諮問庁：国税庁長官

諮問日：令和7年5月9日（令和7年（行情）諮問第524号）

答申日：令和7年7月30日（令和7年度（行情）答申第287号）

事件名：特定文書に関して作成した起案文書の不開示決定（不存在）に関する
件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（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6年12月19日付け課総1—139により国税庁長官（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。）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、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

（1）審査請求書

財務省から移送された「国税庁職員の非違行為について」文書に関して国税庁が文書を起案せずに決了とすることは、以下の理由からできない。したがって、開示請求書に記載された行政文書は作成しておらず、保有していないため、不開示とした決定は、法5条の行政文書の開示義務に違反しており、不当である。

ア 「国税庁職員の非違行為について」文書を収受した国税庁は、関係部門において同文書の内容を検証、検討し、また特定国税局、特定税務署に照会のうえで対応を検討し、意思決定しなければならない。さらに、公文書等の管理に関する法律4条に従い、文書を起案し、関係部門と合議し決裁しなければならない。しかし、非違行為の疑義を指摘する同文書を収受したのみをもって決了したのであれば、非違行為の疑義が1つでも事実であった場合、国税庁はその責任を厳しく追及される。

イ 公文書等の管理に関する法律4条は「行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的

に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」と規定している。

ウ 国税庁行政文書管理規則10条は「職員は、文書管理者の指示に従い、法4条の規定に基づき、法1条の目的の達成に資するため、国税庁における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに国税庁の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。」と規定している。

エ 「国税庁職員の非違行為について」文書の「第1 国税庁職員が自民党裏金議員に対する税務調査を怠っている」には、国税庁長官に非違行為の疑義がある旨が記載されている。本来は文書の通知先である財務大臣が調査を行うか、または財務省職員に調査を指示しなければならない。

ところが財務大臣は国税庁長官の懲戒権者であるにもかかわらず、これを怠り同文書を国税庁に移送した。そして、特定年月日国税庁総務課は同文書を收受し、同庁課税総括課に配布した。

課税総括課は、上記「第1 国税庁職員が自民党裏金議員に対する税務調査を怠っている」の内容を検証、関係部門と協議し、同庁としてどのように対応するか意思決定し、文書を起案し、合議のうえ、決裁しなければならない。

これを怠ったのであれば、関係職員は「懲戒処分の指針第2 標準例1 一般服務関係（13）公文書の不適正な取扱い ウ公文書を改ざんし、紛失し、又は誤って廃棄し、その他不適正に取り扱ったことにより、公務の運営に重大な支障を生じさせた職員は、停職、減給又は戒告とする。」に該当し、懲戒処分の対象となる。このことは、念のため審査請求人が特定年月日人事院職員福祉局審査課に電話し確認している。（資料「電話聴取書・人事院」）

さらに、同庁は同文書「第4 本指摘についての対応」において、審査請求人から回答を求められているにもかかわらず、これを無視している。審査請求人が特定年月日内閣府大臣官房公文書管理課に「文書またはメールで照会させていただいて、文書またはメールで、回答していただきたい」旨の電話照会を行った。これに対して同課は「電話、メール、文書のどれでも回答する」旨の回答をしている。（資料「電話聴取書・内閣府」）

オ 「国税庁職員の非違行為について」文書の「第2 当方が送付した要請、照会文書に対して回答を怠っている」には、国税庁職員に非違行為の疑義がある旨が記載されている。

これについても、関係部門と対応を協議し、文書を起案、合議のうえ、決裁しなければ同文書は決了とはならない。

カ 「国税庁職員の非違行為について」文書の「第3特定税務署のずさんな駐車場案内」には、特定税務署職員に非違行為の疑義がある旨が記載されている。さらに同文書添付の「特定税務署の駐車場案内についての検証結果及び不適切な事項を減らせた言動」には、非違行為の内容が詳細に記載されている。

これについても、特定国税局などの関係部門と対応を協議し、文書を起案、合議のうえ、決裁しなければ同文書は決了とはならない。

キ 「国税庁職員の非違行為について」文書には、国税庁、特定国税局及び特定税務署の非違行為の疑義について、非違者、非違行為の内容、根拠法令及び情状等が具体的かつ詳細に記載されており、この文書を公文書改ざん事件を発生させた財務省の外局である国税庁が文書を起案、決裁せずに決了させることは、極めて重大な非違行為である。従って、同文書を収受したことのみをもって、決了させたのであれば、関係職員は公文書の不適正な扱い、処分事務を怠った行為により懲戒処分の対象となる。さらに公文書改ざん事件を発生させた財務省の外局であることが、処分量定の加重要素となることは言うまでもない。

(2) 意見書

私は、かつて特定事務を行っていた。

この職務経験も踏まえたうえで、「国税庁職員の非違行為について」文書の処理は、公文書等の管理に関する法律4条及び国税庁行政文書管理規則10条が規定する「処理に係る事案が軽微なもの」には当たらない。

「国税庁職員の非違行為について」文書の処理が「処理に係る事案が軽微なもの」には当たらない理由は以下のとおり。当該文書の「第3特定税務署のずさんな駐車場案内」、「第1国税庁職員が自民党裏金議員に対する税務調査を怠っている」、「第2当方が送付した要請、照会文書に対して回答を怠っている」の順に記述する。

ア 「第3特定税務署のずさんな駐車場案内」について

ここには、特定税務署の確定申告期間中の駐車場案内の不備が非違者、非違行為の内容、情状、監督責任者、関係者などが具体的に書かれている。当然、これを受けて国税庁は事実関係の調査を行わなければならない。また、非違行為が確認できれば、非違者を処分しなければならないし、処分までに至らなくても、特定税務署長等への指導を行う必要がある。

(ア) 「特定税務署の駐車場案内についての検証結果及び不適切な事項を減らせた言動」文書の同封物「特定税務署駐車場案内フローの不

適切な事項一覧表」で指摘のとおり、特定税務署駐車場案内施策には14項目にわたって不適切な事項がある。この14項目について、国税庁が特定国税局等に対して照会しないことは、その職責から国の行政機関として許されない。（資料1：特定税務署の駐車場案内についての検証結果及び不適切な事項を減らせた言動）

(イ) 同一覧表で指摘する項目の一部については、同文書の先に審査請求人が送付した「特定税務署のずさんな駐車場案内について」においても指摘している。（資料2：特定税務署のずさんな駐車場案内について）

a 同一覧表不備の内容1項目目「駐車場の案内に『無料』の記載がない」

利用者がホームページの案内に「無料」の記載がないことから特定施設A以外の「有料」の駐車場を利用する可能性がある。さらに、その場合、後日利用者からのクレームに発展する可能性がある。

b 同一覧表不備の内容2項目目「敷地内に『駐車場は使用できません。』の掲示物が設置されている」（資料3：スマホの画像特定年月日）

特定税務署が本施策に関する掲示物を点検していないことの証拠である。さらに、この掲示物に誘発され利用者が違法駐車、特にこの施策が始まるきっかけとなった店舗の駐車場に無断で駐車した場合、大きなクレームに発展する可能性が高い。

c 同一覧表不備の内容8項目目「特定施設Aから特定駅A南口に渡る連絡通路の記載がない」

「税務署へ御用の皆様へ」の地図の主たる目的の一つが特定施設Aから特定駅Aを経由して特定税務署に戻ることにあるにもかかわらず、同地図に特定施設Aから特定駅Aを経由して南口に渡るための連絡通路の記載がないことは、極めて不適切である。この地図の作成者は利用者の目線で地図を作成していない。（資料4：税務署へ御用の皆様へ）

特定駅A近隣の特定駅Bには実際に連絡通路がないので、北側から南側へ特定駅Bを経由して行くことができない。つまり、この地図をそのまま読み取れば、北側から南側へ特定駅Aを経由して行くことができない。

特定年月日（水）審査請求人が特定施設A7階駐車場から特定駅Aを経由して特定税務署に向かおうとした。その際、特定施設Aの店舗内に同店の何階が連絡通路と接続しているのかを示す掲示物を見つけることはできなかった。

さらに、同店の出入り業者と思われる女性に連絡通路接続階を尋ねたところ、正しくは2階であるが別の階を案内された。

令和7年使用の「駐車場のご案内」において、審査請求人の指摘のとおり、連絡通路が点線で表示され、「歩行者のみ、2階の連絡通路を経由して特定駅A南口へ渡れます。」の吹き出しが追記された。（資料5：駐車場のご案内）

- d 同一覧表不備の内容10項目め「特定駅A前の二重丸が何を意味するのか、わからない」

この二重丸は噴水で、地図に記載する必要は全くない。令和7年使用の「駐車場のご案内」において、審査請求人の指摘のとおり、この二重丸はなくなっている。つまり、この案内の作成者は安易に地図を作成している。このことを国税庁が特定国税局を介して特定税務署長等に指導しなければならない。利用者の目線に立って案内（地図）を作成及び検証することは、行政機関において業務を行う者として基本中の基本である。

- e 同一覧表不備の内容12項目め「【ナビ等の設定住所】の意味がわからない」

ナビはスマホナビ及びカーナビであるから「等」に該当するのは存在しない。つまり、この案内の作成者は「等」が指し示すものを想定せずに案内を作成している。このことを国税庁は特定国税局を介して特定税務署長等に指導しなければならない。この案内の作成者は普段から「等」を安易に文書に記載している可能性が高い。「等」を使用する場合、それが差し示すものを想定することは、行政機関において業務を行う者として基本中の基本である。

- f 同一覧表不備の内容14項目め「『税務署へ御用の皆様へ（表）』が何を伝えたいのか、理解しづらい」

「税務署へ御用の皆様へ」の不適切な事項を同一覧表において10項目指摘しているが、そもそもこの「税務署へ御用の皆様へ」に書かれている内容が難解で、とても車両を路上に停車させて説明する案内として不適切である。よって令和7年使用の「駐車場のご案内」は、審査請求人の指摘事項を反映させる等して改善されている。

- (ウ) 「特定税務署の駐車場案内についての検証結果及び不適切な事項を減らせた言動」文書において指摘したとおり、特定税務署の駐車場案内施策は、担当者の立案文書を承認者及び決裁権者が文書の内容を全く確認することなく、漫然と決裁したか、あるいは担当者が上司の文書決裁等を全く得ることなく行ったとしか、考えられない。

このことを国税庁は特定国税局等に確認し、文書に記録し、必要な指導及び身分措置を行う必要がある。万が一、行っていないのであれば、その職責を果たしているとは言えず、国税庁の職員が行政処分の対象となる。

- (エ) 審査請求人が「特定税務署のずさんな駐車場案内について」及び「特定税務署の駐車場案内についての検証結果及び不適切な事項を減らせた言動」文書を作成するに当たっては、実際に特定税務署に赴く等し、特定税務署の確定申告期間中の駐車場案内施策の検証を行っている。
- a 特定年月日（水）特定税務署の確定申告期間中の駐車場案内掲示物を点検した。その結果、同署敷地内の植込みの不適切な掲示物を発見した。
 - b 同日、「税務署へ御用の皆様へ」の裏面の地図に従って、特定施設Aから特定税務署まで徒歩で移動してみた。そして、前述のとおり、駅への連絡通路が何階なのか、わからなかった。そこで、特定施設Aの出入り業者らしき女性に尋ねると正しくは2階であるにもかかわらず別の階を案内された。
 - c 後日、「税務署へ御用の皆様へ」の検証にあたっては、知人、友人及び親戚の複数人に、同案内の目的を説明のうえ、実際に読んでもらった。すると、その多くの者が「何が書かれているか、わからない」旨の回答であった。
 - d 「税務署へ御用の皆様へ」裏面の【ナビ等の設定住所】の「等」が何を指し示すのかについて、自動車整備会社の社員に聴取した結果、「ナビ」はカーナビ及びスマホナビであろうから、「等」が指し示すものはないことがわかった。
 - e この施策が始まった経緯については、特定市在住の親戚から「特定税務署の利用者が特定施設Bの駐車場に無断で駐車し、苦情になったことが端緒である。」旨を聴取した。特定年月日（金）審査請求人が当該特定施設Bを実際に訪れた。
 - f 車両を停車させ、駐車場を案内することの交通安全上の問題の有無については、特定年月日（水）審査請求人が特定警察署に赴き、男女2名の警察官に聴取し確認している。
- (オ) 審査請求人がかつて在職していた特定勤務先を国税庁に置きかえれば、国税庁は「国税庁職員の非違行為について」文書の「第3特定税務署のずさんな駐車場案内」について、その事実関係を特定国税局に照会し、その内容を文書に記録する。そして、特定国税局の回答が不十分であれば、さらなる調査を指示し、調査結果に基づき特定税務署長等に処分に該当する非違行為が確認されれば、処分を

指示する。

審査請求人の処分事務の経験から考えれば、特定税務署確定申告期間中の駐車場案内の担当職員は国税庁の内規に基づく訓戒あるいは文書注意相当の過怠がある。また、具体的には、同職員は国税庁の組織理念の「組織として目指す姿」「行動規範」に違反している。

(資料6：国税庁の組織理念)

- (カ) 特定税務署の「確定申告のために自動車で訪れた利用者が民間の駐車場に駐車し、再び、税務署に戻り、確定申告書の作成を行う施策」は、特定国税局管轄の他の税務署では行っていない、特殊な施策である。
- (キ) 特定税務署のこの特殊な施策は、近隣からの厳しいご指摘から始まっている。
- (ク) 特定国税局が指導しなければ、特定税務署では回答が困難な審査請求人の照会事項が多数あり、審査請求人は特定税務署から「特定税務署のずさんな駐車場案内について」で照会した5項目について、前述のような具体的な回答を受けていない。つまり、同文書は現在も決了となっていない。
- (ケ) 令和7年使用の「駐車場のご案内」は、同6年使用の「税務署の御用の皆様へ」から複数の改善が図られているが、これらには審査請求人の指摘が数多く反映されている。特定税務署、自らが不備事項に気づき改善を図ったとは到底、思えない。

国税庁は「国税庁職員の非違行為について」文書の「第3特定税務署のずさんな駐車場案内」について、特定国税局を介する等して事実関係を調査、特定税務署職員の処分の検討、特定税務署への業務指導を行う必要がある。これらを国税庁が行わず、「処理に係る事案が軽微なもの」として、文書を作成していないのであれば、国税庁職員が処分の対象である。

イ 「第1国税庁職員が自民党裏金議員に対する税務調査を怠っている」について

ここには、国税庁長官に非違行為の疑義がある旨が記載されている。本来は文書の通知先である財務大臣が調査を行うか、または財務省職員に調査を指示しなければならない。

ところが財務大臣は国税庁長官の懲戒権者であるのもかわらず、これを怠り同文書を国税庁に移送した。そして、特定年月日国税庁総務課は同文書を收受し、同庁課税総括課に配布した。

これを国税庁の一担当者が上司の了解を得ることなく、「処理に係る事案が軽微なもの」と判断することはできない。当然、上司に伺ったうえで、そのことについて文書を作成しなければならない。

ウ 「第2当方が送付した要請、照会文書に対して回答を怠っている」
について

ここには、要請、照会文書に対して回答を怠っている非違者、非違行為の内容、関係法令等、情状、監督責任者が具体的に書かれている。これを国税庁の一担当者が上司の了解を得ることなく、「処理に係る事案が軽微なもの」と判断することはできない。当然、上司に伺ったうえで、そのことについて文書を作成しなければならない。

前記1から3のとおりであることから、開示請求書に記載された行政文書は作成しておらず、保有していないため、不開示とした決定は、法5条の行政文書の開示義務に違反しており、不当である。

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、法3条の規定に基づき審査請求人が行った開示請求（以下、第3において「本件開示請求」という。）に対し、令和6年12月19日付け課総1-139により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

本件開示請求の対象文書は、本件対象文書であり、審査請求人は、本件対象文書の開示を求めて処分庁に対して開示請求したところ、処分庁は、本件対象文書は作成しておらず、保有していないとして、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ことから、以下、原処分の妥当性について検討する。

3 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件対象文書の保有の有無について確認したところ、以下のとおりであった。

ア 審査請求人が財務大臣宛てに送付した「国税庁職員の非違行為について」と題する文書（以下「本件文書」という。）は、特定年月日に財務省から国税庁へ回送され、同庁長官官房総務課文書係で收受した後、同庁課税部課税総括課（以下、第3において「課税総括課」という。）へ回付された。

イ 課税総括課では、本件文書には、国税庁職員が特定の者に対する税務調査を怠っていること、審査請求人が送付した要請、照会文書に対して回答を怠っていること、特定税務署の駐車場案内がずさんであること等から、国税庁職員に懲戒処分等に該当する非違行為があるため、関係法令に従い厳正に対処するよう求める旨が記載されていることを確認の上、同文書を同課事務室内に保管したが、本件文書に関して審査請求人がいう起案文書を作成する理由はないため、作成していない。

ウ したがって、処分庁は、本件対象文書を作成しておらず、保有して

いない。

エ 本件審査請求を受け、改めて庁舎内及び文書管理システム内を探索したが、本件対象文書の保有は確認できなかった。

(2) なお、審査請求人は、審査請求書の別紙によれば、公文書等の管理に関する法律4条及び国税庁行政文書管理規則10条の規定に鑑みて、処分庁には本件文書に関して起案文書を作成する義務があるから、処分庁は本件対象文書を作成し、保有している旨主張しているものと思われる。

しかしながら、公文書等の管理に関する法律4条及び国税庁行政文書管理規則10条では、「処理に係る事案が軽微なものである場合を除き」と規定されているとおり、行政機関の事務に係るすべての場面において文書の作成が義務付けられているものではないから、審査請求人の上記主張には理由がない。

また、審査請求人のその他の主張についても、上記(1)の判断を左右するものではない。

4 結論

以上のことから、処分庁において本件対象文書を保有していたとは認められず、行政文書不存在として行っ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7年5月9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10日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年7月24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、これを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、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) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の保有の有無について改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

本件文書には、税務行政に対する見解や不満等に基づいた主張が記載されているところ、処分庁としては、本件文書は納税者からの意見として執務の参考とすべきものではあるが、これについて何らかの起案文書を作成しなくとも事務に支障を来すものではなく、これを作成するまで

の必要はないと判断した。すなわち、本件文書の事案については、「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成23年4月1日付け内閣総理大臣決定。原処分当時の最新版である令和6年2月9日付け一部改正版）にいう文書を作成しなければならない場合の例外である「事後に確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくとも職務上支障が生じず、かつ当該事案が歴史的価値を有さないような場合」（同ガイドライン第3の1）に該当するものと考え、国税庁行政文書管理規則10条及び公文書等の管理に関する法律4条の「処理に係る事案が軽微なもの」に該当するとして、起案文書を作成するまでの必要はないと判断し、これを作成しなかったものである。

(2) そこで検討すると、諮問庁が上記(1)の説明のとおり判断して本件文書に関して起案文書を作成しなかったとしても、不自然、不合理であるとまではいえず、これを覆すに足りる事情も認められない。また、上記第3の3(1)エの探索の方法及び範囲も不十分とはいえず、審査請求人の主張に照らしても、本件対象文書の存在をうかがわせる事情は認められない。

(3) そうすると、国税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、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、国税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4部会)

委員 白井幸夫、委員 田村達久、委員 野田 崇

別紙 本件対象文書

投書・請願等整理原簿（課税総括課）収受月日特定月日、番号101、件名「国税庁職員の非違行為について」文書に関して、国税庁が作成した起案文書