

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第1230号)

平成25年9月5日

横情審答申第1230号

平成25年9月5日

横浜市長 林 文子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長 三辺 夏雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づく
諮問について（答申）

平成24年10月3日中保年第1434号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「横浜市国民健康保険料の徴収猶予及び減免取扱要綱」の開示決定に対する
異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「横浜市国民健康保険料の徴収猶予及び減免取扱要綱」を特定し、開示とした決定については、「横浜市国民健康保険保険料減免事務マニュアル」を対象行政文書として特定の上、改めて開示、非開示の決定をすべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「名称不明。国民健康保険料減免申請において、申請者の保有する資産が、申請承認の条件の一つである「保険料の充当すべき一定資産を持っていない事」に相当するか否かの判断基準を、中区保険年金課内に周知する為に用いた文書または電磁的記録」の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成24年9月3日付で「横浜市国民健康保険料の徴収猶予及び減免取扱要綱」（以下「本件申立文書」という。）を特定して行った開示決定（以下「本件処分」という。）について、改めて行政文書を特定し、その開示を求めるというものである。

3 実施機関の処分理由説明要旨

実施機関が本件請求に対し本件申立文書を特定し、本件処分を行った理由は次のように要約される。

- (1) 開示請求書の記載から、異議申立人（以下「申立人」という。）は「減免適用の可否を判断する際の、納付義務者（減免申請者）が保有する資産の基準」を職員に周知するための文書又は電磁的記録を請求していると解される。

本件申立文書では、減免の対象として、「区長は、・・・生活が著しく困窮し、資力が近い将来回復する見込みがなく、また活用すべき資産がない場合において、保険料を納付することが困難と認められるものについては、その世帯の納付義務者の申請により保険料を減額又は免除することができる。」と定めている。そして区では、本件申立文書に基づき、減免の可否を判断しており、職員にも判断の基準として周知している。このため、申立人の求める行政文書として、本件申立文書を開示したものである。

- (2) 一方、「活用すべき資産」について、本件申立文書では、その基準を明記していない。本来資産を保有しているのであれば、当該資産を保険料に充てるべきものと

なる。しかし、保険料に充当すると生活を著しく困窮させてしまうような資産については、その保有を認めつつも減免判断を行っている。これは、減免を承認するかどうかの判断は、申請者世帯の収入状況、生活状況、世帯構成、資産等を把握した上で総合的な視点によって行われるものであるためである。したがって、資産の要件に関しては、事例ごとに判断せざるを得ず、一律の基準を設けることは困難であるため、具体的な数値を示した基準は設けていない。

- (3) 以上の状況により、減免承認の可否の判断基準としている文書として、本件申立文書を開示した。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、本件請求の内容に即した適切な行政文書の開示を求める。
- (2) 本件申立文書には、「減免申請者保有資産に関する判断基準」は記載されていない。したがって、本件申立文書は申立人の請求した行政文書ではない。
- (3) 処分理由説明書には一律の基準はないと書いてある。しかし、実施機関からの別の開示請求に対する非開示決定通知では、あくまで文書にしていけないだけで、口頭で周知していて基準はあるという回答をもらっている。したがって、基準はあり、職員間での周知は全て口頭で行われているということになる。開示請求の範疇からは外れるが、職員への周知同様、私にも口頭で基準を開示するよう求める。
- (4) 文書化されていないと、同じ職場内でも情報が共有されないし、第三者が検証することもできない。実施機関はどうやって自分たちの処分が適正であったかということの説明するのか。

5 審査会の判断

- (1) 横浜市国民健康保険料の減免に係る事務について

ア 国民健康保険料の減免制度とは、賦課された保険料の納付が困難となった世帯について、保険料を減額又は免除することができる制度であり、横浜市国民健康保険条例（昭和35年12月横浜市条例第35号）第22条では、市長は、災害その他特別の事情により、生活が著しく困難となった者のうち必要があると認められるものに対し、保険料を減免することができる」と定めている。

イ この減免制度に基づく手続は、横浜市国民健康保険条例施行規則（昭和36年3

月横浜市規則第10号) 第15条第1項において、納付義務者は減免を受けようとするときは、国民健康保険料／徴収猶予／減免／申請書に、その理由を証明する書類を添えて区長に提出しなければならないと定めている。

ウ 実施機関が作成し、市民に周知している案内文には、「所得が著しく減少し、預金等、活用できる資産がなく保険料を納めることが困難になったとき、保険料の減免が受けられる場合があります」と記載されている。また、減免の基準として「原則として、世帯主と加入者全員について、保険料へ充当をすべき一定の資産（預金、不動産等）を持っていないこと」が要件として記載されている。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、国民健康保険料の徴収猶予及び減免の取扱いに係る要綱である。

申立人は、国民健康保険料の減免に必要な要件である「保険料へ充当すべき一定の資産を持っていないこと」の資産に関する基準（以下「本件基準」という。）が記載された行政文書の開示を求めている。

実施機関は、本件請求に対し、本件申立文書である国民健康保険料の徴収猶予及び減免取扱要綱（平成6年12月12日施行）を特定している。当該要綱では、「・・・国民健康保険条例施行規則第15条及び第16条による保険料の徴収猶予及び減免は、別に定めるほかこの要綱の定めるところにより行う」とされている。

(3) 本件申立文書の特定について

ア 申立人は、本件申立文書は本件基準が記載された文書ではないと主張しており、本件請求の内容に即した適切な行政文書の開示を求めている。これに対し実施機関は、本件申立文書以外に文書は存在しないと説明しているため、当審査会で平成25年6月20日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

ア) 申立人は、本件基準について具体的に金額が記載された文書を求めて本件請求を行ったものと認識している。本件基準については、本件申立文書のほかに横浜市国民健康保険保険料減免事務マニュアル（以下「事務マニュアル」という。）がある。いずれの文書にも本件基準についての金額は記載されていないが、本件申立文書は本件基準に係る業務の基本となる文書であること及び事務マニュアルの内容は本件申立文書と同じであることから、本件申立文書のみを特定し、本件処分を行った。なお、事務マニュアルは、健康福祉局生活福祉部保険年金課が作成し、研修資料としても使用されているものである。

(イ) 国民健康保険料の減免を受けようとするときは、納付義務者から、国民健康保険料／徴収猶予／減免／申請書及びその理由を証明する書類並びに世帯の収入や現金・預金等の状況を記載した保険料減免のための収入（見込）金額等申立書（以下「減免申請書等」という。）の提出を求めている。

(ウ) 減免を適用するか否かの判断は、本件申立文書及び事務マニュアルを判断の拠り所として、減免申請者との相談の中で、その世帯の収入状況、生活状況、世帯構成、就業状況、病気や介護の有無、活用資産等を面談による聞き取りなどにより把握した上で総合的な視点を踏まえ、個別具体的事例に即して判断する必要がある。したがって、本件申立文書及び事務マニュアルに記載されている以上の詳細な判断基準を具体的に文書で定めることは困難である。

しかしながら、減免を適用するか否かの判断については、課内で統一的な運用とするため、職務遂行過程において、管理職員等からの業務指導や先輩職員等からの職場における研修等を行っている。また、個別の案件について、減免申請書等を課内で共用し、その内容を検討しながら管理職員等を含め協議の上で判断を行っていることから、判断の公正性は確保できると考えている。

(エ) なお、申立人は、本件申立文書には本件基準についての記載がないことを実施機関が認めており、実施機関からは本件基準は文書化しておらず、全て口頭で周知していると説明があったと主張している。しかし、「口頭で周知している」との意味は、あくまで減免申請書等そのものを課内で共用し、協議の上で減免の判断を行っている旨を説明したのであり、本件申立文書及び事務マニュアル以上の金額等を定めた具体的な基準まで周知しているとの趣旨ではない。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 事務マニュアルの特定について

実施機関は、本件請求に対し、本件申立文書を特定したものの、事務マニュアルについては特定していない。実施機関が作成した事務マニュアルには、本件基準についての捉え方や現金・預貯金等、減免の可否を判断する際の着眼点及びこれらの着眼点に沿った説明が本件申立文書よりも詳しく記載されていることが認められた。また、本件請求に係る開示請求書からも、申立人の趣旨が本件基準について金額が記載された文書のみを請求するものであるとは読み取ることができない。

そうであるとすれば、事務マニュアルは、本件基準に関する情報であるため、

実施機関は、事務マニュアルを本件請求に係る対象行政文書として特定の上、改めて開示、非開示の決定をすべきである。

(イ) 本件申立文書及び事務マニュアル以外の文書の存否について

実施機関は、本件申立文書及び事務マニュアル以外に本件基準が記載されたものは作成していないと主張している。

また、実施機関は、本件基準についての判断に当たっては、減免申請者の収入状況、生活状況等が異なることから、個別に行う必要があるため、事務マニュアルの内容以上の具体的な基準を作成することは困難であると説明し、さらに、個別の案件について、減免申請書等を課内で共用し、その内容を検討しながら管理職員等を含め協議の上で判断を行っていることから、判断の公正性は確保できていると説明している。

事務マニュアルには、上記(ア)のとおり、国民健康保険料の減免の判断に当たり、本件基準の捉え方や着眼点等が記載されていることが認められる。

そうすると、個別の案件についての減免の判断に当たっては、事務マニュアルの本件基準の捉え方や着眼点等の内容に沿って、減免申請書等を検討しながら協議の上で判断を行っているという実施機関の説明に不自然な点は見受けられない。

したがって、本件申立文書及び事務マニュアル以上の詳細な判断基準が記載された文書を作成していないという実施機関の説明に不合理な点は認められなかった。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件請求に対し、本件申立文書を特定して開示とした決定については、事務マニュアルを対象行政文書として特定の上、改めて開示、非開示の決定をすべきである。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 金井恵里可

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成24年10月3日	・実施機関から諮問書及び処分理由説明書を受理
平成24年10月18日 (第144回第三部会) 平成24年10月25日 (第216回第一部会) 平成24年10月29日 (第223回第二部会)	・諮問の報告
平成24年10月31日	・異議申立人から意見書を受理
平成25年4月4日 (第154回第三部会)	・審議
平成25年4月18日 (第155回第三部会)	・審議
平成25年5月16日 (第156回第三部会)	・審議
平成25年5月30日 (第157回第三部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成25年6月20日 (第158回第三部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成25年7月4日 (第159回第三部会)	・審議
平成25年7月18日 (第160回第三部会)	・審議