

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、平成30年6月7日30監総第136号で行った公文書部分開示決定（以下「本件決定1」という。）及び同公文書非開示決定（以下「本件決定2」という。本件決定1と本件決定2を総称して「本件決定」という。）において非開示とした情報のうち、別表2の「開示妥当と判断した部分」の欄に記載した部分は開示すべきである。

2 審査請求に係る対象公文書の開示決定状況

(1) 審査請求に係る対象公文書

審査請求に係る対象公文書（以下「本件公文書」という。）は、平成30年3月6日付けで請求のあった福岡県私立外国人学校教育振興事業費補助金に係る住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）に関して実施機関が作成又は取得した全ての文書・図面・写真フィルム・電磁的記録のうち、実施機関が行った本件決定に係る公文書（別表1の「公文書の件名」欄に掲げる公文書）から別表1の3、6、7、9、12及び34番の公文書を除くものである。

(2) 開示決定状況

実施機関は、審査請求人が平成30年5月8日付けで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6条第1項の規定により行った、本件監査請求に関する一切の公文書の開示を求める趣旨の公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して、別表1の「非開示の理由」欄に記載の理由により、条例第7条第1項第1号（個人情報）、同項第3号（審議・検討等情報）又は同項第4号（行政運営情報）に該当するとして、別表1の1番から34番までの公文書については条例第11条第1項の規定により本件決定1を、35番の公文書については同条第2項の規定により本件決定2を行った。

3 審査請求の趣旨及び経過

(1) 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件決定のうち、条例第7条第1項第1号の「個人に関する情報」に該当する部分以外の決定の取消しを求めるというものである。

(2) 審査請求の経過

ア 審査請求人は、平成30年5月8日付けで、実施機関に対し、本件開示請求を行った。

イ 実施機関は、平成30年6月7日付けで、本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

ウ 審査請求人は、平成30年9月4日付けで、本件決定を不服として、実施機関に対し、審査請求を行った。

エ 実施機関は平成30年11月6日付けで、当審査会に諮問した。

4 審査請求人の主張要旨

審査請求書、反論書及び口頭意見陳述における審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

(1) 条例第7条第1項第1号（個人情報）に該当する情報については、公開を求めておらず、この理由における非開示については十分に理解し同意している。

(2) 条例第7条第1項第3号（審議・検討等情報）に該当する理由として、実施機関は、「当該文書は監査結果（地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第5項の規定により、住民監査の請求人（以下「請求人」という。）に対し通知され、かつ公表される監査及び勧告の内容をいう。以下同じ。）を導く審議材料として作成されており、その内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため」としているが、全く承服できない。

監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことが、なぜ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につながるのか、実施機関は過去の事例等の具体的な例を挙げて県民に対して納得できる説明を行うべきである。

(3) 福岡県総務部県民情報広報課が作成している「情報公開事務の手引」によれば、「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」とは、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ことなどにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある場合をいい、適正な意思決定手続の確保を保護するものであると記されており、この情報は審議や検討中の情報に関する情報開示に対してであって、意思決定が終了する以前の段階に適用されるべきものであることは明白である。

本件監査請求に係る監査結果（以下「本件監査結果」という。）は既に出されており、そのような住民監査に関する情報開示については、審議材料として作成された文書と監査の結果を比較して誤解を持った者が仮にいたとしても、審議や検討や意見交換や意思決定が既に終了しているのだから、「外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなど」はなく、また「率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」もないから、条例第7条第1項第3号の条項は該当しない。

(4) 条例第7条第1項第4号（行政運営情報）についても、実施機関は、「当該文

書は監査委員が監査のために必要と認め、関係人等から収集した文書であり、どのような着眼点で提出を求めたのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開する事により、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。また、収集した文書がそのまま全て開示される事になると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれ、監査に当たって正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるため」としているが、まさにどのような監査がどのように実施されたのかを知る事こそが、市民の知る権利であり、これらは住民監査が本当に中立公正な立場で行われたのかを公開する事によって一般の市民へ知らせ、そしてそれによって住民監査自体の正当性を裏付けるものであるから、開示されるべきである。

それでも実施機関が「監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがある」と主張するのであれば、その主張を正当化できる詳細な説明を行い、その内容も県民が納得いくものでない限り、条例第1条（目的）に記されている「県民の知る権利を尊重し」を侵すことになり、また行政の不正を隠すための防壁として使われる危険があるので、本号の適用に当たっては慎重に検討すべきであって、余程の特殊な技術や手法で調査されたもので、かつその技術や手法や内容が公的に秘密保持を要すると判断できる以外の物については全て開示すべきである。

- (5) また、条例第7条第1項第4号の規定についても、監査、検査、取り締まり又は試験を実施している期間中又は監査の結果が出るまでの期間に該当するものであり、既に監査の結論である本件監査結果が出された後には、該当しないと考えられる。住民監査請求は、その請求が同じ対象機関について同じ理由や目的で複数回行われることはないから、公文書に監査の具体的な手段や手法が含まれていても、ある監査の具体的な手段や手法が公開されたからといって、他の監査には影響を与えないと考えるべきである。
- (6) 実施機関は、「収集した文書がそのまま全て開示されることになると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれるため」と主張しているが、これについては、個人情報秘匿されれば個人の特定期間は不可能に近くなり、対象者が脅迫や嫌がらせ、又は何らかの利益供与や損害を被る対象となるおそれがなくなれば、実施機関と監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれることはないのであるから、「監査対象機関や関係人から任意の協力を得られず、正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれ」などは認められない。
- (7) 本件開示請求で開示された黒塗りの公文書は条例第1条に規定する目的に反し、県民の諸権利を著しく侵害している。また、公文書とは少なくとも自治体の行政内容が記されている物を指すのであり、今回のように表題だけの開示や全面黒塗りで行政の内容が全て非開示にされた文書は、公文書ではない。
- (8) 本件監査結果については、その内容が著しく公正さに欠けたものであり、また

実施機関による適切な調査がなされていないとして、既に住民訴訟へと発展しており、開示された書類は、証拠の一つとして裁判長へ提出する予定であったが、開示された書類のほとんどが全面黒塗りや表題だけを残して黒塗りにしたものであり、証拠として提出できなかった。今回、実施機関が行っている行為は、条例によって定められている県民・国民の知る権利を侵害するのみならず、それに関連した住民訴訟裁判の妨害にもなっている。

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について、本件決定に係る通知、弁明書及び口頭意見陳述における実施機関の説明をまとめると、次のとおりである。

- (1) 住民監査請求に係る監査結果については、慎重かつ公正な審議を必要とすることから、自治法第242条において、監査委員の合議によるものとされている。住民監査請求に係る監査は、事柄の重要性とともに、訴訟の前審ともなることから、請求人の主張のほか、自治法199条第8項に定める調査・意見の聴取等の結果も踏まえながら、全監査委員の慎重かつ公正な審議、検討を経て、意見の一致をみた場合にのみ、理由も含めて監査結果に記載され、公表されることとなる。また、合議に至るまでの過程の情報を公開することは予定されていない。
- (2) 監査対象機関等の関係人に対する聴取内容、請求人の主張等については、審議のための材料として作成される未確定なもので、このような事項については、監査委員協議会での審査、検討を経る必要があり、そのままの形で監査結果に引用するとは限らない。
- (3) 本件監査結果の案についても、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おいては、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もと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。
- (4) 本件監査結果の公表後にこれらを開示した場合、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、本件監査結果に表われた調査方針、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、一貫性に欠けるであるとか、取り上げるべき問題点が取り上げられていない、また、十分な議論が尽くされていないなどの誤解をし、監査の公正さ、客観性に疑いを抱くような受けとめ方をすることも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、監査委員の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものである。

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、こ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ある

ないとはいえ、このような事態は監査委員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思われる。

(5) さらに、本件公文書には、監査の実施における着眼点、意見、監査の具体的な手段や手法、ノウハウと捉えることのできる情報が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査における監査対象機関等がこれらを踏まえて監査を受ける準備をすることは十分に考えられ、結果として監査の実効性の確保が困難になるなど、今後の監査事務の円滑な実施を著しく困難にするおそれがある。

(6) 実施機関が行う関係人に対する調査依頼については、自治法第199条第8項に規定されているが、調査を拒否した場合の罰則規定はなく、調査に強制力がないことから、あくまで関係人の任意の理解と協力のもとに行われるものである。このような調査においては、関係人からすると、通常であれば調査結果が公開されることを前提として調査に応じることは予定されていないということから、個別の質疑内容等の関係人から得られた情報を全て公開することで、関係人との信頼関係が著しく損なわれ、関係人からその後の調査について協力を得られにくくなることは十分予想され、今後、実施機関が関係人調査を行う際に関係人から回答を拒否されるなど、関係人調査自体が実施できないというおそれもある。

ましてや、住民監査請求に係る監査は訴訟の前審となるものであり、提供された情報を公にすることにより、関係人らの住民訴訟の当事者としての地位を害するおそれのあるものといえ、そのような情報が調査に応じた者の頭越しに監査委員から公にされるということになれば、調査に対する十分な協力が得られない事態を招くおそれがあることは明らかである。

6 審査会の判断

(1) 本件公文書の性格及び内容

ア 住民監査請求について

住民監査請求とは、自治法第242条第1項の規定により、普通地方公共団体の住民が、当該団体の執行機関又は職員について、違法又は不当な財務会計上の行為があると認めるとき、これを証する書面を添えて監査委員に対し監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求するものである。

監査委員は、自治法第198条の3第2項の規定により課せられた守秘義務の下でその職務を行い、住民監査請求に係る監査を行うに当たっては、同法第242条第7項の規定により請求人に証拠の提出及び陳述の機会を付与し、また必要があると認めるときには、同法第242条第8項の規定による執行機関等の陳述の聴取や同法第199条第8項の規定による関係人調査を実施する。また、同法第242条第5項の規定により、請求に理由がないと認めるときは、理由を付してその旨を書面により請求人に通知するとともに、これを公表し、

請求に理由があると認めるときは、当該普通地方公共団体の議会、長その他の執行機関又は職員に対し期間を示して必要な措置を講ずべきことを勧告するとともに、当該勧告の内容を請求人に通知し、かつ、これを公表しなければならないとされている。

この一連の監査については、自治法第242条第6項の規定により、請求のあった日から60日以内に行わなければならないが、同条第11項の規定により、監査についての決定は監査委員の合議によるものとされている。

本件監査請求は、平成30年3月6日付けで県民（本件監査請求に係る請求人。以下「監査請求人」という。）から実施機関に対し、平成24年度から平成28年度までに学校法人福岡朝鮮学園に支出した福岡県私立外国人学校教育振興事業費補助金について、領収書のない旅費の支出等、違法又は不当な支出があるため、福岡県知事に返還請求権の行使等必要な措置を求めるとして、住民監査請求がなされたものである。

実施機関は、平成30年5月2日付けで、監査請求人に対し、請求のうち平成24年度から平成27年度までの教育振興事業費補助金に係る部分については、請求の期限を超過し請求要件を欠いていることを理由に却下し、残りの平成28年度に係る部分については、違法又は不当な支出は認められないとして棄却する旨の本件監査結果を通知し、同年5月15日付けで本件監査結果を公表している。

イ 本件公文書の内容について

本件公文書は上記2(1)のとおりであるが、具体的には次に示すとおりである。

(7) 「福岡県職員措置請求書及び事実証明書等」

自治法第242条第1項において、請求人は、違法不当な行為があると証する書面を添え監査を求めるとされていることから、本件監査請求に当たり監査請求人が実施機関に対し提出した公文書である。

(イ) 「住民監査請求について」

本件監査請求の請求書が提出された後に、実施機関の職員が監査請求人及びその関係者（以下「監査請求人等」という。）に対して内容の確認のために行った聴取の記録に関する公文書である。

(ウ) 「平成29年度第18回監査委員協議会提出資料」

監査及び勧告についての決定は、自治法第199条第12項及び第242条第11項により、監査委員の合議によるものとされているところであり、実施機関は、当該合議の場として非公開の手続により監査委員協議会を開催している。

当該公文書は、平成29年度第18回の監査委員協議会に対し提出された本件監査請求に関する一連の資料であり、「住民監査請求に係る受理の可否

決定について（案）」、「住民監査請求書の要件具備状況審査表」、「住民監査請求に係る監査の実施方針及び実施計画について（案）」、「監査の内容」、「住民監査請求処理日程表（案）」及び(ア)の公文書で構成されている。

(イ) 「平成29年度第18回監査委員協議会議事録」、「平成30年度第1回監査委員協議会議事録」、「平成30年度第2回監査委員協議会議事録」

当該公文書は、実施機関が監査委員の合議の場として開催した平成29年度第18回、平成30年度第1回及び平成30年度第2回監査委員協議会に係る議事録である。

(ロ) 「住民監査請求に係る関係人調査について」及び「関係人調査に係るメール送付文及び確認事項」

自治法第199条第8項の規定による関係人調査について、実施機関が本件監査請求の関係人に対する調査を実施する当たり作成した起案文書及び通知文書並びに調査に関して送信したメール文及びその添付資料に関する公文書である。

(ハ) 「住民監査請求に係る陳述等について」

当該公文書は、実施機関が監査対象機関である福岡県人づくり・県民生活部私学振興・青少年育成局私学振興課（以下「私学振興課」という。）に対して通知した「住民監査請求に係る陳述等について」に対し、私学振興課が実施機関へ提出した、陳述会への出席（予定）者等が記載された回答文及び陳述の要旨が記載された「学校法人福岡朝鮮学園に対する補助金に関する住民監査請求陳述書」である。

(ニ) 「『私立外国人学校教育振興費補助金の疑惑』に関する意見陳述書(要旨)」

監査請求人等が実施機関に対して提出した陳述の要旨に関する公文書である。

(ホ) 「住民監査請求に伴う監査委員の陳述調書」

陳述会の開催後に、実施機関が監査請求人等と監査対象機関の陳述内容を調書としてまとめて作成した公文書である。

(ヘ) 「『私立外国人学校教育振興費補助金』監査における私学振興課の意見陳述に対する意見書」

陳述会の開催後に監査請求人等から実施機関へ提出された、陳述会における監査対象機関の陳述内容に対する意見書である。

(コ) 「調査の実施について（依頼）」及び「『調査の実施について（依頼）』に対する回答の提出について」

自治法第199条第8項の規定による関係人調査として、実施機関が行った九州旅客鉄道株式会社宛て依頼に係る起案文書及び依頼文書並びに九州旅客鉄道株式会社からの回答文書である。

(ク) 「平成30年度第1回監査委員協議会提出資料」

当該公文書は、平成30年度第1回の監査委員協議会に提出された本件監査請求に関する一連の資料であり、「請求書・質問等整理表」、「請求内容に対する対応状況」及び(ケ)の公文書で構成されている。

(シ) 監査の関係人等から収集した資料として別表1の20番から30番までに掲げる公文書

当該公文書は、自治法第199条第8項の規定による関係人調査において、実施機関が監査のために関係人等から収集した資料である。

(ス) 「平成30年度第2回監査委員協議会提出資料」

当該公文書は、平成30年度第2回の監査委員協議会に提出された本件監査請求に関する一連の資料であり、「住民監査請求に係る監査の結果」及び「請求内容に対する対応状況」の文書で構成されている。

なお、当該資料のうち「住民監査請求に係る監査の結果」は、監査委員協議会に諮られた本件監査結果の素案であることが認められる。

(セ) 「請求内容に対する対応状況」

平成30年度第2回の監査委員協議会の協議を受けて、実施機関が(サ)及び(ス)の文書に含まれる「請求内容に対する対応状況」の最終版として監査に係る調査結果等を整理・作成した公文書である。

(ソ) 本件決定2に係る公文書

本件開示請求に対し、実施機関が条例第11条第2項の規定によりその全部を非開示とする決定を行った、別表1の35番に掲げる公文書である。

なお、実施機関は、本件決定2に係る公文書非開示決定通知書において、当該公文書の件名については「平成30年3月6日付けで請求のあった福岡県私立外国人学校教育振興事業費補助金に係る住民監査請求に関して、監査委員（事務局）が作成し、又は監査対象機関や関係人から収集した文書等のうち、開示又は部分開示をした文書を除くもの。」と記載するにとどまり、どのような公文書が本件決定2の対象として特定されたのかについて、詳細を明示していない。

これについて当審査会が実施機関に確認したところ、「実施機関が関係人から入手した資料等については、どのような資料を収集したかという情報（件名）も含め、どのような着眼点で監査を実施したのかなどの監査の具体的手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため」との回答を得た。

当審査会としては、実施機関が本件決定2において当該公文書の件名を明らかにしていない以上、当審査会においてもその件名を明らかにすることはできないが、当該公文書に係る当審査会の判断を説示するには、当該判断に係る公文書の内容を一定程度示す必要があることから、その詳細を明らかにしない限りにおいて、当該公文書を後述する本件公文書8から10までに分

類しその内容を示すこととした。

ウ 当審査会における本件公文書の分類について

本件公文書については、前述イのとおりこれを構成する公文書が多岐にわたることやイ(ウ)に記載の事情から、本件決定の妥当性に係る審査の便宜のため、当審査会において本件公文書の性格等を勘案し、別表2の「本件公文書の分類及びその対象公文書名等」欄に示すとおり、本件公文書1から10までに分類することとした。

(2) 条例第7条第1項第1号該当性について

ア 本号の趣旨

本号本文前段は、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（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）を非開示とすることを定めたものである。また、本号本文後段は、個人情報記録されている公文書については、上記のような個人識別性のある部分を除くことにより、基本的に個人の権利利益は保護されるものと考えられるが、中には、個人の人格と密接に関連し、公にすれば個人の正当な権利利益を害するおそれがあると認められるものがあるため、特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を侵害するおそれがあるものについても、非開示とすることを定めたものである。

イ 該当性の判断

実施機関は、本件公文書に記載された情報のうち、監査請求人等の氏名や住所について、本号に該当するとして非開示としている。

これについて審査請求人は、本号により非開示とされた情報の公開は求めておらず、本号該当性に係る当事者間の争いはないものと認められる。

また、当審査会において本件公文書を見分したところ、実施機関が本号に該当するとして非開示とした情報は、個人の氏名や住所等の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情報であることを確認した。

したがって、本件公文書に記載された情報のうち、実施機関が本号に該当するとして非開示とした部分についての決定は妥当であるものと判断する。

(3) 条例第7条第1項第3号該当性について

ア 本号の趣旨

本号は、行政内部で行われる審議等の意思形成過程における情報の中には、未成熟あるいは事実関係の確認が不十分な情報が含まれている場合があり、これらの情報をそのまま開示すると、県民の誤解や憶測を招くおそれ又は特定の者に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれなどがあるため、審議・検討等情報の非開示情報としての要件を定めたものである。

「審議、検討又は協議に関する情報」とは、県の機関並びに国、独立行政法

人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び地方三公社の事務又は事業について意思決定が行われる場合に、その決定に至るまでの過程においては、企画、意見調整、打合せ、相談等の名称で様々な審議、検討又は協議が行われており、これら各段階において行われる審議、検討又は協議に関連して作成され、又は取得した情報をいう。

「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」とは、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ことなどにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある場合をいい、適正な意思決定手続の確保を保護するものである。

「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」とは、未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいう。適正な意思決定を行うことそのものを保護するのではなく、情報が公にされることによる県民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

「不当に」とは、審議、検討等途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が看過し得ない程度のものを意味する。予想される支障が「不当」なものかどうかの判断は、当該情報の性質に照らし、開示することにより得られる利益と開示されないことにより保護される利益とを比較衡量した上で判断される。

審議、検討等に関する情報については、行政機関としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の非開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられるが、当該意思決定が政策決定の構成要素の一部であったり、当該意思決定を前提として次の意思決定が行われる等、審議、検討等の過程が重層的、連続的な場合であって、当該審議、検討等が終了し意思決定が行われた後でも、当該審議、検討等に関する情報が公になると、県民の間に混乱を生じさせたり、政策全体の意思決定や次の意思決定又は将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合があれば、本号に該当し得る。

イ 該当性の判断

本件決定における非開示理由について、実施機関は、別表1の「非開示の理由」欄に記載のとおり提示しており、このうち条例第7条第1項第1号のみに該当するとして非開示とした箇所を除き、全ての非開示部分について本号に該当するとしている。また、実施機関は当該理由の記載において本号と条例第7条第1項第4号（行政運営情報）とを明確に区別して記載していないことが認められる。

審査請求人は本号について、本件監査結果の通知後になされた公文書開示請求においては、審議や検討や意見交換や意思決定が既に終了しているのだから

適用されるべきではないと主張している。

確かに、本号の趣旨を本件開示請求に照らせば、本件開示請求の時点で本件監査結果は確定しており、本件監査請求に関する審議、検討等が重層的、連続的に将来の監査に係る意思決定に対して影響を及ぼすというような事情はないと考えられる。したがって、実施機関が述べるように、たとえ本件公文書に記載された情報の全てが、公表される本件監査結果に表れるものではなく、本件監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生じるなどの懸念があったとしても、本件監査請求に係る監査はその結論に達しており、本件監査結果の意思決定後において重層的、連続的な審議がなされるとは認められない以上、本件公文書に記載された情報に本号を適用することは適当ではないと判断される。

一方で、自治法第242条第11項の規定により、監査についての決定は監査委員の合議によるものとされており、個別の事案について重層的、連続的に監査が行われることはないとしても、住民監査請求等により執行機関の財務会計上の行為の妥当性についての監査委員の合議がその都度行われることに鑑みれば、監査委員の合議については、同種のもので反復されるような性質の実施機関の事務というべきものであると認められる。また、実施機関が本件決定の理由として本号と条例第7条第1項第4号を明確に区別していないことから、つまるところ本件公文書に記載された情報が開示されることによる監査委員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という論点については、実施機関の今後の事務遂行上の支障に関するものとして、本号によらず、後述する条例第7条第1項第4号該当性の問題として個別に検討することが相当であると考えられる。

したがって、本件公文書に記載された情報について、実施機関が本号に該当するとして非開示としたことは、適当ではないと判断する。

(4) 条例第7条第1項第4号該当性について

ア 本号の趣旨

本号は、県の機関等が行う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性質上、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、非開示とすることを定めている。

本号イに規定する、監査、検査、取締り又は試験に係る事務については、いずれも事実を正確に把握し、その事実に基づいて評価、判断を加えて、一定の決定を伴うことがある事務である。

これらの事務に関する情報の中には、例えば、監査の対象、実施時期、調査項目等の詳細な情報や、試験問題等のように、事前に公にすれば、公正かつ適正な評価や判断の前提となる事実の把握が困難となったり、行政客体における法令違反行為又は法令違反に至らないまでも妥当性を欠く行為や巧妙な隠蔽

行為を助長したりするなどのおそれがあるものがあり、このような情報については、非開示とするものである。また、事後であっても、例えば、違反事例等の詳細についてこれを公にすると他の行政客体に法規制を免れる方法を示唆するようなものは該当し得ると考えられる。

公にすることによる支障は、本号イからホまでに例示的に掲げたものに限定されるものではなく、これらの事務又は事業以外にも、同種のもものが反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の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等、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある限り非開示となる。

なお、「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」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。

イ 該当性の判断

(ア) 該当性の判断に係る論点の整理

住民監査請求制度は、前述(1)アに記載のとおり、住民が、普通地方公共団体の執行機関又は職員について、違法又は不当な財務会計上の行為があると認めるとき、これを証する書面を添えて監査委員に対し監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求する自治法上の制度である。

当審査会は、本件公文書が住民監査請求に係るものであることから、住民監査請求及び監査委員が行う監査に関する手続や性格等を考慮した上で、条例第25条第1項の規定により、実施機関から当審査会に提示された本件公文書を実際に見分し、対象となる本件公文書の本号該当性について、本件公文書1から10までの分類ごとに、特に次の点を考慮し、後述(イ)以下において個別に審理する。

- a 強制力を持たない関係人調査に応じる関係人と実施機関との間の信頼関係の確保に関する支障の有無
- b 秘匿されるべき監査における具体的な着眼点や手法の保護に関する支障の有無
- c 実施機関の調査活動や合議の場における委員の自由かつ率直な意見交換の保障に関する支障の有無

なお、後述(イ)以下で検討する「将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」については、具体的な過去の事例等に限らず、例えば、今後実施される本件監査請求に係る監査とは無関係の補助金事業等に係る監査においても事務遂行上の支障のおそれが生じ得るかどうかの観点等も踏まえつつ、今後の実施機関の監査に係る調査活動や合議に関して適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを総合的に勘案して検討するも

のである。

(イ) 本件公文書 1 について

本件公文書 1 は、本件監査請求において、自治法第 2 4 2 条第 1 項又は第 7 項の規定により監査請求人等から実施機関に提出された文書である。

本件公文書 1 のうち本号により非開示とされた部分には、監査請求人等が本件監査請求に至った経緯や求める措置の内容、監査請求人等の主張を補完するための事実証明として監査請求人等が作成、取得した情報が記載されており、これらは総じて監査請求人等の本件監査請求に関する詳細な主張内容であるものと認められる。

このような監査請求人等の本件監査請求に関する詳細な主張内容については、本件監査結果において公表されておらず、また公表を予定したものであるとも認められない。

また、監査結果を導く審議のための材料として何を採用するのか、どのような手法で監査を実施するのかなどについては、監査委員の合理的な裁量に委ねられているものと解される。

こうした点に鑑みれば、本件公文書 1 に記載された情報のうち、本件監査結果に表れない監査請求人等の本件監査請求に関する詳細な主張内容については、実施機関が述べるように、これを開示することにより、本件監査結果と比較した者が、そ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、このような点があることについて、十分な議論が尽くされていない等の誤解を抱いた者が、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ず、このような事態は、今後の監査において実施機関が監査請求人の主張の当否を審査するに当たって自由かつ率直な意見交換に影響を及ぼす、監査結果に対する信頼を失わせるなど、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

また、住民監査請求における請求人の主張に関する情報については、その全てを公表することは予定されていないところ、これを開示することとなれば、住民の今後の住民監査請求の権利行使に当たって萎縮的効果をもたらす事態も予想されるところであり、このような事態は、将来の監査事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるというべきである。

ただし、本件公文書 1 には、監査請求人等の本件監査請求に関する詳細な主張内容と認められるものであっても、公表されている本件監査結果に記載された内容の引用元として、当該記載内容と概ね同一内容の情報が記載されている部分があることが認められる。

当該部分については、本件監査結果に記載された情報と差異はないのであるから、これを開示したとしても、実施機関が述べるような今後の監査事務

の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、開示すべきである。

(ウ) 本件公文書 2 について

本件公文書 2 は、実施機関が本件監査請求を受理する過程で作成した文書であり、監査請求人等に対して行った聴取の記録である「住民監査請求について」及び「第 18 回協議会資料」（「平成 29 年度第 18 回監査委員協議会提出資料」のうち「住民監査請求に係る受理の可否決定について（案）」、「住民監査請求書の要件具備状況審査表」、「住民監査請求に係る監査の実施方針及び実施計画について（案）」、「監査の内容」及び「住民監査請求処理日程表（案）」の文書をいう。以下同じ。）である。

a 「住民監査請求について」

「住民監査請求について」において本号により非開示とされた部分は、実施機関が監査請求人等に対して行った聴取の内容であり、この中には実施機関と監査請求人等との間の詳細なやり取りや、本件監査請求に当たっての監査請求人等の詳細な主張内容が記載されていると認められる。

当該非開示部分については、本件監査結果においてその内容が公表されているなどの事実も認められないことから、前述(イ)の判断と同様の理由により、これを開示することにより、今後の監査において実施機関が監査請求人の主張の当否を審査するに当たって自由かつ率直な意見交換に影響を及ぼす、監査結果に対する信頼を失わせるなど、実施機関が行う監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

b 「第 18 回協議会資料」

「第 18 回協議会資料」において本号により非開示とされた部分には、監査請求人の主張の概略や本件監査請求の要件審査に係る情報、監査に係る実施方針や調査内容、監査の日程等が記載されていると認められる。

当該非開示部分には、監査の実施における手段や手法と解される情報が含まれているものの、要件審査に係る審査の内容や監査の実施方針、調査内容等はいずれも定型的・手続的なもの又は具体的とは認められない概要程度にとどまるものであり、これを開示したとしても、監査の具体的な着眼点や手法が明らかとなり、今後の監査事務において正確な事実の把握を困難にするなどの支障は認められない。

また、当該非開示部分については、本件監査結果との間に矛盾する点も見受けられず、当該非開示部分と監査結果の比較により誤解を生むなどの事情も認められない。

さらに、当審査会の過去の審査事案を調査したところ、過去に実施機関になされた別件の公文書開示請求（本件監査請求とは無関係の住民監査請求に係るものである。以下「別件開示請求」という。）において、監査委

員協議会の資料として提出された「第18回協議会資料」と同趣旨の公文書につき、本件決定1において非開示とした部分と概ね同様の情報が開示されていたことを確認した。

こうした点を踏まえれば、「第18回協議会資料」のうち、本号に該当するとして実施機関が非開示とした部分については、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれは認められず、開示すべきである。

(I) 本件公文書3について

本件公文書3は、監査委員の合議を行う場として非公開の手続で開催された監査委員協議会に係る議事録である。

本件公文書3には、実施機関内における回覧のための押印欄、表題、日時、出席委員、欠席委員の欄及び議事の内容を記載する欄があり、各欄に対応する内容が記載されている。実施機関は、このうちの議事の内容に係る部分について非開示としている。

当審査会において見分したところ、非開示とされた議事の内容については、監査員協議会における協議内容の詳細を逐語的に記録したものではなく、当該協議内容について概要を端的に記載した部分や、協議会において個別の委員から発せられた意見や対応方針などが記載されていることを確認した。

非開示部分のうち、当該協議内容に記載されている個別の委員の意見や今後の対応方針が記載された部分については、監査における具体的な着眼点や手法を示したものととらえることができる。このような、監査における具体的な着眼点や手法についての情報が開示されることになれば、実施機関の今後の監査事務における正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれ、具体的には実施機関が監査権限を有する福岡県の財務に関する事務につき補助金等の交付を受けている者が、当該監査手法を逆手に取り、将来対象となりうる監査に備えて隠ぺい行為を働くなどの不当な行為を助長するおそれは否定できない。

この点につき審査請求人は、住民監査はその監査目的や対象、そして請求人が毎回異なり、同じ監査が二度行われることはほとんどないため、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるとの実施機関の説明は杞憂であると主張している。

しかしながら、本件監査請求の対象である補助金事業のように、福岡県の財務に関する事務として補助金等を交付している事業の場合には、たとえ異なる事業であっても、共通の着眼点や手法により同種の監査が行われる場合もあることは通常予想されることから、審査請求人のかかる主張については認められない。

したがって、当該協議内容に記載されている個別の委員の意見や今後の対応方針が記載された部分については、これを開示することにより、実施機関の今後の監査事務における正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあると認められる。

一方で、協議内容の概要を端的に記載した部分については、監査の具体的な手段や手法であるとは認められず、開示したとしても、今後の監査において正確な事実の把握を困難にするとか、委員の自由かつ率直な意見交換に支障を及ぼすなどの支障があるとは認められない。また、本件公文書3については、本件公文書2の「第18回協議会資料」と同様に別件開示請求において、過去に実施機関が監査委員協議会における協議内容の概要に係る部分を開示しており、このことから、当該協議内容の概要部分を開示することにより、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれは認められず、開示すべきである。

(オ) 本件公文書4について

本件公文書4は、自治法第199条第8項の規定による関係人調査を行うに当たり、実施機関が関係人への連絡、通知等のために作成した起案文書、通知文書、電子メール及び添付資料等である。

本件公文書4に記載された情報のうち、実施機関が非開示とした部分には、関係人調査の実施日時、場所、確認項目等が記載され、これらは総じて関係人調査に際して実施機関が行う連絡事項に関する情報であると認められる。

こうした関係人調査に際して実施機関が行う連絡事項に関する情報は、監査における具体的な着眼点や手法を示したものを含んでいるととらえることができ、このような情報が開示されることになれば、前述(エ)の判断と同様の理由により、実施機関の今後の監査事務における正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあると認められる。

ただし、本件公文書4の非開示部分のうち、調査の実施日時及び場所については、本件開示請求が本件監査結果の通知後になされていることを踏まえれば、単に関係人調査の日時及び場所という情報であるに過ぎず、内容が暫定的な情報であるとか、将来の同種の監査において正確な事実の把握を困難にするおそれのある具体的な着眼点や手法に関する情報であるとは認められず、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはないと判断されることから、開示すべきである。

(カ) 本件公文書5について

本件公文書5は、自治法第242条第7項及び第8項の規定により実施された陳述会に際し、監査対象機関から提出された陳述書及び陳述会後に実施機関が作成した陳述調書であり、このうち、実施機関内における回覧のため

の押印欄、表題、日時及び場所に係る部分を除いた部分が非開示とされている。

実施機関が実施する陳述会については、原則として傍聴が認められているとのことであるが、参加人や傍聴人による撮影や録音は禁止されていること、また実施機関において議事録等の公表が行われていないことを踏まえると、傍聴による陳述会の公開はその場限りのものであり、その記録は何人にも公開することが予定されているものではないと解される。

陳述会に際し実施機関に提出される文書や実施機関が作成する調書には、陳述会における参加人の発言内容のほか主張に関する詳細な記述が記載されており、その全てを公開することは予定されていないところ、これを開示することとなれば、前述(イ)の判断と同様の理由により、実施機関の今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

ただし、本件公文書5のうち、監査対象機関である私学振興課から提出された「学校法人福岡朝鮮学園に対する補助金に関する住民監査請求陳述書」については、公表されている本件監査結果に記載された内容の引用元として、当該記載内容と概ね同一内容の情報が記載されていることが認められる。当該部分については、本件監査結果に記載された情報と差異はないのであるから、これを開示したとしても、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、開示すべきである。

(キ) 本件公文書6について

本件公文書6は、自治法第199条第8項の規定により、実施機関が関係人に対して実施した調査の回答文書（以下「調査回答文書」という。）及び関係人から監査のために収集した資料（以下「収集資料」という。）である。

本件公文書6のうち、調査回答文書においては、回答を実施した関係人の担当部署名及び連絡先並びに調査内容及びそれに対する回答内容に係る部分が非開示とされている。また、収集資料については、公文書の表題を除くほぼ全ての部分が非開示とされている。

なお、収集資料の表題が開示されていることについて、実施機関に確認したところ、実施機関は、本件監査結果において「試合や発表会の参加の事実や参加人数等を確認するために、（中略）バスケットボールのトーナメント表、スコアシート及び部員名簿、サッカー部の部員名簿並びに朝鮮舞踏発表会及び筑豊アンニョンハセヨコンサートの参加名簿等を入手した。」と記載し、関係人からどのような資料を収集したかを明らかにしていることから、表題部のみを開示したとのことである。

本件公文書6に関して、実施機関は、自治法第199条第8項の規定による関係人に対する調査権は、それを拒否した場合の罰則はなく、当該調査に

強制力はないこと、当該調査は、あくまで関係人の任意の理解と協力の下に行われるものであり、通常、当該調査結果が公開されることを前提として調査に応じることは予定していないこと、個別の質疑内容などの関係人から得られた情報を全て公開することで、関係人との信頼関係が著しく損なわれ、関係人から今後の調査について協力を得にくくなり、場合によっては調査に対する回答を拒否されるなど、関係人調査自体ができなくなるおそれがあることを説明している。

これに対し、審査請求人は、本件公文書に記載されている個人情報秘匿されれば、個人の特定は難しくなり、関係人が脅迫や嫌がらせ、又は何らかの利益供与や損害を被る対象になることはないため、実施機関が述べるような「監査対象機関や関係人から任意の協力を得られず、正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれ」は生じない旨を主張している。

実施機関の説明に関しては、確かに、住民監査請求に係る調査は、自治法においてこれを強制できる規定は存在しないものと認められる。なおかつ、住民監査請求に係る監査に当たっては、自治法第242条第6項の規定により請求のあった日から60日以内に行うこととされ、限られた期限内に監査結果を請求人に通知し、これを公表しなければならないものとされている。

このような事情を踏まえれば、住民監査請求に係る調査に当たっては、実施機関が関係人からの調査回答文書や収集資料を速やかに入手し、実施機関の調査活動が円滑に行われる必要があると解される。そうすると、実施機関の円滑な調査活動のためには、自治法第198条の3第2項により守秘義務を負う実施機関に対する信頼関係を前提として、関係人からの任意の協力を得ることが不可欠であると考えられる。

また、関係人においては、当該調査活動のために提供した資料等がそのままの形で公開されることを予定して提供に応じているものとは考え難いことから、関係人からの当該提供資料等について、実施機関においてこれをそのままの形で公開することとなれば、将来の監査において、関係人が資料の提供等を躊躇するなど、関係人からの任意の協力が得難くなり、実施機関が事実関係を的確に把握することが困難になるなど、今後の監査事務の適正な遂行に支障及ぼすおそれがあるものと認められる。

これに対する審査請求人の、当該提供資料等に記載された個人情報のみを非開示とすべきであるとの主張については、将来の監査において関係人からの任意の協力が得難くなるという事情の主たる要因は、秘匿されるべき関係人が特定されることによるものではなく、前述のとおり公開を予定して提供に応じているものとは認められない当該調査活動のために提供した資料等を公にされることで、関係人が実施機関へ不信感を抱く、あるいは公にされること自体を警戒することによるものであると考えられ、このことは個人情報

報が記載されているか否かを問わないものであると判断されることから、調査回答文書及び収集資料の個人情報のみを非開示とすべきという審査請求人の主張は認められない。

したがって、本件公文書6のうち、実施機関が非開示とした部分については、基本的には、その情報の公開が予定されているものとは認め難く、これを開示することにより、今後の監査事務の遂行について、前述の事務遂行上の支障が認められるものと判断される。

ただし、収集資料のうち、「第47回全国高等学校等バスケットボール選抜優勝大会福岡県予選大会北部ブロック予選会トーナメント表」、「平成28年度福岡県高等学校バスケットボール新人大会北部ブロック予選会」及び「平成28年度第2回北九州バスケットボール協会交流大会高等学校の部」については、関係人において作成された文書ではなく、一般社団法人福岡県バスケットボール協会、北九州市バスケットボール協会のホームページで公開されていることが確認できた。

このことから、これを開示したとしても、そのことをもって関係人との信頼関係が損なわれるなどの事情は認められず、また、当該公文書の内容から監査の具体的な着眼点や手法が明らかになる、委員間の率直な意見交換に支障を及ぼすなどの事由も認められないため、当該公文書において実施機関が非開示とした部分については、開示すべきである。

(ク) 本件公文書7について

本件公文書7は、いずれも本件監査請求に関して監査結果を導くための検討の資料として実施機関において作成した「請求書・質問書等整理表」、「請求内容に対する対応状況」及び「住民監査請求に係る監査の結果」に関する公文書である。

a 「請求書・質問書等整理表」

当該公文書は、実施機関が本件監査請求に関して監査請求人等から提出された文書から、その請求内容等を一覧表として整理したものであると認められ、このうち表題及び表の分類を示す名称を除く部分が非開示とされている。

当該公文書に記載されている情報は監査請求人等の主張に関するものであり、その全てを公開することは予定されていないところ、これを開示することとなれば、前述(イ)の判断と同様の理由により今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

ただし、当該文書に記載された情報のうち非開示とされている作成年月日については、本件開示請求が本件監査結果の通知後になされていることを踏まえると、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはないと判断されることから、開示すべきである。

また、「不適切な財務会計上の処理」欄、「質問書」欄及び「私学振興課の陳述に対する意見（4月2日受理）」欄に記載された情報の中には、本件監査結果において記載されている監査請求人の請求内容と概ね同一内容のものが記載されていると認められる部分があり、これらの情報については、本件監査結果に記載された情報と差異はないのであるから、これを開示したとしても、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、開示すべきである。

b 「請求内容に対する対応状況」

当該公文書は、平成30年第1回及び第2回の監査委員協議会開催時点並びに平成30年度第2回監査委員協議会開催後の時点における本件監査請求に係る請求内容及びそれに対応する調査結果、必要な追加調査の内容及びその確認結果について、実施機関が一覧表に整理した文書であると認められ、このうち、一覧表の欄外の文書作成年月日及び一覧表中の調査の確認日に係る記載内容と認められる部分が非開示とされている。

また、一覧表中の情報のうち、表の分類を示す名称の部分並びに「請求書 No」及び「質問書 No」欄の各記載部分を除く部分についても非開示とされており、当該非開示部分には、監査請求人の主張に関する内容及び監査対象事業の概要と認められる内容並びに実施機関が行った調査の具体的な内容及びその確認結果に関する内容が記載されていると認められる。

これら一覧表中の非開示部分のうち、実施機関が行った調査の具体的な内容及びその確認結果に関する内容に係る部分には、自治法第199条第8項の規定により実施機関が関係人に対して実施した調査により得られた情報が記載されていることが認められる。したがって、これらの情報については、前述(キ)の判断と同様の理由により、開示することにより、将来の監査における関係人からの任意の協力が得難くなり、実施機関が事実関係を的確に把握することが困難になるなど、今後の監査事務の円滑な遂行を困難にするおそれがあるものと認められる。

また、これら一覧表中の非開示部分のうち、「請求者主張（●：求めている具体的な対応又は回答）」、「学校名」、「事業内容」、「支出科目」及び「件数及び金額」の欄に記載された部分には、本件監査請求の対象とはなっていないものの、実施機関が本件監査請求に付随して独自に調査を行った内容に関する部分が含まれていると認められる。これらの部分については、監査における具体的な着眼点や手法に係る情報であると認められ、このような情報が開示されることになれば、前述(エ)の判断と同様の理由により、実施機関の今後の監査事務における正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

一方で、当該公文書のうち、一覧表の欄外の文書作成年月日及び一覧表

中の調査の確認日に係る記載内容と認められる部分については、本件開示請求が本件監査結果の通知後になされていることから、これを開示したとしても、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはないと判断されることから、開示すべきである。

また、「請求者主張（●：求めている具体的な対応又は回答）」「学校名」、「事業内容」、「支出科目」及び「件数及び金額」の欄に記載された部分のうち、前述の実施機関が本件監査請求に付随して独自に調査を行った内容以外の記載部分について、まず、「請求者主張」欄に記載された情報の中には、公表されている本件監査結果において記載されている監査請求人の主張の記載と概ね同一内容の情報が記載されていると認められること、次に、「学校名」及び「事業内容」欄に記載された内容は、本件監査結果において監査対象となっている学校名、事業内容であることが確認できること、さらには、「支出科目」及び「件数及び金額」欄に記載された部分についても、単に監査対象となっている支出の性格と金額という外形的な事実が記載されているに過ぎないことなどを踏まえれば、内容が暫定的な情報であるとか、将来の同種の監査において正確な事実の把握を困難にするおそれのある具体的な着眼点や手法に関する情報であるとは認められず、これらの情報を開示したとしても、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはないと判断されることから、開示すべきである。

c 「住民監査請求に係る監査の結果」

当該公文書は、平成30年度第2回の監査委員協議会に諮られた本件監査請求に係る監査結果の素案であり、このうち、監査委員協議会における協議事項の番号、表題、作成年及びページ番号を除く部分が非開示とされている。

実施機関は、監査結果の公表に関し、住民監査請求に係る監査は、事柄の重要性とともに、訴訟の前審ともなることから、請求人の主張のほか、自治法199条第8項に定める調査・意見の聴取等の結果も踏まえながら、全監査委員の慎重かつ公正な審議、検討を経て、意見の一致をみた場合にのみ監査結果として公表することとされているものであると説明している。

確かに、自治法第242条第11項の規定により、監査についての決定は、監査委員の合議によるものとされており、監査結果の公表文についてはまさに全監査委員が協議し、最終的に意見の一致をみた結論ともいえるべきものである。

このことに照らせば、平成30年度第2回の監査委員協議会に諮られた本件監査請求に係る監査結果の素案である当該公文書については、実施機

関が述べるように、その記載内容が暫定的で未成熟なものであるものと認められる。

このような当該公文書の性質に鑑みれば、監査委員の合議によって決定された本件監査結果と記載内容の異なる素案が公になることにつき、本件監査結果と比較した者が、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、このような点があることについて、十分な議論が尽くされていない等の誤解を抱いた者が、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ず、このような事態は、今後の監査において実施機関が監査請求人の主張の当否を審査するに当たって自由かつ率直な意見交換に影響を及ぼす、監査結果に対する信頼を失わせるなど、実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

ただし、当該文書において非開示とされた情報の中には、当該文書の作成日時に係る情報が含まれていると認められる。当該情報については、これを開示したとしても実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、開示すべきである。

(ケ) 本件公文書 8 について

本件公文書 8 は、本件決定 2 に係る公文書のうち、実施機関が関係人から収集した資料であると認められる公文書である。

これらの公文書については、前述(キ)に記載した理由と同様に、これを開示することにより、将来の監査における関係人からの任意の協力が得難くなり、実施機関が事実関係を的確に把握することが困難になるなど、今後の監査事務の適正な遂行を困難にするおそれがあるものと認められる。

また、実施機関は、本件公文書 8 について、前述(1)イ(ツ)に記載のとおり、本件決定 2 に係る非開示決定通知書において文書の正式な件名を明らかにしていないが、このことについても、実施機関が述べるように、当該件名から監査の具体的な着眼点や手法が明らかになり、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるものと認められる。

したがって、本件公文書 8 については、その全てが本号に該当するものと判断する。

(コ) 本件公文書 9 について

本件公文書 9 は、本件決定 2 に係る公文書のうち、自治法第 242 条第 7 項及び第 8 項の規定により実施された陳述会に関して実施機関が作成したものと認められる公文書である。

当審査会において本件公文書 9 を見分したところ、本件公文書 9 には、実施機関が実施する陳述会の運営に係る具体的な手法と認められる情報が記載されていることを確認した。当該情報は、開示することにより、陳述会の

円滑な運営に関し、悪意を持ったものが妨害行為を働くなど不当な行為を助長するおそれがあるものと認められる。

しかしながら、実施機関が実施する陳述会については、傍聴が認められていることを踏まえると、本件公文書9に記載された情報の全てが、開示することにより実施機関が述べるような今後の監査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものとは認められず、実施機関が実施する陳述会の運営に係る具体的な手法と認められる情報以外の情報については開示すべきである。

(4) 本件公文書10について

本件公文書10は、本件決定2に係る公文書のうち、自治法第242条第7項及び第8項の規定により実施された陳述会に関して実施機関が作成したものと認められる電磁的記録である。

当審査会において、本件公文書10を見分したところ、本件公文書10には、陳述会の参加者の個人情報が含まれていることを確認した。当該情報は、条例第7条第1項第1号（個人情報）に該当すると認められるものである。

条例第8条第1項の規定では、開示請求に係る公文書の一部に非開示情報が記録されている場合において、非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ときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならないとされている。

当審査会が確認したところ、本件公文書10においては、実施機関の職員が実施機関の保有する機器を用いて非開示情報が記録されている部分を分離することは技術的に困難であることが認められた。このことから、本件公文書10については、条例第8条第1項に規定する「非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とき」には該当しないものと認められる。

したがって、実施機関が本件公文書10を非開示とした決定は、本号該当性の適否によらず、妥当であると判断する。

(5) 審査請求人のその他の主張について

その他、審査請求人は、本件決定が住民訴訟の妨害になっているなど種々主張しているが、当該主張は、実施機関の行った本件決定の妥当性について判断する機関である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。

別表 1

番号	公文書の件名	条例第7条第1項該当号	非開示の理由
1	福岡県職員措置請求書及び事実証明書等	1, 3, 4	記載されている氏名等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ため。
2	住民監査請求について		当該文書の内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。
3	照会結果確認票	1	記載されている氏名や住所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ため。
4	平成 29 年度第 18 回監査委員協議会提出資料	1, 3, 4	記載されている氏名や住所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ため。 当該文書は監査結果を導く審議材料として作成されており、その内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。 当該文書は監査委員(事務局)が監査のために必要と認め、関係人等から収集した文書であり、どのような着眼点で提出を求めたのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。 また、収集した文書がそのまますべて開示されることになると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれ、監査にあたって正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるため。
5	平成 29 年度第 18 回監査委員協議会議事録	3, 4	当該文書は監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。
6	住民監査請求に係る監査の実施について	1	記載されている氏名や住所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ため。
7	住民監査請求に係る証拠の提出及び陳述等について	1	
8	住民監査請求に係る関係人調査について	3, 4	当該文書はどのような着眼点で調査を行うのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるため。
9	住民監査請求に関する陳述の出欠等に係る回答文	1	記載されている氏名や住所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ため。
10	関係人調査に係るメール送付文及び確認事項	3, 4	当該文書は監査結果を導く審議材料として作成されており、その内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。 当該文書はどのような着眼点で調査を行うのかなどの監査の具

			体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるため。
11	住民監査請求に係る陳述等について	3, 4	当該文書の内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。
12	陳述会における遵守事項/傍聴人名簿	1	記載されている氏名や住所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ため。
13	「私立外国人学校教育振興費補助金の疑惑」に関する意見陳述書(要旨)	3, 4	当該文書の内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。
14	住民監査請求に伴う監査委員の陳述調書	3, 4	
15	「私立外国人学校教育振興費補助金」監査における私学振興課の意見陳述に対する意見書	3, 4	
16	調査の実施について(依頼)	3, 4	<p>当該文書は監査結果を導く審議材料として作成されており、その内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。</p> <p>当該文書はどのような着眼点で調査を行うのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるため。</p>
17	平成30年度第1回監査委員協議会提出資料	3, 4	<p>当該文書は監査結果を導く審議材料として作成されており、その内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。</p> <p>当該文書は監査委員(事務局)が監査のために必要と認め、関係人等から収集した文書であり、どのような着眼点で提出を求めたのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。</p> <p>また、収集した文書がそのまますべて開示されることになると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれ、監査にあたって正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるため。</p>
18	平成30年度第1回監査委員協議会議事録	3, 4	当該文書は監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。
19	「調査の実施について(依頼)」に対する回答の提出について(九州旅客鉄道株式会社)	3, 4	当該文書の内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の

	からの回答)		<p>中立性が不当に損なわれるおそれがあるため。</p> <p>当該文書はどのような着眼点で調査を行うのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるため。</p> <p>また、収集した文書がそのまますべて開示されることになると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれ、監査にあたって正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるため。</p>
20	高級部バスケット部員名簿	3, 4	<p>当該文書は監査委員(事務局)が監査のために必要と認め、関係人等から収集した文書であり、どのような着眼点で提出を求めたのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。</p> <p>また、収集した文書がそのまますべて開示されることになると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれ、監査にあたって正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるため。</p>
21	中級部サッカー部員名簿		
22	筑豊アンニョンハセヨコンサート参加者名簿		
23	舞踊発表会参加者名簿		
24	福岡県バスケットボール協会スコアシート⑤-1		
25	福岡県バスケットボール協会スコアシート⑤-2		
26	福岡県バスケットボール協会スコアシート⑤-3		
27	福岡県バスケットボール協会スコアシート⑤-4		
28	第47回全国高等学校バスケットボール選抜優勝大会福岡県予選大会北部ブロック予選会トーナメント表		
29	平成28年度福岡県高等学校バスケットボール新人大会北部ブロック予選会		
30	平成28年度第2回北九州市バスケットボール協会交流大会高等学校の部	3, 4	<p>当該文書は監査結果を導く審議材料として作成されており、その内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。</p> <p>当該文書は監査委員(事務局)が監査のために必要と認め、関係人等から収集した文書等であり、どのような着眼点で提出を求めたのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。</p> <p>また、収集した文書等がそのまますべて開示されることになると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれ、監査にあたって正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるため。</p>
31	平成30年度第2回監査委員協議会提出資料		

32	平成 30 年度第 2 回監査委員協議会議事録	3, 4	当該文書は監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。
33	請求内容に対する対応状況	3, 4	<p>当該文書は監査結果を導く審議材料として作成されており、その内容は基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。</p> <p>当該文書は監査委員(事務局)が監査のために必要と認め、関係人等から収集した文書等であり、どのような着眼点で提出を求めたのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。</p> <p>また、収集した文書等がそのまますべて開示されることになると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれ、監査にあたって正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるため。</p>
34	福岡県職員措置請求(3月6日)に係る監査結果について	1	記載されている氏名や住所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ため。
35	平成30年3月6日付けで請求のあった福岡県私立外国人学校教育振興事業費補助金に係る住民監査請求に関して、監査委員(事務局)が作成し、又は監査対象機関や関係人から収集した文書等のうち、開示又は部分開示をした文書を除くもの	1, 3, 4	<p>記載されている氏名や住所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ため。</p> <p>監査結果を導く審議材料として作成された文書等については、その内容が基本的に暫定的なもので、監査結果にどのように反映されるかが未確定であることから、それらの情報を公開することになれば、監査結果と本件公文書の非開示部分を比較した者の誤解を生むことなどにより、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があるため。</p> <p>監査委員(事務局)が監査のために必要と認め、関係人等から収集した文書等については、どのような着眼点で提出を求めたのかなどの監査の具体的な手段や手法が含まれており、公開することにより、将来の同種の監査の実効性の確保が困難になるおそれがあるため。</p> <p>また、収集した文書等がそのまますべて開示されることになると、監査対象機関や関係人との信頼関係が著しく損なわれ、監査にあたって正確な事実の把握を困難にするなどの支障を及ぼすおそれがあるため。</p>

別表 2

本件公文書の分類及びその対象公文書名等		開示妥当と判断した部分
本件公文書 1 { 本件監査請求において、自治法第 242 条第 1 項 又は第 7 項の規定により監査請求人等から実施 機関に提出された文書		/
番号	公文書の件名	
1	福岡県職員措置請求書及び事実証明書等	
	福岡県職員措置要求書	1 枚目の 16 行目から 37 行目まで
	事実証明書等の内訳を示すものと認められる文書	—
	公文書部分開示決定通知書の写し	—
	朝鮮学校への補助金についての質問書	—
	年度別 福岡朝鮮学園への補助金	—
	年度別旅費	—
	平成 28 年度 旅費支出一覧表 (領収書有のみ)	—
	朝鮮学校への補助金についての質問書	—
	「領収書が無い旅費」の割合	—
	打上げ花火の補助金	—
	旅費と花火	—
朝鮮学園の郵便料金	—	
4	平成 29 年度第 18 回監査委員協議会提出資料	
	福岡県職員措置要求書	1 枚目の 16 行目から 37 行目まで
	事実証明書等の内訳を示すものと認められる文書	—
	公文書部分開示決定通知書の写し	—
	朝鮮学校への補助金についての質問書	—
	年度別 福岡朝鮮学園への補助金	—
	年度別旅費	—
	平成 28 年度 旅費支出一覧表 (領収書有のみ)	—
	朝鮮学校への補助金についての質問書	—
	「領収書が無い旅費」の割合	—
	打上げ花火の補助金	—
	旅費と花火	—
朝鮮学園の郵便料金	—	
13	「私立外国人学校教育振興費補助金の疑惑」に関する意見陳述書(要旨)	4 枚目の 3 行目から 40 行目まで 5 枚目の 1 行目から 7 行目 2 文字目まで、7 行目 33 文字目から 10 行目 2 文字目まで、14 行目 5 文字目から 16 行目まで
15	「私立外国人学校教育振興費補助金」監査における私学振興課の意見陳述に対する意見書	5 枚目の 30 行目から 6 枚目 22 行目まで
17	平成 30 年度第 1 回監査委員協議会提出資料	
	「私立外国人学校教育振興費補助金」監査における私学振興課の意見陳述に対する意見書	5 枚目の 30 行目から 6 枚目 22 行目まで

本件公文書2 [実施機関が本件監査請求を受理する過程で作成した文書]			
番号	公文書の件名		
2	住民監査請求について		
4	平成29年度第18回監査委員協議会提出資料(第18回協議会資料)		
	住民間請求に係る受理の可否決定について(案)		全て(住所及び氏名を除く)
	住民監査請求書の要件具備状況審査表	全て(住所及び氏名を除く)	
	住民監査請求に係る実施方針及び実施計画について(案)	全て(氏名を除く)	
	監査の内容	全て	
	住民監査請求日程表(案)	全て	
本件公文書3 [監査委員協議会に係る議事録]			
番号	公文書の件名		
5	平成29年度第18回監査委員協議会議事録		
18	平成30年度第1回監査委員協議会議事録		
32	平成30年度第2回監査委員協議会議事録		協議事項4の議事内容のうち2行目から4行目まで及び協議事項5の議事内容のうち2行目から7行目までを除く 全て
本件公文書4 [自治法第199条第8項の規定による関係人調査を行うに当たり、実施機関が関係人への連絡、通知等のために作成した文書]			
番号	公文書の件名		
8	住民監査請求に係る関係人調査について		関係人調査の実施日時及び場所の記載部分
10	関係人調査に係るメール送付文及び確認事項		関係人調査の実施日の記載部分
16	調査の実施について(依頼)		—
本件公文書5 [自治法第242条第7項及び第8項の規定により実施された陳述会に際し、監査対象機関から提出された陳述書及び陳述会後に実施機関が作成した陳述調書]			
番号	公文書の件名		
11	住民監査請求に係る陳述等について		
	住民監査請求に係る陳述等について		—
	学校法人福岡朝鮮学園に対する補助金に関する住民監査請求陳述書		全て
14	住民監査請求に伴う監査委員の陳述調書	—	
本件公文書6 [自治法第199条第8項の規定により、実施機関が関係人に対して実施した調査の回答文書及び関係人から監査のために収集した資料]			
番号	公文書の件名		
19	「調査の実施について(依頼)」に対する回答の提出について(九州旅客鉄道株式会社からの回答)		
20	高級部バスケット部員名簿		

21	中級部サッカー部員名簿	—
22	筑豊アンニョンハセコンサート参加者名簿	—
23	舞踊発表会参加者名簿	—
24	福岡県バスケットボール協会スコアシート⑤-1	—
25	福岡県バスケットボール協会スコアシート⑤-2	—
26	福岡県バスケットボール協会スコアシート⑤-3	—
27	福岡県バスケットボール協会スコアシート⑤-4	—
28	第47回全国高等学校バスケットボール選抜優勝大会福岡県予選大会北部ブロック予選会トーナメント表	全て
29	平成28年度福岡県高等学校バスケットボール新人大会北部ブロック予選会	全て
30	平成28年度第2回北九州市バスケットボール協会交流大会高等学校の部	全て
本件公文書7 実施機関において作成した本件監査請求に関する検討資料		/
番号	公文書の件名	
17	平成30年度第1回監査委員協議会提出資料	
	請求書・質問等整理表	
	請求内容に対する対応状況	1枚目から4枚目までの文書作成年月日の記載部分、表の1段目の欄の全て 1枚目から3枚目までの「請求者主張（●：求めている具体的な対応又は回答）」欄、「学校名」欄、「事業内容」欄、「支出科目」欄及び「件数及び金額」欄の全て 4枚目の「請求者主張（●：求めている具体的な対応又は回答）」欄、「学校名」

			欄、「事業内容」欄、「支出科目」欄及び「件数及び金額」欄のうち表の2段目と6段目の欄を除く全て
31	平成30年度第2回監査委員協議会提出資料		
	請求内容に対する対応状況		1枚目から4枚目までの文書作成年月日の記載部分、表の1段目の欄の全て 1枚目から3枚目までの「請求者主張(●:求めている具体的な対応又は回答)」欄、「学校名」欄、「事業内容」欄、「支出科目」欄及び「件数及び金額」欄の全て 4枚目の「請求者主張(●:求めている具体的な対応又は回答)」欄、「学校名」欄、「事業内容」欄、「支出科目」欄及び「件数及び金額」欄のうち表の2段目と6段目の欄を除く全て
	住民監査請求に係る監査の結果		1枚目の2行目
33	請求内容に対する対応状況		1枚目から4枚目までの表の1段目の欄の全て 1枚目から3枚目までの「請求者主張(●:求めている具体的な対応又は回答)」欄、「学校名」欄、「事業内容」欄、「支出科目」欄及び「件数及び金額」欄の全て 4枚目の「請求者主張(●:求めている具体的な対応又は回答)」欄、「学校名」欄、「事業内容」欄、「支出科目」欄及び「件数及び金額」欄のうち表の2段目と6段目の欄を除く全て
本件公文書8、9、10(以下のとおり分類)			
番号	公文書の件名		
35	平成30年3月6日付けで請求のあった福岡県私立外国人学校教育振興事業費補助金に係る住民監査請求に関して、監査委員(事務局)が作成し、又は監査対象機関や関係人から収集した文書等のうち、開示又は部分開示をした文書を除くもの		
	本件公文書8	〔実施機関が関係人等から収集した資料であると認められる文書〕	—
	本件公文書9	〔自治法第242条第7項及び第8項の規定により実施された陳述会に関して実施機関が作成したものと認められる文書〕	以下の箇所を除く全て ・3枚目の1行目から3行目まで ・5枚目の上から1番目の表のうち、上から2及び3段目左から2列目の欄、上から2段目左から3列目の欄の4文字目から14文字目まで、上から3段目左から3列目の欄 ・7枚目の2行目から36行目まで

			・ 8 枚目の 1 行目から 1 6 行目まで
	本件公文書 1 0	〔自治法第 2 4 2 条第 7 項及び第 8 項の規定により実施された陳述会 に関して実施機関が作成したもの と認められる電磁的記録〕	—

備考 1 行数は、文字が記載された行を上から数えたものである。

備考 2 文字数は、当該行の記載のある文字について左から数えたものである。句読点及び記号等の表記も 1 文字として数える。

備考 3 表の段数は、表の左端の列にある欄を基準に上から数えたものである。（欄が結合されており、欄ごとの段数が異なる場合に、左端の欄の段数を数え、その横位置にある欄を指定しているものである。）