

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：平成30年2月27日（平成30年（行情）諮問第122号）

答申日：平成31年2月28日（平成30年度（行情）答申第453号）

事件名：国家戦略特区における獣医学部新設に係る文書に関する調査に関する
文書等の開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書1及び文書2（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、別紙の3に掲げる文書を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

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、平成29年10月27日付け29受文科高第1231号により、文部科学大臣（以下「文部科学大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定（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。

（1）審査請求書

ア 本件開示請求について

本件開示請求は、下記（ア）の行政文書を対象として行ったものである。なお、本件では下記（イ）のとおり法11条により開示決定等期限の特例の適用がなされている。

（ア）本件請求文書

平成29年5月19日に公表された国家戦略特区における獣医学部新設に係る文書に関する調査結果及び同年6月15日に公表された同追加調査結果に関する次の行政文書一式

a 当該各調査に関するもの及び同結果に関するもの

b 上記各日の貴職記者会見において報道関係者に対し配布されたもの

c 上記b記者会見について貴職を含む文部科学省の職員が作成した原稿、資料、映像、会見録その他これらに類するものであつ

て上記 a 及び b に該当しないもの

(イ) 開示決定等期限の特例の適用について

本件開示請求については、法 11 条柱書き前段に基づき開示決定等期限の特例の適用がされ、同条柱書き後段による通知が平成 29 年 9 月 12 日付け「開示決定等の期限の特例規定の適用について（通知）」（29 文科高第 538 号）をもって次の事項を含めされている。

a 当該規定適用の理由

開示請求の対象となり得る文書が膨大かつその全貌が不明確であり、対象となる文書の特定及び開示の可否の審査等に相当の時間を有することから、開示請求があった日から 60 日以内にその全てについて開示決定等を行うことが困難であるため。

b 開示決定等する期限

平成 29 年 10 月 27 日までに可能な部分について開示決定等を行い、残りの部分については、次に記載する期限までに開示決定等を行う予定。

平成 30 年 3 月 30 日

イ 本件請求文書の特定について

原処分は、上記ア（ア）に掲げる本件請求文書について、上記ア（ア）a 中「同結果に関するもの」のみを特定してなされたものと認められる。

原処分を受け、文部科学省高等教育局専門教育課企画係職員に照会したところによれば、上記ア（ア）a の残余及び c は存在しない（上記 b は上記 a 中「同結果に関するもの」たる本件対象文書と同一であり、その他プレスリリース等は配布されていない。）とのことであるが、本件開示請求の開示請求者と審査請求人は、係る存在しないとする部分につき、請求の取下げを行っていない。

法 9 条 2 項により行政文書が不存在の場合は、不開示決定がなされなければならないところであるから、本件において一部開示決定ではなく全部開示決定がされている以上、上記ア（ア）のうち a 中「同結果に関するもの」を除くもの（以下「開示対象外行政文書」という。）については所要の特定がされていないものというべきである。

よって、原処分は、法 9 条による決定の前提となる行政文書の特定を欠き、不適法かつ不当である。而して、本件においては一部開示決定がなされなければならないものというべきである。

ウ 本件請求文書の存在有無について

上記イのとおり、原処分の担当職員は、開示対象外行政文書の不存在又は本件対象文書との同一をいうが、

(ア) 上記ア (ア) a 中「当該各調査に関するもの」は、同各調査が単独職員のみで行われたのでない限り、当該各調査の対象となるべき職員への聞き取りに関する文書及び電磁的記録並びに同各調査の経過に関する上司等への報告に関する文書及び電磁的記録その他の該当行政文書が存在する相当の蓋然性があるものというべきである。

(イ) 上記ア (ア) b は、平成 29 年 5 月 19 日及び同年 6 月 15 日に行われた文部科学大臣記者会見において本件対象文書のみが報道関係者に配布された事実が疎明されない限り、その他プレスリリース等をいう行政文書が存在する相当の蓋然性があるものというべきである。

(ウ) 上記ア (ア) c は、仮に上記 (イ) の記者会見が臨時で行われたものであっても、報道が行われる以上一般論として文部科学省において同大臣の発言内容を記録しておく必要があることから、会見録に相当する行政文書が存在しないことについて適切な疎明のない限り、同行政文書が存在する相当の蓋然性があるものというべきである。

また、同記者会見における「まず、私から国家戦略特区における獣医学部新設に係る文書に関する追加調査結果について、ご報告をいたします云々」との文部科学大臣による冒頭発言に関し、発言原稿が秘書官等により作成され、当該発言に際し使用されたことは、次の報道等に徴して明らかであり、適切な疎明のない限り、当該発言原稿等をいう行政文書が存在する相当の蓋然性があるものというべきである。

(報道等に係る URL は省略)

よって、開示対象外行政文書は存在するものというべきであるから、趣旨として同行政文書を開示しないこととした原処分は、不適切かつ不当である。

エ 結語

以上により、原処分は、不適法かつ不当であるものというべきであるから、趣旨のとおり裁決を求める。

(2) 意見書

ア 理由説明書 (下記第 3。以下同じ。) 中「原処分が開示した (中略) にも該当する。」は認め、その余は争う。

イ 理由説明書による諮問庁の主張は、いずれも上記 (1) ウによる審査請求人の主張を左右するものではなく、全て理由がないものというべきであるから、一切を採用すべきでない。

なお、理由説明書の 2 の疎明責任を審査請求人が負うべしとする主張があるが、法の趣旨に鑑み、行政文書の不存在について疎明責任を

負うべきは行政庁たる諮問庁であって、情報公開訴訟であった場合には、「要証事項については、判断を可能とする程度に具体的な事実を主張，立証しない限り，挙証責任を果たしたことになる」（東京地方裁判所平成13年（行ウ）第150号平成18年2月28日判決）のであるから，審査請求に係る調査審議においても諮問庁が具体的な事実を主張，疎明しなければならないものというべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 審査請求に係る行政文書等について

本件審査請求に係る行政文書は，平成29年8月25日付け（同年8月28日受付）で請求のあった，本件請求文書である。

これに対して，平成29年10月27日付けで処分庁より，該当する文書として本件対象文書を開示する決定（原処分）を行ったところ，審査請求人から，同年11月22日付けで，本件対象文書の一部については開示されておらず，また，本件対象文書以外にも存在するものがあるとして，原処分の取消しを求める旨の審査請求がされたところである。

2 原処分に当たっての考え方について

原処分で開示した，平成29年5月19日に公表した「獣医学部新設に係る各種報道等に関する調査について」及び同年6月15日に公表した「国家戦略特区における獣医学部新設に係る文書に関する追加調査（報告書）」については，請求にある「①当該各調査に関するもの及び同結果に関するもの」に該当するとともに，各日に行われた記者会見において配布したものであるから「②上記各日の貴職記者会見において報道関係者に対し配布されたもの」にも該当する。

また，「③上記②の記者会見について貴職を含む文部科学省の職員が作成した原稿，資料，映像，会見録その他これらに類するものであって上記①及び②に該当しないもの」については，請求日時点において，文部科学省として行政文書として保有していなかったところである。

したがって，原処分においては，本件請求文書の①及び②に該当する本件対象文書を開示したものである。以下，審査請求人の主張について反論を行う。

- (1) 原処分は，1件の開示請求に対して，請求時点で行政文書として保有するものを開示したものであって，手続上，あるいは形式上，瑕疵はない。
- (2) 「国家戦略特区における獣医学部新設に係る文書に関する調査」の過程の記録は，調査報告書（本件対象文書）に全て集約されており，途中段階の記録等については，請求時点において，文部科学省として行政文書として保有していない。
- (3) 平成29年5月19日及び同年6月15日に行われた「国家戦略特区

における獣医学部新設に係る文書に関する調査」に関する文部科学大臣記者会見において、報道関係者に対して配布した文書は、原処分において開示した文書のみである。「その他プレスリリース等をいう行政文書が存在する相当の蓋然性があるものというべき」として、事実と異なるという主張があれば、審査請求人において、事実と異なる旨を疎明されるべきである。

- (4) 上記会見に関する原稿、資料等については、請求時点において、文部科学省においては行政文書として保有していない。

以上のことから本件対象文書について原処分を行っていたところであり、審査請求人の請求は理由がない。

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 平成30年2月27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4月16日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年9月10日 審議
- ⑤ 平成31年1月21日 審議
- ⑥ 同年2月26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

- (1) 本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、法11条（開示決定等の期限の特例）を適用した上で、本件対象文書を特定し、その全部を開示する決定（原処分）を行った。

これに対して、審査請求人は、本件対象文書は本件請求文書が対象とする行政文書の一部のみを特定しているとして原処分の取消しを求めている。

- (2) ところで、諮問書に添付された平成29年9月12日付けの「開示決定等の期限の特例規定の適用について（通知）」（以下「本件延長通知」という。）によると、同年10月27日までに可能な部分について開示決定等を行い、残りの部分については、平成30年3月30日までに開示決定等を行う予定である旨記載されている。

原処分は、平成29年10月27日付けであるところ、当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件延長通知後の経緯等について確認させたところ、当初、開示請求の対象となり得る文書が膨大かつその全貌が不明であり全ての特定作業等に相当な時間を要すると考え、本件延長通知を発したが、当該通知後、同日までに文書の特定作業等を終え、同日に原処分を行ったものの、全ての特定作業等を終えた場合は法11条に基づく残余の部分の決定を改めて実施する必要はないと考え、原処分

に係る行政文書開示決定通知書にその旨の記載をしなかったところ、このことについて、審査請求人からの問い合わせがあったことから、審査請求人には説明を行ったとのことである。

- (3) 残余の部分の決定については、下記4(1)の付言のとおりであるが、諮問庁は、本件開示請求に係る文書の特定を全て終えた上で行った原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 審査請求書等によると、審査請求人は、本件対象文書の外に①各調査の対象となるべき職員への聞き取りに関する文書及び電磁的記録並びに同調査の経過に関する上司等への報告に関する文書及び電磁的記録等（以下「請求文書1」という。）、②平成29年5月19日及び同年6月15日に行われた文部科学大臣記者会見における本件対象文書以外のプレスリリース等（以下「請求文書2」という。）、③会見録に相当する行政文書（以下「請求文書3」という。）並びに④記者会見における文部科学大臣による冒頭発言に関し、秘書官等により作成され、当該発言に際し使用された発言原稿等（以下「請求文書4」という。）が存在する旨を主張していると認められるところ、当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の特定の経緯等について改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 請求文書1については、報告書が完成した段階をもってその用途を終えたため、既に廃棄しており保有していない。なお、これらの資料は、短期間で報告書をまとめる必要がある中で、行政文書として保存しないまま廃棄したものであるが、仮に行政文書として保存していたものと仮定した場合は、保存期間1年未満の行政文書となる。

念のため、省内関係課内を探索したところ、その存在を確認することはできなかった。

イ 請求文書2については、本件調査に係る記者会見においては、報道関係者に対し、本件対象文書の外に配布したものはない。

念のため、省内関係課内を探索したところ、その存在を確認することはできなかった。

ウ 請求文書3については、文部科学省において、改めて省内関係課内を探索したところ、調査結果公表時（平成29年5月19日及び同年6月15日）の文部科学大臣記者会見（臨時）の会見でのやり取りを記録した文書（別紙の3に掲げる文書）を保有していることが判明したので、これを新たに特定し、開示決定等を行うこととする。

エ 請求文書4については、当該文書は記者会見を行うことを目的に作成した保存期間1年未満の行政文書であり、当該会見が終了し、記者

会見録の作成をもって目的が達成され、その用途を終えたものと考えたため廃棄した。しかしながら、当該文書の保存期間を改めて確認したところ、保存期間が明確でなく、当該文書は、保存期間満了前に廃棄した可能性がある。

念のため、省内関係課内を探索したところ、その存在を確認することはできなかった。

オ したがって、本件対象文書及び別紙の3に掲げる文書の外に本件請求文書の対象として特定すべき文書は保有していない。

(2) 以下、諮問庁の説明も踏まえ、検討する。

ア 請求文書1及び請求文書4について

諮問庁は、上記(1)ア及びエのとおり、調査結果の根拠となる請求文書1について、報告書の完成をもって、また、調査結果公表時の文部科学大臣の発言原稿等である請求文書4について、当該会見が終了し、記者会見録の作成をもって、いずれもその用途を終えたため廃棄したと説明するところ、本件請求文書に係る調査結果については、国会審議においても取り上げられるなど社会問題化していた状況に照らすと、報告書及び記者会見録を作成したからといって請求文書1及び請求文書4を直ちに廃棄するとは通常考えられない。

したがって、上記諮問庁の説明はにわかに措信し難いものの、他方で、これを覆すに足りる事情も見いだせないことから、これを是認せざるを得ず、文部科学省において、請求文書1及び請求文書4を保有しているとは認められない。

イ 請求文書2について

当該文書を保有していないとする諮問庁の説明に特段不自然・不合理な点はなく、また、これを覆すに足る事情も認められないことから、文部科学省において、請求文書2を保有しているとは認められない。

ウ 請求文書3について

(ア) 諮問庁は、調査結果公表時(平成29年5月19日及び同年6月15日)の文部科学大臣記者会見(臨時)の会見でのやり取りを記録した文書(別紙の3に掲げる文書)を新たに特定し、開示決定等を行う旨説明する。

(イ) そこで、当該文書について、諮問庁から提示を受け、当審査会において確認したところ、調査結果公表時の文部科学大臣記者会見(臨時)の会見でのやり取りを記録した文書であることが認められる。

そうすると、別紙の3に掲げる文書は、請求文書3に該当する文書と認められるので、これを対象として、改めて開示決定等をすべ

きである。

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 付言

(1) 処分庁は、上記1(2)のとおり、本件延長通知により、平成29年10月27日までに可能な部分について開示決定等を行い、平成30年3月30日までに残余の部分の開示決定等を行う予定である旨通知したのに、原処分を行ったのみであり、形式的には、残余の部分の決定が未了の状態となっている。

処分庁は、原処分により全ての文書の開示決定等を終結したと認識していたこと、また、その旨は、審査請求人に説明を行ったとの事情があるにせよ、本件延長通知により、法11条に基づき残余の部分の決定を行う旨の通知をしている以上、原処分時までに文書の特定を全て終え、残余の部分の決定を行わないことを判断したのであれば、その旨を原処分の開示決定通知書に明示すべきであったと考えられる。

処分庁においては、今後、同様の事態が生じないように、適切な対応が望まれる。

(2) 諮問庁は、上記2(1)エで説明するとおり、請求文書4に該当する文書について、保存期間が明確でなく、保存期間満了前に廃棄した可能性がある旨説明する。

このことは、杜撰な文書管理であったという外なく、諮問庁においては、公文書等の管理制度の目的を踏まえ、今後適切な行政文書の管理等を行うことが強く求められる。

5 本件開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、開示した決定については、文部科学省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書として別紙の3に掲げる文書を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司

別紙

1 本件請求文書

平成29年5月19日に公表された国家戦略特区における獣医学部新設に係る文書に関する調査結果及び同年6月15日に公表された同追加調査結果に関する次の行政文書一式

- ① 当該各調査に関するもの及び同結果に関するもの
- ② 上記各日の貴職記者会見において報道関係者に対し配布されたもの
- ③ 上記②の記者会見について貴職を含む文部科学省の職員が作成した原稿，資料，映像，会見録その他これらに類するものであって上記①及び②に該当しないもの

2 本件対象文書

文書1 平成29年5月19日付「獣医学部新設に係る各種報道等に関する調査について」

文書2 平成29年6月15日付「国家戦略特区における獣医学部新設に係る文書に関する追加調査（報告書）」

3 改めて開示決定等をすべき文書

調査結果公表時（平成29年5月19日及び同年6月15日）の文部科学大臣記者会見（臨時）の会見でのやり取りを記録した文書