

諮問番号：令和5年諮問第1号 諮問日：令和5年 1月16日
答申番号：令和5年答申第1号 答申日：令和5年 2月15日
件名：特定日に議員会館において行われた特定の記者会見の会場に係る利用申込書等の不開示（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定日に衆議院第二議員会館にて行われた特定団体の記者会見の会場の利用申込書及びこれに関係した書類一切」（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで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

苦情申出人の苦情申出の趣旨及び苦情の内容の要旨は、苦情の申出書の記載によると、以下のとおりである。

1 苦情申出の趣旨

本件対象文書につき、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。）3条に基づく開示の申出（以下「本件申出」という。）に対し、令和5年1月4日付け衆庶発第3号（以下「通知書」という。）により衆議院事務局（以下「事務局」という。）が不開示としたことについて、その取消しと、不開示とした議院行政文書の開示を求める。

2 苦情の内容の要旨

- ① 行政不服審査法は、同法及び他の法律において適用除外規定がない限り、全ての公権力の行使に適用される。国会についての適用除外は、同法7条1項1号及び同項3号のみであり、これらは立法権の行使についてのものである。本事案では、議員会館という施設の「施設管理権」という議院「行政」に係るものであり、何ら立法行為はない。よって、本事案については、同法が当然に適用されるべきである。
- ② 行政手続法は、適用除外規定がない限り、全ての行政手続に適用される。国会についての適用除外は、同法3条1項1号及び同項3号のみであり、これらは立法権の行使についてのものである。本事案では、議員会館という施設の「施設管理権」という議院「行政」に係るものであり、何ら立法行為はない。よって、本事案については、同法が当然に適用されるべきである。

同法 8 条 1 項が、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合に、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならないとするのは、申請者に対し何らかの利益を付与する許認可等の処分を拒否するという申請拒否処分の性質に鑑み、不利益処分（同法 2 条 4 号）の場合について定める同法 1 4 条 1 項と同様に、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同法 8 条 1 項に基づいて、どの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該申請及び処分の根拠法令の規定内容、当該申請の審査基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該申請及び処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである。

規程 3 条 2 号に該当すると認められる場合としては、多様な活動実態のありようが想定され、いかなる事実関係がある場合に当該規定に該当することになるかはその記載から一義的に明確であるとはいえず、その内容は抽象的である。事務局は、通知書において不開示の理由として規程 3 条 2 号の本文をほぼそのまま引用しているが、これは実質的に根拠規定のみを示したに等しく、個別問題ではなく一般論として不開示の理由を述べており、いかなる認定基準を適用し、いかなる事実関係を当てはめて判断したのかを、通知書の記載から了知し得るものではない。この不開示の理由では、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与えるという同法 8 条 1 項の趣旨が全うされているとは到底いえないから、事務局が不開示としたことは同項に違反するというべきであり、取り消されるべきである。

- ③ 事務局は、「本件申出に係る文書の存否を明らかにすることは、議員会館において特定の日特定の会合等が行われた事実の有無を明らかにする結果を生じさせるものである。」という一般論で不開示としたが、今回の施設利用は秘密裏に行われた会合等では全くなく、報道機関を相手にした記者会見であり、この記者会見は報道されている。したがって、当該事実の有無は、既に公知の事実であり、規程 3 条 2 号の不開示情報に該当するとした事務局の主張は失当である。
- ④ よって、本件申出に対し不開示としたことが速やかに取り消され、当該議院行政文書が開示されるべきである。

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、事務局から説明を聴取したところ、以下のとおりである。

1 本件対象文書の規程6条（存否応答拒否情報）該当性について

（1）議員会館における会議室の使用に係る情報

本件申出は、特定日に衆議院第二議員会館にて行われた特定団体に係る記者会見の会場の利用申込書等を求めるものである。

議員会館には、各議員事務室のほか、議員の職務の遂行の便に供するため、様々な共用の施設が置かれており、このうち、上記の会場として使用される可能性がある施設は、各種の会議室等（以下単に「会議室」という。）である。

議員会館の維持管理・運営に関する業務はPFI事業者に委託されており、会議室の使用に当たっては、会議の日時、目的及び出席人員数をあらかじめ議員側からPFI事業者が設置するサービスセンターに届け出ることとなっている。会議室の使用について事務局が知り得る情報は、サービスセンターに届け出られた内容であってサービスセンターから事務局に共有される情報が全てである。

（2）特定日に第二議員会館において特定の議員が主催する会合等が行われた事実の有無に係る規程3条2号該当性

議員会館の会議室は、会派に直接関係のある会合で議員が主催する会合及び行事等又は議員が紹介した議員秘書のみの会合（以下「会合等」という。）に使用されるものであるところ、本件申出は、特定日に衆議院第二議員会館において特定の会合等が行われたことを前提とするものであり、当該会合等に係る会議室の使用の届出の内容が記録された文書の存否を明らかにすることは、特定日に衆議院第二議員会館において当該会合等が行われた事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにする結果を生じさせるものである。会派又は議員の活動には幅広く種々のものがあり、本件存否情報を明らかにした場合、会派又は議員の活動に支障を及ぼすおそれがあることから、本件存否情報は規程3条2号に該当する。

なお、苦情申出人は、報道記事を添付し、「記者会見は報道されている……。したがって、国民にとっては公知の事実であり、規程第3条第2号……には該当しない」と主張するが、仮に特定日に衆議院第二議員会館において当該会合等が行われたことが報道されていたとしても、それは、あくまでも報道機関が当該会合等に関してその取材に基づき独自に報道したものであり、事務局が、その知り得た情報に基づいて公表したものではない。

（3）結論

以上のとおり、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、本

件存否情報を明らかにすることと同様の結果を生じさせるものであり、本件存否情報は、規程3条2号に規定する「会派又は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のあるもの」に該当することから、規程6条の規定により本件申出に係る文書の存否を明らかにしないで、不開示とした。

2 苦情申出人のその余の主張（行政不服審査法等の適用）について

苦情申出人は、本件申出について行政不服審査法及び行政手続法が当然に適用されるべき旨を主張し、さらに、行政手続法8条が理由の提示について規定する趣旨に係る見解を述べた上で、通知書における理由の記載ぶりについて「理由提示の趣旨が全うされているとは到底いえない」とし、「行政手続法8条1項に違反するものというべきであり、取り消されるべきである」と主張するが、国の行政機関の情報公開制度が行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）を根拠として行われるものであり、目的規定（同法第1条）において、行政機関に対する行政文書の開示請求権を規定し、これを前提とする開示請求制度として構成されているのに対し、事務局の情報公開制度は、事務総長の定めた庁訓（事務局の内規）である規程を根拠として行われるものであり、行政機関の情報公開制度のような請求権の存在を前提とする制度ではない。

したがって、事務局が本件申出に対し不開示としたことは、これらの法律の対象となる「処分」ではない。

なお、議院行政文書不開示通知書への理由の記載については、過去の衆議院事務局情報公開苦情審査会の答申（平成26年答申第1号）において「理由を付記する趣旨にかんがみ、可能な限り、具体的で詳細な理由を記載することが望ましい。」との指摘を受けているところであるが、規程3条2号に規定する「会派又は議員の活動」には幅広く種々のものがあり、事務局においてこれを公にすることによる具体の支障を想定することに限界がある中で、実務を踏まえた詳細な記述を行うことが、事務局の立場では想定し得ない影響を生ぜしめ、同号の趣旨を没却することがあり得ることを考え併せると、本件申出において、通知書に記載したもの以上に具体的に詳細な理由を記載することは困難である。

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5年 1月13日 苦情の申出書の接受
- ② 同月16日 諮問
- ③ 2月 2日 調査・審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件申出は、本件対象文書の開示を求めるものであり、事務局は、規程6条の規定に基づき、その存否を明らかにしないで不開示とした。

これに対し、苦情申出人は、本件対象文書を事務局が不開示としたことに関し、この取消しと本件対象文書の開示を求める旨主張していることから、事務局が、本件対象文書の存否を明らかにしないで不開示としたことの妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

本件申出は、本件対象文書の開示を求めるものであり、本件対象文書の存否応答拒否情報該当性に関する事務局の説明は、第3の1のとおりである。

本件申出は、特定日に衆議院第二議員会館において特定の会合等が行われたことを前提とするものであって、当該会合等に係る会議室の使用の届出の内容が記録された文書の存否を明らかにすることは、本件存否情報を明らかにすることと同様の結果を生じさせるものと認められる。

規程3条2号に規定する「会派又は議員の活動」には、幅広く種々のものがあり、かつ、会合等はこうした活動の根幹であると認められるところ、本件申出のように特定の事項を指定する申出については、同様の申出が異なる事項を特定して網羅的に繰り返され集積されることによって、会派又は議員の特定の政治活動の詳細が明らかとなる可能性があり、このことにより「会派又は議員の活動」に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

また、苦情申出人は、本件申出に係る記者会見は報道されており、本件存否情報は既に公知の事実であって、規程3条2号の規定には該当しない旨主張するが、本件申出に係る記者会見が報道されているとしても、それは、あくまでも報道機関がその取材に基づき独自に報道したものであり、事務局が、その知り得た情報に基づいて公表したものではないとする事務局の説明に、特段不自然、不合理な点は見当たらず、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、本件申出に係る文書の存否を答えるだけで、規程3条2号に規定する「会派又は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のあるもの」を開示することとなるため、規程6条の規定に基づき、その存否を明らかにしないで不開示とすべきものと認められる。

3 苦情申出人のその他の主張について

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。

4 本件対象文書を不開示としたことの妥当性

以上のことから、事務局が、本件対象文書につき、その存否を明らかにしないで不開示としたことは、妥当であると判断した。

第6 付言

規程3条2号に該当することによる不開示通知書への理由の記載に関し、事務局において「会派又は議員の活動」を公にすることによる具体の支障を想定することに限界がある中で、実務を踏まえた詳細な記述を行うことが、事務局の立場では想定し得ない影響を生ぜしめ、同号の趣旨を没却することがあり得るとする事務局の説明には首肯できる面があり、理由の記載に一定の限界があると認められるが、理由の記載に当たっては、可能な限り、規定の文言を示すにとどまることのないよう、より詳細な記述に努めることが望ましい。

第7 答申をした委員

小泉博嗣、橋本博之、江島晶子