

諮問番号：令和3年諮問第1号

諮問日：令和3年 6月 3日

答申番号：令和3年度答申第1号

答申日：令和3年 8月 2日

件名：「令和2年度国会議員政策担当秘書資格試験の特定受験者の第1次試験の2つの試験種目（多肢選択式及び論文式）の粗点を記した資料」の不開示に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「令和2年度国会議員政策担当秘書資格試験の特定受験者の第1次試験の2つの試験種目（多肢選択式及び論文式）の粗点を記した資料」につき、その存否を明らかにしないで不開示とした決定は、取り消すべきである。

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「令和2年度国会議員政策担当秘書資格試験の特定受験者の第1次試験の2つの試験種目（多肢選択式及び論文式）の粗点を記した資料」（以下「本件対象文書」という。）の開示申出に対し、令和3年3月25日付け参庶文発第15号により参議院事務局（以下「事務局」という。）が本件対象文書の存否を明らかにせず不開示としたことについて、その取消しを求め、本件対象文書の存否を明らかにした上で、なお事務局文書が存在する場合には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。

本件申出に係る特定受験者の氏名及び受験番号については、令和2年度国会議員政策担当秘書資格試験（以下「本件試験」という。）の最終合格者として官報並びに衆議院及び参議院が管理する掲示板に掲載されており、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1号ただし書イの「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。したがって、特定受験者が当該試験を受験したことは公知の事実であり、文書の存否を明らかにしないことは不合理である。

また、政策担当秘書資格試験の合格者は「国家公務員等」に包含されるため、その選考過程は情報公開法第5条第1号ただし書ハの「当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容」に該当するため、開示すべきである。

さらに、事務局には、個人情報の開示を求める手段がなく、事務局文書開示の方法以外に特定受験者の個人情報の開示を求めることができないがゆえに不開示決定がなされることは不合理である。

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、国会議員の政策担当秘書資格試験等実施規程（以下「実施規程」という。）第6条に基づいて実施される「第1次試験」の「多肢選択式及び論文式」試験の採点結果である。

2 不開示理由の要旨

特定の個人が本件試験を受験していることの実事の有無に関する情報は、「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」（情報公開法第5条第1号本文）に相当し、また、同号ただし書イからハのいずれにも相当しない。よって当該情報は、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。

また、本件申出に係る事務局文書の存否を回答することにより、特定の個人が本件試験を受験していることの実事の有無に関する情報を開示することとなる。そのため、規程第7条に基づき、存否を明らかにせず不開示とする。

3 苦情申出人の主張に対する所見

(1) 事務局文書の存否を明らかにせず不開示としたことについて

本件開示申出においては、特定受験者に係る事務局文書の開示申出であり、合格か不合格かにかかわらず、この文書の存否を明らかにすれば、特定受験者が受験をした事実の有無を開示することになり、また、受験をした事実の有無自体が、規程第4条第3号に該当し、事務局不開示情報となることから、規程第7条に基づき、文書の存否を明らかにせず不開示としたものである。

これに対して、苦情申出人は、特定受験者を含む最終合格者の氏名及び受験番号は、衆議院及び参議院の掲示板並びに官報等で掲示されて公にされ、情報公開法第5条第1号ただし書イに該当する情報であるのだから、特定受験者が第1次試験を受験した事実自体も公知の事実となり、ゆえに、文書の存否を明らかにしないことは不合理である旨主張している。

この苦情申出人の主張に対して、事務局より以下の見解が示された。

苦情申出人が主張するように、「合格者の氏名及び受験番号」の掲示内容より、特定の者の「受験した事実の有無」を類推し得る例はある。しかし、事務局としては、前者と後者は、結びつけて考えるべき情報ではなく、あくまでも別の情報であると整理している。事務局が「合格者の氏名及び受験番号」と「受験した事実の有無」を別の情報として整理する理由は、以下のとおりである。

本件試験は、「令和2年度国会議員政策担当秘書資格試験実施計画」（以下「実施計画」という。）に基づいて実施されている。実施計画は、衆議院及び参議院の議院運営委員会に設置された秘書問題協議会の議を経た上で、政策担当秘書資格試験委員会によって計画が策定された。実施計画においては、「第1次試験不合格者に対する成績通知 多肢選択式試験及び論文式試験を受験し、第1次試験を不合格となった者（欠席者及び棄権者を除く。）のうち希望者に対し、第1次試験の成績を通知する。具体的な手続き等は、第1次試験会場において告知するほか、最終合格者発表後に参議院ホームページ及び衆議院ホームページに掲載する。なお、成績通知書の内容及び採点結果等に関する照会には、一切応じない。」とされており、これは第1次試験合格者への成績開示、成績通知申請期間経過後の成績開示及び

成績通知記載事項以外の試験結果データの開示のほか、外部から特定の受験者が受験した事実に係る照会への回答等を一切行わないという点も含めて決定されたと解せられる。

上記の点を踏まえると、「受験した事実の有無」に関する情報については、仮に、「合格者の氏名及び受験番号」から「受験した事実の有無」を類推し得る状況があったとしても、両者を結びつけて情報公開法第5条第1号ただし書イの該当可能性を判断することは適切でなく、むしろ、実施計画が一部情報以外の公表を一切認めていない点に着眼し、情報公開法第5条第1号ただし書イに定める「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」には該当しない情報と判断することが適当と考える。

(2) 政策担当秘書資格試験の合格者は「国家公務員等」に包含されるため、その選考過程は情報公開法第5条第1号ただし書ハの「公務員等の職及び当該職務遂行の内容」に該当するため、不開示情報ではないとする苦情申出人の主張について

上記苦情申出人の主張に対して、事務局より以下の見解が示された。

本件開示申出に係る情報は、資格試験受験者に係る情報であり、国家公務員たる国会議員政策担当秘書の職及び職務の遂行に係る情報に該当しない。

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3年 6月 3日 諮問の受理
- ② 同月 14日 事務局の職員（庶務部議員課長）からの説明聴取及び調査・審議
- ③ 7月 5日 調査・審議
- ④ 8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、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、「実施規程第6条に基づいて実施される『第1次試験』の『多肢選択式及び論文式』試験の採点結果」である。

事務局は、本件対象文書の存否を回答すると、規程第4条第3号に定める事務局不開示情報を開示することとなるため、規程第7条に基づき、その存否を明らかにせず不開示としたところ、苦情申出人から本件対象文書の存否を明らかにした上で、開示すべきであるとの苦情の申出がされた。当審査会の審査は、本件対象文書の存否を明らかにせず不開示としたことの妥当性を対象として検討した。

以下、2において、本件対象文書の存否を明らかにしないことの妥当性について、3において、政策担当秘書資格試験の選考過程に係る情報が「公務員等の職及び当該職務遂行の内容」に該当するかについて、また、4において、自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報の開示の適否について、それぞれ検討する。

2 本件対象文書の存否を明らかにしないことの妥当性について

(1) 存否情報について

本件開示申出は、受験者を特定して行われていることから、当該受験者が本件試験を受験したことを前提とするものであり、本件対象文書の存否を明らかにすると、特定受験者が受験をした事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにすることになると認めら

れる。

(2) 規程第4条第3号(情報公開法第5条第1号)該当性について

本件存否情報は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものと認められることから、情報公開法第5条第1号本文前段に該当する。

次に、情報公開法第5条第1号ただし書イの該当性について検討する。

当審査会で、事務局に説明を求め、実施計画を見分したところ、官報で最終合格者の「受験番号及び氏名」を公告し、国会内でも同様の内容を掲示しており、また、試験制度上、最終合格者は、必ず試験を受験しているという事実が認められた。

これに関して、事務局は、衆議院及び参議院の議院運営委員会に設置された秘書問題協議会の議を経た上で政策担当秘書資格試験委員会によって策定された実施計画において、一部情報以外の公表を一切認めない旨定められていることを踏まえ、「合格者の受験番号及び氏名」が公表されている事実と、特定受験者が試験を「受験した事実の有無」とを結び付けず、別の情報として整理している旨述べているが、上述のとおり、合格者は必ず試験を受験しており、合格者の公表はその受験者が受験したという事実を前提とするものである。よって、合格者の氏名の公表は、受験した事実も同時に公にしたものと解することが妥当であり、その事実までも情報公開法第5条第1号ただし書イには該当しないと判断する事務局の取扱いは妥当ではない。

以上により、本件存否情報は、規程第7条に基づき存否を明らかにせず不開示とした決定は妥当ではないため、本件対象文書の存否を明らかにした上で、改めて開示の可否を決定すべきである。

3 政策担当秘書資格試験の選考過程に係る情報が「公務員等の職及び当該職務遂行の内容」に該当するかについて

本件開示申出に係る情報は、資格試験受験者に係る情報である。当該試験を受験した、又は、合格した事実のみでは、国家公務員である国会議員政策担当秘書の職を得ることはできない。また、国会議員政策担当秘書の職を得ていない者は、国家公務員としての職務を遂行していない。したがって、受験した事実の有無を含め、政策担当秘書資格試験の選考過程に係る情報は、情報公開法第5条第1号ただし書ハの「公務員等の職及び当該職務遂行の内容」には該当しないと解すべきである。

4 自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報の開示の適否

本件苦情申出において「参議院事務局には、個人情報の開示を求める手段がなく、事務局文書開示の方法以外に特定受験者の個人情報の開示を求めることが出来ないがゆえに不開示決定がなされることは不合理である」旨の主張が含まれている。苦情申出書その他の苦情申出人より受領した文書に基づき当該主張を整理すると、「参議院事務局の文書開示制度上、自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報を含む事務局文書の開示を請求することを許さないとする趣旨の定めが存在しない以上、当該文書を不開示とすることはできない。」旨であると解する。また、苦情申出書その他の苦情申出人より受領した文書を見る限り、当該主張の対象となる情報は、受験した事実の有無を指す場合と、試験の採点結果自体を指す場合があるが、後者については、いまだ本件対象文書の存否が明らかにされていない状況にある。このため、以下においては、受験した事実の有無を対象として、自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報の開示の適否を検討し、補足意見を述べる。

(1) 自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報の開示の適否に係る判例等

苦情申出人は、開示につき本人の同意がある個人情報を含む事務局文書を開示すべきとする根拠として、最高裁平成13年12月18日第三小法廷判決（以下「最高裁判決」という。）を挙げている。

最高裁判決は、個人識別情報のうち、通常他人には知られたくないと認められるものを非開示とする、いわゆる「プライバシー情報型」の情報公開制度を採用する兵庫県の公文書の公開に関する条例（昭和61年兵庫県条例第3号）に関するものであり、その主旨は、①個人情報保護制度が採用されていない状況の下において、②情報公開条例に本人開示を許さない趣旨の規定が置かれておらず、③本人開示が個人の権利利益を害さないことが請求自体において明らかなきには、個人に関する情報であることを理由として公文書を不開示とすることができない、というものである。

一方、国の情報公開法は、「プライバシー情報型」ではなく、「個人識別情報型」を採用している。情報公開法の立案の基礎となった平成8年12月16日行政改革委員会答申では、「プライバシーの具体的な内容は、法的にも社会通念上も必ずしも明確ではない。」「本要綱案では、特定の個人が識別され得る情報を開示すると、一般に、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益を害するおそれがあることから、いわゆる「個人識別情報型」を基本として不開示情報を定め、その中から開示すべきものを除くという手法を採ることとした。」としている。

また、本人開示について情報公開法は、何人にも開示請求権を付与し、請求の理由や目的を問わない仕組みとなっており、「本人開示の問題は、基本的には個人情報保護に関する制度の中で解決すべき問題である。」としている。

情報公開法施行後の自己情報を含む公文書の開示の適否に関する判決においても、例えば名古屋地裁判決（平成14年10月3日判決）において「情報公開法は、本人による自己情報の開示請求のように、個人のプライバシーを侵害するおそれを想定し難い場合であっても、それが個人識別情報に該当する以上、原則として不開示とする立法態度を取っているといわざるを得ない」とし、たとえ開示請求の対象情報が自己情報であっても、個人識別情報に該当する公文書であれば原則として不開示とする立場をとっている。

(2) 事務局における自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報の開示の適否

事務局における自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報の開示の適否については、事務局文書の開示制度である規程の内容を踏まえて判断する必要がある。規程は、その趣旨を定める第1条や、事務局不開示情報を定義する第4条第3号にて情報公開法の定めを準用するなど、情報公開法の考え方を踏まえて作られていることは明らかであることから、事務局における自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報の開示の適否を考察する場合には、情報公開法上の解釈が基本となる。すなわち、(1)で示した行政改革委員会答申及び名古屋地裁判決でその主旨が述べられているとおり、開示・不開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求や開示につき本人の同意がある場合も含め、開示請求者が誰であるかは考慮されるべきではなく、本件申出についても、この考えを前提として判断されるべきものと解する。以上から、苦情申出人の「参議院事務局には、個人情報の開示を求める手段がなく、事務局文書開示の方法以外に特定受験者の個人情報の開示を求めることが出来ないがゆえに不開示決定がなされることは不合理である」旨の主張は、規程の下では妥当ではない。

なお、事務局には個人情報の開示、訂正及び利用停止請求に係る制度が存在せず、当該制度が設けられた場合には、自己情報又は開示につき本人の同意がある個人情報の開示に関する判断に

変化が生じる可能性がある。当該制度に関して、事務局からは、関係する制度の創設に向けた作業を事務局において継続してきた一方で、同制度の基礎となる国等の個人情報保護法制が本年の法改正により今後大幅に改定されることとなったことから、現在、当該改定を踏まえた作業を改めて行っている旨説明を得た。

この点に関して、個人情報の適正な取扱いを確保し、個人の権利利益を保護することが重要であるところ、事務局においても、当該制度の整備に今後も取り組むことが望まれる。

5 結論

前述のとおり、本件対象文書について規程第7条に基づき存否を明らかにせず不開示とした決定は妥当ではなく、本件対象文書の存否を明らかにした上で、改めて開示の可否を決定すべきであることから、存否を明らかにせず不開示とした決定は取り消すべきであると判断した。

(答申をした委員の氏名)

瀧上信光、鈴木庸夫、高山崇彦