

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594号）

答申日：令和6年9月6日（令和6年度（行情）答申第359号）

事件名：特定の判断をしてい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23112731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、ごみ処理基本計画策定指針や一般廃棄物処理システム指針等を作成して周知することで、都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的助言を与えているが、市町村が環境省が作成した一般廃棄物処理システム指針等に即して一般廃棄物処理基本計画を策定していることを確認する事務処理は行っていない（重要）。

イ したがって、環境省が都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っていると断言することはできない。

ウ その証拠に、環境省が特定県の特定市を通じて財政的援助を与えている特定村Aは、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。）6条1項及び同条2項1号の規定に反して不適正な一般廃棄物処理基本計画を策定している。

エ そして、環境省が特定県の特定市を通じて財政的援助を与えている

特定村Aは、環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針に即して一般廃棄物処理基本計画を策定していない。

オ このことは、環境省が技術的助言や財政的援助を与えている市町村である特定村Aは廃棄物処理法4条1項の規定に従って、一般廃棄物の適正な処理に必要な措置を講じるように努めていないことになる（重要）。

カ したがって、環境省が技術的助言や財政的援助を与えている市町村である特定村Aは、廃棄物処理法の規定に違反して区域内で排出される一般廃棄物の不適正な処理を行っていることになる（重要）。

キ 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、「ごみ処理基本計画策定指針や一般廃棄物処理システム指針等を作成して周知することで、都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的助言を与えており、市町村はそれらを参考に区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っている。」という理由説明書（令和5年：諮問第743号）を作成している（重要）。

ク 環境省が作成している理由説明書は、廃棄物処理法を所管している環境省が作成した行政文書になるので、当然のこととして、環境省は、すべての市町村（特定村Aを含む）が環境省の技術的助言に従って区域内から排出される一般廃棄物の適正な処理を行っていると判断していることになる。

ケ しかし、環境省が特定県の特定市を通じて財政的援助を与えている特定村Aは、環境省の技術的助言に従って区域内で排出される一般廃棄物である「米軍ごみ」について適正な処理を行っていない。

コ 以上により、環境省は「ごみ処理基本計画策定指針や一般廃棄物処理システム指針等を作成して周知することで、都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的助言を与えており、市町村はそれらを参考に区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っている。」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。

サ 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、環境省が環境省の希望的な観測に基づいて、すべての市町村が環境省の技術的助言に従って一般廃棄物の適正な処理を行っているとは断言することができると判断していることになるので、都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的助言を与え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。

シ 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、環境省の技術的助言に従わずに廃棄物処理法規定に違反して区域内で排出される一般廃棄物（米軍ごみ）の不適正な処理を行っている特定村Aも、同法の規定に従って区域内で排出される一般廃棄物（米軍ごみ）の適正な処理を行っていると判断していることになるので、同村に対して特定市を通じて財政的援助を与えている環境省の責任において、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。

ス 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、根拠のない環境省の主観的な判断や希望的な観測等は排除して、事実に基づいて的確な理由説明書を作成しなければならない（重要）。

（２）意見書

ア 環境省の理由説明（廃棄物処理法４条３項の規定に基づき国が市町村及び都道府県への技術的援助を、与えていることに努めていることに加えて、同条２項に基づき、都道府県が市町村への技術的援助に努めている。）に対する意見

（ア）環境省は、過去の不開示決定に当たって、その理由説明書（令和５年９月１２日付け情個審第３３４８号：令和５年（行情）諮問第７４３号及び第７４４号）において、①ごみ処理基本計画策定指針や一般廃棄物処理システム指針等を作成して周知することで、②都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的な助言を与えており、③市町村はそれらを参考にして区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言していた。

（イ）そもそも、審査請求人は、その「事実」を前提にして環境省に対して当該行政文書の開示請求を行っている。

（ウ）ところが、環境省は当該理由説明に当たって、同省だけでなく都道府県も市町村への技術的援助に努めているという説明を追加して、同省の理由説明の正当性をアピールしている。

（エ）しかし、特定県の特定村Aが県の技術的援助を受けて令和４年３月に改定した一般廃棄物処理基本計画は、明らかに廃棄物処理法の規定に違反して策定されており、令和５年度においてもその違反は是正されていなかった。

（オ）ちなみに、特定県の特定村Aが県の技術的援助を受けて令和４年３月に改定した一般廃棄物処理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。

(カ) そして、特定村Aと特定村Bが構成村になっている特定一部事務組合（管理者：特定村A長）が特定県の技術的援助を受けて令和4年3月に改定した一般廃棄物処理基本計画も、米軍ごみ（「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」）を処理対象物から除外している。

(キ) しかし、廃棄物処理法6条の2第1項の規定により、市町村は同法6条1項の規定に従って策定してい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ので、特定村Aにおいては同村と特定一部事務組合が一般廃棄物処理計画から除外している米軍ごみ（「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」）は、同村と同組合以外の者が処理を行っていることになる。

(ク) その証拠に、特定村Aと特定一部事務組合が一般廃棄物処理計画から除外している米軍ごみ（「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」）は、同組合が防衛省の補助金を利用して整備している特定一般廃棄物処理施設に搬入されていない。

(ケ) なお、特定一部事務組合が防衛省の補助金を利用して整備している特定一般廃棄物処理施設には、リサイクルプラザも含まれているので、同組合は特定村Aと同組合が一般廃棄物処理計画から除外している米軍ごみ（「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」）の処理も行う前提で防衛省の補助金を利用していたことになる。

(コ) 事実、防衛省は、特定一部事務組合が整備する特定一般廃棄物処理施設において米軍ごみ（「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」を含む。）の処理を行うことを条件に、同組合に対して補助金を交付している。

(サ) いずれにしても、廃棄物処理法の規定において、市町村が一般廃棄物処理計画の対象区域から排出される一般廃棄物の一部を除外している場合に、除外された廃棄物を適正に処理するための規定は存在していない。

(シ) したがって、特定村Aにおいては、廃棄物処理法の規定に違反して米軍ごみ（「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」）の処理が行われていることになる。

(ス) ところで、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廃棄物について対象としなければならない。」として

いる。

- (セ) そして、環境省は全国の都道府県に対して、市町村に対する同指針の周知の徹底と同指針に沿った適正な指導等を要請している。
- (ソ) したがって、都道府県が市町村に対して技術的援助を与えている場合であっても、環境省が同省の判断（予断）に基づいて、市町村が区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言することはできない。
- (タ) ちなみに、審査請求人は、特定村Aと特定一部事務組合における米軍ごみの処理について、同村と同組合が令和4年3月に一般廃棄物処理基本計画を改定する前から、特定県議会に対して県が同村と同組合に対して適正な技術的援助を与えることを求める陳情を行っているが、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において、①「令和4年3月の特定村A及び特定一部事務組合の同計画の改定により米軍ごみの処理見込み量の数値等が記載されたところであります。」という処理方針説明と、②「県としましては、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。」という処理方針説明を行っていた。
- (チ) しかも、特定県は、令和5年度においても、県議会の土木環境委員会において、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ける処理方針説明を取り消していなかった。
- (ツ) そして、特定村Aと特定一部事務組合は、令和5年度においても、県の技術的援助に従って令和4年3月に改定した廃棄物処理法の規定に違反して策定している一般廃棄物処理基本計画の見直し等を行っていなかった。
- (テ) しかし、特定村Aと特定一部事務組合が特定県の技術的援助を受けて令和4年3月に改定した一般廃棄物処理基本計画には、米軍ごみのうち、「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」に対する処理見込み量の数値等は記載されていない。
- (ト) なぜなら、特定村Aと特定一部事務組合は、米軍ごみに含まれている「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」を処理対象物から除外して一般廃棄物処理基本計画を策定しているからである。
- (ナ) したがって、特定村Aと特定一部事務組合は、令和6年度においても、廃棄物処理法の規定に違反して策定している一般廃棄物処理計画に従って、廃棄物処理法の規定に違反して米軍ごみの処理（収集運搬と処分を含む。）を行っていることになる。
- (ニ) そして、特定県と環境省は、令和6年度においても、特定村Aと特定一部事務組合に対して法令違反の是正を求めていることになる。

(ヌ) いずれにしても、①特定村Aと特定一部事務組合が廃棄物処理法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は「事実」であり、②特定県が同村と同組合に策定している一般廃棄物処理計画に対して技術的援助を与えていたことも「事実」であり、③環境省が同村に対して、すでに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も「事実」である。

イ 環境省の理由説明（環境省においては、「ごみ処理基本計画策定指針」や「市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理施設の指針」等の周知による技術的援助だけでなく、循環型社会形成推進交付金による財政的援助も行っており、環境省が技術的援助を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言することができると判断している事実はない。）に対する意見

(ア) 環境省は、過去の不開示決定に当たって、その理由説明書（令和5年9月12日付け情個審第3348号：令和5年（行情）諮問第743号及び第744号）において、①ごみ処理基本計画策定指針や一般廃棄物処理システム指針等を作成して周知することで、②都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的な助を与えており、③市町村はそれらを参考にして区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言していた。

(イ) そもそも、審査請求人は、その「事実」を前提にして環境省に対して当該行政文書の開示請求を行っている。

(ウ) ところが、環境省は当該理由説明に当たって、技術的援助だけでなく財政的援助も与えているという説明を追加して、同省の理由説明の正当性をアピールしている。

(エ) しかし、環境省の当該理由説明は、明らかに過去の理由説明（令和5年9月12日付け情個審第3348号：令和5年（行情）諮問第743号及び第744号）と矛盾していることになり、結果的に、同省による当該理由説明は虚偽のある理由説明になっている。

(オ) このことは、①環境省が総務省に対して、本件審査請求を棄却するために、虚偽のある理由説明を行っている（端的に言えば、環境省が総務省に嘘を付いている）ことになり、②審査請求人に対して、本件審査請求を棄却するために、虚偽のある理由説明を行っている（端的に言えば、環境省が国民に嘘を付いている）ことになる。

ウ 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、同省と同省が技術的援助を与えている都道府県が、市町村に対して技術的援助を与えている場合は、市町村は区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っていると同省が判断している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、その前に、同省が循環型社会形成推進交付金に係る予算を執行している、①特定村Aが策定している一般廃棄物処理計画の内容と、②同村が実施している一般廃棄物処理事業の内容を精査して、③同村が廃棄物処理法の規定に従って適正な一般廃棄物処理計画を策定していることと、④同村が同法の規定に従って適正な一般廃棄物処理事業を実施していることを確認しなければならないことになる。

なぜなら、同省の循環型社会形成推進交付金には補助金適正化法の規定が適用されるので、同省は、同法3条1項の規定により、同交付金に係る予算の執行に当たって、同交付金が公正に使用されるように努める責務を有しているからである。

いずれにしても、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、裁決書に、同省が廃棄物処理法の規定に違反して一般廃棄物処理基本計画を策定している特定村Aに対して、違反の是正を求めずに、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。

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。

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、「環境省は、当該開示請求人が過去において行った行政文書の開示請求に対する審査請求に対して、不開示決定に対する理由説明書において、「ごみ処理基本計画策定指針や市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理システム指針等を作成して周知することで、都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的助言を与えており、市町村はそれらを参考に区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っている。」という断定的な説明を行っているが、環境省が都道府県及び市町村に対して技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っていると断言することができる判断している理由が分かる行政文書」について開示請求がなされているところ、かかる環境省が、市町村に対して技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っていると断言することができる判断している事実はないため、その考えに基づき作成され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、環境省が、過去の不開示決定に当たって、「ごみ処理基本計画策定指針や一般廃棄物処理システム指針等を作成して周知することで、都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的な助言を与えており、市町村はそれらを参考に区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っている。」として、技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っていると断言することができる判断しているため、審査請求人が開示を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、過去の不開示決定と矛盾することになるはずだと主張している。

しかし、廃棄物処理法4条3項の規定に基づき、国が市町村及び都道府県への技術的援助に努めているのに加えて、同条2項に基づき、都道府県が市町村への技術的援助に努めている。

また、環境省においては、「ごみ処理基本計画策定指針」や「市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理システムの指針」等の周

知による技術的助言だけでなく、循環型社会形成推進交付金の交付による財政的援助も行っており、環境省が技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言することができると判断しているという事実はない。

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収受
- ③ 同年7月2日 審査請求人から意見書を収受
- 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、本件開示請求においては、環境省が都道府県及び市町村に対して技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言することができると判断している理由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、環境省において、市町村に対して技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言することができると判断している事実はないため、その考えに基づき作成された行政文書は存在しない旨説明する。
- (2) 廃棄物処理法4条1項において、市町村の責務が規定され、同条2項において、「都道府県は、市町村に対し、前項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る」と規定されており、同条3項において、「国は、（中略）市町村及び都道府県に対し、前二

項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並びに広域的な見地からの調整を行うことに努めなければならない」と規定されている。

そうすると、廃棄物処理法においては、市町村が一般廃棄物の適正な処理等の責務を十分に果たすために、国による技術的援助としての助言のほかに、財政的援助や、都道府県による技術的援助が行われることが想定されていると認められる。したがって、環境省において、市町村に対して技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言することができると判断しているという事実は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

環境省は、当該開示請求人が過去において行った行政文書の開示請求に対する審査請求に対して、不開示決定に対する理由説明書において、「ごみ処理基本計画策定指針や市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理システム指針等を作成して周知することで、都道府県及び市町村に対して一般廃棄物の適正な処理に関する技術的助言を与えており、市町村はそれらを参考に区域内で排出される一般廃棄物について適正な処理を行っている。」という断定的な説明を行っているが、環境省が都道府県及び市町村に対して技術的助言を与えていることだけを根拠にして、市町村が一般廃棄物について適正な処理を行っているとは断言することができると判断し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）