

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成28年10月19日（平成28年（行情）諮問第633号）

答申日：平成29年5月29日（平成29年度（行情）答申第69号）

事件名：全国健康保険協会特定支部の印影が分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「全国健康保険協会特定支部の印影が分かる文書」（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「処分庁」又は「諮問庁」という。）が、平成28年7月5日付け厚生労働省発保0705第5号により行った不開示決定（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

審査請求人の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。

審査請求の理由は、移送義務違反による。

移送は、任意規定ということになっている。

しかし、本件の場合、厚労省職員から本件処分の前に電話があり、当省にて保有しない文書に対して開示請求がなされたので、このままでは不開示処分になってしまうということで、他の該当文書の保有行政機関を具体的に示せば移送できることについて、当方との間で合意があった。それで、他の保有しうる行政機関である、独立行政法人A、独立行政法人Bに照会したところ、いずれも、全国健康保険協会特定支部の加入であること、また、後者については、移送申請すれば応じるとのことであった。それで、厚労省に独立行政法人Bへの移送を求めた。ところが、突然、厚労省から開示請求書が送り返されるという事態があった。そのような行為は違法であるから、移送手続を進めるよう記載して再度開示請求書を送付した。それに対し、このたびの不開示決定がなされたというのが本件の経緯である。この流れからすれば、当方と厚労省の間で移送についての合意ができていたのであるから、少なくとも厚労省は移送をする義務があったものと言わ

ざるを得ない。

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においては「請求者」という。）は、平成28年6月7日付けで、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、「全国健康保険協会特定支部の印影が分かる文書」に係る開示請求（以下、第3においては「本件事案」という。）を行った。
- (2) 処分庁は、請求者に対し、本件対象文書は処分庁において事務処理上作成及び取得を要する文書ではなくこれを保有していないこと、また、全国健康保険協会に直接開示請求すべき文書であることから、本件事案の取り下げを依頼した。
- (3) これに対し、請求者から独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号。以下「独立行政法人情報公開法」という。）が適用される独立行政法人Bにおいて本件対象文書を保有していることを確認したため、法12条の2の1項の規定に基づき独立行政法人B宛て本件事案を移送してほしい旨の連絡があった。しかしながら、独立行政法人Bへの本件事案の移送は、処分庁において本件対象文書を保有していないため行うことができず、また、行政サービスとして独立行政法人Bへ本件事案を回送することも開示請求手数料の納付方法等が国の行政機関と異なる場合があることを考慮し控えたため、請求者宛て本件開示請求書を返送し、直接、独立行政法人Bに開示請求するよう依頼した。
- (4) 後日、請求者から改めて本件開示請求書が提出されたため、処分庁が平成28年7月5日付け厚生労働省発保0705第5号により不開示決定（文書不存在）（原処分）を行ったところ、請求者はこれを不服として同年7月18日付け（同月22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、本件対象文書は、事務処理上作成及び取得を要する文書ではなく、処分庁はこれを保有していないため、法12条の2の1項の規定に基づく本件事案の移送はできなかつたことから、文書不存在により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) 原処分の妥当性について

- ① 全国健康保険協会（以下「協会」という。）は、健康保険法（大正11年法律第70号）に規定された健康保険の保険者であり、本部と47都道府県に設置された支部とで構成されており、その主な業

務は、健康保険の運営企画、保険給付及び保健事業等である。

- ② 協会は、毎事業年度の事業計画及び予算並びに事業及び決算報告について、厚生労働大臣の認可並びに承認を受けなければならないが、また、協会の役員報酬等及び職員給与等の基準を定め、厚生労働大臣に届け出ること等とされている。
- ③ これらの認可・承認申請及び届出は通常押印のうえ提出されるが、健康保険法においてその事務は協会が行うこととされている。協会とは、健康保険法7条の4において、東京に置かれている本部を指しており、支部が厚生労働大臣宛に認可・承認申請及び届出することはない。したがって、処分庁において本件対象文書を保有していないことに不合理な点は認められないため、文書不存在により不開示とした原処分は妥当であると考えられる。

(2) 独立行政法人等への事案の移送について

- ① 開示請求に係る行政文書が独立行政法人等により作成されたものであるときその他独立行政法人等において独法に規定する開示決定等を行うことにつき正当な理由があるときは、当該独立行政法人等と協議の上、当該独立行政法人等に対し、事案を移送できる旨、法12条の2の1項において定められている。
- ② この点、「情報公開事務処理の手引」（平成28年5月、総務省行政管理局情報公開・個人情報保護推進室）第2の3の(1)「事案の移送と行政文書の保有」において、「事案の移送は、開示請求を受けた行政機関において開示請求に係る行政文書を保有している場合で、当該開示請求の処理について他の行政機関の長が行うことが適当である場合に行うものであり、保有していない場合には、保有している他の行政機関の教示、不存在を理由とする不開示処分等の問題となる。」とされている。このことは、事案の移送の要件一般について説明しているものであり、移送先が独立行政法人等であってもその取扱いが異なるものではない。
- ③ また、先例答申（平成16年9月17日付け平成16年度（行情）答申第243号）においても、事案の移送は、開示請求を受けた行政機関において開示請求に係る行政文書を保有している場合で、当該開示請求の処理について他の行政機関の長が行うことが適当である場合に行うものであり、文書を保有していない場合には、移送できない旨が示されている。
- ④ 本件事案においては、上記(1)のとおり、処分庁において本件対象文書を保有していないと考えられ、したがって、法に基づく事案の移送ができないとの判断に誤りはない。

(3) 請求者の主張について

請求者は、審査請求書の中で、請求者と処分庁との間で本件対象文書の他の保有行政機関を具体的に示せば移送できるとの合意ができていたので、処分庁には事案の移送の義務があった旨主張しているが、本件開示請求書を返送した際に請求者からの問い合わせに対し、事案の移送は開示請求対象行政文書を保有していることが前提で、本件対象文書をそもそも処分庁において保有していないので移送という手続はとれない旨改めて説明したうえで原処分を行っており、これらのこと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28年10月19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29年5月11日 審議
- ④ 同月25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

本件開示請求は、「全国健康保険協会特定支部の印影が分かる文書」の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書はこれを保有していないとして、法9条2項に基づき、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、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) 諮問庁は、本件対象文書の保有の有無について、理由説明書（上記第3の3の(1)）において、以下のとおり説明する。

ア 協会は、健康保険法に規定された健康保険の保険者であり、本部と47都道府県に設置された支部とで構成されており、その主な業務は、健康保険の運営企画、保険給付及び保健事業等である。

イ 協会は、毎事業年度の事業計画及び予算並びに事業及び決算報告について、厚生労働大臣の認可並びに承認を受けなければならないが、また、協会の役員報酬等及び職員給与等の基準を定め、厚生労働大臣に届け出ること等とされている。

ウ これらの認可・承認申請及び届出は通常押印の上提出されるが、健康保険法においてその事務は協会が行うこととされている。協会とは、

健康保険法 7 条の 4 において、東京に置かれている本部を指しており、支部が厚生労働大臣宛てに認可・承認申請及び届出をすることはない。したがって、厚生労働省において本件対象文書を保有していないことに不合理な点は認められないため、文書不存在により不開示とした原処分は妥当であると考えます。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は以下のとおり説明する。

ア 健康保険法 7 条の 4 において、「協会は、主たる事務所を東京都に、従たる事務所(以下「支部」という。)を各都道府県に設置すること」とされており、支部とは、協会の従たる事務所である。

イ 厚生労働大臣に提出される協会の印影が押印されていると考えられる文書は、健康保険法等関係法令で定められている申請、届出に係る文書であって、これらの外に、協会の印影が押印されている文書の提出は求められていない。

また、法令上、厚生労働大臣に申請、届出を行うのは本部であって、支部が厚生労働大臣に対して、申請、届出を行うことはない。

ウ 念のため、協会を所管する保険局保険課等関係部署の事務室内、書庫を探索したが、本件対象文書を保有していないことを確認した。

(3) 上記(1)及び(2)の説明を踏まえ、以下検討する。

ア 当審査会において、健康保険法等を確認したところ、上記(1)ア及びイ並びに(2)アの諮問庁の説明のとおり、支部は、各都道府県単位で設置された従たる事務所であり、また、協会は厚生労働大臣に対して、毎事業年度の事業計画及び予算並びに事業及び決算報告認可・承認申請及び届出を行わねばならず、さらに、協会が厚生労働大臣に提出する財務諸表及び事業報告書等には、支部ごとの財務及び事業の状況を示すために必要な事項として厚生労働省令で定めるものを記載しなければならないと規定されていると認められる。

そうすると、財務諸表及び事業報告書等は本部が作成し、その中に各支部の財務及び事業の状況が記載されていると認められ、支部が厚生労働大臣宛てに認可・承認申請及び届出をすることはないとする諮問庁の説明には、不自然、不合理な点は認められない。

イ 念のため、当審査会事務局職員をして、諮問庁から財務諸表及び事業報告書等の提示を求めさせ、特定支部の印影が押印された文書の有無を確認させたところ、支部ごとの財務及び事業の状況を示す部分には、当該支部の印影は認められなかった。

ウ 以上のことから、厚生労働省において、特定支部の印影が押印された文書を保有しているとは認められず、また、文書探索の範囲及び方法も不十分であるとはいえず、その他これを覆すに足る事情は

うかがえないことから、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（文書の移送）について

(1) 審査請求人は、文書の移送について、以下のとおり主張する。

厚生労働省職員から原処分の前に電話があり、厚生労働省にて保有しない文書に対して開示請求がなされたので、このままでは不開示処分になってしまうということで、他の該当文書の保有行政機関を具体的に示せば移送できることについて、審査請求人との間で合意があった。それで、他の保有し得る行政機関である、独立行政法人A、独立行政法人Bに照会したところ、いずれも、全国健康保険協会特定支部の加入であること、また、後者については、移送申請すれば応じるとのことであった。そこで、厚生労働省に独立行政法人Bへの移送を求めた。ところが、突然、厚生労働省から開示請求書が送り返されるという事態があった。そのような行為は違法であるから、移送手続を進めるよう記載して再度開示請求書を送付した。それに対し、この度の不開示決定がなされたというのが本件の経緯である。この流れからすれば、審査請求人と処分庁の間で移送についての合意ができていたのであるから、少なくとも厚生労働省は移送をする義務があったものといわざるを得ない。

(2) 一方、諮問庁は以下のとおり説明する。

処分庁は、審査請求人に対し、本件対象文書は厚生労働省において事務処理上作成及び取得を要する文書ではなくこれを保有していないこと、また、全国健康保険協会に直接開示請求すべき文書であることから、本件開示請求の取下げを依頼した。

これに対し、審査請求人から独立行政法人情報公開法が適用される独立行政法人Bにおいて本件対象文書を保有していることを確認したため、法12条の2の1項の規定に基づき独立行政法人B宛て本件開示請求を移送してほしい旨の連絡があった。しかしながら、独立行政法人Bへの本件開示請求の移送は、厚生労働省において本件対象文書を保有していないため行うことができず、また、行政サービスとして独立行政法人Bへ本件事案を回送することも開示請求手数料の納付方法等が国の行政機関と異なる場合があることを考慮し控えたため、審査請求人宛て本件開示請求書を返送し、直接、独立行政法人Bに開示請求するよう依頼した。

また、本件開示請求書を返送した際に審査請求人からの問合せに対し、事案の移送は開示請求対象行政文書を保有していることが前提で、本件対象文書をそもそも厚生労働省において保有していないので移送という手続はとれない旨改めて説明した。

後日、審査請求人から改めて本件開示請求書が提出されたため、処分庁が原処分を行った。

(3) 審査請求人の求める移送の申出は、法の定めに照らすと、法12条の2の1項に基づく事案の移送を求めるものと解するほかないところ、当該移送は、開示請求を受けた行政機関が請求に係る行政文書を保有している場合に行われるものであるから、厚生労働省が請求に係る行政文書を保有していない本件開示請求においては、移送を行うことはできず、審査請求人の主張に理由はない。

また、処分庁は、審査請求人宛てに本件開示請求書を返送し、直接、独立行政法人Bに開示請求するよう依頼するとともに、審査請求人に移送することができない旨を説明しているのであるから、処分庁の情報提供が不十分とも認められない。

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