

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：平成30年11月26日（平成30年（行情）諮問第522号）

答申日：令和元年7月24日（令和元年度（行情）答申第137号）

事件名：特定期間における特定職員と文部科学省とのやり取りのうち獣医学部に関する文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

平成27年2月1日から同年6月30日までの間における、文部科学省大臣官房付・特定内閣官房内閣参事官（当時）と、文部科学省本省とのやり取りの中で、獣医学部に関する文書の全て（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、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、平成30年8月3日付け30受文科高第469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。）が行った不開示決定（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

処分庁が不開示決定とした対象文書は、下記ア及びイから、文部科学省から出向していた特定内閣官房内閣参事官（当時）が職務として、文部科学省に報告すべき事項に関する文書であって、文部科学省行政文書管理規則により保存期間が10年の文書に該当するため、廃棄することは違法であり、当然、同省に保管されているべき文書です。したがって、「請求文書を保有していない」ことを理由に不開示決定をした処分庁は法令の適用を誤っていると考えます。

ア 平成30年5月11日の衆議院文部科学委員会において、川内博史委員が、内閣官房に出向している内閣官房内閣参事官（文部科学省大臣官房付）の職務について質問したところ、特定政府参考人（文部科学省大臣官房長）から、同参事官は、内閣官房の指揮命令のもとで職務に従事しており、当該職務を遂行する上で必要があれば関係省庁と

の連絡調整を行うこともあるものと承知していること、委員御指摘の獣医学部の設置関係も、当然その職務を遂行する上で含まれるものというふうに考えている旨の答弁があった。

この答弁からすれば、平成27年2月1日から6月30日までの間において、内閣官房内閣参事官として文部科学省から出向していた特定職員Aは、獣医学部の新設は、関係省庁である文部科学省にとって、重要な案件であり、特定学校法人の首相官邸訪問について、当然報告したものと考えられる。

イ 獣医学部の新設を認可するには、「大学、大学院、短期大学及び高等専門学校を設置等に係る認可の基準」（平成15年文部科学省告示第45号）の特例を定める必要がある。その特例を定めるための関係文書は、文部科学省行政文書管理規則の別表第1第14項の「告示の制定又は改廃及びその経緯に関する文書」に該当し、その保存期間は10年であるから、文部科学省において、当然保管されているべき文書である。

なお、大島衆議院議長は、平成30年7月31日付の「衆議院議長談話（今国会を振り返っての所感）」において、「この国会において、①議院内閣制における立法府と行政府の間の基本的な信頼関係に関わる問題や、②国政に対する国民の信頼に関わる問題が、数多く明らかになりました。これらは、いずれも、民主的な行政監視、国民の負託を受けた行政執行といった点から、民主主義の根幹を揺るがす問題であり、行政府・立法府は、共に深刻に自省し、改善を図らねばなりません。」と述べ、「憲法上、国会は、「国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関」（憲法41条）として、「法律による行政」の根拠である法律を制定するとともに、行政執行全般を監視する責務と権限を有しています。これらの権限を適切に行使し、国民の負託に応えるためには、行政から正しい情報が適時適切に提供されることが大前提となっていることは論を俟ちません。これは、議院内閣制下の立法・行政の基本的な信頼関係とも言うべき事項であります。」と行政からの正しい情報の提供の重要性を強調しています。

さらに、「政府においては、このような問題を引き起こした経緯・原因を早急に究明するとともに、それを踏まえた上で、個々の関係者に係る一過性の問題として済ませるのではなく、深刻に受け止めていただきたい。その上で、その再発の防止のための運用改善や制度構築を強く求めるものであります。」と経緯・原因の究明や再発防止策を強く求めています。

処分庁においては、国権の最高機関の長である衆議院議長の談話を

重く受け止め、行政文書の情報公開の適切な運用に努め、法令に従い、行政文書の開示を行うのが当然の責務であると考えます。

(2) 意見書

ア 意見書の趣旨

(ア) 文部科学省による対象文書の調査は不十分であり、再度調査した結果、その存在を認めた事例などが何例もあることから、対象文書の審査請求の過程において、対象文書の存在が明らかになることが确实視できること。

(イ) 対象文書は、文部科学省から出向した内閣官房内閣参事官（当時）と文部科学省とのやり取りの中で確実に作成され、文部科学省文書管理規則により、文部科学省内で保存されていなければならない文書であること。

イ 意見書の内容

(ア) 対象文書の存在が确实視できる理由

文部科学省による文書の存否の調査は、これまでも存在が確認されないと回答した文書について、再度調査した結果、その存在を認めた事例がある（下記 a）。また、総理大臣秘書官の特定職員 B（平成 27 年 4 月当時）は、平成 30 年 5 月 10 日の衆議院予算委員会の参考人招致において、事実上答弁を修正し、平成 27 年 4 月 2 日に首相官邸において特定県、特定市、特定学校法人の関係者と面会したことを認めているのであるから、文部科学省内に当該面会に関する連絡や報告に係る報告文書が存在するのが确实視できる場合においても、対象文書の開示を行わないという事例（下記 b, c）があり、国民の疑問に答えていない（【別添】（略）参照）。

そのため、情報公開請求に対する不開示決定に対し、審査請求を行えば、情報公開・個人情報保護審査会の審査の過程において、対象文書の存在が明らかになることは确实であると考えられる。

a 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追加調査（報告書）」

平成 29 年 5 月、民進党は、特定学校法人の獣医学部新設をめぐり、文部科学省が内閣府から「総理のご意向」と伝えられたなどとする文書などの存在を指摘し、これらの文書の存否等に関して調査を求めた。これに対し、文部科学省は、9 つの文書のみを対象として、獣医学部新設を担当する専門教育課の共有ファイル等の調査や関係者へのヒアリングを行い、同月 19 日に該当する文書の存在は確認できなかったとの調査結果を発表した。

しかし、再調査を求める国民の声は大きく、文部科学省が調査

範囲とヒアリング対象者を拡大し、追加調査を行ったところ、文部科学省は、同年6月15日、「国家戦略特区における獣医学部新設に係る追加調査（報告書）」を公表し、民進党の特定学校法人疑惑調査チームが指摘した19の文書のうち、14の文書の存在が確認され、2つの文書の存在は確認できず、3つの文書については存否を含め明らかにできないという調査結果を明らかにした。

- b 平成30年4月20日付「特定県等が官邸を訪問したとされていることに関する事前連絡等の有無及び当該連絡に関する文書の存否の確認について」

平成27年3月に官邸側から文部科学省に対し、特定県等の首相官邸訪問について事前連絡が行われた旨の報道が平成30年4月にされたことから、文部科学大臣の指示に基づき、文部科学省は、事前連絡等の有無及び当該連絡に関する文書の存否について、省内の12人に対し、聴取調査を行った。

文部科学省は、同年4月20日、「特定県等が官邸を訪問したとされていることに関する事前連絡等の有無及び当該連絡に関する文書の存否の確認について」を公表した。同報告書において、文部科学省から官邸に出向していた職員は、「職務上、文部科学省が担当する様々な案件について問い合わせることは日常的にそれぞれ担当課にしており、その中で、報道されたような連絡をしたかどうか、3年前の話なので覚えていない」とし、「4月2日に特定県関係者が官邸を訪問したとされていることについて報告を受けたことがある、又は、記録を見たことがあると答えた者は確認できなかった。」とした上で、文部科学省職員が個人的に紙ベースで残していた文部科学省宛のメール（同報告書の別紙文書）を公表した。

その後、同年5月10日の衆議院予算委員会において、特定参考人（平成27年4月当時、総理大臣秘書官）は、それまでの答弁を事実上修正し、「特定学校法人の事務局の方から面会の申入れがありまして、4月ごろに、その後の報道などを拝見すると恐らくこれが4月2日だったのではないかと思いますけれども、特定法人の方、その関係者の方と面会をいたしました。その面会のときには、相手方は、十人近くの随分大勢でいらっしゃいました。そのうち、特定学校法人の事務局に同行されました獣医学の専門家の元特定大学教授とおっしゃっている方が、世界の獣医学教育の趨勢は感染症対策にシフトしているのに日本は全くついていけないという、獣医学教育に関するお話

を情熱的にとうとうとされた覚えがございます。あわせまして、特定学校法人の事務局の方から、国家戦略特区制度を活用する方向で検討しているというお話がありました。面会では、メインテーブルの真ん中にいらっしゃいましたその元特定大学教授の方がほとんどお話しになっていて、それと、特定学校法人の事務局の方がお話しになっておりました。そのために、随行されていた方の中に特定県の方や特定市の方がいらしたかどうかという記録は残ってございません。ただ、その後の一連の報道や関係省庁による調査結果を拝見しますと、私は、今でも特定県や特定市の職員の方が同席者の中にいたかどうかはわかりませんが、十人近くの同席者の中で、メインスピーカーでない方の随行者の中に特定県や特定市の方たちがいらっしゃったのかな、かもしれないなというふうに思います。」と答弁した（資料1（資料については略。以下同じ。））。

文部科学省にとって、獣医学部の新設は、告示改正を要する重要な案件であり、当時総理大臣秘書官だった特定職員Bが特定学校法人、特定県及び特定市の担当者と面会することについて、文部科学省に連絡した文書や面会内容を報告した文書が残されていないことは、あり得ないことであるから、同年4月20日時点の報告書において、当然、対象文書が開示されてしかるべきであったと考える。

- c 平成30年6月1日付「「特定県等が官邸を訪問したとされていることに関する事前連絡等の有無及び当該連絡に関する文書の存否の確認について」の補足的確認について」

同年5月10日の衆議院予算委員会の参考人招致において、特定参考人は、それまでの答弁を事実上修正して、平成27年4月2日に特定学校法人側と首相官邸で面会したことを認めた。

これを受けて、平成30年5月11日の衆議院文部科学委員会において、川内博史委員が、文部科学省から出向した内閣官房内閣参事官（文部科学省大臣官房付）の職務内容を質問したところ、特定政府参考人（当時文部科学省大臣官房長）は、「委員お尋ねの内閣官房内閣参事官につきましては、内閣官房の指揮命令のもとで職務に従事しており、当該職務を遂行する上で必要があれば関係省庁との連絡調整を行うこともあるものと承知しております。」と答弁し、さらに、獣医学部の新設に関する本省との連絡調整についても、「先ほど御答弁申し上げましたとおり、関係省庁との連絡調整ということでございまして、委員御指摘の獣医学部の設置関係も、当然その職務を遂行する

上で含まれるものというふうに考えております。」と答弁した（資料2）。

よって、同月10日の特定参考人の答弁を前提に考えれば、平成27年4月当時、文部科学省から出向していた内閣官房内閣参事官特定職員A（文部科学省大臣官房付）は、特定学校法人らの首相官邸訪問について、職務上報告を行い、その報告に係る文書が保存されていると考えるのが、同参事官の職務上当然である。

にもかかわらず、文部科学省は、平成30年6月1日付の同報告書において、文書の確認範囲とヒアリング対象者の範囲を拡大しても、確認できなかったと発表し、特定参考人の事実上の答弁修正があったにもかかわらず、上記bの報告書を踏襲して対象文書を公開しなかったことは、論理的に首肯し得ないものである。

(イ) 対象文書が作成され、保存されていない理由

処分庁が不開示決定とした対象文書は、下記a, bから、文部科学省から出向していた内閣官房内閣参事官（文部科学省大臣官房付）が職務として、文部科学省に報告すべき事項に関する文書であって、文部科学省行政文書管理規則により保存期間が10年の文書に該当するため、廃棄することは違法であり、当然、文部科学省に保管されているべき文書である。

a 同年5月11日の衆議院文部科学委員会において、川内博史委員が、文科省から出向している内閣官房内閣参事官の職務について質問したところ、特定政府参考人から、同参事官は、内閣官房の指揮命令のもとで職務に従事しており、当該職務を遂行する上で必要があれば関係省庁との連絡調整を行うこともあるものと承知していること、委員御指摘の獣医学部の設置関係も、当然その職務を遂行する上で含まれるものというふうに考えている旨の答弁があった（資料2）。

この答弁からすれば、平成27年2月1日から6月30日までの間、同参事官として出向していた特定職員Aは、獣医学部の新設は、関係省庁である文部科学省にとって、重要な案件であることから、特定学校法人の首相官邸訪問について、当然報告する義務があり、報告していなかったとすれば、重大な任務懈怠であると考えられる。

b 獣医学部の新設を認可するには、「大学、大学院、短期大学及び高等専門学校を設置等に係る認可の基準」（平成15年文部科学省告示第45号）の特例を定める必要がある。その特例を定め

るための関係文書は、文部科学省行政文書管理規則の別表第1第14項の「告示の制定又は改廃及びその経緯に関する文書」に該当し、その保存期間は10年であるから、文部科学省において、当然保存されているべき文書であり、保存されていなかった、あるいは処分してしまったのであれば、重大な規律違反である。

上記a, bより、対象文書は、同参事官と文部科学省本省とのやり取りの中で確実に作成され、文部科学省内において保存されていなければならない文書である。

したがって、「請求文書を保有していない」ことを理由に不開示決定をした処分庁は法令の適用を誤っていると考ええる。

(ウ) 行政情報の提供の重要性

行政からの正しい行政情報の提供の重要性は、国権の最高機関の長である大島衆議院議長も、平成30年の通常国会終了後、その談話において述べているところである。

大島衆議院議長は、平成30年7月31日付の「衆議院議長談話（今国会を振り返っての所感）」（資料3）において、「この国会において、①議院内閣制における立法府と行政府の間の基本的な信任関係に関わる問題や、②国政に対する国民の信頼に関わる問題が、数多く明らかになりました。これらは、いずれも、民主的な行政監視、国民の負託を受けた行政執行といった点から、民主主義の根幹を揺るがす問題であり、行政府・立法府は、共に深刻に自省し、改善を図らねばなりません。」と述べ、「憲法上、国会は、「国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関」（憲法41条）として、「法律による行政」の根拠である法律を制定するとともに、行政執行全般を監視する責務と権限を有しています。これらの権限を適切に行使し、国民の負託に応えるためには、行政から正しい情報が適時適切に提供されることが大前提となっていることは論を俟ちません。これは、議院内閣制下の立法・行政の基本的な信任関係とも言うべき事項であります。」と行政からの正しい情報の提供の重要性を強調している。さらに、「政府においては、このような問題を引き起こした経緯・原因を早急に究明するとともに、それを踏まえた上で、個々の関係者に係る一過性の問題として済ませるのではなく、深刻に受け止めていただきたい。その上で、その再発の防止のための運用改善や制度構築を強く求めるものであります。」と経緯・原因の究明や再発防止策を強く求めている。

以上より、処分庁は、国権の最高機関の長である衆議院議長の談話を重く受け止め、対象文書の開示を行うべきであり、情報公開・個人情報審査会においても、対象文書を開示すべき旨の答申をする

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30年6月8日付けで請求のあった、「平成27年2月1日から6月30日までの間における、文部科学省大臣官房付・特定内閣官房内閣参事官（当時）と、文部科学省本省とのやり取りの中で、獣医学部に関する文書の全て」（本件対象文書）である。

これに対して、平成30年8月3日付けで処分庁より、本件対象文書を保有していないとして、不開示とする決定（原処分）を行ったところ、審査請求人から、同年8月27日付けで、本件対象文書は文部科学省において、当然保管されているべき文書であるなどとして、原処分の取消しを求める旨の審査請求がなされたところである。

2 本件対象文書の不存在について

本件請求を受けて、関連すると考えられる行政文書を探索したが、本件対象文書の内容に係る文書の存在は確認できなかったところであり、該当する行政文書が存在しない。

また、平成27年4月2日とされる特定元総理秘書官と特定学校法人等の関係者との面会に関して、文部科学省と当時文部科学省から内閣官房に出向していた職員のやり取りについては、平成30年5月11日の衆議院文部科学委員会において、政府参考人が以下のように答弁しているとおりである。

「内閣官房に当時出向した職員、当時の特定参事官でございますけれども、確認を行いました。その確認の中におきまして、特定元総理秘書官への事前の説明等につきましては、明確な記憶はないが、特定参考人が答弁したとおり、獣医学部の状況について質問があり、調べて説明したと思うという回答がございました。また、会合の後にその内容について文科省に連絡をしたのかにつきましては、明確に覚えていないけれども、連絡しなかったのではないかなと思うというふうな回答があったところがございます。それぞれについてメモ等記録を残しているかについて確認しましたけれども、記録は残していないということでございました。また、事前に説明したものにつきましてのメモがあるかどうかについても確認いたしましたけれども、文科省から聞き取った内容について特定秘書官に説明するためのメモは、つくったかもしれないけれども残していないということでございました。ちなみに、文科省が4月20日付で公表しました確認作業におきます聞き取り調査におきまして、事前事後についてそういう連絡があったかどうかについての確認をしたところでございますが、事後において、平成27年4月2日に特定関係者が官邸を訪問したとされていることについての報告を受けたことがある、また、記録を見たことがあると答

えた者は確認できなかつたところでございます。」

なお、諮問に当たり、改めて執務室及び書庫等を探索したが、該当する文書の存在は確認できなかつた。

3 原処分に当たつての考え方について

以上のことから、本件対象文書が不存在のため、不開示と決定したところであり、原処分は妥当である。

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 平成30年11月26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20日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和元年7月1日 審議
- ⑤ 同月22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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していないとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対して、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

- (1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の保有の有無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 本件は、「平成27年2月1日から6月30日までの間における、文部科学省大臣官房付・特定内閣官房内閣参事官（当時）と、文部科学省本省とのやり取りの中で、獣医学部に関する文書の全て」（本件対象文書）の開示を求めるものであるところ、本件請求を受けて、行政文書ファイル管理簿の検索を行うとともに、執務室及び書庫等関連すると考えられる行政文書を探索したが、該当する文書の存在は確認できなかつた。

イ 審査請求人は、平成27年4月2日に特定県等が官邸を訪問したとされていることから、本件対象文書が存在するはずである旨主張している。しかしながら、この訪問に関しては、平成30年4月20日付け「特定県等が官邸を訪問したとされていることに関する事前連絡等の有無及び当該連絡に関する文書の存否についての確認について」及び同年6月1日付け「特定県等が官邸を訪問したとされることに関する事前連絡等の有無及び当該連絡に関する文書の存否

についての確認について」の補足的確認について」において、文部科学省が公表したとおり、関係者からの聞き取り並びに担当部署の共有ファイル及び関係者の個人ファイル等の調査を行った結果、当時文部科学省から内閣官房に出向していた特定内閣官房内閣参事官から、日時は不明であるが、陳情が来るので文部科学省のスタンスを教えてほしいという連絡を受けたとする職員は存在したものの、それに係る事前及び事後の文書の存在は確認できなかったものである。

ウ 本件審査請求を受け、担当部署において、改めて行政文書ファイル管理簿の検索を行うとともに、執務室及び書庫等を探索したが、該当する文書の存在は確認できなかった。

(2) 本件対象文書を保有していないとする諮問庁の上記(1)の説明を覆すに足りる特段の事情も認められないことから、文部科学省において本件対象文書を保有しているということとはできない。

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 本件不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、これを保有していないとして不開示とした決定については、文部科学省において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司