

諮問庁：総務大臣

諮問日：平成28年10月14日（平成28年（行情）諮問第620号）

答申日：平成29年1月24日（平成28年度（行情）答申第679号）

事件名：特定の打合せにおいて要請した8項目について福井県から提出を受けた資料等の一部開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成28年4月14日付け・行政文書開示決定通知「総税企 第40号」に係る福井県との打合せ概要（平成23年6月2日）にて、総務省から要請した8項目について、福井県から提出を受けた資料および、双方でやり取りした内容がわかる文書、メモ書き、電子メールなどの文書一式」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の1に掲げる6文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、別紙の2に掲げる文書を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

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6月24日付け総税企第71号により総務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、欠落している文書の開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が開示を求めた8項目に係る行政文書のうち、6項目分しか開示されていない。残り2項目分についても開示すべきである。仮に文書が残っていないなら、電磁的記録（＝電子メール）や担当者のメモなど、手がかりとなるあらゆる文書を開示すると共に、文書が存在しない理由や、そのことについての責任の所在について明らかにされたい。

審査請求人が開示を求めた行政文書は、「平成28年4月14日付け・行政文書開示決定通知「総税企 第40号」に係る福井県との打合せ概要（平成23年6月2日）にて、総務省から要請した8項目について、福井県から提出を受けた資料および、双方でやり取りした内容がわかる文書、メモ書き、電子メールなどの文書一式」である。この8項目とは、「別紙1」（略）に記されているように、①原子力政策をめぐる閣僚等の発言、原子力政策と矛盾しないことの説明ぶり②税率アップによる電気料金への

上乘せについて試算した資料③現行の核燃料税を原発地域の市町村へ配分する方法をまとめた資料④事業者との●●●●●に至ったこれまでの経緯を時系列的にまとめた資料⑤マスコミ公表後に掲載された記事⑥今後の県議会のスケジュール⑦●●教授，●●准教授の意見書⑧福井県核燃料税条例案●●―である。（※「●●」は黒塗りの非公開部分）。しかし、開示された行政文書には、①と④に係る記載が欠落している。

「別紙1」（略）に明記されているように、上記の8項目は総務省が福井県に回答を要請し、福井県が了承したものである。もし回答がなかったなら、それは福井県の不作為ではないか。その場合、総務省が必要と考えていた情報が提供されなかったことになる。すなわち、核燃徴税（原文ママ）の同意手続に瑕疵があったことになるのではないか。

逆に福井県から返答があったとすれば、総務省が文書の適切な保管を怠ったことになる。その場合、総務省は「なぜ文書が残っていないのか」「該当する文書をいつ、誰の責任で破棄したのか」などの詳細を明らかにすべきである。行政文書が国民の財産である以上、いとも簡単に文書が失われるようなことがあってはならない。

第3 諮問庁の説明の要旨

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4月25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1項の規定に基づいて行った同年6月24日付けの原処分を不服として、同年7月19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4月25日付けの本件開示請求の内容は、以下のとおり。

平成28年4月14日付・行政文書開示決定通知「総税企 第40号」に係る福井県との打合せ概要（平成23年6月2日）にて、総務省から要請した8項目について、福井県から提出を受けた資料および、双方でやり取りした内容がわかる文書、メモ書き、電子メールなどの文書一式

(2) 原処分について

処分庁では本件開示請求に係る文書中に、法5条1号（専門家の氏名、所属機関及び専門分野）に該当する部分があると認められたため、当該部分を不開示とする原処分を行い、平成28年6月24日付け総税企第71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7月19日付け（同月21日受理）で、原処分に対し、下記の理由により、開示の実施を行った行政文書以外の行政文

書の開示を求める審査請求を行った。

(審査請求理由)

審査請求人が開示を求めた行政文書は、「平成28年4月14日付・行政文書開示決定通知『総税企 第40号』に係る福井県との打合せ概要(平成23年6月2日)にて、総務省から要請した8項目について、福井県から提出を受けた資料および、双方でやり取りした内容がわかる文書、メモ書き、電子メールなどの文書一式」である。この8項目とは、「別紙1」(添付略)に記されているように、①原子力政策をめぐる閣僚等の発言、原子力政策と矛盾しないことの説明ぶり②税率アップによる電気料金への上乗せについて試算した資料③現行の核燃料税を原発地域の市町村へ配分する方法をまとめた資料④事業者との●●●●●に至ったこれまでの経緯を時系列的にまとめた資料⑤マスコミ公表後に掲載された記事⑥今後の県議会のスケジュール⑦●●教授、●●准教授の意見書⑧福井県核燃料税条例案●●一である(※「●●」は黒塗りの非公開部分)。しかし、開示された行政文書には、①と④に係る記載が欠落していた。

「別紙1」(添付略)に明記されているように、上記の8項目は総務省が福井県に回答を要請し、福井県が了承したものである。もし回答がなかったなら、それは福井県の不作為ではないか。その場合、総務省が必要と考えていた情報が提供されなかったことになる。すなわち、核燃徴税(原文ママ)の同意手続に瑕疵があったことになるのではないか。

逆に福井県から返答があったとすれば、総務省が文書の適切な保管を怠ったことになる。その場合、総務省は「なぜ文書が残っていないのか」「該当する文書をいつ、誰の責任で破棄したのか」などの詳細を明らかにすべきである。行政文書が国民の財産である以上、いとも簡単に文書が失われるようなことがあってはならない。

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。

地方税法上、地方団体における法定外税の新設又は変更については、総務大臣に協議し、同意を得なければならないとされている。地方団体からの協議の申出に際しては、その手続として、総務省自治税務局長通知により、地方団体から協議書等の提出を受けることとしている。

具体的には、協議書のほか、①理由書、②法定外税総括表、③関係条例の謄本、④法定外税収入見込調、⑤特定納税義務者の意見を記載した資料(特定納税義務者がある場合)及び⑥その他参考となるべき調書である。

これら以外にも、平成23年6月2日に行われた総務省と福井県の担当者間で行われた打合せのように、法定協議の前段階において、総務大臣の同意に必要か否かはその時点では定かではないが、総務省担当者の整理用に幅広く資料提供を依頼することがある。

依頼時点において総務大臣の同意に必要か否かが定かではない以上、法定協議後の総務大臣の同意に係る具体的な検討過程で不要になった場合、総務省担当者が独自に調べて判明した場合や他の資料で代用できる場合など、事情の変化に伴い、提供を依頼した資料が不要になることは当然あり得ることである。

本件において、当該打合せ後に、「原子力政策をめぐる閣僚等の発言」については国会の議事録や新聞記事など他の資料によっておおむね判明し、「原子力政策と矛盾しないことの説明ぶり」及び「事業者との●●●●●に至ったこれまでの経緯を時系列的にまとめた資料」については、それぞれ法定協議において福井県から提出された理由書や特定納税義務者の意見を記載した資料で理解できたことから、当該資料について、福井県担当者から提出がなかったものの、当局から改めて提出を求めなかったものである。

よって、請求人に対して開示の実施を行った行政文書以外の行政文書は保有しておらず、存在しない。

以上のことから、原処分は適当である。

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10月14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12月9日 審議
- ④ 平成29年1月20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

本件開示請求は、「平成28年4月14日付け・行政文書開示決定通知「総税企 第40号」に係る福井県との打合せ概要（平成23年6月2日）にて、総務省から要請した8項目について、福井県から提出を受けた資料および、双方でやり取りした内容がわかる文書、メモ書き、電子メールなどの文書一式」の開示を求めるものであり、処分庁は、別紙の1に掲げる6文書（本件対象文書）を特定し、その一部について、法5条1号に該当するとして、不開示としたものである。

これに対し、審査請求人は、上記8項目のうち、「原子力政策をめぐる閣僚等の発言（i）、原子力政策と矛盾しないことの説明振り（ii）」及び「事業者との●●●●●に至ったこれまでの経緯を時系列的にまとめた資料（iii）」に該当する文書を開示すべきであり、仮に当該文書が残っていないなら、電子メール、担当者のメモ等手掛かりとなるあらゆる文書を開示すべきである旨主張しているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 文書の特定の妥当性について

- (1) 当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、「平成28年4月14日付け・行政文書開示決定通知「総税企 第40号」に係る福井県との打合せ概要（平成23年6月2日）」とは、福井県が、福井県核燃料税に係る地方税法に基づく総務大臣協議（以下「法定協議」という。）を行う前段階において総務省担当者で行った打合せの概要について総務省担当者が記録した文書のことであるとのことであり、諮問庁から当該文書の提示を受け当審査会において確認したところ、「総務省から要請した8項目」とは、上記打合せにおいて、福井県核燃料税の内容に関し、総務省職員が福井県側に対して説明や提出を要請した8項目のことであると認められる。
- (2) 以上を踏まえ、審査請求人の主張につき、以下、検討するに、まず、上記1の(i)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、「原子力政策をめぐる閣僚等の発言」については、法定協議において必須の確認事項とされているものではないが、総務省担当者が、当該協議を受けた際に行う部内説明において下問があった場合に備えてその概略を把握するために念のため提出を要請したものであったところ、国会の議事録や新聞記事など他の資料によってそのおおむねの内容を把握し、当該内容により部内説明のために改めて福井県に提出を求めることは不要であると判断できたことから、当該提出を求めなかったため、これに係る電子メール、担当者のメモ等も保有していないとのことであった。
- (3) 一般に、国の行政機関における部内説明の準備に当たっては、前もって幅広い情報の収集と整理を行うことがあると考えられるところ、当該情報の性質等により、準備段階の途中で当該情報が不要となることは十分にあり得ると考えられることに照らせば、上記(2)の諮問庁の説明は、不自然、不合理であるとまではいえない。
- (4) 次に、上記1の(ii)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、協議に係る核燃料税が「原子力政策と矛盾しないことの説明振り」については、地方税法733条において、総務大臣は、地方公共団体からの協議の申出に係る法定外目的税が「国の経済施策に照らして適当でない」等の場合を除き、当該協議に対し同意しなければならない旨規定されているところ、総務省においては、協議に係る福井県核燃料税の内容が、原子力発電の安全の確保という国の経済施策と一致する、又は相反しないことを念のため確認するために、福井県に対してその旨の文書の提出を要請したものであるが、その点については、福井県核燃料税の法定協議（平成23年7月21日付け。以下同じ。）において福井県が総務省に提出した理由書の原子力発電の立地に伴う安全

対策等について実行を急ぐ必要がある旨記載された部分で確認できたことから、改めて福井県に当該文書の提出を求めなかったため、これに係る電子メール、担当者のメモ等も保有していないとのことであった。

- (5) そこで、諮問庁から上記(4)の理由書の提示を受け当審査会において確認したところ、当該理由書においては、福島第一原子力発電所の事故以降、原子力発電所の立地に伴う安全対策等について実行を急ぐ必要があり、安定した税収の確保を図る必要性から、福井県の核燃料税において、従来の課税標準に加えて、その税率の半分相当について発電用原子炉の熱出力に対し課税する新しい仕組みを導入するものである旨記載されていることが認められる。
- (6) そうすると、上記(5)において確認した理由書の記載内容を踏まえれば、福井県核燃料税の内容が安全の確保という原子力発電に係る国の経済施策と一致することについては、当該理由書の記載によって確認でき、改めて福井県に文書の提出を求めなかったため、これに係る電子メール、担当者のメモ等も保有していない旨の諮問庁の説明は、不自然、不合理であるとまではいえない。
- (7) さらに、上記1の(iii)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、「事業者との●●●●●に至ったこれまでの経緯を時系列的にまとめた資料」については、以前に、核燃料税の納税者となる事業者(特定納税義務者)の意思形成が難航した案件があったことから、総務省担当者が、念のため、本件において納税者となる事業者(特定納税義務者)の意思形成が問題なく進捗しているかどうかを確認する意味で提出を要請したものであったところ、福井県核燃料税の法定協議において福井県が総務省に提出した事業者(特定納税義務者)の意見を記載した資料によって意思形成に至ったことが判明したことから、改めて福井県に提出を求めなかったため、これに係る電子メール、担当者のメモ等も保有していないとのことであった。
- (8) そこで、諮問庁から上記(7)の事業者(特定納税義務者)の意見を記載した資料の提示を受け当審査会において確認したところ、当該資料は、電力会社2社の取締役社長が、平成23年6月23日付けで、福井県議会議長に対し、核燃料税条例に異議はない旨それぞれ回答したものであると認められる。
- (9) そうすると、上記(8)において確認した事業者(特定納税義務者)の意見を記載した資料の内容を踏まえれば、事業者(特定納税義務者)が意思形成に至ったことが上記意見を記載した資料によって判明したため、改めて福井県に提出を求めず、これに係る電子メール、担当者のメモ等も保有していない旨の諮問庁の説明は、不自然、不合理であるとまではいえない。

- (10) 加えて、文書の探索の方法及び範囲について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、担当部局の書庫、事務室及び共用ドライブ内を探索したとのことであり、探索の方法及び範囲に特段の問題はない。
- (11) 以上によれば、下記(12)に掲げるものを除き、総務省において、「原子力政策をめぐる閣僚等の発言」、「原子力政策と矛盾しないことの説明振り」及び「事業者との●●●●●に至ったこれまでの経緯を時系列的にまとめた資料」に該当する文書等を保有しているとは認められない。
- (12) 他方、上記理由書及び事業者(特定納税義務者)の意見を記載した資料は、平成23年6月2日に行われた総務省と福井県の担当者間で行われた打合せにおける要請に対する回答としてではなく、法定協議において福井県から提出されたものであるところ、これらをもって「原子力政策と矛盾しないことの説明振り」及び「事業者との●●●●●に至ったこれまでの経緯」等が理解できた以上、これらは総務省の提出等要請に対して福井県から回答されたものとして、本件請求文書に該当すると認められることから、別紙の2に掲げる文書を本件対象文書として特定し、改めて開示決定等をすべきである。
- 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 本件一部開示決定の妥当性について
以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、一部開示した決定については、総務省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書として、別紙の2に掲げる文書を保有していると認められるので、これらを対象として、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第1部会)

委員 岡田雄一, 委員 池田陽子, 委員 下井康史

別紙

1 本件対象文書

- 文書1 税率アップに伴う電気料金への影響（関西電力での試算）
- 文書2 福井県核燃料税交付金
- 文書3 新聞記事
- 文書4 平成23年6月福井県議会の予定
- 文書5 出力割について専門家意見の聴取結果（平成22年11月17日）
- 文書6 福井県核燃料税条例（新旧条例の比較）

2 改めて開示決定等をすべき文書

- （1）福井県核燃料税の法定協議において福井県が総務省に提出した理由書
- （2）福井県核燃料税の法定協議において福井県が総務省に提出した事業者（特定納税義務者）の意見を記載した資料