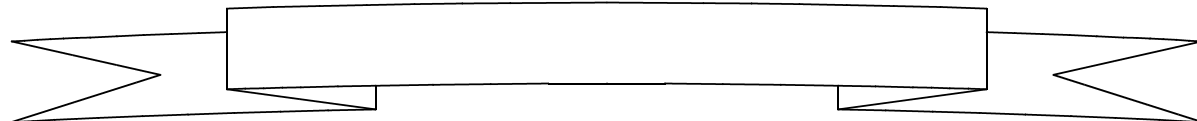


平成16年度

会計検査院 情報公開審査会年報



会計検査院情報公開審査会は、行政機関個人情報保護法等の施行に伴い、平成17年4月1日をもって会計検査院情報公開・個人情報保護審査会に改組されました。

目 次

ページ

組織の概要

1	設置と役割	1
2	委員について	2
3	調査権限及び審議の流れ	3
4	情報の提供について	6

平成16年度の運営状況

1	審査会の開催実績	7
2	諮問の処理状況	9
3	答 申	10
	・平成15年諮問第1号	11
	・平成15年諮問第4号	25
	・平成15年諮問第6号	31
	・平成15年諮問第7号	31

資料編

1	会計検査院における開示請求の受付、開示決定等の状況	51
2	不服申立て及び訴訟の状況	53
3	委員の推移	54

組織の概要

1 設置と役割

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」と略称します。)に基づいて会計検査院長(*)が行った行政文書の開示決定等に不服のある人は、その取消し又は変更を求めて不服申立てをすることができます。不服申立てを受けた会計検査院長は、原則として、会計検査院情報公開審査会(以下「審査会」と略称します。)に諮問し、審査会の答申を踏まえて裁決をしなければなりません。

このように、審査会は、開示決定等についての不服申立ての審査に当たって第三者的な立場からの判断を加えることにより、客観的で合理的な解決を図ることを目的として設置されています(会計検査院法第19条の2第1項)。

そして、審査会は上記の目的を果たすため、情報公開法等に定められた権限に基づき、審議に必要な事実関係について調査し、これを基に審議を行った結果を会計検査院長に答申することとなっています。

なお、一般の行政機関等については、内閣府に情報公開審査会が設置されていますが、会計検査院は内閣に対し独立の地位を有することから、同審査会とは別に会計検査院に審査会が設置されているものです。

(*) 会計検査院では、開示決定等に関する会計検査院長の権限を事務総長に委任しており、当該決定は事務総長が行っています。

なお、平成17年4月1日の行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(以下「行政機関個人情報保護法」と略称します。)等の施行に伴い、従来の会計検査院情報公開審査会は会計検査院情報公開・個人情報保護審査会に改組されており、行政機関個人情報保護法に基づいて会計検査院長が行った保有個人情報の開示決定等、訂正決定等及び利用停止決定等についての不服申立てについても調査審議をし、答申をすることとなっています。(内閣府の情報公開審査会も、同様に、情報公開・個人情報保護審査会に改組されています。)

また、これに伴い、以下で引用している根拠法令・条項についても変更がなされています。

2 委員について

(1) 任命

審査会の委員は3人で、全員が非常勤となっています。委員は、衆参両議院の同意を得たのち、会計検査院長が任命します。

(会計検査院法第19条の2第2項、第3項、第19条の3第1項)

(2) 任期

委員の任期は3年で、再任されることができます。

(会計検査院法第19条の3第4項、第5項)

(3) 義務

委員には、次のような義務があります。

職務上知ることができた秘密を漏らしてはならない。

在任中、政党その他の政治的団体の役員となり、又は積極的に政治運動をしてはならない。

(会計検査院法第19条の3第8項、第9項)

(4) 現在の委員

平成17年4月1日 現在

会 長	碓 井 光 明	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委 員(会長代理)	河 野 正 男	中央大学経済学部教授
委 員	早 坂 禧 子	桐蔭横浜大学大学院法務研究科教授

3 調査権限及び審議の流れ

(1) 審査会の調査権限

インカメラ審理

原処分庁（会計検査院長から委任を受けた事務総長）が行った開示・不開示の判断が適法、妥当かどうか、部分開示の範囲が適切かなどについて審査会が迅速かつ適切に判断できるようにするためには、審査会の委員が当該決定に係る行政文書を実際に見分することが極めて有効です。

このため、審査会が必要と認めるときには、当該決定に係る行政文書について提示を求めて見分すること（インカメラ審理）ができるとされており、諮問庁（会計検査院長）は、審査会からこの提示の求めがあったときはこれを拒んではならないとされています。なお、この権限は、審査会が行政文書の開示の可否を適切に判断できるようにすることを目的とするものであり、委員以外の者が、審査会に提示された当該行政文書を閲覧することは不適当ですので、何人も審査会に対して当該行政文書の開示を求めることはできないとされています（情報公開法第27条第1項及び第2項）。

審査会では、不服申立事件の調査審議に当たっては、この権限を活用して、実際に委員が行政文書を見分して調査審議を行っています。

ヴォーン・インデックスの作成・提出の請求

審査会の審議に際し、行政文書に含まれる情報の量が多く、複数の不開示情報の規定が複雑に係るような不服申立事件については、不開示情報と不開示の理由とを一定の方式で分類・整理した書類（一般に「ヴォーン・インデックス」と呼ばれています。）を諮問庁に作成させ、その説明を聴くことが、不服申立事件の概要と争点を明確にし、不開示（特に部分的な不開示）とするものの適否を迅速かつ適正に判断する上で有効かつ適切であると考えられます。

このため、審査会は、諮問庁に対しヴォーン・インデックスの作成・提出を求めることができるとされています（情報公開法第27条第3項）。

その他の調査権限

審査会は、不服申立人、参加人（不服申立てに参加することを認められた利害関係人）又は諮問庁に対し、意見書や資料の提出を求めること、適当と認める者にその知っている事実を陳述させたり鑑定を求めたりすること、その他必要な調査を行うことができるとされています（情報公開法第27条第4項）。

審査会では、調査審議を行うに当たって不服申立人、諮問庁の双方に対し意見書等の提出・説明を求めたり、調査審議の進捗よくに応じ、説明の不足する点について追加意見書等の提出や再度の説明を求めたりするなど、この条項に基づいた調査を的確に行って、必要な情報を十分に入手できるよう留意しています。

(2) 不服申立人等の権利の保護

口頭意見陳述の申立て

不服申立人、参加人及び諮問庁は、審査会に対し口頭で意見を述べる機会を与えるよう求めることができ、審査会は、必要がないと認めるとき以外はその機会を与えなければならないとされています（情報公開法第28条）。

意見書等の閲覧・提出

不服申立人、参加人及び諮問庁は、審査会に対して意見書又は資料を提出することができます。ただし、審査会が意見書等を提出すべき相当の期間を定めたときはその期間内に提出しなければなりません（情報公開法第29条）。

また、不服申立人、参加人及び諮問庁は、審査会に対し、他の当事者が提出した意見書等の閲覧を求めることができ、審査会は第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき、その他正当な理由があるときでなければ、これを拒むことができないとされています（情報公開法第31条）。これは、不服申立ての当事者が相手方の主張を知って反論を尽くすことができるようにすることを目的としているものです。

なお、審査会では、意見書等の閲覧を認める場合には、調査審議の効率化、争点の明確化等の観点から、原則として、閲覧に供することに代えてその写しを交付することとしています。

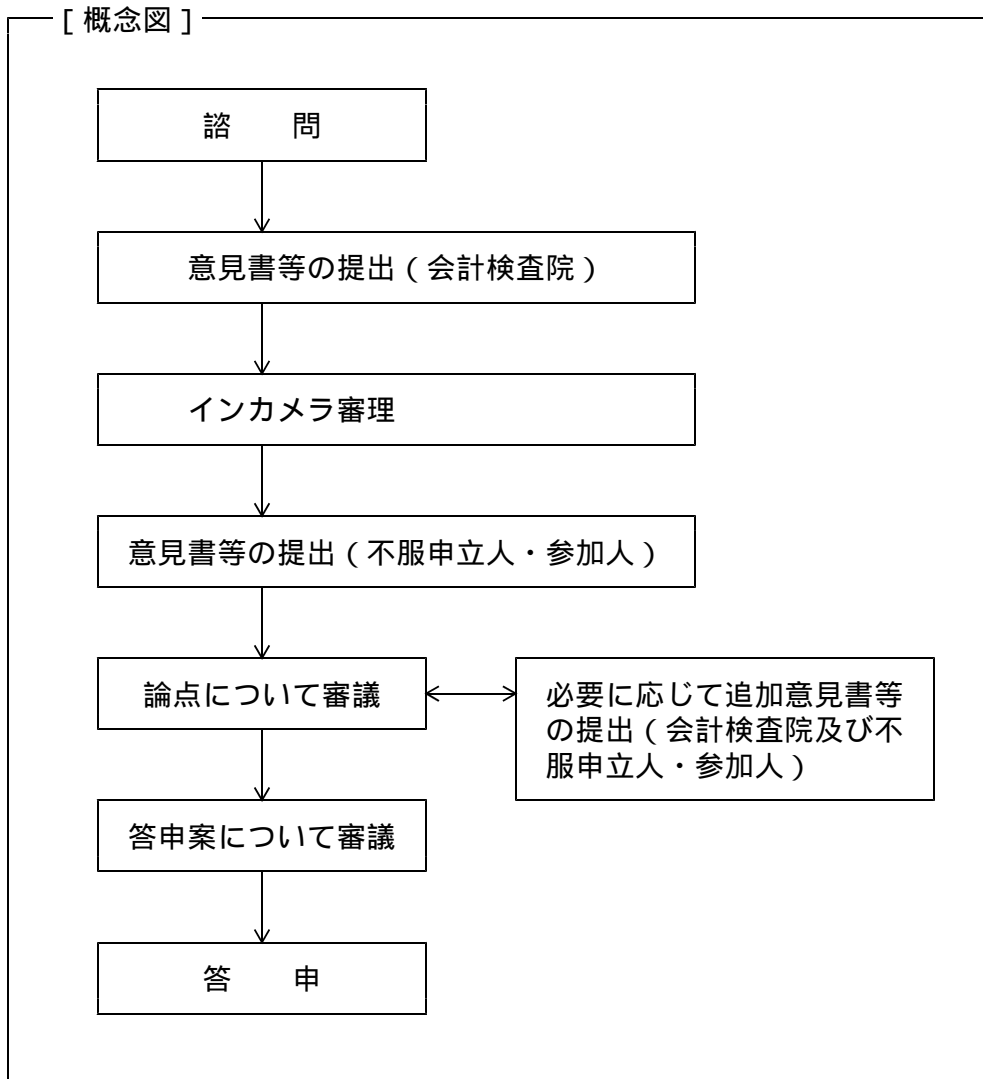
(3) 指名委員による調査

提示された行政文書の見分、口頭意見陳述の聴取等の調査は、審査会により指名された委員によって行うことも可能とされています（情報公開法第30条）。この規定により、遠方に居住する不服申立人や参加人の意見を聴取するため、一部の委員が実際に現地に赴いて口頭意見陳述の機会を設け、聴取した内容を審査会の場で報告して委員全員で審議するなどということもできることになっています。

(4) 基本的な調査審議の流れ

審査会に対して諮問が行われると、審査会では、前記のようなインカメラ審理等の調査権限に基づいて行う調査や不服申立人等からの意見書等の提出・説明などにより、諮問事件の論点を抽出し、更に慎重な審議を行って答申を決定します。

これらの調査審議の手続きの基本的な流れは、下の[概念図]のようになりますが、実際の諮問事件に即した調査審議の手続きは、事件の内容により異なります。



4 情報の提供について

審査会では、会議の開催記録及び答申の内容を逐次公表しています。また、諮問の処理状況等の統計資料については当年報において公表することとしています。

これら審査会が行う情報提供の内容等は、下表のとおりとなっています。

	内 容	公表時期	公表の方法
開催記録	開催日時、場所、出席委員、議事の項目、その他必要な事項	審査会開催の概ね 1 か月後	インターネットの利用（会計検査院のウェブページに掲載）等
答 申	情報公開法第 3 4 条の規定により公表することとされている答申の内容	答申後 1 週間以内を目途	報道機関への配布、会計検査院の情報公開窓口への備置き及びインターネットの利用（同上）
年 報	会議開催実績、諮問の処理状況、年度内に行われた答申などの活動状況	毎年度	関係者への配布、会計検査院の情報公開窓口への備置き及びインターネットの利用（同上）

平成16年度の運営状況

1 審査会の開催実績

審査会は、概ね月に1回開催しています。平成16年度の開催回数は12回で、開催日、主な議事内容等については表1のとおりです。

なお、審査会の開催記録は会計検査院のウェブページにも掲載されています。

表1

	開催日	主な議事内容
第37回	平成16年 4月12日	1. 会長の互選、会長代理の指名 2. 平成15年諮問第4号〔特定個人が会計検査院に送付した申立書（嘆願書）の処理内容が分かる文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件〕… 委員交代に伴う所要の手の実施及び会計検査院からの口頭説明聴取等の調査審議 3. 平成15年諮問第1号〔特定の農業協同組合が建設した柑橘出荷施設に係る平成14年度国庫補助事業会計検査資料の不開示決定に関する件〕… 委員交代に伴う所要の手の実施及び調査審議
第38回	5月10日	1. 平成15年諮問第4号 … 調査審議 2. 平成15年諮問第1号 … 調査審議
第39回	6月7日	1. 平成15年諮問第4号 … 調査審議 2. 平成15年諮問第1号 … 調査審議 3. 平成15年諮問第2号他1件〔平成11年ODA調査資料（タンザニア）の不開示決定に関する件他1件〕… 委員交代に伴う所要の手の実施及び調査審議
第40回	7月5日	1. 平成15年諮問第1号 … 調査審議 2. 平成15年諮問第6号他1件〔平成15年度に実施される特定の検査箇所に対する会計実地検査の出張官が分かる文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件他1件〕… 委員交代に伴う所要の手の実施及び会計検査院からの口頭説明聴取等の調査審議 3. 平成15年諮問第8号他1件〔特定の行政文書不開示決定処分（存否応答拒否）に当たり会計検査院内部での検討等のために作成された文書の不開示決定に関する件他1件〕… 委員交代に伴う所要の手の実施及び調査審議

	開催日	主な議事内容
第41回	8月 3日	1．平成15年諮問第6号他1件・・・会計検査院からの口頭説明 聴取等の調査審議 2．平成15年諮問第8号他1件・・・会計検査院からの口頭説明 聴取等の調査審議 3．平成15年諮問第2号他1件・・・調査審議
第42回	9月 1日	1．平成15年諮問第6号他1件・・・会計検査院からの口頭説明 聴取等の調査審議 2．平成15年諮問第8号他1件・・・会計検査院からの口頭説明 聴取等の調査審議
第43回	10月14日	1．平成15年諮問第6号他1件・・・調査審議 2．平成15年諮問第8号他1件・・・調査審議
第44回	11月29日	1．平成15年諮問第2号他1件・・・会計検査院からの口頭説明 聴取等の調査審議 2．平成15年諮問第6号他1件・・・調査審議
第45回	12月20日	1．平成15年諮問第2号他1件・・・会計検査院からの口頭説明 聴取等の調査審議 2．平成15年諮問第6号他1件・・・調査審議
第46回	平成17年 1月17日	1．平成15年諮問第8号他1件・・・会計検査院からの口頭説明 聴取等の調査審議 2．平成15年諮問第2号他1件・・・調査審議
第47回	2月24日	1．平成15年諮問第2号他1件・・・調査審議 2．平成15年諮問第8号他1件・・・調査審議
第48回	3月28日	1．平成15年諮問第2号他1件・・・調査審議 2．平成15年諮問第8号他1件・・・調査審議

2 諮問の処理状況

会計検査院では、平成16年度において、表2のとおり計48件の開示決定等が行われましたが、これらについては、いずれも不服申立てがなされず、したがって、審査会に諮問されたものではありませんでした。

審査会では、同年度において、表3のとおり、前年度に諮問され、持越しされた8件の不服申立事件について調査審議を行い、このうち4件について答申を行いました。

表2 開示決定等の件数

単位：件

	開示決定			不開示決定	合計
	開示	部分開示	小計		
平成16年度	3	35	38	10	48

(注) 開示(不開示)決定通知書1枚につき1件とする。

表3 諮問の処理状況

単位：件

不服申立て件数	諮問件数	16年度における答申件数	答申区分			16年度における取下げ件数	16年度末現在の処理中の件数
			諮問庁の判断は妥当でない	諮問庁の判断は一部妥当でない	諮問庁の判断は妥当		
20	8	4	0	0	4	0	4

(注) 不服申立て件数及び諮問件数は、それぞれ、前年度から持越しされた不服申立事件に係るものである。

3 答 申

審査会における調査審議の結果得られた結論は、答申として決定し、答申書を会計検査院長に交付しています。また、不服申立人及び参加人に対して答申書の写しを送付するとともに、一般に対しては答申の内容（答申から個人情報等を除いたもの）を公表しています（情報公開法第34条）。

会計検査院長は、審査会の答申を踏まえ、不服申立てに対し、裁決を行います。会計検査院長が裁決を行うに当たっては、法令上、答申を尊重すべき義務が特に規定されているわけではありませんが、審査会が設けられた趣旨に鑑み、当然これを尊重すべきであり、これに従わない場合には、答申に示された理由を上回る説得力をもった理由を対外的に明らかにすることが実際上必要になると考えられます。

審査会では平成16年度に表4のとおり、4件の答申を行いました。

各答申の内容は11頁以降のとおりとなっています（各答申の掲載頁は表4の右欄参照）。

表4 答申の状況

諮問番号	諮問日 答申日	事 件 名	答申区分	掲載頁
平成15年 諮問第1号	15. 5. 14 16. 7. 8	特定の農業協同組合が建設した柑橘出荷施設に係る平成14年度国庫補助事業会計検査資料の不開示決定に関する件	諮問庁の判断は妥当	11
平成15年 諮問第4号	15. 8. 5 16. 6. 8	特定個人が会計検査院に送付した申立書（嘆願書）の処理内容が分かる文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件	諮問庁の判断は妥当	25
平成15年 諮問第6号	15. 8. 5 16.12.27	平成15年度に実施される特定の検査箇所に対する会計実地検査の出張官が分かる文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件	諮問庁の判断は妥当	31
平成15年 諮問第7号	15. 8. 5 16.12.27	平成15年4月に実施された特定の検査箇所に対する会計実地検査において出張官が記載し、又は作成した文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件	諮問庁の判断は妥当	31

諮問事件：

諮問番号：平成15年諮問第1号

事 件 名：特定の農業協同組合が建設した柑橘出荷施設に係る平成14年度国庫補助事業会計検査資料の不開示決定に関する件

諮 問 日：平成15年5月14日

答 申 日：平成16年7月 8日

答申書

第1 審査会の結論

特定の農業協同組合が建設した柑橘出荷施設に係る平成14年度国庫補助事業会計検査資料（以下「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定は妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「法」という。）第3条に基づく本件対象文書の開示請求に対し、平成15年3月5日付け150普第58号により会計検査院事務総長が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、意見書等の各記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 開示する必要性

会計検査院は、平成14年5月に実施した特定の都道府県の会計実地検査において、当該都道府県管内の特定の農業協同組合が国庫補助事業により建設した柑橘出荷施設（以下、この施設を整備した事業を「本件補助事業」という。）に関する検査を実施している。そして、会計検査院は、当該実地検査の結果、問題は発生していないと認定し、事後の審査でも問題は発見されなかった。このため、本件補助事業については決算検査報告に掲記されておらず、また、会計検査院では、それ以外には検査の結果を公表することはないとしている。

しかし、当該農業協同組合は会計検査院に虚偽の内容の報告をするなどしており、このことは、その後の報道や別の機関による調査、報告によって明らかになっている。

これは、会計検査の仕組みそのものに問題があることを示している。

したがって、事実を解明するためにも、また、今後の会計検査院の検査の在り方

を検討するためにも、本件対象文書を開示する必要がある。

(2) 不開示情報該当性

ア 会計検査に対して非協力的になるおそれについて

会計検査院の行う検査は警察による捜査とは異なるが、補助金を受けた組織は検査を拒否することはできないし、協力しなければ補助金返還等の強権措置が控えている。

したがって、諮問庁が、検査で取得した資料を開示すると検査を受ける者が今後の検査に対して非協力的になるおそれがあるという一般論を主張していることは問題である。

イ 法第5条第5号該当性について

法第5条第5号では、公にすることにより意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるものを不開示情報としている。

しかし、前記(1)のとおり、会計検査院は、14年5月に実施した会計実地検査の結果、問題は発生していないと認定し、また、事後の審査でも問題は発見されなかった。

このことは、会計検査の仕組みそのものに問題があったことを示しており、このような段階では、検査資料を公開し、その正確性を点検する必要があるため、本件対象文書の不開示は正当性を欠くものである。

ウ 法第5条第6号イ該当性について

法第5条第6号イでは、公にすることにより正確な事実の把握を困難にするおそれがあるものを不開示情報としている。

しかし、本件補助事業の検査を受けるに当たって、当該都道府県は、関係組織と事前協議を行った上で検査に対応している。この段階で偽装工作がなされ、正確な事実を把握できていなければ、その後いかに慎重な審議があったとしても正確な検査にはならない。

前記(1)のとおり、本件補助事業の検査については、会計検査院が問題なしとしたものに問題があったことが判明したわけであるから、その経過を公表しても、将来、正確な事実の把握が困難になるとは思われない。むしろ、検査の正確性を確立するために、経過を公表して問題点を検討する必要がある。

諮問庁は、検査資料を公にすると検査のシステムが損なわれると主張しているが、上記のような間違いが生じていることは、検査のシステムそのものを変更しなければならないことを示している。

エ 法第5条第1号該当性について

諮問庁は、本件対象文書に個人に関する情報が含まれていることを不開示理由として挙げているが、法人の担当者が法人の行為として実施したことはこれに該

当しない。また、個人を判別することができる情報については、組織の職名として公開することは問題ない。当該個人は職務として担当しているので、その職務については責任がある。

オ 部分開示について

諮問庁は部分開示を拒否しているが、本件対象文書については、部分開示を行ってもその全体が予想されることはない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件対象文書

本件開示請求の対象文書は、会計検査院が平成14年次に実施した特定の都道府県の検査において、特定の農業協同組合が国庫補助事業で建設した柑橘出荷施設に係る検査に関して取得した関係資料（検査資料）である。

2 不開示情報該当性

(1) 法第5条第6号該当性について

本件対象文書は、14年次の検査過程において特定の検査事項に関し取得された検査資料であり、本件対象文書を構成する各行政文書に記載された情報（以下「本件不開示情報」という。）は、会計検査院が特定の検査事項に関する検査過程で取得した検査資料に記載された情報であるから、法第5条第6号が規定する「国の機関」が行う「検査」に係る「事務」に関する「情報」に該当するものである。

そして、本件不開示情報が開示され、その種別・内容等が明らかとされた場合には、次のようなおそれがある。

ア 受検庁との信頼関係を損ねるおそれ

会計検査院が実施する会計検査は、現行制度上、捜査機関が行う犯罪捜査等とは異なり、強制処分等の権限を背景として行われるものではなく、あくまでも検査を受ける者（以下「受検庁」という。）の理解と協力を得て行われるものである。したがって、会計検査の実施に当たっては、会計検査院と受検庁とが検査する者と検査される者としての緊張関係を保つ一方で、一定の信頼関係・協力関係に立つことが必要となる。

会計検査院では、その実施した検査の結果等については、検査過程における受検庁等との間の率直な意見の交換ないし真剣かつ真摯な討議を行うなどした上で、これを検査報告事項案等に整理し、同院内部に定められた周到かつ慎重な審理・判断過程に供することとしている。

そして、会計検査院では、この審理・判断過程を経て最終的な検査官会議の議決を経、決算検査報告に掲記されたもの以外の検査の結果等に関する情報については、当該検査過程又は当該審理・判断過程が継続しているか、終了しているかにかかわらず、検査過程又は審理・判断過程で作成又は取得した文書を含め、こ

れを不公表とする取扱いをしている。

受検庁では、このような会計検査院における検査過程及び審理・判断過程の不公表の取扱いを信頼し、これを前提として検査に協力し、各種の検査資料の提出、これらに関する所要の説明を含む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等を行っているものである。

したがって、会計検査院の保有する検査資料が開示され、その種別・内容等に関する情報が明らかにされた場合には、検査過程及び審理・判断過程の不公表の取扱いに対する受検庁の信頼を損ね、会計検査に対する受検庁の協力の前提を揺るがすこととなり、各種の検査資料の円滑な提出、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等に支障を及ぼし、厳正かつ円滑な検査の実施に支障を及ぼすおそれがある。

イ 受検庁の不適切な会計検査対応を招来するおそれ

会計検査院が検査の結果等を決算検査報告に掲記し、公表することは、受検庁に対する社会的非難を招来するなど多方面に大きな影響を及ぼす場合がある。このようなことから、検査過程においては、当該検査の結果等が決算検査報告に掲記され、公表されることを極力回避しようとする受検庁等により、関係者の口裏合わせ、関係書類の改ざんといった偽装・隠ぺい工作等の不適切な会計検査対応が行われる例も見受けられる。

そして、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もの（又はその蓋然性が高いもの）であると受け止められるおそれがある。そして、そのようなことになれば、現在又は将来の検査過程において、受検庁により当該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が得られない事態を招来するおそれがあるほか、受検庁において検査資料の提出をちゅうちょし、又はこれに難色を示すような事態を招来するおそれがあり、もって、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。

ウ 具体的な検査の着眼点、検査手法等が外部に流出するおそれ

一般に、会計検査院の検査活動は、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る。そして、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、進ちょく状況、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は、いずれも検査上の秘密に属する事項であって、これらに関する情報は、現在又は将来における同種又は類似の検査事項に対する厳正かつ円滑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、進ちょく状況等を端的に示すものである。

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し、又は取得されるものであるから、検査資料の種別・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。

したがって、検査資料の種別・内容等に関する情報が開示された場合には、上記のような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が外部に流出することとなり、現在又は将来における会計検査院の厳正かつ円滑な検査の実施に著しい支障を及ぼすおそれがある。

なお、前記イのような検査対応の例もあり、会計検査院は、検査資料の収集・整備に当たっては、資料の隠ぺい、改ざんや散逸を防ぐため、検査上の関心や意図を明かさないう留意しており、ある検査資料が受検庁から提出されたものである場合であっても、それ自体で当該受検庁に検査目的等が了知されることになるわけでは必ずしもない。

エ 公正・慎重な審理・判断の確保などに支障を及ぼすおそれ

前記アのとおり、会計検査院では、検査過程及び審理・判断過程に関する情報については不公表とする取扱いをしている。この取扱いの趣旨・目的は、外部の不当な圧力・干渉等を排除した中立的な立場からの厳正かつ円滑な検査の実施及び検査の結果等に対する公正・慎重な審理・判断の確保を一層実質的なものとし、また、これらを実質的に担保することなどにある。

そして、検査資料は、検査過程又は審理・判断過程における検査の結果等に関する情報であり、前記ウのとおり、当該検査資料の種別・内容等に関する情報からは、具体的な検査事項、検査の内容等を推認し得るものである。

したがって、検査資料の種別・内容等に関する情報が開示された場合には、厳正かつ円滑な検査の実施に支障を及ぼすおそれがあるほか、周到かつ慎重な審理・判断過程の手続的な意義を損ね、会計検査院における公正・慎重な審理・判断の確保にも支障を及ぼすおそれがある。

したがって、本件不開示情報は、前記ア～エのことから、これを「公にすることにより」、会計検査院が実施する「検査」に係る「事務」に関し、検査の過程において「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」があるものであり、法第5条第6号イに該当するほか、前記エのことから、これを「公にすることにより」、同院におけ

る検査の結果等に対する公正・慎重な審理・判断の確保に支障を及ぼすものであるから、「当該事務」の「性質上」、「当該事務」の「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるものであり、同号柱書きにも該当する。

(2) 法第5条第5号該当性について

前記(1)のとおり、会計検査院では、その実施した検査の結果等については、受検庁等との間での率直な意見交換を行うなどした上で、検査報告事項案等に整理し、これを周到かつ慎重な審理・判断過程に供することとしている。

したがって、本件不開示情報は、このような検査過程又は審理・判断過程における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、法第5条第5号が規定する「国の機関、独立行政法人等及び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」に該当するものである。

そして、本件不開示情報が開示された場合には、次のようなおそれがある。

ア 前記(1)アのとおり、検査過程及び審理・判断過程の不公表の取扱いに対する受検庁の信頼を損ね、会計検査に対する受検庁の協力の前提を揺るがし、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等に支障を及ぼすおそれがある。したがって、本件不開示情報は、これを「公にすることにより」、検査過程又は審理・判断過程における「率直な意見の交換」が「不当に損なわれるおそれ」があるものである。

イ 前記(1)エのとおり、会計検査院における周到かつ慎重な審理・判断過程の継続的意義を損ね、同院における公正・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、本件不開示情報は、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」があるものである。

ウ 前記(1)ウのとおり、会計検査院の具体的な検査の着眼点、検査手法等が外部に流出することにより、検査に関係する特定の者に検査による指摘を免れる術を教示する結果となるなどのおそれがある。したがって、本件不開示情報は、これを「公にすることにより」、検査に関係する「特定の者に不当に利益を与え」る「おそれ」があるものである。

したがって、本件不開示情報は、法第5条第5号にも該当する。

(3) 法第5条第2号イ又は第1号該当性について

本件不開示情報の一部には、会計検査院の検査事項に関係する個人の氏名又は法人の名称等の情報が記載されている。

これらの情報は、法第5条第2号が規定する「法人その他の団体」に関する「情報」又は「事業を営む個人の当該事業に関する情報」であって、同号イが規定する

「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」、又は 同条第 1 号が規定する「個人に関する情報」であって、「特定の個人を識別することができるもの」に該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないものである。

したがって、上記 の情報は法第 5 条第 2 号イに、上記 の情報は同条第 1 号に該当し、それぞれ不開示情報となるものである。

3 部分開示の適否について

本件不開示情報は、14 年次の検査過程において特定の検査事項に関し取得された検査資料であるから、その全体として当該検査事項に関する一個の検査資料として成立しているものであり、前記 2 (1)及び(2)のとおり、その種別・内容等を明らかにすることが法第 5 条第 5 号、第 6 号柱書き及び同号イが規定する「おそれ」を生じさせるものである。そして、このような「おそれ」を生じさせるという点については、本件不開示情報を構成する各行政文書の種別・内容等の一部を明らかにする場合についても同様である。

したがって、本件不開示情報は、各行政文書ごとにそれぞれその全体が当該検査資料の種別・内容等に関するひとまとまりの情報として、法第 5 条第 5 号、第 6 号柱書き及び同号イが規定する不開示情報該当性を有するものである。

よって、当該検査資料を構成する各行政文書は、いずれも「開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている」ようなものではなく、法第 6 条第 1 項を適用する余地のないものである。

第 4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

平成 15 年	5 月 14 日	諮問書の收受
同年	9 月 11 日	諮問庁から意見書を收受
同年	9 月 24 日	諮問庁の職員（会計検査院第 4 局農林水産検査第 1 課長ほか）からの口頭説明の聴取、本件対象文書の見分及び審議
同年	9 月 30 日	審査請求人から意見書を收受
同年	11 月 25 日	審査請求人から資料を收受
同年	11 月 27 日	審議
同年	12 月 18 日	審査請求人から資料を收受
平成 16 年	4 月 12 日	委員交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議
同年	4 月 27 日	審査請求人から資料を收受
同年	5 月 10 日	審議

同年 6月 7日 審議

同年 7月 5日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書の性格

開示請求書の記載によれば、本件開示請求は、特定の農業協同組合が国庫補助事業により建設した柑橘出荷施設について、会計検査院が平成14年5月に実施した会計検査の際に提出を受けた資料等検査内容が分かる資料に対してなされたものである。処分庁は、これに該当する文書として、会計検査院が14年次の検査過程において当該農業協同組合が国庫補助事業で建設した柑橘出荷施設に係る検査に関して取得した各種の関係資料（検査資料）を特定している。

そして、本件対象文書は全部不開示とされている。

2 会計検査院の検査及び検査の結果等の取扱い

(1) 会計検査院の検査

会計検査院では、限られた人員の下で、多数の受検庁に係る多岐にわたる検査事項について検査を行っている。また、会計検査院の検査は、捜査機関による捜索、差押えのように直接的・物理的な強制力の行使を伴うものではなく、同院では、検査の過程において、受検庁に対し、口頭での説明や意見交換に加え、同院が指定した形式に基づく各種の検査調書、報告書、資料等の作成・提出を求めるなどして、事実関係の把握等を行っている。

そして、上記のような検査の結果、会計経理上の疑義が生じた場合には、会計検査院が把握し、整理した事実関係、検査上生じた疑義、当該事態及びその発生原因に関する所見等を記載した質問文書を受検庁に発遣し、これに対する受検庁の回答を回答文書として受領することなどを通じて、受検庁と継続的に討議を行っている。

これにより、会計検査院では、事実関係の正確な把握に努めるとともに、当該事態の発生とその是正改善についての第一次的な責任と権限を有している受検庁との間で事態の認識や評価の共有を図り、真の発生原因の究明、実効ある是正改善方策の追求などを図っている。

(2) 検査の結果等の取扱い

実施した検査の結果等の取扱いについて、会計検査院では、内閣から独立して国等の会計検査を担当する専門機関としての同院の指摘等が及ぼす影響の大きさなどにかんがみ、同院内部に何段階にもわたる慎重な審理・判断の過程を設け、様々な観点から審議を行っている。そして、会計検査院ではこれら各段階における審議を経て最終的に検査官会議の議決を経た検査の結果等だけを決算検査報告に掲記するなどし、正式な指摘事項等として公表することとしている。

(3) 検査過程及び審理・判断過程の不公表の取扱い

会計検査院では、前記(1)及び(2)のような検査過程及び検査の結果等に対する審理・判断過程を設けている意義を十全なものとするよう、すなわち、十分な情報・資料の収集、受検庁との率直な意見交換・討議などを確保し、また、外部からの不当な圧力・干渉等を排除し、中立的な立場から厳正かつ公正に検査及び審理・判断を行うことができるよう、これらの過程における情報は外部に公表しないという立場をとっている。

また、会計検査院では、特定の検査事項に関し、前記(1)の検査の過程において収集、作成等される検査資料等を公にすれば、検査事項、検査内容、検査の着眼点のほか、具体的な検査手法等が明らかになり、検査の実施及び検査の結果等の審理・判断に支障が生じるおそれがあるとしている。

(4) 会計検査における受検庁との協力関係

会計検査院が検査を遂行する上において、同院と受検庁とは、検査を実施する者と検査を受ける者という立場での緊張関係に立つ一方で、国等の会計経理の適正を期し、かつ、是正を図るといふ会計検査の目的を達成するため、一定の信頼関係・協力関係にもあるものと考えられる。

会計検査院と受検庁との間では、検査過程における検査の結果等に関する情報は、あくまで検査の一過程におけるものであって、最終的な結論と異なることの少ない未成熟なものであるという前提がある。

そして、前記(2)のように、会計検査院の正式な指摘事項等とされるのは、検査過程及び所定の審理・判断過程を経て決算検査報告に掲記するなどされたものだけであるというのが同院の取扱いであり、この最終的な意思決定に至るまでの間においては、問題とされた事態について、事実関係及びこれに対する評価を共有するなどのため、同院と受検庁との間で十分な情報・資料に基づいて率直な意見交換及び様々な角度からの十分な討議を行い、それらも踏まえて慎重な審理・判断を行うことが必要とされている。

このため、検査過程において、各種検査資料の作成・提出、質問文書と回答文書のやり取りなどを通じて行われる会計検査院と受検庁との間での資料等の提出及び討議については、十分な情報・資料の提供、率直な意見交換等を確保することが必要となる。このようなことから、会計検査院と受検庁の間では、特定の検査事項に関して提出される検査資料などは、そのまま外部に公表されるものではないということを前提とし、これに信頼を置いてその提出などが行われているものと認められる。

このような会計検査院と受検庁の間における検査過程及び検査の結果等に対する審理・判断過程の不公表の取扱いに対する前提ないし信頼は、現在又は将来の検査過程における十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意見交換等を確保する上

でも、また、検査資料等に記載された内容が同院の正式な指摘事項等であるかのよう
に誤解されて、受検庁が未成熟な情報に基づき社会的非難を受けるなど不当な不
利益・混乱が生じないようにする上でも、理由のないものではないと認められる。

3 不開示情報該当性について

前記1のとおり、本件対象文書は、特定の農業協同組合が国庫補助事業により建設
した柑橘出荷施設という特定の検査事項に関して会計検査院が取得した検査資料であ
る。本件対象文書の種別・内容を公にした場合、以下のように、検査の実施に支障が
生じるおそれがあると認められる。

ア 諮問庁の説明によれば、本件対象文書は、いずれも、会計検査院が、本件補助事
業に関する検査過程において、当該検査に必要なものとして、特定の資料又はその
中の関係部分を受検庁から提出を受けて取得したものであるとのことである。

そして、当審査会において当該文書を見分して調査したところによれば、その種
別・内容（資料全体の中からの関係部分の抜すいの態様を含む。）からみて、これ
らは特定の検査事項に関し一定の検査の着眼点に沿って取得されたものであること
をうかがい知ることができるものであると認められる。

したがって、本件対象文書の種別・内容を公にした場合には、会計検査院が本件
検査においてどのような事項に着眼し、本件補助事業の直接の事業主体以外の者に
関する資料も含め、どのような資料を取得したのかなど、同院の検査の着眼点、検
査手法、検査ノウハウ等が明らかになると認められる。

よって、これらの情報が公になり、本件検査に直接関係する受検庁以外の者も含
む受検庁等一般に知られることとなった場合には、いわゆる検査対策を講じることが
容易になるなどして、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
が生じるおそれがあると認められる。

なお、本件対象文書の中には、本件補助事業に係る検査を行う以上、実地検査の
際に提示を受け、確認することが通常当然に想定されるような資料が含まれている。
しかし、ある資料について、実地検査の際に提示を受け、確認することが通常想定
されずとも、単にこれを現場において確認するだけでなく、当該資料又はその
写しの提出を求めた上、当該実地検査又は当該検査年次の終了後においてもそれを
保存していることまでが当然に想定されるということとはできない。実際、本件対象
文書に含まれているこの種の資料を見ると、その全体のうち、一定の検査の着眼点
に沿った関係部分だけが抜すいされて取得、保存されているものと認められる。し
たがって、これらの資料についても、公にした場合、他の資料と同様に上記のよう
なおそれがあると認められる。

また、本件対象文書の中には、それ自体としては広く一般に公開されているよう
な資料も含まれている。しかし、これらの資料についても、特定の農業協同組合が

国庫補助事業により建設した特定の施設に関する検査という具体的な検査事項に係る検査資料として会計検査院が取得したものであり、また、その文書の全体のうち、一定の検査の着眼点に沿った関係部分だけが抜すいされて取得されているものと認められる。したがって、これらの資料についても、それが本件補助事業に係る検査資料であることを明らかにする形で公にした場合、他の資料と同様に前記のようなおそれがあると認められる。

イ 本件対象文書は、前記のとおり、会計検査院が、特定の検査事項に関する検査過程において取得した資料であることから、本件補助事業に対する検査状況やその時点での検査の結果等が推知できるものであると認められる。

このため、これらの情報が公にされると、前記2(4)で述べた会計検査院と受検庁との間での検査過程等の不公表の取扱いに対する信頼が損なわれ、今後の検査の実施に当たり、検査過程における同院と受検庁との間での十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意見交換等に支障が生じるおそれがあると認められる。

さらに、諮問庁は、上記のような支障は、本件補助事業の検査に直接関係する受検庁に対してのみ生じるものではなく、現在又は将来における他の受検庁一般との関係においても生じ得ると主張している。すなわち、会計検査院によって検査過程等の途上にある未成熟情報の内容が公にされたという事実をとらえ、検査過程等の不公表の取扱いに対する制度的信頼が崩れたとし、これを理由ないし口実として他の受検庁から検査に対する十分な協力が得られなくなるおそれがあり、同院とこれら受検庁との間での十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意見交換等に支障が生じるおそれがあるなどと主張している。

会計検査院と受検庁とは、一般に、検査を実施する者と検査を受ける者という立場で常に緊張関係にある。そして、受検庁によっては、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などの場合には、資料の提出に難色を示したり、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ることもあるという事情を考慮すると、このような諮問庁の主張も決して理由のないものではないと考えられる。

そして、前記2(1)のように、会計検査院には、検査によって正確な事実を把握し、不適切な事態を単に摘発するだけでなく、その真の発生原因を究明して、その是正改善を促すという積極的な機能が期待されている。このため、通常、事実関係等について最もよく知り得る立場にあり、また、当該事態の発生とその是正改善についての第一次的な責任と権限を有している受検庁との間で十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意見交換等を行うことは、会計検査院の検査にとって必須のものと認められる。

したがって、受検庁との間における十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意

見交換等に支障が生じた場合には、会計検査院において、十分な情報に基づいて正確な事実関係を把握し、真の発生原因を究明するとともに、実効ある是正改善方を追求することなどに支障が生じるおそれがあると認められる。

また、前記2(4)のとおり、検査の結果等については、会計検査院の最終的な意思決定に至るまでの間において、同院と受検庁との間で十分な情報・資料に基づいて率直な意見交換及び様々な角度からの十分な討議を行い、それらも踏まえて慎重な審理・判断を行うことが必要とされている。

したがって、本件対象文書の種別・内容を公にすることにより、前記ア及びイのとおり、検査の実施に支障が生じた場合には、会計検査院において十分な情報・資料等に基づいて慎重かつ適正な審理・判断を行うことに支障が生じるおそれがあると認められる。

以上のことから、本件対象文書に記載されている情報は、「公にすることにより」、「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を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」があり、また、そのような事態になった場合には、会計検査院において検査の結果等を公正に審理・判断するという「事務」の「性質上」、「当該事務」の「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があると認められる。したがって、これは法第5条第6号イ及び柱書きに規定する不開示情報に該当すると認められる。

なお、前記のように、本件対象文書の種別からは検査の着眼点、検査ノウハウ等が明らかになるものと認められ、本件対象文書の表題等だけを開示したとしても、提出された資料の種別が明らかになってしまうので、これらの部分だけを部分開示することもできないものと認められる。

4 審査請求人の主張について

(1) 受検庁による不適切な会計検査対応の可能性について

審査請求人は、補助金を受けた組織は検査を拒否することはできず、協力しなければ補助金返還等の措置が控えているのであるから、検査で取得した資料を開示すると受検庁が今後の検査に対して非協力的になるおそれがあるという一般論を諮問庁が述べていることは問題であると主張している。

しかし、前記2(1)のように、会計検査院による検査は、会計検査院法(昭和22年法律第73号)の検査権限を背景にするものではあるが、捜査機関による捜索、差押えのように直接的・物理的な強制力の行使を伴うものではなく、また、検査の拒否等に対して罰則を設けることで検査の受忍を間接的・心理的に強制しようとしているものでもない。すなわち、国の会計事務を処理する職員が会計検査院の要求に応じなかった場合に限り、当該職員の監督責任者に対して同人に対する懲戒処分を要求することができる(会計検査院法第31条第2項)という限定的かつ間接

的な方法によって検査の実効性を担保しようとしているにとどまるものである。なお、補助金の返還については、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律(昭和30年法律第179号)に基づき、同法に規定された所定の場合に、当該補助金を交付した各省各庁の長において交付決定を取り消し、補助金の返還を命じることとされているものであり、会計検査院において返還を命じるようなものではない。

また、会計検査院の検査は、限られた人員の下で、多数の受検庁に係る多岐にわたる検査事項について行われている。そして、その実施に当たっては、受検庁に対し、既存の資料等の提出を求めるだけでなく、会計検査院が検査上の必要性に即して指定した形式に基づいて、新たに各種の検査調書の作成・提出を求めることも多い。そして、このような検査調書の作成に当たって、受検庁では新たに調査等を実施することが必要となる場合も少なくないことが認められる。

このように、会計検査院の検査は、会計検査院法の検査権限を背景にしつつも、単に、同院の調査官等が一方向的に検査を行い、受検庁はこれを妨げないというだけでなく、受検庁の側でも自ら調査や調書の作成などを行って積極的・能動的に検査に協力することを前提にして効率的・効果的に行われていることが認められる。

すなわち、法的な検査権限があるからといって直ちに受検庁の全面的・積極的な協力が得られるわけではなく、会計検査院の検査は、受検庁との間での緊張関係と信頼関係との精妙なバランスの上で遂行されているものである。したがって、検査が効率的・効果的に行われるためには、会計検査院と受検庁との間において信頼関係が維持されていることが必要であり、この信頼関係が損なわれ、又は損なわれたと主張する口実を受検庁に与えてしまうこととなる場合には、受検庁との協力関係に悪影響を及ぼし、その結果、検査の実施に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

よって、審査請求人の主張は採用することができない。

(2) 事務又は事業の適正性について

審査請求人は、本件補助事業の執行には問題があったにもかかわらず、会計検査院の検査では問題が発見できなかったとし、会計検査の仕組みそのものに問題があるのであって、本件対象文書の開示により検査に支障が生じるという諮問庁の主張は妥当でなく、むしろ、検査のシステムそのものを変更する必要があるなどと主張している。これは、本件補助事業に係る検査を含め、現状の会計検査院による検査は、法第5条第6号に規定する事務又は事業の「適正な遂行」に当たらないという趣旨の主張を含むものとも解される。

しかし、会計検査院の検査は常時、継続的に行われるものであり、また、そもそも憲法及び法律によって同院に負託された検査の業務をどのように遂行し、検査の結果をどのように処理するかは、基本的には、同院の専門的裁量判断に委ねられて

いと解される。そして、本件に係る検査について、会計検査院の処理・判断が明らかに違法ないし不適正であると断すべき特段の事情も認められない。

したがって、審査請求人の主張は採用することができない。

5 裁量的開示について

審査請求人は、本件補助事業に関し、受検庁は会計検査院に虚偽の内容の報告をするなどして、同院の検査では問題を発見できなかったとし、本件に関する事実を解明するため、また、今後の検査の在り方を検討するために、当該報告の内容や同院における審議を公開する必要があるなどと主張している。これは、本件対象文書を開示することが、本件補助事業に関する事実を解明するとともに今後の検査の在り方を検討するという公益に合致することから、法第7条に規定する公益上の理由による裁量的開示を行うべき場合に当たるとする趣旨の主張を含むものとも解される。

しかし、前記4(2)のとおり、本件に係る検査について、会計検査院の処理・判断が明らかに違法ないし不適正であると断すべき特段の事情は認められない。

また、仮に、本件における受検庁の会計検査院に対する報告に誤りなどがあり、その報告の内容を明らかにして事実の解明に資することに公益性が認められるとしても、前記3で述べたように、本件対象文書を公にした場合、検査の着眼点、検査手法、検査ノウハウ等が明らかとなったり、受検庁との間での検査過程等の不公表の取扱いに対する信頼が損なわれたりして、検査の実施に軽視できない支障を及ぼすおそれがある。したがって、仮に上記のような公益を勘案したとしても、法第7条の規定を適用して本件対象文書を開示することにより得られる利益が、本件対象文書を不開示することにより保護される利益を上回ると認めるに足るだけの公益性が特にあるとまでは認められない。

6 本件不開示決定の妥当性

以上のことから、本件対象文書に記載された情報は法第5条第6号イ及び柱書きに該当することから、このほかに諮問庁の主張する同条第1号、第2号イ及び第5号該当性については判断するまでもなく、本件対象文書につき不開示とした決定は妥当であると判断した。

会計検査院情報公開審査会

委員 碓井 光明

委員 河野 正男

委員 早坂 禧子

諮問事件：

諮問番号：平成15年諮問第4号

事件名：特定個人が会計検査院に送付した申立書（嘆願書）の処理内容が分かる文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

諮問日：平成15年8月5日

答申日：平成16年6月8日

答申書

第1 審査会の結論

特定個人が会計検査院に送付した「申立書（嘆願書）」の処理内容が分かる文書（以下「本件対象文書」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本件不開示決定は妥当である。

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情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「法」という。）第3条に基づく本件開示請求に対し、平成15年4月25日付け150普第108号により会計検査院事務総長が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理由は、審査請求書等の記載によると、おおむね以下のとおりである。

- (1) 本件対象文書は全部開示すべきものである。
- (2) 本件「申立書（嘆願書）」は審査請求人が提出したものである。審査請求人は、「情報提供者」ではなく、事実を述べているのであって、事態を正して欲しいがために「嘆願書」を提出したものである。審査請求人には、知る権利がある。
- (3) 審査請求人は知られたくない権利を放棄する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件開示請求の概要

本件開示請求は、特定個人が特定事項について会計検査院長あてに送付した「申立書（嘆願書）」が同院においてどのように取り扱われたかが分かる文書の開示を求めたものである。

2 会計検査院における外部情報の取扱い

(1) 外部情報及びその活用等

会計検査院の検査過程では、同院の検査を受けるもの（以下「受検庁」という。）の会計経理に関する情報等同院の実施する検査に関連して各種の情報ないし苦情等

(以下「情報等」という。)が寄せられることが少なくない。そして、これらの情報等には、受検庁の不適切な会計経理に関する情報その他検査上の参考となる有意な情報等のほか、必ずしも受検庁の会計経理とは直接関係のないものなど様々な内容のものがあるが、同院では、これらの情報等については、「外部情報取扱要領」(平成13年3月1日会計検査院事務総長制定)の定めるところにより、その名称、内容、形式等を問わず、すべて「外部情報」として取り扱うこととしている。

そして、外部情報取扱要領では、外部情報の内容が明らかに会計検査院の検査対象外のものである場合を「 分類」、それ以外の場合を「 分類」と区分した上、「 分類」の場合には、所定の「外部情報の活用状況調書」(以下「活用状況調書」という。)を作成の上、これを適切に活用し、その結果等を活用状況調書に記載して担当局長に報告すること、「 分類」の場合には、適宜、課内供覧等を行うことなどとされている。

(2) 検査における外部情報の重要性

検査過程で広く各種の外部情報の提供を受け、その適切な活用を図ることは、厳正かつ効果的な検査を実施する上で重要である。

特に、不正経理その他組織的に行われているような事態について検査する場合又は受検庁において事態の隠べいを図るなどの不適切な会計検査対応が行われるような場合には、外部情報が有力な検査資料となる場合が少なくない。

(3) 外部情報に関する秘密保持の必要性

一般に、外部情報提供者又は外部情報を提供しようとする者は、会計検査院に外部情報を提供した場合において、当該外部情報提供の事実ないしその内容等に関する情報が明らかとなり、これにより提供者個人が特定されたり何らかの不利益を受けたりするおそれはないかということに強い関心を有するものである。他方で、受検庁及びその他の関係者(以下「受検庁等」という。)は、会計検査院に外部情報が提供された事実の有無、その内容等について強い関心を有するものと考えられる。

このため、外部情報の有無、内容、提供者等に関する情報については、平素からその秘密保持の徹底を期す必要がある。

仮に、外部情報の有無、内容、提供者等に関する情報が外部に明らかとされた場合には、特定の外部情報提供者のみならず、潜在的な外部情報提供者一般の会計検査院に対する情報提供意欲を著しく減殺させ又は同院に対する信頼を著しく損ね、今後の検査過程における外部情報の提供を阻害して、有力な外部情報の提供が行われない事態を招来するおそれがある。また、当該外部情報に関連する実地検査等にとどまらず、同種又は類似の実地検査等に際しても受検庁等により周到な実地検査対策を施されるなどのおそれがある。

3 本件存否情報の内容

本件対象文書となるものは、具体的には活用状況調書、課内供覧文書等である。そして、このような本件対象文書の種別及び開示請求書（添付資料を含む。以下同じ。）の記載内容からみて、本件対象文書の存在又は不存在を前提として開示決定処分又は不開示決定処分を行った場合に開示されることとなる情報（以下「本件存否情報」という。）の具体的内容は、次のアないしウのようなものである。

ア 特定個人が会計検査院に対し外部情報を提供した事実の有無に関する情報

イ 特定受検庁における会計経理等に関し、開示請求書に記載された内容に係る外部情報が会計検査院に提供された事実の有無に関する情報

ウ 当該外部情報の会計検査院内部における取扱いの有無・内容（所定の区分に分類された外部情報の有無、当該外部情報について活用状況調書が作成された事実の有無又は課内供覧された事実の有無等）に関する情報

したがって、本件存否応答拒否処分の適否の検討に当たっては、上記アないしウのような内容の本件存否情報を明らかにすることが、それだけでどのような不開示情報を開示することとなるのかということが検討されなければならない。

4 本件存否情報の不開示情報該当性

(1) 法第5条第1号該当性

本件存否情報は、特定個人が会計検査院に対し外部情報を提供した事実の有無に関する情報（前記3ア）を含むものであるから、「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」（法第5条第1号本文）に該当するものである。

そして、一般に、このような情報は、慣行として公にされているものではなく、また、このような情報が明らかにされた場合には、当該外部情報提供者が特定されて何らかの不利益を受けたり、心理的に厳しい状況に追い込まれ、その平穏な社会生活等が不当に脅かされたりするおそれがあることを踏まえれば、公表することが予定されているものでもない。

したがって、法第5条第1号ただし書イに該当せず、このほか、同号ただし書ロ及びハにも該当しない。

よって、本件存否情報は、法第5条第1号に規定する不開示情報に該当する。

(2) 法第5条第6号該当性

ア 検査過程における外部情報の提供を阻害するなどのおそれ

外部情報提供者又は当該外部情報の有無・内容等に関する情報の開示は、当該外部情報提供者のみならず、潜在的な外部情報提供者を萎縮させてその情報提供意欲を著しく減殺させ又はその会計検査院に対する信頼を著しく損ね、今後の検査過程における外部情報の提供を阻害して、有力な外部情報の提供が行われない事態を招来するおそれがある。

その場合、会計検査院が実施する実地検査等における正確な事実の把握ないし違法・不当な事態の発見を困難にするおそれがあり、ひいては当該事態を同院の正式な指摘事項等として決算検査報告に掲記することを通じて事態の改善を図ることに支障を及ぼし、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。

したがって、本件存否情報は、法第5条第6号柱書きに規定する「国の機関」が行う「事務」に関する情報であって、「公にすることにより」、「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」（同号イ）があるものに該当するとともに、「当該事務」の「性質上」、「当該事務」の「適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」（同号柱書き）にも該当する。

イ 周到な実地検査対策を招来するなどのおそれ

本件存否情報は、会計検査院が検査過程で取得している外部情報の有無・内容等に関する情報（前記3イないしウ）を含むものである。

したがって、このような情報が明らかにされた場合には、次の(ア)及び(イ)のとおり、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。

(ア) 会計検査院の検査上の関心ないし検査対象事項、これに対する検査の着眼点ないし検査方法等が受検庁等に推知され、実地検査における答弁内容の事前調整、関係書類の隠ぺい、改ざん等の周到な実地検査対策が施されるおそれがある。

(イ) 会計検査院では、どのような外部情報が提供された場合に、どのように分類してどのように処理することとし、また、どのような内容の検査を実施して、どのような指摘に至るのかなどといった過去の検査状況ないし外部情報の活用状況等を受検庁等に推知され、このことから今後の実地検査等において周到な実地検査対策を施されるなどのおそれがある。

そして、これらの場合には、前記アの場合と同様に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。

5 本件存否応答拒否処分の妥当性

以上のことから、本件開示請求に対し本件対象文書の存在又は不存在を前提として開示決定処分又は不開示決定処分を行った場合には、法第5条第1号及び第6号に規定され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、原処分である本件存否応答拒否処分は、法第8条の規定に照らし適法なもの認められる。

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。

平成15年8月 5日 諮問書の收受

平成16年2月16日 諮問庁から意見書を收受

同年4月12日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、諮問庁の職員（会計検査院事務総長官房総務課長ほか）からの口頭説明の聴取及び審議

同年5月10日 審議

同年6月 7日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書の性格について

開示請求書の記載によれば、本件対象文書は、特定個人が特定年月日に会計検査院長あてに送付した「申立書（嘆願書）」により調査を依頼した苦情等の処理の内容、調査の結果が分かる文書である。

諮問庁は、このような「申立書（嘆願書）」は、会計検査院が定めた外部情報取扱要領にいう「外部情報」に該当するものであり、同院では、「外部情報」を受領した場合には、その内容に応じて活用状況調書を作成したり、適宜、課内供覧を行ったりするなどしていると説明している。

したがって、本件対象文書は、特定個人が特定年月日に会計検査院に「申立書（嘆願書）」を送付して情報等の提供を行ったことを前提としてその作成、供覧等が行われるものであると認められる。

2 存否応答拒否について

本件開示請求は、特定個人が会計検査院長に対し前記1のような「申立書（嘆願書）」を送付したことを前提として作成、供覧等が行われる文書の開示を求めるものである。したがって、本件対象文書の存否を明らかにすることは、特定個人が特定年月日に会計検査院長に対し「申立書（嘆願書）」を送付し、苦情等の調査を依頼したという事実の有無を示すこととなる。

このような事実の有無は、法第5条第1号本文に規定する「個人に関する情報」であって、「特定の個人を識別することができるもの」であると認められる。

そして、会計検査院においては、同院の外部から、受検庁の会計経理に関する情報等が提供された場合には、その情報の有無、内容等について秘密の保持に徹底を期するなどとしているところであり、上記のような情報は、「慣行として公にされ」ているものとは認められない。また、このような情報が公にされた場合には、一般に、当該苦情等の申立者が、その属する組織等において何らかの不利益を受けたり、平穏な社会生活等が不当に脅かされたりするおそれがあると認められることから、このような情報は、「公にすることが予定されている」ものでもないと認められる。したがって、このような情報は、法第5条第1号ただし書イに該当しないものであり、また、

同号ただし書口又は八にも該当しないと認められることから、同号に規定する不開示情報に該当すると認められる。

よって、本件対象文書の存否に関する情報は、法第5条第1号に規定する不開示情報に該当すると認められることから、同条第6号該当性について判断するまでもなく、本件対象文書の存否を答えることは、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、法第8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。

3 本人に対する自己情報の開示請求について

審査請求人は、開示を求める情報は審査請求人本人に係るものであり、同人には知る権利があり、また、同人のプライバシーを心配してもらう必要はないなどと主張している。これは、いわゆる本人開示を求める趣旨であると解される。

しかし、法の定める開示請求制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず、開示請求権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、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、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については、法第5条第1号ただし書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特段の規定を設けていないことから明らかである。

4 本件不開示決定の妥当性

以上のことから、本件対象文書の存否を答えるだけで法に規定する不開示情報を開示することとなるとして、法第8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審査会

委員 碓井 光明

委員 河野 正男

委員 早坂 禧子

諮問事件：

諮問番号：平成15年諮問第6号他1件

事件名：平成15年度に実施される特定の検査箇所に対する会計実地検査の出張官が分かる文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件他1件

諮問日：平成15年 8月 5日

答申日：平成16年12月27日

答申書

第1 審査会の結論

1 平成15年諮問第6号関係

平成15年度に実施される特定の検査箇所（以下「本件検査箇所」という。）の会計実地検査の出張官が分かる行政文書（以下「6号請求文書」という。）の開示請求（以下「6号開示請求」という。）に係る対象文書として特定された出張通知（以下「6号対象文書」という。）につき、一部開示とした決定は妥当である。

2 平成15年諮問第7号関係

15年4月14日から18日までの間に本件検査箇所において行われた会計実地検査において出張官が記載し又は作成したすべての行政文書（以下「7号請求文書」という。）の開示請求（以下「7号開示請求」という。）につき、当該実地検査において出張官が作成した特定の検査事項に係る検査資料（以下「7号対象文書」という。）を特定し、一部開示とした決定は妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「法」という。）第3条の規定に基づく6号開示請求及び7号開示請求に係る以下の決定について、その取消しを求めるというものである。

平成15年5月21日付け150普第131号により会計検査院事務総長（以下「総長」という。）が行った不開示決定（存否応答拒否）（以下「6号不開示決定」という。）

平成15年5月28日付け150普第138号により総長が行った不開示決定（存否応答拒否）（以下「7号不開示決定」という。）

なお、本件審査請求の提起の後、処分庁は、6号不開示決定については、平成15年12月19日付け150普315号による一部開示決定（以下「6号第二次決定」という。）により、6号請求文書に該当する文書として6号対象文書を特定した上、その一部を開示した。また、7号不開示決定については、平成15年12月19日付

け150普第316号による不開示決定(以下「7号第二次決定」という。)により、存否応答拒否による不開示を7号請求文書に該当する行政文書の不存在を理由とする不開示とし、さらに、平成16年7月1日付け160普第300号による一部開示決定(以下「7号第三次決定」という。)により、7号請求文書に該当する文書として7号対象文書を特定した上、その一部を開示した。

これに対し、審査請求人は、別途、6号第二次決定及び7号第二次決定の取消しを求め審査請求(以下「第二次審査請求」という。)を提起している。

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各記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 存否応答拒否処分について

処分庁は、本件対象文書の存否を明らかにした場合には、外部の圧力・干渉等を招来するなどして、進行中の検査過程における検査の厳正かつ円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあるなどと説明しているが、この不開示理由は理解し難い。

行政機関はどこでもある程度の権力を持っており、多かれ少なかれ圧力・干渉等にさらされている。仮に会計検査院に対して多少の圧力・干渉等があったとしても、厳格に適正な検査を行うことが同院の務めであると考えられる。したがって、圧力・干渉等により適正な検査を行うことができなくなるおそれがあるとする不開示理由は、会計検査院の検査に対する不審を生むものである。

対象文書の存否さえ明らかにしないという会計検査院の姿勢は、原則公開である法の趣旨を理解しないものである。

(2) 処分の「変更(撤回)」について

諮問庁は、6号第二次決定及び7号第二次決定は、それぞれ6号不開示決定及び7号不開示決定を「変更(撤回)」したものであるなどとし、行政処分の「変更」と「撤回」を同じ意味合いのものとして意見書に記載しているが、両者の法的効力は明確に異なる。「変更」であれば法的効力がいつからどのように変わるのか、「撤回」であれば法的効力がいつからどのようになるのか、その違いを明示してもらいたい。

(3) 7号請求文書の特定について

本件検査箇所に対する会計実地検査において出張官が記載し又は作成した文書は、当然、出張官相互において組織的に共用され、これを用いるなどして実地検査最終日に当該検査箇所所属する職員に対する総括的な講評がなされたものと考えられる。当該文書が会計検査院として行う総括的な講評に用いられたことは、それが組織的に共用された文書になったことを示している。

また、現場において作成、記録された文書なくして、正確で適切な復命は行えな

い。本件検査箇所の職員との質疑応答記録などは、会計検査院に帰ってからの復命にも用いられているはずであり、復命に用いられた記録文書であれば、組織共用文書といえる。

したがって、これらは単なる個人メモとは異なり、7号請求文書に該当するものである。

(4) 6号対象文書及び7号対象文書につき、6号第二次決定、7号第二次決定及び7号第三次決定による変更後もなお不開示とされている部分(以下「本件不開示情報」という。)の不開示情報該当性について

ア 法第5条第6号について

(ア) 6号対象文書について、諮問庁は、特定の検査箇所に対する会計実地検査に係る出張官の氏名は、特定の検査事項の検査担当者を特定することができる情報であると主張している。しかし、会計検査院では多数の者が出張しており、本件検査箇所を担当した出張官が他の検査箇所に対して同様の出張を行うとは必ずしもいえないから、当該出張官が特定できたからといって、直ちに検査に影響するとはいえない。

また、出張官の氏名がすべて明らかになったとしても、そのことをもって法第5条第6号イに規定する「おそれ」に直接結びつくとは考えにくい。

(イ) 7号対象文書に記載された内容は、特定の検査箇所に関するものであり、これが明らかになったからといって、必ずしも他の検査箇所に対する会計実地検査に影響があるとはいえない。

(ウ) 6号不開示決定及び7号不開示決定がなされた年月日には、既に本件検査箇所に対する会計実地検査は終了しているのであるから、法第5条第6号柱書き及び同号イの「おそれ」が生じるはずがない。

(エ) 会計検査院は、行政機関に保有されている行政文書について検査を行うものであり、行政機関には行政文書のリストが備えられている。また、保管についても規定があり、違法な廃棄には罰則が設けられている。

したがって、行政機関に対する検査に関し、法第5条第6号イに規定する「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」が生じることはあり得ない。

(オ) 法第5条第6号が前提とする「適正」という要件を判断するに際しては、開示のもたらす支障について検討するだけでなく、開示のもたらす利益との比較衡量も行うべきであるとされている。

また、同号に規定する「支障」の程度については実質的なものであることが必要とされており、「おそれ」も法的保護に値する程度の蓋然性が必要とされている。

しかし、諮問庁はこれらの点について説明していない。

イ 法第5条第1号について

6号対象文書について、諮問庁は法第5条第1号にも該当するとしているが、他の省庁では決裁文書の起案者や決裁者などの氏名を開示しており、また、同号ただし書八では「当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」は不開示情報から除かれていることから、出張官の氏名は同号の不開示情報には該当しない。

ウ 法第5条第5号について

法第5条第5号に規定する「不当」であるかどうかは、その情報の性質に照らし、開示することによる利益と不開示とすることによる利益を比較衡量して判断するものと解されている。

そして、本件会計実地検査等での記録が明らかにされれば、会計事務などの不正防止や適切な運用にも役立ち、一つ一つ実地検査を行うよりも効果が大きいと考えられることから、開示することによる利益の方が大きいと考えられる。

エ その他

(ア) 会計検査院の説明責任

行政文書は原則として開示されるべきものである。会計検査の基である行政文書が開示されるのに、当該行政文書を調べた記録がなぜ開示されないのか。

また、会計検査院は、国民から行政機関の監査を任されている立場であれば、その過程や結果を国民の求めに応じて明らかにし、説明する責任がある。

(イ) 内閣府情報公開審査会の答申との整合性

会計検査院情報公開審査会の答申も、内閣府情報公開審査会の過去の答申内容と比較検討し、異質な結論となることのないようお願いしたい。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 開示決定等の経緯について

(1) 原処分

処分庁は、次のとおり、6号請求文書及び7号請求文書の存否を明らかにするだけで不開示情報を開示することとなることから、法第8条の規定により存否を明らかにしないで開示請求を拒否する旨決定した。

ア 6号不開示決定について

6号請求文書は、その存否を明らかにすることにより、特定の検査箇所に対する会計実地検査の有無など、現検査年次の検査過程における検査の実施状況若しくは実施予定の具体的な内容又は翌検査年次における検査の実施予定を明らかにすることとなるものであり、当該情報が開示された場合には、外部の圧力・干渉等を招来するなどして当該進行中の検査過程における検査の厳正かつ円滑な実施

に支障を及ぼすおそれがある。したがって、当該情報は法第5条第6号柱書き及び同号イに規定する不開示情報に該当する。

イ 7号不開示決定について

7号請求文書は、その存否を明らかにすることにより、特定の検査箇所に対する実地検査の有無など、現に進行中の検査過程における検査の実施状況又は実施予定の具体的な内容を明らかにすることとなるものである。したがって、上記アと同様の理由により、当該情報は法第5条第6号柱書き及び同号イに規定する不開示情報に該当する。

(2) 原処分の変更

処分庁は、原処分に対する審査請求について会計検査院情報公開審査会に諮問後の平成15年12月、6号不開示決定については、存否応答拒否処分から部分開示決定処分に変更する旨の6号第二次決定を行い、7号不開示決定については、存否応答拒否処分から7号請求文書に該当する文書の不存在を理由とする不開示決定処分に変更する旨の7号第二次決定を行った。その理由は、それぞれ次のとおりである。

ア 6号第二次決定について

15年11月末をもって15年次の検査過程が終了し、その検査の結果等が平成14年度決算検査報告に掲記され、公表された。このため、それ以降においては、6号請求文書の存否に関する情報及びその記載情報の一部を開示することにより明らかになる15年次の会計実地検査の実施状況等に関する情報は、前記(1)アで述べた不開示情報ではなくなっている。よって、当該情報を明らかにしたとしても、15年次の検査の厳正かつ円滑な実施に支障を及ぼすおそれはなく、また、直ちに16年次の検査の厳正かつ円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあると認められない。したがって、存否応答拒否処分としての6号不開示決定を将来にわたりそのまま維持する理由は失われた。

一方、同決定の不開示決定処分としての効力については、一部の記載情報を除き、なお維持する要がある。

イ 7号第二次決定について

上記アと同様の事由から、存否応答拒否処分としての7号不開示決定を将来にわたりそのまま維持する理由は失われた。

一方、処分庁では7号請求文書に該当する行政文書を保有していないことから、同決定の不開示決定処分としての効力自体については、当該不保有の事実を理由としてなお維持する要がある。

(3) 原処分の再変更

7号請求文書に該当する行政文書の存否について念のため再度調査したところ、

本件会計実地検査の担当検査課において保有する特定の検査事項に係る検査資料中にこれに該当するものがあることが判明した。このため、処分庁では、7号第二次決定を変更し、当該文書を7号対象文書として特定した上、その記載情報のうち、当該文書の存在ないし外形を示す情報については開示し、その余の情報については不開示とする7号第三次決定を行った。

2 行政処分の変更及び変更後の審査の対象について

前記1のとおり、本件における原処分の変更は、原処分が行われた後に15年次の検査過程の終了などの客観的な事情の変更があったことから、当該事情の変更に応じた新たな公益適合性を追求すべく行われたものである。

このような事情の変更により新たな公益上の必要が生じた場合には、原則として、処分庁は原処分を自由に撤回できるものと解されている。

そして、一般に、ある行政処分（先行処分）が行われた後に、これを変更（一部撤回）する旨の行政処分（後行処分）が行われた場合、先行処分は後行処分により変更（一部撤回）された限度においてその効力を保持し、存続するものと解される。

前記1(2)のとおり、存否応答拒否処分として行われた6号不開示決定及び7号不開示決定は、既に6号第二次決定及び7号第二次決定により変更（一部撤回）され、さらに、前記1(3)のとおり、7号不開示決定については7号第三次決定により再変更されているから、いずれも当該変更（一部撤回）された後の部分開示決定処分としてその効力を保持し、存続しているものである。

また、審査請求をすることができる者は、違法又は不当な処分により直接自己の権利利益を侵害された者、すなわち、審査請求の利益を有する者に限られるものと解されている。

したがって、6号不開示決定及び7号不開示決定が変更された後もなお審査請求人がこれらの取消しを求める法的利益（審査請求の利益）を有するのは、当該変更後の原処分の取消しを求める限度においてである。

このため、本件審査請求における審査の対象も、当該変更後の原処分となるものと考えられる。

3 7号請求文書の特定について

一般に、会計検査院が検査を受ける者（以下「受検庁」という。）との間で会計実地検査の最終日に行う打合せ（講評）は、必ずしも各検査課ごとのひな形のようなものに基づいて行われるものではなく、主任官において必ずその原稿を作成することとされているものでもない。また、打合せまでに、主任官が各出張官から打合せ事項に関するメモの作成・提出を受けている場合であっても、それは実地検査の実施記録ないし実地検査の結果等に関する行政文書として実地検査の終了後も保有されることまでが予定されているものではなく、実際上も保有されることはないのが通例である。

なぜなら、実務上、会計検査院の实地検査の実施記録ないし实地検査の結果等については、实地検査を終了して帰庁した後に主任官が作成する申報書（一種の復命に関する文書）又は受検庁から作成・提出を受ける各種の検査調書等の記載事項として整理され、記録されるのが通例だからである。

また、本件会計实地検査に係る申報書は作成されているが、開示請求書等の記載内容からみて7号開示請求は当該实地検査期間中に作成された文書に限定してその開示を求める趣旨のものであることが明らかである。そして、申報書は帰庁後に作成することとされているものであることから、当該申報書自体は7号請求文書に該当しない。

さらに、申報書の作成に当たっては、实地検査期間中に各出張官が記録したメモ等がその資料とされる場合も考えられるが、実務上、このようなメモ等はあくまでも個々の出張官の備忘録的なメモ（個人メモ）として作成されるものであり、实地検査の実施記録ないし实地検査の結果等に関する行政文書として作成され又は实地検査の終了後に行政文書として保有されることが当初から予定されないものであって、実際上もこのようなメモ等が行政文書として保有されることはないのが通例である。

したがって、会計検査院が保有する行政文書中に、前記の検査資料以外に7号請求文書に該当する行政文書として特定すべき文書は存在しない。

4 本件不開示情報の不開示情報該当性について

(1) 6号対象文書

会計検査院では、検査過程で特定の検査箇所に対し特定の職員を一定期間派遣して会計实地検査を行う場合には、その旨を記載した出張通知を総長名で発し、事前に、受検庁に通知することとしている。

6号対象文書は、15年次の検査過程における本件検査箇所に対する会計实地検査の実施に当たり受検庁あてに発送された出張通知の会計検査院側の控え（写し）であり、その主な記載内容は、实地検査箇所、实地検査のため当該検査箇所に職員を派遣する旨、当該实地検査に従事する出張官の官職氏名、实地検査期間等である。

このうち、6号第二次決定による変更後の6号不開示決定においてなお不開示とされている部分は、当該实地検査の出張官の氏名（副長以上の職にある職員の氏名を除く。以下この項において同じ。）である。

そして、出張通知に記載された会計实地検査の出張官の氏名は、それが過年次の検査過程に係るものであっても、以下のとおり、法第5条第6号及び同条第1号に規定する不開示情報のいずれにも該当する。

ア 法第5条第6号柱書き及び同号イ該当性

出張官の氏名に関する情報は、特定の検査事項の検査担当者を特定することができる情報である。

このような情報が開示された場合には、特定の検査事項に関し、その検査担当

者に対する外部の圧力・干渉等を招来するなどして、現在又は将来における厳正かつ円滑な検査の実施に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、出張官の氏名に関する情報は、法第5条第6号が規定する「国の機関」「が行う事務」「に関する情報」(同号柱書き)であって、「公にすることにより」、「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」(同号イ)があるものに該当するとともに、「当該事務」の「性質上」、「当該事務」の「適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」(同号柱書き)に該当する。

イ 法第5条第1号該当性

出張官が特定の検査箇所において実地検査に従事した事実は、「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」(法第5条第1号本文)に該当する。

このような情報は、公表する慣行がなく、また、当該情報が公表された場合には、前記アのとおり、現在又は将来における厳正かつ円滑な検査の実施に支障を及ぼすおそれがあることを踏まえると、公表が予定されている情報であるということもできないから、同号ただし書イに該当しないものである。

したがって、出張官の氏名は、法第5条第1号にも該当する。

なお、出張官のうち、当該実地検査の主任官に任じられている副長以上の職にある職員の氏名は開示している。このように、副長以上の職にある職員の氏名についてその他の一般の調査官等と異なる取扱いをしているのは以下のような理由によるものである。

すなわち、実地検査の主任官は、他の出張官を指揮監督し、検査の結果等についての受検庁との打合せその他の統括的事務の処理、帰庁後における検査結果の報告等に従事する者である。したがって、副長以上の職にある職員は、主任官として当該実地検査におけるすべての検査事項に関与するが、その関与は管理者的立場からのものであり、また、特定の検査事項の担当調査官等とは異なり、必ずしも特定の検査事項に係る検査を直接担当するものではない。さらに、主任官には、対外的に出張官を代表する職員であるとの位置付けがなされている。

このため、会計検査院においては、主任官ないし副長以上の職にある職員の氏名は、必ずしも法第5条第6号の不開示情報に該当するものではなく、むしろ、同条第1号ただし書イに規定する「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」に該当するものとして取り扱っている。

(2) 7号対象文書

7号対象文書は、15年4月14日から18日まで実施された本件検査箇所に対

する会計実地検査において、特定の検査事項に係る資料とする目的で、出張官がその検査の結果等を所定の様式に従って記載するなどして作成された検査資料である。

当該検査資料の記載内容のうち、7号第三次決定においてなお不開示とされた部分は次の 及び である。

表題、様式及びその記載内容

作成者の姓

そして、これらの不開示情報該当性については以下のとおりである。

ア 前記 の情報

(ア) 法第5条第5号該当性

前記 の情報は、7号対象文書のうち、本件会計実地検査に係る検査の結果等を具体的に記録したものであって、当該検査事項ないし当該検査の結果等を端的に読み取ることができるものである。

このような会計検査院の検査の一過程で作成又は取得された検査資料に記載された特定の検査事項ないし検査の結果等に関する情報が開示された場合には、様々な憶測を呼び又は外部の圧力・干渉等を招来するなどして、現在又は将来の検査過程における同院と受検庁一般との間の率直な意見交換、受検庁による円滑な資料の提出等を阻害するなどし、もって厳正かつ円滑な検査の実施に支障を及ぼすおそれがあるほか、同院内部における検査の結果等に対する公正かつ慎重な審理・判断の確保にも支障を及ぼすおそれがある。

したがって、前記 の情報は、法第5条第5号に規定する「国の機関」の「内部又は相互間における審議、検討」に関する情報であって、「公にすることにより、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」又は「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」があるものに該当する。

(イ) 法第5条第6号柱書き及び同号イ該当性

前記 の情報は、その記載内容から特定の検査事項に係る会計検査院の具体的な検査活動内容を知り又は推知することが可能なものである。

したがって、このような情報が開示された場合には、現在又は将来の検査過程において、当該受検庁を含む受検庁一般に対し、特定の検査事項に係る会計検査院の検査活動内容を告知する結果となり、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ほか、同院内部における検査の結果等に対する公正かつ慎重な審理・判断の確保にも支障を及ぼすおそれがある。

よって、前記 の情報は、法第5条第6号が規定する「国の機関」「が行う事務」「に関する情報」(同号柱書き)であって、「公にすることにより」、「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」(同号イ)

があるものに該当するとともに、検査に係る「事務」又は検査の結果等に対する審理・判断に係る「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があるもの」(同号柱書き)にも該当する。

イ 前記 の情報

前記 の情報は、特定の検査事項の検査担当者を特定することができるものであり、前記(1)において6号対象文書について述べたのと同様の理由から、法第5条第6号柱書き及び同号イ並びに同条第1号が規定する不開示情報に該当する。

5 審査請求人の主張に対する反論等

(1) 会計検査の特質について

審査請求人は、6号不開示決定及び7号不開示決定がなされた年月日には、既に本件会計実地検査は終了しているのであるから、法第5条第6号柱書き及び同号イの「おそれ」が生じるはずがない旨主張している。

しかし、会計検査院の実施する会計検査は、特定の検査箇所に対する実地検査の終了により完結するような性質のものではなく、決算検査報告への掲記・公表に至る一連の検査過程として理解されるべき性質のものである。

(2) 同種の会計実地検査の実施状況について

6号第二次決定に関し、審査請求人は、本件会計実地検査の出張官が必ずしも他の検査箇所に同様の出張を行うわけではないなどと主張している。

しかし、ある検査年次の検査過程においては、同種又は類似の検査箇所ないし検査事項に関する実地検査が繰り返し行われる場合が少なくなく、また、当該検査担当課に所属する調査官等がこれに繰り返し従事する場合も少なくない。

(3) 検査の実施に支障が生じるおそれについて

審査請求人は、出張官の氏名が開示されたとしても、法第5条第6号イに規定する法的保護に値する蓋然性としての「おそれ」が生ずるとは考えにくく、また、そもそも会計検査院において「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」としてどのような事態を想定しているのか理解できないなどと主張している。

しかし、出張官の氏名が開示され、実際に当該出張官に対し外部の不当な圧力・干渉等が加えられた場合には、当該出張官に限らず、現在又は将来の検査過程における出張官一般を萎縮させるおそれがある。

このような事態が生じた場合には、会計検査院が実地検査を通じて正確な事実を把握し又は違法若しくは不当な行為を発見することを困難にするなどして、実地検査の厳正かつ効果的な実施に著しい支障を及ぼすおそれがあり、ひいては、実地検

査を主要な検査の実施方法とする会計検査の厳正かつ効果的な実施に致命的な支障を及ぼすおそれがある。

そして、出張官の氏名が開示された場合に外部の不当な圧力・干渉等を招来するなどして厳正かつ円滑な検査の実施に支障を及ぼす「おそれ」とは、単なる抽象的ないし確率的な可能性にとどまるものではなく、次のような事実を評価根拠事実とする法的蓋然性のある「おそれ」である。

すなわち、会計検査院が憲法上の独立機関とされ（憲法第90条第1項）、また、その意思決定機関である検査官会議を構成する検査官に法律上の身分保障が与えられていること（会計検査院法（昭和22年法律第73号）第4条ないし第8条）などは、同院が常に外部の不当な圧力・干渉等にさらされるおそれがあることを前提とするものである。

会計検査院の検査の性質上、検査過程では外部からの様々な働きかけ若しくは圧力・干渉等が加えられることが容易に想定される。そして、実際、過去の検査過程においてこのような働きかけ若しくは圧力・干渉等が加えられた例も少なくない。

また、審査請求人は、行政機関は行政文書のリストを備え、これを適正に管理しなければならないものであり、会計検査院は行政文書を検査するのであるから、法第5条第6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」はあり得ないなどとも主張している。

しかし、会計検査院の検査過程では、受検庁により、関係者の口裏合わせ、関係書類の改ざん等の仮装・隠ぺい工作といった不適切な会計検査対応が行われる例も見受けられ、また、受検庁において検査資料の提出をちゅうちょし又はこれに難色を示すような場合も少なくない。

(4) 法第5条第6号柱書きの「適正」性の判断について

審査請求人は、法第5条第6号柱書きにおける「適正」性を判断するに当たっては、開示のもたらす支障と開示による利益とを比較衡量すべきであるなどと主張している。

しかし、一般に、法的な利益衡量を行うに当たっては、当該利益衡量が単なる主観的価値判断に陥らないようにするための適切な判断基準の設定及び判断要素の選定等の具体的な方法論の設定が不可欠である。

このため、「適正」性の判断のような規範的事実の有無に関する判断については、当該規範的事実を基礎付けるに足る評価根拠事実及び評価障害事実の有無・内容・程度に関する精密な検証を行うことにより決せられるものと一般に解されている。

そして、諮問庁ではそのような検証を行った結果として、本件不開示情報についてはその不開示情報該当性を基礎付けるに足る評価根拠事実が存在すると判断したものである。

(5) 法第5条第1号該当性について

6号第二次決定に関し、審査請求人は、法第5条第1号ただし書八によると「当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については開示することとされているから、出張官の氏名が同号の不開示情報に該当するとは考えられないと主張している。

しかし、同号ただし書八の規定は、公務員等の職務の遂行に係る情報のうち、当該規定により開示されるのは当該公務員等の職名及び職務遂行の内容に関する情報に限られ、当該職務遂行情報に含まれる公務員等の氏名が当該職務遂行情報の一部であることを理由として開示されることはないことを明らかにする趣旨のものであると一般に解されている。

このため、公務員等の氏名が同号の不開示情報となるかどうかについては、同号ただし書八ではなく、同号ただし書イに規定される公表情報又は公表予定情報に該当するかどうかにより決定されるものである。

(6) 本件における原処分変更の法的性質について

6号第二次決定及び7号第二次決定は、それぞれ原処分である6号不開示決定及び7号不開示決定を変更したものであり、また、7号第三次決定は、原処分である7号不開示決定を再度変更したものである。これらの変更処分及び再変更処分の法的性質について詳述すると次のとおりである。

ア 6号第二次決定及び7号第二次決定

6号第二次決定及び7号第二次決定は、15検査年次の終了という客観的な事情の変更に伴い、原処分の一部を変更し（一部を撤回し）、当該変更（一部撤回）部分については、6号不開示決定に関しては、新たに一部開示決定処分を行い、また、7号不開示決定に関しては、新たな不開示決定理由の提示を行うこととする一方で、当該変更（一部撤回）部分以外の部分については何ら変更されるものではなく、引き続き原処分の不開示決定処分としての効力が維持されることを明らかにしたものである。

イ 7号第三次決定

7号第三次決定は、7号請求文書に該当する行政文書の存在の判明という客観的な事情の変更を踏まえ、7号不開示決定の一部を変更し（一部を取り消し）、当該変更（一部取消し）部分については新たに一部開示決定処分を行うこととする一方で、当該変更（一部取消し）部分以外の部分については何ら変更されるものではなく、引き続き原処分の不開示決定処分としての効力が維持されることを明らかにしたものである。

これらの変更処分又は再変更処分による原処分の変更について、当該変更はそれぞれ原処分の一部撤回、処分理由の撤回（差替え）又は原処分の一部取消しの性質

を有するものと考えられる旨を説明したのは、あくまでも当該変更部分に限ったことであり、当該変更部分以外の部分までもが撤回又は取り消されたことになるとか、原処分の法的効力のすべてが撤回又は取り消されて全く新たな処分が行われたことになるなどと説明したことはない。

そして、このような説明をしたのは、当該変更に関する簡明な理解及び当該変更理由の明確性の確保に資すると考えられることなどによるものである。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、平成15年諮問第6号及び平成15年諮問第7号を併合し、調査審議を行った。

平成15年	8月5日	諮問書の收受
同年	9月19日	諮問第6号及び第7号の併合
平成16年	5月18日	諮問庁から6号第二次決定及び7号第二次決定についての通知文書を收受
同年	6月28日	諮問庁から意見書を收受
同年	7月2日	諮問庁から7号第三次決定についての通知文書及び追加意見書を收受
同年	7月5日	委員交代に伴う所要の手續の実施、諮問庁の職員（会計検査院事務総長官房総務課長ほか）からの口頭説明の聴取、6号対象文書及び7号対象文書の見分並びに審議
同年	7月26日	審査請求人から意見書を收受
同年	8月3日	諮問庁の職員（会計検査院事務総長官房総務課長ほか）からの口頭説明の聴取及び審議
同年	8月30日	諮問庁から追加意見書を收受
同年	9月1日	諮問庁の職員（会計検査院事務総長官房総務課長ほか）からの口頭説明の聴取及び審議
同年	10月14日	審議
同年	11月29日	審議
同年	12月20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

6号開示請求及び7号開示請求を受けて、処分庁は、それぞれ法第8条の規定に基づく存否応答拒否処分（6号不開示決定及び7号不開示決定）を行った。そして、これら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た。

その後、処分庁は、平成15年次の検査過程が終了したことにより、存否応答拒否処分を維持する理由がなくなったとして、15年12月19日に、6号不開示決定を

変更するとして一部開示決定（6号第二次決定）を、また、7号不開示決定を変更するとして行政文書の不存在を理由とする不開示決定（7号第二次決定）をそれぞれ行った。

これらの第二次決定に対しては、改めてその取消しを求める審査請求（第二次審査請求）が提起されており、諮問庁は現在それについて審理中であるが、当該第二次決定は、いずれも審査請求人に対し新たな不利益を課す処分ではなく、原決定を専ら審査請求人に有利な方向に変更したものであるから、その取消しを求める審査請求の利益がないと考えているとのことであり、第二次審査請求については当審査会への諮問はなされていない。

さらに、その後、7号開示請求に関し、7号請求文書に該当する行政文書の存否を改めて調査したところ、その存在が判明したとして、処分庁は、16年7月1日に、7号第二次決定を変更するとして一部開示決定（7号第三次決定）を行った。なお、7号第三次決定に対する新たな審査請求は提起されていない。

このように、処分庁では、上記各第二次決定及び第三次決定を、それぞれ、それに先行する決定に対する変更処分として行っている。また、その内容を見ると、原決定である6号不開示決定及び7号不開示決定によりその存否の応答を拒否された6号請求文書及び7号請求文書につき、その存否を明らかにし、最終的にそれに該当する文書の一部を開示することとしたものであって、いずれも審査請求人に有利な方向に、開示請求の対象となる文書の存否情報又はそれに記載された情報の一部を開示することとしたものと解され、実質的にも原決定に対する変更決定と位置付けるのが相当である。

よって、当審査会としては、本件各第二次決定及び第三次決定によりその不開示の範囲が縮小変更された原決定を対象として、その当否を判断することとする。

2 本件対象文書について

(1) 6号対象文書

6号対象文書は、15年次の検査過程で実施された本件検査箇所に対する会計実地検査の実施に当たり、受検庁あてに通知された出張通知の写しであり、当該検査箇所に対し特定の職員を一定期間派遣して実地検査を行う旨などが記載されている。

(2) 7号対象文書

7号対象文書は、本件検査箇所に対する会計実地検査において出張官が作成した検査資料であり、特定の検査事項に関する検査の結果等が記載されている。

3 7号請求文書の特定について

前記1のとおり、処分庁は、存否応答拒否処分を変更する7号第二次決定を行った時点においては、7号請求文書に該当する行政文書は保有していないとしていたが、

その後、改めて調査したところ、その存在が判明したとして、処分庁は、7号第三次決定を行い、上記2(2)の検査資料を7号請求文書に該当するものとして特定した。

一方、審査請求人は、会計実地検査最終日に行われる総括的な打合せ（講評）の基となった資料や帰庁後の復命の資料として用いられた文書等も7号請求文書に該当する旨主張している。

これらの点に関し、諮問庁は、一般に、会計検査院が行う受検庁との検査結果の打合せ（講評）は、必ずしもひな形のようなものに基づいて行われるものではなく、主任官において必ずその原稿を作成することとされているものでもない。また、主任官が各出張官から打合せ事項に関するメモの作成・提出を受けている場合であっても、それらのメモが実地検査の終了後も行政文書として保有されることはないのが通例であるなどと説明している。

また、会計実地検査に係る一種の復命に関する文書として作成される申報書の関係では、実地検査期間中に各出張官が記録したメモ等がその資料とされる場合も考えられるが、このようなメモ等はあくまでも個々の出張官の備忘録的なメモとして作成されるものであり、それらのメモ等が申報書の作成後も行政文書として保有されることはないのが通例であるなどと説明している。

個人の作成したメモであっても、その使用の態様によっては組織共用文書に該当する可能性はあり、もしそのような文書を保有していれば7号請求文書に該当し得るものである。しかし、当審査会において、諮問庁から本件会計実地検査に係る申報書の提示を受けたり、当該実地検査における打合せ（講評）の状況について説明を受けたりして確認したところ、当該実地検査に関して、前記の検査資料のほかに7号請求文書に該当する文書を保有していないとする諮問庁の説明に特段不自然な点は認められない。

したがって、諮問庁が7号請求文書に該当するものとして前記の検査資料のみを特定したことは妥当であったと認められる。

なお、前記のとおり、いったん7号請求文書に該当する文書は全く保有していないとして7号第二次決定を行った後、再調査によってその存在が明らかになったことからすると、結果として、当初の対象文書の特定のための調査確認が十分であったとは言い難いところである。この点について、処分庁及び諮問庁では、事態を真摯に受け止め、今後、同様の事態が生じることのないよう開示請求関係事務に万全を期するとしており、一層適正な事務の執行が望まれるところである。

4 本件不開示情報について

(1) 6号対象文書

当審査会が6号対象文書を見分するなどして調査したところ、その記載内容は以下のとおりとなっていた。

- ア 文書番号及び発信年月日
- イ 名あて人及び発信人それぞれの職名及び氏名並びに発信人の職名印
- ウ 会計実地検査のため、特定の課の特定の職員を主任官として出張を命じた旨
- エ 上記主任官を含む出張官全員の職名及び氏名
- オ 検査の期間
- カ 検査を実施する箇所

このうち、上記エのうちの主任官を除く出張官の氏名がなお不開示とされている。

(2) 7号対象文書

当審査会が7号対象文書を見分するなどして調査したところ、その記載内容は以下のとおりとなっていた。

- ア 表題
- イ 会計実地検査の実施期間
- ウ 検査箇所
- エ 当該文書の総枚数及び当該用紙がその何枚目であるかの表示
- オ 作成者の所属課名及び姓
- カ 検査の結果等を記載する表の様式及びその記載内容

このうち、上記ア及びカ並びにオのうちの作成者の姓がなお不開示とされている。

5 不開示情報該当性について

(1) 6号対象文書

6号対象文書に記載されている出張官の氏名は、本件会計実地検査に従事する担当調査官等の氏名であると認められる。したがって、これを公にした場合には、当該実地検査において本件検査箇所に対する検査に従事した担当者を特定することができるものと認められる。

会計検査院と受検庁及びその関係者は、検査を実施する者と検査を受ける者及びその関係者という立場で緊張関係にあり、検査の結果、指摘等を受けた場合には、受検庁及びその関係者にとって金銭の返還、弁償等の経済的負担につながることもあるほか、一定の社会的非難を受けることが少なくないところである。このようなことからすると、会計検査院に対しては、指摘等を免れようとするなどして、常に外部から不当な圧力・干渉等が加えられるおそれがあり、実際、そのように外部からの様々な働きかけ若しくは不当な圧力・干渉等が加えられた例も存在するとの諮問庁の説明は十分理解できるものである。

一般に、特定の検査箇所に対する会計実地検査の担当者が明らかになることによって直ちに特定の検査事項の担当者が明らかになるとまではいえないものの、上記のような事情からすると、特定の検査箇所に対する実地検査の担当者が広く一般に知られるところとなるだけでも、当該検査箇所又はその実施している事務・事業に

関係を有する外部の関係者等から当該検査担当者に対して不当な圧力・干渉等を招来するおそれがあると認められる。

また、諮問庁の説明によれば、会計検査院の実施する会計検査は、特定の検査箇所に対する実地検査の終了により完結するような性質のものではなく、現在又は将来の検査過程において、同一の検査箇所又は同種若しくは類似の検査事項に関する実地検査が繰り返し行われる場合が少なくないとのことである。

本件会計実地検査自体は既に終了しているものの、このような会計検査の継続性・反復性からすると、当該検査担当者に対する前記のような圧力・干渉等は、当該実地検査や当該検査年次の終了後であっても生じ得るものと考えられる。

そして、このように検査担当者に外部から不当な圧力・干渉等が加えられるという事態が生じた場合には、当該検査担当者に限らず、現在又は将来の検査過程における検査担当者一般の検査活動を萎縮させるおそれがあり、その結果、会計検査院において厳正かつ効果的な検査を実施することに支障が生じるおそれがあると認められる。

したがって、6号対象文書に記載されている会計実地検査の出張官（主任官を除く。）の氏名は、公にすることにより、法第5条第6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1号該当性等について判断するまでもなく、法に規定する不開示情報に該当すると認められる。

なお、諮問庁では、出張官のうち、副長以上の職にあり、会計実地検査の主任官となる職員については、管理者的立場にあり、対外的に出張官を代表する職員であることから、出張の責任者を示す意味でその氏名を開示したものであると説明している。

(2) 7号対象文書

ア 表題、検査の結果等を記載する表の様式及びその記載内容について

7号対象文書は、特定の検査事項に係る検査資料とする目的で、本件検査箇所に対する実地検査の出張官が検査を行った結果等を、当該検査の担当課が本件検査事項に係る検査のために設けた所定の様式に従い記載するなどして作成された検査資料である。

そして、本件文書の表題及び表の部分を公にした場合、以下のように検査の実施に支障が生じるおそれがあると認められる。

(ア) 前記のように、本件文書は、本件検査事項に係る検査のために、担当検査課がその検査上の関心に即して設定した様式に従い作成された検査資料であり、当審査会において当該文書を見分して調査したところによれば、その検査の結

果等を記載する表の様式及びその記載内容からは、当該検査に係る特定の検査事項の項目、検査の具体的な対象、検査の基となる資料において確認すべき項目やその検査結果等を読み取ることができ、また、その表題は、当該検査事項の内容を端的に表すものであるとともに、検査の対象を一定程度推知することができるものとなっていると認められる。このため、これらの情報は、特定の検査事項に関する会計検査院の検査における検査の着眼点、検査手法、検査ノウハウ等をうかがい知ることができるものであると認められる。

したがって、これらの情報を広く一般に公にした場合には、会計検査院の検査の過程における検査の着眼点、検査手法、検査ノウハウ等が明らかになり、受検庁一般においていわゆる検査対策を講じることが容易になるなどして、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じるおそれがあると認められる。

- (イ) 本件文書は、会計検査院が特定の検査事項に関する検査過程において作成した資料であり、そこに記載された情報は、当該検査事項に係る検査状況やその時点での検査結果等をうかがい知ることができるものとなっている。

会計検査院では、十分な情報・資料の収集、受検庁との率直な意見交換等を確保し、また、外部からの不当な圧力・干渉等を排除して、中立的な立場から厳正かつ公正に検査及び検査の結果等の審理・判断を行うことができるよう、検査過程等における情報は外部に公表しないという立場をとっている。

そして、会計検査院と受検庁の間では、検査過程における検査の結果等に関する情報は、あくまで検査の一過程におけるものであって、同院の最終的な結論とは異なることの少なくない未成熟なものであるという前提がある。そして、そのような前提の下に、会計検査院と受検庁の間では、問題とされた事態について、十分な情報・資料に基づいて率直に意見を交換し、様々な角度から討議を行うため、各種検査資料等はそのまま外部に公表されるものではないという信頼の下で、これらの提出やその作成への協力等がなされているものと認められる。

このため、本件文書に記載された前記のような情報が公にされると、検査過程等における検査の結果等に関する情報の不公表の取扱いに対する受検庁の信頼を損ない、会計検査院と受検庁との間での十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意見交換等に支障が生じるおそれがあると認められる。

さらに、諮問庁は、上記のような支障は、本件会計実地検査に直接関係する受検庁に対してのみ生じるものではなく、現在又は将来における他の受検庁一般との関係においても生じ得ると主張している。すなわち、会計検査院によって検査過程等の途上にある未成熟情報の内容が公にされたという事実をとら

え、検査過程等の不公表の取扱いに対する制度的信頼が崩れたとし、これを理由ないし口実として他の受検庁から検査に対する十分な協力が得られなくなるおそれがあり、同院とこれら受検庁との間での十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意見交換等に支障が生じるおそれがあるなどと主張している。

受検庁によっては、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などの場合には、資料の提出に難色を示したり、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ることもあるという事情を考慮すると、このような諮問庁の主張も決して理由のないものではないと考えられる。

会計検査院には、検査によって正確な事実を把握し、不適切な事態を単に摘発するだけでなく、その真の発生原因を究明して、その是正改善を促すという積極的な機能が期待されている。このため、通常、事実関係等について最もよく知り得る立場にあり、また、当該事態の発生とその是正改善についての第一次的な責任と権限を有している受検庁との間で十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意見交換等を行うことは、会計検査院の検査にとって必須のものとして認められる。

したがって、受検庁との間における十分な情報・資料の提供及び収集、率直な意見交換等に支障が生じた場合には、会計検査院において、十分な情報に基づいて正確な事実関係を把握し、真の発生原因を究明するとともに、実効ある是正改善方策を追求することなどに支障が生じるおそれがあると認められる。

よって、7号対象文書の表題、検査の結果等を記載する表の様式及びその記載内容は、公にすることにより、法第5条第6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5号該当性等について判断するまでもなく、法に規定する不開示情報に該当すると認められる。

イ 作成者の姓について

7号対象文書の作成者の姓は、本件会計実地検査において本件検査箇所に対する検査に従事した担当者を特定することができるものであり、これを公にした場合には、前記(1)と同様に、会計検査院による厳正かつ効果的な検査の実施に支障が生じるおそれがあると認められる。

したがって、7号対象文書の作成者の姓は、法第5条第6号イに規定する不開示情報に該当すると認められることから、同条第1号該当性等について判断するまでもなく、法に規定する不開示情報に該当すると認められる。

6 審査請求人のその他の主張について

(1) 行政機関である受検庁の検査対応等について

審査請求人は、行政機関である受検庁においては、行政文書の作成・保管に関する法令の規定もあり、不適切な検査対応が行われることはあり得ないという趣旨の主張をしている。

本来、行政機関にあつては、法令に基づいて業務を遂行するものであり、会計検査院に対する関係資料等の提出をちゅうちょしたり、資料等の隠ぺい、改ざん等を行ったりするなどということはあつてはならないものである。

しかし、前記5(2)アで述べたように、会計検査院による指摘等を極力回避しようとする場合などには、実際問題として、受検庁等(行政機関を含む。)により不適切な検査対応が行われることもあるという現状を踏まえると、審査請求人の主張は採用することができない。

(2) 開示により得られる利益について

審査請求人は、7号対象文書を開示することは会計事務等の不正防止や適切な運用に役立つものであり、開示することにより得られる利益が開示とすることにより保護される利益を上回るという趣旨の主張をしている。

一般的には、会計検査院の検査に係る文書を開示することにより審査請求人の主張するような効果が期待できる場合もあり得るものと考えられる。

しかし、前記のように、会計検査の現状においては、会計検査院による指摘等を極力回避しようとするなどして、受検庁等により不適切な検査対応が行われることもあるところであり、本件文書を公にすることによって検査の着眼点、検査手法、検査ノウハウ等が明らかとなったり、受検庁との間での信頼が損なわれたりなどした場合には、当該受検庁のみならず受検庁一般等における不適切な検査対応を招来するなどして、検査の実施に支障を及ぼすおそれがある。したがって、このような現状を踏まえると、7号対象文書を公にした場合には、会計検査の実施に対して軽視できない支障が生じるおそれがあると認められるところであつて、審査請求人の主張は採用することができない。

(3) その他

その他、審査請求人は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。

7 本件一部開示決定の妥当性

以上のことから、7号請求文書に該当するものとして前記の検査資料(7号対象文書)のみを特定し、6号対象文書及び7号対象文書につき一部開示とした決定は妥当であると判断した。

会計検査院情報公開審査会

委員 碓井 光明

委員 河野 正男

委員 早坂 禧子

資 料 編

1 会計検査院における開示請求の受付、開示決定等の状況

表1 開示請求の受付等の件数

単位：件

	開示請求	移送受	計
平成13年度	215	7	222
平成14年度	55	6	61
平成15年度	53	5	58
平成16年度	108	6	114

(参考) 月別の内訳(平成16年度)

単位：件

4月	32	0	32
5月	0	0	0
6月	20	3	23
7月	11	0	11
8月	2	1	3
9月	1	0	1
10月	0	2	2
11月	6	0	6
12月	15	0	15
1月	1	0	1
2月	15	0	15
3月	5	0	5

(注) 開示請求手数料300円(オンライン請求の場合は220円)が納付された1事案を1件とする。

表2 開示請求の処理状況

単位：件

	要処理件数	処理済	移送	取下げ	次年度持越し
平成13年度	222	175	40	7	0
平成14年度	61	56	2	0	3
平成15年度	61	52	8	0	1
平成16年度	115	85	23	0	7

(注) 要処理件数及び処理済件数には、前年度からの持越し分を含む(14年度以降)。

表3 開示決定等の件数（決定内容区分別）

単位：件

	開示決定		不開示 決定	合 計	部分開示決定及び不開示 決定の不開示理由		
	開 示	部 分 開 示			不開示 情 報	不存在	存否応 答拒否
平成13年度	7	113	24	144	118	21	0
平成14年度	13	27	4	44	31	0	0
平成15年度	9	26	10	45	33	3	3
平成16年度	3	35	10	48	36	7	2

（参考）4半期別の内訳（平成16年度）

単位：件

4月～6月	2	10	3	15	10	3	0
7月～9月	0	10	2	12	10	1	1
10月～12月	0	4	3	7	4	2	1
1月～3月	1	11	2	14	12	1	0

- （注）1 開示（不開示）決定通知書1枚につき1件としているため、表2の処理済件数とは一致しない。
- 2 部分開示決定及び不開示決定には複数の不開示理由に該当するものがあるため、不開示理由の合計は開示決定等の件数の合計とは一致しない。

表4 開示決定等の件数（処理期間区分別）

単位：件

	30日以内に処理	延長(30日)	期限の特例の適用	合 計
平成13年度	118	26	0	144
平成14年度	32	11	1	44
平成15年度	39	4	2	45
平成16年度	33	7	8	48

- （注）1 開示（不開示）決定通知書1枚につき1件としているため、表2の処理済件数とは一致しない。
- 2 「延長（30日）」欄は、情報公開法第10条第2項に基づく延長を行った上で、開示決定等を行った件数である。
- 3 「期限の特例の適用」欄は、同法第11条に基づく期限の特例規定を適用した上で、開示決定等を行った件数である。

2 不服申立て及び訴訟の状況

表5 不服申立ての状況

単位：件

	不服申立て 件数	処 理 状 況					
		却 下	棄 却	一部認容	認 容	取下げ	未 済
平成13年度	10	0	1	0	0	0	9
平成14年度	16	0	0	5	0	0	11
平成15年度	24	0	3	1	0	0	20
平成16年度	20	0	6	4	0	0	10

- (注) 1 不服申立て件数には、前年度からの持越し件数を含む(14年度以降)。
 2 処理が未済となっているのは、処理方針・諮問の要否等の検討中、諮問の準備中、審査会に諮問中、裁決の準備中等のものである。

表6 訴訟の状況

単位：件

	提訴件数	判決等件数
平成13年度	0	0
平成14年度	0	0
平成15年度	0	0
平成16年度	0	0

3 委員の推移

平成16年4月1日～

会 長	碓 井 光 明	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委 員(会長代理)	河 野 正 男	中央大学経済学部教授
委 員	早 坂 禎 子	桐蔭横浜大学大学院法務研究科教授

(参考) 会長の互選及び会長代理の指名：16年4月12日

平成13年4月1日～16年3月31日

会 長	碓 井 光 明	東京大学大学院法学政治学研究科教授
委 員(会長代理)	隅 田 一 豊	横浜国立大学大学院国際社会科学研究科教授
委 員	五 代 利 矢 子	評論家

(参考) 会長の互選及び会長代理の指名：13年4月13日

編集・発行 会計検査院情報公開・個人情報保護審査会事務局

〒101-8404 東京都千代田区神田神保町1丁目105番地

神保町三井ビルディング

電話 03-3593-6675