

徳島県情報公開審査会答申第96号

第1 審査会の結論

徳島県知事の決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

平成21年3月13日、異議申立人は、徳島県情報公開条例（平成13年徳島県条例第1号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、徳島県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「監第66号、67号に係る立案文書及び調査結果に至る調査資料」の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

平成21年3月17日、実施機関は、本件請求に対し、次の公文書を対象公文書と特定したうえで、下記(1)ないし(3)の決定処分を行い、異議申立人に通知した。

- ① 通報文書
- ② 職員等からの通報受付票（通報文書と共に管理しているもの）
- ③ 職員等からの通報受付票（伺い文書と共に管理しているもの）
- ④ 公益通報の受理等方針伺い（受理通知に係るもの）
- ⑤ 通報の受理について（通知）
- ⑥ 公益通報の受理等方針伺い（報告依頼に係るもの）
- ⑦ 公益通報に係る事案の報告について（依頼）
- ⑧ 調査書
- ⑨ 調査報告書
- ⑩ 公益通報の受理等方針伺い（結果報告に係るもの）
- ⑪ 通報に対する調査結果について（通知）

(1) 上記公文書のうち、①及び⑧（以下「本件公文書」という。）について、公文書非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。

(2) 上記公文書のうち、②、③、⑤、⑨及び⑪中の通報者の個人に関する情報を非公開とする公文書部分公開決定処分を行った。

(3) 上記公文書のうち、④、⑥、⑦及び⑩について、公文書公開決定処分を行った。

3 異議申立て

平成21年4月9日、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、実施機関に対して異議申立てを行

った。

4 諮問

平成21年5月18日、実施機関は、徳島県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該異議申立てにつき諮問（以下「本件事案」という。）を行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分はあきらかに違法であり、速やかな開示を求める、というものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人から提出された異議申立書及び当審査会における異議申立人の主張を要約すると、異議申立ての理由は次のとおりである。

- (1) 調査内容を全部あきらかにするのが当たり前である。
- (2) 県の対応は、真実を隠蔽する行為である。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関から提出された理由説明書及び当審査会での口頭による処分理由説明を要約すると、本件処分における条例第8条第4号該当性については次のとおりである。

1 「通報文書」について

当該公文書は、通報者から監察局に提出された資料であって、当該通報者の通報を裏付けるものである。具体的には、通報者が、別途、情報公開請求等により入手した公文書の写しや、県に対して提出した質問状及び要望書、通報者と県担当者とのやりとりを記したメモ等である。

一般に通報文書は、通報者において公表を前提として提出されたものではないのであって、将来の通報者によっては、通報文書が公開されることになれば、不安、不快の念を抱き、あるいは通報対象者又は関係者から当該通報内容により通報者を推知されることを恐れるなどにより、今後の通報を差し控える等、通報文書の公開が、県民等の通報に対して萎縮的効果をもたらす事態を生じさせることが、当然に予想される。

また、仮に通報者が推知されることがあれば、通報制度を規定する「公益通報者保護法」及び「職員等からの通報の処理等に関する要綱」が保護法益としている「通報者の保護」を侵害するのはもちろんのことである。

このような萎縮的効果は、監察局が行う調査に関し、違法又は不当な行為の発見を困難にするおそれがあるものであるから、条例第8条第4号イに該当する。

なお、通報文書中に、同条第1号にいう「個人に関する情報」が記録されている場合、当該部分が非公開情報に該当することは当然であるが、通報者が別途、情報公開請求若しくは個人情報開示請求により、又は通報者本人が名あて人であることにより入手した公文書が通報文書であるなど、通報者に関する個人情報が記録されていない、又は容易に区分ができる場合であっても、情報公開請求若しくは個人情報開示請求を受けた、又は公文書を発出した実施機関であれば文書全体から通報者を推知できるのであって、同条第1号により個別の個人情報を非公開とするのでは足りず、同条第4号により全てを非公開とすることが適当である。

2 「調査書」について

当該公文書は、監察局が、事実認定のために通報の対象者や関係者から直接に得た証拠であって、具体的には、対象者・関係者の供述記録、所属からの報告資料、会議資料等である。

このような証拠資料の収集にあたっては、個室において単独又は特定少数で聴取するなど、第三者が知り得ないことを前提にした調査方法を採用することによって情報提供を促進するとともに、当該情報提供の任意性を確保している。

にも関わらず、調査実施後にこれらの情報が公開されることとなると、情報を提供する対象者や関係者と監察局との間の信頼関係が損なわれ、今後の監察局が行う調査において、これら対象者等からの協力が得られなくなり、事実認定に必要な資料及び情報収集が困難になるなど、重大な弊害が生じることが当然に予想される。

また、当該公文書はそれ自体、具体的な調査行為の記録であるから、通報内容の重大性・具体性等に鑑みて、監察局が、調査の対象事項、対象者、実施方法（書面審査、事情聴取、現地確認など）及び内容について、合理的判断を下した結果を表すものである。

これらはいずれも、当該調査の実施に関する手法・ノウハウともいうべき性質のものが含まれている。そのため、これら手法・ノウハウが公開されることとなると、今後の調査対象者等となった職員に対応への手がかかりを与えるとともに、上述の合理的判断により決せられるべき事項が、第三者の監視、批判の対象となり、当該合理的判断に対して事実上の制約が加えられ、かえって調査における資料及び情報収集が困難になることも容易に予想されるのであって、こういった事態は、今後、監察局が行うこととなる調査に著しい支障となるものである。

以上のことにより、当該公文書は条例第8条第4号イに該当する。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

1 本件公文書について

本件公文書のうち、「通報文書」は、監察局が通報を受けた際に、当該通報者から

提出を受けた資料である。また、「調査書」は、監察局が通報に係る事実の認定を行うために、通報対象者や関係者から直接に得た証拠であり、一般に通報対象者や関係者の供述記録、供述録取書、所属等からの報告資料等（以下「証拠資料」という。）で構成されている。

したがって、いずれも実施機関の職員が職務上作成又は取得し、組織的に用いるものとして実施機関において保有されている公文書である。

以下、本件公文書の条例第8条第4号該当性について検証する。

2 条例第8条第4号について

本号は、県をはじめとする行政機関等が行う事務又は事業の適正な遂行を担保する観点から、公にすることによってこれを阻害するおそれのある情報を非公開情報として定めたものである。

県をはじめとする行政機関等が行う事務又は事業は広範かつ多種多様であり、非公開とすべき事項をすべて網羅することはできないので、事務事業の内容・性質に着目した上でグループ分けをし、そのグループごとに典型的な支障を例示としてイないしホに列挙したものである。

したがって、本号により非公開となる情報はこれらに限定されるものではなく、これら以外にも請求対象となった事務又は事業の性質上、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるものがあれば、広く本号の対象となる。

ここで、「当該事務又は事業の性質上」とは、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らし、その遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを判断する趣旨であり、「当該事務又は事業」には、同種の事務又は事業が反復される場合の将来の事務又は事業も含まれる。

また、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断については、実施機関に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、当該事務又は事業の性質に照らし客観的に判断することが必要である。

そして、本号に該当する「支障を及ぼすおそれ」は、条例第8条第2号の「おそれ」とは異なり、当事者としてその程度を判断できるのであるから、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が要求されるものと解される。

3 本件公文書の条例第8条第4号該当性について

(1) 「通報文書」について

ア 実施機関が説明するとおり、一般的に見て、公益通報を行う通報者は、自らが通報者であるということについて、広く何人にも公にされることを前提にはしていないものであり、特に、通報対象者や関係者に知られることは、想定もしていないし、望んでもいないのが通常である。

そうすると、「通報者を推知し得る情報」が常に公にされるということになる

と、通報対象者や関係者から通報者を推知されること等をおそれて将来の通報者が通報を躊躇する、といった事態が相当高度の確実性をもって生じるものと認められる。

かかる事態、即ち通報そのものがなされにくくなるという事態が生じた場合、監察局としては、違法又は不当な行為の発見が困難になることは必至である。このことから、「通報者を推知し得る情報」の公開は、監察局による職員等の違法若しくは不当な行為の発見を困難にするおそれを生じさせるものと認められる。

したがって、「通報者を推知し得る情報」は、特段の事情のない限り本号に該当するものと認められる。

イ そこで「通報文書」を見るに、そもそも、「通報文書」は、通報者自らが監察局に提供した資料等であるから、通報者だからこそ知り得る情報、入手しうる資料が含まれていることが十分想定される。

よって、「通報文書」は、その全体から、通報者が推知されるおそれのある情報とみることができ、殊に通報者と直接又は間接に関係を有する通報対象者や関係者にとっては、容易に通報者を推知することが可能な情報であると認められる。

したがって、「通報文書」は、「通報者を推知し得る情報」にあたるものと認められる。

そして、格別考慮すべき特段の事情も認められない。

ウ 以上により、「通報文書」は、全体として本号に該当するものと認められる。

(2) 「調査書」について

ア 監察局は、通報を受けた場合、職業的経験則や論理法則に基づく独自の調査手法により証拠資料を収集し、合理的評価・判断により事実を認定し、通報に対する結論を導いているところである。

このため、「監察局の調査手法に関する情報」を公にすることは、証拠資料を収集する対象、換言すれば、調査対象を特定する際の方向性や範囲を具体的に明らかにすることを意味するものである。

このような調査対象を特定する際の方向性や範囲が具体的に明らかになると、将来の通報対象者に調査対策の手がかりを与えることとなり、その結果、相当高度の確実性をもって、監察局による正確な事実の把握を困難にし、又は、職員等の違法若しくは不当な行為の発見を困難にする事態を生じさせるものと認められる。

したがって、「監察局の調査手法に関する情報」は、特段の事情のない限り、本号に該当するものと認められる。

イ そこで「調査書」を見るに、「調査書」は、監察局が、通報の内容等を勘案し

た上で、一定の合理的評価・判断に基づき、調査の対象先を特定し、証拠資料を収集してまとめているものである。

このことから、「調査書」を見聞すれば、証拠資料の収集先及び収集された具体的な証拠資料の内容が明らかとなり、ひいては、監察局の調査対象先を特定する際の方向性や範囲が具体的に明らかになることができる。

したがって、「調査書」は、まさに「監察局の調査手法に関する情報」にあたるものと認められる。

そして、格別考慮すべき特段の事情も認められない。

ウ 以上により、「調査書」は、全体として本号に該当するものと認められる。

エ なお、「調査書」を構成する証拠資料は、全て、調査対象者や関係者の任意の協力により収集されるものであるから、今後、「調査書」がすべからく公にされることとなると、調査対象者や関係者は、真実を述べることや、事実認定に役立つ資料を提出することを躊躇する、といった事態が相当高度の確実性をもって生じるものと認められる。

かかる事態が生じた場合、監察局としては、事実認定に必要な情報の収集が極めて困難になることは必至である。

この点からも、「調査書」の公開は、監察局による正確な事実の把握を困難にし、又は、職員等の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を生じさせるものと認められ、全体として本号に該当するものと認められる。

4 結論

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に検討した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成21年 5月18日	諮問
6月 5日	実施機関からの理由説明書を受理
9月17日	審議（第70回審査会）

11月12日	異議申立人からの口頭意見陳述，審議 実施機関からの口頭理由説明，審議 (第72回審査会)
12月18日	審議 (第73回審査会)