

諮問庁：国税庁長官

諮問日：平成31年3月26日（平成31年（行個）諮問第50号）

答申日：令和2年2月27日（令和元年度（行個）答申第138号）

事件名：本人に係る特定期間分の所得税の確定申告書等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1ないし8に掲げる文書に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、その一部を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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、平成30年10月10日付け特定記号第5090号ないし第5097号により特定税務署長（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。）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。

（1）審査請求書

平成30年10月10日付け特定記号第5090号から第5097号の各通知において不開示とされた理由は、各通知書の「不開示理由」欄に記載された、全く同一の理由に該当するとされている。

しかしながら、実際に不開示部分を具体的に確認すると、これら不開示部分には、単に記号などが記されたものと推測され、不開示理由が該当するとは到底考えられない。

以上のとおりであって、原処分は違法ないし不相当であり、取消しを免れない。

（2）意見書

ア 法14条7号柱書及び同号イの解釈

法14条は原則開示の義務を明確にしつつ、例外的に不開示とされる場合を規定しているが、開示範囲をできるだけ広くすることに留意して定められている。

そして、同条7号柱書の「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を

及ぼすおそれ」について、「『適正』の要件の審査に当たって、開示することの利益が比較衡量の対象になる。『支障』の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、『おそれ』も、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。したがって、一般的にあって、本号は、行政機関に広範な裁量を認める趣旨ではない」（宇賀克也著「個人情報保護法の逐条解説第2版」310頁参照）と解される。すなわち、原則開示が前提であることから、不開示とする具体的な必要性が法的保護に値する程度の蓋然性を備えているという、極めて具体的で高度な要件を満たしている場合にのみ不開示が許されるのである。

ちなみに、同号イの例として、「違反行為を行っていると思われる個人に対して、証拠隠滅が行われないよう事前通知なしに行政調査を計画している場合の調査予定日時等に関する情報がある」（前記同書参照）と紹介されているが、この例は、上記解釈の骨格・特徴を端的に示している。すなわち、ただ一般的な可能性ではなく、現に「違反行為を行っていると思われる個人に対して」は、「証拠隠滅がおこなわれ」る蓋然性が高いと具体的に考えられるから、「事前通知なしに行政調査を計画している場合の調査予定日時に関する情報」を不開示とする法的保護に値する蓋然性が認められ、上記不開示要件を満たすこととなるのであり、このような前提事実が現に存在しない場合は、不開示要件を満たさないのである。

イ 確定申告書第一表の整理欄「区分A」欄について

諮問庁の「理由説明書」（下記第3）によれば、「区分A」欄には「還付を保留する（還付保留）と判断したものについて該当する区分に係る記号を記載している」ようであるが、この「記号」を開示することによって、直ちに諮問庁が縷々説明する「おそれ」が具体的・現実的に生ずるものであろうか。ちなみに、本件に係る審査請求人は誠実に調査に応じており、前記例示のような証拠隠滅等の恐れもなく、具体的に法的保護に値する蓋然性が認められるとは到底いえない状態である。

諮問庁の説明は、一般的・抽象的な可能性を誇大に並べ立て、「記号」の開示＝「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」といたずらに強調するものであるが、その「おそれ」は、本件においては現実性が乏しく、法的保護に値する程度の蓋然性が備わっているとは言い難いのである。

ウ 本件対象保有個人情報記録された文書の下部余白に記載された部

分について

諮問庁の「理由説明書」（下記第3）によれば、申告書の下部余白部分には申告書の印刷作業を行った税務職員のID（識別番号）、すなわちユーザーIDが印字されるようである。このIDが、どのような基準で、どのようなルールに基づき、どのような税務職員に対し付与されるのか、また、付与されたIDがどのように管理運用されているのか（例えば、定期的に変更されず未来永劫固定されていて、かついつまでも有効なのかどうかなど）については全く説明されていない。ただ単に税務職員にIDが付与され、その不開示が「国税情報システムにおいて情報セキュリティを確保する上で必要不可欠なもの」と抽象的・概念的に強調されているだけである。

むしろ、諮問庁の説明によれば、開示請求に基づき、電子データとして保存されている状態から取り出され紙媒体に印字等されることとなる行政文書の場合、このID表示があることで、しかるべき権限のある税務職員によって印刷された正式な行政文書であることが後付けされる関係にある。つまり、誰かが勝手に加工印刷し、偽造したものでないことが、行政機関だけでなく開示請求者にも後日確認できる手掛かりを記録する仕組みとなっているのである。それゆえ、そこに印刷されるIDは、いわば文書作成者が押印又は署名したのと同様の機能・意義が与えられているのである、一般に、公務員が職務上押印又は署名した情報は開示されており、不開示情報に該当しない。

したがって、印刷作業に従事した税務職員を特定しうる状態での開示は、むしろ必要ですらある。すなわち、電子データという人の目に見えない情報を人に認識できる形に、例えば紙に出力印刷して開示するほかないという現在の環境の下では、その出力作業者を明らかにして行政文書の真正性を担保しなければ、開示請求者に対する信頼を確保し責任を全うする行政サービスとは言えないのである。

これに対し、諮問庁が縷々説明する内容は、国税に関する電子データは、容易に外部から進入可能で、職員IDがわかるだけで、好き放題に情報が外部に漏れるとの前提に立つものであるが、果たしてそのような環境にあるのであろうか。国税に関する電子データは、外部から一旦取り込んだのちは、一般の通信回路から隔離されて管理されていると聞く。したがって職員IDがわかるだけで、外部から好き放題にできる状態とは考えられず、また、そのIDの変更・有効期間等の管理状況等が一切説明されない以上、直ちに法的保護に値する程度の蓋然性が備わっていて不開示要件が満たされるとは考え難い。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件開示請求等について

本件開示請求は、審査請求人が特定税務署長（処分庁）に提出した平成22年分から平成29年分の所得税確定申告書、決算書及び添付書類（以下「本件文書」という。）に記録されている審査請求人の情報（本件対象保有個人情報）の開示を求めたものである。

処分庁は、平成30年10月10日付特定記号第5090号ないし第5097号により、本件対象保有個人情報のうち、本件文書の確定申告書第一表の右下に記載された整理欄のうち「区分A」欄及び下部余白に記載された部分（以下「本件不開示部分」という。）は、法14条7号の不開示情報に該当するとして、法18条1項の規定に基づき一部開示決定（原処分）を行った。

これに対し審査請求人は、本件不開示部分の開示を求めていることから、以下、本件不開示部分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）法14条7号柱書及び同号イについて

法14条7号柱書は、国の機関が行う事務に関する情報であって、開示することにより、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して規定しており、同号イは、国の機関が行う事務に関する情報であって、開示することにより、租税の賦課又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して規定している。

（2）本件不開示部分について

ア 確定申告書第一表の整理欄「区分A」欄について

所得税の確定申告書第一表の整理欄は、申告された確定申告書について、国税当局の部内的な審査結果を記載する欄として使用している箇所であり、そのうち、「区分A」欄は、様々な理由から還付を留保する（還付留保）と判断したものについて該当する区分に係る記号を記載している。

当該部分は、専ら国税当局における税務審査や処理方針に係る情報であって、審査請求人が承知している情報とは認められず、当該情報が開示された場合、国税当局での確定申告書に係る審査の内容やチェック機能の一端が明らかとなり、他の情報と組み合わせるなどして審査の内容や傾向を推認されるおそれが生じると認められる。したがって、当該情報が開示されることにより、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である。

と認められることから、法14条7号イの不開示情報に該当すると認められる。

イ 本件文書の下部余白に記載された部分について

本件文書は、国税電子申告・納税システム（e-Tax。以下「システム」という。）を使用して審査請求人から提出された申告書等であり、申告書自体は電子データにより保管されている。

そして、当該申告書データを印刷した場合、申告書の下部余白部分にその印刷作業を行った税務職員のID（識別番号）、すなわちユーザーIDが印字される仕組みとなっている。これは、納税者から提出された申告書など秘匿性の高い個人情報について厳格な情報管理が求められていることから、どの税務職員が当該申告書を印刷したのかを明らかにするための措置として講じられているものである。

システムは、秘匿性の高い納税者情報を取り扱っており、情報の暗号化やネットワークへのアクセス制限、システムの利用制限等の様々な措置を講じることで、情報セキュリティの確保を図ることとしており、その措置の一つとして、税務職員がシステムを使用する際にはユーザーID及びパスワードによる認証を必要としている。つまり、ユーザーID（職員ID情報）とは、国税情報システムにおいて情報セキュリティを確保する上で必要不可欠なものと言える。

このようなシステムの管理の下、仮に職員IDが開示されると、その情報が公にされる可能性も否定できず、その場合、認証機能の一つが解除されたに等しい状況となり、正当な利用者になりすまして不正な利用を企てる者からすれば、不正アクセスの端緒を開くこととなる。その結果、システム内に保存された情報の漏えい又は情報操作が可能となるなど、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、職員ID情報は、法14条7号柱書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、本件不開示部分を法14条7号の不開示情報に該当するとした原処分は、妥当であると判断する。

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31年3月26日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を収 |
| ③ | 同年4月11日 | 審議 |
| ④ | 令和元年5月7日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 令和2年2月6日 | 本件対象保有個人情報の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月25日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象保有個人情報について

本件開示請求は、本件対象保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、その一部（本件不開示部分）を法14条7号柱書き及びイに該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、本件不開示部分の開示を求め、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報の見分結果を踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 本件対象保有個人情報を見分したところ、本件不開示部分には、①所得税の確定申告書（第一表）整理欄「区分A」に関する情報及び②税務職員のID（認識番号）の情報が記録されているものと認められる。

(2) 所得税の確定申告書（第一表）整理欄「区分A」に関する情報について

当該不開示部分は、審査請求人の所得税の確定申告書（第一表）に記載された還付留保等の国税当局における税務審査や処理方針に係る情報であって、審査請求人が承知している情報とは認められない。

そうすると、当該不開示部分を開示した場合には、国税当局における確定申告書に係る審査の内容やチェック機能の一端が明らかとなり、他の情報と組み合わせるなどして、確定申告書に係る審査の内容や傾向を推認させる可能性は否定できないから、これを開示すると、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と認められる。

したがって、当該不開示部分は、法14条7号イに該当し、不開示とすることが妥当である。

(3) 税務職員のID（認識番号）の情報について

当該不開示部分である税務職員のID（認識番号）の情報については、当審査会の先例答申（平成28年度（行個）答申第138号）において、国税情報システムの情報セキュリティを確保する上で重要な情報の一つであり、当該情報が開示された場合、同システム内に保存された情報の漏えい又は情報操作が行われる可能性は否定できないから、税務行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められると判断しているところ、これを変更すべき事情や理由は認められないから、当該不開示部分は、法14条7号柱書きに該当し、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

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、本件対象保有個人情報につき、その一部を法14条7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、不開示とされた部分は、同号柱書き及びイに該当す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 山名 学, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子

別紙

- 1 (1) 平成22年分の所得税の確定申告書（第一表，第二表，送信票及び記載事項）
(2) 平成22年分所得税青色申告決算書（一般用）
- 2 (1) 平成23年分の所得税の確定申告書（第一表，第二表，送信票及び記載事項）
(2) 平成23年分所得税青色申告決算書（一般用）
- 3 (1) 平成24年分の所得税の確定申告書（第一表，第二表，送信票及び記載事項）
(2) 平成24年分所得税青色申告決算書（一般用）
- 4 (1) 平成25年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書（第一表，第二表，送信票及び記載事項）
(2) 平成25年分所得税青色申告決算書（一般用）
- 5 (1) 平成26年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書（第一表，第二表，第三表及び計算明細書）
(2) 平成26年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書送信票及び記載事項
(3) 平成26年分所得税青色申告決算書（一般用）
- 6 (1) 平成27年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書（第一表，第二表，第三表及び計算明細書）
(2) 平成27年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書送信票及び記載事項
(3) 平成27年分所得税青色申告決算書（一般用）
- 7 (1) 平成28年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書（第一表，第二表，第三表，所得の内訳書，付表及び計算明細書）
(2) 平成28年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書等送信票及び記載事項
(3) 平成28年分所得税青色申告決算書（一般用）
- 8 (1) 平成29年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書（第一表，第二表，第三表，所得の内訳書，付表及び計算明細書）
(2) 平成29年分の所得税及び復興特別所得税の確定申告書等送信票及び記載事項
(3) 平成29年分所得税青色申告決算書（一般用）