

答 申

1 審査会の結論

福岡県監査委員（以下「実施機関」という。）が、天皇陛下御即位20年奉祝記念行事に係る住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）の調査結果他3件の公文書について、平成22年10月21日22監総第417号で行った公文書部分開示決定（以下「本件決定」という。）は、妥当である。

2 異議申立てに係る対象公文書の開示決定状況

（1）本件公文書について

異議申立てに係る対象公文書（以下「本件公文書」という。）は、本件監査請求に係る次の文書である。

ア 本件監査請求の調査結果（以下「本件公文書1」という。）

イ 平成22年度第10回監査委員協議会議事録（以下「本件公文書2」という。）

ウ 監査委員協議会の開催について（以下「本件公文書3」という。）

エ 平成22年度第13回監査委員協議会議事録（以下「本件公文書4」という。）

（2）本件決定について

実施機関は、福岡県情報公開条例（平成13年福岡県条例第5号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定により、本件公文書1のうち、監査対象所属からの聴取内容（以下「聴取内容」という。）について、条例第7条第1項第1号（個人情報）、第3号（審議・検討等情報）、第4号（行政運営情報）及び第5号（任意提供情報）に該当するとして、また、本件公文書2のうち、住民監査請求人主張の部分並びに本件公文書3及び4のうち、本件監査請求に係る監査結果（案）（以下「本件監査結果（案）」という。）について条例第7条第1項第1号、第3号及び第4号に該当するとして非開示とし、その余の部分は開示する部分開示決定を行った。

3 異議申立ての趣旨及び経過

（1）異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、実施機関が行った本件決定の取消しを求めるというものである。

（2）異議申立ての経過

ア 異議申立人は、平成22年10月6日付けで、実施機関に対し条例第6条第1項の規定に基づき本件公文書の開示請求を行った。

- イ 実施機関は、平成22年10月21日付けで、本件決定を行い、その旨を異議申立人に通知した。
- ウ 異議申立人は、平成22年10月25日付けで、本件決定を不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

4 異議申立人の主張の要旨

異議申立書、意見書及び口頭意見陳述における異議申立人の主張を要約すると、次のとおりである。

(1) 本件公文書1について

- ア 聴取内容こそが、異議申立人の最も知りたい情報であり、これを秘匿することは情報公開の意味をなさない。聴取内容を開示することにより、実施機関の率直な意見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はない。今後の住民監査請求を促進するためにも開示されるべきである。
- イ 監査対象機関との信頼関係を強調することは住民監査請求の監査の意味をなさなくなる。また、監査における真実の探求が阻害されることになる。「監査委員の申し合わせ事項」なるものを非開示の根拠にすることは、時代遅れである。申し合わせ事項が作成されたのは、1976年4月23日であり、条例が制定される以前の時代の認識が基になっている。「知らしむべからず、依らしむべし」を行政の基本としていた時代から、現在は県民の「知る権利」が優先される時代になっている。県民の知る権利を公然と侵害する申し合わせ事項は、現代の社会において、違法と断ぜざるを得ないものである。
- ウ 「任意の協力により作成した文書であって、公表を予定しておらず」とあるが、これも公務員が職務に関連して作成した公文書である以上、条例に定める非開示情報に該当する場合以外、公開が前提である。情報を公開することにより、今後の監査活動に影響を及ぼすものではない。

(2) 本件公文書2について

- ア 住民監査請求人の主張を本人に開示することは、個人情報保護法の趣旨に照らしても不都合は生じない。
- イ 住民監査請求人の主張を開示しても、なんら今後の監査実施に支障をきたすものではない。
- ウ 住民監査請求人の主張が開示されても、住民監査請求人との信頼関係が損なわれることはなく、むしろ住民監査請求人は開示されることを歓迎している。

(3) 本件公文書3及び4について

- ア 住民監査請求人の立場からは、監査の過程そのものが透明であるほど、住民監査請求の監査結果に納得できるものであり、秘密裏に密室で行う監査に対しては

不信感を持つものである。本件監査結果（案）の開示は、今後の住民監査請求に伴う監査実施に支障をきたすものではない。

（４）その他の主張について

- ア 本件公文書は、実施機関の主張のとおり非開示情報が記録されていた場合でも県民の知る権利を保障するために、条例第10条により開示されるべきである。
- イ 今回の情報公開請求に対し、実施機関は、時代遅れの申し合わせ事項なるものを主たる根拠として、県民の知る権利を否定する結果となる部分開示決定を行った。その背後に天皇制を深く感じる。昔から、天皇制については多く語られてこなかった。天皇制に関することは行政上のタブーとされてきた。今回の実施機関の住民監査請求人らに対する対応を見ていてそのことを実感した。審査会には、かかる天皇タブーをはねのけ、条例の趣旨に則った県民の知る権利を尊重する判断をして欲しい。

5 実施機関の説明要旨

実施機関が本件決定を行った理由を要約すると、次のとおりである。

（１）本件公文書1について

- ア 本件公文書1のうち非開示部分である聴取内容は、実施機関が定めた実施計画に基づき実施機関の事務局職員が監査対象所属から聴取した結果をまとめ、実施機関がその報告を受けたものであり、監査過程の情報である。また、この監査過程の情報を開示することは、実施機関の率直な意見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があり、今後の住民監査請求の審議検討に不当な影響を生じるおそれがあり、条例第7条第1項第3号に該当する。
- イ 監査対象所属からの聴取は、任意によって行われるものであるため、監査対象所属の調査結果である聴取内容を開示することとなれば、監査対象所属との信頼関係及び協力関係を損なう結果となり、今後の住民監査請求に伴う事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある。また「監査委員の申し合わせ事項」において、「監査等の結果は、委員全員の連名による報告書及び公表されているもののほかは、外部に対して発表しない」としており、条例第7条第1項第4号に該当する。
- ウ 本件公文書1のうち非開示部分は、監査過程における任意の協力により作成した文書であって、公表を予定しておらず開示することにより今後の監査実施に支障を及ぼすおそれがあり、条例第7条第1項第5号に該当する。

（２）本件公文書2について

- ア 本件公文書2のうち非開示部分である住民監査請求人の主張は、個人情報であることから、条例第7条第1項第1号に該当する。
- イ 住民監査請求人の主張内容がそのまま開示されれば、今後の住民監査請求そ

のものに支障を及ぼすおそれがあることから、条例第7条第1項第3号に該当する。

ウ 住民監査請求人の主張内容がそのまま開示されれば、当該請求人との信頼関係が損なわれ、また請求の趣旨が誤って伝われば、県民に混乱が生じるなど、今後の適正な住民監査請求の制度運営に支障を及ぼすおそれがあり、条例第7条第1項第4号に該当する。

(3) 本件公文書3及び4について

ア 本件公文書3及び4のうち本件監査請求(案)は、実施機関が監査委員協議会で審議・検討を行っている過程の情報である。審議・検討過程の情報が開示されるとなれば、実施機関の自由な議論を阻害することとなり今後の住民監査請求に伴う監査実施に支障を及ぼすおそれがある。また「監査委員の申し合わせ事項」において、「監査等の結果は、委員全員の連名による報告書及び公表されているもののほかは外部に対して発表しない」としており、条例第7条第1項第3号に該当する。

イ 本件監査結果(案)は、監査委員協議会において審議・検討し、合議を行い、最終的な監査結果として公表されるものであるが、合議以前の結果案が開示されるとなれば、監査結果の意思形成過程を示すこととなり、自由な議論を妨げる結果となり、今後の住民監査請求に伴う監査実施に支障を及ぼすおそれがある。よって、条例第7条第1項第4号に該当する。

6 審査会の判断

(1) 本件監査請求について

異議申立人は、県と民間の実行委員会との共催により平成21年10月25日に開催された「天皇陛下御即位二十年奉祝福岡県民の集い」に、県が百数十人の県職員を公務として参加させ、これに伴う旅費・日当として百数十万円を公費で支出したことが違法、不当な公金の支出であるとして、県の被った損害の一部を補填するよう求めて、平成22年7月26日付けで実施機関に対し住民監査請求を行った。

実施機関は、本件監査請求を受けて、平成22年8月4日第10回監査委員協議会において、監査の実施方針及び監査計画(案)を決定し、これに基づき、実施機関の事務局職員が、平成22年8月9日、11日、23日及び30日に監査対象所属から事実関係を聴取し、関係資料を提出させるなどの調査を実施した。

この調査結果に基づき、実施機関は、平成22年9月21日第13回監査委員協議会において、本件監査請求は理由がなく、県の公金支出の違法性若しくは不当性は認められないという監査結果を決定し、公表した(平成22年10月8日監査

公表第7号。以下「本件監査結果」という。)

なお、第10回及び第13回の監査委員協議会は、いずれも非公開で開催されたものである。

(2) 本件公文書の内容及び性格について

ア 本件公文書1

本件公文書1は、本件監査請求に関して、実施機関の事務局職員が監査対象所属から聴取した記録及び行事概要一覧表等の監査対象所属からの提出資料を調査結果としてとりまとめたもので、監査委員協議会において、審査、検討し、本件監査結果「第4 監査の結果」に至ったものである。

この聴取記録には、聴取した月日、場所、相手方、対応者及び内容が含まれており、実施機関はこのうち聴取内容を非開示とした。

イ 本件公文書2

本件公文書2は、平成22年度第10回監査委員協議会の議事録及びこれに添付された監査の実施方針及び実施計画(案)等の協議会配付資料である。

実施機関は、本件公文書2のうち監査の実施方針及び実施計画(案)中、住民監査請求人主張を非開示としたが、この部分は、監査委員協議会において、審査、検討し、本件監査結果「第1 監査の請求 2 請求の内容」に至ったものである。

ウ 本件公文書3

本件公文書3は、各監査委員に対する平成22年度第13回監査委員協議会開催通知及びこれに添付された本件監査結果(案)等の協議会配付資料である。

実施機関は、本件公文書3のうち本件監査結果(案)を非開示としたが、これは、監査委員協議会において審査、検討され決定される前の案の段階のものである。

エ 本件公文書4

本件公文書4は、平成22年度第13回監査委員協議会議事録及びこれに添付された本件監査結果(案)である。

実施機関は、本件公文書4のうち本件監査結果(案)を非開示としたが、これはウの非開示部分と同一の文書である。

(3) 条例第7条第1項第4号(行政運営情報)該当性について

ア 基本的な考え方

条例第7条第1項第4号は、県等の機関が行う事務又は事業の適正な遂行を確保する観点から、当該事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものについては開示しないこととしている。そして、本号に規定する「支障のおそれ」の「支障」

の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが要求され、「おそれ」の程度も、抽象的なものでは足りず、法的保護に値する蓋然性が要求される。

イ 住民監査請求に基づく監査について

住民監査請求とは、住民訴訟と併せて、地方自治の本旨に基づく住民参政の一環として、普通地方公共団体の執行機関又は職員による財務会計上の違法又は不当な行為等により、当該地方公共団体の住民全体が損失を被るのを防止するために、これらの違法又は不当な行為等の是正、予防を監査委員に請求する権能を与え、もって地方財務行政の適正な運営、ひいては住民全体の利益を確保することを目的とする制度である。

住民監査請求に基づく監査は、このような住民監査請求制度の趣旨・目的の実現を図る観点から、公正不偏の中立的な第三者機関として職務を遂行する機関である監査委員が、外部の圧力や干渉等を排除した独立的立場で行うものである。

監査委員が決定する監査結果は、当該地方公共団体の違法、不当な行為等について判断を示すものであり、監査結果に基づく勧告を受けた地方公共団体の長等は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第9項により、当該勧告に示された期間内に必要な措置を講じなければならないとされている。したがって、監査結果は公正かつ客観的であることが当然に要請される性格のものである。

また、監査結果及び勧告についての決定は、法第199条第11項及び第242条第8項により、監査委員の合議によるものとされているが、独断や誤りを恐れず、自由かつ率直に意見を出し合い、議論を尽くして適正な結論を導くということが合議の根幹であることを考えると、このような決定が公正になされるためには、監査委員の自由かつ率直な意見交換が行われる必要がある。

実施機関においても、各監査委員の自由かつ率直な意見交換が行われるよう、合議を行う場合の監査委員協議会は非公開としており、本件監査結果の決定も非公開でなされたものである。

ウ 開示・非開示の判断について

(ア) (2) のとおり、非開示部分のうち聴取内容及び住民監査請求人の主張は、審議のための材料として作成される未確定のものであり、このような事項は、監査委員協議会での審査、検討を経る必要があるため、そのままの形で監査結果に引用されるとは限らない。同様に、本件監査結果（案）は、本件監査結果を導く審議のための材料として作成されるという点については、聴取内容、住民監査請求人の主張と同じであり、基本的に未成熟なものであり、暫定的なものである。

したがって、こうした審議のための材料を基に導き出された本件監査結果については、監査委員の調査・審議における調査方針・調査結果、審議の内容・過程等が具体的に反映される一方で、これらの全てを逐一表現するものではないといえる。

- (イ) 本件監査結果の公表後、非開示部分である聴取内容、住民監査請求人の主張及び本件監査結果（案）を開示したときに、本件監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者が、本件監査結果に現れた調査方針・調査結果、審議の内容・過程等の非開示部分に対する変遷の事実を捉えて、一貫性に欠けるとか、取り上げるべき問題点が取り上げられていない、十分な議論がつくされていない等の誤解をし、監査の公正さ、客観性に疑いを抱くような受け止め方をすることがあり得ると考えられる。

このような事態は、本件監査結果に対する信頼を失わせ、実施機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

- (ウ) また、本件監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者が、非開示部分の表面的な誤りや矛盾、表現の不適切さ等を指摘し、あるいは、上記のような誤解を抱いた者が監査の公正さ、客観性について、いわれのない非難等をするおそれがないとはいえない。

このような事態は、実施機関の自由かつ率直な意見交換に影響を及ぼし、実施機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

以上のとおり、本件公文書の非開示部分は、条例第7条第1項第4号に該当し、実施機関の決定は、妥当であると判断する。

(4) その他の号への該当性について

実施機関は、本件公文書1について条例第7条第1項第3号及び第5号への、本件公文書2から4までについて条例第7条第1項第1号及び第3号へのそれぞれの該当性も主張しているが、本件公文書については、既に条例第7条第1項第4号に該当し、非開示が妥当であると認められるため、実施機関が主張するこれらの号については判断を行わない。

(5) 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、本件公文書に実施機関の主張のとおり非開示情報が記録されていた場合でも、県民の知る権利を保障するために、条例第10条により開示するべきであると主張している。

しかし、条例第10条は、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合であっても、非開示により保護すべき利益に優越する公益上の理由があると認められる場合には、実施機関の高度の行政判断により裁量的開示を行うことができるとしたものである。

非開示部分の性格を鑑みるに、いずれも本件監査結果を導くための過程で作成された文書及びその文書の一部の情報であり、本件公文書の非開示部分を開示しなければならない公益上の必要性は認められない。

また、異議申立人は、その他種々の主張をしているところであるが、当審査会は、条例上実施機関が行う開示決定等について非開示条項の適用の妥当性を判断する機関であり、当該主張は当審査会の判断を左右するものではない。

以上の理由により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。