

事件名：検査官会議の議事録、議案等の一部開示決定に関する件（平成13年
諮問第3号）

諮問日：平成13年 8月31日

答申日：平成14年 8月12日

答申書

第1 審査会の結論

検査官会議の議事録、議案等につき、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5条第5号及び第6号に該当することを理由に不開示とした部分のうち、別表に掲げる「開示すべき部分」を開示すべきである。

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、法第3条の規定に基づく本件対象文書の開示請求に対し、平成13年6月1日付け130普第270号により会計検査院事務総長が行った一部開示決定について、その取消しを求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の主たる理由は、審査請求書、意見書の各記載及び審査請求人による口頭意見陳述によると、概ね以下のとおりである。

諮問庁が提出した意見書（以下「本件意見書」という。）の内容はすべて、本件対象文書の個別・具体的情報に即してではなく、詳細であるが一般的な説明と、それらが情報公開になじまないという一般論としての不開示決定の弁明に終始している。その一方で、本件対象文書の個別・具体的情報の開示がもたらす公益性には一言も触れていない。しかし、そのことは、本法の解釈・運用のうえで極めて重要な事柄である。諮問庁は、開示による公益性についても検討したというのならば、そのことも意見書の中で示すべきである。

以下、本件一部開示決定及び本件意見書に対して個別・具体的に反論したい。

(1) 会計検査院法の趣旨について

法は、行政機関が保有する行政文書は「原則公開」という基本的枠組みを規定したうえで（法第3条及び第5条）、法第5条各号に掲げられ

た不開示事由に該当しない限り行政機関に開示の義務を課している。したがって、会計検査院が法にいう行政機関（法第2条第1項第6号）であって、開示対象文書が行政文書（法第2条第2項）である以上、法第5条各号に該当することを諮問庁が立証しない限り、文書の開示義務が存在する。諮問庁は、会計検査院法（昭和22年法律第73号）の趣旨について主張しているが、何ら法第5条各号の不開示事由に該当することを立証しないのであるから、不開示とする前提を欠いている。

また、諮問庁は会計検査院法第11条第2号及び第29条が検査官会議の最終的な議決を経たもの以外の文書の公開を禁止しているのごとく主張するが、これらの規定は、決算検査報告の作成を定めた憲法第90条の規定を受け、決算検査報告の作成手順や内容を具体的に定めたものにすぎない。しかし、諮問庁は「国会への決算検査報告の提出」を公表と読み替え、他に「公開」に関する規定が存在しなかったことの反対解釈として、「国会に提出される正式な検査報告以外は公開禁止」という結論を導き出している。しかし、行政機関の説明責任の全うを目的とする法が制定された以上（法第1条）そのような自己中心的な解釈は許されない。

(2) 法第5条第5号該当性

ア 法第5条第5号のいわゆる「意思形成過程情報」の中には不開示情報として保護すべきものも存在するが、意思決定がなされるまでの情報がすべて不開示とされると、本法が目的とする説明責任の全う（法第1条）は困難となる。そこで、本法は、濫用を招きかねない意思形成過程情報という用語を意識的に避けつつ、厳格な要件の下に従来、意思形成過程情報と呼ばれてきたものの一部を不開示にできるという立場をとった。

イ 諮問庁は、検査官会議の議事録音テープ、配付資料である会議案又は説明資料、「計算証明に関する指定の改正案」、報告事項などを公にすると、「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」とする。しかし、これらの文書が開示されれば、検査が的確かつ効率的に行われていたか、検査の着眼点は正しかったか、など会計検査院の説明責任の全うに不可欠の情報が得られるから、開示によって得られる利益は失われるべき利益を大きく上回っている。したがって、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とはいえない。

また、率直な意見の交換や意思決定の中立性が問題となるのは、基

本的に当該文書に含まれる「意見」についてであって、客観的な事実やデータなどは対象とはならないから、当該文書の情報のうち、事実を述べた部分は、そもそも法第5条第5号の不開示情報に該当する前提を欠いている。

ウ 諮問庁は、検査官会議の議事録音テープなどを公にすると、会計検査院の公式見解であると受け取られ、国民の間に混乱を生じる、と主張する。

しかし、法第5条第5号の「混乱」とは、一定の期間と規模を持った国民の非理性的な集団的行動又はそのような集団的行動を引き起こす蓋然性のある誤った風説を意味すると解すべきである。公式見解と間違えるということが起こるとしても、それは単なる「誤解」にすぎず、法第5条第5号にいう「混乱」には該当しないというべきである。

(3) 法第5条第6号該当性

ア 法第5条第6号に規定する不開示情報は、法制定前の地方公共団体の情報公開条例で「行政執行情報」などと呼ばれてきたものである。これらの中には不開示情報として保護すべきものも存在するが、「不開示にした方がやりやすい」程度の支障で不開示事由としたのでは、「よらしむべし、知らしむべからず。」式の旧来型の行政を追認する結果となりかねず、法を制定した目的（法第1条）を達成し得なくなる。そこで、法は、厳格な要件の下に従来「行政執行情報」などと呼ばれてきた情報の一部を不開示にできることとしたのであり、決して行政機関に広範な裁量権を与える趣旨ではない。

このような観点からすると、法第5条第6号の「事務又は事業の性質上」という文言は、この事務又は事業が合法的かつ正当なものであることを前提とした上で、第6号が全ての「行政執行情報」に適用されるわけではなく、その内在的な性質によって開示が制約されることに合理性がある特殊な事務・事業の情報に限定されることを明示したものと解すべきである。

さらに、法第5条第6号が単なる「事務又は事業の遂行」の支障ではなく、「事務又は事業の適正な遂行」の支障を問題とするのも、同号の適用範囲を限定しようとする趣旨であって、法は、種々の利益衡量をした上でなおかつ「適正」であることを要求しているとするべきである。したがって、「支障」の程度は名目的なものではなく実質的なものでなければならず、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性のあることが要求される。

イ 諮問庁は法第5条第6号に該当することを繰り返し主張するが、いずれも「事務又は事業の性質上」という要件に該当しないと解すべきである。仮に一部がこの要件に該当するとしても、本件文書を開示することによって得られる利益は極めて大きく、これに対して、諮問庁が主張する支障は「公開されるとやりにくい」という以上のものではない。したがって、事務又は事業の適正な遂行を侵害するおそれがあるとはいえない。

例えば、検査官会議の配付資料である「計算証明に関する指定の改正案」や「会計検査院規則の制定改廃案」とその説明資料、「会計検査院文書管理規程案」とその説明資料などは、会計検査院の仕事の手順や文書管理のルールに関する情報であって、開示する公益性が大きいことは明瞭である。米国などに限らず、我が国でも近年は、規制対象が国民や事業者であっても関係法令や規則の制定改廃案について広く意見を求める「パブリック・コメント」を実施する時代である。法の政令案についてもパブリック・コメントがされ、国民各層から改善を求める多数の意見が政府に寄せられたが、政府は結局、原案を変更しなかった。この例を見ても、パブリック・コメントを求めてさえ、政府が「意思決定過程における公正・慎重な審理・判断の確保等」に支障をきたしたとか、「当該事務の適正な遂行に支障」を及ぼしたという話は聞かないのである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件対象文書の概要

本件開示請求により請求された行政文書は、平成13年1月から3月までの間に行われた検査官会議の議事録（電磁的記録を含む。）及び当該検査官会議における配付資料の一切である。そして、本件開示請求の時点では議事録が未作成であり、同期間に行われた議事の内容を記録した行政文書として会計検査院が保有していたのは検査官会議の録音テープ（以下「本件録音テープ」という。）のみであった。その結果、対象文書として特定したものは以下のとおりとなった。

(1) 検査官会議議題表

(2) 以下の案件に係る検査官会議案、同説明資料等

ア 弁償責任の検定

イ 検査官会議に対する報告事項

ウ 会計検査院規則等の制定改廃

エ 検査計画の策定

オ 事務総局の職員の人事

(3) 本件録音テープ

そして、上記のうち開示したものは、検査官会議議題表(以下「議題表」という。)のうち弁償責任の検定(以下「検定」という。)の件名及び検査官会議に対する報告事項の件名を除いた部分であり、その余の部分は不開示としている。

2 議題表の一部開示について

議題表は、機密保持のため作成しないこととなっている事務総局職員の人事に関するものを除き作成している。そして、この議題表のうち、検定の件名及び検査官会議に対する報告事項の件名は不開示としている。

不開示の理由については配付資料の不開示についての説明と併せて行う。

3 配付資料等の不開示について

(1) 検定に関する配付資料等について

ア 検定制度の概要

検定とは、会計検査院法及び予算執行職員等の責任に関する法律(昭和25年法律第172号)の規定により、出納職員、物品管理職員又は予算執行職員(以下「出納職員等」という。)の弁償責任の有無等を判定ないし確認するために会計検査院が行う行政処分(確認行為)である。そして、会計検査院は、以下の場合に検定に関する検査を行い、出納職員等の会計法令上の弁償責任の有無等について検定することとされている。

(ア) 出納職員が現金を亡失した場合

(イ) 物品管理職員が物品を亡失、損傷するなどした場合

(ウ) 予算執行職員が法令の規定又は予算に反して支出等の行為を行ったことにより国等に損害を与えた場合

また、この検定は、一種の争訟裁断的作用を有するものであり、憲法上の独立機関であり、国等の機関の会計検査を担当する専門機関である会計検査院に対し、特に法が付与した準司法的権限であると解されている。

イ 配付資料等について

開示請求の対象とされた検定に関する配付資料は、検査官会議案及び説明資料である。

また、議題表に記載されている件名についても不開示としている。

ウ 不開示情報該当性

(ア) 検定に関する配付資料のうち、検査官会議案は、検定の対象とされた各出納職員等の弁償責任の有無に関する検定書案及び有責任通知書案又は無責任通知書案により構成されている。

そして、各議案には、それぞれ出納職員等に対する検定という争訟裁断的性質を有する一個の行政処分の案の内容が記載されている。

また、説明資料は、本件検査官会議案を構成する各議案ごとの部内説明資料として事務総局において作成され、検査官会議に提出されたものである。

(イ) 検定に関する検査官会議案が公表された場合には、以下のような支障を生じるおそれがある。

検定が検査官会議における議決事項として法定されている意義を損ねるとともに、会計検査院において、所定の審議を経て検査官会議の議決を経ることとし、公正・慎重な審理・判断を確保しようとしている意義を損ねるおそれ。

これは、外部の不当な圧力、干渉を招来するなどして、弁償責任の有無等の具体的な判断についての検査官会議における自由で率直な意見の交換等に支障が生じるおそれがあるということであり、すなわち、検定に関する中立的立場からの公正・慎重な審理・判断の確保に支障が生じるおそれがあるということである。

検査官会議の議決を経る前段階の検査官会議案が公表されると、当該出納職員等の弁償責任の有無、理由等の記載内容が会計検査院の最終的な判断であると誤解され、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとともに、検定の対象とされた者に不当に不利益を及ぼすおそれ。

検定は、検定に関する検査の結果に基づいて行われるものであるから、検査の一過程における未成熟な情報が公表されることになり、弁償責任に関する検査の厳正かつ円滑な実施に支障を及ぼすおそれ。

検定は、会計検査院の意思決定に関する事務でもあるから、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ。

以上のことから、検定に関する検査官会議案に記載されている情報は、法第5条第5号及び第6号の不開示情報に該当する。

(ウ) 説明資料の開示・不開示の判断は、基本的に検査官会議案と同様に取り扱われるべきである。

また、議題表に記載されている件名には、検定の対象とされた出納職員等の所属官署、官職及び氏名が明記されているため、その開示については、検定に関する検査官会議案と同様に取り扱われるべきである。

(I) 検査官会議案を構成する検定書案及び有責任通知書案又は無責任通知書案は、その両者を以て検定という一つの行政処分の内容を記載するものである。また、説明資料は、各検査官会議案ごとに作成された資料である。したがって、各検査官会議案及び説明資料は、その内容・性質から、それぞれ不可分一体の情報であり、部分開示にはなじまない性質のものである。また、(2)以下の各案件に係る配付資料についても、各案件ごとにそれぞれ一つの議案または説明資料として作成されており、それぞれ全体として一つの情報であるから、同様に部分開示にはなじまない性質のものである。

(オ) なお、一般に不開示情報該当性の判断は、当該行政文書の一般的な内容・性質により判断されるべきである。そして、制度上、検査官会議においてその議案の内容が否決され、又は大幅に変更されることがあり得る以上、議決前の議案の内容と議決後のものとがどの程度相違しているかは、不開示情報該当性の判断に何ら影響を及ぼすものではない((2)～(4)の各案件に係る検査官会議案についても同様の事情にある。)

(2) 検査官会議に対する報告事項に関する配付資料等について

ア 検査官会議に対する報告事項の概要

開示請求の対象とされた検査官会議に対する報告事項(以下「本件報告事項」という。)は、平成11年度決算検査報告に掲記された一定の事項に関し、関係職員に対する懲戒処分の要求又は検定に関する事務処理を行う必要性の有無、処理方針等を事務総局において一定の様式の報告調書にとりまとめ、これを事務総長が検査官会議に報告したものである。

イ 配付資料等について

本件報告事項に関する配付資料は、検査官会議に対する報告調書(以下「本件報告調書」という。)である。

また、議題表に記載されている件名についても不開示としている。

ウ 不開示情報該当性

本件報告調書は、平成11年度決算検査報告に掲記された事項に関し、関係職員に対する懲戒処分の要求及び検定を行う必要があるかど

うかについての事務総局における検討内容を取りまとめたものである。

そして、本件報告調書が開示され、公表された場合には、(1)ウ(1)～と同様の支障が生じるおそれがある。

以上のことから、本件報告調書に記載されている情報は、法第5条第5号及び第6号の不開示情報に該当する。

また、議題表に記載されている本件報告事項の件名は、本件報告調書の表題とほぼ同じ内容のものであり、その不開示情報該当性の判断に当たっては、本件報告調書と同様に判断されるべきである。

(3) 会計検査院規則等の制定改廃に関する配付資料について

ア 会計検査院規則の概要

会計検査院法は、会計検査院に対し、会計検査院の組織編成に関する事項、会計検査を受けるもの（以下「受検庁」という。）から提出させる計算書及び証拠書類に関する事項のほか、「会計検査に関し必要」な事項に関する広範な規則制定権を認めている。

この規則制定権に基づき会計検査院が定める規則が会計検査院規則であり、その制定改廃については、会計検査院の意思決定に関する重要な事項であることから、会計検査院法上、検査官会議の議決事項とされている。

これらの会計検査院規則の制定改廃案については、それが会計検査院事務総局事務分掌及び分課規則(昭和22年会計検査院規則第3号)のように、会計検査院各局における検査課の編成、各検査課が分掌する検査対象機関等の会計検査の執行体制を整備するものである場合には、当該制定改廃の内容から、事務総局において検討された検査に関する事項（新たな検査上の関心、検査執行体制等）を看取することも可能である。

イ 計算証明規則に基づく指定の概要

会計検査院法第24条第1項では、「会計検査院の検査を受けるものは、会計検査院の定める計算証明の規程により、常時に、計算書及び証拠書類を、会計検査院に提出しなければならない」と規定しており、これに基づいて制定されているのが計算証明規則（昭和27年会計検査院規則第3号）である。

計算証明規則は、受検庁の会計経理に関する計算証明についてその基本的事項を規定しており、各省各庁において特有な職務が行われる場合には、指定により各省各庁別に計算証明に関する規定の特例を設

けることとしている。また、計算証明規則上、国又は出資法人等の計算書、証拠書類等に関し具体的な定めがない場合があり、これについては会計検査院において別に指定すると規定されている。

上記のような事情を踏まえ、計算書、証拠書類等の提出等に関する計算証明規則の特例又は受検庁から提出を受ける計算書、証拠書類等の種類、様式、範囲及びその他の基本的な手続について定めているのが計算証明規則に基づく指定（以下「指定」という。）である。

この指定の制定改廃は、会計検査院法上、検査官会議の議決によるものとされており、その内容は、会計検査院長から各省各庁の長又は各出資法人等の長あてに公文書で通知されている。

ウ 会計検査院文書管理規程の概要

法第37条第2項の規定により「行政機関の長は、政令で定めるところにより行政文書の管理に関する定めを設けるとともに、これを一般の閲覧に供しなければならない」とされている。この規定に基づき制定されたのが会計検査院文書管理規程（平成13年3月28日会計検査院長制定。以下「文書管理規程」という。）である。

この文書管理規程の制定は、法令上検査官会議の議決事項とされているものではないが、会計検査院における重要事項であることから検査官会議に対する協議事項とされ、その了承を得たうえで、行政機関の長に当たる会計検査院長名により制定された。

エ 不開示情報該当性

前記ア～ウの会計検査院規則等制定改廃に関する配付資料（以下「規則等に関する配付資料」という。）は、それぞれ、検査官会議案及び説明資料により構成されている。そして、これらの規則等に関する配付資料が公表された場合には、会計検査院において、所定の審議を経て検査官会議の議決又は了承を経ることとし、公正・慎重な審理・判断を確保しようとしている意義を損ねるばかりでなく、以下のような支障を生じるおそれがある。

(ア) 外部の不当な圧力、干渉を招来するなどして、会計検査院規則等の制定改廃に関する検査官会議の出席者間における自由で率直な意見の交換等に支障を生じさせ、また、中立的立場からの公正・慎重な審理・判断の確保に支障を生じさせて、検査官会議における意思決定の中立・公正を不当に損ねるおそれ。

(イ) (ア)のとおり会計検査院の意思決定過程における公正・慎重な審理・判断の確保に支障を及ぼすおそれがあることから、会計検査院

の意思決定に関する事務に支障を生じるおそれ。

(ウ) 事務総局において検討された検査に関する事項（新たな検査上の関心、検査執行体制）に関する情報が含まれている場合があり、これらの情報が外部に対して公表されることにより、厳正かつ円滑な検査の実施に支障を及ぼすおそれ。

以上のことから、規則等に関する配付資料に記載されている情報は、法第5条第5号及び第6号の不開示情報に該当する。

なお、規則等に関する配付資料には、受検庁に関する情報が含まれているものがあることから、本件開示決定に当たり、原処分庁において、その開示について当該関係団体に照会を行った。その結果、計3団体から、当該配付資料中の情報の一部に、その開示が法第5条第1号の不開示情報に該当する個人情報又は法第5条第2号の不開示情報に該当する法人の情報が含まれている旨の意見があった。

(4) 検査計画の策定に関する配付資料について

ア 検査計画の概要

検査計画とは、各検査課ごとに策定される各検査年次（各年11月から翌年10月まで）における検査実施計画である。そして、この検査計画の策定に関し配付される資料（以下「検査計画に関する配付資料」という。）は、検査計画案、検査計画案説明資料及び検査計画案対比表で構成されている。

検査計画を策定する目的は、検査予定事項、検査上の重要項目、その選定理由、検査の実施方法、検査上の勢力配分等をあらかじめ明確にしておくことにより、検査の基本方針に沿った計画的な検査を実施し、効果的、効率的な検査の実施を図ることにある。

そして、上記のような内容の検査計画の策定は、検査上の重要事項であることから、従来から検査官会議に対する協議事項とされている。

イ 不開示情報該当性

検査計画に関する配付資料が公表された場合には、検査計画の策定が、検査官会議に対する協議事項とされ、その指揮監督を受け了承を得る手続がとられていることの意義を損ねることとなり、また、次のような支障を生じるおそれがある。

(ア) 外部の不当な圧力、干渉を招来するなどして、検査計画の策定ないし厳正な検査の実施に関する検査官会議における自由で率直な意見の交換に支障を生じさせ、また、中立的立場からの公正・慎重な審理・判断の確保に支障を生じさせて、検査官会議における率直な

意見の交換又は意思決定の中立・公正を不当に損ねるおそれ。

(イ) 検査計画に記載された具体的な検査事項、検査内容等に関する情報が会計検査院の最終的な判断であるかのように誤解され、不当に国民の間に混乱を生じるおそれ。

(ウ) 検査計画に記載された、特定の事項又は特定の者が検査の対象にされているという事実を広く国民一般に告知する結果となるばかりでなく、受検庁等に対し、上記のような具体的な検査事項、検査内容等を教示する結果ともなるから、厳正又は効果的な検査の実施に著しい支障を及ぼすおそれ。

以上のことから、検査計画に関する配付資料に記載されている情報は、法第5条第5号及び第6号の不開示情報に該当する。

なお、開示請求の対象とされている検査計画に関する配付資料は、平成13年次の検査に関する検査計画案及びその他の配付資料であり、現時点においては、13年次の検査は終了している。しかし、会計検査院の検査は、検査を実施した最初の年次だけではなく、翌検査年次以降も継続して実施され、その結果が、決算検査報告に掲記されるという場合が少なくない。また、過去の検査計画に掲げられた事項と同種又は類似する事項の検査が数年を経て実施されるようなことも少なくなく、更には当該検査計画を策定した局、検査課とは別の局、検査課において同種又は類似の検査が実施され、その結果が決算検査報告に掲記されることも少なくない。

したがって、当該検査年次が終了しているからといって、直ちにその検査計画を開示すべきではない。

(5) 事務総局の職員の人事に関する配付資料について

ア 事務総局職員の人事の概要

会計検査院の検査執行機関である事務総局の職員の任免、進退（以下「人事」という。）については、検査官会議の合議で決するところにより、会計検査院長がこれを行うこととされている。ただし、実際に検査官会議における合議事項の対象とされているのは、室長等以上の職員に関する人事についてであり、それ以外の事務総局職員の人事については、事務総長にその権限が委任されている。

そして、この事務総局の職員の人事に関する配付資料（以下「人事に関する配付資料」という。）は検査官会議案及び説明資料で構成されている。

イ 不開示情報該当性

人事に関する配付資料が公表されると、事務総局職員の人事が検査官会議の合議で決するところにより会計検査院長が行うこととされている意義を損ねることとなり、また、次のような支障を生じるおそれがある。

(ア) 外部の不当な圧力、干渉を招来するなどして、事務総局職員の人事に関する検査官会議の意思決定の中立・公正を不当に損ねるおそれ。

(イ) 会計検査院内部又は外部から、事務総局職員の人事に関する各種の憶測を生じるなどして、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ。

以上のことから、人事に関する配付資料に記載されている情報は、法第5条第5号及び第6号の不開示情報に該当する。

4 本件録音テープの不開示について

(1) 本件録音テープの概要

本件録音テープは、検査官会議の議事録を作成するために、当該議事の内容をそのまま録音したものである。

本件録音テープの内容は、検査官会議における議事のすべてではなく、原則として、各検査官の意見開陳、検査官相互間における討議内容又は検査官と事務総局との間の質疑応答部分に限られている。

なお、検査官会議の冒頭に行う事務総局からの説明部分については、議事録上特に記録を残さないこととしているため、録音を行っていない。

また、事務総局職員の人事については、その機密保持に特に慎重を期する要があることから、議事録は作成しないこととしているため録音を行っていない。

(2) 不開示情報該当性

本件録音テープに記録されている議事の内容は、検査官会議における各検査官の意見開陳、検査官相互間における討議の内容又は検査官と事務総局との間の質疑応答である。

したがって、検査官会議におけるこのような議事の内容が開示され、公表された場合には、次のような支障を生じるおそれがある。

ア 外部の不当な圧力、干渉を招来するなどして、各検査官の自由で率直な意見開陳等を通じ検査官会議における中立的立場からの公正・慎重な審理・判断を確保することに支障を生じ、その意思決定の中立・公正を不当に損ねるおそれ。

イ 各検査官の自由で率直な意見開陳等の内容が公表されると、それが

会計検査院の公式見解であるかのように国民一般に受け取られ、不当に国民の間に混乱を生じるおそれ。

ウ 検査官会議における討議内容又は質疑応答等の内容が開示されることにより、議題となった各事項の検査官会議案又はその説明資料の内容が開示される結果となり、各案件ごとに前述のとおり、各対象事項に対する厳正な検査の実施又は検査結果等に対する審理・判断に支障を生じるおそれ。

以上のことから、本件録音テープに記録された情報は、法第5条第5号及び第6号の不開示情報に該当する。

5 審査請求人の主張について

法は、行政機関の保有する行政文書に対する開示請求があった場合には、法第5条の不開示情報に該当しない限りこれを開示しなければならないとしているから、諮問庁の不開示理由は同条の規定に該当することに尽きるものである。そして、本件については前記3及び4のとおり不開示とされた情報の内容・性質に照らして検討した結果、法第5条第1号、第5号又は第6号に該当するものとして不開示としたものである。

そして、諮問庁が会計検査院法の趣旨、検査過程及び審理・判断過程の不公表の取扱いなどについて論じているのは、本件不開示情報の法第5条第5号又は第6号該当性を基礎付ける事実又はその背景事情について説明するためである。したがって、これらを不開示理由そのものと位置付けて主張しているものではない。

なお、法第5条第5号及び第6号の解釈に関する審査請求人の主張はいずれも不正確又は不適切なものである。

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13年 | 9月3日 | 諮問書の收受 |
| 平成14年 | 2月14日 | 諮問庁から意見書を收受 |
| 同年 | 2月22日 | 諮問庁の職員（会計検査院事務総長官房総務課長、同上席検定調査官、同法規課総括副長）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 | 3月15日 | 諮問庁の職員（会計検査院事務総長官房人事課長）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 | 3月27日 | 審査請求人代理人から意見書を收受 |

| | | |
|----|-------|--------------------------|
| 同年 | 4月19日 | 審査請求人代理人からの口頭意見陳述の聴取及び審議 |
| 同年 | 5月7日 | 諮問庁より追加意見書を収受 |
| 同年 | 5月17日 | 審議 |
| 同年 | 6月17日 | 審議 |
| 同年 | 7月12日 | 諮問庁より追加意見書を収受 |
| 同年 | 7月15日 | 審議 |
| 同年 | 8月9日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

当審査会が、諮問庁から説明を聴取し、本件対象文書を見分するなどして調査したところ、不開示とされた情報の概要は以下のとおりとなっていた。

(1) 検定に関する配付資料等について

本件開示請求の対象期間中に検査官会議の議題とされた検定に関する案件は、合計17件である。そして、各案件ごとに検査官会議案及び説明資料が配付されており、その全部が不開示とされている。

また、議題表に記載されている件名が不開示とされている。

(2) 本件報告事項に関する配付資料等について

本件開示請求の対象期間中に検査官会議の議題とされた本件報告事項は、平成11年度決算検査報告に掲記された事項に係る関係職員に対する懲戒処分の要求及び検定の要否に関するもの1件である。そして、その配付資料は本件報告調書であり、その全部が不開示とされている。

また、議題表に記載されている件名が不開示とされている。

(3) 規則等に関する配付資料について

本件開示請求の対象期間中に検査官会議の議題とされた会計検査院規則等の制定改廃案は以下のとおりである。そして、各案件ごとに制定改廃案及び説明資料が配付されており、その全部が不開示とされている。

ア 会計検査院規則の制定改廃案

(ア) 会計検査院事務総局定員規則の改正案

(イ) 会計検査院事務総局事務分掌及び分課規則の改正案

(ウ) 会計検査院の情報公開に関する権限又は事務の委任に関する規則の制定案

(エ) 会計検査院情報公開審査会規則の制定案

イ 指定の制定改廃案

- (ア) 日本銀行の計算証明に関する指定の一部改正案
- (イ) 国民生活センターの計算証明に関する指定の全部改正案
- (ウ) 総合研究開発機構の計算証明に関する指定の全部改正案
- (エ) 自動車安全運転センターの計算証明に関する指定の全部改正案
- (オ) 平和祈念事業特別基金の計算証明に関する指定の全部改正案
- (カ) 公害健康被害補償予防協会の計算証明に関する指定の全部改正案
- (キ) 水資源開発公団の計算証明に関する指定の全部改正案
- (ク) 地域振興整備公団の計算証明に関する指定の全部改正案
- (ケ) 理化学研究所の計算証明に関する指定の全部改正案
- (コ) 海洋科学技術センターの計算証明に関する指定の全部改正案
- (サ) 科学技術振興事業団の計算証明に関する指定の一部改正案
- (シ) 新エネルギー・産業技術総合開発機構の計算証明に関する指定の一部改正案
- (ス) 簡易保険福祉事業団の計算証明に関する指定の一部改正案
- (セ) 沖縄振興開発金融公庫の計算証明に関する指定の全部改正案
- (ソ) 住宅金融公庫の計算証明に関する指定の全部改正案
- (タ) 農畜産業振興事業団の計算証明に関する指定の一部改正案
- (チ) 内閣及び総理府の計算証明に関する指定の全部改正案
- (ツ) 大蔵省の計算証明に関する指定の一部改正案
- (テ) 総務省の計算証明に関する指定案
- (ト) 厚生労働省の計算証明に関する指定案
- (ナ) 環境省の計算証明に関する指定案
- (ニ) 国土交通省の計算証明に関する指定案
- (ノ) 文部科学省の計算証明に関する指定案
- (ハ) 通商産業省の計算証明に関する指定の一部改正案

ウ 文書管理規程の制定案

(4) 検査計画に関する配付資料について

本件開示請求の対象期間中に検査官会議の議題とされた検査計画案は、会計検査院内各局の全検査課に係るものであり、原則として各検査課の分ごとに一件の議案となっている。そして、各案件ごとに以下の資料が配付されており、その全部が開示とされている。

- ア 検査計画案
- イ 検査計画案説明資料
- ウ 検査計画案対比表

(5) 人事に関する配付資料について

本件開示請求の対象期間中に検査官会議の議題とされた人事に関する配付資料は、平成13年4月の人事異動に関する検査官会議案及び説明資料であり、その全部が開示とされている。

(6) 録音テープについて

審査請求人は、開示請求において検査官会議の議事録（電磁的記録を含む。）を請求していたが、請求の時点では議事録は未作成であり、会計検査院が保有していたのは録音テープのみであったため、本件録音テープが対象文書として特定されている。

検査官会議は、会議の冒頭に事務総局から提案趣旨説明を行い、これに続いて検査官と事務総局との間の質疑応答、検査官の意見開陳等が行われるが、議事録は、原則として、事務総局からの提案趣旨説明の部分を除いて作成されることとなっている。このため、本件録音テープは事務総局からの提案趣旨説明を除いた部分について作成されており、その全部が開示とされている。

なお、事務総局職員の人事については、議事録を作成しないこととなっているため録音テープは存在しない。

2 不開示情報該当性

前記1(1)～(6)の本件対象文書は、検査官会議において議案等として配付され、又は検査官会議の議事内容を記録したものである。したがって、これらに記録されている情報は、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、検討又は協議に関する情報に該当するとともに、法第5条第6号に規定する国の機関が行う事務又は事業に関する情報に該当する。以下各項目ごとに検討する。

(1) 検定に関する配付資料等について

ア 検定は、出納職員等の弁償責任の有無等を公の権威を以て確定させるものであり、有責の検定を受けた者は、各省各庁の長から下される弁償命令に従って当該債務を弁済しなければならないこととなる。

したがって、検定は、その対象となった出納職員等個人の責任を追及する手続であるといえることができる。

また、検定は、出納職員等の会計法令上の弁償責任の有無等を判定するという一種の争訟裁断的な性質をもつ手続であることを考慮すると、その判断には、より高度な中立性、公正性及び適正性が要求されると認められる。

イ 検定に関する検査官会議案は、検定書案及び有責任通知書案又は無

責任通知書案により構成されている。

検定書案の主な記載内容は、検定の対象とされた出納職員等の所属官署、官職、氏名、弁償責任の有無及び弁償額についての会計検査院の判断結果を示した主文及び当該結論を導いた理由である。そして、この理由中には、検定を行う原因となった具体的な事実関係、弁償責任に関する会計法令の適用及びその判断理由が記載されている。

そして、有責任通知書案又は無責任通知書案には、検定の対象となった出納職員等の所属官署、官職、氏名及び弁償責任の有無に対する会計検査院の判断結果が記載されている。

また、説明資料は、検定の対象となる事実が発生した官署の概要、庁舎内見取図等事態の概要を説明する資料、主務大臣からの現金亡失等通知書の写しなどにより構成されており、検査官会議案と併せて見ることにより事態の全容を把握できるものとなっている。

ウ 検定に関する配付資料は、出納職員等個人の責任を追及する手続である検定に関する議案及び資料であるから、一体として検定の対象となった出納職員等個人に関する情報であって、出納職員等の氏名等により特定の個人を識別できる情報である。また、検定の結果有責となった出納職員等については決算検査報告に掲記されており、これを公にする慣行があるといえるが、検定の対象となったにすぎない出納職員等の情報は、決算検査報告に掲記するような形での公表は行われていないことから、慣行として公にされているものではない。

したがって、これらの情報は、法第5条第1号の不開示情報に該当する。

また、当該情報のうち、出納職員等の所属官署、官職及び氏名は、特定の個人を識別することができることとなる情報である。そして、これら特定の個人を特定することができることとなる部分を除いたとしても、検定を行う原因となった具体的な事実関係などの情報を公にした場合、当該出納職員等を知る一定範囲の者には当該出納職員等が特定されるおそれがある。これを踏まえれば、上記の出納職員等の氏名等を除いて公にしても、検定の対象となった事実が発生した際の当該出納職員等の行動等が知られるおそれがあるなど、その権利利益を害するおそれがある。

したがって、これらの情報は、法第6条第2項の規定による部分開示を行うこともできない。

エ 検定に関する配付資料が公になると、検定に関する検査の内容や検

査手法等の他、有責任の判断基準が受検庁一般に知られることとなり、他の検査の過程において事態の隠ぺいを助長し、正確な事実の把握が困難になるおそれ、又は違法、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。

したがって、検定に関する配付資料に記載された情報を公にすると法第5条第6号イのおそれがあると認められる。

また、検定に関する審理・判断の過程やその結果について、検定の対象となった者の関係者をはじめ各方面から種々の圧力、干渉を招来し、今後の検査官会議における出席者間の率直な意見の交換に支障を生じるおそれがある。

さらに、検定の対象となった出納職員等が、検査官会議の議決を経ていない段階の不確定な情報を基にいわれのない中傷を受けるなど不当な不利益を受けることも考えられる。

そして、これらの事由により、検査官会議において、検定に関し中立・公正な審理・判断を行うことに支障を生じるおそれがあり、ひいては、前記アのような性質をもつ手続である検定制度に対する信頼を損なうことにつながるおそれがある。

以上のことから、検定に関する配付資料に記載されている情報は、法第5条第5号該当性について判断するまでもなく、公にすることにより、法第5条第6号イのおそれ及び同号柱書きに規定する当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、同号の不開示情報にも該当すると認められる。

オ なお、検定については、議題表に記載された件名についても不開示とされている。この議題表は、案件ごとに、検定の対象とされた出納職員等の所属官署、官職及び氏名並びに事態の類型が簡潔に記載された各案件の表題に当たるものである。

したがって、議題表に記載された検定に関する件名が公になると、前記の検定に関する配付資料の場合と同様のおそれがあると認められ、議題表に記載された検定に関する件名は、法第5条第5号該当性について判断するまでもなく、法第5条第1号及び第6号の不開示情報に該当すると認められる。

(2) 本件報告事項に関する配付資料等について

ア 本件報告調書は、平成11年度決算検査報告に掲記された事項に関し、関係職員に対する懲戒処分の要求及び検定を行う必要があるかどうかについての事務総局における検討内容を取りまとめたものであ

る。具体的には、懲戒処分の要求及び検定に関する事務処理の方針及びその理由が各案件ごとに記載されており、案件によっては、検討結果に基づく事務処理の理由が詳細に記述されている。

イ 本件報告調書の対象となる決算検査報告に掲記された事項は、例年類似した態様のものも多いことから、本件報告調書が公になると、懲戒処分の要求及び検定を行うかどうかの具体的な判断基準を類推することができるようになるおそれがある。このため、決算検査報告に掲記された事項の関係者が懲戒処分の要求等を受けないように作為することが容易になることが予想され、懲戒処分の要求及び検定に関する検査の適正な実施に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、本件報告調書を公にすると法第5条第6号イのおそれがあると認められる。

また、懲戒処分の要求及び検定の要否に関する審理・判断の過程やその結果について、決算検査報告に掲記された事項の関係者をはじめ各方面から種々の圧力、干渉を招来し、今後の検査官会議における出席者間の率直な意見の交換に支障を生じるおそれがある。

さらに、本件報告調書に記載された懲戒処分の要求及び検定の要否に関する判断により、検討の対象とされた決算検査報告掲記事項の関係者がいわれのない責任追及を受けるなど不当に不利益を受けることも考えられる。

そして、これらの事由により、検査官会議において、懲戒処分の要求及び検定の要否について公正、妥当な判断を行うことに支障を生じるおそれがあり、ひいては、懲戒処分の要求及び検定の制度に対する信頼を損なうことにつながるおそれがある。

以上のことから、本件報告調書に記載されている情報は、法第5条第5号該当性について判断するまでもなく、公にすることにより、法第5条第6号イのおそれ及び同号柱書きに規定する当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、同号の不開示情報に該当する。

ウ なお、本件報告事項については、議題表に記載された件名についても不開示とされているが、同件名は、本件報告調書の表題とほぼ同じ内容のものであり、その不開示情報該当性の判断に当たっては、本件報告調書と同様に判断されるべきであると認められる。

したがって、議題表に記載された本件報告事項に関する件名は、法第5条第5号該当性について判断するまでもなく、法第5条第6号の

不開示情報に該当する。

(3) 規則等に関する配付資料について

ア 規則等に関する配付資料の記載内容は概ね以下のとおりとなっている。

(ア) 会計検査院規則の制定改廃案

会計検査院規則に関する配付資料は、1(3)アの各案件ごとに検査官会議案及び説明資料で構成されており、各説明資料は、説明、新旧対照(改正の場合のみ)、参照条文及び参考の各項目で構成されている。

このうちの説明には当該規則の制定改廃の主旨及び案の概要が記載されており、新旧対照は、改正前後の条文が対照できるよう記載されている。また、参照条文には関連する法令の抜粋が記載され、参考には他省庁における同種の規程との比較、規則改正等の対象となった検査対象団体の概要等が記載されている。

(イ) 指定の制定改廃案

指定に関する配付資料は、1(3)イの各案件ごとに検査官会議案及び説明資料で構成されており、各説明資料は、説明、新旧対照(改正の場合のみ)、参照条文及び参考の各項目で構成されている。

このうちの説明には当該指定の制定改廃の主旨及び案の概要が記載されており、新旧対照には、改正前後の条文が対照できるよう記載されている。また、参照条文には関連する法令の抜粋が記載され、参考には改正等の対象となった検査対象団体の概要等が記載されている。

(ウ) 文書管理規程の制定案

1(3)ウの文書管理規程の制定案に関する配付資料は、検査官会議案及び説明資料で構成されており、説明資料は、説明、参照条文及び参考の各項目で構成されている。

このうちの説明には当該規程の制定の主旨及び案の概要が記載されており、参照条文には関連する法令の抜粋が記載されている。また、参考には会計検査院事務総長が制定した従前の文書取扱規程との対比表などが記載されている。

イ 諮問庁は、これらの規則等に関する配付資料に記載された情報については、以下の事由により、法第5条第5号及び第6号の不開示情報に該当すると主張している。

すなわち、外部の不当な圧力、干渉を招来するなどして、検査官会

議における率直な意見の交換又は意思決定の中立・公正を不当に損ねるとともに、検査に関する情報が外部に公表されることになり、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としている。

しかし、規則等に関する配付資料の内容は、前記ア(ア)～(ウ)のとおりであり、その事務の性質上の「密行性」を求められるような情報が含まれているとは認められず、これらの案件に対して特段の利害関係のある者も想定されない。また、検査に関する事項（新たな検査上の関心、検査方針等）が明瞭に読みとれるような記載は必ずしも見受けられなかった。

したがって、規則等に関する配付資料を公にすることにより、諮問庁が主張するおそれは予想されず、法第5条第5号及び第6号の不開示情報のいずれにも該当しないと認められる。

なお、規則等に関する配付資料中の一部の情報が法第5条第1号又は第2号の不開示情報に該当する旨、関係の3団体から意見があった点について、諮問庁において再度調査を行った。その結果、平成14年7月12日、当審査会が收受した追加意見書において、これらの情報はいずれも上記各号の不開示情報には該当しないとの判断が示されており、当審査会もこれを妥当と認めるものである。

以上のことから、本件規則等に関する配付資料については、別表に掲げる「開示すべき部分」を開示すべきである。

(4) 検査計画に関する配付資料について

ア 検査計画に関する配付資料のうち、検査計画案には、各検査年次における検査上の重要項目及び当該項目の検査に投入する勢力配分、検査予定人日数等が記載されている。そして、検査計画案説明資料には、検査計画案の内容に沿って、検査上の重要項目の選定理由、検査の着眼点、検査方法、実地検査予定箇所数が具体的に記載されているほか、当該検査課の所掌事項に関する予算額、事業計画等が記載されている。また、検査計画案対比表は、各検査課の当年次の検査計画案と前年次の検査計画とを対比できるように作成した一覧表であり、各局ごとに作成されているものである。

イ 上記の検査計画に関する配付資料に記載された情報が公になると、会計検査院が予定する具体的な検査項目、検査方法等が受検庁一般に知られるところとなり、事態の隠ぺい等を助長し、検査の過程において正確な事実の把握が困難となるおそれ又は違法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。

そして、このおそれは、当該検査計画案の該当年次が終了していても、解消するものではないと認められる。何故なら、検査計画に記載される検査事項には、数年にわたり継続して取り上げられるものがあったり、類似の検査事項が次の年次以降に他の検査課において取り上げられたりすること多いからである。

また、検査計画に記載された特定の検査事項の関係者から事務総局の検査課の職員等検査計画案の作成に携わる関係者に対し、検査計画の内容に関する問い合わせや働きかけが行われることが予想され、事務総局における翌年次以降の検査計画の立案に支障が生じるおそれがある。そして、これにより、検査計画に沿った計画的、効率的な検査の実施に支障が生じるおそれがある。

以上のことから、検査計画に関する配付資料に記載された情報は、公にすることにより、法第5条第6号イのおそれがあると認められ、同号の不開示情報に該当する。

ウ 上記のような問い合わせや働きかけは、各検査官や検査官会議に出席する事務総局の関係者にも及ぶことが予想されるから、検査官会議における出席者間の率直な意見の交換を損ねるおそれがあり、また、検査官会議が中立・公正な審理・判断を行うことに支障を生じるおそれがある。

以上のことから、検査計画に関する配付資料に記載された情報は法第5条第5号の不開示情報にも該当する。

(5) 人事に関する配付資料について

検査官会議案には、人事異動案が記載されており、説明資料には当該人事異動の対象者について必要な事項が記載されている。そして、これが公になると会計検査院内部又は外部に事務総局職員の人事に関する各種の憶測を生じるなどして、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、人事に関する配付資料に記載されている情報は、法第5条第5号該当性について判断するまでもなく、公にすることにより、法第5条第6号二のおそれがあると認められ、同号の不開示情報に該当する。

(6) 本件録音テープについて

ア 検査官会議では、各検査官及び事務総局により、議案及び説明資料に即して討議が行われているほか、当該議案に関連する検査対象に対する検査の方針、具体的な検査の内容等について自由に議論が交わさ

れている。そして、本件録音テープにはその内容がそのまま記録されている。

イ 検査官会議は、憲法上の独立機関として国等の会計検査を担当する専門機関である会計検査院の意思決定機関であって、検査執行機関である事務総局に対する指揮監督、検査結果等に対する最終的な審理・判断を行う機関である。そして、検査官会議がその機能を十分に果たすためには、その審議過程における外部の圧力、干渉を排除し、自由かつ率直な討議を保障することが不可欠である。

そして、本件録音テープが公になると、検査官会議の出席者に、外部の不当な圧力、干渉を招来したり、自己の発言によりその責任が追及されるなどの事態が生じたり、関係者に何らかの影響が及んだりすることなどに対する危惧の念が生じうる。このため、検査官会議の出席者の発言に心理的抑制が働くことにより、検査官会議における自由かつ率直な討議に支障が生じるおそれがある。

したがって、本件録音テープに記録されている情報は、法第5条第5号の不開示情報に該当する。

ウ 上記のことから、本件録音テープが公になると、検査官会議の中立・公正な審理・判断に支障を生じるとともに、検査官会議における配付資料に記載された検査に関する情報が公になる結果となり、適正な検査の実施又は検査結果に対する審理・判断に支障を生じるおそれがある。

したがって、本件録音テープに記録されている情報は、法第5条第6号の不開示情報にも該当する。

3 本件一部開示決定の妥当性

以上のことから、本件対象文書につき、諮問庁が不開示とすべきであると判断している部分のうち、別表に掲げる「開示すべき部分」について、開示すべきであると判断した。

会計検査院情報公開審査会

会長 碓井 光明

委員 隅田 一豊

委員 五代利矢子

(別表)

開示すべき部分

(平成13年1月26日開催の検査官会議に係る分)

1 以下の件名に関する議案の全部

日本銀行の計算証明に関する指定の一部改正について
国民生活センターの計算証明に関する指定の全部改正について
総合研究開発機構の計算証明に関する指定の全部改正について
自動車安全運転センターの計算証明に関する指定の全部改正について
平和祈念事業特別基金の計算証明に関する指定の全部改正について
公害健康被害補償予防協会の計算証明に関する指定の全部改正について
水資源開発公団の計算証明に関する指定の全部改正について
地域振興整備公団の計算証明に関する指定の全部改正について
理化学研究所の計算証明に関する指定の全部改正について
海洋科学技術センターの計算証明に関する指定の全部改正について
科学技術振興事業団の計算証明に関する指定の一部改正について
新エネルギー・産業技術総合開発機構の計算証明に関する指定の一部改正について
簡易保険福祉事業団の計算証明に関する指定の一部改正について
沖縄振興開発金融公庫の計算証明に関する指定の全部改正について
住宅金融公庫の計算証明に関する指定の全部改正について
農畜産業振興事業団の計算証明に関する指定の一部改正について

2 以下の説明資料の全部

日本銀行ほか11法人の計算証明に関する指定の改正案について
簡易保険福祉事業団の計算証明に関する指定の一部改正案について
沖縄振興開発金融公庫の計算証明に関する指定の全部改正案について
住宅金融公庫の計算証明に関する指定の全部改正案について
農畜産業振興事業団の計算証明に関する指定の一部改正案について

開示すべき部分

(平成13年2月23日開催の検査官会議に係る分)

- 1 以下の件名に関する議案及び説明資料の全部
会計検査院の情報公開に関する権限又は事務の委任に関する規則
会計検査院事務総局事務分掌及び分課規則の一部を改正する規則

(平成13年3月23日開催の検査官会議に係る分)

- 1 以下の件名に関する議案及び説明資料の全部
会計検査院文書管理規程
会計検査院事務総局定員規則の一部を改正する規則
会計検査院情報公開審査会規則
会計検査院事務総局事務分掌及び分課規則の一部を改正する規則
(特別会計、特殊法人に係る分)
会計検査院事務総局事務分掌及び分課規則の一部を改正する規則
(独立行政法人に係る分)
内閣及び総理府の計算証明に関する指定の全部改正について
大蔵省の計算証明に関する指定の一部改正について
総務省の計算証明に関する指定について
厚生労働省の計算証明に関する指定について
環境省の計算証明に関する指定について
国土交通省の計算証明に関する指定について
文部科学省の計算証明に関する指定について
通商産業省の計算証明に関する指定の一部改正について
- 2 以下の説明資料の全部
内閣及び総理府の計算証明に関する指定の全部改正案ほか7件について<共通資料>