

諮問番号：平成24年諮問第6号 諮問日：平成24年 9月 7日
答申番号：平成24年度答申第3号 答申日：平成24年 9月28日
件名：「事犯・事故等関係資料」の開示に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「事犯・事故等関係資料」につき、その全部を不開示としたことは妥当である。

第2 苦情申出人の主張の要旨

1 苦情申出の趣旨

本件苦情申出の趣旨は、参議院事務局の保有する事務局文書の開示に関する事務取扱規程（平成23年3月30日事務総長決定。以下「規程」という。）第3条に基づく「事犯・事故等関係資料（警務部警務課警務係所管）」（以下「本件対象文書」という。）の開示申出に対し、平成24年7月20日付け参庶文発第38号により参議院事務局（以下「事務局」という。）が開示しないとしたことについて、その取消しを求め、当該文書を開示すべきというものである。

2 苦情申出の理由

苦情申出人の主張する苦情申出の主たる理由は、苦情の申出書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）苦情の申出書

事務局は不開示理由として、本件対象文書は、参議院の内部又は周辺において発生した事犯・事故についての日時、関係者、内容等を個別具体的に記録した文書であり、本件対象文書に記録されている情報は、「公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」（行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年5月14日法律第42号。以下「法」という。）第5条第4号）に相当し、また、本件対象文書に記録されている情報は、「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」（法第5条第1号本文）に相当し、同号ただし書イからハのいずれにも相当しないことから、規程第4条第3号に定める事務局不開示情報に該当するとして全部不開示決定を行ったが、本件の一部は以下の理由により不開示理由には相当しない。

事務局は不開示理由として、法第5条第4号の「公共安全等に関する情報」を掲げているところ、本号の趣旨は、開示又は不開示の判断に専門的かつ技術的判断を要するなどの特殊性があることから、行政機関の長の第一次的な判断を尊重する趣旨であると解されている。しかしながら、同号に該当するとして不開示とした判断が合理性を欠く場合には、本号に該当するとは認められないというべきである（参議院事務局情報公開苦情審査会答申（平成23年度答申第3号））。本件不開示理由には、本号適用の明示はあるものの、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由については明示されておらず、当該文書につき、「参議院の内部又は周辺において発生した事犯・事故につい

ての日時、関係者、内容等を個別具体的に記録した文書」としただけで、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるとする相当の理由を判断するに合理的理由は見当たらない。また、平成24年7月20日付、参庶文発第38号「事務局文書開示通知書」をもって開示決定のあった事務局文書「警務部先例事例資料綴」中には参議院の内部又は周辺において発生した事犯・事故についての日時、関係者、内容等を個別具体的に記録している文書が存在することからも、本件対象文書につき、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるとする相当の理由はないと考えられる。

また、事務局は不開示理由として、法第5条第1号の「個人に関する情報」に該当し、同号ただし書きからハのいずれにも該当しないことを掲げているが、仮に本件対象文書の「関係者、内容等」の部分に特定の個人を識別することができるものが含まれている場合、当該部分につき不開示とすることに異論はないが、「日時」やその他特定の個人を識別することができないものについては、開示されるべきであり、個人に関する情報を理由に全部不開示とすることは認められない。

以上のことから、当該文書につき、「公共の安全等に関する情報」及び「個人に関する情報」を理由に全部不開示とするには根拠不十分であり、特に「特定の個人を識別することができるもの」を除いて開示されるべきである。

(2) 意見書

ア 理由説明書に対する意見

院内（議事堂の囲障内）及びその周辺並びに国会関連施設等は、衛視及び派出警察官等による厳重な警備のもとにある。また、過去の参議院事務局情報公開苦情審査会への諮問事件において、参議院記章規程等の開示を求められた際に、事務局は警備上の理由等で同様に法第5条第4号を適用したことは妥当であるとして不開示決定を行ったが、同審査会は事務局の主張を認めず、不開示部分を開示すべきと答申した（平成23年度答申第3号）。また、同答申において同号の趣旨を確認している。すなわち、「同号に該当するとして不開示とした判断が合理性を欠く場合には、同号に該当するとは認められない」と指摘している。それを踏まえて「事犯に関する文書」についての事務局の主張を検討すると、当初の不開示理由からは詳細な情報で不開示理由を述べているが、開示された他の事務局文書「警務部先例事例資料綴」との比較については、「同列に判断できるものではない」と述べるにとどまり、具体的に公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるとする相当の理由は述べられておらず、主張は当たらない。

事務局は「事犯に関する文書」には法第5条第1号及び同条第4号の不開示情報が重疊的に区分し難い状態で記載されており、規程第5条第1項の「当該事務局不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」に該当せず、部分開示もできないと主張するが、当該文書の内容を把握していないので評価は困難であるが、規程第3条が通常開示の原則を定めていることから、可能な限り部分開示を検討するべきである。

事務局は、「事故に関する文書」について、氏名等の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分（以下「個人識別部分」という。）を除いた場合においても、残余の記述部分から、一定の範囲の関係者には特定の個人の事故に関する情報であることが知られるおそれがあり、事故の内容等は通常他者には知られたくない機微な情報と考えられるものであり、個人識別部分以外を公にすることで事故の関係者の権利利益が害され

るおそれがあるため、規程第5条第2項の部分開示の余地もないと主張する。しかし、一定の範囲の関係者との定義が曖昧であり、それをもって事故の関係者の権利利益が害されるおそれがあるとは言い難い。

以上のことから、「事故に関する文書」は「特定の個人を識別することができるもの」を除き部分開示されるべきと考える。

イ 補充理由説明書に対する意見

当初、「事務局文書不開示通知書」に記載された不開示理由は、法第5条第1号（個人に関する情報）及び同条第4号（公共の安全等に関する情報）であった。それに対し、「特定の個人を識別することができるもの」（法第5条第1号本文）を除き開示されるべきであると苦情を申し出たところ、事務局は「理由説明書」において上記の理由に加え、「事犯に関する文書」につき、「訴訟に関する書類」（刑事訴訟法（昭和23年7月10日法律第131号）第47条及び第53条の2第1項）に該当すると考えられる文書も存在することが明らかになった。

上記の経過のもと、平成24年9月14日付、参情審発第32号「意見書又は資料の提出について（通知）」とともに、「なお、18日（火）をめぐりに参議院事務局から補充理由説明書が提出される予定です。意見書の提出に当たっては、補充理由説明書も御参照いただきますようお願いいたします。」との事務連絡に接した（本通知及び事務連絡が苦情申出人に到達したのは9月18日である。）。翌19日には、平成24年9月18日付、参情審発第34号「補充理由説明書の写しの送付について（通知）」により「補充理由説明書」が到達した。

「補充理由説明書」によると、本件対象文書には、①捜査機関から参議院あてに送付された「捜査関係事項照会書等」が含まれ、「訴訟に関する書類」に該当し、規程第3条ただし書の「開示につき法令・・・に別段の定めがある事務局文書」に該当し、②新聞記事の写しが含まれ、規程第2条第1号の「官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」に該当し、③委員会会議録が含まれ、規程第2条第3号の「立法及び調査に係る文書で事務総長が指定するもの」（参議院事務局の保有する事務局文書の開示に関する事務取扱規程第2条第3号の事務総長の指定に関する件（平成23年3月30日事務総長決定。以下「事務総長の指定に関する件」という。）第6号「会議録に関する事項」）に該当するとして、いずれも不開示とすべきと主張するが、いずれも不開示理由としては相当なものであり、該当する事務局文書については特段の苦情はないが、上記で述べた「特定の個人を識別することができるもの」及び補充理由説明書で述べられた部分を除き部分開示されるべきと考える。

ウ 事務局の対応について

最後に、今回の事務局文書開示申出に係る事務局の一連の対応について付言する。当初の「事務局文書不開示通知書」に記載された不開示理由から、「理由説明書」及び「補充理由説明書」において不開示理由が追加され、さらに意見書等の提出期限（9月21日）が迫る中、同月18日付けの「補充理由説明書」の提出（写しの送付）を待ち、対応することとなった。

今後は、「事務局文書不開示通知書」の不開示理由を確実かつ詳細に記載し、不開示理由を事後に追加していくことがないよう強く求める。

第3 事務局の説明の要旨

1 本件対象文書

本件対象文書は、事務局警務部警務課が保有する文書であって、参議院の内部又は周辺において発生した事犯及び事故についての日時、関係者、内容等を個別具体的に記録したものである。

2 不開示理由の要旨

本件対象文書に記録されている情報は、「公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」（法第5条第4号）に相当する。よって、規程第4条第3号に定める事務局不開示情報に該当する。

また、本件対象文書に記録されている情報は、「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」（法第5条第1号本文）に相当し、同号ただし書イからハのいずれにも相当しない。よって、規程第4条第3号に定める不開示情報に該当する。

上記の理由から本件対象文書を不開示とした。

3 苦情申出人の主張に対する所見

(1) 理由説明書

本件対象文書は、「事犯に関する文書」と「事故に関する文書」の2つに大別できる。

「事犯に関する文書」は、参議院の内部又は周辺において発生した犯罪又はそれに類するもの（以下「犯罪等」という。）について個別具体的かつ詳細に記録した文書である。その内容は、発生した犯罪等についての日時・場所、犯罪等を起こした者の氏名等、具体的な手口、発生から鎮圧までの経緯、裏付けとなる証拠類、捜査機関との連携に係る文書などである。

「事犯に関する文書」に記録されている犯罪等を起こした者の氏名等の情報は、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であるため、法第5条第1号に定める不開示情報に相当し、同号ただし書イないしハに相当しない。

また、「事犯に関する文書」を開示した場合、過去の犯罪等の手口及びこれに対する事務局の対応等が明らかになり、犯罪を企てる者の知るところになれば、犯行計画を立てることに資する情報となり、犯罪が発生する可能性が高くなるおそれがある。また、過去の犯罪等の手口を模倣して実行しようとする者が現れる可能性があることも否定できない。この点については、過去の犯罪等の事例において、国会という施設の特異性に起因して政治的な意思表示を目的として実行されたと思われるものが少なからず見られることから、同様の犯罪等を誘発するおそれがあることには慎重であるべきと考える。よって、「事犯に関する文書」に記録されている情報は、法第5条第4号が定める不開示情報に相当する。

以上のことから、「事犯に関する文書」に記録されている情報は、規程第4条第3号に定める事務局不開示情報に該当するため、不開示とすべきものとする。

苦情申出人は、開示された他の事務局文書「警務部先例事例資料綴」中に参議院の内部又は周辺において発生した事犯・事故についての日時、関係者、内容等を個別具体的に記録している文書があることを指摘しているが、「事犯に関する文書」の情報は更に詳細なものであり、同列に判断できるものではないと考える。

また、苦情申出人は「日時」やその他特定の個人を識別することができないものについては開示されるべきであると主張するが、「事犯に関する文書」には、上記のとおり、法第5条第1号及び同条第4号の不開示情報が重疊的に区分し難い状態で記載されており、規程第5条第1項の「当該事務局不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」に該当しないことから、部分開示をすることができない。

なお、捜査機関との連携に係る文書には、刑事訴訟法第47条及び第53条の2第1項に定める「訴訟に関する書類」に該当すると考えられる文書もある。

一方、「事故に関する文書」は、参議院の内部又は周辺において発生した交通事故等の事故について個別具体的かつ詳細に記録した文書である。その内容は、発生した事故についての日時・場所、関係者、被害状況、けが人の有無、原因などである。

「事故に関する文書」に記録されている情報は、事故の関係者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ものであるため、法第5条第1号に定める不開示情報に相当し、同号ただし書イないしハに相当しない。また、個人識別部分を除いた場合においても、残余の記述部分から、一定の範囲の関係者には特定の個人の事故に関する情報であることが知られるおそれがある。事故の内容等は通常他者に知られたくない機微な情報と考えられるものであり、個人識別部分以外を公にすることで事故の関係者の権利利益が害されるおそれがあるため、規程第5条第2項の部分開示の余地もないと考える。よって、「事故に関する文書」に記録されている情報は、規程第4条第3号に定める事務局不開示情報に該当するため、不開示とすべきものとする。

(2) 補充理由説明書

本件対象文書のうち、捜査機関から本院あてに送付された捜査関係事項照会書及びその関係資料（以下「捜査関係事項照会書等」という。）は、刑事訴訟法第47条及び第53条の2第1項に定める「訴訟に関する書類」に該当する。「訴訟に関する書類」については、その取扱い、開示・不開示の要件、開示手続等が刑事訴訟法等により自己完結的に定められていることから、当該文書は規程第3条ただし書に定める「開示につき法令・・・に別段の定めがある事務局文書」に該当し、不開示とすべきものとする。

また、本件対象文書のうち、新聞記事の写しは、規程第2条第1号に定める「官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」に該当し、また、委員会会議録の写しは、事務総長の指定に関する件第6号の「会議録に関する事項」であって、規程第2条第3号の「立法及び調査に係る文書で事務総長の指定するもの」に該当するため、いずれも不開示とすべきものとする。

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24年 9月 7日 諮問の受理
- ② 同月14日 事務局の職員（警務部警務課長）からの説明の聴取及び調査（本件対象文書の見分を含む。）・審議
- ③ 同月18日 事務局から補充理由説明書を収受
- ④ 同月21日 苦情申出人から意見書を収受
- ⑤ 同月28日 調査・審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書

本件対象文書は、前記「第3 事務局の説明の要旨」の「1 本件対象文書」において説明されているとおりであって、「事犯・事故等関係資料」である。

事務局が、本件対象文書に記録されている情報は「公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報」（法第5条第4号）に相当し、また「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」（法第5条第1号本文）に相当し、同号ただし書きからハのいずれにも相当しないため、規程第4条第3号に定める事務局不開示情報に該当することを理由に、本件対象文書を不開示としたところ、苦情申出人から苦情の申出がなされた。

苦情申出人は、本件対象文書のうち、委員会会議録の写し、新聞記事の写し及び捜査関係事項照会書等を不開示とすることについて特段の苦情はないが、その他の部分については「特定の個人を識別することができるもの」を除き部分開示されるべきと主張している。

したがって、本件対象文書のうち、委員会会議録の写し、新聞記事の写し及び捜査関係事項照会書等を除いた部分につき不開示としたことの妥当性について、以下「事犯に関する文書」と「事故に関する文書」に分けて検討する。

2 事務局不開示情報該当性

(1) 「事犯に関する文書」について

衆議院及び参議院からなる国会は、国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関として、法律の制定、予算の議決、条約の承認、内閣総理大臣の指名、国政に関する調査、請願の受理、審査など政治中枢としての機能を有する国の重要機関である。

立法機関である国会の性格上、衆参両院議長、内閣総理大臣を始めとする閣僚など多数の要人が恒常的に出入りしており、また、開会式や記念式典の際には、皇室関係者、最高裁判所長官、在京大使館関係者などの要人も臨席・参列している。他方、一定の手続を経れば、何人であっても本会議、委員会等の傍聴や国会施設の一部の参観が可能である。このように、国会は多数の要人と不特定多数の者が同時に在館する施設であると言える。

また、国会は政治中枢としての機能を有する機関であるため、過去において政治的意図を有する様々な事犯の目標ともなっている。

国会・両議院がその機能を十全に発揮するためにはその運営にあたって一定の秩序が保たれなければならない。このため、両院議長には、国会法に基づき、院内の規律を保持するためにこれを乱す者に対し命令・強制する作用が議長警察権として認められている。この議長警察権の行使は、参議院にあっては、参議院規則に基づき、議長の指揮の下に、衛視及び警察官によって行われることとなっている。事務局警務部に所属する衛視は、上記のような国会の性格を踏まえて院内の秩序維持に努めることが求められている。

審査会において本件対象文書のうち「事犯に関する文書」を見分したところ、発生した各事犯の概要、処理経過、事犯発生により明らかになった警備上の課題・再発防止策などを詳細に記録した事務局文書が収録されていることが確認された。

「事犯に関する文書」に記録されている情報を公にした場合、過去の犯罪等の手法、これに対する事務局の対応等が明らかとなり、事犯を企図する者が警備の間隙をぬって事犯を敢行したり、過去の事犯の手法を模倣したりすることも十分に想定される。このような事犯の発生は、国会の秩序の維持に重大な支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

法第5条第4号は、特に「行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある」ことを不開示情報の一つの要件として規定している。これは、当該情報については、開示又は不開示の判断に専門的かつ技術的判断を要するなどの特殊性があることから、行政機関の長の第一次

的な判断を尊重し、その判断が合理性を持つものとして許容される限度内のものであるか否かという観点から審理するのが適当であるとされたものである。

上記の国会の性格、「事犯に関する文書」に記録された情報の内容にかんがみれば、開示又は不開示の判断に、犯罪の予防等に関する将来の予測をも前提とした専門的かつ技術的判断を要するなどの特殊性があると認められるので、事務局の長が本件対象文書を公にすることにより国会の秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるとした判断は不合理なものとは言えず、「事犯に関する文書」に記録された情報は、法第5条第4号に該当し、規程第4条第3号に定める事務局不開示情報に該当するものと認められる。

また、「事犯に関する文書」は、記録された事柄の性格から見て全体として国会における秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるため、規程第5条第1項による部分開示もできないと認められる。

なお、審査会において「警務部先例事例資料綴」に収録されている事務局文書を見分し、「事犯に関する文書」と比較検討したところ、事犯の処理経過、事犯発生により明らかになった警備上の課題・再発防止策などを詳細に記録した事務局文書など前者には収録されていないものが後者には収録されており、また、前者が昭和40年代に発生した事犯に関するものであるのに対し、後者は平成6年以降に発生した事犯に関するものであることが確認された。このような事情を踏まえれば、「警務部先例事例資料綴」と「事犯に関する文書」は内容的に異なるものであり、両者を同列に扱うことは適当ではないと認められる。

(2) 「事故に関する文書」について

審査会において本件対象文書のうち「事故に関する文書」を見分したところ、収録されている事務局文書には、発生した各事故の日時・場所、関係者の氏名、所属組織、住所、電話番号、写真を含む事故の詳細な状況、事後措置などが記録されているとともに、関係者から提出された始末書、診断書等も含まれていることが確認された。

「事故に関する文書」に記録されている情報は、全体として法第5条第1号本文前段に規定する個人に関する情報に該当し、同号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

「事故に関する文書」に記録されている情報のうち、個人識別部分は部分開示の余地はない。また、個人識別部分を除いた部分に記録された情報は、事故の詳細な状況、事後措置、診断書に記載された病名、始末書に記載された反省の意などである。このような事故に係る情報は、通常他人に知られたくない私的な情報であり、公にすることにより個人の権利利益が害されるおそれがあるため、規程第5条第2項による部分開示もできないと認められる。

したがって、「事故に関する文書」は全体として法第5条第1号に該当するとともに、同号ただし書イないしハに該当せず、規程第4条第3号に定める事務局不開示情報に該当するものと認められる。

3 本件対象文書を不開示としたことの妥当性

以上のことから、本件対象文書を不開示としたことは妥当であると判断した。

(答申をした委員の氏名)

瀧上信光、鈴木庸夫、中島肇