

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：平成27年3月2日（平成27年（行情）諮問第82号）及び同年5月27日（同第325号）

答申日：平成29年10月16日（平成29年度（行情）答申第266号及び同第267号）

事件名：特定大学の学部学生の退学者及び除籍者の数が分かる文書等の不開示決定に関する件

特定大学に係る平成26年度国内採用による国費外国人留学生（研究留学生）の募集に関する文書等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書16（以下、併せて「本件対象文書1」という。）につき、その一部を不開示とし、文書17及び文書18（以下、併せて「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした各決定については、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条の規定に基づく各開示請求に対し、平成26年9月26日付け26文科高第494号により文部科学大臣（以下「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1」という。）及び同年12月26日付け26文科高第3号の46により処分庁が行った一部開示決定（以下「原処分2」といい、原処分1と併せて「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、各異議申立書及び各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1（平成27年（行情）諮問第82号）

ア 法人の正当な利益を害するものでないこと

(ア) 中退率のデータが偏って用いられる懸念をいうことには合理的な現由がない

大学の退学，除籍者数に密接に関連した大学の中退率をめぐって，日本私立学校振興・共済事業団（以下「事業団」という。）の学校ごとの中退率不開示決定に係る情報公開・個人情報保護審査会によ

る平成24年度（独情）答申第19号（以下「先例答申」という。）は、事業団による「中退率のデータは、公にすることにより一方的に偏ったランキング作成等に利用され、大学のイメージダウンをもたらす可能性がある」との主張をおおむね受け入れ、文部科学省の中央教育審議会大学分科会質保証システム部会の議論、読売新聞社の大学調査に依拠していない大学が4分の1ある事実などにも言及し、学校法人等の競争上の地位その他正当な利益を害する恐れがあると結論づけている。

しかし、読売新聞社が既に8回にわたり行っている大学調査では中退率の数値が総合的な大学評価において中核的な要素の一つとして位置づけられていることが紙面における扱いからも明らかであり、広く公にされる中で公共の利益に資する活用をされていることが顕著である。同調査の特集記事は、教育学の有力研究者や大学経営者、高校の進路指導関係者による検討委員10人により監修される中で作成され、中退率の扱いもその一部であり、教育専門家の観点からも、中退率は多数の読者が広く共有すべき数値として評価されていることを示している。事業団による「一方的に偏ったランキング作成」の懸念は具体的にいかなるものを指すのか必ずしも明確でないが、少なくとも教育学者らの関与の元でこのように公表される意義を失わせる程度の懸念が存在するとまでは示されておらず、今回の文書不開示の理由として援用することに合理的理由はないと言わざるを得ない。

（イ）退学者数、除籍者数の公表を免れて得る利益は「正当な利益」に該当しない

法5条2号イのいう「権利、競争上の地位その他正当な利益」の「正当な」という文言は「利益」のみに係るかたちになっているが、法人等の「権利」及び「競争上の地位」についても「正当な」ものでなければならないという縛りがかけられているという解釈が一般的である（松井茂記「情報公開法 第2版」（有斐閣・2003）209－210ページ）。そして同条の解釈に当たっては、法人の法的性格（営利性の有無、地域独占性の有無等）が考慮要素となるか、権利利益が「正当な」ものかが問われると指摘されている（橋本博之「情報公開法における「法人情報」の解釈」（「慶応法学第24号」2012）15－16ページ）。

同法の所管官庁である総務省行政管理局が編纂した解説書「詳解情報公開法」は、同条の「競争上の地位」につき「法人等又は事業を営む個人の公正な競争関係における地位を指す」と説明している。

法人間の競争が公正に行われるためには、消費者への情報開示が十分に行われる必要がある。私立学校であれば、受験者、保護者や高校関係者が大学を比較するための材料となる情報が十分に開示される必要があり、この考えは上記（ア）において触れた質保証システム部会における情報開示の議論でも示されている。退学者数、除籍者数や中退率といった数字はそうした消費者たる受験者、保護者や高校関係者が大学を比較するための材料となる情報であり、秘匿することは消費者への十分な情報開示に基づく公正な競争を阻害し、消費者の誤解や不十分な理解に乗じて競争をことさら有利に進めようとする者を不当に保護することになる恐れがあるほか、情報不足の中で若者がさもなければ選ばなかった進路を選択し、人生に回復不可能かつ重大な打撃を与えることさえあり得る。

ところで、公正な競争のための情報開示であれば、当然、各々の法人にとって有利な内容も不利益な内容も含まれるのであって、それゆえに、同条の解釈では単に不利益であることを理由とするだけで不開示が認められるのではなく「公正な競争関係における地位」を損ね、それにより「正当な利益」を害することを要するとされていると考えられるのである。退学者数、除籍者数や中退率の開示是非でみれば、それらの数値が公正な競争を阻害するゆがんだ形で使われるおそれがある場合にのみ、不開示が認められることとなる。

しかし上記（ア）でみたように、中退率の数字は既に教育専門家の関与の元で大学教育の質の検討に用いられる実績を重ねている。また退学率から何を読み取るかについて、学術的な研究もなされるようになっている（清水一「大学の偏差値と退学率・就職率に関する予備的分析：社会科学系学部のケース」大阪経大論集第64巻第1号（2013））。

一方、情報が歪曲された用いられ方をされた例は具体的に指摘されていない。空想的なおそれや、矮小な一部の例を過大視して情報を開示しないことは情報公開法の目的として法1条がうたう「国民主権の理念」「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務」そして「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」という考え方と大きく矛盾する危険があると言わざるを得ない。

退学者数をめぐっては、福岡県立高校の学校別退学者・留年者数の開示を認めた福岡地判平2・3・14（特定個人対福岡県・教育行政情報非公開決定処分取消請求事件，判時1360－92）において、県立高校という点で性質をいささか異にするとはいえ、今回の開示請求とも論点が共通する以下の判示をしている。

「仮に、かかる社会的反響（申立人注・学校ごとの退学者数、留

年者数が報道されて退学・留年の多い高校に反響が寄せられること)が生じたとしても、多数の中途退学者や原級留置者の存在することは、それ自体無視し得ない社会的問題であるから、そのような社会的反響が生じることはむしろ当然のことであり、被告としては、当該県立高校とともに、そのような反響に答えて、問題の根本的な解決に努力すべきであって、このような反響の生じることを自体を弊害視したり、このような反響の生じることを避けるために現状を糊塗することは許されない」

この判示は控訴審判決（福岡高判平3・4・10，判時1391－140）においても維持され、確定した。

(ウ) 状況の変化により、正当な利益侵害のおそれはなくなっている

一方、仮に情報公開・個人情報保護審査会の先例答申があった2012年の段階で正当な利益侵害のおそれがあったとしても、その後の状況の変化によりこのおそれは消失したとみることができる。読売新聞社による調査は同年以後も引き続いて行われて定着し、回答率は89%となって先例答申が指摘した「4分の3」から大幅に上昇している。上記のような学術的研究が行われていることもまた、退学者数、除籍者数や中退率がゆがんだ形で使われて正当な利益を侵害するおそれが消失したという、状況の変化を示すものでもある。

また、学校教育法施行規則の改正により2011年4月に各大学の「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並びに進学者数及び就職者数その他進学及び就職等の状況に関する事」の公表が義務づけられてから4年目となり、各年度の数字を集計することにより退学者数、除籍者数や中退率のおおよその水準が分かる時期が来ており、現段階ではもはや退学者数、除籍者数や中退率はどの大学にとっても秘密といえない情報になった。

すなわち、これらの数値が公に共有されることを前提とした大学間競争が始まっており、法5条2号イがいう「競争」や「正当な利益」の基盤が大幅に変化し、そのことに伴って2012年の先例答申の段階とは判断の前提となる状況が本質的に変化したというべきである。

2011年4月から公表が義務づけられた入学者数などの項目については依然「教育情報としては浅い」「よりクリティカルな情報公開が望まれている」との評価があり、今回の措置が「段階的な公開義務化」に過ぎないとの見解が大学教育に関する専門団体から示されている（「中退予防戦略」2ページ，日本中退予防研究所（2011））。同見解によると、諸外国では中退率を含むより多くの

情報が以前から公開され、米国ではその中でも中退率（卒業率）がとくに注目を集めているほか、全ての情報に基づいた大学の科学的評価が行われている。退学者数、除籍者数や中退率の数値は公開される方向に状況が変化してきていることを裏付ける要素といえる。

イ 今後同種の報告を受ける際に協力を受けることができなくなるおそれがあるとはいえないこと

処分庁は、今後の報告の際に協力を受けられなくなる恐れについて具体的に述べておらず、法人にとって不利な内容であるがゆえに報告を躊躇するとうかがわせるだけである。こうした論拠に基づいて「協力を受けることができなくなるおそれ」をいうことが認められれば、一般的に報告元の法人などが公表を望まないと察せられる限りその報告文書の内容は不公表にすることができることになる。仮にそのような立場を取った場合、行政の活動のうち、社会的に問題ある活動を行っている企業団体や個人に関連するなどの理由で国民が重大な関心を持ち、国民への説明義務や国民による理解と批判が重要となっているようなものであるほどに不開示となるという矛盾が生じ、法の趣旨を損ねることとなる。報告元の法人などが開示を機に報告を渋るようになるとしても、これに対しては適切な指導を行うことによって克服するという対応が第一に選択されるべきであり、「協力を受けることができなくなるおそれ」をあげて不開示を選択するのはそうした対応がことさらに難しい場合に限ると理解するのでなければ、上記の矛盾は解決しない。

特に、退学者数、除籍者数や中退率に関しては上記ア（ウ）で述べたように状況が変化しており、報告を拒む「おそれ」が現在ではもはや現実的とはいえないため、これをあげることはなおさら理由がない。

ウ 特定の個人を識別することができるとはいえないこと

留学生の退学者数、除籍者数が少数であったとしても、今回の文書開示により明らかになるのは人数だけにとどまる。人数を開示したことにより個人が特定されるのは、留学生の全員が退学又は除籍となっている場合に、留学生全員を知っている特定の関係者が具体的な退学者を推認する場合、または留学生の大半が退学又は除籍となっている場合に留学生の大半を知っている特定の関係者が人数から具体的な退学、除籍者を類推する場合に限られる。後者を「個人の特定」というには無理がある。また前者の場合、留学生全員を知っているような特定の関係者は、通常は既に退学者、除籍者も知っていると言うべきであり、こうした特定人を基準に考えることはこの場合適切ではない。

一般に流通している情報だけを持つ一般人を基準に考えた場合、留学生の退学者数、除籍者数を明らかにしたことで個人が特定できるという処分庁の主張には著しい飛躍がある。

(2) 異議申立書2(27(行情)諮問第325号)

ア 文部科学省による通知、指導、助言その他の意見、照会、質問や、それらの指導・助言、照会、質問事項に対する特定大学からの返答であって、その内容を公にすることにより当該特定大学の経営戦略や経営状態を示すこととなり法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある(法5条2号イ該当)としたもの

これらの処分において、処分庁は具体的な情報内容に即した理由を示しておらず、抽象的な非開示理由の類型を示すにとどまっているため、何がどうして法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるのかをうかがうことができない。非開示とする理由に相当しないか、理由不備の違法がある。

イ 留学生の退学・除籍の人数や在籍者数に占める割合、「授業料滞納や中退等の状況調査」「外国人留学生の適切な受け入れについて(通知)」「外国人留学生の在籍管理等について(通知)」や、「学生の就職・採用活動調査(依頼)への調査結果回答」であり、公にした場合、当該大学や法人の競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがある(法5条2号イ該当)か、公にすることにより大学との信頼関係が壊れ、今後の調査に協力を得られなくなるおそれがあり、調査に支障を及ぼすおそれがある(法5条6号該当)としたもの

(ア) 退学者の数字は公表を要する公益的データとなっていること

(上記(1)ア(ア)及び(ウ)とおおむね同一の内容であるため、記載省略)

(イ) 権利、競争上の地位その他「正当な」利益を害することへの理由が示されていないこと

(上記(1)ア(イ)とおおむね同一の内容であるため、記載省略)

(ウ) 状況の変化により、正当な利益侵害のおそれはなくなっている

(上記(1)ア(ア)及び(ウ)とおおむね同一の内容であるため、記載省略)

(エ) 今後同種の報告を受ける際に協力を受けることができなくなるおそれがあるとはいえないこと

(上記(1)イとおおむね同一の内容であるため、記載省略)

(オ) 小括

よって、これらに関しては「公にした場合、当該大学や法人の競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがある(法5条2号

イ該当)」とも、「公にすることにより大学との信頼関係が壊れ、今後の調査に協力を得られなくなるおそれがあり、調査に支障を及ぼすおそれがある（法5条6号該当）」ともいうことはできず、非開示とした各処分にはいずれも理由がない。

ウ 留学生の退学・除籍の人数と在籍者に占める割合、「外国人留学生の適切な受け入れについて（通知）（平成24年度）」「外国人留学生の在籍管理等について（通知）（平成25年度）」であって、個人に関する情報又は他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができることとなる（法5条1号該当）としたもの

（上記（1）ウとおおむね同一の内容であるため、記載省略）

（3）意見書1（平成27年（行情）諮問第82号）

ア 文書17について

（ア）法5条2号イ該当性について

諮問庁は「本来、退学等の理由は様々であり（中略）消極的な理由が取りあげられる事が多い一方で、（中略）進路変更などの積極的なものも存在する。しかしながら退学者の数が公開されることは、数字の一人歩きを生み、国民に対し、前述の消極的なイメージのみを発信することになりかねない」と主張し「当該数値の高低の如何により、学校や法人のイメージの低下等が予測される」と述べて「学生を募集する際等に、不当に不利益を被る可能性が高まる」こと、さらには「データが偏って用いられる懸念が払拭されたものとはまでは言い切れない」として、当該文書が法5条2号に該当するとしている。

すなわち、諮問庁は、退学者の数自体は学校、法人にとりもっぱら否定的で不利益をもたらす情報とはいえないと認めた上で、問題は「数字の一人歩き」、すなわち情報の曲解、誤解や偏頗な解釈であると整理し主張していることになる。よって本件において問題となるのは、そのような誤った解釈がなされるかどうかである。

法5条2号イのいう「おそれ」の有無の判断に当たっては「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」が必要であるとされ（東京地判平20・11・27裁判所ウェブサイト、総務省行政管理局「詳解情報公開法」）、さらには「単に行政機関の主観においてその利益が害されるおそれがあると判断されるだけでなく、法人等の権利利益が害されるという相当の蓋然性が客観的に認められることが必要である」（東京地裁平21・2・27判例集未登載）とされており、具体的な害悪発生 of 客観的な明白性が要件となっている。

この場合に当てはめれば、情報の曲解、誤解や偏頗な解釈が現実

に発生する蓋然性について、上記のような基準に基づき厳格に判断すべきところ、諮問庁は具体的な主張をしていない。「読売新聞社が調査・公表している個別大学の中退率を利用して中退率ランキングを作成し、公開している者もいた（なお、当該ランキングは、後に同社の抗議により削除されている）」とするのみである。ランキング自体は中退率の高い大学を単に列挙したものと考えられるから、それがただちに「データが偏って用いられる懸念」につながるとはいえない。結局、ランキングにどのような解釈、解説がなされるかによるというほかないが、諮問庁はその点については全く説明していないのである。インターネット上に掲載されたランキングが「（読売新聞）社の抗議により削除された」経過や理由も示されておらず、内容に問題があると同社が判断したのか、著作権法上の権利に基づき無断使用をやめさせたものなのかも示されていない。なお、諮問庁は上記のランキングにかかる主張を先例答申から引用する形を取っているが、実際には上記部分は先例答申のうち審査会の判断を示した部分ではなく、諮問庁の主張を紹介した部分であり、これは結局、審査会とは関係ない諮問庁の見解に帰することに留意する必要がある。

また、大学中退の原因や意味を正しく理解することについては、既に異議申立書1（上記2（1））において縷々説明したとおり、これまでに学術研究者らによる積み上げがなされてきている。異議申立人によるこの説明に対し、諮問庁は反論を行っていない。

何よりも、諮問庁自体が2014年9月25日に「学生の中途退学や休学等の状況について」という報告書を発表し、退学には経済的な事情が大きく関係していることをはじめ、その内実について正しく理解する条件を整えたところであり、本件異議申立てに係る情報が誤解されることで法5条2号イに該当する可能性はいよいよ考え難くなった。

そもそも、法は1条において、その目的が国民主権の観念と政府の国民に対する説明責任の観念に基づくものであることを定め、5条柱書きにおいては開示請求があった場合の行政機関の長の開示義務を定めることで「開示を原則」（右崎正博・新基本法コンメンタール情報公開法・個人情報保護法・公文書管理法）としたものであることを示している。

本件において諮問庁が、情報が正しく理解されない恐れをことさらにいうことは国民の理解力と多様な公共の議論（パブリック・ディベート）を展開する力を不当に軽視するものである。国民主権、政府の国民に対する説明責任の考えと矛盾するといわざるを得ず、

情報公開制度の存在異議を著しく損ねるものである。とりわけ、情報を誤解、曲解する者が存在する恐れ（その恐れもこれまでのところ大変観念的にしか論じられていない）により、正当に情報を活用して社会に資する意思能力を持つ者が情報開示を受けられなくなり、もって社会全体が国民主権と国民への説明責任に基づく制度の例外に置かれる事態は不合理というほかない。何よりも、情報が誤解されないようにする責任は第一義的に政府にあり、情報を知らせないことではなく、よりよく知らせることによってこそその責任を果たすことが強く望まれる。

その意味においても、異議申立書1において指摘したように、福岡地判平2・3・14（特定個人対福岡県・教育行政情報非公開決定処分取消請求事件，判時1360－92）は福岡県立高校の学校別退学者・留年者数の開示を認めた上で「仮に，かかる社会的反響（異議申立人注・学校ごとの退学者数，留年者数が報道されて退学・留年の多い高校に反響が寄せられること）が生じたとしても，多数の中途退学者や原級留置者の存在することは，それ自体無視し得ない社会的問題であるから，そのような社会的反響が生じることにはむしろ当然のことであり，被告としては，当該県立高校とともに，そのような反響に答えて，問題の根本的な解決に努力すべきであって，このような反響の生じること自体を弊害視したり，このような反響の生じること避けるために現状を糊塗することは許されない」と判示したことはあらためて重く受け止める必要がある。

また，諮問庁は言及していないものの，退学者数等の情報自体が仮に法人にとって一定程度不利益な面も持つ可能性についても念のため検討する。

仮にそうであったとしても，文書1の開示が法5条2号イに定める「正当な利益」を損なうおそれがあるとはいえないことは既に異議申立書1において詳しく説明したとおりである。

特に，先例答申において示された「正当な利益を害するおそれ」が，その後の事情の変化により解消されたことは異議申立書1の中で読売新聞の調査の回答率が年を追って上昇していること，中退率に関する学術的な研究がなされてきていること，学校教育法施行規則の改正により2011年4月に各大学の入学者，在学者，卒業者数の公表が義務づけられ，各年度の数字を集計することで退学者数や中退率の水準が分かり秘密ではなくなった時期が最近到来したと言えること，それにより大学間競争は退学者数や中退率などが公に共有されることが前提となってきたこと，同法がいう「競争」や「正当な利益」の基盤が大幅に変化し，先例答申の判断の前提とは

異なる事態が生まれていることなどを指摘している。この点につき諮問庁は、部分的に読売新聞の調査の回答率の上昇のみを取りあげて反論し「依然として、中途退学者数や中退率が、大学の公表すべき情報とされていない現状において、「本質的」な変化とは言い切れない」としているが、それ以外の点、特に新たな数字の公表が義務づけられたことにより、退学者数の推定も可能になる状況を迎えて年数を経るに至ったことは、質的に重大な変化と言える。これらを総合して考えれば、先例答申以後に新たな本質的な変化が起きたことは否定しがたいというべきである。

さらに、法5条2号はそのただし書において、不開示情報の中から「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を除く。」としている。

異議申立書1で述べたように、大学選びにおいて中退率を知った上で正しく吟味する意義は大きく、受験生のその後の人生を左右する可能性がある正当かつ重要な検討行為である。特に、本件で問われている特定大学は（中略）留学生比率が極めて高いことは既に日本学生支援機構の報道発表などにより公知の事実となっている。一方、異議申立人が独自に入手した資料によれば、特定大学の留学生においては、近年、入学者数を上回る退学者数が発生している年もあることが示されており、こうした事情が正確かつ公正に検討、論議されることは大学教育の在り方を研究する上で重要である。何よりも、留学志望者や大学受験生及びその家族にとって大学選びは将来の人生に重大な影響をもたらすものであり、大学の慎重な比較検討は生涯を左右する深刻、真剣な行為となる。それにあたり、退学者数もその比較検討要素として近年重要さを増してきていることは上記のとおりであって、文書1のように、特定大学の退学者数を記載した文書が開示されない場合、留学希望者や受験生が退学者数の真実を知る機会を奪われ、正しい比較検討ができない結果ともなる。そうした場合において、留学希望者や受験生がさもなくばなさなかつたであろう決断をしてしまい、これが誤りとなって残りの人生に甚大な影響が生じるとすれば、そのような前途ある若者たちに対する政府の責任はいかばかりであろうか。

本件は法5条ただし書のいう情報に該当し、同条2号イ該当性を失わせるというべきである。

(イ) 法5条6号該当性について

本条項のいう「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は名目的、抽象的な可能性では足りず、実質的、具体的に支障が生じる相当の蓋然性が要求される（大阪地判平成19・6・29）。高松高判平成

17・1・25判タ1214号184頁は国立療養所の再編成に関する厚生労働省と地元関係者の協議会議事録の開示をめぐり、議事録の非公開が前提であったと推認されるため公開すれば発言した出席者との信頼関係を損ない、再編成（経営移譲）に悪影響を及ぼしかねず、他の協議会での発言委縮を招く可能性が相当程度認められるとしている。このような場合であれば、その悪影響は発生しやすいというだけでなく、公開したあと行政の側において対策をすることが難しい性質のものでもあるから「支障」の蓋然性に相当なものがあるということが出来るが、文書1は、異議申立書1においても述べたとおり、仮にこれらの法人が提出を渋るようになったとしても、諮問庁において提出を直接働きかけることが可能な性質のもので、対処がはるかに容易であることにおいて上記の場合とは比較にならない。

ところで、諮問庁は「本件対象文書は個別の大学の調査結果については公にしないことを前提にして各大学等の協力を得て実施している」と主張するものの非開示理由として法5条2号ロを挙げている。法5条2号ロの非公開条件の成立要件には「黙示的なものを排除する趣旨ではない」（総務省行政管理局「詳解情報公開法」）ため、通常、非公開を条件として得た文書であるならば法5条2号ロが非開示の理由となるのだが、そうしていない以上、非開示を「条件」として得た文書とはいえず、あえて非開示を「前提」という曖昧な表現を用いていることが強く推認される。

このように、非公開条件による拘束を伴わずに提供を受けた文書を「開示すればその後協力を得られなくなる」という理由で非開示とすることが安易に認められれば、非開示文書の範囲が著しく拡大して情報公開制度の趣旨を損なうおそれがある。これを防ぐには「非開示」で対応するのではなく、国民に情報を正しく開示してもなお国の事務が遂行できるようにするのが本筋であって、そのため「国の事務・事業にとって必要不可欠な情報は行政指導に頼らず、法律で提供を義務づけるべきであろう」（字賀克也「情報公開・個人情報保護」）「当該情報の提出を義務づける法令上の権限があるにもかかわらず、その権限を行使しないで「任意」の形を取るにより開示を免れるような濫用を許す可能性がある。法令上の権限がある場合には、その権限を行使して情報収集をすることが原則とされるべきである」（右崎正博「新基本法コンメンタル情報公開法・個人情報保護法・公文書管理法」）という方向での解決が求められている。

本件において諮問庁がいうように、文書の提出に当たって仮に非

公開を「前提」としていたとしても、そのことにより文書17が非開示となるようなことは「濫用」と戒められているのである。

なお、諮問庁が「まずは、信頼関係の元に、当該情報提供を受けることが、国の学生支援施策の企画・立案業務等には必要である」と考えていることに対し、異議申立人は争うものではないが、これは諮問庁自身が「まずは、」というように、「それで済むに越したことはない」という方法に過ぎない。それを維持するためだけに情報公開を犠牲にすることは国民主権や国民への説明責任とのバランスを著しく欠き、本末転倒かつ安直というほかない。

なお、異議申立書1において「一般的に報告元の法人などが公表を望まないと察せられる限りその報告文書の内容は不公表にすることができる（中略）ような立場を取った場合、行政の活動のうち、社会的に問題ある活動を行っている企業団体や個人に関連するなどの理由で国民が重大な関心を持ち、国民への説明義務や国民による理解と批判が重要となっているようなものであるほどに不開示となるという矛盾が生じ、法の趣旨を損ねる」（異議申立書1のイ）とした部分について、諮問庁は「社会的に問題のある活動を行っている企業団体と誠実に学校経営を行っている学校を同列に論じることは、適当ではない」としているが、異議申立書1はこれらを「同列に論じて」はいない（なお、諮問庁において「誠実に学校経営を行っている学校」を前提なく持ち出していることの根拠は不明確である）。「国民への説明義務や、国民による理解と批判が重要となっているようなものほどに不開示になるという矛盾」を説明する際の例示として「社会的に問題ある活動を行っている企業団体や個人に関連」する行政活動というケースを挙げたに過ぎないことは文理上明らかである。この点においての諮問庁の主張は失当である。ただし「誠実に学校経営を行っている学校」であっても、能力や資源が及ばないために悪しき結果を招くなどの経過により、その主観的な意図に反して、社会的に問題ある活動になってしまうことはあり得ることも付言する。

イ 文書18について

当該文書に「国籍や個人名、生年月日等の個人情報が含まれている」ことは異議申立人は不知である。

異議申立人は、開示請求、異議申立てのいずれにおいてもこうした特定個人識別情報ではなく「人数」情報についての開示を求めてきた。その点についての諮問庁の不開示理由説明に対する異議申立人の意見は上記ア（ア）に述べたとおりである。

また、法5条6号該当性については上記ア（イ）に述べたとおりで

ある。

ウ 受験生の将来と、大学教育をめぐる公共の議論に役立つ立場を

異議申立書 1 にも記載したとおり、諸外国では中退率を含むより多くの情報が以前から公開されている。大学は今後国際化が進み、国際競争力の強化が求められる中であって、公正な競争がその前提となる。御庁におかれては、退学者数、中退率について、各大学の目先の利害や、それに基づく諮問庁の懸念にとらわれて世界標準から大きく立ち後れた非公開を追認し、それを固定化しかねない姿勢にとどまることなく、堂々と公開しての競争と、受験者、留学希望者とその家族らへの正直な情報開示を促す情報開示政策を先導され、日本の教育情報公開が他の先進国の水準に追いつくように尽力されるよう、心よりお願い申し上げるところである。

(4) 意見書 2 (27 (行情) 諮問第 325 号)

ア 文書 1 について

研究内容は個人特定情報とはいえない。

諮問庁は日本での研究計画、研究状況を不開示としているが、これは個人を特定する情報ではなく、他の公知の情報と突き合わせることで個人が特定できる情報でもない。

イ 文書 3 及び文書 8 ないし文書 10 について

(ア) 退学者数関連情報は法 5 条 2 号イに該当せず、かつ同号柱書きただし書きに該当するため、不開示情報に当たらない

(上記 (3) ア (ア) とおおむね同一の内容であるため、記載省略)

(イ) 退学者関連情報は法 5 条 6 号柱書きに該当しない

(上記 (3) ア (イ) とおおむね同一の内容であるため、記載省略)

ウ 文書 11 ないし文書 16 について

就職状況関連情報は法 5 条 2 号イ、同 6 号のいずれにも該当しない。

就職状況の一部は特定大学自体もウェブサイトなどで公表しており、少なくともそれに相当または関連する数字は公表によって新たにイメージの低下を引き起こすことはないから、公表されるべきである。

また、公表していない部分についても、就職状況は大学の實力、競争力の中核をなす情報であり、受験生やその家族に対してそれらの情報を隠したまま大学選びを行わせ、大学について吟味させることは大学の實態につき真実を知らせないままに自らの将来、生涯を左右する決断を強いることとなる。これは異議申立書 2 (上記 2 (2)) で述べたのと同じ理由で、法 5 条 2 号イに定める「正当な利益」とはいえないというほかない。

諮問庁はまた、文書11ないし文書16が法5条6号に該当する理由として、「本来、学生の就職状況等の公開については、大学が各々の判断で公開すべきものである。調査依頼者側が大学の個別の情報を公開することは不適切である」としている。だが、大学が自らの判断により公開することが「本来」の姿であったとしても、それによりなぜ調査依頼者の文部科学省が公文書として所有する調査結果を開示することが不適切であるとまでいう理由になるのかは示されていないほか、「大学側の不信を招く」根拠も触れられていない。この程度の理由によって「協力を受けることができなくなるおそれ」をいうことが認められるべきではないことは、異議申立書2において述べたとおりである。

第3 諮問庁の説明の要旨

諮問庁の説明の要旨は、各理由説明書によると、おおむね以下のとおりである。

1 各異議申立てに係る行政文書等について

本件異議申立てに係る行政文書は、別紙に掲げる本件対象文書（文書11ないし文書18）である。

本件対象文書のうち不開示部分については、別表の1欄に掲げる不開示部分1ないし不開示部分6であり、不開示理由は、別表の2欄のとおりである。

2 不開示情報該当性について

文書11ないし文書7については、平成26年度国内採用による国費外国人留学生（研究留学生）の募集について（通知）に基づいて、特定大学から国費外国人留学生の申請が行われた際の文書及びその選考結果である。

当該文書には、特定大学から文部科学省に対し送付された、国費外国人留学生に応募した留学生の氏名や家族構成をはじめとする個人情報に記載されている。

なお、当該文書には、法人の印影及び電話番号、メールアドレス等についても記載されている。

文書3については、上記の他に、外国人留学生の受入れ状況等に関するヒアリングの実施について（通知）の通知を受けて、特定大学が文部科学省に回答した文書が記載されている。当該文書には、特定大学特定キャンパスAにおける平成20年度から平成22年度までの退学・除籍者数及び在籍者数に占める割合が記載されている。また、特定キャンパスBにおける平成22年度の退学者及び除籍者数と在籍者数に占める割合、特定キャンパスCにおける平成22年度の退学者及び除籍者数と在籍者数に占める割合も記載されている。

このように、当該文書には、留学生の退学・除籍の人数及び在籍者数に

占める割合が記載されている。

文書 8，文書 9 及び文書 17 については，文部科学省から各国公私立大学，公私立短期大学，国公私立高等専門学校に対して発出された「各大学等の授業料滞納や中退等の状況に関する調査への協力依頼について」に対し，特定大学が応じて提出したものである。この調査では，中途退学者，授業料滞納者，休学者の状況について，①学部生，短大生，高等専門学校の学生，②修士課程の学生，③博士課程の学生の 3 つの区分につき，学業不振や学校生活不適應等の退学理由毎に人数の報告を求めている。特定大学は，この求めに応じ，上記人数について文部科学省に報告した。

このように，当該文書には，特定大学における退学者数に関する情報が記載されている。

文書 10 及び文書 18 に関しては，文部科学省が発出する「外国人留学生の在籍管理等について（通知）」等に対し，各大学が協力する形で，各大学が文部科学省に自校における留学生の退学者や除籍者，所在不明者が生じた場合に報告することとなっている。この報告には，退学等をした留学生の国籍や個人名，生年月日等の個人情報が記されている。

このように，当該文書には，退学，除籍等となった留学生の数に関する情報や個人情報が記載されている。

文書 11 ないし文書 16 については，平成 20 年度から平成 26 年度に行われた「就職・採用活動に関する調査」についての依頼に基づき，各大学から提出された就職率等に関する情報である。

このように，当該文書には，各大学の就職率に関する情報が記載されているところである。

(1) 不開示部分 1 及び不開示部分 2 について

法 5 条 1 号該当性及び法 5 条 2 号イ該当性について

法 5 条 1 号ただし書イについて検討すると，当該部分に記載された者の退学等についての情報は，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とは認められず，同号ただし書イに該当しない。

当該文書における不開示部分については，国費外国人留学生（研究留学生）に推薦された者の氏名や学年，推薦理由，メールアドレス，住所や出身学校等の情報が記載されている。これは，まさに法 5 条 1 号に規定されている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により特定の個人を識別することができるものである。

また，法人の印影及び電話番号，メールアドレス等については公にすることにより当該法人の権利，競争上の地位その他正当な利益を害する恐れがあることから，法 5 条 2 号イに該当する。

(2) 不開示部分3について

ア 法5条2号イ該当性について

当該部分には、上記(1)の情報と併せ、留学生の退学・除籍の人数及び在籍者数に占める割合について記載されている。不開示部分4(後述)における日本人学生の退学・除籍と同様、留学生についても、退学や除籍等の情報は、学校や法人の経営にとって極めて重要な学生の管理に関するものであり、一般に退学等の情報は学校や法人にとって公開に慎重を期するものである。こうした特定の学校や法人の退学や除籍の現状が公にされた場合、当該数値の高低の如何により、学校や法人のイメージの低下等が予測されるところである。

本来、退学等の理由は様々であり、経済的理由や学業不振といった消極的な理由が取り上げられる事が多い一方で、事業の創出による就業や、他校への転学などの積極的なものも存在する。しかしながら、退学者の数が公開されることは、数字の一人歩きを生み、国民に対し、前述の消極的なイメージのみを発信することになりかねない。

これにより学校が学生を募集する際等に、不当に不利益を被る可能性が高まり、学校法人の競争上の地位その他の正当な利益を害する恐れがある。

この点、異議申立人は、法人の正当な利益を害するものではないことから、原処分には理由がない旨主張するものである。

これについては、情報公開・個人情報保護審査会による、先例答申は、「(中略)大学の中退率については、その高低によりその教育内容、学生のレベル等を推測しようとする風潮がある事は否めない。」との判断を示しているところである。この判断に基づき、先例答申においては、「(中略)具体的な数字(数、中退率、指数)については、これを公にすると対象である学校法人等の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」との判断を示しているものである。

なお、本件開示請求に係る開示決定においては、不開示部分について、法5条1号を根拠として不開示としたところだが、これは法5条2号イの誤りであった。この点、深くお詫び申し上げ、訂正して理由を説明させていただきたい。

イ 法5条6号該当性について

文書3については、個別の大学からの報告内容については公にしないことを前提として各大学等の協力を得て実施し、とりまとめたものであり、係る文書の開示請求に国が応じた場合、報告者である学

校と報告を求めている国との信頼関係が損なわれ、今後、学校等からの協力が得られなくなるおそれがあり、その結果、我が国に受け入れた外国人留学生が所在不明となったり各種犯罪などに関与したりしているという現状を国として把握し、真に修学を目的とした留学生の受入れ促進および留学生に対する適切な指導に活かすという目的を達成することができなくなり、国の留学生支援施策の企画・立案業務等に大きな支障が生じるとともに、当該情報を種々活用している関係者にも多大な不利益をもたらすことになる。

この点、異議申立人は、今後同種の報告を受ける際に協力を受ける事が出来なくなるおそれがあるとはいえないことから、原処分には理由がない旨主張するものである。

これについては、異議申立人によると、「(中略)社会的に問題のある活動を行っている企業団体や個人に(中略)不開示になるという矛盾が生じ」と主張するものであるが、社会的に問題のある活動を行っている企業団体と、誠実に学校経営を行っている学校を同列に論じることは、適当ではない。

また、異議申立人は、「報告元の法人などが開示を機に報告を洩るようになるとしても、これに対しては適切な指導を行うことによって克服するという対応が第一に選択されるべきである」と主張するものであるが、先例答申において、既に「(中略)具体的な数字(数、中退率、指数)については、これを公にすると対象である学校法人等の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」と判断されている以上、まずは、信頼関係の元に、当該情報の提供を受けることが、国の留学生支援施策の企画・立案業務等には必要である。

(3) 不開示部分4について

ア 法5条2号イ該当性について

当該部分の内容は、学校や法人の経営にとって極めて重要な学生の管理に関するものであり、しかも一般に退学等の情報は学校や法人にとって公開に慎重を期するものである。こうした特定の学校や法人の退学や除籍の現状が公にされた場合、当該数値の高低の如何により、学校や法人のイメージの低下等が予測されるところである。本来、退学等の理由は様々であり、経済的理由や学業不振といった消極的な理由が取り上げられる事が多い一方で、事業の創出による就業や、他校への転学・留学といった進路変更などの積極的なものも存在する。しかしながら、退学者の数が公開されることは、数字の一人歩きを生み、国民に対し、前述の消極的なイメージのみを発信することになりかねない。

これにより学校が学生を募集する際等に、不当に不利益を被る可能性が高まり、学校法人の競争上の地位その他の正当な利益を害するおそれがある。

この点、異議申立人は、法人の正当な利益を害するものではないことから、原処分には理由がない旨主張するものである。

これについては、先例答申は、その第5の2(2)アにおいて、「(中略)大学の中退率については、その高低によりその教育内容、学生のレベル等を推測しようとする風潮がある事は否めない。」との判断を示しているところである。この判断に基づき、先例答申においては、「(中略)具体的な数字(数、中退率、指数)については、これを公にすると対象である学校法人等の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」との判断を示しているものである。

なお、異議申立人は、そのほか、①中退率のデータが偏って用いられる懸念をいうことには合理的な理由がない、②状況の変化により、正当な利益侵害のおそれはなくなっている、旨主張するところである。

しかしながら、読売新聞社が調査・公表している個別大学の中退率を利用して中退率ランキングを作成し、公開している者もいた(なお、当該ランキングは、後に同社の抗議により削除されている)、という事実からも、データが偏って用いられる懸念が払拭されたものとまでは言い切れないものである。

また、前述の読売新聞の調査の回答率が89%まで上昇していること等の理由を持って、「(中略)判断の前提となる状況が本質的に変化した」と主張するものであるが、依然として、中途退学者数や中退率が、大学の公表すべき情報とされていない現状において、「本質的」な変化とは言い切れないものである。

イ 法5条6号該当性について

不開示部分4に係る文書については、個別の大学の調査結果については公にしないことを前提として各大学等の協力を得て実施し、とりまとめたものであり、係る文書の開示請求に国が応じた場合、被調査者である学校と調査実施者である国との信頼関係が損なわれ、次回以降の調査等に当該学校を含め調査対象となる学校等からの協力を得られなくなるおそれがあり、その結果、学生の授業料滞納や中途退学等の理由等について、各大学の状況を把握・分析を行った上できめ細かな対応策を講ずるといふ本調査の目的を達成できなくなり、国の学生支援施策の企画・立案業務等に大きな支障が生じるとともに、当該情報を種々活用している関係者にも多大な不利益を

もたらすことになる。

この点、異議申立人は、今後同種の報告を受ける際に協力を受ける事が出来なくなるおそれがあるとはいえないことから、原処分には理由がない旨主張するものである。

これについては、異議申立人は、「(中略)社会的に問題のある活動を行っている企業団体や個人に(中略)不開示になるという矛盾が生じ」と主張するものであるが、社会的に問題のある活動を行っている企業団体と、誠実に学校経営を行っている学校を同列に論じることは、適当ではない。

また、異議申立人は、「報告元の法人などが開示を機に報告を洩るようになるとしても、これに対しては適切な指導を行うことによって克服するという対応が第一に選択されるべきである」と主張するものであるが、前述のとおり、先例答申において、既に「(中略)具体的な数字(数、中退率、指数)については、これを公にすると対象である学校法人等の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」と判断されている以上、まずは、信頼関係の元に、当該情報の提供を受けることが、国の学生支援施策の企画・立案業務等には必要である。

なお、前述の読売新聞の調査の回答率が89%まで上昇しているとのことであるが、一方で当該文書に関する調査の回答率は、約97.6%にのぼるところであり、この、有意な差こそが調査対象学校との信頼関係の証左となるものである。

(4) 不開示部分5について

ア 法5条1号該当性について

当該部分には、国籍や個人名、生年月日等の個人情報が含まれており、本件対象文書は、特定の個人を識別することができる個人に関する情報に該当する。

また、法5条1号ただし書イについて検討すると、当該部分に記載された者の退学等についての情報は、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とは認められず、同号ただし書イに該当しない。

この点、異議申立人は、今後特定の個人を識別することが出来るとはいえないことから、原処分には理由がない旨主張するものである。

そもそも、当該部分には、前述の通り、特定の個人を識別する事が出来る個人に関する情報が記載されているところである。

なお、異議申立人は、「文書開示により明らかになるのは人数だけにとどまる」旨主張するが、人数の開示については、上記(3)において不開示とすべき理由として述べたとおりである。

イ 法5条6号柱書き該当性について

不開示部分5については、日本人学生の中途退学等に関して検討したが、これは外国人留学生についても同様に該当するものである。

当該文書については、個別の大学からの報告内容については公にしないことを前提として各大学等の協力を得て実施し、とりまとめたものであり、係る文書の開示請求に国が応じた場合、報告者である学校と報告を求めている国との信頼関係が損なわれ、今後、学校等からの協力が得られなくなるおそれがある。その結果、我が国に受け入れた外国人留学生が所在不明となったり各種犯罪などに関与したりしているという現状を国として把握し、真に修学を目的とした留学生の受入れ促進及び留学生に対する適切な指導に活かすという目的を達成することができなくなり、国の留学生支援施策の企画・立案業務等に大きな支障が生じるとともに、当該情報を種々活用している関係者にも多大な不利益をもたらすことになる。

この点、異議申立人は、今後同種の報告を受ける際に協力を受ける事が出来なくなるおそれがあるとはいえないことから、原処分には理由がない旨主張するものである。

これについては、異議申立人によると、「(中略)社会的に問題のある活動を行っている企業団体や個人に(中略)不開示になるという矛盾が生じ」と主張するものであるが、社会的に問題のある活動を行っている企業団体と、誠実に学校経営を行っている学校を同列に論じることは、適当ではない。

また、異議申立人は、「報告元の法人などが開示を機に報告を洩るようになるとしても、これに対しては適切な指導を行うことによって克服するという対応が第一に選択されるべきである」と主張するものであるが、先例答申において、既に「(中略)具体的な数字(数、中退率、指数)については、これを公にすると対象である学校法人等の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」と判断されている以上、まずは、信頼関係の元に、当該情報の提供を受けることが、国の留学生支援施策の企画・立案業務等には必要である。

(5) 不開示部分6について

ア 法5条2号イ該当性について

当該部分は、学生の就職状況等に関する調査の結果である。学生の就職状況については、当該数値の高低如何によって、学校や法人のイメージ低下が予測されるところである。

一般に学生等の就職については世間の関心が高く、その結果は学生の募集等に影響を及ぼすものであり、調査協力時点に公開の可能性が

あることを明示していないにもかかわらず、これを調査依頼者側が公開すれば、消極的なイメージの発信につながる可能性がある。

イ 法5条6号該当性について

当該調査は、各学校に調査への協力を依頼し、大学側の任意の協力によって成り立っている。本来、学生の就職状況等の公開については、大学が各々の判断で公開すべきものである。調査依頼者側が大学の個別の情報を公開することは不適切であり、仮に、当該調査における大学ごとの結果を、調査依頼者側が無断で公表した場合、調査協力者である大学側の不信を招き、今後の調査への協力を得られなくなる可能性が極めて高い。

本件調査は、学生等の就職状況の全体像を国として把握し、その結果を踏まえて、経済団体等に学生等の就職について協力を求めること等に用いられている。この調査の協力を大学側から得られなくなると、こうした活動に大きな支障をきたすと考えられ、国の政策立案に支障が出ることはもちろんのこと、学生等が就職活動を行う際に、学生等が不利益を被る可能性も否定できない。

3 原処分に当たったの考え方について

本件は、国費外国人留学生募集の際に大学側から提出された留学生に関する個人情報、特定の学校に所属する学生及び留学生の退学等の状況、学生等の就職状況についての調査結果について、開示を求めるものである。

前述のように、国費外国人留学生に関しては、個人情報保護の観点から、公開を要しないとされている。

また、特定の学校に所属する学生及び留学生の退学等の情報については、退学者数という特定の情報のみが国民に公開されることとなると、かえって国民が大学進学等に当たって的確な判断を誤る可能性を高めかねないものであり、当該部分が開示された場合も同様に、退学者数という一部の情報のみが、一人歩きする可能性を否定できない。よって、国として、本件の開示については、より慎重に扱う必要があると判断せざるを得ない。本件情報開示によって得られる情報は、法人や学校のイメージを悪化させ、利益を害するばかりでなく、今後国の調査等への協力を躊躇する理由にもなりかねない。これは、学生等の就職状況についての調査結果にも同様に当てはまるものである。

以上の理由により、本件対象文書については、不開示としたものである。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 平成27年3月2日 諮問の受理（平成27年（行情）諮問第82号）

- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ③ 同月10日 審議（同上）
- ④ 同月31日 異議申立人から意見書1を収受（同上）
- ⑤ 同年5月27日 諮問の受理（平成27年（行情）諮問第325号）
- ⑥ 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ⑦ 同年6月15日 審議（同上）
- ⑧ 同月30日 異議申立人から意見書2を収受（同上）
- ⑨ 平成29年9月11日 委員の交代に伴う所要の手続の実施，本件対象文書の見分及び審議（平成27年（行情）諮問第82号及び同第325号）
- ⑩ 同年10月6日 平成27年（行情）諮問第82号及び同第325号の併合並びに審議

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，文書1ないし文書16（本件対象文書1）については，その一部を法5条1号，2号イ及び6号に該当するとして不開示とする決定（原処分2）を行い，文書17及び文書18（本件対象文書2）については，その全部を同条1号，2号イ及び6号に該当するとして不開示とする決定（原処分1）を行った。

これに対して，異議申立人は，不開示部分の開示を求めているところ，諮問庁は，原処分は妥当であるとしていることから，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 不開示部分の不開示情報該当性について

本件対象文書のうち，不開示部分は，別表の1欄に掲げる不開示部分1ないし不開示部分6である。

(1) 不開示部分1について

ア 当審査会事務局職員をして，諮問庁に対し，不開示理由等について，改め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) 当該部分には，①留学生の（a）氏名，（b）年齢，（c）住所，（d）推薦理由，（e）履歴，（f）所属先及び（g）研究計画又は研究状況等並びに②特定大学の職員の（a）氏名及び（b）所属先等に関する情報の記載がある。

(イ) 当該部分は，それぞれ一体として法5条1号本文前段の個人の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。

当該部分のうち，留学生の（d）推薦理由及び（g）研究計画又

は研究状況部分の部分開示について検討すると、当該部分には、特定大学における当該留学生に対する評価内容、当該留学生の具体的な研究内容、帰国後を含めた研究計画及び出身国の特定研究に係る事情等の記載があるため、これらを公にした場合、特定大学の関係者等一定範囲の者には、個人名を特定することが可能となり、その結果、当該留学生の評価等に係わる機微な情報が知られる結果となり、当該留学生の権利利益を害するおそれがあるため部分開示はできない。

(ウ) 特定大学の職員の(a)氏名及び(b)所属先等に関する情報は、特定大学において公にしていないう特定大学に所属する個人の氏名等に係る情報であり、法5条1号に該当する。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

(ア) 当該部分には、諮問庁が上記ア(ア)で説明するとおり、①留学生の(a)氏名、(b)年齢、(c)住所、(d)推薦理由、(e)履歴、(f)所属先及び(g)研究計画又は研究状況等並びに②特定大学の職員の(a)氏名及び(b)所属先等に関する情報の記載が認められる。

(イ) 当該部分は、それぞれ一体として法5条1号本文前段の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に該当する事情も認められない。

次に、法6条2項による部分開示の可否について検討すると、当該部分のうち上記①の(d)及び(g)を除く部分については、一体として個人識別部分であることから部分開示の余地はない。また、(d)及び(g)については、特定大学における当該留学生に対する評価内容、当該留学生の具体的な研究内容、帰国後を含めた研究計画及び出身国の特定研究に係る事情等に係る記載であり、これらを公にすると、特定大学の関係者等一定範囲の者には、個人名を特定することが可能となり、その結果、当該留学生の評価等に関わる機微な情報が知られるとする上記ア(イ)の諮問庁の説明は首肯でき、当該留学生の権利利益を害するおそれがないとは認められないため、同項による部分開示はできない。

したがって、当該部分は、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

(2) 不開示部分2について

ア 当該部分には、①特定大学の印影、②電話番号及び③メールアドレス等の記載が認められる。

イ 上記①は、特定大学の推薦書等の記載内容が真正なものであることを証する機能を有するためのものであり、これにふさわしい形状をし

ているものと認められることから、これらを公にすると、偽造による悪用等、当該特定大学の権利、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認められる。

したがって、当該部分は、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 上記②及び③は、諮問庁に確認したところ、業務上必要な関係者以外には知られていない非公表の情報であり、これらを公にすると、いたずらや偽計等に使用され、特定大学の業務に支障を来すなど、特定大学の権利、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認められる。

したがって、当該部分は、法5条2号イに該当し、不開示とすることが妥当である。

(3) 不開示部分3について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、不開示理由等について、改め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) 当該部分には、キャンパスごとの①留学生の退学・除籍の人数及び在籍者に占める割合並びに②所在の確認できない留学生の人数及び在籍者に占める割合の記載がある。

(イ) 退学等の理由は様々であるが、消極的な理由が取り上げられることが多く、先例答申においても、「学生のレベル等を推測しようとする風潮があることは否めない」としている。

なお、大学ごとの退学率の公表は読売新聞社の調査以外では一般に確認できないが、ランキング形式としたインターネット上での退学率に係る書き込み等は複数確認することができ、その中には、退学率の高い大学に対しての一方的なネガティブなコメントもある。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

(ア) 当該部分には、諮問庁が上記ア(ア)で説明するとおり、キャンパスごとの①留学生の退学・除籍の人数及び在籍者に占める割合並びに②所在の確認できない留学生の人数及び在籍者に占める割合の記載が認められる。

(イ) 退学者の在籍者に占める割合について、異議申立人は、読売新聞社の調査に退学率のデータも含まれており、当該調査に89%の大学が応じているため、退学者数等がゆがんだ形で使われて正当な利益を侵害するおそれは消失したと説明する。

しかしながら、当審査会事務局職員をして、学生の退学率に係るインターネット上の書き込み情報を確認させたところ、退学率の高い順から個別大学名が掲載されるとともに個別大学に対する一方的なコメントが複数掲載されていることが認められ、さらに、当審査

会事務局職員をして、特定大学が所在する特定都道府県に本部を置く大学がどの程度まで読売新聞社の調査に応じているかを同社の公開情報で確認させたところ、特定都道府県では特定大学も含め複数の大学が同調査に応じておらず、また、読売新聞社の調査に応じているものの退学率のデータは非公表事項として掲載されていない大学も認められたため、退学者数等がゆがんだ形で使われて正当な利益を侵害するおそれは消失したとはいえない。

したがって、留学生の退学等の人数は、特定大学において公表していない情報であり、これを公にすると、退学者数の多寡により、消極的な理由が取り上げられる可能性があり、特定大学に不当に不利益が生じるおそれがあるとする諮問庁の説明は否定できず、当該部分は、特定大学の権利、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認められ、法5条2号イの不開示情報に該当し、同条6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。

(4) 不開示部分4について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、不開示理由等について、改め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) 文部科学省では、各国公私立大学等を対象として、学生の中途退学や休学等の状況の調査を行い、それぞれ取りまとめを行い公表しており、当該調査に対する特定大学からの回答文書が不開示部分4に係る文書8、文書9及び文書17となる。

平成26年9月25日付けの公表資料では、中途退学・休学した者の全体の総数及び中途退学・休学した各理由の全体の総数に対する割合等が掲載されている。

なお、上記(3)ア(イ)で述べたランキング形式とした退学率の書き込み等は、上記公表後も続いている。

(イ) 異議申立人は、学校教育法施行規則の改正により各大学の入学者、在学者、卒業者数の公表が義務付けられ、各年度の数字を集計することで退学者数や中退率の水準が分かり秘密ではなくなった時期が最近到来したと言えると主張しているが、実際には、休学や留年の学生の情報までは公表が義務付けられておらず、各年の入学者、在学者、卒業者のデータだけで退学者数及び中退率を割り出すことはできない。

(ウ) 上記(ア)及び(イ)の状況を踏まえると、現在においても、先例答申において判断された状況と変わっていないと考える。

(エ) 退学者の状況は、公になっていない特定大学のみだりに競合大学に知られたくない学生の管理に関わる機微な情報であるため、公に

することにより、特定大学の権利、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号イに該当し、さらには、特定大学が公としていない学生の管理に関わる機微な情報を公とした場合、被調査者である特定大学と調査実施者である国との信頼関係が損なわれ、その後の同種の調査への協力を得ることが困難となり、その結果、文部科学省の行う調査業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、同条6号柱書きに該当する。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

(ア) 当該部分は、文部科学省が平成21年及び平成26年に各大学に依頼した「大学等の授業料滞納や中途退学等の状況等に関する調査」に対する特定大学の回答文書であり、当該回答文書には、①授業料滞納者数、②学生への経済的支援に関する学生相談の状況、③中途退学者の状況及び④休学者の状況等の記載が認められる。

(イ) 上記①、②及び④は、特定大学が公表していない学生の管理に関わる機微な情報であるので、これらを公にした場合、特定大学の権利、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認められる。

上記③は、上記(3)イ(イ)と同様の理由により、特定大学の権利、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認められる。

したがって、当該部分は、法5条2号イの不開示情報に該当し、同条6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。

(5) 不開示部分5について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、不開示理由等について、改め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) 文部科学省では、従前より、各国公私立大学等に対し、外国人留学生の退学者・除籍者・所在不明者の定期報告を求めており、これらの情報は公表していない。

当該依頼に対する特定大学からの定期報告が不開示部分5に係る文書10及び文書18となる。

なお、平成22年12月以前の定期報告は保存期限満了により廃棄しているが、同月以前の定期報告を集計したリストは保有しているため、文書18には、当該リストも含まれる。

(イ) 当該部分は、特定の個人を識別することができる個人に関する情報であり、特定大学において公にしている事実及び公表の予定がないことから、法5条1号に該当する。

また、当該部分は、特定大学が公としていない学生の管理に関わ

る機微な情報であるので、公とした場合、被調査者である特定大学と調査実施者である国との信頼関係が損なわれ、その後の調査への協力を得ることが困難となり、その結果、文部科学省の行う調査業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。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

(ア) 当該部分のうち特定大学からの定期報告には、退学した留学生の①国籍、②氏名、③性別、④生年月日、⑤住所、⑥事由の別（退学、除籍、所在不明のいずれかを選択）、⑦在留期限及び⑧在留形態の別（学部生、院生及び研究生等別）等の記載が認められ、当該部分のうち平成22年12月以前の定期報告を集計したリストには、提出月ごとに退学、除籍、不明、その他及び合計別の人数の記載が認められる。

(イ) 当該部分は、それぞれ一体として留学生に係る法5条1号本文前段の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すると認められる。また、同号ただし書きないしハに該当する事情も認められない。

次に、法6条2項による部分開示の可否について検討すると、上記①ないし⑤は、一体として個人識別部分であることから部分開示の余地はない。また、上記⑥、⑦及び⑧については、これらを公にすると、関係者等一定範囲の者には当該留学生を特定することが可能となり、当該関係者等一定範囲の者に退学に関する機微な情報が明らかとなって、当該退学した留学生の権利利益を害するおそれがないとは認められないため、同項による部分開示はできない。

したがって、当該部分は、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

(ウ) 平成22年12月以前の定期報告を集計したリストは、特定大学が公としていない学生の管理に関わる機微な情報であると認められるので、公にした場合、被調査者である特定大学と調査実施者である国との信頼関係が損なわれ、その後の調査への協力を得ることが困難となり、その結果、文部科学省の行う調査業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする諮問庁の説明は否定できない。

したがって、当該部分は、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である。

(6) 不開示部分6について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、不開示理由等について、改め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) 国公私立の大学、短期大学、高等専門学校関係団体の代表で構成

する就職問題懇談会は、企業等との協議を進める上で学生の就職・採用活動の現状を把握するため、例年、各国公立大学等に対して調査を実施しており、当該調査の回答については、文部科学省においてとりまとめを行っている。当該調査に対する回答文書が本件不開示部分6に係る文書11ないし文書16になる。

就職問題懇談会は、大学等卒業予定者の就職活動の在り方について検討・協議を行う組織であり、文部科学省と連携して各種調査を行っている。

- (イ) 当該調査には、特定大学が公としていない、①就職・採用活動時期、②就職・採用活動等による学事日程への影響、③大学側の申合せ（就職活動の秩序を維持し、学生の就職機会の均等を期するため、各大学等が取り組む事項の申合せ）に対する評価及び④企業側の倫理憲章（日本経済団体連合会による採用選考に関する申合せ）に対する評価等に対する回答の記載がある。

当該調査に係る回答文書は、文部科学省や就職問題懇談会が企業側との協議を進めるために必要な情報であり、これらの情報が公となった場合、被調査者である特定大学と調査実施者である国との信頼関係が損なわれ、その後の同種の調査への協力を得ることが困難となるだけでなく、今後の企業側との協議にも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。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

- (ア) 当該部分には、諮問庁が上記ア（ア）で説明するとおり、①就職・採用活動時期、②就職・採用活動等による学事日程への影響、③大学側の申合せに対する評価及び④企業側の倫理憲章に対する評価等に対する回答の記載が認められる。

- (イ) 当該部分は、文部科学省や就職問題懇談会が企業側との協議を進めるために必要な大学の学生の就職・採用活動の現状に係る情報であり、特定大学もその内容を公にしておらず、これらの情報が公となった場合、被調査者である特定大学と調査実施者である国との信頼関係が損なわれ、その後の同種の調査への協力を得ることが困難となるだけでなく、今後の企業側との協議にも支障を及ぼすおそれがあるとする諮問庁の説明は首肯できる。

したがって、当該部分は、法5条6号柱書きに該当し、同条2号イ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 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 本件各決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書1につき、その一部を法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とし、本件対象文書2につき、その全部を同条1号、2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とした各決定については、同条1号、2号イ及び6号柱書きに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司

別紙（本件対象文書）

- 文書 1 平成 26 年度国内採用による国費外国人留学生（研究留学生）の募集に対する申請書類
- 文書 2 平成 26 年度国内採用による国費外国人留学生（研究留学生）の選考結果について（通知）
- 文書 3 外国人留学生の受入れ状況等に関するヒアリングの実施について（通知）（平成 23 年 5 月 31 日付け文書）に対する回答
- 文書 4 留学生関係ヒアリングの実施について（平成 23 年 6 月 22 日付け文書）
- 文書 5 外国人留学生の受入れ状況等について（依頼）（平成 25 年 2 月 1 日付け文書）に基づく提出書類
- 文書 6 外国人留学生の受入れ状況等に関するヒアリングの実施について（通知）（平成 25 年 6 月 21 日付け文書）に対する提出書類
- 文書 7 外国人留学生の受入れ状況等に関するヒアリングの実施について（平成 25 年 7 月 3 日付け文書）
- 文書 8 各大学等の授業料滞納や中退等の状況に関する調査への協力依頼について（平成 21 年 3 月 27 日付け文書）に基づいて提出された調査票
- 文書 9 各大学等の授業料滞納や中退等の状況に関する調査への協力依頼について（平成 26 年 2 月 7 日付け文書）に基づいて提出された調査票
- 文書 10 外国人留学生の適切な受入れについて（通知）（平成 24 年 9 月 5 日付け文書）及び外国人留学生の在籍管理等について（通知）（平成 25 年 4 月 5 日付け文書）に基づいて提出された定期報告
- 文書 11 平成 20 年度学生の就職・採用活動に関する調査（依頼）に基づき提出された回答文書
- 文書 12 平成 21 年度学生の就職・採用活動に関する調査（依頼）に基づき提出された回答文書
- 文書 13 平成 22 年度学生の就職・採用活動に関する調査（依頼）に基づき提出された回答文書
- 文書 14 平成 23 年度学生の就職・採用活動に関する調査（依頼）に基づき提出された回答文書
- 文書 15 平成 24 年度学生の就職・採用活動に関する調査（依頼）に基づき提出された回答文書
- 文書 16 平成 26 年度学生の就職・採用活動に関する調査（依頼）に基づき提出された回答文書
- 文書 17 特定大学の学部学生の退学者、除籍者数が平成 20 年以後各年ごとに分かる資料
- 文書 18 文書 1 の内数として、退学、除籍となった留学生の数が平成 20 年以後各年ごとに分かる資料

別表

| 1 不開示部分 | | | 2 不開示理由 |
|-----------------------------|---------|--|--|
| 文書 1 ないし 文書 7 | 不開示部分 1 | ①留学生の（a）氏名， （b）年齢，（c）住 所，（d）推薦理由， （e）履歴，（f）所属 先，（g）研究計画又は 研究状況等並びに②特定 大学の職員の（a）氏名 及び（b）所属先等 | 法 5 条 1 号 |
| 文書 1 及び文 書 3 ないし文 書 6 | 不開示部分 2 | ①特定大学の印影，②電 話番号，③メールアドレス等 | 法 5 条 2 号イ |
| 文書 3 | 不開示部分 3 | キャンパスごとの①留學 生の退学・除籍の人数及 び在籍者に占める割合並 びに②所在の確認できな い留學生の人数及び在籍 者に占める割合 | 法 5 条 1 号及び 6 号 ただし、「法 5 条 1 号」の開示決定 を「法 5 条 2 号 イ」に訂正する。 |
| 文書 8，文書 9 及び文書 1 7 | 不開示部分 4 | 授業料滞納や中退等の状 況調査に係る調査票の全 て | 法 5 条 2 号イ及び 6 号 |
| 文書 1 0 及び 文書 1 8 | 不開示部分 5 | 外国人留學生に係る退學 者・除籍者・所在不明者 の定期報告の全て ただし，文書 1 8 には， 平成 2 2 年 1 2 月以前の 定期報告を集計したリス トも含まれる。 | 法 5 条 1 号及び 6 号 |
| 文書 1 1 ない し文書 1 6 | 不開示部分 6 | 就職・採用活動に関する 調査に対する回答文書の 全て | 法 5 条 2 号イ及び 6 号 |