

諮問番号：平成 26 年諮問第 5 号

諮問日：平成 26 年 7 月 28 日

答申番号：平成 26 年度答申第 5 号

答申日：平成 26 年 12 月 11 日

件 名：特定の「諮問書」に係る一切の事務文書の一部開示に関する件

答申書

第 1 審査会の結論

特定の「諮問書」に係る一切の事務文書につき、その一部を開示しないとしたことについては、不開示部分の一部を開示すべきである。

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、国立国会図書館事務文書開示規則（平成 23 年国立国会図書館規則第 4 号。以下「規則」という。）第 3 条の規定に基づく開示の求めに対し、国立国会図書館の館長（以下「館長」という。）が、「国立国会図書館事務文書開示審査会への諮問について」（以下「本件対象文書」という。）の一部を開示しないこととしたところ、不開示部分を開示すべきとするものである。

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。

本件対象文書の不開示部分のうち、国立国会図書館事務文書開示細則（平成 23 年国図総 1106241 号。以下「細則」という。）により様式として定められている部分は、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（行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11 年法律第 42 号。以下「法」という。）第 5 条第 1 号ただし書イ）に該当するため、開示すべきである。

不開示部分のうち苦情申出人が開示を求めた事務文書の名称、不開示理由等については、特定の個人の氏名など、法第 5 条第 1 号に該当する情報が含まれるのであれば、不開示には理由があるが、本件対象文書において、開示を求めた事務文書の名称、不開示理由等から特定の個人を識別することは不可能である。

また、本件対象文書の一部については、平成 25 年 9 月 26 日付けの開示通知（平成 25 年国図総 1309252 号）により開示されており、国立国会図書館の規則に基づき公にされていることから、法第 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」に該当するため、開示すべきである。

なお、過去に本件対象文書と同一の事務文書の開示を受けたときの説明では、一般の方から提出された文書であり、公開を想定して提出されたものではないことを考慮したとのこと

であった。規則第2条では、「この規則において、「事務文書」とは、館の職員が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（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、館の職員が組織的に用いるものとして、館が保有しているものをいう。」と定義しており、館の職員が事務の遂行上作成し、又は取得した文書については、発信者が誰であるかを問わず事務文書として取り扱うべきであり、法規に基づく不開示の判断とはいえない。

したがって、不開示部分については、開示されるべきである。

第3 調査審議の経過

1 調査審議の経過

- | | |
|--------------|---|
| ①平成26年7月28日 | 諮問 |
| ②平成26年9月24日 | 国立国会図書館職員（総務部副部長ほか）からの説明の聴取及び調査（本件対象文書の見分を含む。）・審議 |
| ③平成26年10月8日 | 調査・審議 |
| ④平成26年11月18日 | 調査・審議 |
| ⑤平成26年12月3日 | 調査・審議 |

2 本件事案の経緯

苦情の申出書及び館長の説明によると、本件事案の経緯は、次のとおりと認められる。

苦情申出人から、平成26年6月10日付け「国立国会図書館事務文書の開示について」により、規則第3条に基づき、本件対象文書の開示の求めがあった。

この求めについて、館長は、平成26年7月11日付けで、求めのあった文書の一部を開示しないこととする「事務文書開示通知書」（平成26年国図総1407077号）を苦情申出人に送付した。この「事務文書開示通知書」において、開示の求めがあった文書を「国立国会図書館事務文書開示審査会への諮問について」の決裁文書3件として、別紙1のとおり特定し、特定したこれらの文書のうち、個人情報に該当する部分を不開示部分とし、その理由については、全て、法第5条第1号に掲げる個人に関する情報であり、特定の個人を識別することができるものに相当するものとして、規則第3条第2号の不開示情報に該当するためと提示した。

これに対し、苦情申出人は規則第11条第1項に基づき、平成26年7月18日付け文書により、苦情を申し出、館長は、7月22日にこれを受領した。

3 館長の説明の要旨

審査会は、調査審議の過程において、規則第12条第10項に基づき、館長に対し、資料又は情報の提供その他必要な協力を求めた。その結果、得られた説明の要旨は次のとおりである。

(1) 本件対象文書

本件対象文書は、総務部総務課が保有する、国立国会図書館長名で国立国会図書館事務文書開示審査会長宛に送付した諮問書に係る、「国立国会図書館事務文書開示審査会への諮問について」の決裁文書3件である。

(2) 不開示理由

不開示部分は、全て、法第5条第1号に掲げる個人に関する情報であり、特定の個人を識別することができるものに相当する情報である。これらは、法第5条第1号ただし書イにいう、「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」、同号ただし書ロにいう、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため公にすることが必要である情報」とはいえず、同号ただし書ハにも当たらない。

したがって、本件不開示部分は、「法第5条第1号に掲げる情報に相当する情報」に該当するものとして、規則第3条第2号の不開示情報に該当するため、開示しないこととした。

(3) 苦情申出人の主張に対する所見

ア 不開示情報該当性について

不開示部分については、国立国会図書館が開示しないこととした部分のうち、苦情申出人が主張する、開示すべき部分及びその理由について、苦情の申出書の記述からは必ずしも明らかでない点もあるが、苦情の申出書に記載されている苦情申出人の氏名を除く全ての部分については、特定の個人の氏名等の個人識別情報が記載されていないため、法第5条第1号に掲げる個人に関する情報に相当する情報に該当せず、開示すべきであるとの趣旨と解した。

法第5条第1号は、個人識別情報について、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」と規定しており、個人の氏名等に限り個人識別情報とするものではなく、他の情報と組み合わせることにより特定の個人を識別できる情報についても、個人識別情報に含まれるとしている。本件において開示しないこととした部分には、その他の情報と組み合わせることにより特定の個人を識別できる情報が含まれているため、不開示情報に該当するものとした。

また、法第5条第1号ただし書イ、ロ及びハに相当する事情も存しない。

イ 過去の開示について

本件において開示しないこととした部分については、苦情申出人が主張するとおり、平成25年9月26日付けの「事務文書開示通知書」により、開示したことがある。

しかし、本件の開示に当たり、過去に開示した部分も含めて再度検討したところ、当該部分は、上記のとおり、不開示情報に当たると判断した。また、過去に一度、開示の求めに対して開示したことをもって、「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」とはいえない。したがって、当該部分を開示しないこととしたものである。

なお、総務省行政管理局編『詳解情報公開法』は、「不開示情報該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業の進行の状況等の事情の変更に伴って変化するものであり、開示請求があった都度判断しなければならない。」としており（42 ページ）、過去の判断に従わなければならないということはなく、むしろ、開示の求めがあった都度判断をするべきである。

第4 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件は、「国立国会図書館事務文書開示審査会への諮問について」の決裁文書の開示を求めるものである。

これに対し、館長は、開示の求めがあった文書を「国立国会図書館事務文書開示審査会への諮問について」の決裁文書3件として別紙1のとおり特定し、その一部について、法第5条第1号に掲げる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に相当する情報として、規則第3条第2号の不開示情報に該当するため開示しないとした。苦情申出人は、不開示部分の一部を開示すべきと主張することから、以下、当該不開示部分の不開示情報該当性につき、検討する。

2 不開示情報該当性について

館長は、本件対象文書における不開示部分について、法第5条第1号の不開示情報に相当する情報に該当するものとして、規則第3条第2号の不開示情報に該当すると説明する。当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書3件の不開示部分は、いずれも別紙2のとおりであった。このうち、苦情申出人が開示すべきとしているものは、「開示を求めた者」の内容、つまり本件対象文書に係る苦情申出人の氏名等を除く部分である。

当該不開示部分に記載されている情報のうち、文書2における苦情の申出書の「3」の苦情内容の2行目については、法第5条第1号本文後段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものと認められる。

その余の不開示部分については、法第5条第1号本文前段に規定する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とは認められない。また、法第5条第1号本文後段に規定する特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものとも認められないため、法第5条第1号の不開示情報には相当しない。なお、法第5条第1号ただし書き、口及びハ相当性については、判断するまでもない。

したがって、文書2における苦情の申出書の「3」の苦情内容の2行目を除く部分に記載された情報は、「法第5条第1号に掲げる情報に相当する情報」に該当しないため、規則第3条第2号の不開示情報に該当せず、開示とすることが妥当である。

なお、文書2の苦情の申出書については、当該苦情の申出書を提出した苦情申出人が自筆により記入したものであるが、通常、一般人にとって、筆跡により特定の個人を識別することはできないから、当該部分の筆跡自体は、当該苦情申出人の個人識別部分であるとは認められない。

3 苦情申出人のその他の主張について

苦情申出人は、その他種々主張するが、いずれも審査会の上記判断を左右するものではない。

4 結論

以上のことから、本件対象文書の不開示部分のうち、苦情申出人の氏名等及び別紙3を除いた部分は、規則第3条第2号に該当せず、開示すべきであるが、別紙3に掲げる部分は、規則第3条第2号に該当すると認められるので、開示しないとしたことは妥当であると判断した。

第5 答申をした委員

鈴木庸夫、岡田正則、野村武司

別紙1（本件対象文書）

文書1「国立国会図書館事務文書開示審査会への諮問について」（平成25年国図総1301151号）

文書2「国立国会図書館事務文書開示審査会への諮問について」（平成25年国図総1301181号）

文書3「国立国会図書館事務文書開示審査会への諮問について」（平成25年国図総1304121号）

別紙2（文書1から3までにおいて開示通知書で開示しないとした部分）

不開示部分を含む文書	開示通知書における不開示部分
苦情の申出書	文書1及び3 「様式第9」の表示、受付印及び日付を除いた部分 文書2 「様式第9」の表示及び受付印を除いた部分
開示通知書	「1 開示する事務文書の名称」の内容
	「2 開示しない部分とその理由」の内容
開示に係る決裁の発送 文書	「開示を求めた者」の内容
	「1 開示する事務文書の名称」の内容
	「2 開示しない部分とその理由」の内容

別紙3（開示しないことを妥当とした部分）

不開示部分を含む文書	不開示部分
苦情の申出書	文書2 「3 国立国会図書館長が当該事務文書の一部又は全部を開示しないことに対する苦情の内容」の2行目