

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和6年5月27日（令和6年（行情）諮問第609号）

答申日：令和6年10月4日（令和6年度（行情）答申第480号）

事件名：特定の事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村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6年1月31日付け環循適発第2401316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、令和3年3月3日付けで発出した灰溶融固化施設の財産処分に対する通知（環循適発第2103032号。以下「令和3年通知」という。）において、通知見直しの背景として、「会計検査院より、長期にわたって使用されていない溶融固化施設が見受けられる場合には、今後の継続的な使用の再開等に向けた対応方針を検討するよう事業主体に促すとともに、今後の継続的な使用を見込むことができない溶融固化施設については、財産処分承認基準に基づく財産処分を含めた取扱方針を作成して事業主体に対して示すことが求められている。」としている。

イ そして、令和3年通知における通知見直しの背景として、環境省は、「灰溶融固化設備の財産処分の承認に必要な条件を設けたが、依然として多くの溶融固化施設が休止状態にあることから、要件について見直した上で、今後の継続的な使用の再開が見込まれるものを除き適切に財産処分等の手続きを進める必要がある。」としている。

ウ したがって、環境省は令和3年3月の時点で、多くの溶融固化施設

が休止状態にあることを把握していたことになる（重要）。

エ なお、令和3年通知は平成9年度から平成16年度までの間に旧厚生省若しくは環境省の財政的援助を受けて溶融固化施設の整備を行った市町村（一部事務組合を含む。以下同じ）を対象にしているので、環境省は令和3年3月の時点で、溶融固化施設を休止していた全ての市町村の名称を把握していたことになる（重要）。

オ しかも、環境省は、令和3年度及び令和4年度において、令和3年通知に基づく事務処理に対応していたことになるので、令和4年度において令和3年通知に基づいて必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村の名称も把握していたことになる（重要）。

カ ちなみに、環境省は毎年度、環境省の公式サイトに全国の市町村を対象にした一般廃棄物処理実態調査の結果を公表しているが、その調査結果には市町村による処理施設（灰溶融固化施設を含む）の整備状況についても記載されている（重要）。

キ 以上により、環境省は、令和5年度において審査請求人が開示を求めている行政文書を作成・取得しているはずであり、令和3年通知を発出している環境省の責任において同文書を作成・取得していなければならないはずなので、当該審査請求に当たって不開示決定を維持することはできない

ク 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、環境省が会計検査院の是正改善措置要求に従って適切に財産処分等の手続きを進める必要がある事業主体の名称を把握していないことになるので、理由説明書にその合理的な理由と法的根拠（法令の条文を含む）を明記しなければならない。

ケ また、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、環境省の職員（国家公務員）が、国家公務員法96条1項の規定に従って全力を挙げて職務の遂行に専念していないことになるので、理由説明にその合理的な理由と法的根拠（法令の条文を含む）を明記しなければならない。

コ 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、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・取得していないことになるので、理由説明書の作成に当たって、3年通知を発出している環境省の責任において、令和3年通知に記載している「通知見直しの背景」との整合性を確保しなければならない。

（2）意見書

ア 環境省の理由説明（一般廃棄物処理実態調査は、一般廃棄物行政の推進に関する基礎資料を得ることを目的として、全国の市区町村及び

特別地方公共団体に対し調査を行っているものであるが、循環型社会形成推進交付金を受けて適切に財産処分を行っているか否かについて把握しているものではない。)に対する意見

- (ア) 休止している灰溶融固化施設の財産処分に関する環境省の平成27年4月28日に都道府県に対して発出した灰溶融固化施設の財産処分に関する通知(環廃対発第1504281号。以下「平成27年通知」という。)及び令和3年通知は、旧厚生省及び同省の財政的援助を受けて灰溶融固化施設の整備を行っている市町村等を対象にしている。
- (イ) したがって、環境省は、旧厚生省及び同省の財政的援助を受けて灰溶融固化施設の整備を行っている市町村等の名称等を間違いなく把握していることになる。
- (ウ) なお、総務省は平成28年3月1日付けで、環境省に対して「一般廃棄物処理施設の整備・維持管理に関する行政評価・監視」について勧告(以下「平成28年3月勧告」という。)を行っている。
- (エ) そして、環境省は平成28年12月1日付けで総務省に対して回答を行っている。
- (オ) その回答に当たって、環境省は、「平成28年度に実施する一般廃棄物処理事業実態調査等において、市町村等における長寿命化計画の策定状況について同年度内に把握するとともに、延命化計画及び施設保全計画が未策定の施設について、その理由、検討状況等を把握し、地域の実情を踏まえた上で、都道府県を通じる等により、29年度中を目途に、改めて市町村等に対し、これらの計画の策定を促す予定。」としていた。
- (カ) そして、環境省は、「平成28年度に実施する一般廃棄物処理事業実態調査等により、長寿命化計画を策定している施設について、同計画に沿った施設の維持管理の実施状況を把握し、当該調査結果の取りまとめを同年度末を目途に行い、その結果を踏まえ、29年度中を目途に、改めて市町村等に対し、同計画に沿った維持管理を行うよう促す予定。」としていた。
- (キ) また、環境省は、「平成28年度に実施する一般廃棄物処理事業実態調査等において都道府県等による処理施設に対する立入検査の実態を把握し、同年度内を目途に当該調査結果を取りまとめ、29年度中を目途に、改めて、都道府県等に対し、立入検査の必要性、立入検査に係る留意事項等を周知する予定。」としていた。
- (ク) 言うまでもなく、環境省の平成27年通知及び令和3年通知は、灰溶融固化施設の運用を休止している市町村等を対象にしているもので、その市町村等が同施設の廃止を考えている場合は、基本的に、

同施設の長寿命化は実施しないことになる。

(ケ) また、灰溶融固化施設の運用を休止している市町村等が同施設の再稼働を考えている場合は、同施設の長寿命化を検討しなければならないことになる。

(コ) したがって、環境省が総務省の平成28年3月勧告に対する回答に従って事務処理を行っている場合は、一般廃棄物処理事業実態調査によって、市町村等が休止している灰溶融固化施設の財産処分を適切に行っているかどうかについて容易に把握することができることになる。

(サ) しかも、環境省が総務省の平成28年3月勧告に対して回答したのは平成28年度であり、それからすでに7年以上の月日が流れている。

(シ) このように、環境省の理由説明は、総務省の平成28年3月勧告に対して同省が平成28年12月1日付けて行った回答との整合性が確保されていない。

イ 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いたことを前提とし、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称を把握する必要は無いと認識しているところである。）に対する意見

(ア) 環境省の理由説明によれば、灰溶融固化施設の休止を継続している市町村は、法令に違反していないと判断していることになる。

(イ) しかし、そうであれば、環境省が灰溶融固化施設の休止を継続している市町村に対して財産処分に関する通知を発出する法的根拠はないことになる。

(ウ) したがって、環境省は、灰溶融固化施設の休止を継続している市町村は、法令に違反していると判断して財産処分に関する通知を発出していたことになる。

(エ) その証拠に、環境省は、灰溶融固化施設の休止を継続している市町村に対して、補助金適化法及び補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（以下「補助金適化法」という。）の規定に従って適正な財産処分を行うことを求めている。

(オ) いずれにしても、環境省は、旧厚生省と同省の財政的援助を受けて灰溶融固化施設の整備を行っているすべての市町村の名称を間違いなく把握している。

(カ) なぜなら、旧厚生省と同省の財政的援助を受けて灰溶融固化施設の整備を行っているすべての市町村が補助金適正化法の規定に基づ

く補助事業者だからである。

(キ) しかも、総務省の平成28年3月勧告に対して環境省が平成28年12月1日付けて行った回答によって、同省は旧厚生省と同省の財政的援助を受けて灰溶融固化施設の整備を行っているすべての市町村等における同施設に対する長寿命化計画の内容を間違いなく把握していることになる。

(ク) したがって環境省は、同省の平成27年通知及び令和3年通知に従って、灰溶融固化施設の財産処分手続きを行っているすべての市町村等の名称と、灰溶融固化施設の財産処分手続きを行っていないすべての市町村等の名称を把握していることになる。

(ケ) このように、環境省の理由説明は、総務省の平成28年3月勧告に対して同省が平成28年12月1日付けて行った回答との整合性が確保されていない。

ウ 環境省の理由説明（令和4年度においても、平成27年通知に基づいて、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称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) 休止している灰溶融固化施設の財産処分に関する環境省の平成27年通知は、旧厚生省及び同省の財政的援助を受けて灰溶融固化施設の整備を行っている市町村等を対象にしている。

(イ) したがって、環境省は、少なくとも、旧厚生省及び同省の財政的援助を受けて灰溶融固化施設の整備を行っているすべての市町村等の名称が分かる行政文書を作成していることになる。

(ウ) また、環境省は、少なくとも、同省の平成27年通知に従って財産処分の承認手続きを行ったすべての市町村等の名称が分かる行政文書を作成していることになる。

(エ) そして、環境省は、総務省の平成28年3月勧告に対して平成28年12月1日に行った回答に従って、旧厚生省及び同省の財政的援助を受けて灰溶融固化施設の整備を行っている市町村等が実施している同施設の長寿命化に対する事務処理の実態を把握していることになる。

(オ) したがって、環境省が総務省の平成28年3月勧告に従って適正な事務処理を行っていれば、環境省には審査請求人が開示を求めている行政文書が存在していることになる。

(カ) なお、環境省が、①審査請求人が開示を求めている行政文書を作成する必要はないと判断している場合、そして、②環境省には審査請求人が開示を求めている行政文書は存在していないと判断している場合は、同省は、平成28年12月1日付けで総務省の平成28

年3月勧告に対して行った回答に従って事務処理を行っていないことになる。

エ 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、結果的に、同省は、令和4年度において、平成27年通知に基づいて、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称を把握していなかったことが確定することになり、令和6年度においても、平成27年通知に基づいて、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称を把握していないことが確定することになる。

しかし、その場合は、同省が令和6年度においても、灰溶融固化施設の休止を継続している市町村における同施設に対する長寿命化計画の内容についても把握していないことになるので、裁決書に、その合理的な理由を明記しなければならない。

いずれにしても、環境省は、総務省の平成28年3月勧告に対する同省の回答を無視して本件審査請求に対する事務処理を行うことはできないので、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、そのことを十分に理解した上で、裁決書を作成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12月4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5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6年1月31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26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27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、令和4年度においても、環境省が平成27年通知に基

づいて、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称が分かる行政文書である。

令和3年通知の変更内容は、平成27年通知から「5承認の手続」及び「6休止の報告」について、環境大臣が定める電磁的方法による提出ができるよう定めたものであって、通知見直しの背景は平成27年通知から変更していないことから、令和3年3月の時点で、溶融固化施設を休止していた全ての市町村の名称を把握していたものではない。さらに、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、市町村が通知に違反し灰溶融固化施設の休止を継続していた（している）ことを前提にする必要はなく、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称を把握する必要は無いと認識しているところである。

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、令和3年通知の見直しの背景として、依然として多くの溶融固化施設が休止状態にあることから、要件について見直したものと解し、毎年実施している一般廃棄物処理実態調査の結果には、灰溶融固化施設を含む処理施設の整備状況についても記載されているため、環境省は令和3年3月の時点で、溶融固化施設を休止していた全ての市町村の名称を把握していたはずであるから、令和4年度においても、平成27年通知に基づいて、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称が分かる行政文書を作成・取得していなければならないと主張する。

しかし、令和3年通知の変更内容は、平成27年通知から「5承認の手続」及び「6休止の報告」について、環境大臣が定める電磁的方法による提出ができるよう定めたものであって、通知見直しの背景は平成27年通知から変更していないことから、令和3年3月の時点で、溶融固化施設を休止していた全ての市町村の名称を把握していたものではない。

また、一般廃棄物処理実態調査は、一般廃棄物行政の推進に関する基礎資料を得ることを目的として、全国の市区町村及び特別地方公共団体に対し調査を行っているものであるが、循環型社会形成推進交付金を受けて適

切に財産処分を行ったか否かについて把握しているものではない。

さらに、令和3年通知ないし平成27年通知は、補助金適正化法22条に規定に関するものである。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たことを前提とし、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称を把握する必要は無いと認識しているところである。

そのため、令和4年度においても、平成27年通知に基づいて、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村等の名称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。

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27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收受
- 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、諮問庁は、上記第3の4のとおり、令和3年通知の変更内容は、平成27年通知から「5承認の手続」及び「6休止の報告」について、環境大臣が定める電磁的方法による提

出ができるよう定めたものであって、通知見直しの背景は平成27年通知から変更していないことから、令和3年3月の時点で、溶融固化施設を休止していた全ての市町村の名称を把握していないし、一般廃棄物処理実態調査は、一般廃棄物行政の推進に関する基礎資料を得ることを目的として、全国の市区町村及び特別地方公共団体に対し調査を行っているものであるが、循環型社会形成推進交付金を受けて適切に財産処分を行ったか否かについて把握しているものではない旨説明する。

なお、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認したところ、平成27年通知を作成したときに、本件対象文書を作成していたか否かについては、既に当時の文書は廃棄済みであるため、確認できない旨説明する。

- (2) 本件開示請求は、開示請求文言に「平成27年通知に基づいて、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村の名称」とあることから、平成27年通知の3に該当する施設であって、平成27年通知の4の条件に該当し、平成27年通知の6の休止の報告のない施設を保有する市町村の名称を求めるものと解される。また、審査請求書によれば、審査請求人は、令和3年において、平成27年通知を見直した令和3年通知を発出していることから、環境省は令和3年3月の時点で、多くの溶融固化施設が休止状態にあることを把握している旨主張する。

当審査会において、諮問書に添付された平成27年通知及び令和3年通知を確認したところ、令和3年通知における平成27年通知からの変更点は、電磁的方法による提出が可能となった点のみであることが認められる。また、当審査会において、環境省のウェブサイトに掲載されている一般廃棄物処理実態調査を確認したところ、溶融固化施設については、焼却施設に含めて記載されており、溶融固化施設のみの稼働状況を把握することはできない調査内容であることが認められる。

そうすると、令和3年通知の見直しの背景は平成27年通知から変更していないことから、令和3年3月の時点で、溶融固化施設を休止していた全ての市町村の名称を把握していないし、一般廃棄物処理実態調査においても、循環型社会形成推進交付金を受けて適切に財産処分を行ったか否かについて把握していないため、本件対象文書は保有していないとする諮問庁の上記(1)の説明に不自然、不合理な点は認められない。

- (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

令和4年度においても、環境省が平成27年4月28日に都道府県に対して発出した灰溶融固化施設の財産処分に関する通知（環廃対発第1504281号）に基づいて、必要な事務処理を行わずに灰溶融固化施設の休止を継続していた市町村（一部事務組合を含む）の名称が分かる行政文書