村Aと特定村Bが策定している最終処分場の整備を行うことに努めずに他の市町村に一般廃棄物を搬出して民間委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画を特定県が適正な計画であると判断し、2村と特定市との「ごみ処理の広域化」に対する事務処理を行っているため、環境省が特定県に対して「市町村には最終処分場の整備を行う

法律上の義務はない。」という技術的援助を与えているはずだと主張している。

しかし、かかる環境省が個別の一般廃棄物処理基本計画について適正な計画か否かについて判断しているという事実はなく、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ため、特定県、特定村Aと特定村Bに対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えてい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1月16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2月14日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 同年3月7日 | 審議 |
| ⑤ 同月23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しておらず、保有していないことから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、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、廃棄物処理法4条1項には、「市町村は、その区域内における一般廃棄物の減量に関し住民の自主的な活動の促進を図り、及び一般廃棄物の適正な処理に必要な措置を講ずるよう努めるとともに、一般廃棄物の処理に関する事業の実施に当たっては、職員の資質の向上、施設の整備及び作業方法の改善を図る等その能率的な運営に努めなければならない。」と定められており、市町村には最終処分場の整備や民間委託処分等の手法により、適正な処理を確保する法

律上の義務があることから、特定県、特定村A及び特定村Bに対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えているという事実はなく、本件対象文書を作成・取得していない旨説明する。

- (2) 廃棄物処理法4条1項において、市町村は、一般廃棄物処理施設の整備に努めることとされており、同法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、市町村には、必要に応じて、最終処分場の整備等を行うなどにより、適正な処理を確保する義務があると認められる。したがって、上記(1)のとおり、特定県、特定村A及び特定村Bに対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えているという事実は存在せず、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、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 小林昭彦, 委員 白井玲子, 委員 常岡孝好

別紙

本件対象文書

特定県は県議会の土木環境委員会において環境省の技術的援助を根拠に「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という答弁を繰り返しているが、環境省が特定県に対して「市町村には最終処分場の整備を行う法律上の義務はない。」という技術的援助を与えていることが分かる行政文書（特定県に対する事務連絡の記録を含む）