

論 説

情報公開・個人情報保護審査会答申における
税務情報の開示・不開示をめぐる諸問題について

熊本国税局総務課長

野 一 色 直 人

◆INTRODUCTION◆

国家公務員法や各税法の規定に基づき税務職員には守秘義務が課されているが、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」又は「法」という。）の施行以後、情報公開法の規定に基づき何人も税務署等の行政機関が保有する行政文書の開示を請求することができ、税務署長等の行政機関の長は情報公開法 5 条各号に掲げる不開示情報が記録されていない場合を除き、当該文書を開示しなければならないとされている。また、情報公開法 18 条の規定に基づき、税務署長等の開示決定等に不服申立てがあったときは、原則として、国税庁長官等の諮問庁は、情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）への諮問を行い、審査会の答申に基づき裁決又は決定をする必要があるとされている。

本論文では、審査会の答申を通じて示された情報公開法における納税者の申告状況といった税務情報の開示・不開示の判断基準について整理を行い、いくつかの答申についてその考え方や関連する論点等を論じている。特に開示・不開示の事例を税目ごとに具体的に整理しており、本論文は、情報公開法上の税務に関する情報の開示・不開示を検討する上で参考になるものと言える。

論者も述べているように、情報公開法と税務情報については、様々な論点があるが、情報公開法の解釈に当たっては、税法の内容や社会の変化等を考慮することが必要であるといつてよい。本論文が情報公開法と税務情報の様々な議論の基礎となることを期待したい。

（税大ジャーナル編集局）

目 次

第1	情報公開法における税務情報の扱いについて	104
第2	情報公開法の判断の過程について	104
第3	答申の状況と分析について	105
1	存否応答拒否について	105
	(一) 基本的な考え方	105
	(二) 答申例（存否応答拒否を妥当とした事案）	106
	(三) 答申例（存否応答拒否を取り消した事案）	109
2	法5条各号の不開示情報該当性について	114
	(一) 基本的な考え方	114
	(二) 法5条各号の答申例（不開示を妥当とした事案）	114
	(三) 法5条各号の答申例（開示すべきとした事案）	127
3	不存在について	130
	(一) 基本的な考え方	130
	(二) 不存在の答申例	130
4	その他の情報公開法固有の問題について	132
	(一) 問題の概観	132
	(二) 行政文書該当性	132
	(三) 開示判断時点	133
	(四) 開示請求者と開示請求対象文書の関係 （いわゆる自己情報の開示について）	133
5	他の法令と関連するその他の問題について	134
	(一) 税法上の守秘義務と情報公開法の関係	134
	(二) 裁判との関係	138
	(三) 国税不服審判所における閲覧（通則法96条に基づく閲覧）との関係	138
	(四) 都道府県や市町村の条例との関係	138
	(五) 他の行政機関の長の判断との関係	138
	(六) 国会答弁等との関係	139
	(七) 理由付記の問題	139
第4	まとめ	140

第1 情報公開法における税務情報の扱いについて

平成13年4月1日の情報公開法の施行以後、納税者の収入等の申告状況、納税者に関する税務調査の状況や国税当局の税務調査の選定基準等といった税務に関する情報(以下「税務情報」という。)が記録されている文書については、国税当局が自ら作成した文書あるいは国税当局が納税者から入手した文書といった当該文書の作成経緯や入手経緯に関係なく、国税当局が保有する当該文書に情報公開法5条各号に掲げる不開示情報のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該文書を開示しなければならないとされている。

法18条の規定に基づき、開示決定等に不服申立てがあったときは、当該不服申立てに対する裁決又は決定すべき行政機関の長(以下「諮問庁」という。)は、一定の場合を除き、審査会に諮問しなければならないとされており、平成17年11月30日現在、諮問庁が国税庁長官である答申が審査会より271件出されているところである¹。答申に関しては、個別案件の開示・不開示の判断がなされていることから、開示請求対象文書(答申において本件対象文書とされている文書)がどのような基準や考え方に基づき、開示あるいは不開示と判断されているのか、他の文書に他の答申の開示・不開示の考え方を当てはめることができるのかといった点について、すべての案件において、明確に示され、整理されているとは言い難い状況にあると考えられる。

以下、審査会の答申を通じて示された情報公開法における税務情報の開示・不開示の判断基準について若干の整理を行い、いくつかの答申について考察していきたい²。まず、情報公開法上の開示請求について、開示決定等を行う上で、どのような点を検討する必要があるのかと

いう点について言及していく。さらに、法5条各号の不開示情報該当性といった具体的な問題について、諮問庁が国税庁長官である答申を中心に、個々の答申に示された開示・不開示の基準や答申の考え方の展開等について整理していきたい。

なお、本稿において意見にわたる部分は、私見にすぎないことを予めお断りしておく。

第2 情報公開法の判断の過程について

情報公開法において、開示請求者が税務署長、国税局長等の行政機関の長に対して開示請求書に基づき開示請求をすることが出発点となる。法3条においては、何人も行政機関の保有する行政文書の開示を請求すること³ができると規定されており、また、開示請求の理由や利用目的等の個別事情を問うものではないとされている⁴ことから、当該開示請求者が開示請求書においてどのような文書を請求しているのかということを行政機関の側で特定することが第1の問題となる。

開示請求対象文書が特定できた場合には、開示請求書に記載された文言に沿って、当該文書の存否を応答しただけで法5条各号の不開示情報を開示したこととなるのかという点が第2の問題になると考えられる。法5条各号の不開示情報を開示することとなる場合、法8条の規定に基づき、行政機関の長は存否応答拒否することができることから、存否応答拒否が妥当であるかどうかの問題となる。また、存否応答拒否ができない場合、あるいは行政機関の長が存否応答拒否をしないと判断した場合には、開示請求対象文書が情報公開法の適用除外となる文書(例えば「訴訟に関する書類」)に該当するのかが第3の問題になると考えられる⁵。

情報公開法の適用除外となる文書とされない場合⁶には、特定された文書が法2条2項の行

政文書に該当するのかが第4の問題となる。仮に、当該文書が法2条2項の行政文書に該当しない場合には、当該文書がいわゆる個人メモであるのか、あるいは、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものであっても当該文書が、官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものや歴史的な資料等に該当するのかが問題となる。

開示請求書に記載された文言から開示請求対象文書が行政文書であると判断された場合や行政文書の可能性が高いと判断された場合、開示請求対象文書を税務署等の行政機関が保有しているのかどうかという点が第5の問題となると考えられる。仮に、当該行政機関が当該開示請求対象文書を保有していない場合には、不存在を理由とした不開示決定が妥当であるのかが問題となる。

当該行政機関が当該開示請求対象文書を保有している場合には、開示請求に係る行政文書に、法5条各号(法5条1号から6号)の不開示情報が記録されているのかが第6の問題となる。なお、当該文書に法5条各号の不開示情報が記録されている場合には、当該行政文書については、全部不開示あるいは一部開示となり、法5条各号の不開示情報が記録されていない場合には、全部開示となる。

最後に、当該行政文書について、全部不開示あるいは一部開示となる場合でもあっても、法7条に基づき、行政機関の長が当該行政文書について公益開示をするかどうかの問題となる。

以上のように、①文書特定、②存否応答拒否、③適用除外、④行政文書該当性⁷、⑤不存在、⑥法5条各号の不開示情報該当性、⑦公益開示の有無の各問題について検討した上で、開示請求に対して開示決定等の判断を行う必要がある。上記の検討過程において、特に情報公開法と税

務情報との間において問題となる、存否応答拒否、法5条各号の不開示情報該当性、不存在、行政文書該当性、それ以外の問題について判断した答申を以下、整理し、各答申に関する考察や当該答申について関連する諸問題についても検討をしていく。

第3 答申の状況と分析について

1 存否応答拒否について

(一) 基本的な考え方

存否応答拒否とは、開示請求に係る行政文書が存在しているのか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなる場合に行う開示決定等である。例えば、「特定個人の特定の病歴が記載されたカルテ等の記録文書」という開示請求に対して、仮に全部不開示とした場合(文書が存在していると答えた場合)、特定個人に特定の病歴があるという法5条1号の不開示情報が明らかとなることから、開示請求対象文書の有無を答えることができないとの結論になる。

存否応答拒否を検討する場合においては、開示請求書の文言からどのような存否情報が明らかになるかということが論点となり、基本的に開示請求書の文言により存否応答拒否が妥当かどうかの判断が変わることがある。例えば、「上記のとおり本件開示請求は、特定の法人が税務調査を受けたことを前提に、特定期間に作成された特定の法人に係る調査事務関係書類、申告書及び決議書等関係文書の開示を求めるものであり、その存否を答えることは、特定の法人が税務調査を受けたという事実の有無を明らかにする結果を生じさせるものと認められる。以下、特定の法人が税務調査を受けた事実の有無の情報の不開示情報該当性について検討する。」とした上で、存否応答拒否を妥当とした答申(H15-435)では、特定の法人が税務調査を受けたという事実の有無が不開示情報に該当するかが問

題とされていたと考えられるが、特定の法人が申告書を提出した事実の有無あるいは、法人税法上の収益事業を営んでいる事実の有無が不開示情報に該当するか否かについては、一切判断されていないと解される。

また、存否応答拒否を検討する際には、行政機関において、当該行政文書が存在する(あるいは存在しない)としても、存否応答拒否の判断には何ら関係ない⁸ことから、例えば、特定個人の確定申告書について開示請求された場合、当該申告書が提出されている場合には存否応答拒否、他方、当該申告書が提出されていない場合には、不存在という決定をすることは、不開示情報を開示することとなること⁹から、当該申告書の提出の有無にかかわらず存否応答拒否となる。さらに、当該開示請求対象文書の有無により明らかになる情報である存否情報が、国税通則法、所得税法等の税法上の規定からどのような情報であるかの検討を踏まえつつ、情報公開法5条各号の不開示情報に該当するかを検討することが必要となる¹⁰。

なお、原処分が一部不開示、不存在等の開示決定等であったとしても、本来、存否応答拒否とすべきであると諮問庁が判断した事案については、審査会に諮問する段階において、法8条を適用し、存否応答拒否を不開示理由とすることは、可能であるとされている。例えば、H15-352(厚生労働大臣)では、「しかしながら、本件の場合、処分庁は、本件対象文書がかつて存在したが現在は保有していないことを理由として不開示としており、本件対象文書がかつて存在したことを明らかにしたことで、特定の個人が雇用関係にあった特定の会社を離職したという事実の有無という同条1号の不開示情報を既に開示した状態となっている。このような場合においては、改めて原処分を取り消して法8条の規定を適用する意味はなく、本件不開示決定

は、結論において妥当であると考えられる」として存否応答拒否を妥当としている。

(二) 答申例(存否応答拒否を妥当とした事案)

存否応答拒否を妥当とした事案としては、法5条各号ごとに区分すると、以下のようなものがある。

(1) 法5条1号(個人情報)

ア 特定個人が確定申告書を提出した事実の有無(H15-64等)(関連税法等 所得税法(以下、略語表記のみ))

イ 特定個人が公共事業用資産の買取り等の証明書を確定申告書に添付した事実の有無(H16-145等)(所税・税特措)¹¹

ウ 特定個人について特定地番の土地の譲渡に関して申告書を提出した事実の有無、更正処分又は決定処分を受けたかどうかという事実の有無(H15-111)(所税)

エ 特定個人について特定地番の土地の贈与を受けたことにより贈与税が課せられたかどうかの事実の有無(H15-113)(相税)

オ 特定個人が審査請求をした事実の有無(H14-340)(税通)

カ 特定個人が税務調査を受けた事実の有無(H14-490、H17-113¹²等)(税通・所税・消費税)(なお、類似案件として、特定の個人に対する更正処分に関する書類の開示を求めるもの(H15-42等)(税通))

キ 特定個人が相続財産に係る脱税を告発した事実の有無(H15-194)

ク 特定個人が特定の団体に財産を贈与した事実の有無(H14-488)(相税)

ケ 特定個人が酒類小売業免許の名義変更時に念書等を提出した事実の有無(H15-294等)

コ 特定個人に関する何らかの事項が、A税務署の前任の総務課長から後任の総務課長

への引継ぎの対象となっている事実の有無
(H15-297)

サ 特定個人が特定日に死亡し、当該特定個人に係る相続税の申告書がB税務署に提出された事実の有無(H16-328)(相続)(関連答申 特定被相続人に係る相続税に対して税務調査が行われた事実の有無(H16-509)(相続)

シ 特定個人が国税を滞納している事実の有無(H16-515)(税通・税徴)

ス 国税当局が特定個人の所得額及び納税額を把握している事実の有無(H17-87)(所得税)

セ 特定個人が国税犯則事件の犯則嫌疑者である事実の有無(H17-109¹³)(国犯)

これらの答申では、①特定個人が国税当局に申告書等の何らかの書類を提出した事実の有無、②特定個人が税務調査を受けた事実の有無や国税当局から更正や決定等の何らかの処分を受けた事実の有無あるいは、③特定個人が寄付等の何らかの行為を行った事実の有無等については、特定個人に関する情報であって当該特定個人を識別することができるものであり、法5条1号ただし書イの法令の規定¹⁴により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されているものとは言えず、同号の不開示情報に該当するとしている。

(2) 法5条2号イ(法人情報)

ア 特定法人に対する税務調査の有無(H15-435、H17-112¹⁵等)(法税)

イ 特定会社が審査請求を行った事実の有無(H16-37)(税通)

ウ 特定会社が酒類販売業免許申請を行い、拒否処分された事実の有無(H15-639)(酒税)

エ 特定の団体が特定額の金銭を特定個人から寄付(贈与)により得た事実の有無(H14

-488等)(相)

オ 特定法人が公共事業用資産の譲渡等により補償を受けた事実の有無(H16-197)

カ 特定会社が2000万円の授受を行った事実の有無(H15-106)

これらの答申では、①特定法人、特定会社等(以下「特定法人等」という。)が国税当局に何らかの書類を提出した事実、②特定法人等が異議申立て等の何らかの請求を国税当局に行った事実の有無、③特定法人等が税務調査を受けた事実の有無や国税当局から更正や決定等の何らかの処分を受けた事実の有無あるいは、④特定法人等が何らかの金銭や寄付等を受領したなど何らかの行為を行った事実の有無が問題となっている。法5条2号イが「公にすることにより、当該法人等又は当該個人(筆者注 事業を営む個人)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もの」と規定されていることから、上記の法5条1号の場合とは異なり、特定法人等が上記①から④までの行為を行ったこと等を明らかにすることにより、当該特定法人等にどのような不利益が生ずるかについての検討が必要となる。例えば、特定会社が審査請求を行った事実の有無が問題となった答申(H16-37)では、「上記のとおり、本件対象文書の存否を答えることは、特定の法人が審査請求を行ったという事実の有無を示すものである。仮に特定の法人が審査請求を行ったという事実が明らかになるとすれば、特定の法人が何らかの争訟の当事者であることが明らかになることにより、争訟に至った経緯にかかわらず、特定の法人が更正、決定といった何らかの課税上の問題がある又はその可能性が高い法人と受け取られるおそれがあると考えられる。また、このような情報は、特定の法人がどのような事案についてどのような対応を行ったかを示すものであり、当該法人の法務戦略の一端を示すもので

あって、内部管理情報に属するものである。なお、国税不服審判所の裁決が公表される場合、審査請求人の名前等が公にされていないのは、上記の点を踏まえてのことと考えられる。したがって、特定の法人が更正処分等について不服があり、審査請求を行ったという事実の有無の情報は、これを公にすることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがあり、法5条2号イの不開示情報に該当すると認められる。」としている。特定法人等が審査請求を行った事実の有無が明らかになることにより、①特定法人等が何らかの課税上の問題がある又はその可能性が高い法人と受け取られるおそれがあることや②特定法人等の法務戦略の一端を示すことといった具体的な支障の有無について検討する必要がある¹⁶。例えば、特定会社が酒類販売業免許の申請を行い、拒否処分された事実の有無(H15-639)に関連する問題として、仮に開示請求の内容が、酒類販売業免許の付与を受けていたC社の免許申請に係る書類であった場合には、新規に酒類販売業免許の付与を受けた者の名称は税務署や国税庁のホームページ等において公表されていることから、C社が酒類販売業免許の申請を行った事実の有無は、当該C社の営業上に係る情報であったとしても、当該C社が酒類販売業免許の申請を行った事実を明らかにすることにより、不利益を生じないと考えられることから存否応答拒否との結論にはならないと考えられる。

(3) 法5条6号(事務情報)

ア 特定車両番号の車両をD税務署で保有している事実の有無(H15-363等)

イ 特定会社の従業員のストックオプションの行使について、国税当局が調査した事実の有無(H16-169)(所税・税特措)

これらの答申では、①国税当局が何らかの処分等を行った事実の有無、②国税当局が特定の

車両を有するといった事実の有無が問題となっている。法5条6号が「公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの イ 監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、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(以下省略)」と規定されていることから、国税当局が上記①から②までの行為を行ったこと等を明らかにすることにより、上記の法5条1号あるいは法5条2号イの場合と異なり、法5条6号に関しては、国税当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるのか否かの検討が必要となる。例えば、特定会社の従業員のストックオプションの行使について、国税当局が調査した事実の有無が問題となった答申(H16-169)では、「本件対象文書の存否を答えることは、特定会社の従業員のストックオプションの行使について、課税上の何らかの問題があり、国税当局が一定の関心の下に調査がなされているという事実の有無を明らかにする結果を生じさせるものと認められる。以下、当該事実の有無の情報の不開示情報該当性について検討する。当該事実の有無は、これを公にした場合、ストックオプションの行使により利益を得た特定会社の従業員の一部の者が、当該ストックオプション行使に係る国税当局の具体的な調査の進ちよく状況を推測し、税額計算上の不正手口の巧妙化を図り、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の発見を困難にするおそれがあるものと認められる。また、当該事実の有無は、これを公にした場合、ストックオプションの行使により利益を得た他の会社の従業員の一部の者が、自らのストックオプション行使に係る国税当局の調査を推測し、税額計算上の不正手口

の巧妙化を図り、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の発見を困難にするおそれがあるものと認められる。」としている。上記の答申において示されているように、国税当局がストックオプションの行使に関して調査を行った事実の有無が明らかになることにより、ストックオプションの行使により利益を得た特定会社の従業員の一部の者が、当該ストックオプション行使に係る国税当局の具体的な調査の進捗状況や状況を推測し、税額計算上の不正手口の巧妙化を図り、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の発見を困難にするおそれがあるものといった具体的な支障の有無について検討する必要がある¹⁷。

(三) 答申例(存否応答拒否を取り消した事案)

存否応答拒否を取り消した主な事案としては、以下のようなものがある。これらの答申では、審査会が当該事案に関係する税法の規定の内容や個別の状況等を勘案した上で、諮問庁の説明する法5条各号の不開示理由が妥当でないと判断している。

(1) 法5条1号・6号に該当しないとした事案

特定地番に関しては事業施行者(E市)とE税務署とが事前協議した事実の有無(H15-132等)(所税・税特措)

当該答申では、法5条1号に関して、登記簿上、特定地番について、特定地番を有する特定個人がE市に売却したことが明らかであることや税務署と事業施行者が事前協議を行うことを依頼する文書を国税庁が他の行政機関に示し、当該文書の内容を公表していることを理由に法5条1号ただし書イにいう「慣行として公にすることが予定されている情報」に該当するとしている。

また、法5条6号に関して、「上記のように、公共事業などの収用、換地、買取り等について課税の特例制度の適用関係を確認するために、事業施行者が税務署と事前に協議を行うことを税務当局が求めていることは、公にされているところである。また、特定地番の土地の登記簿の記載事項から特定地番の土地が最終的にE市の所有となったことが認められる。これらの状況を考慮すれば、特定地番の土地に関してE市とE税務署の協議の有無が公にされることになっても、税務当局に対する信頼を失墜させ、事業施行者及び当該被買収者を含めた納税者の理解と協力が得られない事態を招き、税務行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが生じるような状況になるとは考えられない。」としている¹⁸。

(2) 法5条2号・6号に該当しないとした事案

ア 特定法人が法人税の確定申告書を提出した事実の有無(H14-460)(法税)

当該答申では、法5条2号イに関して、①法人税法74条に基づき、すべての内国法人が法人税の確定申告書を提出することが義務付けられていること、②法人税の確定申告書の提出の有無が明らかになることにより特定法人の経済的な利益が害されることは考えられないこと、仮に法人税法上の義務違反により不利益を被ることとなっても、正当な利益を害されたとは言えないとのことを理由に法5条2号イの不開示情報に該当しないと判断している¹⁹。

また、法5条6号に関して、「上記のとおり、確定申告書等について法に基づき開示請求がされた場合に、開示・不開示いずれかの決定をすることにより当該文書の提出の有無を明らかにすることになっても、その限りにおいて守秘義務は解除され上記守秘義務に違反することにはならないと解されるから、この場合には当該文書の提出の有無が公にされないことについての

納税者の期待ないし信頼は妥当なものとは言えない。このことからすると、特定の文書について法に基づき開示請求がされた場合、開示・不開示の決定がされることによりその事実の有無が公にされることになっても、そのことにより自主申告が少なくなったりその他納税者の協力を得ることが困難になり、税務行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが生じるような状況になるとは考えられない。したがって、特定の法人が確定申告書等を提出した事実の有無は、法5条6号の不開示情報には当たらない。」としている²⁰。

イ 特定法人が提出した法人税に係る法人設立届出書等を提出した事実の有無(H14-459)も基本的には、上記アの答申と同じ考え方にに基づくものである。

ウ 特定会社Aが特定会社Bを代理人として、特定の時期にF税関に対して関税評価相談を行ったという事実の有無(H16-21 財務大臣)

当該答申では、法5条2号イに関して、①審査請求人が自己の情報について、本件関税評価相談の回答をすべての開示請求者に対して公開することを承諾していること、②特定会社Bも何人に対しても公開することを承諾していることを理由に法5条2号イの不開示情報に該当しないと判断している²¹。

また、法5条6号に関しては、「しかし、本件対象文書の存否を答えることにより明らかになるのは関税評価相談の内容ではなく、相談を行ったという事実の有無にとどまるものであり、かつ、上記のとおり特定会社A及びBも当該情報の開示について承諾しているものである。したがって、本件対象文書の存否を明らかにしても、関税評価相談の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものとは認められず、法5条6号には該当しない。」としている。

(3) 法5条6号に該当しないとした事案

特定の地方公共団体が税務調査を受けたという事実等の有無(H16-521)

当該答申では、諮問庁の「本件対象文書の存否を答えることについて、特定の地方公共団体が税務調査を受けたという事実等の有無を国税当局自らが明らかにすることにより、納税者の協力を得ることが困難になることや国税当局の重点的な調査対象・具体的調査方法が明らかになること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旨主張している。」との説明に対して、「しかしながら、当審査会が調査したところ、特定の地方公共団体が税務調査を受け、何らかの課税漏れがあったという事実等については、特定の地方公共団体自らが当該議会の答弁において明らかにしており、また、当該議会の議事録が公開されていることが確認された。さらに、当審査会の調査により、特定の地方公共団体が税務調査を受けたこと、当該地方公共団体に課税漏れがあったこと及び当該地方公共団体が国税当局に文書を提出したこと等を記載した当該地方公共団体作成の公文書が当該地方公共団体の条例に基づき既に開示されていることや、特定の地方公共団体の公文書公開審査会の答申において、当該地方公共団体が税務調査を受けたこと及び国税当局に文書を提出したことを前提に公文書の一部を公開すべきであるとの判断がなされていることも確認された。このような当該議会における答弁、開示された当該公文書及び公文書公開審査会の当該答申のいずれもが存するというような特段の事情が認められる本件については、現時点においては、特定の地方公共団体が税務調査を受けたという事実等の有無は、現に事実として明らかになっているものと考えられる以上、当該事実等の有無は、それを公にすることにより、国税当局による正確な事実の把握を困難にするおそれ及び税務行

政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないことから、法5条6号イ及び柱書きの不開示情報に該当するものとは認められない。」としている。

当該答申では、審査会の調査に基づき、特定地方公共団体が税務調査の有無については、①議会の答弁で明らかにしていること、②当該地方公共団体が開示した公文書で明らかにされていること、③当該地方公共団体の公文書公開審査会の答申において前提とされていることの3点を根拠に、税務調査の有無を国税当局が明らかにしても、法5条6号の不開示情報に該当しないとして、存否応答拒否を取り消すべきと判断している。

また、H16-521の結論を妥当とした上で、「地方公共団体も納税義務を履行するという点で私人と同様の立場にたつこともあり、当然、税務調査の対象となる。ただし地方公共団体の場合は、その活動は私人と同様のものであっても公金によって支えられているものであるから、課税漏れのような税金の賦課・徴収が適正に行われていないことを明らかにすることには、高い公益性があるともいえよう。したがって、特定の地方公共団体が税務調査の対象になったような事実は秘匿すべきではなく、積極的に公開すべきであるという側面もあろう。本件において、この事実が議会の答弁において明らかにされたことは、まさに、そのような要請に応えたものといえよう。このような地方公共団体の特質も、本件の存否応答拒否の妥当性を判断する際には、考慮とすべきではなかったかと思われる。」との見解²²も示されているが、H16-521の結論及び判断の理由等については、種々の点に疑問があることから、以下、当該答申の問題点について検討する。

ア 地方公共団体の議会における答弁や地方公共団体の開示決定等を根拠としている点について

当該答申は、調査主体である諮問庁からの公表の有無等を一切考慮することなく、地方公共団体の議会における答弁や地方公共団体の開示文書といった被調査者が明らかにしている内容に基づき存否応答拒否を取り消すべきとの判断をしている点が大きな特徴であると解される。

しかしながら、従前の審査会の答申を考慮すると、例えば、県の開示決定等の内容と審査会の判断は異なると判断した「船員の上陸許可申請書等の不開示決定に関する件」(H14-68法務大臣)では、G県は、ほぼ全部開示とし、他方、審査会は、いくつかの部分については、不開示妥当としている。H14-68の判断を考慮すると、H14-68とH16-521との関係を審査会は、どのように整理しているのか、当該答申の記載からは不明であるが、少なくとも、先例であるH14-68との関係を整理することなく、地方公共団体の開示文書の内容を答申の判断の根拠としている点については、審査会の判断には問題が残るのではないかと解される²³。

また、H14-346(文部科学大臣)では、「自ら保有し作成したデータを被調査者が公開することと、統計法によって裏付けられた制度によって、学校基本調査のために提出された調査票を調査実施者である諮問庁が開示することとは、その意味が全く異なるものである。また例えば各調査票における被調査者が識別される部分を除いて開示した場合においても、特定の大学が公表しているデータと綿密に突き合わせることにより、いずれの大学であるか特定が可能となる場合もあるため、統計事務において保たれるべき調査票の秘密保護に関して被調査者である大学がわずかでも疑念を抱くこととなれば、今後の調査への協力を得られなくなるおそれを否定できず、学校基本調査という統計事務の性質上、統計事務の適正な遂行に支障となるものであると認められる。したがって、部分開示をす

ることは適当ではないと認められる。」とし、調査実施機関自らが調査票の内容を公表することと、被調査者である大学自らが調査票の内容を公開することでは、公開の意味が全く異なるものと判断している。H14-346 の判断を考慮すると、調査主体である国税当局自らが調査の有無を明らかにすることと被調査者である地方公共団体が調査の有無を明らかにすることについては、当該公表の意味には、大きな違いがあると解される。例えば、H16-521 では、諮問庁は、「税務調査を受けた事実等の有無を国税当局自らが明らかにすることにより、納税者の協力を得ることが困難となること」と説明しており、調査主体が調査の有無を明らかにすることと被調査者が調査の有無を明らかにすることとは大きな違いがあるとの考え方に基づくものではないかと解される。例えば、有識者からは、「もう一つの実質的な理由は、短期的に見れば、なるほど某氏の資産について国民に公開することはいいことかもしれない。しかし、長期的に見れば、もしもそのようなことが今後あるかもしれないとすれば、国民は国税庁等に自己の情報をもはやきちんと正確に提供しないであろう。そのように長期的に見てみる場合には、租税秘密を国政調査権に通常は優先させるほうが賢明である、」²⁴との見解も示されていることを考慮すると調査主体である国税当局が調査の有無を明らかにするということが、大きな意味があると解される。

しかし、H14-346 と H16-521 との関係は審査会は、どのように整理しているのか、調査主体自らが明らかにすることと被調査者が明らかにすることとの関係、さらに調査主体自らが調査の有無を公表することによる今後の納税者や税務調査事務に及ぼす影響に係る検討について、当該答申の記載からは不明であるが、少なくとも、先例である H14-346 との関係を整

理することなく、地方公共団体の議会における答弁や開示文書の内容といった被調査者の明らかにした内容のみを答申の判断の根拠としており、審査会の判断には問題が残るのではないかと解される。

さらに、当該地方公共団体の議会の答弁や当該地方公共団体の作成した文書の記載内容等が故意あるいは過失といった何らかの事情により、虚偽、事実誤認である場合も必ずしも否定できないことから、仮に、地方公共団体の答弁等の内容に虚偽、事実誤認があった場合、どのような結論となるのか、当該答申の検討内容からは、不明確である。

具体的には、地方公共団体の議会の答弁において、調査の有無が示されている場合において、すべての事案について、存否応答拒否を取り消すとの判断になるのかどうかも不明確であるという点である。例えば、ある地方公共団体の議会の答弁において、当該地方公共団体の首長や幹部職員等が「調査がなかった」とした場合には、国税当局は、存否応答拒否ではなく、不存在あるいは全部不開示とする開示決定等を行う必要があるのかという点である。このような場合、仮に、国税当局が全部不開示とすれば、当該議会の答弁の内容と異なり、国税当局が税務調査を行ったことを示すこととなり、結果として、国税当局の調査の具体的な進捗状況を明らかにすることとなる²⁵。開示請求を巡る状況によっては、上記のような結果が生じる可能性があることを考慮すると、H16-521 では、存否応答拒否を取り消すべきとの判断に至ったことには、疑問が残る。

加えて、H16-521 の「当審査会の調査したところ」等に見られるように、事案ごとに、審査会が自らの調査により、当該事案の存否情報は事実であるという心証を得た場合のみ、存否応答拒否を取り消し、他方、事実でないという

心証を得た場合に存否応答拒否が妥当であるとの判断を今後行うとしているのであれば、存否応答拒否の妥当性を検討する上で、文書の有無あるいは事案の有無により判断が左右される恐れがあると考えられる。上記のような判断手法は、存否応答拒否の基本的な考え方から逸脱する可能性があると思われる。

例えば、存否応答拒否の判断については、宇賀教授は、「存否応答拒否をする場合に重要なことは、存否応答拒否が必要な類型の文書については、実際に文書が存在すると否とを問わず、常に存否応答拒否をすべきであって、文書が存在しない場合には不存在と答えて、文書が存在する場合のみ存否応答拒否をしたのでは、存否応答拒否をする場合は文書が存在する場合であることを請求者に推測されてしまう。」²⁶としている。上記のように、地方公共団体の議会における答弁の内容等(例えば、税務調査を受けたという内容の答弁、逆に税務調査を受けていないという内容の答弁)がされたとしても、国税当局は答弁の内容と逆に税務調査を行っていること(あるいは、税務調査を行っていないこと)も十分に考えられることから、本件において、地方公共団体の議会における答弁の内容等のみを根拠に存否応答拒否を取り消すとの判断については、存否応答拒否における基本的な問題を踏まえた検討が不十分であったと解される。

さらに、上記においても言及した内容の繰り返しでもあるが、地方公共団体において事実誤認があった場合は、議会における答弁のみならず当該地方公共団体が作成した文書の記載内容等のすべてが事実あるいは国税当局の実際に行った調査等の内容と反する可能性があることから、一定の強制力を有しない審査会の調査に基づき、地方公共団体の答弁、開示決定及び当該地方公共団体の公文書公開審査会の答申の内容に記載されている内容が直ちに事実として明

らかにされていると判断することは、存否応答拒否を取り消すべきとした判断の理由としては説得力を欠く内容ではないかと解される。

仮に、被調査者である地方公共団体が開示決定した文書の記載内容が事実誤認ではなく、記載内容が調査主体の行った内容に合致するものであったとしても、地方公共団体の開示決定等の判断自体が不適切であることも否定できないことから、当該地方公共団体の開示決定等を直ちに審査会が判断の理由として採用することには、疑問が残る。

例えば、仮に当該地方公共団体の条例が、法5条6号と同様に「国の機関又は地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報」との規定の内容であるにも関わらず、当該地方公共団体が開示決定等を行う際に、国税当局等の国の機関の事務に支障が生じるかどうかの検討や国の機関への確認を怠った場合、あるいは、国の機関の意見等を無視した場合であっても、なお、当該地方公共団体の開示決定等が適法なものであると言えるのか疑問が残る。特定の地方公共団体の開示決定等が適法でない可能性も否定できないことから、地方公共団体の開示決定等に基づき、国の行政機関の長である税務署長の開示決定等を取り消すべきとした審査会の判断には疑問が残る。

イ 他の答申との関係(裁判の公開との関係)

H16-521では、「現に事実として明らかになっているものと考えられる以上」としていることから、審査会は、当該存否応答拒否の判断については、例えば、事実として多くの人が知りうる状態である場合には、諮問庁の役割や事務の内容等を一切考慮することなく、当該事実が存在することあるいは当該事実が存在しないことを明らかにすべきとの考えに基づくものではないかと解される。

しかしながら、仮に、そのような考え方に

H16-521 の結論が基づくような場合、例えば、H14-488 等の答申で示されている裁判の場で公開されている内容については、開示・不開示の判断をする上で考慮しないとする審査会の考え方とどのようにして整合性を保っているのかは疑問が残る。通常、裁判の場において、訴訟当事者が示した内容については、訴訟の当事者である特定個人あるいは特定法人は、①当事者本人は、当該内容が事実であることあるいは事実と異なることを示しており、同時に他者に対しても当該主張が事実であることあるいは事実と異なることを主張していること、②当該内容に関しては、一般に他者に公開されることを事実上承諾していることを踏まえると、裁判所において明らかにしている内容については、「現に事実として明らかになっている」とも考えることも可能である。

しかしながら、自己情報の開示を求める存否応答拒否に係る事案においても、審査会は、裁判所における当事者の主張や状況を一切考慮せず、存否応答拒否妥当と判断しているが、H16-521 では、地方公共団体の議会において公表された答弁の内容を判断の材料としており、H14-488 等の判断と一貫性や整合性がなく疑問が残る。

仮に、訴訟当事者と異なり、地方公共団体等の議会等においては、虚偽や事実誤認に基づく答弁等の行為が一切行われないと前提に基づき、審査会が H16-521 の事案を判断しているとすれば、例えば、地方自治法 100 条において虚偽の陳述に係る罰則が設けられている状況を見逃しているとも解されることから、H16-521 の判断については、一層疑問が残る。

以上のように、H16-521 の結論及び判断の理由には、論旨が不明な点、他の答申と整合性が取れていない面、検討不足な点、疑問点等が多々あることから、問題が非常に多い答申であ

ると考えられる。

なお、当該答申本文に「当審査会が調査したところ」や「特段の事情が認められる本件については、現時点においては、」という記載があることから、当該答申は非常に特殊な内容であると解され、当該答申の判断が他の税務調査の有無といった存否応答拒否に係る事案に直ちに適用されるものではないと解される²⁷。

2 法 5 条各号の不開示情報該当性について

(一) 基本的な考え方

税務署長等の原処分庁が開示請求対象文書を特定した上で、特定した文書にどのような不開示情報が記載されているのか、仮に不開示情報が記載されている場合には法 5 条各号のどの不開示情報が記載されているのかを説明する必要がある。また、不開示情報に関しては、行政文書に記載されている内容が法 5 条 1 号及び 2 号イといった複数の法 5 条各号の不開示情報に該当し、不開示と原処分庁が判断する場合には、通常、理由付記の観点から当該行政文書に該当する各号の不開示情報該当性についての理由を開示請求者に説明する必要があると考えられる。

(二) 法 5 条各号の答申例(不開示を妥当とした事案)

不開示を妥当とした主な事案としては、法 5 条各号ごとに、以下のようなものがあり、また、今後の参考になると思われる答申の考え方について言及する。

(1) 法 5 条 1 号(個人情報)

ア 評定調書に記載された個人の利用する土地の固定資産税評価額(H16-87)

イ 課税関係訴訟事件一覧表に記載された個人の氏名(H16-30)(税通)

ウ 平成 12 年度斡旋対象者名簿に記載された「斡旋件数」及び「斡旋金額」(H15-

738 等)

当該答申では、「斡旋件数」及び「斡旋金額」は、退職後の職員の収入に係る情報であることから、慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とは言えず、法5条1号ただし書イに該当するとは認められないとしている。

エ 特定個人に係る個人調査決議書(H16-181 全部不開示)(所税・法6条2項の部分開示について)

当該答申では、まず、法5条1号に該当するかどうかを判断し、個人調査決議書には、申告者の氏名、住所及び電話番号が記載されていることから、全体として個人に係る情報と判断し、法5条1号ただし書に該当しないと判断している。

次に、法6条2項の部分開示の可否について判断している。法6条2項においては、「開示請求に係る行政文書に前条第一号の情報(特定の個人を識別することができるものに限る。)が記録されている場合において、当該情報のうち生年月日その他特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。」とされていることから、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分がどの部分であるのか、また、それ以外の部分を開示することにより、個人の権利利益が害されるおそれの有無についての検討が必要となる。当該答申において、当該文書に記載されている申告者の氏名、住所及び電話番号については、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分であるので部分開示できないと判断している。さらに、残りの部分については、「本件対象文書には、特定

個人の申告や調査に関する情報が詳細に記載されている。上記アの個人識別部分を除いたその余の部分は、公にされることにより、その記載内容等から一定の範囲の者には申告者が推定され、それによって当該申告者の収入や申告内容等が明らかになるなど、申告者個人の権利利益を害するおそれがあると認められ、部分開示はできず、不開示とすることが相当である。」とし、最終的に、特定個人に係る個人調査決議書全体が不開示であるとしている。

当該答申では、法5条1号の個人に関する情報の問題を検討する場合、法6条2項についての検討が必要となる場合があると示されており、さらに、法6条2項に係る具体的な検討内容が順序立てて示されている。

オ 所得税調査事績整理表及び調査事績チェックリスト(H15-414 全部不開示)(所税)

当該答申では、上記のエと同様、まず、法5条1号の該当性について判断している。当該文書には、調査対象者の氏名及び住所が記載されていることから、全体として個人に係る情報と判断し、法5条1号ただし書に該当しないと判断している。

次に、法6条2項の部分開示の可否について、調査対象者の氏名、住所、生年月日等は、特定の個人を識別することができる記述等の部分であるので、部分開示できないと判断し、残りの部分について「上記の個人識別部分を除いた部分については、調査対象者の収入、申告納税額等を税務当局が分析、評価した結果が記載されており、これを公にした場合、個人識別部分を除くことにより、調査対象者の権利利益が害されるおそれがないとは認められず、部分開示できない。」としている。

カ 事前協議事績書に記載された特定個人が受領した補償金額や特定個人が所有する土

地に係る買収価格等(H16-131)(所税・税特措・法6条2項の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分について)

当該答申のように、個人を識別することができることとなる記述等の部分について開示請求書に記載されているような場合(本件のように特定地番に係る事前協議書のような場合)には、「審査請求人が開示を求めている買収価格等は、当該個人の収入、所得、資産等の一部を成すものであって、法5条1号の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができる情報であり、同号ただし書イないしハのいずれにも該当しない。」とし、さらに、上記エの場合と異なり、個人識別部分である地番が開示されていることから、「また、本件においては、個人識別部分である地番が既に開示されており、その余の部分につき、法6条2項の規定による部分開示はできない。」としている。なお、地番については、個人を識別することができることとなる記述等の部分に該当する点については、留意する必要がある。

また、H15-528(金融庁長官)では、「当審査会で見分したところ、本件対象文書には、特定の個人に関して、その所属、経歴、発言内容、評価等が記載されており、本件不開示部分には、特定の個人の経歴等が記載されていることから、これらは一体として法5条1号の特定の個人を識別することができる情報である。このような特定の個人の所属、経歴、発言、評価等が一体として慣行として公にされ又は公にすることが予定されているものと言いきることができないから、法5条1号ただし書イに該当せず、同号の不開示情報に該当するものと認められる。法6条2項は、法5条1項に該当する情報であっても、氏名等その他特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、

公にしても個人の権利利益を害するおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分を開示しなければならないと規定している。本件不開示部分については、経歴等の内容が記載されており、通常、当該経歴等の内容のみでは特定の個人を識別することができないが、本件については、所属と発言内容等が既に開示されていることから、当該不開示部分は、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分に該当するものと認められる。」として、一定の場合には、経歴等の内容が特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分に該当するとしており、開示請求対象文書がどのような場面で作成され、どのような内容が記載されているかによって、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分に該当するかどうか判断されることにも留意する必要がある。

なお、個人を識別することができることとなる記述等の部分である氏名が既に原処分において開示されているような場合には、例えば、H15-484(金融庁長官)では、「当審査会で見分したところ、本件不開示部分には、新役員のそれぞれの推薦に係る事項が具体的に記載されていると認められる。当該部分は、新役員の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものである。新役員の推薦に係る事項は慣行として公にされ又は公にすることが予定されているものと言いきることができないから、法5条1号ただし書イに該当せず、同号の不開示情報に該当するものと認められる。また、新役員の氏名は既に開示されているため、個人を識別することができる部分を除くことができず不開示が妥当である。」としている。

キ 勤務時間報告書(その1)の氏名欄に記載された個人番号(H15-242)

当該答申では、「本件対象文書の氏名欄における氏名及び個人番号は、一体として個人を識別する部分を構成するものであるが、氏名は、税務職員の氏名であることから、慣行として公にされるものとして第3に記載のとおり諮問庁が開示することとしている。一方、個人番号は、各職員に1つずつ付与されるものであって、その氏名とともに職員の人事、給与、共済事務等において、特定の個人を識別するために使用されるものであり、慣行として公にされ又は公にすることが予定されているものとは言えず、法5条1号ただし書イに該当しない。また、同号ただし書ロ及びハのいずれにも該当しないことは明らかであり、同号の不開示情報と認められる。」として、個人番号を特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分に該当するとしている²⁸。

ク 被控訴人又は上告人の郵便番号、住所及び氏名、調査立会人の氏名並びに証人の氏名(H16-336)

当該答申では、被控訴人又は上告人の郵便番号、住所及び氏名、調査立会人の氏名並びに証人の氏名は、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分であり、法5条1号ただし書イに該当しないと判断している。

ケ H国税局長が行った懲戒処分の処分説明書の写し(H15-30)

当該答申では、被処分者の所属部課・官職、被処分者の非違行為時点における所属部課・官職が特定の個人を識別することができる記述等の部分と判断され、残りの部分である非違行為に関する年月日・法人の名称、非違行為の内容の一部については、被処分者の権利利益が害されるおそれがないとは認めることはできず、法6条2項により部分開示を行うことは相当でないと判断している。

なお、I国税局長が行った懲戒処分の処分説

明書の写し(H15-29)では、非違行為の内容の記載の一部について、被処分者の権利利益が害されるおそれがあると認め難いとされ、法6条2項により開示すべきであると判断しており、記載内容によっては、法6条2項により開示される場合もあり、事案の検討においては、記載内容の考慮の上、開示・不開示の判断が必要であると考えられる。

コ 特定の銀行の検査報告書に記載された検査官の職名及び氏名(H14-175等 金融庁長官)

当該答申では、検査官の職名及び氏名は、法5条1号に該当するとした上で、職名については、公務員の職務遂行に係る情報であり、同条1号ただし書ハに該当することから開示と判断しているが、他方、特定の銀行の検査を行った検査官の氏名については、①公表慣行がなく、②検査官に対して不当な圧力がかかる蓋然性があることから、同条1号ただし書イに該当しないと、不開示と判断している。

サ 税務調査の担当する者あるいは実際の税務調査を実施した者の氏名及び職名(H14-521~525、H16-336)

当該答申では、上記キの検査官の氏名と同様、税務調査を実施した者の氏名については、法5条1号ただし書イに該当せず、不開示と判断し、職名については、法5条1号ただし書ハに該当することから開示と判断している。

シ J税務署総務課の超過勤務命令簿における総務課所属の職員のうち、用務員、運転手及び交換手の氏名及びその印影(H15-468等)

当該答申では、一般に販売等されている職員録に掲載していないこと等を理由に、用務員、運転手及び交換手の氏名及びその印影は、法5条1号ただし書イに該当しないと判断している。

ス 国税局及び各税務署の疾患別指導区分ご

との被指導区分者数並びに疾患別指導区分ごとの被指導区分者数の職員数に占める割合(H16-484等 特定の個人を識別することができる情報がない場合)

当該答申では、「当該部分には、特定の個人を識別することができる情報は含まれていないが、これを公にした場合には、職場の同僚など一定の範囲の関係者には、既に開示されている部分と照合することにより、被指導区分者が特定され、特定の職員が特定の疾患で特定の指導区分の決定を受けているという事実が明らかとなり、当該個人の権利利益を害するおそれがあるものと認められることから、当該部分は、法5条1号に規定する個人に関する情報であって、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と認められる。また、職員の疾患や指導区分に関する情報は、法5条1号ただし書ハの職務遂行に係る情報とは認められず、同号ただし書イ及びロにも該当しないことから、当該部分は、同号ただし書イないしハには該当しないと認められる。」として、行政文書中に特定の個人を識別することができる情報はないと示した上で、当該記載内容を明らかにすることは個人の権利利益を害するおそれがあるとしている。

セ 特定の個人が事業を営む個人か否かが明らかでない場合²⁹

H16-624(金融庁長官)のように、長銀の債務者の状況について、特定の個人が事業を営む個人かどうか不明確である場合には、「長銀の取引先、融資先が個人である場合には、当該部分には、特定の個人名が記載されていることから、これら個人に係る情報は、法5条1号の個人識別情報に該当し、しかも同号ただし書イないしハに該当しないので、不開示が妥当である。また、個人を識別する記述を除いたとしても返済

見込みの有無といった融資に関する当事者にとって極めて機微な情報が記載されていることから、法6条2項による部分開示をすることは適当ではなく、不開示が妥当であると認められる。なお、当該個人が事業を営む者であれば、上記アと同様に、法5条2号イの不開示情報に該当し、やはり不開示が妥当である。」として、法5条1号及び2号イの不開示情報該当性について検討がされ、判断されている。

(2) 法5条2号イ(法人情報)

ア 全酒類卸売業免許可能場数算定表に記載された「卸売総数量」及び「大規模卸売販売場の卸売数量」(H16-51)

イ 平成9年7月現在におけるK国税局管内の各清酒製造業者の経営状況等に関する国税当局の分析結果、個別の酒類卸売業者の再編に関する情報並びに清酒の製成数量上位20者及び課税移出数量上位20者の清酒製造者名及び直近2年度の当該数量や前年比(H16-484等)

H16-51では、「当該卸売数量は、本件の場合、大規模卸売販売場数を考慮するとL税務署管内の大規模な卸売販売業者の具体的な卸売数量を示すものであり、当該法人の経営上の重要な指標を示すものであることから、他の法人との競争上秘匿されるべきものである。」としていることから、大規模卸売販売業者名が特定できる場合(例えば、税務署管内に販売業者が1あるいは2の場合)についてのみ、法5条2号イの不開示情報に該当するとの判断ではないかと考えられる。

また、H16-484では、「これらの情報は、いずれも国税当局が酒類業の健全な発達に向け酒類行政関係事務を適切に遂行する観点から把握したものであるが、その内容は、各酒類業者の経営方針、経営状況、経営戦略、酒税の申告内容等を示すものであり、当該酒類業者にとって

取り分け重要かつ機微に属する事項であり、内部管理情報としてみだりに公にしない性格のものであると認められる。当該部分を公にした場合には、当該酒類業者の経営上の戦略や方向性、弱点等の情報が同業者等に容易に知られるところとなるなど、当該酒類業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められる。」としている

ウ 課税関係訴訟事件一覧表に記載された法人の名称(H16-30³⁰) (税通)

エ 評定調書に記載された法人の利用する土地の固定資産税評価額(H16-87) (相税)

当該答申では、地方税法 416 条に規定されている固定資産税評価額の閲覧制度と情報公開法における開示・不開示の関係について、「固定資産税評価額については、地方税法の一部改正により平成 15 年 4 月から、土地ごとの所在、地番、評価額等が記載された土地価格等縦覧帳簿の当該市区町村内の納税義務者による縦覧制度と、借地等に係る土地等の固定資産課税台帳の借地人等による閲覧制度が導入された。しかしながら、縦覧制度は、納税者が自己の資産に係る評価を他の者の資産に係るものと比較することにより、適正であるかどうかを判断することができるようにする目的で、当該市区町村内の固定資産税の納税義務者に期間を限って認められたものであり、また、当該帳簿には、所有者のプライバシーが侵害されることのないよう、所有者の氏名、住所等の情報は記載されないこととなっている。また、閲覧制度も、土地等の固定資産税の実質的負担者である当該土地の借地人等に限り認められたものである。このようなことにかんがみれば、固定資産税評価額が、土地の所在、地番等を明らかにした上で広く一般に公開されているものとは言えず、」として、固定資産税評価額の閲覧制度が設けられたことが、直ちに法人の利用する土地の固定資産税評

価額を開示する理由にならないとして、不開示としている。

オ 法人税申告状況集計表に記載された数字で法人税法上の公示された金額と一致する数字について(H15-424) (法税)

当該答申では、まず、法人の名称を特定できる可能性について、「法人税申告状況集計表を公にすることにより、9 欄の「所得金額」及び 12 欄の「有所得 1 件当たり所得金額」が公示対象の金額と同じであった場合には、法人名が特定されることになる。」として、法人の名称が公示³¹により特定される場合があるとしている。

また、法 5 条 2 号イについて、「本件対象文書を見分したところによれば、本件対象文書を公にすることにより、上記(1)により、法人名が特定されるおそれのある法人は公示された所得金額から休業の有無といった特定の法人の申告状況、特定の法人の売上高に係る法人の売上階級や事業活動の状況が明らかになるおそれがある。このうち、法人税法に基づき、公示される事項以外の情報は、申告状況や売上金額という財務情報に係る重要なものであることから、一般に公表されるべき情報とは言えない。」として当該不開示部分について、法人の売上金額等の重要な財務情報が明らかになることから、法 5 条 2 号イに該当するとしている。

カ 事前協議に関する文書に記載された特定法人に係る補償金額(H16-196)

キ 調査事績復命書及び重要事案審議会記録表(調査処理用)(H15-529) (法税)

当該答申では、「当審査会において、本件調査事績復命書及び重要事案審議会記録表(調査処理用)を見分したところ、被調査法人の事業年度、申告所得のほか、非違金額、是否認事項、調査経過が具体的かつ詳細に記載されていることが認められる。当該情報は、経営上の機密事項であり、内部管理情報としてみだりに外部に知ら

せるべき性格の情報ではないと認められる。」としている。

ク 法人税の確定申告書及びその添付書類（貸借対照表、損益計算書等）(H16-305 H17-256 全部不開示) (法税)

H16-305 では、「本件対象文書の記載内容は、一体として課税所得に係る詳細な計算過程及びその根拠を明らかにするものであり、当該情報は、特定会社の財務状況、経営状況及び税務に関する方針を具体的かつ詳細に示すものであると認められる。当該情報は、これを公にすれば、経営状況等が明らかになることにより、特定会社が同業他社との競争関係において不利となるなど、特定会社の正当な利益を害するおそれがあると認められるので、法5条2号イに該当する。」としている³²。

ケ 法人設立届出書の代表者印影や同届出書に記載されている関与税理士の氏名等について(H16-483) (法税)

コ 法人設立届出書に添付された定款(H16-483) (法税)

当該答申では、「株式会社の定款は、目的、商号、発行株式総数等、その組織・経営活動に関する基本事項を定めたものであり、上場会社等のものを除き、その閲覧権は商法263条2項により、株主、会社の債権者等に限定され、商業登記法10条によっても、一般の者は閲覧できないものである。本件のような非上場の法人の定款を公にした場合、当該法人の組織・経営の根本方針が明らかになるとともに、株主総会の決議事項の範囲、役員を選任方法、取締役会の決議方法など当該法人における重要事項に関する意思決定手続等が明らかになることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがあると認められることから、当該部分は、法5条2号イに該当し、同条6号該当性を判断するまでもなく、不開示とすることが相当である。」として

いる。

仮に、法人設立届出書に添付されている定款が、東京証券取引所等に上場している法人の定款である場合には、H16-483の判断とは異なる結論になるものと考えられる。証券取引法25条及び24条の規定に基づき、当該上場法人の有価証券報告書に添付される書類である当該定款は、有価証券報告書と同様に公衆の縦覧に供されていることから、当該上場法人の定款を公にしても当該法人のその他正当な利益が害されるおそれがあるとは認められず、開示と判断されるのではないかと解される。

サ 特定法人に対する法人税に係る更正処分及び加算税賦課決定処分の取消訴訟における第一審から上告審に至る訴状、答弁書その他の準備書面及び書証(具体的訴訟事件において、当事者双方が主張及び反論を記載して提出した書面、具体的訴訟事件において、当事者双方がその主張の立証ないし相手方主張に対する反証として提出した書証並びに具体的訴訟事件において、一方当事者からの依頼に基づき作成者が専門的見地から争点について鑑定の意見を述べたもの(鑑定意見書))(H16-646等)

また、H16-646では、「当該訴訟事件の第一審の判決書に関しては、当該訴訟の事件番号、原告の本店所在地、原告の名称、原告の代表者代表取締役の氏名、原告の関係部署の名称及び責任者氏名、当該訴訟の取引に係る原告以外の具体的な法人等の名称、原告の所得金額、鑑定意見人の氏名」については、具体的な法人名等を特定できる項目として不開示としている。さらに、H17-242では、破綻した法人が作成して提出した訴状及びこれに対する答弁書等に記載された情報について、破綻した法人の経営等を引き継いだ法人に関する情報であり、法5条2号イに該当するとしている。

シ システムの操作要領及びシステムの仕様書等(H16-222 法13 第三者意見照会)

ス 特定法人に対する国税の還付金支払を決定するために作成された支払決議書(H17-309) (税通)

セ 特定の市町村の小売販売地域の酒類小売業者がM税務署に提出した「経営の改善のための計画提出書」及び「経営改善計画書」の一部(H17-322)

(3) 法5条2号ロ及び法5条2号ただし書関係

ア 日本銀行が金融庁に提出した考査報告書(H14-176 金融庁長官 全部不開示)

当該答申では、日本銀行と銀行間の考査契約の内容に着目し、法5条2号ロの「公にしないとの条件で任意に提供されたもの」に該当すると判断している。

イ 特定証券取引所の調査報告書(法5条2号ロ関係 H14-191 金融庁長官)

ウ 法5条2号ただし書³³関係(H16-23)

法5条2号ただし書は、「ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」と規定している。例えば、法5条2号ただし書に言及した特定の財団の税務調査関係書類に関する答申(H16-23)では、「また、法5条2号ただし書に該当し開示すべきである旨主張するが、審査請求人の主張する利益は、同号ただし書に規定する、人の生命、健康、生活又は財産上の保護すべき権利利益に該当しないものと認められる。」としている。なお、H16-23では、存否応答拒否を妥当とした。

(4) 法5条4号(公共安全等に関する情報)

ア 「課税通報受理・処理事績報告書」(H16-420) (国犯)

当該答申では、課税通報の性質³⁴、当該文書に記載されている情報の概略、さらに国税犯則

取締法³⁵に基づく租税犯に係る調査等の手続に言及した上で「国税当局は、国税犯則取締法に基づき、租税に関する犯罪の解明のために必要があるときは、強制的権限をもって犯罪捜査に準ずる方法で調査し、その調査により脱税の事実ありとされるときは、検察官へ告発の手続を取ることとされており、課税通報に係る具体的な対応の状況や脱税といった租税に関する犯罪の調査の状況等が記載された本件対象文書の不開示部分が公にされた場合には、租税犯の予防、捜査又は公訴の維持等に関して、国税当局がどのように対応しようとしているのかが明らかになることにより、同種事案を企てようとしている者が当該情報を手掛かりにして証拠隠滅等の行為を行うことを容易にするおそれがある。したがって、本件対象文書の不開示部分は、公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持等公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があるものと認められ、法5条4号の不開示情報に該当し、不開示が妥当であると認められる。」としている。

なお、法5条4号に関しては、犯罪の予防、鎮圧、捜査等の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報については、行政機関の長の第一次的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つ判断して許容される限度内のものであるのか否かについて審理・判断するのが適当³⁶とされていることから、法5条6号の不開示情報の判断の基準と異なることに注意が必要である。

イ N国税局の特定職員が所得税法違反嫌疑事件に関し作成した各質問てん末書(H17-123 全部不開示) (国犯)

当該答申では、「当審査会で本件対象文書を見分したところ、本件対象文書には、被質問者の氏名、本籍地、住所、職業、電話番号、生年月

日、経歴、家族構成、資産状況等のほか、被質問者と取引関係のある特定個人あるいは特定法人との取引内容や代金決済の方法、さらに、犯則嫌疑者の脱税の方法や動機等が詳細に記載されている。国税当局は上記1のとおり、国税犯則取締法に基づき、国税犯則事件の解明のために犯罪捜査に準ずる方法で調査し、その調査により脱税の事実ありとされるときは、検察官へ告発の手続を取ることとされており、犯則嫌疑者や取引関係のある特定個人等の供述の内容や脱税の手段方法等が詳細に記載された本件対象文書が公にされた場合には、租税犯の予防、捜査又は公訴の維持等に関して、国税当局の調査の範囲、方法、着眼点、経過など、国税当局が把握する情報が明らかとなり、同種事犯を企てようとしている者が当該情報を手掛かりにして証拠隠滅等の行為を行うことを容易にするおそれがある。したがって、本件対象文書は、公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持等公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があるものと認められ、法5条4号の不開示情報に該当し、不開示が妥当であると認められる。」としている³⁷。

(5) 法5条5号(審議、検討等に関する情報)
税制調査会基礎問題小委員会非営利法人課税ワーキンググループ第5回会合で用いられた「非営利法人に関する課税の基本的考え方(案)」(H16-54 財務大臣 全部不開示)

当該答申では、「非営利法人に関する課税の基本的考え方(案)」と非営利法人制度に係る税制の議論について、「現在もワーキンググループにおける非営利法人制度に係る税制の検討が継続していると認められる。」と当該議論が原処分時においても継続していることを認めた上で、「本件対象文書を公にした場合、①平成15年閣議

決定に基づき改めて検討されている非営利法人制度がどのような内容になるのか明らかではなく、②本件対象文書の内容そのものも意思形成過程の途上にあるものであり、ワーキンググループにおいて合意がなされたものではないにもかかわらず、本件対象文書の内容が各論点について体系的に考え方を整理したものであることから、非営利法人に対する税制上の取扱いについて一定の方向性が出されたとの印象を与えるおそれがあると認められる。」としている。さらに、「上記のとおり、本件対象文書の記載内容が公にされることとなると、意思形成過程の途上の未確定な文書であるにもかかわらず、非営利法人に対する税制上の取扱いの方向性が固まったものと受け取られることなどにより、再開後のワーキンググループでの審議において、委員がこれまでの様々な状況の変化に捉われず、専門的見地から自由な意見の交換を行って議論を深めていくことが困難になるおそれがあると認められる。」としている。

(6) 法5条6号(事務又は事業に関する情報)
ア 法人税の確定申告書(解散した法人の確定申告書について)(H15-457 全部不開示)(なお、類似案件としてH15-456において、法人税の確定申告書別表2についても全部不開示³⁸と判断)(法税)

当該答申では、解散した法人について、「前記のように特定法人は既に解散し、その登記がされているが、諮問庁は、特定法人が稼働中である場合はもちろんのこと、解散して稼働していない場合であっても、当該特定法人の経営に関与した者がその後、他の法人の経営に関与し、あるいは個人事業を営む可能性が十分にあることを考慮すれば、当該法人税の申告書の内容は、当該特定法人の経営に関与した者にとっては公にされたくない情報であり、仮に解散した法人の申告書を公にすることとした場合には、解散

を見越した法人が、解散後、申告書が開示されることを避けるために申告書を提出せず、あるいは、当該法人の真正な情報が明らかとなることを避けるために適正な申告を行わなくなるなどのおそれがあると説明しており、本件対象文書の記載内容を考えるとこのような説明は妥当なものと認められる。そして、このような事態が生ずれば、調査事務等において、国税当局が法人の内部関係や財務状況を把握することが困難となり、ひいては、法人の正確な税額の計算が困難になるなど、税務行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。」としている³⁹。

アー1 法人税の確定申告書及びその添付書類(貸借対照表、損益計算書等)(H16-305 H17-256 全部不開示)(法税)
H16-305 では、上記アの答申((H15-457)と異なり、活動中の法人について、「上記のように、法人税法の規定に基づき確定申告書等が提出され、一定の場合には、法人の申告内容等を調査することが適正・公平な課税を行う上で重要であることから、法人から提出される確定申告書等の財務に関する書類は、当該法人の申告が適正なものであるかどうか確認するための重要な手がかりであると考えられる。仮に国税当局に提出された本件対象文書の記載内容が一部でも公にされた場合には、上記(1)のとおり、当該法人の正当な利益を害するおそれ等があるため、今後、添付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があると考えられる。そして、このような事態が生ずれば、確定申告書等が上記のとおり適正・公平な課税を実現するため国税当局にとって重要な資料であることからすれば、調査事務等において、国税当局が法人の内部関係や財務状況を把握することが困難となり、ひいては、正確な税額の計算が困難になるなど、税務行政の適正

な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、本件対象文書の記載内容は全体として法5条6号柱書きに該当する。したがって、本件対象文書はその全部を不開示とすることが相当である。」としている。

また、アの答申((H15-457)で確定申告書が開示とされたが、当該アー1では、確定申告書のみならず、貸借対照表等の添付書類も含めて税務署に提出された書類を全体として不開示として判断している点に注意する必要があると解される。

イ O税務署員が特定法人を訪問した際の質問の応答を記載した書類(H15-465 全部不開示)

当該答申では、「当審査会で本件対象文書を見分したところ、同文書には、特定法人に対してO税務署員が質問した事項及びその質問に対する返答内容が問答形式で詳細に記載されていると認められる。本件対象文書の記載内容は、これを公にした場合、当該質問の目的及び質問の手法が明らかになることにより、一部の者が自己に不都合な返答を回避するなど国税当局の事務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。」としている。

ウ 所得税調査実績整理表及び個人調査実績チェックリスト(H15-414 全部不開示)(所税)

当該答申では、「本件対象文書には、個人に対する税務調査に係る調査日数、事前通知の有無、当該税務調査の着眼点等の税務調査の過程・結果に関する事項が具体的に記載されていることから、税務調査の具体的な方法を示すものとも認められる。これら個々の税務調査の過程・結果に関する事項を公にした場合には、納税義務者のうち一部の者が税務調査の具体的な方法を予測し、税額計算上の不正手口の巧妙化を図るなどにより、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の発見を困難にするおそれがあると認められる。また、「所得税調査実績整理票一控用一(営庶業用)」の様式の「選定事由」及び「非違の端緒」の項目についても、当該部分を公にした場合には、上記と同様のおそれがあると認められる。」としている。

エ 「所得税調査情報」、「所得税(個人課税)通信」及び「所得税調査情報・個人課税通信」(H15-446)

当該答申では、「当審査会で本件対象文書を見分したところ、いずれにおいても、税務調査に関する国税当局の着眼点や税務調査における調査手法が事例を挙げて具体的かつ詳細に記載されていると認められる。本件対象文書の記載内容はこれを公にした場合、納税義務者のうち一部の者が国税当局の着眼点や調査手法を予測し、税額計算上の不正手口の巧妙化を図るなどにより、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の発見を困難にするおそれがあると認められる。」としている。

オ 「調査手引」5文書(H15-445)

当該答申では、「当審査会で本件対象文書を見分したところ、いずれにおいても、税務調査に関する国税当局の着眼点や税務調査における調査手法が具体的かつ詳細に記載されていると認められる。本件対象文書の記載内容はこれを公にした場合、納税義務者のうち一部の者が国税当局の着眼点や調査手法を予測し、税額計算上の不正手口の巧妙化を図るなどにより、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の発見を困難にするおそれがあると認められる。なお、本件文書名には、国税当局が着目する業種等が記載されていることから、当該部分を公にした場合には、上記のおそれがあると認められる。したがって、

本件対象文書の記載内容は、法5条6号イの不開示情報に該当すると認められるので、不開示が妥当である。」として、文書の記載内容及び文書名については、法5条6号イを理由に不開示と判断している。

カ 「調査事例」(H15-482)

当該答申では、「なお、異議申立人は、「調査事例」の目次だけでも開示することを求めていると解されるが、当該部分においても、税務当局の調査手法及び取組みの程度が推察される事項が記載されていることから、これを公にした場合には、上記のおそれがあると認められ、不開示が妥当である。」として、H15-445と同様、文書の記載内容及び目次については、法5条6号イを理由に不開示と判断している。

キ 重点調査業種(H14-332等)

ク 個人課税事務提要における実地調査対象者の抽出及び実地調査対象者の選定基準(H14-501等)

ケ 相続税及び譲渡所得に係る調査の実施時期に関する部分並びに相続税、譲渡所得、贈与税及び山林所得について、重点的に調査を実施すべき事項及び調査対象の選定基準に関する部分(H15-210)

コ 消費税の還付保留基準(H14-357等)

サ 個人課税事務提要における不正還付防止のための申告書の審査項目(H15-623等)

シ 郵便貯金を不正計算に使用していた事例(H15-623)

ス 法人課税事務提要における調査対象の選定基準及び源泉臨戸指導対象の選定基準(H15-50)

セ 資料調査課等の調査対象の選定基準及び調査方法等(H15-329)

ソ 「調査処理件数」、「加算税合計」及び「左のうち重加算税」の「件数」、反面件数、事前通知割合(P税務署における平成12事務

年度調査処理事績検討表その 2 について
(H15-685 等))

当該答申では、「本件対象文書を見分したところ、本件不開示部分には、「営業」、「庶業」、「農業」、「その他」の所得者区分別にP税務署員が行った調査件数が記載されており、平成 12 事務年度のP税務署における税務調査の対象の選定状況を示すこととなると認められる。国税当局における税務調査の件数や税務調査の割合、更にどの納税者が税務調査の対象となるか否かといった点については、上記のとおり限られた人員の中で適正・公平な課税を実現するため重要な要素であり、更に税務調査に関する事項が納税者の重大な関心事であることからすれば、これを公にすると国税当局による税務調査の方針等が明らかになり、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と認められる。したがって、当該部分は、法 5 条 6 号イの不開示情報に該当すると認められるので、不開示が妥当である。」としている。

タ 平成 14 年分Q国税局調査部所管法人納税者名簿(五十音順名簿) (H16-113)

当該答申では、「これらの情報から、国税当局における国税局調査と税務署調査の区分けの考え方、国税当局の重点関心分野、重点調査業種及び重点対象企業等が予測されるおそれがあるほか、税務署所管名簿が公にされれば、当該名簿と照合することによって、国税当局の管理の対象外となっている除外法人も分かることとなる。国税当局における国税局調査と税務署調査の区分けの考え方、国税当局の重点関心分野、重点調査業種及び重点対象企業等が予測された場合は、課税上の懸念を持つ企業は、巧妙に書類を改ざんする等、不正手口をより巧妙に行うことが可能となり、また、国税当局の管理の対象外となっている企業が判明した場合には、一

部の企業は、当該企業を利用した取引を仮装して利益を圧縮する等、税額計算上の不正手口をより巧妙に行うことが可能になると考えられる。所管法人名簿は、すべての国税局及び税務署で作成されているものであることからすると、上記不正手口は全国的規模で生ずることも否定できず、したがって、本件対象文書に記載されている内容は、これを公にすることにより、国税当局が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と認められ、法 5 条 6 号イに規定する不開示情報に該当する。」としている。

チ 不服申立てに係る書類(重要事案審議会記録表) (H15-529)

当該答申では、「当審査会において、当該書類を見分したところ、不服申立事案に対する国税当局としての考え方、対処方針等の検討過程が具体的かつ詳細に記載されていることが認められる。国税不服審判所に提出する答弁書の作成に当たっては、不服申立案件の経緯、事実関係等を十分に把握した上で、税の適正な運用を確保する観点から、慎重かつ幅広い検討が必要であり、その検討過程が公にされると、その過程における未成熟な国税当局の考え方が明らかとなり、あるいはその考え方が誤った形で伝播するおそれがあり、国税当局として慎重かつ幅広い検討が行えなくなるなどのおそれがある。したがって、当該書類の記載内容は、これを公にすることにより、不服申立事案に対する国税当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものであり、法 5 条 6 号柱書きの不開示情報に該当する。」としている。

ツ 地方公共団体等に係る消費税及び地方消費税の決議書 (H16-235 全部不開示)(消税)

当該答申では、地方公共団体に係る税務調査について、「当審査会で本件対象文書を見分した

ところ、同文書には、消費税の調査対象となった地方公共団体の名称、課税売上高、消費税納税額、調査対象年度、非違金額、調査分類等といった国税当局の地方公共団体に係る消費税の調査の内容が詳細に記載されている。当該情報は、平成 13 事務年度の R 国税局における地方公共団体の消費税に係る税務調査の件数や調査対象の選定状況といった税務調査の具体的な内容を示すこととなる。特定の期間において特定の税目に関して特定の地域を管轄する国税局の行った、特定の属性を有する納税者に係る税務調査の件数や税務調査の手法が判明する本件対象文書は、それらの記載内容が上記のとおり限られた人員の中で適正・公平な課税を実現するため重要な要素であることからすれば、これを公にすることにより国税当局による税務調査の対象や税務調査の方針等が明らかになり、対抗的な措置が容易となり、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の発見を困難にするおそれがあると認められる。したがって、本件対象文書の記載内容は、法 5 条 6 号イの不開示情報に該当すると認められるので、不開示とすることが相当である。なお、審査請求人は、地方公共団体に関する情報は公益性が認められ、不開示情報に該当しない旨主張するが、上記のとおりであるので、審査請求人の主張は採用できない。」としている⁴⁰。

テ 特定の個人に対する税務調査に係る平成 9 年分から平成 12 年分までの所得税、消費税及び地方消費税の調査書 (H16-361) (所税・消税)

当該答申では、「本件対象文書は、その開示請求における特定方法から、関係者においては本件税務調査の対象者を認識しうるものである。また、一般に税務調査は同一の納税者に対して定期的に行われることが多いほか、いったん税

務調査に基づく更正等の処理が終了した納税者であっても、新たな資料情報を入手するなどした場合には、当該納税者に対して再調査が行われることがある。これらを踏まえれば、本件対象文書については、個人識別部分を除いたとしても、これを公にした場合、本件税務調査の対象者においては、本件税務調査において自らが調査対象に選定された理由、国税当局が把握する自らの事業の概況及び経営内容、国税当局が非違を発見するに至った端緒、本件税務調査の範囲、方法、経過など、国税当局が把握する自らに関する情報を詳細に知り得ることとなることは明らかである。その結果、当該調査対象者が、今後の自らに対する税務調査又は再調査への対策として、容易に税額計算上の不正手口の巧妙化を図ることが可能となるなど、当該調査対象者について、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。したがって、本件対象文書の記載内容(上記個人識別部分を除く。)は、法 5 条 6 号イの不開示情報に該当すると認められるので、不開示とすることが相当である。」としている⁴¹。

ト 忌避・妨害等事例報告書(H16-351)

当該答申では、「当審査会で本件対象文書を見分したところ、当該不開示部分には、S 税務署への抗議行動の内容、宣伝活動の内容及び調査忌避・妨害等の事例が具体的に記載されていると認められる。諮問庁は、当該部分の記述等は、具体的にどのような行為又はどの程度の行為を抗議行動又は調査忌避・妨害等と見るのかという国税当局の判断が示されたものであると説明しており、その説明は、本件対象文書の趣旨や記載内容等からみて首肯できるところである。当該部分を公にした場合、当該抗議行動及び調査忌避・妨害等の具体的な事例を知った一部の

納税者が類似の行為を行うなどにより、あるいは、当該抗議行動及び調査忌避・妨害等に対する国税当局の判断を知った一部の納税者が、当該判断を収集・分析してこれらの行為を巧妙化し、又は助長させるなどにより、国税当局による調査事務に関し、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するおそれがあると認められる。したがって、当該部分は、法5条6号イの不開示情報に該当すると認められるので、不開示とすることが相当である。」としている。

(三) 法5条各号の答申例(開示すべきとした事案)

(1) 法5条1号(個人情報)

ア 顧問先幹旋者名簿(企業別幹旋状況)に記載されている「業種」及び「金額」(H15-740)

当該答申では、法6条2項の規定に基づき、「対象者名」及び「職名」の記載を除くことにより、これを公にしても、当該職員のあつせん先の企業名が特定されることはなく、当該職員の権利利益を害するおそれはないものと認められる。」として、開示すべきとしている。

イ T税務署における平成12事務年度調査処理事績検討表その2について(H15-687等)

当該答申では、「諮問庁が不開示としている「調査処理件数」や「1件当たり本年分の合計所得金額」等については、T税務署員が調査を行った件数等の調査の結果が記載されているのみであり、他の情報と合わせても、特定の個人を識別することができることとはならないものと認められる。また、諮問庁が不開示としている部分については、法5条1号の「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」

情報にも該当するとは認められない。したがって、諮問庁が不開示としている部分は、法5条1号の不開示情報に該当しない。」と1号に該当しないとしている。

ウ U税務署における業種別(売上階級別・特前階級別)件数表に記載された数値(H16-67等)

当該答申では、業種別(売上階級別・特前階級別)件数表に記載された数値については、①個人を識別(特定)することができず、②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、個人の権利利益を害するおそれがあるものとはないと判断している。

ただ、当該答申の結論が、すべての係数表に当てはまると考え難く、係数表に記載された数値の内容(例えば、特定業種に係る数値が極端に分布しているような場合)によっては、特定税務署管内の特定業種全体の収入の状況(例えば、収入が全体的に高いあるいは低い部分に極端に集中していること等)が明らかになる場合もあると考えられる。当該状況が一般に公になった場合、常に特定業種に従事する個人の権利利益が害されないとは言い難いと考えられることから、場合によっては、H16-484と同様、「特定の個人を識別することができないが、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるもの」に該当することもあると考えられる。

例えば、宇賀教授は、「・・・また、ある集団の構成員が必ずしも少数でない場合であっても、情報の性質、内容によっては、当該集団に属する構成員全員が不利益を受ける可能性がありうる。個人識別性の判断に際しては、右のような事情も考慮に入れて解釈する必要がある。」⁴²という見解を示されている⁴³。

エ 鑑定評価員名簿に記載されている鑑定評価員の氏名(H15-85)

当該答申では、鑑定評価員名簿については、

路線価の場合と比較するなどして、法5条1号イの「公にすることが予定されている情報」に該当するとしている。

なお、評定調書に記載された精通者の氏名(H16-87)については、「当審査会で本件対象文書を見分したところ、当該部分には、特定の標準地に関して、精通者意見価格を提出した精通者の氏名が記載されており、また、諮問庁は、当該氏名を公にすべきものとする法令の規定はなく、これまで公表されたことはないとしている。当該部分には、精通者意見価格を提出した精通者の氏名が記載されていることから、これら個人に係る情報は、法5条1号の個人識別情報に該当する。また、精通者は、不動産取引業者、市町村の固定資産税の評価事務担当者、不動産鑑定士等の当該標準地の地価事情に精通している者等が複数選任され、当該各精通者が提出した複数の精通者意見価格の平均価格が路線価の算定過程において利用されているといった精通者の役割や精通者の氏名を公にすべき法令の規定がないことを考慮すると、当該部分は法5条1号ただし書イに該当するとまでは認められず、不開示が妥当である。」としている。

オ V税務署の各部署の職員の勤務時間報告書(その1)各職員の「夜勤手当」、「超過勤務時間数」、「異動前号俸による超過勤務時間数」及び「特殊勤務手当」の各欄のそれぞれ時間数並びに「小計」欄のそれぞれの項目の部署ごとの小計の時間数(H15-242)については、法5条1号ただし書ハの職務の遂行に係る情報に該当すると判断している。

(2) 法5条2号イ(法人情報)

ア 顧問先斡旋者名簿(企業別斡旋状況)に記載されている「業種」及び「金額」(H15-740)

当該答申では、法人名が特定できないことを前提にした上で「本件について検討すると、審

査請求人は、法人を特定することのできる「法人名」を除き、「業種」や「金額」の開示を求めているものであり、「業種」及び「金額」を公にしたとしても、法人名を特定することが困難であることにより各企業の正当な利益を害するおそれがあるものとは認められない。」としている。

イ 投書・請願等整理簿の「発信者」欄(請願書提出者としての住所、法人等の名称)(H14-521~525)⁴⁴

当該答申では、「しかしながら、当該法人等の性格、あるいは、その「件名」欄の記載内容が税務調査に対する意見、規制緩和に関する意見等であることから、当該提出行為は当該法人等の正当な行為又は社会的相当性の認められる意見の表明に当たるとみることができ、本請願書提出者の住所、法人等の名称が公になり、当該法人等が請願書を提出した事実が明らかになっても、いわれなき誹謗・中傷を受けるおそれのあるようなものではなく、当該法人等の事業の妨げになるとは認められない。したがって、当該不開示部分については、公にすることにより当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、開示すべきである。」としている。

ウ 事前協議に関する文書に記載されている地権者の名称(法人名)(H16-196)

当該答申では、登記簿に記載された事項に基づき「諮問庁の説明及び当審査会が事務局職員をして調査せしめた結果によっても、本件土地の登記簿上の所有者は、本件土地の買取りにより用地補償等を受けた当該特定法人であり、本件事業に伴って当該特定法人からW県に本件土地の所有権の移転登記がされ、同日付けで地目が宅地から公衆用道路に変更された事実が認められる。したがって、本件対象文書に記載された、当該特定法人が本件土地を所有し、本件事業に伴う買取りにより用地補償等を受けたとい

う事實は、開示されることとなる本件土地の地番と登記簿を照合することにより何人でも容易に確知し得る情報と認められることから、地権者の名称等を開示しても当該特定法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。よって、本件土地の地権者の名称等は、法 5 条 2 号イに該当せず、開示すべきである。」としている。

エ 法人設立届出書等に添付される設立の登記の登記簿謄本等 (H16-483 法税)

オ 法人設立届出書等に記載されている法人名、本店の所在地、代表者氏名、代表者住所、設立年月日等の株式会社登記簿に記載されている事項 (H16-483 法税)

カ 法人設立届出書等に記載されている納税地、事業年度、事業開始(見込)開始年月日等 (H16-483 法税)

当該答申では、「当該部分については、登記簿に記載されていない事項であるが、当該記載内容が明らかになることにより特定会社の経済的その他何らかの利益が害されるということは考えられないことから、これらを公にしても当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれがあるとは認められない。」としている。

キ 具体的争訟案件の裁決書及び具体的訴訟事件の判決書(具体的な法人名等を特定できる項目以外の部分) (H16-646 等)

当該答申では、「しかしながら、裁決書又は判決書から争訟の当事者及び取引先等の関係者が特定できると考えられる部分を除いた場合には、当該当事者あるいは関係者が課税に関する争訟に関係していた事実を明らかにすることとならず、また、当該判決書等に記載されている取引の主体や関係者を特定することはできないと考えられる。加えて、昨今、一部の裁決書又は判決書については、争訟実務や学術研究等の参考

に供するとの趣旨から、当事者の名称や当該争訟に関係した法人名等が特定されない形により国税不服審判所や裁判所のウェブページ等を通じて広く一般に公表される運用がされているところである。以上の点を勘案すれば、裁決書又は判決書の中で、法人名、法人の代表者といった具体的な法人名等を特定できると考えられる部分を除いた他の部分及び国税不服審判所や裁判所が公表している同種の部分については、当該部分が明らかになることにより当該法人の経済的その他何らかの利益が害されるということは考えられないことから、これらを公にしても、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれがあるとは認められず、開示すべきである。」としている。

(3) 法 5 条 6 号(事務又は事業に関する情報)

ア 「1 件当たり本年分の合計所得金額」、「加算税合計」及び「左のうち重加算税」の「加算税額」並びに「1 日当たり平均増差(調査全年分)」、「消費税重加賦課割合」、「処理の内訳」、「固有の非違割合」、「営庶業計」欄(X 税務署における平成 12 事務年度調査処理事績検討表その 2 について (H15-685 等))

当該答申では、「本件対象文書を見分したところ、本件不開示部分には、「営業」、「庶業」、「農業」、「その他」の所得者区分別に、1 件当たりの合計所得金額が具体的に記載されていると認められる。これらは、X 税務署における税務調査の対象の選定状況を示さないことから、当該不開示部分を公にしても国税当局の調査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。したがって、当該部分は、法 5 条 6 号の不開示情報に該当すると認められず、開示すべきである。」としている。

イ 「署名」の各欄並びに「処理済件数」、「有効割合」、「1 件当たり」及び「重加算税賦

課割合」の各「局計」以外の数値部分⁴⁵(Y 国税局における全管個人課税(所得税等)特 官・統括官等会議資料(H15-766))

当該答申では、「一方、「重点管理業種(地域)」を除き、諮問庁が不開示とすべきとしている「署名」の各欄並びに「処理済件数」、「有効割合」、「1 件当たり」及び「重加算税賦課割合」の各「局計」以外の数値部分については、「重点管理業種(地域)」を不開示とする限りにおいては、上記のように調査の対象となる可能性が高いことを予測できるとは言えず、当該不開示部分を公にしても国税当局の調査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。したがって、当該部分は、法 5 条 6 号の不開示情報に該当すると認められず、開示すべきである。」としている。

3 不存在について⁴⁶

(一) 基本的な考え方

開示請求対象文書から行政文書と考えられる何らかの文書を特定できたとしても、当該文書を開示請求時点において行政機関が保有していない場合には、原処分庁は、当該開示請求対象文書を保有していないといった不存在決定を行うこととなる。ただ、具体的にどのような理由により不存在と判断されるかが問題となると考えられる。以下、不存在決定に関して審査会においてどのような形で不存在が妥当であると判断したのかについて、審査会の答申を通じて、不存在となる理由の類型を区分し検討する。

不存在の理由の類型としては、①当該行政機関が行政機関の所掌事務上、明らかに開示請求対象文書を保有あるいは作成しない場合、②開示請求対象文書から特定された文書を当該行政機関において作成あるいは受領することがない場合、③特定された文書を当該行政機関において行政文書として過去、作成あるいは受領した

が廃棄したため、開示請求時点において保有していない等の場合、④開示決定等の対象となった文書以外に他の文書が存在しない場合が考えられる。

①に関しては、開示請求対象文書から特定される行政文書あるいは行政文書と考えられる文書を行政機関が明らかに作成あるいは保有しない場合である。具体的には、税務情報に係る答申には見られないが、諮問庁が防衛庁長官である H13-203 においては、開示請求対象文書である旧ソ連における軍事刑終了書等について、防衛庁の所掌事務上、取得、保有することは考え難いとして不存在を妥当と判断している⁴⁷。

なお、②と①との違いは、①に関して、上記の答申例のように明らかに開示請求対象文書自体が存在することが考えられない場合や当該行政機関が、通常保有するとは考えられない文書が問題となる場合である。他方、②に関して、当該開示請求対象文書が直ちに存在するか否かを判断し難い種類の文書に生じる問題であると考えられる。

また、④と②との違いは、②に関して、開示請求対象文書そのもののみならず関連する文書も存在しない場合の問題であるが、他方、④に関して、開示請求対象文書の一部あるいは全部について、開示・不開示の判断を示している原処分に対して、開示決定等の対象となった文書以外に、他の文書が存在するとの不服申立てがされた場合の問題であると考えられる。

以下、②から④までの具体的な答申を検討し、不存在理由について検討する。なお、不存在の案件に関して、税務情報に係る答申では、すべて不存在が妥当とされている⁴⁸。

(二) 不存在の答申例

不存在を妥当とした主な事案としては、以下のようなものがあり、また、以下の参考

になると思われる答申の考え方について個々の事案について言及する。

- (1) 上記②の類型(開示請求対象文書から特定された文書を当該行政機関において作成あるいは受領することがない場合)
- ア 国税OB税理士の税務調査件数及び税務調査の際の平均脱税額の記載された文書(H16-134)
- イ 資料情報解明事務のための資料情報カードの税務署外への持ち出しについてリストの作成対象外とする規定等(H16-43等)
- ウ 特定優良賃貸住宅供給促進制度における家賃助成金を非課税扱いとした審議会等の議事録又は法令・通達(H14-251)
- エ 推計課税における同業者抽出過程の合理性を担保するための基準に関する文書(H15-497)
- オ 税務職員が質問検査を実施する際の判断基準に関する文書(H15-498)

これらの答申に見られるように、当該事案において開示請求対象文書が存在しないことを明確にするためには、国税通則法、所得税法等の税法上あるいは国税局・税務署の業務上、開示請求対象文書を税務署等において作成あるいは保有する必要がない点について説明する必要があるのではないかと考えられる。また、当該文書について、国税当局が納税者等から受け取る必要がなかった点について説明する必要があるのではないかと考えられる。さらに、仮に、開示請求対象文書に替わる文書として、国税当局が他にどのような文書を作成あるいは保有するのかの点について説明することができれば、不存理由が明確になるのではないかと考えられる。

- (2) 上記③の類型(特定された文書を当該行政機関において行政文書として過去、作成あるいは受領したが廃棄したため、開示請求時

点において保有していない等の場合)

- ア 平成5年分の特定の土地に係る路線価の評定に関する行政文書(評定調書を除く。)(H14-253)
- イ 昭和58年(ネ)第48号土地所有権確認請求訴訟における裁判所からの嘱託申請に対する回答書等(H15-114)
- ウ 「税務調査の法律的知識」(H15-494)⁴⁹
- エ 特定個人が提出した行政不服及び審査請求申立書の処理経過が分かる文書等⁵⁰(H15-626 金融庁長官)
- オ Z財務事務所における特定の「金融機関に関する苦情受付票」の不開示決定(H16-635 財務大臣)

これらの答申に見られるように、当該事案において開示請求対象文書が存在しないことを明確にするためには、開示請求対象文書の保存期間あるいは、当該文書を保存する部署や役割についてできる限り詳しく説明する必要があるのではないかと考えられる。また、行政機関の職員が開示請求対象文書をいつ、どこを探索したのかできるだけ具体的に説明する必要があるのではないかと考えられる。さらに、当該文書について保存期間を越えてまで当該行政機関において保有すること、あるいは当該文書を利用する必要のない点についてできるだけ明確に説明することができれば、不存理由が明確になるのではないかと考えられる。

- (3) 上記④の類型(開示決定等の文書以外に他の文書が存在しない場合(例えば、甲文書について法5条各号を理由に全部不開示あるいは一部開示等の開示決定に対して、甲文書以外に他の文書が存在するとの旨の不服申立てがなされた場合))
- ア 特定の金融機関の海外店での損失事故に関する事故報告及び調査結果報告等(H15-523 金融庁長官)

イ 特定の財団法人発出に係る「当財団に対する税務調査の実施について」に係る文書(H16-138 特許庁長官)⁵¹

H15-523号の答申では、「諮問庁は、他の対象文書を探索したが、その存在は確認されなかったとして、特定の金融機関から提出されたか又は特定の金融機関からの口頭説明を受け諮問庁においてその内容を記載した他の対象文書を保有していないと説明している。また、損失事故の詳細な内容等に関しては、特定の金融機関から本件対象文書の提出を受けていることから、仮に他の対象文書が存在したとしても、これを保存する必要性が認められない旨説明している。本件対象文書には、特定の金融機関の海外店での損失事故の内容等が詳細に記載されていることから、仮に諮問庁において他の対象文書の提出を受けたとしても、これを保存しておく必要性があったものとは認められず、本件対象文書が保存されている本件事案においては、他の対象文書が存在していないことをもって不自然な文書管理等が行なわれたものと言うことはできない。したがって、他の対象文書が存在しないとする諮問庁の説明には、不自然、不合理な点は認められず、他の対象文書が存在するとは認めるに足る事情は存しない。」としている。上記(2)と共通する部分もあるが、当該文書について保存期間を越えてまで当該行政機関において保有すること、あるいは、保存期間を超えてまで当該文書を利用する必要のない点についてできるだけ明確に説明することができれば、不存理由がより明確に説明できるのではないかと考えられる。

4 その他の情報公開法固有の問題について

(一) 問題の概観

上記1から3まで概観した存否応答拒否の問題、法5条各号不開示情報該当性の問題、不存

在の問題以外にも、開示決定等に対して不服申立てが生じる可能性のある問題について、以下、情報公開法の固有の問題として見られる、①行政文書該当性、②時点の問題、③開示請求者の属性等の問題について、審査会の答申においてどのような内容が検討され、判断されているのかを以下、概観していく⁵²。

(二) 行政文書該当性

法3条において、行政機関が保有する行政文書が開示請求の対象となることが規定されていることから、開示決定等を行うに当たっては、開示請求書に記載された開示請求対象文書が法2条2項において定義する行政文書に該当するかどうかの検討が必要となる。

法2条2項において、「行政文書」とは、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。」と規定されている。具体的にどのような場合、例えば、「組織的に用いるもの」と言えるのかは、条文上明確ではない⁵³が、答申では、行政文書該当性の考え方について示したものがある。

税務署で収入印紙を取り扱わないことを説明するために特定職員が見せた文書が問題となった答申(H15-641)では、「諮問庁は、本件対象文書は、特定職員が単独で当該職員のみが使用するメモとして作成したものであり、当該職員個人が管理する机下収納箱に保管し、苦情の内容に応じて、窓口に適宜携行していたと説明しているが、本件対象文書の記載内容からすると、諮問庁の本件対象文書の取扱いについての説明が不自然と言うことはできず、本件対象文書は、これを作成した当該職員が自ら使用する場合にはのみ意味を持つ性質の文書であると認められ、また、他の職員が使用していたものと認めるこ

とはできない。このような本件対象文書の内容及び使用等の状況からすると、本件対象文書は、メモとして作成された個人の資料であって、これを組織として用いるために作成され、組織的に共用している文書と言うことはできず、a 税務署における行政文書に該当すると認めることはできない。」として、当該個人メモは、法 2 条の行政文書に該当しないと判断した。当該答申では、税務署における当該個人メモの使用状況や当該個人メモの保管場所を総合的に勘案した上で、行政文書に該当しないと判断したものであると考えられる。

また、開示請求対象文書が、法 2 条 2 項 2 号の歴史的な資料に該当する場合には、当該文書は、開示請求の対象である「行政文書」の範囲から除くことが規定されている。具体的には、情報公開法施行令で定める公文書館その他の機関において特別に管理されているものが歴史的な資料に該当するとされている。

(三) 開示判断時点

行政機関の長が開示決定等の判断する時点に関して、具体的には、①当該開示請求文書を行政機関が保有する時点をいつの時点で判断するのか、②仮に、当該開示請求対象文書を行政機関が保有している場合には、当該開示請求文書の不開示情報該当性をいつの時点で判断するのか について問題となることがある。

①の文書の存在・不存在の判断時点の問題については、開示請求時点において保有しているものが開示請求の対象になるとされている⁵⁴。

例えば、H16-138 では、「さらに、当審査会において本件対象文書に係る「公益法人監査(平成 14 年度)」の文書ファイルを確認したところ、開示請求時点において、他の対象文書が存在していることは確認することができなかった。」とされている。

また、②の不開示情報該当性の判断時点の問題については、開示決定等の時点であるとされ⁵⁵、例えば、金融検査に係る答申(H14-440 金融庁長官)では、「本件不開示決定時点においては、法 5 条 2 号イに該当すると認められる」とされている⁵⁶。

(四) 開示請求者と開示請求対象文書の関係 (いわゆる自己情報の開示について)

開示請求者が自己の情報が記載されていることを理由に開示を求めている場合があるが、法においては、開示請求者がだれであるかは考慮されない。ただ、開示請求が自己情報と主張する場合には、以下の類型に区分されると考えられ、当該類型ごとに答申の内容について概観していく。

(1) 個人が自分自身の提出した文書や自分自身のことが記載された文書の開示を求めている場合(例えば、自分自身が提出した確定申告書、自分の税務調査に関する書類等)

結論としては、当該主張は、情報公開法の開示・不開示の判断に関係ないとされている。例えば、自分が提出した相続税に係る脱税の告発書(H15-194)の答申では、「審査請求人は、本件対象文書は本人に関する情報であり開示すべき旨を主張する。情報公開法の定めた開示請求権制度は、何人に対しても、請求の目的の如何を問わず開示請求を認める制度であるから、開示・不開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者がだれであるかは、考慮されないものである。このことは、特定の個人を識別することができる情報については、法 5 条 1 号ただし書イからハマまでに該当するものを除き、これを不開示情報とするのみで、本人からの開示請求であった場合については特段の規定を設けていないことか

らも、明らかである。したがって、本人からの請求であっても、法5条1号の不開示情報に該当するものである。」としている⁵⁷。

- (2) 法人が法人自身の提出した文書や法人自身のことが記載された文書の開示を求めている場合(例えば、法人税の確定申告書、酒類販売業免許の申請に係る書類等)

結論としては、当該主張は、情報公開法の開示・不開示の判断に関係ないとされている。例えば、特定会社が提出した酒類販売業免許申請に係る答申(H15-639)では、「審査請求人は、法人については、法人情報の開示制度が全く整備されていない状況下においては、法人からの法人自身に関する情報の開示請求については可能な限り、これに応ずるべきであると主張する。法の定める開示請求権制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず開示請求を認める制度であることから、開示・不開示の判断に当たっては、自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者がだれであるかは考慮されないものである。よって、本件対象文書を開示することとした場合には、何人も法5条2号イに規定する不開示情報を知り得ることとなり、適当ではないため、上記審査請求人の主張は採用できない。」としている⁵⁸。

- (3) 特定個人が経営等に関与していた法人が提出した法人に関する文書等の開示を求めている場合(例えば、特定個人が代表取締役等であった特定会社の法人税の確定申告書)

結論としては、当該主張は、情報公開法の開示・不開示の判断に関係ないとされている。例えば、解散した特定会社の法人税の確定申告書の開示を求めた事案(H15-457)では、「審査請求人は、本件対象文書には、審査請求人に関する情報が記載されているものであるから、審査請求人に対しては本件対象文書

を全面開示すべきである旨主張する。情報公開法の定めた開示請求権制度は、何人に対しても、請求の目的の如何を問わず開示請求を認める制度であるから、開示・不開示の判断に当たっては、本人からの自己に関する情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者がだれであるかは、考慮されないものであり、審査請求人の主張は情報公開法の下においては認められない。」としている。

また、会計帳簿閲覧請求権を有する株主である審査請求人が特定会社の法人税確定申告書及びその添付書類の開示を求めた事案(H17-256)では、「審査請求人は、本件対象文書の開示について、自らが特定法人の株主であり、商法293条の6に規定する株主の帳簿閲覧権を有している同人に係る事情を主張するが、不開示情報該当性の判断において、法は開示請求者が何人であるかを問うところではない。審査請求人は、他にも種々主張するが、いずれも上記判断を左右するものではない。」としている。

5 他の法令と関連するその他の問題について

(一) 税法上の守秘義務と情報公開法の関係

(1) 答申における考え方

答申では、情報公開法に基づき、納税者からの文書の提出の有無及び当該文書の内容並びに税務署等の保有する文書の有無及び当該文書の内容を公にしたとしても、各税法及び国家公務員法に規定されている職員の守秘義務に違反するものでないといわれている。例えば、答申(H14-460)では、「調査に関する事務に従事する税務職員については、各税法において「その事務に関して知ることができた秘密」につき守秘義務があることを前提として、その違反に対し国家公務員法上のそれより重い罰則が設けられている(所得税法 243

条、法人税法 163 条等)。これは、税務職員が、その従事する調査事務の性質上、個人、法人を問わず納税者の財産、資産、身分関係、経営状態等の細部にわたり、その秘密に属する情報に接することが多く、これを漏らした場合は納税者の信頼を失い、申告納税制度の下においては特に納税者の自主申告について協力を得ることが困難となり、ひいて円滑適正な税務の執行に支障を来すことになることから、一般の国家公務員より重い守秘義務を課する必要があるとの趣旨に基づくものと解される。各税法において納税者が提出すべきものとされている文書については、その記載内容だけでなく、提出の有無についても、これを公にしないことは上記税務職員の守秘義務に含まれると解され、税務職員は納税者が提出した文書については、これが提出されたか否かも含めて公にしないことを前提に取り扱っているものと認められる。しかし、一方において税務職員がその職務の執行に当たり法律に従うことは主要な義務の一つであり、法に基づき文書の開示請求がされ法の定める不開示事由に該当しない場合に、文書を保有する税務官署としてこれを開示すべきことは法に基づく責務というべきである。したがって、開示・不開示いずれかの決定をすることにより当該文書の提出の有無を明らかにすることになっても、その限りにおいて守秘義務は解除され、上記守秘義務に違反することにはならないと解される。特定の法人の確定申告書等の提出の有無についても同様であり、法の規定に従って開示・不開示いずれかの決定をすることにより当該法人が当該文書を提出したか否かが明らかになっても、法人税法上の守秘義務に違反したことにはならないと解される。」としている。

また、「行政機関情報公開法上の義務として

開示することは、国家公務員法 100 条 1 項等の漏洩行為にはあたらず、守秘義務違反にはならないと解すべきであろう。」⁵⁹に示されているように、情報公開法に基づき、納税者等の情報を適法に開示した場合には国家公務員法等に規定される守秘義務違反に該当しないとの見解が示されているところである⁶⁰。

学説上も租税職員の守秘義務に関して、「租税行政庁は、他の行政機関や国家機関から、これらの書類の提出・開示・閲覧等の要求があっても、これに応じてはならないと解すべきである。これを「租税情報開示禁止原則」と呼ぶことができる。これに対する例外は、法令によって、その開示が要求されあるいは閲覧が認められている場合である。」との見解⁶¹や「納税者等の秘密に関する税務職員の守秘義務は、法律において個別具体的にこれを開示することを許容した規定(例えば、恩給法 58 条の 4 第 3 項、生活保護法 29 条、児童扶養手当法 30 条⁶²等)がない限り、解除されることはないものと解することが相当であるところ」⁶³との判例が示されている。

以上の答申、情報公開法の解釈、守秘義務に関する学説及び守秘義務に関する判例の考え方を踏まえれば、情報公開法に基づき、適切な開示決定等を税務署長等が行った場合には、国家公務員法及び税法に規定されている守秘義務が解除されることは明らかであると言える。

しかしながら、上記の学説及び判例で、納税者等の秘密を開示することを許容した規定とされている恩給法、生活保護法、児童扶養手当法等の規定の内容とは異なり、法 3 条の規定に基づき、何人も開示請求の理由や利用の目的等の個別的事情を問わず⁶⁴行政機関の長に対して開示請求を行うことができることから、恩給法等の各法の規定に基づき守秘

義務が解除される情報の内容と情報公開法の規定に基づき、何人にも公にされる情報の内容が同一ではないと考えられる。

したがって、情報公開法に基づき、税務情報を国税当局が公にする場合に、個人に関する情報、法人の正当な利益を害するおそれがある情報あるいは国税当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報を開示することとなるか否かについての検討が常に必要であることは明らかであることから、以下、国家公務員法及び税法上の守秘義務の対象や意義について概観する。

(2) 国家公務員法上及び税法上の守秘義務の対象等

国家公務員法上及び税法上の守秘義務により守られる秘密は、公務の円滑な効率的遂行を阻害することになる「職業の秘密」と職務遂行過程のなかで知りえた私人等の情報に関する「職務遂行上知りえた秘密」とされている^{65 66}。

前者の秘密の保護が行政上の利益(公益)の保護を目的とするに対し、後者の秘密の保護が、医師、弁護士、公認会計士、税理士等の特定職業人の守秘義務と同様、私人の利益(私益)をその直接の対象の保護法益であるとされている⁶⁷。

前者の守秘義務の問題である国家公務員法違反に関して、例えば、「昭和 32 年分所得業種目別効率表」を部外者に貸与した事案において、最高裁は、「本件「営業庶業等所得標準率表」及び「所得業種目別効率表」は、いずれも本件当時いまだ一般に了知されてはおらず、これを公表すると、青色申告を中心とする申告納税制度の健全な発展を阻害し、脱税を誘発するおそれがあるなど税務行政上弊害が生じるので一般から秘匿されるべきものである」というのであって、これが同条項にいわ

ゆる「秘密」にあたるとした原判決の判断は正当である。」と⁶⁸示している⁶⁹。

当該最高裁決定及び大阪高裁判決では、「営業庶業等所得標準率表」及び「所得業種目別効率表」の公開の必要性の有無、公開した場合の弊害、公知の有無が問題となり、公開の必要がないこと、公開による弊害の発生、公知の状態になかったこと等が示された⁷⁰。例えば、公開による弊害の発生に関して、「青色申告制度を中核とする申告納税制度の発展が阻害されるおそれがあったこと、とくに実際の所得金額または収入、売上金額が標準率や効率によって算出した金額より高いことが明らかなる場合は、右のような傾向がいつそう強まるとともに、青色申告であれば帳簿書類を隠匿し、あるいは当初からことさら記帳をしないでおくなどして、標準率や効率に合わせて過少申告することを誘発するおそれがあったこと、」とした上で「前記のような事態が生ずれば、税務行政上相当な支障となることは明らか」として、当該文書の記載内容を公にした場合にどのような行政上の支障が生じるのかということが示されている⁷¹。上記の判示内容等は、例えば、国税当局の内部基準であり、公開されていない通達等について、情報公開法 5 条 6 号の不開示情報該当性の有無を判断する上で、参考事例となるものではないかと考えられる⁷²。

また、後者の守秘義務に関して、納税者等の秘密等を重視したものであるという点について、内閣法制局、政府税制調査会、判例及び学説等の見解から、基本的に、当該守秘義務は、納税官吏が租税の賦課徴収のために納税者の秘密を収集することを認めること(納税者に対して一定の受任義務を負わせる)に対応して設けられた納税官吏の特別な義務であると考えられる。さらに、仮に当該守秘義

務が守られない場合には、納税者等の協力を得ることができないこととなり、結果的には税務行政の執行に影響をもたらすこととなることから、納税者等の秘密等を基本的には対外的に明らかにしない姿勢が重要ではないかとも考えられる。

例えば、内閣法制局(昭和38年3月15日内閣法制局1発第6号 内閣法制局第一部長から自治省税務局長あて「地方税第22条と公営住宅法第23条の2の関係等について」)は、地方税法22条に規定されている守秘義務について、「私人は、直接地方税法の規定により又は地方税法に基づく公権力の行使により、その意に反して、一定の秘密を地方税に関する調査に関する事務に従事している者に知られることを受忍する義務を負うが、それはいうまでもなく地方税の賦課徴収のために必要であるからである。地方税に関する調査に関する事務に従事している者自身が私人の秘密を知ることは、地方税の賦課徴収に必要であり、やむを得ないところであるから、地方税に関する調査に関する事務に従事している者がその事務に関して知り得た私人の秘密をその意に反して第三者に知らせることは、地方税の賦課徴収に必要な限度をこえるものであって、それは、地方税法の予想しない人権に対する新たな侵害であると解すべきである。」⁷³としている。

また、政府税制調査会の答申⁷⁴では、「税務行政における調査は、例を所得税にとってみると、納税者の実際の所得を把握するものである。この調査は、その範囲が広く事業所得者の経営の全体に及ぶことはもち論、所得の種類や源泉が多様であることに応じて複雑多岐となる。このような特殊な調査が承認されるためには、調査権限をもつ税務職員が国民一般に信頼されるものでなければならない

ことはいうまでもない。私人の経済内容秘密に属する事項が、税務職員によってみだりに漏らされるおそれがあるならば、納税者は案じて調査を受任することができないであろう。それゆえ、守秘の義務を重くし、その違反に対して罰則を定めることは調査受任義務に対応して、制度上当然要請されるところである。税務調査に当って、権利の濫用を厳に戒めることと相まって秘密を固く守ることは税務職員のゆるがせないことがらである。」としている。

さらに、民事訴訟における税務職員の証言拒否に関する判決⁷⁵では、「尋問事項は、税務署職員の納税者に対する納税調査の有無、調査目的、調査内容及び調査結果に関するものであり、これが私人間の訴訟において開示されることとなれば、税務調査により税務職員が知り得た事項を公開されないという保護が不十分なものとなって、税務調査に対する調査対象者の信頼を損ない、その結果、調査対象者の真実の開示が十分担保されないことになり、将来における税務調査による真実の把握が困難となることが予想されるから、申告納税制度の下における税務行政の適正な執行の確保という国家ないし公共の利益を害するおそれがある」としている。

加えて、守秘義務の意義に関して、「租税行政庁がこれらの守秘規定に基づいてなしている納税者の秘密保護のための配慮は、租税行政(庁)に対する納税者の信頼を高め、租税行政を円滑に進める上では大きな役割を果たしている。」⁷⁶との見解や「税務行政庁が情報を収集するのは、税務の目的のためでございますし、また納税者がいろいろ自分の経済的な秘密、個人的な秘密に属する問題についても税務行政庁の調査に依ずる。これは、やはりその資料が税務にだけ使用されるという前

提、ないし信頼があるからでありまして、したがって厳格に非開示原則というものを考える必要があると思います。」⁷⁷との見解が示されている。なお、守秘義務と国政調査権との比較という形で守秘義務に関しては、「もう一つの実質的な理由は、短期的に見れば、なるほど某氏の資産について国民に公開することはいいことかもしれない。しかし、長期的に見れば、もしもそのようなことが今後あるかもしれないとすれば、国民は国税庁等に自己の情報をもはやきちんと正確に提供しないであろう。そのように長期的に見てみる場合には、租税秘密を国政調査権に通常は優先させるほうが賢明である、」⁷⁸との見解も示されている。

上記の内閣法制局、政府税制調査会、判例及び有識者の見解を考慮すると、税法上の守秘義務の意義は大きく、また、税務当局が任務とする租税の賦課徴収を進めていくために必要な納税者の協力の重要性を考慮すると、守秘義務を解除し、納税者の秘密を公にすることの判断については、慎重な姿勢が必要とされるのではないかと考えられる。

(二) 裁判との関係

裁判が公開されていることと情報公開法に基づく開示あるいは不開示の判断は無関係であるとされている。例えば、答申(H14-488等)では、「これに対し、審査請求人は、本件対象文書の一部が特定の団体により裁判の場で公開されており、法5条2号イに該当しない旨主張する。判決の言い渡しを含む裁判の公開は、裁判の公正と司法権に対する国民の信頼を確保する要請に基づくものであり、情報公開法に基づく開示請求権制度とは趣旨・目的を異にするものであって、あらゆる場面において特定の金額の贈与を受けた事実の有無といった特定の団体の情報

が、一般に公にされるべきものとは認められない。したがって、本件対象文書の存否を明らかにすることは、特定の団体について法5条2号イの不開示情報を開示することとなるので、法8条の規定により存否応答拒否すべきものと認められる。」としている。

(三) 国税不服審判所における閲覧(国税通則法96条に基づく閲覧)との関係

課税処分等を争う審査請求人等が国税通則法96条の規定に基づき、担当審判官に対し、税務署長等の原処分庁から提出された書類その他物件の閲覧を求めることができることと情報公開法に基づく開示・不開示の判断は無関係であるとされている。例えば、H14-491では、「また、国税通則法96条2項において「審査請求人は、担当審判官に対し、原処分庁から提出された書類その他の物件の閲覧を求めることができる」と規定されているが、同条の趣旨・目的は情報公開法に基づく開示請求権制度の趣旨・目的とは異なることから、この点に関する審査請求人の主張は採用できない。」としている。

(四) 都道府県や市町村の条例との関係

条例に基づく県等の地方公共団体の公表状況と情報公開法に基づく開示・不開示決定は基本的には無関係であるとされている。例えば、「船員の上陸許可申請書等の不開示決定に関する件」(H14-68)では、b県は、ほぼ全部開示としたが、他方、審査会は、いくつかの部分については、不開示妥当としている。

(五) 他の行政機関の長の判断との関係

他の行政機関の長の判断については判断する上で基本的には無関係であるとされている。例えば、H16-17(経済産業大臣)では、総務大臣が開示した行政文書について、経済産業大臣が

同種の文書を不開示としたことを妥当としている。

また、H17-242 では、特定訴訟に係る訴状等について、他の特定法人に係る訴訟の記録を法務大臣は、ほぼすべて開示したとの審査請求人の主張を採用せず、諮問庁が不開示とすべきであるとしている部分は、不開示とすることが妥当としている。

(六) 国会答弁等との関係

国会答弁や国会に報告した内容については基本的に開示とされている⁷⁹。例えば、H16-122(金融庁長官)では「日債銀の内部調査委員会の委員の氏名及び所属については、金融再生法5条に基づき、金融再生委員会が国会に提出した「破綻金融機関の処理のために講じた措置の内容等に関する報告」(平成11年6月18日)にその氏名及び所属が記載されている。したがって、日債銀の内部調査委員会の委員の氏名及び所属については、法令の規定により公にされている情報であり、個人に関する情報としても法5条1号ただし書イに該当するものと認められ、また、当該委員の事業に関する情報としてもその正当な利益を害するおそれはなく、同条2号イ及びロの不開示情報に該当せず、更に同条6号の不開示情報にも該当するものと認めることができないので、開示すべきである」としている。

また、H14-528(厚生労働大臣)では、「本件事案は、上記1(1)のとおり、諮問庁が国会答弁において、特定の年月に、所轄労働基準監督署が特定の会社に臨検監督を行い、労働関係法令の特定の法条項に違反した事実があることを確認した旨明らかにしたものであり、また、一部新聞報道もされている。一般には、労働関係法令違反の内容等に加え、会社名が併せて開示されることになれば、当該会社に対する信用や取

引関係に影響が及び正当な利益を害するおそれがある場合があるが、本件事案については、本件記載部分を含めその内容は、上記のように既に国会に設置された委員会という公開の場で答弁されたものであり、その議事録は誰でも入手し見ることができる。したがって、これを公にしても、当該会社の正当な利益を害するおそれがあるものとは認められず、開示すべきである。」としている。

(七) 理由付記の問題⁸⁰

更正、決定等と同様に、情報公開法に基づく開示決定も行政処分の一つであることから、不開示とする場合には、不開示理由を開示請求者に対して示す必要がある。理由付記に関して、例えば、答申(H14-293 財務大臣)では、「行政文書の全部又は一部を開示しない旨の決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、法5条各号の不開示情報のどれに該当するかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に不開示の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は別として、求められる理由付記としては十分とは言えない。すなわち、根拠規定の条項に加え、少なくとも当該行政文書中のどのような情報をどのような理由で不開示としたのか、特に、根拠規定中に複数の不開示理由が含まれている場合にはそのうちのどれに該当するかを示さなければ、開示請求者において不開示の理由を知り得ないのが通例であると考えられる。本件一部開示決定についてみると、行政文書開示決定通知書の「2 不開示とした部分とその理由」として、「法人の事業活動を行う上での内部管理に関する情報、氏名、住所など、特定の個人を識別することができる情報、及び利害関係人の意思表示に関する情報が記録

されており、法5条1号、同第2号、及び同第6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。」と記載されている。不開示とした根拠規定については、法5条1号、2号及び6号を記載しているものの、これらの根拠規定の条項と不開示とした情報との対応関係が明確にされていない。また、法人の事業活動を行う上での内部管理に関する情報については、不開示情報が具体的に示されておらず、また、不開示の理由も記載されていない。さらに、法5条6号を根拠としているが、不開示情報が具体的に示されていない。したがって、開示請求者において、どのような理由でどのような情報を不開示としたかを知り得ることができないと言わざるを得ず、本件一部不開示決定は理由付記に不備がある違法なものと認められる。」として理由付記の違法を認定していることから、更正通知書等と同様に理由付記についても明確な記載が求められると考えられる。

第4 まとめ

以上、平成17年11月30日までに公表されている答申を通して、情報公開法における税務情報の開示・不開示の基準や問題点について、不十分であるが検討をまとめてみた。なお、情報公開法及び各税法等の規定について検討の不十分な点や誤解も多く含まれていると思われる。

上記で言及した答申は、税務情報の開示・不開示の判断として重要であると考えられる。しかしながら、これらの答申はあくまでも個別案件に係る開示・不開示の結果であることから、個別案件ごとの開示・不開示の判断に当たり、類似の案件が答申として示されていたとしても、開示請求対象文書に記載されている情報等を公にすることにより、個人情報に係る情報、法人の正当な利益を害する情報を開示することとなるのか、あるいは、国税当局の果たす役割が確

保できるかの点等に係る検討は常に必要であると考えられる。

特に、国税当局の事務の支障の有無を検討する場合、国税当局は国税の賦課徴収の事務を扱うことから、そもそも税とは何か、税の本質等とは何かといった点を踏まえた検討が必要であり、さらに、国(国家)と税との関係は何かといった検討が事務の支障の有無を考える上で出発点となるのではないかと考えられる。

国あるいは国家に関しては様々な考え方⁸¹があるが、基本的に、国家は、国民に裁判、治安維持、教育等の各種のサービスを提供することを任務としており、当該サービスを果たすためには、膨大な資金を必要とする。租税とはかかる資金の調達を目的として、直接の反対給付なしに強制的に私人の手から国家の手に移される富の呼称にはほかならないとされており⁸²、租税の定義については、種々な定義が示されている。例えば、「国家が、特別の給付に対する反対給付としてではなく、公共サービスを提供するための資金を調達する目的で、法律の定めに基づいて私人に課する金銭給付である」⁸³とされており、現在の日本国憲法84条の規定上、法律の定めに基づき国民が共同で租税を負担することとされている。

また、国家と国民との租税をめぐる関係、いわゆる租税法律関係に関しては、国家と納税義務者との間の債権・債務関係であるが、私法上の債務関係とは種々の異なる点があるとされている。租税債務は、法定債務であることや公共サービスの資金の調達的手段として強い公益性をもっており、その確定と徴収が公平・確実に行われなければならないことを反映して、租税債権者である国家の手に私法上の債権者に見られない質問検査権、自力執行権、一般的優先権⁸⁴等の種々の特権が留保されていることが特色であるとされている⁸⁵。判例上も質問検査権

に関しては、「収税官吏の検査は、もっぱら、所得税の公平確実な賦課徴収のために必要な資料を収集することを目的とする手続であって、その性質上、刑事責任の追及を目的とする手続ではない。」⁸⁶や「質問検査制度の目的が適正公平な課税の実現を図ることにあり、」⁸⁷とされている。

さらに、租税法の基本原則である租税公平主義あるいは租税負担の原則⁸⁸から、国税当局の任務は財務省設置法 14 条において、「内国税の適正かつ公平な賦課及び徴収の実現」とされているのではないかと考えられる。

加えて、現在、所得税・法人税、相続税法等の直接の国税の分野で、全面的に申告納税制度が採用されており⁸⁹、申告納税制度が適正に機能するためには、国民が高い納税意識を持ち、自発的に正確な申告をすること（自発的納税協力）が必要であり、また、納税者の権利保護制度等の納税環境の整備が必要であるとされている⁹⁰。

これら、租税の意義、租税法律関係、国税当局の果たす役割、申告納税制度等を総合的に考慮し、国税当局の有する情報は大きく区分すると、①租税の賦課徴収の過程で国税当局が知りえた納税者である個人あるいは法人等に関する情報や当該納税者以外の個人あるいは法人等に関する情報と②適正かつ公平な賦課及び徴収の実現の遂行に関する情報の 2 つの情報に区分されるのではないかと解される。前者の情報は、情報公開法における法 5 条 1 号及び 2 号の不開示情報の問題であり、後者の情報は、情報公開法における法 5 条 3 号、4 号、5 号及び 6 号の不開示情報の問題であると考えられる。

具体的にそれぞれの情報の内容は、上記の前者に係る情報は、①租税義務・申告義務の成立、申告の段階において、納税者本人が申告書等の提出義務に基づき国税当局に提出した結果、国

税当局が保有する情報及び②納税者等の調査・確定の段階において、租税の内容を確定させるために必要な資料の収集の権限に基づき納税者あるいは納税者以外の第三者から入手した結果、国税当局が保有する情報に区分できるのではないかと解される。

また、上記の後者に係る情報は、①租税義務・申告義務の成立、申告の段階における申告書の提出を円滑に行うための環境を整備するために国税当局が検討した情報、②納税義務者等の調査・確定の段階において、租税の内容を確定させるために必要な資料の収集の権限を確実かつ効率的に行うために国税当局が検討した情報及び③国庫への充当の段階における自力執行権、自力執行権の確保するための調査を確実に行うための環境を確保するため国税当局が検討した情報に区分できるのではないかと解される。

したがって、情報公開法に基づき、国税当局の有する情報の開示・不開示を検討する上で、開示請求の対象となっている文書に記載されている情報や当該文書の存否情報が上記のどの情報に該当するのか、また、当該情報を国税当局が保有するためにどのような義務や負担を納税者に求めるのか、さらに、国税当局側がどのような理由や社会状況の中で当該情報を検討したのかといった点、加えて、当該情報を国税当局が入手する場合の制約あるいは納税者の期待⁹¹を検討する過程が常に必要となるのではないかと考えられる。

特に、前者の納税者等の私人に関する情報については、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律の 1 条に「行政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。」と規定されているように、時代の変化に応じて個人、法人等の私人の権利利益を保護することが必要とされることから、私人の権利利益を保護することは国税当局の任

務遂行の上では必要不可欠であり、後者の事務遂行等の情報に関しては、社会の変化、具体的には、租税回避行為の巧妙化といった社会経済の複雑化や事案の高度化について常に考慮する必要があると考えられる。

また、税法の変化や時代の変化等を考慮する⁹²ことと同時に、情報公開法の解釈に当たっては行政文書の開示を是、非公開を非とする態度⁹³やその逆の態度のどちらか一方に偏ることは常に避け、個々の事案を検討する姿勢が必要であるとも考えられる。

今後の情報公開法の解釈に当たっては、租税とは何か、納税者にどのような種々の負担を強いた上で租税が確保されるのか、また、国税当局の活動がどのような制約の下にあるのかといった点を踏まえた上で開示決定等が行われ、さらに、上記のような状況を踏まえた上で、審査会において開示・不開示等に係る審議が行われることを期待したい。

本稿が国税当局の活動の説明を図りつつ、納税者の権利利益の保護や国税当局の任務遂行を確保することを配慮した今後の情報公開のあり方に寄与すれば幸いである。

¹ 答申については、審査会ホームページで検索することができる。なお、答申の引用は、答申に付されている答申番号に基づいており、平成〇〇年度答申第△△号という答申番号を「H〇〇-△△」と省略して表記している。

諮問庁が、国税庁長官である場合には、答申番号のみを表記し、諮問庁が国税庁長官以外の場合には、答申番号及び諮問庁名(〇〇大臣等)を記載する。また、全部不開示あるいは一部開示とされた事案の中で、参考になると解されるものは、全部不開示あるいは一部開示と表記する。

² 情報公開法と租税法の関係について 金子宏『租税法(第10版)』637頁(弘文堂、2005)では、「今後、情報公開法および地方公共団体の情報公開条例による税務情報の開示請求が増加するにつれて、職務上の秘密および職務上知ることができた私人の秘密の意

義と範囲について争いが増加するであろう。」とされている。水野忠恒『租税法[第2版]』64頁以下(有斐閣、2005)において所得金額など、個人の税額の確定をめぐる問題について言及されている。

また、情報公開法と税務情報の開示に関する検討について、首藤教授は①税額確定情報(非公開)、②ルーリング的情報(個人識別できない形式で積極的に公表されうるべきもの)、③不服審査基準(氏名等の情報の一部を非開示として残りの部分を公開すべきもの)、④申請審査基準(基本的に公開)、⑤不利益処分基準(非開示情報としての性格を有する部分がある)、⑥行政指導基準、税務執行状況情報(公開)と分類している(首藤重幸「税務情報の公開と保護」租税法研究27号7頁以下(1999))。

例えば、京都地判平10・6・5日判タ1016・104頁では、「平成4年度c市農業所得標準協議会の議題について」の公文書のうち「平成4年分農業所得標準作成作業のこれまでの経過と今後の日程」、「平成4年分の農業所得標準のとりまとめ表」について、一部の作成者名を除き公にしたとしても、c市と国税局の信頼関係が損なわれるとまで認められないことから、公開すべきとした。当該判決の解説については、宇賀克也「106 農業所得標準の非公開決定」水野忠恒編『租税判例百選[第4版]』213頁(有斐閣、2005)参照。

また、東京高判平5・3・22・判時1458・49頁では、d市が固定資産評価替えに当たり参考資料とするため不動産鑑定士に作成させた標準宅地の価格の評定書等について、「土地の所有や価格に関しては土地所有の公共性に鑑みプライバシーとしての性格が比較的希薄である上に、本件土地評価は、不動産鑑定士による通常の方法による第一次的な権利義務関係に何ら直接影響を及ぼすようなものではない。」として、公開すべきとした。

³ 「開示請求時点において「当該行政機関が保有しているもの」を行政文書としていること」(宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説[第2版]』29頁(有斐閣、2004))。

⁴ 総務省行政管理局編『詳解 情報公開法』30頁(財務省印刷局、2001)。

⁵ 開示請求対象文書の名称が明らかである場合には、存否応答拒否ではなく、刑事訴訟法53条の2に規定されている適用除外の問題を先に考えるべきとの考えも成り立つものと考えられる。例えば、H16-34では、「特定の被害者が特定日に特定病院で死亡した件における特定個人らに対する業務上過失致死事件に関する検視調査、死体検案書など検視に関する文書及び鑑定結果に関する文書」について、変死体発見受理簿を対象として、改めて開示決定等をすべきであるが、変死体発見受理簿を除くその余の文書について情報公開法の適用を受ける行政文書に該当しない(刑事

訴訟法 53 条の 2 の訴訟に関する書類」としている。ただ、開示請求書に記載されている文言によっては、開示請求対象文書が「訴訟に関する書類」に該当し、適用除外とすることが明確に判断できない場合もあることから、本稿においては、開示請求対象文書の内容が明確である場合を除き、基本的には、存否応答拒否の問題を適用除外の問題より先に整理するという考え方にに基づき検討することとしている。

⁶ 刑事訴訟法 53 条の 2 の「訴訟に関する書類」に該当するとして情報公開法の適用除外とされた文書としては、例えば、不起訴に関する書類(H14-29 検事総長)、捜査報告書等の写し(H15-326 農林水産大臣)、押収品目録交付書(H13-57 厚生労働大臣)、郵政観察官が作成した事件記録(H17(独)-12 日本郵政公社)がある。

⁷ 例えば、H16-364(外務大臣)の異議申立人は開示請求において、「電子データで存在するものについては電子データでの提供を希望」とし、電子データの開示を求めた。これに対して諮問庁は、「諮問庁が、電磁的記録を対象文書に含めていないのは、当然ながら、本件開示請求に対して特定した対象行政文書には電磁的記録がないためである。諮問庁が本件対象文書を記者クラブに配布した際にも、文書の形で配布している。」と説明している。なお、H16-364 では、文書の不開示情報該当性について判断した上で、電子データについては「記者クラブには文書で配布し、その後の保管も文書で行っており、職員が本件対象文書を電磁的記録の形で組織的に管理・保管しているものではない」と説明する。このような諮問庁の説明に不自然・不合理な点があるとは認められず、電磁的記録が不存在であったとしたことは妥当であると認められる。」とし、さらに「しかしながら、開示請求において電磁的記録が存在しなかった場合には、開示決定等通知書において、電磁的記録が存在しなかった場合には、開示決定等通知書において、電磁的記録について不開示とした旨及びその理由を明示するべきであったと考えられる。」としている。

また、H16-492 では、「本件対象文書(紙媒体)には、メモ書きがあったとのことであり、このような場合においては、本件対象文書(電磁的記録)と本件対象文書(紙媒体)は、別個の文書であったと考えられ、本件対象文書(紙媒体)についても本件開示請求に係る対象文書として特定し開示決定等すべきであったものと認められる。」として電磁的記録で保存されているものと紙媒体で保存されているものとは、厳密に考えると別の文書であることが示されている。

法 2 条の行政文書の定義において、電磁的記録が規定されていることや法 14 条の規定において、電磁的記録についての開示方法が規定されていることから、行政機関が保有している文書が電磁的記録(いわゆる電子データ)である場合に、当該開示請求者が開

示請求書において明確に電子データによる交付を求めた場合には電子データについて、開示・不開示の判断(不開示のときはその理由を含む。)を示す必要があり、また、電子データによる交付の可否を検討する必要があると考えられる。例えば、情報公開法施行令 9 条 3 項 4 号ホに規定されている光ディスクやそのフロッピーディスクについて交付が可能であれば、当該方法により交付することが可能であることを開示決定書に明記することとなると解される。さらに、答申の考え方に基づけば、行政文書として電子データがない場合には、電子データについて不開示(不存在)とした旨及びその理由(不存在等の理由)を明示する必要があると解される。なお、行政文書として、電子データが存在するが、当該文書が一部不開示となる場合、いわゆる墨塗り(技術的に困難である)ときには、その場合、行政文書が電子データであっても、当該電子データについては、紙に出力したものによって開示の実施を行うほかないと考えられる。

⁸ 宇賀・前掲注(3) 83 頁では、「存否応答拒否をする場合に重要なことは、存否応答拒否が必要な類型の文書については、実際に文書が存在すると否を問わず、常に存否応答拒否をすべきであって、文書が存在しない場合には不存在と答えて、文書が存在する場合のみ存否応答拒否をしたのでは、存否応答拒否をする場合は文書が存在する場合であることを請求者に推測されてしまう。」としている。

⁹ 申告書が不存在の場合に不存在とし、申告書が存在する場合に、存否応答拒否とすることは、不存在以外の開示決定等である存否応答拒否とすることは、当該申告書が存在していることを示す結果となる。したがって、存否応答拒否をする必要のある文書や情報については、開示請求文書の存在・不存在に関わらず、常に存否応答拒否とすることがある。

¹⁰ 情報公開法の存否応答拒否に関する問題については、山元裕史「存否応答拒否をめぐる諸問題について」季報情報公開 8 号 42 頁(2003)を参照。審査会の答申及び審議の概要については、松村雅雄「情報公開法をめぐる諸問題(上)(下)―情報公開審査会の答申を踏まえて」ジュリスト 1240 号 80 頁(2003)・ジュリスト 1241 号 62 頁(2003)を参照。地方税務と情報公開の関係については、地方税事例研究会編著『情報公開時代の地方税務とプライバシー』(ぎょうせい、2000)参照。

¹¹ 特定の法人が買取り等の証明書を法人税確定申告書に添付した事実の有無について、当該添付の事実の有無を明らかにすることにより、租税特別措置法 65 条の 2 等の規定に基づき、当該取用等に関して、当該法人が所得の特別控除等を選択したことを明らかにすることとなる。当該事実の有無を明らかにすることは、税務上どのような計算方法を選択したかといった法人の税務戦略の一端を明らかにすることとな

ることから、法5条2号イの不開示情報に該当するのではないかと考えられる。

¹² H17-113の開示請求は、特定のe国税局職員が特定の個人から総勘定元帳等を預かったことを前提に、当該総勘定元帳の預り証の開示を求めるものである。

¹³ H17-109については、当該開示請求が、個人を特定した上で、特定個人に係る所得税法違反嫌疑事件の捜索令状の開示を求めるものであるから、特定個人に係る当該捜索令状の存否を答えることは、特定個人が国税犯則取締法に基づく調査を受けた事実の有無を示すこととなるとして、存否応答拒否妥当との考え方を採ることもできるのではないかと考えられる。国税犯則取締法1条等に基づき犯則嫌疑者のみならず参考人も調査(任意調査あるいは強制調査)の対象となることから、単に特定個人に係る捜索令状との開示請求がされた場合には、H17-109の存否情報(特定個人が国税犯則事件の犯則嫌疑者である事実の有無)ではなく、特定個人が国税犯則取締法に基づく調査を受けた事実の有無を明らかにする結果になるとして、法5条1号、4号及び6号イを理由に存否応答拒否することが適当であると考えられる。

¹⁴ 答申例はないが、所得税法233条、所得税法施行規則106条の規定に基づき、公示されている特定個人の申告書については、当該公示期間(5月16日から同月31日までの間)においては「法令の規定により公にされている情報」に該当すると考えられる。ただ、当該公示期間後に開示請求がされた場合に、当該申告書が「法令の規定により公にされている情報」に該当するとは言い難いのではないかと考える。

例えば、宇賀克也『ケースブック情報公開法』21頁(有斐閣、2002)において、土地区画整理法に基づく縦覧期間外の開示・不開示の問題について、「不開示とすることを否定することにはならない。」とした裁判例が示されている。

なお、H17-471において、国税徴収法95条等の規定に基づく公売公告の記載内容については、①公売公告は、公売手続の一環として、公売財産を売却するために必要不可欠な情報のみを短期間を限って行うものであること、②公売公告には、所有者の氏名、住所等の情報は記載されていないことから、「公売公告をもって本件不動産の所有者を特定し得る情報が広く一般に公開されているものとは言えず。」として法5条1号ただし書きイの情報に該当しないとされている。

¹⁵ H17-112の開示請求は、特定のf国税局職員が特定法人から取得した総勘定元帳等の開示を求めるものである。

¹⁶ 「開示請求者が法人その他の団体である場合、その団体名の公開は何らその団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれはないので、公開さ

れるべきものといえよう。」との見解もある(松井茂記『情報公開法〔第2版〕』111頁(有斐閣、2003))

¹⁷ 税務署長等の原処分庁が、法5条1号、2号イ及び6号を不開示理由としている場合、審査会の答申において、当該存否情報が法5条1号(あるいは法5条2号イ)に該当すると判断した場合には、法5条6号については判断されていないことがある。したがって、答申の内容を事案ごとに厳密に検討した場合には、法5条1号あるいは2号イの答申例としてあげた事案の中にも、法5条6号を理由に不開示となる事案も含まれている場合があると考えられる。

¹⁸ 仮に、特定地番の事前協議に係る開示請求が、所有者から事業施行者に所有権の移転が終了していない段階(登記簿に事業施行者の名称が記載されていない段階)においてされた場合には、登記簿上、特定個人等から事業施行者への所有権移転が明らかになっていないことから、特定地番に係る事前協議の有無については、存否応答拒否になるものと考えられる。

¹⁹ 仮に、特定法人の修正申告書が開示請求対象文書であった場合、特定法人が修正申告書を提出した事実の有無については、H14-460の結論とは異なると考えられる。法人税法及び国税通則法上、すべての法人が確定申告書を提出する必要があることと異なり、法人は、法人税に係る修正申告書を国税当局に提出することあるいは、国税当局から更正処分を受け、当該処分を争うことを選択することができる。したがって、当該修正申告書の提出の有無を明らかにすることは、H16-37の場合の審査請求を行うか否かについては、法人の選択に基づくといった同様の考え方から、当該法人の正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号イを理由に存否応答拒否になるものと考えられる。

²⁰ 修正申告書を含む一切の申告書が開示請求された場合には、①確定申告書については、事業年度を特定した上で判断(提出された場合には、全部不開示、提出されなかった場合には、不存在となる。参考H16-318)、②確定申告書以外の修正申告書については存否応答拒否との不開示決定になるものと考えられる。例えば、H16-29(厚生労働大臣)では、一部の文書については、全部不開示、他の文書については、存否応答拒否との不開示決定がされた。

²¹ 通常は、特定会社が関税評価相談(税務相談)を行ったという事実の有無あるいは特定会社が特定会社の代理人であるという事実の有無は法5条2号イの不開示情報に該当し、存否応答拒否になるものと考えられる。例えば、審査会の戸松委員は「答申は、特定会社A、B共に開示に同意していることから、保護されるべき利益は最早存在しないとして、存否応答拒否を取り消すべきであると判断している。ただし、この事例はあくまでも例外であると思われる。」(「第2回情報公開審査会委員交流フォーラムの開催(2)」

〔戸松委員発言〕季報情報公開第15号5頁(2004)として、また、当該答申に關与した松井委員は「答申16-21では、ある法人が關稅評価に關して国と相談した、という事実が問題となったが、保護すべき法益がまったく消滅したと考えられる。それゆえ、この答申の判断が他の事例にも直ちに適用されるわけではない。なお、法5条1号は原則として個人の同意を考慮するものではなく、場合によっては、個人の同意が同号但書きにおいて考慮されるだけである。法5条1号の構造は法5条2号のそれとはかなり異なると思われる」(同上〔松井委員発言〕季報情報公開第15号6頁(2004))としている。

なお、特定会社の代理人や顧問等に關連する事案としては、例えば、H16-483では、法人設立届出書に記載されている關与税理士の氏名等は不開示とされている。

22 佐伯章洋「特定の地方公共団体が提出した税務調査關係文書」季報情報公開個人情報保護18号35頁(2005)

23 例えば、H14-60では、地方公共団体の開示・不開示の判断と審査会の開示・不開示の判断について「同市の実施機関は、個人識別情報を除いた部分を開示していると思われ、同市条例に基づく判断と法に基づく国の行政機関の判断では、開示の範囲に差異が生ずることがあり得るところである。」としている。

24 シンポジウム「所得税・法人税の課税ベース」(木村教授発言)租税法研究17号160頁(1989)。

25 当然のことながら、存否応答拒否が認められない場合に、情報公開法上、国税当局が実際に税務調査を行っているにも関わらず、当該調査關係文書が不存在とすることはできないことは明らかである。仮に、国税当局が税務調査を行っていないにも関わらず、当該地方公共団体の首長等が「税務調査はあった」と答弁した場合、当該調査対象文書が不存在とする決定を行うことは、国税当局の調査の進捗状況を明らかにする結果となると解される。なお、H16-235では、国税当局が消費税の調査を行った地方公共団体の名称については、不開示とされている。

26 宇賀・前掲注(3)83頁

27 例えば、H17-392(公正取引委員会委員長)では、「特定市が特定事業者についての独禁法違反に關し、公正取引委員会に申告を行った事実の有無」については、特定市自らが当該議会の答弁等に明らかにしている経緯が認められるとしても基本的には、法5条6号イの不開示情報に該当するとして、存否応答拒否が妥当としている。

28 個人の氏名を記述せず、基礎年金番号及び年金コードを特定した上で、それらに係る一切の資料等の開示を求めた事案(H15-231 厚生労働大臣)では、「基礎年金番号及び年金コードは、その性質等からみて、法5条1号の特定の個人を識別することはでき

ないが、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報に該当すると認められる。」とした上で、「本件対象文書の存否を答えることは、当該基礎年金番号及び年金コード自体の存否を答えることとなるが、上記(2)のとおり、基礎年金番号及び年金コードは、法5条1号の不開示情報に該当することから、本件対象文書の存否を答えるだけで、同号の不開示情報を開示することとなるといえる。したがって、法8条の規定により、本件開示請求を拒否すべきものと認められる。」としている。

また、旅券番号について、H16-523(外務大臣)では、「その点、旅券番号は、特に国外における個人の識別手段としてほとんど唯一のものであり、出入国、ホテルへの宿泊及び外貨兌換等国外における各種手続には必要不可欠なものである。特定旅券番号の旅券の発給が明らかになると、第三者が何らかの手段で当該旅券番号に対応する者の氏名等その者を特定できる情報を入手し、出入国の事実、渡航先、海外での居所等の情報を不正に入手したり、場合によっては、その情報を基に、本人になりすましトラベラーズ・チェックを不正に換金したり、旅券の偽変造等の不正行為を容易にするおそれがあることは否定できず、特定旅券番号の旅券の発給の有無を明らかにすることは、特定旅券番号の旅券に対応する個人の権利利益を害するおそれがあると認められる。また、特定旅券番号の旅券の発給の事実の有無は、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とは言えず、法5条1号ただし書きにも該当しない。したがって、特定旅券番号の旅券の発給の有無は法5条1号の不開示情報に該当することから、本件対象文書の存否を答えるだけで、同号の不開示情報を開示することになるので、本来、法8条の規定により、本件開示請求を拒否すべきものであったと認められる。」としている。

29 例えば、H15-109において、社団法人g県公共嘱託登記土地家屋調査士協会の社員の氏名及び社員番号について、同条1号の不開示情報に該当すると判断した上で「なお、調査結果報告書内の実績表における社員の氏名及び社員番号は、「事業を営む個人」に關する情報である場合もあり得ると認められるので、法5条2号イ該当性も後記(3)で検討することとする。」としている。

30 存否応答拒否の答申(H16-37)との關係について、「特定会社の審査請求に係る文書」との開示請求がされ、当該請求に対して、原処分庁が、一部開示決定、全部不開示決定あるいは不存在との決定をした場合には、仮に、全部不開示決定の場合、特定会社が審査請求を行ったことを示す結果となり、他方、不存在決定の場合、特定会社が審査請求を行っていないことを示す結果となる。そのような開示決定等の結果を集計することにより、作成されるリスト(当該開示請求

の場合には、審査請求を行った会社名のリスト)について、当該リスト(審査請求人一覧等)が H16-30 と同様何らかの不開示情報を示すこととなると解される場合には、当初の開示請求(審査請求を行った会社の名称を特定した上で特定会社の審査請求に係る文書との不開示請求)に対しては、存否応答拒否とすることが結論として妥当であると整理できると解される。また、審査請求人の法人名について、H15-529 では、「税務調査を受け非違事項について争っているという事実は、その原因がどうであれ、税務調査が世間一般から重く受け止められていることからすると、これを公にすることにより、当該法人の信用度合い等に大きく影響を及ぼすおそれがあるものと認められる。したがって、審査請求人である法人名は、これを公にすることにより、取引先等との契約交渉等で支障が生じる等、事業活動、営業活動上不利益を被るおそれがあるなど、当該法人の正当な利益を害するおそれがあり、法5条2号イの不開示情報に該当すると認められる。」として不開示としている。

なお、国税不服審査における審査手続きの非公開については、「非公開については、個人の課税標準等はプライバシーの対象と最たるものであって、まして平均的な納税者が一般的に自己の所得内容等を公開することを望まないものであることは明らかである。簡易な手続きで、かつ、非公開で自己の租税に関する不満を審査してくれる点に不服審査の利点があるのである。審査は公明正大かつ、公開で行われるべきというような観念的な理由では、審査状況をプロパガンダの方式と考える一部の人のについてはともかく、通常の納税者にとっては迷惑なもので不服審査制度の実をあげることはできない。」との見解(植松勲 青木康南博方 岸田貞夫『行政審判法 現代行政学全集⑧』274頁(ぎょうせい、1997))も考慮すると、答申に示されているように、審査請求人や訴訟当事者の氏名・名称は、法5条1号あるいは、2号の不開示情報に該当することから、公にすることはできないと解される。

³¹ 法人税法152条の規定に基づき、各事業年度の所得の金額(事業年度が6ヶ月をこえる場合)が4000万円をこえる法人については公示される。また、公示書は、法人税法施行規則68条の規定に基づき、申告書等の提出の日から3ヶ月以内に、少なくとも1ヶ月間税務署の掲示板に掲示される。

³² 貸借対照表の要旨部分については、商法283条に基づき、通常、株式会社に関しては、公告すべきものとされている。この考え方に基づき、H16-112(経済産業大臣)の採掘権に係る施業案認可申請書及び認可書に含まれる法人の貸借対照表の要旨部分については、答申では、開示と判断している。採掘権の許可申請書に添付された場合と法人の確定申告書に添付された場合では、提出された貸借対照表の要旨の提出を受領する行政庁の役割や当該貸借対照表の果たす

役割が異なることから、両答申の結論が異なったのではないとか考えられる。なお、貸借対照表の公告が実施されていないことに関しては、江頭憲治郎『株式会社・有限会社〔第3版〕』33頁(有斐閣、2004)で示されている。

また、大阪高判平10・1・29税資230・17頁では、修正申告後の決算書類に関して、法人の決算書類の内容は、税務調査に関連して得られた事実当たるといふべきであり、かつ決算書類の中には、非公知性と秘匿の必要性を備えた事項が散在している可能性があることから、その決算書類が商法上公開を義務づけられているものであっても、商法の規定に基づき現実に公告される等した結果、一般的に知られる状態になつたような特段の事情がある場合を除き、税務職員の守秘義務の対象となると判断している。

³³ 「特定会社が特定製剤の納入に関して提出した文書の一部開示決定に関する件」(H15-617 厚生労働大臣)では、「上記(3)イのとおり、民間医療機関の名称を公にした場合、患者が減少するなど当該医療機関の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められるものの、特定製剤を他の患者にも投与した可能性の高い投与民間医療機関Iについては、その名称を公にすることにより保護される人の生命、健康等の保護の利益が、当該情報を公にしないことによる投与民間医療機関Iの利益を上回ると認められ、法5条2号ただし書に該当し、開示すべきである。」としている。

³⁴ 課税通報と犯則事件の調査の関連について、「犯則事件の調査は、収税官吏が、なんらかの資料によって犯則が存在することの嫌疑を抱くにいたったときに開始される。収税官吏がその嫌疑を抱くにいたった根拠、すなわち調査の端緒となるべき事実はいかなるものであってもよい。税務調査中の犯則事件探知、犯則事件中の他事件探知、現行犯の発見、検察官・司法警察職員・税関職員その他関係機関からの通報・連絡、第三者の通報・密告・投書、犯則本人の申出、新聞紙・出版物の記事、放送、風説等、調査の端緒となるものは、千差万別である。」(白井滋夫『国税犯則取締法』105頁(信山社、1991))との見解が示されている。

³⁵ 国税犯則取締法においては、刑事訴訟法53条の2に規定されている情報公開法の適用除外規定がないことについては、注意が必要である。

犯則調査と情報公開法の関係については、拙稿「情報公開法と犯則調査の関係についての一考察」『第1回「税に関する論文」入選論文集』104頁(納税協会連合会、2005)参照

なお、国税犯則事件に係る文書の民事訴訟法220条4号ホ該当性について、松山地決平14・11・20・訟務月報50・1・230頁では、「国税犯則事件について告発以前の段階で作成された文書についても、当該犯則事件が告発を経て被疑事件・被告事件となり、刑

事訴訟法等の開示手続に服するものとなった場合には、当然に刑事事件関係書類に含まれるものというべきである。」としている。

³⁶ 総務省行政管理局・前掲注(4)68頁以下

³⁷ H17-123の本件対象文書は、「h 国税局査察部所属の特定の国税査察官及び同主査が所得税法違反嫌疑事件に関し、平成11年10月から同年11月にかけて作成した質問てん末書」であるが、仮に本件対象文書が「特定日(例えば、平成11年10月1日のみ)に特定の国税査察官が作成した質問てん末書」であった場合には、特定の国税査察官がいつ、どのような内容の犯則調査に従事したことが明らかになることから、法5条1号、4号及び6号を理由に存否応答拒否になるものと考えられる。

なお、H17-123では、質問てん末書の作成数等について、諮問庁及び答申において明示されていない点に留意する必要があると考えられる。

³⁸ 法人税確定申告書別表6(二)(外国税額の控除に関する明細書)が開示請求対象文書であった場合には、別表2と異なり、すべての法人が、別表6(二)を提出する必要がないことや外国で支払った法人税に関して、法人税法の規定に基づき、税額控除方式か損金算入方式のいずれかを選択することができることから、当該書類の有無は法人の財務会計や税務等の選択に係る情報を明らかにすることから、法5条2号イを理由に存否応答拒否と整理することも可能であるとされる。

³⁹ 株式会社が解散した場合には、商法416条、商法96条の規定に基づき解散の登記が必要となる。また、解散後の清算手続きが終了した場合には、商法430条、商法134条の規定に基づき清算結了の登記が必要となる。なお、清算事務が終了しても、決算報告書の承認がない限り、法人格は消滅しないとされていることや商法406条の規定に基づき、総会の特別決議により株式会社を継続することが可能であることから、厳密に検討すれば、解散の登記があることから直ちに法5条2号イの不開示情報に該当しないとは言えないと解される。会社の解散等に関しては、江頭・前掲注(32)774頁以下を参照。

⁴⁰ 仮に、特定の都道府県に係る消費税の決議書が開示請求対象文書であった場合には、当該答申の考えから、消費税に係る調査対象となった都道府県の名称を明らかにすることは、国税当局の事務に支障があることから、原則として、法5条6号を理由に存否応答拒否になるものと考えられる。

⁴¹ H16-361の開示請求対象文書に関して、法5条各号の不開示情報に該当するのみならず、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律14条7号イの不開示情報にも該当するのではないかと考えられる。また、H16-361において、「その開示請求における特定方法から、関係者においては本件税務調査の対象

者を認識しうるものである。」としていることから、当該事案に関しては、存否応答拒否となる特定個人に係る調査関係書類という形の開示請求ではなく、特定個人を明記しない形の開示請求であったのではないかと考えられる。

⁴² 宇賀・前掲注(3)53頁。

⁴³ 松井・前掲注(16)183頁では、「基本的には識別可能性は、一般人を基準として判断すべきである。肉親や親類などきわめて狭い範囲の人であれば識別可能だというだけでは、不十分というべきであろう。」としている。なお、当該記述の注において「ただし、行政文書に記載された個人をよく知る人が特定の町に集中しているような場合には、例外もありえよう。」としている。

⁴⁴ なお、H14-521~525では、すべての発信者欄を開示すべきと判断していない。

⁴⁵ H15-766の「重点管理業種(地域)」については、法5条6号の不開示情報に該当するとしている。

⁴⁶ 審査会における不存在の審理について、秦博之「行政文書の不存在に係る不存在」季報情報公開3号12頁(2001)。

⁴⁷ 当該事案においては、原処分は不存在とされたが、開示請求対象文書によっては、開示請求書の文言があまりにも漠然としているときには、行政文書を特定できないとの判断になる場合があると考えられる。例えば、H13-109(厚生労働大臣)において「審議会の共通的基本事項」との開示請求に関しては、原処分庁(厚生労働大臣)は、補正等を試みたが結果として行政文書として特定できないとの不開示決定を行った。なお、H13-109は当該不開示決定を妥当としている。

⁴⁸ H13-145(環境大臣)では、諮問後に審査会事務局職員の探索の結果、開示請求対象文書に該当すると見られる資料の存在が認められたことから、不存在を理由とした一部開示決定を取り消すべきとしている。

⁴⁹ 情報公開法17条及び国税庁告示第2号の規定に基づき、税務署に保管されている文書等の開示決定については、国税庁長官から税務署長に委任されていることから、i税務署に当該開示請求対象文書が保管されていない場合、諮問庁の説明の要旨や審査会の結論に記載されているようにH15-494の本件対象文書がi税務署以外の場所に保管されていたとしても、i税務署長は不存在決定を行うこととなる。また、i税務署に当該開示請求対象文書が保管されていないことから、法12条の移送に係る問題は生じないものと考えられる。

仮に、税務大学校長に対して、H15-494の本件対象文書が開示請求された場合には、H15-494の原処分庁の判断(不存在を理由とした不開示決定)とは異なる決定になると考えられる。諮問庁の説明の要旨に記載されているように、H15-494の本件対象文書は、税務大学校研究部(租税史料館)において、租税史料と

して保管され、一般に閲覧に供されていることから、法2条2項2号、情報公開法施行令2条2項の規定に基づき、歴史的な資料等に該当すると考えられる。したがって、H15-494の本件対象文書について、税務大学校長は、開示請求の対象となる行政文書に該当しないと判断することが適当ではないかと解される。⁵⁰ 答申に記載された開示請求の内容から推測すると、当該開示請求対象文書の存否を明らかにすることは、特定個人が行政不服に係る申立を行った事実の有無が明らかにすることとなることから、H14-340の結論と同様、本来は、法5条1号を理由に存否応答拒否になるのではないかと考えられる。

⁵¹ 当該事案の諮問庁の説明において、「本件開示請求は、特定の財団法人に対して行われた査察に関する文書の開示を求めるものであるところ、査察は税務調査の一種であることから、特定の財団法人に対する税務調査(以下「本件税務調査」という。)に関し、特許庁が作成し、又は取得した行政文書の開示を求めたものであると判断し、本件対象文書を特定した。」とされているが、いわゆる査察調査とされている国税犯則取締法に基づく犯則調査(任意調査(国犯1)や強制調査(国犯2))と法人税法に基づく税務調査はその法的性質が異なることや本来、H15-435等の答申の考え方に基づけば、存否応答拒否とすべき案件であると解されることから当該原処分庁の判断には誤りがあったと考えられる。

例えば、H16-138の諮問庁の判断に関しては、H16-498(厚生労働大臣)における諮問庁の説明及び審査会の判断が参考になると思われる。H16-498(「特定個人に係るj病院の診療記録開示委員会議事録の不開示決定に関する件」)では、原処分庁(j病院長)は、文書の存在を前提として、法5条1号を理由に不開示としたが、諮問庁(厚生労働大臣)は、法8条に基づき、存否応答拒否すべき事案であり、改めて原処分を取り消して法8条の規定を適用する意味はなく、原処分は結論において妥当であると説明している。審査会は、「しかしながら、本件の場合、原処分において本件対象文書の存否を答えるだけで、特定個人のj病院に係る病歴の有無という同号の不開示情報を既に開示した状態となっている。このような場合においては、改めて原処分を取り消して法8条の規定を適用する意味はなく、本件不開示決定は、結論において妥当であると考えられる。」として、諮問庁の説明を妥当としている。

⁵² 他の問題として、例えば、法7条の公益開示の問題も指摘することができる。法7条に基づき開示すべきとした答申は、現在のところ、審査会から示されていない。H16-49(財務大臣)では、「異議申立人は、介入の実施金額は巨額であること等から、法7条の公益上の理由による裁量的開示を求めているが、本件対象文書の記載の情報について不開示が妥当である

とする理由は上記のとおりであり、介入の状況の開示に公益性がないとは言えないが、異議申立人の主張する開示する必要性が、不開示とすることにより保護される利益を上回るものとは言えず、介入の実施日、売買額(円貨額)、売買通貨については、四半期ごとに公表されている事実等をも考慮するときは、本件において諮問庁が法7条の公益上の理由による裁量的開示をしなかったことに行政機関の長としての裁量権行使に逸脱又は濫用があったものとは認められない。」とし、法7条に基づく公益開示の必要性を否定している。

また、第三者不服申立てや参加人に関する問題も指摘することができる。第三者不服申立てについては、例えば、H17(独)-9「特定商品の事故に係る原因究明テスト報告書の一部開示決定に関する件(第三者不服申立て)」等や拙稿「情報公開法と企業の税務情報の公開について その1」税務QA9号30頁(2005)及び「情報公開法と企業の税務情報の公開について その2」税務QA10号21頁(2005)を参照。

⁵³ いわゆる組織共用については、総務省行政管理局・前掲注(4)24頁は、①文書の作成又は取得の状況、②当該文書の利用状況、③保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的な判断を行うこととしている。

また、法6条1項の有意性の問題も指摘することができる。有意性の問題については、例えば、岡村雄治「情報の有意性について—情報公開法6条1項ただし書の「有意情報」に関する考察—」季報情報公開9号30頁(2003)において検討がされている。

⁵⁴ 「開示請求時点において「当該行政機関が保有しているもの」を行政文書としていること」(宇賀・前掲注(3)29頁)。

⁵⁵ 総務省行政管理局・前掲注(4)42頁

⁵⁶ H14-440の審議経過や判断の理由の記載等から、金融庁長官から諮問後、審査会の審議途中に開示請求に係る特定金融機関を巡る諸事情が大きく変更したのではないかと考えられる。諮問庁の判断の妥当性を審議することが審査会の役割であると考えられることから、審査会の審議期間により、原処分の妥当性に係る審査会の判断が変わることは、避けるべきであると考えられる。本来であれば、H14-440では、原処分庁(金融庁長官)の判断は妥当のみが記載されるべきであると考えられる。ただ、審査会の結論が出た時点において、再度、同一の特定金融機関の検査報告書等の文書について開示請求がされた場合には、他の金融機関の検査報告書等の文書に係る答申の考え方から、いくつかの部分について、開示すべきとの結論になるのではないかと推測できることを踏まえると、当該答申では、「k信用組合に関する検査報告書等(以下「本件対象文書」という。)につき、不開示とした決定は妥当であるが、現時点において、別紙に掲げる部分

を開示することが相当である。」と記載されたのではないかと考えられる。

以上の点から、H14-440の結論は、非常に特別なものではないかと考えられる。

なお、H14-440の判断の内容について、西鳥羽和明「k信用組合に関する検査報告書等」季報情報公開10号24頁(2003)で解説されているが、上記で指摘したような判断の時点の問題については言及されていない。

⁵⁷ H15-194では、存否応答拒否妥当との判断がされたが、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律においては、特定個人が国税当局に告発した事実の有無については、当該個人は自分自身が告発状を提出した事実を知っていることや当該本人にのみ当該告発の有無を明らかにしたとしても、国税当局の調査活動には特段支障が生じないのではないかと解されることから、情報公開法の判断(存否応答拒否)とは別の判断が審査会においてされる可能性があるのではないかと解される。ただ、開示請求書の文言や当該開示請求書に記載されている前提とされている事実の内容によっては、情報公開法と同様、存否応答拒否となる場合もあると考えられる。

⁵⁸ 仮に、法人自身が開示請求対象文書の内容を自ら開示した事実があったとしても、法5条6号を理由に不開示とされる場合がある。例えば、H14-346では、「学校基本調査の調査票に、被調査者が記入した内容については、被調査者自らが、大学の概要についてホームページ等において公表しているデータを含むものも存在する。その限りに関して調査票の内容の一部は、既に公表しているということもできるが、自ら保有し作成したデータを被調査者が公開すること、統計法によって裏付けられた制度によって、学校基本調査のために提出された調査票を調査実施者である諮問庁が開示することとは、その意味が全く異なるものである。また例えば各調査票における被調査者が識別される部分を除いて開示した場合においても、特定の大学が公表しているデータと綿密に突き合わせることににより、いずれの大学であるか特定が可能となる場合もあるため、統計事務において保たれるべき調査票の秘密保護に関して被調査者である大学がわずかでも疑念を抱くこととなれば、今後の調査への協力を得られなくなるおそれを否定できず、学校基本調査という統計事務の性質上、統計事務の適正な遂行に支障となるものであると認められる。したがって、部分開示をすることは適当ではないと認められる。」としている。

なお、H16-21では、特定会社自身が相談を行った事実の有無を開示することを承諾したことを理由に存否応答拒否の原処分を取り消すべきとしている。

⁵⁹ 宇賀・前掲注(3)49頁

⁶⁰ 例えば、松井・前掲注(16)44頁から53頁。総務

省行政管理局・前掲注(4)39頁。

⁶¹ 金子・前掲注(2)636頁(2005)。

⁶² 児童扶養手当法第30条は、「都道府県知事等は、手当の支給に関する処分に関し必要があると認めるときは、受給資格者、当該児童又は受給資格者の配偶者若しくは扶養義務者の資産若しくは収入の状況又は受給資格者、当該児童若しくは当該児童の父に対する公的年金給付の支給状況につき、郵便局その他の官公署、公的年金給付に係る年金制度の管掌者たる組合若しくは国家公務員共済組合連合会若しくは日本私立学校振興・共済事業団に対し、必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求め、又は銀行、信託会社その他の機関若しくは受給資格者の雇用主その他の関係人に対し、必要な事項の報告を求めることができる。」と規定している。

⁶³ 大阪高判平10・1・29税資230・17頁。

⁶⁴ 総務省行政管理局・前掲注(4)30頁。

⁶⁵ 首藤重幸「税務情報の公開と保護」租税法研究27号12頁(1999)。

⁶⁶ 例えば、第73回国会の昭和49年11月13日参議院大蔵委員会において、安川国税庁長官は、守秘義務でカバーされる秘密として、①納税者のプライバシー、納税者個人だけにかかわるようなプライバシーの秘密、②御本人と取引がある、あるいは当該納税法人と取引のある第三者の秘密、③国税部内の業務上のいろいろの諸手続、調査の方法、そういった業務上の秘密の3種類があると答弁している。

⁶⁷ 植松守雄編著『注解所得税法〔四訂版〕』1161頁(大蔵財務協会、2005)。また、「税法上の守秘義務は納税者側の特殊税法的意味における「個人的秘密」を保護するものであるので、納税者側の「個人的秘密」に関する限り、通例は一般公務員法上の守秘義務を適用する必要がないことになる。それゆえ、税務関係については、一般公務員法上の守秘義務はもっぱら税務行政庁側の「秘密」を対象とすることになる。」(北野弘久「税務職員の守秘義務」北野弘久編『判例研究 日本税法体系4』195頁(学陽書房、1980))との見解が示されている。

⁶⁸ 最決昭52・12・19税資98・133頁。当該決定の解説としては、田中館照橋「推計課税(3)課税標準の秘密性」金子宏編『租税判例百選〔第三版〕』164頁(有斐閣、1992)。

⁶⁹ 例えば、重加算税の処分基準の公開の問題について、シンポジウム「情報化と租税行政手続」租税法研究27号104頁(1999)。

⁷⁰ 大阪高判昭48・10・11判時728・19頁。

⁷¹ 「以上、要するに本件二表の公開が二率の数値の合理性等につき広い議論と批判を呼び、これにより一層の合理性等につき広い議論と批判を呼び、これにより一層の合理性を帯びるように改善される可能性が生ずるなどのメリットの点も軽視しがたいが、他方、

公開は、青色申告を中心とする申告納税制度の健全な発展を阻害し、加えるに、現実的には脱税に合理的手段を与えるおそれが強いことになるので、この利害得失を比較検討すると、本件二表の「秘密」として要保護性を肯定しようと思われるところである。」との見解(反町宏「国家公務員法 100 条 1 項にいう「秘密」の意義 国家公務員法 100 条 1 項にいう「秘密」にあたることとされた事例」『最高裁判所判例解説刑事編(昭和 52 年度)』337 頁(法曹会、1985))や他方、「たとえ行政の能率や適正を図ることが必要であるとしても、そのために秘密主義に固執し、納税者を不安定な地位におくことが望ましいとはいえないのである。」との逆の見解(畠山武道「国家公務員法 100 条 1 項にいう「秘密」の意義」『徴税トラの巻事件一』ジュリスト 666 号 51 頁(1978))も示されている。

72 「また、非公開通達の内容の是非が税務執行の民主的観点から問題とされるところであるが、税務通達が行政組織内の命令手段である以上、非公開(部内)通達が存在していても何らかの法的に問題となるものでないし、税務行政の特殊性からみてむしろ必要な場合もあると考えられる。しかしながら、租税法の解釈と執行とは複合する場合が多く、通常、部内通達と称されるものであっても、納税者の一般的な権利義務に関わるものについては、情報公開法の執行を待つまでもなく、公開されることが望ましい」との見解(品川芳宣『租税法主義と税務通達 税務通達をめぐるトラブルの実践的解決』37 頁(ぎょうせい、2003))がある。

73 内閣法制局意見年報第 10 巻(昭和 37~39 年度)(1970)18~19 頁。また、地方税務研究会・前掲注(10) 232 頁参照。

74 税制調査会昭和 36 年 7 月「国税通則法の制定に関する答申(税制調査会第二次答申)及びその説明」88 頁。

75 東京高判平 7・7・19 税資 213・193 頁。当該判例と同様に、金子宏教授は、「租税職員に、この意味での守秘義務が課されているのは、いうまでもなく、納税者等の秘密が外部にもれて、その利益が害されるのを防止するためである。」「また、納税者等の秘密が租税職員から容易にもれるようでは、納税者等の租税行政に対する協力は期待できないであろう。」と示されている(金子・前掲注(2)636 頁)。

76 玉國文敏「租税調査の現代的課題」(「租税行政の諸問題」租税法研究 14 号 68 頁(1986))。また、「租税守秘請求権が、公務員の一般的な守秘義務から派生するのではなく、納税者の申告協力義務から導きだされている点に勧告の特色がみられよう。」との見解が示されている(木村弘之亮「租税手続における権利義務関係—出発点としてのシャープ勧告—」租税法研究 28 号 55 頁(2000))。

なお、シャープ勧告(シャープ使節団日本税制報告

書 附録巻Ⅳ 付録 D C 所得税および法人税の執行面における手続 3 所得税の申告および最終支払 d 申告書の秘密性)では、「現在、申告書は秘密に付せられていない。なぜなら、少額の手数料を払えば誰でも他の納税者の申告書を調べることができるからである。この慣行は、通報者の手を借りて税務行政の執行を援助させようとしたものである。しかし、両者を比べて見れば、申告書の記載事項を秘密にする方がより多くの全般的協力をもたらすように思われる。それ故、申告事項を秘密にする方が適当であろう。」とされている。

77 シンポジウム「租税手続改革の方向」[金子教授発言] 租税法研究 22 号 89 頁(1994)。

他方、政治家や社会的責任を負うべき大企業について国税当局が、何らかの情報を開示するということは、決して守秘義務違反にならないとの見解も示されている(同上[北野教授発言] 租税法研究 22 号 90 頁(1994))。なお、この北野教授の発言に対しては「私はやはり大物か小物かということで、区別するのは実際問題として、かなり難しいし、運用上一旦例外を作ると、税務行政の信頼性とか忠実性というのが失われてしまうと思うのです。もしもある事例について、これはやはり開示すべきだというふうに考えるならば、個別法律を作って議会在決議するとか、その場合は守秘義務を解除するとか、そういう措置をとった上ですべきだと思います。」との発言がある(同上[金子教授発言] 租税法研究 22 号 91 頁)。

78 木村・前掲注(24) 160 頁。

79 例えば、H16-230 では、原処分庁(金融庁長官)は特定金庫に対して銀行法 24 条に基づく報告を求めた事実の有無については、法 8 条に基づき存否応答拒否としたが、異議申立て後、衆議院決算行政監視委員会において、当該文書の存在を前提とした答弁がされたことから、諮問庁(金融庁長官)は文書の存在を明らかにした上で法 5 条 6 号及び 2 号イを理由に不開示としている。なお、H16-230 では、全部不開示が妥当とされた。

80 審査会における理由付記の判断について、河合暁「不開示決定等における理由付記」季報情報公開第 7 号 40 頁(2002)。

81 例えば、「近代国家は、一定の地域を基盤として、その所属員の包括的な共同目的の達成を目的に、固有の支配権によって統一された非限定的の団体である」佐藤幸治『憲法(第 3 版)』54 頁(青林書院、2001)。

また、国家について、「力の体系」としての国家とは、端的には、「物理的暴力による恫喝」という政治手段によって、人々の「秩序」を保つ枠組です。」として「マックス・ウェーバーは「ある一定の領域の内部で正当な物理的暴力行使の独占を(実効的に)要求する人間共同体」と定義づけた」とする論者もいる(櫻田淳『国家の役割とは何か』69 頁(筑摩書房、2004))。

82 金子・前掲注(2)2頁

83 金子・前掲注(2)9頁。また、最高裁では、「租税は、国家が、その課税権に基づき、特別の給付に対する反対給付としてでなく、その経費に充てるための資金を調達する目的をもって、一定の要件に該当するすべての者に課する金銭給付であるが、およそ民主主義国家にあっては、国家の維持及び活動に必要な経費は、主権者たる国民が共同の費用として代表者を通じて定めるところにより自ら負担すべきものであり、我が国の憲法も、かかる見地の下に、国民がその総意を反映する租税立法に基づいて納税の義務を負うことを定め(30条)、新たに租税を課し又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要としている(84条)。(最判昭60・3・27日税資144・944頁)としている

84 国税徴収法8条(国税優先の原則)に関して「国税債権にこのような一般的優先徴収権が承認されるのは、国税が国家存立の財政的裏づけであり、国税徴収の確保が国家活動の基礎をなすものであることはもちろん、「国税が国家の一般的需要をまかなうために、法律に基いて一律に成立するものであって、担保を提供する者に対して選択的に成立させることができる私債権とは根本的に異なるものであること」すなわち、国税債権の特殊性を考慮した結果に基づくものである。」(吉国二郎編『国税徴収法精解』125頁(大蔵財務協会、1996))とされている。また、租税徴収制度調査会昭和33年12月8日答申1頁では、「租税が国家又は地方公共団体の存立の財政的裏づけであり、租税徴収の確保が国家又は地方公共団体の活動の基礎をなすことは、今さら述べるまでもない。しかしながら、租税が国家権力に基いて直接の対価なしに徴収されることを本質とすることからいつて、その徴収については、一般の私債権にない特殊な問題が包蔵されている。ことに経済的な混乱期においては、租税の滞納が増大し、国家の財政危機を招くことも稀ではない。終戦後のわが国の状態は、このことを物語っている。このような点から、租税の徴収については、古来各国において一般債権と異なる特殊な制度がとられてきた。その第一は租税徴収に対する自力執行権の附与であり、第二は租税に対する一般的優先権の承認である。」とされている。

85 金子・前掲注(2)31頁。

86 最判昭47・11・22税資84・230頁。

87 最決昭48・7・10税資84号303頁。

88 水野・前掲注(2)10頁以下

89 金子・前掲注(2)61頁

90 金子・前掲注(2)641頁。また、シャープ勧告(シャープ使節団日本税制報告書 附録巻IV 付録D B自発的協力と申告納税 2 申告納税)では、「所得税、および法人税の執行面の成功は全く納税者の自発的協力にかかっている。納税者は、自分の課されるべ

き事情、また自分の所得額を最もよく知っている。このある納税者の所得を算定するに必要な資料が自発的に提出されることを申告納税という。源泉徴収を行われない分野においては、かかる申告納税は十分な税務行政にとって極めて大切である。営業者、農業者、高額給与所得者、法人—すなわち申告書を提出しなければならない全ての納税者は、この申告納税によって自分等の所得を政府に報告している。このように報告している各人は、国家が当面している行政上の事務の一端を負担しているのである。もし税務行政が成功することを望むならば、このような納税者の大多数が自発的にその仕事の正当な分け前を担当しなければならない。同時に、政府はその信頼を裏切り、虚偽あるいは不正な申告をした納税者に対しては厳重に法律を適用することをこのような大多数のものに保証しなければならない。」としている。

91 シャープ勧告(シャープ使節団日本税制報告書 附録巻IV 付録D D内部行政 2 税務官吏の実力 c 税務官吏の行為)では、「税務官吏は国民の代表者であり、国民から遊離した当局ではない。国民は、その政府の重要な職能のための支払資金を徴収する仕事を彼に託したのである。それ故、彼らの国民としての存在は、税務官吏がその仕事を適正に遂行していけるかどうかにかかっている。国民は、彼が、その重責を厳格に果たすことを期待している。」としている。⁹²例えば、いわゆる長者番付といわれる公示制度については、シャープ勧告(シャープ使節団日本税制報告書 附録巻IV 付録D C所得税および法人税の執行面における手続 3 所得税の申告および最終支払い d 申告書の秘密性)において、第三者通報制度を廃止することを勧告したが、「比較的大所得を有する納税者の姓名、および所得を一般に知らせることは依然として望ましい。そうすればこのような所得について情報をもっている者が相当多額な過少申告には気が付くであろう。比較的大所得を有する納税者、例えば25万円を越える所得を有する者および、その純所得に関する一覧表を各税務署に掲示し、一般の閲覧に供すれば、これを達成することができる。」とした。他方、政府税制調査会の「15年度における税制改正についての答申」の「6 納税環境整備」では、「同制度については、所期の目的外に利用されている面があることや、犯罪や嫌がらせの誘発の要因となり、個人のプライバシーへの配慮の観点からは問題が多いと考える。また、第三者による監視という制度本来の意義に疑問が呈されており、今後、制度の廃止を含めて検討する必要がある。」としている。

さらに、政府税制調査会は、「公示制度は、第三者の監視による牽制的効果の発揮という目的で設けられたものである。しかしながら、近年においては、所期の目的外での利用や、犯罪や嫌がらせの誘発の原因となっていることについて種々の指摘がなされてい

る。また、本年4月の個人情報保護法の施行を受け、国の行政機関が保有する個人情報については、その適正な取扱い確保に向けた要請が今後高まっていくものと想定される。一部に存続すべきとの意見もあるが、前述の事情を勘案すれば、本制度については、廃止を検討すべきである。」(税制調査会基礎問題小委員会平成17年6月「個人所得課税に関する論点整理」18頁)とした上で、「公示制度については、第三者の監視による牽制的効果の発揮を目的として設けられたが、所期の目的外に利用されている面がある、犯罪や嫌がらせの誘発の原因となっている等、種々の指摘がなされている。また、これに加え、個人情報保護法の施行を契機に、国の行政機関が保有する情報について一層適正な取扱いが求められる。このような諸事情を踏まえ、公示制度は廃止すべきである。」(税制調査会平成17年11月「平成18年度の税制改正に関する答申」5頁)と示している。

また、公示制度に関しては、「公示制度の目的は適切な納税を促すための牽制効果にある。それに、かつてはたくさん税金を納めた人を国に対する貢献者として称えるムードもあったと思う。だが、今や高額納税者の公示といえば、著名人の高額番付を思い浮かべる人が多い。つまり、公示制度はどこか「のぞき見」の道具に使われている感がある。」(丹羽宇一郎(伊藤忠商事社長)「役員報酬の開示は行き過ぎ」日経ビジネス2003.7.21 NO1201 83頁(2003))との見解も示されている。

⁹³ 例えば、存否応答拒否に関する議論ではあるが、「常に公開が是で非公開は非であるというような考え方が、私はこれからもずっと続くと思う。これは大変失礼であるが、私はそういう考え方は、部会の皆さんは採っていないと思う。しかし、この法律ができるまでの間ずっと続け、法律が出来てから、審査会でも裁判所でもそういう考え方がずっと出てくるだろう。それに対する書き方というので、実は私はもう少し強くそういう考え方はおかしいとか本当は書きたいのである。書きたいのであるが、それを遠慮したつもりなのである。」(「行政改革委員会行政情報公開部会における情報公開法制の確立に関する意見取りまとめの記録 部会議事録(第49回～第57回)」〔第51回行政情報公開部会 角田部会長発言〕5巻117頁(2000))。