

諮問番号：平成20年諮問第1号 諮問日：平成20年6月2日

答申番号：平成20年答申第1号 答申日：平成20年7月2日

件名：「衆議院所蔵絵画一覧及び永年在職表彰議員一覧」(平成20年5月16日付衆庶発第306号)の開示についての件

答 申 書

第1 審査会の結論

「衆議院所蔵絵画一覧及び永年在職表彰議員一覧」につき、その一部を不開示としたことについては、別表1に掲げる部分是不開示が妥当であるが、その余の別表2に掲げる部分については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条1号、2号及び4号に該当するとして、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3条3号により不開示としたことは妥当でなく、開示すべきである。

第2 苦情申出人の苦情の内容の要旨

1 苦情申出の趣旨

本件苦情申出の趣旨は、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条本文の規定に基づく開示申出に対し、平成20年5月16日付衆庶発第306号により衆議院事務局が行った「衆議院所蔵絵画一覧及び永年在職表彰議員一覧」(以下「本件対象文書」という。)の一部開示について、不開示とした部分を開示すべきであるというものである。

2 苦情の内容の要旨

苦情申出人の苦情の内容の要旨は、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。

(1)「衆議院所蔵絵画一覧」の不開示部分について

ア 「掲揚場所」

開示されたりリストの絵画の中には、院内にタイトルや作者のプレート付きで掲げられているものもあり、傍聴や見学の人々の目にも触れる。そもそも絵画は、国会を訪れる人に見せる目的で所有していることは明らかであり、そうした性質の物品の掲揚場所を秘匿するのは論理的に矛盾がある。また、議事堂や議長公邸などの国会関係施設は警察と衛視による厳重な警備下であり、民間の建物に比べて窃盗や強盗などの被害に遭う可能性は極めて低いとみるべきである。

したがって、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）5条4号（犯罪の予防に支障を及ぼすおそれ）に該当するとの判断は誤りで、開示すべきである。

イ 「購入金額」

購入金額が「個人に関する情報」や「特定の個人を識別することができるもの」（法5条1号）又は「法人又は個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」（同2号）に該当するという不開示理由は、法の拡大解釈である。

購入金額は、公金の使途に関する最も基本的な情報であり、公共機関の活動を国民に説明する責務を全うするという、情報公開制度の理念の根幹をなすものである。行政の場合、物品の購入金額は開示されるのが常識であり、全面的に開示すべきである。

また、購入金額の秘匿は、不当な価格で購入しているのではないかという疑念を国民の間に招く可能性がある。

ウ 「購入先」

上記イと同様の理由により、全面的に開示されるべきである。行政の場合、物品の購入先は、領収書の印影などを除いて開示されるのが通例である。

エ 「備考」

上記ア～ウと同様の理由により、開示すべきである。

オ 「作者」欄 134 の一部

情報公開法の理念は原則公開であり、いわゆるセンシティブ情報でない限り、法5条1号に該当しないので開示すべきである。仮に個人情報を理由に不開示とするのであれば、単に法の条文を示すのではなく、開示請求者を納得させられる具体的な説明をすべきである。

(2) 「永年在職表彰議員一覧」の不開示部分について

ア 「掲揚場所」

開示されたりストの絵画は、議場に掲げられているものが多く、傍聴や見学の人々の目にも触れる。こうした絵画は、国会を訪れる人に見せる目的で所有していることは明らかであり、そうした性質の物品の掲揚場所を秘匿するのは論理的に矛盾がある。例えば、ある来訪者が「先生の肖像画が見たい」と申し出た場合、掲揚場所を教えないのか。

また、議事堂や議長公邸などの国会関係施設は警察と衛視による厳重な警備下であり、民間の建物に比べて窃盗や強盗などの被害に遭う可能性は極めて低いとみるべきである。

したがって、法5条4号(犯罪の予防に支障を及ぼすおそれ)に該当するとの判断は誤りで、開示すべきである。

イ 「一覧中93、240、254、256、268、272、306、308、319、321及び339から373」

開示された文書は「永年在職表彰議員一覧」であり、肖像画に限った文書ではない。「肖像画を制作しておらず個人名のみ記載」を理由に不開示とするのは無意味と考える。仮に「永年在職表彰議員一覧」として請求した場合

は開示される情報のはずである。

そもそも究極の公人たる議員は、個人所有物であっても資産公開法で公開が義務付けられている。議員又は元議員の個人情報の範囲は私人に比べ、格段に狭いとみるべきである。

したがって、議員又は元議員の氏名、表彰年月日及び掲揚場所を法5条1号の個人情報として不開示とした判断は誤りである。

第3 衆議院事務局の不開示理由の要旨

1 本件対象文書について

苦情申出人が開示を求める「秘書課が管理（所有）する絵画、書、美術工芸品類が分かるもの 平成20年4月1日現在」に該当する文書としては、秘書課が保有する「衆議院所蔵絵画一覧」及び「永年在職表彰議員一覧」がある。

(1) 「衆議院所蔵絵画一覧」

当該文書の一覧表には、番号、題名、作者、種類、号数、掲揚場所、購入年月、購入金額、購入先、備考の各欄が設けられ、それぞれに衆議院が管理する絵画等の美術品（以下「絵画等」という。）について必要な事項が記載されていることから、この文書を本件対象文書として特定したものである。

(2) 「永年在職表彰議員一覧」

当該文書の一覧表には、議員氏名（振り仮名）、表彰年月日、揮毫者、掲揚場所の各欄が設けられ、永年在職表彰議員の肖像画について必要な事項が記載されており、その中には秘書課が管理するものも含まれていることから、この文書を本件対象文書として特定したものである。

2 不開示理由の要旨

(1) 「衆議院所蔵絵画一覧」の不開示部分

ア 「掲揚場所」及び「購入金額」

秘書課が管理する絵画等の中には、相当な価値のある著名な作者の作品もあり、「掲揚場所」及び「購入金額」を公にすることにより、窃盗などの被害に遭う可能性が高くなると考えられる。また、国会及び国会関係施設は、衛視等による警備が行われているが、掲揚してある絵画等を警備しているのではないため、窃盗等の被害に遭う可能性がないとはいえない。また、国会関係の施設には、議事堂構内ほど警備が厳重ではない施設もある。

したがって、「掲揚場所」及び「購入金額」については公にすることにより、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると衆議院事務局が認めることにつき相当の理由がある情報であって、法5条4号に該当する。

イ 「購入金額」及び「購入先」

購入先が事業を営まない個人である場合には、「購入金額」及び「購入先」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（法5条1号）に該当する。

また、絵画等の売買は、交渉により行われることが多く、価格等もその時の状況で上下することが多いため、「購入金額」と「購入先」を公開することで、作者と画商との信頼関係に影響を及ぼす可能性がある。さらに、絵画等の価格は作者の評価の参考にされることが多いため、「購入金額」と「購入先」を公開することは、作者の評価に影響を及ぼす可能性がある。したがって、購入先が作者又は画商である場合には、「購入金額」及び「購入先」は、法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの（法5条2号）に該当する。

ウ 「備考」

備考欄に記載された絵画等の移動前の旧掲揚場所又は保管場所等の情報を公にすると、移動前の掲揚場所との関連で絵画等の価値が高いものであ

ると推測される可能性があり、窃盗などの犯罪を誘発することが考えられ、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると衆議院事務局が認めることにつき相当の理由がある情報（法5条4号）に該当する。

備考欄に記載された購入又は寄贈にかかわった関係者の氏名等は、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（法5条1号）に該当するか又は法人その他の団体に関する情報若しくは事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、当該法人等若しくは当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの（法5条2号）に該当する。

エ 「作者」欄134の一部の付帯情報

付帯情報には個人の肩書きが記載されており、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（法5条1号）に該当し、法5条1号のただし書のいずれにも該当しない。

オ 上記のいずれも、規程3条3号に該当し、不開示情報となるものである。

(2) 「永年在職表彰議員一覧」の不開示部分

ア 「掲揚場所」

肖像画は委員室に掲揚されているが、どの委員室に掲揚されているかを公にすることにより、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると衆議院事務局が認めることにつき相当の理由がある情報（法5条4号）に該当する。国会及び国会関係施設は、衛視等による警備が行われているが、掲揚してある絵画等を警備しているのではないため、窃盗等の被害に遭う可能性がないとはいえない。

イ 「一覧中93、240、254、256、268、272、306、308、319、321」の氏名及び表彰年月日

該当する議員は、肖像画を制作していないので、議員名及び表彰年月日の

みが記載され、「揮毫者」欄は空白であるか又は「制作せず」と記載されているものであるが、肖像画を制作しないという意味であったことは当該議員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で法5条1号に該当する。

ウ 「339から373」の氏名及び表彰年月日、「341、342、350から352、356、358から363、365、366」の揮毫者

永年在職議員表彰に伴う肖像画制作は、平成14年4月から制度が変わり、国会予算によらず、自費制作となったため、該当する議員の肖像画は個人の所有物となる。

したがって、記載されている情報は、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（法5条1号）に該当する。

エ 上記のいずれも、規程3条3号に該当し、不開示情報となるものである。

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。

平成20年6月2日 諮問書の接受

同年6月18日 衆議院事務局の職員（秘書課長ほか）からの口頭説明の聴取及び調査（本件対象文書の見分を含む。）・審議

同年7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

本件対象文書は、衆議院事務局秘書課が管理（所有）する絵画等に関する（1）「衆議院所蔵絵画一覧」及び（2）「永年在職表彰議員一覧」である。

(1) の文書は、「衆議院所蔵絵画一覧」との標題の下、「番号」欄、「題名」欄、「作者」欄、「種類」欄、「号数」欄、「掲揚場所」欄、「購入年月」欄、「購入金額」欄、「購入先」欄、「備考」欄により構成されており、欄外に絵画等の保存状態を示す A ~ E についての情報が記載されている。

衆議院事務局が不開示としている部分は、当審査会が見分したところによれば、上記のうち、議事堂構内、議長公邸のほか国会関係施設内に絵画等が掲揚されている場所等が記載されている「掲揚場所」欄、絵画等の具体的な購入金額、寄贈された旨等が記載されている「購入金額」欄、画商の名称等が記載されている「購入先」欄、絵画等の以前の掲揚場所、購入・寄贈にかかわった関係者等が記載されている「備考」欄の各欄に記載されたすべて及び「作者」欄 1 3 4 番の一部である作者の肩書きの部分である。

(2) の文書は、「永年在職表彰議員一覧(表彰順)」との標題の下、「氏名(振り仮名)」欄、「表彰年月日」欄、「揮毫者」欄、「掲揚場所」欄により構成されている。

衆議院事務局が不開示としている部分は、当審査会が見分したところによれば、上記のうち、肖像画が掲揚されている議事堂構内等の委員室名等が記載されている「掲揚場所」欄のすべて、永年表彰議員の氏名が記載されている「氏名(振り仮名)」欄及び「表彰年月日」欄の番号 9 3、2 4 0、2 5 4、2 5 6、2 6 8、2 7 2、3 0 6、3 0 8、3 1 9、3 2 1 及び 3 3 9 から 3 7 3 の部分、「揮毫者」欄の番号 3 4 1、3 4 2、3 5 0 から 3 5 2、3 5 6、3 5 8 から 3 6 3、3 6 5、3 6 6 の部分である。

2 不開示情報該当性について

不開示情報該当性についての判断は以下のとおりであるが、認定している事実は衆議院事務局の説明に基づくものである。

(1) 「衆議院所蔵絵画一覧」

ア 掲揚場所について

衆議院事務局は、管理する絵画等の中には著名な作者の作品が存在し相当な価値があると考えられること、議事堂構内等には警察は立ち入らないこと、議事堂構内の衛視の任務は美術館等の監視員とは異なり、絵画等を含む建物内の物品を警備するためでなく院内警察を行うことであること、絵画等が掲揚されている国会関係施設には議事堂構内ほど警備・取締りが強固でない施設もあることから、掲揚場所を公にすると、窃盗などの被害に遭う可能性が高まり、犯罪の予防に支障を来すおそれがあると主張する。

しかし、議事堂構内においては、日常、衛視が立番をしており、夜間においても交替勤務が行われていることは事実であり、警備体制は堅固であると考えられる。また、その他の国会関係施設についても相応の警備がされているものと認められる。事実、これまで窃盗などの被害に遭ったことはなく、掲揚場所を開示しても犯罪を誘発する蓋然性は低く、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると衆議院事務局が認めることにつき相当の理由があるとは認められないので、法5条4号に該当しない。

したがって、開示すべきである。

イ 購入金額について

購入先が個人である場合には、個人が絵画等のある金額で売却したということは、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（法5条1号）に該当する。

また、衆議院が絵画等を購入する場合には市場価格より廉価であるのが通常であると考えられるが、絵画等の価格は作者の評価の参考にされるため、作者本人が衆議院に絵画等を廉価で売却した場合、作者の評価を高めようとしている画商にとっては、その価格が公になることで、自らの価格の設定に不利となり、作者と画商との信頼関係に影響を及ぼし、両者の関係が悪化する

る可能性があり、当該作者本人の不利益となる。画商が廉価で売却した場合であっても、作者本人の信頼を失うおそれがあり、当該画商の不利益となる。そのほかに、作者又は画商が廉価で売却した場合には、その作者の絵画等の売却価格が下落する等作者の評価に影響を及ぼす可能性があり、廉価で売却した作者又は画商の不利益となる。したがって、購入金額は、公にすることによって、購入先である作者、画商の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものと認められ、法5条2号イに該当する。ただし、作者が死亡している場合には、その利益を害するおそれがあるとは認められないから、法5条2号イに該当しない。

さらに、一般的には絵画等の売却金額は購入先が自ら公にすることはなく、むしろ売却金額が公になることには消極的であると考えられる。前記のとおり衆議院が絵画等を購入する場合には市場価格より廉価であるのが通常であると考えられるところ、その購入金額を公にすることにより、当該絵画等の作者の絵画等全般の評価の下落を招く可能性がある。その結果、衆議院が今後絵画等を購入する場合に、購入金額の開示をおそれて、作者又は画商が取引に応じなくなるとか、交渉が円滑に行われなくなるおそれがある。したがって、購入金額は、衆議院事務局の行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、法5条6号に該当する。

上記の理由により、購入金額は不開示とするのが妥当である。

なお、購入金額は上記の理由により不開示とするのが妥当であるから、法5条4号該当の有無については判断するまでもない。

購入金額欄に記載されている「寄贈品」又は「寄贈」については、個人から寄贈された絵画等の一部は寄贈当時に寄贈されたこと及び寄贈者名を報道機関に公表しており、その後も参観者等の一般人が見ることができる場所に掲

掲されており、掲揚場所に誰からの寄贈であるかが掲示されているから、法5条1号ただし書イに該当し、購入先欄に記載されている寄贈者の氏名とともに、開示すべきである。そのほかの個人から寄贈された絵画等については、購入先欄に記載された氏名を後記ウで述べるとおり不開示とするから、寄贈された旨の記載だけでは、公にしても、当該個人の権利利益を害するおそれがないと認められ、規程4条2項により開示すべきである。寄贈者が作者、画商である場合については、その権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものとは認められないから、法5条2号イに該当しないため、開示すべきである。

購入先欄に寄贈者名が記載されておらず空白である場合は、購入金額欄の寄贈品である旨の記載については、不開示理由がないから開示すべきである。

ウ 購入先について

購入先欄に記載されている個人の氏名は、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情報と認められるので、法5条1号に該当し、不開示とするのが妥当であるが、購入先が、作者又は画商である場合は、購入金額を不開示とした上で公にしても、具体的に権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められないため、法5条2号イに該当せず、開示すべきである。

購入先が空白の部分については、空白であることから何らかの不開示情報が明らかになるとは認められず、不開示情報に該当しないので、開示すべきである。

衆議院事務局は、購入先を公にした場合、法人又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると主張するが、購入金額と異なり、衆議院に売却したことが明らかになっただけで、作者と画商との信頼関係、作者の評価に影響を及ぼす可能性があるなど作者、画商の正当

な利益を害するおそれがあるとは認められないため、法5条2号イに該当しない。

エ 備考欄について

備考欄に記載されている、絵画等の購入にかかわった関係者の氏名及びわかり合いの内容は、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であるが、このうち、公務員の職務遂行に係るものは法5条1号ただし書八に該当するため、その職及び当該職務遂行の内容に係る部分は開示すべきであり、その職と購入時期からしてその職にあった特定の公務員の氏名も明らかになるから、氏名も開示すべきである。その余の関係者の氏名等は、法5条1号ただし書のいずれにも該当しないから不開示とするのが妥当である。

以前の掲揚場所及び保管場所については、上記アと同様の理由で開示すべきである。

衆議院事務局は、以前の掲揚場所を公にすると、移動前の掲揚場所との関連で絵画等の価値が高いものであると推測される可能性があり、窃盗などの犯罪を誘発することが考えられ、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると衆議院事務局が認めることにつき相当の理由がある情報（法5条4号）に該当すると主張するが、実際には、掲揚を希望するものの好みに応じて絵画等が選択され、絵画等の価値と掲揚場所とは必ずしも関連していないことから、以前の掲揚場所を開示しても犯罪を誘発する蓋然性は低く、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると衆議院事務局が認めることにつき相当の理由があるとは認められないので、法5条4号に該当しない。

補修・改修業者については、公にしても、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものと認められないので、法5条2号イに該当せず、開示すべきである。

衆議院事務局は、補修・改修業者を公にすると、当該業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると主張するが、法5条2号イに該当するとは認められない。

その他の記載については、不開示情報に該当しないため開示すべきである。

オ 「作者」欄134の付帯情報

134番の作者欄に記載されている付帯情報の肩書きは、衆議院事務局が再度精査したところ、ホームページ上に公表されていることが判明したとの説明があった。したがって、法5条1号ただし書イに該当するので、開示すべきである。

(2) 「永年在職表彰議員一覧」

永年在職議員の表彰制度の概要は次のとおりである。

永年(25年)在職議員の表彰は帝国議会時代から行われ、当初、表彰議員の肖像画制作費用は、議員一同から拠出していたが、第26回国会において、国会の予算から支出することとした。

第154回国会において、国会改革の一環としての関係法律等の整理を行い、肖像画の制作費については国庫から支出しないこととし、平成14年4月1日から施行された。

それ以降現在まで、肖像画は、永年在職議員表彰を受けた議員のうち、掲揚を希望する議員が個人で費用を負担して制作し、希望すれば委員室に掲揚することとなっている。

ア 「掲揚場所」

上記(1)アと同様である。

イ 「一覧中93、240、254、256、268、272、306、308、319及び321」に該当する議員氏名、表彰年月日

該当する議員氏名及び表彰年月日については、衆議院会議録を調べれば明

らかとなり、また、衆議院先例集でも公表されているため、法5条1号ただし書イに該当し、開示すべきである。

ウ 「339から373」に該当する議員氏名、表彰年月日、揮毫者

「339から373」に該当する議員は、平成14年4月1日以降に表彰された議員であり、私費で制作した肖像画については、議員個人の所有物であって、揮毫者は議員が依頼したものであるから、揮毫者欄の記載は議員個人に関する情報であって、後述するとおり表彰議員の氏名を開示することにした場合には個人を識別することができるものであることになるので、法5条1号に該当し、同号ただし書に該当しないため、不開示が妥当である。

表彰議員の氏名、表彰年月日については、衆議院先例集及び衆議院会議録を見れば容易に明らかとなるため、法5条1号ただし書イに該当し、開示すべきである。

苦情申出人は、議員は政治倫理の確立のための国会議員の資産等の公開等に関する法律によって、個人所有物であっても公開が義務付けられていると主張するが、同法2条1項6号は、美術工芸品については資産等報告書に「種類及び数量」を記載すべき旨定めており、個々の絵画等についての記載は必要とされていない。したがって、肖像画の揮毫者は法令の規定により公にされる情報とはいえない。

3 その他

当審査会は、以下のとおり付言する。

(1) 「永年在職表彰議員一覧」の339以下の開示の在り方について

「永年在職表彰議員一覧」の339番から373番については、表彰議員の氏名及び表彰年月日については不開示事由がなく、これらの議員のうち誰が肖像画を制作したかという部分のみが不開示情報に該当するのであるから、氏名及び表彰年月日の欄を全部開示し、揮毫者及び掲揚場所の欄を、空白である場

合も含めて全部不開示にするのが妥当な方法であったというべきであって、その部分に限れば不開示事由のない氏名及び表彰年月日の欄を不開示にしたことは妥当な方法ではなかったといわなければならない。

今後は、開示部分ができるだけ広くなるように、開示の方法を工夫することを要望する。

(2) 議院行政文書開示通知書の不開示とした理由の記載の在り方について

本件の議院行政文書開示通知書の不開示とした理由の記載のうちには、より具体的な記載が可能であると考えられるのに、法の該当条文の文言をそのまま繰り返しているにすぎないものがある。

理由を付記する趣旨にかんがみ、可能な限り、より具体的で詳細な理由を記載することが望ましい。

第 6 答申をした委員

矢崎秀一、戸松秀典、藤井龍子

別表1 不開示

文書名	頁	文書内容
衆議院所蔵絵画一覧	1 ~ 11	購入金額 購入先欄の以下の部分（法5条1号情報） 1頁21番、22番、4頁82番、6頁140番、7頁155番、10頁237番 備考欄の以下の氏名部分（法5条1号情報） 6頁141番、144番、9頁231番
永年在職表彰議員一覧	19	341、342、350から352、356、358から363、365、366の揮毫者

別表2 開示

文書名	頁	文書内容
衆議院所蔵絵画一覧	1 ~ 11	掲揚場所 購入金額欄の「寄贈品」、「寄贈」、空白の部分 購入先（法5条1号情報を除く。）備考（法5条1号情報を除く。）作者欄134の一部付帯情報
永年在職表彰議員一覧	12 ~ 19	掲揚場所 一覧中の番号93、240、254、256、268、272、306、308、319、321及び339から373の氏名、表彰年月日