

諮問事件：

諮問番号：平成17年(情)諮問第1号

事件名：平成15年2月に実施された特定の地方公共団体の過疎地域滞在施設整備モデル事業に対する会計検査の結果が記録された文書（申報書）の一部開示決定に関する件

諮問日：平成17年5月19日

答申日：平成18年6月13日

答申書

第1 審査会の結論

平成15年2月に実施された特定の地方公共団体の過疎地域滞在施設整備モデル事業に対する検査の結果が記録された文書（申報書）の開示請求の対象文書として特定された当該地方公共団体等に対する会計実地検査に係る申報書（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、不開示とした部分のうち、以下の部分を開示することが妥当である。

目次の部分のうち、検査の方針の項目に係る記載、目次であることを示す記載及び頁番号であることを示す記載

検査の方針の部分の表題、並びに表のうち、出張箇所の名前の記載部分、これに係る書式部分及びこれらの直下の行

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条の規定に基づく本件対象文書の開示請求に対し、平成17年2月23日付け170普第42号により会計検査院事務総長（以下「事務総長」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、不開示とした部分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、審査請求書の記載によると、原処分は、法の趣旨や適用を誤った判断であり、違法であるというものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件対象文書及び原処分の概要

本件開示請求は、平成15年2月に実施された特定の地方公共団体の過疎地域滞在施設整備モデル事業に対する検査の結果が記録された文書（申報書）に対するものである。これに対し、処分庁は、会計検査院が同年同月に実施した当該地方公共団体等に対する会計実地検査に係る申報書を対象文書として特定の上、そこに記録された情報のうち、具体的な検査事項・検査内容等に関する情報（以下「本件不開示情報1」という。）及び出張官（主任官を除く。）の官職、氏名及び氏名印の印影（以下「本件不開示情報2」という。）が記録された部分については不開示とし、残りの部分については開示とする一部開示決定を行っている。

2 申報書に記録された情報の内容・性質

申報書とは、会計検査院が実施する会計実地検査のため出張を命ぜられた職員のうち事務総長から主任官を命ぜられた者が、当該実地検査の成績の要旨を記載して作成するものであり、当該検査を担当する検査課の課長（検査課ないしその課長には上席調査官を含む。以下同じ。）等を経て、事務総長に提出することとされている。

そして、事務総長が定めた「申報書作成要領について」（以下「申報書作成要領」という。）によると、申報書に記載すべき項目は次のとおりである。

表紙

添書

出張日割表等

目次

申報事項

a 検査の方針

b 検査所見の概況

c 個別事項

このうち、添書は、申報書の供覧を受けた者が順次捺印する部分である。そして、添書には、主任官以下出張官全員の官職、氏名が記載され、氏名印が捺印される。

また、申報事項のうち、「検査の方針」には、出張箇所ごとの検査項目について、重要項目（当該検査年次の検査計画において重点的に検査すべきものとされた重要な検査項目）、準重要項目（当該検査課において重要項目に準じて着眼することとしている検査項目）、特定着眼項目（重要項目又は準重要項目以外のもので、当該出張箇所について特に着眼した検査項目）及びその他の項目の各項目ごとに記載するとともに、各検査項目ご

との勢力配分比を記載することとされている。

「検査所見の概況」には、出張箇所、検査項目ごとに、検査の結果、違法・不当であると判断した事態、又は違法・不当ではないかとの疑義があり、引き続き検討する要を認めた事態として、当該実地検査の最終日等に会計検査院と検査を受ける者（以下「受検庁」という。）との間で行われる実地検査の結果の打合せ（講評）において同院が通告した事項（以下「打合せ事項」という。）のすべて及びその他特に報告の必要を認めた検査事項について、各事項ごとに件名、事態の大要、今後必要としている事務処理等を記載することとされている。

そして、「個別事項」には、「検査所見の概況」に記載した事項のうち、会計検査院法（昭和22年法律第73号）第26条の規定により作成・発遣される質問文書（照会文書）の起案の準備が整っているものなどについて、更に詳細に記載することとされている。

3 申報書に記録された検査の結果等に関する情報の一般的な不開示情報該当性

一般に、申報書が開示され、これに記録された会計実地検査の結果等に関する情報が明らかにされた場合には、次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

現行制度上、会計検査院が実施する会計検査は、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、会計検査院が「常時」会計検査を実施し、「会計経理を監督し、その適正を期し、且つ、是正を図る」（会計検査院法第20条第2項）という会計検査の目的の適切かつ効果的な達成を図るためには、同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。

そして、検査過程では、会計検査院と受検庁との間で率直な意見の交換が行われることが必要であり、検査の結果等に対する真剣かつ真摯な討議が行われることが重要である。なぜなら、会計検査院が常時検査を実施することを通じ上記のような検査の目的を適切かつ効果的に達成していくためには、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、同院と受検庁が事実関係の正確な把握及びこれに対する適切な評価を共有することが必要となるからである。

このようなことから、会計検査院では、検査の結果等を検討するため

に同院内部に設けられた周到かつ慎重な審理・判断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から不公表とする取扱いをしている。

そして、受検庁では、検査過程及び審理・判断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不公表であることを前提として会計検査院の検査に協力し、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同院と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等を行っており、このような未成熟な検査の結果等に関する情報が公表されないものであることは、受検庁の同院の検査に対する理解と協力の前提である。

申報書作成要領において、主任官は、申報書を帰庁後速やかに作成し、帰庁後10日（他の検査箇所の会計実地検査に従事している期間を除く。）以内に課長に提出することとされているように、申報書は、実地検査の実施直後という検査過程のごく初期の段階において作成される当該実地検査の結果等についての速報的な性質を有する文書であり、申報書に記録された特定の検査箇所に対する実地検査の結果等に関する情報は、事実関係の把握も不十分な段階における至って未成熟な情報である。また、そこには、実地検査の結果の打合せの際に注意するにとどめた事項についても、原則として、すべて記載することとされている。

したがって、このような情報が開示された場合には、特定受検庁又はその他の関係者に不当に不利益を及ぼすおそれがあるほか、会計検査院の検査過程及び審理・判断過程における情報の不公表に対する受検庁一般（又はその他の関係者一般）の信頼を損ね、同院の検査に対する受検庁の理解と協力の前提を掘り崩し又は同院に対する不信任感を呼び起こし、現在又は将来の検査過程における各種の検査資料の円滑な提出を含む同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に著しい支障を及ぼすおそれがある。

よって、このような情報の開示は、特定受検庁又はその他の関係者に不当に不利益を及ぼすおそれがあるほか、会計検査院が現在又は将来の検査過程において厳正かつ円滑な検査を実施し、このことを通じて受検庁との間で事実関係の正確な把握及びこれに対する適切な評価を共有し、これにより不適切な会計経理の原因を究明するとともに、会計経理の適正を期し又は是正を図るなどの会計検査の目的の適切かつ効果的な

実現を図ることに著しい支障を及ぼすおそれがあり、すなわち、同院の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などのおそれがある。

(2) 具体的な検査の着眼点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り、ある検査年次ないし検査箇所に係る検査の実施計画に関する情報、並びにその着眼し選定した検査対象事項及び具体的な検査の着眼点、検査手法、実地検査の結果、発見の端緒、検査継続予定の有無及びその概要等の具体的な検査活動内容に関する情報は、基本的に検査上の秘密に属する事項であって、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同院内部に蓄積され、外部には秘匿されるべき性質のものである。

なぜなら、このような情報が開示され、公表された場合には、会計検査院が現在又は将来の検査過程で同種又は類似の検査事項に対する検査を実施する場合において、当該受検庁又はその他の関係者に同院の検査の実施計画又は具体的な検査活動の内容を察知され、同院の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が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からである。

そして、申報書に記録された情報は、個々の検査箇所ごとに、当該検査年次における各検査課の検査の実施計画に関する情報、並びにその着眼し選定した検査対象事項、実地検査の実施箇所及び具体的な検査の着眼点、検査手法、実地検査の結果、発見の端緒、検査継続予定の有無及びその概要等の具体的な検査活動の内容に関する情報を知り又は推認することが可能なものである。また、会計検査院において保有する申報書に記録された情報の全体からは、同院の検査活動内容の全貌を把握することが可能である。

したがって、このような情報の開示は、会計検査院の現在又は将来の検査過程における厳正かつ円滑な検査の実施に支障を及ぼし、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などのおそれがあり、また、特定受検庁又はその他の関係者に不当に利益を与えるおそれがある。

(3) 受検庁の不適切な会計検査対応を招来するおそれ

会計検査院の検査過程では、検査の結果等が決算検査報告に掲記され、

公表されることが、特定の受検庁等に対する厳しい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となどから、会計実地検査の実施に当たっては、受検庁等による関係者の口裏合わせ、関係書類の改ざん等の巧妙で悪質な仮装・隠ぺい工作等が行われる例も見受けられる。また、会計検査院の資料提出要求に対し、受検庁等においてその提出をちゅうちょし又はこれに難色を示す場合も決して少なくなく、まして、当該資料が特定の検査事項に係る有力な検査資料ないし検査報告事項案等の作成の基礎資料として用いられ、又は当該検査の結果等が決算検査報告に掲記され、同院の正式な指摘事項等として公表される蓋然性があるなどの場合には、受検庁等においてその提出に強い難色ないし抵抗を示す場合も少なくない。

このような会計検査の現実を踏まえると、申報書に記録された事実関係の把握も不十分な段階における至って未成熟な情報が開示され、公表された場合には、受検庁一般（又はその他の関係者一般）に対し、このような情報の開示は会計検査に対する理解と協力の前提を掘り崩し、会計検査院に対する不信感を生じさせるものであるなどとして、検査に対する非協力の理由ないし口実を与えるおそれがある。そして、その場合には、現在又は将来の検査過程において、受検庁等により所要の検査資料の作成・提出に応じないなどの不適切な会計検査対応が行われ、会計検査院が受検庁から特別調書その他所要の検査資料の作成・提出を受けることに著しい支障を来し、同院の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などのおそれがある。

(4) 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(1)のように、会計検査院では、検査の結果等に関する情報については、同院内部における所定の周到かつ慎重な審理・判断過程を経て最終的な検査官会議の議決を経た最終的・確定的なもののみを各年度の決算検査報告に掲記し、その正式な指摘事項等として公表することとする一方で、それ以外の検査の結果等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。したがって、最終的な検査官会議の議決を経していない検査の結果等に関する情報は、最終的・確定的な検査の結果等に関する情報とは質的・性格的に異なる未成熟な情報であり、現行の会計検査制度上その公表が予定されないものである。

そして、前記2のように、申報書に記録された特定の検査箇所に対する会計実地検査の結果等に関する情報は、会計検査院が着眼し選定した

特定の検査事項ないし具体的な検査の着眼点、検査の結果、実地検査後における検査継続の有無及び当該検査の概要等同院の具体的な検査活動内容の詳細を知り又は推認することが可能なものであり、また、実地検査後の検査過程における検討内容又は審理・判断過程における当該審理・判断の内容等を知り又は推認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、会計検査院内部における公正・慎重な審理・判断をより実質的なものとするために設けられた周到かつ慎重な審理・判断過程の手続的な意義を損ねるのみならず、実際上も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、同院内部の審理・判断過程における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、その職務の適正な遂行のために他の国家機関に対し憲法上独立の地位を有する同院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。

- (5) 会計検査院の公式見解であると国民一般に受け取られるなどのおそれ
前記(1)のように、申報書は、特定の検査箇所に対する会計実地検査に関する速報の性質を有する文書であり、これに記録された当該実地検査の結果等に関する情報は、事実関係の把握も不十分な段階における至って未成熟な情報であって、これらの情報についてはその後の検査過程における十分な検証又は審理・判断過程における慎重かつ周到な審理・判断を行う必要があるものである。

したがって、このような情報の開示は、当該情報が会計検査院の公式見解であると国民一般に受け取られ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあり、また、特定受検庁又はその他の関係者に不当に不利益を及ぼすおそれがある。

- (6) 検査担当者に対する外部の圧力・干渉等を招来するおそれ

会計検査院の職務の性質上、常時実施している会計実地検査等を巡り、当該検査の結果等を決算検査報告に掲記され、同院の正式な指摘事項等として公表されることを不都合とする外部から、同院又は同院の特定の検査事項に係る検査担当者に対し、様々な働きかけ又は圧力・干渉等が行われる例が少なくない。

そして、会計検査院における特定の検査事項の検査の担当者に対し外部からの様々な働きかけ又は圧力・干渉等が直接行われた場合には、当

該検査担当者はもちろん、現在又は将来の検査過程における検査担当者一般を萎縮させ、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、同院による厳正かつ効果的な検査の実施に著しい支障を及ぼすおそれがある。

また、会計検査院の検査が主として実地検査の方法により実施されているものであることを踏まえれば、特定の検査箇所に係る出張官（検査担当者）に対しこのような外部からの働きかけ又は圧力・干渉等が直接行われた場合についても、ほぼ同様のおそれがある。

したがって、申告書に記録された特定の検査事項に係る検査担当者又は特定の検査箇所に係る出張官（検査担当者）である会計検査院職員の氏名に関する情報の開示は、これらの検査担当者に対する外部からの様々な働きかけ又は圧力・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り、また、特定の検査事項又は検査箇所に係る出張官（検査担当者）個人の権利利益を害するおそれがある。

4 本件不開示情報 1 及び本件不開示情報 2 の不開示情報該当性について

(1) 本件不開示情報 1 の不開示情報該当性について

ア 法第 5 条第 6 号（イ及び柱書き）該当性

会計検査院は、国等の機関の会計検査を担当する国家機関であり、また、本件不開示情報 1 は、同院の特定の検査課の当該検査年次ないし特定の検査箇所に係る検査の実施計画に関する情報及び当該検査箇所に対する会計実地検査の結果等に関する情報である。したがって、本件不開示情報 1 は、「国の機関」が行う「事務」に「関する情報」（法第 5 条第 6 号柱書き）であって、「検査」に「係る事務」に関するもの（同号イ）に該当する。

そして、一般に、申告書に記録された当該検査年次ないし特定の検査箇所に係る検査の実施計画に関する情報又は特定の検査箇所に対する実地検査の結果等に関する情報が開示された場合には、次のおそれがある。

(ア) 厳正かつ円滑な検査の実施等に支障を及ぼし、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（前記 3 の(1)ないし(3)）

(イ) 厳正かつ効果的な検査の実施に支障を及ぼすおそれ（前記 3 (2)）及び会計検査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、同院内部における率直な意見の交換等を不当に損ね、これにより検査の結果等に対する同院の審理・判断に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ（前記3(4)）

そして、このような事情は、本件不開示情報1が開示された場合についてもそのまま当てはまるものである。

したがって、本件不開示情報1は、「公にすることにより」、「検査」に「係る事務」に関し、会計検査院が検査過程において「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」（法第5条第6号イ）があるものに該当する（前記(ア)）とともに、同院の検査又は検査の結果等に対する審理・判断に関する「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があるもの」（法第5条第6号柱書き）にも該当する（前記(イ)）。

イ 法第5条第5号該当性

会計検査院では、会計実地検査の結果、実地検査における打合せ事項とし、実地検査終了後も引き続き検査を継続する要があると認めた事態については、申報書に「検査所見の概況」等として記録するとともに、その後の検査過程において受検庁から更に各種の検査資料の追加提出を受けるなどして検査を進め、会計検査院法第26条の規定に基づく照会文書を発遣するなどした上、当該検査の結果等を検査報告事項案等に整理し、これを当該照会文書、その作成の基礎資料とされた検査資料等とともに審理・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1は、このような検査過程における会計検査院と受検庁との間の「審議、検討又は協議」に関する情報であるとともに、同院内部の審理・判断過程における「審議、検討又は協議」に関する情報であるから、法第5条第5号が規定する「国の機関」又は「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、一般に、申報書に記録された特定の検査箇所に対する実地検査の結果等に関する情報等が開示された場合には、次のおそれがある。

(ア) 受検庁一般（又はその他の関係者一般）の信頼を損ね、会計検査院の検査に対する受検庁の理解と協力の前提を掘り崩し又は同院に対する不信感を呼び起こし、現在又は将来の検査過程における同院と受検庁との間の率直な意見の交換等に支障を及ぼすおそれ（前記

3(1))

- (イ) 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るのみならず、実際上も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、同院内部における率直な意見の交換等を不当に損ね、これにより検査の結果等に対する同院の審理・判断に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ及び同院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(前記3(4))
- (ウ) 検査過程初期における事実関係の把握も十分でない段階における未成熟な情報が会計検査院の最終的・確定的な検査の結果等に関する情報であると国民一般に誤解され、不当に国民の間に混乱を生じさせるなどのおそれ(前記3(5))
- (I) 会計検査院の検査内容を察知されるなどして同院の現在又は将来の検査過程における厳正かつ効果的な検査の実施に支障を及ぼし、特定受検庁又はその他の関係者に不当に利益を与えるおそれ(前記3(2))
- (オ) 事実関係の把握も十分でない段階における至って未成熟な検査の結果等に関する情報が明らかにされることにより、特定受検庁又はその他の関係者に不当に不利益を及ぼすおそれ(前記3の(1)及び(5))

そして、これらの事情は、本件不開示情報1が開示された場合についてもそのまま当てはまるものである。

したがって、本件不開示情報1は、「公にすることにより」、検査過程における会計検査院と受検庁との「率直な意見の交換」及び同院内部の審理・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」(前記(ア)及び(イ))、同院の「意思決定の中立性」が「不当に損なわれるおそれ」(前記(イ))、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」(前記(ウ))並びに「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」(前記(I)及び(オ))(法第5条第5号)があるものに該当する。

なお、特定の受検庁の特定の事業に対する検査の結果が記録された文書に対する本件開示請求に対して本件申報書を対象文書として特定したのは、打合せ事項等がなく、申報書に「検査所見の概況」等として記録される事項がない場合も「検査の結果」に含むものとしてのものであり、当該事業に関する打合せ事項等の有無を明らかにしたものではない。本件対象文書に記録された打合せ事項等の有無に関する情報は、本件不開

示情報 1 の内容を構成するものとして、不開示情報に該当するものである。

(2) 本件不開示情報 2 の不開示情報該当性について

ア 法第 5 条第 6 号（イ及び柱書き）該当性

会計検査院は、国等の会計検査を担当する国家機関であり、特定の検査事項の検査を担当するのは個々の職員（担当調査官等）であるから、本件不開示情報 2 は、「国の機関」が行う「事務」に「関する情報」（法第 5 条第 6 号柱書き）であって、「検査」に「係る事務」に関するもの（同号イ）に該当する。

そして、前記 3 (6) のとおり、一般に、特定の検査事項に係る検査担当者に対し外部からの様々な働きかけ又は圧力・干渉等が直接行われた場合には、当該検査担当者はもちろん、現在又は将来の検査過程における検査担当者一般を萎縮させ、会計検査院が検査担当者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、同院による厳正かつ効果的な検査の実施に著しい支障を及ぼすおそれがある。また、会計検査院の検査が主として会計実地検査の方法により実施されているものであることを踏まえれば、特定の検査箇所に係る出張官（検査担当者）に対しこのような外部の働きかけ又は圧力・干渉等が直接行われた場合についても、ほぼ同様のおそれがある。

そして、このような事情は、本件不開示情報 2 が開示された場合についてもそのまま当てはまるものである。

したがって、本件不開示情報 2 は、「公にすることにより」、「検査」に「係る事務に関し」、検査担当者による「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」があるもの（法第 5 条第 6 号イ）及び「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

申報書に記録された特定の検査事項の検査担当者又は特定の検査箇所に係る主任官以外の出張官（検査担当者）の氏名等に関する情報は、「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。

そして、このような情報を開示した場合には、特定の検査事項又は検査箇所に係る検査担当者に対する外部からの様々な働きかけ又は圧

力・干渉等を招来し、会計検査院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り、また、当該検査担当者個人の権利利益を害するおそれがある。

したがって、本件不開示情報2は、法第5条第1号の規定する不開示情報にも該当する。

なお、会計検査院では、特定の検査箇所に係る出張官の氏名等に関する情報のうち、主任官に係るものについては、従来からこれを開示する取扱いをしてきたところであり、原処分においても当該主任官の氏名等に関する情報については開示している。このように、主任官の氏名等に関する情報についてその他の一般の出張官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、会計実地検査における主任官は、出張官を対外的に代表するとともに、他の出張官を指揮監督し、検査結果の打合せその他の実地検査に係る統括的事務を処理する者である。また、主任官は、当該実地検査におけるすべての検査項目に関与するが、その関与は管理者的立場からのものである場合が少なくなく、必ずしも常に特定の検査事項に係る検査を直接担当するわけではない。

このため、会計検査院においては、上記のような事情及び法第7条の規定の趣旨を踏まえ、主任官の氏名等に関する情報は、一定の場合を除き、必ずしも法第5条第6号（イ及び柱書き）又は第1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。

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17年5月19日 諮問書の収受
- 同年8月24日 諮問庁から意見書を収受
- 同年8月31日 諮問庁の職員(会計検査院第1局上席調査官(財務担当)ほか)からの口頭説明の聴取、本件対象文書の見分
- 平成18年2月 7日 審議
- 同年3月10日 審議
- 同年4月10日 審議
- 同年5月15日 審議
- 同年6月12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

開示請求書の記載によれば、本件開示請求は、平成15年2月に実施された特定の地方公共団体の過疎地域滞在施設整備モデル事業に対する検査の結果が記録された文書（申報書）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、会計検査院が同年同月に当該地方公共団体等に対して実施した会計実地検査の結果等が記録された申報書を特定している。

申報書作成要領等によると、申報書には、表紙、添書、出張日割表等、目次及び申報事項を記載することとされており、申報事項としては、検査の方針、検査所見の概況及び個別事項をこの順序で記載することとされている。このうち、検査所見の概況の部分には、当該会計実地検査の結果、違法・不当と判断した事態、又はその疑義があり、引き続き検討する必要があると認められた事態として、会計検査院が受検庁との打合せにおいて通告した打合せ事項等について、その内容及び今後の処理方針等を記載することとされており、また、個別事項の部分には、検査所見の概況に記載した事態のうち、更に詳細に記述すべき事項について記載することとされている。

そして、当審査会が本件対象文書を見分するなどして調査したところ、本件対象文書のうち、添書に記録された出張官（主任官を除く。）の官職、氏名及び個人印の印影の部分並びに目次及び申報事項の部分が不開示とされている。なお、原処分に基づく開示の実施においては、目次に続く部分すなわち申報事項が記載された部分は、（目次を除き）全部で10頁であることが明らかにされている。

2 会計実地検査における打合せ事項と申報書

会計検査院が行う検査の過程において重要な役割を占めるのが、実際に検査箇所赶赴して実施する会計実地検査であり、実地検査の結果、違法・不当であると判断した事態、又は違法・不当ではないかとの疑義があり、引き続き検討する必要があると認められた事態があった場合には、実地検査の最終日等に同院と受検庁との間で行われる打合せの場で、打合せ事項としてそのような事態の概要等について通告することとされている。諮問庁の説明によれば、会計検査院が実地検査において検査の端緒をつかみ、当該実地検査の終了後も引き続き検査を継続する必要があると認められた事態等がある場合には、必ずこの打合せの場において、今後の検査継続等について受検庁に対し通告することとしているとのことである。そして、このような実地検査の打合せにおいて受検庁に対し通告した打合せ事項等が、申報書に

において検査所見の概況等として記載され、会計検査院の上層部にまで報告されることとなる。

3 不開示情報該当性について

(1) 添書に記載されている出張官の官職、氏名等について

ア 出張官の氏名及び個人印の印影について

本件対象文書の添書に記載されている出張官の氏名及び個人印の印影は、本件会計実地検査に従事した検査担当者の氏名及びその姓を表象した印の印影であると認められる。したがって、これら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も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又は不当な圧力・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。

なお、本件会計実地検査自体は既に終了しているものの、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上記のような圧力・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、本件対象文書の添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。）の氏名及びその個人印の印影は、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。

イ 出張官の官職について

一般に、会計検査院において会計実地検査に従事する職員の官職としては、調査官、調査官補、事務官等がある。本件実地検査を担当した検査課の名称は、本件対象文書の別の部分に記載されており、原処分により開示されている。また、原処分に基づく開示の実施の結果、本件実地検査の出張官の人数は容易に推認できる状況となっている。

会計検査院において、各検査課に所属する者の人数は、管理職や検査を担当しない庶務業務従事者を含めておおむね20名から30名程度であり、そのうち検査業務に従事する者の数は、主任官となることが予定されている副長以上の職にある者を除き、10数名程度であるのが通常である。本件実地検査を担当した検査課においても、検査業務に従事する者であって、副長以上の職にある者でない者の数は限られていることから、原処分に基づく開示の実施の結果、既に容易に推認できることとなっている出張官の総数に加え、さらに出張官の官職を公にすることにより、官職別の出張官の人数が明らかになると、職員名簿等と照合することにより、出張官の氏名が相当程度特定されるおそれがあり、その結果、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ことは否定できないと考えられる。

なお、会計検査院においては、かつては、その職員のうち調査官補、事務官等の職にある者の氏名は、一般に市販されている独立行政法人国立印刷局編の「職員録」に掲載されていないことなどから、これを公表する慣行等はないとして、同院内部用の職員名簿や各種決裁文書等に記録されたその氏名は明らかにしない取扱いとしていた。しかし、17年8月3日に各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて申合せがなされ、その所属する職員の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名は、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとされた。そして、諮問庁の説明によれば、会計検査院では、この申合せの趣旨を踏まえ、申合せより前の時点における同院職

員の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名についても、今後は、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、これを公にすることとしているとのことであり、同院の過去の職員名簿等に記載された調査官補、事務官等の職にあった者の官職、氏名等についても、請求があれば、原則として公にされるものと考えられる。したがって、仮に、出張官の中に調査官補、事務官等の職にある者が含まれていた場合には、これらの者についても、申報書に記録された官職と過去の職員名簿等の情報とを照合することにより、その氏名を探索したり、特定したりすることが可能になると考えられる。

したがって、本件対象文書の添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。）の官職は、前記アと同様、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、このような事情等を踏まえ、その氏名、個人印の印影及び官職を開示したものであると説明している。

(2) 目次及び申報事項について

ア 前記 1 のとおり、申報事項の部分には、検査の方針並びに検査所見の概況及び個別事項（打合せ事項等）を記載するとされていることから、本件対象文書の目次及び申報事項の部分（後記イの検査の方針等に係る一部の記載を除く。）が開示された場合には、当該会計実地検査における打合せ事項等の有無が明らかになることになる。そして、打合せ事項等の有無に関する情報を公にした場合、以下のように、会計検査院の検査の実施に支障が生じるおそれがあると認められる。

会計検査院が実施する実地検査の過程においては、各検査担当者は、受検庁に対し、多くの質問を投げかけたり、疑問を提示したり、注意を行ったりするのが通常であるが、そのすべてが実地検査の最終日等に行われる打合せの場で打合せ事項として通告されるわけではない。すなわち、打合せ事項とされるのは、各検査担当者が検査の過程で行った多くの質問、疑問、注意等に係る事態のうち、重要性が高いものであったり、今後引き続き検査を継続する必要があると判断されたものであったりする事態に限られるのであって、検査箇所によっては、このような打合せ事項とされるべき事態がないという場合も必ずしも少なくないとのことである。

このように、打合せないし打合せ事項は会計検査院の検査において

重要な意味を持つものであることからすれば、打合せ事項として正式に通告される事態があるか否かということは同院にとっても受検庁にとっても重大な問題であり、また、何らかの打合せ事項があったというだけで、受検庁等が一定の社会的非難を受ける場合があることも否定できない。一方、打合せは、実地検査の実施直後という検査過程のごく初期の段階において行われるものであり、打合せで通告された事態やそれについての見解は、その後の検査、受検庁との意見交換、会計検査院内における審議等によって更に検討が加えられるべき精度不十分なものであって、打合せ事項がそのまま同院の公表する正式な指摘事項等となるものではない。

したがって、打合せ事項等の有無に関する情報は、検査の過程における検査の結果等に関する情報の重要な一部を成すものであり、また、必ずしもそれがそのまま会計検査院の公表する正式な指摘事項等につながるわけではないという意味での未成熟性を有しているものであると考えられる。

一般に、検査過程等における情報について、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、これらの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、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との間では、検査の過程における検査の結果等に関する情報は外部に公表されるものではないという信頼の下で、問題とされた事態について、十分な情報・資料を提供及び収集し、それら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っているものと認められる。

このため、目次及び申報事項の部分（後記イの部分を除く。）が開示され、打合せ事項等の有無に関する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、今後の検査の実施に当たり、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な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。

そして、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。

ただし、申報事項のうち検査の方針の部分については、打合せ事項等の有無にかかわらず、常に記載されることになっているので、その記載から打合せ事項等の有無が直ちに明らかになるわけではない。しかし、検査の方針の部分には、表形式で、当該会計実地検査に係る出張箇所名称及びそれに対する具体的な検査の方針、すなわち、重点的に検査することとしている検査項目、これに準じて着眼することとしている検査項目、当該出張箇所について特に着眼した検査項目等の別に、その具体的な検査項目及び各検査項目ごとの勢力配分比が記載されており、このうち具体的な検査の方針を記載すべき部分及びこれ

に係る書式部分のうち重点項目、これに準じる項目等の別を示す記述（これらの部分に係る枠線を含む。）については、表の後半部分に当たることから、これらを開示すると、申報事項のうち検査の方針が記載されている部分の範囲が明らかになってしまうことになる。そして、本件申報書については、原処分に基づく開示の実施において申報事項として全部で10頁の記載があることが明らかにされているため、そのうち検査の方針が記載されている部分の範囲が明らかになれば、それより後の部分の有無により、結果的に検査所見の概況等として記載された打合せ事項等の有無が推認されてしまうことになることと認められる。

さらに、上記の具体的な検査の方針に関する情報が公にされた場合には、同種・類似の検査を行うことが予想される検査箇所において、当該重点事項や勢力配分の大きい事項等に的を絞っていわゆる検査対策を講じることを容易にしたり、検査の実施に対して不当な圧力・干渉等を招来したりするなどのおそれもあると認められる。

よって、本件対象文書の目次及び申報事項の部分（後記イの部分を除く。）に記載されている情報は、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 これに対し、検査の方針の部分の表のうち、当該会計実地検査に係る出張箇所の名称の記載部分及びこれに係る書式部分（枠線を含む。）並びにこれらの直下の行（具体的な検査の方針の記載部分に係る書式部分のうち前記アで述べた部分を除く部分。枠線を含む。）については、本件対象文書の別の部分に記載され、原処分において既の開示されている情報と基本的に同様の内容のものであったり、単なる書式であったりするものであって、それ自体としては特段の不開示情報該当性は認められない。そして、これらの記載は、検査の方針の表の冒頭ないし前半部分に記載されるものであることから、前記アで述べた具体的な検査の方針の記載部分及びこれに係る書式部分の一部とは異なり、これらを開示したとしても、検査の方針の記載部分の範囲を画することにはならず、結果的に打合せ事項等の有無が推認されてしまうことにはならないと認められる。

検査の方針の部分の表題についても、当該表題自体は検査の方針が記載されていることを示すにすぎないものであって、特段の不開示情報該当性は認められず、また、検査の方針の部分の冒頭に記載されていることから、これを開示しても検査の方針の記載部分の範囲を画することにはならない。

さらに、目次の部分のうち、検査の方針の項目に係る記載についても、検査の方針が記載されている部分の開始頁が記載されているにすぎないことから、それ自体としては特段の不開示情報該当性は認められず、また、これを開示しても検査の方針の記載部分の範囲を画することにはならない。目次であることを示す記載及び頁番号であることを示す記載についても同様である。

したがって、検査の方針の部分の表のうち、出張箇所の名称の記載部分、これに係る書式部分及びこれらの直下の行、検査の方針の部分の表題、並びに目次の部分のうち、検査の方針の項目に係る記載、目次であることを示す記載及び頁番号であることを示す記載については、法に規定する不開示情報に該当せず、開示することが妥当である。

4 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している部分のうち、以下の部分は開示することが妥当であると判断した。

目次の部分のうち、検査の方針の項目に係る記載、目次であることを示す記載及び頁番号であることを示す記載

検査の方針の部分の表題、並びに表のうち、出張箇所の名称の記載部分、これに係る書式部分及びこれらの直下の行

会計検査院情報公開・個人情報保護審査会

委員 碓井 光明

委員 河野 正男

委員 早坂 禰子