

諮問庁：国税庁長官

諮問日：令和3年5月10日（令和3年（行情）諮問第180号）

答申日：令和4年2月24日（令和3年度（行情）答申第553号）

事件名：個別納税者の税務調査等に関し国会議員等が広島国税局等に口利きなどの介入を行った場合の経緯等を記載した報告文書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1に掲げる文書（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12月21日付け広島総務部第73号により広島国税局長（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。）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、おおむね次のとおりである（なお、資料の内容は省略する。）。

##### （1）審査請求書

不開示処分そのものは書類で行われているが、行政文書545件の追加手数料納付の依頼は書類上でまったく行われていない。本件決定そのものの不当性の前に手続違反がある。処分庁の個別文書の請求文書該当性を自ら検証しないままの手数料請求は筋違いである上に、個別文書毎に開示決定書又は不開示決定書を送付した上で開示手数料を請求する手続を怠っている。その上で手数料を支払わない「行政文書の開示の実施方法等申出書」の不備を理由として不開示決定をすべきである。処分庁は、開示12月16日以前に不当な請求（全件手数料を取る）につき応答したが、上記処分を欠落する電話応答は書類で行われるべき行政庁処分の要件を欠き無効。処分庁は、文書の作成者でも保有者でもない開示請求者に文書の特定を押しつけている。これは、法22条違反である。行政文書549件の中には文書管理者が少し調べれば審査請求人の開示内容に該当しない文書が多数存在するはずだが4件調べただけで足りりとする態度は情報公開制度を根底から破壊する違法不当なものと言える。処分庁の処分は、審査請求人が既に審査請求をしている国会議員の課

税庁の税務調査にかかる文書について行政文書ファイル管理簿の該当部分特定開示をしない処分とセットになっている。

個別特定をしていない一般的な行政文書ファイル管理簿の該当部分も、個別具体的な事案の文書どちらについても屁理屈を弄して開示を拒否している。

原処分に先立ち、処分庁は開示請求に対して4件の「不開示決定」を行っている。それは4文書が開示請求文書に該当しないからというものであるが、そもそも審査請求人は広島総情e38号に記載された4件の行政文書について開示請求をしていない。処分庁の「広島総情e第38号」の行政文書不開示決定通知書は処分庁の恣意により造作された。審査請求人はいかなる意味においても個別具体的に該当4件の文書の開示請求を行ったことはない。これらの4件文書は処分庁が勝手に選択した文書を不開示決定した自作自演である。

次に、審査請求人は本件不開示決定書の「行政文書の名称」欄に記載された「報告関係書類」の記載を「行政文書開示請求書」の中で記載していない。審査請求人は請求内容に沿う文書が「報告関係文書」以外に存在する疑念を払拭できなかったので（数年前から国税庁傘下の情報公開担当者はすべて電話で該当文書は「報告関係書類」と語るが審査請求人は信じていないからその文言は入れないようにしている）。そうであるのに審査請求人が「報告関係書類」という特定文書群を開示請求したように「行政文書の名称」を造作したことは、別の文書群に該当文書が存在することを隠す意図に基づく可能性がある。以上のように本件決定は、手続違反及び処分庁による審査請求人の「開示請求書」の原文書き換えと、4件の行政文書ファイル管理簿文書名の不開示決定書における自作自演の付加という処分庁の審査請求人の意図と乖離した造作という二重の改竄によってなされた。

開示請求者に対して行政側が、開示請求者が特定した「行政文書名」を特定の不開示理由によって不開示処分をすることは手続的には正しい。しかし、開示請求者が指定もしていない行政機関が開示請求書に記載された情報内容に該当する蓋然性のある複数の行政文書名の性質・文書の内容的類型性を調べることなく、電話で手数料を全件取ると脅すようなことは、恐らく他の行政機関では行われていず、国税庁傘下の行政機関が初発であろう。例示を二つ示す。特定専門医が問診と初期検査で疾病の範囲を大雑把に特定したにも関わらず該当範囲の治療と共にその班以外の高額検査・処置・投薬を繰り返せば、過剰診療との誹りは免れない。

同様に製造メーカーが、ユーザーから特定の機械のスポット修理だけを依頼され、故障の概要と検査により、故障の原因・故障箇所が部分的・限定的なものだと判明したにも関わらずユーザーに何らの説明もしな

い（修理の必要性・コストパフォーマンス等）該当部分の、修理と併せ不必要な検査と部品取り替えを行った場合も悪徳業者との誹りはまぬがれない。審査請求人が広島総情 e 3 8 号に記載された 4 件の行政文書についてそれぞれ古いものから 4 件という限定を付して開示請求したところ開示されたものはすべて個別法人税や個別調査には関わりない文書類型の文書であった。行政機関が行った広島総情 e 3 8 号の処分の類型は上記 2 件の類型と大枠において異なることはない。

処分庁は官僚として最悪の行為を行っている。審査請求人はこの国が法治国家であることを疑うものである。

## （2）意見書 1

本件は審査請求人が令和 3 年（行情）諮問第 1 7 8 号，1 7 9 号にかかる開示請求書と時期もほとんど同時で内容も重複する部分が多い開示請求に関するものである。

ただし，処分庁及び諮問庁の不開示理由はかなり相違している。

処分庁は元開示請求に対し，4 件分を調べてなかったとの趣旨の「不開示決定書」を送付し（審査請求人は当初，その趣旨が理解できなかった）数日後，以下のような連絡を審査請求人に行った。審査請求人は，大分類「報告文書」という大きな枠すべての中に，存在の可能性がある文書分類 5 0 0 件以上について開示請求をしたことになるから，それに対応する件数の手数料を支払うようにとのことであった。

審査請求人は応答で，たとえば，購入契約において，買い方が性能・形状について買い方にとって最も有効で妥当な製品一台を購入するので複数の製品を用意して見せて検討させてほしいと申し出たことに対し（本社の在庫，他社からの製品預かりなど入手方法は問わない）多数の製品を特定場所に集め集合させた場合に，売り方が用意したすべての製品の購入を要求するものであり，受け入れられないとした。また報告（文書類型約 5 0 0 件）といっても報告の発信者・受信者・報告の出所・報告の内容（報告の関係者その他類型・区分が最も多様となる事項）でさまざまな異同があり，開示請求者が定性的に特定した開示請求内容との比較照合によって行政文書管理ファイル簿の「小分類」の文書類型を見ただけで当然該当するはずのない，つまり該当蓋然性がまったくない文書類型などについても点検・検証し手数料を支払わせるのは不当で過去に例のない運営ではないかと応答した。審査請求人が経験した開示請求では開示請求書特定文書が一つと推定される請求については，文書保有行政機関が調べて附不存在であれば一件の不開示処分，開示文書が複数あればその文書数に対応した開示手数料を請求していたので異例であり，事実上の開示拒否ではないかの理由から手数料の支払いを拒否した。

ほとんど同時期の諮問第178, 179号と合わせ考えれば, 処分庁・諮問庁共々, 不開示を先験的に決定しその都度不開示の理由を探し, それをクリアーしても他の不開示理由を見つけることが繰り返し行われるのではないかと考えた。

しかし, 理由説明書(下記第3を指す。)という文書にも同じような理由が書かれているので, 諮問庁は手数料を払えば部分開示をする可能性があるとも考えられる。

178, 179号については同意見書に諮問庁の「理由説明書」に「等」があることから, その説明書に沿った開示請求書を新たに送付したとしても新たな特定要件を付加しないと開示出来ないと条件を釣り上げゴールを先延ばしにされる可能性がある。しかし, 本件については文理上それは不可能のように考えられる。

よって審査請求人はこの意見書を提出後一旦処分庁の要求する手数料を支払って処分庁の出方を見ようと考えている。

ただし, そのことはこの審査請求を取り下げることの意味しない。

その理由は仮に前記方法による開示請求によって審査請求人の意図に沿った相当な開示がなされるとしても

ア 前述のとおり, 処分庁の文書特定に係る運用が不当であると考えること。

イ 前記運用が正常なものと認定されると開示請求者にとって

(ア) 手数料の過大な負担を強いること。

(イ) おそらく相当な開示延長措置がとられる

という二つの理由で情報公開の趣旨を歪め開示請求者にとって使い勝手の悪い法運営が続けられることになることを是認できないためである。

### (3) 意見書2

ア 理由説明書(下記第3を指す。以下同じ。)最終頁に記載された(別紙)4件(別紙の3に掲げる4文書を指す。以下同じ。)の(不)開示決定状況からの疑問点

(ア) 保存年限の古い案件から決定をしていることについて

諮問庁の理由説明書3(1)においても「行政文書は・・・行政文書の内容及び性格に応じた行政文書ファイルに編てつすることになっている」と記載する。

対象文書の特定が困難という諮問庁の主張が事実であれば, 探しやすいはずの取得年度の新しい(手持ちのもの等)で文書類型を確認してその後に個別具体的な文書の探索という二段階の特定作業を進めることが合理的かつ通常の順序である。通常古い年度のものから特定作業をするのは, 処分庁において文書類型上の特定が十分に

整理・分類できている場合になろう。しかし、処分庁は（自ら特定が難しいと言いながら）そうでない方法を選択した。いくら請求文書類と乖離がはなはだしい文書類であると確認したとしても（念のため？）保存年限全部について探索する必要があるのだとの主張のように思えるが不必要な作業を正当化していると考ええる。

次に保存年限の古い（別紙に記載された）4件を探索した場合には各案件について内容や性格を確認したのであるから、その後に保存年限が到来するファイルについて当然に請求文書に該当しないことが明らかな多数のファイル名を（再）発見出来るはずである。そのようなファイルまで請求文書該当性を探索し不開示決定を繰り返すことは無駄であるし、本来探索する意志がなく、現実には探索しないものを強いて必要性を主著垂しているのではないか。言いたいことは、作成又は取得年限がほとんど5年に跨がる552件全部を探索して請求内容との突合をする必要がない（明確に請求内容から外れる）もの（ファイル）も存在するはずだが、諮問庁と処分庁担当者は何の理由も付さず、全部を探索する必要があるとする。それは内容や性格に応じた分類がなされていないか、混同のある文書類についてのみ当てはまる主張であるがその主張は後述のとおり当たらない。

(イ) 処分庁は前記4件についてさえ60日の「開示延長処分」をした。4件の探索にしては（単純な）不開示処分については決定が遅すぎる。500件を超える探索には6,000日手以上を要するという計算になる。実際に処分庁と諮問庁が延長期間中に検討した中身は、如何にして実質的に開示に壁を作り遮るかであったろう。次に審査請求人が過去に開示延長の処分を受けた開示請求案件については何回かに分割して決定を受け、決定のつど改めて所定の開示手数料を支払っている。たとえば10回に分割された開示であれば当初の300円の手数料支払以外に10回の手数料支払い機会があった。

何故、今回は新たな（不）開示決定もされていないまま多額の前払いをさせようとしているのか。官民共通の慣習であるが、前払いをする理由は物品納品者が物品納品に関連して第三者からの物品購入などについて前もって多額の支出をするからである。世の中に単なるサービス業務について多額の前払い金を相当前から支払う慣行・義務は存在しない。前払い要求は公序良俗に反する違法なものである。

また保存年限の到来に近いものから探索する索法法であれば、4件特定出来れば後の探索は不要となる。それなのに（確認しないフ

ァイルを含め) 処分庁は、文書該当可能性があると主張する多数の文書について全件分について前払いで支払う義務が生じると主張する。4件探索できればその後の探索は不要であるから当初から全額支払いを要求するのはおかしい。

イ (別紙) 4件の処分庁が開示請求文書該当蓋然性(以下「該当性」という。)がないとして)不開示決定した行政文書ファイル管理簿に関連した内容・性質検討

(ア) 処分庁の(別紙) 4件不開示決定についてについて

一般に何かを探す場合、探す順序としては記憶に基づくもの又は見つける可能性の高い順に探索するのが合理的かつ通常の方法である。ところが処分庁は小分類の記載及び小分類に属する文書から判断して当初から意図的に該当しない可能性が高い文書を優先順序として選択したと考えられる。(別紙)の4件不開示文書の作成・管理者と思われる記載には審査請求人が開示請求書に記載した「国税庁」、「税務調査」、「課税処分」等との関連性を窺わせるものはない。探索するには請求書に記載した文言との関連性が窺えるものから探索すべきだが諮問庁はそれらが窺われないものから探して、それを理由に全部の(不)不開示決定までの時間を遅延させ、多額の手数料を支払わせることを合理的裁量と考えているようである。

(イ) 処分庁の(別紙4件)不開示決定に属する個別具体的文書の検討

審査請求人は、処分庁が、該当性がないとして不開示決定した4件の行政文書管理ファイル簿と小分類が共通するものについて各2件ずつ性格付けを排し、古いものから2件との条件を付し個別開示を請求し、(資料1)計8件の部分開示を得た。資料1裏面左列は審査請求人が記載した開示請求の内容(古いもの・・・は省略されている)を示し、右列は処分庁が個別の開示文書に付した文書名を示す。

これらの個別具体的文書についても審査請求人が開示請求書に記載した「国税庁」、「税務調査」、「課税処分」等との関連性を窺わせるものは見いだすことは出来なかった。上記(ア)では見出し的なものから該当性がないものを優先的に探索した処分庁の作為を指摘した。ここでは個別具体的開示文書から該当性がないものを優先的に探索した処分庁の作為を指摘した。

ウ 処分庁が、該当性があるとして整理した553件の行政文書ファイル管理簿について

資料2は広島国税局が行政文書管理ファイル簿中分類(報告関係書類)のうち、該当性があるものとして、審査請求人に情報公開請求を促したことから開示された、行政文書管理ファイル簿である。この文

書は処分庁の担当者が審査請求人の開示請求文書の請求内容が文書特定をするに充分でなく存在する蓋然性のあるものの資料を開示するので審査請求人が補正の参考にするか、その行政文書管理ファイル簿から開示文書の特定をしてほしいとの理由で処分庁が当該開示を誘導したものである。そして選択しなければ全件開示請求してもらうことになるとの示唆もあった。

(ア) 資料2の中には小分類・作成管理者・管理者欄への記載内容から審査請求人が開示請求した文書に当然該当しないと考えられる文書が多数存在する。

2021年9月14日に審査請求人が広島国税局情報公開担当者に質問したところ課税第一部とは個人を対象とした課税を担当するものであるが、作成管理者・管理者に記載のある「課税総括部課長」は個人課税に止まらず法人課税などを取りまとめる役を担っている、課税第二部とは法人を対象とした課税（法人税に限定されないことに注意）を担う役職であり、「課税総括部」は関係しないとの説明であった。審査請求人も行政文書管理ファイル簿の「作成取得者」・「管理者」欄に課税二部の記載がある行政文書管理ファイル簿には課税総括課・課税総括課長の記載はないことを確認した。

このことから前記管理者等の欄に課税第一部の記載があるものの、課税総括課の記載がないものは、個人課税だけに関連する文書であり法人税課税はもちろん法人に対する課税とは関連性がなく審査請求人の請求に対する該当性はないものと考えられる。

審査請求人は、課税総括課長は特定取引が法人課税に止まらず法人のオーナーなどの役職者の所得税・寄附・贈与など個人課税にも連動又は関係が併存する場合の調整などを担うものと予測した。資料3の国税庁の説明を読むと担当内容は「課税部各課の所掌事務・施策についての総合調整」、「大口困難事案の調査等に関する事務の企画・立案・指導及び監督」と記載されており、審査請求人の開示請求内容に照らせば後者のうち、個別特定の事案にかかる極一部の内容にのみ該当性の可能性が残るものの細分化された個別の行政文書管理ファイル簿のほとんどには該当性がないものと考えられる。

(イ) 審査請求人は資料2の文書に該当性がない可能性が高い行政文書管理ファイル簿（一部）を抽出しチェックマークを入れてみた。

まず課税総括課が作成・取得などする行政文書管理ファイル簿の小分類欄に総合企画・捜査費関係書類・非常勤職員給与支払などの記載があるものは、およそ請求内容との接点（法人税の課税等）を想定することが出来ない。

次に取得者・管理者が課税二部と記載されている場合で、小分類

に書面照会・進行管理表・非常勤職員・源泉所得税・法人会関係・税制改正意見申し入れ・消費税係等の記載があるものも審査請求人の請求内容との接点を見いだしがたい。

作成者・管理者欄に資料調査課・消費税課・酒税課長などと記載されたものも同様である。

以上のことから、処分庁は自ら該当文書を探索する意図がない（実際、審査請求人との応答でも4件を開示するまで探索はしていないと公言していた。その他遅延、請求人の意図を断念させる目的を持つ）ことを隠蔽するために「報告関係書類」という一般的な（無限定又は不特定）概念を奇貨として、自己がすべき抽出作業を審査請求人に押しつけたと考える。

## エ 諮問庁理由説明書記載への反論と結論

### （ア）理由説明書への反論

理由説明書3（1）には、「作成年分や担当部署等が示されていない中で文書を特定するためには膨大な量の文書の探査が必要となる」との記載がある。

審査請求人は過去に開示請求書に作成年分を記載することなく、別の特定性を示して開示請求をしたことはたびたびあるが、このことで行政側から補正を求められた記憶はない。

保存年限の古いものからとの特定で開示請求をし、一部開示を受けたことも納税者の課税処分を受けた国税不服審判所の裁決など多数の経験がある。

通常担当者は行政文書管理ファイル簿上の「作成・取得者」又は「管理者」（両者はほとんどの場合共通している）そのものか、そのものの指揮下の担当者のはずであり、審査請求人が経験している開示請求において行政側から「担当部署」の記載を求められた記憶はない。そもそも管理者が行政文書管理ファイル簿の仕分けを実行しなければ、行政文書管理ファイル簿の作成・更新は出来ないはずで管理者及びその指揮系統に属する職員は個別具体的な文書と行政文書管理ファイル簿の対応関係を熟知していて当然である。

審査請求人が当初担当部署を指定しないで開示請求書を提出した実績・経験の割合は過半を超え全部に近い。大枠（たとえば総務課）を記載して請求したことがあるが、細かい部署を指定していきなり提出することはなかった。

行政機関が開示請求書の担当部署の記載について注文をつける場合、最終請求内容は3つに場合に区分出来る。

①行政機関が担当部署の指定がない請求書をそのまま受け入れる場合。これが大部分であることは既に説明した。②情報公開担当者

が主に取得又は作成担当部署を指定し、補正の受入を尋ねる場合。その場合審査請求人は希に部署を特定することは（完全な開示を拒否し部分的な開示をする布石の可能性があると判断から）受け入れられないと断る場合がある。③行政機関が元の開示請求書を開示請求者に断りなく開示決定書等で内容を変更・上書きする場合。

詳しい担当者が情報公開請求者より行政機関が熟知して当然。無知な立場にあるものに特定を求めるのは開示請求者を攪乱する目的以外にあるのだろうか。

(イ) 理由説明書は審査請求人の請求内容を満たす文書を発見するためには553件の行政文書ファイル管理簿すべてを探索する必要があるという。しかし、審査請求人の開示請求内容から個別報告文書分類の分類要素そのものから（法人税）、（法人税の税務調査）、（国税庁への報告）、（議員の介在）などの内容が含まれることは明らかであり逆に（個人課税プロパー）、（署から国税局への報告プロパー）、（消費税プロパー）等は請求内容から外れることも明らかである。電子書類を含むデータの分類・整理・仕分けも物の在庫調べと基本は同じである。多角的事業を営むコングラマリットが顧客の注文商品と全然異なる商品種類を探することは通常ありえず、もし実行されているなら注文拒絶を意図する場合だけであろう。同様に行政機関が基本的に該当しない文書の探索をすることは開示請求者に対して探索妨害、全体として探索拒絶の目的と意志に基づくものである。

(ウ) 結論

以上、主として本件対象情報を基軸として処分庁の示唆する資料など外形的態様から不開示決定の違法性・不当性を論じてきた。

しかし、本件においては処分庁及び諮問庁の本件及び諮問庁への類似事案において他の情報公開事案に対して開示請求者への行政機関の対応と明確に異なる態度をとっていることを問題にしなければならない。

法22条は「行政機関の長は、開示請求をしようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることができるよう、公文書等の管理に関する法律第七条第二項に規定するもののほか、当該行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講ずるものとする。」と規定する。

しかし、本件に関する処分庁及び諮問庁の行政文書の特定等に関する協力はなく、妨害の目的と意図が透けて見えるだけである。

そのことは、前記両事案に関して審査請求人が何度も「特定のた

めに探索はしたのか、担当部署に問い合わせはしたのか」と質問したことに対し、何度も明確に「しておりません」と回答したことに表れている。審査請求人の開示請求に対してこれほど非協力で壁を設けた態度は他の事案では見られなかった。これは探索拒否・適切な措置拒否ではないのか。

本件に関しては文書の仕分け・整理を行う行政機関は文書の特定に時間を割くつもりがなく開示請求者に過重な負担と（能力的）無理難題を押しつけている。

審査請求人が過去に経験しなかった悪質な法の逸脱、情報公開制度の形骸化・換骨奪胎を意図するものと考えられる。その目的は時間を稼ぎ開示請求を困難化する、過大な手数料の請求などにより開示請求自体を断念させることにある。諮問庁としては、予算審議でお世話になっている議員の非政治的活動を表に出すことに率直に応じることは出来ず、さまざまな知恵を講じて抵抗を示す必要があるのだろう。

### 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、法3条の規定に基づく開示請求に対し、開示請求に形式上の不備があるとして処分庁が行った不開示決定（原処分）について、原処分の取消しを求めるものである。

#### 2 本件開示請求について

本件開示請求は、別紙の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、審査請求人に対し補正を求めた上で、「広島国税局が作成又は保有する、国税庁への「報告関係書類」のうち、法人に関する個別納税者の税務調査・課税処分に関し国会議員（納税者又は自治体議員などが前面又は仲介者として交渉などに出ている場合でも国会議員の後ろ楯・介入などが確実な場合を含む）が広島国税局又は傘下税務署に対して口利きなどの介入を行った場合の経緯・状況・結果などを記載した文書で広島国税局が保有する古いものから4件。」を対象文書として特定したものである。

#### 3 本件開示請求等の経緯について

本件開示請求等の経緯について処分庁に確認したところ、次の事実が認められた。

- (1) 広島国税局においては、行政文書は、各担当課（室）において行政文書の内容及び性格に応じた行政文書ファイルに編てつすることとなり、本件請求文書について、一元的に管理する行政文書ファイルは存在しない。国税庁へ報告する文書は多種多様であり、作成年分や担当部署等が示されていない中で文書を特定するためには、膨大な量の文書の

探索が必要となる。

- (2) 本件開示請求を受け、処分庁は、本件開示請求の文言のみでは対象文書の特定が困難であるため、審査請求人に対し上記(1)の内容を説明した。また、開示請求書の「国税庁への報告文書」との記載からは行政文書ファイル管理簿の文書分類が「報告関係書類」であるものが該当する旨請求人に伝え了承を得た。さらに文書特定のため、作成年分や作成部署等を特定するよう補正を依頼し、法人税に関するものとされたことから、法人税に関する事務を所掌する部署が作成した「報告関係書類」553件の行政文書ファイル（以下「本件行政文書ファイル」という。）を特定し、審査請求人に対して本件行政文書ファイルの名称を情報提供することを提案した。
- (3) これに対し、審査請求人は、上記553件の行政文書ファイルを全て探索して、本件請求文書が保存されている行政文書ファイルのみを提示するべきであり、そのような提示がされないのであれば補正は行わない、また、行政文書ファイルの探索に時間を要するのであれば開示決定期限の延長を行うべきとの主張を繰り返して補正に応じなかった。
- (4) 処分庁は、審査請求人の申出に基づき、法11条の開示決定等期限の特例延長を行った後、既に納付されていた4件分の開示請求手数料に対応する文書として、別紙の3に掲げる行政文書ファイルにつき本件請求文書が保管されていないとして不開示とする決定（以下「先行不開示決定」という。）を行った。また、549件の行政文書（本件対象文書）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補正を求めたが、審査請求人から、追加手数料を納付するための補正の求めには応じられないとの回答があった。
- (5) その後、処分庁は、審査請求人に対し改めて手数料の追加納付を求めたが、審査請求人が主張を変えなかったことから、本件開示請求の一部には手数料の不足という形式上の不備があると判断し、先行不開示決定により特定した4件を除いた549件の「報告関係書類」（本件対象文書）について、不開示決定（原処分）を行った。

#### 4 原処分の妥当性について

- (1) 広島国税局における行政文書の管理状況や、特定に関しては上記3(1)のとおりであり、作成年分や担当部署等が示されていない中で文書を特定するためには、関係部署において悉皆的に文書の探索が必要となるなど、作業量が膨大となることも明白であり、行政の事務執行に支障が生じることが想定される。
- (2) 処分庁においては、上記3のとおり補正手続を行った上で、本件行政文書ファイルを特定したものと認められる。また、審査請求人に対し、当該特定について553件あることを伝え、必要に応じてその範囲をさ

らに特定しようとしていたことが認められ、審査請求人においても当該ファイルが553件であることを認識していたことが認められる。

(3) 上記(2)の本件行政文書ファイルは、別々の行政文書ファイルであり、相互に密接な関連を有する行政文書であるとも認められない。

(4) 本件行政文書ファイルは553件あるところ、審査請求人は、開示請求手数料として4件分の手数料のみ納付している。

(5) 549件の行政文書(本件対象文書)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補正を求めたが、審査請求人から、追加手数料を納付するための補正の求めには応じられないとの回答があった。

以上を踏まえると、本件請求文書に該当する文書として本件行政文書ファイル553件を特定したことは妥当であり、また、本件開示請求の一部には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。

## 5 結論

以上のことから、本件開示請求に係る対象文書として本件行政文書ファイルを特定し、そのうち、開示請求手数料の納付がされていない549件分(本件対象文書)につき、形式上の不備があることを理由に不開示とした決定については、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、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3年5月10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6月17日   | 審査請求人から意見書1を收受     |
| ④ | 同年9月22日   | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑤ | 令和4年1月27日 | 審議                 |
| ⑥ | 同年2月18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るところ、処分庁は、法11条を適用し、先行不開示決定を行った上、残りの行政文書である本件対象文書につき、開示請求手数料の未納という形式上の不備があ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、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を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) 開示請求に係る行政文書の特定について

ア 諮問庁は、文書の特定について、上記第3の3(1)及び4(1)

において、おおむね以下のとおり説明する。

(ア) 広島国税局において、行政文書は、各担当課において、行政文書の内容及び性格に応じた行政文書ファイルに編てつすることとなっており、本件対象文書について、一元的に管理する行政文書ファイルは存在しない。

(イ) 国税庁へ報告する文書は多種多様であり、作成年分や担当部署等が示されていない中で文書を特定するためには、関係部署において悉皆的に文書の探索が必要となるなど、作業量が膨大となることも明白であり、行政の事務執行に支障が生じることが想定される。

イ 当審査会において、本件開示請求に係る開示請求書を確認したところ、請求する行政文書の名称等欄には「広島国税局が作成又は保有する、国税庁への報告文書のうち、個別納税者の税務調査・課税処分に関し国会議員（納税者又は自治体議員が前面又は仲介者として交渉などに出ている場合でも国会議員の後ろ盾・介入などが確実な場合を含む）が広島国税局又はその傘下税務署に対して口利きなどの介入を行った場合の経緯・状況・結果などを記載した文書で保存期間が長いものから4件。」と記載されていると認められる。

ウ 法が、開示請求者に対し、開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の記載を求める趣旨は、開示請求制度の適正かつ円滑な運用のためであると解される。

広島国税局において、本件請求文書につき、一元的に管理する行政文書ファイルは存在しない中で文書を特定するに当たり、本件開示請求のように、求める行政文書の具体的な分野、作成時期、作成部署や対象とする国会議員等が特定されていないため、当該記載から開示請求者が求める行政文書を他の行政文書と識別することができず、また、「介入」にも種々の程度のものが想定され、どこまでを含むか記載からは明らかでないと考えられる包括的な請求が行われる場合には、法人税という限定が加わったとしても、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」が記載されているとは認められず、形式上の不備があるといわなければならない。

## (2) 求補正の経緯等について

当審査会において、諮問書に添付された補正に係る各文書を確認したところ、その内容は上記第3の3(2)及び(3)の諮問庁の説明のとおりと認められ、その手続は、文書の不特定という不備を補正するための手続としては、法4条2項の規定の趣旨に照らしても不適切な点は認められない。

(3) したがって、本件開示請求には形式上の不備があると認められ、処分

庁による求補正によっても当該不備は補正されず、開示請求の対象となる文書を特定することができなかつたと認められる。

そのため、処分庁においては、形式上の不備により不開示とした理由について、本来は開示請求手数料の未納ではなく、開示請求に係る文書の不特定とすべきであったものの、処分庁が本件開示請求に形式上の不備があることを理由として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 付言

上記第3の3(4)及び(5)の経緯からすると、要するに、処分庁は、本件開示請求時に納付された1,200円を、4件分の開示請求手数料と捉え、4件の行政文書ファイルを探した上で先行不開示決定を行うとともに、審査請求人に対し、553件の行政文書ファイル全ての探索を求めらるのであれば、不足している549件の本件対象文書分の開示請求手数料を追納するよう求めたところ、審査請求人がこれに応じなかつたことから、本件開示請求に形式上の不備(開示請求手数料の未納)があることを理由として原処分を行ったというものである。

仮に、処分庁が、本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄の記載(本件請求文書)及びその後の補正手続により、その対象となる具体的な行政文書を特定することが可能であると判断したのであれば、処分庁においては、まずもって、具体的な行政文書の探索及び特定を行った上、必要な開示請求手数料を確定してその納付を求めるべきであり、直ちに開示請求手数料の未納を理由として不開示決定をすることは許されないのであるから、処分庁においては、今後の開示請求への対応に当たって、上記の点に留意し、的確に対応すべきである。

### 5 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、開示請求に行政文書の不特定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 本件対象文書

広島国税局が作成又は保有する、国税庁への「報告関係書類」のうち、法人に関する個別納税者の税務調査・課税処分に関し国会議員（納税者又は自治体議員が前面又は仲介者として交渉などに出ている場合でも国会議員の後ろ盾・介入などが確実な場合を含む）が広島国税局又はその傘下税務署に対して口利きなどの介入を行った場合の経緯・状況・結果などを記載した文書

### 2 本件請求文書

広島国税局が作成又は保有する、国税庁への報告文書のうち、個別納税者の税務調査・課税処分に関し国会議員（納税者又は自治体議員が前面又は仲介者として交渉などに出ている場合でも国会議員の後ろ盾・介入などが確実な場合を含む）が広島国税局又はその傘下税務署に対して口利きなどの介入を行った場合の経緯・状況・結果などを記載した文書で保存期間が長いものから4件。

### 3 先行不開示決定に係る行政文書ファイル

- (1) 課税総括課 2 5 事務年度作成「報告関係書類・紙（国際税務専門官）」
- (2) 課税総括課 2 5 事務年度作成「報告関係書類・紙（電商担当）」
- (3) 課税総括課 2 5 事務年度作成「報告関係書類・紙（開発機動班）」
- (4) 課税総括課 2 5 事務年度作成「報告関係書類・紙（調整係）」