

諮問庁：大学共同利用機関法人情報・システム研究機構

諮問日：令和4年12月9日（令和4年（独情）諮問第99号）

答申日：令和5年9月4日（令和5年度（独情）答申第52号）

事件名：特定年度ハラスメント防止委員会議事次第等の一部開示決定に関する
件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書1，文書8及び文書9（以下，併せて「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，諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は，不開示とすることが妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

独立行政法人等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4年8月17日付け情シ総第94号により大学共同利用機関法人情報・システム研究機構（以下「機構」，「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について，その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は，審査請求書及び意見書の記載によると，おおむね以下のとおりである（資料は省略する。）。

（1）審査請求書

最初に，情報公開は，説明責任を全うし，開かれた行政の実現を図るものであって，公開が原則（法人文書の開示義務）であることを確認されたい。しかるに今回開示されたとされるハラスメント委員会に関する情報は，委員会の日時，委員会名簿以外全てが黒塗りで，議事名はもちろん，委員会の開催場所すら明かされておらず，不開示同然である。

加えて，委員会名簿から，委員会が規則通りに組織されていない点も判明した。事実上情報開示がされていないだけでなく，委員会自体に大きな問題がある。

さて，不開示の理由とされるのは，以下の2つである（詳細は省略）。

ア 特定の個人を識別することが可能な情報

イ 公にすることにより，率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれのある情報

今回の公開された「特定年度Aハラスメント防止委員会議事次第」と「特定年度A特定回ハラスメント防止委員会議事録」のほぼ全てがこの

ふたつのどちらかに当ることになるが、これは常識的にありえない。例えば、委員会の場所が不開示理由に当たるとはあり得ないし、委員会では、申請者の受けた行為がハラスメントに当るか否かを審議し、なんらかの結論が出ているはずであるが、それは委員会の総意によるものであり、上記ア、イに当たらないことは明らかである。結論に至る過程の多くも同様であり、全てが公開できないはずがない。個別の項目を見ても、今回の事例でのアの特定の個人の識別の対象は、当事者と委員が対象となる。今回の事例における当事者は極めて限られているから、個人名の部分は不開示にするにしても、議事の上で自然と類推出来ることまでアを理由に不開示とするならば、最初から情報開示にはなりえない。従って、仮にそのような拡張解釈をしているのであれば、不適切である。また、委員会での発言者（委員）の特定を避けるためならば、名前だけを黒塗りにすればほとんどは足りるはずである。発言だけから特定の委員を識別することは困難であり、仮にできる場合があるとしても稀なはずだからである。イも、今回の事例は、事実関係も明白で比較的単純であるから、イに該当する箇所が多いとは考えにくく、議事が公正であれば、イを理由に不開示とする必要は極めて限定的と思われる。逆に、全てがイに当るような議事であったとすれば、委員会が適切なものであったか疑わしく、ましてや委員会の結論までがイに相当するのであれば、情報開示を根本から否定するものであると言わざるを得ない。

今回の開示は形式的には開示であっても、実際は不開示というべきものであることは誰が見ても明らかであり、時代に逆行し、法をないがしろにするものである。法律の趣旨、原則に従って、適切な情報を公開し、説明責任を全うして頂くことを強く望むものである。

なお、今回の審査請求に当たり、「開示内容は第三者から請求があった場合を想定して検討する」という点を確認、強調された。情報公開は万人に対するものであり、このようなことは改めて確認することではなく、当然、不公開の理由にもならない。にもかかわらず、あえて、これを強調することは、情報公開制度の趣旨に反する恣意的で曖昧な判断基準を持ち込むことで、公開の内容だけでなく、公開の開示範囲を最小限にしたいという情報公開に対する消極性が感じられてならない。

以下は、不開示とは直接関係がないが、非常に重要である。今回の開示で委員会の組織が規則に沿っていないことがわかった。これは委員会の正当性を揺るがす重大な問題である。

「特定組織におけるハラスメント防止等に関する規則」の4条には、防止委員会の組織について以下のように定められている。

4条 防止委員会は、次の各号に掲げる者をもって組織する。

一 特定役職A 二 特定役職B 三 研究所の所員のうちから、所

長が指名する男女各若干名 四 その他必要に応じて、前3号以外で所長が指名する者

この条文は、防止委員会は、一から三までの委員で組織され（三までは必須）、四の委員も追加する場合がある（四は任意）と解釈するべきものである。ところが、今回の防止委員会は、一と二のみで構成されており、三の委員はいない。しかも、委員には、ハラスメント行為者とされる特定役職Aが含まれている。厳密にいえば、ハラスメント行為とされたことは特定役職A全員を含む執行部の決定であるから、委員会は二の特定役職Bを除けば、ハラスメント行為者側の委員で構成されている。これが常識的にみて不適切な委員会構成であることは明らかである。仮にこれが規則に沿っているとしても、三の委員が欠けている点は明確な規定違反である。

また、相談者には、具体的にとられた対応について説明することが定められており、ハラスメント委員会の結論はこの説明内容に含まれているとみなすべきである。しかし、これも相談者が申し出てはじめて、ハラスメント行為者とされる所長が自らの考えを交えながら口頭で説明することになった。これも少なくとも防止委員会委員長がすべきだったと考える。

(2) 意見書

以下、情報公開・個人情報保護審査会に対し、令和4年（独情）諮問第99号に対する意見を述べます。令和4年12月22日付で送付された機構から提出された理由説明書に対するものです。この理由説明書は、「1. 本件審査請求の経緯」に対する意見、「2. 開示請求者の主張について」の補足と「3. 開示請求者の主張に対する見解」からなり、1と2は題名通りで、2の開示請求者の主張の詳細は別途書類が提出されているので、3の機構の主張に対してのみ、最初にこの主張を示してから請求人（理由説明書には、審査請求人である私の呼称が複数用いられているが、以下、請求人に統一する。）の意見を述べます。

「3. 開示請求者の主張に対する見解

まず、開示請求者の主張は、請求者がハラスメントの調査を申し立てた当事者であることを前提としたものである。

しかしながら法は、何人に対しても等しく開示請求権を認めているものであり、開示請求者が当事者であるか、または開示請求者が開示請求にかかる法人文書に記録されている情報について背景を知りえているかどうかなどの個別の事情は、当該法人文書の開示決定等の結論に影響を及ぼすものではない。

審査請求人は法の趣旨から適切に情報公開を望むと述べているが、本件対象文書は、特定の個人がハラスメントの加害者、被害者又はその他

の関係者であるという事実を明らかにするものであり、かつ、当該情報は公にしておらず、本件対象者について更なる情報開示を行うことは、法5条1号及び3号に抵触すると考える。以上のことから、機構は本件開示請求について、原処分維持が妥当と考える。」

「3. 開示請求者の主張に対する見解」について請求人（開示請求者）の意見を述べる。

この機構の見解は、4つの文章からなり、最初の二つの文章がひとまとまり、3つ目の文章がひとつ、4つ目は前ふたつの理由による結論という構成になっており、ふたつの理由から機構の意見（見解での結論）は開示内容の現状維持としている。このふたつの理由部分を検討する。

ア 「まず～及ぼすものではない。」

最初の部分は、一読しただけでは機構が何を言いたいのかがわからない文章である。開示請求者が当事者であることはその通りであるし、開示決定の結論（開示内容）が開示請求者によらないことは至極当然のことである。このようなことをわざわざ持ち出して、機構が主張する見解はなんであるか、請求人の申立てのどこがどのように当事者であることを前提にしているのかを含めて、明確に説明すべきである。請求人の理解では、機構は、最初に開示請求者が当事者であることが特別でそのことが開示内容に影響するかのよう言いながら、その直後に、開示請求者が誰であるかは開示内容に無関係であると矛盾したことを主張していると考え。法は何人に対しても等しい開示請求権を認めているのだから、仮に、当事者以外の第三者が同じように開示請求し、更に不服申し立てをしたとすれば、今回と全く同じ経過をたどるはずである。ところが、開示請求者が当事者でなければ、機構の見解の最初の部分は書くことができない。つまり、機構の見解のこの部分は法的に意味がなく、論理的に不要なものである。

イ 「審査請求人は～と考える。」

見解の最初の部分に意味がないとすれば、機構の主張はこの部分に集約されることになる。この部分に関しては、請求人の主張として説明済みであるが、再度述べておきたい。

請求人は、この機構の見解は、法を極端に解釈し、公開すべき情報を不開示としていると考える。実際になされた開示内容（機構は「1. 本件審査請求の経緯」で、”一部”と表現しているが、全議事内容を含むほとんど全てが黒塗りであり、実質的不開示）とこの部分の機構の見解から、ハラスメント事案のような加害者、被害者のある事例についての情報公開は不開示とするべきというのが機構の見解（論理）といえる。

結局、機構の見解を簡単に言えば、”法に従えば、ハラスメント事案での情報公開は、実質的には不開示となる（法はハラスメント事案には馴染まない）”ということに尽きる。ならば、論点は法解釈、具体的にどこまでの情報を公開すべきかという公開範囲の問題となる（そもそもこのような話である）。請求人が不開示としたことを理解できないもののひとつにハラスメント防止委員会の場所がある。ハラスメント防止委員会の場所が法5条1号及び3号に抵触する理由はいくら考えても請求人にはつかないのである。場所が個人の特定や議論の中立性などに関係するとは思えず、場所を不開示にすることに開示内容を十分な検討をしているのかに疑問を感じる。仮に委員会の場所の開示が法に抵触するというのであれば、他の例で良いのでどのような場合なのか、具体的に説明して欲しい。

最後に、不服申し立てに至った情報公開対象のハラスメント事案への対処についてより根源的なことを述べておきたい。今回の不服申し立てに反するようなことを書くが、請求人は、ハラスメント事案には、不服申立てはもちろん、機構への情報公開請求の必要もなく、本来なら、特定組織内で適切に処理できたであろうし、そうすべきであった案件と考えている。ところが、今回、情報公開請求、そして不服申し立てにまで至った。これは、特定組織のハラスメント対応が不適切であったためである。請求人からすればハラスメント事案の発生が大変大きな問題であるが、更なる問題は、特定組織では、このハラスメント事案に対し、加害者とされる側の人たちがすべてを仕切り、常識や規則に反したハラスメント防止委員会によって形式的に自分たち（加害者）に非はないという結論を出した（はっきりとした結論は不明なのであくまで推測である）。元々意見が対立している事案に対して、その一方の当事者だけで是非を判断すれば、結論は最初から決まっているから、ハラスメント防止委員会は一方の意見を正当化するだけで本来の機能を果たせるはずがない。結果、不正行為の指示といえるようなことが、うやむやどころか、肯定も同然となった。これは、今後のことを考えても、大変憂慮すべき事態である。このような異常の連続、不適切な対処が、不必要に問題が拡大させ、長引かせることとなった。その根底にあるのは、ハラスメントをはじめとする人権侵害への認識の低さである。先に請求人は、「3. 開示請求者の主張に対する見解」の最初の部分は論理的に不要であるとした。しかし、機構の見解全体に占める割合の多さからも機構にとっては書いた意味が大いにあるはずである。論理的に意味のないものが意味を持つとすれば、非論理的な意味のほずである。当たっているか否かを度外視して、あえてこの意味を推

測すれば、当事者の情報公開請求は異常であるといった機構の認識ではないだろうか。仮にこの推測が正しく、異常さがあるとすれば、それは特定組織の対応が正常でなかったことに起因するものである。機構は、請求人が当事者とそれ以外を分けて考えているようであるが、もしそのように考えているのであれば、特定組織は情報公開請求前に当事者に対して、ハラスメント防止委員会の議事について文書で十分な情報開示をすべきだったであろう。万一、今回の不服申立てが原処分維持であればもちろん、それに近いものであれば、実質的に今回のハラスメント事案が隠蔽されるといっても過言ではない。これを広い視点から見れば、現在の機構のハラスメントに対する体制が全く機能していないことを意味することになる。

補足 自己情報の本人開示

機構の最初の見解は、情報公開においては、当事者とその以外を分けるべきとの考え方をうかがわせる。これは、情報開示と自己情報の本人開示の関係と通底すると思われる。

請求人が要求していることを、自己開示情報請求の一種とみれば、個人情報不開示規定の考え方を適用し、本来的には、本人開示拒否する理由がないと考えることもできる。関連文書を資料として提出する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

本件は、令和4年7月19日付け（同年7月20日付け受理）で当機構に対し提出された法人文書開示請求に関するものであり、「特定年度A特定回ハラスメント防止委員会」に関する資料一式についての開示を求めるものである。

これに対し機構は、本件対象文書を特定し、機構の「情報・システム研究機構情報公開実施規程」（以下「情報公開実施規程」という。）の定めにより情報公開等委員会を開催し審議を行った結果、対象文書のうち、議事次第に記載の「場所」、「議事」及び配布資料名の一部、配布資料の一部及び同委員会議事録の一部については、法5条1号に定める「特定の個人を識別することが可能な情報」及び同条3号に定める「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」のある情報に該当するとして、一部を不開示とする原処分を行った。

これに対し審査請求者は、令和4年10月16日付け（同年10月17日受理）の審査請求書により、一部不開示とした情報の更なる開示を求めているものである。

2 開示請求者の主張について

審査請求者の主張は審査請求書によると、以下のとおりである。

(上記第2の2(1)の内容と同じであるため省略する。)

3 開示請求者の主張に対する見解

まず、開示請求者の主張は、請求者がハラスメントの調査を申し立てた当事者であることを前提としたものである。

しかしながら法は、何人に対しても等しく開示請求権を認めているものであり、開示請求者が当事者であるか、または開示請求者が開示請求にかかる法人文書に記録されている情報について背景を知りえているかどうかなどの個別的事情は、当該法人文書の開示決定等の結論に影響を及ぼすものではない。

審査請求人は法の趣旨から適切に情報を公開することを望むと述べているが、本件対象文書は、特定の個人がハラスメントの加害者、被害者又はその他の関係者であるという事実の有無を明らかにするものであり、かつ、当該情報は公にされておらず、本件対象文書について更なる情報開示を行うことは、法5条1号及び3号に抵触すると考える。

以上のことから、機構は本件開示請求について、原処分維持が妥当と考える。

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4年12月9日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月22日 審議
- ④ 令和5年1月19日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年7月27日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年8月30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複数の文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その一部を法5条1号及び3号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は原処分を妥当としていたが、当審査会事務局職員をして改めて確認させたところ、諮問庁は、別紙の2に掲げる部分については新たに開示するが、当該部分を除く部分(以下「本件不開示維持部分」という。)については、なお不開示を維持すべき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、本件不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示維持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、不開示維持部分には、①ハラスメント防止委員会の開催場所及び議事、審議に使用した資料（ただし文書1におけるもの。）、②ハラスメント相談員との面談時期、相談者及び相談員並びに関係者の氏名、具体的な相談内容及び経緯（ただし文書8におけるもの。）、③ハラスメント防止委員会の議事内容、開催場所、出席者及び欠席者の氏名、陪席者の氏名、具体的な相談内容及び経緯並びに今後の対応方針（ただし文書9におけるもの。）が記録されていると認められる。

(2) このうち、上記(1)②及び③に記録された相談者及び相談員並びに関係者の氏名、出席者及び欠席者の氏名、陪席者の氏名は、法5条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情報に該当する。

また、上記の者らの氏名について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、個別のハラスメント相談に係る関係者（相談者及び相談員並びに委員等）の氏名を公表したことはない旨説明する。

機構のウェブサイト及び機構から提示を受けた情報公開実施規程の内容に照らせば、諮問庁の上記説明に特段不自然、不合理な点は認め難く、機構において公表慣行をうかがわせる事情はないことから法5条1号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。さらに、当該不開示維持部分は、個人識別部分に該当するため、法6条2項に基づく部分開示の余地はない。

(3) その余の不開示維持部分に記載された情報について検討すると、これらの情報のみでは個人を識別することはできないものの、相談を行った者の所属組織の規模や原処分においてハラスメント防止委員会の開催日時が開示されていること等を勘案すれば、当該情報を公にすると、相談者及びハラスメントの行為者とされた者の知人、所属組織の関係者等一定範囲の者において本件ハラスメント相談を申し立てた者が誰であるかを知る手掛かりとなり、ハラスメント事案の当事者であるという、通常本人にとって他者に知られたくない機微な情報がそれら関係者に知られることとなって、その権利利益を害するおそれがあると認められる。

したがって、上記の情報は、法5条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情報に該当する。

また、当該情報については、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、上記(2)と同様に、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であるとすべき事情は認められないことか

ら、法5条1号ただし書イに該当せず、かつ、同号ただし書ロ及びハに該当するとすべき事情も認められない

(4) 以上のことから、不開示維持部分は、法5条1号に該当し、同条3号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、審査請求書において、委員会で発言者（委員）の特定を避けるためならば、名前を黒塗りすればほとんどは足りるはずである旨主張する。

この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 仮に発言者名を黒塗りにしたとしても、本件対象文書に記録された内容から、特定の案件を類推され、ひいては個人の類推につながるおそれがあることは否定できず、特定の個人を識別することが可能な情報に該当する。

イ 発言内容が公になることにより、委員において、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

上記諮問庁の説明に特段不自然、不合理な点は認め難く、この点についての審査請求人の主張は容れることができない。

(2) 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 付言

当審査会において、原処分の開示決定通知書を確認したところ、「開示する法人文書の名称」欄に「特定年度A特定回ハラスメント防止委員会に関する資料一式」と記載するにとどまっており、その内訳として、別紙に掲げる文書1ないし文書9の各文書が特定されていることが明確に示されているとはいえない。

他方、上記開示決定通知書の「不開示とした部分とその理由」欄に記載された、不開示部分が掲載された文書名及び不開示部分からすれば、本件対象文書を構成する各文書を推測することが可能であり、理由の提示に不備があるとして原処分を取り消すまでには至らないが、原処分における上記の記載は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては今後適切な対応が望まれる。

5 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1号及び3号に該当するとして不開示とした決定については、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条1号に該当すると認められるので、同条3号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之, 委員 石川千晶, 委員 磯部 哲

別紙

1 特定年度A特定回ハラスメント防止委員会 資料一式

文書1 特定年度Aハラスメント防止委員会議事次第

文書2 ハラスメント防止委員会名簿

文書3 特定組織におけるハラスメント防止等に関する規則

文書4 情報・システム研究機構ハラスメントの防止等に関する規程

文書5 情報・システム研究機構ハラスメントの防止等に関する規程の運用
について

文書6 特定組織ハラスメント相談員名簿

文書7 特定組織ハラスメントに関する苦情相談処理の流れ

文書8 (文書名不開示)

文書9 特定年度A特定回ハラスメント防止委員会議事録

2 諮問庁が新たに開示するとしている部分

(1) 文書1の「議事」の記載内容部分の全て及び配布資料の7番目の名称

(2) 文書8の文書名, 1行目の見出し, 2行目の見出し, 3行目の見出し,
4行目の見出し, 7行目の見出し, 8行目の見出し及び資料の名称

(3) 文書9の2行目の見出し, 3行目の見出し, 4行目の見出し, 5行目の
見出し及び記載内容部分及び6行目の見出し