

別 紙

答申第 1 1 5 号

答 申

1 審査会の結論

島根県知事（以下「実施機関」という。）が本件審査請求の対象となった公文書において非公開とした部分のうち、別表に掲げる部分を除き公開すべきである。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 平成 28 年 3 月 7 日に本件審査請求人より島根県情報公開条例（平成 12 年 12 月 26 日島根県条例第 52 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づく公文書公開請求があった。
- (2) 本件公文書公開請求の内容は、「核燃料税の市町村交付金制度の創設にあたり、鳥取県に対する交付の可能性の検討状況を記した文書、メモ書き、電磁的記録（電子メール）などの文書一式および、このテーマについて電力事業者や鳥取県とやり取りした際の文書、メモ書き、電磁的記録（電子メール）などの文書一式」である。
- (3) この請求に対して実施機関は、平成 28 年 3 月 18 日付けで公開決定等の期間延長を行い、平成 28 年 4 月 21 日付けで次のような決定（以下「原決定」という。）を行った。

ア 公文書の件名

核燃料税の市町村交付金制度に関する協議録等

イ 決定内容

部分公開決定

ウ 公開しない部分

協議の内容等

エ 公開しない理由

条例第 7 条第 3 号及び第 5 号に該当

法人の事業活動に明らかに不利益を与えると認められるため。また、行政機関内部での検討段階の情報であり、公開することにより率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、今後の率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため。

- (4) 審査請求人は、この決定を不服として平成 28 年 5 月 12 日に審査請求を行った。
- (5) 実施機関は、条例第 20 条第 1 項の規定に従い、平成 28 年 10 月 11 日付けで当審査会に諮問書を提出した。
- (6) 実施機関は、平成 29 年 10 月 13 日付けで公開しない理由に誤りがあったとして、次のような部分公開変更決定（以下「変更決定」という。）を行った。

ア 公文書の件名

核燃料税の市町村交付金制度に関する協議録等

イ 決定内容

部分公開決定

ウ 公開しない部分

協議の内容等

エ 公開しない理由

条例第 7 条第 5 号及び第 6 号に該当

行政機関内部での検討段階の情報であり、公開することにより率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、今後の率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため。又は、県が行う事務又は事業に関する情報であり、公開することにより当該事務、事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められるため。

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

公文書部分公開決定の判断を取り消し、全部公開することを求める。

(2) 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書による主張の要旨は次のとおりである。

ア 島根県情報公開条例は第1条で、条例の目的について「県民に説明する責務を全う」「開かれた県政を推進」などうたっている。島根県はすでに交付金制度の導入を終えている。制度決定の経緯や検討過程を明らかにしなければ、島根県の判断の妥当性を検証することができない。

そもそも島根県知事自身が記者会見で、鳥取県を含む原発立地周辺の自治体に、核燃料税の一部を交付する制度の検討について言及している。そのうえで、技術的な理由などから、鳥取県への交付を見送った旨の発言もしている。内部での検討内容を明らかにしたところで、率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれることは考えられない。

イ 島根県が平成26年9月9日に総務省と核燃料税更新の事前打ち合わせをした際、島根県は核燃料税の交付金制度について「防災対策地域(30km)に一部鳥取県が含まれるため、その制度設計を現在検討しているところ」と説明している。また、島根県知事は平成26年10月24日の会見で、鳥取県に交付金を配分する可能性を否定した上で、「早い段階でアイデアとしては消えておる」と発言している。一方、本件処分で島根県が開示した文書では、鳥取県などへの交付金配分についての検討は、平成25年7月18日には始まっていることになる。

時系列順に並べると、鳥取県などへの交付金配分について「平成25年7月にはすでに検討を開始」「平成26年9月の総務省との打ち合わせ時点では、制度設計を検討中」「平成26年10月の会見で、知事は鳥取県への交付金配分が早い段階で消えていたと説明」ということになる。鳥取県はその後、電力事業者から交付金に代わる寄付を受けることになった。以上のような状況を総合すると、島根県は早い段階で鳥取県への交付金配分を見送る方針を決め、電力事業者から直接、鳥取県に寄付金を出すための制度設計を模索していたことがわかる。どうい理由、経緯でこのような判断に至ったかを明らかにしなければ、島根県や電力事業者は「密室協議での決着」との批判を免れない。

ウ そもそも税の徴収や用途には、高度な透明性と公平性が求められる。島根県は、情報公開に消極的な姿勢を改め、「知る権利」に応じる義務がある。

4 実施機関の主張

実施機関の非公開理由説明書、意見陳述等による主張の要旨は次のとおりである。

(1) 市町村交付金制度について

UPZが拡大されたことにともない、原子力発電所が所在することによる原子力防災安全等の対策にかかる財政需要への対応として、立地市及び周辺市への交付金制度の創設が検討され、島根県原子力防災安全等対策交付金制度が創設され

た。この検討過程においては、鳥取県の一部がUPZに含まれることから、鳥取県への交付の可能性についても、内部的な検討が行われたが、立地自治体以外が核燃料税を課税することは困難等の理由から、これについては、一つのアイデアとして県内部で検討されたにとどまるものであった。

(2) 条例第7条第5号該当性について

非公開とした資料は、鳥取県を含めた交付金について、県の内部で検討する過程での資料である。この資料の中には、核燃料の税率、交付金の総額、配分割合など様々な前提の下でシミュレーションした交付額やその考え方についての検討などを含んでいるが、この内容については立地市、周辺市や事業者と協議や調整を行う前の資料であり、県の内部における検討段階のものである。交付金については、立地市、周辺市や事業者など、複数の利害関係者が極めて強い関心を寄せる事項である。そのため、それら関係者との協議前の県の内部における検討段階の資料が公開されれば、相互の信頼関係が損なわれ、今後の円滑な制度運営等に悪影響が及ぶことが想定される。そのため、職員がそれを危惧し、自由な発想に基づく率直な協議や意見交換が行えなくなることから非公開とした。

また、資料の中には、非常に断定的な表現をしている部分もあり、あたかも県としての決定事項のように受けとめられ、誤解や憶測を招き県民等の間に不当に混乱を生じさせるおそれがあると判断し、非公開とした。

(3) 条例第7条第6号該当性について

非公開とした資料には、電力事業者から核燃料税の更新作業にのみ用いることを前提に提供された、核燃料の装荷計画や核燃料価額の見込みなどの不確定な見通しや対外的に公表されていない情報を基にして試算した税収等の見込みが含まれている。これを公開すれば、事業者との信頼関係が損なわれ、今後も想定される更新作業に著しい支障をきたすおそれがあることから、非公開とした。

5 審査会の判断

(1) 条例の基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、県民が県政に関し必要とする情報を適切に得ることができるよう、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務を全うするとともに、県政に対する理解と信頼の下に県民参加による開かれた県政を推進することである。

条例の基本理念は原則公開であり、非公開とする情報の範囲を定めるに当たっての基本的な考え方は、請求者の権利と請求された公文書に情報が記録されている個人・法人・その他の団体の権利利益及び公益との調和を図ることにある。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、核燃料税の市町村交付金制度に関する協議録等であり、以下の文書で構成されている。

- ①核燃料税を原資とする市（他県）交付金制度について（平成25年7月18日）
- ②県の区域外の市町村等に対する補助金等の支出について（平成25年8月28日）
- ③次期の核燃料税条例・同交付金制度について（平成25年9月10日）
- ④次期の核燃料税条例・同交付金制度について（平成25年9月19日）
- ⑤核燃料税・交付金の県外交付の是非について（平成25年10月18日）

⑥原発施設の存在による財政需要とその財源（平成 26 年 5 月 30 日）

⑦原子力防災関係需要（平成 26 年 6 月 4 日）

⑧交付金制度の検討（平成 26 年 8 月 1 日）

⑨島根県の法定外税の更新に向けて（平成 26 年 9 月 5 日）

(3) 本件諮問の審査対象について

本件諮問は、原決定及びそれに対する審査請求に係るものであり、変更決定により原決定が取り消されたことで、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）に基づく審査請求の前提たる処分が存在しないこととなることから、審査請求として成立する要件を欠き、原決定の取り消しを求める利益は失われるとも解しうる。しかし、本案件は変更決定において、非公開とした理由の変更がなされただけであり、変更決定後においても公文書の一部非公開は維持され、原決定と変更決定で非公開とされた範囲に変化が見られないことから、審査請求人の原決定の取り消しを求める利益は失われまいと解すべきである。

したがって、本件審査請求は変更決定後もその効力を維持し、「公開しない理由」についても、変更決定後の「公開しない理由」で審議することについて審査請求人の承諾があったため、当審査会では変更決定後の「公開しない理由」による審議を原決定の審議に継続して行い、以下のとおり検討した。

(4) 条例第 7 条第 5 号について

本号は、県の機関、国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討、協議に関する情報についての非公開情報としての要件を定めたものである。

県等の内部又は相互間における審議、検討、協議における情報は、県民参加による開かれた県政の推進という情報公開制度の趣旨・目的からは、可能な限り公開されるべきである。しかしながらこれらの情報の中には、公開されると、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、率直な意見交換又は意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるもの、誤解や憶測を招き県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあるもの、または投機を助長させるなどして特定の者に利益を与え又は不利益を及ぼすおそれがあるものがあり、このような情報については非公開とする趣旨である。

(5) 条例第 7 条第 5 号該当性について

実施機関は、本件対象公文書の非公開とした部分は、立地市、周辺市や電力事業者と協議や調整を行う前の県の内部における検討段階の情報であり、公開するとそれら関係者との相互の信頼関係が損なわれ、今後の円滑な制度運営に悪影響が及ぶことが想定され、職員がそれを危惧し、自由な発想に基づく率直な協議や意見交換が不当に損なわれるおそれがあると主張する。

本号に規定する「不当」とは、審議、検討又は協議に関する情報に照らし検討段階の情報を公開することによる利益と支障を比較衡量し、公開することの公益性を考慮してもなお、その支障が看過しえない程度のものである場合をいう。

核燃料税の市町村交付金制度は、「島根県原子力防災安全等対策交付金」という名称で、平成 27 年度に創設されており、請求日時点において既に制度が確立しているのであるから、その検討段階の情報は可能な限り明らかにすることが望まれるものである。実施機関が非公開とした部分は、公開しても立地市、周辺市等の関係者との信頼関係が損なわれるおそれや県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあるとまでは認められない情報であり、実施機関の主張についても具体性に欠ける抽象的なものに留まるものであることから、公開することの公益性を考慮してもなお、その支障が看過しえない程度のものであるとは認められない。

したがって、条例第7条第5号に該当せず公開が妥当である。

(6) 条例第7条第6号について

本号は、県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務・事業に関する情報について、当該事務・事業の内容及び性質からみて、公開することにより当該事務・事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められる場合には非公開とすることを定めたものである。

また、本号に規定する「適正な遂行に著しい支障が生じるおそれがあると認められる」とは、公開のもたらす支障だけではなく、公開の必要性などの種々の利益について比較衡量した結果、公開することの公益性を考慮してもなお、適正な遂行に生じるおそれがある支障が看過し得ない程度のもをいう。なお、「著しい支障」とあるように、「支障」の程度については名目的なものではなく実質的なものであることが要求されるものである。

(7) 条例第7条第6号該当性について

実施機関は、非公開とした部分は、核燃料税の更新作業のみに用いることを前提に電力事業者から提供された情報を基にして試算した税収等の見込みであり、これを公開することにより電力事業者との信頼関係が損なわれ、今後も想定される核燃料税の更新作業に著しい支障をきたすおそれがあると主張している。

当審査会で本件対象公文書を見分したところ、本号該当として非公開とされた部分は、実施機関が電力事業者から提供された情報を基に試算した情報であることが確認できた。非公開部分は実施機関が試算した情報ではあるものの、電力事業者から提供された情報が推認されうるものであった。したがって、公開することにより対外的に公にしていけない電力事業者の内部管理に関する情報が推認されうる状況となり、電力事業者との信頼関係が損なわれ、今後の核燃料税の更新の際に電力事業者からの資料提供等の協力が得られなくなるなど、核燃料税に係る事務の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められる。

したがって、別表に掲げる情報は、条例第7条第6号に該当し非公開が妥当である。

(8) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 付言

実施機関は、原決定に対する審査請求について当審査会へ諮問した後、原決定の公開しない理由に誤りがあったとして変更決定を行っている。

今後、このような事態が起きないように、公開決定等に当たっては、その対象となる公文書につき、内容を十分精査し、条例を適正に解釈した上で決定するよう望みたい。

別表

※行数：上からの数、表題・項目名を含む。字数：句読点・記号を含む。() はそれぞれ1文字

| 公文書名 | ページ | 公開しない部分 |
|--|-----|---|
| ①核燃料税を原資とする市（他県）交付金制度について （平成25年7月18日） | 1 | 【参考1】の表のうち金額部分 |
| | 2 | 【参考5】の表のうち金額部分 【参考6】の表のうち金額部分 |
| | 3 | 表のうち金額部分 |
| ②県の区域外の市町村等に対する補助金等の支出について （平成25年8月28日） | 5 | 表のうち金額部分 |
| ③次期の核燃料税条例・同交付金制度について （平成25年9月10日） | 5 | 「2 税収見込額等（5年間分）」の表のうち数字部分 |
| | 6 | 表のうち金額部分 |
| ⑥原発施設の存在による財政需要とその財源 （平成26年5月30日） | 1 | 1の表のうち「地方税」、「核燃料税」、「事業税」の金額部分 2の表のうち「固定資産税」の金額部分 |
| ⑦原子力防災関係需要 （平成26年6月4日） | 3 | 1行目20文字目から22文字目まで 表のうち数字部分（項目を除く） |
| ⑧交付金制度の検討 （平成26年8月1日） | 4 | 5行目28文字目から29文字目まで 6行目29文字目から30文字目まで （1）及び（2）の表のうち数字部分（「配分率」の行を除く） |
| | 5 | （1）の表のうち数字部分（「配分率等」の行を除く） （2）の表のうち「税収計」、「配分額」の数字部分及び「配分率等」の金額部分 |
| | 6 | （3）の表のうち「税収計」、「配分額」の数字部分及び「配分率等」の金額部分 |
| | 7 | 5行目28文字目から29文字目まで 6行目29文字目から30文字目まで （1）及び（2）の表のうち数字部分（「配分率」の行を除く） |
| | 8 | （1）及び（2）の表のうち数字部分（「配分率等」の行を除く） |
| | 9 | （3）の表のうち数字部分（「配分率等」の行を除く） |

(諮問第140号に関する審査会の処理経過)

| 年 月 日 | 内 容 |
|---------------------------|--------------------------|
| 平成28年10月11日 | 実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問 |
| 平成28年11月9日 | 実施機関から非公開理由説明書を受理 |
| 平成29年4月27日 (審査会第1回目) | 審議 |
| 平成29年5月18日 (審査会第2回目) | 審議 |
| 平成29年7月20日 (審査会第3回目) | 審議 |
| 平成29年8月24日 (審査会第4回目) | 審議 |
| 平成29年10月13日 | 実施機関の部分公開変更決定 |
| 平成30年2月2日 | 実施機関から変更決定に係る非公開理由説明書を受理 |
| 平成30年6月21日 (審査会第5回目) | 審議 |
| 平成30年7月12日 (審査会第6回目) | 審議 |
| 平成30年9月27日 (審査会第7回目) | 実施機関の意見陳述、審議 |
| 平成29年10月26日 (審査会第8回目) | 審議 |
| 平成30年11月22日 (審査会第9回目) | 審議 |
| 平成30年12月20日 (審査会第10回目) | 審議 |
| 平成31年1月31日 (審査会第11回目) | 審議 |
| 平成31年3月20日 | 島根県情報公開審査会が実施機関に対して答申 |

(参考)

島根県情報公開審査会委員名簿

| 氏名 | 現職 | 備考 |
|-------|----------------------|------------|
| 藤田 達朗 | 国立大学法人島根大学理事・副学長 | 会長 |
| 永松 正則 | 国立大学法人島根大学法文学部准教授 | 会長代理 |
| マユーあき | 公立大学法人島根県立大学人間文化学部教授 | |
| 和久本 光 | 弁護士 | |
| 横地 正枝 | 行政書士 | H30.4.21まで |
| 木村 美斗 | 行政書士 | H30.4.22から |