

諮問庁：日本年金機構

諮問日：平成27年9月7日（平成27年（独情）諮問第45号）

答申日：平成28年12月22日（平成28年度（独情）答申第73号）

事件名：「業務処理マニュアル」の平成25年11月以降に改訂差替えした分の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「業務処理マニュアル」の平成25年11月以降に改訂差替えした分（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、別表の4欄に掲げる部分を開示すべきである。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく平成25年12月10日付け（受付12月13日）の開示請求に対し、日本年金機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が平成26年1月8日付け年機構発第11号により行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、これを取り消し、特定の数字や記号の部分を除き、開示されるべきであるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人の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 本件対象法人文書は、「業務処理マニュアル」の平成25年11月25日改訂分である。

処分庁は、部分開示の処分の為し、不開示とした部分とその理由として、被保険者・受給権者等からの相談及び届出処理等に関する取扱いの一部については、法5条1号及び同条4号該当をあげている。

イ 法5条1号に係る判断については、権利侵害情報は不開示範囲を広げる方向に働くものであるから、当規定の適応に当たっては原則公開の観点から相当に慎重でなければならない。また、同条4号の適応に当たっては、処分庁に広範囲な裁量権限が与えられているのではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要がある。事務又は事業がその根拠となる規定・趣旨に照らして、公益的な開示の必要性等の

種々の利益を衡量した上での適正な遂行と言えるものであることが求められる。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要求される。

ウ 本件不開示部分のほとんどは、単に通知文書等の表題程度であって具体的に個人の権利利益を害するものとは考えられない。他の部分についても、万一、公開原則を否定してでも不開示にしなければならない蓋然性が肯定される場合であったとしても、関係集団の属性に係る特定の数字や記号等の不開示で足りる。特定の属性に関して特定の事務取扱いをするのであれば、開示の上で広く説明を尽くすことが優先されるべきであって、世間やメディアに騒がれると面倒である程度のことを支障とは言わない。

エ 以上のとおりであるから、処分庁の不開示処分に理由はなく不当である。従って、本件対象法人文書は、特定の数字や記号の部分を除き、開示されるべきである。

(2) 意見書

諮問庁の理由説明書を受けて、上記(1)の異議申立ての理由に沿って、資料を付して補足する。

ア 本件対象保有法人文書は平成27年(独情)諮問第33号事件と同名であり、異議申立ての理由は当該事件と同趣旨であるので、平成27年(独情)諮問第33号事件の意見書を以って意見書とする。

イ 本事件は、平成27年(独情)諮問第33号事件につき、異議申立人の再三の訴えにも拘わらず、諮問せず長期間にわたり放置した諮問庁の不作为により、仕方なく、改めての開示請求を強いられ、重ねての異議申立てを強いられたものである。従って、情報公開・個人情報保護審査会設置法施行令2条1項による併合審査を求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経過

本件異議申立てに係る経過は以下のとおりである。

平成25年12月13日付けで異議申立人が、機構本部に対し本件対象文書の開示請求を行った。

これに対し、処分庁は、平成26年1月8日に原処分を行った。

なお、被保険者・受給権者等からの相談および届出処理等に関する取扱いの一部は不開示とした。

理由

法5条1号「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」及び同条4号

「公にすることにより、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」に該当するため。

しかし、異議申立人は処分庁が不開示とした部分とその理由の記載の処分取消しを求める異議申立てを行ったものである。

2 諮問庁としての見解

被保険者・受給権者等からの相談および届出処理等に関する取扱いの一部に関する情報は以下の2種類に大別される。

まず、特定被保険者・受給権者等（以下「特定個人A」という。）に関する記述の場合、特定個人Aは法律上保護されるべきことは公になっているという前提がある。年金業務上も特定個人Aを保護するための法律上（制度上）の特別な措置については必要性があるため、そのこと自体は不開示とすべき情報には当たらない。特定個人A自身も当該措置を受けられることを非公開とされることにより、制度を知る機会を逸し、不利益となるおそれがあると言える。しかし、機構において使用する特定個人Aを保護するための手法について、それを詳細に示すことは、無用な興味の対象となり得、また、特定個人Aにつながる情報として悪用される恐れがある。例えば、保護するための手法を知っている人物が、その情報をもとに知人や機構職員等になりすまし、特定個人Aを特定する情報を聞き出す可能性がある。そのようにして得られた情報は、特定個人Aの生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報となり、法5条1号「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」に該当する。また、特定個人Aを示す管理手法が流出した場合、新たな手法の検討・システム改修等をしなければならないという事態にまで発展し得る。それが当該者の身分を不安定なものとし、当該者にとっても機構の業務にとっても不利益につながることは言うまでもない。よって、法5条4号「公にすることにより、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」に該当するため、不開示にすべきと考える。

また、特定被保険者・受給権者等（以下「特定個人B」という。）に関する記述については、特定個人Bからの求めではなく、機構の業務上の必要性により取扱いを区別している。また、取扱いを区別していることが公となった場合、当該者の不利益になるおそれがあることや、特定個人Bは少数構成員のため、特定の個人に結びつくおそれがあるとして、特定個人Bに関して、特別な取扱いを行っていること自体を不開示とする必要がある。

よって、法5条1号「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」及び同条4号「公にすることにより、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」に該当するため、不開示にすべきと考える。

3 結論

以上のことから、本件については、処分庁の判断は妥当であり、本件不服申立ては棄却すべきものとする。

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 平成27年9月7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9月15日 審議
- ④ 同年10月13日 異議申立人から意見書を收受
- ⑤ 平成28年11月22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
- ⑥ 同年12月7日 審議
- ⑦ 同月20日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、「業務処理マニュアル」の平成25年11月以降に改訂差替えした分」であり、具体的には、別表の1欄に掲げる文書1及び文書2である。

処分庁は、本件対象文書の一部について、法5条1号及び4号柱書きに該当するとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、異議申立人は、原処分を取り消し、不開示部分を開示すべきであるとしているが、諮問庁は原処分を妥当としている。

このため、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、不開示とされた部分の不開示情報該当性について、以下、検討する。

2 不開示部分について

(1) 本件対象文書において不開示とされた部分は、被保険者・受給権者等からの相談及び届出処理に関する取扱いの一部である。

理由説明書(上記第3)において、諮問庁は、被保険者・受給権者等からの相談及び届出処理に関する取扱いの一部について、下記ア及びイのように説明する。

ア 法律上保護されるべき特定被保険者・受給権者等

(ア) 当該者を保護するための法律上(制度上)の特別な措置

法律上(制度上)の特別な措置は必要性があるため、そのこと自体は不開示とすべき情報には当たらない。

(イ) 機構において使用する当該者を保護するための手法

当該手法を詳細に示すことは、無用な興味の対象となり得、また、特定個人につながる情報として悪用されるおそれがあり、法5条1号「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」に該当し、また、当該者を示す管理手法が流出した場合、新たな手法の検討・システム改修等をしなければならないという事態にまで発展し、同条4号柱書きに該当するため、不開示にすべきと考える。

イ 機構の業務上の必要性により取扱いを区別している被保険者・受給権者等

当該者からの求めではなく、機構の業務上の必要性により取扱いを区別している。

取扱いを区別していることが公となった場合、当該者の不利益になるおそれがあることや、当該者は少数構成員のため、特定の個人に結びつくおそれがあり、当該者に関して、特別な取扱いを行っていること自体を不開示とする必要がある。

よって、法5条1号「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」及び同条4号柱書きに該当するため、不開示にすべきと考える。

(2) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に更に詳しい説明を求めさせたところ、諮問庁は以下のように説明する。

ア 法律上保護されるべき特定被保険者・受給権者等

(ア) 当該者を保護するための法律上（制度上）の特別な措置

法律上（制度上）の特別な措置は、そのこと自体は不開示とすべき情報には当たらないほか、関係法律名・条項は、不開示とすべき情報には当たらない。

(イ) 機構において使用する当該者を保護するための手法等

当該手法の内容、当該手法の内容が推認される情報、又は機構が当該者に行う具体的な保護の内容は、これを公にすると、無用な興味の対象となり、また、特定の個人につながる情報として悪用されることにより、当該者の安全の確保及び秘密の保持に支障を及ぼし、その結果、新たな手法の検討やシステム改修等をしなければならないなど、機構が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

イ 機構の業務上の必要性により取扱いを区別している被保険者・受給権者等

(ア) 当該者を区別している取扱い

当該者に対し機構の業務上の必要性により取扱いを区別していること自体を公にすると、当該者が無用な興味の対象となり、又は差

別や偏見の一因になるおそれがあり、このような事態を回避、防止するため、新たな手法やシステム改修の検討をしなければならなくなる可能性があるなど、機構が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(イ) 特別な取扱いの内容

当該者に対する特別な取扱い方法の内容を公にすると、職場の関係者等には、特定の個人が当該者に該当することが判明するおそれがあり、このような事態を回避、防止するため、新たな手法やシステム改修の検討をしなければならなくなる可能性があるなど、機構が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

3 不開示情報該当性について

特定被保険者・受給権者等に係る不開示部分についての不開示情報該当性の検討に当たっては、まず、下記アにおいて不開示部分の類型ごとに共通的な判断を行った上で、当該判断を基に、下記イにおいて個別の不開示部分について更に検討することとする。

(1) 共通的な判断

ア 法律上保護されるべき特定被保険者・受給権者等

(ア) 関係法律名や当該者の呼称、あるいは、法律の目的、趣旨等から推認できる内容のものは、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は該当せず、また、これを公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものと認められず、さらに、機構が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条1号及び4号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(イ) 諮問庁は、機構において使用する当該者を保護するための手法の内容、当該手法の内容が推認される情報、又は機構が当該者に行う具体的な保護の内容は、これを公にすると、無用な興味の対象となり、また、特定の個人につながる情報として悪用されることにより、当該者の安全の確保及び秘密の保持に支障を及ぼし、その結果、新たな手法の検討やシステム改修等をしなければならなくなるなど、機構が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると説明する。

上記諮問庁の説明は、法律の目的、趣旨等を踏まえると、否定できない。

したがって、当該部分は、法5条4号柱書きに該当し、同条1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。

イ 機構の業務上の必要性により取扱いを区別している被保険者・受給

権者等

諮問庁は、当該者に対し機構の業務上の必要性により取扱いを区別していること自体の情報は、これを公にすると、当該者が無用な興味の対象となり、又は差別や偏見の一因になるおそれがあり、また、当該者に対する特別な取扱方法の内容は、これを公にすると、職場の関係者等には、特定の個人が当該者であることが判明するおそれがあり、このような事態を回避、防止するため、新たな手法やシステム改修の検討をしなければならなくなる可能性があるなど、機構が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると説明する。

上記諮問庁の説明は、機構が、業務上の必要性により、当該者について取扱いを区別して業務を行っている現状を踏まえると、否定できない。

したがって、当該部分は、法5条4号柱書きに該当し、同条1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。

(2) 個別の不開示部分について

ア 別表に掲げる文書1の目次の「II諸変更」の項番5の不開示部分について

当該部分は、上記(1)アの法律上保護されるべき特定被保険者・受給権者等に対し、機構において当該者を保護するための手法の内容が推認される部分であり、上記(1)ア(イ)により、法5条4号柱書きに該当し、同条1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。

イ 別表に掲げる文書1の目次の「II諸変更」の項番6及び「IV進達」の項番22、1-1-2(7)頁の「疑義照会」欄の不開示部分について

当該部分は、上記(1)イの機構の業務上の必要性により取扱いを区別している被保険者・受給権者等が、特別な取扱いを受けていることが記載されており、上記ア(イ)により、法5条4号柱書きに該当し、同条1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。

ウ 別表に掲げる文書1の1-4-9頁の不開示部分について

当該部分には、上記(1)アの法律上保護されるべき特定被保険者・受給権者等に係る照会を受ける際の注意すべきことが記載されている。

(ア) 当該部分のうち、「手順」欄の括弧書き及び5行目以降並びに

「Point」欄は、上記(1)アの法律上保護されるべき特定被保険者・受給権者等に対し、機構において当該者を保護するための手法の内容又は当該手法の内容が推認される部分であり、上記(1)

ア（イ）により，法5条4号柱書きに該当し，同条1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。

（イ）その余の部分（「見出し」欄，「手順」欄の1行目ないし4行目（ただし，括弧書きを除く。））は，法律の目的，趣旨等から，推認できる内容であると認められ，上記（1）ア（ア）により，法5条1号及び4号柱書きのいずれにも該当せず，開示すべきである。

エ 別表に掲げる文書1の1-5-2（1）頁「通知」欄の不開示部分について

当該部分は，上記（1）アの法律上保護されるべき特定被保険者・受給権者等に対し，機構において当該者を保護するための手法の情報を含む通知の件名，番号及び年月日であり，当該手法が推認されるおそれがあると認められ，上記（1）ア（イ）により，法5条4号柱書きに該当し，同条1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 付言

本件においては，異議申立てから諮問までに約1年7か月が経過しており，簡易迅速な手続による処理とはいいい難い。諮問庁においては，今後，開示決定等に対する不服申立事件における諮問に当たって，迅速かつ的確な対応が望まれる。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから，本件対象文書につき，その一部を法5条1号及び4号柱書きに該当するとして不開示とした決定については，別表の4欄に掲げる部分は，同条1号及び4号柱書きのいずれにも該当せず，開示すべきであるが，その余の部分については，同条4号柱書きに該当すると認められ，同条1号について判断するまでもなく，不開示としたことが妥当であると判断した。

（第3部会）

委員 岡島敦子，委員 葭葉裕子，委員 渡井理佳子

別表

1 対象文書名		2 不開示とされた部分		3 諮問庁が主張する不開示情報該当性（法5条該当号）		4 不開示部分のうち開示すべき部分
文書番号	「業務処理マニュアル」の平成25年11月以降に改訂差替えた文書名	頁		1号	4号	柱書き
1	国民年金厚生年金保険年金給付	目次（3箇所）		○	○	
		1-1 - 2 (7)	「疑義照会」の件名等	○	○	「見出し」欄，「手順」欄の1行目ないし4行目（ただし，括弧書きを除く。）
		1-4 - 9	手順書の一部	○	○	
		1-5 - 2 (1)	「通知」の件名等	○	○	
2	厚生年金保険健康保険適用	なし		-	-	-