

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成29年11月29日（平成29年（行個）諮問第176号）

答申日：平成30年1月29日（平成29年度（行個）答申第189号）

事件名：本人に係る「年金記録訂正請求に係る聴取録」の元原稿の不開示決定
（保有個人情報非該当）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成29年特定月日面談時の聴取録の元原稿」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、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。）に規定する保有個人情報に該当し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、法12条1項の規定に基づく開示請求に対し、平成29年8月9日付け近厚発0809第36号により近畿厚生局長（以下「処分庁」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審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

平成29年8月9日付で発行された「近厚発0809第36号」にて、保有個人情報を開示しない旨の決定の理由を、「『行政文書』にあたらなため文書を開示しない」とする通知を受けました。

しかし、近畿（受）1600452の「年金記録訂正請求に係わる聴取録」で入手した43ページに渡る面談記録の文書を入手し、確認したところ「文書の改竄・削除」が多数発見され、公式文書として不正記録であることが判明した。そのため、この元原稿を平成29年7月18日に情報開示請求を行ったが、上記の理由で却下されています。

私を含める3名の面談記録から相当量の会話が削除されているだけでなく、重要な内容（会話）がデータ化された文書から改竄・削除されています。このため、著しく不正確な文書となっているものは公式文書として不適切であり、直ちに内容は正されるべきである。近畿厚生局は聴取録の元になる原稿を開示して、捏造・削除の箇所を訂正する必要がある。

以下は、文書が改竄・削除されている箇所の指摘である。

（中略）

面談記録を都合の良いように（自分たちの都合の悪いところを）改竄・削除をすることは、情報公開法を根底から覆す暴挙である。情報を管理する側がこのような不正を行えるなら、職員の描く不正シナリオは自由自在に実行できることになり、中立・公正の信頼は崩壊する。

●記録員のA職員の不正記録の疑いについて

記録員のA職員は自分でしゃべったものを不自然にも自分で記録しています。全部で5ヶ所あり、1ヶ所は300文字分を会話しながら自分で記録している。私は彼のテーブルの向かい側に座って一部始終を見ていましたが、そのような事実は無く、隣のB職員もそれを記録していない。

また、A職員は小さな手帳に記入しており、聴取録はA4サイズで全43ページにも及ぶ。単純な紙面比率換算で200ページになり、手書きメモの文字は聴取録の文字より大きくなるうえ、内容が変わるごとにページを換え、余白をつくる必要があることから最大300ページにも膨らむ。2時間10分の面談で手帳1冊分を消費するような記録を行えば、その異常性に気づくはずだが異常記録の形跡はなく、中には私の会話は2,300文字、2,700文字、3,500文字、3,800文字、1,120文字、1,900文字という長文が6ヶ所もあり、会話のスピードに淀みなく記録するなど不可能である。

よって、記録員のA職員は手元の手帳に手書きの記録をしたのではなく、平成29年特定月日の聴取録の元原稿は手書きメモではなく、不正にICレコーダーで無断録音を行ったと考えられる。

近畿厚生局総務課は、行政機関の職員が組織的に用いるものを「行政文書」と定義して、元原稿は「『行政文書』ではない」と主張しているが、このように改竄・削除された著しく不正確な文書は公式記録と呼ぶべきものではなく、直ちに修正されるべきものである。不正に捏造・削除された文書の訂正のため、元原稿の提出はもちろん、私の発言については私本人の確認を得た上で公式な聴取録とすべきである。

厚労省は、近畿厚生局が行ったこれら不正の事実を解明し、ICレコーダーの録音データ（もしくは手書きメモ）の元原稿の提出を要求する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

- (1) 本件審査請求人である開示請求者（以下、第3において「請求者」という。）は、平成29年7月18日付けで、処分庁に対して、法12条1項の規定に基づき、「特定年月日の面談時の聴取録の元原稿」に係る開示請求を行った。
- (2) これに対して、処分庁が平成29年8月9日付け近厚発0809第36号により不開示決定（原処分）を行ったところ、請求者はこれを不服として、平成29年9月5日付け（同月6日受付）で本件審査請求を提

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、「年金記録訂正請求に係る聴取録」（特定年月日請求者との面談記録）（以下「聴取録」という。）の元原稿」は行政文書には当たらず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) 本件対象保有個人情報の特定について

本件開示請求は、請求者が処分庁に来庁し、窓口で直接受け付けたものである。その際、処分庁は請求内容が、特定年月日に請求者と近畿厚生局のA職員及びB職員が面談した際にA職員がノートに筆記していたものであることを請求者に確認し、本件開示請求に至ったものである。

これに基づき処分庁は、「聴取録の元原稿」を本件対象保有個人情報として特定した。これは、特定年月日当時、年金記録訂正請求中であつた請求者が処分庁に来庁しA職員及びB職員と面談した際に、A職員が請求者から聴取した内容をノートに筆記したメモ（以下「面談時メモ」という。）である。

(2) 原処分の妥当性について

ア 法12条1項の規定に基づき開示を請求することができる「保有個人情報」とは、法2条3項において、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であつて、当該行政機関の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。ただし、行政文書（行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「行政機関情報公開法」という。）2条2項に規定する行政文書をいう。）に記録されているものに限る。」とされている。

また、行政機関情報公開法2条2項において、「行政文書」とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（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。）であつて、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。」とされている。

イ この点、「組織的に用いる」とは、その作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該行政機関の組織において、業務上必要なものとして利用され、又は保存されている状態のものを意味すると解するのが相当である。そして、作成又は取得された文書が、どのような状態であれば組織的に用いるものであるかについては、当該文

書の作成又は取得の状況，利用の状況，保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的な判断を行うことが相当である。

ウ そうすると，面談時メモは，行政文書である「聴取録」を作成するために，A職員が個人の判断で，専ら自己の職務の遂行の便宜のために作成したものであって，その保存・廃棄についてもA職員個人の判断に委ねられていることを踏まえれば，これが行政文書には当たらないとする処分庁の説明に不合理な点は認められず，原処分は妥当であると考えられる。

なお，聴取録については，すでに請求者から別途開示請求が行われており，これについては開示しているところである。

(3) 請求者の主張について

請求者は，審査請求書の中で，聴取録を確認したところ『文書の改竄・削除』が多数発見され，公式文書として不正記録であることが判明した旨や近畿厚生局は聴取録の元になる原稿を開示して，捏造・削除の箇所を訂正する必要がある旨等を主張しているが，処分庁が本件対象保有個人情報をも特定し，不開示とした理由は上記(1)及び(2)のとおりであるから，請求者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れる。

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11月29日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 平成30年1月18日 審議
- ④ 同月25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る。

処分庁は，本件対象保有個人情報は，行政機関情報公開法に規定する行政文書に記録されているものではないことから，法に規定する保有個人情報に該当しないとして不開示とする原処分を行ったところ，審査請求人は，原処分の取消しを求めている。

これに対して，諮問庁は，原処分は妥当としていることから，以下，本件対象保有個人情報の保有個人情報該当性について検討する。

2 本件対象保有個人情報の保有個人情報該当性について

(1) 諮問庁は，面談時メモが行政機関情報公開法2条2項に規定する行政文書に該当しない理由として，上記第3の3のとおり説明する。

- (2) 当審査会事務局職員をして、本件面談前後の事務の流れと面談時メモの位置付けについて諮問庁に確認させたところ、以下のとおりであった。
- ア 年金記録が事実と異なると思料する者は、国民年金法及び厚生年金保険法の規定に基づき、年金記録の訂正請求をすることができる」とされており、訂正請求が行われた場合、「国民年金原簿及び厚生年金保険原簿の訂正に関する事務取扱要領」及び「国民年金原簿及び厚生年金保険原簿の訂正に関する事務取扱細則（以下「細則」という。）」に基づき、地方厚生局等において、受付、請求内容の調査及び審査、地方年金記録訂正審議会への諮問、請求に関する処分並びに請求者に対する通知等の事務手続を行うこととされている。なお、訂正請求者と地方厚生局職員が面談を行い確認した訂正請求に係る事項については、細則の規定に基づき聴取録を作成することとされている。
- イ 本件面談は、地方年金記録訂正審議会へ諮問を行った結果、年金記録の訂正をしないという結論となったため、訂正請求者（審査請求人）に対して電話により調査内容や処分の方向性等を説明したところ、同人から調査内容の詳細を直接会って話を聞きたいとの希望があり、実施したものである。
- A職員に確認したところ、①本件面談で確認した事項について聴取録を作成し、行政文書として行政文書ファイルに保存したが、聴取録作成のため個人的に作成した面談時メモは、当初から一貫して行政文書ファイルには保存していなかった、②面談時メモは、聴取録の完成とともに役割を終えたので破棄することも可能であったが、審査請求人に係る年金記録訂正請求が審査中であることから、審査請求人に係る出来事については細部まで忘れないよう、当面は個人的に保存しておこうと考え、個人的な便宜のために使用する資料として、本件開示請求時においても保存していたとのことである。
- (3) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、面談時メモを聴取録の作成以外の目的で使用したことがあるかについて確認させたところ、聴取録の作成以外の目的で用いたことはないとのことであった。
- (4) そこで検討すると、A職員が、聴取録を作成し、行政文書として行政文書ファイルに保存したが、面談時メモは同ファイルに保存せずに個人的に保存していた旨の諮問庁の説明は、不自然、不合理であるとはいえない。また、面談時メモが、聴取録の作成目的以外で利用されたことはないとする諮問庁の説明を覆すに足る事情も存しない。
- (5) したがって、面談時メモは、あくまで聴取録を作成するために、A職員が専ら自らの事務遂行上の個人的な便宜のために作成、利用、保存していたものであり、その作成目的、保存状態からして組織的に共有され

たものとは認められず、行政機関情報公開法 2 条 2 項の行政文書には該当しないことから、これに記録された情報は、法 2 条 3 項に規定する保有個人情報に該当しない。

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、本件対象保有個人情報につき、法 2 条 3 項に規定する保有個人情報に該当しないとして不開示とした決定については、本件対象保有個人情報は同項の保有個人情報に該当しないと認められるので、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