

諮問番号：平成26年（情）諮問第1号

事件名：特定個人が会計検査院に送付した内容証明書等に対する同院の措置
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26年 5月15日

答申番号：答申（情）第63号

答申日：平成27年 4月30日

答申書

第1 審査会の結論

特定個人が会計検査院に内容証明郵便等で送付した文書に対する同院の措置が分かる文書（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「情報公開法」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平成26年4月18日付け260普第88号により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、審査請求書等の記載によると、おおむね以下のとおりである。

ア 本件は、特定事項について会計検査院に情報提供したにもかかわらず、同院が適正な検査を行っていないことが原因で不適正な税金を国に返還させることができなくなり、同院がどのような検査を行ったのかに関して開示請求を行ったものである。

会計検査院は、10年当時、審査請求人が提供した情報等に基づき、相手方に適切な検査を行うべきところ、なおざりな検査を行い、不適切な税金の使用を見抜けず、国民及び審査請求人の期待を裏切った。会計検査院が相手方にだまされないように、検査が終わった頃に、同院に電話をかけたが、相手方の言い分が正しいかの検証をすることもなく、「特に問題はなかった」と回答した。これは間違った判断である。このようなことが起こらないよう会計検査院に自覚を促すため、また、時間が経ったとは言えども、同院が相手方に善後策を要求する行動をとるべきだ

と思い、本年（26年）になって、第1局長及び各検査官に対し、10年当時の検査はどのようなものであったかを内容証明郵便等で問い合わせたが、何の返事もなかった。また、各検査官に第1局長を指導するよう文書を送付したが、何の返事もなかった。

このため、本年3月に開示請求を行ったものの、不開示決定となった。このことは、会計検査院の検査がなおざりであるという事実を隠ぺいするには都合のよい解釈である。もし的確な検査を行っていたら、数千万円以上を国に返還させることができたはずである。

以上のような趣旨により、また、社会正義に鑑みても、会計検査院がどのような行動をとったのかが分かる文書の開示請求を行う。また、本件開示請求の正当性について、第三者の目で見たい。

イ 審査請求人が要求している趣旨は、情報提供した件について会計検査院がやるべき仕事をやったのか、検査の際に見逃しや誤りが生じた場合のチェック体制、フォローはどうかになっているのか、検査が間違っていた場合その訂正にどのような対処がなされたのかを知りたいということである。そのため、会計検査院に尋ねたところ、公文書の開示を求めているのかと言われたので、本件開示請求を行ったのであるが、この時点で、問題のすり替え・すれ違いにされ、適宜、あしらわれてしまった感じである。

審査請求人が情報提供した件は、会計検査院で検証されることもなく放置されたのか。それとも再検査したのか。これを知りたい。諮問庁の意見書には、何か所も外部情報が大事だと記載されているのに、フィードバックの一つもないのか。

本件について、審査請求人（情報提供者）が特定されても構わない。

ウ 審査会は、いわば外部役員のようなものであるから、諮問庁の意見書のように紋切り型の回答でなく、また、審査会の審議対象外であるなどと言わず、国民が期待するような良識ある第三者的な立場で、本件諮問事件を審議してほしい。

最近、朝日新聞は、韓国慰安婦、福島第一原発の過去の虚偽報道について大きく紙面を割き、お詫びを行っている。これまで、メディアも官庁も都合の悪いことは表に出さず、しらを切り続けている。官庁の組織も、コンプライアンス、自浄作用をもっと強化すべきである。是非、何らかのフィードバックをお願いする。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 開示決定等の経緯

(1) 本件開示請求の概要

本件開示請求は、特定個人が会計検査院に内容証明郵便等で送付した文書に対する同院の措置が分かる文書の開示を求めるものである。

(2) 不開示決定（存否応答拒否）

一般的に、会計検査院の検査過程においては、審査請求人が開示を求める文書を含めて、受検庁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、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、検査上の参考とする内容に乏しいものなど実に様々な内容のものが含まれるが、会計検査院では、これらの情報等については、その名称、内容、形式等を問わず、全て「外部情報」として取り扱うこととしている。

そして、処分庁は、審査請求人に対して、開示請求手数料を納付する前に、特定の者から外部情報の提供があったか否かについての情報を公にすると、情報提供者が外部情報の提供をしなくなるおそれがあることなどから、外部情報の提供の有無に関する情報は不開示情報に該当し、不開示の決定がなされるものと思われることなど、会計検査院に寄せられた外部情報に係る情報公開法における一般的な取扱いを明確かつ丁寧に説明した。

その上で、処分庁は、本件開示請求に対して、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、特定個人が外部情報を会計検査院に提供した事実の有無を明らかにすることと同様になり、情報公開法第5条第1号本文及び第6号（イ及び柱書き）に規定する不開示情報が開示されることになるため、情報公開法第8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにしないで不開示決定を行った。

(3) 審査請求の提起

審査請求人は、26年4月22日付けで、上記不開示決定（存否応答拒否）を不服として審査請求を提起した。

2 会計検査院における外部情報の取扱い

(1) 外部情報に係る一般的な手続

会計検査院では、外部情報の管理及び活用の適正を期すこととしており、審査請求人が送付したとする文書が存在するならば、外部情報として取り扱うこととなる。

会計検査院における外部情報の一般的な手続は、以下のとおりである。

会計検査院に提供された外部情報は、受付後、その内容が明らかに同院の検査対象とはならない場合及び内容の具体性を著しく欠く場合はⅡ分類とし、それ以外の場合はⅠ分類と区分した上、Ⅰ分類の場合は、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。）を作成して担当局長の決裁を得て、これを適切に活用するとともに、Ⅱ分類の場合は、担当検査課の課長等の判断により、適宜、課内供覧等を行うなどとされている。また、Ⅰ分類及びⅡ分類の場合のいずれについても、当該外部情報に関係する受検庁に対する実地検査等の結果、特に報告すべき事項があった場合には、申報書等の報告書によって関係幹部まで報告することとされている。

(2) 外部情報の取扱いの趣旨

ア 検査過程又は審理・判断の過程における外部情報の重要性

会計検査院の受検庁は多岐にわたり、その検査対象は膨大であり、また、現行制度上、同院の検査は強制処分等の権限を背景として行われるものではない。

このため、検査過程において広く各種の外部情報の提供を受けてその適切な活用を図ることは、厳正で、かつ、効果的な検査を実施する上で重要である。

特に、不適切な会計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ぺいを図るなどの不適切な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の契機となる場合が少なくない。そして、検査過程又は審理・判断の過程において重要な基礎資料として活用され、当該検査の結果が検査報告に掲記されることもあり得る。

イ 広く外部情報の提供を受ける必要性

上記アのとおり、検査過程においては、広く各種の外部情報の提供を受けてその適切な活用を図ることが重要であるが、一般に、外部情報は、提供を受ける際にその有用性を確認することが困難なものであり、実際に提供を受けて検査を実施することにより、はじめてその有用性を確認できるという場合が少なくない。

したがって、会計検査院は、基本的にその内容等をあらかじめ問うことなく外部情報の提供を受ける必要がある。

ウ 計画的に外部情報の活用を図る必要性

外部情報には有力な検査の契機となるものも少なくないが、計画的にその活用を図ることとしなければ、活用の時機を逸し、又は受検庁

及びその他の関係者（以下「受検庁等」という。）により周到な検査対策を施されるなどして、その活用が困難となるおそれがある。

したがって、検査過程で外部情報を取得した場合には、当該外部情報の内容、今後の検査予定等を十分に勘案した上で計画的にその活用を図る必要がある。

仮に、外部情報の適切な活用が行われなような場合には、当該外部情報の提供者のみならず、外部情報を提供しようとする者の情報提供意欲を著しく減殺させ又は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り、ひいては厳正で、かつ、効果的な検査の実施に支障を及ぼすおそれがある。

エ 外部情報に関する秘密保持の必要性

一般に、外部情報の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は、当該外部情報を提供した事実の有無、その内容等に関する情報が明らかとなって、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、受検庁等は、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にされた場合には、当該外部情報の提供者のみならず、外部情報を提供しようとする者を委縮させてその情報提供意欲を著しく減殺させ又は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り、ひいては厳正で、かつ、効果的な検査の実施に支障を及ぼすおそれがある。

また、当該外部情報に関連する検査にとどまらず、同種又は類似の検査に際しても受検庁等により周到な検査対策を施されるなどのおそれがあり、この意味においても厳正で、かつ、効果的な検査の実施に支障を及ぼすおそれがある。

3 本件不開示情報の不開示情報該当性に関する諮問庁の所見

(1) 情報公開法第5条第1号本文該当性

本件対象文書は、特定個人が会計検査院に内容証明郵便等で送付した

文書に対して、同院がどのような措置を執ったかが分かる文書である。この特定個人が外部情報を会計検査院に提供した事実の有無に関する情報は、「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」（情報公開法第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、このような情報が外部に明らかにされた場合には、外部情報の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て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情報であるともいえないものである。

よって、特定個人が外部情報を会計検査院に提供した事実の有無に関する情報は、情報公開法第5条第1号ただし書イに該当しないほか、同号ただし書ロ及びハにも該当しないものであるため、情報公開法第5条第1号（本文前段）に規定する不開示情報に該当するものである。

(2) 情報公開法第5条第6号（イ及び柱書き）該当性

外部情報の提供は、顕名で行われるものと匿名で行われるものがあるが、いずれにせよ、このような外部情報の有無、内容、提供者等に関する情報が外部に明らかにされた場合には、当該外部情報の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て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。

よって、外部情報の有無、内容、提供者等に関する情報の開示は、当該外部情報の提供者のみならず、外部情報を提供しようとする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ぬ事態を招来するおそれがある。

そして、有力な外部情報の提供が行われなくなれば、会計検査院が実施する検査における正確な事実の把握又は違法若しくは不当な事態の発見を困難にするおそれがあり、ひいては同院の指摘事項等として検査報告に掲記することを通じて当該事態の改善を図ることにも支障を及ぼし、厳正で、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、特定個人が外部情報を会計検査院に提供した事実の有無に関する情報は、情報公開法第5条第6号に規定する「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)にも該当するものである。

(3) 情報公開法第8条該当性

存否応答拒否処分とは、開示請求の対象文書の存否を明らかにするだけで一定の不開示情報を開示することとなる場合にのみ行うことができるものである(情報公開法第8条)。

特定個人が外部情報を会計検査院に提供した事実の有無に関する情報は、上記(1)及び(2)のとおり、不開示情報に該当することから、本件開示請求に対して開示決定又は不開示決定を行った場合には、情報公開法第5条第1号本文及び第6号(イ及び柱書き)に規定す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、本件不開示決定(存否応答拒否)は、情報公開法第8条の規定に該当し、適法なものと認められる。

(4) 諮問庁の所見

前記(1)及び(2)では、特定個人が会計検査院に送付した外部情報に対する同院の措置が分かる文書に関する不開示情報該当性(存否応答拒否)について記載していないが、これは、不開示情報である外部情報の存否を前提として説明することが困難であるため、特定個人が同院に送付した外部情報そのものに関する不開示情報該当性(存否応答拒否)について説明し、それと同様であることを説明しようとしたものである。

すなわち、仮に、審査請求人から会計検査院に送付された外部情報があるとした場合、当該外部情報は、その内容に応じて分類された上で検査に活用され、その執られた措置が活用状況調書や申報書等の報告書に記録されることも一般的にはあり得るが、前記(1)及び(2)に記載の理由により、外部情報そのものを不開示情報(存否応答拒否)として取り扱うため、外部情報に対する同院の措置が分かる文書についても不開示情報(存否応答拒否)として取り扱わなければ、その反射的效果として外部情報の存否が明らかとなり、外部情報そのものを不開示情報(存否応答拒否)として取り扱う意味が失われてしまうためである。

また、外部情報は、情報提供者に不測の不利益が生じないように、その存否を明らかにすることができず、今後も外部情報の提供を受けるためには、外部情報のみならず、情報提供者に係る匿名性を確保することも必要であるため、当該情報提供者の存否を明らかにすることもできない。このため、外部情報に基づき検査を行うかどうか及びその結果について、

その存否を明らかにすることは、外部情報の存否が明らかとなり、ひいては、情報提供者の個人情報等を推知させる情報も明らかとなって情報提供者に不測の不利益が生ずるおそれがある。さらに、会計検査院の検査の着眼点、内容等も明らかとなるおそれがある。

したがって、外部情報そのものを不開示情報（存否応答拒否）である旨を説明した前記(1)及び(2)に記載の理由により、特定個人が会計検査院に送付した外部情報に対する同院の措置が分かる文書についても不開示情報（存否応答拒否）として取り扱うこととした本件不開示決定（存否応答拒否）は、外部情報そのものの存否が明らかとなることを防ぎ、適法な措置であり、妥当なものであると考える。

また、前記のとおり、処分庁は、審査請求人に対して、特定の者から外部情報の提供があったか否かについての情報を公にすると、情報提供者が外部情報の提供をしなくなるおそれがあることなどから、外部情報の提供の有無に関する情報は不開示情報に該当し、不開示の決定がなされるものと思われる旨、説明を行っている。

このように、処分庁は、終始一貫して、審査請求人に対して、会計検査院に寄せられた外部情報に係る情報公開法における一般的な取扱いを明確かつ丁寧に説明した上で所要の進め方を進めており、これは、同院の情報公開請求に対する審査基準（平成18年3月29日会計検査院長決定）における取扱いにも沿うものである。

以上のとおり、本件不開示決定（存否応答拒否）は適法であり、妥当なものであると考える。

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。

- ① 平成26年 5月15日 諮問書の收受
- ② 同年 9月29日 諮問庁から意見書を收受
- ③ 同年10月28日 諮問庁の職員（会計検査院事務総長官房法規課長ほか）からの口頭説明の聴取及び審議
- ④ 同年11月26日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 平成27年 1月27日 審議
- ⑥ 同年 3月16日 審議
- ⑦ 同年 4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

本件開示請求は、特定個人が会計検査院に内容証明郵便等で送付した文書に対する同院の措置が分かる文書（本件対象文書）の開示を求めるものである。

処分庁は、本件開示請求に対し、本件対象文書については、その存否を答えるだけで、情報公開法第5条第1号本文及び第6号（イ及び柱書き）の不開示情報を開示することとなるとして、情報公開法第8条に基づき開示請求を拒否した。そして、この処分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ている。

審査請求人は、本件不開示決定（存否応答拒否）の取消しを求めているため、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討することとする。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

開示請求書等の記載によれば、本件対象文書は、特定個人が特定年月日に会計検査院に対し内容証明郵便等で送付した文書により検査を依頼するなどした特定事項について、同院がどのような措置を執ったかが分かる文書である。

諮問庁は、検査過程において、受検庁の会計経理に関する情報等、検査に関連して情報等が寄せられることが少なくなく、これらの情報等については、その名称、内容、形式等を問わず、全て「外部情報」として取り扱うこととしており、上記のような特定個人が会計検査院に送付した文書についても、外部情報に該当すると説明している。

したがって、本件開示請求は、特定個人が特定年月日に会計検査院に対し内容証明郵便等で文書を送付して外部情報の提供を行ったことを前提として、その作成、供覧、報告等が行われる文書（活用状況調書、申報書等）の開示を求めるものであると認められる。このため、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に対し内容証明郵便等で文書を送付し、特定事項について検査を依頼するなどしたという事実の有無、すなわち、特定個人が同院に対し外部情報を提供した事実の有無を示すこととなる。

このような事実の有無は、情報公開法第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」に該当すると認められる。

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、提供者等について秘密の保持に徹底を期するなど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、当該外部情報の提供者が、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」ものでもない認められる。したがって、このような情報は、情報公開法第5条第1号ただし書イに該当しないものであり、また、同号ただし書ロ又はハにも該当しないと認められることから、同号本文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、情報公開法第5条第1号本文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、情報公開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、情報公開法第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 審査請求人のその他の主張について

(1) 本人に対する自己情報の開示請求

審査請求人は、本件について、審査請求人（情報提供者）が特定されても構わないと主張している。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、情報公開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、開示請求者が誰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、情報公開法第5条第1号ただし書イからハまで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。

(2) その他

審査請求人は、その他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。

4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書の存否を答えるだけで情報公開法に規定する不開示情報を開示することとなるとして、情報公開法第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・個人情報保護審査会

委員 山 鋪 弥一郎

委員 山 岸 敬 子

委員 大 塚 成 男