

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成29年7月4日（平成29年（行情）諮問第279号）

答申日：平成30年3月26日（平成29年度（行情）答申第535号）

事件名：保育所等における死亡の事故報告（特定期間に係るもの）の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「保育所等（保育所，小規模保育事業，認可外保育施設）における死亡の事故報告（平成24（2012）年1月1日～平成28（2016）年12月31日まで）」（以下「本件対象文書」という。）につき，その一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，別紙に掲げる部分を開示すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は，行政機関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，厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が，平成29年3月10日付け厚生労働省発雇児0310第1号により行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について，その取消しを求めるというものである。

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。

報告した自治体名や事故の発生日時等について，「一般人が入手しうる報道等と照合することにより，特定個人を識別することができるものである」とされているが，報道と照合しても個人名を識別することは実質的に不可能である。こうした情報が報道されている場合は，必ず行政機関からの情報提供がなされている。また，以前は公開されていた情報である。特に自治体名を不開示とすることは，法1条が定める「国民主権の理念にのっとり，行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により，行政機関の保有する情報の一層の公開を図り，もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに，国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資する」という目的に反する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 諮問庁としての考え方

本件審査請求に関し、原処分で不開示とした部分のうち一部を新たに開示した上で、その余の部分については、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

2 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件開示請求は、「2012年～2016年、保育施設で発生した死亡事故の概要（発生日時、発生した自治体、施設名、事故の概要、死亡児童の年齢、死因、発生原因、事故後の行政措置など）」に関して行われたものである。

保育施設等で事故が発生した場合は、「特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の運営に関する基準」（平成26年4月30日内閣府令第39号）及び「認可外保育施設に対する指導監督の実施について」（平成13年3月29日雇児発第177号）に基づき、施設・事業者から市町村又は都道府県に報告することとされており、さらに都道府県等を経由して国（内閣府、文部科学省又は厚生労働省）へ報告することとされている。

都道府県等を経由して国に報告される保育施設等で発生した事故のうち、厚生労働省には、保育園、小規模保育事業及び認可外保育施設で発生した事故について報告されており、内閣府に報告される認定こども園で発生した事故及び文部科学省に報告される幼稚園で発生した事故と合わせて、毎年度、「教育・保育施設等における事故報告集計」として、事故の件数等を公表している。このため、処分庁においては、保育園、小規模保育事業及び認可外保育施設で発生した事故に係る都道府県等からの報告書等を本件対象文書として特定した。

(2) 新たに開示する情報について

原処分で不開示とした部分のうち、平成28年に報告された事故に関する情報については、原処分を行った後に事故件数等が公表されたことから、現時点で法5条各号に該当しない情報については新たに開示する。

(3) 不開示情報該当性について

ア 法5条1号該当性について

原処分で不開示とした部分のうち、個人の氏名、地方自治体名、事故発生日等は、特定の個人を識別することができる情報又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報であるため、法5条1号に該当し、かつ、同号ただし書イからハまでのいずれにも該当しない。

イ 法5条2号イ該当性について

原処分で不開示とした部分のうち、私立の施設の名称、規模等は、公にすると、いわゆる風評被害が発生する等による運営面への影響や

当該施設に通う園児等の安全面の確保に支障が生ずる等、当該法人等の権利、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から、法5条2号イに該当する。

ウ 法5条6号柱書き該当性について

原処分で不開示とした部分のうち、①公立の施設の名称、規模等、②自治体職員のメールアドレスについては、これを公にするとした場合、当該保育施設に対するいたずらや偽計、中傷等及び当該保育施設に通う園児等の安全面への影響が懸念されるなど、当該地方公共団体の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条6号柱書きに該当する。

(4) 審査請求人の主張について

ア 本件1号不開示部分と照合される「他の情報」の基準について

審査請求人は、本件1号不開示部分について、一般人が入手し得る報道等の情報と照合したとしても、特定の個人を識別することは実質的に不可能である旨主張する。

しかしながら、同号にいう「他の情報」は一般人の知り得る情報に限られるべきではない。すなわち、「法5条1号は特定の個人を識別することができる情報については開示義務を解除することを明示しており、これは法が行政機関の保有する情報の一層の公開を図ることにより公正で民主的な行政の推進を目指す一方で、プライバシーを中心とする個人の権利ないし利益は保護することとしたものと解される。

そして、一般には知られておらず、当該個人の近親者や関係者のみが知り得る情報と相俟って個人が識別される情報についても、それが開示されると、結局は、情報の伝播により個人のプライバシー侵害という事態を招くことになるから、法5条1号の『他の情報』は一般人の知り得る情報に限定すべきではなく、当該個人の近親者や関係者のみが知り得る情報をも含むものと解するのが相当である。」（東京高判平成20年12月17日判例集不登載参照）。

これを本件1号不開示部分についてみるに、自治体名、保育施設の名称、事故の発生日時、搬送先の病院名等の情報は、近親者等が知り得る情報との照合により、特定の個人を識別することができることとなるものといえる。よって、審査請求人の上記主張には理由がない。

イ 報道内容と行政機関の公表している情報との関係について

審査請求人は、事故情報が報道されている場合は必ず行政機関からの情報提供がされているから、行政機関の公表している情報である旨主張する。当該主張は、不開示とされた自治体名について、法5

条1号イにいう「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」であるとして、その開示を求めるものと思われる。

しかしながら、同規定にいう「法令の規定」とは、何人に対しても等しく当該情報を公開することを定めている規定をいい、また、「慣行として」とは、公にすることが慣習として行われていることを意味するところ（総務省行政管理局編「詳解情報公開法」48頁参照）、事故情報が報道されているからといって、当該情報が何人にも等しく情報を公開することを定めている規定に基づき公にされている情報又は公にすることが慣習として行われている情報にあたるとはいえない。なお、事故情報が死亡事故等の重大な事案であるほど、一般に報道機関の独自の取材等に基づくものも多くみられるものと思われる。よって、審査請求人の上記主張には理由がない。

ウ 自治体名を不開示としたことと法1条に規定する目的との関係について

審査請求人は、自治体名を不開示としたことは法1条に規定する目的に反する旨主張する。

しかしながら、法は、国民主権の理念にのっとり、政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とするものであることから、行政情報は原則開示との立場を採用する一方で、個人、法人等の権利利益や、国の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示することの利益と開示しないことの利益とを適切に比較衡量し、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として定めている（総務省行政管理局編「詳解情報公開法」38頁及び同39頁参照）。

本件行政文書についてみても、そこに記録された自治体名は、前記（3）ア及び上記アのとおり、法5条1号に規定する不開示情報に該当するから、これを不開示としたからといって法1条に規定する目的に反することにはならない。

よって、審査請求人の上記主張には理由がない。

3 結論

以上のとおり原処分で不開示とした部分のうち、法5条各号に該当しない情報については新たに開示し、その余の部分については、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

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 平成29年7月4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 27日 審議
- ④ 平成30年3月2日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同月 22日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、「保育所等（保育所，小規模保育事業，認可外保育施設）における死亡の事故報告（平成24（2012）年1月1日～平成28（2016）年12月31日まで）」であり，処分庁は法5条1号，2号イ，5号及び6号柱書きに該当するとして，当該文書の一部を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ところ，諮問庁は諮問に当たり，その一部を新たに開示するが，その余の部分については，法5条1号，2号イ及び6号柱書きに該当することから不開示を維持すべきとしているので，以下，本件対象文書の見分結果を踏まえ，不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

本件対象文書の不開示部分は，保育所等で発生した死亡事故の概要である事故発生日，死亡した児童の年齢，性別，住所，死因，既往症，発生状況・経過等及び保育所等の名称，住所，代表者名，規模等並びに諮問庁に当該事故を報告した自治体の担当部署，担当者名等に関する情報である。

（1）開示すべき部分（別紙に掲げる部分）について

ア 61頁，125頁，308頁及び394頁の「利用料金」欄の料金は，法5条1号に規定する個人に関する情報に該当するとは認められない。また，これを公にしても，当該利用料金を定めている保育所等が特定されるとは認められないことから，当該保育所等の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められず，さらに，当該保育所等の所在する地方公共団体が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとも認められない。

したがって，当該部分は，法5条1号，2号イ及び6号柱書きのいずれにも該当せず，開示すべきである。

イ 253頁「自治体名」欄，「施設名」欄，「所在地」欄，「設置者」欄，「事故発生日時」欄，「児童年齢・性別」欄1文字目，「病状・死因等（既往症）」欄1行目並びに「発生後の対応状況（報道発表予定）」欄2行目及び最終行1文字目ないし7文字目は，これを公にすることにより，死亡した児童の近親者や近隣住民等一定の関係者にとっては，当該児童が特定されるおそれ，又は保育所等が特定されることにより，当該児童が特定されるおそれがあることから，法5条1号本文後段に規定する，特定の個人を識別することはできないが，

公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものに該当する。しかしながら、原処分で開示されている調査報告書に記載されている情報から推認できる内容であり、同号ただし書イに該当するものと認められる。さらに、同様の理由により、これを公にしても、当該保育所等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、また、当該保育所等の所在する地方公共団体が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとも認められない。

したがって、当該部分は、法5条1号、2号イ及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(2) その余の部分について

ア 死亡した児童の氏名が記載されている報告について

当該報告は、報告ごとに全体として、保育所等における死亡した児童に係る法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当し、同号ただし書イないしハのいずれにも該当する事情は認められない。

次に、法6条2項による部分開示について検討すると、当該児童の氏名、生年月日、住所及び連絡先は個人識別部分であり、部分開示の余地はなく、その余の部分は、保育所等の情報や当該児童の死亡事故に係る情報であって、これを公にすることにより、死亡した児童の近親者や近隣住民等一定の関係者にとっては、当該児童が特定されるおそれ、又は保育所等が特定されることにより、当該児童が特定されるおそれがあることは否定できない。また、保育所等における死亡事故の原因等は、通常人に知られたくない機微な情報であることから、当該情報が当該関係者に知られることにより、個人の権利利益を害するおそれがないとは認められないことから部分開示できない。

したがって、当該部分は、法5条1号に該当し、同条2号イ及び6号柱書き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。

イ 死亡した児童の氏名が記載されていない報告について

保育所等における児童の死亡事故件数について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、毎年、全国で10数件程度とのことであった。そうすると、死亡した児童の氏名が記載されていない報告については、公にすることにより、死亡した児童の近親者や近隣住民等一定の関係者にとっては、当該児童が特定されるおそれ、又は保育所等が特定されることにより、当該児童が特定されるおそれがあることは否定できず、また、保育所等における死亡事故

の原因等は、通常人に知られたくない機微な情報であることから、当該情報が当該関係者に知られることにより、個人の権利利益を害するおそれがあると認められる。したがって、当該部分は、報告ごと一体として、法5条1号本文後段に規定する特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものに該当すると認められ、同号ただし書イないしハに該当する事情は認められない。

したがって、当該部分は、法5条1号に該当し、同条2号イ及び6号柱書き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。

3 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。

4 本件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1号、2号イ、5号及び6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、諮問庁が同条1号、2号イ及び6号柱書きに該当するとしてなお不開示とすべきとしている部分のうち、別紙に掲げる部分を除く部分は、同条1号に該当すると認められるので、同条2号イ及び6号柱書き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が、別紙に掲げる部分は、同条1号、2号イ及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第3部会)

委員 岡島敦子, 委員 葭葉裕子, 委員 渡井理佳子

別紙

- 1 61頁, 125頁, 308頁及び394頁「利用料金」欄
- 2 253頁「自治体名」欄, 「施設名」欄, 「所在地」欄, 「設置者」欄, 「代表者氏名」欄, 「事故発生日時」欄, 「児童年齢・性別」欄1文字目, 「病状・死因等(既往症)」欄1行目並びに「発生後の対応状況(報道発表予定)」欄2行目及び最終行1文字目ないし7文字目