

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7号）

答申日：令和8年2月18日（令和7年度（独情）答申第106号）

事件名：「特定日「総長対話」司会者用進行メモ」の不開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「特定年月日「総長対話」司会者用進行メモ」（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、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

### 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2024-46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た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、運用するようにしなければならない。」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）

本開示請求においては、「特定年月日「総長対話」司会者用進行メモ」が開示請求に係る法人文書として特定されたが、法5条3号及び4号柱書きに該当するとしてその全部が開示となった（「総長対話」とは、東京大学の現総長である藤井輝夫氏の就任以来何度か開催されている行事であり、ウェブ会議システムを用いて総長及び一部の役員が学生をはじめとする学内構成員とやり取りするというものである。特定年月日に

は授業料改定をテーマとして学生を対象に開催された。)

不開示理由はまず、「特定年月日開催の「総長対話」については、その行事を対外的には一切公表しておらず、その進行メモについては、関係者のみで扱う情報である旨を述べているが、単に対外的に公表していないことや「関係者のみで扱う」とさ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、「これを公にした場合、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とともに、総長対話を運営する事務に関し、今後の当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」と述べるが、事務の内容が「総長対話を運営する事務」であると述べる部分を除けば、これらは単に法5条3号及び4号柱書きの条文を引き写しているにすぎないものと評価せざるを得ない。また、開示請求に係る法人文書が当該規定に該当することとなる具体的事情を当然に知り得るようなものとも言えないから、理由の提示として不十分であるというほかない。

加えて、不開示理由の記載は措いて別個に法5条3号及び4号柱書きの該当性を検討するに、法5条3号に関しては、「総長対話」は参加者である学内構成員からの意見の表明を主な内容の一つとする行事であることが認められ、仮に参加者の発言が公にされることがあれば、東京大学内部における率直な意見の交換が損なわれる可能性があることは否定できない。しかしながら、本開示請求に係る法人文書として特定されたのは「司会者用進行メモ」であり、「総長対話」の場において表明される意見の内容を含まない単なる行事運営上の資料であると推認されるところ、これが公になることによりどのようにして法5条3号所定の「おそれ」が生じるのかは明らかではない。

また、法5条4号柱書きに関しては、「総長対話」がこれまでに複数回開催されている行事であり、今後も開催されることが想定され得ることに鑑みれば、司会者による進行の要領に関する情報が公になったときに運営に一定の影響を及ぼすこととなる可能性はたしかに否定できない。しかし、過去の「総長対話」に参加した学内構成員には「総長対話」がどのように進行されるかを推測することが可能であることから、既に開催された「総長対話」の進行に関する要領が公にされることによる影響の程度は限定的であり、法5条4号柱書き所定の「おそれ」が生じるに至るまでの蓋然性が存在するとはいえない。なお、「総長対話」は学内の行事として開催されており、学外者がこれに参加するための情報入手することはできないように運営されてきたと認められるから、「総長対話」の運営に支障が及ぶような事態が学外者によって引き起こされる

ことも考えにくい。

以上のことから、本開示請求に係る法人文書は、法5条3号及び4号柱書きのいずれにも該当せず、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、「特定年月日「総長対話」司会者用進行メモ」である。東京大学は、この開示請求に対し、「特定年月日開催の「総長対話」については、その行事を対外的には一切公表しておらず、その進行メモについては、関係者のみで扱う情報であり、これを公にした場合、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とともに、総長対話を運営する事務に関し、今後の当該事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ため不開示とする。当該会議の議事要旨については、現時点では作成しておらず不存在。」の不開示決定を令和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、「まず不開示理由が、理由の提示として不十分である。「司会者用進行メモ」が総長対話の場において表明される意見の内容を含まない単なる行事運営上の資料であると推認されること、これが公になることによりどのようなようにして法5条3号所定の「おそれ」が生じるのか明らかではない。また、法5条4号柱書き所定の「おそれ」が生じるまでの蓋然性が存在するとはいえない。学外者によって、総長対話の運営に支障が及ぶような事態が引き起こされることも考えにくい。以上のことから、法5条3号及び4号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。」旨を主張する。

本件開示請求内容は、「特定年月日「総長対話」に関し、事前に定められた進行の要領等を記載した文書（総長ないし司会者のためのメモを含む。）」であり、東京大学としては、「特定年月日「総長対話」司会者用進行メモ」を対象文書に特定したうえで、「特定年月日開催の「総長対話」については、その行事を対外的には一切公表しておらず、その進行メモについては、関係者のみで扱う情報であり、これを公にした場合、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とともに、総長対話を運営する事務に関し、今後の当該事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ため不開示。」とする不開示決定を行ったものである。

本来、司会者用進行メモは、担当職員が単独で作成し、専ら自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用し、組織としての利用を予定していない個

人文書であるが、この度の「総長対話」の司会者用進行メモについては関係者にまたがった文書保有が確認されたため、対象文書に特定したものである。今回の総長対話は、学生を対象に、授業料改定に関する内容であるため、その授業料の改定については、正に改定作業中に行われた総長対話であり、授業料改定の意思形成過程中的のものであるため、文書全体が法5条3号の審議、検討又は協議に関する情報に該当する。また、今回の総長対話については、参加を希望する学生と、一部の担当である教職員のみが参加するものであり、その行事を対外的には一切公表していないとともに、その参加対象を限定した極めて狭い範囲での行事であったため、教職員であっても関係しない方には非公開で行っており、当該進行メモを公にした場合、今後の総長対話を運営する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると判断し、不開示としたものである。

したがって、当該文書を不開示とした東京大学の不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7年1月20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1月31日   | 審議            |
| ④ | 同年11月12日  | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 令和8年2月12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たが、当審査会事務局職員をして改めて確認させたところ、本件対象文書のうち、タイトルについては新たに開示するとし、その余の不開示部分（以下「不開示維持部分」という。）については、不開示を維持すべきとしている。

以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

### 2 不開示維持部分の不開示情報該当性について

- (1) 当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁はおおむね以下のとおり説明する。

ア 東京大学における重要な方針の決定等、学生や教職員との対話を通じて合意形成を図るなどの目的のために総長との対話の場を設けることがあるが、学内対話であることから、開催の計画や実施結果については公表していない。

イ その行事を対外的には一切公表していないとともに、その参加対象を限定した極めて狭い範囲での行事であったため、教職員であっても関係者以外には非公開で行っているものである。今後も同様の形式・趣旨で行事を実施した場合、進行や対応の基本的な方針等が共通する場面が想定されるところ、当該進行メモを公にした場合、将来的な参加者が進行や対応の枠組みを事前に把握し、不測の事態や行事の妨げとなる行動をとることが容易になるなど、運営側の柔軟な判断や円滑な進行が阻害される可能性があることから、今後の総長対話を運営する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると判断し、タイトル以外については不開示相当と考える。

(2) 当審査会において本件対象文書を見分すると、当該進行メモには、進行や対応の基本的な方針等が記載されていることが認められ、これを公にした場合、今後の総長対話を運営する事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、不合理であるとまではいえず、これを否定し難い。

(3) したがって、不開示維持部分は、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、不開示とすることは妥当である。

### 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取消しの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「(中略)その行事を対外的には一切公表しておらず、その進行メモについては、関係者のみで扱う情報であり、これを公にした場合、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とともに、総長対話を運営する事務に関し、今後の当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため」と記載されており、上記の理由の提示に取消しを必要とする違法があるとまではいえず、審査請求人の主張は認められない。

### 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、その全部を法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決定については、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、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、不開示とすることが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