

諮問庁：国税庁長官

諮問日：平成28年12月5日（平成28年（行情）諮問第705号）

答申日：平成29年6月9日（平成29年度（行情）答申第83号）

事件名：大阪国税局が保有する行政文書ファイル管理簿に記載の特定識別番号に該当する文書（特定会社分）の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「大阪国税局が保有する行政文書ファイル管理簿（公文書管理法施行前）492ページのレコード識別番号3414542の文書で特定会社のもの」の一部（計259頁）（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、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28年7月7日付け大局調査一第409号により大阪国税局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）を取り消し、別紙に掲げる部分の開示等を求める。

#### 2 審査請求の理由

本件審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によれば、次のとおりである。

##### （1）審査請求書

###### ア 別紙の1及び3（1）の部分について

本件対象文書においては、別紙の1に記載した以外の情報を個人情報と判断するのは個人情報の拡大解釈と考える。もっとも、別紙の3（1）が説明されれば、それ以外の法が規定する個人情報が存在する可能性があるものの、「不開示とした部分とその理由」（以下、第2において「理由」という。）だけでは可能性は見えてこない。

###### イ 別紙の2及び3（2）の部分について

本件対象文書124枚目の期日は不開示情報に該当しない。年月日の記載があるので期日記載と推定されるが、他にも類似した事例があると予想される。

処分庁が特定法人から取得した情報は、通常概念としての法人情報があり得、その中には法が規定する不開示要件に該当する法人情

報もあり得る。

しかし、処分庁が作成した情報の中には通常概念としての法人情報ですらない情報があり得る。処分庁の結論的判断など法人情報と接点はあるが、法人情報とはいえない情報も含まれる可能性がある。ウ 理由書だけでは、どのような部分がなぜ不開示理由に該当するか個別具体的に理解することが困難である。「理由」に透明性・具体性がない処分は無効である。

## (2) 意見書

### ア 日付について

該当文書の黒塗り部分は文書全体の明らかに99パーセントを超えている。文書全体の性格からして日付を記載した部分は不開示情報該当性がないと考える。

### イ 原処分庁が作成した「理由」の不備について

通常、不開示部分の特定と不開示理由開示は、文書の記載順に文書の内容を細分化し、ある程度の内容を特定し、法の規定する不開示情報該当性類型別に対応させて行われるべきものである。

ところが、原処分庁の「理由」は、文書の記載順及び文書の内容を一切考慮することなく、機械的に分別された不開示理由の区分と不開示とした部分の区分が一致する組み合わせを独立した枠組みとして設定し、当該枠組みに文書から抜き出した該当頁箇所を単純に配当し、その上で抽象的・概括的・包括的な不開示情報該当性を主張しているものである。

このような「理由」に係る構造的枠組みでは必然的に、文書の中身に対応した不開示情報該当性条項の個別具体的説明はなされないことになる。

なぜなら、文書の中身や記載順序を考慮することなく、諮問庁の主観による法の不開示情報該当性を一方的に整理し記載した一覧表は主観的なデジタル表示であり、客観性を保証する仕組みが存在しないからである。

このことから、原処分庁は不開示情報該当性についての挙証責任を放棄しているといえる。「理由」は実質的中身がない整理にすぎないから、文書の中身に対応した不開示情報該当性条項の個別具体的説明に組み替える必要がある。

### ウ 行政文書の名称開示とヴォーン・インデックスの主張について

ここでは、過去の類似案件の意見を繰り返しておく。

#### (ア) 過去の類似案件に係る答申例について

審査請求人が過去に行った不開示処分等に対する審査請求で審査会からなされた「26行情104」答申を引用する。

## 「2 不開示理由の提示について

(1) 当審査会において、本件開示請求に係る行政文書開示決定通知書（以下「通知書」という。）を確認したところ、「不開示とした部分とその理由」欄には、「氏名、住所など特定の個人を識別できる情報が記録されており、法5条1号に該当するので、これらの情報が記録されている部分を不開示とした。法人等の情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報が記載されており、法5条2号イに該当するので、これらの情報が記録されている部分を不開示とした。審査請求人及びその関係者に関する情報であって、公にすることにより、国税不服審判所の事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報が記録されており、法5条6号本文に該当するので、これらの情報が記録されている部分を不開示とした。」と記載されているにとどまる。

(2) そもそも、行政機関の長は、当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求され、当該行政文書の一部又は全部を開示しないときには、法9条1項及び2項に基づき、当該決定をした旨の通知を書面により行わなければならない。また、この通知を行う際には、行政手続法8条に基づく理由の提示を書面で行うことが必要とされている。この理由提示の制度の趣旨は、処分庁の判断の慎重と公正妥当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申立て等に便宜を与えるところにある。この通知において提示すべき理由としては、開示請求者において、どのような情報が法5条各号の不開示情報のいずれに該当するのかについて、その根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に不開示とする根拠規定の条項を示すだけでは、当該行政文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合を除き、通常、求められる理由の提示として十分とはいえない。そこで、本件対象文書の見分結果を踏まえて検討するに、本件対象文書は131頁の大部にわたる文書であり、不開示部分をみると、語句ないし行単位で個別に不開示とされ、かつ、複数の不開示理由により不開示とされている。それにもかかわらず、通

知書には、各不開示部分を特定する記載はなく、文書の種類、性質等とあいまって審査請求者が不開示部分を特定することも困難である。さらに、理由の提示においては、各不開示部分につき、法5条1号、2号イ及び6号柱書きのいずれに該当するのかが明示されていない上、そもそも上記各号の条文をほぼそのまま引用しているにとどまり、上記各号に該当すると判断した具体的理由についても示されていない。

(3) 当審査会の過去の答申においては、原処分理由の提示が不十分な場合であっても、理由の提示の不備の程度等を考慮して、原処分を違法として取り消すべきとまではしなかった例もあるが、本件については、上記(2)のとおり、処分庁が本件対象文書のどの部分をどのような根拠で不開示としたのかが開示請求者に全く明らかとならず、理由提示の趣旨に照らして、不備の程度が甚だしく、もはや理由の提示の要件を満たさないものといわざるを得ない。したがって、原処分は、法9条1項及び2項並びに行政手続法8条に違反しているものと認められるので取り消すべきである。

### 3 本件一部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、その一部を法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきであると判断した。」—以上で引用終了

上記答申の基となる文書と本件該当文書とは課税処分に関する文書であり、類似性が予感されることから、より詳しい不開示説明を求めるものである。

特に不開示理由1と不開示理由2が混在するページについて行や文字数でどちらの理由かはっきりさせていないことは問題である。

#### (イ) 行政文書名について

本件対象文書について諮問庁の「理由」に記載の行政文書の名称等は全て白紙である。諮問庁の理由説明書からは特定法人から取得した情報が含まれることは看取できるが、諮問庁が作成した情報の有無については判断できる材料がない。該当文書が全て、特定法人から取得した情報なのか、諮問庁が作成した判断などの情報が存在するのかはっきりさせた上で記載順に文書の名称等を開示すべきである。

正式な文書名が存在しない情報が混在している可能性があるが、

その場合には定性的な一般的性格を表現した文書名を記載すべきである。そうすることで初めて細分化されたそれぞれの不開示情報該当性を検討することが可能となる。

現状の「理由」は、不透明で審査請求人が応答する環境に至っていない。

特定法人から取得した情報については、世間に広く知られた事実が存在するはずである。それらの情報には、課税処分に関する情報と財務情報など上場企業として自ら公表している情報が混在している可能性があるなど、情報の性質に応じ不開示情報該当性要件の内容が異なってくる。

諮問庁が作成した情報には、法の定める不開示情報に該当しないものが存在するはずである。課税処分に係る諮問庁作成資料は例外を除き、不開示情報に該当するというのであれば、課税処分取消しに係る異議決定書・裁決書・判決書での諮問庁関係情報は全て不開示にすべき論理となるが、情報公開訴訟その他でそのような結論が出された例はない。

「理由」には瑕疵があり、すべからく透明性のあるものに差し替えるべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件開示請求について

本件開示請求は、大阪国税局長（処分庁）に対し、「大阪国税局が保有する行政文書ファイル管理簿（公文書管理法施行前）492ページのレコード識別番号3414542の文書で特定法人のもの」の開示を求めるものである。

処分庁は、平成28年7月7日付け大局調査一第409号により、本件対象文書の一部には、①個人に関する情報が記載されており、当該情報は、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものであることから、法5条1号に該当すること、②特定法人の事業上秘匿とすべき情報等が記載されており、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、同条2号イに該当すること、③税務職員が職務上知り得た秘密のほか、調査内容等に関する情報が記載されており、これらを開示することにより、納税者等と国税当局との信頼関係が損なわれ、正確な事実の把握を困難にするおそれがあり、税務行政の運営に重大な支障を及ぼすと認められることから、同条6号イに該当すること及び④当該部分を開示されることにより、税務行政に対する信頼が損なわれ、税務行政の

適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、同号柱書きに該当することを不開示の理由として、一部開示決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、「①処分庁の「不開示とした部分とその理由」のうち、個人名及び特定個人の住所及び社会的地位を記載した部分以外の開示を求める。②処分庁の不開示理由2については細分化された情報について理由説明がなされるまで、暫定的に全部開示を求める。③処分庁が個人情報該当性を主張している情報については、どのような個人情報なのか普通名詞としての内容（個人名・住所・個人資産等）を明らかにすること。④処分庁が法人情報該当性を主張している情報については情報を細分化してどのような法人情報なのか、なぜ法の規定するおそれがあると判断するのかを明らかにすること。」を求めていることから、本件対象文書を見分し、原処分において不開示とした部分（以下、第3において「本件不開示部分」という。）の不開示情報該当性について、以下、検討する。

## 2 不開示情報該当性について

### （1）法5条1号該当性

法5条1号は、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別できるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを不開示情報と規定している。

本件対象文書を見分したところ、本件不開示部分のうち、処分庁が法5条1号に該当するとした部分には、特定個人の氏名が記載されている。これらを開示することにより、個人の権利利益を害するおそれがあることから、同号の不開示情報に該当すると認められる。

### （2）法5条2号イ該当性

法5条2号イは、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報を不開示情報と規定している。

本件対象文書を見分したところ、本件不開示部分のうち、処分庁が法5条2号イに該当するとした部分には、特定法人の申告内容、取引内容、法人税の賦課に係る一連の事務の過程で納税者から得られた情報等から構成されている。

これらには、特定法人の個別具体的な事業活動や取引内容、財務情報、経営状況及び税務に関する方針が具体的かつ詳細に記載されており、これらの情報は当該法人が事業を行う上で外部に公にすることのない極めて秘匿性の高い内部管理情報である。

したがって、本件不開示部分のうち、処分庁が法5条2号イに該当するとした部分を開示することにより、特定法人の秘匿すべき財務情報が明らかとなり、同業他社との競争関係において不利となるなど、当該法

人の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから，同号イの不開示情報に該当すると認められる。

(3) 法5条6号イ該当性

法5条6号イは，監査，検査，取締り，試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し，正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし，若しくはその発見を困難にするおそれがあるものを不開示情報と規定している。

本件対象文書を見分したところ，本件不開示部分のうち，処分庁が法5条6号イに該当するとした部分には，特定法人から提出された申告書や法人税の賦課に係る一連の事務の過程で納税者から得られた情報等であり，その内容は，当該法人の個別具体的な事業活動や取引内容等，通常公表されることのない情報が記載されている。本件不開示部分のうち，処分庁が同号イに該当するとした部分を公にした場合，じ後，納税者が書類の提出をちゅうちょするなど，正確な事実の把握を困難にするおそれ又は調査協力が得られなくなるおそれがあり，税務行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから，同号イの不開示情報に該当すると認められる。

(4) 法5条6号柱書き該当性

法5条6号柱書きは，国の機関が行う事務に関する情報であって，公にすることにより，当該事務の性質上，当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを不開示情報と規定している。

本件対象文書を見分したところ，本件不開示部分のうち，処分庁が法5条6号柱書きに該当するとした部分には，特定法人から提出された申告書や法人税の賦課に係る一連の事務の過程で納税者から得られた情報等が記載されており，その内容は，当該法人の個別具体的な事業活動や取引内容等，通常公表されることのない情報である。

本件不開示部分のうち，処分庁が法5条6号柱書きに該当するとした部分を公にした場合，当該法人の正当な利益を害することとなり，じ後，納税者が書類の提出をちゅうちょするなど，適正な申告が行われなくなるおそれ及び調査協力が得られなくなるおそれがあり，税務行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから，同号柱書きの不開示情報に該当すると認められる。

3 結論

以上のことから，原処分において不開示とした部分については，法5条1号，2号イ並びに6号柱書き及びイの不開示情報に該当すると認められるため，不開示としたことは妥当である。

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 平成28年12月5日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月15日 審議
- ④ 平成29年1月10日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年5月25日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年6月7日 審議

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件対象文書について

本件開示請求は「大阪国税局が保有する行政文書ファイル管理簿（公文書管理法施行前）492ページのレコード識別番号3414542の文書で特定会社のもの」の開示を求めるものであり、処分庁は、法11条の規定（開示決定等の期限の特例）を適用の上、原処分においては、このうち計259頁の文書（本件対象文書）について、その一部を法5条1号、2号イ並びに6号柱書き及びイに規定する不開示情報に該当するとして不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、別紙のとおり開示等を求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当としている。

そこで、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、審査請求人が開示すべきとしている部分（以下「本件不開示部分」という。）の不開示情報該当性について検討する。

### 2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 本件対象文書は、国税当局による課税処分等に対する特定法人の審査請求に関する文書であり、①1頁ないし123頁は、特定法人の特定の取引に関して国税当局が収集した資料、②124頁ないし168頁は、国税当局が特定法人に対し、調査に関して依頼した事項に係る資料、③169頁ないし259頁は、国税当局から依頼を受けて特定法人が国税当局に送付した資料等であると認められる。

(2) 本件対象文書は、特定法人の特定の取引に関して国税当局が調査過程で把握・検討した資料である。

これらに記載された情報は、特定法人のウェブサイトで公表されている情報や新聞報道等の開示情報と照合しても、特定すること又は容易に推測することはできない情報であり、国税当局が、どのような視点で税務調査を行い、資料等を収集したかなど、税務調査の着眼点及び範囲等の情報が記載されており、いわゆる税務調査における手の内情報に該当するものといえる。

そうすると、これを公にした場合、一部の納税者が調査手法を予測し、証拠書類の破棄・隠匿を行ったり不正計算の巧妙化を図ることなどにより、租税の賦課又は徴収に係る事務に関し、国税当局による正確な事実

の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為の発見を困難にするおそれがあるから、法5条6号イに該当すると認められる。

(3) 以上のことから、本件不開示部分は、法5条6号イに該当すると認められるので、同条1号、2号イ及び6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

### 3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、上記第2の2(2)ウのとおり、原処分理由の提示に不備がある旨主張しているものと解されるが、原処分理由の内容は、審査請求人が引用している答申の事案のそれとは多分に異なるものであり、原処分にこれを取り消すべき瑕疵があるとは認められない。

(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2の判断を左右するものではない。

### 4 付言

本件開示決定通知書上、本件対象文書の一部の名称につき「-」と表記されているが、表題が付されていない、又は表題を不開示とすべき事情があったとしても、文書の内容を要約・抽象化して記載する方法によって、どのような文書が対象とされたのかを示し得る場合もあるのであるから、処分庁においては、今後、この点に留意し、可能な範囲で適切に対応することが望まれる。

### 5 本件一部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、その一部を法5条1号、2号イ並びに6号柱書き及びイに該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条6号イに該当すると認められるので、同条1号、2号イ及び6号柱書きについて判断するまでもなく、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 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子

別紙（審査請求人が開示等を求める部分）

- 1 処分庁の「不開示とした部分とその理由」のうち，個人名及び特定個人の住所及び社会的地位を記載した部分以外の開示を求める。
- 2 処分庁の不開示理由2については，細分化された情報について理由説明がなされるまで，暫定的に全部開示を求める。
- 3
  - （1）処分庁が個人情報該当性を主張している情報についてはどのような個人情報なのか普通名詞としての内容（個人名・住所・個人資産等）を明らかにすること。
  - （2）処分庁が法人情報該当性を主張している情報については情報を細分化してどのような情報なのか，なぜ法の規定するおそれがあると判断するのかを明らかにすること。