

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和元年7月24日（令和元年（行情）諮問第183号）

答申日：令和2年7月27日（令和2年度（行情）答申第161号）

事件名：指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書等の不開示決定（行政文書非該当）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書。又は、地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っていることが分かる文書」（以下「本件対象文書」という。）につき、行政文書に該当し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31年3月22日付け総行第91号により総務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

##### （1）審査請求書

別紙1のとおり。

##### （2）意見書

別紙2のとおり。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 審査請求の経緯

本件審査請求は、審査請求人である開示請求者が、法4条1項の規定に基づいて行った平成31年1月7日付けの行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、処分庁が、法9条2項の規定に基づいて行った原処分を不服として、同年4月18日付けをもって行われたものである。

#### 2 本件審査請求の対象となる行政文書

##### （1）本件開示請求の内容について

本件対象文書の開示請求又は情報提供

##### （2）原処分について

処分庁は、平成31年2月6日に審査請求人に対し開示対象文書の特定を求める補正依頼を行うと共に、当該文書は地方自治法235条が該当する旨の情報提供を行ったところ、審査請求人から同年2月11日付（12日受領）で開示対象文書を「指定金融機関制度を利用して収納している公金の種類の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」に修正する旨記載された回答書を受領した。

しかしながら、平成31年2月11日付回答書においても開示対象文書を特定できなかったため、処分庁は再度、同月12日に審査請求人に対し開示対象文書の特定を求める補正依頼を行うと共に、「指定金融機関制度を利用して収納している公金の種類の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」は保有していない旨を伝えた。

審査請求人は、上記再補正依頼を受け、平成31年2月17日付（18日受領）（別紙）補正回答において、開示対象文書を「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」の代わりに「地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っていること」の分かる文書でも同値であり、行政文書が特定できなければ、「地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っていること」の真否についての情報提供でもよい旨回答した。

平成31年2月17日付回答を踏まえ、開示対象文書の特定を行った結果、当該文書は地方自治法235条が該当し、法2条2項に規定する行政文書に該当しないため、法9条2項の規定に基づき不開示とする原処分を行い、同年3月22日付け総行行第91号をもって審査請求人に通知した。

### 3 審査請求について

審査請求書によると、本件審査請求の趣旨及び理由は以下のとおりである。

#### (1) 審査請求の趣旨

総行行第91号平成31年3月22日付けの不開示決定処分を取り消すとの裁決を求める。

#### (2) 審査請求の理由及び申立て事項（要約）

- ・ 平成31年3月22日付けの不開示決定は不当である。
- ・ 開示決定及び情報提供を求めている文書は「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」であり、「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書。又は、地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っている文書」という趣旨ではない。
- ・ 法令は、開示請求の対象ではなく、情報提供の対象であることを認

めるよう求める。

#### 4 原処分の妥当性について

審査請求人は、原処分が不当であり、「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」に対応した行政文書の開示決定又は情報提供を求めると主張する。

上記2(2)で述べたとおり、審査請求人は平成31年2月17日付(18日受領)(別紙)補正回答において、開示対象文書を「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」の代わりに「地方税の収納は、指定金融機関制度を利用していること」の分かる文書でも同値である旨回答しており、処分庁は当該回答を踏まえ開示対象文書の特定を行った。その結果、開示対象文書は法令である地方自治法235条が該当すると判断した。

法令は公布の手続が踏まれ、官報に掲載されることにより広く周知が図られており、また、法令の条文については、不特定多数の者に販売することを目的として発行されている法令集などにより容易に入手が可能であることから、法2条2項1号に規定する「官報、白書、新聞、雑誌、書籍、その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」に該当し、法上の行政文書とはならないものであるため、原処分において不開示決定を行った判断は妥当である。

なお、平成31年2月6日付「行政文書開示請求の補正について」において、開示対象文書は地方自治法235条が該当する旨と併せて、該当条文を抜粋して情報提供していることから、処分庁は審査請求人の主張に対し適切な対応を行ったと考える。

#### 5 結論

以上により、原処分は妥当であり、諮問庁としては、原処分を維持することが適当であると考ええる。

#### 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7月24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8月13日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和2年6月26日 審議
- ⑤ 同年7月21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り、処分庁は、本件対象文書については、地方自治法(235条)が該当するが、法令は法2条2項に規定する行政文書に該当しないとして、不開示とする**原処分**

を行った。

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、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の行政文書該当性について検討する。

## 2 本件対象文書の行政文書該当性について

(1) 諮問書に添付された書類（補正書、補正回答書等の写し）によれば、本件開示請求から原処分に至るまでの間に、処分庁が審査請求人に対して行った求補正及びこれに対する審査請求人の回答の経緯等は、おおむね上記第3の2(2)のとおりであると認められ、これを覆すに足りる事情は認められない。

(2) 上記第3の4の諮問庁の説明について、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し確認させたところ、諮問庁はおおむね次のとおり説明する。

ア 本件対象文書のうち「地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っていることが分かる文書」の部分については、地方自治法235条によれば、都道府県及び市町村における公金（地方税を含む。）は、指定金融機関を利用して収納することができることは、法文上明らかであると認められるのであり、開示請求のあった「地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っていること」の分かる文書は、地方自治法235条が該当する。

イ 本件対象文書のうち「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」の部分については、国民健康保険税は、地方税法5条6項5号及び703条の4により定められた地方税であり、「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」に該当する文書としては、地方自治法235条の規定である。

(3) そこで検討するに、諮問庁は、上記(2)のとおり、開示請求のあった本件対象文書は、地方自治法235条の規定が該当するとしているが、上記(1)に認定の求補正の経緯等に照らせば、相当であると認められる。

そして、法令は、公布の手續が踏まれ、官報に掲載されることにより広く周知が図られており、法令の条文については、不特定多数の者に販売することを目的として発行されている法令集などにより容易に入手が可能であることから、法2条2項の行政文書に該当せず、法の開示請求権制度の対象とする必要はないものと解すべきであり、上記規定が行政文書に該当しないとする諮問庁の説明は妥当である。

## 3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、審査請求書において、最終的に請求した文言は、「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税

であることが分かる文書」である旨主張するが、上記2（1）において認定した求補正及び回答の経緯等に照らせば、審査請求人の主張は、採用できない。

（2）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、法2条2項に規定する行政文書に該当しないとして不開示とした決定については、本件対象文書は行政文書に該当しないと認められるので、妥当であると判断した。

（第1部会）

委員 小泉博嗣，委員 池田陽子，委員 木村琢磨

## 別紙1 審査請求書（補正後）（引用されたURLは省略する。）

### 1 審査請求の理由

審査請求人は、平成31年3月22日付け、総務省から総行第91号による行政文書不開示決定処分を受けた。しかし、本件処分は、不当であること。

### 2 本件開示請求の目的は、再審資料の収集である。

具体的には、以下の論理展開を完成させることを目的としている。

#### （1）背景（関係法規定について）

特定市は、指定金融機関制度を選択している。

特定市は、特定金融機関（特定社長）を指定金融機関にしている。

地方税は、指定金融機関制度を利用して、公金の収納を行っている。

地方税の収納を行えるものは、金融機関のみである。

平成18年4月1日施行の銀行法等の一部を改正する法律により、新たに銀行代理業制度が創設された。

銀行代理業制度の創設に伴い、一般事業者の銀行代理業への参入が可能となった。

#### （2）上記の法規定の適用

国民健康保険税は、地方税である。

国民健康保険税の収納を行っている特定市内のコンビニ店舗は、金融機関である。

特定市内の特定コンビニエンスストア店舗は、金融機関である。

特定市内の特定コンビニエンスストア店舗は、特定金融機関（特定社長）を所属銀行とした銀行代理業者である。

### 3 経緯及び石田真敏総務大臣の主張

（1）310107開示請求文言＝「指定金融機関制度を利用して収納している公金の種類が分かる文書」の開示請求 又は 情報提供」

（2）310209不開示決定をした行政文書の文言＝「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書。又は、地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っていることが分かる文書」

＝> 補正依頼を繰り返すことを通して、都合よく開示請求文言を変えている。「又は」とすることで、どちらか1つに答えれば良いように文言を変えている。不都合な請求文言は、応答を拒否した。

しかしながら、最終的に請求した文言は＝「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」である。

(3) 310209 不開示理由＝「当該文書は、地方自治法が該当しますが、法令は法2条2項に規定する行政文書に該当しないため不開示としました（地方自治法235条にあるとおりです。）。

⇒（金融機関の指定） 地方自治法235条＝「都道府県は、政令の定めるところにより、金融機関を指定して、都道府県の公金の収納又は支払の事務を取り扱わせなければならない。」。

○ 310219 延長理由＝「開示請求に係る行政文書の特定に時間を要し、開示請求から30日以内に開示決定を行うことが事務処理上困難であるため」

○ 310322 不開示理由＝「当該文書は、地方自治法が該当しますが、法令は法2条2項に規定する行政文書に該当しないため不開示としました（地方自治法235条にある通りです。）。」

○ 310212 補正依頼

310212 補正依頼の文言＝「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」は見当たりません。このままでは、非開示となってしまいますので、必要がありましたら、補正をお願いします。」

⇒ 上記の補正依頼は、開示請求を取り下げることが目的として行っている。文書が存在しないなら、情報提供で応じるべきである。

#### 4 石田真敏総務大臣に対しての申立て事項

(1) 開示請求の文言に正対した、開示決定を求める。

(2) 「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」について、開示請求又は情報提供を求める。

(3) 法令は、開示請求の対象ではなく、情報提供の対象であることを認める。

## 別紙2 意見書（引用されたURLは省略する。）

### 1 本件開示請求の背景

ア 開示請求の目的は、「特定事件番号 特定事件 特定裁判官A」に対して、再審請求を行うための証拠集めである。

イ 証拠は2つ存在すること。

1つ目は、「コンビニ店舗で納付したことが明らかな済通を取得して、裏面印字の管理情報に「特定番号」が印字されていること」

2つ目は、コンビニ店舗が地方自治体の収納代理金融機関であること。

ウ 済通に対しては、訴訟において、書証提出を求めたが、特定コンビニエンスストア会長等は提出を拒否。

特定裁判官A，特定裁判官B，特定最高裁判事等は、提出させることを拒否した上で、開示請求人を負かしていること。

エ 済通の情報公開請求を行ったところ、特定市長Aは、コンビニ本部が保有しており、特定市では不存在との理由で、不開示。

特定市長Bは、裏面の開示は拒否。

特定都道府県知事Aは、特定市同様の理由で不開示。

根本匠厚生労働大臣は、偽造と思われる済通を開示し、現在、特定裁判官Cに対し、「特定年月日付け 文書送付嘱託申立書 厚労省に対して」を提出し、真贋鑑定を申立てている。

オ 「コンビニ店舗が収納代理金融機関であること」についての争点は、以下の通り。

#### ① 特定市長A・特定市長B・特定都道府県知事B等の主張

地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務委託は、地方自治法施行令158条の2を適用して、私人である（金融機関を除くもの）コンビニ収納代理業者（特定事業者）・各コンビニ本部との間で締結された契約書で行っている。

#### ② 開示請求人の主張

地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務委託は、指定金融機関制度の適用により収納業務委託を行っている。

指定金融機関制度の下では、地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務を行えるものは金融機関のみである。



具体的には、指定金融機関・指定代理金融機関・収納業務委託を代理金融機関の3種類の金融機関のみである。

地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務において、地方自治法施行令158条の2を適用して、私人（金融機関を除くもの）に収納業務委託を行うことは違法であること。

仮に、地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務において、地方自治法施行令158条の2を適用して、私人（金融機関を除くもの）に収納業務委託を行った場合、指定金融機関制度との併用が可能であることの証明ができていない。

指定金融機関には総括責任があること。

地方自治法施行令158条の2を適用して、私人（金融機関を除くもの）に収納業務委託した場合、コンビニ店舗・コンビニ収納代理業者も支配しなければ、総括責任は果たせない。

#### ▶ 指定金融機関の総括責任

##### ○ 特定市公金取扱金融機関に関する規則

3条1項 指定銀行は、公金の収納及び支払いの事務並びに預金事務を取り扱うとともに、収納代理金融機関の取り扱う公金の収納の事務を統括し、その事務を代表する。

カ 本件開示請求は、請求人の主張を裏付けるための資料収集で行った。

本来、コンビニ店舗が地方自治体の収納代理金融機関であることについては、訴訟を起こせば、裁判所が適切な法規定を適用して、判断を行うべきものである。

しかしながら、特定裁判官A・特定裁判官B・特定最高裁判事等の行為からは、公平公正な裁判は期待できず、自ら証拠集めが必要と判断。

開示請求人の主張についての立証資料は、石田真敏総務大臣の回答を充てるために開示請求を行った。

2 石田真敏総務大臣が行った（行情）諮問183号の理由説明書の記載事項に対する認否等

#### ▼ 190806理由説明書<1p>12行目から

平成31年1月7日付け開示請求文言は、不明であることから、190806

理由説明書の文言を記載する。

「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書。又は、地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っていることが分かる文書」の開示請求 又は 情報提供」

⇒ 開示請求当時は、分からなかった事項で、現在は分かった事項があること。

ア 「指定金融機関制度を利用して収納している公金の1つは、国民健康保険税であることが分かる文書」について。

上記については、地方税法5条6項5号に国民健康保険税との記載がある。このことについて、情報提供を行えば済む話である。

イ 「地方税の収納は、指定金融機関制度を利用して行っていることが分かる文書」について

上記については、下記について情報提供を行えば済む話である。

#### ①（金融機関の指定）235条

1 都道府県は、政令の定めるところにより、金融機関を指定して、都道府県の公金の収納又は支払の事務を取り扱わせなければならない。

2 市町村は、政令の定めるところにより、金融機関を指定して、市町村の公金の収納又は支払の事務を取り扱わせることができる

②（指定金融機関等）地方自治法施行令168条及び（指定金融機関の責務）地方自治法施行令168条の2についての情報提供を行えば済む話である。

#### ▼ 190806理由説明書<1p>16行目から

「処分庁は・・・補正依頼を行う・・・審査請求人に通知した。」

⇒ 上記の経過については、「文書特定を求める」補正と称して、補正依頼を繰り返し、開示請求を取り下げよう誘導を図っていること。

#### 3 インカメラ審理の申立て

補正依頼・補正回答を提出させ、補正依頼の内容は、不当であることを確認すること。

#### 4 求める事項

ア 地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務委託は、指定金融機関制度の適用により収納業務委託を行っていることを認めること。

イ 指定金融機関制度の下では，地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務を行えるものは金融機関のみであることを認めること。

ウ 具体的には，指定金融機関・指定代理金融機関・収納業務委託を代理金融機関の３種類の金融機関のみであることを認めること。

エ 地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務において，地方自治法施行令１５８条の２を適用して，私人（金融機関を除くもの）に収納業務委託を行うことは違法であることを認めること。

オ 地方税である国民健康保険税・固定資産税の収納業務において，地方自治法施行令１５８条の２を適用して，私人（金融機関を除くもの）に収納業務委託を行い，同時に，指定金融機関制度を利用して指定金融機関に収納業務委託を行うと言った，併用は違法であることを認めること。

カ 仮に，併用が合法であるとするならば，法規定を明示して証明を行うことを求める。

キ 法規定は，開示請求の対象ではなく，情報提供の対象であることを認めること。