諮問庁：法務大臣

諮問日：令和6年7月12日（令和6年（行情）諮問第811号）

答申日：令和7年2月21日（令和6年度（行情）答申第940号）

事件名：特定書証の提供に関する文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1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

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25日付け庶第997号（以下「本件不開示決定通知書」という。）により特定法務局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（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。

（1）審査請求書

ア 乙第6号証、乙第7号証の1ないし3、及び乙第42号証について
上記文書は、特定地方裁判所に、国（被告）の指定代理人（特定法務局訟務部、厚生労働省年金局特定課、特定厚生局特定課）が、日本年金機構作成として「特定事件番号A、特定事件番号B裁決取消し等請求事件」の書証として提出（公開）した審査請求人（原告）の年金個人情報である。

上記訴訟の争点は、年金記録の訂正の請求及び審査請求によって、請求人の主張通りに訂正された請求期間（特定年月A～特定年月B）の年金記録（標準報酬月額）を将来の保険給付の算定に用いるか否かである。

イ 乙第8号証について

上記文書は、特定地方裁判所に、上記指定代理人が、特定厚生局社会保険審査官作成として上記訴訟の書証として提出（公開）した審査請求人（原告）の年金個人情報が含まれる文書（裁決書）である。

上記文書（裁決書）は、審査請求人が提出した年金個人情報等の縮小コピーが添付されており、年金個人情報も裁決書として裁判所に提

出（公開）されているが、社会保険審査官及び社会保険審査会法14条（決定の方式）及び同法施行令10条（決定書及び裁決書の方式）に、提出された文書（年金個人情報等）を裁決書に含める等の定めはなく、同法16条の2に、提出された文書の返還が定められているが、返還もされていない。提出された個人情報を裁決書と称して保有、利用（公開）できる法令はない。

ウ 個人情報（年金記録）の取扱いについて

（ア）日本年金機構は個人情報保護管理方針を、「日本年金機構（以下「機構」という。）は、個人情報保護の重要性を認識し、日本年金機構法及び個人情報の保護に関する法律並びに関係諸規程に基づき以下の項目を遵守し、個人情報の安全管理に努めます。」（中略）「機構は、個人情報保護管理規程及び個人情報保護管理事務取扱要領を策定し、これを機構職員その他の関係者に周知徹底させて実施及び維持し、継続的に改善いたします。」と、定めている（日本年金機構ホームページ）。

個人情報保護管理事務取扱要領には、個人情報の提供は公文書による照会に限り、公文書により提供すると定められており、提供範囲は必要最小限とされている。また、個人情報の取扱状況の記録として、台帳等に必要事項を記載することが定められている。

[別添]（添付なし）日本年金機構個人情報提供ガイドラインでは、裁判所へ提供できる根拠法令は、民事訴訟法223条等とされている（別表2）（添付なし）。

（イ）個人情報保護委員会作成の、個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）に、個人情報の保護に関する法律69条1項に規定する「法令に基づく場合」の記載があり、民事訴訟法186条、223条1項及び226条を挙げている。

（ウ）上記の要領、ガイドから、裁判所へ年金個人情報を提供するには、根拠法令（民事訴訟法）が必要であり、根拠法令に則っても、請求期間以外の争点に関係のない期間の年金個人情報を提供することはできないことになる。また、提供されたのであれば、照会、回答に必要な公文書が存在していなければならないし、日本年金機構の台帳に、記録されていなければならない。

エ 乙第6号証、乙第7号証の1ないし3、乙第8号証、及び乙第42号証（以下、併せて「本件書証」という。）の照会文書及び提供者が記載された文書の不開示理由について

個人情報（年金記録）の取扱いについては、上記に記載したように法令、日本年金機構の規程、要領、個人情報保護委員会のガイドライン等が定められており、行政、法人の職員の主観で取得、保有、利用

できるものではない。

上記訴訟では、本件書証は、（庶第672号）開示決定通知（令和6年3月19日）では不開示としている年金個人情報も、上記請求期間以外の期間の、争点に関係のない情報含め全て公開している。個人情報を保有、利用することができる法的根拠となる照会文書等が存在しないのであれば、上記に記載した個人情報の取扱いに関する法令、規程等を遵守していないことになる。存在していなければならない文書を、単に保有していない等という記載のみでは無責任である。保有していないのであれば、その理由、また、仮に、保有していなくとも法令等を遵守できているとするならば、その理由（根拠法令等）を明らかに（記載）しなければ、国民に説明する責務が全うされたことにはならない。

（2）意見書

ア 不開示決定の経緯について

令和6年1月10日付け行政文書開示請求書（令和6年1月15日受付第8000号行政文書開示請求。以下「本件開示請求書」という。）に対し、処分庁は、請求文書（①裁判所に提供された書証（本件書証）、②これらの文書の提供に関する文書（本件対象文書））について確認を求め（令和6年1月22付け。原文ママ）、請求人（審査請求人）は令和6年1月25日付け文書で回答した。

処分庁は、開示決定期限を令和6年3月22日に延長（令和6年2月7日付け）した後、庶第672号（令和6年3月19日付け）において、上記①の開示決定を通知したが、②についての記載がなかったため、令和6年3月28日に請求人（審査請求人）が処分庁に架電し確認したところ、請求文書がないため記載しなかった。検討して連絡すると回答した。請求人（審査請求人）が、同年4月16日に再度確認した際にも検討中と回答した。請求人（審査請求人）が延長期限を過ぎていることについて書面による説明を求めたが、通知（説明）はされず、本件不開示決定通知書にも、この件について記載されていない。

処分庁は、延長した期限を遵守せず放置し（不作為とし）、審査請求人の指摘が無ければ通知（庶第997号）はされなかった。上記②の文書の請求が処分庁にとって不都合であったと考えられる。

イ 諮問庁（法務省）の主張について

諮問庁は、探索したが、請求文書の存在が確認できなかったため、本件不開示決定（原処分）は妥当であるとしているが、法の目的は、「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行

政の推進に資すること」である。

本件開示請求は、公開されている、処分庁が保有している個人情報の取扱い（諸活動）について、説明を求める請求であり、文書の存在を確認（回答）することで行政の責務が全うされたことにはならない。

審査請求書別紙「審査請求の理由（庶第997号）」（上記（1）を指す。）に記載したとおり、個人情報（年金記録）を利用、提供した場合には、記録が存在しているはずであり、本件のように裁判所へ提供（公開できる定めはない）したのであれば、根拠法令である民事訴訟法についても記しているはずである。法務省保有個人情報等保護管理規程にも、（保有個人情報等の取扱状況の把握）が定められており、台帳等を整備するなど、当該保有個人情報等の利用、保管等の取扱状況を把握するため、必要な措置を講ずる（19条）とされている。

処分庁が、法令に定められた期限を過ぎて決定通知したのは、請求文書が、存在していなければならない行政文書だからであり、そもそも行政文書に該当しない文書であれば、これ程時間をかける必要はない（かかるはずがない）。諮問庁は、「確認できなかった」としているだけで、請求文書が、行政文書として存在する必要のない文書であるとか、個人情報の取扱状況の記録がなく、利用、提供（公開）されていても合法であるなどとは主張していない。

存在していないことを確認しただけでは不十分であり、利用、提供（公開）した、訴訟における指定代理人等に聴取し、行政文書を作成して開示しなければ、諸活動を国民に説明する責務が全うされたことにはならない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分について

（1）本件開示請求の内容について

本件開示請求は、審査請求人である開示請求者が、特定法務局長（処分庁）に対し、本件開示請求書をもって、特定地方裁判所特定事件番号A、特定事件番号Bに係る提出書証のうち、本件書証及びこれらの提供に関する文書について開示請求をしたものである。

（2）原処分の経緯について

処分庁は、本件開示請求に対し、令和6年3月19日付け庶第672号をもって、法9条1項の規定に基づき、特定地方裁判所特定事件番号A、特定事件番号Bに係る提出書証のうち、本件書証を開示する決定（以下「当初決定」という。）を行った。

次いで、処分庁は、本件開示請求に対し、令和6年4月25日付け庶第997号（本件不開示決定通知書）をもって、法9条2項の規定に基づき、上記（1）の行政文書のうち、当初決定により開示決定した以外

の部分である「特定地方裁判所特定事件番号A、特定事件番号Bに係る提出書証のうち、本件書証の提供に関する文書」（本件対象文書）について、開示しない決定（原処分）を行ったところ、本審査請求は原処分に対してされたものである。

2 審査請求人の主張について

審査請求人は、「個人情報情報を保有、利用することができる法的根拠となる照会文書等が存在しないのであれば、（中略）個人情報情報の取扱いに関する法令、規程等を遵守していないことになる。」、「存在していないけれどもならない文書を、単に保有していない等という記載のみでは無責任である。」などとして、原処分の取消しを求めていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

3 原処分の妥当性について

本件開示請求を受けて、処分庁担当者は本件対象文書を特定するために必要な探索を行ったものの、処分庁において請求の趣旨に合致する行政文書を保有している事実は認められず、また、これを作成し又は取得した記録も確認できなかった。

したがって、処分庁において、本件対象文書を保有している事実は認められず、請求の趣旨に合致する行政文書は保有していないとして行った原処分は、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7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8月29日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年12月20日 審議
- ⑤ 令和7年2月14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、本件対象文書を含む複数の文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書は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) 本件対象文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして更に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 国を当事者又は参加人とする訴訟については、法務大臣が国を代表

し（国の利害に関係のある訴訟についての法務大臣の権限等に関する法律（以下「法務大臣権限法」という。）1条）、法務大臣は、所部の職員でその指定するものに当該訴訟を行わせることができるとされている（同法2条）。

イ 行政事件訴訟法3条2項にいう処分取消しの訴えの場合、裁判所に書証として提出する文書については、処分庁において、訴訟の対象となる行政処分を行った行政庁から提供を受けて取得するが、行政庁の職員も、国の指定代理人として処分庁の職員（訟務部所属の職員）とともに訴訟を行うことができるため（法務大臣権限法5条）、行政庁は、処分庁に対し、書証となるべき文書をそのまま交付すればよく、処分庁は、書証となるべき文書以外に「書証の提供に関する文書」を取得することを義務付けられておらず、通常取得しない。

ウ 本件においても、処分庁は、行政庁から、本件書証を特定地方裁判所特定事件番号A及び特定事件番号Bの書証となるべき文書として提供を受け取得したが、その提供に関する文書を取得した事実はない。

エ また、処分庁においては、書証を含む事件記録を事件ごとにファイル化して保管しているところ、本件開示請求を受けて、担当部署内の事務室内及び書庫を探索した結果、特定地方裁判所特定事件番号A及び特定事件番号Bの事件記録は、同一原告による関連事件として両事件がまとまってファイリングされ保管されていたため、同事件記録を網羅的に探索したものの、本件書証の提供に関する文書を保有している事実は認められなかった。

（2）検討

ア 当審査会において、法務大臣権限法を確認したところによれば、上記（1）ア及びイにおいて諮問庁が説明する国を当事者又は参加人とする訴訟の指定代理人についての規定が存することが認められる。また、他に、法務省において、本件対象文書を保有していることをうかがわせる事情も認められない。

そうすると、本件対象文書を取得していない旨の上記第3の3及び上記（1）ウの諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえない。

イ また、上記（1）エの探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

ウ したがって、法務省において、本件対象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

（1）審査請求人は、意見書（上記第2の2（2）ア）において、法で定められた期限内に原処分が行われていない旨主張している。

ア 本件諮問書に添付された書類によれば、原処分に至るまでの処分庁

と審査請求人との間の補正の経緯等は、おおむね以下のとおりであると認められる。

- (ア) 審査請求人は、処分庁に対し、本件開示請求書（令和6年1月15日受付）をもって、別紙の2に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求を行った。
 - (イ) 処分庁からの補正の求めに対し、審査請求人は、令和6年1月25日付け「回答書」（同月29日受付。以下「回答書」という。）により、開示請求内容のうち、①「特定事件番号A、特定事件番号B（年金記録に係る訴訟）において、裁判所へ提出された書証（本件書証）」の趣旨は、「特定地方裁判所特定事件番号A、特定事件番号Bの訴訟において、裁判所に提出された書証のうち、本件書証」であり、②「これらの文書の提供に関する文書（照会文書、情報提供の記録等）」の趣旨は、「特定法務局訟務部が保有、利用している上記1（前記①を指す。以下同じ。）の文書（書証）の提供に関する文書の開示であって、処分庁と特定法務局訟務部との間でやり取りがされた文書に限定するものではありませんが、上記1の文書（書証）が全て処分庁から提供されているのであれば」、①の書証を処分庁が特定法務局訟務部に提供するに当たって、処分庁と特定法務局訟務部との間でやり取りがされた文書（例として、照会文書、情報提供の記録等）とする処分庁の理解のとおりである旨回答した。
 - (ウ) 処分庁は、令和6年2月7日付け「開示決定等の期限の延長について（通知）」において、本件開示請求の開示決定等の期限を同年3月22日に延長した。
 - (エ) 処分庁は、令和6年3月19日付け「行政文書開示決定通知書」をもって、本件書証の一部開示決定（当初決定）を行った。当該通知書の記1「開示する行政文書の名称」欄には、「令和6年1月15日受付第8000号で請求した、特定地方裁判所特定事件番号A、特定事件番号Bに係る提出書証のうち、本件書証」と記載されており、当該文書の記2「不開示とした部分とその理由」欄には、本件対象文書に関する記載は何ら存しない。
 - (オ) 処分庁は、本件不開示決定通知書（令和6年4月25日付け）をもって、本件対象文書を保有していないとして不開示決定（原処分）を行った。
- イ また、原処分に至る経緯等について、当審査会事務局職員をして更に確認させたところ、諮問庁はおおむね以下のとおり補足して説明する。
- (ア) 審査請求人は、本件請求文書の開示を求めていたところ、処分

庁は、当初、保有していた本件書証を開示した（当初決定）。

(イ) 本件開示請求を受け、審査請求人がいうところの「特定法務局訟務部が保有・利用している前記乙号証の提供に関する文書」が何を指すのか一義的に明確ではなかったところ、処分庁は、審査請求人から受領した回答書の内容も踏まえて、審査請求人が、書証（乙号証）が行政庁から特定法務局訟務部に提供されるに当たっては、何かしらの文書も一緒に提供されているものと考え、上記ア（イ）②の文書を含めた開示請求をしてきたものであると判断した。

そこで、処分庁は、上記ア（イ）②の文書についても探索を行ったが、保有していなかったことから当初決定をしたものである。

なお、当初決定の開示決定通知書において上記ア（イ）②の文書について触れなかった。

(ウ) 当初決定後、処分庁は、審査請求人から、当初決定において、上記ア（イ）②の文書について触れられていないのではないかとの指摘を受けた。

また、処分庁は、同時期に同一審査請求人から同内容の情報開示請求を受けていた特定機関に連絡を取ったところ、当該機関は、乙号証の提供に関する文書については、全部不開示決定をしたとのことであった。

(エ) これらの経緯を踏まえて、処分庁は、当初決定に係る開示決定通知書において上記ア（イ）②の文書について触れていなかったことから、同文書を保有していないことを理由として明示した上、同文書を不開示とすることとして、追加で原処分をしたものである。

ウ 開示決定等の期限については、法10条1項において、開示決定等は補正に要した日数を除き、開示請求があった日から30日以内にしなければならない旨規定されており、同条2項において、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、同期間を30日以内に限り延長することができる旨規定されている。

エ 本件開示請求における開示決定等の期限は、上記ア（ウ）掲記の書面により、令和6年3月22日に延長されているものの、原処分が行われたのは同年4月25日であり、上記延長された期限から34日経過していることが認められる。

オ そうすると、処分庁は、法10条2項の規定に基づく開示決定等の期限延長後、開示決定等を行わなければならない期限を超過して原処分を行ったものと認められ、このことは、同条1項及び2項の趣旨からは不適切なものであるといわざるを得ない。

しかしながら、既に原処分がされている以上、この点を理由に原処分を取り消したとしても、再度、同内容の処分がされることが容易に想定されるので、このことは、請求文書の開示、不開示の適時判断という法10条1項の趣旨がかえって損なわれる結果となり、請求者である審査請求人の利益ともならないから、原処分の取消事由にはならないと解される（なお、諮問庁は、上記イの説明に関連して、処分庁は、当初決定をもって、本件対象文書に係る応答はしていた旨も説明するところ、上記アの経緯からすれば、本件対象文書については、当初決定では開示・不開示の決定がされていないと解する外はない。）。

(2) 審査請求人のその他の主張は、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

本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「開示請求のあった行政文書は保有しておらず、不開示としました」と記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

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、法務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1部会)

委員 合田悦三、委員 木村琢麿、委員 中村真由美

別紙

1 本件対象文書

特定年月日受付第8000号で請求した、特定地方裁判所特定事件番号A、特定事件番号Bに係る提出書証のうち、乙第6号証、乙第7号証の1ないし3、乙第8号証及び乙第42号証の提供に関する文書

2 本件請求文書（本件開示請求書に記載された文言）

特定事件番号A、特定事件番号B（年金記録に係る訴訟）において、裁判所へ提出された書証（乙第6号証、乙第7号証の1～3、乙第8号証、乙第42号証）及び、これらの文書の提供に関する文書（照会文書、情報提供の記録等）