

諮問庁：日本年金機構

諮問日：令和4年4月12日（令和4年（独情）諮問第30号）

答申日：令和5年6月5日（令和5年度（独情）答申第7号）

事件名：障害年金業務支援システムにおける統計IDの定義等が記載された文書の不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。）の開示請求に対し、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その全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、別表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

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10月22日付け年金機構発第29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。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）の取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する本件審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 開示請求対象法人文書の特定誤り

処分庁は本件対象文書として、障害年金業務支援システムの設計書を特定し、その上で法5条4号該当を主張している。

審査請求人は、本件開示請求にあたり、求める法人文書は当該システムのプログラムの仕様等ではなく、あくまでも各統計がいかなる範囲の年金事案のデータを集計したものであるかが分かる定義文書であり、開示請求直後に処分庁担当職員との電話でもその旨説明し、ていねいに聴取していただき、法4条1項2号を満たしている。

念のため、本件開示請求で審査請求人が求めた定義の具体的内容、疑義を例示すれば次のとおりである。

ア 「障害状態確認届 送付・受付・処理件数」と「障害状態確認届 決定状況」の同異点および集計の基礎となる各々の年金事案データの共通・相違部分は何か。

イ 「新規裁定請求書 等級別決定数」、「診断書別決定件数」、「傷

病別決定件数」，「有期年数別決定件数」，「目安別決定件数」，「障害状態確認届 既認定措置適用状況」および「セカンドオピニオン実施状況」は，障害基礎20歳前，障害基礎20歳後，障害厚生ごとに集計されているのか。各々の集計の基礎となる年金事案データは何か。

ウ 「目安別決定件数」は，精神障害等級判定ガイドラインの目安別の決定件数と推測するが何か。「精神障害，知的障害，発達障害」または「精神障害，知的障害」に分けた形で集計されているのか。他の区分分けで集計したのか。

エ 「目安別決定件数」は，等級の目安が「2級または3級」または「3級または非該当」等，目安が2つある場合には，2つ各々について集計されているのか否か。その場合，障害基礎と障害厚生という制度別にカウントされているのか否か。

オ 「県別目安別決定件数」と「障害状態確認届 住所別決定状況」の「県」と「住所」はいかなる相違があるのか。

カ 「目安別決定件数」と「障害状態確認届」は地域ごとに集計されているのに対して，「診断書別決定件数」，「傷病別決定件数」，「有期年数別決定件数」，「障害状態確認届 既認定措置適用状況」および「セカンドオピニオン実施状況」は地域ごとには集計されないのか。

キ 「目安別決定件数」は，新規裁定と障害状態確認届とに分けて集計されているものと推測するが，「診断書別決定件数」，「傷病別決定件数」および「セカンドオピニオン実施状況」は新規裁定と障害状態確認届とに分けて集計しているのか否か。

ク 「有期年数別決定件数」，「障害状態確認届 既認定措置適用状況」および「セカンドオピニオン実施状況」について，「診断書別」や「傷病別」の集計はしているのか否か。

処分庁は，本件対象文書として設計書を特定したが，上記の8例示のとおり，統計データを作成する際には，いかなる目的でいかなる基礎データを選択して統計データを作成するかによって，積上げる個別の年金基礎データが都度特定されることは当然のことであって，設計書や仕様書はその目的を達成するためにシステムを技術的に構築するための単なる技術手順書である。

設計書や仕様書を作成するためには，その前提となる法人文書が存在しなければならない。処分庁は厚生労働省年金局の監督の下，組織として，いかなる目的でいかなる統計データを作成するか，その意思決定過程および意思決定結果の記録を保持していなければならない。

従って，処分庁の本件文書特定は誤りであって，設計書作成の前提となる法人文書を特定し開示するべきである。

(2) 法5条4号該当性について

前項にもかかわらず、万一、本件設計書以外に何も意思決定過程および意思決定結果の記録を保持しておらず、各統計がいかなる範囲の年金事案のデータを集計したものであるかが分かる定義文書が本件設計書のみである場合について、法5条4号該当性を検討する。

処分庁は、「システムのデータベースやプログラムの仕様及び構成を示し、侵入・破壊する手掛かりとなる」ことを挙げ、法人事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、法5条4号該当を主張している。

もとより、「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どころ、確かに、公的年金事務の「システムのデータベースやプログラムの仕様及び構成」を広く公開することは、システムの破壊、停止または個人情報の漏えいという重大事故を引き起こすおそれが考えられる。

しかしながら、審査請求人が求めているのは、「システムのデータベースやプログラムの仕様及び構成」ではない。各統計がいかなる範囲の年金事案のデータを集計したものであるかが記載された部分のみである。例えば、上記(1)アの例であれば「障害状態確認届 送付・受付・処理件数」と「障害状態確認届 決定状況」各々の集計の基礎となる年金事案データの種類の部分を開示すればよく、広範囲の「仕様及び構成」を開示する必要はない。

さらに、法5条4号は、独立行政法人に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要があり、また、事務又は事業がその根拠となる規定・趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での「適正な遂行」と言えるものであることが求められるところ、本件設計書以外に何も意思決定過程および意思決定結果の記録を保持しておらず、各統計がいかなる範囲の年金事案のデータを集計したものであるかが分かる定義文書が本件設計書のみであるとすると、これが明らかにされない場合、各統計の名称および集計結果のみが公にされ、その集計の基礎となるデータが何であるのか自体が秘匿されることとなる。

これは重大な問題である。統計の定義が秘匿され、その集計経過も秘匿されれば、その時々政権や事務運営主体が恣意的なデータ集計を為しても、国民、被保険者はその評価をすることができず、結果として処分庁が作成する統計への信頼は消滅する。

すでに、国土交通省が統計法に基づく基幹統計調査「建設工事受注動態統計」の調査票自体を改変し、統計を偽造した犯罪や、厚生労働省が

犯した統計改ざんで過去の労働社会保険給付の遡及給付という前代未聞の国家的損失を生み出した犯罪によって、官僚組織自体への信頼が消滅しつつあるところに、再び公的年金に係る事件を生じさせることとなりかねない。

公的年金の実態を詳細かつ正確に示すこと、その前提となる統計の作成根拠の開示は最も優先されるべき公益的な開示であって、これを軽んじたところに公的年金事務の「適正な遂行」はあり得ない。

従って、本件設計書の法5条4号該当性については、統計の作成根拠の開示という公益的な開示が最も優先されるべきであって、同号の適用は極めて制限される範囲に限られるべきである。

(3) 以上のとおりであるから、処分庁の主張に理由は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

(1) 開示請求（令和3年8月25日）

機構に対して、本件請求文書の開示請求がされた。

(2) 原処分（令和3年10月22日）

以下の理由により、不開示決定とする。

理由：「障害年金業務支援システム操作マニュアル」5章5.3統計用データ抽出において選択する各統計ID（7章付録7.3.73）の定義、詳細については、本件対象文書に記載されていますが、これを公にすることにより、当該システムのデータベースやプログラムの仕様及び構成を示し、侵入・破壊する手掛かりとなるなど、法人事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの（法5条4号）に該当するため、不開示とします。

(3) 審査請求

処分庁の請求者に対する令和3年10月22日付法人文書不開示決定（年機構発第29号）の処分を取り消すとの裁決を求める審査請求が行われる。

2 諮問庁としての見解

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は次のとおり、不開示とされたことに対して不服を申し立てている。

ア 審査請求人が開示を求めた文書はプログラムの仕様書等ではなく、各統計が集計対象とする年金事案のデータ範囲がわかる定義文書である。

処分庁は、開示請求対象の法人文書として、本件対象文書を特定しているが、システム的设计書や仕様書は、システムを構築する上で

の技術手順書に過ぎない。

イ 設計書や仕様書を作成するためには、その前提となる意思決定過程及び意思決定結果の記録を保持していなければならないから、本件において、対象法人文書を支援システムの設計書としたことは処分庁の本件文書特定誤りであり、設計書作成の前提となる法人文書を特定した上で開示されるべきである。

ウ 仮に、機構が上記イの意思決定過程及び意思決定結果を記録していない場合でも、システム設計書を広範囲に開示する必要はなく、審査請求人が開示を求めた部分のみを開示すれば足りる。

公的年金の実態を詳細かつ正確に示すこと、その前提となる統計の作成根拠については、公益的な開示であり最も優先されるべきであって、法5条4号の適用に関しては極めて制限される範囲に限られるべきである。

(2) 法5条4号（法人事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの）の該当性

本件は「「障害年金業務支援システム操作マニュアル」5章5.3統計用データ抽出において選択する各統計ID（7章付録7.3.73）の定義、詳細が記載された文書」に係る開示請求であり、各統計ID（7章付録7.3.73）の定義、詳細を記載した法人文書は、障害年金業務支援システムの設計書となる。

審査請求人は、システム設計書を広範囲に開示する必要はなく、開示を求めた部分のみを開示すれば足りると主張しているが、当該設計書におけるデータの抽出・集計条件は、当該システムのDBのテーブル名や項目名により記載されている。即ち、当該設計書においては、テーブル名や項目名自体が、審査請求人の求める年金事案データの種別を指示するものとなるため、各統計が集計対象とする年金事案のデータ範囲がわかる部分のみを開示することはできない。

さらに、当該テーブル名や項目名については、それ自体がシステム構成を示すものであり、法5条4号に規定する「公にすることにより、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もの」にあたるため、不開示情報に該当することは明らかである。

3 結論

以上のことから、本件については、処分庁の判断は妥当であり、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4月12日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受

- ③ 同年5月26日 審議
- ④ 令和5年5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
- ⑤ 同月31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

本件開示請求は，本件請求文書の開示を求めるものであり，処分庁は，本件対象文書を特定し，その全部を法5条4号に該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し，審査請求人は，原処分の取消しを求めているところ，諮問庁は，原処分は妥当であるとしている。

そこで，以下，本件対象文書の見分結果を踏まえ，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) 本件対象文書は，障害年金業務支援システムの統計用データ抽出機能に係るバッチ設計書であることが認められる。

(2) 当審査会事務局職員をして，諮問庁に対し，本件対象文書の特定の妥当性について改めて確認させたところ，おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件開示請求に対し，処分庁は，統計IDごとに集計条件が定められていることから，31種類ある各統計IDに係る集計条件を定めた文書を求めているものと解し，これに該当する文書として本件対象文書を特定した。

イ 機構において，当該システムの運用を所管しているのは年金給付部であるところ，同部において，本件対象文書以外に，本件請求文書に該当する文書は作成しておらず，保有していない。

ウ 本件審査請求を受け，念のため，機構内の関係する部署の執務室内，書庫及びパソコン上のファイル等の探索を行ったが，本件対象文書以外に，本件請求文書に該当する文書は確認できなかった。

(3) 以上を踏まえ検討すると，統計IDごとに集計条件が異なることからすると，その定義や詳細が記載された文書は各統計IDごとの集計条件を定めた文書であると解して本件対象文書を特定したことは不自然，不合理とはいえず，他に本件請求文書に該当する文書があることをうかがわせる事情は見当たらない。また，上記(2)ウの探索の方法及び範囲も不十分とまではいえない。

(4) したがって，機構において，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ず，本件対象文書を特定したことは妥当である。

3 本件対象文書の不開示情報該当性について

- (1) 本件対象文書のうち、①1枚目、2枚目及び4枚目のうち別表に掲げる部分を除く部分（以下「本件不開示部分1」という。）、②5枚目及び6枚目のうち別表に掲げる部分を除く部分（以下「本件不開示部分2」という。）、③7枚目ないし25枚目及び27枚目ないし30枚目のうち別表に掲げる部分を除く部分（以下「本件不開示部分3」という。）並びに④31枚目のうち別表に掲げる部分を除く部分（以下「本件不開示部分4」といい、本件不開示部分1ないし本件不開示部分3と併せて「本件不開示部分」という。）について

本件不開示部分1には当該システムにおける入力情報、処理内容及び出力情報等が、本件不開示部分2には当該システムにおいて編集が可能な処理名並びにその編集対象及び編集内容等が、本件不開示部分3には当該システムで用いる各種データの種類及び集計条件等が、本件不開示部分4には機構内部で使用しているコード値等の内部処理に関する情報が、それぞれ具体的に記載されていると認められる。

本件対象文書は当該システムの設計書であることからすると、本件不開示部分を公にすると、当該システムへの不法な侵入・破壊を意図する者が知り得た場合、システム機能から判断しどのように攻撃すれば侵入しやすいか等の侵入・破壊方法・手段を具体化する上での手掛かりとなるおそれがあることは否定し難い。

したがって、本件不開示部分を公にすると、上記のような事態を回避、防止するため、システム改修等の検討をしなければならなくなる可能性があるなど、機構の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ことを否定することはできず、本件不開示部分はいずれも法5条4号柱書きに該当し、不開示としたことは妥当である。

- (2) 別表に掲げる部分について

当該部分には、当該システムで用いる各種データの集計条件又は機構内部で使用しているコード値等が具体的に記載されているとまでは認められず、これを公にしても、機構の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とは認められないことから、法5条4号柱書きに該当せず、開示すべきである。

- 4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

- 5 本件不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、その全部を法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、機構において、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，別表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，不開示としたことは妥当であるが，別表に掲げる部分は，同号柱書きに該当せず，開示すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦，委員 常岡孝好，委員 野田 崇

別紙

1 本件請求文書

「障害年金業務支援システム操作マニュアル」5章5.3統計用データ抽出において選択する各統計ID（7章付録7.3.73）の定義，詳細が記載された文書

2 本件対象文書

障害年金業務支援システムの設計書

別表 開示すべき部分

枚目	開示すべき部分
1 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上表 ・ 中表 ・ 下表の「バッチ要求仕様定義」欄のうち、「機能概要」欄、「処理サイクル」欄、「前提条件」欄、「トリガー」欄及び「成功時状態」欄の記載内容並びに「入力情報」欄、「処理内容」欄及び「出力情報」欄の各表題 ・ フッター部分
2 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上表 ・ 中表 ・ 下表の表題 ・ フッター部分
3 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全て
4 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上表 ・ 中表 ・ 下表の表題及び「特記事項」欄 ・ フッター部分
5 枚目及び 6 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上表 ・ 中表 ・ 下表の表題 ・ フッター部分
7 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ ヘッダー部分 ・ 上表 ・ 《出力単位》
8 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ ヘッダー部分
9 枚目ない し 1 1 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ ヘッダー部分 ・ 上表 ・ 《出力単位》
1 2 枚目及 び 1 3 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ ヘッダー部分 ・ 上表 ・ 凡例表 ・ 《出力単位》
1 4 枚目及 び 1 5 枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ ヘッダー部分 ・ 上表 ・ 《出力単位》

16枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・上表 ・中表 ・《出力単位》
17枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・《合計欄》
18枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・上表 ・《出力単位》
19枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・上表 ・中表 ・《出力単位》
20枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分
21枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・上表 ・《出力単位》
22枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分
23枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・上表 ・中表 ・《出力単位》
24枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分
25枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・上表 ・《出力単位》
26枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・全て
27枚目及び28枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分
29枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・上表 ・凡例表 ・《出力単位》
30枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分
31枚目	<ul style="list-style-type: none"> ・ヘッダー部分 ・「*2 年金コード」と題する表