

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和6年5月22日（令和6年（行情）諮問第600号）

答申日：令和6年10月4日（令和6年度（行情）答申第478号）

事件名：特定の事項に関す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11月27日付け環循適発第23112744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、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（以下「交付要綱」という。）において、「循環型社会形成推進交付金については、予算の範囲内において交付するものとし、補助金適正化法その他の法令及び関連通知のほか、この交付要綱に定めるところにより行うものとする。」としている。

イ したがって、環境省は交付要綱のみを根拠にして循環型社会形成推進交付金（以下「循環交付金」という。）を交付することはできないことになる（重要）。

ウ そして、環境省は交付要綱のみを根拠にして循環交付金に対する交付要件を定めることはできないことになる（重要）。

エ また、環境省は、環境省が定めている交付要綱において、「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、循環基本法に規定する循環基本計画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、廃棄物処理法に規定する基本方針に沿って作成し

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。

オ したがって、環境省は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。）や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。）に規定する廃棄物処理施設整備計画及び同法の基本方針を無視して循環交付金を交付することはできないことになる（重要）。

カ なお、環境省は、環境省が作成している循環型社会形成推進交付金制度Q&Aにおいて、「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。

キ しかも、環境省は、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、「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。

ク したがって、市町村が作成した循環型社会形成推進地域計画（以下「地域計画」という。）と市町村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていることが循環交付金の交付要件になっていることになる（重要）。

ケ そして、環境省は、市町村が作成した地域計画の審査に当たって、ごみ処理基本計画策定指針や循環型社会形成推進交付金制度Q&A等を作成している環境省の責任において、同計画と市町村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていることを確認しなければならないことになる（重要）。

コ しかし、環境省は、地域計画の審査に当たって、市町村に対して一般廃棄物処理計画の提出を求めている（重要）。

サ そうなると、環境省は、市町村が作成した地域計画と市町村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性が確保されているかどうかについて確認することができないことになる（重要）。

シ いずれにしても、廃棄物処理法の規定に基づく市町村の法定計画である一般廃棄物処理計画は、環境省が環境省の内規として定めている交付要綱に基づく地域計画の上位計画になるので、環境省は地域計画に対する審査に当たって、同計画と一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていることを確認しなければ、同計画を承認することはできない（重要）。

ス なぜなら、環境省が環境省の内規として定めている交付要綱に基づ

く地域計画だけを根拠にして循環交付金を交付している場合は、環境省が法令に基づく環境省の裁量権を濫用して地域計画に対する審査を行っていることになるからである（重要）。

セ 以上により、環境省は、地域計画の審査に当たって、市町村に対して一般廃棄物処理計画の提出を求めないことを決めたときに、審査請求人が開示を求めている行政文書を作成・取得していたはずなので、不開示決定を維持することはできない。

ソ なお、環境省が当該審査請求に当たって不開示決定を維持する場合は、環境省が地域計画に対する審査に当たって、同計画と一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていることを確認せずに同計画を承認していることになるので、ごみ処理基本計画策定指針や循環型社会形成推進交付金制度Q&A等を作成している環境省の責任において、理由説明書に環境省が審査請求人が開示を求めている行政文書を作成・取得していない合理的な理由とその法的根拠（法令の条文を含む）を明記しなければならない。

タ ちなみに、市町村は地域計画に従って交付対象事業を実施する場合であっても、廃棄物処理法の規定に基づく市町村の法定計画である一般廃棄物処理計画に従って実施しなければならないので、循環交付金に対する環境省の交付要件にかかわらず、市町村は市町村の責任において、地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性を確保しなければならないことになる（重要）。

チ そして、市町村が作成した地域計画を環境省が承認している場合であっても、市町村が地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性を確保せずに地域計画に基づく交付対象事業を行っている場合は、市町村が廃棄物処理法の規定に違反して交付対象事業を行っていることになるので、市町村は地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性を確保するまで、交付対象事業を停止しなければならないことになる（重要）。

ツ さらに言えば、市町村が作成した地域計画を環境省が承認している場合であっても市町村が地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性を確保せずに地域計画に基づく交付対象事業を行っ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国の行政機関であり、市町村が作成した地域計画を承認している環境省の責任において当該市町村が地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性を確保するまで、当該市町村に対して交付対象事業の停止を命じなければならないことになる（重要）。

テ いずれにしても、環境省が当該審査請求に当たって不開示決定を維持する場合は、理由説明書の作成に当たって、政府が閣議決定している循環基本計画と廃棄物処理施設整備計画及び環境大臣が定めている棄

物処理法の基本方針との整合性を確保しなければならない（重要）。

ト そして、環境省が当該審査請求に当たって不開示決定を維持する場合は、理由説明書の作成に当たって、環境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交付金制度Q&Aとの整合性を確保しなければならない（重要）。

## （２）意見書

ア 環境省の理由説明（地方自治法２条１６項において、「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない旨を規定していることなどを考慮すれば、市町村が法令に違反して一般廃棄物処理計画を策定していないことを前提とする必要はなく、また、各市町村の一般廃棄物処理基本計画（以下「基本計画」という。）について、環境省が策定できるか否かを判断している事実はないことを踏まえると、環境省が地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由が分かる行政文書は法令上作成が必要とされるものではない。）に対する意見

（ア）環境省が循環交付金に係る予算を執行している特定県の特定村が県の技術的援助を受けて令和４年３月に改定した基本計画の対象区域には特定米軍施設が含まれているが、同村は同施設から排出される米軍ごみ（「可燃ごみ」と「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」を含む。）から「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」を除外して計画を策定している。

（イ）しかし、廃棄物処理法６条１項の規定により、市町村は、当該市町村の「区域内」の一般廃棄物計画を定めなければならないことになっている。

（ウ）そして、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「一般廃棄物処理計画は、一般廃棄物の統括的な処理責任を負う市町村がその区域内の一般廃棄物を管理し、適正な処理を確保するための基本となる計画であり、（中略）当該市町村で発生するすべての一般廃棄物について対象としなければならない。」としている。

（エ）したがって、特定村は、明らかに廃棄物処理法６条１項の規定に違反して一般廃棄物処理計画を策定していることになり、環境省においては想定外の事態が生じていることになる。

（オ）しかし、環境省はその「事実」を認めていない。

（カ）しかも、環境省はその「事実」を無視又は容認している。

（キ）その証拠に、環境省は、特定村に対して循環交付金に係る予算を執行しているにもかかわらず、同村に対して法令違反を是正するために必要な技術的援助を与えていなかった。

- (ク) したがって、環境省は廃棄物処理法4条3項の規定に従って、特定村に対して必要な財政的援助を与えることに努めているが、同規定に従って、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。
- (ケ) そもそも、審査請求人は、これらの「事実」に基づいて環境省に対して行政文書の開示請求を行っている。
- (コ) なお、地方自治法245条の5から同法245条の8の規定は、地方公共団体の法令違反を想定して定められている。
- (サ) したがって、環境省は地方自治法2条16項の規定のみを法的根拠にして、市町村が策定している一般廃棄物処理計画に対する事務処理を行うことはできない。
- (シ) また、特定県においては、特定事案に関する県の事務処理に法令違反があるとして、国が県を相手に法令違反の是正を求める訴訟を提起している「事実」がある。
- (ス) したがって、環境省の理由説明を同省が適正な理由説明であると判断している場合は、地方公共団体である県に法令違反はないことになり、結果的に、国が県の特定の事務処理に不当に関与していることになる。
- (セ) いずれにしても、環境省の理由説明は、すべての市町村（特定県の特定村を含む。）が地方自治法と廃棄物処理法の規定に従って法令違反のない適正な一般廃棄物処理計画を策定しているという、「性善説」に基づく「予断」を根拠にしているので、同省は審査請求人が同省に対して行っている行政文書の開示請求に対する不開示決定を維持することはできない。
- (ソ) なお、環境省は、令和6年（行情）諮問第599号における理由説明書において、市町村が廃棄物処理法6条1項の規定に従って基本計画を策定していない場合であっても、同省は市町村に対して循環交付金を交付することができるという説明を行っているので、当然のこととして、同省は地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めることはできないことになる。
- (タ) しかし、環境省が廃棄物処理法6条1項の規定に従って基本計画を策定していない市町村に対して循環交付金を交付した場合であっても、法制度上、市町村は、同省の循環交付金を利用して交付対象事業を実施することはできない。
- (チ) なぜなら、市町村は、環境省の法令解釈や同省の判断にかかわらず、いかなる場合であっても、廃棄物処理法6条の2第1項の規定により、市町村が同法6条1項の規定に従って策定している法定計

画である一般廃棄物処理計画に従って一般廃棄物処理事業を実施しなければならないことになっており、同省が内規で定めている交付要綱に規定している廃棄物処理法の規定に基づく市町村の法定計画ではない地域計画に従って交付対象事業を実施することはできないからである。

(ツ) いずれにしても、廃棄物処理法を所管している環境省は、同法の規定に基づく市町村の法定計画である一般廃棄物処理計画を無視して、市町村に対して循環交付金を交付することはできない。

イ 以上のとおり、環境省の理由説明には重大な誤認がある。

したがって、本件審査請求に係る処分庁である同省の決定は不当であり、同省は本件審査請求を棄却することはできない。なお、同省が理由説明における誤認を認めずに、本件審査請求を棄却する場合は、同省は、市町村が廃棄物処理法の規定に基づく市町村の法定計画である一般廃棄物処理計画を策定していない場合であっても、市町村は、同省が同省の内規で定めている交付要綱に基づく法定計画ではない地域計画に従って、交付対象事業（廃棄物処理法の規定に基づく一般廃棄物処理事業）を実施することができると判断していることになるので、裁決書に、その合理的な理由と法的根拠を明記しなければならない。

そして、同省が理由説明における誤認を認めずに、本件審査請求を棄却する場合は、結果的に、廃棄物処理法を所管している同省が、同法の規定に基づく市町村の法定計画である一般廃棄物処理計画を無視して、市町村に対して循環交付金を交付することができると判断していることになるので、裁決書に、その合理的な理由と法的根拠を明記しなければならない。

### 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9月27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28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11月27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6年2月21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22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。

本件対象文書は、環境省が地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由が分かる行政文書が記載されている行政文書である。

各市町村の基本計画については、環境省が策定できるか否かを判断している事実はないことから、「一般廃棄物処理基本計画を策定していない市町村」を前提とした審査基準（地域計画を承認する場合の審査基準）をあらかじめ整理しておく必要はなく、該当する行政文書は存在しないと判断したものである。また、本件に関する文書の探索を実施したが、環境省が地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由を記載した文書の保有を確認することができなかったため、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) 環境省が地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由が記載されている行政文書を作成・取得しているはずであるという主張について

審査請求人は、循環交付金を交付するための地域計画は、循環基本計画や廃棄物処理施設整備計画、廃棄物処理法に規定する基本方針等に沿って作成しているものであり、それらの計画には一般廃棄物処理計画について触れられているため、地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていることを確認しなければならないと解しており、整合性を確認しなければ地域計画を承認することができないと述べている。その前提に基づいて、環境省は、環境省が定めているごみ処理基本計画策定指針や循環型社会形成推進地域計画作成マニュアル、循環型社会形成推進交付金制度Q&A等を無視していることになるため、環境省が地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由を定めていることになることを主張する。

しかし、地方自治法2条16項において「地方公共団体は、法令に違

反してその事務を処理してはならない」旨を規定していることなどを考慮すれば、市町村が策定する一般廃棄物処理計画は、廃棄物処理法6条1項に規定する法定計画であるため、市町村が法令に違反していることを前提とする必要はない。

また、各市町村の基本計画については、環境省が策定できるか否かを判断している事実はないことから、「一般廃棄物処理基本計画を策定していない市町村」を前提とした審査基準（地域計画を承認する場合の審査基準）をあらかじめ整理しておく必要はない。

以上のことから、審査請求人の主張は当たらず、該当する行政文書は存在しないと判断したものである。

(2) 環境省が地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由が記載されている行政文書を保有していない場合は、政府が閣議決定している循環基本計画等との整合性を確保しなければならないという主張について

審査請求人は、環境省が保有していない場合、市町村が地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性を確保せずに地域計画に基づく交付対象事業を行っている場合において、市町村が廃棄物処理の規定に違反して交付対象事業を行っていることになるため、環境省の責任において、合理的な理由と法的根拠を明記しなければならないと主張する。

しかし、上記(1)のとおり、地方自治法2条16項において「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない」旨を規定していることなどを考慮すれば、市町村が法令に違反していることを前提とする必要はなく、また、各市町村の基本計画について環境省が策定できるか否かを判断している事実はないことを踏まえると、環境省が地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由が分かる行政文書は法令上作成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するものに該当しないものであることから、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、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6年5月22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7月2日 審査請求人から意見書を収受

④ 同年9月30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、本件対象文書の開示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確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

本件開示請求は、環境省が循環型社会形成推進交付金制度に係る地域計画の審査をするに当たり、市町村に対し、市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由が分かる行政文書の開示を求めている。

環境省のごみ処理基本計画策定指針において、「市町村は、同指針等を参考にしつつ、廃棄物処理法6条1項に基づき一般廃棄物処理計画を策定する」こと、「市町村において、循環型社会形成推進地域計画等を策定している場合には、これらの計画との整合性に配慮する必要がある」ことなどの指針を示している。

一般廃棄物処理計画の作成は、各市町村の自治事務であり、その内容について環境省が審査を行っている事実はなく、市町村において定期的に見直しが行われる。

環境省が循環型社会形成推進交付金制度に係る地域計画の審査をするに当たり、市町村に対し、市町村が策定している基本計画の提出を求めているが、この理由が分かる行政文書を作成しなければならない事情もないことから、環境省において、本件対象文書に該当する文書は作成しておらず、これを保有していない。

(2) 当審査会において、環境省のウェブサイト等に掲載されている廃棄物処理法及びごみ処理基本計画策定指針を確認したところ、廃棄物処理法6条1項において、市町村は、一般廃棄物処理計画（基本計画、実施計画）を定めなければならないと定められており、同条2項ないし4項において、一般廃棄物処理計画に定める事項、他の市町村の一般廃棄物処理計画との調和に努めること、一般廃棄物処理計画の公表に努めることが定められているものの、環境省に対し個々の一般廃棄物処理計画の承認等を求める規定はなく、環境省が定めるごみ処理基本計画策定指針においても、個々の一般廃棄物処理計画の策定に当たって、環境省の確認

等は必要とされていないものと認められる。

そうすると、基本計画の作成は各市町村の自治事務であり、その内容について環境省が審査を行っている事実はなく、環境省が循環型社会形成推進交付金制度に係る地域計画の審査をするに当たり、市町村に対し、市町村が策定している基本計画の提出を求めているが、この理由が分かる行政文書を作成しなければならない事情もないことから、環境省において、本件対象文書に該当する文書は作成しておらず、これを保有していないとの諮問庁の上記（１）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

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。また、環境省が作成している循環型社会形成推進交付金制度Q&Aにおいて、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。にもかかわらず、環境省が地域計画の審査に当たって、市町村に対して市町村が策定している基本計画の提出を求めている理由が分かる行政文書（環境省が都道府県に発出している通知、全国廃棄物・リサイクル行政主管課長会議における参考資料等を含む）