

諮問庁：日本年金機構

諮問日：令和4年1月14日（令和4年（独情）諮問第5号）

答申日：令和4年9月22日（令和4年度（独情）答申第33号）

事件名：「改選時における国会議員又は地方公共団体の議会の議員の事務処理の見直し」において指示された特定の事項が記載されたメール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6文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきである。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

独立行政法人等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3年9月17日付け年機構発第40号により日本年金機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

#### 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、審査請求書及び意見書の記載によれば、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

##### （1）審査請求書

ア 本件対象文書は、機構内部の指示文書、平成31年4月4日付け給付指2019-41「改選時における国会議員又は地方公共団体の議会の議員の事務処理の見直し」（以下「給付指2019-41」という。）で指示された処理に係る法人文書のうち、①「改選から2か月経過の時点で議員名簿や新聞等による議員情報の把握が完了していない旨及び把握が完了していない原因」が記載されたメール、及び「改選から3か月経過の時点で未提出議員がいる旨及び未提出者数」が記載されたメール、②議会事務局別管理表（7議会分）の2種類の文書であり、処分庁は、法5条4号を理由として、議会事務局に関する情報及び外部公表していない電話番号を不開示処分とした。

イ 審査請求人は、外部公表していない電話番号を除く議会事務局に関する情報について、処分庁の法5条4号該当を理由とした不開示処分について以下のとおり異議を申し立てる。

## ウ 議員の在職老齢年金事務処理の経緯

本件対象文書に係る事務の適正な遂行を検討するに当たっては、本件対象文書に係る事務処理を行うこととなった経緯を明らかにする必要があります。その経緯は次のとおりである。

即ち、「被用者年金制度の一元化を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律」（平成24年法律第63号）の成立に伴い、平成27年10月同法の施行後は、国家公務員共済組合法等の共済年金の取扱いと同様に、老齢厚生年金の受給権者が議員等である場合は議員報酬及び期末手当の額に応じて老齢厚生年金の支給を停止することとされた。

しかし、処分庁は議員特定情報や議員報酬月額、期末手当額を把握できないため、議員本人からの届出が必要となる。このため、平成26年7月以降予め厚生労働省から各議会議長あてに、制度周知文と届出様式を配布し改選議員から自発的に届出がなされるよう改正後の厚生年金保険法100条の2の資料提供規定によることを明示した上で、協力依頼の通達文書を発出した。

ところが、基礎年金番号等基本情報を提供しない議員が後を絶たず、平成28年に処分庁は「議員情報登録支援ツール」と称する専用システムを構築し、担当年金事務所で管轄議会ごとの詳細な議員情報管理をせざるを得なくなった。

さらに、会計検査院の平成29年度決算検査報告において、「厚生年金保険の老齢厚生年金の支給が適正でなかったもの」として、議員の在職老齢年金運用上、議員報酬額等の届出を含む在職支給停止届等の未提出による年金の不当な過払いが、「不当事項」として指摘されるに至った（前掲指示文書、給付指2019-41の「（注意点）」の項による）。

この結果、処分庁は「議員情報登録支援ツール」を見直し、各議会担当年金事務所は本件対象文書による事務処理をすることとなったのである。

## エ 本件対象文書の各情報について

別紙に掲げる文書1のメールのうち「議会名」、「改選（選挙）年月日」は各選挙管理委員会が法令の規定により公にしている情報であるから原則的に不開示情報ではない。その他の不開示部分は「議員情報把握未了の事情または対応予定等」であり、各メール送信日時現在の処理過程上の一時的状況を報告したものである。

別紙に掲げる文書2ないし文書6の議会事務局別管理表のうち「議会事務局等」の「担当部署」、「担当者」、「連絡先」は法5条1号ハの情報と同等の情報であって、当該各議会の情報公開条例によ

り開示すべき情報とされるものであるから原則的に不開示情報ではない。「次回改選予定」，「議長に関する項目」，「報酬変更予定月」，「進捗状況」のうちの「日時」は，各議会が公にする情報であるから原則的に不開示情報ではない。「協力情報」及び「進捗状況」のうち残る部分は，「各議会と担当年金事務所の対応状況」の経過を記載したものである。

オ 法5条4号該当性について

前項で仕訳けた情報は，単独であれば原則的に不開示情報とされない部分と，議員情報に係る各議会と担当年金事務所間の対応状況に係る情報に分けられ，前者と後者の組み合わせにより得られる情報が，議員の在職老齢年金の取扱い事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれを生じさせるか否かが論点であると考えられる。

言うまでもなく，事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれについて，「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され，「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく，法的保護に値する蓋然性が要求される場所，本件対象文書の不開示情報，つまり，各議会事務局の，在職老齢年金の適正運用に必要な議員個人の届出に係る協力の程度について，これを公にした場合の「支障」の程度とその「おそれ」の法的保護に値する蓋然性を検討する必要がある。

もとより処分庁の為す本件対象文書に係る議員の在職老齢年金の取扱い事務は，保険料を根拠とする事務費を効率的に運用しつつ，年金給付の公正を実現するという，公共の利益のために行われるものであり，法5条4号該当性の判断は，この公共の利益の実現の観点から，これらの情報を公にした場合に，支障を及ぼすおそれがある情報か否かの判断である。

議員の在職老齢年金事務処理の経緯の項で明らかにしたように，本来ならば当改選議員自らが，制度を理解して届出をすれば足るところ，その案内を議会事務局経由で進めること自体，過剰な配慮というべきである。現行の，議会事務局への送付に加え，例えば，選挙管理委員会に依頼して，立候補予定者説明会及び当選証書授与の際に，制度周知文と届出様式を配布させればよい。ルールメーカーとして立法に携わる者はその公的立場と付託された権限のゆえに，自ら積極的に遵法精神を発揮すべきであり，有権者はこれを前提に彼らとその議会事務局に間接民主制の代議を付託しているのである。

本件対象文書の不開示情報を公にした場合，即ち，特定の議会事務局分の関係議員に係る情報の把握状況が公にされた場合，いかなる公共の利益が害されるかについては，対象議会事務局の不満と非協

力をもたらす可能性が皆無であるとまでは断言できないが、その点を危惧して、保険料を根拠とする年金事務所の業務事務に負担を強いることを有権者であり被保険者である国民が、許容することは考えられない。

給付指2019-41によれば、議会事務局より議員名簿が提供されない場合、各年金事務所は「新聞（全国紙，地方紙）の確認」，「市町村が発行する広報誌の確認」，「議会事務局等のホームページに議員名簿の確認」をし，それでも議員本人の特定ができない場合は「年金事務所から議会事務局等に対し，議員名簿の開示請求を行う」ように，とまで指示をしている。

年金事務所の職員のマンパワーとシステム資産は，多様な保険者，受給権者，適用対象事業者等を対象として，日々現場の業務に適正かつ効率的に発揮活用されるべきであって，いつまでも議員情報の把握に浪費されるべきではない。これを事務の適正な遂行，公共の利益とは言わない。

処分庁が不開示とした部分は，秘匿し，議会事務局，議員へ付度すればするほど，公共の利益を害するものである。むしろ積極的に開示し，議員情報提供の協力を消極的な議会の実態を明らかにした方が，迅速な議員情報の把握に資するものと考えられる。

なお，議会事務局との対応のみに拘泥する結果，当該事務局の対応を議長または議員各自が把握するに至らず，適正かつ迅速な情報提供を支持する議員の意向に反する状況を来たすおそれも否定できない。その場合は不開示処分自体が議員への不利益を生じさせる結果ともなりうる。

上記のとおりであるから，処分庁が不開示とした部分は法5条4号に該当しない。

#### カ 公益上の理由による裁量的開示

前項で述べたとおり，議員情報の提供に消極的で徒に年金事務所の事務を停滞させる議会事務局に対応し続けることは，公共の利益に反することは自明であり，公益上特に必要があるのであるから，万一法5条4号に該当するとしても，法7条により公益上の理由による裁量的開示がなされるべきである。

キ したがって，処分庁の主張には理由がなく，原処分は取消され，本件対象文書は，外部公表していない電話番号を除き，開示されるべきである。

#### (2) 意見書

ア 諮問庁は，厚生年金保険法46条の規定による在職老齢厚生年金の事務処理にあつて，議会事務局等からの情報提供に基づいて処理する

根拠として、厚生年金保険法100条の2第4項および同施行規則32条の3から同規則32条の6をあげている。

#### 厚生年金保険法100条の2

4 実施機関は、年金たる保険給付に関する処分に関し必要があると認めるときは、衆議院議長、参議院議長又は地方公共団体の議会の議長に対し、必要な資料の提供を求めることができる。

#### 同施行規則32条の3

老齢厚生年金の受給権者は、国会議員等となったときは、速やかに、次に掲げる事項を記載した届書を機構に提出しなければならない。ただし、法100条の2第4項の規定による衆議院議長、参議院議長又は地方公共団体の議会の議長に対する資料の提供の求めその他の方法により、厚生労働大臣が当該受給権者に係る第4号から第6号までに掲げる事項を確認したときは、この限りでない。

- 一 氏名、生年月日及び住所
- 二 個人番号又は基礎年金番号
- 三 老齢厚生年金の年金証書の年金コード
- 四 国会議員等となった年月日
- 五 国会議員等である日の属する月における令3条の6第1項2号又は3号に掲げる額
- 六 所属する議会の名称

イ ところで、届出手続きの原則について、厚生年金保険法は次のとおり規定している。

#### 厚生年金保険法27条

適用事業所の事業主又は10条2項の同意をした事業主（100条1項及び4項、102条2項並びに103条を除き、以下単に「事業主」という。）は、厚生労働省令で定めるところにより、被保険者（被保険者であった70歳以上の者であって当該適用事業所に使用されるものとして厚生労働省令で定める要件に該当するもの（以下「70歳以上の使用される者」という。）を含む。）の資格の取得及び喪失（70歳以上の使用される者にあつては、厚生労働省令で定める要件に該当するに至った日及び当該要件に該当しなくなった日）並びに報酬月額及び賞与額に関する事項を厚生労働大臣に届け出なければならない。

即ち、一般の被用者については、被保険者を使用する適用事業所の事業主に届出義務を課しているのである。この原則に反して適用事業所の事業主が厚生年金保険法46条の規定による在職老齢厚生年金の対象被保険者等である受給権者に係る届出を怠った場合、支給停止にかかる事務処理に影響し、届出があれば発生しなかった過払

いや返納が生じ、直接的に受給権者に不利益をもたらし、同時に諮問庁の効率的な事務処理に支障をきたすことも考えられるため、諮問庁が適用事業所の事業主に対してきめ細やかな案内、勧奨をすることは当然のことである。

ウ 議員に係る在職老齢年金の届出は、諮問庁の主張にあるとおり、原則は「議員本人に届出義務がある」のであって、議会事務局等からの情報提供があれば「例外的に」本人からの届出を省略できるに過ぎない。

諮問庁は、情報提供の義務のない議会事務局等からの任意の協力が得られないと事務が煩雑となり、その結果、事務又は事業の遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張しているが、元来、非協力的な議会事務局等に係る議員については、本件処分の開示不開示にかかわらず原則どおり、議員本人に届出義務の履行責任があるのであって、その義務不履行を受けて、老齢厚生年金の在職支給停止事務が処理され、結果的に過払いや返納が生じてもなんら問題はないものと考ええる。

老齢厚生年金の在職支給停止事務の効率化を考えるのであれば、審査請求人がすでに指摘したように、立候補予定者説明会及び当選証書授与の際に案内をすればよい。議会事務局等の協力が得られないと適正事務が遂行できないのであれば、厚生年金保険法27条に議会事務局等を加え、議会事務局等に届出義務を課す法改正を主張すべきであろう。その際、立法事実として本件「議会事務局別管理表」の公表が不可欠となろう。

エ 諮問庁は、本件不開示部分について、「老齢厚生年金の在職支給停止のために提供している情報が、議員及び議会事務局等の意思に反して第三者に知られることとなれば、本来の目的以外の用途で利用されることとなり、議員及び議会事務局等にとって直接的な不利益となる」と主張しているが、「第三者」とは誰のことを指しているのか。また、「議員及び議会事務局等にとって直接的な不利益」となるその不利益の内容とはいかなるものであるのか。

本件開示請求は、法の規定に従って請求しており、法の目的は法1条のとおり、国民主権の理念にのっとり、諮問庁の諸活動を国民に説明するためのものである。本件開示請求に係る老齢厚生年金の在職支給停止事務に関しては、私人間の契約等でもなく、法人等との契約等でもなく、諮問庁も本件処分の理由としては法5条4号のみを主張しており、同条1号または2号該当性はない。

これらの観点からすると、諮問庁の主張の根底には議員への忖度が感じられる。議会事務局等からの情報提供が得られず、議員本人へ

の過剰なまでの直接届出勧奨を前提としなければ、後日の苦情を恐れて支給停止処理を為すことができないのだろうか。

昨今、地方議員による道路交通法違反が当選後に発覚しても、その事実を公表する義務がないため、議員の資質や身分に関して問題提起されてはいるが、本件老齢厚生年金の在職支給停止事務に関しては、厚生年金保険法施行規則32条の3の届出義務違反があれば、発覚後即座に厳しく処理すればよいのではないか。届出対象議員の該当非該当の把握が困難であれば、既述のとおり、議会事務局等に届出義務を課せばよい。

オ 諮問庁は、既述のとおり「議員及び議会事務局等にとって直接的な不利益」との内容不明の主張をしているが、法13条による第三者からの意見聴取から国が除かれているためか、対象議会事務局等の意見を聴取した事実は確認できない。

そこで、審査請求人は、本件対象文書に記載されている議会事務局等の一つである衆議院事務局に議院行政文書開示申出を行い、添付の議院行政文書開示通知書のとおり、対象議院行政文書の部分開示を受けた。開示された議院行政文書には、議員の個人識別情報は不開示であるが、諮問庁が求める情報を提供した事実及びその内容は開示されている。

他の議会事務局等についても、同等の情報公開の事務処理規程または情報公開条例による運用をしているのであるから、諮問庁が情報提供等各議会事務局等の対応を不開示としても同様の情報はある程度判明することとなる。

従って、既に述べた各議会が公表している情報に加えて、各議会が開示不開示処理する結果に応じて、各議会事務局等が諮問庁から要請された情報提供に対する対応も自ずと明らかになるのであるから、諮問庁の主張には理由がない。

カ 上記のとおりであるから、諮問庁の主張には理由がなく取り消されるべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経過

本件審査請求にかかる経過は以下のとおりである。

令和3年7月19日に審査請求人が、機構本部あてに、本件対象文書の開示請求を行った。

これに対し機構が、令和3年9月17日に、議会事務局に関する情報、及び外部公表されていない電話番号を不開示部分とし、原処分を行った。審査請求人は、このうち、議会事務局に関する情報を不開示としたことを不服として、同年10月15日付で原処分を取消し、開示を求める審査請

求を行い、機構が同年10月18日に受付した。

## 2 諮問庁としての見解

国会議員又は地方公共団体の議会の議員（以下「議員」という。）にかかる老齢厚生年金の在職支給停止等の事務を行うにあたっては、当機構が対象となる議員を把握し、当該議員の議員報酬や期末手当の額等（以下「議員報酬額等」という。）を把握することが必要となる。議員報酬額等を把握する方法について、厚生年金保険法施行規則は、32条の3から32条の6において、議員本人に届出義務があることを規定する一方で、但し書きにより「衆議院議長、参議院議長又は地方公共団体の議会の議長に対する資料の提供の求めその他の方法により、厚生労働大臣が当該受給権者に係る第四号から第六号までに掲げる事項を確認したときは、この限りではない。」と規定されており、衆議院事務局、参議院事務局又は地方議会事務局（以下「議会事務局等」という。）からの情報提供により、当機構が、議員報酬額等を把握した場合には、議員からの届出を要しないものとされている。これに基づき、当機構は平成31年4月4日に内部の指示文書【給付指2019-41】を発出し、協力が得られる場合には議会事務局等から対象となる議員の情報や議員報酬額等の提供を受けるなど、当該事務が円滑かつ適切に行われるよう、議会事務局等の協力状況に応じた事務処理の手順を定めているところである。

審査請求人より開示請求が行われた本件対象文書は、いずれも議員にかかる老齢厚生年金の在職支給停止等の事務を円滑かつ適切に行うために当機構で活用しているものであるが、メールには、年金事務所における議員情報の把握状況や届出の提出状況が記載されており、議会事務局別管理表には議会事務局等の担当に関する情報をはじめ、議会事務局等の協力状況や、議会事務局等における各種事務の進捗状況が記載されている。これらのメール及び議会事務局別管理表に記載された内容は、議会事務局等の協力があってこそ作成することができたものである。

審査請求人は、これらの議会事務局等に関する情報を公にしたほうが、協力を消極的な議会の実態が明らかになり、迅速な議員情報の把握ができるとしているが、当機構に、老齢厚生年金の在職支給停止のために提供している情報が、議員及び議会事務局等の意思に反して第三者に知られるとなれば、本来の目的以外の用途で利用されることとなり、議員及び議会事務局等にとって直接的な不利益となるため、制度施行以後、年金事務所の働きかけにより協力関係を築いてきた議会事務局等が情報の提供を躊躇したり、非協力に転じることが考えられる。

この場合、在職支給停止の対象となる議員の把握が困難となり、また、個別に議員を把握した場合においても、議員本人に直接届出勧奨を行う必要があるため、事務が煩雑になるばかりでなく、一連の事務に時間を要し、

適時適切な支給停止ができなくなることにより、議会事務局等からの協力があれば発生しなかった過払いや返納が生ずるおそれがある。

以上を踏まえて、年金給付の公正性の実現という観点からしても、議会事務局等に関する情報を公にすることは、上記で述べた事務または事業の遂行に支障を及ぼすおそれがあり、不開示情報とした部分は法5条4号に該当するとし、部分開示決定としたことは妥当と考える。

### 3 結論

以上のことから、本件不服申立ては棄却すべきものとする。

### 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4年1月14日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月27日 審議
- ④ 同月31日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 同年7月28日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年9月15日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議

### 第5 審査会の判断の理由

#### 1 本件対象文書について

本件対象文書は、別紙に掲げる文書1ないし文書6であり、処分庁は、その一部について、法5条4号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、原処分において不開示とされた部分の一部の開示を求めているが、諮問庁は、原処分を維持することが妥当としているので、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、原処分の妥当性について検討する。

#### 2 理由の提示の妥当性について

- (1) 開示請求に係る法人文書の一部又は全部を開示しないときには、法9条1項及び2項に基づき、当該決定をした旨の通知をしなければならず、この通知を行う際には行政手続法8条1項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。かかる趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由としては、開示請求者において、不開示とされた箇所が法5条各号の不開示理由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならず、当該法人文書及び不開示箇所を特定できる記載がなければ、開示請求者に、その種類、性質等が分からず、通常、求められる理由の提示として

は十分とはいえない。

- (2) そこで、本件対象文書の見分結果を踏まえて検討すると、本件対象文書には、異なる形式の複数の文書が含まれており、各文書における不開示部分を見ると、特定の語句あるいは行単位で個別に不開示とされていることが認められる。

当審査会において原処分の人文書開示決定通知書を確認したところ、「不開示とした部分とその理由」欄には、本件対象文書の各文書について、その不開示部分を明らかにした上で不開示とした理由が記載されている。

しかしながら、「不開示とした部分」には「議会事務局に関する情報」と記載されているのみであり、上記のとおり、各文書ごとに特定の語句あるいは行単位で個別に不開示にしているにもかかわらず、どの不開示部分が「議会事務局に関する情報」に当たるのかについて、具体的に特定されておらず、頁単位での特定すらされていない。

また、不開示とした理由には、法5条各号の不開示理由のいずれに該当するのかの記載がないばかりか、「公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、不開示とします。」として同条4号の条文がほぼそのまま引用されているにとどまり、同号に該当すると判断した具体的根拠は何ら示されていないものと認められる。

- (3) 以上によれば、原処分については、処分庁が本件対象文書のどの部分をどのような根拠・理由によって不開示としたかについて、開示請求者が了知し得るものになっているとはいえないから、理由の提示の要件を欠くといわざるを得ず、法9条1項の趣旨及び行政手続法8条1項に照らして違法であり、取り消すべきである。

### 3 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条4号に該当するとして不開示とした決定については、理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦, 委員 白井玲子, 委員 常岡孝好

別紙（本件対象文書）

文書1 給付指2019-41「改選時における国会議員又は地方公共団体の議会の議員の事務処理の見直し」【別添1】「改選時における議員の在職支給停止届等の提出勧奨に関する実施手順」により指示された年金給付部への報告メールのうち、「改選から2か月経過の時点で議員名簿や新聞等による議員情報の把握が完了していない旨及び把握が完了していない原因」が記載されたメール、及び「改選から3か月経過の時点で未提出議員がいる旨及び未提出者数」が記載されたメール

文書2 議会事務局別管理表（議会名：衆議院，参議院）

文書3 議会事務局別管理表（議会名：東京都議会）

文書4 議会事務局別管理表（議会名：愛知県議会，名古屋市議会）

文書5 議会事務局別管理表（議会名：大阪府議会）

文書6 議会事務局別管理表（議会名：大阪市会）