

諮問庁：国税庁長官

諮問日：平成30年3月20日（平成30年（行情）諮問第151号）

答申日：平成30年11月5日（平成30年度（行情）答申第304号）

事件名：特定税務署の特定職員が調査担当中の税務調査関連記録の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定税務署特定部門の特定調査官が、現在、調査担当中の税務調査関係記録のすべて（但し、実地調査が予定されているもので、かつ未実行のものに限る）。」（以下「本件対象文書」という。）につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定は、取り消すべきである。

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29年12月19日付け特定記号第143号により特定税務署長（以下「処分庁」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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、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（なお、審査請求書に添付された資料、意見書及び意見書（補足）の内容は省略する。）。

（1）対象文書の特定は明白

本件開示請求の対象行政文書は、「特定税務署特定部門の特定調査官が、現在、調査担当中の税務調査関係記録のすべて（但し、実地調査が予定されているもので、かつ未実行のものに限る）」と特定されており、日本語の文章としても、社会通念上、常識的な理解力があれば、その特定範囲がきわめて明確に認識できるものである。法4条1項2号は「開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」の記載を求め、その程度は「請求を受けた行政機関の専門職員が合理的努力で特定しうる程度の記載があれば、二号の記載としては十分である」（宇賀克也著「新・情報公開法の逐条解説40頁」）と解されている。

しかるところ、上記不開示決定処分において示された「不開示とした理由」によれば、「開示請求書の『請求する行政文書の名称等』欄に記載された内容では、請求する行政文書の特定が不十分であり、形式上の不備があることから、不開示とした」としているが、到底納得できるも

のではない。

(2) 対象文書の特定過程が示す対象文書の特定状態

この点は、開示請求後における審査請求人と特定税務署特定課担当官A氏（以下「担当官」という。）とのやり取り等をたどれば、より明確である。

すなわち、平成29年11月17日担当官は、審査請求人に対し、電話にて、請求対象文書に書かれた「税務調査関係記録」とは、調査の発令から実地調査前までを意味するかと聞かれたのでそのとおりと応答した。税務調査に伴って、出張命令に付随した文書等も作成されるが、これも入ってくると考えていいのかと問われたので、原則はそのとおりと答えた。また、「実地調査」の意味するものはと聞かれたので、国税庁長官が示す法令解釈に一致すると答えた。さらに法人課税部門では、法人税のほか、印紙税等も対象とするが、税目は絞らないのかと聞かれたので、絞らず、法人課税部門の管轄に属するもの全てをいうと応答したが、これらの問合せは、上記請求書の記載自体から容易に読み取れるもので、改めて審査請求人に対し確認を要するような内容ではなかった。

同月27日、担当官から電話があり、処分庁からの「開示請求の補正の求め」を審査請求人が受理したことを確認した上で、補正に応じるよう要請がなされた。審査請求人から「補正内容：記載例」の前半は、開示請求書の特定内容とおおむね同じで、言い方・表現の違いに過ぎない。むしろ、後半の「臨場前の実地調査に係る調査手続チェックシート（本表）」から「源泉所得税チェック表兼入力表」までのように具体的に書くと、この文書範囲に限定されるが、審査請求人としては、この範囲に限定する前提としての情報提供（絶対的に税務調査関係記録としてこれら列挙以外に存在しないことの確信が持てるだけの情報）を受けておらず、このような補正は、開示請求内容を意図的に狭めるもので、承知できない。法人課税事務提要等によれば、調査準備段階の記録として、法人税歴表等の文書も存在し得るのではないかと指摘した。また、上記開示請求書に括弧書きで注記したとおり、対象となる調査件数が複数になると開示請求手数料が不足となるので、手数料の補正を求めているということは、対象件数が1件と特定されているのかと確認したところ、担当官はそのとおりと応答した。

同月28日、担当官から電話があって、「補正内容：記載例」に書かれた「臨場前の実地調査に係る調査手続チェックシート（本表）」以下の記載は、あくまでも単なる例示であり、このとおり補正しないと開示しないということではない。ただ、記載例に沿って補正されたいとのことだったので、審査請求人は、処分庁から「開示請求の補正の求め」により、「補正内容：記載例」に沿った補正がなければ、「開示請求に係

る行政文書の全部を開示しないことになるため、開示しない旨の決定を行なうこととなります」との一方的な行政指導をされた後で、開示請求の対象範囲を自ら狭める補正には応じがたい旨担当官に伝えた。担当官は、定型的な「開示請求書の補正の求め」の文例を利用したもので、こういう書きぶりになるが、全く特定できていないということではないので、開示しないつもりでないことを理解して欲しいとのことであった。

これらの経過から明らかなように、本件開示対象文書の範囲はすでに具体的に特定されており、「開示請求の補正の求め」には手数料の補正要請もなく、担当官は、開示対象件数は1件であり、手数料の補正は必要ないことを明言していた。ただ、特定税務署としては、開示請求対象の範囲を狭め、限定したい意向であったことが伺えるものの、「請求する行政文書の特定が不十分」との状態ではなかったのである。

(3) 「開示請求書」と「開示請求書の補正の求め」に示された対象文書特定の言い方・表現の対比

開示請求書によって特定された開示対象文書と、「開示請求書の補正の求め」に示された対象文書の特定の言い方・表現の対比結果は、後記の表（省略）のとおりである。

結局、両者の違いは、手数料が示すように、具体的に1件に特定された「税務調査関係記録のすべて」なのか、その一部かもしれない具体的な文書名で限定列挙された範囲なのかの違いに帰着する。すなわち、対象が特定された文書の範囲を、より狭く限定するのか、全てを対象にするのかの違いに他ならず、開示請求書が全ての開示を求めていることは明白で、この違いをもって「請求する行政文書の特定が不十分」の状態と言えないことは、論ずるまでもない。

(4) まとめ

したがって、「請求する行政文書の特定が不十分」との理由をもって、不開示とした上記処分は違法・不当であり、取り消されるべきである。

本件は、平成29年10月26日に開示請求書が受理され、30日以内に開示決定がなされるべきところ、期間延長手続もないまま、55日後の同年12月19日付けで不開示決定がなされている。上記のように開示対象文書の特定が明白であることを踏まえると、他の事情により決定時期が意図的に遅らされ、かつ開示時期をさらに先送りするために、あえて不開示決定をしたのではないかと疑われるのである。

貴職におかれては、情報公開審査会に諮問するまでもなく、また、処分庁の意図に加担することなく、直ちに原処分を取り消し、法の本旨にのっとり、すみやかに開示決定がなされるよう、迅速な処理を要望したい。

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、本件対象文書の開示を求めるものである。

2 原処分について

処分庁は、平成29年12月19日付け特定記号第143号により、本件開示請求にかかる開示請求書（以下「本件開示請求書」という。）の「請求する行政文書の名称等」欄に記載された内容では、請求する行政文書の特定が不十分であり、形式上の不備があるとして、不開示決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

3 処分庁情報公開窓口における求補正等について

諮問庁が処分庁に確認したところ、求補正の経緯等は以下のとおりである。

(1) 処分庁は、本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」に記載された内容では開示請求者が求める行政文書を特定することが困難であったことから、以下の事項について、平成29年11月17日に開示請求者（審査請求人）に対して確認を行った。

ア 「特定調査官が現在調査担当中」との記載について、特定調査官が作成したものか、担当中のものかを確認したところ、「特定調査官が作成しているかいないかにかかわらず、担当した事案である。」旨の回答があった。

イ 「税務調査関係記録のすべて」の具体的なイメージについて確認したところ、「調査手続、事前検討資料等を含めた、調査関係の書類であり、旅費等の関係で作成される書類は含まない。」旨の回答があった。

ウ 「未実行」の意味について確認したところ、「開示請求日時点で発令があり、まだ臨場していない調査事案に係る、開示請求日時点で作成されている調査関係書類を対象としている。」旨の回答があった。

エ 特定の税目か、全ての税目を対象にしているか確認したところ、「税目の特定は意図していない。」旨の回答があった。

(2) 処分庁は、(1)の確認を経てもなお、開示請求者が求める行政文書がどこまでを含むか明らかでなく、開示請求者が求める行政文書を具体的に特定することが困難であったことから、処分庁は、平成29年11月22日、開示請求者に対し、同年12月8日までの相当の期間を定めて「開示請求書の補正の求め」を送付し、開示を請求する行政文書の記載例の参考として「特定税務署特定部門の特定調査官が開示請求日現在、担当中でかつ、臨場前の実地調査に係る調査手続チェックシート（本表）、調査手続チェックシート（事前通知用）、調査経過記録書、準備

調査表，印紙税同時処理チェック表，源泉所得税チェック表兼入力表」を開示を請求する行政文書の記載例の参考として示し，本件請求対象文書の補正を求めた。

- (3) 平成29年11月27日，処分庁は，開示請求者に対して電話連絡を行い，文書を特定するための補正を依頼したところ，「請求対象のすべての文書名がわからない状況で，積極的に文書名を特定することは納得できない。」旨の回答があった。
- (4) 平成29年11月28日，処分庁は，再度開示請求者に対して電話連絡を行い，補正を依頼したところ，「補正するつもりはない。」旨の回答があった。
- (5) 処分庁は，上記(3)及び(4)の開示請求者の回答により補正される可能性は低かったものの，開示請求書の補正を求めていることから，「開示請求書の補正の求め」に記載した「行政文書開示請求書の補正書（以下「補正書」という。）」の提出期限である平成29年12月8日を過ぎて暫くは，補正書の提出を待っていた。

しかしながら，提出期限を過ぎても提出がなかったことから，平成29年12月19日，本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄に記載された内容では，請求する行政文書の特定が不十分であり，本件請求対象文書の特定ができないため，形式上の不備により不開示決定をする原処分に至った。

4 原処分の妥当性について

法4条2項は，「行政機関の長は，開示請求書に形式上の不備があると認めるときは，開示請求をした者に対し，相当の期間を定めて，その補正を求めることができる。」として，開示請求書に形式上の不備があると認めるときの補正の手続が規定されている。

この形式上の不備については，法4条1項の記載事項が記載されていない場合のほか，同項2号の行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分であるため開示請求に係る行政文書が特定されない場合を含むと解される。

処分庁においては，本件開示請求書に記載された「特定税務署特定部門の特定調査官が，現在，調査担当中の税務調査関係記録のすべて（但し，実地調査が予定されているもので，かつ未実行のものに限る）。」については，税務調査に関係すると考えられる行政文書は多種多様かつ広範であり，処分庁の保有する文書との関連性の程度には種々のものが想定され，どこまで含むか明らかでないため，上記3のとおり，開示請求者に対する確認を経て，具体的な行政文書を例示して補正を求めたものである。

しかしながら，開示請求者からは，「請求対象の全ての文書名がわからない状況で，積極的に文書名を特定することは納得できない。」旨の回答

があり、相当の期間を経過しても補正がされなかった。

したがって、本件開示請求に係る行政文書の範囲が不明であり、処分庁において、開示請求者が求める行政文書を他の行政文書と識別することができず、開示請求に係る行政文書が特定できなかった。

以上のとおり、処分庁は、対象文書が具体的に特定されるよう、必要な情報提供を行い、相応の協力を尽くしたにもかかわらず、開示請求者が補正に応じなかったことから、本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄に記載された内容では、請求する行政文書の特定が不十分であり、形式的な不備があるとしたものである。

開示請求手数料が納付されていない場合、行政文書の特定が不十分である場合等、開示請求に形式的な不備があるときは、「開示請求に係る行政文書の全部を開示しないとき」に該当するものと解され、法9条2項は、「行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の全部を開示しないときは、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。」と規定している。

したがって、処分庁が行政文書の特定が不十分であるとして、法9条2項の規定に基づき不開示決定を行った原処分は妥当である。

5 結論

以上のことから、本件開示請求について、請求する行政文書の特定が不十分であり、形式上の不備があることを理由として不開示決定を行っ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30年3月20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4月11日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 同月16日 | 審査請求人から意見書（補足）を收受 |
| ⑤ | 同年10月11日 | 審議 |
| ⑥ | 同年11月1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、本件対象文書の開示を求めるものである。

処分庁は、開示請求者（審査請求人）に対し、本件開示請求書に記載された内容では文書の特定が困難であるとして、情報提供等により相当の期間を定めて補正を求めたが、補正されなかったため、本件開示請求に形式上の不備があるとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当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) 本件対象文書の特定について

本件開示請求は、特定税務署特定部門の特定調査官による実地調査の対象となっており、当該実地調査実行前の納税義務者に係る税務調査関係記録が記載された文書の全ての開示を求めるものである。

税務署において保有されている税務調査に関係する記録が記載された文書の中には、調査担当者が保管している税務調査手続そのものの中で収集、作成された文書だけでなく、当該税務調査に関連して参照した過去の記録や当該税務調査に伴う出張命令や超過勤務命令等に関する文書も含まれることとなる。そして、審査請求人も上記第2の2(2)において出張命令等に関する文書を開示請求の対象から除外しない旨主張している。そうすると、上記第3の4の税務調査に関係すると考えられる行政文書は多種多様かつ広範であり、処分庁の保有する文書との関連性の程度には種々のものが想定され、どこまで含むか明らかでないとする諮問庁の説明は首肯できる。

したがって、本件開示請求書は、開示を求める文書について、「特定税務署特定部門の特定調査官が、現在、調査担当中の税務調査関係記録のすべて（但し、実地調査が予定されているもので、かつ未実行のものに限る）。」と記載され、いかなる文書の開示を求めるのかを識別し得る事項が示されていないことから、本件開示請求は、請求の対象となる文書の特定が不十分であるといわざるを得ず、これを特定するに足りる補正がされない限り、形式上の不備があると認められる。

(2) 求補正の手続の妥当性について

ア 諮問庁は、上記第3（理由説明書）において、補正の経緯について、おおむね以下のとおり説明する。

処分庁は、本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄に記載された内容から文書を特定することが極めて困難であったことから、平成29年11月17日付けで電話による請求内容の確認等を行ったが、本件対象文書の特定には至らなかった。

処分庁は、本件対象文書を特定するため、平成29年11月22日付けで、書面により、相当の期間（16日）を定めて請求する文書の名称を列挙するなどして補正を求めるとともに、その後2回にわたり、電話により、補正に係る説明等を行ったが、開示請求者から書面による回答はなく、また、電話においても補正に応じる意思は認められなかった。

したがって、法4条1項2号に掲げる事項が記載されていると認められないことから、形式上の不備がある開示請求として、平成29

年12月19日付けで原処分が行われたものである。

イ 処分庁が開示請求者に対して発出した開示請求の補正の求めに係る書面について、当審査会において確認したところ、「開示を請求する行政文書の名称等について、提出のあった行政文書開示請求書の記載内容『特定税務署特定部門の特定調査官が、現在、調査担当中の税務調査関係記録のすべて（但し、実地調査が予定されているもので、かつ未実行のものに限る）』につきましては、以下の記載例を参考に別紙「補正書」の「補正内容」欄に文書名を記載してください。」と記載されており、また「補正内容：記載例」として「（補正後）特定税務署特定部門の特定調査官が、開示請求日現在、担当中であつ、臨場前の実地調査に係る調査手続チェックシート（本表）、調査手続チェックシート（事前通知用）、調査経過記録書、準備調査表、印紙税同時処理チェック表、源泉所得税チェック表兼入力表」と記載されていることが認められる。

ウ 法4条2項は、開示請求書に形式上の不備があるため補正を求めるに当たり、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するように努めなければならないと定めているところ、上記イのとおり、処分庁は具体的な行政文書の名称を提示して補正を求めている旨主張しているものの、本件開示請求における請求文言によれば、上記第2の2（2）の「『補正内容：記載例』の後半の『臨場前の実地調査に係る調査手続チェックシート（本表）』から『源泉所得税チェック表兼入力表』までのように具体的に書くと、この文書範囲に限定されるが、審査請求人としては、この範囲に限定する前提としての情報提供（絶対的に税務調査関係記録としてこれら列挙以外に存在しないことの確信が持てるだけの情報）を受けておらず、このような補正は、開示請求内容を意図的に狭めるもので、承知できない」とする審査請求人の主張は首肯できる。

さらに、審査請求人は「法人課税事務提要等によれば、調査準備段階の記録として、法人税歴表等の文書も存在し得るのではないかと指摘した」旨主張していることから、当審査会において、諮問庁から法人課税事務提要の提示を受けて内容を確認したところ、法人課税事務提要とは、法人課税事務を運営するため具体的な事務手続を定めたものであり、その中には調査準備段階における事務手続及び当該事務手続上作成、参照等すべき文書名についての記述があることが認められる。

エ そうすると、処分庁においては、原処分を行う前に、審査請求人に対し、審査請求人が求める実地調査実行前の税務調査関係記録が記載された文書の範囲に係る情報の提供として、調査準備段階におけ

る事務手続上作成，参照等すべき文書として法人課税事務提要に記載された文書名を列挙するなどした上で，開示を請求する行政文書の名称等について補正を求めるなどの求補正手続により文書の特定を行うことは，十分に可能であり，かつ，そのようにすべきであったと考えられる。

(3) 以上によれば，開示請求書に形式上の不備があると認められる場合，処分庁としては，法4条の規定により，形式上の不備の補正が可能であると認められる場合には，補正の参考となる情報を提供しよう努めなければならないという同条の規定の趣旨に鑑みれば，本件における求補正の手続は相当ではなかったといわざるを得ない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は，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，開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定については，開示請求者に対し，補正の参考となる情報を提供するなどして開示を請求する文書の名称等について補正を求め，改めて文書の特定を行い，開示決定等をすべきであることから，取り消すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学，委員 常岡孝好，委員 中曾根玲子