

諮問番号：平成 25 年諮問第 3 号

諮問日：平成 25 年 4 月 16 日

答申番号：平成 25 年度答申第 1 号

答申日：平成 25 年 5 月 15 日

件名：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）により移管された文書のうち、内規（内規及び関連決裁、内規原本、文書取扱関係（帳簿等）、公印登録簿）及び記章等関係という名を付された文書ファイルの不開示に関する件

答申書

第 1 審査会の結論

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）により移管された文書のうち、内規（内規及び関連決裁、内規原本、文書取扱関係（帳簿等）、公印登録簿）及び記章等関係という名を付された文書ファイルにつき、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 2 条第 3 号に基づき不開示としたことは妥当である。

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、苦情申出人が、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が、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）により移管された文書のうち、内規（内規及び関連決裁、内規原本、文書取扱関係（帳簿等）、公印登録簿）及び記章等関係という名を付された文書ファイルを不開示としたところ、これらの文書は規則第 2 条第 3 号に規定する「立法及び立法に関する調査に係るもの」には該当しないので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、「不開示に対する苦情の申出について」（平成 25 年総受 13040811 号）の記載によると、おおむね以下のとおりである。

東京電力福島原子力発電所事故調査委員会事務局総務課が取得し、又は作成した文書については、一律に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）に基づく調査活動等のために取得し、又は作成したものであることを理由に事務文書該当性を否定することはできない。

また、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）の（別紙）総務課移管資料目録に記載された文書のうち、中分類において庶務に分類され、さらに小分類において内規、人事、会計、広報、記章等、事務室、電気施設・情報機器、報告書、印刷・配付物等及び調査課起案決裁文書に分類されている文書は、東京電力福島原子力発電所事故調査委員会における人事、庁舎管理、会計等に係るものであり、「立法及び立法に関する調査に係るもの」には当たらず、事務文書に該当する。

以上のことから、不開示とされた文書は、「立法及び立法に関する調査に係るもの」には該当せず、規則第 2 条に定める事務文書として開示すべきである。

第 3 調査審議の経過

1 調査審議の経過

- ①平成 25 年 4 月 16 日 諮問
- ②平成 25 年 4 月 25 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 5 月 9 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 13040811 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 25 年 1 月 7 日付け「国立国会図書館事務文書の開示について」（平成 25 年総受 1301074 号）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、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）により移管された調査資料等のうち、内規（内規及び関連決裁、内規原本、文書取扱関係（帳簿等）、公印登録簿）及び記章等関係という名を付された文書ファイルの開示の求めがあった。

この求めについて、館長は、平成 25 年 3 月 1 日付けで、求めのあった文書を不開示とする「事務文書不開示通知書」（平成 25 年国図総 1303014 号）を苦情申出人に送付した。この際、事務文書不開示通知書において、開示しない事務文書の名称を「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）により移管された文書のうち、内規（内規及び関連決裁、内規原本、文書取扱関係（帳簿等）、公印登録簿）及び記章等関係という名を付された文書ファイル」と特定し、開示しない理由を「立法に関する調査に係るもの（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 2 条第 3 号）に該当し、事務文書には該当しない。」

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 25 年 4 月 4 日付け「不開示に対する苦情の申出について」(平成 25 年総受 13040811 号)により、苦情を申し出、館長は、平成 25 年 4 月 8 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)により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。)から国立国会図書館に移管された文書のうち、内規(内規及び関連決裁、内規原本、文書取扱関係(帳簿等)、公印登録簿)及び記章等関係という名を付された文書ファイルである。

(2) 不開示理由

本件対象文書は、事故調が作成し、又は取得した文書であって、国立国会図書館に引き継がれたもの(以下「事故調文書」という。)の一部であり、事故調文書は、一体として、規則第 2 条第 3 号の「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ため不開示とした。

(3) 苦情申出人の主張に対する所見

苦情申出人は、本件対象文書について、「事故調におけるいわゆる人事、庁舎管理、会計等に係るものであり、「立法及び立法に関する調査に係るもの」には当たらず、事務文書に該当する」としているが、本件対象文書は、事故調が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 3 章に基づく事故調査等のために作成し、又は取得した文書であり、これらの文書は、作成し、又は取得した主体が事故調調査課であるか総務課であるかを問わず、一体として、規則第 2 条第 3 号の「立法に関する調査に係るもの」に当たるべきものである。よって、その文書の内容や性質に立ち入るまでもなく、事務文書には該当しないと判断したものである。

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)により事故調から国立国会図書館に移管された文書のうち、内規(内規及び関連決裁、内規原本、文書取扱関係(帳簿等)、公印登録簿)

及び記章等関係という名を付された文書ファイルである。

2 本件対象文書の規則第2条第3号該当性について

規則第2条は、第3号で「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」を開示の対象となる事務文書から除外している。ここでいう「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はなく、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。

本件対象文書は事故調文書を構成するものであり、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、同法第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。また、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。

以上のことから、本件対象文書は、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を構成するものであり、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)に当たるといふべきであり、事務文書に該当しないものと判断する。

3 結論

本件対象文書は、2で述べたとおり規則第2条に規定する事務文書には該当せず、したがって、館長が、本件対象文書を不開示とした判断は妥当である。

4 付言

(1) 事故調文書に関する検討について

本件に関して審査会として以下の点につき、国会において真摯な検討が早急にかつ十分に行われる必要があると考えるので、館長において必要な対応をとることを望むものである。

(ア) 事故調文書の国立国会図書館への移管・保管についての法的性格の検討

(イ) 公文書等の管理に関する法律(平成21年法律第66号)の理念(同法の対象は主に行政文書であるが、理念的には事故調文書も共通である。)に即した事故調文書の開示、利用、提供等の在り方の検討

審査会は、以上の点が明らかでないことから、審議に当たり、事故調の組織の存立

及び活動の根拠である内規等を不開示とすることの妥当性を始めとする種々の議論を行い、苦慮した上で上記結論に達したものである。したがって、事故調文書の取扱いについて法的な未整備状態が今後も継続することは、事故調文書の重要性、国民及び国際的な関心の高さからいっても、決して看過できるものではない。こうした経緯を十分に踏まえて、館長は早急に上記必要な対応をとられたい。

(2) 苦情申出人に対する当初の対応について

「不開示に対する苦情の申出について」(平成 25 年総受 13040811 号)によると、苦情申出人が本件開示の求めに先立ち、事故調文書全ての開示を求めたところ、国立国会図書館の開示窓口から事故調事務局総務課移管資料については一部開示の可能性があること、及び開示の求めの対象を特定してほしい旨を伝えられ、苦情申出人が開示の求めをし直したことが認められる。その後、平成 25 年 3 月 1 日に、審査会の平成 24 年度答申第 1 号において、事故調文書は一体として「立法及び立法のための調査に係るもの」(規則第 2 条第 3 号)に当たるものというべきであるという結論が出され、同日に苦情申出人に対し不開示通知書が送付された。以上の経緯を踏まえると、国立国会図書館が一部開示の可能性を示唆したのは当該答申の前であり、開示の求めの対象を特定すること自体は必要不可欠であるから、かかる窓口の対応についてはやむを得ないものとするべきである。

第 5 答申をした委員

鈴木庸夫、岡田正則、野村武司