

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和4年4月25日（令和4年（行情）諮問第278号），同月27日（同第286号）及び同年6月9日（同第353号）

答申日：令和5年3月30日（令和4年度（行情）答申第691号，同第692号及び同第695号）

事件名：行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の特定の規定の立法経緯に関する文書の開示決定に関する件（文書の特定）

行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の特定の規定の立法経緯に関する文書の一部開示決定に関する件（文書の特定）

行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の特定の規定の立法経緯に関する文書の一部開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1の1ないし3に掲げる文書（以下，順に「本件請求文書1」ないし「本件請求文書3」といい，併せて「本件請求文書」という。）の開示請求（以下，順に「本件開示請求1」ないし「本件開示請求3」といい，併せて「本件開示請求」という。）につき，別紙2の1ないし3に掲げる文書（以下，順に「本件対象文書1」ないし「本件対象文書3」といい，併せて「本件対象文書」という。）を特定し，一部開示した各決定については，本件対象文書を特定したことは，妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

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3年10月27日付けデ社第85号，同年11月29日付け同第140号及び令和4年2月28日付け同第130号により内閣総理大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各決定（以下，同第85号により行った開示決定を「原処分1」，同第140号で行った一部開示決定を「原処分2」，同第130号により行った一部開示決定を「原処分3」といい，併せて「原処分」という。）について，対象文書を追加特定して開示不開示の決定をすべきであるとの裁決を求める。

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の要旨は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。なお、資料は省略する。

(1) 原処分1（諮問第278号の関係）

ア 審査請求書

(ア) 公開請求の経過

審査請求人は、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法（以下「番号法」という。）19条各号の立法経過について、調査をしている。

そして、2012年の第180回国会に提出された旧法案（以下「旧法案」という。）は、特定個人情報の提供禁止の例外として「租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の、調査若しくは租税に関する調査」を挙げていたのに対して（当時の17条11号）、旧法案が廃案になったのち、現在の法律では、旧法案にはあった「若しくは租税に関する調査」の部分が削除されている。

審査請求人は、この立法経過について調査すべく、内閣官房に対して情報公開請求をしたが、2021年9月1日にデジタル庁が創設されたことに伴い、審査請求人の情報公開請求はデジタル庁に移送された。

(イ) 原処分1の内容

a 対象文書の特定

内閣官房については、2021年9月7日に行政文書開示請求書を送付し、デジタル庁に移送された後、同年10月27日付通知を同年11月1日に受領した。

通知においては、「○第19条第11号（租税に関する調査を削除）」が対象文書として特定された。

b 開示しない部分及び理由

なし

(ウ) 原処分1の違法性（文書の特定）

a 文書特定のあり方

情報公開請求に対して、適切に対象文書が特定されなければ開示不開示の判断以前に開示は実現しない。

実際には、国や地方公共団体において、適切に対象文書の特定がされていないとして、情報公開審査会が答申において追加特定を求めることがしばしば生じている。

問題となるのは、開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して、求めている文書を請求対象文書から外してしまい、不存在とする運用である。全部不存在としないまでも、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書、あるいは、ある文書の一部だ

けを請求対象と特定して、そこだけを開示することも違法な運用とされている。

国の情報公開・個人情報保護審査会（当初内閣府，現在総務省所管。以下「内閣府審査会」等という。）の答申では、「複数の文書のうちの一部の文書のみ特定したこと」が問題とされた事例として、内閣府審査会答申平成26年度行情第202号「平成22年度外国為替資金特別会計財務書類の貸借対照表における資産・負債差額の部が債務超過となっている経緯等が分かる文書の開示決定に関する件（文書の特定）」がある。この答申では、いくつかの文書を追加特定したうえ、付言で「財務省は、本件開示請求に対し、その請求内容に見合う文書が複数ある場合には、そのいずれかを開示さえすればよいとする考え方に基づいて対応したことがうかがわれるが、かかる対応は、法1条に定められている行政文書開示制度の趣旨に整合しないほか、法3条が開示請求の対象を「行政機関の保有する行政文書」と規定し、特段の限定を加えていないことに照らしても、不適切といわざるを得ない。開示請求において求められている情報が複数の文書に記載され、かつ、その記載内容が重複していたとしても、開示請求内容に合致する行政文書は全て特定し、開示決定等をすべきである。」としている。

「ある文書の一部だけを特定したこと」が問題とされた事例として、内閣府審査会答申平成25年度行情第83号「特定アイドルグループを「平成24年度個人向け復興応援国債」に起用した経緯が分かる文書の一部開示決定に関する件（文書の特定）」がある。これは一つの文書の一部のみを対象として特定したというもので、答申では次のように判断して追加特定を求めた。

「開示請求の対象文書に該当する行政文書の特定に当たっては、原則として、一つの行政文書を単位として判断するのであるから、当該行政文書の一部のみを請求の対象とすることが明確に示されていない限り、当該行政文書全体を対象文書として特定すべきであるところ、本件については、異議申立人から対象となる行政文書の一部の開示を求める旨の明確な主張はなされていないのであるから、①文書1に別紙並びに別添1及び別添2を含めたもの、②文書2を含む特定会社が提出した提案書そのものをそれぞれ一つの行政文書として特定すべきである。」

「本件請求文書は、特定アイドルグループを「平成24年度個人向け復興応援国債」に起用した経緯が分かる行政文書である

から、特定会社が本件入札の落札者として決定されるまでの一連の文書が本件請求文書に該当すると解すべきであって、諮問庁が上記で説明する本件入札関係文書は、本件請求文書に該当すると認められる。」

このケースでは、一連の文書の中の一部の文書のみ、また、ひとつの文書の一部のみを特定したことを問題としている。

判例でも、開示請求者が文書の一部のみの開示を求めているなどの特別な事情がある場合を除き、対象文書の全体について開示等決定をすべきであるとしている（最判平成17年6月14日判時1905号60頁）。

文書の特定について、国の審査会は同様の判断を繰り返し示している（森田明「論点解説情報公開・個人情報保護審査会答申例」（日本評論社，2016年）第7章201頁202頁参照）。情報公開条例の運用についても同様に解すべきである。

本件においても、処分庁が保有し、本件開示請求1の対象にされるべき文書が、開示請求の意図を限定的に解釈したり、同様の内容が他の文書で公開されているので開示不要である等の思い込みから対象とされていない文書が存在する可能性が大きいと考えられる。

次に処分庁において、存在すると考えられる文書、記録等を主張する。

b 国税庁との間の質問書，回答書

審査請求人は、デジタル庁に対する本件情報公開請求（請求当時は内閣官房内政・外政担当に対する情報公開請求）と同様の内容で、国税庁にも情報公開請求をしたところ、国税庁と内閣官房との間の質問書，回答書，再質問書，回答書が開示された（資料1）。

内閣官房内政・外政担当に対する情報公開請求に対し、デジタル庁への移送連絡の際、請求にかかる行政文書等はすべてデジタル庁に引き継がれているとのことであったから、処分庁には国税庁との間の質問書，回答書等が存在するはずである。

したがって、それら文書も対象文書として追加特定すべきである。

c 国税庁以外の機関との間の質問，照会回答等の文書

上記のとおり，国税庁と内閣官房との間の質問書，回答書，再質問書，回答書が開示されているが，国税庁以外の機関との間でも同様の質問書，回答書，再質問書，回答書が存在するのであれば，それら文書も対象文書として追加特定すべきである。

d 想定問答その他法案審議，答弁の準備のために作成された文書

旧法案は，特定個人情報の提供禁止の例外として「租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査若しくは租税に関する調査」を挙げているのに対して（当時の17条11号），旧法案が廃案になったのち，現在の法律では，旧法案にはあった「若しくは租税に関する調査」の部分が削除されている。

そして，旧法案が審議された2013年の第183回国会の衆議院の委員会議事録（資料2）によれば，政府参考人として，内閣官房内閣特定審議官が出席して，答弁もしている。

また，審査請求人が，番号法19条16号の委任立法の立法経過資料を情報公開請求したときには，答弁資料が開示されており（資料3），本件情報公開請求についても同様の答弁資料が作成されていると考えられる。

したがって，処分庁としても，審査請求人が請求している想定問答その他法案審議，答弁の準備のために作成された文書を保有していると考えられる。

e 憲法41条との関係，委任の趣旨の逸脱の有無との関係について検討した文書

上記のとおり，旧法案は，特定個人情報の提供禁止の例外として「租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査若しくは租税に関する調査」を挙げているのに対して（当時の17条11号），旧法案が廃案になったのち，現在の法律では，旧法案にはあった「若しくは租税に関する調査」の部分が削除されている。

そして，現在の番号法19条14号は，同号の例示に加え，「その他政令で定める公益上の必要があるとき」に特定個人情報の提供を認め，番号法施行令26条は，「法第十九条第十四号の政令で定める公益上の必要があるときは，別表に掲げる場合とする」とし，同施行令別表1から26までの場合に特定個人情報の提供が認められることとなる。

そのうえで，同別表8号は，「租税に関する法律又はこれに基づく条例の規定による質問，検査，提示若しくは提出の求め又は協力の要請が行われるとき」，すなわち税務調査の際の特定個人情報の提供を認めている。

このような法律，下位法令の規定は，法律の委任の趣旨を逸脱するか，憲法41条違反となるか，という問題点を含むものであり，その問題点について検討されているはずである。

したがって，憲法41条との関係，委任の趣旨の逸脱の有無と

の関係について検討した文書も対象文書として追加特定すべきである。

イ 意見書

別紙3の1のとおり。

(2) 原処分2 (諮問第286号の関係)

ア 審査請求書

(ア) 公開請求の経緯

審査請求人は、番号法19条各号の立法経過について、調査をしている。

その中で、番号法19条16号(現行法では番号法19条17号)は、特定個人情報の提供禁止例外の一つとして、「その他これらに準ずるものとして個人情報保護委員会規則で定めるとき」という委任立法の規定をしている。

審査請求人は、この立法経過について調査すべく、デジタル庁に対して法に基づき情報公開請求をした。

(イ) 原処分2の内容

a 対象文書の特定

デジタル庁については、2021年10月27日に行政文書開示請求書を送付し、同年11月29日付通知を同年12月3日に受領した。

通知においては、「【内閣委】大熊利明君(対甘利大臣・問7)」、「問7参考資料」、「【内閣委】大熊利明君(対甘利大臣大臣・問4)」、「【内閣委】大熊利明君問4参考資料(甘利大臣)」が対象文書として特定された。

b 開示しない部分及び理由

通知記載のとおり。

(ウ) 原処分2の違法性(文書の特定)

a 文書特定のあり方

上記(1)ア(ウ)aと同内容のため省略。

b 各行政機関との間でやりとりをしたメール、調査票、質問書、回答書、打合せメモ等

審査請求人は、デジタル庁に対する本件情報公開請求と同様の内容で、個人情報保護委員会(以下「委員会」という。)にも情報公開請求をしたところ、委員会と各行政機関との間の質問書、回答書、質問メール、回答メール、調査票、打合せメモ等が対象文書として特定されて開示された(資料1)。

そして、従前、番号法の関係事務を担当していた内閣官房内政・外政担当から番号法関係の行政文書は、すべてデジタル庁

に引き継がれているとのことであるから、処分庁には各行政機関との間の質問書、回答書、質問メール、回答メール、調査票、打合せメモ等が存在するはずである。

したがって、それら文書も対象文書として追加特定すべきである。

- c 番号法19条16号（現行法の19条17号）に基づく特定個人情報提供の違憲性、憲法41条等との関係について検討した文書審査請求人の委員会に対する上記情報公開請求に対し、委員会は、「番号法第19条第14号規則の憲法問題に関する整理」（資料2）を対象文書として特定した。

これは、委員会が、番号法19条16号（現行法の19条17号）に基づく特定個人情報の提供は憲法違反であるとの論文（資料3）に着目して、同号による特定個人情報の提供の違憲性について検討した資料である。

委員会によるこのような検討がなされていることから明らかなように、番号法19条16号（現行法の19条17号）の規定は、同号に基づく特定個人情報の提供が違憲となるか、憲法41条違反となるか等という問題点を含むものであり、内閣官房内政・外政担当、デジタル庁においてもその問題点について検討されているはずである。

したがって、同号に基づく特定個人情報の提供の違憲性、憲法41条等との関係について検討した文書も対象文書として追加特定すべきである。

- d 文書特定についてのまとめ

審査請求人としては、これらの文書も請求対象から除外する意図はなかったものであり、処分庁においてこれらの文書ないし同様の性質の文書が存在するのであれば、あるいはそれ以外にも本件開示請求2の対象とすべき文書が存在するなら、改めてそれらを対象として開示不開示の決定をすべきである。

処分庁においては必ずしも開示範囲を狭める意図ではなく、開示を求めていると解した結果対象外としたことも考えられるので、その場合は審査会に諮問する以前に、処分庁において速やかに追加特定すべきである。処分庁が追加特定をしないのであれば、審査会においてこれらの文書の存否及び対象として特定すべきかについて慎重に検討すべきである。

イ 意見書

別紙3の2のとおり。

(3) 原処分3（諮問第353号の関係）

ア 審査請求書

(ア) 公開請求の経緯

審査請求人は、番号法 19 条各号の立法経過について、調査をしている。

その中で、番号法 19 条 14 号（現行法では番号法 19 条 15 号）は、特定個人情報の提供禁止例外の一つとして、「その他政令で定める公益上の必要があるとき」、番号法施行令 25 条は、「法第 19 条第 15 号の政令で定める公益上の必要があるときは、別表に掲げる場合とする」という委任立法の規定をしている。

審査請求人は、この立法経過について調査すべく、デジタル庁に対して法に基づき情報公開請求をした。

(イ) 原処分 3 の内容

a 対象文書の特定

デジタル庁については、2022 年 1 月 27 日に行政文書開示請求書を送付し、同年 2 月 28 日付通知を同年 3 月 3 日に受領した。

通知においては、「【内閣委】大熊利明君（対政府参考人・問 19）」、「大熊君問 19 資料（対政府参考人）」、「【内閣委】大熊利明君（対政府参考人・問 14）（25 年 4 月 11 日）」、「【内閣委】大熊利明君問 14 参考資料（対政府参考人）」、「【内閣委】大熊利明君（対政府参考人・問 10）（25 年 4 月 24 日）」、「【内閣委】大熊利明君問 10 参考資料（対政府参考人）」、「【内閣委】大熊利明君（対政府参考人・問 10）（25 年 4 月 26 日）」、「【内閣委】大熊利明君問 10 参考資料（対政府参考人）」、「【内閣委】谷合君（対特定審議官・問 8）（25 年 5 月 21 日）」、「問 8 参考資料」、「260513 参・総務委主濱了君問 3（対小泉政務官）（26 年 5 月 1 日）」、「260513 参・総務委主濱了君問 3（対小泉政務官）【資料】」が対象文書として特定された。

b 開示しない部分及び理由

通知記載のとおり。

(ウ) 原処分 3 の違法性（文書の特定）

a 文書特定のあり方

上記（1）ア（ウ）a と同内容のため省略。

b 各行政機関との間でやりとりをしたメール、調査票、質問書、回答書、打合せメモ等

審査請求人は、番号法 19 条 16 号（現行法では 19 条 17

号)及び個人情報保護委員会規則への委任立法の立法経緯についての想定問答その他法案審議, 答弁の準備のために作成された文書について委員会に情報公開請求をしたところ, 委員会と各行政機関との間の質問書, 回答書, 質問メール, 回答メール, 調査票, 打合せメモ等が対象文書として特定されて開示された(資料1)。

番号法19条16号(現行法では19条17号)及び個人情報保護委員会規則への委任立法につき, これら文書が特定されているのであるから, 番号法19条14号(現行法の19条15号), 同法施行令25条及び別表の委任立法の立法経緯においても, 各行政機関との間の質問書, 回答書, 質問メール, 回答メール, 調査票, 打合せメモ等が作成されているはずである。

そして, 従前, 番号法の関係事務を担当していた内閣官房内政・外政担当から番号法関係の行政文書は, すべてデジタル庁に引き継がれているとのことであるから, 処分庁には各行政機関との間の質問書, 回答書, 質問メール, 回答メール, 調査票, 打合せメモ等が存在するはずである。

したがって, それら文書も対象文書として追加特定すべきである。

- c 番号法19条14号(現行法の19条15号), 同法施行令25条及び別表の委任立法と憲法41条等との関係につき検討した文書

審査請求人の委員会に対する上記情報公開請求に対し, 委員会は, 「番号法第19条第14号規則の憲法問題に関する整理」(資料2)を対象文書として特定した。

これは, 委員会が, 番号法19条16号(現行法の19条17号)に基づく特定個人情報の提供は憲法違反であるとの論文(資料3)に着目して, 同号による特定個人情報の提供の違憲性について検討した資料である。

もともと, 特定個人情報は, 税・社会保障・災害対策の分野で利用されるものであり(番号法3条2項, 9条等), 法の委任の趣旨も税・社会保障・災害対策の分野に限定されているはずである。

しかし, 番号法19条14号(現行法の19条15号), 同法施行令25条及び別表の委任立法により, 少年法や国際捜査共助法上の措置, 国際刑事裁判所に対する協力等に関する法律による措置(番号法施行令25条別表7号・11号・24号), 公安上の措置(法施行令25条別表9号・17号)等, およそ

税・社会保障・災害対策とは関連性のない分野についても、特定個人情報の提供が可能となっている。

これは、番号法19条14号（現行法の19条15号）、同法施行令25条及び別表の委任立法が、法の委任の趣旨を逸脱して憲法41条違反となるか等という問題点を含むものであり、内閣官房内政・外政担当、デジタル庁においてもその問題点について検討されているはずである。

したがって、番号法19条14号（現行法の19条15号）、同法施行令25条及び別表の委任立法と憲法41条等との関係につき検討した文書も対象文書として追加特定すべきである。

d 文書特定についてのまとめ

審査請求人としては、これらの文書も請求対象から除外する意図はなかったものであり、処分庁においてこれらの文書ないし同様の性質の文書が存在するのであれば、あるいはそれ以外にも本件開示請求3の対象とすべき文書が存在するなら、改めてそれらを対象として開示不開示の決定をすべきである。

処分庁においては必ずしも開示範囲を狭める意図ではなく、開示を求めていると解した結果対象外としたことも考えられるので、その場合は審査会に諮問する以前に、処分庁において速やかに追加特定すべきである。処分庁が追加特定をしないのであれば、審査会においてこれらの文書の存否及び対象として特定すべきかについて慎重に検討すべきである。

イ 意見書

別紙3の3のとおり。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分1（諮問第278号の関係）

令和4年1月26日付で受け付けた、処分庁による法に基づく開示決定処分（令和3年10月27日付デ社第85号。原処分1）に対する審査請求については、下記の理由により、原処分維持が妥当であるとする。

（1）本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が行った番号法につき、2012年の第180回国会に提出された法案が、特定個人情報の提供禁止の例外として「租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査若しくは租税に関する調査」を規定していたのに対し（当時の17条11号）、同法案が廃案になったのち、現行法では、同法案にあった「若しくは租税に関する調査」の部分が削除されたという立法経緯についての想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」の行政文書開示請求1に対して、処分庁において、開示とする原処分1を行ったところ、審査請求

人から対象文書を勘日特定して開示不開示の決定をすべきであるとの裁決を求めて審査請求が提起されたものである。

(2) 原処分1について

行政文書開示等決定通知書に記載された開示決定した行政文書の名称は次のとおり。

- ア 開示決定した行政文書の名称
別紙2の1のとおり。
- イ 不開示とした部分とその理由
なし。

(3) 本件審査請求の理由について

審査請求書によると、本件審査請求の理由は上記第2の2(1)アのとおりである。

(4) 原処分1の妥当性について

審査請求人が本件開示請求1において請求した内容に基づき、「若しくは租税に関する調査」の部分が削除されたという立法経緯についての想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」について調査の結果、行政文書を特定し開示決定を行った。

審査請求人は、審査請求書の「(ウ) b 国税庁との間の質問書、回答書」において、「国税庁にも情報公開請求をしたところ、国税庁と内閣官房との間の質問書、回答書、再質問書、回答書が開示された」や「それら文書も対象文書として追加特定すべきである。」と記載しているが、本件開示請求1において、審査請求人は、「想定問答その他法案審議答弁の準備のために作成された文書」を請求しており、法案審議、答弁の準備に関わらない国税庁含め他省庁とのやり取りに係る文書は請求していないことから、「想定問答その他法案審議答弁の準備のために作成された文書」について特定した原処分1は妥当である。

また、審査請求人は、審査請求書の「(ウ) d 想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」において、「旧法案が審議された2013年の第183回国会の衆議院の委員会議事録(資料2)によれば、政府参考人として、内閣官房内閣特定審議官が出席して、答弁もしている。」や「処分庁としても、審査請求人が請求している想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書を保有していると考えられる。」と記載しているが、審査請求人が資料2として添付している第183回国会内閣委員会総務委員会財務金融委員会厚生労働委員会連合審査会において、本件開示請求1に係る答弁は行われていない。

よって、他に作成された文書はなく、(この事実関係について変わる余地がない中で、)これ以上の議論の発展は見込めないことから、原処分1は妥当と考える。

(5) 結論

以上のことから、原処分1は妥当であり、諮問庁としては原処分1を維持することが妥当であると考えます。

2 原処分2（諮問第286号の関係）

令和4年2月7日付で受け付けた、処分庁による法に基づく開示決定処分（令和3年11月29日付デ社第140号。原処分2）に対する審査請求については、下記の理由により、原処分維持が妥当であると考えます。

(1) 本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が行った番号法19条16号の委任立法につき、番号法19条16号の委任を受けた個人情報保護委員会規則の規定及び番号法19条16号の委任立法の立法経緯についての想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」の行政文書開示請求2に対して、処分庁において、開示とする原処分2を行ったところ、審査請求人から対象文書を追加特定して開示不開示の決定をすべきであるとの裁決を求めて審査請求が提起されたものである。

(2) 原処分2について

行政文書開示等決定通知書に記載された開示決定した行政文書の名称及び不開示とした部分とその理由は次のとおり。

ア 開示決定した行政文書の名称

別紙2の2のとおり。

イ 不開示とした部分とその理由

○ 答弁資料作成責任者及び答弁資料作成担当者の自宅及び携帯の電話番号：個人に関する情報であって、公にすることにより、特定の個人を識別することができるため法5条1号に該当。

○ 役所の電話番号：国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため法5条6号に該当。

(3) 本件審査請求の理由について

審査請求書によると、本件審査請求の理由は上記第2の2（2）アのとおりである。

(4) 原処分2の妥当性について

審査請求人が本件開示請求2において請求した内容に基づき、「番号法19条16号の委任を受けた個人情報保護委員会規則の規定及び番号法19条16号の委任立法の立法経緯についての想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」について調査の結果、行政文書を特定し開示決定を行った。

審査請求人は、審査請求書の「（ウ）b各行政機関との間でやりとりをしたメール、調査票、質問書、回答書、打合せメモ等」において、

「委員会にも情報公開請求をしたところ、委員会と各行政機関との間の質問書、回答書、質問メール、回答メール、調査票、打合せメモ等が対象文書として特定されて開示された」、 「それら文書も対象文書として追加特定すべきである。」と記載するとともに、「(ウ) c 番号法19条16号(現行法の19条17号)に基づく特定個人情報の提供の違憲性、憲法41条等との関係について検討した文書」において、「審査請求人の委員会に対する上記情報公開請求に対し、委員会は、「番号法第19条第14号規則の憲法問題に関する整理」(資料2)を対象文書として特定した。これは、委員会が、番号法19条16号(現行法の19条17号)に基づく特定個人情報の提供は憲法違反であるとの論文(資料3)に着目して、同号による特定個人情報の提供の違憲性について検討した資料である。」、「同号に基づく特定個人情報の提供の違憲性、憲法41条等との関係について検討した文書も対象文書として追加特定すべきである。」と記載しているが、本件開示請求2において、審査請求人は、「想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」を請求しており、委員会含め他省庁とのやり取りに係る文書は請求していないことから、原処分2は妥当である。

よって、他に作成された文書はなく、(この事実関係について変わる余地がない中で、)これ以上の議論の発展は見込めないことから、原処分2は妥当と考える。

(5) 結論

以上のことから、原処分2は妥当であり、諮問庁としては原処分2を維持することが妥当であると考ええる。

3 原処分3(諮問第353号の関係)

令和4年4月13日付で受け付けた、処分庁による法に基づく開示決定処分(令和4年2月28日付デ社第130号。原処分3)に対する審査請求については、下記の理由により、原処分維持が妥当であると考ええる。

(1) 本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が行った番号法19条15号の「その他政令で定める公益上の必要があるとき」及び法施行令25条の「法第十九条第十五号の政令で定める公益上の必要があるときは、別表に掲げる場合とする」との委任立法につき、立法経緯についての想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書の行政文書開示請求3に対して、処分庁において、開示とする原処分3を行ったところ、審査請求人から対象文書を追加特定して開示不開示の決定をすべきであるとの裁決を求めて審査請求が提起されたものである。

(2) 原処分3について

行政文書開示等決定通知書に記載された開示決定した行政文書の名称

及び不開示とした部分とその理由は次のとおり。

ア 開示決定した文書の名称

別紙2の3のとおり。

イ 不開示とした部分とその理由

- 答弁資料作成責任者及び答弁資料作成担当者の自宅並びに携帯の電話番号：個人に関する情報であって、公にすることにより、特定の個人を識別することができるため法5条1号に該当。
- 役所の電話番号：国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため法5条6号に該当。

(3) 本件審査請求の理由について

審査請求書によると、本件審査請求の理由は第2の2(3)アのとおりである。

(4) 原処分3の妥当性について

審査請求人が本件開示請求3において請求した内容に基づき、「想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」について調査の結果、行政文書を特定し開示決定を行った。

審査請求人は、審査請求書の「(ウ) b 各行政機関との間でやりとりをしたメール、調査票、質問書、回答書、打合せメモ等」及び「(ウ) c 番号法19条14号(現行法の19条15号)、同法施行令25条及び別表の委任立法と憲法41条等との関係につき検討した文書」において、「番号法19条16号(現行法では19条17号)及び個人情報保護委員会規則への委任立法の立法経緯についての想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書について委員会に情報公開請求をしたところ、委員会と各行政機関との間の質問書、回答書、質問メール、回答メール、調査票、打合せメモ等が対象文書として特定されて開示された。番号法19条16号(現行法では19条17号)及び個人情報保護委員会規則への委任立法につき、これら文書が特定されているのであるから、番号法19条14号(現行法の19条15号)、同法施行令25条及び別表の委任立法の立法経緯においても、各行政機関との間の質問書、回答書、質問メール、回答メール、調査票、打合せメモ等が作成されているはずである。」、「審査請求人の委員会に対する上記情報公開請求に対し、委員会は、「番号法第19条第14号規則の憲法問題に関する」(資料2)を対象文書として特定した。」や「それら文書も対象文書として追加特定すべきである。」と記載されているが、本件開示請求3において、審査請求人は、「想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」を請求しており、他省庁とのやり取りに係る文書は請求していないことから、原処分3は妥当である。

よって、他に作成された文書はなく、（この事実関係について変わる余地がない中で、）これ以上の議論の発展は見込めないことから、原処分3は妥当と考える。

（5）結論

以上のことから、原処分3は妥当であり、諮問庁としては原処分3を維持することが妥当であると考えます。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 令和4年4月25日 諮問の受理（令和4年（行情）諮問第278号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 同月27日 諮問の受理（令和4年（行情）諮問第286号）
- ④ 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ⑤ 同年5月30日 審査請求人から意見書及び資料を收受（令和4年（行情）諮問第278号）
- ⑥ 同年6月2日 審査請求人から意見書及び資料を收受（令和4年（行情）諮問第286号）
- ⑦ 同月9日 諮問の受理（令和4年（行情）諮問第353号）
- ⑧ 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ⑨ 同年7月4日 審査請求人から意見書及び資料を收受（同上）
- ⑩ 令和5年2月17日 審議（令和4年（行情）諮問第278号、同第286号及び同第353号）
- ⑪ 同年3月23日 令和4年（行情）諮問第278号、同第286号及び同第353号の併合並びに審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書を特定した上で、一部開示する各決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、審査請求書（上記第2の2）及び意見書（別紙3）によれば、他の文書の開示を求めているが、諮問庁は、原処分はいずれも妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の特定の妥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) 諮問庁の説明

諮問庁は、上記第3の1(4)、2(4)及び3(4)のとおり説明し、当審査会事務局職員をして、諮問庁に更に確認させたところ、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 現行の番号法は、平成25年3月1日に国会に法案が提出され、同年5月9日まで衆議院、続いて参議院での審議を経て、同月24日成立した。

上記番号法の制定に係る一連の国会審議の中で、審査請求人が開示を求める番号法の条項に該当する想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書は、原処分によって開示した文書以外に、法案審議当時の番号法を所管していた内閣官房社会保障改革担当室で編綴された行政文書ファイルには確認できなかった。また、「番号法19条16号の委任を受けた個人情報保護委員会規則」(本件請求文書2関係)及び「現行の番号法19条15号の委任を受けた番号法施行令25条」(本件請求文書3関係)についても、該当する規定に関する国会答弁の準備のために作成された文書等は、内閣官房社会保障改革担当室で編綴された行政文書ファイルには確認できなかった。

イ 令和3年9月1日のデジタル庁発足に伴い、同庁デジタル社会共通機能グループID認証・マイナンバー班が、内閣官房社会保障改革担当室から関係文書を含め業務を引き継いでいる。本件開示請求及び各審査請求を受け付けた際、念のため行政文書ファイルが保存されている担当室の執務室、書庫及びサーバ上に保存された共用ファイル内を探索したが、開示した行政文書以外に該当するものは確認できなかった。

ウ なお、審査請求人は、番号法の担当課室が各行政機関との間の質問書、回答書、打合せメモなどの文書についても、本件対象文書として追加特定すべきであると主張するが、「立法経緯についての想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」という開示請求文言から、審査請求人が主張するような各省協議や内部検討に係る文書まで読み取ることは困難であり、それら文書が本件対象文書に該当するとは認められない。

また、本件いずれの開示請求書においても、形式的な不備は認められないことから、対象文書の開示に当たり、補正を行う必要はなく、原処分は妥当であると考えている。

(2) 検討

ア 当審査会において、諮問書に添付された本件各開示請求書(写し)を確認したところによれば、上記第3の1(4)、2(4)及び3

(4) 並びに上記(1)の諮問庁の説明に、不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情も認められない。

イ 上記(1)イの探索の範囲等について特段問題があるとは認められない。

ウ 以上によれば、デジタル庁において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められない。

3 本件各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つき、本件対象文書を特定し、一部開示した各決定については、デジタル庁において、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、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙1 本件請求文書

- 1 番号法につき，2012年の第180回国会に提出された法案が，特定個人情報の提供禁止の例外として「租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査若しくは租税に関する調査」を規定していたのに対し（当時の17条11号），同法案が廃案になったのち，現行法では，同法案にあった「若しくは租税に関する調査」の部分が削除されたという立法経緯についての想定問答その他法案審議，答弁の準備のために作成された文書
- 2 番号法19条16号の委任立法につき，番号法19条16号の委任を受けた個人情報保護委員会規則の規定及び番号法19条16号の委任立法の立法経緯についての想定問答その他法案審議，答弁の準備のために作成された文書
- 3 現行の番号法19条15号の「その他政令で定める公益上の必要があるとき」及び法施行令25条の「法第十九条第十五号の政令で定める公益上の必要があるときは，別表に掲げる場合とする」との委任立法につき，立法経緯についての想定問答その他法案審議，答弁の準備のために作成された文書

別紙2 本件対象文書

- 1 原処分1で特定した文書（本件対象文書1）
 - 第19条第11号（租税に関する調査を削除）

 - 2 原処分2で特定した文書（本件対象文書2）
 - 【内閣委】大熊利昭君（対甘利大臣・問7）問7参考資料
 - 【内閣委】大熊利昭君（対甘利大臣・問4）
 - 【内閣委】大熊利昭君問4参考資料（対甘利大臣）

 - 3 原処分3で特定した文書（本件対象文書3）
 - 【内閣委】大熊君（対政府参考人・問19）（25年4月3日）大熊君問19資料（対政府参考人）
 - 【内閣委】大熊利昭君（対政府参考人・問14）（25年4月11日）
 - 【内閣委】大熊利昭君問14参考資料（対政府参考人）
 - 【内閣委】大熊利昭君（対政府参考人・問10）（25年4月24日）
 - 【内閣委】大熊利昭君問10参考資料（対政府参考人）
 - 【内閣委】大熊利昭君（対政府参考人・問10）（25年4月26日）
 - 【内閣委】大熊利昭君問10参考資料（対政府参考人）
 - 【内閣委】谷合君（対特定審議官・問8）（25年5月21日）問8参考資料
- 260513 参・総務委 主濱了君問3（対小泉政務官）（26年5月13日）
- 260513 参・総務委 主濱了君問3（対小泉政務官）【資料】

別紙3（意見書）

1 原処分1（諮問第278号の関係）

第1 はじめに

審査請求人は、本書面において、2022年5月12日付弁明書（以下「弁明書」という。）に対し、以下のとおり反論する。

第2 対象文書の特定について

1 処分庁の主張

処分庁は、審査請求人は、「想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」を請求しており、法案審議、答弁の準備に関わらない国税庁含め他省庁とのやり取りに係る文書は請求していないことから、「想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」について特定した原処分は妥当である等と主張する（弁明書2頁）。

2 審査請求人の反論

(1) 審査請求人は、本件開示請求1と同一の文言で、国税庁に対しても行政文書開示請求をしている（資料1）。

そして、国税庁は、審査請求人の行政文書開示請求に対し、国税庁と内閣官房との間の質問書、回答書、再質問書、再質問の回答書を対象文書として特定している（資料2）。

国税庁及び国税庁以外の機関との間の質問、照会、回答等の文書は、立法経緯についての想定問答、その他法案審議、答弁の準備のために作成されているはずであり、審査請求人が請求している対象文書に含まれる。

これは、実際に国税庁が内閣官房との間の質問書、回答書、再質問書、再質問の回答書を対象文書として特定したことからも裏付けられる。

(2) 審査請求書においても指摘したが、開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して、求めている文書を請求対象文書から外してしまい、不存在とする運用、全部不存在としないまでも、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書、あるいは、ある文書の一部だけを請求対象と特定して、そこだけを開示することも違法な運用とされている。

また、対象文書の特定にあたっては、審査請求人に補正を求める等の方法も存在する（資料3）。それにもかかわらず、法案審議、答弁の準備に関わらない国税庁含め他省庁とのやり取りに係る文書は請求していない等と主張することは、明らかに開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して、求めている文書を請求対象文書から外し、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書、あるいは、ある文書の一部だけを請求対象と特定して、そこだけを開示するという、違法、不当な運用をしようとしているものである。

- (3) 以上より、処分庁が追加特定をしないのであるから、審査会において審査請求人の主張する対象文書の存否及び対象として特定すべきかについて慎重に検討すべきである。

2 原処分2（諮問第286号の関係）

第1 はじめに

審査請求人は、本書面において、2022年5月19日付弁明書に対し、以下のとおり反論する。

第2 対象文書の特定について

1 処分庁の主張

処分庁は、審査請求人は、「想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」を請求しており、委員会を含め他省庁とのやり取りに係る文書は請求していないことから、「想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書」について特定した原処分は当である等と主張する（弁明書2頁）。

2 審査請求人の反論

- (1) 審査請求人は、本件開示請求2と同一の文言で、委員会に対しても行政文書開示請求をしている（資料1）。

そして、委員会は、審査請求人の行政文書開示請求に対し、他省庁との間の紹介、質問、回答等を行った文書、メール等を対象文書として特定している（資料2）。

委員会及び委員会以外の機関との間の照会、質問、回答等の文書、メール等は、立法経緯についての想定問答、その他法案審議、答弁の準備のために作成されているはずであり、審査請求人が請求している対象文書に含まれる。

これは、実際に委員会が他省庁との間の照会、質問、回答等の文書、メール等を対象文書として特定したことから裏付けられる。

- (2) 審査請求書においても指摘したが、開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して、求めている文書を請求対象文書から外してしまい、不存在とする運用、全部不存在としないまでも、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書、あるいは、ある文書の一部だけを請求対象と特定して、そこだけを開示することも違法な運用とされている。

また、対象文書の特定にあたっては、審査請求人に補正を求める等の方法も存在する（資料3）。それにもかかわらず、委員会を含め他省庁とのやり取りに係る文書は請求していない等と主張することは、明らかに開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して、求めている文書を請求対象文書から外し、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書、あるいは、ある文書の一部だけを請求対象と特定して、そこだけを開示する

という、違法、不当な濫用をしようとしているものである。

- (3) 以上より、処分庁が追加特定をしないのであるから、審査会において審査請求人の主張する対象文書の存否及び対象として特定すべきかについて慎重に検討すべきである。

3 原処分3（諮問第353号の関係）

第1 はじめに

審査請求人は、本書面において2022年6月23日付弁明書に対し、以下のとおり反論する。

第2 対象文書の特定について

1 処分庁の主張

処分庁は、審査請求人は「想定問答その他法案審議，答弁の準備のために作成された文書」を請求しており、他省庁とのやり取りに係る文書は請求していないことから、原処分は妥当である等と主張する（弁明書2頁）。

2 審査請求人の反論

- (1) 審査請求人は、国税庁に対して、請求する行政文書の名称等を「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律につき、2012年の第180回国会に提出された法案が、特定個人情報提供禁止の例外として『租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査若しくは租税に関する調査』規定していたのに対し（当時の17条11号）、同法案が廃案になったのち、現行法では、同法案にあった『若しくは租税に関する調査』の部分が削除されたという立法経緯についての想定問答その他法案審議，答弁の準備のために作成された文書」として、委員会に対して、請求する行政文書の名称等を「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（以下「法」という。）19条16号の委任立法につき、法19条16号の委任を受けた個人情報保護委員会規則の規定及び法19条16号の委任立法の立法経緯についての想定問答その他法案審議，答弁の準備のために作成された文書」として、行政文書開示請求をした（資料1，資料2）。

そして、国税庁，委員会は、審査請求人の行政文書開示請求に対し、他省庁との間の照会，質問，回答等を行った文書，メール等を対象文書として特定している（資料3，資料4）。

処分庁と他の省庁との間の照会，質問，回答等の文書，メール等は、立法経緯についての想定問答，その他法案審議，答弁の準備のために作成されているはずであり、審査請求人が請求している対象文書に含まれる。

これは、実際に委員会が他省庁との間の照会，質問，回答等の文メール等を対象文書として特定したことから裏付けられる。

(2) 審査請求書においても指摘したが、開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して、求めている文書を請求対象文書から外してしまい、不存在とする運用、全部不存在としないまでも、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書、あるいは、ある文書の一部だけを請求対象と特定して、そこだけを開示することも違法な運用とされている。

また、対象文書の特定にあたっては、審査請求人に補正を求める等の方法も存在する（資料5）。それにもかかわらず、他省庁とのやり取りに係る文書は請求していない等と主張することは、明らかに開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して、求めている文書を請求対象文書から外し、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書、あるいは、ある文書の一部だけを請求対象と特定して、そこだけを開示するという、違法、不当な運用をしようとしているものである。

(3) 以上より、処分庁が追加特定をしないのであるから、審査会において審査請求人の主張する対象文書の存否及び対象として特定すべきかについて慎重に検討すべきである。