

諮問庁：国立大学法人宮城教育大学

諮問日：令和6年3月7日（令和6年（独情）諮問第25号）

答申日：令和6年6月5日（令和6年度（独情）答申第16号）

事件名：令和5年度国立大学法人宮城教育大学学長選考・監察会議第1回から最新会議までの資料等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「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、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6年1月16日付け宮教大企第248号により国立大学法人宮城教育大学（以下「宮城教育大学」、
「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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の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

ア 審査請求人は、令和5年12月19日、宮城教育大学に対して、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」）（原文ママ）に基づき、令和5年度宮城教育大学学長選考・監察会議第1回からの最新会議までの以下の資料一式（会議資料・議事録・その他関連資料）の情報公開請求をした。

イ 宮城教育大学は、令和6年1月16日、上記アの請求に対し、原処分を行った。

ウ しかし、原処分は、下記理由により違法である。

（理由）

宮城教育大学情報公開に関する開示・不開示の審査基準第3審議検討等情報（1）ハ）「率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性」、同基準第6事務・事業支障情報（4）ロ）「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす」に関し、全般的に発言者が不特定であれば（氏名黒塗等）、資料を開示しても、「率直な意見の交換もし

くは意思決定の中立性」は確保され、「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす」ことはないため、今回の資料不開示の理由にはあたらない。

特に、本請求資料は、国立大学法人の首長である学長の選考資料であり、一般的な教職員の人事選考と異なり公共性の強いものである。

学長選考審議経過では、教職員や一般社会（ホームページ等）向けに、学長候補適任者の氏名、履歴書、所信、主要な業績等一式を公表したほか、教職員向けに「候補適任者の抱負を聞く機会」を設け、さらに、教職員の「意向聴取」投票を実施し、公のプロセスを経て審議している。審議資料の中には、既に、一般向けにホームページで公開済み資料も含まれていると推察され、それらも含めて一切不開示として請求を退けたことは、「写しの送付による開示」の本請求に対する杜撰な対応と言わざるを得ない。

特に、今年度の学長選考・監察会議は、選考過程において「意向聴取」投票結果を不開示としたが、開示することが「率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれる」、「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす恐れがある」ことにはあたらない。なぜならば、「意向聴取」投票結果は、宮城教育大学の今までの学長選考においても、他大学法人（特定大学A、特定大学B、特定大学C等）の学長・総長選考においても、選考過程として公表されているからである。

さらに、宮城教育大学学長選考等規程第5条選考の方法「学長候補者の選考は、公募、書類審査及び意向聴取等により行う」、また、第12条学長候補者の決定第1項「第9条による審査結果及び第10条による所信等を基に、前条の意向聴取等の結果を参考にしつつ、学長候補者を決定する」、ならびに、宮城教育大学学長選考等規程細則第9－16条により、学長候補者決定過程において、「意向聴取」投票結果が主たる選考の判断基準の1つであることは明白である。それにもかかわらず、令和5年11月29日宮城教育大学学長選考・監察会議が公表した「次期国立大学法人宮城教育大学学長候補者の選考について」で、「意向聴取」投票結果不開示は、選考過程の説明として不十分であり、宮城教育大学学長選考等規程第12条第4項「公表の際、当該選考の結果、選考した学長を適切と判断した理由、選考過程等を遅滞なく公表するものとする」、宮城教育大学学長選考等規程細則第17条「学長選考・監察会議は、選考規程第12条第3項に定める公表を行う場合には、選考の理由、および、選考の経緯を含めて行うものとする」、に反する行為である。

エ 以上から、原処分取消しを求め本申立に及んだ。

(2) 意見書

ア 開示請求の背景

令和5年度、宮城教育大学学長選考・監察会議（以下、第2において「選考会議」という。）は、宮城教育大学第15代学長選考において、大学内へ電子メール添付にて（令和5年11月29日）、また、大学外へホームページ並びに記者会見にて（同月30日）、学長候補者決定通知を発表した（参考1-1, 1-2）。

過去の宮城教育大学学長選考では、意向聴取投票（以下「意向投票」という。）結果を全て公表し、得票数1位の候補者が学長候補者として指名された（参考4-1, 4-2）。また、今回の選考経過において、学長選考の方法について事前に何かしらの変更の通達はなく、従来どおり、宮城教育大学学長選考規程等（参考2-1）に則り、「抱負を聞く会」が開催され、「意向投票」が実施された。そのため、宮城教育大学職員は、学長候補者決定の際には意向聴取投票結果も当然発表されるものと考え、「抱負を聞く会」に参加し、「意向投票」にも臨んだ。

しかし、学長候補者決定発表において、選考会議は、意向投票結果を公表せず学長候補者決定理由もわずか数行で、選出理由の説明が不十分で、選出過程が不透明であったため、職員組合は、意向投票結果の公表と学長候補者選出プロセス並びにその選考理由の十分な説明を選考会議に求めた。しかし、選考会議からは、「大学ホームページでの発表内容がすべて」との回答しか得られなかった（参考5-1, 5-2）。

また、大学内でも、意向投票結果の公表と選考理由の十分な説明を求める声が大きく、大学職員有志が大学職員100名の署名とともに意向投票結果の公表や選考理由の十分な説明を求めたが、同様の「大学ホームページでの発表内容がすべて」との回答しか得られなかった（参考5-1, 5-3）。さらに、大学職員有志に集まる大学職員の意見を添えて、再度、意向投票結果の開示と十分な説明を求めたが、同様の非開示回答しか得られていない（参考5-4, 5-5）。

選考会議からは、不開示回答しか得られないため、意向投票結果の公表、並びに、選考プロセス、具体的な選考理由、候補者評価の明示を求めるために、大学に、令和5年度の選考会議の資料開示請求を行うに至った（参考0）。

イ 審査請求の背景

大学は、我々の開示請求に対して、宮城教育大学の「情報公開に関する開示・不開示の審査基準」規程（参考2-2）を根拠に、大学

も「大学ホームページに発表内容がすべて」と、選考会議と同様、非開示決定の回答であった。そのため、審査請求をするに至った。

大学ホームページ上で開示された情報ならびに議事要旨（略）には、何ら、具体的な選考プロセス並びに選考理由について説明がなされていないばかりか、選考理由発表資料は、半分以上を、宮城教育大学が置かれている背景や、宮城教育大学が学長候補者募集の際に提示した「学長に求める条件」を繰り返し提示することで発表文面を埋め、意向投票結果はもとより、他候補と比較した学長候補者の優位性の記載もなく、議事要旨にも具体的な候補者決定に至る議論の記録は皆無である。（参考 1－1，1－2）。

また、審査請求書に我々が記載のとおり、宮城教育大学情報公開に関する開示・不開示の審査基準第 3 審議検討等情報（1）ハ）「率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性」、同基準第 6 事務・事業支障情報（4）ロ）「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす」に関し、全般的に発言者が不特定であれば（氏名黒塗等）、資料を開示しても、「率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性」は確保され、「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす」ことはないため、今回の資料不開示の理由にはあたらない。特に、今年度の学長選考・監察会議は、選考過程において「意向聴取」投票結果を不開示としたが、開示することが「率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれる」、「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす恐れがある」ことにはあたらない。なぜならば、「意向聴取」投票結果は、前述のとおり、宮城教育大学の今までの学長選考においても、また、他大学法人（特定大学 A，特定大学 B，特定大学 C 他多数）の学長・総長選考においても、選考過程として公表されているからである。

例えば、同時期に学長選考を実施した特定大学 B では、意向投票結果第 2 位の候補者が学長候補者に決定したが、当然、意向投票結果は公開され、議事録も開示し、学長候補者がどのような理由で他候補より勝るかについての議論も、発言者不特定で公開している（参考 6－1）。以上のことから、本件の資料開示は大学の規定があってもなお開示が許容されるものであり、可能な限り具体的内容を公表すべきである。

特に、国立大学法人ガバナンスコード 3－3 学長選考・監察会議【原則 3－3－1 ②】には、「法人の長の選考過程、選考理由について、人事にかかわる審議であることを考慮しつつも、学内外のステークホルダーに対する説明責任を果たし信頼性・透明性を確保する観点から、できるかぎり具体的な内容の公表に努めるべきであ

る。」と記され、大学内外のステークホルダーへの丁寧な説明と具体的な内容の公表が求められている（参考3）。

審査請求書に記載のとおり（参考0）、宮城教育大学「情報公開に関する開示・不開示の審査基準」規程の人事情報に関する取り扱いは、主に一般教職員を対象とするものである。国立大学法人の大学学長は、一般職員とは異なる公人であり、本規程の全面適用は不適である。国立大学法人の長である学長決定のプロセスの説明や選出理由が不十分・不透明であることは、公金で運営される国立大学法人として社会的責任が問われるものである。

大学職員への説明が不十分なばかりか、本件は、地元の新聞報道で、すでに6回にわたる記事として取り上げられたほか、本件に関する読者からの意見も寄せられ（参考7）、国立大学法人の私物化として地域主権者の関心の高い事件となっている。

さらに、本件のマスコミ取材により、意向投票結果が公になり（参考7）、選出された学長候補者は、全投票者数の3分の1の得票率もなく、得票率第1位候補者は、選考された学長候補者のダブルスコアであったと報道された。これらが真実であれば、より具体的な選考理由の説明が不可欠であるにもかかわらず、従来の宮城教育大学の選考結果発表と比較しても説明が少なく、今回の情報非開示とした背景に得票率が低い候補者を学長候補者として選出した理由を説明できないと疑われても仕方がない状況である。

もちろん、宮城教育大学規程では、意向投票結果のみで学長候補者が決定するわけではなく、意向投票結果を覆る候補者を学長候補者に選出する国立大学も存在することから意向投票結果を非公開にする理由はない（参考6-2）。暗に隠蔽せざるを得なかったのではないかという疑念を払拭し、選考が公明正大になされたことを示すためにも、意向投票結果の開示と、選考プロセスの開示ならびに具体的な選考理由の説明が求められ、それらを示す資料を開示すべきであり、非開示という宮城教育大学の判断は不当である。

また、第5回選考会議実施後に開催した意向投票の結果判明後に、急遽、選考会議委員長が、各選考会議委員に、各候補者の評価を記入・提出を第6回選考会議前までに求めたという情報も寄せられている。そのため、各委員の各候補者に対する評価表も資料として存在するはずであり、その評価表も含めた、各種選考資料の開示により、宮城教育大学の学長選考は、正当なプロセス・判断が行われたという根拠を示すべきである。

ウ 特に関示を求める資料

以上のことから、公金で運営される国立大学法人として学内外のス

テークホルダーに対する説明責任を果たし信頼性・透明性を確保する観点から、学長選考・監察会議での議論の内容を公にするために、第1～6回の選考会議で使用された資料の開示を求める。その中でも、学長候補者決定に至る経緯ならびに理由を十分に説明する資料、特に、意向聴取投票結果掲載資料、各立候補者の評価を記した資料、学長候補者の最終決定に至る議論がわかる資料・議事録の開示を求める。

(以下略)

第3 諮問庁の説明の要旨

令和5年12月19日付けで、令和5年度宮城教育大学学長選考・監察会議第1回から最新会議までの資料（会議資料、議事録、その他関連資料）の開示請求があり、宮城教育大学の回答として、「会議資料」及び「その他関連資料」については、宮城教育大学情報公開に関する開示・不開示の審査基準第3 審議検討等情報（法5条3号）の（1）ハ）に該当する事項であり、公にすることにより率直な意見の交換または意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため、また、同基準第6 事務・事業支障情報（法5条4号ハ～ト）の（4）ロ）にも該当する事項であり、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあるため不開示とした。また、「議事録（議事要旨）」については、次回の学長選考・監察会議において、その内容が承認され、学長選考・監察会議ホームページに公表されることとなるため、開示文書の対象から除外するとして、令和6年1月16日付けで不開示決定とし、これを通知した。これに対して、令和6年2月15日付けで不開示決定の取消しを求める審査請求があった。

本審査請求に対し、宮城教育大学としては原処分維持が適当と判断するため、宮城教育大学の決定の妥当性について、情報公開・個人情報保護審査会に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6年3月7日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同年4月18日 審査請求人から意見書及び資料を収受
- ④ 同年5月9日 審議
- ⑤ 同月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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その全部を法5条3号及び4号ハないしトに該当する等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が、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

2 原処分の妥当性について

- (1) 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1項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要とされている。この理由提示の制度の趣旨は、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て不服申立て等に便宜を与えるところにある。理由提示に瑕疵がある場合、当該処分は違法であり、取り消すべきものとなる。

- (2) 当審査会において、本件開示請求に係る法人文書不開示決定通知書（以下「決定通知書」という。）を確認したところ、「法人文書の名称等」欄の記載は、法人文書開示請求書の「法人文書の名称又は知りたい内容等」欄の記載を転記したものであると認められる。なお、当該記載のうち、「第1回から最新会議までの（中略）資料一式」との記載に関し、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し確認させたところ、令和5年度宮城教育大学学長選考・監察会議は令和5年6月16日から同年11月29日の間に5回開催され、原処分時点では、第1回会議の議事要旨が宮城教育大学ウェブサイトに掲載されていた旨説明する。

また、「開示しない理由」欄は、別紙の2のとおり記載され、宮城教育大学情報公開に関する開示・不開示の審査基準（以下「審査基準」という。）の規定の一部をそのまま引用した内容が記載されていると認められる。

- (3) 上記(2)を踏まえると、決定通知書の「法人文書の名称等」欄の記載は、令和5年度宮城教育大学学長選考・監察会議の資料として、第5回までの資料があることを明示しておらず、「その他関連資料」とする資料は各回分保有するのか、特定回のみの資料なのか等ということも含め、どのような文書であるかも明示していない。

さらに、「開示しない理由」欄の記載は、「会議資料」及び「その他関連資料」に関し、審査基準を引用するのみであり、審査基準を参照すれば、法5条各号のどの条項に該当することから不開示としたのかある程度は推認できるものの、決定通知書においては、法5条各号のどの条項に該当するかを明示しているとは認められない。また、「議事録（議事要旨）」とする部分に関しては、議事録及び議事要旨のどちらを特定したのか又はどちらも特定したのか不明である上、「開示文書の対象から除外する」との記載のみで、法5条各号のどの条項に該当することから不開示としたのか等に関する記載は皆無である。

このような記載は、不開示とした本件対象文書にはどのような文書が含まれるか、また、その全部を不開示とした具体的理由、すなわち、本件対象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条各号の不開示情報に該当すると判断するのかについて、決定通知書の記載から了知できるものとは認められない。

- (4) 上記のような決定通知書をもって行われた原処分は、処分庁の判断の慎重・合理性を疑わせるものであり、不服申立て等を行うに当たって、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項の趣旨及び行政手続法8条1項に照らし違法であり、取り消すべきである。

3 付言

当審査会において、決定通知書を確認したところ、「開示しないこととされた部分について、不服がある場合には、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条（第6条）の規定により、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に、本学に対して審査請求（異議申立て）をすることができます。」と教示されており、当該教示は、平成26年6月に全面改正され、平成28年4月に施行された行政不服審査法（以下「改正審査法」という。）に対応した内容となっておらず、同法が公布されてから原処分時点で9年以上が経過した状況において、適切さを欠くものである。

また、当審査会事務局職員をして、諮問庁から提示を受け、「国立大学法人宮城教育大学情報公開取扱要項」（以下「要項」という。）を確認させたところ、改正審査法に対応した内容となっていない規定及び様式が散見された。

改正審査法が公布されてから既に9年以上が経過しており、この間、宮城教育大学において要項の改正が行われているにもかかわらず、改正審査法の規定に即した内容とする改正がされていないことは、不適切であるといわざるを得ない。

宮城教育大学には、可及的速やかに対応することを望むものである。

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、その全部を法5条3号及び4号ハないシトに該当する等として不開示とした決定については、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 藤谷俊之、委員 石川千晶、委員 磯部 哲

別紙

1 本件対象文書

令和5年度国立大学法人宮城教育大学学長選考・監察会議第1回から最新会議までの以下の資料一式

- ・会議資料
- ・議事録
- ・その他関連資料

2 決定通知書「開示しない理由」欄の記載

上記各法人文書における「会議資料」及び「その他関連資料」については、宮城教育大学情報公開に関する開示・不開示の審査基準第3 審議検討等情報（情報公開法5条3号）の（1）ハ）に該当する事項であり，公にすることにより率直な意見の交換または意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため不開示とする。

また，同基準第6 事務・事業支障情報（情報公開法5条4号ハ～ト）の（4）ロ）にも該当する事項であり，公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあるため不開示とする。

なお，「議事録（議事要旨）」については，次回の学長選考・監察会議において，その内容が承認され，学長選考・監察会議ホームページに公表されることとなるため，開示文書の対象から除外する。