

徳島県情報公開審査会答申第66号

第1 審査会の結論

徳島県知事が行った公文書部分公開決定において非公開としたもののうち、別表2の「公開をするべき部分」欄に掲げる情報については公開をするべきであるが、その余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20年7月15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、「H19.10月. 土地改良区で国と県が検査及び検査関連資料と. 国と県が協議した文書一式」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20年8月4日、実施機関は、本件請求に係る公文書を「平成19年9月13日付け復命書」（以下「本件公文書」という。）と特定し、別表1の「非公開とした部分」欄に掲げる情報を非公開とする公文書部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成20年8月8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20年9月5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での口頭による意見聴取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) 本件事案と同じ案件内容で、異議申立ての結果、行政不服審査法第47条第3項の規定に基づく公開決定を行った経緯があるため、本件処分は不当である。
- (2) 土地改良区という公的な団体を管理指導する立場でありながら、その情報を隠す行為は、特定の法人及び個人を優遇しているとの誤解を生じさせるものであり、許されるものではない。

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、本件処分の理由については次のとおりである。

1 土地改良区に対する要請検査について

土地改良法第132条により、農林水産大臣又は知事は、土地改良区の業務若しくは会計の状況を検査できると規定され、これに基づいた土地改良区等検査規程（昭和37年8月17日付け農林省訓令第44号）により、知事の要請に基づいて行う検査が規定されている。

この検査規程第16条に基づき、土地改良区等検査実施要領（平成12年5月17日付け12構改B第554号）が定められ、都道府県知事の要請を受けた検査として、「国営事業等の推進母体となる土地改良区等であって、国の検査により国営事業等に対応した組織運営、財政基盤等の再編強化を図る必要がある等特別な理由により都道府県知事から検査の要請を受けた土地改良区を対象にするものとする。」旨が規定されている。

平成19年度は、本県の土地改良区（以下「本件改良区」という。）が要請検査の対象団体の一つに選定され、平成19年10月1日から10月3日まで検査を実施している。

2 条例第8条第3号の該当性について

本件公文書は、国との協議に関連して作成した情報であり、検査に関する着眼点、検査方針、検査手法等の具体的記述をしており、公にすることにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受ける等により、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

また、特定の団体の内部情報、検査の具体的方針決定の内容等、公にすることにより、特定の者に不当に利益又は不利益を及ぼすおそれがある。

さらに、意思決定後の取扱いについても、本件公文書の内容に係る意思決定そのものには影響は生じないと考えられるものの、その過程等を公にすることにより、今後予定される同種の意思決定の中立性や率直な意見の交換等が阻害されるおそれがあり、また、検査手法の具体的記述から検査方法をめぐり特定の検査担当者に不利益を及ぼすおそれが生じると考えられる。

以上により、本件処分で非公開とした情報は、いずれも条例第8条第3号に該当するものと判断する。

3 本件公文書2頁目の非公開情報について

当該情報については、上記2に示す理由のほか、当該内容が本件改良区に関する内容であるとの推測や誤解を生じさせるおそれも予想されるため、条例第8条第3号にも該当するものと判断する。

また、本件改良区と異なる団体に係る要請検査に関する協議内容であるが、当該情報を公にすることにより、当該団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとも考えられる。

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

本件公文書は、土地改良区等検査規程及び土地改良区等検査実施要領の規定に基づき、実施機関からの要請を受けて中国四国農政局（以下「国」という。）の行う検査（以下「要請検査」という。）に関し、国と実施機関との間で行われた協議の内容を記録した復命書である。

したがって、実施機関の職員が、職務上作成し、組織的に用いるものとして当該実施機関が保有している公文書である。

2 検査等に関する情報について

本件公文書には、要請検査に関する情報が記載されているため、当該情報の取扱いに関する基本的な考え方を検証する。

(1) 情報の分類について

ア 一般に、行政庁（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人等又は公社をいう。以下同じ。）は、法令の規定に基づき、法人等又は他の行政庁に対し、特定の事業活動等について、当該事業活動等の適正な遂行を確保せしめるため、報告書を徴し、あるいは実地にその遂行状況を確認し、法令等に定める遵守事項の遵守状況について問題があると認められる点について、通知するなどしてその是正や改善等を求める指導、調査、監査、監督、検査その他のこれらに類する名称の事務（以下「検査等」という。）を行っている。

イ ここで、検査等を行う行政庁を「検査者」、検査等を受ける法人等又は他の行政庁を「被検査者」、検査等の対象となる特定の事業活動を「検査等対象事業」と呼ぶこととする。

そして、検査等に関する情報（以下「検査等情報」という。）は、大別すると、2種類の情報に分類できる。

一方は、検査等の方針、計画、遂行上の着眼点、具体的実施方法、遂行時において確認すべき具体的項目、行政庁内部における協議内容など、検査者において、検査等を適正かつ効率的に実施するために蓄積された科学的・経験則的技術に関する情報（以下「検査等手法情報」という。）である。

他方は、被検査者について、実際に行われた検査等により判明した検査等対象事業の活動実施状況に関する情報並びにこれに対して検査者が被検査者に通知するなどした情報及び被検査者が検査者に対して是正・改善状況等について報告するなどした情報（以下「検査等結果情報」という。）である。

ウ 本件処分で非公開とされている情報は、いずれも検査等の方針、遂行上の着眼点、行政庁内部における協議内容などであり、検査等手法情報に該当する。

(2) 検査等手法情報について

そもそも法令が検査等の規定を置いた趣旨は、検査等を通じて検査等対象事業の適正化を確保し、もって、検査等対象事業を取り巻く社会秩序の維持を図る点にあると解される。

そして、検査等の存在意義は、検査等に基づく現実の指導等による改善のみならず、定期又は不定期に検査者による検査等が行われることの心理的圧力により、被検査者の自主的な是正・改善や法令遵守を促す点にあると解される。

もっとも、かかる趣旨は、検査者の中立性が確保されてはじめて全うされ得るものであるところ、検査等の中立性確保には、検査者の自主的自律的努力といった内部的要素のみならず、一般県民など検査者以外の者による監視という外部的要素もまた重要といえることができ、検査等情報の透明性を確保することにより得られる公益の度合いは、相当程度高いものといえる。

ただ、他の事務と同様に、検査等も人的・時間的制約のある中で実施されるものである以上、その事務遂行能力にも物理的限界があり、現実には、一の検査等において、常に確認を要する事項の全てを網羅的に確認するとは限らず、重点項目などと称し、あらかじめ一定の対象に比重を置き、その部分に事務遂行能力を集中させる方法により検査等を行っていることが多い。

検査等手法情報とは、まさに、この比重を置く対象を明らかにすることとなる情報といえることができるが、検査者たる行政機関内部又は関係行政機関相互間における率直な意見交換のもと、被検査者に対する一定の評価を含めながら情報が形成されていくことが通常である。

ア 検査等実施前について

検査等実施前に当該検査等にかかる検査等手法情報が公にされるとなると、あ

らかじめ下している被検査者に対する評価の内容や自らの意見が被検査者や社会一般に与える影響等を憂慮し、検査者たる実施機関において、率直な意見交換を躊躇する事態の生じることが予想される。

よって、検査等実施前における当該検査等にかかる検査等手法情報を公にすることは、行政機関の内部又は相互間における率直な意見の交換を不当に損なうおそれがあり、公にすることにより得られる上記利益を考慮してもなお、被る不利益の度合いは見過ごし難いものであり、特段の事情のない限り、条例第8条第3号に該当すると解すべきである。

イ 検査等実施後について

検査等実施後においては、当該検査等にかかる手法について意見交換を行う必要性は乏しく、基本的にはその保護の必要性も少ない。

ただ、検査等実施後には常に検査等手法情報が公にされることとなると、今後の同種の検査等の実施にあたり、将来において公にされることを危惧し、率直な意見交換を躊躇するような事態が生じることがも予想される。

そこで、検査等実施後においては、今後の同種の検査等にかかる率直な意見交換が不当に損なわれるなどの特段の事情のない限り、条例第8条第3号に該当しないものと解すべきである。

3 本件公文書における条例第8条第3号の該当性について

(1) 条例第8条第3号について

本号は、県をはじめとする行政機関等の内部又は相互間における審議、検討又は協議が円滑に行われ、適正な意思決定がなされるようにする観点から、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。

ここにいう「不当に」の程度とは、審議、検討又は協議に関する情報の性質に照らし、検討段階の情報を公にすることによる利益と支障とを比較衡量し、公開による公益性を考慮してもなお、その支障が見過ごし得ない程度であることをいうものと解する。

また、行政としての意思決定が終了した後は、一般的には、検討に係る情報を公開しても当該意思決定そのものに影響が及ぶことはないと考えられるが、当該意思決定が重層的、連続的な一連の意思決定の一部であるような場合、全体の意思決定又は次の意思決定に関して本号に該当するかどうか、当該意思決定がなされた後でも、その過程を公にすることにより、今後予定される同種の意思決定の中立性や率直な意見交換が阻害されるおそれがあるかどうか、当該意思決定が終了しているかどうかにかかわらず、請求があった時点において、当該意思決定に係る情報を公にすることにより、「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」又は「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」があるかどうかなどの要

素も考慮すべきである。

(2) 別表1中、番号「1」及び「2」の情報について

当該情報は、本件改良区に対する要請検査を実施するに先立ち、国の検査方針や検査遂行上の着眼点について協議した内容であるが、当該情報に係る要請検査自体は、本件請求のなされた時点において既に実施されている。

したがって、当該情報は検査等実施後の検査等手法情報に該当する。

しかしながら、当該情報は、公にされることとなると、今後の同種の検査に係る協議を行うにあたり、将来においてその内容が公にされることを危惧し、行政機関内部若しくは相互間において率直な意見を述べ、又は、率直な意見を記載した資料を作成・提示することを躊躇するといった事態の生じることが予想されるものである。

したがって、上記2(2)イに示す特段の事情があると認められるため、本号に該当する。

(3) 別表1中、番号「3」の情報について

当該情報は、要請検査に関して協議した内容であり、検査等手法情報に該当する。

そして、当該情報は、次年度要請検査に係る「被検査者の名称」及び「要請検査の端緒となる事実」、並びに既に実施した要請検査に係る「被検査者の名称」及び「協議の議題」に分類できる。

そして、及びは検査等実施前の検査等手法情報に該当し、及びは検査等実施後の検査等手法情報に該当する。

ア 「被検査者の名称」について

当該情報は、本件公文書作成時点で要請検査を受けることが決まっていた事実を判明させるにすぎず、公にすることにより、今後の同種の検査に係る協議において、行政機関内部又は相互間における率直な意見の交換を不当に損なうおそれを生じさせるものとは認められない。

したがって、上記2(2)アの特段の事情があると認められるため、本号に該当しない。

イ 「要請検査の端緒となる事実」について

確かに、要請検査の端緒となる事実が常に公にされることとなると、要請検査の協議を行うに際し、国との率直な意見の交換を躊躇し、あるいは率直な意見を明示した資料を作成・提示することを躊躇するといった事態の生じることとも予想される。

しかしながら、当審査会がインカメラ審理により当該情報を見分したところ、その内容は格別具体的なものとは認められず、公にすることにより、今後の同種

の検査に係る協議において、行政機関内部又は相互間における率直な意見の交換を不当に損なうおそれを生じさせるものとは認められない。

したがって、上記2(2)アの特段の事情があると認められるため、当該情報は本号に該当しない。

ウ 「被検査者の名称」について

当該情報は、当該被検査者が国の検査を受けた事実を判明させるにすぎず、公にすることにより、今後の同種の検査に係る協議において、行政機関内部又は相互間における率直な意見の交換を不当に損なうおそれを生じさせるものとは認められない。

したがって、当該情報は本号に該当しない。

エ 「協議の議題」について

当審査会がインカメラ審理により当該情報を見分したところ、当該情報には協議内容に関する具体的情報は一切含まれていない。

したがって、当該情報は本号に該当しない。

オ 以上により、番号「3」の情報は本号に該当しない。

(4) 別表中、番号「4」の情報について

当審査会がインカメラ審理により当該情報を見分したところ、当該情報は、国及び実施機関の担当職員の所属及び職・氏名であった。

よって、そもそも検査等情報に該当しない。

そして、当該情報は、条例第8条第1号ただし書八により公開が義務付けられている情報であり、公にすることにより、本号に定める各種おそれを生じさせるものとは認められない。

したがって、当該情報は本号に該当しない。

(5) 別表中、番号「5」及び「6」の情報について

当審査会がインカメラ審理により当該情報を見分したところ、当該情報は、本件請求のなされた時点において未だ実施されていない要請検査に関して、要請の端緒となる事実を議題中に具体的に記載した上で検査方針等の協議を行った内容を記載しているものであった。

よって、当該情報は、検査等実施前の検査等手法情報に該当する。

そして、当該情報のような将来予定している要請検査に関する協議の具体的内容が全て公にされることとなると、今後、要請検査の協議を行うに際し、国との率直な意見の交換を躊躇し、あるいは率直な意見を明示した資料を作成・提示することを躊躇するといった事態の生じることが予想される。

もっとも、当該情報のうち、番号「５」の情報については、被検査者の名称及び実施機関の職員の形式的な行為が記載されているにすぎず、公にしても、上記のような事態が生じるとは認められない。

したがって、当該情報のうち、番号「５」の情報については、上記２(２)アの特段の事情があると認められるため、本号に該当しないが、番号「６」の情報は本号に該当する。

(6) 別表中、番号「７」及び「８」の情報について

当審査会がインカメラ審理により見分したところ、当該情報は、本件請求のなされた時点において既に実施されている要請検査に関し、その国が実施した検査の結果に基づく今後の指導方針等について協議した内容が記載されているものであった。

よって、当該情報は、検査等実施後の検査手法情報に該当する。

そして、当該情報のような検査結果に基づく今後の指導方針に関する協議内容が全て公にされることとなると、今後の同種の検査に係る協議を行うにあたり、将来においてその内容が公にされることを危惧し、行政機関内部若しくは相互間において率直な意見を述べ、又は、率直な意見を記載した資料を作成・提示することを躊躇するといった事態の生じることが予想される。

もっとも、当該情報のうち、番号「７」の情報については、被検査者の名称や実施機関の職員の形式的な行為などが記載されているにすぎず、当該協議内容に係る具体的な情報は記載されていないため、公にしても、上記のような事態が生じるとは認められない。

したがって、当該情報のうち、番号「７」の情報については本号に該当しないが、番号「８」の情報については上記２(２)イに示す特段の事情があると認められるため、本号に該当する。

(7) 別表中、番号「９」及び「１０」の情報について

当審査会がインカメラ審理により見分したところ、その中身は、本件請求のなされた時点において未だ実施されていない次年度の要請検査に関する検査体制についての具体的な協議内容であった。

よって、当該情報は、検査等実施前の検査等手法情報に該当する。

そして、当該情報のような将来予定している要請検査に関する協議の具体的な内容が全て公にされることとなると、今後、要請検査の協議を行うに際し、国との率直な意見の交換を躊躇し、あるいは率直な意見を明示した資料を作成・提示することを躊躇するといった事態の生じることが予想される。

もっとも、当該情報のうち、番号「９」の情報については、当該協議内容に係る具体的な情報は記載されていないため、公にしても、上記のような事態が生じるとは認められない。

したがって、当該情報のうち、番号「 9 」の情報については上記 2 (2) アの特段の事情があると認められるため、本号に該当しないが、番号「 10 」の情報については本号に該当する。

4 その他の非公開条項の該当性について

上記 3 において条例第 8 条第 3 号に該当しないと判断した情報、すなわち、別表中、番号「 3 」、「 4 」、「 5 」、「 7 」及び「 9 」の情報について、その他の非公開条項の該当性を検証する。

(1) 別表中、番号「 3 」の情報について

ア 次年度要請検査に係る 「被検査者の名称」及び既の実施した要請検査に係る 「被検査者の名称」について

(ア) 上記 2 (2) に示すような、検査等規定を置いた法令の趣旨に鑑みれば、被検査者である法人等には、検査等対象事業を取り巻く社会秩序の維持に資する法令遵守の態度が強く求められるものである。

そこで、被検査者である法人等は、検査等情報の取扱いについて、検査者がこれを公にすることにつき、一般的な内部管理情報に比して、より高度の受忍義務を負うものと解するべきである。

(イ) 当該情報でこれを見るに、当該情報では、被検査者が国の検査を受けたという事実又は受ける予定であるという事実が公となるにすぎない。

そして、当該被検査者には、国及び知事による検査が定期又は不定期に行われることが法律上当然に予定されているのであるから、国による検査を受けたという事実又は受ける予定であるという事実が公になったとしても、それによって生じうる不利益は、検査等対象事業を営む被検査者として受忍すべき限度内のものであり、当該被検査者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれを生じさせるものとは認められない。

したがって、当該情報は条例第 8 条第 2 号に該当しない。

イ 次年度要請検査に係る 「要請検査の端緒となる事実」及び既の実施した要請検査に係る 「協議の議題」について

上記 3 (2) イ及びエに示すとおり、当該情報の内容は格別具体的なものではなく、当該情報を公にしても、被検査者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれを生じさせるものとは認められない。

したがって、当該情報は条例第 8 条第 2 号に該当しない。

ウ さらに、番号「 3 」の情報は、条例第 8 条の他の各号のいずれにも該当しない。

- (2) 別表中，番号「4」，「5」，「7」及び「9」の情報について
当該情報には，そもそも「法人等に関する情報」に該当する情報はなく，条例第8条第2号に該当しない。

また，条例第8条の他の各号のいずれにも該当しない。

5 その他

- (1) 異議申立人は，本件事案と同じ案件内容で，異議申立てを行った結果，行政不服審査法第47条第3項の規定に基づき，当該異議申立てを認容し，公開決定を行った経緯があり，本件処分は不当である旨主張している。

しかし，本件事案より過去において，本件事案と同じ案件内容で，実施機関に対して異議申立てのなされた事実はない。

- (2) また，異議申立人は，本件処分における非公開情報該当性とは直接関係のない点について種々主張するが，いずれも当審査会の上記の判断を左右するものではない。

6 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20年 9月 5日	諮問
10月 1日	実施機関からの理由説明書を受理
平成21年 2月10日	審議（第63回審査会）
3月12日	異議申立人からの口頭意見陳述，審議（第64回審査会）
4月17日	実施機関からの口頭理由説明，審議（第65回審査会）
5月19日	審議（第66回審査会）
6月22日	審議（第67回審査会）

別表 1

頁 数	番号	非公開とした部分	非公開情報の内容	非公開理由
1 頁目	1	8 行目から 1 2 行目まで	検査項目等	条例第 8 条第 3 号に該当
	2	1 3 行目から 2 0 行目まで	協議の結論	
2 頁目	3	1 行目	協議議題	
	4	2 行目から 4 行目まで	出席者の所属及び職・氏名	
	5	5 行目から 6 行目まで	次年度要請検査の要請に関する協議内容（議題部分）	
	6	7 行目から 1 0 行目まで	次年度要請検査の要請に関する協議内容（協議内容部分）	
	7	1 1 行目	既の実施した要請検査に関する協議内容（議題部分）	
	8	1 2 行目から 2 8 行目まで	既の実施した要請検査に関する協議内容（協議内容部分）	
	9	2 9 行目	次年度の要請検査の検査体制に関する協議内容（議題部分）	
	1 0	3 0 行目から 3 4 行目まで	次年度の要請検査の検査体制に関する協議内容（協議内容部分）	

別表 2

別表 1 に掲 げる番号	公 開 を す る べ き 部 分
3	全文
4	全文
5	6 行目の 7 文字目から 1 4 文字目までを除く部分
7	全文
9	全文