

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成29年3月8日（平成29年（行情）諮問第87号）

答申日：平成29年11月13日（平成29年度（行情）答申第297号）

事件名：日本年金機構が特定の事務を民間業者等に委託することについて厚生労働省が承認等した文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「厚生年金保険法及び国民年金法の規定により日本年金機構が行うこととされた事務について、日本年金機構が民間業者等に委託を行う場合、その委託事業を厚生労働省が承認又は承諾した文書」（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、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

本件審査請求の趣旨は、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条の規定に基づく開示請求に対し、厚生労働大臣（以下「厚生労働大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が、平成28年9月20日付け厚生労働省発年0920第12号により行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、これを取り消し、不開示部分の開示を求めるというものである。

2 審査請求の理由

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

厚生労働大臣の定める基準（日本年金機構法31条1項）に従ってその業務の一部を委託することができるとした下記基準は、現在一般的な公表をしていない。

基準：「日本年金機構法31条1項の規定に基づき厚生労働大臣の定める基準」（平成21年3月23日厚生労働省告示第95号）

（2）意見書

ア 平成21年厚生労働省告示第95号においては、日本年金機構（以下「機構」という。）が業務を行う基準について、機構が制定した「基本計画」により、「委託する業務、委託先の選定に係る基準その他の業務の委託の推進についての基本的な事項として定められた内容に従うものである」と規定している。

イ 下記に平成21年厚生労働省告示第95号転載する。

日本年金機構法31条1項の厚生労働大臣の定める基準は、同法附則3条1項に規定する基本計画（以下「基本計画」という。）において、機構が同法31条1項の規定により委託する業務、委託先の選定に係る基準その他の業務の委託の推進についての基本的な事項として定められた内容に従うものであることとする。ただし、基本計画において、同法31条1項の規定により委託する業務として定められていないものであっても、機構の業務運営の効率化、経費の削減及び国民に対して提供するサービスの質の向上に資するものとして厚生労働大臣の承認を得た業務については、これを委託することができる。

ウ 一方、機構の「日本年金機構業務方法書」においては、業務の委託の基準について、「厚生労働大臣の定める基準に従って」と規定されている。

業務方法書については、日本年金機構法附則5条3項に「設立委員は、業務方法書、制裁規定、その他厚生労働省令で定める規則を作成し、厚生労働大臣の承認を受けなければならない。」と規定されている。

エ 総じて、機構からの業務委託の基準については、厚生労働省の告示と日本年金機構業務方法書の双方共に、相手方に基準が記してあることを規定しているだけで、実際の基準に関しては1項目も定められていない。

オ 日本年金機構法附則3条1項に規定する「基本計画」においては、下記事項の記載がある。

・ 外部委託する業務の内容・範囲

- ① 各種届書、申請書などの処理業務（適用・徴収・給付）関係
- ② 電話照会等対応業務（適用・徴収）関係
- ③ 適用業務（①及び②部分を除く）関係
- ④ 徴収業務（①及び②部分を除く）関係
- ⑤ 相談業務関係
- ⑥ バックオフィス業務関係

また、①には下記の記載がある。

- ・ 対面を必要としない各種届出書、申請書などの処理業務については、事務処理の集約化を図るとともに、これらの業務のうち、郵送受付、入力、通知書などの印刷・交付、編綴、保管といった業務の外部委託を行う。
- ・ 届出書、申請書などの審査業務については、裁定請求書など一部のものを除き、一次審査業務について、外部委託を行う。

- ・ 二次審査業務については、最終的に機構が責任を持つ観点から機構自らが行う必要があるが、今後、業務の標準化を通じて、できる限り必要人員数の縮小を図る。特に、給付に係る裁定業務については、今後、年金給付システムの刷新により、必要人員数の縮小を図る。

カ 一方、同「基本計画」においては、下記の課題も記載されている。

- ・ 「基本計画」

- II 機構の組織体制

- 2. 組織ガバナンスの確立

- (4) ITガバナンスの構築を含むIT体制の確立

今後、システム開発については、法律上、厚生労働大臣が記録の保有主体とされていることとの関係で、厚生労働大臣が最終的な責任を負う仕組みとされているが、実際のシステムを使用して業務運営を行うのは機構である。

このような制度的枠組みの下で、厚生労働省と機構の権限・責任関係が不明確となることのないよう、厚生労働省と機構の効果的・効率的な役割分担に基づく体制を構築する。

具体的には、システム開発・管理・運用の一連の実務については、システムを用いて公的年金業務の実務を担う機構が一貫して責任を持たせるよう、できる限り機構に必要な権限と責任及び人材を集中させるとともに、その権限及び責任の内容を明確化する。

他方、厚生労働省は、公的年金制度の管理運営責任を果たすため、必要最小限にして効果的な関与を行うこととし、これに見合う体制の下、基本的な枠組み提示やポイントを絞ったチェックなどを行うことにより、国民に対する責在を全うしていく。

- ・ 「基本計画」

- III 業務の外務委託の推進の基本的考え方

- 3. 外部委託契約のあり方など外部委託推進に当たって留意すべき事項

- (2) 委託業者の業務内容の管理・監視

外部委託を行う際には、委託した業務の最終責任を負うのはあくまで機構であることにかんがみ、委託元となる機構が、業務を委託先に任せきりにすることなく、委託業者の業務内容を適正に管理、監視し、委託業者の管理責任を果たす。

- (3) その他

委託した業務を国民が知り得るよう、委託業務に関する情

報は国民の求めに応じて適切に公開されることが重要である。

そのため、機構は、委託業者が委託業務の遂行上、組織的に用いるものとして作成または取得した文書などを速やかに提出させることができる条項を設けるなど、委託業務に関する情報を明確に保有することで、委託先の委託業務の情報についても独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律の趣旨に沿った公開の実現に努める。

キ 「基本計画」には課題事項等の記載があり、また平成21年厚生労働省告示第95号には具体的事項の記載がない。

前記「基本計画」には、大まかな決定事項の記載があるが、課題・留意点の記載があるように詳細部分については決まっていない部分も多々ある。

従って、機構が創設され運用が始まっている現在においては、「基本計画」で未決定の内容に対しての補足が必要である。

また、平成21年厚生労働省告示第95号は「基本計画」を引用したのみであり、補足した部分は全くない。

ク 結論

諮問庁は、年金業務主管が社会保険庁から諮問庁に移るにあたって、業務主体が社会保険庁から機構に移る際、機構が特定の事務を民間業者に委託する際の厚生労働省が承認した文書が平成21年厚生労働省告示第95号の大臣承認をしたとして回答しているが、それが最終的最新の文書ならば不明確な事項・課題事項が存在したまま放置している厚生労働省職員の職務怠慢である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

(1) 審査請求人は、平成28年8月18日付けで、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、以下に掲げる行政文書に係る開示請求を行った。

- ・ 年金記録（申請・訂正・決裁等）手続・処理を機構以外の法人等（相談センターを含む）に再委託を承認・承諾した記録全て（契約内容を含む）

(2) これに対して、処分庁が原処分を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、平成28年12月14日付け（同日受付）で審査請求を提起したものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求に関し、本件対象文書を作成・取得していないため不開示とした原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきと考える。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件開示請求は、「年金記録（申請・訂正・決裁等）手続・処理を機構以外の法人等（相談センターを含む）に再委託を承認・承諾した記録全て（契約内容を含む）」に関して行われたものである。

これに基づき処分庁は、「厚生年金保険法及び国民年金法の規定により機構が行うこととされた事務について、機構が民間業者等に委託を行う場合、その委託事案を厚生労働省が承認又は承諾した文書」を本件対象文書として特定し原処分を行った。

（２）原処分の妥当性について

機構は、日本年金機構法（平成１９年法律第１０９号）３１条１項の規定に基づき、厚生労働大臣の定める基準に従ってその業務の一部を委託することができることされており、当該基準については、「日本年金機構法第三十一条第一項の規定に基づき厚生労働大臣の定める基準」（平成２１年厚生労働省告示第９５号。以下、第３において「基準告示」という。）において示されている。

基準告示では、「日本年金機構法３１条１項の厚生労働大臣の定める基準は、基本計画において、機構が日本年金機構法３１条１項の規定により委託する業務、委託先の選定に係る基準その他の業務の委託の推進についての基本的な事項として定められた内容に従うものであることとする。ただし、基本計画において、日本年金機構法３１条１項の規定により委託する業務として定められていないものであっても、機構の業務運営の効率化、経費の削減及び国民に対して提供するサービスの質の向上に資するものとして厚生労働大臣の承認を得た業務については、これを委託することができる。」と規定されている。

基本計画においては、業務の外部委託推進についての基本的考え方や外部委託する業務の内容・範囲等に関する事項が定められており、業務委託に係る厚生労働省の承認について定められているものではない。

さらに、現在機構が委託している業務の中で、基準告示ただし書に規定する「厚生労働大臣の承認を得た業務」は存在していない。

以上のことから、

- ・ 機構は、日本年金機構法の規定に基づいて業務委託を行っており、業務委託に当たっては原則として厚生労働省による承認を行うこととなっておらず、
- ・ 基準告示ただし書に規定する「厚生労働大臣の承認」も該当がないものであり、本件対象行政文書を作成・取得していないとする処分庁の主張に不合理な点は認められない。

また、機構が、日本年金機構法３２条１項の規定に基づき、業務の方法について基本的事項を定めた「業務方法書」においては、機構が業務の委託をしようとするときは、受託者と契約を締結することと規定され

ており、業務の委託に関し必要な事項は「外部委託規程」に定めるとされている。

これらを踏まえ、業務方法書の業務の委託に関する規定及び外部委託規程を確認したが、受託者との委託契約に当たり厚生労働省の承認を必要とする旨の規定は存在しなかった。

さらに、業務方法書の契約に関する規定及びその他機構が行う契約に関し必要な事項が定められている「会計規程」等についても確認したが、同様の結果であった。

これらのことから本件対象文書を作成・取得していないとする処分庁の主張に不合理な点は認められず、本件対象文書を保有していないため不開示とした原処分は妥当であると考ええる。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書の中で、「厚生労働大臣の定める基準（日本年金機構法31条1項）に従ってその業務の一部を委託することができるとした下記基準は現在一般的な公表をしていない。基準：「日本年金機構法31条1項の規定に基づき厚生労働大臣の定める基準」（平成21年3月23日厚生労働省告示第95号）」と主張しているが、当該告示は平成21年3月23日付けで官報に掲載されており、厚生労働省ホームページでも確認できることから、審査請求人の主張は失当である。

4 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきと考えらる。

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29年3月8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6月19日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年10月19日 審議
- ⑤ 同年11月9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、「厚生年金保険法及び国民年金法の規定により日本年金機構が行うこととされた事務について、日本年金機構が民間業者等に委託を行う場合、その委託事業を厚生労働省が承認又は承諾した文書」である。

処分庁は、本件対象文書の開示請求に対し、本件対象文書を保有していないとして不開示とする原処分を行い、諮問庁も原処分を妥当としているので、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところ、諮問庁の説明は以下のとおりであった。

ア 機構は、日本年金機構法31条1項の規定に基づき、厚生労働大臣の定める基準に従って、その業務の一部を委託することができることとされている。

イ 当該厚生労働大臣の定める基準については、「日本年金機構法第31条第1項の規定に基づき厚生労働大臣の定める基準」（平成21年厚生労働省告示第95号）において、以下のように定められている。

(ア) 当該基準は、基本計画において、機構が日本年金機構法31条1項の規定により委託する業務、委託先の選定に係る基準その他の業務の委託の推進についての基本的事項として定められた内容に従うものであることとする。

(イ) ただし、基本計画において、日本年金機構法31条1項の規定により委託する業務として定められていないものであっても、機構の業務運営の効率化、経費の削減及び国民に対して提供するサービスの質の向上に資するものとして厚生労働大臣の承認を得た業務については、これを委託することができる。

ウ 上記イ(ア)に関して、基本計画においては、業務の外部委託推進についての基本的考え方や外部委託する業務の内容・範囲等に関する事項が定められているが、業務委託に係る厚生労働大臣の承認について定められていない。

エ 上記イ(イ)に関して、厚生労働省年金局において確認したところ、現在機構が委託している業務の中で、「厚生労働大臣の承認を得た業務」は存在していない。

オ さらに、基本計画以外の規程類として、日本年金機構法32条1項の規定に基づき、業務の方法についての基本的事項を定めた「業務方法書」、業務の委託に関し必要な事項を定めた「外部委託規程」及び契約に関し必要な事項を定めた「会計規程」を確認したが、業務の委託に関し、厚生労働大臣の承認を必要とする旨の規定は存在しなかった。

(2) 当審査会において、諮問庁から上記(1)の厚生労働省告示、基本計画、業務方法書、外部委託規程及び会計規程の提示を受けて内容を確認したところ、諮問庁の説明のとおり、上記(1)イ(イ)の委託を除き、外部委託に当たり、厚生労働大臣の承認を必要とする規定は確認できなかった。

また、上記(1)のとおり、諮問庁の説明は、法令、告示、基本計画等に基づくものであり、本件対象文書を保有していないとする諮問庁の

説明には、不自然・不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情も認められない。

(3) 以上のことから、処分庁において本件対象文書を保有していないとする諮問庁の説明は是認せざるを得ない。

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 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、厚生労働省において本件対象文書を保有しているとは認められず、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