

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和2年11月17日（令和2年（行情）諮問第611号）

答申日：令和3年7月21日（令和3年度（行情）答申第171号）

事件名：特定期間の総理大臣官邸訪問予約届等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「「総理大臣官邸訪問予約届（特定各年月日分）」の一部開示後の残り部分」（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

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。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和2年5月21日付け閣総官第623号により内閣官房内閣総務官（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）のうち、下記2（1）エで特定した部分の不開示処分を取り消すとの決定を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 審査請求人は、2019年（令和元年）10月24日付けで、処分庁に対し法に基づき「特定年月日A～特定年月日Bまでの官邸訪問予約届ないしそれに類するもの」（以下「本件請求文書」という。）の開示を請求した。

イ 処分庁は、2020年（令和2年）5月21日付けで本件対象文書を一部開示とする決定（原処分）を行った。

ウ 本審査請求で争う原処分の理由として、以下の記載があった。

訪問者に関する情報、訪問先に関する情報、訪問予約届の送信元に関する情報、訪問予約届の送信先に関する情報、訪問車両に関する情報及び警備業務に関する情報については、公にすることにより、総理大臣官邸への不法な侵入を招くなど犯罪の実行を容易にするおそれがあり、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあること及び総理大臣官邸の警備に係る業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。そのため、これらの情報については、すでに公にされている情報を除き、法5条4号及び6号に該当することから、不開示とした。

エ 本審査請求では、不開示とされている部分のうち、訪問予約届の送信元に関する情報のうち未公表の電話番号ないしFAX番号、訪問予約届の送信先に関する情報のうち未公表の電話番号ないしFAX番号及び訪問車両に関する情報を除く不開示部分（以下、第2の2において「本件処分」という。）について争う。

オ 本審査請求で争う本件処分は、以下のことから妥当ではない。

総理大臣官邸訪問予約届の記載項目は、①府省庁名等、②訪問予定日時、③訪問先及び目的、④連絡をした官邸担当者、⑤届（送信）者所属連絡先、⑥訪問者氏名等（部局名役職名等、訪問者氏名とそのフリガナ、入邸方法、訪問車両その他情報）が定型的に記載されている。①及び③～⑥について公表されているものを除き、法5条4号及び6号を理由に不開示としている。しかしながら、総理大臣官邸訪問予約届に記載されている事項は形式的な情報であって、官邸の入退館管理のためという観点から警備に関する情報であると言えたとしても、法5条4号の定める高度な裁量的判断が必要な警備上の支障となるような警備に関する実質的な情報の記載があるような記載項目ではない。こうした形式的な情報を明らかにすることによって、総理大臣官邸への不法な侵入を招くなど犯罪の実行を容易にするおそれがあるなどとは考えられない。また、官邸の警備に係る業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとも言えず、法5条6号にも該当しない。

カ 以上のとおり、本件処分は法の解釈、運用を誤ったものである。よって、その取消しを求めるため、本審査請求を行った。

（2）意見書

令和2年（行情）諮問第611号に関する諮問庁の理由説明書（下記第3を指す。以下同じ。）に対し、以下の通り意見を申し述べます。

ア 連続した期間の開示請求がなされていることについて

処分庁は連続して開示請求が本件文書についてなされていることを述べるが、ことさら考慮されるべき事項ではない。本件文書が継続して審査請求人より開示請求がなされているのは、単純に保存期間が一日であり、即日廃棄されるという処分庁側の行政文書管理上の扱いによるにすぎない。通常、1日以上で一定期間の保存期間である行政文書であれば、当然に一定期間の定型的な文書が蓄積されてしかるべき期間保存されることになるだけである。

また、処分庁は、本件文書を一日で廃棄していることについては、公共の安全と秩序の維持に係る支障及び警備上の措置として行っているわけではない。特定衆議院議員の質問主意書に対する特定年月日Cの答弁書（内閣衆質○第○号）によると、「訪問予約届は、訪

問予定者の入邸確認後、その使用目的を終えることに加え、これを全て保存すれば個人情報を含んだ膨大な量の文書を適切に管理する必要が生じることもあり、遅滞なく廃棄する取扱いとしているもの」とされており、個人情報の適切な管理を理由にしている。

なお、ここでいう「個人情報」とは主に国家公務員のこと、一般民間人は少数のほうである。これは、審査請求人が過去に行った開示請求により、訪問者の大部分が開示されている官邸訪問予約届で確認しているところである。つまり、もっぱら公務員の職務遂行上の情報を個人情報として保護する必要があるとするものであり、個人情報保護に対するいわゆる過剰反応に他ならない主張で、考慮に値しない。

イ 総理大臣官邸への不法な侵入を招くおそれが生じるとする主張について

本件文書記載項目について、「一括して開示を行い、その情報が蓄積される」ことを想定しているが、項目すべてを一括して開示することを前提とした主張がなされている。法は言うまでもなくすべての情報を開示するか否かの判断をするのではなく、警備上の支障となる内容があればその部分を不開示として部分開示をすることが義務付けられている。項目、記載内容ごとに蓄積されることで警備上の具体的な支障となるものを個別に判断すべきであり、項目も含めた一括した開示を前提とした警備上等の支障を主張するのは誤りである。

また、「情報が蓄積されると、官邸に出入りする職員、及びその職員の出入りの頻度やタイミング等が特定されることとなり、その結果、当該職員に対して不当な働きかけが行われるおそれや、当該職員になりすました総理大臣官邸への不法な侵入を招くおそれが生じることとなる」と主張するが、これらは当たらない。

まず、定例的なものとして閣議後に行われる大臣のぶら下がり会見への対応のため、広報担当の職員らが官邸訪問予約届を出して官邸を訪問している。大臣が官邸でぶら下がり会見に応じていることは公知性のある情報で、当該行政機関の職員が会見への対応のために官邸を定期的に訪問していることも、本件文書を開示しなくても明らかである。こうした定例的な訪問を官邸という公の場所に存在する建物に対して行っているため、処分庁が主張するような支障があるのであれば、このような定例的な訪問等が発生することは一切行えないことになる。

次に、さまざまな会議が官邸で開催されており、いつ誰が出席する会議であるかは明らかな会議が多く存在する。会議の構成メンバー

だけでなく、随行の職員がいることは本件文書が開示されなくとも明らかであり、処分庁が主張するような支障が生ずるのであれば、会議の日程や構成員、さらには各行政機関の職の職名および氏名がそもそも幅広く秘匿されていない限り、防止できないということになる。処分庁の主張することは、こうした従来は開示ないし公表が通例であるような情報も含めて、警備上の支障を理由に幅広く秘匿しようとすることを含みうるものであり、到底認められない。

さらに、上記のような官邸訪問の目的以外で各行政機関からの訪問がある場合は、定例的・定期的なものというよりは、その都度必要に応じたものである。過去に審査請求人が開示請求を行い部分開示された官邸訪問予約届では、少なくとも説明や資料の持参、レクなどその時々々の案件に応じたものであった。さらに、特定の行政機関の訪問が多い傾向にあることはわかるが、これらは首相動静などでも確認できるものも多く、秘匿性があるものではない。

加えて、訪問者の中には国会議員が自らの支持者とともに官邸を訪問したと思われるものも含まれていた。訪問者の数も多く、一人一人の身分証明書を確認するなどして本人確認した形跡は、過去に開示されている官邸訪問予約届では見受けられなかった。仮になりすましなどによる警備上の具体的な支障を主張するのであれば、国会議員が支持者等に国会見学ツアーなどの一環で官邸訪問などのスケジュールが組み込まれていることなどの広報等を禁止すべきであろうが、そうした措置は講じられていない。一方で、職員のなりすましなどを理由に挙げているのは矛盾も甚だしく、理由にならない。

ウ 法5条4号及び6号に該当しないこと

以上のことを踏まえ、処分庁が主張するような公共の安全と秩序の維持への支障及び警備に係る業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはない。とりわけ、官邸の出入り口は複数あるとされているが、例外的なものを除いて人や車の出入りは公共の空間で行われており、処分庁が主張するような支障が仮に生ずるのであれば、秘匿された場所で人や車の出入りが確認できないようにしなければならないことになる。また、閣議後の各大臣のぶら下がり会見の官邸内での実施の禁止、一般に開催が公になる会議の開催禁止、多数による官邸の表敬訪問の禁止などの手段を講じなければならないが、そうした対応も行われていない。本件文書の大半を不開示とすることは、公共の場所に設置されている官邸の警備にあたり当然に考慮されていることが考慮され、対応が行われていれば生じ得ない支障を主張しているにすぎず、処分庁が主張する支障に法的保護に値する蓋然性はない。

エ 結論

以上のことから、原処分は違法であり取り消されなければならない。

第3 諮問庁の説明の要旨

令和2年8月19日付けで受け付けた、処分庁による法9条1項に基づく部分開示決定処分（原処分）に対する審査請求については、以下のとおり、原処分を維持することが適当である。

1 本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が2019年（令和元年）10月24日付けで行った本件請求文書の行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して、処分庁において、本件対象文書について開示した上で、そのうちの一部の情報については、「訪問者に関する情報、訪問先に関する情報、訪問予約届の送信元に関する情報、訪問予約届の送信先に関する情報、訪問車両に関する情報及び警備業務に関する情報については、公にすることにより、総理大臣官邸への不法な侵入を招くなど犯罪の実行を容易にするおそれがあり、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあること及び総理大臣官邸の警備に係る業務の適正な業務の遂行に支障を及ぼすおそれがある。そのため、これらの情報については、既に公にされている情報を除き、法5条4号及び6号に該当する」ことを理由に不開示として原処分を行ったところ、審査請求人から、「不開示とされている部分のうち、訪問予約届の送信元に関する情報のうち未公表の電話番号ないしFAX番号、訪問予約届の送信先に関する情報のうち未公表の電話番号ないしFAX番号及び訪問車両に関する情報を除く不開示部分について争う」として、原処分の取消しを求めて審査請求が提起されたものである。

2 審査請求人の主張及び原処分について

審査請求人は、審査請求の理由として、「総理大臣官邸訪問予約届に記載されている事項は形式的な情報であって、官邸の入退館管理のためという観点から警備に関する情報であると言えたとしても、法5条4号の定める高度な裁量的判断が必要な警備上の支障となるような警備に関する実質的な情報の記載があるような記載項目ではない。こうした形式的な情報を明らかにすることによって、総理大臣官邸への不法な侵入を招くなど犯罪の実行を容易にするおそれがあるなどとは考えられない。また、官邸の警備に係る業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとも言えず、法5条6号にも該当しない。」と主張している。

処分庁としては、開示請求があった際には、それぞれの開示請求に対して、請求時点で保有している開示文書を特定した上で、当該文書に記載されている情報の開示・不開示について、その都度判断しているところである。

総理大臣官邸訪問予約届に関する開示請求についても、それぞれの開示

請求に対して、開示請求が行われた時点において、対象文書に記載されている情報が、法5条各号のいずれに基づく不開示情報に該当するかを、総理大臣官邸の警備業務への影響等も踏まえて、総合的に判断し、開示決定等を行っているところである。

ここで、本件開示請求においては、請求の対象とする行政文書が、「特定年月日A～特定年月日Bまでの官邸訪問予約届ないしそれに類するもの」（本件請求文書）となっており、連続した○日間分の総理大臣官邸訪問予約届の開示を求めるものであった（なお、総理大臣官邸訪問予約届に関する開示請求の受付状況については、特定年月以降、審査請求人から、「開示請求日時点で保有している官邸訪問予約届ないしそれに類するもの」を請求対象とする行政文書開示請求が当該期間を含めてほぼ毎日行われているところである。）。

○日間にもわたる連続した期間の総理大臣官邸訪問予約届の開示を請求する本件開示請求に対して、総理大臣官邸訪問予約届に記載されている訪問者に関する情報、訪問先に関する情報、訪問予約届の送信元に関する情報、訪問予約届の送信先に関する情報、訪問車両に関する情報及び警備業務に関する情報を一括して開示を行い、その情報が蓄積されると、官邸に出入りする職員、及びその職員の出入りの頻度やタイミング等が特定されることとなり、その結果、当該職員に対して不当な働きかけが行われるおそれや、当該職員になりすました総理大臣官邸への不法な侵入を招くおそれなどが生じることとなる。

このように、本件開示請求に対して、総理大臣官邸訪問予約届に記載されている情報について検討したところ、訪問者に関する情報、訪問先に関する情報、訪問予約届の送信元に関する情報、訪問予約届の送信先に関する情報、訪問車両に関する情報及び警備業務に関する情報については、公にすることにより、総理大臣官邸への不法な侵入を招くなど犯罪の実行を容易にするおそれがあり、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあること及び総理大臣官邸の警備に係る業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられたため、これらの情報については、すでに公にされている情報を除き、法5条4号及び6号に該当することから、不開示としたところである。

このように、処分庁においては、審査請求人が行った本件開示請求に対して、対象文書に記載されている情報が、法5条各号のいずれに基づく不開示情報に該当するかを、総理大臣官邸の警備業務への影響等も踏まえて、総合的に判断し、部分開示決定処分を行ったところであり、審査請求人の主張には理由がなく、原処分は維持されるべきである。

3 結語

以上のとおり、原処分は妥当であり、これを維持することが適当である。

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2年11月17日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年12月4日 審議
- ④ 同月28日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和3年6月18日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年7月16日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書を含む文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書につき、その一部を法5条4号及び6号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、不開示とされている部分のうち、訪問予約届の送信元に関する情報のうち未公表の電話番号及びFAX番号、訪問予約届の送信先に関する情報のうち未公表の電話番号及びFAX番号並びに訪問車両に関する情報を除く不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分を維持することが適当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 当審査会において、本件対象文書を見分したところ、特定各年月日分の総理大臣官邸訪問予約届（総理大臣官邸取材者等届を含む。約1400頁。以下同じ。）の記載事項のうち、①訪問（取材）する者の所属する府省庁名（社名）等、②訪問（取材）先及び目的、③連絡をした官邸担当者氏名等、④届（送信）者所属連絡先氏名等、⑤訪問者氏名等（部局名役職名等、訪問者氏名とそのフリガナ、入邸方法等）並びに⑥警備業務に関する情報の記載内容部分の全部又は一部が不開示とされていることが認められる。

(2) 審査請求人は、審査請求書及び意見書（上記第2の2）において、形式的な情報である本件不開示部分を明らかにすることによって、総理大臣官邸への不法な侵入を招くなど犯罪の実行を容易にするおそれがあるなどとは考えられず、官邸の警備に係る業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるともいえないなどとして、法5条4号及び6号にも該当しない旨主張する。

この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、諮問庁は、おおむね次のとおり補足して説明する。

ア 総理大臣官邸訪問予約届は、官邸のセキュリティ確保の観点から、

外部からの官邸への入邸に際して、訪問予定者に対し、訪問先への事前提出をお願いしているところであり、当該訪問予約届は官邸の警備業務を遂行するために必要な文書である。

審査請求人からは、連続した長期間の官邸訪問予約届の開示が求められているところであり、理由説明書でも示しているとおおり、同予約届に記載されている訪問者に関する情報が蓄積されると、官邸に出入りする訪問者及びその出入りの頻度やタイミング等が特定されることとなり、その結果、当該訪問者に対して不当な働き掛けが行われるおそれがあるほか、訪問者の氏名を使用して虚偽の官邸訪問予約届を作成・使用することにより、不法に侵入するおそれが生じたり、いたずらや偽計等の本来の目的以外に使用されることにより、総理大臣官邸の警備に係る業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが想定される。

イ 本件不開示部分については、既に公にされている情報を除き、不開示としているが、公にされている情報は、報道各社への便宜のために、事前に知らせている「総理日程及び官房長官日程」やその他の報道向け資料に掲載されている情報を基に判断しているところである。

なお、新聞等の「首相動静」については、報道各社の独自の取材・編集に基づき報道されているものと承知しており、官邸が自ら公表したのではないことから、「首相動静」に掲載されているかどうかについては、特段考慮していない。

ウ 本件で開示している訪問者の氏名、所属等については、報道各社に対して事前に知らせている情報を基に開示の判断をしている。

訪問することが公にされている者であれば、犯罪行為の誘発や警備業務への支障が生じ得ないと考えているわけではなく、開示請求が行われた時点において、報道各社に対して知らせている情報、すなわち、自ら公表した情報であるということを踏まえて、例外的に開示するという判断をしている。

(3) これを検討するに、上記(2)アないしウの諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点は認められず、本件不開示部分には、上記(1)のとおり、特定各年月日分の公にされていない総理大臣官邸訪問予約届に記載されている訪問者、訪問先等に関する情報及び警備業務に関する情報が記載されていることが認められるため、これらを公にし、その情報が蓄積されると、官邸に出入りする訪問者及びその特定の訪問先に関する出入りの頻度やタイミング等が特定されることとなり、その結果、当該訪問者に対して不当な働き掛けが行われるおそれがあるほか、訪問者の氏名を使用して虚偽の官邸訪問予約届を作成・使用することにより、不

法に侵入するおそれが生じたり、いたずらや偽計等の本来の目的以外に使用されることにより、総理大臣官邸の警備に係る業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の諮問庁の上記第3の2及び上記(2)の説明は、否定することまではできない。

(4) 以上によれば、本件不開示部分は、法5条6号柱書きに該当し、同条4号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条4号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同条4号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨