

諮問番号：平成26年諮問第5号 諮問日：平成26年11月6日
答申番号：平成26年答申第5号 答申日：平成26年12月2日
件名：平成26年4月の議院運営委員会理事会の会議録の不開示に関する
件

答 申 書

第1 審査会の結論

平成26年4月の議院運営委員会理事会の会議録（以下「本件対象文書」という。）につき、衆議院事務局の保有する議院行政文書の開示等に関する事務取扱規程（以下「規程」という。）の適用を受ける議院行政文書に該当しないことを理由に不開示としたことは、妥当である。

第2 苦情申出人の苦情の内容の要旨

苦情申出人の苦情の内容は、苦情の申出書の記載によると、以下のとおりである。

1 趣旨

日本における国会を構成する衆議院と参議院の両院の情報公開制度の在り方を検証し、国民主権の日本国憲法の精神に反する現制度を抜本的に改正すべきである。

2 理由

法治国家日本において、最高法規である日本国憲法と国会法の整合性が守られ、主権者である国民の正当な知る権利が保障されなければならないことはいふまでもない。

憲法の前文、41条と国会法28条を合理的に理解すれば、国会（衆参両議院）における代表者を通して行動する主権者である国民は、国会（衆参両議院）議長に対して情報公開請求するのが妥当である。

要するに、議院の権限は国民の代表者である議員で構成される議院の長である議長にあるのであり、議院の決裁権限が無く、議長の監督下で事務処理することが職務の国会（衆参両議院）の事務総長に対して情報公開請求をすることは不合理であることは明らかである。

3 主張

(1) 本件苦情申出は、その趣旨が衆参両議院の情報公開苦情審査会の権限を超えるか否かは承知していないが、憲法12条「この憲法が国民に保

障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。」の精神に基づく、公共の福祉のための数ある不断の努力の中の一つの行動である。

(2) 議員の渡航不許可の決定は国会の代表者を通じて行動する主権者である国民の行動の自由の制限と同一であり、こうした憲法に抵触する可能性のある重大な決定を下した議院運営委員会理事会の会議録から不許可の理由を国民が知ることができないということは許されない。

(3) 本件の国民の行動の自由、知る権利を阻害している責任は、衆参両議院の権限を有する両議長にある。衆議院、参議院に対する開示請求は両議院の権限を有する議長名で決裁すべきであり、本件の文書課長決裁が不当であることは明らかである。

(4) 現在の両議院の開示請求制度を議長決裁に速やかに改正し、事務局が保有するすべての文書を対象とすることにより国民の知る権利を保障することを求める。

第3 事務局の不開示理由の要旨

事務局の不開示理由の要旨は、事務局からの説明を聴取したところ、おおむね以下のとおりである。

1 不開示理由

平成26年4月の議院運営委員会理事会の会議録及び会議の記録に類するもののいずれについても、規程2条2項に規定する「衆議院の立法及び調査に係る文書」（以下「立法調査文書」という。）であつて、規程2条1項で規程の開示対象としている議院行政文書ではないためである。なお、本件対象文書は、その存否にかかわらず不開示となるものである。

2 立法調査文書

立法調査文書とは、衆議院の権能である立法や調査に関する文書をいう。この衆議院の立法や調査とは、字義どおり立法及び調査に限定する趣旨ではなく、行政事務以外の衆議院の有する様々な権能や衆議院の行う諸活動を含む趣旨である。立法調査文書の具体例としては、本会議や委員会における法律案の審議過程に係る文書、本会議や委員会の運営に関する文書、国政に関する調査に係る文書や広く議員の求めに応じて事務局が行う調査に係る文書等が挙げられる。

3 本件対象文書の立法調査文書該当性

委員会の理事会は、委員長が委員会の運営に関する諸般の事項等について、委員から互選される理事と協議するために必要に応じて開会するものである。

特に、議院運営委員会の理事会については、委員会の運営に関する諸般の事項等に加えて、議院の運営に関する事項等についての協議を行っている。

したがって、議院運営委員会理事会の会議録及び会議の記録に類するものは、議院の運営等に関する文書であり、立法調査文書に該当する。

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26年11月 4日 苦情の申出書の接受
- ② 同月 6日 諮問
- ③ 同月21日 事務局からの説明の聴取及び調査・審議

第5 審査会の判断の理由

1 開示の対象となる文書の範囲

(1) 議院行政文書の定義についての規程の定め

規程において開示の対象となるのは議院行政文書であるが（規程1条、3条）、規程2条1項は「この規程において、「議院行政文書」とは、事務局の職員が行政事務の遂行上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（略）であって、事務局の職員が組織的に用いるものとして、事務局が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。（各号略）」と規定し、同条2項は「議院行政文書には、衆議院の立法及び調査に係る文書は含まれない。」と規定している。

(2) 議院行政文書の意義

議院行政文書は、「事務局の職員が行政事務の遂行上作成し、又は取得した文書」をいうのであるから、具体的には、国会又は衆議院における人事、予算、設備等についての庶務的、管理的な事務に関する文書をいうものと解される。また、規程は、衆議院の議決によるものではなく、事務総長が定めた「庁訓」であるところ、庁訓とは、一定の手續に従って定められた事務総長決定であり、「庁訓規程」（昭和56年庁訓第4号）には、「衆議院事務局の所掌事務に関し、事務総長が定める諸規程類は庁訓とする。」（1条）との規定がある。規程に基づいて開示を求められた議院行政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。このような規程の定める文書の開示制度の趣旨、性質からしても、その対象となる文書の範囲は前記のとおり限定されることにならざるを得ない。

(3) 衆議院の立法及び調査に係る文書の意義

他方、立法機関としての衆議院の本来の権能である立法や調査に関する文書は、事務局の職員が行政事務の遂行上作成し、又は取得した文書ではなく、また(2)で述べた規程の定める文書の開示制度の趣旨、性質からしてもその対象になるべき文書ではないから、議院行政文書に含まれないことは当然であり、規程2条2項はそのことを確認的に規定したものと解される。

(4) 「立法」及び「調査」の意義

規程2条2項にいう「衆議院の立法及び調査」とは、字義どおり立法及び調査に限定する趣旨ではなく、行政事務以外の衆議院の有する様々な権能や衆議院の行う諸活動を含む趣旨であると解される。また、「調査」というのも、衆議院の有する国政調査権の行使に限定されるものではなく、広く議員の求めに応じて事務局が行う調査なども包含するものと解される。

2 本件対象文書の立法及び調査に係る文書の該当性

本件対象文書は、「平成26年4月の議院運営委員会理事会の会議録」である。

(1) 議院運営委員会理事会において協議される事項

議院運営委員会理事会の会議録又は会議の記録に類するものが作成されるとすれば、その内容は、同理事会において協議された事項である。

事務局の説明によれば、同理事会において協議される事項は、議院運営委員会の運営に関する諸般の事項（議案の取扱いを含む。）及び衆議院規則92条16号の1ないし5が議院運営委員会の所管として規定している事項（議院の運営に関する事項、国会法及び議院の諸規則に関する事項、議長の諮問に関する事項、裁判官弾劾裁判所及び裁判官訴追委員会に関する事項並びに国立国会図書館に関する事項）である。

(2) 本件対象文書の立法調査文書該当性

(1)の協議事項は、いずれも衆議院の有する権能の行使や衆議院の行う活動に関するものである。

したがって、本件対象文書は立法調査文書であるものと認められ、議院行政文書には該当しないと判断される。

3 苦情申出人の主張について

苦情申出人の主張は、現在の衆議院の情報公開制度が憲法の国民主権の精神に反するものであり、また不合理なものであるから、抜本的に改正し、事

務局の保有するすべての文書を対象とすることにより国民の知る権利を保障すべきであるというものである。

苦情申出人の主張は、本件対象文書を開示しないこととした判断の当否に関するものではなく、以上の判断を左右するものではないから、採用することができない。

苦情申出人は、議院運営委員会理事会における議員の渡航不許可の決定について主張しているが、このような事項についての決定も議院の運営に関する事項に係る決定にほかならない。

4 本件対象文書の不開示妥当性

以上の理由から、本件対象文書につき、規程の適用を受ける議院行政文書に該当しないことを理由に不開示としたことは、妥当であると判断した。

第6 答申をした委員

矢崎秀一、戸松秀典、上村直子