

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成26年10月30日（平成26年（行情）諮問第595号）

答申日：平成28年6月20日（平成28年度（行情）答申第132号）

事件名：特定事業所における労災事故に関し特定労働基準監督署が作成・取得した文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定年月日に特定事業場内で工事中の作業員が死亡した労災事故に関し、貴局が作成した文書、資料、聞き取り記録（電子メール含む）の一切（ただし、福島労働局、福島労働基準監督署、郡山労働基準監督署、いわき労働基準監督署、会津労働基準監督署、白河労働基準監督署、須賀川労働基準監督署、喜多方労働基準監督署、相馬労働基準監督署分を除く。）のうち富岡労働基準監督署の安全衛生部署に関わるもの（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした各決定については、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別表の4欄に掲げる部分を開示すべきである。

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条の規定に基づく本件対象文書の開示請求に対し、福島労働局長（以下「処分庁」という。）が、平成26年7月25日付け福島労発基0725第1号により行った一部開示決定（以下「原処分1」という。）及び福島労発基0725第2号により行った不開示決定（以下「原処分2」といい、原処分1と併せて「原処分」という。）を取り消し、不開示とされた部分のうち、個人の氏名及び住所並びに事業場名及び所在地を除く部分について、文書の開示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 個人の氏名、住所等が不開示であれば、その他の部分については開示しても特定の個人を識別することはできないので、法5条1号の情報には該当しない。

イ 事業場の名称、所在地が不開示であれば、事業場を特定できないの

で、その他の部分については、開示しても当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれはない。したがって、その他の部分は法5条2号イの情報には該当しない。

ウ 本件文書は、労働災害に関する事実関係の報告書であり、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすことはあり得ない。法5条6号に該当しない。

エ 「現場入場総労働者数」「構内（現場）総労働者数」「経験期間」「現場日数」「職種」「出稼・一般の別」「免許・資格等有無」「略図」「推定原因」を開示しても、それにより個人や事業場等が特定されることにはならない。

オ その他、見取り図や写真などについては、資料ごとにどの部分が不開示情報に当たるかを個別に判断するべきであり、すべてを一律に不開示とするのは不当な処分である。

カ 複数枚にわたり全面黒塗りのページがあるが、資料ごとにどの部分が不開示情報に当たるかを個別に判断するべきであり、すべてを一律に不開示とするのは不当な処分である。

(2) 意見書

諮問庁の不開示理由では、「死亡労働災害が発生した際、所轄労働基準監督署が速やかに死亡災害報告を所轄労働局に速報し、労働局と本省は必要に応じて対応を検討・指示する」等とし、「この取り組みにより同様の災害が短期間で繰り返されることを防止している」等と説明している。

また「情報を公にされた場合、重篤な労災が発生させたことや安全確保への取り組みの不十分さや事業運営状況を推認させることで、関係法人に対する信用を低下させる」としているほか「仮に不開示とした情報が開示された場合には、このような信頼感や信頼関係は失われ、関係者などは調査の協力を当たって省略化し、関係資料の提供に協力的でなくなるなど、労働基準行政機関が緊急的に同種災害を防止しなければならない場合であるかどうかを検討・判断するために必要な情報が十分に得られなくなる可能性が高くなることが懸念される」等の趣旨を述べている。

私はA新聞という報道機関にて記者職をしており、該当の事故（特定年月日発生の特定期間特定事業場特定施設修理工事「基礎杭補修作業中の作業員死亡事故」）が発生した際に、特定法人をはじめ関係行政機関、関係者などに取材をした。当時の会見で特定法人は、現場の改善と再発防止策の徹底を強調している。ところが、この死亡事故の後にも、死亡にまでは至らないまでも、重軽傷を伴う危険な事故案件が多発している。A新聞では、現場作業員の協力を得て別添資料の記事（省略）でも報じたが、特定法人では「広報基準にない（休業を伴うなどの大きな事故以外は発表しない）」ことを理由に、発表していない重傷事故が数多くあることが判明した。実際には、指の切断や骨折など、一歩間違えれば深刻な状況になっていたケー

スも少なくない。また同様に別添資料記事（省略）にもあるとおり、特定日付に高所作業現場の下で別の作業中、落下物で重傷を負う事故があったにもかかわらず、特定日付、全く同様のケースによる重傷事故を引き起こしている。これらは当該法人が事故対策の改善について後手に回っている可能性があることに加え、関係行政機関が迅速に対応していれば防げた可能性もある。

したがって、諮問庁の主張する「労働局と本省が必要に応じて対応を検討・指示し、この取り組みにより同様の災害が短期間で繰り返されることを防止している」との説明は今回のケース以降においてその通りであるとは言い難く、「情報を公にされた場合、重篤な労災を発生させたことや安全確保への取り組みの不十分さや事業運営状況を推認させることで、関係法人に対する信用を低下させる」との説明についても、すでにそのような状況にはないと考えられる。また、「不開示とした情報が開示された場合には、このような信頼感や信頼関係は失われ、関係者などは調査の協力に当たって省略化し、関係資料の提供に協力的でなくなるなど、労働基準行政機関が緊急的に同種災害を防止しなければならない場合であるかどうかを検討・判断するために必要な情報が十分に得られなくなる可能性が高くなることが懸念される」という点についても、そうした主張をしている場合ではなく、対応には緊急を要する段階に来ていると思われる。

特定事業場の作業現場は、特殊な作業をする現場であり、通常、一般の労働現場とは状況を異にしている。負傷者個人の特定につながることは避けなければならないが、部分開示をしたところで個人特定につながらない情報は数多くあるはずである。日々、負傷者が発生し、いつ生命の危険の伴う事故が起きてもおかしくない現場の状況を踏まえると、開示請求のあった事故情報は開示することが適切であると考ええる。情報開示によって事案の一部が公になることで、当該法人が作業現場の迅速な改善に動くことは過去にも例が少なくない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

本件審査請求人である開示請求者（以下「請求者」という。）は、平26年5月27日付けで、処分庁に対して、法4条1項の規程に基づき、「特定年月日に特定事業場内で工事中の作業者が死亡した労災事故に関し、福島労働局が作成した文書、資料、聞き取り記録（電子メール含む）の一切」及び「特定日に特定事業場内で工事中の作業者が死亡した労災事故に関し、福島労働局が特定法人から取得した資料、報告文書等（電子メール含む）の一切」に係る開示請求（以下、順に「開示請求1」及び「開示請求2」という。）を行った。しかし、当初の請求では、福島労働局及び管内の労働基準監督署全てが対象となるところ、処分庁において確認を行っ

た結果、本件開示請求に係る文書を保有しているのは特定労働基準監督署のみであることが判明したため、請求者の同意の下に、「(ただし、福島労働局、福島労働基準監督署、郡山労働基準監督署、いわき労働基準監督署、会津労働基準監督署、白河労働基準監督署、須賀川労働基準監督署、喜多方労働基準監督署、相馬労働基準監督署分を除く。)」を「開示請求1」及び「開示請求2」に追記する補正を行った。

当該補正を踏まえ、処分庁が原処分1及び原処分2を行ったところ、請求者より「本件文書は労働災害に関する事実関係の報告書であり、当該事務の遂行に支障を及ぼすことはあり得ない」等として、平成26年8月7日付け(同日受付)で審査請求されたものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求について、原処分1においては法5条1号、2号イ及びロ並びに6号柱書きに規定する不開示情報に該当する部分については不開示としたものであるが、諮問庁としては、本件対象行政文書は、行政機関の要請文書を受けて提供された情報が含まれているものの、「公にしないとの条件」について、要請文書に明確な記載がないことから、法5条2号ロの不開示情報は含まないと判断し、原処分2においては、法5条6号柱書きに規定する不開示情報に該当するとして、不開示決定を行ったものであるが、諮問庁としては、本件対象行政文書は、法5条1号及び2号イの不開示情報にも該当する部分があると判断した上で、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものとする。

3 理由

(1) 本件対象行政文書の特定について

特定日に特定事業場内で行われていた建設工事作業に従事していた労働者が死亡するという労働災害が発生したときに、当該特定事業場を管轄する特定労働基準監督署が作成した死亡災害報告(原処分1に係る行政文書)並びに同署が災害発生事業場、その他関係事業場の担当者等(以下「関係者等」という。)から取得した資料及び報告文書(原処分2に係る行政文書)を本件対象文書として特定した。

(2) 死亡災害発生直後に作成する文書等について

死亡労働災害は、労働災害の中でも、労働者の尊い命が失われるという最も重篤な労働災害である。中には、たとえその原因等が不明な状況であっても、他の事業場等において同種災害の発生を防止するため緊急的な対応を図ることが必要なものもあり得る。

そのため、死亡労働災害が発生した際、所轄労働基準監督署は、当該死亡労働災害の内容に関わらず、早急にできる限り情報を収集し、速やかに死亡災害報告を作成して、所轄都道府県労働局へ速報を行うこととしている。速報を受けた所轄都道府県労働局及び厚生労働省本省にあつ

ては、その内容を踏まえ、必要に応じて対応を検討・指示することとしている。この取組により、同様の災害が、短期間で繰り返されることを防止しているとともに、労働災害防止対策の推進に資する統計作成に用いられ、作成された統計は同種災害を防止するための施策の決定や法令改正等各種の施策を検討するための重要な基礎資料として活用されている。

これらの目的を達成するため、死亡災害報告は、時機を逸せず迅速な対応を可能とするための速報性が最重視されるが、原因の推定など災害分析の確度を高め、指示等を適切に行うことを可能とするため、報告を行う時機におけるできる限りの正確性も求められるものであり、特に所轄労働基準監督署の担当者にとっては、事業場等からの災害発生の一報を受け、調査に着手した際、関係者等との相互の信頼関係を前提にして、任意の協力により、できるだけ迅速かつ正確な事実の説明や関係資料の提供を受けること、災害発生当時の作業内容、方法等の説明を受けること等が必要である。

死亡災害報告は、報告すべき項目が予め示された所定の様式に調査した内容を記載するものであり、主に、災害の概要など災害に関する事項、業種、工事名称、請負情報など事業場に関する事項、被災者氏名など被災者個人に関する事項が記載されている。

なお、記載内容は、速報性が重視されるため、必ずしも確定したものではなく、その後の調査等によって修正等があり得るものである。

また、関係者等から任意の協力により取得する資料、報告文書については、定まった様式等があるわけではなく、個々の災害によって異なるものであるが、災害の概要や経過報告、関係事業場の情報、被災者の情報、図面、写真等で構成されることが多い。

(3) 不開示情報該当性について

ア 法5条1号について

別表の2欄に掲げるもののうち①、⑤及び⑥には、本件災害における被災者の傷病名、年齢、経験期間、現場日数、職種、出稼・一般の別、免許・資格等の有無、生年月日、緊急連絡先や、当該災害の報告の宛先者、報告者あるいは送信者の職名、氏名が記載されており、これらは個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができる情報であるため、当該情報は法5条1号の不開示情報に該当し、かつ同号ただし書イからハまでのいずれにも該当しないため、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

なお、請求者は、個人の氏名、住所に係る情報の開示は求めていることから、本件対象から除外した。

イ 法5条2号イについて

別表の2欄に掲げるもののうち③及び⑥には、本件災害に係る法人に関する情報であって、事業場を特定する情報やその規模、作業の請負に関する情報、被害状況や対応の概要、災害発生現場の図面や写真等が含まれており、これらが公にされた場合、重篤な労働災害を発生させたことあるいは安全確保への取組みの不十分さや事業運営状況を推認させること等により、本件災害に係る法人に対する信用を低下させ、取引関係や人材の確保等の面において同業他社との間で競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号イの不開示情報に該当するため、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

なお、請求者は、事業場の名称、所在地に係る情報の開示は求めていることから、本件対象から除外した。

また、死亡災害報告における発生場所、工事名称、親事業場名及び発注者名称については、本来、事業場を特定する情報であり、法5条2号イの不開示情報に該当するものであるが、本件災害に限っては、報道等で既に明らかとなっている情報であるため、原処分において開示としたものである。

ウ 法5条6号柱書きについて

別表の2欄に掲げるもののうち①、③、⑤及び⑥は、本件災害に関し、所轄労働基準監督署の担当者が関係者等の任意の協力のもと入手した情報及び入手した情報を基に推定した事項である。

関係者等が労働基準監督署の調査に協力するのは、労働災害を防止することの重要性に対する理解等があることのみならず、調査への協力の内容が同種災害の再発を防止するための原因の究明等、労働災害を防止する目的のみに用いられ、労働基準行政機関は、職務上知り得た秘密を第三者に漏らさないという労働基準行政機関全体に対する信頼感や担当者と関係者等との個別の信頼関係が前提として存在するからである。

仮に不開示とした情報が開示された場合には、このような信頼感や信頼関係は失われ、調査に協力することが関係者等にとって不利益となると考えられるようになり、たとえ災害の正確な原因や内容を知っていたとしても、関係者等は調査に協力するに当たってその部分を省略又は簡略化し、そもそも関係資料の提供に協力的でなくなるなど、労働基準行政機関が緊急的に同種災害を防止しなければならない場合であるかどうかを検討・判断するために必要な情報が十分に得られなくなる可能性が高くなることが大いに懸念される。また、労働基準監督署職員が、得られた情報から推定した事項が公にされることによって、国民の誤解や憶測、混乱を招くおそれがあり、

ひいては行政の裁量に基づく自由な意思決定が阻害され、公務の遂行に著しい支障を生ずることが考えられる。

このため、これらの情報は、公にすると、労働災害の防止という行政事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書きの不開示情報に該当するため、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

4 請求者の主張に対する反論

審査請求の理由として審査請求書の中で、「個人の氏名、住所等が不開示であればその他の部分については開示しても特定の個人を識別することはできないので、法5条1号の情報には該当しない。」「事業場の名称、所在地が不開示であれば、事業場を特定できないので、その他の部分については、開示しても当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する恐れはない。したがって、その他の部分は法5条2号イの情報に該当しない。」「本件文書は、労働災害に関する事実関係の報告書であり、当該事務の適正な執行に支障を及ぼすことはあり得ない。法5条6号に該当しない。」等主張しているが、本件対象行政文書に係る不開示情報該当性については、上記3(3)で述べたとおりである。

5 結論

以上のとおり、該当不開示事項を修正した上で、原処分は妥当であり本件審査請求は棄却すべきと考える。

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 平成26年10月30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11月11日 審議
- ④ 同年12月4日 異議申立人から意見書を収受
- ⑤ 平成28年1月19日 審議
- ⑥ 同年5月26日 委員の交代に伴う所要の手続の実施並びに本件対象文書の見分及び審議
- ⑦ 同年6月16日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、「特定年月日に特定事業場内で工事中の作業員が死亡した労災事故に関し、貴局が作成した文書、資料、聞き取り記録（電子メール含む）の一切（ただし、福島労働局、福島労働基準監督署、郡山労働基準監督署、いわき労働基準監督署、会津労働基準監督署、白河労働基準監督署、須賀川労働基準監督署、喜多方労働基準監督署、相馬労働基準監督署分を除く。）」のうち富岡労働基準監督署の安全衛生部署に関わるもの

で、具体的には別表の1欄に掲げる文書である。

処分庁は、原処分1の決定において、別表の1欄に掲げる文書1を特定し、その一部を法5条1号、2号イ及びロ並びに6号柱書きに該当するとして不開示とした。

これに対して、諮問庁は、諮問に当たり、法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当し、不開示とすべきとしている。

また、処分庁は、原処分2の決定において、別表の1欄に掲げる文書2を特定し、その全てを法5条6号柱書きに該当するとして不開示とした。

これに対して、諮問庁は、諮問に当たり、法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当し、不開示とすべきとしている。

なお、審査請求人は、審査請求書において、個人の氏名及び住所並びに事業場名及び所在地の開示を求めないとしていることから、残りの不開示部分の不開示情報該当性について、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 別表に掲げる文書1（死亡災害報告）の不開示部分について

ア 文書1の不開示部分には、労働基準監督機関の担当官が、特定事業場から聴取した内容及び調査結果が記載されている。

イ 当該部分のうち、「災害の概要」欄の4行目15文字目ないし17文字目、「推定原因」欄及び「略図」欄の記載については、全体として被災者に係る法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

次に法5条1号ただし書イ該当性について検討すると、平成27年2月5日付け富岡労働基準監督署発表資料から明らかになる情報であることから、法5条1号ただし書イに該当する。

同様の理由により、これを公にしても、労働基準監督機関が行う安全衛生に関する指導・調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条1号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

ウ 「請負次数」欄、「現場入場総労働者数」欄及び「構内（現場）総労働者数」欄の記載については、これらを公にすると、今後同様の災害調査において労働基準監督機関が行う安全衛生に関する調査への事業場関係者の協力をちゅうちょさせ、安全衛生に関する調査・指導に必要な具体的な情報が十分に得られなくなり、労働基準監督機関が行う安全衛生に関する指導・調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められることから、当該部分は法5条6号柱書き

に該当し、同条2号イについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

エ 「年齢」欄、「経験期間」欄、「現場日数」欄、「職種」欄、「出稼・一般の別」欄及び「免許・資格等有無」欄の記載については、全体として被災者に係る法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。法5条1号ただし書該当性について検討すると、これらの情報は、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報であるとは認められないことから、同号ただし書イに該当せず、かつ、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

次に、法6条2項による部分開示の可否について検討すると、当該部分を公にすると、一定の情報を有する者にとっては、当該被災者を特定する手掛かりとなって、当該被災者が特定されるおそれがあることから、当該被災者の権利利益を害するおそれがないとは認められないので、部分開示できない。

したがって、当該部分は、法5条1号に該当し、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(2) 別表に掲げる文書2（関係事業場から取得した資料、報告文書）の不開示部分について

ア 当該部分は、特定事業場から労働基準監督機関に任意で提出された資料であり、特定事業場の内部管理情報であると認められる。

イ 2頁、3頁、4頁、7頁及び8頁については、原子力災害対策特別措置法25条2項に基づき、特定事業場から原子力規制委員会等宛てに報告した文書と同様の文書が労働基準監督機関に提出されたものである。

(ア) 当該部分のうち、「送信者」欄の記載については、法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

次に、法5条1号ただし書イ該当性について検討すると、当該文書と同様のものが原子力規制委員会のホームページに掲載されていることから、法5条1号ただし書イに該当する。

同様の理由により、これを公にしても、当該事業場の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ、労働基準監督機関が行う安全衛生に関する指導・調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条1号、2号イ及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(イ) 当該部分のうち、手書き部分（「発信日時」欄の記載を除く。）については、労働基準監督機関の担当官が、関係者等から入手した情報等が記載されていると認められ、当該部分を公にすると、労働基準監督機関が行う安全衛生に関する指導・調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、法5条6号柱書きに該当し、同条1号及び2号イについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(ウ) その余の部分については、当該文書と同様のものが原子力規制委員会のホームページに掲載されていることから、これらを公にしても、個人の権利利益を害するおそれ、当該事業場の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ、労働基準監督機関が行う安全衛生に関する指導・調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条1号、2号イ及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

ウ 5頁、6頁及び9頁ないし16頁については、特定事業場から労働基準監督機関に任意で提出された資料であり、特定事業場の内部管理情報であると認められる。これらを公にした場合、労働災害の原因究明等に必要な具体的な情報が十分に得られなくなり、労働基準監督機関が行う安全衛生に関する指導・調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、当該部分は法5条6号柱書きに該当し、同条1号及び2号イについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

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 本件各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、その一部を法5条1号、2号イ及びロ並びに6号柱書きに該当するとして不開示とした各決定について、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が同条1号、2号イ及び6号柱書きに該当することから不開示とすべきとしていることについては、別表の4欄に掲げる部分は、同条1号、2号イ及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであるが、その余の部分は同条1号及び6号柱書きに該当すると認められるので、同条2号イについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 岡島敦子, 委員 葭葉裕子, 委員 渡井理佳子

別 表

1 対象 文書		2 不開示部分		3 法 5 条 該 当 根 拠 条 文			4 開示すべき部分	
				1 号	2 号 イ	6 号 柱 書 き		
1	死 亡 災 害 報 告	1	①	「災害の概要」欄のうち4行目15文字目ないし17文字目,「推定原因」欄及び「略図」欄	○		○	全て
			②	「事業場名(カナ)」欄,「事業場名(漢字)」欄及び「所在地」欄	/	/	/	—
			③	「請負次数」欄,「現場入場総労働者数」欄及び「構内(現場)総労働者数」欄		○	○	なし
			④	「被災者氏名(カナ)」欄及び「被災者氏名」欄	/	/	/	—
			⑤	「年齢」欄,「経験期間」欄,「現場日数」欄,「職種」欄,「出稼・一般の別」欄及び「免許・資格等有無」欄	○		○	なし

2	関係 事業 場か 取 得し た資 料， 報告 文書	2 ～ 1 6	⑥	全部不開示	○	○	○	2 頁， 3 頁， 4 頁， 7 頁 及び 8 頁の全て（「発信日 時」欄以外の手書き部分 を除く。）
---	---	------------------	---	-------	---	---	---	--

※ 法 5 条該当根拠条文欄のうち、／線の部分については、審査請求人が個人の氏名及び住所並びに事業場名及び所在地に係る情報の開示を求めているため、諮問の対象とされていない。

