

諮問番号：令和元年諮問第1号

諮問日：令和元年11月26日

答申番号：令和元年度答申第1号

答申日：令和2年2月14日

件名：「運転日報」の不開示に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「運転日報」（平成27年度～30年度）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「『運転日報』（平成27年度～30年度）」（以下「本件対象文書」という。）の開示申出に対し、令和元年11月6日付け参庶文発第62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。

多くの自治体、その議会では運転日報の内容について、情報公開で開示している現状があり、参議院議員のみが、活動内容が推測され、安全確保に支障が生じる可能性があり、議員活動に支障が生じるとする不開示の理由には妥当性がない。

第3 事務局の説明の要旨

1 本件対象文書

開示を求められた事務局文書は、「『運転日報』（平成27年度～30年度）」である。運転日報は、道路交通法施行規則（昭和35年12月3日総理府令第60号）第9条の10第6号に基づき、運転状況の把握のために各運転手において業務終了後に当該1日の運転状況を記録させるものであり、当日の走行距離や拘束時間を把握して翌日以降の業務に反映したり、超過勤務の確認等に使用している。

その内容は、

- (1) 所属、年月日、出勤時間、退庁時間、使用者名、出庫時間、帰院時間、経路、行先、待機時間・待機場所、給油時間、給油量、給油所、走行メーター及び1日の走行距離
- (2) 車両番号
- (3) 運転手氏名
- (4) 車両整備に係る情報

(5) 上記(1)ないし(4)を除いた部分である。

2 不開示理由の要旨

(1) 所属、年月日、出勤時間、退庁時間、使用者名、出庫時間、帰院時間、経路、行先、待機時間・待機場所、給油時間、給油量、給油所、走行メーター及び1日の走行距離

当該情報を公にすることで議員の活動内容が推測され、又は議員の安全確保に支障が生じる可能性があり、議員の活動に支障を及ぼすおそれがあるため、規程第4条第1号に定める事務局不開示情報に該当する。

また、当該情報を公にすることで公用車の安全確保に支障が生じる可能性は否定できないため、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある情報(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「情報公開法」という。)第5条第4号)に相当し、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。

(2) 車両番号

当該情報を公にすることで参議院議員又は事務局職員が利用する公用車を特定することが可能となり、参議院議員等の安全確保に支障が生じる可能性は否定できないため、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある情報(情報公開法第5条第4号)に相当し、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。

(3) 運転手氏名

議員等が利用する公用車の運転手の氏名を公にすることにより、当該議員等の安全確保に支障が生じる可能性は否定できないため、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある情報(情報公開法第5条第4号)に相当し、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。

(4) 車両整備に係る情報

整備の時間や場所、内容に関する情報を公にすることにより、車両への攻撃を容易にする可能性は否定できないため、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある情報(情報公開法第5条第4号)に相当し、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。

(5) 上記(1)ないし(4)を除いた部分

(1)ないし(4)を除いた部分としては、文書の題名、上記不開示情報の各項目名が残る。これらの部分のみでは有意の情報が記録されているとはいえ、規程第5条第1項ただし書に該当する。したがって、(1)ないし(4)を除いた部分についても不開示とする。

3 苦情申出人の主張に対する所見

苦情申出人は、苦情の申出書において、規程第4条第1号及び第3号を念頭に、多くの自治体、その議会では運転日報の内容について、情報公開で開示している現状があり、参議院議員のみが、活動内容が推測され、安全確保に支障が生じる可能性があり、議員活動に支障が生じるとする不開示の理由には妥当性がない旨主張する。

しかしながら、各会派又は各議員は、それぞれの主義、信条等に基づいて広範にわたる政治活動を自律的に行っているところ、各会派又は各議員の政治活動に関する情報を公にした場合には、当該会派又は議員の活動に対する他の会派、議員等からの干渉を招き、当該会派又は議員の政治活動が侵害される可能性がある。よって規程第4条第1号は当該情報を事務局不開示情報とすることにより各会派又は各議員の独立性を保護するものである。また、規程第4条第3号は情報公開法第5条に定める不開示情報に相当するものを事務局不開示情報としており、

同法第5条は、個人情報や公にすることにより犯罪の予防等に支障を及ぼすおそれがあると認めることにつき相当の理由がある情報等を不開示情報としている。

当該趣旨を踏まえれば、上記2(1)に係る情報を公にした場合には、直接的に、また、議員の公開情報と紐付けることで間接的に議員の活動内容が推測されたり、議員の安全確保に支障が生じる可能性があり、議員の活動に支障を及ぼすおそれがあると考えられ、また、上記2(1)ないし(4)に係る情報を公にした場合には、車両、運転手等の特定が可能となり、議員、車両等に対する攻撃等の犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると考えられることから、規程第4条第1号及び第3号により不開示とした判断は妥当であると考えられる。

上記不開示情報を除いた部分としては、文書の題名、不開示情報の各項目名が残る。これらの部分のみでは有意の情報が記録されているとはいえ、規程第5条第1項ただし書に該当するため、上記不開示情報を除いた部分についても不開示とした判断は妥当であると考えられる。

また、苦情申出人の指摘する他の自治体、議会の情報公開制度は特定されていないため不明であるが、事務局の情報公開制度とは性質が異なることも考えられるので、開示の根拠とすることは妥当ではないと考える。なお、事務局と同様に公用車の運行を行っている衆議院事務局においても、衆議院事務局の情報公開制度に基づき、公にすることにより、議員活動の自由が阻害される、議員の安全性の確保に支障が生じる等の観点から運転日誌を全部不開示とした例がある。

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令和元年11月26日 諮問の受理
- ② 12月9日 事務局の職員（管理部自動車課長及び自動車課総務主幹）からの説明聴取及び調査（本件対象文書の見分を含む。）・審議
- ③令和2年1月17日 調査・審議
- ④ 2月14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、「『運転日報』（平成27年度～30年度）」である。

事務局は、本件対象文書のうち、所属、年月日、出勤時間、退庁時間、使用者名、出庫時間、帰院時間、経路、行先、待機時間・待機場所、給油時間、給油量、給油所、走行メーター及び1日の走行距離に係る情報については、規程第4条第1号に定める事務局不開示情報に該当し、また、情報公開法第5条第4号に相当することから、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ことを理由に不開示とし、車両番号、運転手氏名及び車両整備に係る情報については、情報公開法第5条第4号に相当することから、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ことを理由に不開示とした。また、上記不開示情報を除いた部分については、規程第5条第1項ただし書に該当するとして、本件対象文書を不開示とした。これに対し、苦情申出人から苦情の申出がなされた。

以下、本件対象文書を不開示としたことの妥当性について検討する。

2 事務局の情報公開制度

事務局は、情報公開法の対象機関ではないが、その趣旨を踏まえ、事務局文書の開示の取扱いに関する独自の制度である「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」等を設け、平成23年4月1日から情報公開制度の運用を行っている。規程は事務総長が定めた事務局の規定であり、規程に基づいて開示を求められた事務局文書を開示するか否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。そのため、開示の対象となる文書からは、立法及び調査に係る文書で事務総長の指定するものは除外されており（規程第2条第3号）、対象は、人事、予算、設備等の庶務的又は管理的な事務に関する文書となっているものと解される。

一方、国の行政機関においては、情報公開法に基づき情報公開制度を運用している。情報公開法は、行政機関の保有する全ての行政文書を対象としている。また、地方自治体やその議会においては、例えば、東京都議会が「東京都議会情報公開条例」（平成11年3月19日条例第4号）を制定しているように、条例等により、独自に情報公開制度を設けて運用しているところである。

以上のとおり、事務局の情報公開制度は、情報公開法に基づく情報公開制度及び地方自治体やその議会の情報公開制度とは性質が異なる制度であり、開示・不開示の結果を同一の基準から比較して論ずることは相当でない。したがって、事務局不開示情報該当性についても、事務局の情報公開制度の性質を踏まえて判断されるべきである。

3 事務局不開示情報該当性

（1）本件対象文書について

本件対象文書には、公用車の走行時間や経路、行先、1日の走行距離等、平成27年度～30年度の公用車利用に係る詳細な情報が記載されている。

公用車は、参議院議員及び事務局職員が利用する車両である。議員の公用車の利用については、昭和43年の議院運営委員会庶務関係小委員会において、直接、選挙運動のためには、議院の自動車を使用しないこと、都外運行の場合は、運行の範囲は関東周辺までとするとの決定がなされているにすぎない。議員の公用車は、このような運用基準の下で、各議員のそれぞれの主義、信条等に基づいた多様な政治活動に利用されている。また、事務局職員の公用車については、事務局の職務遂行に当たり利用されている。

よって、本件対象文書に記載されている情報及び公用車利用の性質とともに、対象が4年間と長期間に及ぶことを踏まえると、本件対象文書には、参議院全体の活動に関する詳細な情報が記載されているといえる。

（2）規程第4条第1号該当性

（ア）規程第4条第1号の趣旨について

国会議員は、主権者である国民の信託を受け、全国民を代表して国政の審議に当たる重要な職責を担っている。この職責を果たすため、国会議員の地位には、一定の身分保障が与えられており、憲法第50条の定める不逮捕特権や憲法第51条の定める免責特権を持つ。

上記のように、国会議員はその活動の自由及び独立が保障されており、各会派又は各議員は、それぞれの主義、信条等に基づいて広範にわたる政治活動を自律的に行っているところ、各会派又は各議員の政治活動に関する情報を公にした場合には、当該会派又は議員の活動に対する外部からの干渉を招き、当該会派又は議員の政治活動が侵害されるおそれがある。そこで、規程第4条第1号は、「国会における会派又は国会議員の活動に関する情報であって、公にすることにより、これらの活動に支障を及ぼすおそれがあるもの」を事務局不開示情報とすること

により、各会派又は各議員の独立性を保護していると解される。

(イ) 規程第4条第1号該当性について

以下、上記の規程第4条第1号の趣旨に照らして、本件対象文書に記載された情報が同号の「国会における会派又は国会議員の活動に関する情報であって、公にすることにより、これらの活動に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するかを検討する。

本件開示申出では、4年分の運転日報の開示が求められているところ、これを開示すると、4年間の参議院の公用車の利用状況が明らかになり、ひいては4年間の参議院全体の活動に関する情報が明らかになるといえる。当該情報が明らかになった場合には、特定の時点の利用状況を探索したり、特定会派又は議員の利用の傾向を分析するなどの探索的な利用が可能となる。よって、当該情報が公になることによって、当該会派又は議員の活動に対する外部からの干渉を招き、ひいては当該会派又は議員の政治活動が侵害される可能性は否定できない。

以上により、本件対象文書に記載された情報は、規程第4条第1号に該当すると認められる。

(3) 規程第4条第3号（情報公開法第5条第6号）該当性

(ア) 情報公開法第5条第6号の趣旨について

国の機関等が行う事務又は事業は、法律に基づき、公益に適合するように行われなければならないところ、開示することにより、その事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある情報は、不開示とする合理的な理由が認められる。そこで、情報公開法第5条第6号は、国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情報を不開示情報として定めていると解される。

(イ) 規程第4条第3号（情報公開法第5条第6号）該当性について

以下、上記の情報公開法第5条第6号の趣旨に照らして、本件対象文書に記載された情報が同号の、国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情報に該当するかを検討する。

仮に4年間の参議院全体の活動に関する情報が明らかになった場合には、特定の時点の利用状況を探索したり、利用の傾向を分析するなどの探索的な利用が可能となる。参議院は、立法を始めとした広範な権能を有しており、当該情報が公になることによって、その行使に当たって外部からの妨害活動など、不当な侵害を受ける可能性があることから、参議院の事務・事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえる。

以上により、本件対象文書に記載された情報は、情報公開法第5条第6号の、国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情報に該当するといえ、規程第4条第3号にも該当すると認められる。

(4) 部分開示の可否について

以上述べたとおり、本件対象文書には4年間の参議院全体の活動に関する情報が記載されており、記載事項の一部のみを明らかにした場合であっても、開示された情報を探索的に利用することによって、会派又は議員の政治活動が侵害される可能性や、参議院の事務・事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが生じることは否定できない。

よって、規程第5条第1項による部分開示をすることはできない。

4 結論

前述のとおり、本件対象文書に記載された情報は、規程第4条第1号及び第3号（情報公開法第5条第6号）に該当するものと認められる。

なお、事務局は情報公開法第5条第4号及び規程第5条第1項ただし書該当性についても主張するが、本件対象文書に記載された情報は規程第4条第1号及び第3号（情報公開法第5条第6号）に該当するので、その他の規定への該当性について判断するまでもない。

以上のことから、本件対象文書について、その全部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、高山崇彦