

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ということを示しており、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ぬ。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ため、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仮装・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・判断過程の手続的意義を損ね、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係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、捜査機関による搜索、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、是正を図るという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く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るとしても、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。

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って、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ると解される。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ず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いふ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ず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と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 禰子