

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和7年1月20日（令和7年（行情）諮問第72号）

答申日：令和7年7月30日（令和7年度（行情）答申第273号）

事件名：生活保護基準改定に当たり生活保護システム事業者を提供してい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6年9月11日付け厚生労働省発0911第1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、不開示決定した対象文書を特定し、その開示を求めるものである。

#### 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の記載によると、おおむね以下のとおりである。

##### （1）審査請求書

ア 生活保護費の決定及び支給は、生活保護の実施機関である都道府県または市町の福祉事務所が行っているところ、そのほとんどは手計算でなく生活保護システムを利用して行われている。

イ 生活保護受給者に支給される保護費は、生活保護法による保護の基準（昭和三十八年四月一日厚生省告示第百五十八号）により毎年改定されているところ、当該改正通知が国から地方公共団体へ発出されるのは毎年概ね3月中旬である。

ウ 4月に支給される生活保護費の決定は、自治体の支払い事務手続き上、概ね3月上旬に終わらせていなければ間に合わない。よって、生活保護システム事業者は、4月1日付けで改定される保護の基準額を、自治体が支給決定を行う前にシステム改修し、自治体に配布・販売している。

エ システム事業者が遅滞なくシステム改修を行い、自治体が改定後の正しい保護費を支給するためには、システム事業者は改定が予定され

ている基準額を事前に知る必要があり、国からの提供がなければシステム事業者はそれを知ることはできない。

オ よって、それらに係るシステム事業者とのやり取りについて、審査請求人が開示請求したところ、不存在により不開示の決定がなされた。

カ 本件開示請求に当たり、国の担当職員とやり取りした際、「システム事業者に自治体経由で情報提供がなされているかもしれないが国が直接提供していない」「個別の事業者がどのような経緯で情報収集しているかは知らない」とのことであった。

キ しかしながら、自治体への発出より先にシステム改修は行われているものであり、国担当者の説明は、現状と矛盾している。

ク また、生活保護制度は国民の生存権に係るものであって、何より法定受託事務であり、仮に支給額に誤りがあれば、その責任は国が負うところとなる。

ケ そのような背景からすれば、保護の基準改正に当たって、国とシステム事業者とのやり取りがまったくないことは考えられず、誤った支給を防ぐ意味でも、むしろ積極的に関わっていることが当然である。

コ 審査請求人は、生活保護関係法令及び通知集を出版する事業者に対し国が提供している文書について、開示請求及び不開示決定に伴う審査請求を行っているが、これについては、審査請求人の主張が認められ、不開示決定が取り消されている。（令和6年9月6日令和6年度（行情）答申第351号）

サ 本件開示請求についても、前述の審査請求同様、処分庁は、請求された文書につき、開示請求者の求めるところを正確に把握した上で本件対象文書の特定に当たるべきであり、開示請求者にその意図を確認する必要があったが、それらはなされていない。

## （2）意見書1

ア 原処分の妥当性についての反論

（ア）生活保護業務システムに関する事項が処分庁の所掌事務であること

生活保護業務システムに関する事項は、社会・援護局保護課の所掌事務であり、その文書に関する保存年限も「標準文書保存期間基準（保存期間表）」で定められている。（URL（略））

この表の小分類欄には「令和（平成）〇年度改修」、保存年限欄には「当該システムが廃止された日に関する特定日から5年」と記載されていることから、システム改修に係る事務を同課が所掌していることは明らかであり、システム改修に係る文書は存在するものである。

仮に、処分庁の主張するように文書が「不存在」なのであれば、

本来保存すべき文書を処分したものであるから、その行為は公文書破棄罪に当たることとなる。

なお、基準改定に当たってはシステム改修が必須であり、システム事業者は自治体から「システム改修費」としてその対価を得ていることを申し添える。

(イ) 基準改定に伴うシステム改修の時期について

自治体が生活保護受給者に対し4月に支給する生活保護費の支払い事務手続きを概ね3月上旬に行っていることは審査請求書でも述べたが、例年、基準改定に伴うシステム改修は2月下旬までに行われている。

このシステム改修は、システム事業者から自治体に対し改修プログラムの入ったCDを送付することで行われているが、システム事業者は自治体に対し、「自治体が4月分支給事務を行う概ね1か月前には自治体宛に届くようにしている」と説明しており、例年2月末までには行われている。

国が自治体向けに新年度の基準改定について説明する「生活保護件系全国係長会議」は、昨年は3月8日、一昨年は3月10日に行われており、処分庁が主張する「厚生労働省から自治体へ周知した内容をもって、システム改修に係る契約の当事者である自治体と事業者との間で行われる」との内容と矛盾する。(URL略)

また、このほど審査請求人が自治体に対し聞き取りを行ったところ、今年に限っては現時点でシステム事業者から自治体へのCDの送付は行われておらず、その理由として、「国の説明会が終わってからでないとはCDを送付できないと言われている」し、その日付は「3月11日以降になる」とのことであった。

処分庁の主張どおり、基準改定に関しての情報提供が自治体経由で行われているのであれば、「自治体向けの説明会が行われておらず自治体から情報提供がないため改修作業そのものがない」という回答になるであろうし、現時点で自治体宛に国の説明会の周知はなされていないのだから、「3月11日以降」という具体的な日付の提示もできないはずである。

これらのことから、システム事業者は基準改定に関して例年国から情報提供を受けていたものと思料されるし、例年2月末までに送られるはずのCDが、今年に限って送付されていないことは、本件審査請求における処分庁の主張と整合させるため、処分庁がシステム事業者にCD送付を遅らせることを指示したとさえ推察できる。

イ 開示請求者に対する意図の確認

審査請求人は、別の事件として、処分庁が出版社に提供している文

書についての開示請求を行い不開示とされたため審査請求を行ったところ、審査請求人の主張が認められ、不開示決定が取り消されている。

この際の理由の一つに、「開示請求者に対する意図の確認がじゅうぶんに行われてなかった」ことが挙げられている。

今回の開示請求についても同様であり、開示請求者である審査請求人に対し、じゅうぶんな意図の確認がなされていなかったのだから、本件不開示決定は取り消され、あらためて開示請求者の意図を確認すべきである。

#### ウ 結語

「生活保護業務システムに関する事項」はそもそも処分庁の所管する事務であり「生活保護システム改修にかかる事項」もその内容に含まれるから、処分庁において文書が不存在であることはあり得ない。

また、システム事業者が基準改定に係るシステム改修を行う時期が、国の自治体に対する説明会の日付より前であることから、処分庁の主張は破綻している。

よって、原処分は妥当といえず、取り消されるべきである。

#### 添付書類（略）

1. 厚生労働省標準文書保存期間基準（保存期間表）（抜粋）
2. 生活保護関係全国係長会議開催日一覧（厚生労働省ホームページから）
3. 答申書（令和6年度（行情）答申第351号）
4. 裁決書（厚生労働省発社援1105第7号）

#### (3) 意見書2

##### 基準改定に伴うシステム改修の時期について

処分庁は、基準改定等において、システム事業者が行う改修のための情報提供は行っておらず、国が自治体向けに行った説明会を基に、自治体がシステム事業者に情報提供を行っていることを主張している。

今年度の基準改定に係る自治体向けの説明会「令和6年度社会・援護局関係主管課長会議」（以下「説明会」という。）は令和7年3月12日に行われているが、審査請求人が自治体に聞き取りを行ったところ、システム事業者から改修プログラムが届いたのは説明会と同日の3月12日とのことであった。

システム事業者が説明会の情報をもって改修プログラムを作成しているとすれば、改修プログラムに着手できるのが最短でも説明会が行われた3月12日であり、改修作業や確認作業に要する時間を考えれば、同日中に自治体に対し、改修プログラムを配布できるとは考えられない。

また、改修プログラムは、システム事業者から自治体にCDを媒体として郵送で届けられており、プログラムの改修や発送が説明会より前に行われていたことは明らかである。

このことから、国が事前にシステム事業者へ情報提供していると言えるものであり、「国はシステム事業者へ情報提供していない」、「情報は自治体を通して行われている」という処分庁の主張は失当であるから、該当文書の不存在を理由として決定された不開示処分は不当である。

### 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6年6月28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、本件対象文書に係る開示請求をした。

(2) これに対して、処分庁は、令和6年9月11日付け厚生労働省発社援0911第1号により不開示決定（原処分）をしたところ、審査請求人は、これを不服として、令和6年10月18日付け（同月21日受付）で本件審査請求をした。

#### 2 諮問庁としての考え方

本件審査請求については、原処分は妥当であるから、棄却すべきである。

#### 3 理由

##### (1) 本件対象文書の特定について

本件開示請求において、審査請求人は、生活保護の「基準改定の際、生活保護システム事業者（以下「事業者」という。）に提供している文書」の開示を求めている。

その趣旨は、本件行政文書開示請求書をみると、「システム改修の必要があるため事業者から改訂額の請求があり、それに回答しているのか。支給額に影響しないように厚生労働省のほうから定期的に通知しているのかを知りたい」ということであると確認できる。

##### (2) 原処分の妥当性について

前提として、生活保護の実務においては、自治体毎に運用するシステム（以下、単に「システム」という。）により、保護費の算定事務を行っており、自治体では、それぞれ事業者と契約を締結してシステムを改修することで基準額の改定に対応している。

システム改修に当たっては、改定後の基準額が必要となるが、当該額については、「生活保護法による保護の基準（昭和38年4月1日厚生省告示第158号）」等の関係規程で定める額を改正して適用し、自治体へ改正内容の周知を行っているところである。また、関係規程の改正に先立って、システム改修の準備期間を確保する観点から、自治体向けに、社会・援護局関係主管課長会議等の機会を通じて改正案の周知を行

っている。したがって、基準額の改定について、厚生労働省から事業者に対して情報提供を行っているものではない。なお、事業者に対する基準額の情報提供については、厚生労働省から自治体へ周知した内容をもって、システム改修に係る契約の当事者である自治体と事業者との間で行われるものである。

また、本件開示請求を受け、開示請求に係る行政文書が所在する可能性のある省内の執務室、書庫等を探索したが、基準額の改定について、事業者提供している文書の保有は認められなかった。

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妥当である。

#### 4 審査請求人の主張について

審査請求人は、基準額の改定に当たり、事業者が遅滞なくシステム改修を行い、自治体が改定後の保護費を支給するためには、事業者が改定予定の基準額を事前に知る必要があり、厚生労働省からの提供がなければ事業者はそれを知ることはできず、厚生労働省と事業者とのやり取りがまったくないことは考えられない旨を主張するが、原処分の妥当性については、上記3(2)のとおりであり、審査請求人の主張は原処分の結論を左右しない。

#### 5 結論

よって、本件審査請求については、原処分は妥当であるから、棄却すべきである。

### 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7年1月20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3月4日    | 審査請求人から意見書1及び資料を收受 |
| ④ 同月27日     | 審査請求人から意見書2を收受     |
| ⑤ 同年4月21日   | 審議                 |
| ⑥ 同年7月23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、これを保有していないとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、本件対象文書を特定し、開示することを求めているが、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) 本件対象文書は、生活保護費の基準改定の際に、厚生労働省が事業者

に提供している文書であるところ、諮問庁は、上記第3の3において、生活保護の実務においては、自治体ごとに運用するシステムにより、保護費の算定事務を行っており、自治体では、それぞれの事業者と契約を締結してシステムを改修することで基準額の改定に対応しており、厚生労働省から事業者に対して情報提供を行っているものではない旨説明する。

(2) これに対し審査請求人は、意見書において、①基準改定に係る厚労省から自治体への説明会の日程と、事業者から改修プログラムが自治体に届いた日程から考えると、基準改定に係る情報を国から事業者に事前に提供していないとおかしい、②「生活保護業務システムに関する事項」はそもそも処分庁の所管する事務であり「生活保護システム改修にかかる事項」もその内容に含まれるから、処分庁において文書が不存在であることはあり得ない旨主張する。

(3) これについて、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、以下のとおりであった。

ア 地方自治体における生活保護システムは、生活保護の申請・決定に関する業務など、生活保護に関する業務を運用するために、各地方自治体が独自に構築・発展させてきたものであり、各地方自治体がそれぞれ事業者と契約し、システムの運用・保守や改修を行っている。

国は地方自治体が運用しているシステムの改修をするために必要な制度改正内容などを、各地方自治体に周知し、制度改正等に伴い必要となるシステム改修の費用を補助する役割を担っている。

また、地方自治体の生活保護システムは、「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」に基づき、原則令和7年度末までに標準準拠システムに移行するため、国が標準準拠システムの標準仕様書を策定し、各地方自治体に対して周知しており、この標準仕様書に基づき、各地方自治体において、システム調達を進めるよう依頼している。しかしながら、各地方自治体の生活保護システムの運用・保守や改修の当事者はあくまで各地方自治体であり、システム改修の調達を行うのは、契約の当事者である各地方自治体であり、国から事業者に直接、システム改修の内容を周知した文書は存在しない。

イ 審査請求人が自治体に聞き取ったと指摘している「改修プログラム」の内容が判然とせず、自治体への説明会（社会・援護局関係主管課長会議）で示している情報と関連するものなのか不明なため、具体的な説明は困難であるが、自治体向けの同会議（令和7年3月12日）の前、3月4日時点において、12日の会議資料とは異なるものであるが、令和7年度改定予定の生活保護基準額のうち、一部について、先

んじて自治体にメールで情報提供をしている。この、3月4日情報提供分が自治体から事業者へ共有され、この内容のみが盛り込まれた改修プログラムなるものが、自治体向け説明会と同日に事業者から自治体へ提供された、という可能性はあるかと考えられるが、いずれにしても、国は全く関知していないため、あくまでも推測の域を出ないものである。

- (4) 以上を踏まえると、本件対象文書につき、厚生労働省において保有していないとする諮問庁の説明に、不自然、不合理な点はなく、上記第3の3(2)の本件対象文書の探索についても、特に問題があるとは認められない。

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、その他種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 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 稲山文男、委員 久末弥生、委員 芳仲美恵子

## 別紙（本件対象文書）

- ・ 基準改定の際、生活保護システム事業者提供している文書

例年4月1日や10月1日に保護費の基準改定が行われていますが、この際、同月の保護費支給に影響がないよう、新たな改訂額を、自治体が支給決定を行う以前にシステム事業者提供していると考えられます。

システム改修の期間を考えれば概ね支給日の2か月から1か月前でしょうか。

この際に「システム事業者提供している文書」が本件請求対象です。

システム改修の必要があるため事業者から改訂額の請求があり、それに回答しているのか。支給額に影響しないように厚生労働省のほうから定期的に通知しているのかを知りたいというのが開示請求の趣旨です。