

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和元年12月20日（令和元年（行情）諮問第440号）

答申日：令和3年9月6日（令和3年度（行情）答申第222号）

事件名：不正受給関係疑義解釈集の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる本件対象文書1を特定し、一部開示した決定について、諮問庁が別紙の3に掲げる本件対象文書2及び本件対象文書3（以下、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し、その一部を不開示とすべきとしていることについては、別紙の4に掲げる文書を対象として、改めて開示決定等をすべきであり、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3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、令和元年6月19日付け30北労行開第34号（2）により北海道労働局長（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、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

本件開示決定通知書の「開示する行政文書の名称」欄には、「不正受給関係疑義解釈集（平成24年3月本省作成）の問32及び問33」と記載されており、当該文書のうち2頁分のみが開示対象とされたが、抜粋ではなく全体を対象として開示してほしい。

開示された頁では、問と答の全てが開示とされているが、この中には、開示しても雇用保険に関す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情報が含まれているため、そのような部分は開示すべきである。

##### （2）意見書（本件審査請求に関する部分）

ア 本件開示請求後、北海道労働局の職員からメールで連絡（平成31

年4月特定日)があり、以降、特定された文書のリストの教示を受けて不要なものを除外するなどした。その際、「不正受給関係疑義解釈集(平成24年3月本省作成)」(以下「疑義解釈集」という。)は、1件の文書として特定されていた。ところが本件開示決定通知書では、「開示する行政文書の名称」の末尾に「の問32及び問33」と追記され、その一部のみが対象とされた。本件開示請求書において当該文書の一部だけの開示を求めるとはしておらず、北海道労働局への連絡でも意思表示していない。不審に思い、質問したところ、令和元年7月特定日に返事を受信したが、納得できる理由ではなかった。

イ 諮問庁は、理由説明書(下記第3の1)において、開示請求の対象となる文書として、原処分で特定された本件対象文書1の他に、本件対象文書2及び本件対象文書3を追加して特定すると説明している。本件対象文書1及び本件対象文書3は、共に疑義解釈集の一部であり、1件の文書の一部を別個の文書として特定することは適切ではないと考える。両文書を合わせると疑義解釈集の問答部分問1ないし問49となるが、表紙等の問答以外の部分が開示されない可能性がある。少なくとも疑義解釈集には表紙があり、表紙は問1ないし問49とは別の頁である。また、疑義解釈集には「条文及び判例箇所」が含まれており、別件諮問事件の理由説明書によると開示されている。ところが本件の理由説明書の別表では開示する部分として記載されておらず、不開示とするように見える。そもそも「条文及び判例箇所」は、問1ないし問49に含まれないのかもしれない。

このような開示決定を許すと、不開示理由を示さずに文書の一部を隠ぺいすることが可能となり、問題である。過去の答申でもこのような文書の特定は「法の適用解釈の誤り」だと指摘している(平成23年(行情)答申第85号、平成25年度(行情)答申第83号等)。

ウ 原処分を取り消して、疑義解釈集(平成24年3月13日付け事務連絡も併せて)を1件の文書として特定し、改めて開示決定するべきである。

エ 理由説明書では不開示情報該当性について説明しているが、不開示部分の中には開示されるべき部分も多いと思われる。

### 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31年3月26日付けで処分庁に対し、法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一部開示決定の原処分を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、令和元年9月19日付け(同月20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

本件開示請求については、処分庁が特定した本件対象文書1に加えて、本件対象文書2及び本件対象文書3を特定することが妥当であるとする。また、原処分において不開示とした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、適用条項を法5条6号柱書き及びイとした上で、原処分を維持して不開示とすることが妥当であり、新たに特定する文書の一部については、同号柱書き及び同号イに該当することから、不開示と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、具体的には、別紙の2及び3に掲げる各文書である。

### (2) 不開示情報該当性について

本件対象文書には、雇用保険の不正受給防止及び不正受給があった場合の取扱い事務に関する情報が記載されている。当該部分は、これを公にすると、雇用保険に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書き及びイに該当し、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

本件対象文書のうち別表の2欄に掲げる本件対象文書2並びに本件対象文書1②及び本件対象文書3②は、法5条各号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（1））において、疑義解釈集の「抜粋ではなく全体を対象として」特定すべきであり、「雇用保険に関す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情報」は開示すべきである旨主張しているが、これらの主張については上記（1）ないし（3）で述べたとおりである。

## 4 結論

以上のとおり、本件審査請求については、原処分において特定された本件対象文書1（疑義解釈集問32及び問33）に加えて、本件対象文書2（平成24年3月13日付け事務連絡）及び本件対象文書3（疑義解釈集問1ないし問31及び問34ないし問49）を特定することが妥当であり、また、本件対象文書のうち上記3（3）に掲げる部分を開示することとし、その余の部分については、適用条項を法5条6号柱書き及びイとした上で、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 令和元年12月20日 諮問の受理

- |             |               |
|-------------|---------------|
| ② 同日        | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 令和2年1月22日 | 審議            |
| ④ 同年2月3日    | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ 令和3年7月29日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同年8月6日    | 審議            |
| ⑦ 同月31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1を特定し、その一部について法5条6号イに該当するとして不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は本件対象文書1をその一部とする文書の全体を特定した上で不開示を求めている。

これに対して諮問庁は、本件対象文書2及び本件対象文書3を追加して特定し、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した上で、その余の部分及び追加特定した部分の一部について、法5条6号柱書き及びイに該当するとして、不開示とすることが妥当としていることから、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性及び諮問庁が不開示とすべきとしている部分の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) 本件開示請求、原処分等の経緯

諮問書に添付された本件開示請求書及び意見書（上記第2の2（2））の記載によると、審査請求人の主張する本件審査請求の経緯は、おおむね以下のとおりである。

ア 本件開示請求文言は別紙の1のとおりであり、審査請求人は、本件開示請求において、「雇用保険の基本手当の受給資格に関して法人の代表者の取扱いが記載された文書の全て」の開示を求めた。本件開示請求文書には、本省等からの事務連絡等について、「事務連絡の文書自体は残っていない場合でも、事務連絡で送付された資料がある場合にはそれも含めてほしい」旨記載されていた。

イ 処分庁は、開示請求の対象となる文書を特定するためにメールにて審査請求人と連絡を行い、疑義解釈集を1件の文書として特定した。

ウ 原処分が行われ、本件開示決定通知書により審査請求人に対し通知されたが、その「開示する行政文書の名称」欄には「不正受給関係疑義解釈集（平成24年3月本省作成）の問32及び問33」と記載されていた。そこで、審査請求人は、本件対象文書1の一部のみを取り出して特定したことについて処分庁に説明を求めたが、納得できる説明は得られなかった。

エ 審査請求人は、本件審査請求を提起し、審査請求書（上記第2の2（1））において、疑義解釈集の「抜粋ではなく全体を対象として」開示すべきである旨を主張している。

オ これに対して諮問庁は、理由説明書（上記第3の4）において、処分庁が特定した本件対象文書1に加え、本件対象文書2及び本件対象文書3を追加して特定するとしたところ、審査請求人は意見書（上記第2の2（2））において、諮問庁における文書の特定は不適切であり、原処分を取り消して、「表紙等の問答以外の部分」を含む疑義解釈集の全体（又はそれと本件対象文書2（平成24年3月13日付け事務連絡）を併せたもの）を「1つの文書として」特定し、改めて開示決定等すべきである旨主張する。

## （2）検討

ア 上記（1）の経緯に鑑みると、審査請求人は、疑義解釈集及び平成24年3月13日付け事務連絡を含むその添付文書一式を特定すべきとし、少なくともそのうち疑義解釈集については、その全体を1件の文書として特定するよう求めているものと解される。

また、審査請求人は、意見書（上記第2の2（2）イ）において、疑義解釈集には、本件対象文書1及び本件対象文書3に該当する部分以外に、「表紙等の問答以外の部分」がある旨主張している。

イ そこで、まず法の規定を見ると、法3条の規定する開示請求の対象は「当該行政機関の保有する『行政文書』」であり、法5条による行政機関の長の開示義務の対象も「開示請求に係る『行政文書』」とされていることから、法に基づく開示決定等の対象は、行政文書とされている。

ウ 次に、上記アの2点について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、以下のとおりであった。

（ア）処分庁は、その時点で処分庁が確認できた、審査請求人の請求内容（雇用保険の基本手当の受給資格に関して法人の代表者の取扱いが記載された文書の全て）に該当し得る文書を一覧にして、審査請求人宛てにメールで送った。当該メールでは、疑義解釈集は1件の文書として提示されていた。

原処分後、疑義解釈集のうち問32及び問33のみが特定されたことについて審査請求人が処分庁に照会したのに対し、処分庁は、疑義解釈集の「その余の設問及び答も黒ベタ（マスキング）のため、代表取締役の部分の2頁（これらも黒ベタですが）としたもの」である旨メールで回答した。

（イ）疑義解釈集に「表紙等の問答以外の部分」が存在する旨の審査請求人の主張については、諮問庁において北海道労働局が保有する同

局が送付を受けた文書により確認したところ、疑義解釈集の送付事務連絡（本件対象文書2）には「別添のとおり」と記載されているものの、疑義解釈集に表紙はなく、「別添」と記載された頁も含まれていないことを確認した。本件対象文書1及び本件対象文書3をもって、疑義解釈集として送付したものである。

エ 当審査会において本件対象文書1を見分するとともに、疑義解釈集の全体を確認するため、諮問庁から疑義解釈集のその余の部分（本件対象文書2及び本件対象文書3）の提示を求めてその内容を確認したところ、以下のとおりであった。

本件対象文書2は、本省から各都道府県労働局職業安定部長宛てに疑義解釈集を送付した平成24年3月13日付け事務連絡（本体1頁のみ）である。本件対象文書1及び本件対象文書3は、疑義解釈集の各一部であり、そのうち本件対象文書1は疑義解釈集の「問32及び問33」、本件対象文書3はその「問1ないし問31及び問34ないし問49」とされている（注）。疑義解釈集は、その全体が、本件対象文書2である事務連絡により北海道労働局に送付された1件の文書であると認められる。

（注）本件対象文書1の開示実施文書には、問32と同じ頁に記載された問30及び問31が含まれ、それらの問番号等が原処分において開示されているので、本件対象文書3と一部重複がある。

オ 上記ウ（イ）の諮問庁の説明については、当審査会において、諮問庁を通じて処分庁から当該送付文書の写しの提示を受けて確認したところ、疑義解釈集に別頁の表紙等が付されているものではないことが確認された。

カ 以上を踏まえて検討すると、本件開示請求に対し、処分庁は、原処分において、上記（1）ウのとおり、疑義解釈集という1件の文書のうち「問32及び問33」の問答部分という一部のみを取り出して特定したものである。

上記ウ（ア）の処分庁の説明によると、処分庁は、疑義解釈集の全体が本件開示請求において審査請求人が開示を求める文書に該当するとした一方で、問32及び問33の記載頁以外は不開示情報に該当するとの理由により、本件開示決定通知書において、特定の対象を疑義解釈集のうちこれら2問に限定したものであり、開示請求の対象となる文書の特定の問題と不開示情報該当性の判断に混同がみられる。

このような判断は、開示義務の対象を行政文書とする法5条の規定に反するものと解するほかはない。

また、上記（1）によると、処分庁と審査請求人は、疑義解釈集という1件の文書を開示請求の対象となるものとして確認していたもの

と解されるが、処分庁は、説明もなく、原処分において事前の確認内容と異なる対象範囲を特定したものである。このような経緯に照らしても、本件対象文書1を1件の文書として扱うべき特段の事情等を認めることはできない。

キ 諮問庁は、原処分において特定された本件対象文書1に加え、別紙の2に掲げる本件対象文書2及び本件対象文書3を追加特定するとしているが、上記(1)ウの処分庁による文書の特定が法の適用解釈の誤りによるものであることを踏まえると、諮問庁としては、別紙の4に掲げる文書を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

### 3 不開示情報該当性について

諮問庁が開示するとしている部分を除き、疑義解釈集の全体について判断する。

#### (1) 開示すべき部分(別表の3欄に掲げる部分)について

通番1及び通番2は、疑義解釈集(厚生労働省雇用保険課が質疑応答形式で作成した雇用保険の不正受給関係についての疑義解釈集)の問答部分の記載の一部である。

当該部分のうち通番1(1)及び通番2(1)には、憲法、雇用保険法等関係法令の条文の引用及び関連する最高裁判決の要旨等が記載されているにすぎない。また、その余の部分には、個別具体の事案に関することは記載されておらず、雇用保険における時効等の取扱い、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等が記載されているにすぎないと認められる。

このため、当該部分は、これを開示しても、職業安定行政機関が行う雇用保険業務に関し、正確な事務の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれがあるとはいえず、雇用保険給付の適正な遂行に支障を生じるおそれがあるとも認められない。

したがって、当該部分は、法5条6号柱書き及び同号イ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3欄に掲げる部分を除く部分)について

通番2は、疑義解釈集の一部であるが、当該部分には、雇用保険における不正受給調査に係る具体的な調査手法に関する情報が記載されていると認められる。

このため、当該部分は、これを公にすると、職業安定行政機関が行う雇用保険事務に関して、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があるとして認められる。

したがって、当該部分は、法5条6号柱書きに該当し、同号イについ

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1を特定し、その一部を法5条6号イに該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が本件対象文書2及び本件対象文書3を追加して特定し、その一部を同号柱書き及びイに該当するとして不開示とすべきとしていることについては、北海道労働局において、開示請求の対象として特定すべき文書として別紙の4に掲げる文書を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等をすべきであり、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3欄に掲げる部分を除く部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同号イについて判断するまでもなく、不開示とすることは妥当であるが、同欄に掲げる部分は、同号柱書き及びイ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

### 1 本件請求文書

雇用保険の基本手当の受給資格に関して法人の代表者の取扱が記載された文書の全て

- ・ 法人の代表者は会社の代表取締役だけではなく事業協同組合の代表理事やNPO法人の代表等も含まれます。
- ・ 受給資格決定の可否を判断するケースと失業給付の支給を受けた後に役員就任が判明して不正受給となったケースの2つがあると思います。
- ・ 下記のような文書に取扱の実務が分る記載があるかと思いますが、これら以外のものでも該当するものがありましたら、それも含めて開示をお願いします。

#### 例1) 本省からの事務連絡等

※ 事務連絡の文書自体は残ってなくても、事務連絡で送付された資料がある場合にはそれも含めてください。

※ 例えば「不正受給関係疑義解釈集」や「不正受給対策業務関係要領」等に法人の代表者の取扱が記載されていないか御確認下さい。

#### 例2) 本省に疑義照会して得た回答等

#### 例3) 北海道労働局で作成した疑義解釈集等

※ 労働局自体には現存しなくとも配下のハローワークで残っていないかも念のため御確認下さい（平成3年のものが残っている局もありました！）。

#### 例4) 雇用保険審査官が作成した決定書等

※ 他局の決定（写）も含めて該当するものを探して下さい。

※ 原本の場合は審査資料等も含めた、文書ファイル一式を含めて下さい。「平成20年北審第1号」が法人の代表者の受給資格に係るらしいです。

※ 労働保険審査会の裁決書の写、または採血集がある場合にはそれも御確認下さい。

- ・ 現在厚生労働省のWEBで公開されている「雇用保険に関する業務取扱要領」は対象から除外して下さい。
- ・ 対象と思われる文書が特定されましたら既に開示を受けた文書等不要なものは除外したいため文書名を確認させて頂きたく電子メールで御連絡をお願いいたします。

### 2 処分庁が特定した「文書」

本件対象文書1 不正受給関係疑義解釈集問3 2 及び問3 3

### 3 諮問庁が追加特定すべきとしている「文書」

本件対象文書 2 平成 24 年 3 月 13 日付け 厚生労働省職業安定局雇用  
保険担当補佐事務連絡「不正受給関係疑義解釈集の送付について」  
(添付文書を除く。)

本件対象文書 3 不正受給疑義解釈集問 1 ないし問 3 1 及び問 3 4 ないし  
問 4 9

4 特定すべき文書

本件対象文書 2 及び同文書により北海道労働局に送付された文書の全体

別表

1 文書名, 頁及び文書番号			2 諮問庁が不開示とすべきとしている部分等			3 2 欄のうち開示すべき部分	
			該当箇所	法 5 条各号該当性等	通番		
不正受給疑義解釈集の送付について	1	本件対象文書 2	全て	開示	—	—	
不正受給関係疑義解釈集	1 4, 1 5	本件対象文書 1 (注 1)	① 全て (問 3 2 答欄に続く法令抜粋, 各問答の問番号, 「○」及び「(答)」並びに②を除く。)	6 号柱書き及びイ	1	(1) 問 3 2 答欄 1 行目ないし 2 行目 2 文字目 (2) 全て ( (1) を除く。)	
			② 問 3 3 の問答全て (問番号, 「○」及び「(答)」を除く。)	新たに開示	—	—	
	2 ないし 1 4, 1 6 ないし 2 4	本件対象文書 3	① 全て (② を除く。)	6 号柱書き及びイ	2	(1) 問 1 問欄 1 行目ないし 3 行目 5 文字目, 問 2 答欄 1 行目, 2 行目, 問 1 1 答欄 1 行目ないし 3 行目, 1 1 行目, 1 2 行目, 問 1 8 答欄 1 行目ないし 2 行目 3 3 文字目, 4 行目 1 3 文字目ないし 1 5 文字目, 問 1 9 答欄 1 行目ないし 3 行目 1 5 文字目, 問 3 6 答欄 1 行目ないし 3 行目 2 2 文字目, 問 4 1 問欄 1 行目ないし 2 行目 1 6 文字目, 答欄 1 行目ないし 3 行目, 問 4 2 答欄 1 行目ないし 2 行目 9 文字目, 問 4 4 答欄 1 行目ないし 3 行目 3 8 文字目, 問 4 6 答欄 1 行目ないし 5 行目 3 0 文字目, 9 行目 1 文字目ないし 3 2 文字目, 問 4 7 答欄 1 行目ないし 3 行目 (2) 問見出し及び問欄の全て, 問 1 ないし 問 1 0,	

					問 1 4, 問 1 8 ないし問 3 1 及び問 3 4 ないし問 4 9 の答欄の全て ( ( 1 ) を除く。 )
		② 2 頁表題, 項目見出し ( 問 1, 問 1 1, 問 2 1, 問 2 9 及び問 4 5 の前 ), 問 4 6 及び問 4 7 の答欄に続く法令・判例抜粋, 各問答の問番号, 「○」及び「( 答 ) 」, 2 4 頁全て	開示	—	—

- (注) 1 本件対象文書 1 の開示実施文書は, 問 3 0 及び問 3 1 ( 1 4 頁 ) を含んでおり, 各問答の問番号, 「○」及び「( 答 ) 」が開示されているが, 上表では, 問 3 0 及び問 3 1 を本件対象文書 3 として整理した。
- 2 当審査会事務局において, 記載を整理統一した。