

諮問第 1 1 6 号

答 申

第 1 審査会の結論

山梨県知事（以下「実施機関」という。）が令和 7 年 5 月 2 7 日付けま支第 8 3 2 号で行った行政文書一部開示決定処分は、妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、令和 7 年 5 月 1 5 日付けで、次の文書について行政文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

- (1) 県内私立中学校別の直近年度の不登校生徒数・長期欠席者数
- (2) 県内私立高等学校（通信制も含む）の学校別、直近年度の中途退学者数

2 実施機関の決定

実施機関は、本件請求に対して、山梨県情報公開条例（平成 1 1 年山梨県条例第 5 4 号。以下「条例」という。）第 1 2 条第 1 項の規定に基づき、次のとおり、令和 7 年 5 月 2 7 日付けま支第 8 3 2 号をもって行政文書の一部を開示する旨の決定（以下「本件処分」という。）を行い、これを審査請求人に通知した。

(1) 特定した行政文書

文部科学省「令和 5 年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」に係る調査票のうち基本情報及び次の情報が記載されている部分

- ・ 県内私立中学校における学校別の長期欠席者数及び不登校者数
- ・ 県内私立高等学校における学校別の中途退学者数

(2) 不開示とした部分

統計調査により集められた調査票情報は、統計法（平成19年法律第53号）第40条第1項の規定により調査の目的以外の目的のために提供してはならないとされている情報であることから、条例第8条第3号の不開示情報に該当するとして、「基本情報の記入欄及び調査の回答欄」を不開示とした。

3 開示の実施

実施機関は、令和7年6月3日、審査請求人に対し、本件処分による開示を実施した。

4 審査請求

審査請求人は、実施機関に対し、本件処分を不服として、令和7年6月15日付けで行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定による審査請求を提起した（以下「本件審査請求」という。）。

第3 審査請求の趣旨及び理由

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分を取り消すとの裁決を求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する内容は、審査請求書及び反論書の記載によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書

実施機関は、統計法第40条第1項及び条例第8条第3号を理由に不開示としているが、子どもの実態を把握し、今後の子どもの発達や学校教育の在り方を考える上で必要なものであり、公立小中学校及び高校のものは開示されていることを見れば、明らかに条例の個人情報の保護には

該当しない。

(2) 反論書

ア 県内や全国の子ども・生徒たちの危機的状況について

(ア) 弁明書には山梨県内や全国の子ども・生徒たちの危機的状況、叫び声は何ら記されていないのは不可解である。

審査請求をした最も根本はここにあり、国や県の統計では、全国の不登校児童生徒数は増加しており、山梨県内でも増加している。率で見ても山梨県は全国平均を上回っており、10人に1人、学級で2～3人に近い中学生が不登校になっている。

(イ) 不登校児童生徒数及び長期欠席者数の実態を把握し、子どもたちに寄り添った改善の方途を探ることが、教育関係者だけでなく、父母保護者や県民、県行政に求められていることである。

実態が把握できなければ子どもたちの叫びに応えられず、私立学校であっても住民・地域とともにあり、公的補助を受けている学校であるため、不登校数を明らかにするのはごく当然である。

イ 条例第8条第3号を理由としていることが誤りである理由について

(ア) 条例第1条には「県民が県政に対する（原文ママ）情報を的確に知る権利の尊重に資することにより、県民参画の開かれた県政を一層推進することを目的とする」とあり、これが情報開示の基本であるはずである。

(イ) 次に条例8条の2（原文ママ）を不開示の理由に挙げているが、誰が、何を根拠に公にしないと決めるのかが明確でなく、拡大解釈すれば個人情報保護の趣旨は失われてしまう。行政が一方的解釈で決めることはこの条例の本旨を歪めることになる。

(ウ) さらに8条の3（原文ママ）の「法的拘束力のある指示」も不開示の理由に挙げているが、今回の開示請求に関してどのような「法的拘束力のある指示」があるのか不明であり、公立学校の調査結果は公表しているのに、私立学校は公表しない法的根拠は全くない。不登校数

などを公表して不利益になる個人・法人はいないと考えるし、地域住民の多くは公表を求めている。

- (エ) また、統計法第40条の1（原文ママ）を不開示の理由に挙げている。「特別の定めがある場合を除き、…統計調査の目的以外の目的のため…提供してはならない」とあるが、この私立学校児童・生徒の不登校や長期欠席調査の目的は何であるのか。統計法第1条には「公的統計が国民にとって合理的な意思決定を行うための基盤となる重要な情報である…」とあり、明らかに、不登校数などの調査を通して学校教育の方針、教育方法、教育観などの再検討を行うことが目的ではないだろうか。恣意的に「特別の定め」を強調することは、調査目的を歪曲して解釈しているといえる。

ウ 地方自治の本来の趣旨の逸脱について

実施機関が、国の法律及び調査目的を理由として不開示としたことは、地方自治の本来の主旨を逸脱しているものと考ええる。地方自治体は国の出先機関ではなく、今回の開示請求のように「山梨県内では小中学生がどのような学校生活をしているのか、学校教育の実態はどうか、子どもの権利（こども基本法）は守られているのか」などを知ることは地域住民の権利であり、地域の民主主義の基本であると考ええる。

第4 実施機関の説明の要旨

実施機関が主張する内容は、弁明書の記載によると、おおむね次のとおりである。

1 統計法第40条第1項及び条例第8条第3号の該当性について

統計法では、第40条第1項において、「行政機関の長、指定地方公共団体の長…（略）…は、この法律（指定地方公共団体の長…（略）…にあつては、この法律又は当該指定地方公共団体の条例）に特別の定めがある場合を除き、その行った統計調査の目的以外の目的のために、当該統計調査に係る調査票情報を自ら利用し、又は提供してはならない。」と規定している。

さらに、同法第2条第11項において、「調査票情報とは、統計調査によって集められた情報のうち、文書、図画又は電磁的記録（電子的方式、磁気

的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。)に記載されているものをいう。」と規定している。

この点、本件行政文書は、統計法に基づく一般統計調査の調査票であり、調査の回答及び基本情報を入力する欄の情報は、当該統計調査によって集められた情報であって、文書等に記録されているものであることから、同項に定める調査票情報に該当するものである。

したがって、本件行政文書のうち、調査票情報は、法令の規定により公にすることができないものとされている情報であることから、条例第8条第3号に該当するため不開示とした。

2 審査請求人の「公立小中学校、高校のものは開示されていることを見れば明らかに条例の個人情報の保護には該当しない」という主張について

(1) 本件処分において、調査票情報は、条例8条第3号に該当することから不開示としているものであって、条例第8条第1号を理由に不開示としているものではないことから、「個人情報の保護に該当しない」とする審査請求人の主張は当たらない。

(2) また、他の実施機関である山梨県教育委員会における取扱いについては言及しかねるが、少なくとも知事部局においては、本件請求の対象となる行政文書は統計法に基づく一般統計調査の調査票のみであり、調査票情報は条例第8条第3号の不開示情報に該当するため不開示とした。

第5 審査会の判断

1 文部科学省「令和5年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」と統計法について

(1) 総務省ホームページに掲載されている「統計調査の実査の流れ」¹によれば、「国の行政機関が行う統計調査についての企画、調査票の設計等は、通常、その行政機関の統計実施部局が自ら行うことを前提とした上で、実際の統計調査の実施は、「国が直接実施する場合、都道府県（統計主管課又は事業主管課）や市町村等へ委託して実施する場合及び国の地方支

¹ https://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/seido/2-6.htm

分部署を通じて実施する場合があ」とされている。

すなわち、文部科学省が行う統計調査（一般統計調査）である「令和5年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導の諸課題に関する調査」においては、山梨県は文部科学省から委託を受けて調査を行うという位置付けになる。

- (2) 文部科学省ホームページに掲載されている「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査－調査の概要」²によれば、「調査の根拠法令」として「統計法」が挙げられており、また同ホームページにリンクがある「調査系統」³では、「私立 文部科学省 － 都道府県私立学校主管部課 － 学校」との系統が示されている。

すなわちここからは、山梨県における都道府県私立学校主管部課たる総合県民支援局まなび支援課は、調査の実施や本件行政文書の取扱いに当たり統計法の規定を遵守しなければならないということが明らかになる。

- (3) 本件行政文書は統計法に基づく統計調査の調査票に該当するところ、統計法は調査票情報の取扱いに関して、第4章「調査票情報等の保護」（第39条～第43条）において詳細な規定を設けており、その中で行政機関等における調査票情報等の適正な管理（第39条）及び調査票情報等の利用制限（ただし例外規定あり）（第40条）を規定し、また統計調査に関わる者の守秘義務（第41条）を規定している。

2 文部科学省「令和5年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」と条例について

- (1) 当審査会が事務局をして実施機関に確認させたところ、次のとおり説明があった。

² https://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/shidou/gaiyou/chousa/1267368.htm

³

https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2014/12/22/1267662_01.pdf

ア 文部科学省は、当該統計調査に当たり、調査票の取りまとめを各都道府県等に依頼しており、本県においては、私立学校分について総合県民支援局まなび支援課が各学校からの調査票を取りまとめ、文部科学省に提出している。

イ 文部科学省には各私立学校から提出された調査票ではなく、集計表を提出しており、各私立学校から提出された調査票は同課で保管している。

そうすると、この「私立学校から提出された調査票」は、国ではなく山梨県知事が保有しているものであることから、条例にいう行政文書に該当するものとして開示請求の対象となるものと考えられる。

- (2) 条例は、行政文書であれば原則として開示するという立場をとるが(第8条柱書)、その例外として、同条各号で不開示情報を規定している。
- (3) そしてそれら不開示情報のうち、本件行政文書の開示・不開示の判断において関係性を有する規定として、実施機関は条例第8条第3号を挙げるところ、当審査会においてもまずは第3号について検討する。
- (4) さらに条例は、第10条において不開示情報であっても公益上の理由により開示される場合があることを規定しているため、以下で検討を加えることとする。

3 条例第8条第3号の該当性について

- (1) 条例第8条第3号において、「法令の規定又は法的拘束力のある指示により、公にすることができないものとされている情報」については不開示情報とすると規定している。
- (2) そして統計法第40条第1項には、「行政機関の長、指定地方公共団体の長その他の執行機関又は指定独立行政法人等は、この法律（指定地方公共団体の長その他の執行機関にあつては、この法律又は当該指定地方公共団体の条例）に特別の定めがある場合を除き、その行った統計調査の目的以外の目的のために、当該統計調査に係る調査票情報を自ら利用し、又は提供してはならない。」との規定がある。

同項では「その行った統計調査の目的以外の目的のために」調査票情報を利用又は提供することを原則として禁止しているところ、本件では、「その行った統計調査の目的」としては、第一義的には、文部科学省からの依頼に基づき、集計表を作成して文部科学省に提出するために必要なデータを収集することを目的とするものと解される。この点は、既に審査請求人に対して一部開示された本件行政文書において、「※この調査票は統計以外の目的には使用いたしません。」と明記されていることから明らかである。

さらに同項では、「この法律又は当該指定地方公共団体の条例に特別の定めがある場合」には、原則として禁止されている調査票情報の目的外利用（自ら利用又は提供）が例外的に認められるとされているところ、「この法律〔の〕特別の定め」として、総務省政策統括官（統計制度担当）「調査票情報の二次的利用制度について」（令和4年2月24日）⁴によれば、同法第32条から第36条までがそれに該当するものとされている。そしてこれらの規定では、調査票情報の目的外利用（二次的利用）のための要件が法定され（例えば、同法第32条の2第1項では、「学術研究の発展に資する統計の作成等」や「調査票情報の提供を受けて行うことについて相当の公益性を有する統計の作成等として総務省令で定めるもの」の場合における調査票情報の提供についての厳格な要件を規定している）、また実際に調査票情報の提供を受ける場合においても、同法の規定に従い適正管理義務、守秘義務及び目的外利用の禁止等が課されることになる。

また、「条例〔の〕特別の定め」とあるものの、山梨県統計調査条例（平成20年山梨県条例第50号）は、山梨県において独自に行う調査に関する条例であるため、ここにいう「特別の定め」に該当し得るものではないと解される。

- (3) 以上によれば、統計法第40条1項は、①調査票情報の目的外利用（二次的利用）が例外的に許容される場合を同法第32条から第36条に限定するとともに、さらに②例外的に調査票情報の提供を受ける場合でも

⁴ https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/meeting/wg/2201_03medical/220224/medical03_0203.pdf

必ず統計法の規定に基づく手続の下で行われるべき（それ以外の手続によって行われることを禁ずる）としているものと解せられる。この点は、条例に基づく開示請求制度（何人に対しても等しく開示請求権を認めるものであり、また開示決定等の判断をするにあたり、開示請求者の人的属性や請求理由などの個別的事情は加味されない。また開示された行政文書の利用方法についても特段の限定がない。）と、統計法に基づく目的外利用（二次的利用）の制度（提供の申出を受けた行政機関の長等が、提供を依頼した者からの申出に基づき、利用目的などを個別的・具体的に審査するものであって、何人に対しても認められるものではない。また提供された調査票情報について適正管理義務、守秘義務及び目的外利用の禁止等が課される。）の性質の違いからしても当然のことであろう。

- (4) 以上を踏まえて本件を検討するに、実施機関は、条例に基づく開示請求手続においては①の該当性を判断し得ることができないばかりか、仮に①に該当していたとしても②により条例に基づく開示を行う余地は生じ得ないこととなる。

よって、実施機関が不開示とした情報は、条例第8条第3号にいう「法令の規定又は法的拘束力のある指示により、公にすることができないものとされている情報」に該当するため、同号以外の各号の該当性を検討するまでもなく、条例第8条における不開示情報に該当すると解される。

4 条例第10条による裁量的開示の可否について

- (1) 条例第10条は、本来は不開示とされる情報であっても、公益上特に必要があると認められる場合に、実施機関の判断で開示できるとする「公益上の理由による裁量的開示」を定めている。
- (2) この条例第10条の規定については、解釈及び運用基準48頁において、「第8条各号においても、当該規定により保護する利益と当該情報を公にすることの公益上の必要性との比較衡量が行われる場合があるが、本条では、第8条の規定を適用した場合に不開示となる場合であっても、なお公にすることに公益上の必要性があると認められる場合には、開示することができるとするものである。」との説明がある。
- (3) しかしまた、同基準49頁では、「法令の規定又は法的拘束力のある指

示により、公にすることができないものとされている情報（第8条第3号の不開示情報）については、当該法令が高度の保護利益を認めてそのように規定している趣旨から、当該法令の規定により例外的に許容される場合に当たらない限り、本条の規定によっても開示することは許されない。」との説明もなされており、実施機関が不開示とした情報もこれに該当するところである。

- (4) 以上を踏まえて、本件が「当該法令の規定により例外的に許容される場合」に該当し得るかを検討するに、既に述べたとおり例外的に調査票情報の提供を受ける場合でも必ず統計法の規定に基づく手続の下で行われるべき（それ以外の手続によって行われることを禁ずる）としている統計法第40条第1項の下では、条例に基づき本件行政文書を開示することが、同法の規定により例外的に許容される場合というのは存在し得ないものと考えられる。

よって、本件行政文書を条例第10条に基づき例外的に開示する余地はないものと判断する。

5 審査請求人が開示されていると主張する、公立学校の調査結果について

- (1) 審査請求人は、公立学校の調査結果は開示されている旨主張していることから、この点について以下検討する。
- (2) 当審査会が、過去に公立学校の調査結果を開示した事例があるかを山梨県教育委員会に確認したところ、令和6年11月18日付けで県内公立小中学校の不登校児童生徒数及び長期欠席児童生徒数が記載された行政文書について開示決定がなされていること、令和7年5月9日付けで県内公立高等学校の中途退学者数が記載された行政文書について開示決定がなされていることが判明した。これを受け、山梨県教育委員会に対し当該行政文書の提出を求めたところ、これらの情報について学校ごとに記載された集計表（学校名や在籍者数といった学校が特定できる情報が黒塗りされている。）が提出された（また、これらの情報を調査した際の調査の実施根拠が分かる資料の提出も求めたところ、当該調査を実施した際の依頼文や実施要項等も提出された。）。

よって、上記行政文書を当審査会で見分したところ、上記行政文書は

山梨県教育委員会において独自に実施した実態調査によるものであって、統計法や山梨県統計調査条例に基づく統計調査によるものではないため、これらの法令の適用対象ではないと判明した。

- (3) これに対して、本件行政文書は、文部科学省が実施した調査によるものであって、かつ、統計法に基づく統計調査によるものであるため、統計法の適用対象である（とりわけ、統計法第40条第1項においては、調査票情報等の利用提供に関する厳格な制限が規定されているところである）。したがって、上記行政文書と本件行政文書を同列のものとみなすことはできないものであり、上記行政文書において開示されている内容であるからといって、本件行政文書においても同種の内容が開示されるべきものとはいえないと考えられる。

6 審査請求人のその他の主張について

「令和5年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果の概要」⁵（令和6年10月31日）の「I 調査の趣旨」においては、「児童生徒の問題行動や不登校等について、全国の状況を調査・分析することにより、教育現場における生徒指導上の取組のより一層の充実に資するものとするとともに、その実態把握を行うことにより、児童生徒の問題行動等の未然防止、早期発見・早期対応に、また、不登校児童生徒への適切な支援につなげていく」ことが述べられている。

審査請求人としてもこのような趣旨の下で本件行政文書の開示請求を求めたものと推察されるところであるが、そうであるとしても、実施機関が開示とした情報は、条例に基づく開示請求制度の下では不開示情報であることには変わりがないため、条例に基づく開示請求ではなく、統計法第32条から第36条に基づく手続（その手続については総務省統計局ホームページ「二次的利用をしたい方へ」において案内されている。）によるのがふさわしいものと思われる。

なお、審査請求人は、その他縷々主張しているが、本件処分 of 妥当性は上記のとおりであり、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

⁵ https://www.mext.go.jp/content/20241031-mxt_jidou2-100002753_2_2.pdf

7 結論

以上のことから、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

8 付言

当審査会の結論は以上のとおりであるが、以下の点について付言したい。

本件処分の決定通知書では、「開示しない理由」として「当該情報は、統計法に基づく調査により集められた調査票情報であり、同法第40条第1項の規定により調査の目的以外の目的のために提供してはならないとされている情報であることから、山梨県情報公開条例第8条第3号に当たるものであり同号所定の不開示情報に該当する。」との記述がある。

そしてここまで検討してきたことによれば、この「開示しない理由」として述べられている記述の内容は、当審査会の検討結果とも合致するものではある。しかし、この記述は、「統計法」及び「山梨県情報公開条例」に精通した者が読めば理解可能であろうが、審査請求人を含めた一般の市民が読んだとして本件処分の理由を容易に理解するためのものとしては不十分であったと思われる。

すなわち、不開示又は一部開示とする根拠規定を挙げるのは当然のこととして、さらにその根拠規定の中に登場する用語のうち、条文を読んだだけではすぐには理解できない用語や抽象的に書かれているために様々な解釈ができる用語（本件では、統計法第40条第1項にいう「特別の定め」や「統計調査の目的以外の目的」といった用語）については補足的な説明をしたり、あるいはどのような検討を経てその根拠規定に該当すると判断したのかというプロセスを説明したりするなどして、開示請求者にとって理解しやすい説明文とするよう望みたい。

9 審査の経過

審査会の調査審議の経過は、次のとおりである。

審 査 の 経 過

年 月 日	審 議 事 項
令和7年8月1日	○諮問 ○実施機関から弁明書の写しを受理
令和7年8月26日	○審査請求人からの反論書の写しを受理
令和7年9月11日 (令和7年度第2回審査会)	○審議
令和8年1月30日 (令和7年度第3回審査会)	○審議
令和8年3月12日 (令和7年度第4回審査会)	○審議
令和8年3月24日	○答申

山梨県情報公開審査会委員

(五十音順)

氏 名	役 職 名	備 考
芦沢 幸彦	元山梨県代表監査委員	
伊藤 智基	山梨県立大学国際政策学部准教授	会長
大島 わかな	弁護士	
平井 貴美代	常葉大学大学院学校教育研究科教授	
八巻 力也	弁護士	会長代理