

諮問庁：国税庁長官

諮問日：平成28年2月16日（平成28年（行情）諮問第147号）

答申日：平成28年7月28日（平成28年度（行情）答申第238号）

事件名：特定期間に特定事項について特定税務署が受けた質問・照会に対する回答が記載された文書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

「2015年8月1日から開示請求日までに、下記①ないし③の事項について特定税務署が受けた質問・照会について特定税務署が作成又は取得した回答を記載したもので連絡せん、メモなど名称の如何を問わず一切の文書」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、電話・口頭事績連絡せん（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、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

- ① 法人課税事務提要の内容及び運用
- ② 法人課税ファイル、不服申立ファイルなどの作成及び管理
- ③ 特定類型行政文書の保存年限の7年から9年への変更

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、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27年11月16日付け特定記号第281号により特定税務署の税務署長（以下「処分庁」という。）が行った本件対象文書の一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その一部を取り消し、開示請求文書の開示を求めるといふものである。

#### 2 審査請求の理由

本件審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によれば、おおむね次のとおりである。

##### （1）審査請求書

回答内容を記載したメモを開示せよ。

開示請求に明示しているにも関わらず、中心的文書たる回答内容について不開示の表示もなく開示しないのは法の趣旨を逸脱した暴挙と考える。

速やかに開示するか不開示理由を明らかにせよ。

##### （2）意見書

ア 本件についての事実関係

開示された電話・口頭事績連絡せんに係る内容には二つの重大な書き落としがある。

(ア) 開示文書 5 枚目には特定職員 X 氏がメモ等をとっているとの記載がある。

主語が明記されていないが、特定職員 X 氏本人ともとれる。

審査請求人は特定職員 X 氏が口頭で回答しようとするのに対して情報公開請求との兼ね合いから「これからあなたが回答しようとする内容はあなたの頭で考え、何の書類もなしに宙で話せるものなのか。そうではないだろう。広島国税局若しくはもっと上からの指示を受けた回答文書を読み上げるのではないか。私が開示したいのはそのような文書だ。」との意向を何度もぶつけた。特定職員 X 氏は何度か言い方ないしニュアンスを変えたものの最終的には「文書を読み上げずに宙で回答することは私には（能力的に）無理で上から回答内容を指示されたものを読み上げることになる。」との趣旨を審査請求人に伝えた。

回答内容は特定職員 X 氏個人が考え作成したものではないことを自ら認めたのである。

そのことは開示文書 3 枚目の特定職員 X 氏が広島国税局の確認が遅れているとの説明からも確認できる。

(イ) 開示文書 1, 2 頁には審査請求人及び特定職員 X 氏が連絡当初から「連絡せんの開示請求」をすることについて、共通認識があったかに記載されている。しかし、これは特定職員 X 氏が後から書き直したものである。審査請求人は初日から冒頭にて回答内容を示す文書の開示を求めるとはっきり宣言していた。これに対し少なくとも初回の電話やり取りで特定職員 X 氏は「請求内容は行政文書ではなく開示出来ない、メモは開示出来ない。」と何回も繰り返し回答し、これと異なる内容の発言はされなかった。だが話の流れで一度だけ自分から文書内容について「連絡せん」と口走った。このことから、当初特定職員 X 氏は連絡せんをも、メモであり、行政文書ではなく、開示対象ではないと審査請求人に説明していたことが明らかである。

この発言により、審査請求人は処分庁が該当文書名を「連絡せん」と呼称していると判断した。

そこで「連絡せん」が行政文書に該当するかどうか「国税庁標準文書保存期間基準」を検索したところ、大分類共通（報告関係）、中分類（照会関係書類）に「電話等照会回答せん」保存期間 5 年との記載を見つけた。

審査請求人はこのことを受けて広島国税局情報公開担当者に電話

をかけ、当初、回答内容を示す文書は行政文書だから開示すべきであるとの論法で話を進めたところ、特定職員X氏の回答と全く同じメモであり、行政文書ではなく開示出来ないと返答した。しかし、特定職員X氏が「連絡せん」と口走ったことを説明すると態度を変え「そんなことを言っていましたか。なら（行政文書に）該当するものは開示します。」と態度を改めた。

以上（ア）、（イ）から諮問庁は自らの理由説明書記載の筋書きに沿うように「電話・口頭事績連絡せん」における応答内容の一部を隠し、一部を書き換えることによって整合性を持たせていることが見て取れる。

諮問庁の理由説明書3（下記第3の3）には、「処分庁の担当職員は、相手方とのやり取りについてメモを取り、当該メモを基に本件対象文書を作成した。当該メモは、職員個人が備忘録として自らの判断で作成し、本件対象文書を作成するためだけに利用しており、組織共有されず、行政文書に該当しない。」との記載がある。

しかし、上記（ア）で明らかであるように回答内容は（能力的・職分的に）特定職員X氏本人の判断で作成できる性格のものではなかった。明らかに広島国税局若しくはもっと上部から作成されたものを特定職員X氏が取得したものであるから、組織的に共有されたものといわざるを得ない。よって、諮問庁の理由は失当である。

#### イ 該当文書の行政文書該当性についての論点

このことについては、近く諮問庁から諮問されるはずの特定税務署内での口頭回答について争われると思われるので詳細はそこで論ずるつもりである。

ここでは、①回答内容を記した文書は、「連絡せん」に書かれるはずであった内容の下敷きとして作成された付属文書であり、一体性があること、②該当文書である回答内容を記した文書は開示請求の記載で特定されていること、③該当文書は処分庁である特定税務署で作成されたものではなく、もっと上級の機関から下されたものといえ、行政機関により、組織的に利用された文書であるとの3つの論点を提示しておく。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件開示請求について

本件開示請求は、処分庁に対して、本件請求文書の開示を求めるものである。

#### 2 本件対象文書及び原処分について

処分庁は、平成27年8月1日から同年10月16日の間に作成された「電話・口頭事績連絡せん」（本件対象文書）を特定し、同年11月16

日付け特定記号第281号により、本件対象文書には、応答者の氏名が記載されており、特定の個人に関する情報であるため、法5条1号の不開示情報に該当するとして、その一部を開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し審査請求人は、「回答内容を記載したメモを開示せよ。」とし、本件対象文書の他にも対象となる文書が存在すると主張していることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

### 3 原処分の妥当性について

本件対象文書は、開示請求に関する照会について、その応答記録を記載したものである。処分庁の担当職員は、相手方とのやり取りについてメモを取り、当該メモを基に本件対象文書を作成した。当該メモは、職員個人が備忘録として自らの判断で作成し、本件対象文書を作成するためだけに利用しており、組織共有されず、行政文書に該当しない。

したがって、原処分は妥当であると認められる。

### 4 結論

以上のことから、本件請求文書の対象として本件対象文書を特定した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2月16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3月14日    | 審査請求人から意見書1を收受 |
| ④ | 同年5月12日    | 審査請求人から意見書2を收受 |
| ⑤ | 同年6月20日    | 審査請求人から意見書3を收受 |
| ⑥ | 同月30日      | 審議             |
| ⑦ | 同年7月26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、処分庁に対して、本件請求文書の開示を求めるものである。

処分庁は、平成27年8月26日分、同年9月3日分、同月4日分及び同年10月7日分の「電話・口頭事績連絡せん」（本件対象文書）を特定し、同年11月16日付け特定記号第281号により、本件対象文書について、その一部を法5条1号の不開示情報に該当するとして不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は、本件対象文書には回答内容を記載した連絡せん、メモ等があり、その開示を求める旨主張している。

これに対し、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 本件対象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、諮問庁に対し、本件対象文書を特定した経緯等について、改めて確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

ア 本件開示請求は、平成27年8月1日から開示請求日（同年10月16日）までの間に、法人課税事務提要の内容及び運用等（上記第1の①ないし③）に関し、特定税務署が受けた照会等に対する回答を記載した文書の開示を求めるものである。

イ 本件対象文書は、特定税務署が作成した「電話・口頭事績連絡せん」であり、具体的には、①法人課税事務提要の内容及び運用等に関する具体的な照会事項及びこれに係る応答等が記載されたもの（平成27年8月26日分）、②上記①の照会事項に対する当局の検討状況等に関する応答等が記載されたもの（同年9月3日分）、③上記①の照会事項に対する回答について、照会者から文書回答を求める連絡があった旨及びこれに係る応答等が記載されたもの（同月4日分）並びに④上記①の照会事項に対して当局が電話による回答を申し出たところ、照会者が電話回答を拒否した旨等が記載されたもの（同年10月7日分）である。

ウ 照会者からの照会の内容は、法人課税事務提要に記載された文言の意味や行政文書の保管・移管等に関するものであって、軽微と認められるものではあるが、特定税務署の担当職員は、回答を誤らないよう、念のため関係部局に確認を行っている。

エ 特定税務署の担当職員は、上記イ①の照会事項に対し、平成27年10月16日に照会者と面談の上、口頭で回答したが、その際、当該担当職員は、回答漏れが生じないように、照会事項が具体的に記載された同年8月26日の「電話・口頭事績連絡せん」、過去に審査請求人へ開示した法人課税事務提要写しの一部及び当該担当職員が手書きで作成したメモを使用して口頭回答した。

オ 当該メモや、平成27年8月26日分から同年10月7日分までの「電話・口頭事績連絡せん」の作成の基となったメモは、いずれも、担当職員個人が備忘のために作成したものであり、法令の規定や管理監督者からの指示等により組織的に作成されたものではなく、もとより他の職員に配布したり利用させるものではない。このように、これらのメモは、組織共用性を有しないものであり、保存・廃棄についても、個人的に判断されるべきものであるから、行政文書ファイルには編てつされておらず、法2条2項に規定する行政文書には該当しない。

なお、平成27年8月26日分から同年10月7日分までのメモは、「電話・口頭事績連絡せん」を作成したことにより、不要となっ

たため、廃棄したとのことである。

カ 納税者等からの質問・照会等の内容が、事実関係の確認等、軽微と認められるものについては、その回答に係る決裁文書や電話・口頭事績連絡せんの作成は要しないこととされている。

本件対象文書（電話・口頭事績連絡せん）は、照会事項の齟齬や回答漏れ等が生じないように、また、担当課内で照会事項等の把握・共有を図るために作成したものであるが、上記ウのとおり、照会事項は、当局の事務手続を定めた文書の記載内容の確認等であり、その回答も軽微と認められるものであったため、平成27年10月16日の回答に係る決裁文書や電話・口頭事績連絡せんは作成していない。

キ 本件審査請求を受け、特定税務署において、電話・口頭事績連絡せん等が保管されている書庫及び事務室を入念に探索したが、本件対象文書の他に本件対象文書に該当する文書は確認されなかった。

(2) 諮問庁から電話・口頭事績連絡せん（開示実施文書）及び担当職員が作成した平成27年10月16日分の手書きメモ（上記（1）エのメモ）の提出を受け、当審査会において確認したところ、それらの記載内容は、上記の諮問庁の説明のとおりであると認められる。

(3) 以上を踏まえ、以下、検討する。

ア 平成27年8月26日分の電話・口頭事績連絡せんには、国税当局の法人課税部門における事務手続等を定めた「法人課税事務提要」の内容に関する照会内容が記載されているところ、その照会内容は、具体的には、①「異議申立書及び同決議書」の「同決議書」とは異議決定書のことか、②「法人課税ファイル」と「不服申立関係ファイル」に同じ文書をつづっているのか及び③個人の申告書や届出書を開示請求する際の手続の名は何かなど、事務的かつ軽微な事項の確認を求めるものと認められる。

したがって、上記の照会事項に対する回答に関し、決裁文書や電話・口頭事績連絡せん等は作成していないとする諮問庁の説明に、特段、不自然、不合理な点は認められない。

イ 次に、上記（1）エの担当職員作成の手書きメモについては、行政機関の職員が職務上作成したものであるとはいえるものの、法令の規定や管理監督者からの指示に基づいて作成されたものではなく、職員個人が備忘等の必要により、専ら自己の職務の遂行の便宜のためだけに利用するものであると認められ、当該メモの作成・利用・保存・廃棄については、そのいずれの過程においても組織としての関与は何ら存在せず、専ら職員個人の判断に委ねられているものと認められるのであって、たとえ当該職員が当該メモを利用・保有し

ていたとしても、他の職員に配布したり、他の職員がその職務上利用するものとは認められないから、行政機関の職員が組織的に用いるものとして当該行政機関が保有しているものということとはできず、法2条2項に規定する行政文書には当たらない。

ウ また、上記(1)キの処分庁における探索についても、探索の範囲、方法等が不十分であるとまではいえず、その他、特定税務署が本件対象文書の他に、本件請求文書に該当する文書を保有していると認めるに足りる特段の事情も存しない。

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、いずれも当審査会の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、特定税務署において、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を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子