

諮問庁：国税庁長官

諮問日：平成31年3月18日（平成31年（行情）諮問第231号）

答申日：令和元年6月10日（令和元年度（行情）答申第53号）

事件名：「個人投資家における株価指数等連動債の償還時及び譲渡時の税務上の取扱いについて（平13.12.14付照会に対する回答）」と題する書面の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（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。

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30年9月20日付け東局総総8-339号により東京国税局長（以下「東京国税局長」又は「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、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである（資料については記載を省略）。

（1）審査請求書

ア 本件処分行政庁の判断

審査請求人は、東京国税局長に対し、平成30年8月23日付で、東京国税局審理課長特定職員作成に係る平成16年3月12日付「個人投資家における株価指数等連動債の償還時及び譲渡時の税務上の取扱いについて（平13.12.14付照会に対する回答）」（東局課一審第11号）と題する書面（本件対象文書）の開示請求を行った。これに対し、東京国税局長は、平成30年9月20日付で「開示請求に係る行政文書は、平成26年12月31日に文書保存期間（暦年10年）が満了し既に廃棄しているため、不開示とした。」という理由に基づき、不開示決定を下した（添付）。

イ 不開示決定の理由

本件対象文書は、「（平13.12.14付照会に対する回答）」という題目の表示からして、文書回答手続に基づく回答書面等であると捉えられるところ、東京国税局長は、国税庁ホームページの下

記ウェブサイトにおいて開示されている「国税庁標準文書保存期間基準（保存期間表）」（証拠資料1）の索引番号72にある「文書回答関係書類」であることを前提として、10年の文書保存期間の旨を述べているものと思われる。（以下、URL省略。）

ウ 不開示決定が違法であること

しかし、上記理由に基づく不開示決定は、以下の理由から違法であり、取り消されなければならない。

（ア）文書回答事例が重要な先例的価値を有し、現在でも保存されていると推察されること

この点に関し、文書回答事例の中には公表されているものもある（下記ウェブサイト。証拠資料2参照）。（以下、URL省略。）

上記国税庁ウェブサイトにおいて、たとえば所得税に関してみると、最も古いものでは昭和42年（1967年）7月27日付国税庁「『税務および経理に関する業務』の譲渡に伴う所得の種類判定について」が公表されており、10年を遙かに超える前に発出された文書回答事例が多数公表されている。このような公表事例について、10年の保存期間による廃棄がなされたとしても、既に公表がなされていることから、国税庁及び国民に対して与え得る影響は限定的なものとなるが、本件対象文書のような非公表の文書について10年の保存期間による廃棄を行うとすると、統一的な課税実務の運用が困難なものとなり得る。加えて、本件対象文書は、その題目の表示が個別事業者に依拠したのではなく、一般的・普遍的なものになっていることからして、統一的な課税実務の観点から重要な意義を有するものであり、このような非公開の文書を廃棄しているとは到底考えられない。

（イ）保存年限を経過した文書も情報公開の請求となること

また、10年の保存期間が保存期間表上に規定されているとしても、保存年限を経過した情報でも現に実施期間により管理・保有されている情報は、情報公開請求の対象になると解されている（情報公開制度研究会編『情報公開制度 運用の実務』97及び98頁）

（証拠資料3）。本件対象文書は、上記（ア）のように廃棄ではない運用がなされているものと推察されるうえ、更に、公文書の保管については、保存期間が超過したのみで「不存在」とした先例が少なくない数実際に存在することからすると（毎日新聞2018年6月21日「公文書クライシス：文書探さず『不開示』5件 保存期間超過、『対象外』と誤判断 防衛省」）（証拠資料4）、本件においても同様の事態が生じている可能性は高いものと言わざるを得ない。

エ 結論

以上のとおり、本件対象文書は、公的団体からの照会に係る文書回答事例であり、重要な先例的価値を有することから、東京国税局長において本件対象文書を保存していることが推察され、保存年限を経過した情報でも現に実施期間により管理・保有されている情報は、情報公開請求の対象になると解されている以上、本件対象文書を不開示とする理由は存しない。

したがって、原処分は違法であり、取り消されるべきである。

(2) 意見書

ア 審査請求人が東京国税局長に対し、平成30年8月23日付で、本件対象文書の開示請求を行ったところ、東京国税局長は、同年9月20日付で「開示請求に係る行政文書は、平成26年12月31日に文書保存期間（暦年10年）が満了し既に廃棄しているため、不開示とした。」という理由に基づき、不開示決定を下した。

イ そのため、同年12月1日、審査請求人から国税庁長官に対し、「本件対象文書は、公的団体からの照会に係る文書回答事例であり、重要な先例的価値を有することから、東京国税局長において本件対象文書を保存していることが推察され、保存年限を経過した情報でも現に実施期間により管理・保有されている情報は、情報公開請求の対象になると解されている以上、本件対象文書を不開示とする理由は存しない。」旨を審査請求書で指摘した。これに対し、国税庁からは、廃棄の点について、「この点について処分庁に確認したところ、『16文書回答事案』の行政文書ファイルは、平成26年12月31日が保存期間満了日となっており、保存期間の延長の事実もなく、平成27年2月5日に廃棄されているとのことであった。」旨の説明が、また、本件対象文書の性質については、「現実にそれが公表されていないことからすると、本件対象文書は、本件審査請求人が主張するようなものではなかったと認められる。」、「本件対象文書が保存されるべき行政文書ファイルについては保存期間が延長されることなく廃棄されていることからすれば、本件対象文書は、本件審査請求人が主張するようなものではなかったと認められる。」旨の説明が理由説明書においてなされた。

ウ しかし、そもそも文書回答は、「照会内容及び回答内容のうち同様の取引等を行う他の納税者に対しても国税に関する法令の適用等について予測可能性を与えることとなる部分については、公表することとする。」とされており、公表しない場合としては、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律に定める不開示情報に該当すると考えられる部分や国税に関する法律上の守秘義務に抵触すると考えられる部

分については、当該部分を被覆するなどして公表する」とされ、部分的な非開示が許されているにとどまり、文書回答の全体を公表しないことは予定されていない（国税庁長官「事前照会に対する文書回答の事務処理手続等について（事務運営指針）」（課審1-14，課総2-16，課個1-11，課資1-6，課法1-23，課酒1-33，課評1-10，課消1-25，査調1-10，平成14年6月28日（最終改正）平成29年5月23日課審1-31外）第6項（2）参照）。本件対象文書は、公的団体である「特定団体」からの照会であり、同様の取引等を行う他の納税者に対しても国税に関する法令の適用等について予測可能性を与えるものであるから、「統一的な課税実務の観点から重要な意義を有するもの」であり、事務運営指針の上記規定に従えば、公表されるべき文書であった。この点、国税庁は、公表されていないことを理由として、本件対象文書が「統一的な課税実務の観点から重要な意義を有するもの」ではないと主張しているが、結果としての公表の有無が文書の性質を決定するのではなく、文書の性質が公表の有無を決定するのだから、論理を逆にした恣意的な解釈に他ならない。適切な評価がなされていれば、本件対象文書が公表されるべき文書であったことは明らかである。

エ また、仮に、本件対象文書の照会について、「事前照会者の求める見解の内容が正しいとは限らない場合」であるために公表されなかったとしても、本件対象文書は、上述のように統一的な課税実務の観点から重要な意義を有するものであり、職務遂行上の必要性から保存期間の延長がなされるべき文書であった。国税庁は、この点についても、保存期間が延長されていないことをもって本件対象文書が「職務遂行上の必要性から保存期間の延長がなされるべき文書」ではないと主張しているが、論理を逆にした恣意的な解釈に他ならず、近時の公文書管理のずさんな実態を見ても（日本経済新聞電子版2018年4月4日「公文書ずさん管理の実態 省庁まかせ、開示も消極的」・添付資料1），結果としての行政庁の行動が判断の正当性を何ら基礎付けないことは明らかである。

オ そして、国税庁は、「平成26年12月31日が保存期間満了日となっており、保存期間の延長の事実もなく、平成27年2月5日に廃棄されている」とするが、本件対象文書は、上記で述べたとおり、運用上、廃棄される性質のものではないと考えられるし、公文書の保管については、保存期間が超過した等のみで「不存在」とした先例が少なくない数実際に存在し（日本経済新聞電子版2018年4月9日「南スーダンの日報、新たな部局で発見 防衛省」・添付資料2，日本経済新聞電子版2018年5月23日「防衛省、次官ら17人処分

イラク日報」・添付資料3，毎日新聞2018年6月21日「公文書クライシス：文書探さず『不開示』5件 保存期間超過，『対象外』と誤判断 防衛省」・添付資料4），本件においても同様の事態が生じている可能性は高いものと言わざるを得ない。そして，たとえ10年の保存期間が保存期間表上に規定されているとしても，保存年限を経過した情報でも現に実施期間により管理・保有されている情報は，情報公開請求の対象になると解されているのである（情報公開制度研究会編『情報公開制度 運用の実務』97－98頁・添付資料5）。

以上のとおり，本件対象文書は，公的団体からの照会に係る文書回答事例であり，同様の取引等を行う他の納税者に対しても国税に関する法令の適用等について予測可能性を与えることとなるものとして，本来であれば公表されるべきものである。このように，本件対象文書は，重要な先例的価値を有することから，東京国税局長において本件対象文書を保存していることが推察される。そして，保存年限を経過した情報でも現に実施期間により管理・保有されている情報は，情報公開請求の対象になると解されている以上，本件対象文書を不開示とする理由は存しない。

したがって，原処分は違法であり，取り消されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の概要等

審査請求人は，処分庁に対して，本件対象文書の開示請求を行った。

処分庁は，平成30年9月20日付東局総総第8－339号により，本件対象文書は平成26年12月31日に文書保存期間（暦年10年）が満了し既に廃棄しているため，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。

2 原処分の妥当性について

本件対象文書は，その名称からすると，特定の者が特定の年月日に行った個別の事案に関する税務上の取扱いについての照会（以下「本件照会」という。）に係る処分庁からの回答文書を指すものと考えられる。

上記のような文書回答を求める照会があった場合には，平成14年6月28日付課審1－14ほか8課共同「事前照会に対する文書回答の事務処理手続等について（事務運営指針）」に基づき文書回答を行うところ，処分庁においては，その照会内容及び回答内容が公表されたものは「文書回答事案（HP掲載分）」の行政文書ファイルに，公表されなかったものは「文書回答事案」の行政文書ファイルにそれぞれ編てつし，いずれも文書回答をした年の翌年1月から起算して10年間保存することとしており，保存期間を満了した後は，保存期間を延長しない限り廃棄することとして

いる。

平成16年3月当時、本件対象文書を作成していた場合は、「平成16年 文書回答事案（HP掲載分）」又は「16 文書回答事案」のいずれかの行政文書ファイルに編てつされることとなるが、本件対象文書に係る照会内容及び回答内容が公表されていないことからすると、「16 文書回答事案」の行政文書ファイルに編てつされ、平成17年1月から起算して10年間保存した後、保存期間を延長しない限り、廃棄されていたことになる。

また、行政文書の延長については、平成23年4月6日付東局総総7-18ほか1課合同「「国税庁行政文書管理規則細則」の制定について（事務運営指針）」において、保存期間が満了した行政文書ファイル等で次に掲げるものの保存期間及び保存期間の満了する日を所定の期間延長すると定めている。

- ① 現に監査、検査等の対象になっているもの
- ② 現に係属している訴訟における手続上の行為をするために必要とされるもの
- ③ 不服申立てにおける手続上の行為をするために必要とされるもので、当該不服申立てに対する裁決又は決定の日の翌日から起算して1年を経過していないもの
- ④ 法に規定する開示請求があったもので、開示決定等の日の翌日から起算して1年を経過していないもの
- ⑤ 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律に規定する開示請求、訂正請求及び利用停止請求があったもので、開示、訂正、利用停止決定等の日の翌日から起算して1年を経過していないもの
- ⑥ 文書管理者が職務の遂行上必要であると認めるもの

この点について処分庁に確認したところ、「16 文書回答事案」の行政文書ファイルは、平成26年12月31日が保存期間満了日となっており、保存期間の延長の事実もなく、平成27年2月5日に廃棄されているとのことであった。

よって、本件対象文書は、その名称からすると、本件照会に係る処分庁からの回答文書であると考えられるが、それが保存されるべき行政文書ファイルは請求日時時点で既に保存期間が満了し、前述の延長すべきものにも該当しないとして廃棄されているものであり、本件対象文書は不存在であると認められる。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、「本件対象文書のような非公表の文書について10年の保存期間による廃棄を行うとすると、統一的な課税実務の運用が困難なものとなり得る。加えて、本件対象文書は、その題目の表示が個別事業者に

依拠したものではなく、一般的・普遍的なものになっていることからして、統一的な課税実務の観点から重要な意義を有するものであり、このような非公開の文書を廃棄しているとは到底考えられない。」旨主張する。

本件対象文書は、その名称からすると、本件照会に係る処分庁からの平成16年3月12日付の回答文書であると考えられるところ、平成16年3月12日時点における事前照会に対する文書回答に係る事務運営指針（以下「旧事務運営指針」という。）において定められていた公表の基準によれば、「事前照会者の求める見解の内容が正しい場合」に該当すれば、「照会文書及び回答文書のうち同様の取引等を行う他の多数の納税者に対しても税法の適用等について予測可能性を与えることとなる部分については、原則として、その回答後60日以内に公表することとする」とされ、「事前照会者の求める見解の内容が正しいとは限らない場合」は、公表しないこととされていた。

更に、旧事務運営指針では、公表について、原則として「その回答後60日以内」、例外として「事前照会者から一定期間内（120日を超えない期間内）につき公表しないことを求める申出があった場合で、その申出に相当の理由があると認められるときには、当該申出に係る期間後」に行うこととされていたが、本件照会については、現在まで実際公表されていない。

本件照会が、「事前照会者の求める見解の内容が正しい場合」であって、本件対象文書が本件審査請求人の主張する「統一的な課税実務の観点から重要な意義を有するもの」であったとすれば、上記記述から、その照会内容及び回答内容を公表していたものと考えられるが、現実にそれが公表されていないことからすると、本件対象文書は、審査請求人が主張するようなものではなかったと認められる。

また、本件照会が、「事前照会者の求める見解の内容が正しいとは限らない場合」であれば、その照会内容及び回答内容は公表されないこととなるが、公表されている事案を編てつしている行政文書ファイル（「文書回答事案（HP掲載分）」）が、前述の国税庁行政文書管理規則細則（事務運営指針）の規定により、「職務遂行上の必要性」から保存期間が延長されていることからすれば、本件対象文書が審査請求人の主張する「統一的な課税実務の観点から重要な意義を有するもの」であったとすれば、その照会内容及び回答内容が公表されていないとしても、職務遂行上の必要性から保存期間を延長することになると考えられる。しかしながら、本件対象文書が保存されるべき行政文書ファイルについては保存期間が延長されることなく廃棄されていることからすれば、本件対象文書は、審査請求人が主張するようなものではなかったと認められる。

4 結論

以上のことから、本件対象文書は、その名称からすると、本件照会に対して、処分庁が回答した際の回答文書であると考えられるが、それが保存されるべき行政文書ファイルは請求日時時点で既に保存期間が満了して廃棄されているものであり、本件対象文書は不存在であると認められることから、保存期間が満了し既に廃棄しているため不開示と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31年3月18日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和元年5月7日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同月23日 審議
- ⑤ 同年6月6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、本件対象文書を既に廃棄しているため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。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の開示を求め、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件対象文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして諮問庁に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 上記第3の2において説明するとおり、本件対象文書が保存されるべき行政文書ファイルである「16 文書回答事案」は、平成27年2月5日に廃棄されている。

当該廃棄年月日については、平成23年4月6日付け東局総総7-18ほか1課合同「「国税庁行政文書管理規則細則」の制定について（事務運営指針）」において、廃棄作業完了後に遅滞なく廃棄の入力を行う旨を定めている「文書管理システム」の登録情報により確認した。

イ また、「16 文書回答事案」の行政文書ファイルに編てつされた照会内容及び回答内容について、個別に保存期間を延長する必要性が生じた場合は、第3の2において説明するとおり、上記事務運営指針に従い「16 文書回答事案」の行政文書ファイルの保存期間を延長することとなるが、「16 文書回答事案」の行政文書ファイルについて、保存期間の延長の事実はない。

ウ 原処分には当たっては、念のため処分庁の審理課の職員が、処分庁の審理課の事務室内及び使用する耐火書庫を探索し、また、古い年分の保存簿書を保管する別の耐火書庫も探索したものの、「16 文書回答事案」の行政文書ファイルの存在は確認できなかった。

- (2) 当審査会において、諮問庁から「16 文書回答事案」の行政文書ファイルに関する文書管理システムの登録情報の写しの提示を受け、その内容を確認したところ、「行政文書ファイル別名」と記載された欄に「文書回答関係書類（16年 文書回答事案）」、「保存期間満了時期」欄に「2014/12/31」,「保存期間満了時の措置結果」欄に「廃棄」,「廃棄日/移管日」欄に「2015/2/5」等と記載があることが認められ、他方、「延長期間」欄及び「保存期間延長の理由」欄には記載がないことが認められる。

また、当審査会事務局職員をして、国税庁のウェブサイト上に掲載されている東京国税局の「事前照会に対する文書回答事例」を確認させたところ、本件対象文書に関連する照会内容及び回答内容について掲載されている事実は認められなかった。

- (3) 本件対象文書が作成されたか否かについては諮問庁の説明からは明確でないが、上記(2)の文書管理システムの登録情報の内容及び国税庁のウェブサイトの掲載状況からすると、本件対象文書が保存されるべき行政文書ファイルは保存期間経過後、保存期間の延長はされず、既に廃棄されている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ず、また、その探索の範囲及び方法も不十分とはいえない。

- (4) したがって、東京国税局において本件対象文書を保有しているとは認められない。

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、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、東京国税局において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子

別紙

東京国税局審理課長特定職員作成に係る平成16年3月12日付け「個人投資家における株価指数等連動債の償還時及び譲渡時の税務上の取扱いについて（平13.12.14付照会に対する回答）」（東局課一審第11号）と題する書面