

諮問庁：国税庁長官

諮問日：平成28年4月28日（平成28年（行情）諮問第340号）

答申日：平成28年7月28日（平成28年度（行情）答申第242号）

事件名：特定日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不開示決定（行政文書非該当）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「2015年10月16日に下記の事項について、特定税務署が受けた質問・照会について特定税務署が回答するに当たり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「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、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12月22日付け特定記号第337号により、特定税務署の税務署長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、これを取り消し、開示を求めるというものである。

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（なお、審査請求人が添付している資料は省略する。）。

（1）審査請求書

審査請求人は本件対象文書の請求は、既に平成27年10月16日に行った開示請求（以下、第2において「原請求」という。）に当然含まれると解釈している。しかしながら、処分庁等が対象文書の特定性で争う余地をなくすため、重ねて開示請求したものである。

原請求に対して開示された文書は、電話連絡メモである。

審査請求人は処分庁に質問し、処分庁は回答内容が記載された文書を処分庁の情報公開専用の応接室で読み上げた。処分庁の本来の職務内容は質問に対する回答であり、電話応答は主たる職務に付随する従たる内容の文書に過ぎない。

(2) 意見書

本件対象文書に係る諮問庁の理由説明書には「当識職員は、回答内容を記載した文書を作成し、当該文書を基に質問者へ回答した。処分庁は、当該文書は、当該職員が自らの判断で作成し、質問に回答するためだけに利用しており、組織的に用いられておらず、行政文書に該当しないため、本件請求文書には該当しないと判断した。」と記載する。

しかしながら、諮問庁の理由説明書が審査請求人に郵送される以前に本件処分の前哨でもある平成28年（行情）諮問第147号事案に係る意見書（以下「関連意見書」という。）に説明したとおり、審査請求人は電話連絡せんが開示された後に、本件と同じ内容の質問に対する回答について作成又は取得された文書について文書不存在という類型を含め一切言及されていないことから、広島国税局の情報公開担当者におおむね「改めて開示を求めるから開示自体がないという内容で争えない状態にすべきでない」との趣旨を伝え、了解され、特定税務署構内の開示室で口頭の回答を受けたものである。

また、関連意見書において指摘したとおり、審査請求人の特定税務署情報公開担当者特定職員X氏に対して「回答はあなたの頭で考えたものではないだろう、回答内容を記した書類を読むのであり、暗記してもしないだろう。」との質問に対し「私が考えたものではない、回答内容を記した書類はある。」との趣旨を回答した。

審査請求人は10月16日特定職員X氏の口頭での回答に対して「パソコンで内容を書き込んで良いか、税務署から電源を借りても良いか。」との質問を行った。構わないということで作成したものの紙ベースを資料1として添付する。

諮問庁の理由説明書は、あたかも特定職員X氏が審査請求人と諮問庁の組織や他の上級部署と相談なく一人で向き合い①、回答内容を記した文書を独走で作成した②。よって、回答は諮問庁傘下の組織とは無関係であるとの論理を展開する。

諮問庁としては、そのような虚偽を展開することによってしか不開示を正当化する道はないと判断したものと思われる。これには、文書不存在の様々なパターンで議論を持ち込むことを遮断する意図もあろう。

前記別件に対する諮問庁の考える対象文書は電話連絡せんである（審査請求人はそれに伴って作成又は取得した文書をも対象文書と考えている。）。

今回の特定税務署での情報公開のための部屋での情報公開に関連する口頭回答は、電話回答より、公的性格が強いと考えられる。一般的論議として、諮問庁傘下の職員が電話通話で（例えば名前を名乗らず一般的な質問をした場合など）簡単な質問に対する回答を行ったという内容で

あれば、組織的なものではない（職員の知識不足等による誤った解答を含む。）ものもあり得る。

しかし、広島国税局情報公開担当職員は関連意見書記載のとおり本件と同じ質問内容そのものではないが、それに関連付随する電話内容（個人情報以外にも一部隠している部分があることも。ただし、審査請求人は電話回答では重みがないと判断して拒否したことは関連意見書記載のとおりである。）を開示している。

そのことを敷えんすれば回答内容について電話で回答があれば、当然電話連絡せんとして開示すべきとの結論になる。そのことは、関連意見書に対応する請求として触れられるべきものであるが、諮問庁が電話回答は組織的文書に該当するが、本件は該当しないと考えているとみなければ本件の理由説明は成り立たない。

全ての職員が全ての外部からの質問を電話連絡せんに記入しているとは思えない。

おそらくガイドラインのようなものがあるのであろう。そうでなければ、電話連絡せん作成の有無は各職員の恣意的な裁量に委ねられることになる。

そうすると、どのような場合に電話連絡せんを作成するかということが問題となる。

事案や質問内容が作成有無の決定要因であるのが通常であろうし、そうだとすると情報公開された疑問点に対する電話質問は電話連絡せん作成の義務がある可能性が強い。

本件と関連意見書該当文書について、開示すべき又は電話回答があれば開示すべきであったとの結論が出れば、審査請求人はこれまでのように多くの開示請求をする必要もなくなり、同じ土俵で同じ認識が持てることになる。透明性・効率性という合理的統治つまり法の支配観点からは是非とも開示されるべきである。

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、特定税務署長（処分庁）に対して、「2015年10月16日に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及び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回答するに当たり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」（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12月22日付特定記号第337号により、本件請求文書は作成又は取得しておらず、保有していないため、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ことから、以下、原処分の妥当性等について検討する。

2 原処分の妥当性について

(1) 諮問庁は、処分庁に以下の事実を確認した。

処分庁は、審査請求人が開示を求めている文書は、特定税務署にされた上記1①から③についての質問に対し、質問を受けた特定税務署の担当職員が平成27年10月16日に質問者へ回答するに当たって作成又は取得した文書であると判断した。

当該職員は、回答内容を記載した文書を作成し、当該文書を基に質問者へ回答した。処分庁は、当該文書は、当該職員が自らの判断で作成し、質問に回答するためだけに利用しており、組織的に用いられておらず、行政文書に該当しないため、本件請求文書に該当しないと判断した。

また、処分庁は、本件審査請求を受け、改めて、特定税務署内の書庫、事務室及び電子情報として保存されている文書を探索したが、処分庁において本件請求文書を作成又は取得している事実は認められなかった。

(2) したがって、本件請求文書の保有の事実はないと認められ、これを覆すに足る事実も存在しない。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、「審査請求人は原処分庁に質問し、処分庁は回答内容が記載された文書を処分庁の情報公開専用の応接室で読み上げた。」と主張する。しかしながら、上記2のとおり、当該文書は、職員個人が自らの判断で作成し、質問に対して回答するためだけに利用しており、組織的に用いられておらず、行政文書に該当しないことから、本件開示請求の対象となる文書に該当しない。

4 結論

以上のことから、本件請求文書については、作成及び保有の事実は認められず、行政文書不存在として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28年4月28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6月9日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同月30日 審議
- ⑤ 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、2015年10月16日に、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並びに③特定類型行政文書の保存年限の7年から9年への変更について特定税務署が回答するに当たり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（本件対象文書）の開示を求めるものである。

処分庁は本件対象文書について，これを保有していないとして，不開示とする決定（原処分）を行ったところ，審査請求人は，原処分を取り消し，その開示を求めている。

これに対して，諮問庁は，原処分を妥当としていることから，以下，本件請求文書の保有の有無について検討する。

2 本件請求文書の保有の有無について

(1) 審査請求人は，特定税務署の担当職員が，上記1①ないし③の質問に対する回答内容が記載された文書を特定税務署の応接室で読み上げており，当該文書も行政文書に該当するとして，これを開示すべきであると主張している。

(2) 諮問庁は，本件対象文書を保有していないとしたことについて，おおむね次のとおり説明する。

ア 本件開示請求は，平成27年10月16日に，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 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。

ウ 特定税務署の担当職員は，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担当職員が手書きで作成したメモを使用して口頭で回答した。

エ 当該メモや，平成27年8月26日分の「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。

オ 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。

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、上記イのとおり、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。

カ 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、本件対象文書に該当する文書は確認されなかった。

(3) 諮問庁から平成27年8月26日分の電話・口頭事績連絡せん及び担当職員が作成した同年10月16日分の手書きメモ(上記(2)ウのメモ)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。

(4) 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(2)ウ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（2）カ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，これを保有していないとして不開示とした決定については，特定税務署において本件対象文書を保有しているとは認められず，不開示と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