

# 答 申 書

(答申第93号)

平成28年7月19日

福井県公文書公開審査会

## 第1 審査会の結論

第2の1に記載した公文書の公開請求に対して、福井県知事（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定のうち、第2の2の表の対象公文書1から対象公文書3までについては議事録が不存在とし、対象公文書4については具体的な文書名を明示せずに非公開とした部分についての判断は、妥当である。

## 第2 異議申立てに至る経過

### 1 公開請求の内容

異議申立人は、平成27年8月26日付けで、福井県情報公開条例（平成12年条例第4号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対し、次の内容の公文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

核燃料税の更新に関する資料一式（2011年1月1日以降の資料。事業者と面談した際の記録、資料、メモなどを含む）

### 2 実施機関の決定

実施機関は、平成27年10月9日付け税第451号による公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

[本件処分の内容]

	公文書の名称	文書No.	決定内容	公開しない部分	公開しない理由
1	核燃料税の更新に関する説明会資料（平成23年1月14日）	対象公文書1	一部公開	電力会社の出席職員の役職および氏名	条例第7条第1号（個人情報）に該当 個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため
2	核燃料税の更新に関する説明会（第二回）資料（平成23年2月2日）	対象公文書2	一部公開	電力会社の出席職員の役職および氏名	条例第7条第1号（個人情報）に該当 個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため
3	復命書（核燃料税の更新内容についての説明（総務省））（平成23年6月7日供覧終了）		公開		
4	福井県核燃料税条例の制定について（平成23年6月14日決裁）		公開		
5	核燃料税の更新に関する説明会（第三回）資料（平成23年6月15日）	対象公文書3	一部公開	電力会社の出席職員の役職および氏名	条例第7条第1号（個人情報）に該当 個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため
6	提出案件の議決について（平成23年7月14日政推第238-2号）		公開		

7	議決証明等について (依頼) (平成23年 7月14日施行)		公開		
8	福井県報 (号外第53 号) (平成23年7月 20日) (1ページか ら3ページまで)		公開		
9	法定外普通税 (核燃 料税) の新設協議に ついて (平成23年7 月21日施行)		公開		
10	福井県法定外普通税 「核燃料税」の新設 に係る協議について (平成23年10月21日 受付)		公開		
11	福井県核燃料税条例 施行規則および福井 県核燃料税条例の施 行期日を定める規則 の制定について (平 成23年10月21日施 行)		公開		
12	福井県核燃料税条例 の更新について (通 知) (平成23年11月 8日施行)		公開		
13	簡易処理票 (税務課 のホームページにお ける核燃料税の概要 について) (平成23 年11月10日施行)		公開		
14	税務課から庁内各関 係課、関係市町およ び関係事業者への照 会文書ならびにその 回答 (核燃料税の次 期更新に係るものに 限る。)	対象公文書4	非公開	全て	条例第7条第6号 (審議・ 検討等情報) に該当 県の内部における核燃料 税の更新の検討等に関する 情報であって、公にすること により、意思決定の中立 性が不当に損なわれるおそ れがあるため

### 3 異議申立て

異議申立人は、平成27年10月21日、本件処分のうち、対象公文書1から対象公文書3までについて議事録を公開するとともに、対象公文書4について非公開処分を取り消し、全部公開することを求めて、実施機関に対して異議申立てを行った。

### 4 諮問

実施機関は、平成27年12月16日付け税第645号で、条例第18条第1項の規定により、福井県公文書公開審査会 (以下「当審査会」という。) に対して、本件異議申立てについて、諮問を行った。

### 第3 異議申立ての内容

#### 1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、対象公文書1から対象公文書3までについて議事録を公開し、本件処分のうち、対象公文書4に係る非公開部分を取り消し、対象公文書4を全部公開することを求めるものである。

#### 2 異議申立ての理由および主張

異議申立人が、異議申立書および意見書で述べている異議申立ての理由および主張は、要約すると次のとおりである。

##### (1) 議事録の不存在について（対象公文書1から対象公文書3まで）

核燃料税の更新に関する説明会でいかなる意見が事業者から出たかなど、出力割の割合を「4分の1」から「2分の1」に変更した経緯が分からない。

核燃料税は県の重要な財源であるだけに、慎重に手続きを進めなければならないことは、自明の理である。そのため、議事録なり、議事のメモ書きを残さないことは到底考えられない。

条例は「県が、県政を付託している県民に対して、その諸活動の状況を説明する責務を全うすることが必要」とうたっている。県にとって重要な財源である核燃料税を、県がいかなる根拠や判断で徴収するかは、県民の利益を大きく左右する政策決定と考えられ、その過程が明らかにならないよう、あえて議事録等を残さない行為は、条例の趣旨に明白に違反する。仮に議事録等が残っていないのであれば、担当職員のメモ書きや電子メールなど、議事内容の手がかりとなる記録を公開したうえで、残さないよう判断した時期や指示者、理由等を明示すべきだと考える。

これほど重要な税収についての説明会で、仮に議事録や議事メモを残していないとすれば、怠慢と言わざるを得ない。

##### (2) 条例第7条第6号（審議・検討等情報）の該当性について（対象公文書4）

福井県はすでに県議会などで、次回の核燃料税の更新において、廃炉になった原発に課税する方針を明らかにしている。したがって、政策の方向性そのものは公知の事実であり、本件文書を公開したとしても、政策決定上の支障はない。できる限り「知る権利」に応じるという情報公開の趣旨に照らせば、事業者の担当者名など、保護すべき個人情報のみを黒塗りにして、それ以外については全面的に公開すべきである。

照会時期や回答時期、文書名を伏せる理由は全く見当たらない。もし伏せなければならないとするならば、具体的にどのような影響が予想されるかを、県は明らかにすべき義務を負う。回答した関係者についても同様である。なぜこれらの情報を隠したがるのか、全く理解できない。

また、「廃炉への課税の可能性を検討」することは公知の事実である。以上のような状況を踏まえると、「廃炉の原発に課税するための具体的な仕組み」「検討している税率・課税額」「回答の具体的な内容」などを除き、非公開にする理由は微塵も存在しない。

本件処分のような決定通知だと、いつ、いかなるテーマについて、県庁内のどの部署が関わっているかすら分からず、過度な秘密主義と言わざるを得ない。

#### 第4 実施機関の説明

実施機関が、理由説明書および当審査会での説明聴取で述べている本件処分の理由は、要約すると次のとおりである。

##### 1 議事録の不存在について（対象公文書1から対象公文書3まで）

前回の核燃料税更新に当たって平成23年1月14日、平成23年2月2日、平成23年6月15日に計3回の核燃料税の更新に関する説明会を開催している。

核燃料税の更新に関する説明会の目的は、県が5年ごとの核燃料税の更新を行うに当たり、事業者がその同意の是非について経営的判断を行えるよう、県から核燃料税の改正案を説明し、事業者側の担当者が各社に持ち帰ることを目的とした事務的な性格のものであり、事業者からの意見聴取を目的としたものではない。

事業者からの意見聴取については、地方税法上、議会に条例案を提出後、議長が事業者に対して意見を確認し、その意見を踏まえた上で条例を審議することとしているが、地方税法に基づく議会による意見聴取は、提案後の照会から回答までの期間が短い。このため、核燃料税の更新に関する説明会は、事業者内部での意見書作成等がスムーズに行われ、確実に回答が得られるよう、条例案の説明を行うことを目的としており、条例案の妥当性について議論を行う場ではない。

また、出席者についても、経営的な判断を行えるような権限を持つ役員等でなく、本件説明会における質疑は、配付資料の記載内容についての語句の意味の確認や制度の内容に関するものである。それらに対する県の応答は、配付資料に記載された語句の意味の説明や制度の解説を行うなど、形式的で軽微なものであり、かつ、県側の出席者には了知済みの事項であることから、文書による復命または記録を作成すべき事務には該当しない簡易なものである。したがって、各説明会において質疑応答の内容が分かる資料は作成しておらず、説明会の議事録は存在せず、一部公開の決定に当たって公開対象の文書にはならない。

また、この説明会は、県の規則、要綱等により議事録の作成が規定される委員会や審議会のような会議等には該当しない。

さらに、過去において本件説明会を扱った、平成25年6月11日付け福井県公文書公開審査会答申第86号においても、「本件説明会は、事業者からの意見を聴取する場ではなく、核燃料税の改正案の説明を目的とした事務的な性格のものであるとの実施機関の説明は、特段不自然・不合理なものとは認められない。」とされている。

公開対象となる「公文書」とは、条例第2条第2項に規定されているとおり、実施機関の職員が職務上作成し、または取得した文書、図画および電磁的記録であって、当該実施機関が管理しているものをいう。また、「当該実施機関が管理しているもの」とは、実施機関が業務上の必要から組織として管理している状態のものをいい、職員の個人的な検討段階にとどまる資料等は、公文書に該当しない。

したがって、個人のメモ書きや電子メールは公文書に該当しないが、念のためにそのような文書が存在するかどうか確認するため、実施機関内および文書倉庫を探索した。

しかしながら、個人のメモ書きや電子メールの存在を確認することはできず、また、当時記録を残さないよう判断、または指示があった事実も確認できなかった。

## 2 条例第7条第6号（審議・検討等情報）の該当性について（対象公文書4）

### （1）対象公文書4の条例第7条第6号の該当性について

異議申立人は、「福井県はすでに県議会などで、次回の核燃料税の更新において、廃炉になった原発に課税する方針を明らかにしている」としているが、核燃料税の次期更新に関しては、平成27年7月24日の知事定例記者会見で知事が課税の可能性に言及したことに続いて、平成27年9月15日に行われた第388回定例県議会の一般質問において、福井県総務部長が「核燃料税の更新に当たりましては、発電と廃炉は一体のものであり、長期の廃炉作業中も発電中と同様の安全対策に加え、地域振興や産業転換も必要であることから、今後廃炉への課税の可能性を検討してまいりたいと考えております。」と答弁しているのみである。

そもそも、核燃料税の課税の方針は、県議会等における十分な議論を踏まえて、条例案として県議会に提案すべきものであり、本件一部公開決定を行った時点において、廃炉となった原発への課税を行うことを県の方針として決定した事実はない。

条例第7条第6号は、県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体および地方独立行政法人の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれまたは特定のものに不当に利益を与えもしくは不利益を及ぼすおそれがあるものを非公開情報として規定している。

核燃料税は、地方税法に規定する法定外普通税であるが、法定外普通税とは、地方公共団体がその必要性を判断し、独自の意思により地方税法に基づき定めることができるものである。具体的には、核燃料税の更新に当たって、県は議会に条例案を上程し、議会は事業者からの意見聴取を踏まえて条例を議決する。条例制定後は、県は総務大臣に協議の申出を行い、総務大臣の同意を得なければならないとされている。

また、核燃料税は、発電用原子炉の立地に伴う特別な財政需要に対応し、地方交付税で補填されない、残りの一般財源分の財政需要額を手当するために課税するものである。

対象公文書4は、核燃料税の次期更新に関する税務課からの庁内各関係課、関係市町および関係事業者への照会文書およびその回答文書である。これらの文書を公開した場合、核燃料税の更新に当たって県が行う照会の趣旨・具体的な内容、照会の時期、回答した関係者、回答の時期、回答の具体的な内容等が明らかとなる。

そうした場合、県における核燃料税の制度構築の検討に当たって、課税客体、課税標準、税率等について、様々な誤解や憶測に基づき県民、利害関係者等の間に不当に混乱を生じさせ、県や国などに対する様々な主張、行動、干渉等が生じるおそれがある。

その結果、制度構築に係る県内部における意思決定過程、核燃料税条例案が上程された県議会での審議・議決、総務大臣への新設協議後の同意等において、それぞれの意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

したがって、対象公文書4については、条例第7条第6号に掲げる審議・検討等情報に該当するため、非公開とすることが適当と判断した。

(2) 対象公文書4に対応する個別具体的な文書の名称の条例第7条第6号の該当性について

対象公文書4に対応する個別具体的な文書の名称については、対象公文書4の非公開情報の一部を構成するものであるが、個別具体的な文書名を特定し、公開した場合、核燃料税更新作業のどの段階であるかが推測され、また、原子力発電所の立地状況、過去の更新にかかる資料で公開対象となっているものなどから各照会の趣旨・内容、回答した関係者等について推測することができる。

このため、県における核燃料税の制度構築の検討に当たり、課税客体、課税標準、税率等について、誤解や憶測に基づき県民、利害関係者等の間に不当に混乱を生じさせ、また、当該照会、回答等が、現に実施されている段階であることが公にされることにより、その回答結果に関して利害関係を持つ者等から、回答者に対して様々な主張、行動、干渉等が生じるきっかけとなるおそれがある。

その結果、対象公文書4を公開した場合と同様に、制度構築に係る県内部における意思決定過程、核燃料税条例案が上程された県議会での審議・議決、総務大臣への新設協議後の同意等において、それぞれの意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

特に、一部公開決定を行った当時においては、県内の原子力発電所の再稼働についても、新規制基準への適合性の審査への合格や差止訴訟、地元同意等に関して未確定な状況であり、核燃料税の更新にあたっての具体的な検討状況が明らかとなれば、県民に意図せざる誤解や憶測が広まることにより、一定の世論が形成され、条例案の作成にあたってそれらの世論を意識せざるを得ない状況が発生する可能性がある。

したがって、対象公文書4に対応する個別具体的な文書を特定し、その名称を表記することは、条例第7条第6号に掲げる審議・検討等情報を明らかにする結果となることから、一部公開決定における対象公文書4のとおり表記としたものである。

このような理由から、今回の一部公開決定は、「過度の秘密主義」には当たらない。

## 第5 審査会の判断

当審査会は、異議申立人および実施機関の双方の主張を審査した結果、次のように判断する。

### 1 本件処分について

本件処分は、対象公文書1から対象公文書3までについては議事録が不存在とし、対象公文書4については具体的な文書名を明示せず非公開とする内容の一部公開決定処分を行ったものである。

これに対して、異議申立人は、対象公文書1から対象公文書3までについて議事録を公開し、対象公文書4について全部公開を主張していることから、以下、対象公文書1から対象公文書3までについて議事録の保有の有無、対象公文書4の非公開の妥当性などについて検討する。

### 2 議事録の不存在について（対象公文書1から対象公文書3まで）

異議申立人は、県にとって重要な財源である核燃料税を、県がいかなる根拠や判断で

徴収するかは、県民の利益を大きく左右する政策決定であり、重要な税収についての説明会の議事録や議事メモを残さないことは到底考えられないと主張する。

当審査会は、実施機関の説明を踏まえて、条例第24条（審査会の調査審議）の規定に基づき、様々な角度から調査を実施したところ、異議申立人が公開を請求する説明会の議事録について、存在をうかがわせる事実認められなかった。したがって、説明会の議事録を公開すべきとする異議申立人の請求は認めることができない。

なお、異議申立人が、仮に議事録等が残っていないのであれば、担当職員のメモ書きや電子メールなど、議事内容の手がかりとなる記録を公開すべきだと主張していることについては、公開対象となる「公文書」とは、条例第2条第2項に規定されているとおり、実施機関の職員が職務上作成し、または取得した文書、図画および電磁的記録であって、当該実施機関が管理しているものをいい、また、「当該実施機関が管理しているもの」とは、実施機関が業務上の必要から組織として管理している状態にあるものをいい、職員の個人的な検討段階にとどまる資料等は該当しないことから、担当職員のメモ書きや電子メールは公開対象とならない。

### 3 条例第7条第6号（審議・検討等情報）の該当性について（対象公文書4）

#### （1）対象公文書4の条例第7条第6号の該当性について

条例第7条第6号は、県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体および地方独立行政法人の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれまたは特定のものに不当に利益を与えもしくは不利益を及ぼすおそれがある情報は、審議・検討等情報として公開しないと定めている。

福井県情報公開条例の解釈運用基準（平成12年6月23日付け総務部長通達）によれば、「審議、検討または協議に関する情報」には、審議、検討または協議に当たって行われる調査、研究、意見調整、打合せ、照会、回答が含まれるとされる。

国の答申においても、有事法制の研究について、所管省庁の明確でない事項に関する法令（第3分類）として取り扱われることとなった事項について検討した内容を整理した文書に関して、「このように極めて不確定かつ未成熟な文書であるにもかかわらず、本件対象文書が公にされることとなると、本件対象文書の内容が確定したものであるとの印象を与え、本件対象文書に基づく先入観や誤解により、国民の間に不当な誤解や混乱を生じさせるおそれがあると認められ、また、事態対処法制の整備のための作業が進められている現時点においては、関係機関の内部又は相互間における率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると認められる。」（内閣府情報公開・個人情報保護審査会 平成16年3月16日答申（平成15年度（行情）第700号））として、有事法制第3分類に関する全文書が情報公開法第5条第5号（条例第7条第6号に相当）に該当し、不開示が妥当と判断されている。

核燃料税は、地方税法に規定する法定外普通税として、県がその必要性を判断し、独自に条例を定め、発電用原子炉の立地に伴う特別な財政需要に対応し、地方交付税で補填されない、残りの一般財源分の財政需要額を手当するために課税するものであ

り、5年ごとの更新の都度、新しい課税の仕組みを慎重に検討することとしている。

対象公文書4は、核燃料税の次期更新に関する実施機関からの庁内各関係課、関係市町および関係事業者への照会文書およびその回答文書であり、核燃料税の更新に当たって県が行う照会の趣旨・具体的な内容、照会の時期、回答した関係者、回答の時期、回答の具体的な内容等が記載されており、これらの内容については、核燃料税の制度構築に係る意思決定に至る調査・研究段階の極めて不確定かつ未成熟な内容である。

これらの不確定かつ未成熟な文書である対象公文書4が公になると、県における核燃料税の制度構築の検討に当たって、新しい課税の仕組みの検討情報が不十分な段階で公にされることになり、核燃料税の基本方針や基本的な考えに関する様々な先入観や誤解に基づき、県民、利害関係者等の間に不当に混乱を生じさせ、さらには、外部からの県や国などに対する様々な主張・行動・干渉等が生じるおそれがあると認められる。

核燃料税条例が成立するためには、制度構築に係る県内部における意思決定、条例案が上程された県議会での審議・議決および総務大臣の新設協議後の同意等の手続が必要であり、条例の適否についてそれぞれの過程において中立かつ的確な判断が求められる。

これらを勘案すると、対象公文書4を公にした場合、制度構築に係る県内部における意思決定過程、核燃料税条例案が上程された県議会での審議・議決、総務大臣への新設協議後の同意等において、それぞれの意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとする実施機関の説明は理解できる。

また、照会先である関係市町および関係事業者に対しても、外部から様々な主張・行動・干渉等が生じるおそれがあり、必要不可欠な情報の提供を躊躇するなど、県と照会先である関係市町および関係事業者の相互間の率直な情報の交換が不当に損なわれるおそれがあると認められる。

一般的に政策形成に当たっては、透明性が確保される必要があると考えられるが、核燃料税の更新の制度構築に係る意思決定に至る調査・研究段階の極めて不確定かつ未成熟な情報が公にされることから生じる県民の不利益は、透明性の確保という公益性を考慮しても、なお看過しえない程度のものであると認められる。

したがって、対象公文書4は条例第7条第6号の非公開情報に該当するとした実施機関の説明は妥当である。

## (2) 対象公文書4に対応する個別具体的な文書の名称の条例第7条第6号の該当性について

実施機関から提出された対象公文書4に対応する個別具体的な文書の名称の記載からは、照会の趣旨、内容、照会先(回答者)、照会時期および回答時期などが認められる。

これらの個別具体的な文書の名称が公になると、文書の名称のみを根拠として、いつ、誰に対して、どのような内容の照会が行われたかなどが明らかになり、核燃料税更新作業がどの段階であるか、また、核燃料税の制度構築に向けて実施機関がどのような視点で調査・研究を行っているかが推測される。

このような調査・研究段階の情報が公にされることにより、先入観や誤解から県や

国のみならず照会先に対しても様々な主張・行動・干渉等が生じるおそれがあり、照会先との率直な情報交換なども不当に損なわれ、ひいては、県が独自の核燃料税制度を構築する上で、新たな課税客体、課税標準、税率等の検討・審議について、支障が生じるおそれがあることが認められる。

これらを勘案すると、対象公文書4に対応する個別具体的な文書の名称を公にすることは、対象公文書4を公開した場合と同様に、制度構築に係る県内部における意思決定過程、核燃料税条例案が上程された県議会での審議・議決、総務大臣への新設協議後の同意等において、それぞれの意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとする実施機関の説明は、特段不合理なものとは認められない。

したがって、対象公文書4に対応する個別具体的な文書を特定し、その名称を表記することは、条例第7条第6号に掲げる審議・検討等情報を明らかにする結果となるとする実施機関の説明は理解できるものであり、実施機関が一部公開決定において対象公文書4のと通りの表記としたことはやむを得ないものである。

#### 4 まとめ

以上のことからまとめると、対象公文書1から対象公文書3までについては議事録が不存在とし、対象公文書4については具体的な文書名を明示せずに非公開として、一部公開決定をした実施機関の判断は、妥当である。

したがって、実施機関が行った決定は妥当であると判断し、冒頭の結論に至った。

## 第6 審査の経過

当審査会は、本件異議申立てに係る諮問について、下記のとおり審査した。

年 月 日	審 査 の 経 過
平成27年12月16日	・ 諮問書の受理
平成27年12月21日	・ 審議（第1回）
平成28年 1月27日	・ 審議（第2回）
平成28年 3月 1日	・ 実施機関からの説明聴取 ・ 審議（第3回）
平成28年 3月28日	・ 審議（第4回）
平成28年 4月26日	・ 審議（第5回）
平成28年 5月23日	・ 審議（第6回）
平成28年 6月28日	・ 審議（第7回）
平成28年 7月19日	・ 答申

### 福井県公文書公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	備 考
稲 田 真 紀	
川 村 一 司	会長職務代理者
北 島 三 男	
清 水 和 邦	会 長
前 田 清 作	