諮問庁：厚生労働大臣
諮問日：令和元年５月１４日（令和元年（行情）諮問第１５号）
答申日：令和元年１２月５日（令和元年度（行情）答申第３４３号）
事件名：年金の領収（納付受託）済通知書の表面に印字された数字の意味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

「領収（納付受託）済通知書の原本の表面に印字されていた数字の意味が分かる文書」（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，平成３１年２月１日付け厚生労働省発年０２０１第３号により厚生労働大臣（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

原処分は不当である。

本件開示請求の目的は，再審資料の収集である。具体的には，特定コンビニエンスストア店舗（以下「コンビニエンスストア」を「コンビニ」という。）で納付したことが明らかな済通裏面に，特定の数字が印字されているか否かの確認である。

（注）「済通」とは，領収（納付受託）済通知書を指す。以下同じ。

時系列は以下の通り。

ア　不開示理由＝本件対象文書については，「作成した事実はなく，また，納付受託先から取得しておらず，保有していないため，不開示とした」

イ　平成３０年特定日に，厚生労働省において，別件保有個人情報の開示決定により済通原本を閲覧したところ，その表面に，納付時には印字されていなかった数字の羅列が印字されていた。済通裏面には，納

付時と同様に何も印字されていなかった。

ウ　個人情報原本の表面に印字されている内容について，厚生労働大臣は，印字許可を与えていないと証言している。印字の意味は知らないと証言している。審査請求人に対し，印字の意味について情報提供も行っていない。

エ　しかしながら，特定個人の個人情報である済通原本には，納付時に印字されていなかった数字の羅列が印字されている。

オ　厚生労働大臣は，原始資料の表面に印字された数字の羅列の意味が分かる文書は，作成及び取得していないと主張している。

カ　作成及び取得していないとの主張が真であるならば，特定コンビニ本部は，原始資料である済通原本を毀損したことになる。

キ　作成及び取得していないとの主張が偽であるならば，厚生労働大臣は，審査請求人を騙したことになる。

ク　厚生労働大臣は，原始資料の表面に印字された落書きの意味について，情報提供を行っていない。

ケ　審査請求人には，特定個人の個人情報である原始資料に記載されている文字列についての情報提供又は落書きの意味の分かる文書の開示を請求する権利がある。

コ　特定コンビニ本部が無断で印字したのならば，厚生労働大臣には，落書きの意味内容を問い合わせる権利がある。しかしながら，問い合わせも行っていない。

サ　上記から分かることは，以下のいずれかの場合である。

（ア）特定コンビニ本部が文書を偽造したこと。

（イ）厚生労働大臣が文書を偽造し，審査請求人に閲覧させたこと。

（ウ）特定コンビニ本部と厚生労働大臣とが共謀して文書を偽造したこと。

（エ）原処分の不開示理由＝表面に印字された数字の羅列の意味が分かる文書を「作成した事実はなく，また，納付受託先から取得していない」については，虚偽であること。

シ　特定コンビニ本部が，意味のない数字の羅列を無断で印字する理由は存在しない。意味の分かる文書は存在する。

　仮に，厚生労働大臣が取得していないとすれば，済通の保有者である以上，特定コンビニ本部に対して請求する権利はある。同時に，審査請求人の求めに応じて，取得し，開示閲覧させる義務がある。

ス　上記サ（ア）ないし（エ）のいずれの場合も，違法行為である。特に，上記サ（ア）ないし（ウ）については，公文書偽造罪に該当する犯罪行為である。

（以下略）（資料略）

（２）意見書

ア　目的・背景

本件開示請求の目的は，再審請求を行うための資料収集である。具体的には，特定コンビニ店舗で納付したことが明らかな済通に印字された管理情報の取得である。

イ　理由説明書（下記第３。以下同じ。）の主張についての認否等

（ア）理由説明書１（３）所引の，本件対象文書を「作成した事実はなく，また，納付受託先から取得していない」旨の原処分の不開示理由について

否認する。

管理情報は，確定データの一部データである。確定データの書式は，コンビニ店舗収納が行われる前から使用している書式を流用したものである。確定データのフォーマットについて，社保庁は設計時から関与している。当然，管理データのフォーマットにも，設計時から関与している。

コンビニ店舗納付の確定データのフォーマットは，銀行店舗納付の時に作成したフォーマットを流用したものである。確定データのフォーマットを更新せずに流用したために，管理情報について納付場所の表示に差異が発生した。

差異とは，銀行店舗納付した時は，「銀行コード＋支店コード」で印字対応できた。しかしながら，納付場所がコンビニ店舗の場合，「コンビニ名＋店舗名」で表示することはできなくなった。そこで，代用として「銀行コード＋支店コード」で対応した。

（中略）

（イ）理由説明書１（３）所引の「取得していないとすれば，済通の保有者である以上，特定コンビニ本部に対して，請求する権利はある」旨の審査請求人の主張について

本件審査請求後に，厚生労働省は，契約時には保有していたことが判明した。

コンビニ店舗収納が行われる前の銀行店舗納付のみの時から，管理情報は使用されていた。コンビニ店舗で納付した納付領収書への管理情報の印字は，コンビニ店舗納付開始以前の管理システムを応用したものである。

納付書の設計及び納付書の管理システムの設計は，社会保険庁が行っていた。現在は，厚生労働省が行っていることから，設計図書は同省が保有している。当然，管理情報の意味を説明する文書も保有している。

主張根拠は，納付通知書の設計時の図書である。済通を管理する

ために，管理情報は使用されていた。

（ウ）理由説明書３（１）の「領収済通知書の表面に印字された数字については，受託業者の社内での管理に必要なデータコードであることを，平成３１年３月上旬に電話で確認している」旨の諮問庁の主張について

管理情報であることは認める。「平成３１年３月上旬に」管理情報の印字を認識したとしていることについては，否認する。

年金機構は，納付受託通知書の設計に初期から関係している。管理データについて，厚生労働省は知り得る立場にあった。（中略）

確定データとは，済通の表面の印字事項と管理情報との合計データである。厚生労働省に対して，確定データのフォーマットについて記載された説明書の提出を求める。（中略）

（エ）理由説明書３（１）の「当該数字の印字により，領収済通知書の記載内容や，納付の事実が確認できなくなるものではなく，そもそも印字を行うことについて，あらかじめ厚生労働大臣の認可を得ることを要するといった法令等の規定は存在しない」旨の諮問庁の主張について

否認する。主張だけで，証拠書類を提示して証明を行っていない。

証拠書類（原本）の上に，管理コードを印字することは，証拠書類の毀損である。上記主張は，証拠書類である原本の重要性の認識を欠いており，強弁である。（中略）

（オ）理由説明書３（２）の「「法２条２項には，「行政文書」とは，当該行政機関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」旨規定されているが，本件対象文書について「行政機関の職員が職務上作成も取得もしておらず，保有していない」」旨の諮問庁の主張について

ａ　管理情報を解読するために必要な文書を「作成も取得もしていない」との主張は，否認する。厚生労働大臣は，主張するのみで，証明をしていない。

確定情報は送信されている。当然，厚生労働大臣は，確定データの意味を認識している。確定データとは，「納付書表面に記載された情報」と「管理情報」のデータの合計である。管理情報は，納付日・納付場所が主な記載事項であり，証拠資料である済通は，これらにより分類整理して保管されている。

確定情報及び管理情報だけでは，意味するところがわからない暗号である。暗号解読のために使用する解読書が必要である。本件対象文書は，この解読書のことである。

ｂ　上記ａ冒頭の厚生労働大臣の主張が真とすると，確定情報の意

味も分からずに，年金収納の事務を行っていたことになる。

済通は，納付者が納付したことの唯一の証拠資料である。納付事故が起きた場合，納付状況を証明することのできる原始資料である。収納事故が起きた場合，納付者名・納付者住所のみ伝えられれば，済通（原始資料）を探し出せるように設計している。（中略）

c　「当該行政機関職員が組織的に用いるもの」については，確定情報は，収納事故発生時に職員が使用する情報である。

確定情報に含まれる管理情報は，済通（原始資料）に辿り着くために使用する情報である。よって，事故対応時に職員が組織的に用いる情報である。

（以下略）

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３１年１月８日付けで処分庁に対し，法の規定に基づき本件対象文書の開示請求を行った。

（２）これについて処分庁は，審査請求人のいう「済通の表面に印字されていた数字」を特定するために，平成３１年１月１１日付けで補正依頼を行ったところ，同月１６日に審査請求人より回答があり，「表面の数字」を特定した。

（３）本件開示請求に対し，本件対象文書を保有していないとして処分庁が不開示の原処分を行ったところ，審査請求人は，表面に印字された数字の羅列の意味が分かる文書を「作成した事実はなく，また，納付受託先から取得していない」との原処分の不開示理由は虚偽であるとし，「取得していないとすれば，済通の保有者である以上，特定コンビニ本部に対して請求する権利はあり，同時に，審査請求人の求めに応じて，取得し，開示閲覧させる義務がある」旨を主張し，原処分の取消しを求めて，平成３１年２月１２日付け（同月１３日受付）で本件審査請求を提起した。

（４）なお，審査請求人は，審査請求の理由として，上記（３）の他に，「特定コンビニ本部が文書を偽造したこと」，「厚生労働大臣が文書を偽造し，申請人に閲覧させたこと」，「特定コンビニ本部と厚生労働大臣とが共謀して文書を偽造したこと」等をあげている。

２　諮問庁としての考え方

本件審査請求について，原処分は妥当であると考える。

３　理由（原処分の妥当性について）

（１）上記１（３）について，本件開示請求で言及されている領収（納付受託）済通知書の表面に印字された数字は，本件の納付受託者である特定

コンビニ本部運営会社の取扱いでは，領収（納付受託）済通知書の同社内での管理に必要なデータコードであることを，平成３１年３月上旬に同社に対し電話で確認している。また，当該数字の印字により，領収（納付受託）済通知書の記載内容や，納付の事実が確認できなくなるものではなく，そもそも印字を行うことについて，あらかじめ厚生労働大臣の許可を得ることを要するといった法令等の規定は存在しない。

（２）法２条２項では，「この法律において「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（中略）であって，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。」と規定されているが，審査請求人が開示を求める文書については，本件開示請求の時点で，処分庁の職員が職務上作成も取得もしておらず，保有していない。

（３）なお，開示請求を受けた時点で行政機関が保有していない文書は開示対象とならず，また，保有していない文書を開示請求後に「開示請求人の求めに応じて，取得し，開示閲覧させる」ことまでは義務付けられていない。

また，上記１（４）については，「年金の領収（納付受託）済通知書」に係る主張であり，本件審査請求の理由には当たらないものと考える。

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ものと考える。

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 令和元年５月１４日　諮問の受理
② 同日　諮問庁から理由説明書を収受
③ 同年６月７日　審査請求人から意見書を収受
④ 同年１１月１３日　審議
⑤ 同年１２月３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

本件開示請求に対し，処分庁は，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）理由説明書の記載（上記第３の１（２）及び３）及び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によると，諮問庁は，本件対象文書の保有の有無について，おおむね以下のとおり説明する。

ア　国民年金保険料の納付方法には，口座振替（国民年金法９２条の２），指定代理納付者による納付（同法９２条の２の２）及び保険料の納付委託（同法９２条の３）があり，本件開示請求は，このうち保険料の納付委託の業務に関連するものである。

イ　本件対象文書の記載のうち，「領収（納付受託）済通知書」（以下「通知書」という。）は，納付委託の業務を行っているコンビニ店舗において国民年金保険料を納付した際に作成されるもので，納付額，納付期間，基礎年金番号等が各欄に印字されている。また，通知書は，「国民年金保険料の納付受託取扱要領」（平成２７年４月厚生労働省年金局事業管理課・日本年金機構国民年金部。以下「取扱要領」という。）に基づき，コンビニ本部においてその原本を保管することとされている。

ウ　本件対象文書の記載のうち，「通知書の原本の表面に印字されていた数字」について，通知書に印字された数字のうち，どれを指しているのかが不明であったため，平成３１年１月１１日付けで審査請求人に対し確認を求めるための補正依頼を行ったところ，同月１６日に審査請求人から回答があり，当該数字は，通知書の各欄の数字とは別に，後から印字された１８桁の番号であることが特定された。

エ　さらに，本件の納付受託者である特定コンビニ本部運営会社の取扱いでは，当該数字は，同社内における通知書の管理に必要なデータコードであることを，同社に確認している。

　なお，当該数字については，通知書の他の数字と重ならない位置に印字されており，通知書の記載内容が見えにくくなり，納付の事実が確認できなくなるというものではない。

　また，国民年金保険料の納付委託の業務を行っている他のコンビニ本部における通知書の取扱いにおいても，特定コンビニ本部と同様，通知書に独自の管理コードを印字して管理していることを確認している。

オ　以上のことから，「原本に印字されていた数字」の意味が分かる文書は処分庁において作成，取得しておらず，本件対象文書を保有していないとして不開示とした原処分は妥当であると考える。

（２）当審査会において，諮問書に添付されている通知書の写しを確認し，また，諮問庁から取扱要領の提示を受けて確認したところ，諮問庁の説明のとおり，通知書には各欄と別に１８桁の番号が印字されており，また，取扱要領では，納付受託の取扱いについて以下の手続が定められていることが認められる。

ア　コンビニ各店舗は，領収日ごとに通知書及び現金を取りまとめ，コンビニ本部に送付すること。

イ　コンビニ本部は，コンビニ各店舗で読み取った納付書の情報を収納日ごとに取りまとめ，速報データを作成すること。

ウ　コンビニ本部は，コンビニ各店舗から送付された通知書と速報データの内容を突合確認し，確定データを作成すること。

エ　速報データ・確定データの送信及び国庫への納付は，日本年金機構に提出したスケジュールにしたがい，コンビニ本部が行うこと。

オ　各コンビニ店舗にて読み込ませた通知書は，コンビニ本部で保管すること。

（３）上記（１）及び（２）を踏まえると，国民年金保険料の納付受託業務に伴う通知書の管理・取扱いと事後におけるその保管は，法令及び取扱要領の規定に基づき，コンビニ各店舗を統括するコンビニ本部により行われているものと認められるところであり，厚生労働省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，不自然，不合理であるとはいえず，これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

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るとは認められない。

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　髙野修一，委員　久末弥生，委員　葭葉裕子