

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和6年3月4日（令和6年（行情）諮問第221号）

答申日：令和6年11月15日（令和6年度（行情）答申第610号）

事件名：特定期間において特定局が省幹部との間で実施した生活保護費に関する協議等の内容が分かる資料の不開示決定（不存在）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「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、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

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5年11月22日付け厚生労働省発社援1122第3号により厚生労働大臣（以下「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。）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によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

ア 生活扶助基準等の見直しという生活保護受給者の生活、財政、他の制度などに影響を及ぼす重要政策の検討や決定にあたって、制度を所管する保護課が省内の政務三役を含む幹部らと打合せや協議を実施せず、または打合せや協議に関連する行政文書を一切作成・取得しないことは、通常の政策決定のプロセスからしてあり得ないとする。

イ 社会・援護局長及び保護課長が当時官房副長官のA氏と2013年特定月に実施したとされる協議に関する行政文書「生活保護の見直しについて」が2023年特定月時点で廃棄されずに存在し、審査請求人に開示されたことを踏まえれば、省内の政務三役を含む幹部らとの打合せや協議に関する行政文書も現時点で存在するとする。

ウ 審査請求人が実施した本件開示請求に対し、厚労省保護課は「対象文書は発見できず実際に保有していないため不開示」と決定したが、以上を踏まえれば対象文書は存在し、開示されるべきとする。

（2）意見書

ア 厚生労働省は不存在の理由について、生活保護基準見直しに関する

協議・打合せの有無を確認できないと説明したが、生活扶助基準等の見直しという生活保護受給者の生活、財政、他の制度などに影響を及ぼす重要政策の検討や決定にあたって、制度を所管する保護課が省内の政務三役を含む幹部らと打合せや協議を実施せず、打合せや協議に関連する行政文書を一切作成・取得しないことは、通常の政策決定のプロセスからしてあり得ないとする。

イ 社会・援護局長及び保護課長が当時官房副長官のA氏と2013年特定月に実施したとされる協議に関する行政文書「生活保護の見直しについて」が2023年特定月時点で廃棄されず存在し、審査請求人に開示されたことを踏まえれば、省内の政務三役を含む幹部らとの打合せや協議に関する行政文書も現時点で存在すると考える。

ウ 審査請求人が実施した本件開示請求に対し、厚労省保護課は「対象文書は発見できず実際に保有していないため不開示」と決定したが、以上を踏まえれば対象文書は存在し、開示されるべきと考える。

エ 基準引下げ直後から、厚生労働省の引下げ決定を取り消すことを求める訴訟が全国で提起されており、行政の意思決定プロセスが不当であったかが争われている。そのような中で、意思決定プロセスを跡付けするための行政文書を作成・取得しない、または保有していた文書を廃棄することはないだろうと推察する。もし廃棄したとすれば、行政文書の管理方法として問題である。

オ なお、A氏との協議で使用した行政文書「生活保護の見直しについて」は、これまでの開示請求に対して、PDFの電子データ、綴じ穴のない紙資料をスキャンしたもの、綴じ穴のある紙資料をスキャンしたもの、の少なくとも3パターンが開示された。生活保護基準見直しに関して厚生労働省内では様々な資料が様々な形式で管理されていることが推察される。厚生労働省には、電子データや紙資料も含めてまいちど資料を探索していただきたい。

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、開示請求者として、令和5年10月16日付け（同日受付）で、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、本件対象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、令和5年12月1日付け（同月4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、原処分を維持することが妥当である。

3 理由

(1) 本件対象文書について

本件開示請求において、審査請求人は、「2012年特定月日から2013年特定月末にかけて、社会・援護局が同省幹部との間で実施した生活保護費に関する協議・打合せの内容が分かる資料」の開示を求めている。ここでいう「生活保護費」とは、厚生労働省において実施した平成25年度の生活保護基準見直しに関することを指している。

(2) 原処分 of 妥当性について

処分庁において、本件開示請求を受け、開示請求に係る行政文書が存在する可能性のある省内の執務室、書庫等を探索したが、協議・打合せに使用したと確認できる資料は認められなかった。

また、審査請求人は、社会・援護局と同省幹部との協議・打合せの内容が分かる資料を求めているところ、当時の同省幹部の日程表等の連絡調整に関する文書については、保存期間満了により既に廃棄しているため、協議・打合せの有無等も確認することができない。

以上のことから、本件対象文書を保有していないため不開示とした原処分は、これを維持することが妥当である。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、生活保護基準の見直しにあたって「保護課が省内の政務三役を含む幹部らと打合せや協議を実施せず」、「打合せや協議に関連する行政文書を一切作成・取得していないことは通常の政策決定のプロセスからしてありえない」と主張するが、原処分 of 妥当性については、上記3のとおりであり、その主張は原処分 of 結論を左右しない。

5 結論

以上のとおり、本件対象文書を保有していないため不開示とした原処分については、これを維持することが妥当である。

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6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 | 同年4月15日 | 審査請求人から意見書を収受 |
| ④ | 同年10月10日 | 審議 |
| ⑤ | 同年11月8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

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を保有していない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 of 取消しを求めており、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無につい

て検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

- (1) 理由説明書の記載（上記第3の3）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、本件対象文書の保有の有無について、おおむね以下のとおり説明する。

ア 文書の探索について

(ア) 本件対象文書は、2012年特定月日から2013年特定月末にかけて、社会・援護局が厚生労働省幹部との間で実施した生活保護費に関する協議、打合せの内容が分かる資料であることから、本件開示請求を受けた処分庁では、この時期に該当する「平成23年度生活保護基準部会」、「平成24年度生活保護基準部会」、「原義（平成24年度）」等、生活保護基準関係の行政文書ファイルを幅広く探索した。

(イ) しかしながら、当時の幹部の日程表等連絡調整に関する文書が厚生労働省行政文書管理規則（15条6項2号）により、保存期間が1年未満の文書に該当し既に廃棄されているため、幹部との協議、打合せの有無等が確認できず、また、上記の探索を行った行政文書ファイルについては、協議、打合せに使用したと確認できる資料はなく、本件対象文書の存在は認められなかった。

イ 審査請求人の主張について

(ア) 審査請求人は、審査請求書及び意見書（上記第2の2（1）イ及び（2）イ）において、同人が別件開示請求により、当時社会・援護局が内閣官房副長官と実施したとされる生活保護費の協議に関する文書が2023年特定月時点で廃棄されずに存在し、同人に開示されたことを踏まえれば、本件対象文書も現時点で存在する旨を主張している。

(イ) 当該文書は小分類の名称「原義（平成24年度）」の行政文書ファイルにつづられていたことから、開示したものであるが、他方、本件対象文書である幹部との協議、打合せの内容が分かる資料が保存されていなかった理由については、経緯を確認できる資料等がなく、不明である。

ウ 以上のことから、本件対象文書を保有していないとして不開示とした原処分は妥当であると考える。

(2) 以下検討する。

ア 一般に、省内の幹部への説明、協議、打合せ等においては、概要等が記載されたレジュメ等の説明資料の作成、又は、会議の開催に当たり事前に会議資料そのものを以て幹部への説明資料とする場合、若しくは、幹部とのやり取りの結果概要の作成など、様々な状況に応じて

各種の形態の資料が作成され得るものと考えられる。

また、本件開示請求が、幹部との協議、打合せがあったとされる時期から、約10年の期間を経て行われたものであることも踏まえると、文書上に年月日や説明相手の役職名などが記されていることなど、特定のための手掛かりがあることが望ましいと考えられるが、当審査会事務局職員をして補足説明を求めさせたところによると、諮問庁は、こうした手掛かりはなく、実際に協議、打合せがあったことが確認できる資料の存在は認められなかったとする。

イ 以上を踏まえると、本件対象文書を保有していないとする上記（1）及び上記アの諮問庁の説明は、これを覆し、本件対象文書を保有していると認めるに足りる事情は認められないから、不自然、不合理であるとして否定することはできない。

また、文書の探索の範囲等についても不十分とはいえない。

したがって、厚生労働省において本件対象文書を保有していないとする諮問庁の説明は、是認せざるを得ない。

3 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。

4 付言

一般に、政策決定等に当たり、省内で幹部への説明、協議、打合せ等に使われた資料や結果が記載された資料等については、担当においてその旨を記載して手元保管し、年度終了後、行政文書ファイルに保存することにより、相当の期間が経過した後においても、当該行政文書ファイルが保存されていれば、当該文書を容易に特定することが可能であるといえる。

本件の生活保護費の見直しのような重要な政策決定等に当たっては、通常、省内で幹部に対して説明、協議、打合せ等が行われているものと考えられる。

公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号。以下「公文書管理法」という。）4条において、行政機関の職員は、同法1条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、文書を作成すること、さらに、同法5条及び6条において、文書の適切な整理及び保存が義務付けられているところである。

行政文書ファイルが保存されているにもかかわらず、その探索によっても本件対象文書の存在を確認できなかったとする諮問庁の説明に鑑みると、処分庁においては、今後、公文書管理法の趣旨、規定を踏まえ、行政文書の適切な保存、管理に努めることが望まれる。

5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、厚生労働省において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 長屋 聡，委員 久末弥生，委員 葭葉裕子

別紙 本件対象文書

2012年特定月日から2013年特定月末にかけて、社会・援護局（局長、総務課、保護課）が、同省幹部（厚生労働大臣、同副大臣、同政務官、事務次官級から課長級を含む）との間で実施した、生活保護費に関する協議、打ち合わせの内容がわかる資料一切（全てのメモ、文書、資料、メールでのやりとりを含む）