

諮問庁：国税庁長官

諮問日：平成28年6月21日（平成28年（行情）諮問第426号）

答申日：平成28年12月19日（平成28年度（行情）答申第604号）

事件名：特定国立大学法人が提出した所得税法施行規則93条3項の申請書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

特定国立大学法人（特定所在地）が提出した、全ての所得税法施行規則93条3項の申請書（一切の付属書類を含む。）（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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28年3月18日付け特定記号第16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

本件審査請求の理由は、審査請求書の記載によれば、おおむね次のとおりである（なお、意見書の内容は省略する。）。

（1）はじめに

審査請求人は、平成28年2月22日付け行政文書開示請求書をもって、特定税務署長（処分庁）に対し、法4条1項に基づき、「特定国立大学法人（特定所在地）が提出した、全ての所得税法施行規則93条3項の申請書（一切の付属書類を含む。以下「本件申請書」という。）」等の開示を請求した。

これに対し、処分庁は、上記1のとおり、原処分を行った。その理由は、開示請求に係る行政文書の有無について開示することは、所得税法28条1項に規定する給与等の支払をする者が所得税法226条1項及び所得税法施行規則93条3項に規定する申請書を提出したという事実の有無を明らかにすることとなります。当該情報は国立大学法人に関する情報であり、公にすることにより、特定国立大学法人の企業上の正当な利益を害するおそれがあり、法5条6号に規定する不開示情報を開示することとなります。／したがって、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、法5条6号ホに規定する不開示情報

を開示することとなるため、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにすることはできません。(途中の／は、改行を意味する。) というものであった。

しかし、原処分は、形式的に見ても、実質的に見ても、明確に違法であるから、取り消される必要がある。

(2) 形式的に見ただけでも、法律の要件を満たさない

原処分は、「開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで」、法5条6号ホに規定する不開示情報を開示することとなるという。

しかし、法5条6号ホは、「独立行政法人等…に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」がある場合について、不開示情報とするものである。法が規定しているのは、「独立行政法人等…に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」であって、企業経営と無関係な、単なる当該独立行政法人の「企業上の正当な利益を害するおそれ」ではない。

よって、原処分は、法5条6号ホの要件を誤解し、法が定めた要件を認定せず、また、法定外の事情に基づいて判断しているのであるから、形式的に見ても、法律の要件を満たさない違法な処分であるというほかない。

なお、上記の原処分の説示は、誤記によるものではない。前述の通り、原処分は、「当該情報は国立大学法人に関する情報である」というだけの理由で、法5条6号ホに該当する不開示情報であると判断している。すなわち、国立大学法人という「企業」についての情報を開示することは、特定国立大学法人の正当な利益を害するおそれがあるというのが、原処分の思考構造である。原処分には、特定国立大学法人について、「企業経営上の正当な利益を害するおそれ」があるかを判断しようとする発想は皆無である。よって、原処分について、その文言を善解して、法に沿った判断をしようとしたものと考えようとしても、そのような解釈は不可能である。

それゆえ、形式的に見ただけでも、原処分が違法であることは明らかであるが、以下で述べるように、実質的に見ても、本件開示請求に係る行政文書の有無を開示することが、法5条6号ホに該当することはあり得ない。

(3) 「企業経営」に該当しない

法5条6号ホは、独立行政法人等の「企業経営上の正当な利益を害するおそれ」がある場合について、不開示情報となる旨を規定している。しかし、特定国立大学法人は、企業経営をしておらず、特定国立大学法人が、本件開示請求に係る申請書を提出したという事実の有無を明らか

にすることが、法5条6号ホに該当することはあり得ない。

法5条6号ホは、独立行政法人等が経営する企業につき、企業経営という事業の性質上、同条2号の法人等に関する情報と同様な考え方で、その正当な利益を保護する必要がある、これを害するおそれがあるものを不開示とするものである。具体的には、地方公共団体が営む、水道事業、工業用水道事業、軌道事業、自動車運送事業、鉄道事業、電気事業、ガス事業などがこれに該当する。法5条6号ホは、企業経営という特性から、例外的な不開示情報の事由を定めたものに過ぎず、一般的な行政活動について、不開示情報とすることを認めたものではない。現に、国有林野の有する公益的機能の維持増進を図るための国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する等の法律（平成24年法律第42号）により、国有林野事業特別会計が廃止されたことにより、国が経営する企業は存在しなくなるため、同法附則42条により、国は、法5条6号ホの対象から除外された。

国立大学法人の目的は、国立大学を設置して教育研究を行うことである（国立大学法人法1条、2条1項）。国立大学法人は、公共的な性格を有し、利益の獲得を目的とせず、独立採算制を前提としていない（国立大学法人会計基準注解第5注6）のであるから、国立大学法人の業務は、法5条6号ホにいう企業経営に該当しないことは明らかである。

よって、特定国立大学法人は、法5条6号ホの「企業経営」をしておらず、特定国立大学法人が、本件開示請求に係る申請書を提出したという事実の有無を明らかにすることが、同号ホの要件を満たすことはない。

（4）「企業経営上の正当な利益を害するおそれ」はない

法5条6号イないしホは、例示列举であり、同号ホの「企業経営上の正当な利益を害するおそれ」も、「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」（同号柱書）を具体化したものに他ならない。そして、「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」のある場合とは、当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に実質的な支障を及ぼすおそれがある場合をいうものと解される。そして、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が必要と解されている。

前述のように、国立大学法人の目的は、国立大学を設置し教育研究を行うことである。即ち、特定国立大学法人の目的は、国立大学たる特定大学を設置して、教育研究を行うことである。

ところで、本件開示請求の対象となった行政文書は、「特定国立大学法人（特定所在地）が提出した、全ての所得税法施行規則93条3項の

申請書（一切の附属書類を含む。）」である。

所得税法 226 条 1 項は、税務署長の承認を受けた場合を除き（同項但書）、所得税法 28 条 1 項に規定する給与等の支払をする者は、その年において支払の確定した給与等について、源泉徴収票を作成し、翌年 1 月 31 日までに、一通を税務署長に提出し、他の一通を給与等の支払を受ける者に交付しなければならない旨を規定する。所得税法 226 条 1 項但書の承認を受けるには、所得税法施行規則 93 条 3 項に従い、申請書を税務署長に提出しなければならない。

このような法律の規定を前提にする限り、特定国立大学法人が、所得税法施行規則 93 条 3 項の申請書を提出したという事実の有無が明らかになったとしても、それは、特定国立大学法人が、源泉徴収票の提出・交付について、所得税法 226 条 1 項但書の特例を受けようとしたか否かが明らかになるにすぎないのである。

所得税法 226 条 1 項但書の特例を受けようとした、あるいは、受けようとしなかったという事実は、せいぜい、会計に関する事務処理の状況を表すものに過ぎず、これが明らかになったとしても、特定国立大学法人の目的である、特定大学の設置や教育研究を行うために、実質的な支障が生じることなどありえない。無理矢理考えれば、所得税法 226 条 1 項但書の特例を受けようとしたとした事実は、特定国立大学法人の事務処理能力が低いことを推認させる事情となり得るかもしれないが、それは、特定国立大学法人の目的である、大学の設置や教育研究とは無関係の事情である。民間企業であれば、事務処理能力が低いことは、融資を受けることの差し障りとなることも、特殊な状況下では（単なる可能性ではあるが）考え得るかもしれない。しかし、特定国立大学法人は、独立行政法人であって、民間企業ではないから、融資云々ということも考えられない。もし、特定国立大学法人の大学運営に支障が生じるとすれば、同法人が、所得税法 226 条 1 項但書による税務署長の承認を受けないにもかかわらず、所得税法 226 条 1 項本文の規定する、翌年 1 月 31 日までに、源泉徴収票を提出・交付していないという事態が明らかになった場合くらいであろう。しかし、この場合は、要するに、違法行為が明らかになったというに他ならないから、特定国立大学法人には、そのような違法な事務を継続する「正当な利益」が存しないことは言うまでもない。

よって、「企業経営上の正当な利益を害するおそれ」がないという点においても、本件開示請求に係る行政文書の有無を開示することが、法 5 条 6 号ホに該当することはあり得ない。

(5) 結論

以上のとおり、形式的に見ても、実質的に見ても、原処分は、違法

と言うほかない。原処分は、法5条6号ホの要件を認定していないし、また、実質的に見ても、原処分の言うように、本件開示請求に係る行政文書の有無を開示することが、同号ホに規定する不開示情報を開示することになることはない。

原処分が、法の文言すら無視して、違法な決定を行ったのは、法5条各号の定める不開示情報に該当しないにもかかわらず、無理に、本件開示請求を棄却しようとしたためである。このように、原処分が明確に違法な判断をしていることから、本件開示請求に係る行政文書が不開示情報に該当しないことは明らかである。

よって、速やかに、行政不服審査法40条3項に基づき、原処分を取り消し、同条5項本文により、本件開示請求に係る行政文書の開示を命令するように求める。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件開示請求等について

本件開示請求は、特定税務署長（処分庁）に対して、「特定国立大学法人が提出した、全ての所得税施行規則第93条第3項の申請書（一切の付属書類を含む。）」（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28年3月18日付け特定記号第16号により、開示請求に係る行政文書の有無について開示することは、所得税法28条1項に規定する給与等の支払をする者が所得税法226条1項及び所得税法施行規則93条3項に規定する申請書を提出したという事実の有無を明らかにすることとなり、これを公にすることにより、特定国立大学法人の企業上の正当な利益を害するおそれがあることから、法5条6号の不開示情報に該当することを理由として、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにせず開示請求を拒否する旨の不開示決定（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 原処分の妥当性について

（1）法5条6号ホ該当性について

法5条6号ホは、独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれがあるものを不開示情報と規定している。

源泉徴収義務者は、所得税法226条1項の規定により、源泉徴収票を二通作成し、一通を給与等の支払を受ける者に交付し、一通を一定金額以上のものについて税務署長に提出することとされている。

一方、源泉徴収票の提出に当たって、災害等のやむを得ない事情により、所定の方法による交付及び提出ができない場合には、所得税法施行規則93条3項に規定する申請書（本件申請書）を提出し、税務署長の

承認を受けることで所得税法226条1項ただし書により交付及び提出をしないことができるとされている。

本件申請書が提出されうる要因としては、条文上明確な規定はなく、前述のような災害の発生による場合のほか、帳簿書類の盗難被害等により源泉徴収票を交付・提出できない場合など申請者にとって何らかの不利益な事情が生じた場合などが挙げられる。本件申請書の存否を回答することは、申請者が被った何らかの不利益な事情の有無（以下「本件存否情報」という。）を開示することとなることから、法5条6号ホの不開示情報に該当すると認められる。

(2) 不開示情報該当性（法5条6号柱書き該当性）の追加について

法5条6号柱書きは、国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを不開示情報と規定している。

本件申請書に限らず、税務申告や税務手続に係る申請書には、申請者の個別具体的な事業活動や取引内容等、通常公表されることのない情報が記載されており、これを公にした場合、じ後、納税者が書類の提出をちゅうちょするなど、適正な申告が行われなくなるおそれ又は調査協力が得られなくなるおそれがあり、国税庁が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、本件存否情報は、法5条6号柱書きの不開示情報に該当すると認められる。

4 結論

以上のことから、本件開示請求については、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条6号柱書き及び同号ホの不開示情報を開示することになるため、法8条に基づき、本件対象文書の存否を明らかにせずに開示請求を拒否した原処分は妥当であると判断する。

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6月21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7月19日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年12月7日 審議
- ⑤ 同月15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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その存否を答えるだけで、法5条6号ホの不開示情報を開示することとなるとして、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにせずに開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求め、諮問庁は、法の適用条項に法5条6号柱書きを追加した上で、原処分を維持することが妥当としていることから、以下、存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否について

(1) 当審査会事務局職員をして確認させたところ、本件申請書等について、諮問庁は次のとおり説明する。

ア 所得税法において、給与等の支払をする者は、その年において支払の確定した給与等について、その給与等の支払を受ける者の各人別に源泉徴収票二通を作成し、その年の翌年1月31日までに、一通を税務署長に提出し、他の一通を給与等の支払を受ける者に交付しなければならないとされているが、当該税務署長の承認を受けた場合は、この限りでないとしており（同法226条）、所得税法施行規則において、当該承認を受けようとする者は、その承認を受けようとする旨及びその事由等を記載した本件申請書を当該税務署長に提出しなければならないとされている（同規則93条3項）。

イ 本件申請書が提出され得る要因としては、条文上明確な規定はないが、法令で定められた源泉徴収票の提出・交付義務の免除を求める申請である以上、申請書を提出する際、少なくとも申請者にとって、当該交付・提出義務を履行できない相応の事由が存する蓋然性が高いと考えられる。

例えば、災害の発生によるほか、帳簿書類の盗難被害等により源泉徴収票を交付・提出できない場合など申請者にとって不利益な事情が生じた場合などが挙げられる。

このような場合において、本件申請書の存否を回答することは、申請者が盗難被害に遭ったこと等、当該申請者が第三者に知られたくない不利益な事情について開示することになり、当該申請者の権利を害することになることから、本件存否情報は法5条6号ホの不開示情報に該当する。

また、本件申請書に限らず、税務申告や税務手続に係る申請書には、申請者の個別具体的な事業活動や取引内容等、通常公表されることのない情報が記載されており、これを公にした場合、じ後、納税者が書類の提出をちゅうちょするなど、適正な申告が行われなくなるおそれ又は調査協力が得られなくなるおそれがあり、国税庁が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、本件存否情報は法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。

(2) 法5条6号ホ該当性について

ア 当審査会において確認したところ、本件申請書は、所得税法で定められた期限までに源泉徴収票の交付等を行うことができない場合に、

その事由等を記載して所轄の税務署長に提出されるものである。

所得税法上、本件申請書に記載すべき事由は具体的に定められておらず、その事由としては、不可抗力によるものを始め様々な事情が考えられるところであり、特定国立大学法人の事業の性格や内容等に照らすと、本件申請書の提出の事実の有無が公にされたとしても、特定国立大学法人の正当な利益が害されるおそれがあるとはいえない。

イ なお、所得税法で定められた期限までに源泉徴収票の交付等をしていない者について、本件申請書を提出していないことが公にされた場合、当該者が所得税法の規定に違反している事実が明らかにされることとなるが、そのことによる不利益は受忍すべきものであり、正当な利益を害されたものとはいえない。

ウ 以上のことから、本件対象文書の存否を明らかにすることにより公となる情報は、特定国立大学法人の企業経営上の正当な利益を害するおそれがあるものとは認められず、法5条6号ホの不開示情報には該当しない。

(3) 法5条6号柱書き該当性について

上記(2)のとおり、本件申請書の提出の有無については、その事実が公にされたとしても、特定国立大学法人の正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、所得税法の規定に違反してあえて本件申請書の提出を控える又は内容虚偽の申請書を提出するなどといった事態が生じるとは考え難い。

したがって、本件対象文書の存否が公にされたとしても、そのことにより、じ後、適正な書類の提出をちゅうちょするなど、適正な申告が行われなくなるおそれ又は調査協力が得られなくなるおそれがあるとは認められないから、本件対象文書の存否を明らかにすることにより公となる情報は、法5条6号柱書きの不開示情報には該当しない。

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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条6号ホに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定について、諮問庁が当該情報は同号柱書き及びホに該当することから開示請求を拒否すべきとしていることについては、当該情報は同号柱書き及びホのいずれにも該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて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 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子