

諮問番号：令和3年諮問第4号

諮問日：令和3年10月8日

答申番号：令和3年度答申第4号

答申日：令和3年11月26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「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8月30日付け参庶文発第76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、改めて開示の可否を判断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。

規程において、規程第2条各号及び第3条ただし書に該当しない文書については、規程第4条ないし第7条（以下「規程第4条以下」という。）の該当性が検討される構造となっている。令和3年3月25日付けの通知書において、本件対象文書は、規程第2条各号及び第3条ただし書に該当しないものとして、規程第4条以下の検討がされ、規程第7条に基づき不開示の決定がなされたが、令和3年8月30日付けの通知書において、本件対象文書は、規程第3条ただし書に該当するとして不開示の決定がなされた。これは、令和3年3月25日付けの通知書の理由の提示から後退するものである。

上記の令和3年8月30日付けの通知書における理由の提示は、「不利益変更の禁止」を定めた行政不服審査法第48条に抵触するため、同通知を取り消し、規程第4条以下での不開示情報該当性について、改めて判断すべきである。

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、「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」であり、規程第2

条本文に定める事務局文書に該当する。

2 不開示理由の要旨

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。）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策定されている。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。」と政策担当秘書資格試験受験者の成績に係る情報の公表方法及び公表の対象となる情報を定めている。

実施計画は、参議院、参議院議員及び参議院の附属機関である事務局を拘束するものである。

一方で、規程は事務局内部の規定にすぎないことから、実施計画が規程に優先することは明らかである。そのため、およそ政策担当秘書資格試験に係る情報については全て実施計画の効力が及ぶ。

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、実施計画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、実施計画は規程第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、本件対象文書は政策担当秘書資格試験に係る情報が記載されていることから、実施計画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

本件試験は、実施計画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策定されている。実施計画においては、第1次試験不合格者のうち希望者に対してのみ成績を通知すること、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ことを定めており、実施計画は規程第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。本件対象文書には、政策担当秘書資格試験に係る情報が記載されており、実施計画の効力は本件対象文書に及ぶことから、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。

これに対して、苦情申出人は、規程において、第2条各号及び第3条ただし書に該当しない事務局文書について、規程第4条以下の該当性の検討がなされる構造となっており、令和3年3月25日付けの通知書では、規程第7条に基づく不開示の理由が示されたが、令和3年8月30日付けの通知書では、第3条ただし書に該当するとして不開示とされ、理由の提示におい

て、実質的に令和3年3月25日付けの通知書より後退しており、行政不服審査法第48条の「不利益変更の禁止」に抵触する旨主張している。

この苦情申出人の主張に対して、事務局としては、以下の見解を有している。

まず、規程に基づく事務局文書の開示・不開示の決定は、行政処分に当たらず、行政庁の処分に不服がある場合の手続を定めた行政不服審査法の適用を受けない。

また、令和3年3月25日付けの通知書において、存否を明らかにせず不開示とする決定を行ったが、これは、本件対象文書はそもそも規程第3条ただし書に定める事務局文書ではあるが、単に文書を不開示とすれば、特定受験者が受験をした事実の有無を開示することとなり、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、事務局不開示情報を開示することとなるから、文書の存在を前提としている規程第3条ただし書を理由に不開示とするのではなく、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。その後、存否を明らかにしないことは妥当ではないとの苦情審査会の答申を踏まえ、令和3年8月30日付けの通知書では、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を取り消した上で、改めて開示の可否を検討した結果、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であるため不開示とするべきと判断したものであり、この判断は、当初の通知書よりも後退したものではなく、苦情審査会の答申を踏まえて改善を図ったものであり、妥当であると考えられる。

なお、苦情申出人は、規程を「第3条ただし書に該当しない事務局文書については、第7条の該当性の検討がなされる構造」と解釈している。しかし、規程第3条ただし書に該当する事務局文書であっても、その存否を明らかにすることで事務局不開示情報を開示する例は存在し得るものであり、また、規程の構造及び実際の運用もそれを前提としている。したがって、苦情申出人の上記の解釈は適当ではない。

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10月 8日 諮問の受理
- ② 11月 8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（本件対象文書の見分を含む。）・審議
- ③ 同月26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、「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」である。事務局は、本件対象文書は規程第2条本文に定める事務局文書に該当するとしており、その点は当審査会としても異論はない。事務局は、本件対象文書は規程第2条本文に定める事務局文書に該当するが、政策担当秘書資格試験受験者の成績に係る情報の公表方法及び公表の対象となる情報を定めた実施計画は、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。）」に該当し、本件対象文書には政策担当秘書資格試験に係る情報が記載されていることから、実施計画の効力が及び、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。これに対し、苦情申出人から苦情の申出がなされた。以下、事務局文書である本件対象文

書を規程第3条ただし書の定めにより不開示としたことの妥当性について検討する。

2 実施計画について

(1) 実施計画の策定及びその内容

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策定されており、政策担当秘書資格試験受験者の成績に係る情報の公表方法及び公表の対象となる情報が定められている。当審査会において事務局に説明を求め、実施計画を見分したところ、第1次試験不合格者のうち希望者に対してのみ成績を通知すること、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ことが記載されていることを確認した。

(2) 実施計画の性質

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。

実施計画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、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ていることから、同実施計画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。

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実施計画に拘束される。

(3) 実施計画の位置付け（規程との関係）

実施計画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、実施計画が規程に優先することは明らかである。そのため、およそ政策担当秘書資格試験受験者の成績に係る情報については全て、実施計画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条本文は、「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。」として開示を原則としつつ、同条ただし書は、「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。

このような規程の性質から、規程第3条ただし書の「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。）」は規程に優先する法令等を意味し、規程第3条ただし書は、そのような法令等に別段の定めのある事務局文書は、当該別段の定めに従う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、実施計画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別段の定めがある場合にはこれに従うことを併せ考えると、実施計画は規程第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、本件対象文書には政策担当秘書資格試験の情報が記載されており、前記「2 実施計画について」で述べたとおり、実施計画はおよそ政策担当秘書資格試験受験者の成績に係る情報全てに関してその効力が及ぶことから、本件対象文書にも第1次試験不合格者のうち希望者に対してのみ成績を通知すること、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ことが定められた実施計画の効力が及ぶと認められる。

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。

5 その他

なお、事務局は、当初、当該事務局文書の存否を答えるだけで、規程第4条に定める事務局不開示情報を開示すると判断したため、令和3年3月25日付けの通知では、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。その後、別件苦情申出に係る答申(令和3年度答申第1号)を踏まえ、令和3年8月30日付けの通知では、規程第7条を適用しないこととなり、その結果として、本件対象文書が規程第3条ただし書に定める事務局文書であるため不開示としたものである。

6 結論

以上のとおり、本件対象文書につき、規程第3条ただし書に定める事務局文書に該当するとし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