

諮問番号：平成23年（個）諮問第1号

事 件 名：特定の地方公共団体における国土交通省所管国庫補助事業に係る平成17年度分会計実地検査調書（第3号様式）等に記載された本人に係る保有個人情報の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

諮 問 日：平成23年 6月22日

答申番号：答申（個）第8号

答 申 日：平成24年12月12日

答申書

第1 審査会の結論

特定の地方公共団体における国土交通省所管の平成17年度国庫補助事業に係る会計実地検査調書（第3号様式）の写しに記載された本人に係る保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否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（平成15年法律第58号。以下「個人情報保護法」という。）第12条第1項の規定に基づく開示請求に対し、処分庁である会計検査院事務総長が23年5月18日付け230普第120号により行った不開示決定について、その取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の主たる理由は、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

ア 処分庁の不開示理由には、日本国憲法、法律等違反があり、不開示とされた部分は違法なものであるから、開示請求権に基づき、不開示部分を取り消し、全部開示を求める。

イ 社会正義の実現と公共の秩序の維持・安定、並びに公共の福祉向上のため、不開示部分及びその理由を取り消し、全部開示を求める。

(2) 意見書

ア 17年度国庫補助事業の全体設計書について、請負業者の承諾のない変更が発注者の独断で行われている。これは、変更契約書が存在しないことから明らかである。

イ 全体設計書が請負業者の承諾もなく変更され、当初の全体設計書とは異なる工事完成後の出来形数値が記載された全体設計書が会計検査時に用いられており、違法がある。

ウ 全体設計書の保存期間は10年間とされているが、入札に供した全体設計書が廃棄されていることについて違法がある。

エ 低入札調査価格審査結果書が、工事完成後に精査された全体設計書と完全に一致しており、社会通念上あり得ない。また、入札後に廃棄された全体設計書の数値について入札設計書から復元して作成された公文書の金額等が、低入札調査価格審査結果書と齟齬を来している。すなわち、入札時に用いられた全体設計書では、低入札調査価格審査が行われていないのは、動かぬ事実である。

以上のような不合理な問題点等について、これらを正し、また、審査請求人自身の自己情報が開示されないにもかかわらず、第三者請求人において開示請求した場合に核たる文書が開示されるなど差別も甚だしく、これらを精査するため、憲法第13条、第14条、第15条、第29条、第44条、第98条等、法的に保護されるべき権利に基づき、不開示決定を取り消し、全部開示又は一部開示決定を求める。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 開示決定等の経緯

(1) 本件開示請求の概要

本件開示請求は、特定の地方公共団体における国土交通省所管の17年度国庫補助事業に係る会計実地検査調書（第3号様式）に記載された審査請求人に係る保有個人情報の開示を求めるものである。

(2) 不開示決定（存否応答拒否）

処分庁は、23年5月18日付けで、国土交通省所管の国庫補助事業に係る会計実地検査調書（第3号様式）（以下「検査調書」という。）の記載内容は、会計検査院が検査過程において、一定の検査の着眼点に基づき、効率的かつ効果的な検査を実施し、その検査内容の検討を進めるなどのために取得したもので、具体的な検査事項・検査内容等に関するものであるとして、後記3及び4と同様の理由により、個人情報保護法第14条第6号及び第7号（イ及び柱書き）の不開示情報に該当するとともに、本件対象保有個人情報の存否を明らかにすることは、この不開示情報を開示する結果となることから、個人情報保護法第17条の規定により、本件対象保有個人情報の存否を明らかにしないで不開示決定を行った。

(3) 審査請求の提起

審査請求人は、23年6月1日付けで、上記不開示決定（存否応答拒否）を不服として審査請求を提起した。

2 検査調書の内容・性質

本件開示請求において個人情報が含まれるとして開示請求書に記載された検査調書は、18年11月に、会計検査院第3局上席調査官（都市・地域担当）（現環境検査課）が実施した特定の地方公共団体に対する実地検査に先立って作成を求め、当該地方公共団体から提出された国土交通省所管の17年度国庫補助事業に係る会計実地検査調書（第3号様式）である。本件検査調書は、会計検査院において保存期間が満了したことから、既に廃棄されているものの、同院は、22年7月に、当該検査調書に関する行政文書の開示請求が、関係する地方公共団体に対して行われた際、この地方公共団体から当該検査調書の一部の写しを取得している。

検査調書は、国土交通省所管の国庫補助事業で行われた工事等（以下「補助工事等」という。）の施工状況を示した表形式の文書であり、実地検査の対象となる多数の補助工事等のうち、一定の基準に基づき抽出した補助工事等を、局・部・事務所等ごとに分類した上で、施行箇所、事業主体、事業種別ごとに更に分類するとともに、検査の着眼点等に基づいて必要となる各種の情報を表形式に整理して作成することとされている（以下、実地検査の対象となる多数の補助工事等の中から検査調書に個々の工事名等を記載する補助工事等を抽出するために設けられた一定の基準を「検査調書記載基準」という。）。

このように検査調書は、実地検査の対象となる多数の補助工事等の中から検査調書記載基準に基づき抽出して作成されるものであるが、全ての補助工事等を悉皆的に検査調書に記載することとしていないのは、検査調書の作成に要する時間や作成する受検庁の労力等を考慮したことなどによるものである。また、受検庁において実施された補助工事等は、その全てが実地検査の対象となるものの、検査調書には個々の工事名等が記載されず一括して記載されるものが存在するため、ある補助工事等の個々の工事名等が検査調書に記載されるという事実は、当該補助工事等を対象として実地検査が実施される可能性が高くなることを意味することとなる。

3 検査資料（検査調書等）の一般的な不開示情報該当性

検査調書は、会計検査院が検査過程において検査の目的で作成又は取得する各種の関係資料である「検査資料」に該当し、一般に、検査資料（検査調書等）が開示された場合には、次の(1)から(4)までのようなおそれが

ある。

(1) 受検庁の会計検査に対する理解と協力の前提を掘り崩すおそれ

会計検査院が実施する会計検査は、強制処分等の権限を背景として行われるものではなく、受検庁の理解と協力を得て行われるものである。したがって、検査の実施に当たっては、会計検査院と受検庁が検査する者と検査される者としての一定の緊張関係を保ちつつ、一定の信頼関係・協力関係に立つことが必要となる。

また、検査過程では、検査の結果等に関する相互の率直な意見の交換ないし真剣かつ真摯な討議を通じ、会計検査院と受検庁が事実関係の正確な把握とこれに対する適切な評価を共有することが必要となる。

さらに、会計検査院では、実地検査において不適正な事態を発見・指摘した場合、事態の全容解明のため受検庁に協力を要請し、その際、併せてかかる不適正な事態に関する調査方法、事実関係等の正確な把握と簡明な整理の方法及び関係資料の収集・整備等について具体的に指示するなどして、その調査結果について報告を受け、これに基づき更に事実関係の精査及びこれに対する適切な評価を行い、不適正な会計経理の是正・改善を図ることもある。

このようなことから、会計検査院は、審理・判断の過程を経て最終的な検査官会議の議決を経た最終的・確定的な検査の結果等に関する情報以外のもの、すなわち、検査過程又は審理・判断の過程における未成熟な検査の結果等に関する情報については、従来、不公表としており、このことは、受検庁の同院が実施する検査に対する理解と協力の前提となっている。

また、会計検査院がこのような検査手法ないし検査のノウハウにより独力で不適正な事態の一部を発見・指摘することができたとしても、それが広範囲に行われているような場合、同院の検査には自ずから時間的・人力的・権限的な限界があるため、同院が受検庁側の協力を得ないで、このような不適正な事態の全容を解明することは実際上困難である。

したがって、このような情報が開示された場合には、検査過程又は審理・判断の過程における情報の不公表に対する受検庁一般の信頼を損ね、検査に対する受検庁の理解と協力の前提を掘り崩し、検査過程における検査資料の円滑な提出、検査に必要な情報の円滑な提供等を含む会計検査院と受検庁との間の率直な意見の交換ないし検査の結果等に関する真剣かつ真摯な討議の実施、事実関係の正確な把握及びこれに対する適切な評価の共有、ひいては不適切な会計経理の原因の究明、会計検査

の目的の適切かつ効果的な実現に著しい支障を及ぼすおそれがある。

(2) 受検庁による不適切な会計検査対応を招来するおそれ

上記(1)のとおり、会計検査は受検庁の理解と協力を得て行われるものであるが、会計検査院が検査の結果等を決算検査報告等に掲記し、公表することが受検庁に対する社会的非難を招来する可能性があることなどから、検査過程又は審理・判断の過程では、当該検査の結果等が決算検査報告等に掲記され、公表されることを極力回避しようとする受検庁により、関係者の口裏合わせ、関係書類の改ざんといった不適切な会計検査対応が行われたり、資料提出要求又は検査に必要な情報の提供要求に対し、提出又は提供をちゅうちょし又は難色を示したりする例も見受けられる。

そして、一般に、ある検査事項に関する検査資料が開示された場合には、当該受検庁のほか、他の受検庁においても、検査資料に関する情報は一般に開示されることがあるものであると受け止められるおそれがあり、そのように受け止められた場合には、現在又は将来の検査過程において、検査資料の開示を理由ないし口実とする不適切な会計検査対応が行われ、会計検査院として必要な検査資料の提出、検査に必要な情報の提供等が得られない事態を招来するおそれがあり、もって、同院による会計検査の厳正かつ円滑な実施に著しい支障を及ぼす具体的かつ現実的なおそれがある。

(3) 具体的な検査の着眼点、検査手法等に関する情報が外部に流出するおそれ

一般に、会計検査は、その性質上一定の密行性ないし秘密性を有するものであり、検査対象である特定の検査事項及びこれに関する具体的な検査活動の内容、進捗状況、具体的な検査の着眼点及び検査手法、検査の結果等の取りまとめに関する検査上のノウハウなどについては、現在又は将来の検査過程における同種又は類似の検査事項に対する厳正かつ効果的な検査の実施のために会計検査院内部に蓄積され、外部には秘匿されるべき性質のものである。

そして、検査資料は、特定の検査事項の検査過程において具体的な検査上の関心ないし検査の目的に従って収集・整備されるものであるから、その収集・整備の状況は、当該検査事項及びこれに関する具体的な検査活動の内容、その進捗状況等を端的に示すものであり、また、検査資料は、具体的な検査の着眼点、検査手法等に基づき作成又は取得されるものであるから、検査資料の内容等に関する情報からは、具体的な検

査の着眼点、検査手法、更には検査の結果等の取りまとめに関する検査上のノウハウなどを推知することが可能である。

加えて、会計検査院の指示する資料の様式、作成・記載要領等については、限られた時間、人員及び権限の中で最も効果的、効率的に検査資料を収集することができるよう、長年にわたり同院内部で綿密な検討が加えられ、幾度とない修正を経て受け継がれてきたものであることから、それ自体が検査のノウハウそのものであり、また、前記のような受検庁の協力により各種資料の調製がなされ、この提出を受けるといった検査手法自体も同院の検査のノウハウというべきものである。

したがって、検査手法、検査のノウハウ等を含む会計検査院の検査活動内容を推知することが可能な情報が開示された場合には、実地検査の実施等に備え、あらかじめ周到な実地検査対策を施され又は所要の検査資料の収集（検査に必要な情報の収集を含む。）を阻害されるなどして、厳正かつ効果的な検査の実施に支障を及ぼすおそれがある。

なお、会計検査は、基本的に、特定の検査箇所に対する実地検査の終了により完結し又は会計検査院が実施した検査の結果等のある年度の決算検査報告等に掲記することで完結するものではなく、同種又は類似の検査が繰り返し又は複数年次にわたって継続的に行われることが少なくない。このため、ある不開示情報の不開示情報該当性（一定の「おそれ」の有無）を判断するに当たっては、このような会計検査の特質ないしその実施状況について十分に斟酌されなければならないものとする。

また、検査調書は、前記2のとおり、実地検査の対象となる多数の補助工事等の中から検査調書記載基準に基づき抽出して作成されるものであるため、仮に、補助工事等を実施した都度、個人情報の開示請求が行われ、当該個人情報の存否が明らかにされることとなれば、どのような補助工事等が検査調書に記載されるのかという検査調書記載基準それ自体を推認することが可能となる。

したがって、検査調書に記載された開示請求者に係る保有個人情報の存否が明らかにされた場合は、検査調書に自らが関連する補助工事等が記載されることを推認した当該個人において、検査調書に当該補助工事等が記載されないよう受検庁に働き掛けるなど、実地検査を受けることを回避しようとする不適切な会計検査対応を誘発し、ひいては、実地検査の実施等に備え、あらかじめ周到な実地検査対策を施すなどして、厳正かつ効果的な検査の実施に支障を及ぼすおそれがある。

(4) 公正・慎重な審理・判断の確保に支障を及ぼすおそれ

当該検査資料の内容等に関する情報からは、上記(3)のとおり、具体的な検査の着眼点、検査手法等を知り又は推認し得るものである。

したがって、検査資料の内容等に関する情報を公にすることは、会計検査院内部における公正・慎重な審理・判断を確保するために設けられた審理・判断の過程の手続的な意義を損ねるのみならず、同院に対する外部の不当な圧力・干渉等を招来するなどして、出席者相互間の自由で率直な意見交換等に基づく多角的な観点からの慎重かつ周到な審理・判断に支障を及ぼすおそれがある。

すなわち、会計検査院内部における率直な意見の交換等を不当に損ね、審理・判断に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼし、また、憲法上の独立機関としての意思決定の中立性を不当に損ねるおそれがある。

4 本件存否情報の不開示情報該当性

(1) 個人情報保護法第14条第7号（イ及び柱書き）該当性

ア 前記3(1)から(3)までにおいて論じた点を踏まえると、本件対象保有個人情報の存在又は不存在を前提として開示決定又は不開示決定を行った場合に開示される情報（以下「本件存否情報」という。）は、これを「公にすることにより」、会計検査院が検査過程で「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」（個人情報保護法第14条第7号イ）があり、不開示情報に該当する。

イ 本件存否情報は、検査過程又は審理・判断の過程における事務に関する情報であり、個人情報保護法第14条7号柱書きに規定する「国の機関」が行う「事務」に関する情報に該当する。そして、本件存否情報が公にされることにより生ずるおそれとは、前記3(4)で論じたとおりである。

したがって、本件存否情報は、これを「公にすることにより」、会計検査院の「検査」に関する「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」（個人情報保護法第14条第7号柱書き）があり、不開示情報に該当する。

(2) 個人情報保護法第14条第6号該当性

本件存否情報は、会計検査院内部又は同院と受検庁等との間の「審議、検討又は協議」に関する情報であり、個人情報保護法第14条第6号に規定する「国の機関」、「地方公共団体」の「内部又は相互間」における「審議、検討又は協議に関する情報」に該当する。

そして、前記3(1)、(3)及び(4)において論じた点を踏まえると、本

件存否情報を公にすることにより、受検庁の会計検査に対する理解と協力の前提を掘り崩すおそれ、具体的な検査の着眼点、検査手法等に関する情報が外部に流出し、特定の受検庁又はその他の関係者に会計検査院の検査による指摘を免れる術を教示する結果となるおそれ、公正・慎重な審理・判断の確保に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、本件存否情報は、これを「公にすることにより」、検査過程又は審理・判断の過程における「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」及び会計検査院の検査に係する「特定の者に不当に利益を与え」るおそれ（個人情報保護法第14条第6号）があり、不開示情報に該当する。

5 本件不開示決定（存否応答拒否）の妥当性

以上のことから、本件開示請求に対し、本件対象保有個人情報の存否が明らかになることを前提とした開示決定又は不開示決定を行った場合には、個人情報保護法第14条第6号及び第7号（イ及び柱書き）が規定する不開示情報を開示することとなることが明らかである。

したがって、本件不開示決定（存否応答拒否）は、個人情報保護法第17条の規定に照らし適法なものと認められる。

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23年 6月22日 諮問書の收受
- ② 同年 9月26日 諮問庁から意見書を收受
- ③ 同年10月 6日 諮問庁の職員（会計検査院第3局環境検査課長ほか）からの口頭説明の聴取及び審議
- ④ 同年10月21日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年11月10日 審議
- ⑥ 同年12月 5日 諮問庁から追加意見書を收受
- ⑦ 同年12月15日 諮問庁の職員（会計検査院第3局環境検査課長ほか）からの口頭意見陳述の聴取及び審議
- ⑧ 平成24年 3月 7日 審議
- ⑨ 同年 4月26日 諮問庁の職員（会計検査院第3局環境検査課長ほか）からの口頭説明補足の聴取及び審議
- ⑩ 同年 7月11日 審査請求人から追加意見書を收受
- ⑪ 同年 8月 1日 審議

⑫ 同年 1 1 月 6 日 審議

⑬ 同年 1 2 月 1 1 日 審議

第 5 審査会の判断の理由

1 諮問の経緯及び当審査会の判断の対象について

本件開示請求は、特定の地方公共団体における国土交通省所管の 17 年度国庫補助事業に係る会計実地検査調書（第 3 号様式）に記載された審査請求人に係る保有個人情報（本件対象保有個人情報）の開示を求めるものである。

処分庁は、本件開示請求に対し、本件対象保有個人情報については、その存否を答えるだけで、個人情報保護法第 14 条第 6 号及び第 7 号（イ及び柱書き）の不開示情報を開示することとなるとして、個人情報保護法第 17 条に基づき開示請求を拒否した。そして、この処分に対する審査請求を受けて、諮問庁は当審査会に対する諮問を行っている。

審査請求人は、本件不開示決定（存否応答拒否）の取消しを求めているため、以下、本件対象保有個人情報の存否応答拒否の妥当性について検討することとする。

2 検査調書等について

(1) 検査調書の内容・性質について

諮問庁の説明によると、検査調書は、定例的に行われる実地検査に先立ち、会計検査院が受検庁の長に対して作成を求め、提出を受ける補助工事等の施工状況を示した表形式の文書であり、実地検査の対象となる多数の補助工事等の中から検査調書記載基準に基づき抽出した補助工事等について、検査の着眼点等に基づいて必要となる各種の情報を表形式に整理して作成することとされている。このため、受検庁が実施した多数の補助工事等の中には、実地検査の対象とはなるものの、検査調書に個々の工事名等が記載されず一括して記載される補助工事等が存在することとなる。

以上を踏まえれば、ある補助工事等の個々の工事名等が検査調書に記載されるという事実は、当該補助工事等を対象として、会計検査院による実地検査が実施される可能性が高くなることを意味するといえる。また、検査調書は、定例的に行われる実地検査に先立ち、会計検査院が受検庁の長に対して作成を求めるものであるから、同院における今後の実地検査に際しても、同様の検査調書が用いられることが想定される。

(2) 検査調書記載基準について

諮問庁の説明によると、検査調書記載基準は、多数の補助工事等の中

から検査調書に個々の工事名等を記載する補助工事等を抽出するために設けられた一定の基準であり、それ自体が、検査上の秘密に属する情報又はこれを推知することが可能な情報（具体的な検査の着眼点、検査手法等）に該当するため、会計検査院では、従来、検査調書記載基準について、受検庁以外の外部一般には不公表とする取扱いをしており、受検庁以外の外部に流出することがないように細心の注意を払うとともに、受検庁においても同様の取扱いを求めているとされている。

また、検査調書記載基準は、会計検査院において、約20年間、同一の基準によっており、変更は行われていない。

以上を踏まえれば、検査調書記載基準は、受検庁以外の外部一般に公表されていない情報であって、当該情報からは、具体的な検査の着眼点、検査手法等を端的に読み取ることが可能であると認められる。また、会計検査院において、これまで長期間にわたり、同一の検査調書記載基準が用いられていること、同院の決算検査報告等に掲記されている事態に大きな変更は見受けられないことから、今後、同院が受検庁の長に対して検査調書の作成を求めるに際しても、同一の検査調書記載基準が用いられることが想定される。

3 本件対象保有個人情報の存否応答拒否について

(1) 本件対象保有個人情報の性格について

本件対象保有個人情報は、18年11月に検査担当課が実施した特定の地方公共団体に対する実地検査に先立ち作成を求め、当該地方公共団体から提出された国土交通省所管の17年度国庫補助事業に係る会計実地検査調書（第3号様式）の写しに記載された審査請求人に係る保有個人情報であり、その存否を答えることは、本件検査調書の写しに審査請求人の氏名等の個人情報が記載されているか否かを明らかにする結果を生じさせるものと認められる。

また、本件対象保有個人情報のような補助工事等の請負業者に関連する特定の個人情報について探索的な開示請求が行われた場合に、それらの開示請求に答えていくと、結果的に、補助工事等に関する情報を承知している請負業者に関連する特定の個人に対し、どのような補助工事等が検査調書に記載されるのかという検査調書記載基準を推認することを可能ならしめるものと認められる。

(2) 本件対象保有個人情報の存否応答拒否の妥当性について

前記2(1)及び(2)のとおり、ある補助工事等が検査調書に記載されるという事実は、当該補助工事等を対象とする実地検査が実施される可能

性が高くなることを意味し、また、受検庁以外の外部一般に公表されていない検査調書記載基準からは、具体的な検査の着眼点、検査手法等を端的に読み取ることが可能であり、さらに、会計検査院における今後の実地検査に際しても、同様の検査調書や同一の検査調書記載基準が用いられることが想定される。

前記(1)及び上記の事情を踏まえると、本件存否情報が明らかにされた場合には、探索的な開示請求が行われるなどして、どのような補助工事等が検査調書に記載されるのかという検査調書記載基準が推認され、その結果、補助工事等の請負業者に関連する特定の個人（特に、当該補助工事等に瑕疵等があることを承知している個人）において、今後、会計検査院の求めに応じて受検庁の長が作成することが見込まれる検査調書に自らが関連する補助工事等が記載されないよう受検庁に働き掛けたり、受検庁の協力を受けて表面的な手直し工事を行ったりといった不適切な会計検査対応が行われ、ひいては、現在又は将来における厳正かつ効果的な検査の実施に支障が生ずるおそれがあると認められる。

また、上記のような特定の個人から働き掛けなどを受けた受検庁において、検査の結果等が決算検査報告に掲記されるなどして公表されることを極力回避しようとする場合には、関係資料の改ざんや廃棄を行ったり、周到な検査対策を施したりといった不適切な会計検査対応が行われ、その結果、上記と同様に、現在又は将来における厳正かつ効果的な検査の実施に支障が生ずるおそれがあると認められる。

よって、本件存否情報は、個人情報保護法第14条第7号イに規定する「検査」「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」があると認められることから、同条第6号該当性等について判断するまでもなく、本件対象保有個人情報の存否を答えることは、個人情報保護法に規定する不開示情報を開示することとなる。したがって、個人情報保護法第17条の規定により、その存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否したことは、妥当であると認められる。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々の主張をするが、いずれも当審査会の結論を左右するものとは認められない。

5 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の存否を答えるだけで個人情報保護法に規定する不開示情報を開示することとなるとして、個人情報保護

法第17条の規定に基づき開示請求を拒否した本件不開示決定は妥当であると判断した。

会計検査院情報公開・個人情報保護審査会

委員 小木曾 国 隆

委員 早 坂 禧 子

委員 大 塚 成 男