

諮問庁：検事総長

諮問日：令和元年12月12日（令和元年（行情）諮問第420号）

答申日：令和2年12月8日（令和2年度（行情）答申第396号）

事件名：特定通達の改正に関連し国税局及び税関等からの告発事件に係る今後の取扱いが記載された文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定年月日〇地検特定番号「直受事件の取扱いについて」の一部改正について1, 「1 - (2) - (ア) 直告（発）事件」を「1 - (2) - (ア) 直告（発）事件（国税局及び税関等からの告発を除く）」と改めていることに関連し, 国税局及び税関等からの告発の取扱いについての規則や通達, 実務上の手引きや案内などの文書。（除いたものについて今後どのように取り扱うのかについて）」（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, 令和元年8月13日付け〇地検開第11号により特定地方検察庁検事正（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, 適用法規等に関する本請求不開示資料の開示を求める。

2 審査請求の理由（添付資料は省略する。）

審査請求人の主張する審査請求の理由は, 審査請求書によると, おおむね以下のとおりである。なお, 意見書を諮問庁の閲覧に供することは適当ではない旨の意見が提出されているため, その記載を省略する。

本件対象文書について開示請求を行った。

国税局等からの告発とは, 司法警察員等からの送致等とは別に, 国税局等の調査等によって別途明らかになった刑法犯罪などについて, 一般公務員や一般人と同様に検察庁に対して直接告発する場合の直受事件である。

しかし, 当該請求に対して「開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず保有していない」との不開示決定がなされた。

この回答によると, 当該改正によりあえて除外した国税局等からの告発の取扱い規程は作成も取得しておらず, 改正後は特段適用される規程がないと解される。もしくは口伝による不文律で運用することに改正したかである。

しかし、何の規程も存在しないのは不自然であるため、電話で開示担当者に問い合わせたところ、今後は法務省事件事務規程の3条(4)号に該当し、受付や審査等をしないで、そのまま即受理することになる、との電話による説明があった。

その説明では、今後は直受事件としての受付や審査等を行わないため、たとえそれが虚偽の告発であっても、情報開示請求の対象となる記録は残さないとのことであった。

なお、他4箇所の地方検察庁にも問い合わせを行ったところ、国税局等からの告発を直受事件取扱い規程から除外したのは、特定地検だけであった。

請求人の問い合わせに対して電話で説明を受けたものの、最判平成4.12.10では、後日口頭で説明がされたとしても付記理由不備の瑕疵が治癒されたとは言えない、とされている。

したがって、該当機関内部で他にどんな適用規程があるのか、それらの名称さえ知らないことが通常である一般請求人に説明した、今後は除いた国税局等からの告発は(組織的に用いるために取得保有している)事件事務規程のみで運用するとの口頭説明が事実であれば、その開示を求めている請求であることは自明であるから、その事件事務規程の該当箇所等を開示すべきである。

この口頭説明が正しいのであれば、取得保有している事件事務規程のみで運用することに改正したとの特定をしないまま、何らの行政文書も作成、取得保有していないとした当該不開示理由は虚偽である。

逆に当該不開示理由が正しいのであれば、改正後は不文律で運用されていることになり、口頭説明が虚偽となる。

現状は不開示理由と口述説明とが相反し、別途改正により除いた国税局等からの告発の運用だけが不特定化された状態となっている。

よって、情報公開の趣旨に基づき、改正により除いた国税局等からの告発を、今後は法務省事件事務規程のみにより、直受事件として受け付けや審査等をしない運用に改正したのであれば、取得保有して運用している事件事務規程該当箇所等の開示を求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 開示請求の内容及び処分庁の決定

(1) 開示請求の内容

本件開示請求は、本件対象文書を対象としたものである。

(2) 処分庁の決定

本件開示請求に対し、処分庁は、開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず、保有していないことを理由に不開示決定(原処分)を行ったものである。

2 諮問の要旨

審査請求人は、適用法規等に関する本請求不開示資料の開示を求めているところ、諮問庁においては、原処分を維持することが妥当であると認めたので、以下のとおり理由を述べる。

3 諮問庁の判断及び理由

(1) 本件対象文書の保有の有無について

ア 本件開示請求は、処分庁における告訴・告発等の受付等事務に関する例規である、平成3年3月26日付け刑第602号次席検事依命通達「直受事件の取扱いについて」（以下「本件通達」という。）につき、特定年月日付けの一部改正（以下「本件一部改正」という。）により、国税局及び税関等からの告発を除いたことを受け、本件一部改正以降の国税局及び税関等からの告発事件に係る取扱いがどのようなものになるのかについて、つまり、処分庁の本件一部改正に伴う、変更後の国税局及び税関等からの告発事件に係る取扱いが記載された行政文書の開示を求めているものである。

イ 処分庁における告訴・告発事件の受理手続につき、処分庁に確認したところ、国税局等の公的機関の告発を除き、本件通達に基づく事前審査等の手続を行った上、法務大臣訓令である事件事務規程（平成25年3月19日法務省刑総訓第1号大臣訓令。以下「事件事務規程」という。）に基づき、事件の受理手続を行っているとのことであった。

なお、本件通達の本件一部改正の趣旨を処分庁に確認したところ、従前から国税局等の公的機関による告発については、実務上、本件通達の対象外としていたところ、それを明文化するために、本件一部改正により、「国税局及び税関等からの告発を除く。」との記述が盛り込まれることになったとのことであった。

ウ 請求人が開示を求める行政文書は、上記ア記載のとおりと認められるところ、上記イ記載のとおり、本件一部改正前後において、処分庁における国税局等の公的機関による告発に係る事件の受理手続は変更されていない。

よって、請求人が開示を求める行政文書は、処分庁において、作成又は取得しておらず、保有していないものと認められる。

(2) 審査請求人の主張について

ア 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2を指す。以下同じ。）において、事件事務規程の開示を求めているところ、次のとおり、本件開示請求における対象文書とすることは相当ではないと認められる。

審査請求人は、審査請求書によると「改正により除いた国税局等からの告発を、今後は法務省事件事務規程のみにより、直受事件として受け付けや審査等をしない運用に改正したのであれば、取得保有して運

用している事件事務規程該当箇所等の開示を求めるものである。」と主張している。

しかし、上記3（1）イに記載したとおり、処分庁における国税局等の公的機関による告発の取扱いにつき、本件一部改正前から事件事務規程に基づき運用しており、本件一部改正前後において、処分庁における運用に変更はないため、事件事務規程を対象文書とすることは相当ではないと認められる。

イ 審査請求人は、その他種々主張するものの、上記判断を左右するものではない。

4 結論

以上のとおり、処分庁は、開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず、保有していないと認められるため、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 令和元年12月12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2年1月21日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年11月6日 審議
- ⑤ 同年12月4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、本件対象文書を作成又は取得しておらず、保有していない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、本件対象文書の開示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) 諮問庁の説明の要旨

ア 上記第3の3のとおり。

イ 本件対象文書の保有の有無等について、当審査会事務局職員をして更に諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

(ア) 処分庁を含む検察庁においては、検察官が告訴又は告発を受けたときは、事件事務規程3条4号に定める受理手続を行うこととされており、この点は、国税局等の公的機関による告発であるか、公務員以外の者による告訴・告発であるかを問わない。

もっとも、処分庁においては、本件通達を設けて、検察官に対す

る告訴・告発の申出があった場合におけるその受理事務に関する規律を定めているところ、「直受事件の取扱いについて」の一部改正について（依命通達）」（特定年月日〇地検特定番号）による本件通達の改正前においては、その規定上、国税局等の公的機関による告発が本件通達の適用対象から除かれておらず、文言上は、それら公的機関による告発にも本件通達が適用されるかのように読めていた。

しかし、実際は、それら公的機関が職務として行う告発については、その性質上、従前から、本件通達による取扱いはなされておらず、直接、事件事務規程3条4号による受理手続が行われていたものである。本件一部改正以前から、「国税局及び税関等からの告発」には適用されていなかったものであるが、そのような取扱いは、運用上のものであって、特段の例規等に基づくものではない。

(イ) 上記(ア)のような運用上の取扱いがなされてきた経緯については、本件通達が発出されてから相当期間が経過していること等から明確に確認できる資料が存するわけではないが、以下のような事情によるものと考えられる。

a 本件通達は、処分庁において「告訴状等」の提出を受けた場合に、これに関する処理状況等を「直受事件受付簿」に記入する（本件通達記の1, 3, 4）こととした上、これを受理する前に補正等が必要な場合には補正書等の提出を求め（同2）、撤回の申立てを受けたときは所定様式の書面を徴する（同4）こととし、これを受理する場合にも検事正及び次席検事への供閲の手順を定める（同3（1））などの告訴・告発の受理事務等に係る規律を定めたものである。

これらの規定は、検察庁に対する告訴・告発の申出の多くが私人によるものであり、それらは必ずしも刑事訴訟法等関係法令による告訴・告発の要件を備えるものであるとは限らないこと等から、受理前にその要件を具備しているか否かなどを検討し、その要件を欠くものについては補正を求め、補正が困難なものについては撤回を促すなどした上、受理すべきものについて事件事務規程3条4号による事件の受理手続を行うこととすることなどにより、告訴・告発の申出に係る取扱いや告訴・告発事件の捜査処分につき一層の適正を期する趣旨で設けられたものと考えられる。

b ところが、告発の中には、公務員がその権限に基づいて、職務として行うものがあり、これらの告発は、上記のような私人からの告発とは、その性質を異にするものである。

例えば、国税通則法の関係規定（同法155条以下参照）による国税庁、国税局等の当該職員等の告発、関税法の関係規定（同法144条以下参照）による税関職員等の告発等は、それぞれの法令に基づくいわゆる犯則調査（国税通則法131条以下、関税法119条以下参照。）を経るなどして、法定の要件の下に、その職務上行われるものであって、一般論として、告発の要件を備えていることなどが自明である反面、個人としての告発権者の権利利益の保護といった考慮は働かず、私人による告訴・告発の申出とは、その性質を大きく異にしている。

そのため、処分庁においては、これら「国税局及び税関等からの告発」は、本件通達の対象として想定されていないものと認識され、そのように取り扱われてきたものと考えられる。

- c しかし、本件通達の明文上は、その対象から「国税局及び税関等からの告発」が除かれておらず、これらを本件通達の対象外として取り扱う根拠が不明確であるとの上級庁の指摘があったことを契機として、より明確な規定を設けるという観点から本件一部改正が行われたものである。

つまり、本件一部改正は、従前の取扱いの変更を企図したのではなく、むしろ、実際の取扱いをより明確に規定に反映させようとするものであったのであるから、同改正の前後を通じて実際上の取扱いに変更が生じないのは当然であるといえる。

- (ウ) 「国税局及び税関等からの告発」が処分庁にあった場合の事件受理に係る手続の流れは、「直受事件受付簿」への記載を行うことなく、事件事務規程5条に定める、検察総合情報管理システムによる管理を行うとともに、直受事件表紙（様式第5号）の所定欄に記入を行っている。

もっとも、事件事務規程3条4号に該当するのは、国税局等からの告発のみではなく、告訴・告発事件一般が該当するものである。

- (エ) なお、告訴・告発事件の受理事務について、事件事務規程以外に統一的な定めがあるわけではなく、各検察庁ごとに、それぞれの実情に応じた取扱いがなされているものと考えられるため、本件通達と同様の例規や「直受事件受付簿」の有無等の点も含め、全ての庁が同様のやり方採っているとはいえない。

したがって、国税局等からの告発の取扱いについても、全ての地方検察庁で処分庁と同様の方法採っているとはいえない。

- (オ) 本件開示請求の対象は、本件一部改正に関連し、「国税局及び税関等からの告発の取扱いについての規則や通達、実務上の手引きや案内などの文書。（除いたものについて今後どのように取り扱うの

かについて)」というものであって、本件一部改正に伴って発せられ、あるいは作成された規則、通達、その他の文書であると考えられるところ、本件一部改正前から事件事務規程に基づき運用しており、本件一部改正前後において、処分庁における運用に変更はなく、事件事務規程はそのような文書に当たらず、他にもそのような文書は存在しないことから、不存在による全部不開示決定を行ったものである。

また、処分庁においては、事件事務規程3条は、単に事件受理手続をすべき場合を規定するものにすぎず、本件一部改正に関連して設けられたものでもなければ、国税局等の公的機関による告発の取扱いについて何らかの規律を定めたものでもないものであって、本件一部改正に伴って、国税局等の公的機関による告発の取扱いに係る何らかの新たな規律が設けられたはずであると考えている審査請求人が開示を期待する文書でないことは明らかであるといえ、これを審査請求人に示すことによって、同人の理解、納得が得られるとも考え難いものであったと思料した。

なお、事件事務規程の内容は、法務省のホームページで公開されている。

(2) 検討

ア 諮問庁から上記(1)掲記の本件通達(本件一部改正前後のもの)及び事件事務規程(いずれも写し)の提示を受け、当審査会においてその内容を確認したところ並びに同掲記の法令等によれば、上記(1)イ(ア)ないし(エ)の諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点は認められない。

イ そうすると、本件開示請求の対象は、本件一部改正に関連し、「国税局及び税関等からの告発の取扱いについての規則や通達、実務上の手引きや案内などの文書。(除いたものについて今後どのように取り扱うのかについて)」というものであって、本件一部改正に伴って発せられ、あるいは作成された規則、通達、その他の文書であると考えられるところ、本件一部改正前から事件事務規程に基づき運用しており、本件一部改正前後において、処分庁における運用に変更はなく、事件事務規程がそのような文書に当たらず、他にもそのような文書は存在しない旨の上記(1)イ(オ)の諮問庁の説明は否定し難い。

ウ 以上によれば、特定地方検察庁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

審査請求人は、その他種々主張するが、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、特定地方検察庁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1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨