

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：平成27年8月17日（平成27年（行情）諮問第486号）

答申日：平成28年9月28日（平成28年度（行情）答申第334号）

事件名：発達障害者支援法上の発達障害児に対する個別の教育計画を作成している都道府県教育委員会・特別支援学校が分かる文書等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別表の1欄に掲げる文書1ないし文書3（以下、併せて「本件対象文書」という。）の開示請求につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした各決定は、文書1及び文書3について不開示としたことは結論において妥当であり、文書2について不開示としたことは妥当である。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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、文部科学大臣（以下「文部科学大臣」、
「処分庁」又は「諮問庁」という。）が、別表の2欄に掲げる日付及び文書番号により行った各不開示決定（以下、順に「処分1」ないし「処分3」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 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 異議申立書

ア 開示請求書には、行政文書を特定することができる事項が記載されている。

開示請求人は、文部科学省の情報公開窓口で開示請求をした。しかし、特定課職員は、窓口対応をしていない。いかなる文書を作成しているかに関して、開示請求人に対して情報提供をしていない。このことは、特定課職員が文書特定に関する義務を果たしていないことを意味する。よって、行政文書不開示決定は違法であるから、取り消されるべきである。

イ 補正文書の内容は、意味不明である。特定課の担当職員が作成した補正文書は、特定課職員においても意味不明の文書である。このような補正文書は、無効である。

(2) 意見書

ア 文書特定は、可能である。

文部科学大臣は、開示請求人の平成20年、22年の開示請求に対して、文書特定をして、開示決定等の処分をしている。(資料1及び資料2)

平成24年1月26日付けの文書において、発達障害(者)等の定義がないことを、確認している。(資料3)

厚生労働省特定労働局長は、発達障害者支援法上の発達障害者に対する就労支援の内容が記載されている文書の開示請求に対して、発達障害(者)の定義が記載されている文書(発達障害者支援法2条2項における判断基準を含む)がないため、行政文書不開示決定処分をした。(資料4)

平成24年5月8日付けでも特定課特定職員は、「発達障害者支援法上の発達障害者(児)に対する個別の教育支援計画・個別の指導計画での実践が記載されている文書」の保有についての照会に対して、「上記の文書については、保有していない」と回答している。(資料5)

開示請求人は、行政文書の有無に関しての照会、開示請求に関しても、保有していない、管理していない、不存在である等の回答、不開示決定を求めていることを、明確に意思表示をしている。

以上のことから、文部科学大臣は、開示請求に係る行政文書を特定し、文書が存在しないこと等を理由として、不開示決定等の処分をすべきである。

イ 文部科学大臣は、開示請求に係る行政文書を特定して、資料1、資料2に関する処分の背景事情を説明していない。資料1、資料2の処分は行政文書を特定したことを意味し、今回の文書の特定ができないことを理由とする不開示処分とは異なっており、文部科学大臣がなした発達障害(者)等の定義に関係する開示請求に対する処分に一貫性がないといえる。

資料1、資料2を担当した担当者は、開示請求人に補正依頼をしたが、口頭による対応により、文書特定をしている。

厚生労働省は、担当者が不在であっても、同じ課の職員が対応するが、文部科学省は、担当者を決めたら、その者だけが対応する。担当者は補正文書を作成しても、その補正文書を組織共用していない。

現在の担当者は、補正文書を上司の決裁を受けることなく、開示請求人に送付する。最近の平成27年10月14日付け「行政文書開示請求の補正について(依頼)」の補正文書には、印影がない。さらには、(案)を削除することなく、正式な文書をして、開示請求

人に補正文書を送付している。(資料6) 上司の決裁を受けることなく開示請求人に補正文書を送付することをしているから、不注意により、誤りを訂正することなく補正文書が送付した。この担当者が上司に決裁を求めることなく補正の事務手続をすることは、組織共用されている行政文書としては未成熟である文書を送ることになるから、改善する必要がある。

ウ 文部科学大臣がなした補正には、補正の理由がない、又は不十分である。

文部科学大臣は、補正において、「発達障害者支援法に記載されている学習障害は、ICD-10(国際疾病分類)上では、F81に該当する」と主張する。しかし厚生労働省は、このような見解を示していない。厚生労働省、文部科学省が事務次官連名通知で示しているのは、発達障害の範囲は、ICD-10のF80～98の想定である。連名通知により、F80～98の範囲の診断を受けた者は精神障害者であることを明確にし、2011年から精神障害者保健福祉手帳制度実施要領を改訂し精神保健福祉手帳の取得を可能にした。障害者を支援する障害者基本法2条等において、「精神障害者(発達障害を含む)」と規定した。(資料7) 実際、特定都道府県、特定市において、精神障害者手帳を交付されている人のうち、F80～98範囲の診断名は、資料7の表の診断名と一致する。(資料8, 資料9) 特定都道府県、特定市で、精神障害者の手帳を保有している者は、3000名を越えている。

開示請求人は、厚生労働省がICD-10に準拠して例示している医学の分野で使用されている診断名・診断基準を福祉、教育、労働の分野で共通して使用することにより、福祉サービスが自閉症等と診断された障害のある本人に届くようになることが重要であると考えている。厚生労働省が作成した資料7は、自閉症等の診断を受けた者に対する支援の道筋が記載され、その道筋は、特定都道府県、特定市の自閉症等と診断された者の手帳取得の実態と一致する。すなわち、国は、精神保健福祉法で、自閉症等と診断された者を、福祉の対象として支援することを明確にしているから、文部科学大臣がなした補正は、意味を成さないのである。

補正文書において、「不開示になります」と説明した開示請求については、文書の特定ができたとして、不開示決定等の処分をすべきである。

エ 文部科学大臣は、発達障害者支援法の定義に関して都道府県教育委員会に対して、周知させていない。特定都道府県教育委員会は、発達障害者支援法には、発達障害者の判断手続が定められており、発達障

害者支援法上の発達障害児がいるとの見解を持っている。（資料10）このことについて、開示請求人は文部科学大臣に報告をしたが、何らの対応もしていない。文部科学大臣は、特定都道府県教育委員会の発達障害者支援法上の発達障害者の定義に関する理解は誤りであるから、発達障害者支援法の正しい理解、解釈、運用を目的とした指導を特定都道府県教育委員会にするべきである。開示請求人は、特定都道府県教育委員会が発達障害者支援法上の発達障害者がいるとの判断をすることは地方教育行政機関が有する裁量権の濫用、逸脱であると考ええる。発達障害者支援法上の発達障害者の定義等に関して、厚生労働省と協議することなく補正を求めた文部科学大臣の開示請求に対する処分は厚生労働省の見解とは異なり、取り消すことが必要である。

文部科学大臣は、資料1、資料2、資料3、資料5の行政文書を作成したときの開示請求人との補正依頼文書・協議文書・面談記録等を情報公開・個人情報保護審査会に提出して、処分の適法性を立証すべきである。

（添付資料省略）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件開示請求に係る対象文書等について

本件開示請求は、文書1ないし文書3（本件対象文書）について、なされたものである。

本件対象文書の開示請求について、現存の記載内容からでは文書の特定が困難であるため、資料のとおり補正を求める文書を送付し、文書の特定を求めたところ、補正に対する回答が一定期間経過してもなされなかったため、行政文書の特定が困難であることから、不開示としたところ、異議申立人から、下記の理由により、不開示決定の取消しを求める旨の異議申立てがされたところ。

異議申立て理由

- a 特定課職員が窓口対応をしていない。
- b いかなる文書を作成しているかに関して、開示請求人に対して情報提供しておらず、また文書特定に関する義務を果たしていない。
- c 補正文書の内容が意味不明である。

2 不開示決定の妥当性について

本異議申立てに係る平成27年1月13日の開示請求については、当該開示請求書に記載された情報のみで行政文書を特定することはできないと判断し、同月26日に、行政文書開示請求書に関する確認依頼を行ったが、当該文書には、文書の存否に関する情報、既にホームページ等で公開されている情報、文書を特定するための参考情報等に関する説明を付記している。また、確認依頼の際及びその後も異議申立人に電話による連絡を試み

ており、異議申立て理由 b 及び c は当たらない。

また、異議申立人は、来省したにもかかわらず特定課職員が窓口対応を行っていないと主張するが、異議申立人が来省するとした時刻に他の公務により対応ができなくなる可能性はある旨は伝達しており、一方で、その後も電話による連絡及び F A X，郵送による文書での補足説明を何度となく試みており、確認依頼に関する不明点を説明する努力は行っているため、異議申立て理由 a も当たらない。

以上のとおり、当該開示請求書に記載された情報のみでは行政文書を特定することができないため、相当な期間を定めて補正依頼を行ったものの、回答が得られなかったことから、不開示の決定を行ったものであるが、本異議申立書においても文書が特定されるべき主張はなされておらず、原処分 of 妥当性は変わらない。

3 原処分に当たったの考え方について

以上のことから、行政文書の特定ができないため不開示決定とした原処分は妥当であり、異議申立人の主張は、根拠がなく、失当であり、認められない。

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 27 年 8 月 17 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 10 月 27 日 異議申立人から意見書及び資料を收受
- ④ 平成 28 年 8 月 29 日 審議
- ⑤ 同年 9 月 26 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、文書 1 ないし文書 3（本件対象文書）の開示を求めるものであり、処分庁は、開示請求に形式上の不備があり、本件対象文書を特定することができないとして不開示とする決定（処分 1 ないし処分 3）をそれぞれ行った。

異議申立人は、本件対象文書は特定することができるとして、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ることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

2 原処分の妥当性について

- (1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、原処分の妥当性について改めて確認させたところ、諮問庁は、別表の 3 欄に掲げる①ないし③のとおりそれぞれ説明する。

別表の 3 欄に掲げる①ないし③の諮問庁の説明について検討するに、各文書で行ったとする求補正に係る説明については、本件諮問書に添付

された各行政文書開示請求書の記載内容と整合していることが認められる。

(2) 文書1及び文書3について

ア 諮問庁は、別表の3欄に掲げる①において、特定課では、毎年、各都道府県教育委員会等に小・中学校等における障害のある児童生徒に対する個別の教育支援計画の作成状況の割合を調査しているが、発達障害児に特化した調査は行っていないため、文書1は保有していないとしており、また、別表の3欄に掲げる③において、実際の個人の個別の教育支援計画は各都道府県教育委員会等から特定課に提出する仕組みになっていないため、文書3は保有していない可能性が高く、諮問後、文部科学省の書庫・ロッカー等を探索したが、文書3に該当する文書は発見できなかったとしている。

イ 文書1及び文書3について、これを保有していないとする諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足る事情も認められないので、文部科学省において、文書1及び文書3を保有しているとは認められない。

ウ したがって、文書1及び文書3について補正を求めたものの、回答がなく、該当する文書の特定ができないため、形式上の不備を理由に不開示とした処分1及び処分3は、本来、文書不存在によりいずれも不開示とすべきであったものであるが、開示すべき文書が存在しないという意味で、いずれも結論において妥当といわざるを得ない。

(3) 文書2について

ア 諮問庁は、別表の3欄に掲げる②において、特定課では、F81や学習障害に関する文書を保有してはいるが、異議申立人が開示を求める「理解していない人の文書を利用した理由が記載されている文書」がどのような文書であるか定かでなかったため、文書2を具体的に特定するよう文書で補正を求めたが、回答期限を経過しても異議申立人から回答がなく、文書2の特定ができなかった、としている。

イ 文書2について、文書特定が必要であり、このままでは文書の特定ができない旨を異議申立人に文書で説明し補正を求めたものの、回答期限を経過しても回答がなかったとする諮問庁の説明について、これを否定する特段の理由は見いだせず、さらに、異議申立人が提出した異議申立書において、処分庁が文書特定のために必要であるとする情報に係る記載は認められないことから、処分庁が更に補正を求めたとしても、当該補正がなされる蓋然性は極めて低かったと推察される。

したがって、文書2について補正を求めたものの、回答がなく、該当する文書の特定ができないため、形式上の不備を理由に不開示

とした処分2は、妥当である。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、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 本件各不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書の開示請求につき、本件開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした各決定については、文部科学省において文書1及び文書3を保有しているとは認められないことから、不開示としたことは結論において妥当であり、文書2の開示請求には、行政文書の不特定という形式上の不備があると認められるので、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋

別表

1 本件対象文書		2 原処分の日付及び文書番号		3 諮問庁の説明
番号	名称	番号	日付及び文書番号	
文書 1	発達障害者支援法上の発達障害児に対する個別の教育計画を作成している都道府県教育委員会・特別支援学校が分かる文書	処分 1	平成 27 年 5 月 13 日 付け 26 受文科初第 3870 号	<p>① 特定課では、毎年、各都道府県教育委員会等に小・中学校等における障害のある児童生徒に対する個別の教育支援計画の作成状況の割合について調査を行い、ホームページにおいて調査結果（特別支援教育体制整備状況調査結果）を公表していることから、これらにつき情報提供可能であるが、異議申立人が開示を求める発達障害児に特化した調査は行っていないため、文書 1 は保有していないことを文書で示しつつ、文書 1 を具体的に特定するよう補正を求めた。</p> <p>しかしながら、回答期限を経過しても異議申立人から回答がなく、文書 1 の特定ができなかった。</p>
文書 2	F 8 1 を「学習障害」と理解していない人の文書を利用した理由が記載されている文書	処分 2	平成 27 年 5 月 13 日 付け 26 受文科初第 3871 号	<p>② F 8 1 とは、ICD-10（異なる国や地域から、異なる時点で集計された死亡や疾病のデータの体系的な記録、分析、解釈及び比較を行うため、世界保健機関憲章に基づき、世界保健機関（WHO）が作成した分類）において、いわゆる</p>

				<p>学習障害が分類されているカテゴリである。</p> <p>特定課では、F81や学習障害に関する文書を保有してはいるが、異議申立人が開示を求める「理解していない人の文書を利用した理由が記載されている文書」がどのような文書であるか定かでなかったため、文書2を具体的に特定するよう文書で補正を求めた。</p> <p>しかしながら、回答期限を経過しても異議申立人から回答がなく、文書2の特定ができなかった。</p>
文書3	発達障害者支援法上の発達障害児の個別の教育支援計画が記載されている文書（直近のもの）	処分3	平成27年5月13日付け26受文科初第3872号	<p>③ 上記①において説明したとおり、特定課では、障害のある児童生徒に対する個別の教育支援計画の作成状況の割合については調査を行っているものの、実際の個人の個別の教育支援計画は各都道府県教育委員会等から特定課に提出する仕組みになっていないため、文書3を保有していない可能性が高いことを文書で示しつつ、文書3を具体的に特定するよう補正を求めた。</p> <p>しかしながら、回答期限を経過しても異議申立人から回答がなく、文書3の特定ができなかった。</p> <p>諮問後、文部科学省の書庫・ロッカー等を探索したが、文書3に該当する文書は発見できなかった。</p>