

諮問庁：国税庁長官

諮問日：令和2年12月24日（令和2年（行情）諮問第721号）

答申日：令和3年5月20日（令和3年度（行情）答申第38号）

事件名：健康記録カード関係書類（特定期間に退職した職員分）の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書1（以下「本件対象文書」という。）につき、開示請求に形式上の不備がある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2年7月9日付け名局公開55により名古屋国税局長（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。）を取り消し、情報の提供を行うことを求める。

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

当該不開示決定は、令和2年5月22日付名局公開43「開示請求書の補正の求め」及び同年6月12日の送付文書において、不足分の手数料を求められましたが、同年5月26日に同月22日付名局公開43「開示請求書の補正の求め」の内容に対する質問を法4条2項及び22条1項に基づき情報の提供を依頼しましたが、適切な回答はなされず、同年6月18日に「請願書」において、再度回答を求め、同封した文書により、当該情報の提供がなされなければ、対象文書を特定できず、補正書が提出できないため、補正書の提出期限の延長も併せて依頼しましたが、情報の提供及び補正書の提出期限の延長がなされず、強引に不開示決定がなされたものです。

名古屋国税局の情報の提供を行わず、強引に不開示決定する行為は、日本国憲法及び請願法並びに法の趣旨をないがしろにするものであり、到底許されるものではない。

よって、当該不開示決定の取消しと法4条2項及び22条1項に基づく情報の提供を求めるものです。

（2）意見書

ア 当該不開示決定の妥当性について

諮問庁が作成した「理由説明書」（下記第3を指す。）によると「健康記録カード関係書類（平成23年4月1日から平成24年3月31日の間に退職した職員分）」（本件対象文書）及び別紙2に掲げる文書2「健康記録カード関係書類（平成24年4月1日から平成25年3月31日までの間に退職した職員分）」（以下「文書2」という。）が別々に保管しているとしているが、名古屋国税局が公文書等の管理に関する法律7条に基づき記載されるべき行政文書ファイル管理簿に記載されておらず、また保存期間が満了しており、保存期間の延長の手続きもとられていない。このことから処分庁が主張する「別々の行政文書ファイルとして保管されている。」との主張について真実であるか疑義が生じる。処分庁は、開示請求手数料が不足しているとして、追加の開示請求手数料の納付（補正）を求めるのであれば、当該疑義について、真摯に回答を行うべきである。

処分庁からの2度にわたる補正の求めに対し、当該文書の保管状況の情報の提供を依頼し、当該回答がなされれば、開示請求書の補正又は、開示請求手数料の追加の納付を行う旨の意思を示した文書を送付し、当該補正の求めの補正期限の延長を申し入れ、また延長できない場合は、連絡するよう依頼したが、当該回答及び延長できない旨の連絡もなく、一方的に不開示決定がなされた。

当該処分庁の行為は、信義則に反するものだけでなく、実質的に情報の提供等を拒否したりすることは、法の趣旨に反し、法22条が行政機関の長に認めている合理的な裁量の範囲を逸脱するもので、開示請求をしようとしている者に認められている情報提供を求める法的利益を不当に否定し侵害するものとして、違法となるというべきである。

さらに開示請求手数料の不足により3件の行政文書ファイルのうち本件対象文書を不開示とした根拠が不明である。一般に、法が行政処分に理由を付記すべきものとしているのは、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の申立てに便宜を与える趣旨に出たものであり、付記すべき理由をどの程度記載しなければならないかは、処分の性質と理由付記を命じた各法律の規定の趣旨、目的に照らしてこれを判断すべきであって、その求められている趣旨に適った理由付記がなされていない場合には、その行政処分は、手続上の瑕疵がある処分として取消しを免れないものと解すべきである。

イ 結論

以上のことから、処分庁が行った不開示決定は瑕疵のある決定であり、取消しを行うべきものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

本件審査請求は、原処分取消しを求めるものである。

2 本件開示請求等の経緯について

本件開示請求は、別紙の1①及び②に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示を求めるものである。

処分庁は、一の開示請求書により行われた本件開示請求のうち、別紙の1①に掲げる文書について、平成23年4月1日から平成25年3月31日の間に退職した職員分の健康記録カード関係書類と特定した上で、当該文書が会計年度ごとに編さん・管理されていることから、健康記録カード関係書類（平成23年4月1日から平成24年3月31日の間に退職した職員分）（本件対象文書）及び健康記録カード関係書類（平成24年4月1日から平成25年3月31日までの間に退職した職員分）（文書2）の2件の健康記録カード関係書類が対象となると判断し、審査請求人に対して、別紙の1②に掲げる文書（以下「文書3」という。）と併せて3件の行政文書を対象とし得るに必要な開示請求手数料を追加納付するよう2度にわたり補正を求めた。

これに対し、審査請求人から開示請求手数料の追加納付がなかったため、処分庁は、本件開示請求には形式上の不備があると判断し、既に納付されていた2件分の開示請求手数料に対応する文書として、文書2につき全部を不開示とする決定、文書3につき保有していないとして不開示とする決定をそれぞれ行うとともに、本件対象文書については、開示請求手数料が納付されていないことを理由に原処分を行った。

3 本件対象文書について

処分庁に対し、本件対象文書について確認したところ、以下のとおりである。

(1) 名古屋国税局における「標準文書保存期間基準」において、健康記録カード関係書類の編さん区分は会計年度、保存期間は5年（退職後）とされている。

(2) 本件対象文書は、作成時期を2011年度（平成23年度）とし保存期間満了時期を2016年度（平成28年度）末とする行政文書ファイルに属するものであるのに対し、文書2は、作成時期を2012年度（平成24年度）とし保存期間満了時期を2017年度（平成29年度）末とする行政文書ファイルに属するものであり、それぞれ別々の行政文書ファイルとして保管されている。

よって、本件対象文書及び文書2は、それぞれの会計年度ごとに管理

されている行政文書であり，別々の行政文書ファイルに取りまとめられている2件の行政文書であると認められる。

また，別々の行政文書ファイルに取りまとめられている本件対象文書及び文書2は，単に連続した期間の健康記録カード関係書類であることを共通とするものにすぎず，その管理の実態に照らして，行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令13条2項2号の「相互に密接な関連を有する複数の行政文書」に当たるとも認められない。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は，本件開示請求において情報の提供を依頼したが，処分庁から適正な回答がされず，対象文書を特定できなかったとして法4条2項及び法22条1項に基づく情報提供を求める旨主張する。

しかしながら，処分庁は，行政文書開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄の記載（別紙の1①）に基づき上記2のとおり本件対象文書の特定を行っており，「請求する行政文書の名称等」欄の記載内容に文書の不特定という形式上の不備があるとは認められない。また，本件対象文書については上記3のとおりであることから，本件開示請求においては，開示請求手数料の不足という形式上の不備が存在するのみである。

また，審査請求人のその他の主張は，上記の判断を左右するものではない。

5 結論

以上のことから，開示請求手数料不足を理由に，3件の行政文書すべてを対象とし得るに必要な開示請求手数料の追加納付につき，補正を求めたにもかかわらず，審査請求人が当該補正に応じなかったため，開示請求に形式上の不備があるとして本件対象文書を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 令和2年12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 令和3年2月9日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年4月22日 審議
- ⑤ 同年5月13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，本件請求文書の開示を求めるものであり，処分庁は，本件対象文書を含む文書を特定した上，本件対象文書については，開示請求書に形式上の不備（開示請求手数料の未納）があり，必要な開示請求手数料の追加納付につき，補正を求めたにもかかわらず，審査請求人が当該

補正に応じなかったとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消し、情報の提供を行うこと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、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

(1) 上記第3の3に加え、健康記録カード関係書類の作成・管理方法及び文書特定の経緯について、当審査会事務局職員をして改めて諮問庁に確認をさせたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 健康記録カード関係書類の保存・管理方法

(ア) 健康管理カード（該当者については、「診断書の写し」，「健康管理事後措置通知書」，「面接指導結果報告書及び事後措置に係る意見書」等の付属資料を含む。）

人事院規則10-4第25条及び名古屋国税局職員健康管理要領第2章3に基づき、全職員について作成している。国税局職員分については、職員番号順に、税務署職員分については、税務署ごとの五十音順に国税局診療所内のキャビネットにおいて保存・管理している。

(イ) 健康記録カード

人事院規則10-4第25条及び国税庁職員健康管理規程27条に基づき、全職員について作成している。健康管理システムに記録する方法により作成・管理している。

(ウ) 健康診断結果票

人事院規則10-4第25条に基づき、全職員について作成している。健康管理システムに記録する方法により作成・管理している。

(エ) 自動車運転手健康診断個人票

人事院規則10-4第25条及び名古屋国税局職員健康管理要領第2章5に基づき、自動車運転業務従事職員について作成している。国税局職員分については、国税局診療所内のキャビネットにおいて、税務署職員分については、各税務署総務課において管理している。

イ 健康記録カード関係書類の作成方法

健康記録カード関係書類のうち、上記ア(ア)健康管理カード及び(エ)自動車運転手健康診断個人票は、職員（国税局の自動車運転手を含む。）ごとに作成される紙の文書である。

また、上記ア(イ)健康記録カード及び(ウ)健康診断結果票については、健康管理システムから出力される帳票であり、こちらも職員ごとに記録され出力される文書である。

これら上記ア(ア)ないし(エ)の文書は、職員ごとに（診断書等の付属書類があればそれらと共に）クリアファイルに入れて管理さ

れている。

ウ 退職した職員分の健康記録カード関係書類の管理・保存方法

退職した職員分の健康記録カード関係書類については、退職する以前（現役職員時）に作成された上記アの書類について、職員の退職を確認した都度、診療所において当該書類を引き抜き、当該年度の退職者を氏名五十音順（国税局・税務署混合）に並べ替えた上、まとめて1つのファイルに編てつし、保存年限が満了するまで簿書庫にて保存している。

エ 本件対象文書の特定

平成23年度（平成23年4月1日から平成24年3月31日の間）に退職した職員は国税局及び税務署全体で205名であり、平成23年度に係る健康記録カード関係書類には当該退職した職員に係る健康記録カード関係書類が編てつされるものであるから、別紙の1①に掲げる請求文書については、平成23年度に退職した職員に係る文書に該当するものとして本件対象文書を特定したところである。

しかし、本件対象文書については、審査請求人に対して2度にわたり補正を求めたが、審査請求人から開示請求手数料の追加納付がなかったため、開示請求手数料が納付されていないことを理由に原処分を行っている。

(2) 以下、検討する。

ア 当審査会において、国税庁ウェブサイトにおいて公開されている「国税庁標準文書保存期間基準（保存期間表）」（以下「標準文書保存期間基準」という。）を確認したところ、「健康記録カード」等の「健康管理の記録」に係る文書については、会計年度5年（退職後）の保存期間とされていると認められ、健康記録カード関係書類の作成・保存方法等に係る上記（1）アないしウの諮問庁の説明は、特段不自然、不合理とはいえず、首肯できる。

イ 求補正手続の経緯等について

当審査会において、諮問書に添付された文書を確認したところ、以下の状況が認められる。

(ア) 開示請求

審査請求人は、令和2年3月25日付け（同月26日收受）の行政文書開示請求書（以下「本件開示請求書」という。）において、別紙の1に掲げる文書（本件請求文書）を請求する旨記載し、開示請求手数料として600円分の収入印紙を貼付している。

(イ) 令和2年5月22日付け名局公開43「開示請求書の補正の求め」（以下「補正の求め」という。）について

- a 処分庁は、補正の求めにおいて、審査請求人に対して、退職した職員分の健康記録カード関係書類は、名古屋国税局厚生課において会計年度ごとに編さんされるものであるため、以下の2件分となる旨伝達している。
- ・平成23年4月1日から平成24年3月31日の間に退職した職員分
 - ・平成24年4月1日から平成25年3月31日の間に退職した職員分
- b 処分庁は、補正の求めにおいて、審査請求人に対して、別紙の1②に掲げる請求文書（文書3）と合わせて、全体で3件分（900円）の開示請求手数料が必要となるため、開示を求める行政文書を3件全てとする場合は、追加の開示請求手数料（300円）を納付する必要がある旨伝達している。
- c 処分庁は、補正の求めにおいて、審査請求人に対して、提出期限までに補正書の提出（及び手数料の追加納付）がなかった場合、請求する行政文書を以下のとおり補正・特定して、開示決定等の手続を進める旨伝達している。
- ・健康記録カード関係書類（平成24年4月1日から平成25年3月31日の間に退職した職員分）
 - ・「健康記録カード関係書類（平成23年4月1日から平成25年3月31日の間に退職した職員分）」を廃棄するために公文書等の管理に関する法律第8条第2項に規定する内閣総理大臣の同意を得たことを証する文書（通知等）

(ウ) 令和2年5月26日付け「令和2年5月22日付名局公開43「開示請求書の補正の求め」に関する質問について」（以下「質問書」という。）について

審査請求人は、質問書において、健康記録カード関係書類に関し、おおむね以下の質問を行っていると思われる。

- a 補正の求めにおいて、「「健康管理カード関係書類」は会計年度ごとに編さんされるもの」と記載されていたが、開示請求時点ではどのような保存状況であるか。
- b 上記（イ）aの2件分の行政文書には、当該期間に退職した全ての職員分が適切に編てつされているものであるか。全ての職員分が編てつされていない場合には、その理由。

(エ) 令和2年6月12日付け審査請求人宛て連絡文書（以下「連絡文書」という。）について

処分庁は、審査請求人から上記（ウ）の質問書が提出されたため、連絡文書において、審査請求人に対し、おおむね以下のとおり伝達

している。

- a 本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄の前段に記載された「健康記録カード関係書類（平成23年4月1日から平成25年3月31日の間に退職した職員分）」は、行政文書ファイル名及び対象とする期間を指定して記載していることから、法4条1項2号に規定する「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」として十分なものであり、当該記載を基に確認した結果、国税局厚生課において退職した日の属する会計年度ごとに編さんしている、上記（イ）aの2件を特定している。

「請求する行政文書の名称等」欄の後段に記載された分の1件を合わせ全体で3件となる。

- b 本件開示請求書で納付した開示請求手数料は2件分（600円）であるのに対し、請求されている行政文書は全体で3件となるため、1件分（300円）不足している。そのため、法4条2項の形式上の不備（開示請求手数料の不足）について、補正の求めにより補正（追加納付）を求めている。
- c 行政文書の特定が、審査請求人の想定していたものと異なるのであれば、求めている行政文書の名称等をできるだけ具体的な記載により、補正内容を記載し提出してほしい。
- d 提出期限までに補正書の提出（及び開示請求手数料の追加納付）がなかった場合は、上記（イ）cの2件について開示決定等の手続を進め、本件対象文書については、形式上の不備（開示請求手数料の不足）により不開示となる。

（オ）令和2年6月18日付け処分庁宛て請願書（以下「請願書」という。）について

処分庁から上記（エ）の連絡文書が送付されたことを受け、審査請求人から請願書が処分庁宛てに提出され、質問書に記載された同旨の質問及びその他の質問が行われているところ、処分庁から送付された連絡文書に記載された回答期限（令和2年6月25日）までに、審査請求人から補正書の提出は行われず、不足している開示請求手数料（300円）の納付も行われていない。

（カ）令和2年7月9日付け名局公開55「行政文書不開示決定通知書」（以下「決定通知書」という。）について

決定通知書の「不開示とした理由」欄には、上記（イ）及び（エ）において審査請求人に伝達した事項の概要が記載されていると認められる。

ウ 審査請求人の主張について

(ア) 審査請求人は、上記第2の2(1)において、処分庁に対して法4条2項及び22条1項に基づき回答を求めた点について、情報の提供がなされなければ、審査請求人において、対象文書を特定できず、補正書が提出できない旨主張していると解される。

(イ) 開示請求に係る行政文書の特定は、開示請求者にとって、容易でないことが多いことも予想されることから、法22条は、開示請求をしようとする者に対する情報提供等に関する努力義務を行政機関の長に課しているものであるところ、法4条2項では、それでもなお、文書の特定が不十分である等、開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、行政機関の長は開示請求者に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることができ、その場合には、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならないこととされている。

(ウ) 審査請求人は、本件開示請求において、別紙の1に掲げる文書を請求しているところ、別紙の1①に掲げる請求文書の名称については、標準文書保存期間基準の「名称(小分類)〈具体例〉」欄に例示として示された文書の名称である「健康記録カード」という文言が用いられ、対象期間については、標準文書保存期間基準上における「健康記録カード」の編さん区分(会計年度)に沿った期間である「平成23年4月1日から平成25年3月31日の間」が指定されることにより対象期間が明確になっている上、標準文書保存期間基準上における「健康記録カード」の保存期間「5年(退職後)」に沿った「退職した職員分」と記載されていると認められる。

そうすると、処分庁において、上記(1)エのとおり、別紙の1①に掲げる請求文書につき、平成23年度に退職した職員分として本件対象文書を特定したことは、特段不自然、不合理とはいえず、首肯できるところ、審査請求人が回答を求めた点については、処分庁から審査請求人に対してその要望に添う情報提供が行われなかったとしても、処分庁において、本件請求文書に該当する文書の特定は十分に可能であったといえるのであるから、上記(ア)の審査請求人の主張は採用できない。

エ 上記イの求補正手続の経緯等を踏まえれば、処分庁からは、本開示請求書の記載は「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」として十分なものであり、本件対象文書、文書2及び文書3の3件となること、そのため、開示請求手数料が1件分(300円)不足していること、回答期限までに追加納付がなければ本件対象文書は形式上の不備(開示請求手数料の不足)で不開示となることなどの情報が提供されたのに対し、審査請求人は、その回答

期限までに、既に納付済みの開示請求手数料（600円）をいずれの文書に充当するかについてその意思を明らかにせず、本件対象文書に係る不足分の手数料（300円）についても追納しなかったと認められるのであるから、求補正手続が法4条2項の規定の趣旨に照らして不適切であるとは認められない。

オ したがって、本件開示請求には、本件対象文書につき、開示請求手数料の不足という形式上の不備があると認められ、決定通知書には、不開示とした理由が十分記載されていると認められることから、原処分を行ったことは妥当である。

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、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定については、開示請求に開示請求手数料の未納という形式上の不備があると認められるので、不開示としたことは妥当であると判断した。

（第4部会）

委員 小林昭彦，委員 塩入みほも，委員 常岡孝好

別紙

1 本件請求文書

- ① 健康記録カード関係書類（平成23年4月1日から平成25年3月31日の間に退職した職員分）
- ② 上記「健康記録カード関係書類（平成23年4月1日から平成25年3月31日の間に退職した職員分）」を廃棄するために公文書等の管理に関する法律第8条第2項に規定する内閣総理大臣の同意を得たことを証する文書（通知等）（文書3）

2 本件請求文書に該当する文書

- 文書1 健康記録カード関係書類（平成23年4月1日から平成24年3月31日の間に退職した職員分）（本件対象文書）
- 文書2 健康記録カード関係書類（平成24年4月1日から平成25年3月31日の間に退職した職員分）