

諮問庁：国税庁長官

諮問日：令和3年7月30日（令和3年（行個）諮問第123号）

答申日：令和4年7月7日（令和4年度（行個）答申第5039号）

事件名：本人が受けた特定被相続人の相続税の実地調査に臨場した調査官が作成した応答内容の記録の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙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、その全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

本件審査請求の趣旨は、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、令和3年4月15日付け特定記号第128号により特定税務署長（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。）につき、全部不開示とした処分の取消しを求めるものである。

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、添付書類については省略する。

（1）審査請求書

審査請求人は、特定日D付で保有個人情報開示請求書の「開示を請求する保有個人情報」として、別紙①の通りの別紙を添付して、開示請求を行った。

処分庁は、令和3年4月15日付で本件不開示決定（別紙②参照）として、「開示請求に係る保有個人情報の名称等」の記載から「（なお、現時点で不存在の場合は、・・・などの不存在理由を明らかにされたい。）」の部分削除して、全部不開示処分を行った。

審査請求人は、本件と重なる期間の実地調査関係書類を対象として、先に保有個人情報開示請求書を行ったところ、処分庁は部分開示決定を行い、その開示対象として、すでに開示された審査請求人に係る「特定日A付調査報告書等」（別紙③参照）及び「特定日B付調査報告書」（別紙④参照）の文書がある。ただ、この開示決定の不開示部分の記載ぶりでは、不開示となった文書名が記載されていないので、別紙③及び別紙④の文書の作成に臨場していた調査官らが、同文書の作成を支援・

援助するために、審査請求人の申述をメモし記録した文書の存在が不明であった。それゆえ、今般、それを特定する形で、かつ（ ）書き部分を付して、再度開示請求したのである。

したがって、本件対象文書（原文ママ。以下同じ。）は、すでに全部開示された審査求人（原文ママ）の申述によって完成した文書と一体をなすものであって、完成した文書が全部ないしほぼ全部開示されているように、本件対象文書も当然に保有個人情報として開示されるべきものである。

しかるに、処分庁は、（他事情によると思われるが）「法14条第7号イの不開示情報に該当する」として、頑なに開示を拒んでいる。

よって、上記処分は違法ないし不相当であることは明々白々であり、取り消しを免れない。

（2）意見書

ア はじめに

本件は、諮問庁が下記第3の理由説明書で「別紙に掲げる文書」と引用したように、対象文書の特定が別紙のように概括的に行なわれた事案である。

原処分においては、開示請求書の特定内容がほぼそのまま「開示請求に係る保有個人情報の名称等」の欄に引用され、それ以上に具体的に文書の全体像（総ページ数や記載ぶり等の概観・概要）が一切明かされないまま、全部不開示とされ、何も開示されなかった（別紙②参照）。

本来なら、全部不開示であろうとも、特定された文書の全体像（総ページ数や記載ぶり等の概観・概要）を可能な限り明らかにしたうえで、記載内容部分が不開示であれば、そこを黒塗とし、仮に全ページが黒塗りであっても、対象文書の全体像を明らかとなる形で不開示決定をなすべきものである。すなわち、不開示文書自体は審査請求人（以下、第2において「請求人」という。）に交付されるべきところ、これがなされていない。

したがって、不開示理由の存否を争点とする本件審査請求の実質的審理である情報公開・個人情報保護審査会への諮問に当たって、諮問庁は、理由説明書において、これら対象文書の全体像（総ページ数や記載ぶり等の概観・概要）を明らかにした上で、不開示理由の存在に係る具体的な主張をなすべきであって、そうでなければ、雲をつかむような抽象的な審理とならざるをえないのである。

情報公開・個人情報保護審査会におかれては、諮問庁の理由説明書が、上記のように具体的になされ、請求人が対象文書に対する不開示理由の存否に係る具体的な意見の提出機会が保障されるような充

実した審理となるよう、まず、冒頭において要請したい。

イ 本件対象保有個人情報の範囲について

請求人が、法12条に基づく開示請求で対象とした本件対象保有個人情報の範囲は、審査請求の理由の別紙①で明らかにした通りであり、諮問庁も上記の通り引用している。したがって、先行する個人情報開示請求によって、すでに開示された請求人の申述によって完成した文書と一体をなす保有個人情報であって、完成した文書が全部ないしほぼ全部開示されたように、本件対象文書も当然に開示対象となる保有個人情報として、法に基づきそのすべてが開示されるべきものである。

すでに開示済の行政文書を作成する過程における請求人の応答内容を、この作成を補助するために臨場していた調査官がメモしていた内容が記録された行政文書が、請求人が求める保有個人情報が記載された行政文書であり、処分庁も請求人の求めた内容をほぼすべて引用して対象文書を特定し、それを前提として、本件不開示決定が下されていることは明らかである。

ウ 不開示理由が存在しえないこと

(ア) 対象文書が有している個人情報の性質・内容から不開示理由が存在しない

したがって、どのような屁理屈を並べようとも、請求人が応答した内容が記載され、すでに開示済の保有個人情報と同質（作成者がいずれも処分庁の職員である調査官であり、作成目的も成文化前と後の違いはあるものの、応答者の申述内容を記録するもので共通している。）の対象文書について、その全文が不開示となりうる理由など存在しえない。どのように考えても、対象となった文書に、開示可能な保有個人情報が、一字、あるいは、一行だに存在しないと考えるのは考え難い。全く皆無であるとは、到底考えられないのである。

仮に、諮問庁が主張するような「税務調査における着眼点」や「税務調査における手の内情報」に該当する記載が混入しているのであれば、それは請求人の求める保有個人情報の対象範囲外の情報の記載であるから、処分庁が先行する個人情報開示請求の開示の際に、現に行なったように対象外部分として「 」（空白処理）を施せば足りることであって、本件対象文書全体を不開示とする理由には、毛頭なりえない。（なお、実際のところ、調査報告書等を作成する補助として、質問を担当する調査官に同行し臨場した調査官は、調査報告書等の作成を助けるために、請求人の応答内容を正確にメモすることで精一杯であって、保有個人情報である応答内容以外の「着眼点」などを書付ける余裕などないものであり、経験則上、

このような記載の混入は、考えられない。)

(イ) 対象文書の概観から全部不開示理由が存在しえないこと

本件対象文書に対する開示請求に至るまで、本件と重なる期間の実地調査関係書類を対象として、先行する開示請求が存在したことは審査請求の理由において明らかにしたところである。諮問庁が主張する全部不開示理由との関係を踏まえ、その過程と開示状況を明らかにしつつ、以下において、不開示理由が対象文書の概観から見ても存在しえないことを明らかにする。

a 第1回目開示請求の概観

特定年月Aから特定日Cまでの被相続人（及び贈与者）特定個人に関する相続税（及び贈与税）の実地調査関係書類を対象として、請求人によって特定日E付で処分庁に対し行われた開示請求で、特定日F部分開示決定がなされ（別紙⑤参照）、後日、「開示する保有個人情報」欄に列挙された対象文書の写しが請求人に交付された。それによると、対象文書の各葉の下部には、1番（別紙⑥参照）から3281番（別紙⑦参照）までの通し番号が付されており、その頁全体の記載内容が不開示とされるときであっても、内容部分は全部黒塗りのうえ下部の「当該頁番号」部分は開示され（別紙⑦参照）、また、その頁全体が対象外部分であるときも、「」（空白処理）され、その中心に「対象外」と表示の上、前者同様に「当該頁番号」部分は開示された（別紙⑧参照）。

b 第2回目開示請求の概観

第1回目の開示の結果、開示の対象外部分として「」（空白処理）された部分にも、未だ請求人に係る保有個人情報が存在することが推認されたので、さらに請求人によってその空白部分を対象範囲と特定したうえで（別紙⑨参照）、特定日G付で処分庁に対し行われた開示請求に対し、特定日H部分開示決定がなされ（別紙⑩参照）、後日、「開示する保有個人情報」欄に列挙された対象文書の写しが請求人に交付された。それによると、対象文書の下部には、上記aにおいて確認される一連番号と同じと思われるものが記されており、上記aと同じ頁部分であろうと推認できる追加開示された文書（別紙⑪参照）と前者（別紙⑫参照）を比較検討すると、一連番号の記載が、表示位置も字体も同一であることから、各葉の下部の一連番号は、対象文書全体を管理するために予め付されていたものであることが確認できた。

c 第1回目から第3回目開示請求（本件開示請求）の結果から見

えてくること

第3回目となる本件開示請求は、第1回目の部分開示決定及び第2回目の部分開示決定の結果から、なお、その存在がはっきりしない部分（審査請求書添付資料、別紙①で示した開示対象として特定された部分）に開示対象を限定して、更に開示請求したものである。したがって、存在し得る範囲の全体像は、第1回目開示請求で明らかとなった1頁から3281頁にわたる行政文書であり、そうでなければ処分庁が、第3回目の開示対象となる行政文書を、第1回目開示請求の際に違法に隠匿していたことになる。

d まとめ

すなわち、第1回目で開示された行政文書には、1番から3281番までの番号が付されており、その番号部分は既に第1回目の開示請求において不開示とはされず開示されているのであるから、第3回目である本件開示請求においてのみ不開示とすべき理由は存在しないのである。したがって、原処分のように不開示決定をもって、番号部分をも含め不開示として、番号部分をも開示しない決定は、違法・不当であることは明白である。

エ 処分庁が現に行っている他事案の開示決定における開示状況

以下は、請求人代理人が、実際に体験したものである。

処分庁は、他の保有個人情報開示請求事案では、本件と同様の対象行政文書（実地調査における税務調査の際に、当該調査官等が記録した納税者等の応答内容をメモした行政文書）に対しては、下記の実例を斟酌すると、通常、すべてを開示対象とし、かつそのすべてを開示しているものと推認される。

(ア) 審査請求手続きの資料を入手するために甲氏が行った税務調査記録の事案

甲氏が処分庁に対し開示請求をなし、処分庁から開示を受けた以下の行政文書のすべてを請求人代理人は現認したが、その状況は以下の通りである。（なお、請求人代理人は、甲氏の更正の請求並びに審査請求の代理人として関わった過程で現認したものである。）

a 最初の税務調査における実地調査において甲氏が質問に回答した調査官らのメモ記録

特定日における当該調査官らが甲氏に対し行った質問に対する応答内容のメモ記録のすべてが開示された。その内容は、当該調査官らによって、甲氏の応答が詳細にメモとして記録され、当該調査官が作成すべき「調査経過記録書」等の基礎情報のメモとして作成されたことが明白なものであった。処分庁は、これらの記

録を基に、甲氏に対し修正申告の勧奨を行ったことが容易に見て取れるものであった。なお、開示されたのは、特定年月B頃である。

b 更正の請求段階における実地調査において甲氏が質問に応答した調査官らのメモ記録

更正の請求に対する処分を前提として、特定日に実地調査が行われ、請求人代理人も立ち会ったところである。当日における当該調査官らが甲氏に対し行った質問に対する応答内容のメモ記録のすべてが開示された。その内容は、当該調査官らによって、甲氏の応答が詳細に記録され、当該調査官らが作成した「調査経過記録書」「調査報告書」等の基礎情報のメモとして作成されたものであった。なお開示されたのは、特定年月C頃である。

(イ) 請求人代理人自身が乙法人の税務代理人として調わった税務調査の実地調査のメモ記録

請求人代理人が税務調査の代理人として実地調査に立ち会った際の、請求人代理人に関する保有個人情報、本件と同様に保有個人情報として開示請求の対象となることは明らかである。

請求人代理人は、実際に乙法人の税務調査に立ち会った際の保有個人情報の開示請求を行ったところ、処分庁は、開示決定をなし、開示された行政文書の中に税務調査日における当該調査官のメモ部分が存在した。ただし、乙法人の担当者の応答内容が記録されたメモ部分は、対象外文書部分として「」（空白処理）が施されていた。また、当日の請求人代理人の発言に係るメモ記録は存在せず、当該調査官が請求人代理人から受取った名刺を貼付していた部分が、保有個人情報として開示されたのである。開示された時期は、特定年月A頃である。

なお、この事案は、不開示部分に対する開示請求〔特定諮問事案A〕と訂正請求〔特定諮問事案B〕につき、国税庁長官からの審査請求に係る諮問が情報公開・個人情報保護審査会に係属し、特定日Iに一部追加開示および一部訂正追加の答申がなされ、同内容の裁決がなされている。

(ウ) まとめ

以上の実例を踏まえると、本件事案における不開示決定がいかに異様な結論であるかが明白である。すでに開示された「調査報告書」「質問応答記録書」「調査経過記録書」等の作成に係る基礎情報として、請求人に対し質問し、同人から応答された内容をメモとして記録した行政文書が、何故、請求人の保有個人情報であるにかかわらず、そのすべてが請求人に対し秘匿されねばならないのであ

ろうか。理解に苦しむ。

オ 結論

以上の通りであって、諮問庁は、本件事案においては、処分庁に対し本来なすべき処理（対象外記載部分があるのであれば、その部分を「 」（空白処理）すること）を指導し、直ちに是正する措置をしないで、殊更大上段に構え、「法14条第7号イの不開示情報に該当する」ことを頑なに主張するが、いかがなものであろうか。

しかも、「理由説明書」は、概括的な一般論としての不開示理由らしきものを抽象的に展開するだけで、本件の具体的な対象文書の外観、記載内容に即して、逐一不開示理由を具体的に検討し、その結果を踏まえて「法14条第7号イの不開示情報に該当する」と結論を導いた形跡をうかがうことは全くできない。それゆえ、到底請求人を納得させることはできず、また、審査請求事案に対し審査庁（諮問庁）として果たすべき、納税者・国民への説明義務が尽くされたとも言い難い。行政機関に対し、審査手続きを誠実に履行すべきとして、法が課した義務・権能を完全に亡失しているものと批難されるべきものである。

情報公開・個人情報保護審査会におかれては、冒頭で要請したように、諮問庁に対し、これら対象文書の全体像（総ページ数や記載ぶり等の概観。概要）を明らかにさせ、請求人のそれに対する具体的な意見提出の機会を保障し、実質的にも充実した審理が進められるよう、再度要請するものである。

なお、情報公開・個人情報保護審査会が、対象文書自体を直接見分し吟味すれば、請求人の主張こそが真つ当であることは、即座に判断できるものと確信する。

いずれにせよ、本件原処分は違法ないし不相当であることは明々白々であり、取り消しを免れない。

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12条に基づく開示請求に関し、処分庁が行ったその全部を不開示とする不開示決定（原処分）の取消しを求めるものである

2 本件対象保有個人情報について

本件対象保有個人情報は、審査請求人が特定年月に受けた税務調査に関する書類のうち、別紙に掲げる文書に記録された保有個人情報である。

3 本件対象保有個人情報の不開示情報該当性について

本件対象保有個人情報は、審査請求人を調査対象者とする調査関係書類に記録された保有個人情報であり、調査担当者が調査対象者から聴取した内容及び把握した事実等を税務調査における着眼点とともに個別具体的に

記載したものであり、その記載内容は、一体として税務調査における手の内情報に該当する。これらの情報を開示した場合には、審査請求人において、税務調査の際に、調査担当者がどのような観点で調査対象者に聴取し、その内容をどのように記録し、税務調査に活用するのか知り得ることになり、税務調査の着眼点や、具体的な調査の範囲を含む調査方法等が明らかになるものと認められる。

その結果、今後の税務調査への対策を講じたり、税額計算上の不正手口の巧妙化を図ったりすることが可能となるなど、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り、税務行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが生じるものと認められる。

以上のことから、本件対象保有個人情報、法14条7号イの不開示情報に該当すると認められるため、不開示とすることが相当である。

4 結論

以上のことから、本件対象保有個人情報について、法14条7号イの不開示情報に該当するとして不開示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 | 令和3年7月30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8月31日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 同年9月2日 | 審議 |
| ⑤ | 令和4年6月16日 | 本件対象保有個人情報の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月30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、本件対象保有個人情報の全部について、法14条7号イの不開示情報に該当す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ところ、諮問庁は、原処分を維持すべき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、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

当審査会において見分したところ、本件対象保有個人情報には、相続税の税務調査において、調査担当者が調査対象者である審査請求人から聴取・確認した内容等が詳細に記載されているものと認められ、税務調査の着眼点、調査の範囲及び規模を含む具体的な調査方法に係る情報が記録されているところ、これらは、いわゆる税務調査における手の内情報に該当

するものであって、いずれも審査請求人が承知している情報とは認められない。

また、本件対象保有個人情報について、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、これに何を記録すべきかどうかは調査担当者の判断に委ねられており、調査担当者が実地調査において聴取した内容のみならず実際に確認し把握した内容や、調査担当者の考え等といった事項が併せて記録されるため、記録される内容は相手方から聴取した内容に限られるものではないとのことである。

そこで検討すると、諮問庁の上記の説明を覆すに足る事情はなく、また、開示・不開示の判断は、個々の文書の性格や当該文書に記録された保有個人情報の内容・性質を踏まえた上で個別に判断されるべきであることを踏まえると、本件対象保有個人情報を開示した場合、税務調査の着眼点、具体的調査方法及び検討方法等が明らかになることとなり、その結果、税額計算上の不正手口の巧妙化が図られるなど、今後の税務調査への対策が講じられることによって、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ものと認められる。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、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、本件対象保有個人情報につき、その全部を法14条7号イに該当するとして不開示とした決定については、同号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 小林昭彦, 委員 塩入みほも, 委員 常岡孝好

別紙

相続人（及び受贈者）である私について、特定年月 A から特定日 C 付相続税の更正決定等が通知されるまでに行われた被相続人（及び贈与者）特定個人に関する相続税（及び贈与税）の实地調査関係書類のうち、私に係る特定日 A 付及び特定日 B 付調査報告書等の作成の前提として行われた質問検査権の行使の際、その場に臨場した調査官が応答の内容等をメモし記録していたので、これらの記録文書