

諮問庁：総務大臣

諮問日：平成28年8月4日（平成28年（行情）諮問第486号）

答申日：平成28年11月17日（平成28年度（行情）答申第523号）

事件名：使用済み核燃料税に関する課税の方針等について地方自治体が問合せ等した際の会議録等の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「原子力発電所の敷地内に保管されている使用済み核燃料税に対し、地方自治体が課税の方針や可能性について、総務省に問い合わせ・相談した際の会議録やメモ書き、電磁的記録（電子メール）などの文書一式（すでに制度を導入している新潟県柏崎市、鹿児島県薩摩川内市に係る文書は不要。青森県と茨城県に係る文書も不要。）」（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、平成28年5月6日付け総税企第46号により総務大臣（以下「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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

「文書不存在」の判断は誤りであり、手がかりとなる行政文書を探し出して全部公開すべきである。

審査請求人が開示を求めたのは、「原発敷地内に保管されている使用済み核燃料に対し、地方自治体が課税の方針や可能性について、総務省に問い合わせ・相談した際の会議録やメモ書き、電磁的記録（電子メール）などの文書一式」である。これに対して総務省は「文書不存在により不開示」とした。

しかし、文書が全く存在しないことは考えられない。実際、平成28年4月1日審査請求人の問い合わせに対して、総務省自治税務局企画課の特定職員は、佐賀県玄海町が導入予定のいわゆる「使用済み核燃料税」について、「スケジュールについて確認した。県を通じて意見を聴取した。」と、玄海町の意向を確認したことを明らかにしている。確かにこのケースは玄海町の側からではなく、総務省側からの意見聴取かもしれないが、請

求内容の趣旨に鑑みれば、このやり取りについての行政文書を開示すべきではないか。

また、町村レベルの人員、体制で新税創設の理論を構築し、合理的な税率や課税標準等を決めるのはハードルが高い。審査請求人の問い合わせに対して認めた意見聴取以外にも、玄海町からの問い合わせや相談を受けていた可能性が極めて高いと推察される。

なお、平成27年3月に福井県の美浜原発1, 2号機と敦賀原発1号機、島根県の島根原発1号機、佐賀県の玄海原発1号機の廃炉が決まった。福井、島根の両県は、廃炉原発の使用済み核燃料への課税を検討しているところである。両県が「使用済み核燃料税」を導入すれば、1つの原発に対して、同じ主体が稼働中と廃炉決定後の原発の両方に課税する初めてのケースとなり、それだけ高度な税理論の構築が求められる。それにも関わらず、総務省に対して問い合わせや相談が全くないことは考えられない。総務省は自治体から相談等を受けつつ、わざと記録を残さなかったのではないかとの疑念が拭えない。少なくともメモ書きや電子メール等の形式で、何らかの記録が残っているのではないか。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

諮問庁の説明は、理由説明書によると、おおむね以下のとおりである。

#### 1 審査請求の経緯

本件審査請求は、審査請求人である開示請求者が、法4条1項の規定に基づいて行った平成28年3月31日付けの行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、処分庁が法9条2項の規定に基づいて行った同年5月6日付けの原処分を不服として、同月10日付けをもって行われたものである。

#### 2 本件審査請求の対象となる行政文書

##### (1) 本件開示請求の内容

平成28年3月31日付けの本件開示請求の内容は、以下のとおり。

原子力発電所の敷地内に保管されている使用済み核燃料税に対し、地方自治体が課税の方針や可能性について、総務省に問い合わせ・相談した際の会議録やメモ書き、電磁的記録（電子メール）などの文書一式（すでに制度を導入している新潟県柏崎市、鹿児島県薩摩川内市に係る文書は不要。青森県と茨城県に係る文書も不要。）

##### (2) 原処分について

処分庁では本件開示請求に係る行政文書が不存在であるため、不開示とする原処分を行い、平成28年5月6日付け総税企第46号をもって審査請求人に通知したところである。

#### 3 審査請求について

審査請求人は、平成28年5月10日付け（同月12日受理）で、原処

分に対し、下記の理由により、「文書不存在」の判断は誤りであり、手がかかりとなる行政文書を探し出して全部公開を求める審査請求を行った。

(審査請求理由)

文書が全く存在しないことは考えられない。実際、平成28年4月1日の請求人の問い合わせに対して、総務省自治税務局企画課の特定職員は、佐賀県玄海町が導入予定のいわゆる「使用済み核燃料税」について、「スケジュールについて確認した。県を通じて意見を聴取した」と、玄海町の意向を確認したことを明らかにしている。確かにこのケースは玄海町の側からではなく、総務省側からの意見聴取かもしれないが、請求内容の趣旨に鑑みれば、このやり取りについての行政文書を開示すべきではないか。

なお、平成27年3月に福井県の美浜原発1、2号機と敦賀原発1号機、島根県の島根原発1号機、佐賀県の玄海原発1号機の廃炉が決まった。福井、島根の両県は、廃炉原発の使用済み核燃料への課税を検討しているところである。両県が「使用済み核燃料税」を導入すれば、1つの原発に対して、同じ主体が稼働中と廃炉決定後の原発の両方に課税する初めてのケースとなり、それだけ高度な税理論の構築が求められる。それにも関わらず、総務省に対して問い合わせや相談が全くないことは考えられない。総務省は自治体からの相談等を受けつつ、わざと記録を残さなかったのではないかとの疑念が拭えない。少なくともメモ書きや電子メール等の形式で、何らかの記録が残っているのではないか。

#### 4 諮問庁の意見

以下のような理由から原処分を維持することが妥当である。

現行の法定外普通税の新設又は変更に係る同意を要する協議制度は、国の関与の見直しを示した地方分権計画を受けた地方分権一括法による地方税法の改正により、地方公共団体の課税自主権を尊重する観点から、許可制度を見直して、平成12年度に導入された制度である。なお、この同意を要する協議制度は、「国と地方が対等・協力の立場に立つ」という国と地方公共団体との関係に基づくものである。

地方公共団体からの協議の申出に際しては、協議書（関係条例の謄本等を含む）の提出を受けることとしているが、協議前の相談については特段定めておらず、法定されてもいない。このため、事前相談を行うか否かは地方公共団体の判断によるところである。

このことから、原子力発電所の敷地内に保管されている使用済み核燃料に対する課税を検討している地方公共団体があったとしても、総務省は必ずしも相談等を受けているものではない。現に総務省は、原処分に係る行政文書開示請求時点において、地方公共団体から相談等を受けていないため、それらを記録した文書は存在しないものである。

以上のことから、原処分は妥当である。

#### 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 平成28年8月4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10月17日 審議
- ④ 同年11月15日 審議

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 本件開示請求について

本件対象文書は、「原子力発電所の敷地内に保管されている使用済み核燃料税に対し、地方自治体が課税の方針や可能性について、総務省に問い合わせ・相談した際の会議録やメモ書き、電磁的記録（電子メール）などの文書一式（すでに制度を導入している新潟県柏崎市，鹿児島県薩摩川内市に係る文書は不要。青森県と茨城県に係る文書も不要。）」である。

処分庁は、本件対象文書は存在し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、手掛かりとなる行政文書を探し出して全部公開すべきであると主張しているが、諮問庁は、原処分を妥当であるとしていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

##### 2 原処分の妥当性について

- (1) 諮問庁は、法定外普通税の新設又は変更に係る地方公共団体からの協議の申出に際しては、協議書の提出を受けることとされているが、協議前の相談については特段の定めはなく、法定されてもいないため、事前相談を行うか否かは地方公共団体の判断によるものであるところ、使用済み核燃料税に対する課税について地方公共団体から相談等を受けておらず、それらを記録した行政文書は存在しないことから、原処分は妥当である旨説明する。
- (2) これに対し、審査請求人は、①総務省自治税務局企画課の特定職員は、佐賀県玄海町が導入予定のいわゆる「使用済み核燃料税」について、「スケジュールについて確認した。県を通じて意見を聴取した。」と玄海町の意向を確認したことを明らかにしているところ、このケースは玄海町の側からではなく、総務省側からの意見聴取かもしれないが、請求内容の趣旨に鑑みれば、このやり取りについての行政文書を開示すべき、②町村レベルの人員、体制で新税創設の理論を構築し、合理的な税率や課税標準等を決めるのはハードルが高く、①の意見聴取以外にも、玄海町からの問合せや相談を受けていた可能性が極めて高いと推察される旨主張する。
- (3) そこで、まず、上記(2)の①の意見聴取の経緯・内容について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、玄海町における税

の導入時期などスケジュールに関する記事が新聞に掲載されたため、自治税務局企画課の担当者から佐賀県市町支援課の担当者に事実関係を問い合わせたものであり、佐賀県市町支援課の担当者からは、玄海町に確認した結果として、同税の議会上程や導入の時期の見込み等について電子メールで報告があったとのことであった。

(4) これについて検討するに、開示請求書の記載は、「原子力発電所の敷地内に保管されている使用済み核燃料税に対し、地方自治体が課税の方針や可能性について、総務省に問い合わせ・相談した際の会議録やメモ書き、電磁的記録（電子メール）などの文書一式（略）」であって、その文言上、開示請求の対象となる文書につき、総務省から地方公共団体に問い合わせた際の文書を含んでいるとは認められないものである。このような場合に、当該記載を善解し、総務省から地方公共団体に問い合わせた際の文書をも含むこととすると、特定すべき文書の範囲が際限なく広がることにもつながりかねないから、相当ではなく、したがって、上記（2）の①の審査請求人の主張は採用できない。

(5) 次に、上記（2）の②の審査請求人の主張について検討するに、これに対する上記（1）の諮問庁の説明に、不自然、不合理な点があるとは認められず、審査請求人の主張にも、上記（2）の問合せや相談があったとする具体的な根拠は示されていない。

(6) また、念のため、当審査会事務局職員をして、本件対象文書の探索の方法及び範囲について諮問庁に確認させたところ、総務省担当部局の書庫、事務室及びパソコンの共用フォルダー内を探索した結果、本件対象文書に該当する紙文書及び電子データはなかったとのことであり、探索の方法及び範囲に特段の問題はないと認められる。

(7) したがって、総務省において、本件対象文書を保有していないとする諮問庁の説明に不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、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、総務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1部会)

委員 岡田雄一、委員 池田陽子、委員 下井康史