

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：令和２年８月４日（令和２年（行個）諮問第１３１号）

答申日：令和３年２月２２日（令和２年度（行個）答申第１６２号）

事件名：本人の子である生徒の自死に関する文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第１ 審査会の結論

別紙に掲げる文書に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、結論において妥当である。

第２ 審査請求人の主張の要旨

１ 審査請求の趣旨

行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）１２条１項の規定に基づく開示請求に対し、令和２年１月２４日付け元受文科初第１３４５号により、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。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

２ 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求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）審査請求書

ア 審査請求人は、法１３条１項の規定に基づき、特定年月日Ａ付け特定文書番号により特定県教育庁特定部局長から文部科学省初等中等教育局児童生徒課長宛てに提出のあった「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」等、特定年月日Ｂに自死した特定県立特定高等学校の元特定部所属生徒（審査請求人の長男特定個人）に関わる調査・会議・報告・記録等全ての関連書類・資料等」の開示を請求したが、文部科学大臣は、上記請求に対し、「開示請求に係る保有個人情報は、その存否を答えると、個別の事案に関する調査票の提出の事実が判明する可能性があり、その結果、学校及び教育委員会等が調査票の提出を躊躇し、全国的な状況を正確に把握できなくなるなど調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法１７条によりその存否を明らかにすることができません。」との理由により、法１８条２項の規定に基づき、開示しない旨の決定をした（いわゆる「グローマー拒否」）。

上記決定の「開示をしないこととした理由」に記載されている内容は、文部科学省初等中等教育局児童生徒課長名で各都道府県教育委員会指導事務主管課長等宛てに発出された平成23年6月1日付け「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（依頼）」（23初児生第8号）別紙1「児童生徒の自殺等に関する実態調査 実施要領」の7「調査票の取扱いについての配慮事項」のアに記載されている内容と全く同様である。

イ しかしながら、まず、本件開示請求は、法13条1項の規定に基づく開示請求であり、行政機関の保有する情報の公開に関する法律に基づく開示請求をしているわけではないから、一般に公開されることを想定している「調査票の取扱いについての配慮事項」の趣旨は直ちには当てはまらないというべきである。

ウ 加えて、法17条に基づき開示請求を拒否することができるのは、「当該開示請求に係る保有個人情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなる時」に限られるところ（文部科学省のウェブサイト「文部科学省における法に基づく開示等に関する処分に係る審査基準」別紙1－4「法17条（保有個人情報の存否に関する情報）関係」参照）、上記決定の理由では、審査請求人が開示を求める情報がいかなる不開示情報に該当するのか明らかではない。

エ もっとも、「調査票の取扱いについての配慮事項」アに「行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条6号の規定を根拠として同法における不開示情報として取り扱うこととする。」との記載があるので、本件開示請求についても、同様の規定の法14条7号の不開示情報（いわゆる「事務支障情報」）に当たると判断したのではないかと推察されるが、仮に文部科学大臣が同号の不開示情報に該当すると判断したのだとしても、その判断は相当ではない。理由は以下のとおりである。

（ア）事実経緯

審査請求人は、特定県教育委員会に対し、特定年月日C付け、特定年月日D付け及び特定年月日E付けの3回にわたり保有個人情報の開示請求を行ったが（開示を求めた保有個人情報は、いずれも「特定年月日Bに自死した特定県立の元特定部所属生徒（審査請求人の長男：特定個人）に関わる調査・会議・報告・記録等全ての関連書類・資料等」である。）、その回答の中に、「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」は存在しなかった。開示しなかった理由として、「調査票の取扱いについての配慮事項」の指摘もなかった。

また、審査請求人は、特定年月日F付けのメールにて、特定県立特定高等学校に対し、審査請求人の長男の自死について文部科学省に対してどのような説明や報告をしたか開示されたい旨要望したが、同校及び特定県教育委員会教育庁特定部局からは、「発生直後に電話連絡により発生報告を行うとともに、新聞報道がなされた特定年月の時点で、国からの求めに応じて、新聞記事を送付し、口頭による補足説明を行っております。」と回答され、特定県教育委員会からの上記回答と同様、「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」や「調査票の取扱いについての配慮事項」の指摘はなかった。

したがって、特定県立特定高等学校や特定県教育委員会教育庁特定部局は、文部科学省に対して、平成23年6月1日付け「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（依頼）」（23初児生第8号）に対する回答はしていないと審査請求人は認識していた。

ところが、特定年月日Gに設置された「特定県立特定高校生自殺事案に関する第三者調査委員会」の調査の過程で、特定県教育委員会教育庁特定部局が、文部科学省に対し、上記文書（「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」）を提出していたことが判明した。

（イ）本件開示請求に対する文部科学省の判断が相当ではないこと

法1条は、法の目的について、行政機関において個人情報の取扱いについての基本的事項を定めることにより、行政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とすると規定し、法14条は、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具体的に列挙し、この不開示情報が含まれていない限り、開示請求に係る保有個人情報を開示しなければならないと規定しており、このような法の各規定の趣旨からすれば、同条柱書き（「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、当該事務又は事業の性質上、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」）の「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も抽象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解される（特定書籍。大阪地判平成20年1月31日判タ1267号216頁参照）。

本件に関しては、上記のとおり「特定県立特定高校生自殺事案に関する第三者調査委員会」が設置されて調査が進行しており、同委員会からの照会に対し、特定県教育委員会は、特定県教育委員会教

育庁特定部局長名で、文部科学省宛てに、特定年月日 A 付けの「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」を提出したことを明らかにしているし、本件開示請求をしているのは、自死した児童生徒の父親であり、同人が本件開示請求に係る情報を知ることになっても、当該事務又は事業、すなわち児童生徒の自殺等に関する実態調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはおよそ存しない。また、特定県立特定高等学校や特定県教育委員会教育庁特定部局は、審査請求人に対して、平成 23 年 6 月 1 日付け「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（依頼）」（23 初児生第 8 号）に対する回答はしていないなどと虚偽の説明をしており、審査請求人の特定県立特定高等学校や特定県教育委員会に対する信頼が失墜していることをも併せ考えれば、文部科学省が、特定県教育委員会教育庁特定部局から提出された「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」を受け取っていたことが分かれば、自死した児童生徒の父親である審査請求人の教育行政に対する信頼を一定程度回復させることになるし、そのことは、ひいては児童生徒の自殺（自死）という悲劇を繰り返さないための有益な調査が各学校あるいは都道府県の教育委員会単位でなされることが期待できるのであり、今後の児童生徒の自殺等に関する実態調査事務の適正な執行にも有益といえるのである。

したがって、実際に特定県教育委員会教育庁特定部局長から文部科学省に「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」が提出されたかどうか、提出されたものが特定県教育委員会教育庁特定部局長が提出したと回答しているものと同様のものであるかを文部科学大臣が回答するのが相当であり、不開示決定には理由がない。

（２）意見書

ア 本件対象保有個人情報に対する開示請求は、児童生徒が在籍していた高校や教育委員会が、「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（依頼）」（平成 23 年 6 月 1 日付け児童生徒課長通知）に基づく調査票を文部科学省に提出していないと児童生徒の遺族に説明していたが、その後、第三者調査委員会の調査の過程で、調査票を提出したことを教育委員会が第三者調査委員会に明らかにしたものの、上記経過からみて、教育委員会が文部科学省に調査票を提出したか疑念を払拭することができず、本当に教育委員会が文部科学省に調査票を提出したかを知るため、自死した児童生徒の父親が開示請求をしたものである。

イ 本件は自死した児童生徒の氏名は匿名であるものの、児童生徒が在

籍していた高校の名前，同校に在籍していた児童生徒が自死した事実，自死の原因等について調査する第三者調査委員会が設置された事実は，誰でも閲覧可能な特定県教育委員会のウェブサイト（随時更新されている。）で知ることができるし，新聞報道もされている。

したがって，特定の児童生徒が自殺したという事実が秘匿性の高い個人情報であることは文部科学省の理由説明書の指摘のとおりであるが，本件の場合，自死の事実や自死に関する情報は相当程度公になっており，調査票が存在する事実を明らかにしたからといって，教育委員会等が調査票の提出を躊躇することになるとは到底思われない。

文部科学省の理由説明書（下記第３）は，「調査票が存在する旨を回答することは，すなわち，特定の児童生徒が自殺したと言う事実を明らかにすることと同じであることから，当該事実が公にされた場合，学校及び教育委員会等が調査票の提出を躊躇し，全国的な状況を正確に把握できなくなるなど，調査の適正な遂行に支障を来すおそれ等がある」と言うのみで，根拠条文が示されていないが，恐らく法１４条７号（柱書き）を根拠にしていると思われる。

しかしながら審査請求書でも主張したとおり，「支障」の程度は，名目的なものでは足りず，実質的なものが要求され，「おそれ」の程度も抽象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（特定書籍特定頁参照）。

文部科学省は，「学校及び教育委員会等が調査票の提出を躊躇し，全国的な状況を正確に把握できなくなる」などと一般的な危惧を述べるにすぎず，本件のように，自死の事実が相当程度公となり，教育委員会が第三者調査委員会に対して調査票を提出した事実を明らかにし，かつ個人情報の開示請求者が自死した児童生徒の父親である場合に，なぜ，学校及び教育委員会等が調査票の提出を躊躇し，全国的な状況を把握できなくなるのか，具体的な理由が明らかではない。

本件で，教育委員会が文部科学省に調査票を提出していたことが明らかとなれば，むしろ教育行政に対する信頼につながるのであって，ひいては学校及び教育委員会の円滑な調査の遂行に資すると考えられる。

ウ 以上より，文部科学省が本件対象保有個人情報を開示しないことに合理的理由はなく，開示がなされるのが相当である。

第３ 諮問庁の説明の要旨

１ 審査請求に係る保有個人情報等について

本件審査請求に係る保有個人情報は，「特定年月日 A 付け，特定文書番

号により、特定県教育庁特定部局長から文部科学省初等中等教育局児童生徒課長宛てに提出のあった『児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）』等、特定年月日Bに自死した特定県立特定高等学校の元特定部所属生徒（審査請求人の長男：特定個人）に関わる調査・会議・報告・記録等全ての関連書類・資料等」（本件対象保有個人情報）である。

本件対象保有個人情報につき、法17条に該当することから、不開示（原処分）としたところ、審査請求人から、「法13条1項の規定に基づく開示請求に対し、令和2年1月24日付け元受文科初第1345号により文部科学大臣が行った不開示決定を取り消す。」との裁決を求める旨の審査請求がなされたところである。

2 本件対象保有個人情報の不開示決定の理由について

文部科学省は、「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（依頼）」（平成23年6月1日付け児童生徒課長通知）の別紙1において、「提出を受けた調査票について、行政文書の開示請求があった場合、文書が存在する旨を回答すると、その提出時期等から個別の事案に関する調査票の提出の事実が判明する可能性があり、その結果、学校及び教育委員会等が調査票の提出を躊躇し、全国的な状況を正確に把握できなくなるなど調査の適正な遂行に支障を来すおそれがあるため、行政機関の保有する情報の公開に関する法律第8条の規定を根拠として、文書の存否を応えずに開示を拒否することとする。」としている。

審査請求人によってなされた開示請求は、保有個人情報に対する開示請求であり、行政文書に対する開示請求ではない点で通知とは異なるが、同通知の趣旨は、仮に請求が保有個人情報開示請求であったとしても、文部科学省が児童生徒の自殺等に関する実態調査の調査票が存在する旨を回答すると、その提出時期等から個別の事案に関する調査票の提出の事実が判明し、特定の児童生徒が自殺したという事実が公になって、調査の適正な遂行等に支障を来すことを示しているに等しい。

したがって、文部科学省が個別の事案に関する調査票の存在を明らかにした場合、本来秘匿性の高い個人情報であるはずの特定の児童生徒が自殺したという事実を公にすることとなってしまう、その結果、教育委員会等が調査票の提出を躊躇するおそれ等が生じることから、本件保有個人情報開示請求の場合においても同様に、通知の趣旨を適用するべきであると考ええる。

なお、審査請求人は、特定県教育委員会が「特定県特定高校生自殺事案に関する第三者調査委員会」からの照会に応じて、特定年月日A付けの「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」を提出したことを明らかにしていることや、開示請求者が自殺した児童生徒の父親であることを審査請求の理由としているが、特定県教育委員会が第三者調査委員

会に対して本件調査票の提出を明らかにしたことは、一般に広く公表されていない事実であるため、文部科学省が本件調査票の存否を明らかにしなければならないこととはならない。

また、特定の児童生徒が自殺したという事実は、それ自体が秘匿性の高い個人情報であるところ、文部科学省が個別の事案について調査票が存在する旨を回答することは、すなわち、特定の児童生徒が自殺したという事実を明らかにすることと同じであることから、当該事実が公にされた場合、学校及び教育委員会等が調査票の提出を躊躇し、全国的な状況を正確に把握できなくなるなど、調査の適正な遂行に支障を来すおそれ等があるため、開示請求者が自殺した児童生徒の父親であるか否かにかかわらず、本件調査票の存否を明らかにするべきではない。

3 原処分にあたっての考え方について

以上のことから、本件対象保有個人情報の存否を答えると、個別の事案に関する調査票の提出の事実が判明する可能性があり、その結果、学校及び教育委員会等が調査票の提出を躊躇し、全国的な状況を正確に把握できなくなるなど調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法１７条によりその存否を明らかにすることはできないとの決定を行ったところであり、原処分は妥当である。

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 令和２年８月４日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③ 同年９月２３日 | 審査請求人から意見書を収受 |
| ④ 同年１１月１１日 | 審議 |
| ⑤ 令和３年２月１６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、本件対象保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象保有個人情報の存否を答えるだけで、個別の事案に関する調査票の提出の事実が判明する可能性があり、その結果、学校及び教育委員会等が調査票の提出を躊躇し、全国的な状況を正確に把握できなくなるなど調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、法１７条の規定により、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、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) 本件開示請求は、「特定年月日 A 付け、特定文書番号により、特定県教育庁特定部局長から文部科学省初等中等教育局児童生徒課長宛てに提

出のあった「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」等、特定年月日 B に自死した特定県立特定学校の元特定部所属生徒（審査請求人の長男：特定個人）に関わる調査・会議・報告・記録等全ての関連書類・資料等。」に記録された保有個人情報（本件対象保有個人情報）の開示を求めるものである。

- (2) 本件開示請求に係る「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」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、文部科学省が各都道府県教育委員会等に平成 23 年 6 月 1 日付けで発出した「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（依頼）」（以下「本件依頼」という。）に係る回答とのことである。そこで、当審査会において、本件依頼に係る通知（通知文・要領・調査票（様式）等一式。）について、諮問庁から提示を受け確認したところ、本件依頼は、国公私立の小中高等学校等に在籍する児童生徒の自殺等が起きた際、文部科学省が各都道府県等に調査結果（調査票）の提出を求めているものであり、調査要領及び様式等によると、当該調査は、児童生徒の自殺等について全体的な傾向を把握しようとするものであり、個別の事案に関する把握や対応を目的とするものではないこと、また、各都道府県等が提出する調査票（様式）は、個別の都道府県・市区町村名、学校名、児童生徒の氏名など、個人及び個別事案が特定されることのないよう配慮された選択形式になっているとともに、「特記事項」（記述）欄においても同様に、個別の都道府県・市区町村名、学校名、児童生徒の氏名など、個人及び個別事案が特定されることのないよう留意することを求めているものであり、各都道府県等から調査票の提出を受ける場合、特定の個人及び個別事案が特定できないよう配慮された調査・提出形式となっていると認められる。なお、諮問庁によると、文部科学省が本件依頼に基づいて、児童生徒の自殺等が起きた際に各都道府県等に提出を求めている資料は、原則、当該「調査票」（以下「本件調査票」という。）のみであるとのことである。
- (3) ところで、法 2 条 2 項において、「個人情報」とは、生存す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（他の情報と照合することができ、それ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を含む。）とされており、法 12 条 1 項において、自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる」と規定されている。このため、法が開示請求の対象として予定するのは、「自己を本人とする保有個人情報」のみである。
- (4) 本件開示請求は、上記（1）のとおり、本件依頼に基づき特定県教育庁が文部科学省に提出をしたとする自死した審査請求人の子に関わる保有個人情報の開示を求めているものであり、当該保有個人情報が記録された文

書に該当すると考えられるものは、上記（２）のとおり、本件調査票であると認められるところ、仮に本件対象保有個人情報が存在しているとしても、本件調査票に記録される情報は、事案の対象となる児童生徒である特定個人に関する匿名化された情報のみであることからすると、当該情報に特定個人の親である審査請求人を識別することができる情報が含まれているか又はそれをうかがわせる事情があるなどの主張が審査請求人からなされているわけではなく、本件依頼の確認結果からもそのような事情を推認することもできない。そうすると、本件開示請求を、法１２条１項に規定する審査請求人を本人とする保有個人情報の開示を求めるものとするとは困難であるといわざるを得ない。

- （５）以上を踏まえ検討すると、原処分は、審査請求人を本人とする保有個人情報の開示を求めるものではない本件開示請求に対して、本件対象保有個人情報の存否を答えると、個別の事案に関する調査票の提出の事実が判明する可能性があるため、その存否を明らかにすることはできないとして、不開示と決定したものであり、本来であれば、これを取り消し、改めて本件対象保有個人情報は審査請求人を本人とする保有個人情報に該当するとは認められないとして不開示とすべきものとも考えられる。

しかしながら、上記（４）のとおり、審査請求人が開示を求める文書に審査請求人の保有個人情報の記載が認められる可能性のない本件のような場合においては、原処分を取り消し、改めて本件対象保有個人情報は審査請求人を本人とする保有個人情報に該当するとは認められないとする不開示決定を行う意義は乏しく、不開示としたことは、結論において妥当である。

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 付言

原処分に係る保有個人情報不開示決定通知書の「開示しないこととした理由」において、不開示条項の一部の内容を引用して記載しているものの、本件存否情報が、具体的にいかなる不開示情報に該当するのかについて記載がされていないことから、当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、改めて確認させたところ、本件存否情報は、法１４条７号柱書きに該当するものとして不開示としたとのことである。

本件不開示決定における理由の提示は、行政手続法８条１項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであるといわざるを得ない。諮問庁においては、処分庁に対し、今後、処分に当たって適切な事務処理を行うよう指導することが望まれる。

５ 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報の開示請求につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法 14 条 7 号柱書きに該当すると
して、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、
当該情報は法 12 条 1 項に規定する審査請求人を本人とする保有個人情報
に該当しないと認められるので、不開示としたことは結論において妥当で
あると判断した。

(第 5 部会)

委員 藤谷俊之, 委員 泉本小夜子, 委員 磯部 哲

別紙（本件対象保有個人情報記録された文書）

特定年月日 A 付け，特定文書番号により，特定県教育庁特定部局長から文部科学省初等中等教育局児童生徒課長宛てに提出のあった「児童生徒の自殺等に関する実態調査について（回答）」等，特定年月日 B に自死した特定県立特定学校の元特定部所属生徒（審査請求人の長男：特定個人）に関わる調査・会議・報告・記録等全ての関連書類・資料等。