

平成11年5月24日

国立大学協会第7常置委員会

国立大学における情報公開についての検討経過報告

(注) 「情報公開」に関しては、情報開示・情報提供等のうち、「入試情報」について国立大学協会第2常置委員会で、また、カルテを中心とした「診療情報」について「国立大学医学部附属病院長会議常置委員会」、「国立大学歯学部附属病院長会議常置委員会」及び「国立大学附置研究所附属病院長会議連絡協議会」で、別途それぞれ検討が行われている（行われた）ところであり、本検討経過報告（以下「本報告」という。）においては、それらについては言及していない。

また、本報告に述べた内容も、今後における政令、省令等の制定内容などにより、一部について変更がありうることに留意されたい。

はじめに

本報告は、情報公開法（行政機関の保有する情報の公開に関する法律）の施行に備え、国立大学における情報公開に関し、各大学が整備すべき体制及び運用にあたって配慮すべき事項のうち、各大学において共通性の高いと考えられる事項について、現段階における基本的な考え方を取りまとめたものである。

情報公開法は、第1章「総則」、第2章「行政文書の開示」、第3章「不服申立て等」、第4章「補則」の計4章からなり、特に第2章において、開示請求権、開示請求の手続、行政文書の開示義務、開示請求に対する措置、開示決定等の期限、開示の実施などを定めている。また、情報公開法施行令においては、法律の委任を受けた事項や、法律の施行に必要な事項について定めることとされている。しかし、これらの規定も個別の行政機関における事務処理手続や個々の文書の開示・不開示の基準まで示すものではない。従って、各行政機関は、あらかじめ統一的な処理手続や開示・不開示の判断基準を作成し、法律の趣旨に則った運用に努めることとなる。

国立大学においても、処理手続や開示・不開示の判断基準について可能な限度で統一を図り、法律の趣旨に沿った情報公開に努める必要がある。しかしながら、各国立大学の規模、性格等を勘案すると、細部の事項についてまで共通的な処理基準等を設けることには必ずから限界がある。

こうした判断に立ち、本報告は、情報公開の実施にあたり、国立大学のすべてに共通する部分について、法律に準拠しつつ基本的な考え方をまとめたものである。従って、ここに示されない事項については、各大学が、それぞれに特質を踏まえ、それぞれの責任において、情報公開の実施にあたらなければならない。

1. 総論・基本理念

情報公開法が平成11年5月14日に公布され、2年を超えない範囲内で施行されることとなった。同法は、第1条「目的」が示すように、行政がいかに関心されているか

の情報を国民に公表することによって、行政が主権者たる国民に対して、いかに行政を行っているかを説明する責務（アカウントビリティ（説明責任））を全うすることを目的として制定されたものである。いうまでもなく情報公開は時代の要請であり、既に多数の自治体では情報公開条例や要綱を制定してこれに取り組んでいる。

今回公布された情報公開法は、国の行政機関に適用されるものであり、従って国の行政機関の一翼を担う国立大学においても、法律の趣旨を真摯に受けとめ、自己の保有する情報の公開に積極的に対応することが要請されている。

他方、これまで最先端の教育・研究を担ってきた国立大学は、国際的競争の中でさらに教育・研究の水準を向上させることが要請されており、そのために必要な知見や技術の集積は的確に保護されなければならない。また、研究や人事に関する情報が不用意に公表され、外部から不要な圧力を受けることなどがあってはならないことも当然である。

しかし、時代の要請が情報の公開に向かい、また、国立大学をめぐる諸状況が一段と厳しさを増していることを考えると、各大学は、法律の定めに従い開示請求のあった情報を公開するだけでなく、公開の要望の高い事項や公開が必要と解される事項等については、より積極的・能動的な情報の提供に努めることによって、国立大学に対する国民の信頼を高めることが必要である。これは、広く情報の提供の総合的な推進を図ることを政府の努力目標として定めた情報公開法第40条の趣旨にも合致するものといえる。さらに、学校教育法等の一部を改正する法律により改正された国立学校設置法第7条の8が「国立大学及び国立短期大学は、文部省令で定めるところにより、当該国立大学又は国立短期大学の教育及び研究並びに組織及び運営の状況を公表しなければならない。」と定めていることにも十分配慮する必要がある。

2. 開示の対象となる「行政文書」の範囲

情報公開法は、開示の対象となる「行政文書」の範囲を、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」と定義している(同法第2条2項)。

従って、第1に、教育・研究を含め、事務・事業執行にかかわる文書等で、組織的に共用されるものは、原則としてすべて開示の対象となる行政文書に該当する。決裁を経た文書に限らず、未決裁の文書、会議用の資料、メモ等であっても、組織内における意思の伝達、討論、意思決定等に使用される文書・図画等はすべて行政文書に該当する。また、過去に作成・取得された文書・図画等も行政文書に該当し、原則として開示の対象となる。

第2に、上記条文の反対解釈として、職務上作成・取得した文書等であっても、組織的に用いられないもの（職員が自己の執務上の便宜のために保有する、正式文書と重複するコピー、個人的な検討段階にとどまるメモ・資料等）は、行政文書に該当しない。行政機関の職員が職務に関係なく作成・取得した文書等（私物、趣味・サークル関係のものなど）も、行政文書に該当しない。

また、行政文書に該当するものであっても、後に述べる不開示情報に該当するものは、開示しないことができる。

第3に、開示の対象となる行政文書は、「当該行政機関が保有しているもの」に限られる。従って、当該行政機関が既に保有していない文書や、保存期間を過ぎたために正規の手続に従って廃棄した文書は、取り寄せ・復元などをして開示する必要はない。情報公開法は、現に保有する文書の開示を求めるものであり、経緯・事情等を示して国民の納得を得ることまで求めるものではない。

第4に、以下のものは、法律の規定（第2条2項各号）により行政文書に該当しないとされている。

①官報、白書、新聞、雑誌、書籍等で販売目的で発行されるもの

これらの文書、書籍類は、書店における購入、図書館における閲覧等が可能であり、内容的にも公知のものなので、開示の対象となる行政文書からは除外される。

なお、各国立大学が作成・配布する学報、大学概要、教官総覧、各種広報、“ニュース”などは「販売目的で発行されるもの」とはいえず、従って開示の対象となる行政文書に該当する。しかし、これらの行政文書は、開示請求を待たずに各大学において進んで公表ないし閲覧の用に供することが望ましい。

②歴史的・文化的な資料、学術研究用の資料で公文書館等で特別の管理がされているもの

ただし、歴史的・文化的な資料、学術研究用の資料の意義、及び公文書館等の中に大学附属図書館・資料室等が含まれるかどうかは、政令の定めによる。行政文書に該当しないとされたこれら歴史的・文化的資料、学術研究用資料の利用については、附属図書館等の閲覧規程や貸出規程で対応することになるが、これらの規程についても、情報公開法の理念に則り適切な改正等に努める必要がある。なお、長期間保有されている歴史的・文化的資料、学術研究用資料であっても、政令の定めによる特別の管理がなされていないものは、それが組織的な共用文書に該当すれば、行政文書となる。

第5に、教員が研究室等で管理する文書には、論文原稿、研究用図書・資料（私物を含む。）、授業・ゼミ用の資料、試験答案・レポート、各種の通信文など、多種多様なものがあり、「職務上作成し、又は取得した文書」に該当するかどうか判然としないものがある。また、「組織的に用いるもの」及び「当該行政機関が保有しているもの」に該当するかどうかの判断も、文書の性質、大学や各部局の扱いによって異なりうる。そこで、これらの教員が管理する文書が「行政文書」に該当するかどうかについては、共通の基準を示さず、各国立大学の判断に委ねることが妥当であろう。

また、下記8に述べる行政文書の管理にあたっては、教員が管理する文書は一般の行政文書とは異なる性質を有することを考慮し、実態に即した管理方法を定める必要がある。

3. 開示・不開示の決定

情報公開の実務にあたり最も問題となるのが、開示情報・不開示情報の決定である。開示・不開示の決定にあたっては、法律の趣旨・目的に沿って原則公開に努めるとともに、不開示情報の範囲を的確に判断し、個人等の権利利益保護や行政事務の適正な執行確保に努める必要がある。そのために、開示・不開示の判定に関する考え方をまとめておくことが肝要と考えられる。

しかし、他方で、国立大学の保有する行政文書は膨大な数にのぼり、それらの文書のすべてにわたり、開示・不開示の基準を示すことは不可能である。そこで本報告は、庶務、人事、会計、教務等の事務に関する事項、教育の実施に関する事項、研究体制の推進に関する事項等のうち、各国立大学が共通的に対応することが可能な事項について、情報公開法の構成（第5条等）に基づき、開示・不開示決定の考え方と国立大学における代表例を、下記4において示すものとする。

本報告に示されなかった個別具体的な事項や、特殊な分野に関連する事項（例えば、医療事務、危険物管理、特殊な実験・実習、極地調査、遠洋航海）など、各国立大学の現場に即した配慮が求められる事項については、各国立大学が、情報公開法の趣旨に沿い個別・具体の対応を考えることになるが、その場合にも開かれた国立大学の運営をめざし、積極的・能動的な情報公開に努めることが肝要である。

4. 不開示情報に関する法律の考え方

上記1に示したとおり、情報公開法は、国民に対する説明責任を果たすとともに、国民の的確な理解と批判を仰ぐことを目的に、原則としてすべての行政文書を開示するものとしている。従って、開示・不開示の決定にあたっては、この法律の趣旨を最大限に考慮し、過度に不開示に走ることがあってはならない。また、不開示とする行政文書に該当すると判断される場合であっても、同法は「公益上、特に必要があると認めるとき」には、当該情報の全部又は一部を開示できるとしていること（いわゆる「裁量的開示」（情報公開法第7条））に留意する必要がある。

法律が、不開示とする情報として定めているものは、以下のものである。

①個人情報（第5条1号）

個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日、その他の記述等から特定個人を識別することが可能な情報、又は特定個人を識別することはできないが、当該情報を公にすることによって個人の権利利益（名誉、感情などを含む。）を害するおそれがあるもの。

個人情報には、個人の内心、身体、身分、地位等に関する事実、判断、評価等のすべての情報が含まれる。すなわち、個人の人格や私生活に関する情報に限らず、個人の知的創作物に関する情報も含まれる。

<不開示の例示>

1. 職員・学生の自宅住所・電話番号等
2. 人事選考関係資料（氏名、履歴等）
3. 健康診断、カウンセリングの記録
4. 懲戒処分関係情報（氏名、懲戒内容等）
5. 学生個人に関する情報（学籍（休・退学等を含む。）、成績、教育・生活相談等の記録、卒業後の就職先等）

ただし、個人情報であっても、

- イ 法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報、
 - ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報、
 - ハ 当該個人が公務員であり、その職務の遂行に係る情報のうち、当該公務員の職及び職務遂行の内容に係る部分、
- については、開示することが求められている（第5条1号のイ、ロ及びハ）。

<開示の例示>

- [イの例示] : 1. 一般に流布している職員名簿
2. 研究者総覧
3. 学位（博士）論文
4. 叙勲・褒章受章者名簿
- [ロの例示] : 生命倫理、医薬品の安全性等の研究に携わった研究者の個人情報で公にすることが必要と認められるもの（遺伝子情報、感染症等関係）
- [ハの例示] : 文書に付された庶務課長、人事係（掛）長等の職名（氏名等の個人を特定できる部分があるときは、個人識別性のある部分を除き開示する。）

②法人等情報（第5条2号）

法人その他の団体（国，地方公共団体を除く。）に関する情報又は事業を営む個人の事業に関する情報で，

イ 公にすることにより，当該法人等又は個人の権利，競争上の地位，その他正当な利益を害するおそれがあるもの。

ロ 行政機関の要請を受けて，公にしないという条件で任意に提供されたもので，法人等又は個人における通例として公にしないこととされているもの，また，公にしない等の条件を付すことが情報の性質，当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの。

ただしイ，ロに該当する情報であっても，人の生命，健康，生活又は財産を保護するため，公にすることが必要であると認められる情報は，開示の対象となる。

<不開示の例示>

- [イの例示] : 1. 「民間等との共同研究」等に関し相手方から提供されたノウハウ
2. 民間企業等からの技術相談の内容
3. 競争参加資格審査申請書，入札参加者一覧
4. 工事請負者施行成績一覧
5. 国有財産の貸付，借入等に係る個別の使用料，借料等

[ロの例示] : 企画立案の資料，アンケートの回答等で公にしないとの条件が付されたもの

③国の安全等情報（第5条3号）

公にすることにより，国の安全が害されるおそれ，他国や国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ，他国や国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると，行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報

<不開示の例示>

学術研究用資料として，中央省庁（外務省，防衛庁等）や外国政府から入手した資料（共同研究等で組織的に共用している場合）

④公共の安全等情報（第5条4号）

公にすることにより，犯罪の予防，鎮圧，捜査，公訴の維持，刑の執行，その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると，行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報

<不開示の例示>

1. 麻薬，毒物，劇物，核燃料物質，放射性同位元素，危険動物，組換えDNA実験試料等の毒性，危険性，病原性等の強い物質の受払い，保管に関する情報
2. 上記1の物質の合成法や取扱いのノウハウ，研究内容
3. ID，パスワード等のネットワークセキュリティ関係情報

⑤審議検討等情報（第5条5号）

国の機関及び地方公共団体の内部又は相互間における審議，検討又は協議に関する情報であって，

イ 公にすることにより，率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるもの。

ロ 不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるもの。

ハ 特定の者に不当に利益を与え，又は不利益を及ぼすおそれがあるもの。

ただし，これらの情報のすべてが不開示情報となるわけではなく，いずれについても「不当に」という限定が付されていることに十分留意しなければならない。

<不開示の例示>

〔イの例示〕：1. 報告，答申等の検討・審議段階における記録

2. 学部，学科等改組の検討段階における記録

3. 人事選考（採用，昇任等）の記録

4. 博士学位論文審査資料

〔ロの例示〕：入試制度改革素案（出題科目変更案等）

〔ハの例示〕：1. キャンパス移転候補地リスト（地方公共団体との交換文書など）

2. 概算要求書

3. 機種選定や仕様策定に係る検討記録

⑥事務・事業支障情報（第5条6号）

大学が行う事務又は事業に関する情報は，上記の①－⑤（第5条1号－5号）に該当しない限り，原則として開示の対象となる。教員の教育・研究については，議論のあるところであるが，ここでいう事務・事業に含まれるものとして整理することとする。

ただし，上記の原則には，多くの例外が設けられている。すなわち，事務・事業情報のうち，

イ 監査，検査，取締り，試験に係る事務に関し，正確な事実の把握を困難にし，又は違法・不当な行為を容易にし，若しくはその発見を困難にするおそれ，

ロ 契約，交渉，争訟に係る事務に関し，国又は地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ，

ハ 調査研究に係る事務に関し，その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ，

ニ 人事管理に係る事務に関し，公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ，

ホ 国又は地方公共団体が経営する企業に係る事業に関し，その企業経営上の正当な利益を害するおそれ，

のようなおそれのある情報は，不開示情報とされる。また，上記イ－ホに掲げるおそれ以外に，「その他当該事務又は事業の性質上，事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」のある情報も，不開示情報とされる。

上記イ－ホは，行政機関に共通に見られる事務・事業情報のうち，開示すると当該事務・事業の適正な遂行に支障を及ぼすことがありうるものの例示であり，上記以外の事務・事業であっても，上記イ－ホのおそれのあるもの，又は「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もの」は，同様に不開示情報に該当する。

ただし，上記の「支障」や「おそれ」は，抽象的，名目的なものでは足りず，実質的に法的な保護に値する程度のものでなければならない。その具体的基準については，行政手続法第5条に基づき，各大学において審査基準を定めることになる。

<不開示の例示>

- [イの例示] : 1. 学位論文審査に係る審査情報
2. 委託検査等に関する研究実験等の記録
- [ロの例示] : 1. 入札前の予定価格, 積算内訳書
2. 大学が当事者となっている訴訟 (国家賠償訴訟 (医療過誤訴訟等)) に関する資料
- [ハの例示] : 1. 実験結果の記録で未公表のもの
2. フィールド調査 (世論調査等を含む。) における中間集計結果
3. アンケート調査, 学術研究用資料 (標本等) の収集等における協力者の情報
4. 科学研究費補助金等申請時の計画調書等に記載の未発表の研究内容, 研究計画
5. 民間等との共同研究, 受託研究等における打合せ資料, 未発表の研究内容, 研究計画
- [ニの例示] : 1. 人事記録, 個人的調書
2. 人事異動原案
3. 人事選考 (採用, 昇任等) 関係資料
4. 勤務評定関係記録
- [ホの例示] : 当該企業の有する特殊技術の高度化に係る受託研究等の成果

5. 部分開示

開示請求のあった行政文書に不開示情報が含まれる場合であっても, そのことを理由に行政文書の全部を不開示とすることはできない。すなわち, 行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合に, 不開示情報の部分を容易に区分して除くことができるときは, 当該部分を除いた部分を開示しなければならない (情報公開法第6条1項。ただし, 当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていない場合には, 部分開示の必要がない。)。当該文書に上記4-①の個人情報のうち特定の個人を識別できる情報が含まれている場合であっても, 氏名, 生年月日その他の特定の個人を識別できる部分を除くことにより, 個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは, 個人識別可能部分を除いた部分を開示しなければならない (同法第6条2項)。

評議会, 教授会, 各種委員会の議事録を例にとると, これらの文書は, 開示の対象となる行政文書に該当するが, 上記4の不開示情報に該当する部分 (特に①個人情報, ⑤審議検討等情報, ⑥事務・事業支障情報) は不開示となる。そこで, 議事録の記載項目ごとに, 開示, 不開示, 部分開示の判断をしなければならない。そのため, 議事録の作成にあたり, 開示部分と不開示部分を区分できるような工夫が必要となる。

6. 処理手続, 判断基準及び行政手続法に定める「審査基準」の作成

情報公開の実施にあたっては, 情報公開に必要な組織, 処理手続, 開示・不開示に関する判断基準設定の根拠などの基本的事項について, 各国立大学においてあらかじめ学則, 規則等で定める必要がある。さらに, 開示・不開示の決定に必要な判断基準について, 本報告では国立大学に共通すると考えられる事項に関する法律の考え方と例示を示してあるが, 各国立大学においては, それぞれの特質を踏まえ, それぞれの大学毎の判断基準を示す必要がある。

この判断基準は, 各国立大学毎に統一のとれたものであることが望ましい。そこで, 全学的に決定し実施すべき事項については, 評議会等で決定する必要がある。また, 各

国立大学の実状や必要に応じて、基本的事項を学則、規則等で定め、具体的な事項の決定は、各部局の長等に委任することも可能である。

なお、情報公開法の定めとは別に、行政手続法第5条1項は、「行政庁は、申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準（以下「審査基準」という。）を定めるものとする。」と規定し、さらに、その審査基準は「当該許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なもの」（同法第5条2項）とし、それを「備付けその他の適当な方法により公にしておかなければならない。」（同法第5条3項）としている。

しかし、情報公開法は、開示・不開示に関し相当に細かな基準を定め、裁量の余地を狭くしているのので、改めて詳細な「審査基準」を作成することまでは必要がなく、本報告の上記4から抽出し作成した文書をもってこれに代えることができる。ただし、それ以外に具体的な審査基準（判断基準）が存在する場合には、それらも併せて公にしなければならない。

同じく行政手続法は、申請の受理から処分までの「標準処理期間」を定め、これを公にすることを求めている（同法第6条）。情報公開法は、開示決定等の期限を、請求があった日から原則として30日以内としているので（同法第10条1項）、「標準処理期間」をこの期間内で定めることが必要である。なお、情報公開法は、上記期間が30日を超える場合には、延長後の期間及び延長の理由を請求者に書面で通知しなければならないとしている（同法第10条2項）ので注意を要する。

7. 文書開示と守秘義務

情報公開法は、原則としてすべての行政文書の開示義務を定めるものであるが、他方で職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない義務（守秘義務）を負っている（国家公務員法第100条）。そこで、とりわけ不開示情報を開示したために、守秘義務違反に問われるということがありうる。

不開示情報と守秘義務との関係については、いくつかの解釈があるが、立法の段階では、不開示情報を開示してはならない義務と秘密を漏らしてはならない義務とは、原則一致するとの見解が示されている。ただし、守秘義務の対象となる秘密とは、形式的に秘密に指定されたもの（形式秘）すべてを指すのではなく、その内容が非公知の事実であって、実質的にそれを秘密として保護するに値するもの（実質秘）をいい、実質秘に該当するかどうかの判断は、その都度なされる。また、不開示情報であっても、公益上特に必要があると認められるときは、裁量による開示が認められており（情報公開法第7条）、その裁量が適法になされる限り、守秘義務違反に問われることはない。

なお、守秘義務違反は、懲戒処分又は刑事罰の対象となるが、懲戒処分は職場の規律維持と公務の適切な遂行の確保を目的としたものであり、行政文書の開示決定が情報公開法に基づき組織的になされた場合に、懲戒の必要性が生じることは、通常は考えられない。刑事罰を発動すべき場合は、さらに限定される。

8. 行政文書の管理

情報公開の実施にあたっては、開示請求者の請求に適正かつ円滑に対応するために、行政文書を適正に管理することが肝要である（情報公開法第37条1項）。また、行政文書の適正な管理は、情報公開に対応するととどまらず、行政手続法の求める行政運営の公正性や透明性の確保にも貢献することに留意する必要がある。

行政文書の管理については、政令の制定をうけて、各国立大学が文書管理に関する定め（規則、規程、要領等）を定めなければならない（同法第37条2項）。現在、総務庁が事務局となって「行政文書の管理方策に関するガイドライン」の作成が進行しているが、各国立大学においても、行政文書の管理に関する政令の施行及びガイドラインの

作成を待って、それに準拠した規則等を制定し、適正な文書管理を実施する必要がある。

以下、同ガイドライン（案）の区分等に従い、情報公開の実施にあたり行政文書管理上留意すべき事項を述べる。

第1に、同ガイドラインは、行政機関に対し、①行政文書管理規程、②行政文書ファイル管理簿、③行政文書分類基準表の作成を求め、これを公開すべきものとしている。特に「行政文書ファイル管理簿」は、開示請求の手がかりとなるものであり、窓口に備えて一般の閲覧に供するものである。

「行政文書ファイル管理簿」には、すべての文書ファイルを記載すべきであって、不開示情報の含まれるファイルについても、記載を省略することはできない。そこで、ファイル名に不開示情報（例えば特定個人の氏名）が含まれる場合は、記載を一般化し、不開示情報の内容が分からないように記載するなどの工夫が必要である。

第2に、同ガイドラインは、行政文書を「行政文書分類基準表」に従い、「大分類」、「中分類」、「小分類」、「ファイル」の4段階に区分するとともに、各ファイルには、必ず保存期間を設定すべきものとしている。保存期間は、文書の性質に応じて30年、10年、5年、3年、1年、1年未満の6段階とされている。情報公開の対象となる行政文書は、行政機関が「保有している」文書に限られるので、保存期間が経過したために廃棄された文書は開示の対象からは除外される。ただし、保存期間が経過した文書であっても、廃棄されずに保有されているものについては、開示の対象となる。

第3に、教員が研究室等で管理する教育・研究文書については、それを一般の行政文書と同一に扱うことには無理があることから、各国立大学が同ガイドラインに定める「行政文書の管理に関する定め」を作成する場合にも、①ガイドラインに準拠した管理方法を定める、②ガイドラインのうち必要な事項（管理責任者、保存期間等）のみを定める、③教育・研究文書の性質を考慮してガイドラインの適用除外とする、などの選択肢を含めて、実状に応じた管理方法を定める必要がある。

9. 情報公開に必要な組織・体制の整備

1) 決定権者

情報公開法第2条1項3号は、「国家行政組織法第8条の2の施設等機関等で、政令で定めるもの」が行政機関に該当し、「行政機関の長」が開示・不開示の決定や不服申立てに対する裁決・決定等を行うものとしている（同法第5条、第18条）。情報公開法施行令第〇〇条は、「〇〇〇」と定め、個々の国立大学を行政機関とすることとしていることから、原則として各国立大学の学長が情報公開法にいう行政機関の長に該当する。

ただし、学長は、政令で定めるところにより、大学の規則等で、情報公開法第2章（第3条～第16条）に定める権限又は事務を当該行政機関の職員に委任することができる（同法第17条）。そこで、各大学において、文書開示・不開示に関する権限又は事務を部局の長等に委任する場合には、あらかじめその旨を大学の規則等で定めておく必要がある。ただし、権限又は事務を部局の長等に委任する必要があるかどうかは、各国立大学が実状に応じて個別に決定すべき事柄である。

なお、不服申立てへの対処については、3) 参照。

2) 全学的な対応組織の設置

情報公開の実施にあたっては、各国立大学毎に統一されたマニュアル等を作成（研修会、説明会の開催等を含む。）し、部局間において統一のとれた運用を図る必要がある。そのために、大学に「文書開示室（仮称）」のような組織を設置し、利用者への案内、文書保管部局との連絡、開示・不開示の決定権限が部局の長等に委任されている場合の各部局との協議・相談などにあたらせることが望ましい。

ただし、決定権限を部局の長等に委任したときは、最終的な決定権限は部局の長等にあり、「文書開示室」の意見は、参考にとどめられる。また、「文書開示室」の担当職員や当該部局のみでは判断しかねる場合に備え、あらかじめ大学内又は部局内に、「情報公開判定委員会（仮称）」のような組織を設置しておくことも差し支えない。

なお、教育・研究に関する事項については、開示・不開示の決定にあたり教授会等の議決を経る必要がある場合もある。

ただし、開示・不開示の決定は30日以内に行い、請求者に通知することになっている（情報公開法第10条）ので、上記の判断は迅速に行う必要がある。

3) 不服申立てに対処する組織

開示（実際には部分開示）・不開示の決定に不服のある開示請求者は、開示・不開示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、当該行政機関の長に対し不服申立てをすることができる（行政不服審査法第5条、第6条、第14条）。開示請求者から不服申立てがなされた場合には、当該行政機関の長が不服申立てに対する裁決又は決定をしなければならないが、この権限の部局の長等への委任は認められず、学長が不服申立てを受けることになる。

行政機関の長は、不服申立てが不適法であって却下するときや、不服申立てに係る行政文書を全部開示する旨の裁決・決定をするときを除き、総理府に置かれる「情報公開審査会」に諮問する必要がある（情報公開法第18条）。

10. まとめ

上記1において述べたように、情報公開は国内外を問わず時代の大きな流れであり、国立大学においても今や積極的に取り組むべき課題である。しかしながら、これまでの国立大学の組織や文書管理は、情報公開を前提としたものとはなっておらず、職員の情報公開に対する認識も未だ十分なものとはいえないのが現状である。こうした中で、各国立大学は、今後における政令、省令制定等の動きをうけて、情報公開の実施に向けた組織・体制づくり、手続の整備、個別大学毎のガイドライン、マニュアル等の作成などに取り組む必要がある。同時に、各部局の情報公開担当者の研修、一般職員に対する啓発なども必要である。また、特に教員においては、従来、行政文書の作成、管理等について注意を喚起される機会が少なかったのが実状であるが、国立大学をとりまく社会状況が厳しさを増しているなかで、これまで以上に、適正な行政文書の作成、管理等に努めることが必要である。