

諮問番号：平成23年諮問第1号 諮問日：平成23年 8月12日
答申番号：平成23年度答申第1号 答申日：平成23年 9月 2日
件 名：「秘書記章交付申請書」（特定議員に係るもの）の開示に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「秘書記章交付申請書」（特定議員に係るもの）につき、その一部を不開示としたことについては、不開示とされた部分のうち、苦情申出人が開示すべきとする部分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（以下「規程」という。）第3条に基づく特定議員に係る「秘書記章交付申請書」（以下「本件対象文書」という。）の開示申出に対し、平成23年7月22日付参庶文発第14号により参議院事務局（以下「事務局」という。）が一部を不開示としたことについて、その取消しを求め、不開示部分のうち適用給料表及び採用年月日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、苦情の申出書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

本件対象文書の不開示部分のうち、適用給料表及び採用年月日については、規程第4条第3号において適用する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「情報公開法」という。）第5条に定める不開示情報に該当しない。

（1）適用給料表について

一般に刊行され、一般公衆が購入可能な書籍に、秘書の政策担当・第1・第2秘書の別が、各議員への調査に基づいて記載されている。また、参議院議院運営委員会理事会（平成16年5月12日）において確認された各会派申合せを根拠として、議員秘書の区分は参議院議員会館内の資産等報告書等閲覧室において閲覧に供されている。以上のことにより、適用給料表は、情報公開法第5条第1号本文が規定する「個人に関する情報（特定の個人を識別することができるもの）」ではあるが、同号ただし書イが規定する「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当するため、不開示情報に該当しない。

（2）採用年月日について

採用年月日は、上記（1）の申合せによって閲覧に供されている事項の一であり、規程第3条ただし書「開示につき法令又は参議院の決定（参議院における会派間の合意を含む。）に別段の定めがある事務局文書」に該当するものとして不開示決定を行うならば理解の余地

もあるが、情報公開法第5条第1号本文が規定する「個人に関する情報（特定の個人を識別できるもの）」に該当し、かつ、同号ただし書イが規定する「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」にも該当しないとして不開示決定を行うのは不当である。

また、通常、秘書記章については採用から期間を置かずに交付を申請すると推認できることから、本件対象文書に記載されている提出年月日と照合することにより、採用年月日の特定が可能であるため、採用年月日を不開示とする意味はない。

第3 参議院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特定議員に係る秘書記章交付申請書である。秘書記章交付申請書は、参議院議員の議員秘書（国会法（昭和22年4月30日法律第79号）第132条に規定する秘書をいう。以下同じ。）として採用された者が、参議院記章規程（昭和47年8月14日事務総長決定）に基づく秘書記章の交付を求めるため、事務局警務部長あてに提出するものである。

2 不開示理由の要旨

本件対象文書の不開示部分について、「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」（情報公開法第5条第1号本文）に該当すると同時に、同号ただし書イが規定する「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当せず、規程第4条第3号に規定する「情報公開法第5条に定める不開示情報に相当するもの」に該当することから、不開示としたことは妥当であると判断する。

3 苦情申出人の主張に対する所見

まず、一般に刊行されている議員名簿は、民間企業である出版社による、議員への独自の調査を基にしたものであって、参議院はその調査内容に何ら関与していない。申出人の主張するとおり、適用給料表に対応した秘書区分が、議員名簿に記載されていることは事実である。しかし、その一事をもって、当該情報が「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当するものとは認められない。

次に、適用給料表と採用年月日が明らかになった場合、在職年数により法令で定められた給料月額が推認されることとなる。適用給料表と採用年月日を、写しの交付も認めている情報公開の制度で公開した場合、特定秘書の給料月額が広く公開されるおそれがある。議員秘書の情報について閲覧のみを認め、写しの交付などを認めていない申合せの趣旨にかんがみれば、適用給料表と採用年月日を情報公開制度において公開することは不相当であると考ええる。

最後に、議員秘書は必ずしも参議院議員会館で勤務しなければならないものではなく、議員の地元において勤務している者もあることから、採用の後、期間を置かずに秘書記章の交付を申請するとは必ずしも言えない。

以上の理由により、適用給料表及び採用年月日は、なお不開示とすべきものと考ええる。

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23年 8月12日 諮問の受理

- ② 同月 17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 9月 2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、「第3 参議院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、特定議員に係る秘書印章交付申請書であり、本件対象文書に記載されている情報は、事務局担当者の印影を除き、全て議員秘書についての情報である。

本件対象文書のうち、事務局は申請者の印影、生年月日、適用給料表及び採用年月日を情報公開法第5条第1号に該当することを理由に不開示としたところ、苦情申出人から適用給料表及び採用年月日について開示を求める苦情の申出がなされたので、適用給料表及び採用年月日を不開示としたことの妥当性について、以下検討する。

2 「議員秘書の氏名等の公表に係る各会派申合せ」について

(1) 「申合せ」がされていることとその内容

議員秘書の氏名等の公表については、「議員秘書の氏名等の公表に係る各会派申合せ」（以下「申合せ」という。）がなされ、同申合せは平成16年5月12日の参議院議院運営委員会理事会で確認されている。

「申合せ」には、「各会派は、その所属議員に係る議員秘書について、別に定める共通の様式により、氏名、議員秘書の区分、議員秘書に係る議員の氏名、議員秘書が当該議員の三親等内の血族の場合における続柄、勤務地及び採用年月日を公表する。」、「各会派は、議員秘書の氏名等の公表を、参議院事務局が設ける閲覧場所において行う。」等と定められている。このように、「申合せ」は、議員秘書の情報全般について、その開示項目から開示方法、開示場所に至るまでを定めている。

また、「別に定める共通の様式」として、「氏名等の公表に係る議員秘書の現況」と題する様式（以下「現況届」という。）が定められており、議員秘書の氏名等の前記6項目を記入する欄が設けられている。

(2) 「申合せ」の性質

憲法第58条は議院の自律権を保障しており、同条第2項は「両議院は、各々その会議その他の手続及び内部の規律に関する規則を定め」ることができると規定し、議院の規則制定権を認めている。議院規則の効力は議院内部に限られるが、「会議その他の手続及び内部の規律に関する」限り、議員のみならず、議院内における国务大臣や、政府参考人、公述人・参考人・証人、傍聴人等をも拘束するとされている。

「申合せ」は憲法の保障する議院の自律権に由来するものであって、参議院議院運営委員会理事会の場で確認されていることから、同申合せが参議院及びその構成員たる参議院議員を拘束することは明らかである。実際に、各会派は、「申合せ」に基づいて現況届を事務局庶務部議員課内に設けられた閲覧場所で閲覧に供している。

事務局は参議院に附置された組織である（議院事務局法（昭和22年4月30日法律第83号）第1条）。また、事務局の権限ないし任務は、国会法第28条第1項が「事務総長は、議長の監督の下に、議院の事務を統理し、公文に署名する。」とし、議院事務局法第2条が

「事務総長は、議長の監督の下に、局中一切の事務を統理し、所属職員を監督する。」と規定していることから、議長の指揮監督下にあると認められる。よって、事務局もまた当然に、「申合せ」に拘束される。

(3) 「申合せ」の位置付け（規程との関係）

「申合せ」が憲法の保障する議院の自律権に由来する一方で、規程はその決定権者が事務総長であり事務局内部の規定にすぎない。このことから、「申合せ」が規程に優先することは明らかである。そのため、およそ議員秘書に係る情報については全て、「申合せ」の効力が及ぶものと認められる。

3 規程第3条ただし書の趣旨

規程第3条は、「事務局は、その保有する事務局文書の開示を求められた場合は、当該事務局文書の開示を求める者（以下「開示申出人」という。）に対し、当該事務局文書を開示するものとする。」として開示の原則を規定するとともに、同条ただし書において「開示につき法令又は参議院の決定（参議院における会派間の合意を含む。）に別段の定めがある事務局文書については、この限りでない。」として開示の例外を規定する。

規程は、参議院の議決によるものではなく、参議院事務総長が決定したものであり、事務局内部の規定である。開示を求められた事務局文書を開示するかどうかの判断は事務局が行い、その判断について議長の決裁を得ることはない（規程では、第16条において、規程に基づく事務局文書の開示の実施状況について、毎年一回議長に報告することを定めているだけである。）。

このような規程の性質から、規程第3条ただし書中の「法令又は参議院の決定（参議院における会派間の合意を含む。）」は規程に優先する定めを列挙したものであり、規程第3条ただし書は、そのような別段の定めのある事務局文書が参議院事務局の情報公開制度とは別の枠組みで公開されるべきであることを、確認的に規定した条文であると解される。

4 適用給料表及び採用年月日を不開示としたことの妥当性

前述のとおり、「申合せ」が規程に優先すること及び規程第3条ただし書の趣旨が規程に優先する定めを開示の例外とするものであることを併せ考えると、「申合せ」は規程第3条ただし書に定める「参議院の決定（参議院における会派間の合意を含む。）」に該当すると認められる。

また、本件対象文書には議員秘書の情報が掲載されており、前記「2 『議員秘書の氏名等の公表に係る各会派申合せ』について」で述べたとおり、「申合せ」はおおよそ議員秘書に関する情報全てに関してその効力が及ぶことから、本件対象文書にも「申合せ」の効力は及ぶと認められる。

よって、本件対象文書は規程第3条ただし書に定める事務局文書に該当すると認められるので、苦情申出人が開示を求める適用給料表及び採用年月日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