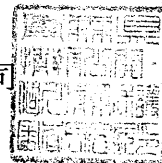




答申第23号  
平成26年9月5日

青森県教育委員会 殿

青森県情報公開・個人情報保護審査会  
会長 石岡隆司



青森県情報公開条例第17条第1項の規定による諮問について（答申）

平成26年2月21日付け青教政第404号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

「社会体育施設名称ファイル」に係る文書についての一部開示決定処分に対する異議申立てについての諮問

答 申

第1 審査会の結論

青森県教育委員会（以下「実施機関」という。）は、一部開示決定処分において不開示とした部分のうち、設置者、管理運営者、施設の名称、施設の所在地、電話番号及び郵便番号に係る部分を開示することが妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書開示請求

異議申立人は、平成25年11月1日、実施機関に対し、青森県情報公開条例（平成11年12月青森県条例第55号。以下「条例」という。）第5条の規定により、「平成23年度社会教育調査報告書」の集計表中、社会体育施設「189種類別都道府県別」の表で、ゴルフ場は青森県で1か所と記載されているが、この施設の名称が分かる県が文部科学省へ提出した書類。」について、行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対して、次に掲げる行政文書を本件開示請求に係る行政文書として特定した上で、条例第7条第1号に該当するとして、一部開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成25年11月15日、異議申立人に通知した。

- (1) 社会体育施設名称ファイル
- (2) 体育施設調査票（社会体育施設ゴルフ場分）」

3 異議申立て

異議申立人は、平成26年1月8日、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、異議申立てを行った。

### 第3 異議申立人の主張要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

社会体育施設名称ファイルのうち、公立の施設に係る設置者、管理運営者、施設の名称、施設の所在地、電話番号及び郵便番号の各情報について開示することを求めるというものである。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人が主張している異議申立ての理由は、異議申立書及び反論書によると、おおむね次のとおりである。

##### (1) 不開示処分としたことの違法性・不当性

統計法第3条第4項においては「公的統計の作成に用いられた個人又は法人その他の団体に関する秘密は、」保護されなければならないとされるが、その保護されるべき「秘密」の定義は明らかにされず、統計法第40条第1項及び第41条第5号とあわせ、調査票に記録されている情報につき個人、民間、公共の団体・施設の別なく一律不開示とするばかりである。

また、条例第7条第1号にかかる解釈・運用においても「本号に該当すると考えられる情報の例としては、次のようなものがある。」として、「統計調査に係る調査票情報(統計法第40条第1項)」が例示されているが、本件不開示情報が公立の施設の名称等ので(原文のまま)あるにもかかわらずその根拠は「「公にすることができない情報」とは、法令又は他の条例の明文の規定により公にすることができないと定められている情報をいう。」とするにすぎないのである。

本件不開示情報は公立の社会体育施設の名称等であるにもかかわらず、単に法令秘というだけで、何故その情報が法律上保護されなければならないのかについては全く説明もされない。

##### (2) 情報公開法、情報公開条例と法令秘の扱い

「情報公開法第2版」(有斐閣松井茂記著)には情報公開制度と統計法との関連で、次のような事例が紹介され、説示されている。

「公立学校の支出について統計をとるため、各学校から提出された資料に各教育委員会の支出を加えて各市町村の支出統計をとり、それを都道府県でまとめてさらに都道府県の教育委員会の支出を加えて統計を出して、文部省に提出していた。そして、その都道府県別の結果は集計されて公表されていたが、個々の調査票は公表されていなかった。そしてこの個々の学校からの調査票について、大阪府及び大阪府堺市で情報公開請求があり、この調査票は統計法の規定により目的外利用が禁じられているの

で、法令秘として非公開とすべきかどうかが問題となったのである。

統計を取る際に、統計のために提出された情報が目的外に使用されないことを保障することは統計の正確性・信頼性を確保するために不可欠であり、通常であれば、この規定は統計のための調査票を非公開とすべき根拠となりうると思われる。しかし、この具体的事例では公立高校の支出の統計であり、公立学校の支出内容は行政機関として当然公開すべき情報である。しかも、公立学校はそれぞれの地方公共団体の条例のもとで開示請求があれば情報を公開しなければならないのであるから、たとえこの調査票を公開したとしても、今後統計調査に応じなくなるといった可能性は乏しい。それゆえ、大阪府では、このような事例まで法令秘として非公開とすべき理由はないとして、場合によっては公開されることを欲しない寄付者がいるかもしれないことに配慮して収入欄の寄付の欄を除いて、これを公開するよう答申した(大阪府情報公開審査会答申第59号)。」

そして、このような事例について「明示的に情報公開法の適用が排除されていない場合に、情報公開法と、情報の公開を禁じた他の法律の規定との調整が必要となることがあること、その場合どのような基準で調整を図るのが重要な問題となることを示して」おり、「情報公開法で、法令秘情報の例外事由という形でその調整の基準が明記されることが望ましかったが、そうされなかった以上、情報公開の原則に照らして、特定の情報について一義的に情報の公開を禁じているような場合を除いては非公開とすることを認めるべきではない。この事例のように、他目的利用を禁止することが意味をなさず、むしろ情報公開の原則に反するような場合にまで安易に情報公開の例外を認めるべきではあるまい。」と結論付けている。

### (3) 本件情報とその性格

#### ア 本件不開示情報

本件不開示情報は文部科学省により実施された「平成23年度社会教育調査（以下「本件統計調査」という。）」であり、統計法に基づく調査に係る情報である。また、開示請求をした行政文書の名称は行政文書一部開示決定通知書記載のとおりであり、社会体育施設「189種類別都道府県別」の表は個人や民間団体によるものではなく、公立の施設にかかる情報を集計したものである。

#### イ 本件情報の性格

したがって、これら具体的情報が公開されることによって統計法に基づき執行される社会教育調査の趣旨である「社会教育調査は、社会教育行政に必要な社会教育に関する基本的事項を明らかにすることを目的とする。」(社会教育調査規則第2条)を没却することは皆無であり、前記のとおり、「地方公共団体の条例のもとで開示請求があれば情報を公開しなければならないのであるから、たとえこの調査票を公開したとしても、今後統計調査に応じなくなるといった可能性は乏しい」ものである。

また、調査票そのものが開示できないということであるが、他自治体の例のと

おり、県内の社会体育施設等についての実態調査について独自に集計するなどしてれば、その結果にもとづき県民に対し公表すれば足りるだけの情報でもある。

#### (4) 理由説明書に対する反論

理由説明書において「統計関係文書の公開に関するガイドラインの取り扱い」（以下、「ガイドライン」という。）を援用しているの以下、これ部分（原文のまま）について検討する。

ガイドラインは「基幹統計調査に係る調査票情報」について「基幹統計調査に係る調査票情報については、公にすることにより統計調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、一般的には情報公開法第5条第6号に該当すると解され、不開示とする」と取り扱うこととしている。要は、一般論を述べるだけである。ここでいう「公にすることにより統計調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」について、その「おそれ」の判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、個別・具体的に法的保護に値するか否かの蓋然性が求められるはずである。そうでなければ、処分庁による恣意的な職権の濫用を制限できず、情報公開制度の根幹をも揺るがせかねない。

「公にすることにより統計調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」について、ガイドラインでは、「仮に開示されることになれば、被調査者と調査実施者との間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、統計調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるとしている。しかし、このような「おそれ」は、所謂民間法人等に対しては配慮されなければならないであろう蓋然性は高いと言えなくもないが、本件の場合のように地方公共団体が設置した施設にかかる調査（原文のまま）においては、被調査者は公務として公務情報についての職務をこなすのであり、処分庁が主張するような「おそれ」は皆無というべきである（原文のまま）。

## 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が主張している本件処分の理由は、理由説明書によると、おおむね次のとおりである。

### 1 統計法上の取扱い

社会教育調査は文部科学省が実施する基幹統計調査で、統計法に基づき実施されている。統計法では、第3条第4項で「公的統計の作成に用いられた個人又は法人その他の団体に関する秘密は、保護されなければならない。」と規定され、秘密を具体的に保護する方法として、以下のように定められている。

第40条 行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関又は届出独立行政法人

等は、この法律（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。

第41条 次の各号に掲げる者は、当該各号に定める業務に関して知り得た個人又は法人その他の団体の秘密を漏らしてはならない。

同第5号 地方公共団体が第16条の規定により基幹統計調査に関する事務の一部を行うこととされた場合において、基幹統計調査に係る調査票情報、事業所母集団データベースに記録されている情報及び第29条第1項の規定により他の行政機関から提供を受けた行政記録情報の取扱いに従事する当該地方公共団体の職員又は職員であった者 当該情報を取り扱う業務

## 2 統計関係文書の公開に関するガイドラインの取扱い

統計関係文書に関するガイドラインは、統計関係文書について、開示請求があつた場合の一般的な取扱いの指針を示しているものである。

ガイドラインでは、「統計調査の目的は、調査の結果を分類集計して統計を作成すること、すなわち当該統計集団についてその集団性を記述することであり、調査の結果を被調査者に対する個別の行政上の処分等に利用することにあるのではない。

統計調査は、被調査者と調査実施者との間におけるこのような信頼関係を基盤として成立し発展してきたものであり、統計調査の過程で知り得た事項、調査の結果得られた調査票等の秘密は保護されなければならない、これは統計制度に対する基本的な要請であり、統計調査の成立と発展のための大原則である。」と説明している。

また、このガイドラインを受けて、社会教育調査について文部科学省が定めた、平成23年度社会教育調査の手引[都道府県教育委員会及び市町村教育委員会用]には、開示請求があつた場合の調査関係書類の取扱いが、以下のように示されている。

「調査関係書類のうち次に掲げるものについては、統計法第3条第4項、第40条及び第41条の規定により不開示とします。

- ① 社会教育調査を作成するために集められた調査票（個々の調査対象ごとにその報告又は報告内容が判別できるような形で統計の報告が記載された調査関係文書で電磁的記録を含む。）
- ② エラーリスト及びそれに類する文書で個々の調査票の報告又は報告内容が判別できるもの

なお、社会教育施設等名称ファイルについては、設置者等の不開示情報を除き開示します。」

また、被調査者に配布している「平成23年度社会教育調査の手引[体育施設調査用]」には、「調査票は原則として「統計の作成」以外に使用しません。文部科学省、都道府県及び市町村の関係職員が調査票を一般に閲覧させることはありません。」と明記されている。

### 3 青森県情報公開条例の取扱い

青森県情報公開条例第7条には「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報(以下「不開示情報」という。)のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない」とあり、その第1号に「法令又は他の条例の規定により公にすることができない情報」と規定されている。

### 4 その他

社会教育調査と同じ基幹統計調査で、文部科学省が毎年実施している学校基本調査がある。学校基本調査調査票の不開示決定について、妥当であると答申が出ている。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方及び判断の対象範囲について

#### (1) 条例の基本的な考え方

条例は、県民の県政についての知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利につき定めたものであり(第1条)、条例では、「実施機関は、行政文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない」と定められている(第3条)。

この趣旨から、当審査会は、「原則開示」の理念に立って条例を解釈し、本件処分において実施機関が不開示としたことが妥当か否かについて、諮問事案の内容に即し、個別、具体的に判断するものである。

#### (2) 判断の対象範囲

異議申立人は、異議申立書において、実施機関が本件処分において不開示とした部分のうち第3の1に掲げる部分について開示することを求めている。したがって、それ以外の部分については、本件異議申立ての対象としていないものと認められるので、当該部分については、当審査会の判断の対象としないものである。

### 2 本件異議申立ての対象となった行政文書及び不開示とした部分について

- (1) 本件処分に係る行政文書のうち、本件異議申立ての対象となった行政文書は、「社会体育施設名称ファイル(以下「本件行政文書」という。)」であり、統計法第2条第4項に基づく基幹統計調査として実施された社会教育調査のうち、社会体

育施設に係る調査票を基に作成され、調査票情報が記入されたものである。

(2) 本件行政文書には、青森県内の社会体育施設が列举され、施設毎に都道府県番号、教育委員会番号、市町村識別番号、施設整理番号、施設の所在地\_都道府県番号、施設の所在地\_市(区)町村番号、設置者(設置者の区分毎の番号)、管理運営者(管理運営者の区分毎の番号)、施設の名称、施設の所在地、電話番号、郵便番号等が記載されている。

(3) 本件行政文書のうち、本件処分において実施機関が条例第7条第1号に該当するとして不開示とした部分のうち、異議申立ての対象となっている部分(以下「本件情報」という。)は、次のとおりである。

ア 設置者

イ 管理運営者

ウ 施設の名称

エ 施設の所在地

オ 電話番号

カ 郵便番号

(4) 本件統計調査について

ア 総務省政策統括官(統計基準担当)が作成した「統計法令に基づく統計調査の承認及び届出の状況(平成23年9月)」によると、本件統計調査は、平成23年9月30日付けで総務大臣の承認を受け、文部科学省が実施した基幹統計調査であることが認められる。

イ 本件統計調査は、文部科学省が定めた実施要領等によると、次のとおり実施されている。

(7) 調査目的

社会教育行政に必要な社会教育に関する基本的事項を明らかにすること。

(i) 調査の構成

a 社会教育行政調査票

b 公民館調査票

c 図書館調査票

d 博物館調査票

e 青少年教育施設調査票

f 女性教育施設調査票

g 体育施設調査票

h 文化会館調査票

i 生涯学習センター調査票



- (ウ) 調査対象（体育施設調査票の場合）  
一般の利用に供する目的で地方公共団体、独立行政法人又は民間が設置した体育館、水泳プール、運動場等のスポーツ施設
- (エ) 調査事項（体育施設調査票の場合）
  - a 名称及び所在地
  - b 設置者及び管理者に関する事項
  - c 施設の種類
  - d 職員に関する事項
  - e 施設・設備に関する事項
  - f 事業実施に関する事項
  - g ボランティア活動に関する事項
- (オ) 報告義務者（体育施設調査票の場合）
  - a 都道府県立の体育施設の長（長が置かれていない場合は都道府県知事又は都道府県教育委員会）
  - b 市（区）町村立の体育施設の長（長が置かれていない場合は市（区）町村长又は市町村教育委員会）
  - c 独立行政法人立の体育施設の長
  - d 私立の体育施設の長
- (カ) 結果の公表  
文部科学省では、調査結果を「社会教育調査中間報告」及び「社会教育調査報告書」により公表するとともに、その内容を文部科学省のホームページにおいて公表することとしている。

### 3 条例第7条第1号該当性について

実施機関は、条例第7条第1号に該当するとして、本件情報を不開示としているので、以下、本件情報の条例第7条第1号該当性について検討する。

#### (1) 条例第7条第1号の趣旨について

ア 条例第7条第1号は、不開示情報として、「法令又は他の条例の規定により公にすることができない情報」を規定している。

イ 条例は、法令に違反しない限りにおいて制定することができる（地方自治法（昭和22年法律第67号）第14条第1項）ことから、法令の規定により開示することができないとされている情報については、本条例においても不開示としなければならないものであり、また、他の条例において特別の理由により不開示と定めている情報は、その条例が一般法としての本条例に優先することから、本条例

においても不開示とするものである。

- (2) 統計法第40条第1項は、「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、調査票情報を当初の利用目的以外の目的で利用又は提供することを禁ずる旨定めている。

また、同法第3条第4項は、「公的統計の作成に用いられた個人又は法人その他の団体に関する秘密は、保護されなければならない」と規定するとともに、同法第41条では、基幹統計調査に係る調査票情報等の取扱いに従事する当該地方公共団体の職員は、当該情報を取り扱う業務に関して知り得た個人又は法人その他の団体の秘密を漏らしてはならない旨定めている。

よって、本件情報が条例第7条第1号に該当するかどうかは、本件情報を公にすることにより、同法第40条第1項の当初の利用目的以外の目的で利用又は提供してはならない旨の規定に反するかどうか、また、本件情報が同法第3条第4項及び第41条の「秘密」に該当するかどうかにより判断することとなる。

- (3) 統計法第40条第1項の「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」について

ア 統計法第40条第1項は、被調査者の秘密保護及び調査客体の信頼、統計調査の真実性や正確性の確保について、調査票の使用法の観点から一段と慎重に規定したものである。

統計調査に係る調査票は、当該調査の成果物である統計を作成する目的のために集められたものであり、被調査者が調査票に記入した時点で認識していた使用目的以外の目的で勝手に使用されることは、被調査者の信頼を裏切り、統計調査に対する協力を得られなくし、ひいては統計の真実性を阻害するので、同規定では、目的外使用を原則として禁止しているものと解される。

イ しかし、統計調査に係る調査票に記載された情報であっても、既に他の制度等により公知であるもの又はこれに準ずるものが存在する場合、これらの情報を公にしたとしても、被調査者の当該統計調査への信頼を損なうことがないものと認められるため、統計法第40条の趣旨、目的には反しないものと解される。

- (4) 統計法第3条第4項の「公的統計の作成に用いられた個人又は法人その他の団体に関する秘密は、保護されなければならない」及び統計法第41条の「当該各号に定める業務に関して知り得た個人又は法人その他の団体の秘密を漏らしてはならない」について

ア 統計法第3条第4項は、公的統計の作成に用いられる個々の情報の取扱いに関する最も重要かつ基本的な考え方として、これら個々の情報の主体である個人又は法人その他の団体に関する秘密が守られなければならない旨を定めたものである。

イ 統計法第41条は、統計を作成するために集められた情報に係る秘密を保護し、公的統計制度に対する国民の信頼確保の実効性を担保するため、調査票情報等の取扱いに関する業務に従事する者又は従事していた者について、守秘義務を課すことを定めたものである。

ウ 両条における「秘密」は同一の定義であると解される所、**「秘密」とは、一般に知られていない事実であって他に知られないことについて相当の利益を有するもの、すなわち、非公知性及び秘匿の必要性の二つの要素を具備しているものをいう（総務省政策統括官（統計基準担当）「逐条解説 統計法」）。**

(5) 上記(3)及び(4)を踏まえ、本件情報が条例第7条第1号に該当するかどうか検討する。

ア 本件情報は、地方公共団体が設置者となっている施設に関する情報が記載されているものであり、すべて公立の施設に関する情報であると認められる。

イ これら公立の施設の名称、所在地、電話番号及び郵便番号は、一般に公にされている情報である。さらに、地方公共団体が設置者である以上、設置者及び管理運営者についても、少なくともそれぞれの区分は、本来的に公にすべき情報というべきである。よって、これらの情報は、非公知性及び秘匿の必要性が認められず、統計法に定める「秘密」に該当しない。

ウ 以上からすれば、本件情報を公にしたとしても、今後、統計調査に対する被調査者からの理解や協力が得にくくなり、統計の真実性が害されるおそれが生じるといった事態は、全く予測できない。

エ 従って、本件情報は、統計法第3条第4項及び第41条の「秘密」に該当せず、これを公にしても、統計法第40条の規定の趣旨、目的に反しないものと認められる。

(6) 以上から、本件情報は、条例第7条第1号に該当しない。

#### 4 結論

以上のとおり、本件情報は条例第7条第1号に該当せず、当該情報を開示することが妥当であるので、第1のとおり判断する。

## 第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
平成26年 2 月21日	・実施機関からの諮問書を受理した。
平成26年 3 月19日	・実施機関からの理由説明書を受理した。
平成26年 4 月 3 日	・異議申立人からの反論書を受理した。
平成26年 4 月18日 (第42回審査会)	・審査を行った。
平成26年 5 月16日	・実施機関に対する照会について、実施機関からの書面を受理した。
平成26年 5 月16日 (第43回審査会)	・審査を行った。
平成26年 6 月20日 (第44回審査会)	・審査を行った。
平成26年 7 月18日 (第45回審査会)	・審査を行った。
平成26年 8 月29日 (第46回審査会)	・審査を行った。

(参考)

青森県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿（五十音順）

氏名	役職名等	備考
石岡 隆司	弁護士	会長
一條 敦子	ふれ～ふれ～ファミリー代表	
大矢 奈美	公立大学法人青森公立大学経営経済学部准教授	
河合 正雄	国立大学法人弘前大学人文学部講師	
竹本 真紀	弁護士	会長職務代理者

(平成26年9月5日現在)