

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成31年3月4日（平成31年（行情）諮問第175号）

答申日：令和2年3月27日（令和元年度（行情）答申第643号）

事件名：特定番号の審査請求事件の決定書に記載されている「乙第6号証」等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別表の1欄に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、本件対象文書を特定したことは妥当であるが、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分については、別表の6欄に掲げる部分を開示すべきである。

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30年9月4日付け宮労発安0904第2号により宮城労働局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、文書の特定について争うとともに、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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、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

ア 審査請求の趣旨及び理由

（ア）「不開示とした部分」について不服があり、不開示部分の変更を求める。

（イ）「文書の特定」について、本件請求文書の（2）～（4）の内容は乙第6号証に含まれる旨の教示を宮城労働局職員から受けたが、（3）についてはともかく、（2）と（4）に該当する記載が乙第6号証（の開示された範囲）には見当たらないため、該当する文書の特定とその開示を求める（乙第6号証の不開示部分に含まれている場合にはその開示を求める。）。

イ 「不開示とした部分」についての不服内容の詳細

本件対象文書の乙第6号証の別添2「不正受給関係疑義解釈集」

（平成24年3月厚生労働省職業安定局雇用保険課）の問33の記載内容が、問・答ともに全て不開示とされているが、その内容は不開示情報に該当しないと考えられるため、開示を求める。

（ア）乙第6号証「事業協同組合の代表理事，NPO法人の理事の受給資格決定について」（平成25年3月6日事務連絡）には、「問33において，報酬を得ていなかったとしても，代表取締役であれば就職状態となる旨示されている」との記載がある。

（イ）「平成27年特定番号決定書A」（以下「平27決定書」という。）の1（3）①キには，当該事件の「原処分庁の意見書添付資料（乙第6号証）に，「労働保険審査会裁決によれば，『代表取締役への就任についてはそれが名目だけの者であり，報酬を受けていないとしても（中略）その地位が対価を期待し得るものであれば足りる。』」と記載がある」。

これらの記載から，乙第6号証別添2の記載内容は，受給資格の有無や就職状態に該当するか否かの実際的な判断例や判断基準等を示したものであり，公にしても正確な事実の把握や不正行為の発見などを困難にすることにはつながらず，むしろ，判断基準等を公開することは国民が誤って不正行為をしてしまうことを防ぐことにつながると考えられる。

また，これらの記載内容を秘匿することにより，行政実務の実態が把握できなくなり，問題の有無が隠蔽されてしまう恐れがある。乙第6号証別添2の問33に記載されている労働保険審査会裁決は，昭和60年特定番号（昭和61年特定日裁決）のこととの教示があり，調べてみたところ，同事件の再審査請求人は代表取締役の就任は名目だけであることを主張し，裁決では“その実態が業務を行っていなかったとしても，その故をもって第三者に対応できるものではない”と受給資格を否定している。しかし，同事件の広島高裁岡山支部昭和63年10月13日判決では，“その地位が仮装のものではないのはもとより単なる名目上のものであるとも到底いえず”とし，再審査請求人は名目だけの者ではないとした上で受給資格を否定している。このように労働保険審査会裁決での“名目だけの者”に係る部分は裁判では追認されておらず，反対解釈として“名目上の取締役への就任の場合は就職した時は取り扱われない余地がありうる”との意見も公表されている（社会保障判例百選〔第5版〕，pp148—149）。このような労働保険審査会裁決を引用する問33の記載内容は適正なものなのか疑問であり，公開して検証されるべきである。

平27決定書における法律上の判断が，乙第6号証別添2の記載内容を根拠としたものならば，不開示情報には該当しない内容であり，

開示を願います。

(2) 意見書

ア 不開示部分とその理由について

(ア) 本件対象文書の不開示部分について

理由説明書（下記第3の3（3））では、新たに開示する部分を特定公共職業安定所（以下「公共職業安定所」は「安定所」という。）の担当者の訂正印としていますが、本件対象文書のどこか見当が付きません。頁数・行数等で該当箇所を明示するよう諮問庁に求めて頂けないでしょうか。

なお、本件対象文書全6頁のうち、不開示部分は、以下の9箇所のみであると思っています。

すなわち、(a) 問33の見出し、(b) 質問部分、(c) 回答部分（以上5頁）、(d) 文書の日付、(e) 氏名、(f) 被保険者番号、(g) 会社名、(h) 備考中「TEL」の横部分、(i) 受理印の日付（以上6頁）

上記以外にはないと思いますが、念のため確認して頂けましたら幸いです。疑問の余地があると思われる箇所は次の部分です。

1頁の上部にある回覧印には名前が読み取れないものが幾つかあります（指導官の下側の印、係長の印、四角枠の右側の印の1つ）。（中略）原本でもかすれて読み取れないのでしょうか。

3頁の下部の本省担当者や回答日等の欄が空白です。回答記入の際に、何か記入するのではないかと考えられます。

6頁の下部の四角枠が切れて印影の一部が読み取れません。（中略）原本でも読み取れないのでしょうか。

(イ) 不開示部分と不開示情報の対応と不開示情報該当性について

理由説明書（下記第3の3（2））では、以下の情報を不開示にしたと説明しています。

すなわち、(i) 特定の個人の氏名、(ii) 雇用保険の被保険者番号、(iii) 特定の事業所名等（以上法5条1号該当）及び(iv) 不正受給処分に係る判断基準等（法5条6号該当）

上記（ア）に掲げる（a）ないし（c）の不開示部分は、不開示情報の上記（iv）に対応するのだと思いますが、これらを開示しても諮問庁が主張する、法5条6号の定める「正確な事実の把握を困難にする」等のおそれがあるとは考えられないため、開示を願います。

上記（ア）の（a）については、別件開示決定により、「法人の役員の取扱」であることが既に関示されています。問33が法人の役員について記載していることが明らかになっても、何か問題があ

るとは考えられません。

同じく（b）については、（c）の内容から、会社の代表取締役
に就任している（法人登記簿上代表取締役となっている）者が雇用
保険の基本手当等を受給すると、勤務実態がない場合や非常勤ある
いは名目的（名義のみ）である場合、報酬がない場合、会社が休業
中や廃止状態で事業実態がない場合等であっても、不正受給となる
かを問合わせたものと推測されます。これらは決定書や裁決書、疑
義照会回答、疑義解釈集（例えば、東京労働局の雇用保険給付関係
業務疑義解釈集、平成24年3月）等で既に開示されている条件の
組合わせであり、開示しても正確な事実の把握が困難になる等の問
題があるとは考えられません。

同じく（c）については、平27決定書や平成24年特定番号事
件決定書から、問33の回答には以下のような記載があると推察さ
れます（諮問庁の主張する「不正受給処分に係る判断基準」は、代
表取締役の受給資格に係る判断基準という方が的確かもしれません）。

「労働保険審査会裁決によれば、代表取締役への就任については
それが名目だけのものであり、報酬を受けていないとしても、株式
会社の代表取締役は会社を代表し、その業務を執行する権限と責任
を有するものであるから、その実態が業務を行っていなかったとし
ても、その故をもって第三者に対応できるものではなく、かつ、報
酬については現実にそれが支払われていたか否かによって判断され
るものではなく、その地位が対価を期待し得るものであれば足りる
としている。

このため、報酬を得ていなかったとしても、代表取締役であれば
就職状態となるため、それを申告しないまま、基本手当を受給する
ことは不正受給となる。」

過去の答申では“不正受給防止のための調査確認を行う際の着眼
点となる事項”等について不開示を認めたものがあります（平成2
7年度（行情）答申第111号、同第370号）。しかし、（中略）
不正受給の判断基準等の不正受給自体を定義する事項については、
開示されるべきです。不正受給の判断基準等を公開しないのでは、
雇用保険の受給者は不正受給に該当する行為とは何かを正確に理解
できず、誤って不正受給してしまうことを防げません。また、不正
受給の判断基準等を理解した受給者が不正受給に該当する行為を忌
避できたとしても、それが本来あるべき姿であり、不正受給調査の
適正な遂行に支障が出たとするのは不適切です。

代表取締役の受給資格について、平成27年特定番号事件決定書

Bでは、「実態がどうであろうと、法人登記簿上代表であれば、事業を行っているものであり、受給資格の決定はできない」とあり、最後に「本件のような取扱いが少なく広く周知されていない。個々に窓口対応となる事案に対して、原処分庁は適切な説明を速やかに行うことができるように資料整備を図り、丁寧な対応がされることを期待するものである」との付言がなされています。

平27決定書において、同事件の請求人は、立会審理にて代表取締役なら受給資格はだめだと説明されて「何の事かさっぱり分かりませんでした」と述べていて、決定書の付言では「役員等の雇用保険加入及び失業給付に関しては、事業主も含めて理解が得られにくい事柄であることから、窓口等でのわかりやすく理解が得られる説明が求められる」とされています。このように代表取締役であれば実態に関係なく就職状態となること、それ故に申告しなければ不正受給になってしまうことは、速やかに説明されるべきことです。

上記（ア）の（a）ないし（c）の不開示部分については、不開示情報に該当するとは言えないため、全てを開示するよう願います。

上記（ア）の（e）ないし（g）は、上記（i）ないし（iii）にそれぞれ対応するものと思われますが、（d）、（h）及び（i）については、何に対応するのか不明確です。

（d）及び（i）については、日付から特定個人を識別することはできませんし、照合するための他の情報を入手することも困難と思われるため、不開示情報に該当しないならば開示を願います。

（h）については、不開示情報との対応を明記し、不開示とした理由を明確にするよう願います。

イ 文書の特定について

（ア）本件請求文書の（1）ないし（4）について

本件請求文書（1）については、乙第6号証と乙第7号証が本件対象文書に含まれており、異存はありません。

本件請求文書（2）ないし（4）について、諮問庁は、理由説明書（第3の3（1））において、（2）ないし（4）の内容は、本件請求文書（1）の文書に含まれている旨主張しています。（3）は（2）と同一であると説明されれば、反論しませんが、（2）と（4）については具合的な文字列があるため、諮問庁主張のとおり、本件請求文書（1）の文書にこれらが含まれているのか否か確認を願います。含まれていない場合には、本件請求文書（2）と（4）に該当する文書の特定と開示を願います。

（イ）補足：本件請求文書（2）について

（中略）宮城労働局からは、（2）は（1）の乙第6号証に含ま

れているとの教示があり（２０１８年特定日）、開示決定、実施申出と手続を進めました。開示された乙第６号証には、疑義照会回答（３頁）と疑義解釈集の問３３（５頁）が含まれていますが、前者には該当する記載は見当たらず、後者は平成２４年３月頃に本省から全国の都道府県労働局に配布された文書であり、「青森労働局を通じて厚生労働省に照会した」とは状況が違います。それで、平２７決定書の「原処分庁の意見」エにある記載は問３３（５頁）に含まれているのか、厚生労働省に照会したとは本当なのか（照会日や回答者は？）、他に文書が存在するのではないか、或いは上記「原処分庁の意見」エの記載は不正確なのか等の事実関係を明らかにするよう願います。

乙第６号証に該当する記載がなく、また宮城労働局に（２）の文書は保有されていないならば、当該事件の原処分をした特定安定所、照会した青森労働局、回答した厚生労働省では保有していないか確認頂けましたら幸いです。

（ウ）補足：本件請求文書（４）について

（中略）乙第６号証の疑義照会回答（３頁）や乙第７号証（６頁）中に該当する記載は見当たりませんので、疑義解釈集の問３３（５頁）に含まれているのか否か確認を願います。

少なくとも問３３で引用されている労働保険審査会裁決（昭和６０年特定番号，昭和６１年特定日）には、「代表取締役については非常勤の取締役とは言えず」や「会社の業績如何により報酬を受ける地位にある」といった部分が見当たりません（この事件では会社に事業実態があり、本人は会社から報酬は得ていないが、家計を同じくする配偶者が会社から報酬を得ており、「会社から一定の経済的利益を直接受けるべき関係を形式上迂回させているだけ」（広島高裁岡山支部昭和６３年１０月１３日判決）と判断されていて状況が異なります）。

問３３の不開示部分に該当する記載が含まれているならば、その部分は受給資格に関する「法の立場」を説明するものであり、不正受給防止に関係しないため、開示を願います。

乙第６号証に（４）が含まれていない場合、この「法の立場」について平２７決定書を作成した雇用保険審査官に出典を明らかにしてもらい、該当する文書を特定して開示するよう願います。

“会社の業績如何により報酬を受ける地位にある”については、昭和２６年特定日の失業保険審査会の裁決（昭和２６年特定番号）に同じ文字列があり、問３３にこの裁決も引用されているのかもしれませんが（この事件では実際に給与として少なくとも２万５千円の支払

いを受けています)。

(中略) 報酬を得る可能性について問 3 3 に記載があるならば、どこまで正確に記載されているのか確認させていただきたいのです。

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 30 年 8 月 7 日付け(同月 8 日受付)で処分庁に対し、法 3 条の規定に基づき本件請求文書の開示請求を行った。

(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 30 年 12 月 2 日付け(同月 3 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

本件審査請求については、原処分における不開示部分のうち一部を新たに開示することとし、その余の部分については、原処分を維持することが妥当であるとする。

3 理由

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、平 27 決定書に係る証拠書類である「乙第 6 号証」及び「乙第 7 号証」の各文書である。

なお、本件請求文書(1)ないし(4)のうち、(2)ないし(4)の内容は、本件請求文書(1)の文書に含まれていることから、本件対象文書を上記 2 文書に特定したものである。

また、本件審査請求を受け、処分庁において改めて探索を行ったが、本件対象文書以外に、本件請求文書に該当する文書の存在は認められなかった。

(2) 不開示情報該当性について

ア 法 5 条 1 号の該当性について

特定の個人の氏名や雇用保険の被保険者番号、特定の事業所名等の個人に関する情報であって、当該情報により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)については、法 5 条 1 号本文に該当し、同号ただし書イないしハのいずれにも該当しないことから、不開示とすることが妥当である。

イ 法 5 条 6 号柱書きの該当性について

不正受給処分に係る判断基準等に関する情報であって、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は不正受給等の違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ等、不正受給調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるものについては、法 5 条 6 号柱書きに該当することから、不開示とすることが妥当である。

(3) 新たに開示する部分について

特定安定所の担当者の訂正印については、法5条各号に定める不開示情報に該当しないことから、開示することとする。

(4) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書（上記第2の2）において「不開示とした部分」及び「文書の特定」について不服がある旨主張しているが、本件対象文書の特定については上記3（1）のとおりであり、また、不開示情報該当性については上記3（2）で述べたとおりであるため、審査請求人の主張は認められない。

4 結論

以上のことから、本件開示請求については、原処分における不開示部分のうち上記3（3）に掲げる部分を新たに開示し、その余の部分については、原処分を維持して不開示とすることが妥当であるものとする。

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31年3月4日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同月14日 審議
- ④ 同月26日 審査請求人から意見書を収受
- ⑤ 令和2年3月11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

本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号及び6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、審査請求人は、別紙に掲げる本件請求文書（2）ないし（4）の文書の特定及び原処分における不開示部分の開示を求めているが、諮問庁は、原処分において本件対象文書を特定したことは妥当であり、また、諮問に当たり、原処分における不開示部分の一部を新たに開示することとするが、その余の部分については、法5条1号及び6号柱書きに該当するとして、なお不開示とすることが妥当であるとしているので、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、以下、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 理由説明書の記載（上記第3の3（1））及び当審査会事務局職員をして詳細な説明を求めさせたところによると、諮問庁は、本件対象文書の特定の妥当性について、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書は、本件請求文書（１）に該当するものとして特定したが、そのうち乙第６号証は、平２７決定書の事件とは別の事案について、特定安定所が青森労働局を通じて厚生労働省本省に疑義照会を行い、その回答を受けて、青森労働局が管内の安定所等に指示した事務連絡であり、乙第７号証は、平２７決定書の事件とは別の事案について青森労働局に行った疑義照会の回答を踏まえて、特定安定所が作成した文書である。

イ 本件請求文書（２）に相当する内容は、本件対象文書のうち、乙第６号証の１頁本文７行目ないし９行目及び５頁（答）の１４行目ないし２４行目に記載されている。

ウ 本件請求文書（３）については、乙第７号証に係る上記アの作成経緯に照らすと、質疑応答の形式にはなっていないものの、乙第７号証がこれに該当するものである。

エ 本件請求文書（４）に相当する内容は、乙第６号証の５頁（答）の１４行目ないし２４行目に記載されているほか、青森労働局雇用保険審査官が見解を示すに当たって参照した雇用保険給付関係業務取扱要領（平成２５年４月。以下「業務取扱要領」という。）の５０１０２（平２７決定書に記載されている乙第４号証）のロ（ホ）及び５１２５５（平２７決定書に記載されている乙第５号証）のイ（チ）①にも記載されているが、業務取扱要領は、本件開示請求の対象から除かれていたため、特定しなかったものである。

オ なお、宮城労働局に配置されている青森労働局雇用保険審査官が平２７決定書に係る事件の審査を行うために、当該事件の原処分庁である青森労働局管内の特定安定所から宮城労働局に移送された関係資料等の一式を再三確認したが、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の存在は確認されなかった。

カ 以上のとおり、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は作成・取得しておらず、原処分において本件対象文書を特定したことは妥当である。

（２）当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件請求文書（２）ないし（４）に相当する内容が記載されているとは認められず、上記（１）イないしエの諮問庁の説明は首肯することはできない。

しかしながら、特定安定所から宮城労働局に移送された関係資料等の一式を再三確認しても、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の存在は確認されなかったとのことであるから、宮城労働局において本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書として特定すべき文書を保有していない旨の諮問庁の説明は、是認せざるを得ない。

３ 不開示情報該当性について

(1) 開示すべき部分（別表の6欄に掲げる部分）について

通番1は、厚生労働省雇用保険課が質疑応答形式で作成した不正受給関係疑義解釈集の一部であり、法5条1号に規定する個人に関する情報に該当するとは認められない。

また、当該部分を見分したところ、個別具体の事案に関することは記載されておらず、雇用保険法で定める失業等給付の受給資格に関する解釈が記載されているにすぎないと認められることから、これを公にしても、宮城労働局が行う雇用保険給付等に係る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6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(2) その余の部分（別表の6欄を除く部分）について

通番2は、雇用保険の受給資格の認否に係る稟議文書に記載されている特定個人の氏名、被保険者番号、決定日、電話番号及び所属事業所の名称であり、一体として法5条1号本文前段に規定する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該当し、同号ただし書イないしハのいずれにも該当する事情は認められない。また、当該部分は、個人識別部分であることから、法6条2項による部分開示の余地もない。

したがって、当該部分は、法5条1号に該当し、同条6号柱書き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 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。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号及び6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、宮城労働局において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは妥当であり、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分のうち、別表の6欄に掲げる部分を除く部分は、同条1号に該当すると認められるので、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であるが、別表の6欄に掲げる部分は、同条1号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第3部会)

委員 高野修一、委員 久末弥生、委員 葭葉裕子

別紙 本件請求文書

平成27年特定番号事件Aの決定書（以下、本決定書と記す）に記載の次の文書

（１）本決定書の証拠「乙第6号証」と「乙第7号証」

（２）本決定書の原処分庁の意見エに引用されている疑義照会回答

青森労働局を通じて厚生労働省に照会したところ、「廃止状態であったとしても、法人の代表としての地位にある以上、法律上の効果・責任があるため、法人の事業実態がなくかつ報酬が無いとしても、受給資格決定、基本手当の支給はできないものと判断する。」との回答があった。

※ 上記（２）が（１）に含まれている場合には、その旨を御連絡下されば（２）としての開示は不要です。

（３）本決定書の原処分庁の意見クに記載されている疑義解釈を出して得た回答

受給資格決定はできないということです。疑義解釈を出してそういう回答を得ています。

※ 上記（３）は（２）と同じものを指している場合には、その旨を御連絡下されば（３）としての開示は不要です。

（４）本決定書の法律上の判断⑤に記載されている「法の立場」の根拠が分かる文書

代表取締役については非常勤の取締役とは言えず、会社の主体として常時業務執行の意思表示を行い得ること、及び会社の業績如何により報酬を受ける地位にあることから、現に報酬を受けているか否か、代表取締役としての活動を行っている否かにかかわらず就職状態として取り扱うのが法の立場と解される。

※ 法の立場の根拠が上記（１）ないし（３）に含まれている場合には、その旨を御連絡下されば（４）としての開示は不要です。

※ 現在WEBで公開されている業務取扱要領は開示対象に含めないで下さい。業務取扱要領の他に根拠となる文書があれば開示をお願いします。ただし当方で確認した限りでは上述の法の立場は業務取扱要領には記載されていませんでしたが、業務取扱要領に記載されている場合にはその該当箇所を御連絡下さい。

※ 御連絡は郵便ではなく電子メールにて頂けますようお願いいたします。

別表

1 本件対象文書		2	3 諮問庁が新たに開示している部分	4 諮問庁が不開示を維持している部分	5 法 5 条各号該当性	6 開示すべき部分
文書名	頁	通番				
乙第 6 号証	1 ないし 5	1	—	不開示部分	1 号, 6 号柱書き	全て
乙第 7 号証	6	2	6 頁備考欄 2 行目訂正印	左記 3 欄を除く不開示部分		