

諮問事件：

諮問番号：平成18年（情）諮問第3号

平成19年（情）諮問第1号

事件名：特定の労働局に係る平成17年度会計検査受検関係書類及び当該受検において指摘された事項に関する支出関係書類（会計検査院提出資料）の不開示決定に関する件

特定の労働局に係る平成17年度会計検査受検関係書類及び当該受検において指摘された事項に関する支出関係書類（会計検査院提出資料）の不開示決定に関する件

諮問日：平成18年 9月11日（平成18年（情）諮問第3号）

平成19年 2月 2日（平成19年（情）諮問第1号）

答申日：平成20年 6月 3日

## 答申書

### 第1 審査会の結論

特定の労働局（以下「本件労働局」という。）に係る以下の文書について、その全部を不開示とした決定は妥当である。

ア 平成17年度会計検査受検関係書類及び当該受検において指摘された事項に関する支出関係書類（会計検査院提出資料）として、平成18年6月に特定された対象文書（平成18年（情）諮問第3号関係）

イ 平成17年度会計検査受検関係書類及び当該受検において指摘された事項に関する支出関係書類（会計検査院提出資料）として、18年12月に追加して特定された対象文書（平成19年（情）諮問第1号関係）

### 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条の規定に基づく開示請求に対し、処分庁である会計検査院事務総長が18年7月4日付け180普第197号により行った不開示決定（平成18年（情）諮問第3号関係。以下「第1次決定」という。）及び19年1月12日付け190普第10号により行った不開示決定（平成19年（情）諮問第1号関係。以下「第2次決定」という。）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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

ア 開示を求める行政文書は、会計検査院が公式発表している16年度決算検査報告の中で、同院自ら「関係書類を偽造して支出し、」「支出決議書等に虚偽の検収日付を記載していた。」と指摘しているそのもの、つまり偽造された関係書類（公文書）及び虚偽の検収日付が記載された支出決議書等を指すものである。

イ 上記行政文書を不開示とする第1次決定及び第2次決定はいずれも甚だ不当であり、処分庁が示した処分理由も到底理解できるものではない。これらの行政文書を開示したとしても、理由書で述べているような「おそれ」が発生するとは思えない。

また、仮に個人や法人に関する情報が含まれているならば、その部分のみ一部不開示とすればよいことである。全部を不開示とすることなど許されるものではない。

ウ 本件対象文書の名称である「平成17年度会計検査受検関係書類及び当該受検において指摘された事項に関する支出関係書類（会計検査院提出書類）」は、移送元である本件労働局の教示を受けて審査請求人が記入したものであり、移送先である処分庁は、その開示請求範囲を拡大して捉えたのかもしれないが、審査請求人の求める行政文書は上記アのとおり、同院が検査過程にて偽造及び虚偽と認めた行政文書のみである。

エ そもそも事案を処分庁へ移送したこと自体が疑問であり、本来、本件対象文書は本件労働局が開示の判断を行うべきものとする。しかし、本件労働局は「膨大な支出関係書類の中から会計検査院が指摘した偽造虚偽の公文書を特定することは困難を極める。よって、同院が特定するのが一番早い。」との理由から移送する旨を審査請求人に主張していたことを付言する。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 第1次決定に至る経緯

##### (1) 事案の移送

本件開示請求は、本件労働局の長に対し、「平成17年度会計検査受検関係書類及び当該受検において指摘された事項に関する支出関係書類（会計検査院提出資料）」の開示を求めたものである。この開示請求に対し、本件労働局は17年5月に会計検査院による実地検査を受けていたため、本件労働局の長は、同院の実地検査及びこれに関する検査過程において同院に提出していた関係資料の一部（74枚。以下「第1次対

象文書」という。)を本件開示請求の対象文書として特定した上、第1次対象文書に記録された情報の重要な部分が同院の検査事務に係るものであったことから、法第12条第1項の規定に基づき、処分庁に事案を移送した。

(2) 第1次決定

事案の移送を受けた処分庁は、第1次対象文書がいずれも会計検査院が17検査年次(16年10月から17年11月まで)に実施した本件労働局に対する実地検査及びこれに関する検査過程において特定の検査事項に関し取得した実地検査収集資料、特別調書、報告書等の関係資料(以下、これらの関係資料を総称して「検査資料」という。)であり、同院の一定の検査上の関心ないし検査の目的に基づいて収集・整備が行われたものであるとして、後記3及び4と同様の理由により、不開示決定を行った。

(3) 審査請求の提起

審査請求人は、第1次決定を不服として、18年8月10日付けで審査請求(以下「第1次審査請求」という。)を提起した。

2 第2次決定に至る経緯

(1) 対象文書の特定及び事案の移送

諮問庁は、第1次審査請求についての諮問を行った後、当審査会から提出を求められた当該諮問に係る意見書(18年12月7日付け180普第332号)を作成する過程で、本件労働局の長に対し、第1次対象文書の特定・移送に至る経緯等について確認を求めたところ、その経緯等は次のとおりであった。

第1次対象文書は、対象文書である検査資料が膨大な枚数であったことから、本件労働局の長において、審査請求人の了解を得ることなく、検査資料のうち当該実地検査において打合せ事項(実地検査の結果、会計検査院において一定の疑義が生じ又は検査の端緒をつかむなどしたこと)から、実地検査の終了後も検査を継続する旨がある旨を告知ないし説明した事項(いわゆる講評事項)をいう。)とされた事態等ごとに、その全部又は一部の文書を抜すいして特定されたものであった。

その後、本件労働局の長は、上記検査資料の残りの部分(16,945枚。以下「第2次対象文書」という。)を開示請求の対象文書として追加して特定した上、第2次対象文書に記録された情報の重要な部分が会計検査院の検査事務に係るものであったことから、処分庁に事案を移送した。

(2) 第2次決定

追加して事案の移送を受けた処分庁は、第2次対象文書についても第1次対象文書と同様に、いずれも検査資料であることから、後記3及び4と同様の理由により、不開示決定を行った。

(3) 審査請求の提起

審査請求人は、第2次決定についても不服であるとして、19年1月26日付けで審査請求(以下「第2次審査請求」という。)を提起した。

3 検査資料の一般的な不開示情報該当性

第1次対象文書及び第2次対象文書は、いずれも、会計検査院が17検査年次に実施した本件労働局に対する実地検査及びこれに関する検査過程において特定の検査事項に関し取得した検査資料という検査の結果等に関する情報である。

一般に、検査資料が開示され、その種別・内容等に関する情報が公にされた場合には、次の(1)から(4)までのようなおそれがある。

(1) 受検庁の会計検査に対する理解と協力の前提を掘り崩すおそれ

会計検査院が実施する会計検査は、現行制度上、捜査機関が行う犯罪捜査等とは異なり、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(昭和22年法律第73号)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ないし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、会計検査院が常時会計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とこれに対する適切な評価を共有することが必要となるからである。

このようなことから、会計検査院では、審理・判断の過程を経て最終的な検査官会議の議決を経た最終的・確定的な検査の結果等に関する情報以外のもの、すなわち、検査過程又は審理・判断の過程における未成熟な検査の結果等に関する情報については、従来から不公表としている。

そして、受検庁では、審理・判断の過程を経て最終的な検査官会議の

議決を経た最終的・確定的なもの以外の検査の結果等に関する情報については、その性質上公表されないもの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いるのであり、最終的・確定的なもの以外の検査の結果等に関する情報がその性質上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。

したがって、このような情報が公にされた場合には、会計検査院の検査過程又は審理・判断の過程における情報の不公表に対する受検庁一般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感呼び起こし、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、このような情報を公にすることは、会計経理の適正を期し、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、すなわち、会計検査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) 受検庁による不適切な会計検査対応を招来するおそれ

また、上記(1)のとおり、会計検査院の実施する会計検査は受検庁の理解と協力を得て行われるものであるが、同院が検査の結果等を決算検査報告等に掲記し、公表することが受検庁に対する社会的非難を招来する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、同院が検査の結果等を決算検査報告等に掲記し、同院の正式な指摘事項等として公表するまでの過程では、受検庁によりさまざまな会計検査対応が行われる。

すなわち、会計検査院が実地検査等の検査過程で検査の端緒をつかみ、実地検査の延長である検査過程で受検庁から各種の検査資料の提出を受けるなどして事実関係を把握し、質問文書を作成して受検庁に発遣し、質問文書に対する回答文書を受領するまでの過程では、当該検査の結果等が決算検査報告等に掲記され、公表されることを極力回避しようとする受検庁により、関係者の口裏合わせ、関係書類の改ざんといった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。

また、会計検査院が行う資料提出要求に対し、当該資料を提出した場合にはこれが公にされるおそれがあるなどとして受検庁がその提出をちゅうちょし又はこれに難色を示す場合も少なくない。

そして、一般に、ある検査事項に関する検査資料が開示された場合には、当該受検庁のほか、他の受検庁においても、検査資料に関する情報は一般に公に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。上記のような会計検査の現実を踏まえれば、受検庁一般にそのように受け止められた場合には、現在又は将来の検査過程において、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り、もって同院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などのおそれがある。

なお、このような不適切な会計検査対応の理由ないし口実を与えるおそれは、会計検査院による検査の結果等が受検庁にとって重大な事態であり、問題の所在が表面化すること自体を回避しようとするような場合であればあるほど現実的なものとなることも、会計検査における経験則に照らし明らかである。

### (3) 具体的な検査の着眼点、検査手法等に関する情報が外部に流出するおそれ

一般に、会計検査院の検査活動は、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、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、進ちよく状況、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等については、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については、現在又は将来の検査過程における同種又は類似の検査事項に対する厳正かつ効果的な検査の実施のために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。

そして、検査資料は、特定の検査事項の検査過程において具体的な検査上の関心ないし検査の目的に従って収集・整備されるものであるから、その収集・整備の状況は、当該検査事項及びこれに関する具体的な検査活動の内容、その進ちよく状況等を端的に示すものであり、また、検査資料は、具体的な検査の着眼点、検査手法等に基づき作成又は取得されるものであるから、検査資料の種別・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公にされた場合には、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、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を受検庁に察知され、同院の实地検査の実施等に備え、あらかじめ周到な实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。

すなわち、このような情報を公にすることは、会計検査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り、また、特定の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。

なお、検査資料には、会計検査院が会計検査の目的達成のために受検庁の協力を得て提出を受けるもののほか、同院独自の検査の着眼点、検査手法等に基づき作成又は取得されるものも少なくない。また、ある検査資料が受検庁から会計検査院に提出されたものである場合であっても、必ずしもそれ自体で当該受検庁に同院の検査目的等が了知されることになる訳ではない。

#### (4) 公正・慎重な審理・判断の確保に支障を及ぼすおそれ

検査過程又は審理・判断の過程における不公表の取扱いの趣旨・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・判断の機会を確保することなどにあるところ、検査資料は、検査過程又は審理・判断の過程における検査の結果等に関する情報であり、上記(3)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、具体的な検査の着眼点、検査手法等を知り又は推認し得るものである。

したがって、検査資料の種別・内容等に関する情報を公にすることは、会計検査院内部における公正・慎重な審理・判断を確保するために設けられた審理・判断の過程の手続的な意義を損ねるのみならず、同院に対する外部の不当な圧力・干渉等を招来するなどして、同院内部の審理・判断の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、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。

#### 4 両対象文書の不開示情報該当性

##### (1) 法第5条第6号(イ及び柱書き)該当性

ア 前記3の(1)から(3)までにおいて論じた点を踏まえると、本件の検査資料に記録された情報は、この情報を「公にすることにより」、会計検査院が検査過程で「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」(法第5条第6号イ)があり、不開示情報に該当する。

イ 本件の検査資料に記録された情報は、会計検査院が行う検査の過程又は審理・判断の過程における事務に関する情報であり、法第5条第6号柱書きに規定する「国の機関」が行う「事務」に関する情報に該当する。そして、本件の検査資料に記録された情報が公にされ、その種別・内容等が明らかとされることにより生ずるおそれとは、前記3の(4)で論じたとおりである。

したがって、本件の検査資料に記録された情報は、この情報を「公にすることにより」、会計検査院の「検査」に関する「事務」の「性質上」、「当該事務」の「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」(法第5条第6号柱書き)があり、不開示情報に該当する。

##### (2) 法第5条第5号該当性

本件の検査資料に記録された情報は、会計検査院内部又は同院と受検庁等との間の「審議、検討又は協議」に関する情報であり、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。

そして、前記3の(1)、(3)及び(4)において論じた点を踏まえると、本件の検査資料に記録された情報を公にすることにより、会計検査院と受検庁との間の率直な意見の交換ないし検査の結果等に関する真剣かつ真摯な討議の実施に著しい支障を及ぼすおそれ、同院内部における率直な意見の交換等を不当に損ね、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及び同院の具体的な検査の着眼点、検査手法等に関する情報が外部に流出し、特定の受検庁又はその他の関係者に同院の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、本件の検査資料に記録された情報は、この情報を「公にすることにより」、検査過程又は審理・判断の過程における「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」及び会



計検査院の検査に係る「特定の者に不当に利益を与え」るおそれ(法第5条第5号)があり、不開示情報に該当する。

(3) 法第5条第1号又は第2号イ該当性

さらに、本件の検査資料の一部には、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録されている。

これらの情報は、「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)又は法人等に関する情報であって、この情報を「公にすることにより」、当該法人等の「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」(法第5条第2号イ)であり、不開示情報に該当する。

(4) 部分開示の適否

両対象文書を構成する各文書は、いずれも会計検査院が17検査年次に実施した本件労働局に対する実地検査及びこれに関する検査過程において特定の検査事項に関し取得した検査資料であるから、それ全体として当該検査事項に関する一個の検査資料であり、前記4の(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6号(イ及び柱書き)及び第5号に規定する「おそれ」を生じさせる。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、両対象文書を構成する各文書の種別・内容等の情報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、本件の検査資料に記録された情報は、各文書ごとにそれぞれその全体が検査資料の種別・内容等に関するひとまとまりの情報として、法第5条第6号(イ及び柱書き)及び第5号に該当することから、不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができる(法第6条第1項)か否かを検討する必要はない。

(5) 諮問庁の所見

以上のことから、第1次決定及び第2次決定はいずれも妥当である。

#### 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18年(情)諮問第3号及び平成19年(情)諮問第1号を併合し、調査審議を行った。

平成18年 9月11日 諮問書の收受(18年諮問第3号)

同年12月 7日 諮問庁から意見書を收受

同年12月18日 諮問庁の職員(会計検査院第2局厚生労働検査第2課長ほか)からの口頭説明の聴取及び審議

平成19年	2月 2日	諮問書の收受(19年諮問第1号)
同年	2月20日	18年諮問第3号及び19年諮問第1号の併合
同年	2月21日	諮問庁から追加意見書を收受
同年	2月22日	諮問庁の職員(会計検査院第2局厚生労働検査第2課長ほか)からの口頭説明の聴取、両対象文書の見分及び審議
同年	6月11日	委員交代に伴う所要の手続の実施及び審議
同年	7月 2日	審議
同年	9月19日	審議
同年	11月27日	諮問庁から追加意見書を收受
同年	11月28日	諮問庁の職員(会計検査院第2局厚生労働検査第2課長ほか)からの口頭説明の聴取及び審議
同年	12月25日	審議
平成20年	2月28日	審議
同年	4月30日	審議
同年	5月28日	審議

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 諮問の経緯及び当審査会の判断の対象について

本件諮問事件は、開示請求を受けた本件労働局長が、まず当該開示請求の対象文書として第1次対象文書を特定した上で、処分庁に移送した事案に係るものである。

上記移送を受けて、処分庁は、18年7月に第1次対象文書を不開示とする第1次決定を行った。そして、この処分に対する第1次審査請求を受けて、諮問庁は当審査会に対する諮問を行っている。

諮問庁は、当審査会に対する上記諮問に係る意見書を作成する過程において、本件労働局長に対し、第1次対象文書の特定・移送に至る経緯等について確認を求めたところ、第1次対象文書は、審査請求人の了解を得ることなく、対象文書である検査資料から一部を抜き出したものであることが判明した。

その後、本件労働局長は、上記検査資料の残りの部分について第2次対象文書として追加して特定した上で、処分庁に移送した。

上記の追加移送を受けて、処分庁は、19年1月に第2次対象文書を不開示とする第2次決定を行った。そして、この処分に対する第2次審査請

求を受けて、諮問庁は当審査会に対する諮問を行っている。

審査請求人は、第1次決定及び第2次決定の両決定の取消しを求めているため、両決定を対象として、以下、その当否を検討することとする。

## 2 両対象文書について

両対象文書は、本件労働局長に対し、「平成17年度会計検査受検関係書類及び当該受検において指摘された事項に関する支出関係書類（会計検査院提出資料）」として開示請求があったものである。

当審査会において両対象文書を見分するなどして調査したところ、両対象文書は、すべて本件労働局長が17年5月に会計検査院による実地検査を受けた際及びこの実地検査に関する検査過程において、特定の検査事項に関し、同院から提出を求められて、同院に提出した検査資料であると認められる。

## 3 会計検査院の検査及び検査の結果等の取扱い等について

一般に、会計検査院の検査、検査の結果等の取扱い及びこれらに関する情報の取扱い等については、次のような事情が認められる。

### (1) 会計検査院の検査

会計検査院が行う検査は、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資料の作成・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、質問文書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の過程を通じて、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す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等を図っている。

### (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のみ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・判断の過程の不公表の取扱い

会計検査院では、上記(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・判断の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・討議等を確保し、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、検査過程において収集、作成等される検査資料に記録された情報を公にすれば、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、同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検査の結果等（指摘事項等）とされるのは、検査過程及び所定の審理・判断の過程を経て決算検査報告に掲記するなどされたもののみ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、事実関係の認識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、検査資料の作成・提出、質問文書と回答文書の授受等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との間では、特定の検査事項に関して提出される検査資料や質問文書・回答文書の内容等は、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、その提出及び授受等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信頼を前提とする検査過程及び検査の結果等に関する審理・判断の過程における不公表の取扱いは、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と率直な意見交換等を確保する上で理由のないものではないと認められる。

#### 4 不開示情報該当性について

当審査会において両対象文書を見分するなどして調査したところ、両対象文書に記録された情報を公にした場合、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 本件の検査資料は、17年5月の実地検査の際及びこの実地検査に関する検査過程において、会計検査院からの指示を受け、21に区分された検査事項の態様ごとに、各事態の具体的な内容を把握するための収集資料、特別調書、報告書等から構成されており、これらの種別・内容からは、同院の具体的な検査の観点・着眼点、検査手法等を端的に読み取ることができるものである。

したがって、これらの情報が公になり、本件労働局以外の受検庁等一般に知られることとなった場合には、会計検査院が現在又は将来において同種・類似の検査を行う場合の検査の観点・着眼点、検査手法等が明らかになり又は推認され、受検庁等においていわゆる検査対策を講じることを容易にするなどして、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 本件の検査資料は、実地検査の際及びこの実地検査に関する検査過程という事実関係の把握・確認等が十分でない段階において会計検査院の検査担当官から疑義があるとされた事項に基づいて取りまとめられたものであり、実地検査実施後も引き続き検証を行い、さらに、質問文書と回答文書の授受を行うなどして、同院と受検庁との間の討議等により、その内容を補完することが予定されているものである。すなわち、これらの情報は、会計検査院と受検庁との間での十分な討議等や同院内部に設けられている慎重な審理・判断の過程における審議・検討を経て示された同院の正式な検査の結果等を表しているものではなく、検査過程における精度不十分な情報、すなわち未成熟な情報である。

したがって、このような未成熟な情報が公にされると、前記3の(4)で記した会計検査院の検査過程及び審理・判断の過程におけ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、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、本件の検査に直接関係する受検庁との関係においてのみではなく、現在又は将来における受検庁等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おけ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場合等には、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も考慮すると、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。

前記3の(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のみでなく、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。

以上のことから、本件の検査資料に記録された情報は、この情報を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、同条柱書き及び第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。

#### 5 審査請求人の開示を求める行政文書に関する主張について

審査請求人は、審査請求書の記載によると、開示を求める行政文書は、会計検査院が公表している16年度決算検査報告の中で、同院自ら「関係書類を偽造して支出し、」「支出決議書等に虚偽の検収日付を記載していた。」と指摘しているそのもの、つまり偽造された関係書類及び虚偽の検収日付が記載された支出決議書等、同院が検査過程にて偽造及び虚偽と認められた行政文書のみであると主張している。

しかし、「平成17年度会計検査受検関係書類及び当該受検において指摘された事項に関する支出関係書類（会計検査院提出資料）」の開示を求めるとして行われた本件開示請求に対し、両対象文書として本件の検査資料が特定されたことに不相当と認められる点は見受けられない。

16年度決算検査報告の該当箇所を確認したところ、審査請求人が摘示したとおり、関係書類を偽造したり、支出決議書等に虚偽の検収日付を記載したりしていた旨の記述が見受けられる。しかし、会計検査院が行う検査において、契約に関する関係書類、支出決議書等を検査することは当然のことではあるものの、本件労働局から、このような関係書類、支出決議書等を実際に徴取したか否かについては、16年度決算検査報告の記述からは明らかではない。

本件の検査資料にこのような関係書類、支出決議書等が含まれているとしても、特定の観点・着眼点等をもって収集した本件の検査資料のいずれの部分においても、それを公にすることとすれば、検査の観点・着眼点、検査手法等が推認されるものと認められる。

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。

#### 6 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、両対象文書に不開示情報に該当する情報が含まれているのならば、その部分のみを不開示とし、その他の部分については開示すべきであると主張している。

しかし、前記のとおり、本件の検査資料の種別・内容からは、検査の観点・着眼点、検査手法等が明らかになることから、本件の検査資料の一部を開示しても、提出された検査資料の種別・内容が明らかになることで、不開示情報を開示することと同様の結果をもたらすことになるものと認められ、審査請求人の主張は採用することができない。

また、審査請求人は、両対象文書についての開示決定等は本件労働局長が行うべきものであり、移送したこと自体が疑問であると主張している。

しかし、法第12条第1項には、「行政機関の長は、開示請求に係る行政文書が他の行政機関により作成されたものであるときその他他の行政機関の長において開示決定等を行うことにつき正当な理由があるときは、当該他の行政機関の長と協議の上、当該他の行政機関の長に対し、事案を移送することができる」と規定されている。そして、両対象文書に記録された情報には、前記のとおり、会計検査院の検査の観点・着眼点、検査手法等が含まれている。これらのことから、本件労働局長と会計検査院事務総長との協議の結果、移送の処理が行われ、処分庁である会計検査院事務総長において開示決定等が行われたことに不相当とされる点はないと認められ、審査請求人の主張は採用することができない。

#### 7 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、両対象文書を不開示とした決定はいずれも妥当であると判断した。

会計検査院情報公開・個人情報保護審査会

委員 小木 曾 国 隆

委員 河 野 正 男

委員 早 坂 禧 子