

諮問庁：財務大臣

諮問日：令和元年9月30日（令和元年（行情）諮問第267号）

答申日：令和2年2月27日（令和元年度（行情）答申第569号）

事件名：政府与党において決定された平成31年度税制改正大綱の策定に係る  
会議の文書の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別表に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、諮問庁が理由の提示に違法はないとしていることは、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31年3月22日付け財文第80号 財税第177号により財務大臣（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）の取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が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。

##### （1）審査請求書

###### ア 経緯

（ア）審査請求人は、平成30年12月24日付けで、処分庁に対し法4条1項の規定に基づき本件対象文書の開示を請求した。

（イ）処分庁は、平成31年3月7日付けで審査請求人に「行政文書開示請求書の再補正について」を送付し、合計で4件となる行政文書ファイルに対し、開示を必要とする行政文書ファイル及び行政文書の有無の回答及び不足する収入印紙の追納を求めた。

（ウ）審査請求人は平成31年3月17日付けで、処分庁に対し「行政文書開示請求書の再補正について」を回答し、不足印紙の納付と合わせ送付した。

（エ）処分庁は平成31年3月22日付けで審査請求人に一部開示決定を送付した。

###### イ 理由

（ア）取消しを求める文書の構成について

処分庁が決定した平成31年3月22日付け財文第80号 財税

第177号一部開示決定通知書（以下「決定通知書」という。）については、A4判文書（片面）8枚から構成。平成31年3月7日付けの「行政文書開示請求書の再補正について」による回答文書（以下「補正回答」という。）については、A4判文書（片面）4枚から構成。

（イ）取消しを求める事項について（その1）

決定通知書の別紙1，別紙3及び補正回答における行政文書ファイル名称が、「行政文書ファイル1」，「行政文書ファイル2」，「行政文書ファイル3」，「行政文書ファイル4」との記載。また，それらを簡略化した「1」，「2」，「3」，「4」のみの記載。

（ウ）取消しを求める事項について（その2）

決定通知書の別紙2における「不開示とした部分」のうち，筆頭行の内線番号の次行以降の「頁・行の具体的な範囲を示す部分」（合計36箇所）の記載。

（エ）上記（イ）に対する取消しを求める理由について

処分庁が決定通知書及び補正回答の依頼において，行政文書ファイルが4件となる理由及び具体的根拠を明確に示していない。このことは，文書の作成担当課が別なのか，政党別に行政文書ファイルを分冊しているのか等の様々な推察が成り立つところである。個人として請求する以上費用負担の面もあり，なるべく効率的に安価に情報を取得したいところではあるが，業務の流れや文書管理の実態をふまえた行政文書ファイル名が必要となる。処分庁の運用は，法における国民の知る権利の観点からみると，隠蔽的な処理を行っており，国民に理解して頂こうという姿勢が微塵もないのは，甚だ残念なところである。

（オ）上記（ウ）に対する取消しを求める理由について

処分庁が決定通知書の別紙2において，「不開示とした部分とその理由」について，一覧表化がされているところである。しかし項目見出しを除く2行目以降は，具体的に何を理由に不開示としたのかを示さず，ただ不開示とした範囲を頁行の範囲で示すといった運用がされている。処分庁の運用は，何を開示することができないのか明確でない。これをもとに種々理由が述べられているが，法1条「この法律は，国民主権の理念にのっとり，行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により，行政機関の保有する情報の一層の公開を図り，もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにする（以下略）」とされた目的が空虚となるもので，極めて杜撰な行政処分の決定通知であり，まずは取消していただきたい。

(カ) 取消し後の対応について

上記(イ)については、決定通知書の別紙1に文書保有作成担当課を含めた行政文書ファイル名を明記すること。補正回答の依頼については、今後の運用改善を求める。上記(ウ)については、具体的に不開示とした部分を明確化すること。何れも処分庁は決定通知書を再検討すること。

(2) 意見書

(前略)

上記(1)イ(ウ)に対する取消しを求める理由について

処分庁が決定通知書の別紙2において、「不開示とした部分とその理由」について、一覧表化がされているところである。実施機関は下記第3の2(2)において、「・・・原処分においては、対象となる行政文書を特定し、それぞれの行政文書の名称を明示した上で、個別の行政文書ごとに不開示部分の具体的な頁及び行数を示し、当該不開示部分がそれぞれ法5条各号のうちどの不開示理由に該当するかを明示しており、審査請求人の主張は当たらない」と主張するが、本件処分においては、非公開の部分(○頁○行目など)及び理由を示すのみであって、具体的にどういった内容の情報が非公開とされているのかが示されておらず、不開示部分が不明である以上、請求者において当該部分に係る不開示理由を了知することは不可能と言わざるを得ない。

また、情報公開法の趣旨からすれば、非公開とした部分の内容すら明らかにしない、このような運用が許容されるものとは到底考えられず、こうした運用が認めることは、実施機関の恣意的な決定を認めることに他ならない。さらに、非公開部分がどういった情報か分からないため、請求者においては、その妥当性を判断することはできず、非公開部分の妥当性を争う審査請求を行うこともできない。請求者の審査請求に便宜を図るという理由付記の目的に鑑みても、本件処分における理由付記が不十分なものであることは自明である。

したがって、本件処分においては、理由の付記に不備があることは明らかであり、行政手続法の規定に違反するものであって、その取消しは免れないと言うべきである。

(後略)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

平成30年12月24日付(同月26日受付)で、法3条に基づき、審査請求人から、本件対象文書について開示請求が行われた。

本開示請求に対して、処分庁は法9条1項に基づき一部開示決定を行い、審査請求人に対し、その旨を通知した(原処分)。

この原処分に対し、令和元年6月28日付（同年7月1日受付）で、行政不服審査法（平成26年法律第68号）2条に基づき、審査請求人から、一部開示決定を取消し、決定通知書に文書保有作成担当課を含めた行政文書ファイル名を明記すること、補正回答の依頼について今後の運用改善を求めること、具体的に不開示とした部分を明確化すること及び処分庁は決定通知書を再検討することの趣旨の審査請求があった。

## 2 諮問庁としての考え方

(1) 取消しを求める事項（その1（上記第2（1）イ（イ）））について  
審査請求人は、開示決定通知書において行政文書ファイルの名称が記載されておらず、「行政文書ファイル1」等のように数字で記載されていることについて取り消しを求めているが、法令上、一の行政文書ファイルにまとめられた複数の行政文書等については、一件の行政文書とみなして開示請求手数料を算定することとされていることから、算定に当たって一件の行政文書とみなした複数の行政文書ごとに「1」、「2」、「3」、「4」と表記しているところ。また、本件では、原処分における開示決定通知書に行政文書の名称を明記していることから、行政文書ファイルの名称が記載されていなくとも、開示決定通知書の記載として不備があるとはいえない。

また、審査請求人は、行政文書ファイルが4件となる理由及び具体的根拠を明確に示していないとも主張するが、法施行令13条2項によれば、一の行政文書ファイルにまとめられた複数の行政文書又は相互に密接な関連を有する複数の行政文書については一件の行政文書とみなすとされているところ、「詳解情報公開法」（総務省行政管理局編）によれば、「相互に密接な関連を有する複数の行政文書」の範囲については、「開示請求者の判断により決まるものではなく、行政文書の内容等により客観的に判断することになる」とされていることから、本件では、行政文書の管理状況及びその性質等により4件の行政文書として客観的に判断しているものであり、その理由や具体的な根拠が記載されていなくとも、開示決定通知書の記載として不備があるとはいえない。

なお、財務省においては、「財務省行政文書管理規則」に基づき、課室等の単位で指名された文書管理者ごとに行政文書の管理を行うこととされているところ、原処分において開示対象とされた行政文書は、文書管理者及び所掌事務が異なる主管課ごとに、それぞれ性質の異なる複数の行政文書を別々の行政文書ファイルに編てつして保管しているものであることから、それらの行政文書の性質や管理の実態に照らして、4件としたことは妥当である。

(2) 取消しを求める事項（その2（上記第2（1）イ（ウ）））について  
審査請求人は、『不開示とした部分』の記載が、不開示とした範囲を

頁行の範囲で示すのみであり，何を理由に不開示としたかを示しておらず，国民への説明責任を果たしていないと主張するが，原処分においては，対象となる行政文書を特定し，それぞれの行政文書の名称を明示した上で，個別の行政文書ごとに不開示部分の具体的な頁及び行数を示し，当該不開示部分がそれぞれ法5条各号のうちどの不開示理由に該当するかを明示しており，審査請求人の主張は当たらない。

開示決定通知書では，各々の行政文書の名称，不開示部分，不開示の理由及び原処分の一部開示した行政文書の内容が明確に示されているため，不開示とした箇所が法5条各号の不開示理由のいずれに該当するかをその根拠とともに了知し得るものであり，求められる理由の提示として十分である。

### 3 結論

以上のことから，原処分維持が妥当であり，本件審査請求は棄却すべきである。

## 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 令和元年9月30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10月17日 審議
- ④ 同月28日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和2年1月30日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年2月6日 審議
- ⑦ 同月25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，本件対象文書の一部を法5条1号，2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し，審査請求人は，上記第2の2のとおり，①「開示する行政文書の名称」に記載された行政文書ファイル名の記載が不十分である，②「不開示とした部分とその理由」のうち，2行目以降の項目の記載が，具体的な不開示理由を示していない，として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，本件対象文書を見分した結果を踏まえ，理由の提示の妥当性について検討する。

### 2 理由の提示の妥当性について

#### (1) 「開示する行政文書の名称」の記載について

ア 当審査会において，諮問書に添付された本件開示請求に係る行政文書開示決定通知書の写し（以下「本件開示決定通知書」という。）を

確認したところ、本件開示決定通知書の「1 開示する行政文書の名称」の項には、別表のとおり記載されていることが認められる。

イ 審査請求人は、上記第2の2のとおり、本件開示決定通知書には、行政文書ファイルが4件となる理由及び具体的根拠を明確に示していないため、文書保有作成担当課を含めた行政文書ファイル名を明記することを求めている。しかしながら、法は、複数の行政文書を一件の行政文書とみなした場合について、その根拠を開示決定通知書に記載することを義務づけていない。

ウ また、本件では、開示決定通知書に行政文書の名称を文書ごとに明記していることから、「開示する行政文書の名称」の記載として不備があるとはいえない。

(2) 「不開示とした部分とその理由」の記載について

ア 開示請求に係る行政文書の一部又は全部を開示しないときには、法9条1項及び2項に基づき、当該決定をした旨の通知をしなければならず、この通知を行う際には、行政手続法8条に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。かかる趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由としては、開示請求者において、不開示とされた箇所が法5条各号の不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならない。

イ 本件についてみると、本件開示決定通知書の「2 不開示とした理由」の項には、「行政文書名」、「不開示とした部分」、「根拠条文」及び「不開示とした理由」の各欄が設けられ、審査請求人が争うとしている2行目以降は、それぞれ以下のとおりであった。

(ア) 「行政文書名」欄には、「特定年月日 特定党特定会議の様式」のように、別表の「行政文書名」欄のうち、該当する文書名が、「不開示とした部分」欄には、当該文書ごとに「○頁○行目－○頁○行目」と記載されており、当該文書中のどの部分が不開示であるかが明確に示されている。

(イ) 「根拠条文」欄には、いずれの文書についても、法5条1号、2号イ及び6号柱書きの各号が示されており、「不開示とした理由」欄には、以下のとおり、上記の各号の規定をそのまま引用したに等しい内容が記載されているにすぎない。

「個人に関する情報であって、公にすることにより特定の個人を識別することができる、又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることによりなお個人の権利利益を害する恐れがあるた

め。

法人その他の団体に関する情報であって、公にすることにより当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する恐れがあるため。

国の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。」

ウ 上記を踏まえ、当審査会において、本件対象文書を見分した上で検討する。

本件開示決定通知書の「行政文書名」欄に記載された行政文書名からは、本件対象文書は、特定党において開催された会議に係る資料及びその模様を記録した文書であることが確認できる。また、原処分において開示されている箇所から、不開示部分に記載されている情報は、当該会議の発言者名及び具体的な議論に係る発言内容等であることが推認できる。

したがって、原処分が法5条1号及び2号イを適用した理由は、おおむね理解が可能であるとみることができる。また、同条6号柱書きについては、あいまいで分かりにくいところもあるものの、本件対象文書が特定党において開催された会議に係る文書であり、不開示部分はその具体的な議論に係るものであることに鑑みれば、不開示とされた根拠をまったく了知できないとまではいえない。

(3) 以上のことから、原処分における理由の提示は、必ずしも十分であるとはいえないものの、これを取り消さなければならないとするまでの違法があ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 付言

開示決定等における不開示部分とその示し方については、本来、開示実施文書と照合せずとも、原処分の開示決定通知書において提示された理由の記載から、不開示部分とその不開示の理由が明確であることが望ましい。

本件について見ると、上記2(2)イ(イ)のとおり、本件開示決定通知書の「不開示とした理由」欄の記載は、法5条各号の規定をそのまま引用したに等しい内容にとどまっており、本件開示決定通知書の記載のみでは、不開示部分に記載されている情報や当該部分を不開示とした具体的な理由が、明確に示されているとはいえない。

上記のような記載の方法は、開示請求者が開示実施文書を手に入れた上で行政文書名や開示された部分を検討することによって、ようやく不開示の

理由を推測できる程度のものであって、理由提示を必要とする行政手続法 8 条の趣旨に照らし、適切さを欠くものである。

処分庁においては、今後の開示請求への対応に当たり、上記の点について留意すべきである。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法 5 条 1 号、2 号イ及び 6 号柱書きに該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が理由の提示に違法はないとしていることは、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 中曾根玲子



別表

行政文書ファイル	行政文書名
1	平成31年度予算に関する省議 議事概要
2	平成31年度税制改正大綱 決裁資料
	平成31年度政府税制改正大綱の概要（国税）
3	平成30年11月21日 資料（財政の現状・課題）
	平成30年11月21日 資料（税収動向）
	平成30年11月28日 資料（消費税率引上げ時の需要変動の平準化・軽減税率制度の実施に伴う対応）
	平成30年11月28日 資料（車体課税（国税））
	平成30年11月28日 資料（法人課税）
	平成30年11月28日 参考資料（法人課税）
	平成30年11月28日 資料（個人所得課税）
	平成30年11月29日 資料（資産課税）
	平成30年11月29日 資料（国際課税：過大支払利子税制，移転価格税制等）
	平成30年11月29日 資料（納税環境整備）
	平成30年11月29日 参考資料（納税環境整備）
	平成30年12月3日 部会要望重点項目一覧（国税関係）
	平成30年12月5日 資料（住宅取得に係る措置）
	平成30年12月5日 資料（車体課税（国税））
	平成30年12月6日 資料（資産課税）
	平成30年12月6日 資料（法人課税）
	平成30年12月6日 参考資料（法人課税）
	平成30年12月6日 平成31年度関税改正項目
	平成30年12月6日 資料（年度改正関係）
	平成30年12月11日 マル政等処理案概要（住宅取得に係る措置）
	平成30年12月11日 マル政等処理案概要（車体課税（国税））
	平成30年12月11日 マル政等処理案概要（法人課税）
	平成30年12月11日 マル政等処理案概要（資産課税）
平成30年12月11日 マル政等処理案概要（国際課税：過大支払利子税制の見直し，移転価格税制の見直し）	

平成30年12月11日	マル政等処理案概要（納税環境整備）
平成30年12月11日	部会要望重点項目一覧にない項目（案）（国税関係）
平成30年12月12日	△・△事項目一覧（国税関係）
平成30年12月12日	部会要望重点項目一覧にない項目（案）（国税関係）
平成30年11月21日	自民党税制調査会（総会）の様様
平成30年11月22日	自民党税制調査会（小委員会）の様様
平成30年11月27日	自民党税制調査会（正副会長・顧問・幹事会議）の様様
平成30年11月28日	自民党税制調査会（小委員会）の様様
平成30年11月29日	自民党税制調査会（正副会長・顧問・幹事会議）の様様
平成30年11月29日	自民党税制調査会（小委員会）の様様
平成30年11月29日	与党税制協議会の様様
平成30年12月3日	自民党税制調査会（正副会長・顧問・幹事会議）の様様
平成30年12月3日	自民党税制調査会（小委員会）の様様
平成30年12月5日	自民党税制調査会（正副会長・顧問・幹事会議）の様様
平成30年12月5日	自民党税制調査会（小委員会）の様様
平成30年12月6日	自民党税制調査会（正副会長・顧問・幹事会議）の様様
平成30年12月6日	自民党税制調査会（小委員会）の様様
平成30年12月6日	与党税制協議会の様様
平成30年12月11日	自民党税制調査会（正副会長・顧問・幹事会議）の様様
平成30年12月11日	自民党税制調査会（小委員会）の様様
平成30年12月11日	与党税制協議会の様様
平成30年12月12日	自民党税制調査会（正副会長・顧問・幹事会議）の様様
平成30年12月12日	自民党税制調査会（小委員会）の様様

	様
	平成30年12月13日 与党税制協議会の模様
	平成30年12月14日 自民党税制調査会（正副会長・顧問・幹事会議）の模様
	平成30年12月14日 自民党税制調査会（小委員会・総会）の模様
4	平成30年11月21日 資料（財政の現状・課題）
	平成30年11月21日 資料（税収動向）
	平成30年11月28日 資料（消費税率引上げ時の需要変動の平準化・軽減税率制度の実施に伴う対応）
	平成30年11月28日 資料（車体課税（国税））
	平成30年11月28日 資料（法人課税）
	平成30年11月28日 参考資料（法人課税）
	平成30年11月28日 資料（個人所得課税）
	平成30年11月28日 資料（未婚のひとり親（子どもの貧困対策）（国税））
	平成30年11月29日 資料（資産課税）
	平成30年11月29日 資料（国際課税：過大支払利子税制，移転価格税制等）
	平成30年11月29日 資料（納税環境整備）
	平成30年11月29日 参考資料（納税環境整備）
	平成30年11月29日 消費税法施行令等の一部を改正する政令附則，学校教育法
	平成30年12月3日 平成31年度税制改正部会重点要望一覧（国税関係）
	平成30年12月3日 平成31年度税制改正重点要望
	平成30年12月5日 資料（住宅取得に係る措置）
	平成30年12月5日 資料（車体課税（国税））
	平成30年12月6日 資料（資産課税）
	平成30年12月6日 資料（法人課税）
	平成30年12月6日 参考資料（法人課税）
	平成30年12月6日 平成31年度関税改正項目
	平成30年12月6日 資料（年度改正関係）
	平成30年12月11日 部会要望重点項目一覧にない項目（案）（国税関係）
	平成30年12月11日 マル政等処理案概要（住宅取得に係る措置）

平成30年12月11日	マル政等処理案概要（車体課税（国税））
平成30年12月11日	マル政等処理案概要（法人課税）
平成30年12月11日	マル政等処理案概要（資産課税）
平成30年12月11日	マル政等処理案概要（国際課税：過大支払利子税制の見直し，移転価格税制の見直し）
平成30年12月11日	マル政等処理案概要（納税環境整備）
平成30年12月12日	部会要望重点項目一覧にない項目（案）（国税関係）
平成30年12月12日	平成31年度税制改正部会重点要望一覧（国税関係）
平成30年11月21日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年11月26日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年11月28日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年11月29日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年11月29日	与党税制協議会の模様
平成30年12月3日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年12月5日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年12月6日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年12月6日	与党税制協議会の模様
平成30年12月11日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年12月11日	与党税制協議会の模様
平成30年12月12日	公明党税制調査会総会の模様
平成30年12月13日	与党税制協議会の模様
平成30年12月14日	公明党税制調査会総会の模様