

諮問庁：国立大学法人東京大学

諮問日：令和7年1月20日（令和7年（独情）諮問第3号及び同第5号）

答申日：令和8年2月18日（令和7年度（独情）答申第103号及び同第105号）

事件名：特定年月日特定会議の授業料関係文書の一部開示決定に関する件  
特定年月日特定会議の授業料関係文書の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる各文書（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各決定は、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

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8月26日付け第2024-38号及び同第2024-44号により国立大学法人東京大学（以下「東京大学」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各一部開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。なお、審査請求人の特定又は推測が可能となるおそれのある記載及び資料は省略する。

##### （1）総論

まず、審査請求対象部分の全部ないし大部分に共通して考慮すべき点について述べる。

##### ア 決定理由の提示が不十分であること

行政手続法（平成5年法律第88号）8条は、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。」と規定している。この規定で提示が求められている処分の理由は、通常、単に法律の条項を記載するのみでは足りず、開示請求に係る法人文書として特定された法人文書中のどのような情報がどのような根拠で不開示情報に該当すると判断したのかを具体的に知り得るものとする必要があると解される。

一方、審査請求対象部分に係る不開示理由をみると、一部ながら、

法の条文を引き写した記述が大部分であるものや、該当するとされている不開示情報の要件に対して部分的にしか該当する根拠の説明がなされていないものが見受けられ、これらは理由の提示として不十分と言わざるを得ない。

加えて、審査請求対象部分においては、不存在を理由とする不開示決定を除き、該当する不開示情報の条項は法5条3号又は4号柱書きとされている。このうち法5条3号は、法人内部等における「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」その他の「おそれ」がある情報を不開示情報として規定しているが、ここで「不当に損なわれるおそれ」との要件は、審議検討又は協議に関する情報を一律に不開示とするのではなく、客観的かつ個別具体的に「おそれ」の有無及び程度を考慮して判断すべき趣旨と解される。このことからすると、同号による不開示の理由については、不開示部分を開示することによりどのようにして同規定所定の「おそれ」が生じるのかを多少なりとも具体的に説明する必要があると考えられる。しかしながら、審査請求対象部分に係る不開示理由においては、そのような記述を欠いているもの又は具体性に乏しいものが少なからず見受けられ、このような場合には理由の提示が必ずしも十分ではないものというべきである。

また、法5条4号柱書きは、行政庁等が行う「事務又は事業に関する情報」であって、公にすることにより「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」情報を不開示情報として規定するものであるが、ここで「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」との要件については、その支障の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」の程度も、単なる確率的あるいは抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が必要であると解される。そうすると、同規定による不開示の理由については、不開示部分を開示することによりそのような「支障」が具体的に生じる蓋然性を説明する必要があると考えられる。しかしながら、審査請求部分に係る不開示理由においては、そうした説明の具体性が不十分であるものや、どのようにして「支障」が生じるのかの記述をそもそも欠いているものが少なからず見受けられ、これらは理由の提示が必ずしも十分ではないものというべきである。

イ 不開示理由該当性を要件に沿って個別具体的に判断すべきであること

法5条は、開示請求に係る法人文書に同条同号所定の不開示情報が

記録されている場合を除いて当該法人文書を開示しなければならないと定めているところ、この規定は、開示請求に係る法人文書を開示することが原則であって、不開示とするのは所定の要件に該当する例外的な場合に限られるという趣旨を含むものと解される。審査請求対象部分に適用されている条項は法5条3号又は4号柱書きであるが、これらの条項は上記アで述べたとおり解するべきものであって、その該当性は開示請求に係る法人文書の性質等に照らして個別具体的に判断する必要がある。

特に法5条4号柱書きに関して付け加えると、同規定は条理上、同号イからトまでに掲げられている「おそれ」と同等程度の蓋然性が認められる場合に限って該当するとするのが相当であるというべきである。このうちイ、ニ及びトにあつては行政庁等がその対外的な関係において不利益を被るおそれがあるもの、ロ、ハ、ホ及びヘにあつては個人又は団体との関係で行政庁等の事務・事業の公正さを失わせるおそれがあるものという共通した性格を見出すことができる。そうすると、これらと類似するところのない場合、たとえば行政庁等の内部の一般的な事務処理を滞らせるにすぎない場合などには、事務・事業への支障の発生が具体的に予見されるときは何らかの特殊な事情が存在するときでなければ、法5条4号柱書き該当性を認めるべきケースは比較的稀であると考えられる。

一方、審査請求対象部分のうち部分開示された法人文書に関しては、不開示部分に付記された適用条項の記載はすべての箇所法5条3号及び4号柱書きの2つの条項が併記されており、不開示部分ごとにそれぞれ個別具体的な検討を行っているかどうかについて疑問がないとは言えない。また、審査請求対象部分に係る不開示理由をみると、上記アで指摘したような記載が不十分な場合は論ずるまでもないとして、一定の理由が記載されている場合であっても、一般的・抽象的な「おそれ」を挙げるにとどまっていて不開示情報該当性の個別具体的な検討が必ずしも徹底されてはいないことがある。一部の不開示理由では、はっきりと読み取れるわけではないものの、処分庁において開示請求に係る法人文書が外部に公にすることが想定されていないということ为前提とし、その理由付けとして法5条3号及び4号柱書きの両規定を適用しているようにも見受けられるものもあり、審査請求対象部分が妥当な処分であるか否かを決するため審査請求手続に付することが必要であると考えた次第である。

ウ 東京大学においては国立大学法人制度の趣旨及び東京大学憲章の規定に照らして判断すべきであること

処分庁は、国立大学法人法（平成15年法律第112号）の規定に

基づいて設置された国立大学法人である。同法3条は「国は、この法律の運用に当たっては、国立大学及び大学共同利用機関における教育研究の特性に常に配慮しなければならない。」と規定しているほか、同法の国会審議の際になされた附帯決議においては、「政府及び関係者」を名宛人として「憲法で保障されている学問の自由や大学の自治の理念を踏まえ、国立大学の教育研究の特性に十分配慮す」べきことを述べている（第156回国会衆議院文部科学委員会議録附録及び第156回国会参議院会議録第38号（その2））。法律の条文上は、教育研究の特性に配慮すべきという規定の名宛人は国となっているが、1条で「大学の教育研究に対する国民の要請にこたえとともに、我が国の高等教育及び学術研究の水準と均衡ある発展を図る」ことを目的に掲げている同法全体の趣旨及び同附帯決議に鑑みれば、国立大学法人自らが行う諸制度の運用についても、教育研究の特性を踏まえて行われる必要がある。

ところで、東京大学は2003年3月18日付けで「東京大学憲章」（添付資料1）を制定し、「東京大学の組織・運営に関する基本原則である」と位置付けている（同憲章20条）。前述のとおり国立大学では、高等教育及び研究を担う機関であるという特性を踏まえた運営を行う必要があるところ、この東京大学憲章は、東京大学における基本原則としてそのための指針を具体的に明文化したものと解される。同条が「東京大学に関する法令の規定は、本憲章に基づいてこれを解釈し、運用するようにならなければならない。」とも規定していることは、このような東京大学憲章の趣旨の表れであり、国立大学法人法の精神に沿ったものといえる。このことから、処分庁においては、法についても同憲章に基づいて解釈・運用がなされなければならないことになる。

そして、東京大学憲章では、18条2項において「東京大学は、自らの保有する情報を積極的に公開」する旨を規定している。この規定に鑑みれば、処分庁においては、開示請求に係る法人文書に記録されている情報が不開示情報に該当する旨の判断は、抑制的に行われなければならない。上記ア及びイにおける議論に対しては、このことへの考慮も加味する必要がある。

## （2）各論

（中略）

2件の開示請求を一括して議論する。原処分1の開示請求においては、「特定年月日A特定会議」の「議題表」及び「授業料関係文書」が開示請求に係る法人文書として特定され部分開示されたが、後者の複数箇所が法5条3号及び4号柱書きに該当するとして不開示となっている。ま

た、原処分2の開示請求においては、「特定年月日B特定会議」の「議題表」及び「授業料関係文書」が開示請求に係る法人文書として特定され部分開示されたが、後者の一部分が法5条3号及び4号柱書きに該当するとして不開示となっている。これら不開示部分を含む文書は、不開示理由にもあるとおり、東京大学の授業料改定案に関する内容であると認められる。なお、不開示理由は両開示請求において共通の内容となっている。

両開示請求の不開示理由は、まず「該当文書は、授業料改定の審議・検討上の内部管理情報であるとともに、一般に公にできない非公表の機密情報である」と述べているが、単に「内部管理情報」や「一般に公にできない非公表の機密情報」として取り扱われていることだけをもって、当該情報が法5条3号あるいは4号柱書きの不開示情報に該当することとなるわけではない。

不開示理由は次いで、「これらの内部管理情報が公になった場合、各種委員会・会議において、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り、「本学の授業料改定に係る健全な審議検討環境の確保ができなくなる」などと述べており、法5条3号に該当する旨を主張しているものと解される。たしかに、審議・検討の途上における情報が公にされることにより、当該審議・検討の場における率直な意見の交換又は意思決定の中立性に影響が生じる可能性があることは否定できないが、他に個別具体的な事情がない限りは一般的・抽象的な可能性にとどまるものであり、法5条3号所定の「不当に損なわれるおそれ」に該当するとまでは言えない。そして、本件では不開示理由においてそのような個別具体的な事情が存在することは示されていないほか、「健全な審議検討環境」が具体的にどのような環境を想定しているのかも明らかにされておらず、法5条3号に該当するとする根拠が十分に説明されていないと言わざるを得ない。また、不開示部分を含む文書は議事録又は議事要旨等ではなく事前に提出された資料であって、開示された部分を見ても会議の場における議論や発言の内容を含むものではないことは明らかであるから、不開示とされた部分を開示することによって今後の会議において参加者の意見表明を萎縮させるといった事態が生じることも考えにくい。

不開示理由はさらに「本学における今後の授業料改定のための検証・運営及びそれに関連する大学全体の授業料改定関係業務の適正な遂行に多大な支障を及ぼすおそれがある」と述べており、法5条4号柱書きに該当する旨主張しているものと解される。しかしながら、「大学全体の授業料改定関係業務」は広範にわたるのであって、この記載のみでは「支障」の内容が具体的に特定されているとは言いがたく、一般的・抽

象的な可能性を指摘しているにすぎないという印象を免れない。また、不開示部分に記載された情報が公にされることによりどのようにして同規定所定の「おそれ」が生じるのかも述べられてはおらず、同規定に規定するとする根拠が十分に説明されていないと言わざるを得ない。

以上のことから、本開示請求2件において不開示とされた部分はいずれも、法5条3号及び4号柱書きのいずれについても、該当するとは認められず、開示すべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件対象文書について

本件対象文書は、別紙のとおりである。東京大学は、各開示請求に対し、議題表については全部開示とし、授業料関係文書については、「該当文書は、本学の授業料改定案の内容のものである。当該文書は、授業料改定の審議・検討上の内部管理情報であるとともに、一般に公にできない非公表の機密情報である。これらの内部管理情報が公になった場合、各種委員会・会議において、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ため十分な審議ができなくなるとともに、検証段階における情報が流出し、本学の授業料改定に係る健全な審議検討環境の確保ができなくなる等、本学における今後の授業料改定のための検証・運営及びそれに関連する大学全体の授業料改定関係業務の適正な遂行に多大な支障を及ぼすおそれがある。したがって、法5条3号及び4号柱書きに該当する部分について不開示とする。」の部分開示決定を令和6年8月26日に行った。

これに対し、審査請求人は、令和6年11月8日受付けの審査請求書により、開示決定を取消し、対象文書の開示を求めている。

#### 2 審査請求人の主張とそれに対する東京大学の見解

審査請求人は、審査請求書において、「単に「内部管理情報」や「一般に公にできない非公表の機密情報」として取り扱われていることだけをもって、当該情報が法5条3号あるいは4号柱書きの不開示情報に該当することとなるわけではない。「健全な審議検討環境」が具体的にどのような環境を想定しているのかも明らかにされておらず、法5条3号に該当するとする根拠が十分に説明されていないと言わざるを得ない。不開示とされた部分を開示することによって、今後の会議において参加者の意見表明を萎縮させるといった事態が生じることも考えにくい。「大学全体の授業料改定関係業務」は広範にわたるのであって、この記載のみでは「支障」の内容が具体的に特定されているとは言いがたく、一般的・抽象的な可能性を指摘しているにすぎない。また、同規定所定の「おそれ」が生じるかも述べられておらず、同規定に該当するとする根拠が十分に説明されていないと言わざるを得ない。」旨を主張する。

対象文書について、当該議題表については全部開示を行い、「授業料関係文書」については、部分開示としているが、該当文書は東京大学の授業料改定関係の審議、検討又は協議に関する内部管理情報であるため、文書全体が法5条3号に該当する案の文書であり、意思形成過程文書である。そのうえで、案の資料ではあるものの、現行の授業料の額、現行の学生への経済的支援等の箇所については開示し、授業料改定案の額や授業料改定を行うことによる学生支援の具体的な内容等については、授業料改定関係の審議、検討又は協議に関する内部管理情報であるとともに、東京大学の授業料改定関係業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法5条3号及び4号柱書きに該当する部分を不開示としたものである。

審査請求人は、法5条3号に該当するとする根拠が十分に説明されていない旨主張しているが、当該文書は文書全体が法5条3号の審議、検討又は協議に関する内部管理情報であるとともに、一般に公にできない非公表の機密情報である。これらの内部管理情報である意思形成過程文書が公になった場合、各種委員会・会議において、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ため十分な審議ができなくなるとともに、検討段階における情報が流出し、東京大学の授業料改定に係る健全な審議検討環境の確保ができなくなるおそれがある。

また、「大学全体の授業料改定関係業務」は広範にわたるのであって、この記載のみでは「支障」の内容が具体的に特定されているとは言いがたい旨主張しているが、当該文書は東京大学における授業料改定の関係文書であり、これらを公にすると、今後の授業料改定のための検討・運営及びそれに関連する大学全体の授業料改定関係業務の適正な遂行に多大な支障を及ぼすおそれがあるため、開示することはできない。

したがって、法5条3号及び4号柱書きに該当する部分を不開示とした東京大学の部分開示決定は妥当であると判断する。

### 3 結論

以上のことから、東京大学は、本件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、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 令和7年1月20日 諮問の受理（令和7年（独情）第3号及び同第5号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ③ 同年1月31日 審議（同上）
- ④ 同年11月12日 本件対象文書の見分及び審議（同上）
- ⑤ 令和8年2月12日 令和7年（独情）諮問第3号及び同第5号の併合並びに審議

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件各開示請求について

本件各開示請求は、本件対象文書を含む文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書については、その一部を法5条3号及び4号柱書きに該当するとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は本件対象文書の開示を求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

### 2 本件対象文書の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁は理由説明書(上記第3)において、本件対象文書は授業料改定案の内容であり、不開示部分には授業料改定案の額や授業料改定を行うことによる学生支援の具体的な内容等が記載されている旨説明する。

また、これらの内部管理情報である意思形成過程文書が公になった場合、各種委員会・会議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ため十分な審議ができなくなるとともに、検討段階における情報が流出することで、東京大学の授業料改定に係る健全な審議検討環境の確保ができなくなるおそれや、今後の授業料改定のための検討・運営及びそれに関連する大学全体の授業料改定業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨説明する。

(2) 当審査会において、本件対象文書を見分すると、諮問庁の説明するように、授業料改定案の額や学生支援の内容が具体的に記載されたものであることが認められ、これを公にした場合、大学全体の授業料改定業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする上記諮問庁の説明は、否定し難い。

(3) したがって、本件対象文書は、法5条4号柱書きに該当すると認められ、同条3号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、上記第2の2(1)アにおいて、不開示理由の説明の具体性が不十分であるものや、どのようにして「支障」が生じるのかの記述を欠いているものが見受けられるとし、これは理由の提示の不備による原処分の取消しを主張しているものと解される。

当審査会において、諮問書に添付された通知書を確認したところ、不開示理由欄には「これらの内部管理情報が公になった場合、各種委員会・会議において、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ため十分な審議ができなくなるとともに、検証段階における情報が流出し、本学の授業料改定に係る健全な審議検討環境の確保ができなくなる等、本学における今後の授業料改定のための検証・運営及び

それに関連する大学全体の授業料改定関係業務の適正な遂行に多大な支障を及ぼすおそれがある。」と記載されており、不開示とした理由を了知し得る程度には示されていることから、上記の理由の提示に違法があるとはいえず、審査請求人の主張は認められない。

4 本件各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3号及び4号柱書きに該当するとして不開示とした各決定については、不開示とされた部分は、同号柱書き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、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（本件対象文書）

- 1 特定年月日 A 特定会議資料 授業料関係文書
- 2 特定年月日 B 特定会議資料 授業料関係文書