



する蓋然性がない。

したがって、本件開示請求に係る文書は、規則第 3 条第 2 号の「立法及び立法に関する調査に係る事務の性質上、公にすることにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるもの」に当たらず、規則第 3 条第 2 号の不開示情報に該当しない。よって、不開示とした、表紙記載の添付文書の標題及び添付文書についても開示すべきである。

### 第 3 調査審議の経過

#### 1 調査審議の経過

- |                   |   |
|-------------------|---|
| ①平成 25 年 1 月 15 日 | 諮問  |
| ②平成 25 年 1 月 29 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 25 年 2 月 6 日  | 調査・審議   |
| ④平成 25 年 2 月 19 日 | 調査・審議   |
| ⑤平成 25 年 3 月 1 日  | 調査・審議   |

#### 2 本件事案の経緯

「不開示に対する苦情の申出について」（平成 25 年総受 1301075 号）及び国立国会図書館の館長（以下「館長」という。）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 24 年 10 月 26 日付け文書により、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 条に基づき、東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（以下「事故調」という。）及び同事務局から移管された文書の一覧及び移管の経緯が分かる事務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 24 年 11 月 28 日付けで、求めのあった文書を平成 24 年 10 月 29 日付け事故調事発第 287 号「調査資料等の引継ぎについて」（平成 24 年総受 1210292 号）と特定し、そのうちの一部を不開示とする「事務文書開示通知書」（平成 24 年国図総 1211281 号）を苦情申出人に送付した。この際、事務文書開示通知書において、一部不開示部分を「上記文書の本紙に記載された添付文書の標題及び添付文書」と、一部不開示とした理由を「立法及び立法に関する調査に係る事務の性質上、公にすることにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるもので、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）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、「不開示に対する苦情の申出について」により苦情を申し出、館長は、平成 25 年 1 月 7 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、平成 24 年 10 月 29 日付け事故調事発第 287 号「調査資料等の引継ぎについて」(平成 24 年総受 1210292 号)であり、事故調が作成し、国立国会図書館総務部総務課が受け付けた文書である。

(2) 不開示理由

ア 添付文書

添付文書には、事故調が事故調査過程で情報を収集するに当たっての個別具体的な事情に鑑み、事故調の保有していた文書の保管先が当該文書の取扱いにおいて留意すべき事項が記載されている。情報収集活動は立法及び立法に関する調査に係る事務の根幹を成すものであり、国会が行う当該事務の適正な遂行を維持するためには、個別具体的な事情までを明らかにすることはできない。

したがって、添付文書は、立法及び立法に関する調査に係る事務の性質上、公にすることにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるものに当たり、規則第 3 条第 2 号の不開示情報に該当する。

イ 添付文書の標題

表紙下部には、「(添付)」以下 1.～3.において、添付文書の標題が記載されているが、標題には、情報収集源等が示されており、個別具体的な手法を推知し得る。

したがって、標題も、立法及び立法に関する調査に係る事務の性質上、公にすることにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるものに当たり、規則第 3 条第 2 号の不開示情報に該当する。

(3) 苦情申出人の主張に対する所見

ア 「立法及び立法に関する調査に係る事務」について

「立法及び立法に関する調査に係る事務」は、国会議員に固有の事務ではなく、その内容は議案提出権、国政調査権等に限られるものではない。

事故調は、東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法(平成 23 年法律第 112 号。以下「事故調法」という。)第 1 条により、「国会による原子力に関する立法及び行政の監視に関する機能の充実強化に資する」ことを目的として事故調査等(事故調法第 10 条)を所掌しており、その事故調査事務により本件対象文書を作成し、又は取得した。

よって、本件対象文書は立法に関する調査に係る事務の遂行上必要となった文書である。

なお、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)第 5 条第 6 号柱書は「国の機関、独立行政法人又は地方独立行政法人が行う事務又は事

業に関する情報であって、……当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」とし、「事務又は事業」を行う主体を広く捉えており、規則第3条第2号括弧書はそれを補足する趣旨である。

イ 「支障を及ぼすおそれ」について

まず、事故調の会議は、事故調法第7条第2項において公開することを基本とすることとし、また、報告書は、事故調法第16条第2項において広く公表することとされているが、調査過程で提出を受けた資料その他の資料等について公開する旨の規定は事故調法に置かれていないため、会議が公開で行われ、報告書が公表されていることをもって、「公にすることにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」ことを否定することはできない。なお、委員長及び委員は事故調法第5条第1項に基づき、守秘義務を負っている。

また、規則第3条第2号は、「立法及び立法に関する調査に係る事務」の遂行への支障の有無を基準としているが、本件のような調査に係る個別具体的な事情まで公開することとなると、調査対象者が調査に応諾した事情等の公表を懸念し調査に応じないことや、調査対象者の事情に応じた取扱いの差異に対する不信による調査活動の遅延が懸念され、立法及び立法に関する調査に係る事務の根幹を成す情報収集活動、特に個別の配慮が必要となるような収集困難な情報についての収集活動を、今後十分に行えなくなり、ひいては、国会及び国会の機関が行う当該事務の適正な遂行に支障を来すことになる。

以上を踏まえると、本件対象文書は、立法及び立法に関する調査に係る事務の性質上、公にすることにより、その適正な遂行に重大な支障を及ぼす蓋然性が高いといえる。

#### 第4 審査会の判断の理由

##### 1 本件対象文書

本件対象文書は、平成24年10月29日付け事故調事発第287号「調査資料等の引継ぎについて」（平成24年総受1210292号）である。この文書は、「調査資料等の引継ぎについて」という標題を持つ文書（以下「表紙」という。）、「調査課移管資料目録」及び「総務課移管資料目録」という標題を持つ文書（以下「別紙」という。）並びに表紙下部の「（添付）」以下1.～3.において標題が示された文書（以下「添付文書」という。）の3種類の文書から構成されている。これらは性質の異なる文書であり、規則第2条の事務文書該当性及び規則第3条の不開示情報該当性については、各文書の性質に照らして個別に検討する。

##### 2 表紙及び別紙について

###### （1）事務文書該当性について

表紙は、事故調事務局長から国立国会図書館総務部長に宛てて文書の引継ぎを行うことを示した文書である。別紙は、事故調の整理に基づいた文書の分類、ファイル名、数量等を示した目録である。これらは、文書の欠落、不備等が生じないよう適正に引継ぎを行うという目的で、国立国会図書館が、事故調から文書を引き継ぐという事務の遂行上取得した文書であり、職員が組織的に用いるものとして、国立国会図書館が保有しているので、事務文書に該当する。

#### (2) 不開示情報該当性について

館長は、表紙及び別紙のうち表紙記載の添付文書の標題部分を、規則第3条第2号に該当することを理由として、不開示とした。

しかし、既に公開されている事故調の報告書から、東京電力福島原子力発電所事故についての聴取及び外部からの資料の取り寄せを行ったこと並びに標題記載の者の資料を使用したこと自体は明らかになっており、当該部分を開示しても、新たな支障が生じるわけではなく、したがって、当該部分を開示すべきと判断する。

### 3 添付文書について

#### (1) 性質について

添付文書は、審査会が見分した結果、次の二つの情報を有する。第一は、事故調が事故調査等（事故調法第3章）のための情報を収集する過程に関する個別具体的な事情を示す情報であり、これは事故調査等の活動そのものから生じたものである。第二は、当該事情を踏まえ、事故調から引き継がれた文書（以下「事故調文書」という。）の保管先の事故調文書の取扱いにおける留意事項に関する情報である。添付文書には名宛人が明記されておらず、また、事故調文書の各ファイル等にも添付文書と同一の文書が備えられていることから、事故調文書を保管するに至った機関全てに対し、当該留意事項を伝達する趣旨と解すべきである。

以上のとおり、その文書の性質上、添付文書は、事故調文書と一体となりその一部を構成するものと解される。

#### (2) 事故調文書と規則との関係について

規則第2条は、同条第1号及び第2号に掲げるもののほか、同条第3号により、「国立国会図書館法（昭和23年法律第5号）第15条第1号から第3号までに掲げる職務に係るものその他の立法及び立法に関する調査に係るもの」は事務文書に当たらないと定義している。

規則第2条第3号は、「立法及び立法に関する調査に係るもの」の例示として、「国立国会図書館法（昭和23年法律第5号）第15条第1号から第3号までに掲げる職務に係るもの」を挙げている。このため、「立法及び立法に関する調査に係るもの」とは、同法第15条第1号から第3号までに掲げるように、両議院が自ら行う国政調査権の行使の補佐に限られるものでなく、国会に設置される機関が法令等に基づいて立法活動

に資するために行う調査及びその結果たる文書をも含むと解される。

事故調文書は、「国会による原子力に関する立法及び行政の監視に関する機能の充実強化に資する」（事故調法第1条）ことを目的として、国会に置かれた事故調が、事故調法第3章に基づく事故調査等のために取得し、又は作成したものである。事故調の事故調査等の事務は、その目的のとおり、事故調法に基づいた立法活動に資するための事務である。

苦情申出人は、事故調の会議が公開で行われ、報告書が公表されているため、添付文書等を公にしても支障がないことを主張している。事故調法第7条第2項及び第16条第2項に会議及び報告書の公開又は公表に関する規定があるのは、苦情申出人の主張のとおりである。しかし、これらの公開又は公表に関する規定は、会議及び報告書以外の事故調文書に及ぶものではないので、苦情申出人の主張には理由はない。

以上のことから、事故調文書は、事故調法に基づく立法活動に資するための事務の遂行に伴い生じた文書であり、それらは一体として「立法及び立法に関する調査に係るもの」（規則第2条第3号）に当たるものというべきであり、そもそも事務文書には該当しないと判断する。

#### (3) 添付文書の事務文書該当性について

添付文書は事故調査等の活動そのもの又はそれに密接に関連した事柄を示す文書であり、調査活動等の資料の従たる性質を有する文書として、(1)で述べたとおり事故調文書を構成するものと解すべきである。

また、(2)で述べたとおり事故調文書は規則第2条第3号の「立法及び立法に関する調査に係るもの」に当たり事務文書には該当しないというべきである。

したがって、その一部を構成する添付文書についても、規則第2条第3号に基づき事務文書に該当しないと判断する。

#### 4 結論

以上のことから、表紙記載の添付文書の標題部分は開示すべきであり、添付文書については、規則第2条第3号に基づき事務文書に該当しないため、不開示とすべきであると判断する。

なお、館長が事務文書開示通知書に示した開示しない理由は、条文のみの摘示にとどまり、いかなる根拠によりどの条文に該当するとして不開示とされたのかを、苦情申出人において知ることができないものであるため、十分とは言い難いことを指摘する。

#### 第5 答申をした委員

鈴木庸夫、岡田正則、野村武司