

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和4年9月12日（令和4年（行情）諮問第532号）

答申日：令和5年10月19日（令和5年度（行情）答申第385号）

事件名：理学療法士作業療法士学校養成施設指定規則6条1項1号に定める報告事項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1の2に掲げる文書（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は、別紙の3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、令和4年3月10日付け厚生労働省発医政0310第3号により厚生労働大臣（以下「厚生労働大臣」，「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、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、意見書及び補充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）

（1）審査請求書

ア 趣旨

貴職が示された行政文書開示決定通知書「記」以下の「2 不開示とした部分とその理由」のうち1の4月現在在学者数を不開示としている事を取り消し開示する事。不開示理由として法5条2号イに該当することを根拠にしているが、本件と同様の在学者数は過去に複数の都道府県及び近畿厚生局等で開示されていることから不開示は不当である。

又、2の「応募者数」「受験者数」「合格者数」「入学者数」「（学生数の）増減」等についても、法5条2号ロや同条6号柱書きの不開示情報に該当するとして不開示とした事を取り消し開示する事。

イ 理由

法は、行政に係る情報は原則開示で、不開示情報の範囲はできる限

り限定したものとするとの基本的考えに立っている。法に基づき報告されている情報で個人が特定される情報以外は全部開示が原則である。法5条5号・6号に該当することを根拠にする場合は、一般論ではなく法的保護に値する蓋然性が必要で、今回の不開示決定には蓋然性はなく、しかも過去に開示されている実例があることから不開示情報に該当するとの判断は安易でかつ不当な拡大解釈である。不開示を取り消し個人が特定される情報以外は開示すること。

(2) 意見書

ア 開示請求人の考え方

本件審査請求において原処分は不当であり、当該情報を全部開示すべきである。

イ 理由

(ア) 開示請求した文書について

「理学療法士及び作業療法士法施行令」（以下「施行令」という。）12条は「指定学校養成施設の設置者は、毎学年度開始後二月以内に、主務省令で定める事項を、その所在地の都道府県知事を経由して、主務大臣に報告しなければならない。」としており、理学療法士及び作業療法士を養成する大学及び3年制短期大学については文部科学大臣へ、専修学校専門課程である養成施設については厚生労働大臣へ報告することを義務付けている。今回開示請求したのは、岡山県内の指定学校養成施設のうち厚生労働大臣へ報告された養成施設に関する行政文書の最初のページである。（岡山県内には指定学校養成施設が7校存在し、大学は2校、養成施設は5校である。）

なお、諮問庁は本件開示請求対象文書については、理学療法士作業療法士学校養成施設指定規則（昭和41年文部省・厚生省令第3号。以下「指定規則」という。）に定める報告事項（4月現在在学者数）に加え、当該報告と合わせて各養成施設から任意で報告された報告事項「（応募者数、受験者数、合格者数、入学者数及び（学生数の）増減）」が含まれているとするが、正確には、指定規則に定める報告事項（当該学年度の学年別学生数）に加え、「応募者数」、「受験者数」、「合格者数」、「入学者数」、「増加：留年者（数）」、「増加：転入者（数）」、「減少：留年者（数）」、「減少：退学者（数）」、「減少：転出者（数）」である。これらの情報が任意で報告されたものでないことは、(イ) aで詳しく述べる。

(イ) 不開示情報の該当性について

a 「4月現在在学者数」

(a) 「4月現在在学者数」を開示しても養成施設の地位や利益を害するおそれはないこと

諮問庁は、「4月現在在学者数」を開示すると、他の情報と組み合わせることで「各養成施設の定員充足率や入学試験の競争倍率などが推計されるおそれ」があり、定員充足率や競争倍率の学生にとって重要な情報を公にすると、「各養成施設の公正な競争関係における地位を害するとともに、受験者数及び学生数の減少による収支の悪化など養成施設の運営に影響を及ぼす可能性」があると主張する。

しかし、高等教育機関においては入学選抜に関する情報（受験者数・合格者数・入学者数等）を開示するよう平成17年に答申がでている（資料1・資料2）（「b（d）」で詳しく述べる）。これら入学者選抜に関する情報を他の情報と組み合わせれば、定員充足率や競争倍率などは推計可能である。従って、「定員充足率」や「競争倍率」は、平成17年の答申以来すでに推計可能であり、「4月現在在学者数」を開示したからといって、「定員充足率」や「競争倍率」が新たに公になるわけではなく、養成施設の地位や利益を害するおそれはない。従って、「4月現在在学者数」は法5条2号イの不開示情報に該当しない。

なお、高等教育機関とは大学・大学院・短大・高専・専修学校専門課程であり、養成施設は専修学校専門課程であり高等教育機関に含まれる。

(b) 諮問庁が主張する養成施設の地位や利益は正当なものとはいえないこと

諮問庁は、定員充足率や競争倍率を公にすると当該養成施設の公正な競争関係における地位を害すると主張している。要するに、当該養成施設は、定員充足率や競争倍率などを公にしないことで他の養成施設に勝る有利な地位を獲得しており、そのようにして獲得した有利な地位が害されることを危惧しているのである。しかし、定員充足率や競争倍率は平成17年答申に従えばすでに公になっているもので、これらの情報を公にしないことで当該養成施設が享受する地位を正当なものとする認めることはできない。

また、諮問庁は、定員充足率や競争倍率などが公になると、受験者数や学生数が減少して養成施設の運営に影響を及ぼす可能性があるとしている。ここでは、定員充足率や競争倍率を公にしないことで養成施設が得ている現在の利益が正当と言える

かどうかが問題となるが、定員充足率や競争倍率は平成17年答申に従えばすでに公になっているべきものであると共に学生にとって非常に重要な情報であり、これらの情報を学生に公にしないことで当該養成施設が享受する利益を正当なものと認めることはできない。

従って、諮問庁が法的保護の必要性を主張する養成施設の地位や利益は正当なものとは言えず、この点においても法5条2号イの不開示情報に該当しない。

(c) 専門学校以外の高等教育機関では10年以上前から「在学する学生の数」を広く公表するよう義務化していること

文部科学省は、大学・短期大学・大学院・高専に関して、「社会に対する説明責任を果たすとともに、その教育の質を向上させる観点から、公表すべき情報を法令上明確にし、教育情報の一層の公表を促進すること。」と通知のうえ、学校教育法施行規則172条の二の改正（平成22年6月15日公布）をおこない、「入学者の数、収容定員及び在学する学生の数、卒業又は修了した者の数」等を「インターネットの利用その他広く周知を図ることが出来る方法によって」公表するよう義務付けた（資料3）。「在学する学生の数」と「4月現在在学者数」の意味するところは殆ど同じと考えられ、大学等と同様に高等教育機関の一翼を担う養成施設の「4月現在在学者数」を非公開とするのは、この点からも不合理である。

(d) まとめ

以上の通り、「4月現在在学者数」が開示されたとしても養成施設の地位や利益を新たに害するおそれはないため、法5条2号イの非開示情報に該当しない。また、諮問庁が主張する養成施設の地位や利益は正当なもの認められないことから法5条2号イの非開示情報に該当しない。さらに、「在学する学生の数」が、専門学校以外の高等教育機関においては広く公表するよう義務化されているものであることから、養成施設の「4月現在在学者数」を非開示とする諮問庁の判断は不合理である。

現在は、高等教育において「学修者本位の教育の実現」が目指され、『供給者目線』を脱却し、『学習者目線』で教育を捉え直すという根本的かつ包括的案変化を求められる時代である（資料4）。（「b（e）」で詳しく述べる。）ところが、諮問庁は「4月現在在学者数」やそこから推計される定員充足率や入学者数といった情報が学生にとって重要であると認識しな

がら不開示と判断し、学生ではなく養成施設の地位と利益を優先している。正に脱却すべき『供給者目線』というべきものである。社会的常識からすると「4月現在在学者数」は、「社会に対する説明責任を果たすとともに、その教育の質を向上させる観点から、公表すべき情報」（資料2）であり、養成施設を運営する法人にとっても当該情報の公表は社会的責任を果たし教育の質を向上させる観点から有益とされるべきものである。

したがって、「4月現在在学者数」の不開示判断は誤りであり、開示すべきである。

- b 「応募者数」，「受験者数」，「合格者数」，「入学者数」，「増加：留年者（数）」，「増加：転入者（数）」，「減少：留年者（数）」，「減少：退学者（数）」，「減少：転出者（数）」（以下、「応募者数等9情報」という。）

(a) 任意に報告されたものではないこと

令12条で学校教育施設に毎年報告が義務付けられているのは、「当該学年度の学年別学生数」，「前学年度における教育実施状況の概要」，「前学年度の卒業者数」である（指定規則6条）。これらの規定に基づき、学校養成施設は「学校養成所施設認定規則に基づく報告等について」（資料5-1）という文書を主務大臣に毎年提出している。

「学校養成所施設認定規則に基づく報告等について」で求められている報告内容は下記の通りである。

1 当該学年度の学年別学生数

| 入学 年月 日 | 応 募 者 数 | 受 験 者 数 | 合 格 者 数 | 入 学 者 数 | 増加 | | | 減少 | | | 4月 現在 在学 者数 | |
|---------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------|-------------|---|-------------|-------------|-------------|----------------------|---|
| | | | | | 留 年 者 | 転 入 者 | 計 | 留 年 者 | 退 学 者 | 転 出 者 | | 計 |
| | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | |
| 計 | | | | | | | | | | | | |

2 前学年度の卒業者数及び就職状況（省略）

3 前学年度における教育実施状況の概要

(1) 授業実施状況

(2) 臨床実習の実施状況

(3) 長期欠席者及び成績不良者に対する指導状況

- (4) 当該学年度当初の教員名簿
- (5) 過去3年間の学生負担金の推移
- (6) 現行の学則
- (7) その他添付資料（過去3年間の損益計算書・前年度の賃借対照表）

「応募者数等9情報」は、「1 当該学年度の学年別学生数」の項目で記載が求められるもので、指定規則6条で報告が義務付けられている「当該学年度の学年別学生数」を構成し不可分のものである。諮問庁が「報告事項」（下記第3の3（1））とする「4月現在在学者数」を裏付けるために必要不可欠な情報でもある。このことは、「3 前学年度における教育実施状況の概要」を構成する情報として（1）から（7）までの報告が求められるのと同様である。したがって、「応募者数等9情報」が「任意に報告された」とする諮問庁の主張は誤りである。

(b) 公にしないとの条件で提供されたものではないこと

諮問庁は「特定の行政目的のために使用すること」また、「各養成施設のホームページでは概ね非公表の情報」であることをもって「公にしないとの条件で任意に提供されたもの」と主張するが、当該情報が特定の行政目的のために使用されるとき、ホームページで概ね非公表であることを持って直ちに「公にしないとの条件で任意に提供されたもの」と認めることはできない。

『詳解 情報公開法』58頁では、公にしないとの条件で提供される場合について、「行政機関の側から公にしないとの条件で情報を提供してほしいと申し入れる場合も、法人等又は事業を営む個人の側から」「公にしないしてほしいと申し出る場合も含まれる」とし、さらに「条件を設ける条件については、黙示的なものを排除する趣旨ではない。」としている。

「応募者数等9情報」については、すでに述べたとおり指定規則で報告が義務付けられた「当該学年度の学年別学生数」で報告されたものであり、行政機関の側から条件を提示して情報の提供を要請した証拠はなく主張もないし、法人側から情報提供に際して条件を提示したとの証拠も主張もみられない。さらに、現在までに近畿厚生局及び関東信越厚生局並びに複数の都道府県から当該情報について繰り返し開示されている事実

(資料5-2)から、現在の慣行・状況等に照らし、公にしないとの条件が付されたものと合理的に認められるとは言えず、「黙示的に条件が付されている場合」にも該当しない。

従って、当該情報は「公にしないとの条件で任意に提供されたもの」ではないため、法5条2号ロに該当するとの諮問庁の主張は誤りである。

(c) 法5条6号柱書に該当しないこと

諮問庁は、学生にとって重要な当該情報を開示すれば、養成施設の運営に影響を及ぼす可能性があり、養成施設の協力を得られず、諮問庁の業務に実質的な支障が生じるおそれがあるとするが、不当である。

すでに述べた通り、「応募者数等9情報」については近畿厚生局・関東信越厚生局・複数の都道府県等に対し繰り返し開示請求が行われ、開示されてきた。「応募者数等9情報」を開示すれば、養成施設の運営に影響を及ぼし養成施設からの協力を得られず諮問庁の業務に実質的な支障が生じる蓋然性が高いとする諮問庁の主張が妥当であるならば、当該情報の開示が繰り返されている現在、諮問庁の業務はすでに実質的な支障が生じているはずである。にもかかわらず、実質的な支障について具体的な事実に基づく主張を全くおこなっていない。諮問庁の主張する「おそれ」はあくまで可能性の問題にすぎないというべきであり、法的保護に値する蓋然性は認められず、法5条6号柱書には該当しない。

(d) 高等教育機関には「受験者数、合格者数、入学者数等」を情報公開するよう平成17年に答申されていること

中央教育審議会は「我が国の高等教育の将来像」（平成17年答申）で、「高等教育の質の保証は、行政機関による設置審査や認証評価機関による評価のみならず、カリキュラムの策定、入学者選抜、教員や研究者の養成・処遇、各種の公的支援、教育・研究活動や組織・財務運営の状況に関する情報開示等のすべての活動を通して実現されるべきものである。」と述べた（資料6）。高等教育機関が入学者選抜等について情報公開等を実施すべきであるとの答申である。

これを受けて文部科学省が平成17年3月に出した「大学による情報の積極的な提供について（通知）」において、「受験者数、合格者数、入学者数などの入学者選抜に関する情報」として「入学選抜に関する情報」の内容を具体的に示した（資料7）。

したがって、高等教育機関が開示すべきものである「入学者選抜」に関する情報には「受験者数、合格者数、入学者数」が含まれる。「応募者数」もその性質上、「入学者選抜に関する情報」に含まれると言える。

なお、養成施設が高等教育機関に含まれることはすでに述べた。

- (e) 高等教育機関において「学習者本位の教育への実現」が求められていること

中央教育審議会は「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」（平成30年答申）で、今後到来する予測困難な時代にあって学生自身が自律的な学修者となることが求められることを背景として、高等教育機関が「学修者本位の教育の実現」を目標にする必要があることを明らかにした。

中央教育審議会大学分科会が出した「教学マネジメント指針」（令和2年1月）によると、「学修者本位の教育の実現とは、各高等教育機関の既存のシステムを前提とした『供給者目線』を脱却し、学位を与える課程が、学生が必要な資質・能力を身につける観点から最適化されているかという『学習者目線』で教育を捉え直すという根本的かつ包括的案変化を各機関に求めているものである。こうした要求に具体的に答えていくことは非常に大きな困難を伴うものであるが、各高等教育機関が今後もその社会的使命を十分に果たしていくためには、多くの努力を重ねる必要がある。」と説明している。（資料3）

- (f) 大学においては留年率・中途退学率等についての情報公開に意義を認めていること

令和2年1月に公表された「教学マネジメント指針」（中央教育審議会大学分科会）は、「学修者本位の教育の実現」のために、大学における教育の質保証体制の確立が必要であると、保証体制を確立するための取り組みとして具体例を示したが、その中に「大学における学修成果・教育成果の把握・可視化の観点」、「情報公開の観点」、及び「（大学における学習成果や教育成果）を保証する条件に関する情報として公表する意義があるもの」として「修業年限期間内に卒業する学生の割合、留年率、中途退学率」が挙げられている（資料6、5頁・9頁）。

「教学マネジメント指針」によると、「修学年限期間内に卒業する学生の割合、留年率、中途退学率」の公表は、「教育活動を学修目標に即して適切に評価し」、「教育改善につなげ

るためにも、学習成果・教育成果を適切に把握・可視化する必要がある」、さらに「学修者本位の観点からその教育を充実していくため」「社会からの評価を通じた大学教育の質の向上をすすめるためにも、情報公開を積極的に進めることが必要である。」としている（資料6，4頁・8頁）。

「留年率，中途退学率」の公表は，自らの教育活動を適切に評価・改善し，教育の質の向上を進めるために積極的に行うべきものとされている。

(g) 当該情報は入学を検討している学生及び在学する学生にとって非常に重要な情報であること

「応募者数等9情報」が，「当該養成施設への入学を検討している学生にとって，入学を判断する際の重要な情報」（下記第3の3（2）イ）であるとする諮問庁の主張に全く異論はない。その一方で，「入学を判断する際の重要な情報」を不開示とする諮問庁の判断は承服しかねる。「重要な情報」を知らされない状態で，将来を託す養成施設を学生はどのようにしたら適切に選択できるというのか。

理学療法士等養成施設は修業年限を3－4年とする高等教育機関であるが，修業年限内に掛かる学費等は概ね500－800万円とされ，学生は多額の費用を負担しなければならない。ところが，平成26年6月に公表された諮問庁の調査によると，理学療法士養成施設に通う学生のうち途中で留年・退学せずに卒業する学生は平均69.9％であり，途中で留年・退学せずに国家試験に合格する学生に至っては平均58.6％にすぎない。（表省略）

修業年限以内に卒業できない30％以上の学生は，追加の費用の支払いと学修年限の延長が必要となる。また，養成施設に入学する最大の目的である国家試験合格に関しては40％を超える学生が修業年限以内に達成できないのである。要するに，理学療法士養成施設に入学した学生の40％は，留年・退学・国家試験失敗によって，費用負担においても将来設計においても多大な修正を迫られるのである。（これはあくまで平均の数字であり，更に深刻な養成学校は多数存在する。）

強調したいのは，専修学校専門課程に通う学生の56.6％が何らかの奨学金を受給していることだ（資料7，7頁）。これらの学生が留年に追い込まれた場合，奨学金は停止となるため，学業継続が極めて困難になる。金銭的に退学せざるを得なくなった場合，国家試験の受験資格も得られず借金だけが残

されることになる。従って、奨学金を受給して養成施設に入学する56.6%の学生にとって、特に「留年者数」及び「退学者数」等は養成施設を決定する上で極めて重要な情報となる。

また、入学を検討する学生のみならず、当該養成施設に在学する学生にとっても「留年者数」及び「退学者数」は非常に重要である。なぜなら、これらの情報を事前に知らされずに入学した学生にとって、当該養成施設における留年者数や退学者数等の実績は入学後の自らの学生生活について見通しを立てるうえで基本的情報となるからだ。例えば、近畿リハビリテーション学院は2010年度の退学者数で自ら試算し、退学する学生数が40%に上ると大阪府に回答している（資料8）。（残りの60%が修業年限期間内に全て卒業するわけではない。留年学生数も多数に上るためである。）入学後にこれらの情報を知る機会があれば、より意欲的に学習に取り組む必要があると認識するかもしれないし、早々に退学を決意するかもしれない。いずれにせよ、特に留年者数や退学者数等といった情報は、入学を検討している学生のみならず、在学生在が自らの学修生活を判断するうえでも非常に重要な情報である。

従って、「応募者数等9情報」（特に、留年者数・退学者数）の開示は、学生に入学先を適切に判断させ、或いは学修の取り組み方等を判断させ、費用負担の増加や将来設計の大幅方針転換等を防止することができるものであり、学生の生活又は財産を保護するために公にすることが必要とされるべき情報であるといえ、法5条2号柱書の「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」に該当する。

諮問庁は学生にとって「応募者数等9情報」が非常に重要だと認識した上で、養成施設の都合を優先しており、これは「供給者目線」の教育機関運営にお墨付きを与え学生へ犠牲押し付けに加担するものである。

(h) まとめ

以上の通り、「応募者数等9情報」は、指定規則で定められた「当該学年度の学年別学生数」の構成要素であり、任意で報告されたものではなく、「公にしないとの条件」で提供されたものでもない。さらに、「応募者数等9情報」は、法5条2号柱書の人の生活又は財産を保護するために公にすべき情報に該当する。従って、法5条2号ロに該当しない。

また、諮問庁の業務に実質的な支障が生じるおそれは、あ

くまで確率の問題にとどまるもので、法的保護に値する蓋然性はないため、法5条6号柱書にも該当しない。

高等教育機関において学修者本位の教育が推進されるなか、学生にとって非常に重要な「応募者数等9情報」については、社会的に説明責任を果たすという観点、教育の質保証の観点から、または大学において教育活動の適切な評価、教育の改善、教育の質の向上を進めるという点で、公表は意義があるとされているところである。

大学と同様に高等教育機関の一翼を担う養成施設にとっても当該情報の公表は大学と同様の観点から有益であるとすべきところ、「これらを公にすることにより、養成施設の運営に影響を及ぼす可能性がある。」等とする諮問庁の主張は全く時代遅れであり容認できない。

(ウ) 第三者の意見聴取について

『詳解 情報公開法』（P120頁）で、「(4)イ 開示・不開示の判断はあくまでも当該第三者に関する情報が5条に規定する不開示情報に該当するか否かによって行われるものであり、第三者の意向によって決まるものではない。」とされている。従って、当該養成施設が反対意見を述べたからと言って、開示・不開示の判断に影響するものでなく、あくまでも法5条2号イ及びロ並びに法5条6号柱書への該当・非該当で判断すべきであり、「(イ) a」及び「(イ) b」で述べた通り、当該情報は法5条2号イ及びロ並びに法5条6号柱書に該当しない。

また、諮問庁は当該養成施設5校に意見聴取し、うち1校が「競争上の地位を不利益化する蓋然性が高い」等と反対意見を述べたと主張するが、すでに述べた通り、これまでに近畿厚生局及び関東信越厚生局並びに複数の都道府県においては情報公開法及び条例の非開示事項に該当しないと判断しており、また、諮問庁が意見聴取した5校のうち他4校は反対意見を述べていない。さらに、反対意見を述べた1校の意見の内容は、「条件を提示して」情報を提供したというものでない。また、「養成施設の評価の材料として使用される蓋然性は高く、養成施設の競争上の地位を不利益化する」と述べるが、当該情報は社会的責任を果たし、社会からの評価を通じた教育の質の向上のために公表すべき（資料6）とされているものである。反対意見を述べた1校の主張する「競争上の地位」は法的保護に値する「地位」ではなく「正当な利益」でもない。

したがって、第三者意見聴取における反対の内容に合理性があるとはいえず、諮問庁の主張する非開示情報該当性を裏付けるもので

もない。

(エ) 結論

以上のとおり，本件審査請求について原処分は不当であり，全部開示すべきである。

(3) 補充意見書

ア 補充意見書提出の趣旨

令和4年10月13日に提出した意見書（上記（2）イ（イ）b）の応募者数等9情報が，法5条2号ロ及び同法5条6号柱書に該当しないとする開示請求人の主張を補充するとともに，応募者数等9情報が法5条2号イにも非該当であるとの主張を念のため追加する。本件審査請求について原処分は不当であり，当該情報を全部開示すべきである。

イ 理由

(ア) 不開示情報の該当性について

a 不開示情報の該当性について

(a) 「要請を受けて」報告されたものではないこと

養成施設は，指定規則6条で「当該学年度の学年別学生数」，「前学年度における教育実施状況の概要」，「前学年度の卒業生数」を都道府県知事経由で厚生労働大臣に報告するよう義務付けられている。

この報告について，理学療法士作業療法士養成施設ガイドラインでは，「9（3）指定規則第6条第1項の報告は，确实かつ遅滞なく行うこと。なお，報告に当たっては，看護師等養成所報告システムを利用して行うこと。」とされている（資料9，6頁）。

諮問庁は，「当該情報については，各養成施設から，原処分庁の要請を受けて，各都道府県を通じて毎年度，任意に報告されたものである。」と主張するが，上記の通り，報告に関してはガイドラインで看護師等養成所報告システムを利用して「确实かつ遅滞なく行うこと」と規定されている。さらに，施行令12条で，養成施設の応募者数等9情報は「報告しなければならない」或いは「報告するもの」とされている情報である。これらの状況から，「原処分庁の要請を受けて」報告されたものとは認められないので，法5条2号ロに該当するという処分庁の主張はこの点においても不合理である。

(b) 法5条6号柱書に該当しないこと

諮問庁は，これらの情報を公にすると「各養成施設の協力を得られず」などと主張するが，すでに述べたように，応募者数

等9情報は、「報告しなければならない」或いは「報告するもの」（施行令第12条）とされている情報で、尚且つガイドラインで規定されたシステムを利用して「確実かつ遅滞なく」報告を行うこととされており、処分庁の要請に応じて各養成施設が協力して提出したものとは言えず、各養成施設は報告を免れ得ないものであるから、法5条6号柱書に該当するという処分庁の主張はこの点においても認められない。

(c) 法5条2号イに該当しないこと

意見書の中（上記（2）イ（イ）b（d））ですでに述べたが、応募者数等9情報のうち、「応募者数」「受験者数」「合格者数」「入学者数」は、「入学者選抜に関する情報」であり、「入学者選抜に関する情報」は高等教育の質の保証を実現するために開示すべきとされているものである（資料1）。これらの情報は、養成施設を含む高等教育機関が自ら積極的に公表すべき情報であって、特段秘匿すべき経営情報に係るものが含まれるとは認められない。したがって、「応募者数」「受験者数」「合格者数」「入学者数」を公にしたとしても、養成施設の競争上の地位や正当な利益を害するとは認められないのであり、「応募者数」「受験者数」「合格者数」「入学者数」は法5条2号イに該当しない。

中央教育審議会は、「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（平成30年11月）」で、「学修者の視点から見た質の高い大学であるかについては、何を学び、身に付けることができるのかが明確になっているか、学んでいる学生は成長しているのか、学修の成果が出ているのか、・・・といったことは、重要な要素となる。これらについては、各高等教育機関は自らの『強み』として発信・情報公表を徹底することが求められる」（資料10、7頁）と答申している。学修の成果等を自ら発信し情報公開を徹底することは、高等教育機関として、当然、養成施設にも求められるものである。

そして、中央教育審議会大学分科会は「学修目標の達成状況を明らかにするための学修成果・教育成果に関する情報の例」として、「修業年限期間内に卒業する学生の割合、留年率、中途退学率」等を示し、「（学修成果や教育成果）を保証する条件に関する情報として公表する意義があるもの」と指摘している。（資料6、5頁・9頁）。

「留年者（数）」「退学者（数）」は「留年率、中途退学率」の基礎情報として「学修目標の達成状況を明らかにするための

学修成果・教育成果に関する情報」であり、「公表する意義があるもの」といえるので、養成施設にとっても「自らの『強み』として発信・情報公表を徹底することがもとめられ」る情報であって、特段秘匿すべき経営情報に関わるものが含まれているとは認められない。したがって、「留年者（数）」「退学者（数）」を公にしたとしても養成施設の競争や正当な利益を害するとは認められず、「留年者（数）」「退学者（数）」は、法5条2号イに該当しない。

「転入者（数）」「転出者（数）」に関しては、「入学者選抜に関する情報」或いは「学修目標の達成状況を明らかにするための学修成果・教育成果に関する情報の例」として具体的には示されていないが、その内容からして特段秘匿すべき経営情報に関わるものが含まれているとは認められず、公にしたとしても養成施設の競争や正当な利益を害するとは認められないのであって、法5条2号イに該当しない。

以上の通り、応募者数等9情報はいずれも法5条2号イに該当しないのであり、全て開示すべきである。

(d) 法5条2号柱書の例外規定に該当すること

『詳解 情報公開法』56頁に「当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等・・・の権利利益とを比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回る時には、当該情報を開示しなければならない」、「将来これらが侵害される蓋然性が高い場合も含まれる。」とされている。

今回の場合、前者は学生の生活又は財産であり、理学療法士等養成施設の学生がおかれた厳しい状況については、意見書の中（上記（2）イ（イ）b（g））で詳しく述べた。

後者は養成施設側の権利利益であり、諮問庁の主張によると、特に「留年者数」や「退学者数」といった教育の質が低いとみなされる判断材料が公にされると養成施設の運営に影響を及ぼす可能性があるとしてされているが、すでに述べた通り、これらの情報は高等教育の質の保証を実現するために開示すべき情報、或いは「自らの『強み』として発信・情報公表を徹底することがもとめられ」る情報である。

自ら発信・情報公表すべきとされる情報をわざわざ秘匿して得られる養成施設側の権利利益と、学生の生活又は財産を衡量すると、学生の利益を保護する必要性が上回るのは当然である。したがって、応募者数等9情報は法5条2号柱書に該当するこ

とを念のために主張する。

ウ 結論

以上の通り、応募者数等9情報は諮問庁の主張する法5条2号ロ及び同法5条6号柱書に該当せず、同法5条2号イに該当するものでなく、法5条2号柱書に該当するので、全て開示すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、開示請求者として、令和4年1月25日付け（同日受付）で、処分庁に対し、法3条の規定に基づき、別紙の1に記載した本件請求文書に係る開示請求を行った。
- (2) これに対して、処分庁は、上記開示請求に係る行政文書のうち、平成31年度（2019年度）分について、別紙の2を本件対象文書として特定し、令和4年3月10日付け厚生労働省発医政0310第3号により原処分を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、同年6月9日付け（同月13日受付）で本件審査請求を提起したものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求については、原処分は妥当であり、棄却すべきである。

3 理由

(1) 原処分で開示した文書について

本件開示請求対象文書については、指定規則6条1項1号に定める報告事項（4月現在在学者数）に加え、当該報告と併せて各養成施設から任意で報告された報告事項（応募者数、受験者数、合格者数、入学者数及び（学生数の）増減）が含まれている。

(2) 不開示情報の該当性について

審査請求人は、審査請求書において、下記ア及びイについて開示するよう求めているが、下記ア及びイの不開示情報該当性については、次のとおりである。

ア 「4月現在在学者数」

当該情報については、施行令12条の規定により各養成施設から厚生労働大臣に対して毎年度、都道府県を通じて報告することとされており、各養成施設のホームページでは概ね非公表の情報である。

当該情報を開示した場合、他から入手しうる各学年の定員数等と当該情報を組み合わせることにより、各養成施設の定員充足率や入学試験の競争倍率などが推計されるおそれがある。

また、定員充足率や入学試験の競争倍率といった養成施設の基本情報は、当該養成施設への入学を検討している学生にとって、入学を判断する際の重要な情報であり、公にすることによって今後の志願者数を左右するなど、各養成施設の公正な競争関係における地位を

害するとともに、受験者数及び学生数の減少による収支の悪化など養成施設の運営に影響を及ぼす可能性があり、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が認められる。

したがって、原処分の不開示部分のうち、「4月現在在学者数」は、法5条2号イの不開示情報に該当するため、不開示を維持することが相当である。

イ 「応募者数」、「受験者数」、「合格者数」、「入学者数」及び「(学生数の)増減」

当該情報については、各養成施設から、処分庁の要請を受けて、各都道府県を通じて毎年度、任意に報告されたものである。また、医療関係職種の要請・確保に資する施策の検討のために、内部資料として使用するものであり、特定の行政目的のために使用すること、また各養成施設のホームページでは概ね非公表の情報であるといった観点で、「公にしないとの条件で任意に提供されたもの」と認められ、法5条2号ロに該当する。

また、当該情報のうち、「応募者数」、「受験者数」、「合格者数」及び「入学者数」といった情報は、これらを組み合わせることにより、入学試験の競争倍率、受験者の志望度合い等を推計することができる。また、「(学生数の)増減」、特に「留年者数」や「退学者数」といった情報は、世間から学校の教育の質が低いと見なされる判断材料となる情報である。これらの情報は、当該養成施設への入学を検討している学生にとって、入学を判断する際の重要な情報であり、これらを公にすることにより、養成施設の運営に影響を及ぼす可能性がある。そうなれば、毎年度行っている処分庁からの要請に対して、各養成施設の協力を得られず、各養成施設の現状を適切に把握できなくなるなど、今後医療関係職種の養成・確保に資する施策の検討を行う上で業務に実質的な支障が生じるおそれがある。したがって、当該情報は、各養成施設の現状を適切に把握するために重要な情報であり、医療関係職種の養成確保に支障が生じることについて、法的保護に値する蓋然性が認められる。

以上のことから、当該情報は、法5条2号ロ及び同条6号柱書きの不開示情報に該当することから、不開示を維持することが相当である。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、「本件と同様の在学者数は過去に複数の都道府県及び近畿厚生局等で開示されていることから不開示は不当である。」、「法5条5号・6号に該当することを根拠にする場合は、一般論ではなく法的保護に値する蓋然性が必要で、今回の不開示決

定には蓋然性はなく、しかも過去に開示されている実例があることから不開示情報に該当するとの判断は安易でかつ不当な拡大解釈である。」などと主張し、原処分不開示部分の取消しを求めている。

この点、処分庁は原処分を行うにあたり、開示請求対象文書に岡山県内の各養成施設5校の学校名が記載されているため、法13条に基づき、当該5校に第三者意見聴取を行った。そのうち1校から反対意見書が提出され、理由として、「開示請求されている文書は、特定の行政目的以外には使用されず公表されないものであると理解している。」といったことが挙げられた。—

また、開示が求められている情報が、養成施設の評価の材料として使用される蓋然性は高く、養成施設の競争上の地位を不利益化する蓋然性が高いといった旨も理由として挙げられた。

こうした第三者意見聴取における反対意見書の内容については、上記(2)の内容とも概ね一致し、合理的であると認められるため、原処分のうち、「4月現在在学者数」は法5条2号イの不開示情報に該当し、「応募者数」、「受験者数」、「合格者数」、「入学者数」及び「(学生数の)増減」は、法5条2号ロ及び同条6号柱書きに該当するため、不開示とすることが相当であり、審査請求人の主張は認められない。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求については、原処分は妥当であるから、棄却すべきである。

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4年9月12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21日 | 審議 |
| ④ | 同年10月13日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 同年11月2日 | 審査請求人から補充意見書を收受 |
| ⑥ | 令和5年6月19日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑦ | 同年9月20日 | 審議 |
| ⑧ | 同年10月12日 | 審議 |

第5 審議会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書の一部について、法5条2号イ及びロ並びに6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ところ、審査請求人は原処分の取消しを求めている。

これに対し、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について

て検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 「応募者数」，「受験者数」，「合格者数」及び「入学者数」について

本件対象文書を見分すると、「応募者数」，「受験者数」，「合格者数」及び「入学者数」の項に記載されている情報は，各専門学校の理学療法士及び作業療法士の養成課程ごとの応募者数，受験者数，合格者数及び入学者数（以下「応募者数等」という。）であることが認められる。

ア 反対意見書を提出した養成施設について

処分庁は，本件一部開示決定を行うに当たり，本件対象文書に学校名等が記載されている養成施設5校に対して，法13条に基づく第三者意見聴取を実施したところ，5校のうち1校からは反対意見書が提出されている。当該意見書を確認したところ，この1校においては，本件対象文書に応募者数等が記載されている時期は，組織改組を進めている過渡期に当たっており，こうした時期における特殊なデータを公表することにより，同校の評価に影響を与え，競争上の地位を害するおそれがある旨を主張している。

当審査会事務局職員をして確認させたところ，当該時期において，同校の組織改組が実際に行われていることが認められる。このため，同時期においては，改組前の施設に対する入学募集を停止するなどの事情により，同校の応募者数等が通常時と異なる数字となり，これを公表することにより，同校の評価について誤解を与えるおそれがあるものと認められる。

したがって，当該施設の応募者数等を公表することにより，当該施設に不利益が生じる蓋然性が高まるだけでなく，その後の処分庁の業務においても，当該施設がその実情に関する報告をちゅうちょし，毎年度行っている厚生労働省からの報告要請を始め，当該施設に関する情報収集一般に影響を及ぼすおそれは否定できない。このため，施設の現状を適切に把握できなくなるなど，今後医療関係職種の養成・確保に資する施策の検討を行う上で業務に実質的な支障が生じるおそれがあるとの諮問庁の説明は否定できず，同校の応募者数等については，法5条6号柱書きに該当し，同条2号ロ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 ア以外の養成施設について

当審査会事務局職員をして，諮問庁に確認させたところ，ア以外の養成施設4校については，開示決定等を行うに当たり，法13条に基づく第三者意見聴取を実施したところ，特段の回答はなく，開示

に反対する意思表示は行われていないとのことである。

応募者数等の情報については、養成施設がどの程度の受験者を受け付け、自らの施設への入学を許可したかという、当該施設の基本的な情報であり、一部の施設においては自ら公表を行っていることも踏まえれば、その情報の性質そのものが秘匿性の高いものとまでは認められない。なお、受験者においても、どの施設を選んで受験・入学を行うかを判断するに当たっての基本的な情報となるものと考えられる。

これらの事情を踏まえれば、応募者数等の情報は、公にしないとの条件で任意に提供されたものとまでは認められず、また、これを公にした場合、処分庁の業務に実質的な支障が生じるとの具体的な事情までを認めることはできない。

したがって、ア以外の養成施設における応募者数等については、法5条2号ロ及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(2) 「増加」及び「減少」について

ア 当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書には、理学療法士及び作業療法士養成施設における学生の増加数（留年者数及び転入者数）及び減少数（留年者数、退学者数及び転出者数）が記載されていることが認められる。

イ 当該情報は、各養成施設における留年者数や退学者数等の多寡を示すものであり、これらを公にした場合、各施設の教育の質の高低等に係る短絡的な判断に結び付く可能性がないとはいえ、各施設の評価に関する誤解を与えるおそれは否定できない。

したがって、上記（1）アと同様の理由により、当該情報は、法5条6号柱書きに該当し、同条2号ロ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。

ウ なお、審査請求人は、当該情報は各養成施設から任意に報告されたものではなく、指定規則6条で報告が義務付けられている「当該学年度の学生別学生数」を構成し不可分のものである旨主張するが、行政庁に対して報告が行われる事項は、すべからく公表義務を負うものではなく、当該情報を公にすることにより、処分庁の業務に実質的な支障が生じるおそれを否定できないとする上記イの判断を覆す事情は認められない。

また、審査請求人は、当該情報が公にしないとの前提で提供されたものではない旨主張しているが、他方で、公にするとその前提を付した事実も認められず、上記イの判断を覆す事情は認められない。

また、審査請求人は、当該情報は一部の地方支分部局や都道府県に

において開示が行われてきており，諮問庁の主張が妥当であれば既に実質的な支障が生じているはずであるにもかかわらず，諮問庁は実質的な支障について具体的な事実に基づく主張を行っていないことから，当該情報は法6条（原文ママ）6号柱書きに該当しない旨主張している。当該情報については，一部の地方支分部局等において開示を行った実績が認められるが，他方で，一部の地域において開示の判断がなされ，実質的な支障が生じていないとしても，これをもって他の地域において開示されるべきものであると判断されることを担保するものであるとは必ずしもいえず，上記イの判断を覆すことはできない。

(3) 「4月現在在学者数」について

ア 当審査会において本件対象文書を見分したところ，本件対象文書には，理学療法士及び作業療法士養成施設における4月現在の在学者数が，各学年別に記載されていることが認められる。

イ これについては，在学者数の学年別のばらつきや傾向が各施設間で比較可能となることにより，各施設の教育の質の高低等に係る短絡的な判断に結び付く可能性がないとはいえず，各施設の評価に関する誤解を与えるおそれは否定できない。

このため，当該情報を公にした場合，養成施設の運営に影響を及ぼす可能性があるとの諮問庁の説明を否定することはできず，法5条2号イに該当し，不開示とすることが妥当である。

ウ なお，審査請求人は，養成施設も高等教育機関に含まれるとし，高等教育機関において「在学する学生の数」の公表義務が課せられている以上，ほぼ同じ情報である養成施設の「4月現在在学者数」を不開示とすることは不合理であるなどと主張している。

当審査会事務局職員をして確認させたところ，学校教育法施行規則172条の二の規定は，養成学校を適用対象としていないことが認められる。このため，同規則同条による情報の公表義務等が，養成施設に適用されるものとは認められず，審査請求人の上記主張をもって，上記イの判断を覆すことはできない。

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 付言

審査請求人が主張するように，大学等の高等教育機関においては，入学者数等の公表が義務付けられるなど，大学等による積極的な情報公開を推進する方向性が見受けられる。また，本件において不開示妥当と判断した報告事項についても，一部の地方支分部局等においては開示されている実

情が認められる。

本件に係る審査会の判断は上記のとおりであるが、諮問庁においては、こうした傾向及び事実関係を考慮しつつ、今後の開示について判断することが望まれる。

5 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2号イ及びロ並びに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、別紙の3に掲げる部分を除く部分は、法5条2号イ及び6号柱書きに該当すると認められるので、同条2号ロ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が、別紙の3に掲げる部分は、同条2号ロ及び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 長屋 聡, 委員 久末弥生, 委員 菫葉裕子

別紙

1 本件請求文書

理学療法士及び作業療法士法施行令第12条に基づき、岡山県知事が厚生労働大臣に直近3年間に報告した「学校養成所施設認定規則に基づく報告などについて」のうち、当該学年度の学年別学生数が記載されているページ

2 本件対象文書

理学療法士作業療法士学校養成施設指定規則（昭和41年文部省・厚生省令第3号）第6条第1項第1号に定める報告事項（2019年度）

3 開示すべき部分

法13条に基づく第三者意見聴取に対して反対意見書を提出した1校を除く4校の、応募者数、受験者数、合格者数及び入学者数