

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和6年8月1日（令和6年（行情）諮問第852号）及び同年10月4日（同第1071号）

答申日：令和6年12月6日（令和6年度（行情）答申第690号及び同第701号）

事件名：特定の法改正に関して健康保険組合等の保険者に周知するために作成された文書の開示決定に関する件（文書の特定）  
「短時間労働者に対する健康保険の更なる適用拡大に係る事務の取扱いについて」等の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に掲げる各文書（以下、順に「本件対象文書1」ないし「本件対象文書5」といい、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、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6年4月10日付け厚生労働省発保0409第46号及び同第47号により厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 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は、各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。なお、添付書類は省略する。

##### (1) 審査請求書1（原処分1について）

行政処分庁の開示決定通知に疑義があるので、審査請求する。

なお、行政不服審査法上の口頭意見陳述権行使を第一回審理前に、第一回審理後に第2回審理後に、第三回審理後の計4回求める。それぞれについて、行政処分通知をなせ。行政事件訴訟法上に規定された教示を処分通知に記載せよ。なお、それぞれについて質問権の行使を求める。

##### (2) 審査請求書2（原処分1及び原処分2について）

行政処分庁の開示決定通知に疑義があるので、審査請求する。

不開示部分はないものの、手数料徴収に法令違反がある。

法的根拠を示せ。

なお、行政不服審査法上の口頭意見陳述権行使を第一回審理前に、第一回審理後に第2回審理後に、第三回審理後の計4回求める。それぞれについて、行政処分通知をなせ。行政事件訴訟法上に規定された教示を処分通知に記載せよ。なお、それぞれについて質問権の行使を求める。

(3) 審査請求書2の補正書（原処分1及び原処分2について）

ア できましたら、厚生労働省大臣官房総務課公文書監理・情報公開室の職員全員に回覧されることを希望します。

理由は、適正な公務執行に資するからとなります。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令13条2項1号と2号の解釈と運用に付き、国の取扱に疑義がある。

具体的には、総務省のコメンタールでは2号の例として、裁判記録があげられている。通常、裁判所は裁判記録を行政機関情報公開法により開示することを認めていないし、この法により開示請求しないよう公示すらしている。

また、裁判記録は事件ごとの一の行政文書ファイルと考えられることから、1号の例示と考えられる。つまり、総務省のコメンタールは1号の例示をあたかも2号であるかのように偽装して記載している。

しかも、東京労働局は、このコメンタールに掲げられている事例に該当しなければ2号として取り扱わないと限定列举事例として解釈し、国民にその誤った考えを押しつけ、是正できないでいる。

法治国家ではないし法の支配の及ばない行政機関である。

つまり、1号は行政文書を通常、公用物として、行政機関が思いのままにファイルに編綴し、取り扱っている。通常この1号により手数料算定される。

参議院の附帯決議で手数料は国民の立場にたって安価なものを設定することという観点があった。この観点から立法されたのが2号と考える。つまり、行政文書を公共用物としてとらえ、行政機関の恣意的編綴とは別の観点で手数料算定するのが2号である。条文上は前号に掲げるもののほか、相互に密接な関連を有する複数の文書とある。実質、相互に密接な関連を有する文書である。ところが、やっかいなのは、1号も一の行政文書ファイルである以上、相互に密接な関連を有する文書なのである。総務省行政管理局職員は言う、開示請求人の主観で1号か2号かが決められてはならないと。では、開示請求人は言う。行政機関の主観で1号か2号かが決められてはならない。ところが、客観的な基準が明示されていないし、運用もされていない。1号か2号かは、極論すれば行政が回したロシアンルーレットがどちらを撃ち抜くかできまる。

どういう基準なのか、示してほしいものである。できれば、誰でも了解可能なものであるとよい。行政も国民も。

審査請求で示してもらえると助かる。その上で、1号を適用した。2号を適用したとすればよい。今のところ、この判断基準の根拠が不明瞭または違法と言える状態なので法的安定性のために、確定的な答申例を確立させてほしい。

ちなみに、2号を適用する基準は、不開示情報の特定と理由の特定を基準としてはどうかと考える。他の文書ファイルに編綴されていて、手数料は1号で算定される文書でも、文書の形式が同一で年度だけが違うなどの文書がある。この場合、同一の場所の文言が不開示情報と特定され、理由も同一となることがほとんどである。とすると、開示事務は、一の行政文書でなした不開示情報の特定と理由の掲示を他の文書に流用するだけでよいことになる。

手数料とは開示事務の事務量や煩雑さに比例することが合理性があると考えられるから、このように他の文書に流用するだけでよい場合は、2号で手数料算定してもよいと考えられる。仮に複写する枚数が多数の場合、複写の手数料で徴収することになるから、結局は合理的な額となる。

しかし、現状、1枚の行政文書で、多年度にわたる行政文書開示請求をした場合、仮に1年度ごとに編綴されていたら（通常は1年度ごとに編綴されることになる）、年度ごとに手数料算定される。200円×5年度＝1000円。しかし、2号で手数料算定され、1年度あたり1枚の行政文書なら、200円×1件、200円＞5年度×100円で200円となり800円安く算定されることになる。

具体的には、国民に対する事務連絡や処分通知を年度ごとに編綴したものなどが想定される。

#### イ 結論

手数料算定で1号か2号か明示的な基準がないばかりか、1号の事例を2号の限定列举事例として取扱、違法な手数料徴収をしている。このことを防止し、基準をつくる必要がある。それには、行政内部のみで秘匿して基準を作ることだけでは十分でなく、審査請求の場で主張することが必要で答申がだされ、答申データベースで国民がだれでも閲覧することができるようにする必要がある。

#### ウ 現在抱えているリスク

行政文書開示請求を取り扱う職員が、開示請求人に対して1号で算定して徴収する。通常、貼らずに袋に入れて送付するものと思う。しかし、内部的には2号で徴収したものとして処理する。浮いた手数料の印紙分を市中の金券ショップ等で換金する。一部職員だけで

なく，組織的に行い，部署の飲み食い，あるいは予算で認められない備品等の購入費用，あるいは夜間のタクシー代等に当てるなどの温床になりかねない。

#### エ 防止策

(ア) 1号2号の明示的な基準の作成。手数料の徴収時に1号2号の算定根拠の明示。

(イ) 手数料徴収を手紙等で行う場合は，貼り付け台紙を送付，貼ってもらい，額を記入してもらう。

(ウ) 印紙では換金リスクがあることから，しかもデジタル行政の趣旨からするとインターネットバンキングによる手数料徴収が合理的。

オ これらをしない。している。する予定である。する予定はない。以前はしていたが，これこれの理由により廃止するなどを審査会で明示してもよいのではないか。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 原処分1について（令和6年（行情）諮問第852号）

##### (1) 本件審査請求の経緯

ア 審査請求人（以下，第3において「請求人」という。）は，開示請求者として，令和5年12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，「令和4年10月1日健康保険法等の改正にかかわる行政文書。詳しくは別紙（※）※改正の趣旨，また段階的に行われた法改正の要点等を記載した文書及び健康保険組合等の保険者に周知するために作成された行政文書，主に通知文など。」に係る開示請求を行った。

イ これに対して，処分庁は，令和5年12月22日付け厚生労働省発保1222第13号により，請求人に対して，請求に係る内容では行政文書の探索すべき範囲が広範にわたるため特定することは困難であることから，請求内容の補正を依頼したところ，請求人は，令和6年1月12日付け（同月16日受付）で，請求内容を本件請求文書に補正した。

ウ 上記の経緯を踏まえ，処分庁が，令和6年4月10日付け厚生労働省発保0409第46号により開示決定（原処分1）を行ったところ，請求人は，これを不服として，同年5月3日付け（同月7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1は妥当であるから，棄却すべきである。

##### (3) 理由

ア 原処分1の妥当性について

本件開示請求は、令和4年10月1日、健康保険等の社会保険の適用拡大の法改正に関わる行政文書の開示を求めるものであり、補正された請求内容を基に、処分庁において探索を行ったところ、次の2件の行政文書が確認されたため、これらを本件対象行政文書として特定した。

(ア) 本件対象文書1

本通知は、「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第40号）の一部が、令和4年10月1日から施行されることに伴い、施行後の保険者の事務について、健康保険組合理事長に向けて示したものである。

(イ) 本件対象文書2

本事務連絡は、上記（ア）の厚生労働省保険局保険課長通知において示した事務について、さらに具体的に一問一答形式で健康保険組合向けに示したものである。

イ 請求人の主張について

請求人は、審査請求書において「開示決定通知に疑義がある」とするが、具体的な主張はなく、また原処分の妥当性は上記アのとおりであるから、その主張は、原処分の結論を何ら左右するものではない。

(4) 結論

よって、本件審査請求については、原処分1は妥当であるから、棄却すべきである。

2 原処分1及び原処分2について（令和6年（行情）諮問第1071号）

(1) 本件審査請求の経緯

ア 上記1（1）アと同じ。

イ これに対して、処分庁は令和6年4月10日付け厚生労働省発保0409第46号及び同第47号により全部開示決定（原処分1及び原処分2）をしたところ、請求人は、これを不服として、同年5月3日付け（同月7日受付）で本件審査請求をした。

ウ 処分庁は、同月15日付け審査請求の補正について（依頼）により、審査請求の趣旨及び理由は具体的に示すよう、同年6月5日を提出期限として、請求人に対して求補正したところ、同年7月16日付け（同月17日受付）で補正書の提出があった。

(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

ア 本件対象行政文書の特定について

本件開示請求は、令和4年10月1日健康保険法等の改正に関わる

行政文書の開示を求めるものであり，令和5年12月22日付けで，当初の開示請求の内容では，探索すべき範囲が広範にわたり文書を特定することが困難なことから，元の内容のまま開示請求を続けるか，又は，「『令和4年10月1日，健康保険等の社会保険の適用拡大の法改正』に関して『健康保険組合等の保険者に周知するために作成された行政文書，主に通知文など』」にするか求補正により積極的に情報提供をしたところ，令和6年1月12日付け（同月16日受付）で後者を選択する旨の補正書の提出があったため，原処分庁において探索を行ったところ，以下，行政文書ファイルを2件，計5文書を本件対象行政文書として特定した。その他，開示請求の形式不備として手数料の未納が認められたため，同年3月4日及び同月26日（再送）に追納もある旨及び納付期限を同年4月16日までとした求補正をしたところ，200円の収入印紙2枚が郵便で到達した。

(ア) 本件対象文書1及び本件対象文書2（通知等決裁綴（企画法令第一係）（令和3年度））（原処分1）

a 上記1（3）（ア）と同じ。

b 上記1（3）（イ）と同じ。

(イ) 本件対象文書3ないし本件対象文書5（通知等決裁綴（企画法令第一係）（令和4年度））（原処分2）

a 本件対象文書3

本通知は，「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第40号）の一部が令和4年10月1日から施行されることに伴い，施行後の保険者の事務について，健康保険組合理事長に向けて示したものである。

b 本件対象文書4

本事務連絡は，上記aの厚生労働省保険局保険課長通知において示した事務について，さらに具体的に一問一答形式で健康保険組合向けに示したものである。

c 本件対象文書5

本通知は，令和2年6月5日に公布された年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律（令和2年法律第40号）の施行に伴い，健康保険が適用されている国・地方公共団体等に使用される短時間勤務職員に対して，令和4年10月1日より国家公務員共済組合制度又は地方公務員共済組合制度（以下「共済組合制度」という。）の短期給付及び福祉事業を適用することとされ，また，当該共済組合制度の改正に伴い，所要の手続きを定めた健康保険法施行規則等の一部を改正する

省令（令和4年厚生労働省令第136号）が令和4年9月27日付けで公布され、改正法の施行日と同日に施行されたところ、当該改正に伴う事務の取扱いについて健康保険組合理事長に向けて示したものである。

イ 原処分における不開示部分について

不開示とした部分はない。

ウ 本件対象文書特定等の妥当性について

本件開示請求にあたり、処分庁は、本件対象文書に係る行政文書ファイルは上記ア（ア）及び（イ）（以下「本件行政文書ファイル」という。）の2件のとおり特定しているが、開示請求手数料については以下のとおりである。

（ア）法施行令13条1項1号について

行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令（以下「法施行令」という。）の規程では、開示請求に係る行政文書1件につき300円（情報通信技術活用法6条1項の規定により同項に規定する電子情報処理組織を使用して開示請求をする場合にあっては、200円（以下「200円」という。））とされている。

（イ）法施行令13条2項について

一の行政文書ファイルにまとめられた複数の行政文書（1号）、又は相互に密接な関連を有する複数の行政文書（2号）の開示請求を一の開示請求によって行うときは、当該複数の行政文書を1件の行政文書とみなし、手数料は300円又は200円で足りることとされている。

（ウ）上記（イ）の「相互に密接な関連を有する複数の行政文書」の範囲について

平成17年4月28日付け総管第13号総務省行政管理局長通知において、「当該行政文書の内容等により客観的に判断されるものである。具体的には、例えば、要請と応答に係るもの、訴訟・審判手続等における一事件に係るもの、参照の旨が記載されている場合の参照対象行政文書、通例必要とされる一連の手続に係るもの、計画と実績に係る関係にあるもの、会議における決定ごとのその決定と議事録・提出資料といったものが法施行時以来想定されている。」と公になっている。

（エ）開示請求手数料算定の妥当性について

上記（ウ）のとおり、複数の行政文書が相互に密接な関連を有する文書として1件の行政文書とみなされるかどうかについては、当該文書の作成目的、背景事情、作成時期、記載内容及び管理態様等の個別事情を総合勘案して判断すべきであるところ、本件を上記

(ウ)に照らすと、本件行政文書ファイル2件(本件対象文書1及び本件対象文書2並びに本件対象文書3ないし本件対象文書5)は、年度ごとの行政文書開示請求事案の行政文書であって、個別の開示請求事案を年度ごとにまとめて保管しており、本件開示請求事案は相互に関連性を有するものではない。また、本件開示請求事案の行政文書各々(本件対象文書1ないし本件対象文書5)についても、年度をまたぐ継続的な行政文書とはいえず、年度ごとに関連性を有するものではないといえる。

したがって、本件行政文書ファイルの行政文書の性質上の関連性や、その管理態様を踏まえても、相互に密接な関連を有する文書とはいえず、上記ウ(イ)にも該当しないことから、開示請求手数料は2件400円であるとした処分庁の文書特定件数と算定は、妥当である。

#### エ 請求人の主張について

請求人は、審査請求書において「開示決定通知に疑義があるので、審査請求する。不開示部分はないものの、手数料徴収に法令違反がある。法的根拠を示せ。」、その他種々主張する。

しかしながら、本件対象文書特定等の妥当性については上記ウで述べたとおりであり、請求人の主張は、原処分の結論を左右するものではない。

#### (4) 結論

以上のとおり、本件審査請求については、原処分は妥当であり、本件異議申立てには理由がないから、棄却することが相当である。

#### 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6年8月1日 | 諮問の受理(令和6年(行情)諮問第852号)           |
| ② 同日       | 諮問庁から理由説明書を収受(同上)                |
| ③ 同年9月20日  | 審議(同上)                           |
| ④ 同年10月4日  | 諮問の受理(令和6年(行情)諮問第1071号)          |
| ⑤ 同日       | 諮問庁から理由説明書を収受(同上)                |
| ⑥ 同年11月18日 | 審議(令和6年(行情)諮問第852号及び同第1071号)     |
| ⑦ 同年12月2日  | 令和6年(行情)諮問第852号及び同第1071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り、処分庁は、本件対象文書を特定し、全部開示する原処分を行った。

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、諮問庁は原処分を妥当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) 本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は上記第3の1(3)ア及び2(3)アに加え、次のとおり説明する。

ア 上記第3の1(1)ア及びイ並びに2(1)アないしウの経緯を踏まえると、本件開示請求は、「令和4年10月1日、健康保険等の社会保険の適用拡大の法改正」に関して「健康保険組合等の保険者に周知するために作成された行政文書、主に通知文など」の開示を求めるものである。

イ 開示請求文言の「令和4年10月1日、健康保険等の社会保険の適用拡大の法改正」とは、「年金制度の機能強化のための国民年金保険法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第40号。以下「令和2年改正法」という。）の一部が令和4年10月1日から施行され、短時間労働者に対する健康保険・厚生年金保険の適用が拡大されたこと（国等に勤務する短時間労働者に対しては、同日以後、国家公務員・地方公務員共済組合制度における短期給付・福祉事業が適用されることを含む。）であると認められるところ、上記令和4年10月1日施行の健康保険等の適用拡大に伴い、処分庁は、健康保険組合理事長及び健康保険組合に対し、上記法施行後の当該適用拡大に係る事務の取扱いについて、本件対象文書により周知を図った。

したがって、本件対象文書は、令和4年10月1日施行の健康保険等の適用拡大に関し、「健康保険組合等に周知するために作成された文書」であり、本件開示請求で求められている文書に該当するから、開示請求の対象として本件対象文書を特定したものである。

ウ なお、処分庁は、原処分1にて開示決定の対象とされた文書（本件対象文書1及び本件対象文書2）は令和3年度の行政文書ファイルにまとめて保管し、原処分2にて開示決定の対象とされた文書（本件対象文書3ないし本件対象文書5）は令和4年度の行政文書ファイルにまとめて保管し、それぞれ分けて保有していたことから、本件開示請求に対して行政文書ファイルの保管年度ごとに2件に分けて開示決定をしたものである。

エ 令和2年改正法の令和4年10月1日施行分による短時間労働者に

対する適用拡大に関し、健康保険組合等の保険者に対して行った通知に係る行政文書は、本件対象文書の外には、作成・取得していない。

(2) 以下、検討する。

ア 当審査会において、各諮問書に添付されている本件対象文書の写しを確認したところ、本件対象文書は、健康保険組合理事長を宛先とした通知及び健康保険組合を宛先とした事務連絡であり、令和2年改正法の令和4年10月1日施行の短時間労働者に対する社会保険の適用拡大に係る改正内容の要点や事務の取扱いの変更内容について記載されていることが認められ、本件対象文書が本件開示請求で求められている文書に該当するとの諮問庁の上記(1)イ及びウの説明は首肯できる。

イ さらに、令和4年10月1日施行の適用拡大に関し、健康保険組合等の保険者に対して行った通知に係る文書は、本件対象文書の外に保有していないとする諮問庁の上記(1)エの説明に特段不自然・不合理な点はなく、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

(3) したがって、本件対象文書は本件請求文書に該当し、厚生労働省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。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、開示請求手数料の算定に関する処分庁の措置に不服がある旨主張するが、この主張を始め、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。

4 本件各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つき、本件対象文書を特定し、開示した各決定については、厚生労働省において、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4部会)

委員 白井幸夫, 委員 田村達久, 委員 野田 崇

## 別紙

### 1 本件請求文書

「令和4年10月1日、健康保険等の社会保険の適用拡大の法改正」に関して「健康保険組合等の保険者に周知するために作成された行政文書、主に通知文など」

### 2 本件対象文書

- (1) 令和4年3月18日付け保保発0318第2号「短時間労働者に対する健康保険・厚生年金保険の更なる適用拡大に係る事務の取扱いについて」  
(本件対象文書1)
- (2) 令和4年3月18日付け「短時間労働者に対する健康保険・厚生年金保険の更なる適用拡大に係る事務の取扱いに関するQ&A集の送付について」  
(本件対象文書2)
- (3) 令和4年9月28日付け保保発0928第5号「「短時間労働者に対する健康保険・厚生年金保険の更なる適用拡大に係る事務の取扱いについて」の一部改正について」(本件対象文書3)
- (4) 令和4年9月28日付け事務連絡「短時間労働者に対する健康保険・厚生年金保険の更なる適用拡大に係る事務の取扱いに関するQ&A集の送付について(その2)」(本件対象文書4)
- (5) 令和4年9月30日付け保保発0930第5号「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律の施行に伴う国家公務員共済組合制度及び地方公務員等共済組合制度における短期給付の適用拡大及び健康保険法施行規則等の一部を改正する省令の施行に伴う事務の取扱いについて」(本件対象文書5)