

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591号）

答申日：令和6年9月6日（令和6年度（行情）答申第356号）

事件名：特定事項に関する判定基準とその法的根拠が分かる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

別紙に掲げる各文書（以下、併せて「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各決定は、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条の規定に基づく各開示請求に対し、令和5年11月27日付け環循適発第23112721号ないし同第23112723号、同第23112725号及び同第23112726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。）が行った各不開示決定（以下、順に「原処分1」ないし「原処分5」といい、併せて「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（原処分1）

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項の規定により、市町村は市町村の自治事務である一般廃棄物の処理に関する事業（以下「一般廃棄物処理事業」という。）の実施に当たって、必要となる処理施設の整備に努める責務を有している。

イ 廃棄物処理法4条1項の規定には、但し書き等の例外規定はないので、当然のこととして、同規定はすべての市町村に適用されることになる（重要）。

ウ 廃棄物処理法4条1項の規定により、市町村が整備に努める責務を有している処理施設には、最終処分場が含まれている（重要）。

エ したがって、一般廃棄物処理事業を実施しているすべての市町村が、必要となる最終処分場の整備に努める責務を有していることになる（重要）。

オ なお、行政機関である市町村は、一般廃棄物処理事業が市町村の自治事務であることを法的根拠にして、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。

カ 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（最終処分場の整備に努める責務を含む）が十分に果たされるよう必要な技術的及び財政的援助を与えることに努める責務を有している。

キ したがって、国の行政機関であり廃棄物処理法を所管している環境省は、すべての市町村に対して同法４条１項の規定に基づく市町村の責務（最終処分場の整備に努める責務）が十分に果たされるよう必要な技術的援助を与えることに努める責務を有していることになる。

ク なお、国の行政機関である環境省は、一般廃棄物処理事業が市町村の自治事務であることを法的根拠にして、環境省の判断に基づいて市町村に対して廃棄物処理法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。

ケ また、国の行政機関である環境省は、一般廃棄物処理事業が市町村の自治事務であることを法的根拠にして、環境省の判断に基づいて廃棄物処理法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。

コ いずれにしても、廃棄物処理法４条１項及び同条３項の規定は、同法の目的及び趣意に即して定められている。

サ ちなみに、最高裁判所は平成２６年１月２８日に行った判決（一般廃棄物処理業許可取消等、損害賠償請求事件）において、「一般廃棄物の処理は本来的には市町村がその責任において自ら実施すべき事業である。」という極めて明解な法令解釈を示している（重要）。

シ そして、環境省は平成２６年１０月８日に、この判決の内容を都道府県と市町村に周知するために、すべての都道府県に対して通知（環廃対発第１４１００８１号）を发出している。

ス その通知において、環境省は、この判決の内容が廃棄物処理法の目的と趣意に沿ったものであると断言している（重要）。

セ 言うまでもなく、行政機関である国や地方公共団体は、司法機関における最高機関である最高裁判所の法令解釈を無視して事務処理を行うことはできない。

ソ しかし、環境省は、過去において審査請求人が行った行政文書の開示請求に対する不開示決定に当たって、「他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実

はない。」という理由説明書（令和５年：諮問第６６４号ほか）を作成している（重要）。

タ この理由説明書は、廃棄物処理法所管している環境省が作成した行政文書になるので、同法４条１項の規定において、必要となる最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村が存在していることになる（重要）。

チ しかし、廃棄物処理法にそのような市町村の判定基準等は定められていない。

ツ したがって、環境省が環境省の判断に基づいて判定基準を定めていることになる。

テ なお、廃棄物処理法４条１項の規定において、必要となる最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村が存在していない場合は、環境省が虚偽のある行政文書（公文書）を作成して行使していたことになるので、実務に関与した職員は刑事罰（虚偽公文書作成罪及び虚偽公文書行使罪）の対象になる（重要）。

ト 以上により、環境省は「他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はない。」という理由説明書を作成する前に、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。

ナ 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、廃棄物処理法４条１項の規定において、必要となる最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村に対する判定基準は存在していないことになり、結果的に環境省が同規定に従って必要となる最終処分場の整備に努める責務を有している市町村に対して、同法４条３項の規定に従って市町村の責務が十分に果たされるよう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ので、同規定に基づく国の責任において、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。

ニ 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、行政機関である環境省が、廃棄物処理法の目的と趣意に沿っていると断言している最高裁判所の「一般廃棄物の処理は本来的には市町村がその責任において自ら実施すべき事業である。」という法令解釈と異なる法令解釈を行っていることになるので、同法を所管している環境省の責任において、理由説明書に環境省が「他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する

一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はない。」という判断をしている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。

ヌ 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、廃棄物処理法４条１項と同条３項の規定及び最高裁判所の法令解釈との整合性を確保しなければならない（重要）。

（２）審査請求書（原処分２）

ア及びイ 上記（１）ア及びイと同旨。

ウ 廃棄物処理法４条１項の規定により、市町村が整備に努める責務を有している処理施設には、焼却施設と最終処分場が含まれている（重要）。

エ したがって、一般廃棄物処理事業を実施しているすべての市町村が、必要となる焼却施設と最終処分場の整備に努める責務を有していることになる（重要）。

オ 上記（１）オと同旨。

カ 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（焼却施設と最終処分場の整備に努める責務を含む）が十分に果たされるよう必要な技術的及び財政的援助を与えることに努める責務を有している。

キ したがって、国の行政機関であり廃棄物処理法を所管している環境省は、すべての市町村に対して同法４条１項の規定に基づく市町村の責務（焼却施設と最終処分場の整備に努める責務）が十分に果たされるよう必要な技術的援助を与えることに努める責務を有していることになる。

クないしセ 上記（１）クないしセと同旨。

ソ しかし、環境省は、過去において審査請求人が行った行政文書の開示請求に対する不開示決定に当たって、「他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はなく、そのことが焼却施設の整備に影響を与えることはない。」という理由説明書（令和５年：諮問第６６４号ほか）を作成している（重要）。

タ この理由説明書は、廃棄物処理法所管している環境省が作成した行政文書になるので、同法４条１項の規定において、必要となる焼却施設の整備に努める責務は有しているが、必要となる最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村が存在していることになる（重要）。

チ及びツ 上記（１）チ及びツと同旨。

テ なお、廃棄物処理法４条１項の規定において、必要となる焼却施設の整備に努める責務は有しているが、必要となる最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村が存在していない場合は、環境省が虚偽のある行政文書（公文書）を作成して行使していたことになるので、実務に関与した職員は刑事罰（虚偽公文書作成罪及び虚偽公文書行使罪）の対象になる（重要）。

ト 以上により、環境省は「他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はなく、そのことが焼却施設の整備に影響を与えることはない。」という理由説明書を作成する前に、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。

ナ 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、廃棄物処理法４条１項の規定において、必要となる焼却施設の整備に努める責務は有しているが、必要となる最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村に対する判定基準は存在していないことになり、結果的に環境省が同規定に従って必要となる最終処分場の整備に努める責務を有している市町村に対して、同法４条３項の規定に従って市町村の責務が十分に果たされるよう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ので、同規定に基づく国の責任において、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。

ニ及びヌ 上記（１）ニ及びヌと同旨。

（３）審査請求書（原処分３）

アないしカ 上記（２）アないしカと同旨。

キ したがって、廃棄物処理法の規定に基づく国の行政機関であり廃棄物処理法を所管している環境省は、すべての市町村に対して同法４条１項の規定に基づく市町村の責務（焼却施設と最終処分場の整備に努める責務）が十分に果たされるよう必要な技術的援助を与えることに努める責務を有していることになる。

クないしソ 上記（２）クないしソと同旨。

タ この理由説明書は、廃棄物処理法所管している環境省が作成した行政文書になるので、同法４条１項の規定において、①必要となる焼却施設と最終処分場の整備に努める責務は有している市町村と、②必要となる焼却施設の整備に努める責務は有しているが必要となる最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村が存在していることに

なる（重要）。

チないしヌ 上記（２）チないしヌと同旨。

（４）審査請求書（原処分４）

アないしカ 上記（１）アないしカと同旨。

キ なお、国の行政機関である環境省は、一般廃棄物処理事業が市町村の自治事務であることを法的根拠にして、市町村に対して廃棄物処理法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。

ク また、国の行政機関である環境省は、一般廃棄物処理事業が市町村の自治事務であることを法的根拠にして、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。

ケ 廃棄物処理法６条１項の規定により、市町村は一般廃棄物処理計画を定めなければならない。

コ 市町村が一般廃棄物処理計画を定める場合は、廃棄物処理法６条２項５号の規定に従って、一般廃棄物の処理施設の整備に関する事項を定めなければならない（重要）。

サ 廃棄物処理法６条２項５号の規定に基づく一般廃棄物の処理施設には最終処分場が含まれている（重要）。

シ したがって、他の市町村において民間委託処分を継続する前提で、必要となる最終処分場の整備を行わない一般廃棄物処理計画を策定している市町村は、廃棄物処理法６条２項５号の規定に従って最終処分場の整備に関する事項を定めていないことになる。

ス しかも、他の市町村において民間委託処分を継続する前提で、必要となる最終処分場の整備を行わない一般廃棄物処理計画を策定している市町村は、廃棄物処理法４条１項の規定に従って必要となる最終処分場の整備に努めていないことになる。

セ なお、環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針は、当然のこととして廃棄物処理法の目的及び趣意に即して作成されている。

ソ そのごみ処理基本計画策定指針において、環境省は「一般廃棄物処理基本計画の策定に当たっては、一般廃棄物処理施設の整備について十分検討する必要がある。」としている（重要）。

タ また、ごみ処理基本計画策定指針において、環境省は「一般廃棄物処理基本計画は、市町村における一般廃棄物処理に係る長期的視点に立った基本的な方針を明確にするものであり、その策定に当たっては、一般廃棄物処理施設や体制の整備、財源の確保等について十分検討するとともに、それを実現するための現実的かつ具体的な施策を総合的に検討する必要がある。」としている（重要）。

チないしト 上記（１）サないしセと同旨。

ナ しかし、環境省は、過去において審査請求人が行った行政文書の開

示請求に対する不開示決定に当たって、「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を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ため、他の市町村にある民間の一般廃棄物処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はない。」という理由説明書（令和5年諮問第742号）を作成している（重要）。

ニ この理由説明書は、廃棄物処理法を所管している国の行政機関であり、ごみ処理基本計画策定指針を作成している環境省が作成した行政文書になるので、同法6条2項5号の規定を無視して一般廃棄物処理基本計画を策定することができる市町村やごみ処理基本計画策定指針を無視して一般廃棄物処理基本計画を策定することができる市町村が存在していることになる（重要）。

ヌ そして、廃棄物処理法4条1項の規定に従って必要となる最終処分場の整備に努めずに、同法の目的及び趣意に即して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策定することができる市町村が存在していることになる（重要）。

ネ しかし、廃棄物処理法にそのような市町村に関する判定基準等は定められていない。

ノ また、ごみ処理基本計画策定指針にもそのような市町村に関する記述はない。

ハ 上記（1）ツと同旨。

ヒ 以上により、環境省は「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を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ため、他の市町村にある民間の一般廃棄物処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はない。」という理由説明書を作成する前に、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。

フ 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、廃棄物処理法4条1項の規定に従って最終処分場の整備に努めずに、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策定することができる市町村に対する判定基準は存在していないことになり、環境省が同規定に従って必要となる最終処分場の整備に努める責務を有している市町村に対して、同法4条

3 項の規定に従って市町村の責務が十分に果たされるよう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ので、同規定に基づく国の責任において、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。

ヘ 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、環境省が廃棄物処理法の目的と趣意に沿っていると断言している、最高裁判所の「一般廃棄物の処理は本来的には市町村がその責任において自ら実施すべき事業である。」という法令解釈と異なる法令解釈を行っていることになるので、同法を所管している環境省の責任において、理由説明書に環境省が「他の市町村にある民間の一般廃棄物最終処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はない。」という判断をしている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。

ホ 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、廃棄物処理法 4 条 1 項と同条 3 項の規定及び同法 6 条 1 項と同条 2 項 5 号の規定との整合性を確保しなければならない（重要）。

マ 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最高裁判所の法令解釈との整合性も確保しなければならない（重要）。

（5）審査請求書（原処分 5）

ア 廃棄物処理法に基づく一般廃棄物（産業廃棄物以外の廃棄物）には災害廃棄物も含まれている（重要）。

イ及びウ 上記（1）ア及びウと同旨。

エ したがって、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、必要となる最終処分場の整備を行わずに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市町村は、災害廃棄物についても最終処分場の整備を行わずに他の市町村において民間委託処分を継続する災害廃棄物処理計画を策定することになる。

オ しかし、そうすると、最終処分場の整備を行わずに他の市町村において一般廃棄物（災害廃棄物を含む）の民間委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画や災害廃棄物処理計画を策定している市町村は、廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に従って必要となる最終処分場の整備に努めていないことになる。

カ なお、環境省が作成しているごみ処理基本計画作成指針や災害廃棄

物対策指針は、当然のこととして廃棄物処理法の目的及び趣意に即して作成されている。

キ そのごみ処理基本計画作成指針において、環境省は、「市町村は、災害廃棄物を含む域内の一般廃棄物についての処理責任を有しており、（中略）非常災害時にも対応できる強靱な廃棄物処理体制の整備を図る。」としている。

ク そして、災害廃棄物対策指針において、環境省は「市町村は非常災害に備えた災害廃棄物対策に関する施策を一般廃棄物処理計画に規定し、非常災害発生時に備えた災害廃棄物処理計画を策定するとともに、適宜見直しを行う。」としている。

ケ また、災害廃棄物対策指針において、環境省は「市区町村は、一般廃棄物についての処理責任を有しており、地域に存在する資機材、人材、廃棄物処理施設や最終処分場を最大限活用し、極力、自区域内において災害廃棄物処理に努める。」としている。

コ したがって、自区域内において災害廃棄物の処分に努めずに、自区域外（他の市町村）のみににおいて災害廃棄物の民間委託処分を行う災害廃棄物処理計画を策定している市町村は、明らかに環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針や災害廃棄物対策指針に反して災害廃棄物処理計画を策定していることになる（重要）。

サ さらに言えば、自区域内ではなく自区域外（他の市町村）のみににおいて災害廃棄物の民間委託処分を行う災害廃棄物処理計画を策定している市町村は、自治事務として自区域内において災害廃棄物の処分を行うことに努めていない市町村になり、倫理上、重大な欠陥を有している市町村になる（重要）。

シ なぜなら、自治事務として自区域内において災害廃棄物の処分を行うことに努めていない市町村は、自治事務として自区域内において災害廃棄物の処分を行うことに努める責務を放棄していることになり、自区域外の市町村（他の市町村）にその責務を転嫁している（押し付けている）無責任な市町村になるからである（重要）。

スないしタ 上記（１）サないしセと同旨

チ しかし、環境省は、過去において審査請求人が行った行政文書の開示請求に対する不開示決定に当たって、「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を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ため、他の市町村にある民間の一般廃棄物処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はない。」という理由説明書（令和５年諮

問第742号)を作成している(重要)。

ツ この理由説明書は、廃棄物処理法を所管している国の行政機関であり、ごみ処理基本計画策定指針や災害廃棄物対策指針を作成している環境省が作成した行政文書になるので、同法4条1項の規定にかかわらず、最終処分場の整備を行わずに他の市町村(自区域外)にある民間の一般廃棄物処分場において災害廃棄物の処分を継続する災害廃棄物処理計画を策定することができる市町村が存在していることになる(重要)。

テ 上記(1)チと同旨。

ト また、ごみ処理基本計画策定指針や災害廃棄物対策指針にもそのような市町村に関する記述はない。

ナ 上記(1)ツと同旨。

ニ いずれにしても、環境省は、廃棄物処理法4条3項の規定に従って、すべての市町村に対して同法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。

ヌ 以上により、環境省は「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、(中略)他の市町村にある民間の一般廃棄物処分場において一般廃棄物の委託処分を継続する一般廃棄物処理基本計画が廃棄物処理法の目的及び趣意に反するという事実はない。」という理由説明書を作成する前に、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。

ネ 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、最終処分場の整備を行わずに他の市町村(自区域外)にある民間の一般廃棄物処分場において災害廃棄物の処分を継続する災害廃棄物処理計画を策定することができる市町村に対する判定基準は存在していないことになり、環境省が廃棄物処理法4条1項の規定に従って必要となる最終処分場の整備に努める責務を有している市町村に対して、同法4条3項の規定に従って市町村の責務が十分に果たされるよう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ので、同規定に基づく国の責任において、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。

ノ 上記(4)へと同旨。

ハ 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、環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針と災害廃棄物対策指針との整合性を確保し

なければならない（重要）。

（６）意見書

ア 環境省の理由説明（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いう解釈が、市町村が焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を果たしていることにはならないという事実はない。）に対する意見

（ア）環境省の理由説明は、①民間委託処分と、②一般廃棄物処理施設の整備は、どちらも市町村の自治事務なので、市町村が民間委託処分を行っている場合であっても、そのことを根拠にして、その市町村が焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を果たしていないと判断することはできないという主旨の説明になっている。

（イ）確かに、市町村が自治事務として民間委託処分を行っているということだけを根拠にして、その市町村が自治事務として焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を果たしていないと判断することはできない。

（ウ）しかし、市町村が自治事務として民間委託処分を行っているということだけを根拠にして、その市町村が自治事務として焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を果たしていると判断することもできない。

（エ）そもそも環境省の自治事務に対する法令解釈にかかわらず、市町村は、廃棄物処理法４条１項の規定により、市町村の自治事務である一般廃棄物処理事業の実施に当たって必要となる施設（焼却施設及び最終処分場を含む。）の整備に努める責務を有している。

（オ）そして、市町村による民間委託処分は、廃棄物処理法４条１項の規定の下位規定である同法６条の２第２項の規定に基づく自治事務になる。

（カ）したがって、市町村が廃棄物処理法６条の２第２項の規定に従って民間委託処分を行う場合は、その前に、同規定の上位規定である同法４条１項の規定に従って、必要となる最終処分場の整備に努めていなければならないことになる。

（キ）いずれにしても、「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。」という環境省の解釈は、市町村の自治事務である一般廃棄物処理事業における廃棄物処理法の規定に基づく、①同法４条１項の規定と、②同規定の下位規定である同法

6条の2第2項の規定との「上下関係」を無視した乱暴な解釈になる。

(ク) その証拠に、廃棄物処理法6条の2第2項の規定に従って民間委託処分を行っているが、同法4条1項の規定に従って、必要となる最終処分場の整備に努めていない市町村（特定県の特定村Aと特定村B）が実際に存在している。

(ケ) しかも、環境省は、廃棄物処理法6条の2第2項の規定に従って民間委託処分を行っているが、同法4条1項の規定に従って、必要となる最終処分場の整備に努めていない市町村（特定県の特定村Aと特定村B）に対して、同省の循環型社会形成推進交付金に係る予算を執行している。

(コ) 具体的には、環境省は、特定県の特定村Aと特定村Bが特定市と共同で推進している「ごみ処理の広域化」に対する事務処理に対して、同省の循環型社会形成推進交付金に係る予算を執行している。

(サ) このことは、環境省が否定することができない「事実」である。

(シ) ちなみに審査請求人は、環境省が設置された平成13年から20年以上、廃棄物処理法4条1項の規定に従って、必要となる最終処分場の整備に努めていない特定県の特定村Aと特定村Bに対して、県が同法4条2項の規定に従って、同法4条1項の規定に基づく2村の責務（必要となる最終処分場の整備に努める責務）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る責務を果たすことを求めて、数年前から県議会に対して陳情を行っているが、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。」という主旨の答弁を行っていた。

(ス) そして、県は、令和4年度においても、県が、令和3年度に開催された県議会の土木環境委員会において行っていた、「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。」という主旨の答弁を取り消していなかった。

(セ) 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。

(ソ) したがって、環境省に審査請求人が開示を求めている行政文書が存在していない場合は、結果的に、同省が同省が設置された平成13年から20年以上、廃棄物処理法4条1項の規定に従って、必要となる最終処分場の整備に努めていなかった特定県の特定村Aと特定村Bに特段の配慮をして、同省の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になる。

(タ) なお、県は令和5年度においても、令和3年度に開催された県議

会の土木環境委員会において行っていた、「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。」という主旨の答弁を取り消していなかった。

イ 環境省の理由説明（廃棄物処理法施行令 4 条 9 号には、市町村が民間業者等へ処分を委託する際、委託元の市町村以外の市町村において処分をする場合の基準を定めていることから、その基準に基づく処理の方法は当然に想定されるものである。）に対する意見

（ア）法制度上、市町村には、行政府である政府が定めている廃棄物処理法施行令の規定の前に、立法府である国が定めている廃棄物処理法の規定が適用される。

（イ）そして、市町村が民間委託処分を行う場合は、廃棄物処理法 6 条の 2 第 2 項の規定が適用される。

（ウ）しかし、民間委託処分を行う市町村には、その前に、廃棄物処理法 6 条の 2 第 2 項の規定の上位規定である同法 4 条 1 項の規定が適用される。

（エ）したがって、市町村が廃棄物処理法施行令 4 条 9 号の規定に基づく委託基準に従って民間委託処分を行う場合であっても、その市町村には、廃棄物処理法 4 条 1 項の規定が適用されることになる。

（オ）その廃棄物処理法 4 条 1 項の規定により、市町村は民間委託処分を行う場合であっても、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、必要となる施設（焼却施設及び最終処分場を含む。）の整備に努めていなければならないことになる。

（カ）そのため、廃棄物処理法施行令 4 条 9 号の規定により、民間委託処分に対する処理の方法が想定されている場合であっても、そのことをもって、市町村が廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に従って、焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を果たしていると判断することはできないことになる。

（キ）そもそも、審査請求人はこれらの法令解釈のセオリーに従って、環境省に対して行政文書の開示請求を行っている。

（ク）したがって、環境省に審査請求人が開示を求めている行政文書が存在していない場合は、結果的に、同省は、廃棄物処理法施行令 4 条 9 号の規定に基づく委託基準に従って民間委託処分を行っている市町村（特定県の特定村 A と特定村 B）には、廃棄物処理法 4 条 1 項の規定は適用されないと判断していることになる。

（ケ）しかし、環境省が所管している廃棄物処理法に、そのような規定はない。

ウ 環境省の理由説明（廃棄物処理法の基本方針においても、市町村の役割について、「処分しなければならない一般廃棄物について、適正

な中間処理及び最終処分を確保するものとする」としており、全ての市町村の区域内に最終処分場の設置を求めることはしていない記載となっている。) に対する意見

(ア) 廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣は、市町村の役割について、「処分しなければならない一般廃棄物について、適正な中間処理及び最終処分を確保するものとする」としているが、同基本方針において、同大臣は「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等の整備に取り組むものとする。」としている。

(イ) そして、廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣は「施設の整備については、(中略) 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。

(ウ) また、廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣は「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。

(エ) 言うまでもなく、一般廃棄物処理計画を作成することができるのは市町村だけなので、最終処分場の整備については、国や都道府県や民間業者ではなく、市町村が市町村の自治事務として一般廃棄物処理計画を作成して実施することが、廃棄物処理法の基本方針になっていることになる。

(オ) さらに、廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣は「国は、市町村及び都道府県が行う、その区域内における廃棄物の減最その他その適正な処理の確保のための取組が円滑に実施できるよう、技術的及び財政的な支援に努めるものとする。」としている。

(カ) そして、廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣は、基本方針については「循環基本法及び循環基本計画に沿って定める。」としている。

(キ) ちなみに、循環型社会形成推進基本法(以下「循環基本法」という。) 24条の規定により、国は、循環資源の循環的利用、処分、収集又は運搬に供する施設(移動施設を含む)その他の循環型社会の形成に資する公共的施設の整備を推進するため、必要な措置を講じる責務を有している。

(ク) そして、循環基本法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。) において、政府は「国の取り組みとして、一般廃棄物の最終処分場については、残余容量の予測を行いつつ、引き続き必要となる最終処分場を継続的に確保する。」としている。

- (ケ) したがって、環境省の法令解釈にかかわらず、廃棄物処理法の基本方針における一般廃棄物の最終処分場については、循環基本法と廃棄物処理法の規定により、国と市町村が連携して確保することになっている。
- (コ) このように、環境大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針には「処分しなければならない一般廃棄物について、適正な中間処理及び最終処分を確保するものとする」という記載だけでなく、最終処分場の確保や整備等に対する方針も記載されている。
- (サ) そのため、廃棄物処理法の基本方針に、全ての市町村の区域内に最終処分場の設置を求めることを記載していない場合であっても、そのことをもって、市町村が必要となる最終処分場の整備を行わずに、他に市町村において民間委託処分を継続することができるということにはならないことになる。
- (シ) なお、廃棄物処理法の基本方針や循環基本法に規定する循環基本計画に「民間業者による一般廃棄物の最終処分場の整備を推進するものとする。」というような記載はどこにもない。
- (ス) そして、廃棄物処理法に「民間業者による一般廃棄物の最終処分場の整備を推進するために、国が技術的及び財政的な支援に努めるものとする。」というような規定もない。
- (セ) そもそも、審査請求人はこれらのことを前提にして、環境省に対して行政文書の開示請求を行っている。
- (ソ) したがって、環境省に審査請求人が開示を求めている行政文書が存在していない場合は、結果的に、同省は、廃棄物処理法の基本方針において環境大臣が全ての市町村の区域内に最終処分場の設置を求めることを記載していないことだけを根拠にして、市町村は、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、同法4条1項の規定に従って、必要となる最終処分場の整備を行わずに、他に市町村において民間委託処分を継続することができると判断していることになる。
- (タ) しかし、その場合は、廃棄物処理法を所管している環境省が、同法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（必要となる最終処分場の整備に努める責務）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る責務を有していないと判断していることになる。
- 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、審査請求人が開示を求めている行政文書が同省に存

在していないことが確定することになる。

したがって、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、同省が焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村に対する判定等を行っていないことになり、結果的に、すべての市町村が最終処分場の整備に努める責務を有していることになる。

そして、民間委託処分を行っている市町村も最終処分場の整備に努める責務を有していることになるので、同省は、裁決書に、廃棄物処理法6条の2第2項の規定に従って民間委託処分を行っているが、同法4条1項の規定に従って必要となる最終処分場の整備に努めていない特定県の特定村Aと特定村Bが特定市と共同で推進している「ごみ処理の広域化」に対する事務処理に対して、同省の循環型社会形成推進交付金に係る予算を執行している合理的な理由とその法的根拠を明記しなければならない。

ちなみに、環境省の法令解釈にかかわらず、「事実」として、特定県の特定村Aと特定村B、同省が設置された平成13年から20年以上、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、必要となる最終処分場の整備に努めずに他の市町村において民間委託処分を継続していた。

そして、令和6年度においても、「事実」として、特定県の特定村Aと特定村Bは、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、必要となる最終処分場の整備に努めずに他の市町村において民間委託処分を継続している。

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、処分庁は同年10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5年11月27日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。なお、本件審査請求は、原処分に対して

提起されたものであり、本件諮問に当たっては、原処分における処分庁の決定及びその考え方が共通する本件審査請求を併合し諮問する。

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。

本件開示請求においては、「最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村の判定基準」等、「焼却施設の整備に努める責務を有しているが最終処分場の整備に努める責務は有していない市町村の判定基準」等、「焼却施設の整備に努める責務と最終処分場の整備に努める責務を有している市町村の判定基準」等、「廃棄物処理法4条1項の規定に従って最終処分場の整備に努めずに、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計画を策定することができる市町村の判定基準」等及び「廃棄物処理法4条1項の規定に従って最終処分場の整備に努めずに、他の市町村（自区域外）に災害廃棄物を搬出して民間委託処分を継続する計画を策定することができる市町村の判定基準」等について開示請求がなされているところ、かかる環境省が市町村に対して焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村の判定等をしているという事実はないため、その理由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）ないし（5）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、環境省が、過去の不開示決定に当たって示した、「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」という解釈は、市町村が焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を果たしていることにはならず、廃棄物処理法4条1項の規定に反すると考え、環境省が焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村の判定等をするための判断基準等に関する文書が作成・取得されているはずだと主張している。

しかし、上記解釈が、市町村が焼却施設及び最終処分場の整備に努める責務を果たしていることにはならないという事実はない。

なぜなら、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号）4条9号には、市町村が民間事業者等へ処分を委託する際、委託元の市町村以外の市町村において処分をする場合の基準を定めていることから、その基準に基づく処理の方法は当然に想定されるものであり、また、廃棄物の減量その他その適正な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針においても、市町村の役割について、「処分しなければならない一般廃棄物について、適正な中間処理及び最終処分を確保するものとする」としており、全ての市町村の区域内に最終処分場の設置を求めることはしていない記載となっているためである。

以上のことから、本件不開示決定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收受
- ④ 同月22日 審議
- ⑤ 同年8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

本件各開示請求は、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、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、諮問庁は、上記第3の2のとおり、環境省が、最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村の判定等をしているという事実はなく、当該判定基準を明示した本件対象文書を保有していない旨説明する。
- (2) 本件開示請求は、開示請求文言、審査請求書及び意見書によれば、審査請求人において、「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することは、一般廃棄物処理施設（焼却施設及び最終処分場）の整備に努める責務を果たしていることにはならないから、廃棄物処理

法4条1項の規定に反する」との考えを前提に、環境省が最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村の判定等をするための判断基準等に関する文書（本件対象文書）を作成しているはずであると主張して、その開示を求めているものと解される。

しかしながら、諮問庁の上記第3の4の説明のとおり、廃棄物処理法6条の2第2項及び同法施行令4条9号において、市町村が、一般廃棄物の収集、運搬又は処分を、当該市町村以外の市町村の区域内にある者に委託する場合の基準が規定されていることからすると、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することはあらかじめ想定されており、全ての市町村の区域内に最終処分場の設置を求めることはしていないものと認められる。

そうすると、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することは、一般廃棄物処理施設（焼却施設及び最終処分場）の整備に努める責務を果たしていることにはならないとは認められず、環境省において、このような観点から、最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村の判定等をしているという事実はなく、この基準を明示した本件対象文書を保有していない旨の諮問庁の上記（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 本件各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各決定については、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

1 原処分 1

市町村の自治事務である一般廃棄物処理事業に適用される廃棄物処理法 4 条 1 項の規定において、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、最終処分場の整備に努める責務を有していない市町村の判定基準とその法的根拠が分かる行政文書（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）

2 原処分 2

市町村の自治事務である一般廃棄物処理事業に適用される廃棄物処理法 4 条 1 項の規定において、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、焼却施設の整備に努める責務を有しているが最終処分場の整備に努める責務は有していない市町村の判定基準とその法的根拠が分かる行政文書（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）

3 原処分 3

市町村の自治事務である一般廃棄物処理事業に適用される廃棄物処理法 4 条 1 項の規定において、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、焼却施設の整備に努める責務と最終処分場の整備に努める責務を有している市町村の判定基準とその法的根拠が分かる行政文書（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）

4 原処分 4

ごみ処理基本計画策定指針において、環境省は、「一般廃棄物処理基本計画は、市町村における一般廃棄物処理に係る長期的視点に立った基本的な方針を明確にするものであり、その策定に当たっては、一般廃棄物処理施設や体制の整備，財源の確保等について十分検討するとともに、それを実現するための現実的かつ具体的な施策を総合的に検討する必要がある。」としているが、一般廃棄物処理基本計画（10年から15年）の策定に当たって、廃棄物処理法 4 条 1 項の規定に従って最終処分場の整備に努めずに、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計画を策定することができる市町村の判定基準とその法的根拠が分かる行政文書（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）

5 原処分 5

災害廃棄物対策指針において、環境省は、「市区町村は、一般廃棄物についての処理責任を有しており、地域に存在する資機材、人材、廃棄物処理施設や最終処分場を最大限活用し、極力、自区域内において災害廃棄物処理に努める。」としているが、災害廃棄物処理計画の策定に当たって、廃棄物処理法4条1項の規定に従って最終処分場の整備に努めずに、他の市町村（自区域外）に災害廃棄物を搬出して民間委託処分を継続する計画を策定することができる市町村の判定基準とその法的根拠が分かる行政文書（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）