

諮問番号：平成25年諮問第2号 諮問日：平成25年 2月14日
答申番号：平成24年度答申第8号 答申日：平成25年 3月 1日
件 名：「秘書記章交付申請書」の不開示に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「秘書記章交付申請書」につき、本件対象文書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「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24年9月27日付け参庶文発第48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、本件対象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、苦情の申出書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

事務局は不開示理由として、本件対象文書には、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。）の情報が掲載されており、議員秘書の氏名等の公表については参議院議院運営委員会理事会での申合せがなされており、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。）」に該当することから、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ため不開示としたが、本件対象文書は以下の理由により開示されるべきである。

本件対象文書は、参議院議員の議員秘書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）に基づく参議院議員秘書記章の交付を求めため、事務局警務部長あてに提出するものである。また、本件対象文書には、議員秘書氏名及び印影、所属議員名、議員秘書氏名（ふりがな）、性別、生年月日、適用給料表、採用年月日、庶務部議員課秘書係の印影、記章番号、ローマ字表記氏名並びに記章受領者氏名が記載されているものと承知している。

事務局は、事務局文書開示申出書（平成23年7月5日付け、参庶文受第132号）による事務局文書の開示の求めに対し、事務局文書開示通知書（平成23年7月22日付け、参庶文発第14号）において「特定議員に係る『秘書記章交付申請書』」を部分開示（申請者の印影、生年月日、適用給料表及び採用年月日が不開示）している。一方で、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たものであり、先の事務局文書開示決定後に新たな申合せが行われた事実はなく、規程も改正されていないことから、先の事務局文書開示決定との整合性に矛盾がある。仮に本件対象文書が開示されない場合、先の事務局文書開示決定は、規程及び申合せに反して行われたということになる。

したがって、本件対象文書は先の事務局文書開示決定に準じて開示されるべきである。

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として採用された者が、参議院記章規程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

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」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。

「申合せ」は憲法第58条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、同申合せは参議院、参議院議員及び参議院の附置機関である事務局を拘束するものである。

このように、「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、規程は事務局内部の規定にすぎないことから、「申合せ」が規程に優先することは明らかである。そのため、およそ議員秘書に関する情報については全て、「申合せ」の効力が及ぶ。

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。

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。

また、本件対象文書には議員秘書の情報が掲載されていることから、「申合せ」の効力は本件対象文書に及ぶ。

以上のことから、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ため不開示とした。

3 苦情申出人の主張に対する所見

苦情申出人が指摘する平成23年7月の秘書記章交付申請書の一部開示については苦情の申出があり、諮問を受けた参議院事務局情報公開苦情審査会は、その答申（平成23年度答申第1号。以下「先例答申」という。）において、秘書記章交付申請書は規程第3条ただし書に定める「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」に該当するとの判断を示している。

本件対象文書は、文書の作成・取得時期は異なるものの、先例答申における対象文書と同種であり、先例答申と異なる判断をすべき必要性は認められない。

したがって、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ため、なお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25年 2月14日 諮問の受理
- ② 3月 1日 調査（本件対象文書の見分を含む。）・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、当審査会において見分したところ、文書の作成・取得時期は異なるものの、先例答申における対象文書と同一の書式の申請書であり、その記載内容は同種であった。

事務局が、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ため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。

2 本件対象文書を不開示としたことの妥当性

本件諮問に伴い、当審査会において改めて審議したところ、「平成23年度答申第1号」において述べているように、本件対象文書も規程第3条ただし書に定める事務局文書に該当すると判断した。その理由は別紙のとおりである。

苦情申出人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

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

(別紙)

1 本件対象文書

本件対象文書は、特定議員に係る秘書記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。

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、「申合せ」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の内部規程にすぎない。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、事務局の内部規程である。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 本件対象文書の規程第3条ただし書該当性

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。