

諮問庁：国立大学法人宇都宮大学

諮問日：令和元年12月9日（令和元年（独情）諮問第99号）

答申日：令和2年3月10日（令和元年度（独情）答申第78号）

事件名：特定団体が特定年後期に課外活動団体の認定を取り消された理由や経緯が分かる文書等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1及び文書4につき、これを保有していないとして不開示とし、別紙に掲げる文書2及び文書3（以下、文書1及び文書4と併せて「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定については、文書1及び文書4を保有していないとして不開示としたことは妥当であるが、文書2及び文書3につき、その全部を不開示としたことについては、理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

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、令和元年8月29日付け宇大総第1063号により、国立大学法人宇都宮大学（以下「宇都宮大学」、
「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、開示を求める。

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

審査請求人である「特定団体D」とは異なる団体に関する法人文書については、法5条1項2号イに該当するため、不開示とするとあるが、棄却する。行政機関の保有する情報の公開に関する法律13条では、開示請求に係る行政文書に「第三者」に関する情報が記録されているときは、行政機関の長は、開示決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者に対し、開示請求に係る行政文書の表示その他政令で定める事項を通知して、意見書を提出する機会を与えることができることとあるが、貴法人は第三者である特定団体Bに意見書を提出する機会を与えていない。審査請求人が特定団体B（元特定団体B代表特定個人C）に確認したところ、法人文書の開示に賛成との意見を得ている。よって、特定年度第

3 回及び第 4 回学務委員会議事録の開示を求める。

「特定団体 C（特定団体 D）」及び「特定団体 E」について、職員及び各学部長が、特定年月日 B の新入学生オリエンテーションにおいて、「上記団体は、公認でないので、十分気を付けた方がよい」などと発言し、信用毀損を受けている（刑法 2 3 3 条 信用毀損罪）。職員及び各学部長が、このような発言をした経緯として、一部の職員からは、ブラックリストと称される文書があるとの証拠があり、一部の大学職員の故意の捏造により、ブラックリストが作成されている（刑法 1 5 5 条公文書偽造罪及び 1 5 6 条虚偽公文書作成罪）。なお、複数の学生からは、特定年月日 B の新入学生オリエンテーションで、職員が上記 2 団体に関する文書を読み上げていたと証言を得ているので、法人文書は間違いなく存在するので、改めて該当する法人文書の開示を求める。なお、該当の法人文書が存在するにもかかわらず、令和元年 8 月 2 9 日付け法人文書不開示決定通知書の「開示しない理由（4）該当する法人文書が存在しないため。」との通知は、虚偽の通知にあたる（刑法 1 5 5 条公文書偽造罪及び 1 5 6 条虚偽公文書作成罪）。

また、上記 2 団体が、ブラックリストに載せられた根拠となる理由及びブラックリストに関する全ての書類の開示を求める。また、ブラックリストとは、一部の職員によって、故意に捏造及び作成することが可能なのか、作成要領の開示を求めるとともに、根拠となった理由について、作成者以外の第三者が事実確認をされているのかを確認させていただきたい。

（2）意見書

理由説明書（下記第 3）によれば、原処分 of 妥当性について、宇都宮大学は、「審査請求にある、特定団体 B を課外活動団体として認定しないとした理由等に関する記述を公にすることについては、法 5 条 1 項 2 号イに基づき、特定団体 B の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることはあきらかであり、第三者への意見徴収を行うまでもなく、不開示決定とした原処分は妥当である」と、主張している。

そこで特定団体 B は、令和元年 9 月 7 日付けで、同大学に対し、特定団体 B を課外活動団体として認定しないとした理由等がわかる一切の書類の法人文書開示請求（別紙 1）（別紙省略。以下同じ。）を行ったが、再び同年 1 0 月 7 日付け宇大総第 1 0 8 6 号により法 5 条 1 項 2 号イに基づき、不開示となった（別紙 2）。開示請求者本人に関する情報であっても、一律に不開示と決定された。

つまり、「特定団体 B を課外活動団体として認定しないとした理由等に関する記述を公にすることについては、法 5 条 1 項 2 号イに基づき、当該団体ではなく、同大学の権利、競争上の地位その他正当な利益を害

するおそれがあることはあきらかであり，第三者への意見徴収を行うまでもなく，不開示決定とした原処分は妥当である。」ということである。

上記述にある，「特定団体 B を課外活動団体として認定しないとした理由等に関する記述を公にすることについては，法 5 条 1 項 2 号イに基づき，特定団体 B ではなく，同大学の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることはあきらかであり，第三者への意見徴収を行うまでもなく，不開示決定とした原処分は妥当である」に基づき，同大学職員による特定団体 B との係わりを隠ぺいする為，陰湿な同大学の職員による行動・発言によって，過去○年間にわたり作為的に特定団体 B の解散をもくろみ続けられてきた。

そもそも，同大学が，特定団体 B の解散理由について全く明示しないので，特定団体 B 及び特定団体 D（審査請求人）は理解のしようがない。推察するとすれば，（略）を同大学は隠ぺいしたいのではないか。

（略）

上記事実関係を鑑み，総務省として，公正かつ，公平な立場から公明正大な判断を求める。

第 3 諮問庁の説明の要旨

1 本件開示請求等について

本件開示請求は，宇都宮大学に対して，令和元年 7 月 29 日付けで，審査請求人から，別紙に掲げる文書 1 ないし文書 4 の法人文書の開示を求めるものである。

宇都宮大学は，令和元年 8 月 29 日付け宇大総第 1063 号により，開示請求のあった法人文書が不存在であること，及び法 5 条 2 号イに該当するとして，以下のとおり不開示決定（原処分）を行った。

- (1) 不存在（文書 1）
- (2) 法 5 条 2 号イに該当するため不開示（文書 2）
- (3) 法 5 条 2 号イに該当するため不開示（文書 3）
- (4) 不存在（文書 4）

これに対し，審査請求人から令和元年 9 月 7 日付けで審査請求書が提出されたが，記載事項の不足等一部不適法な部分があったため，宇都宮大学は，同年 9 月 27 日付け宇大総第 1087 号により，審査請求人に対し補正命令を行った。その後，審査請求人から同年 10 月 2 日付けで再度審査請求が提出され，宇都宮大学は同月 3 日付けでこれを受理した。

2 原処分の妥当性について

審査請求人は，原処分に対し，審査請求書において上記第 2 の 2（1）の理由により開示を求めている。

審査理由に対し，宇都宮大学の原処分に対する妥当性は次のとおりである。

審査請求人は、宇都宮大学が第三者の意見徴収をせずに不開示決定を行ったことに対し、審査請求人自ら第三者である特定団体Bに対し意見徴収を行ったうえ、開示に賛成という意見を得たため、開示を求めるものとしている。

法14条1項（行政機関の保有する情報の公開に関する法律13条1項に同じ）に基づく、第三者に対する意見書提出の機会の付与については、あくまで任意的意見徴収であり、開示・不開示が明らかな場合などにおいては、意見徴収は不要とされている。審査請求にある、特定団体Bを課外活動団体として認定しないとした理由等に関する記述を公にすることについては、法5条2号イに基づき、当該団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることはあきらかであり、第三者への意見徴収を行うまでもなく、不開示決定とした原処分は妥当である。また、審査請求人は自ら第三者である特定団体Bに確認のうえ、開示に賛成との意見を得ているとあるが、いかなる場合であっても当該団体の情報が同号イに該当する場合においては、不開示とする決定は変わらない。

また、不存在とした文書については、特定年月日Bに行われた新入学生オリエンテーションの発言に関し、審査請求人から開示請求にあった職員及び各学部長宛に発行した公文書（法人文書）は作成していないため不存在とする原処分は妥当である。

なお、オリエンテーションの際、文書を読み上げていたという証言があるとあるが、そもそも審査請求人から開示請求にあった、職員及び各学部長宛に発行した公文書（法人文書）は存在していないので、読み上げていたとすれば、発言者本人が専ら自己の職務遂行のために作成したものであると推測され、組織的に利用・共用されているものではない。よって、審査請求人が請求する法人文書が存在しないとする原処分は妥当である。

以上の理由により、原処分を維持し、諮問するものである。

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 | 令和元年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23日 | 審議 |
| ④ | 令和2年1月6日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ | 同年2月7日 | 文書2及び文書3の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年3月6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、本件対象文書のうち、文書1及び文書4について、これを保有していない

として不開示とし、文書2及び文書3について、法5条2号イに該当するとして、その全部を不開示とする決定（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ものと解されるところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、文書2及び文書3の見分結果も踏まえ、原処分の妥当性について検討する。

2 文書1及び文書4の保有の有無について

(1) 文書1について

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、文書1の保有の有無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 審査請求人は、本件開示請求において、「特定団体A」及び「特定団体B」の名称を列挙し、これらの団体が、宇都宮大学に特定年Aから特定年Bまで何らかの認定を受けてきたとの前提で、その認定を特定年C後期に取り消された理由や経緯がわかる一切の書類の開示を求めているものである。

イ 宇都宮大学において、審査請求人が主張する特定団体A及び特定団体Bと同名称の学内サークルに対しては、過去一定期間において、宇都宮大学内での活動を認める旨の認定を行っていた事実は存在するが、いずれも特定年C後期に学内サークルとしての認定を取り消した事実は存在しない。

ウ したがって、「特定年Aから特定年Bまで認定を受けてきた「特定団体A」（以下「特定団体B」という。）が、特定年C後期に認定を取り消された理由や経緯がわかる一切の書類」である文書1は保有しておらず、また、本件審査請求を受け、念のため、改めて宇都宮大学において、当該文書に関係する法人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。

エ 上記諮問庁の説明を覆すに足りる特段の事情は認められないことから、宇都宮大学において、文書1を保有しているとは認められない。

(2) 文書4について

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、文書4の保有の有無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 審査請求人は、上記第2の2(1)のとおり、「特定団体C（特定団体D）及び「特定団体E」の名称を列挙し、特定年月日Bに宇都宮大学構内で開かれた新入学生オリエンテーションにおいて、職員又は学部長等が「上記団体は、公認でないので、十分気を付けた方がよい」などと発言したとされる一切の文書（述べるに至った理由や経緯がわかる書類、ブラックリストと称される文書を含む）の開示を求めているものである。

イ 宇都宮大学において、当該新入学生オリエンテーションに係る対応状況について、当時の関係者等に対し改めて確認したところ、当該オリエンテーションにおいて、新入学生に対し、審査請求人が主張するような特定の団体に対する注意喚起を口頭で行った可能性は否定できないものではあるが、当該発言の事実及びそれを証明するような公文書（法人文書）や記録等は、大学の法人文書としてそもそも作成・取得しておらず、保有していないことが確認された。また、審査請求人は、当該オリエンテーションにおいて、職員及び学部長等が、何らかの文書を読み上げていた（そのような証言がある）と主張しているところ、当該発言者が何らかの発言メモを作成していた可能性は否定できないものの、上記のとおり、公文書（法人文書）や記録等として作成・取得された事実はなく、そのような文書は保有していない。なお、審査請求人が主張するような本件に関するブラックリストと称される類いの文書は、上記同様作成・取得した事実はない。

ウ したがって、「特定団体C（特定団体D）」及び「特定団体E」に関し、特定年月日Bに宇都宮大学構内で開かれた新入学生オリエンテーションにおいて、職員及び各学部長等が発言したとされる件に関する公文書（法人文書）については、作成・取得しておらず、また、本件審査請求を受け、念のため、改めて宇都宮大学において、当該文書に関係する法人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。

エ 上記諮問庁の説明を覆すに足りる特段の事情は認められないことから、宇都宮大学において、文書4を保有しているとは認められない。

3 文書2及び文書3について

(1) 当審査会において、原処分 of 法人文書不開示決定通知書を確認したところ、文書2及び文書3に係る「開示しない理由」欄には、いずれも「法5条1項2号イに該当するため。」として、当該条文名が記載されているのみであって、開示請求に係る法人文書について、その全部を不開示とした具体的理由、すなわち、当該文書にどのような情報が含まれており、それが開示されると、どのような根拠によって法5条2号イの不開示情報に該当するのかについての内容の記載は皆無である。

(2) 独立行政法人等は、開示請求に係る法人文書の全部を開示しないときは、法9条2項に基づき当該決定をした旨の通知をしなければならず、この通知を行う際には行政手続法8条に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせる趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由としては、開示請求者に

において、不開示とされた箇所が法5条各号の不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならず、理由の提示が不十分な場合、当該処分は違法であり、取り消すべきものとなる。

- (3) 原処分は、上記(1)のとおり、開示請求者(審査請求人)にとって、当該文書中のどのような情報がどのような理由によって不開示となるのかを十分に了知できず、法に基づく審査請求を行うに当たって、具体的、効果的な主張をすることを困難にさせているものであるから、理由の提示の要件を欠くといわざるを得ず、法9条2項の趣旨並びに行政手続法8条1項に照らして違法であるので、取り消すべきである。

4 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。

5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、文書1及び文書4につき、これを保有していないとして不開示とし、文書2及び文書3につき、その全部を法5条2号イに該当するとして不開示とした決定については、文書1及び文書4を保有していないとして不開示としたことについては、宇都宮大学において文書1及び文書4を保有しているとは認められず、妥当であるが、文書2及び文書3の全部を不開示としたことについては、理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消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（本件対象文書）

文書1 特定年Aから特定年Bまで認定を受けてきた「特定団体A」（以下「特定団体B」という。）が、特定年C後期に認定を取り消された理由や経緯がわかる一切の書類。

文書2 特定年Dに特定団体Bを課外活動団体として認定しないとした理由や経緯がわかる一切の書類。

文書3 以下のように発言するに至った理由や経緯がわかる一切の書類。

特定年月日Aに、学生支援課にて、学生支援課特定個人A氏、特定個人B氏に対応していただき、相談した。その際、特定個人B氏が「宇都宮大学の方針として、特定団体Bという団体は、課外活動団体としてふさわしくない団体のため、認められないということを2、3年前ほど前に伝えた。」「特定団体Bはサークル申請しても、認めないということで対応している」と発言している。

文書4 特定年月日Bに宇都宮大学構内で開かれた新入学生オリエンテーションにおいて、職員及び各学部長宛に発行した公文書の開示を求める。

① 「特定団体C（特定団体D）」に関する記述のあるもの。

② 「特定団体E」に関する記述のあるもの。

職員及び各学部長が、大学構内で開かれた新入学生オリエンテーションにおいて、「上記団体は、公認でないので、十分気を付けた方がよい」と述べた。とあるが、そのように述べるに至った理由や経緯がわかる一切の書類。