

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成27年7月10日（平成27年（行個）諮問第118号）

答申日：平成28年9月12日（平成28年度（行個）答申第92号）

事件名：本人が通報した違法行為に係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

「2012年特定月日に、審査請求人が労働局労災補償課担当者と面談し、違法行為を通報した際に係る、労災関係書類等の漏えいの報告書等全て」に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、東京労働局長（以下「処分庁」という。）が、平成27年3月3日付け東労発総個開第26-720号により行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消し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

諮問庁の「開示請求に係る保有個人情報を保有していないため。」との不開示理由は、本来あるべきものが存在しない事情について何ら説明しておらず、不開示理由として極めて不親切・不適切で、労働者の保護機関としてあるまじきものである。

本件は、労災申請書や労災発生状況意見書等の個人情報が、調査官の手により、事業主や関係者に漏えいされた実例である。

労災申請者である私は、2012年特定月日に東京労働局労災補償課担当者Aと面談し、その際、添付の要請書を提出して、特定労基署の調査官（当時）が私の個人情報を漏えいした事実を証拠を添えて通報した。

労基署において、労災関係書類等の漏えいが起きた場合、次の措置を取ることが義務付けられている。

「直ちに署長又は署管理者は局適用主務課室長又は労災補償課長に報告し、適用主務課室長又は労災補償課長は、局で起きた場合と同様に、

当日中に局内及び本省補償課等に通報すること。局適用主務課室長又は労災補償課長は、報告後、本省補償課等の指示を踏まえつつ、保険給付等の決定への支障をできる限り生じないための措置を行いながら、速やかに当該漏えいした書類等の種別、漏えいの規模・態様、本対策の遵守の有無、当該漏えいの原因及び再発防止対策を明確化した上、様式1により報告すること。」(平成22年12月27日付け厚生労働省・基発1227通達第1号：「労災保険関係書等のリスク評価に基づく対策の導入について」の1の(6))

したがって、2012年特定月日の通報に係る「様式1」及び関連書類(もしくはそれと同等の書類)が直ちに作成され、労基署・労働局・本省補償課等が保有していなければならないはずである。

したがって、以下の点について、説明を求める。

- 2012年特定月日の通報に係る「様式1」及び関係書類等について、
1. 「過去においては保有していたが、現在は保有していない」の意か。それとも、「過去も現在も、保有した事実はない」の意か。
 2. 前者の場合、その理由は何か。廃棄処分若しくは紛失したため、現在は保有していないのか。

後者の場合、その理由は何か。そもそも上記記録が作成された事実がないのか。

3. 私が担当者Aに提出した添付要請書と証拠類は現在も保有しているのか。それとも、保有すらしていないのか。

以上について、担当者Aに事実確認をした上で説明を求める。

(2) 意見書

諮問庁の理由説明書には、事実関係及び調査官の任務に関して虚偽の記載がなされており、理由として成り立たない。以下具体的に反論する。

本件の事実関係要旨

2005(平成17)年4月1日：「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」施行

2007(平成19)年特定月日：担当者Bが申請書等のコピーを手交する

2010(平成22)年12月27日：「労災保険関係書類等のリスク評価に基づく対策の導入について」通達発令

2012(平成24)年特定月日：労災補償課の担当者Aに通報

2012(平成24)年特定月日：担当者A、担当者Cの回答

2013(平成25)年特定月日：担当者A、担当者Dと面談

ア 2012年特定月日通報時の担当者Aの回答

諮問庁は「一般的な投書として受け付けており、(中略)供覧後1

年未満で廃棄する取扱いとしている」と述べているが、虚偽である。

私が行ったことは、単なる投書でなく、日時、漏えいの内容、漏えい行為者、漏えいの相手等を各々具体的に証拠をもって指摘し、対処措置を求めたものである。

それに対し、担当者Aは、私が労災申請書に「事業主証明拒否」と書き、事業主の押印のないものを提出したのに押印がされていた件、労災申請書と意見書のコピーを事業主へ手交した件、意見書等を各聴取対象者へ閲覧した件、及び労災不支給決定を第三者の出向元特定事業場Bに電話連絡した件について、「もっと早く通報してほしかった。個人情報漏えいに当たる。そのようなことはあってはならない。間違った調査方法をしているのですぐに指導する。調査をしてそれが事実であれば、しかるべく対処する」と回答し、「調査の結果を後日報告する」と約束した。

その後、担当者Aから連絡があり、私たちは調査結果を聞くために同年特定月日に東京労働局に出向いたところ、いきなり「調査は行った。あなたとは法廷で敵味方の関係にあるので、調査の内容については言えない。」と述べて前言を翻した挙げ句、何を聞いても回答してもらえなかった。その後、2013年特定月日に担当者Aと会った際にも同様に、取り付く島がなかった。

しかし、通報した2012年特定月日の時点では担当者Aは「個人情報の漏えい」、「間違った調査方法」と捉えていた以上、労基署職員の違法行為を告発する「公益通報」として受け付けたことは明らかである。諮問庁の説明は取って付けたものに過ぎない。

イ 理由説明書の虚偽：厚生労働省通達の違背

出向先の特定取締役から「労災申請するなら受けて立つ」と脅された私は、労災申請書に「事業主証明拒否」と書き、事業主印のないまま労災発生状況意見書と共に提出した。

諮問庁は、「証明欄の記載がない場合に、事業主側に請求書等を示し、記入させることは労災保険の給付業務において通常必要な業務の範囲」と述べているが、明らかに虚偽の主張である。厚生労働省はその様なことは一切指示していない。

厚生労働省は労災保険業務に関して常々通達を発しており、事業主が証明を拒否する場合については、次のように指示している。

平成13年3月30日基発237号労働基準局長通達、労災保険給付事務取扱手引きにおいて

「事業主が証明を拒むなどやむを得ない事情があるものは証明がなくても受理し、実地調査等により事業主が所要の証明を行わない事情等を明らかにすることにより処理すること。」(17頁)

「保険給付支給請求書記載事項，添付書類等は，次の要領により確認すること。（中略）（３）事業主，医師等が証明を拒むなどやむを得ない事情があるものは，証明が得られない事情を請求人に具体的に述べさせたうえ，証明がなくとも受理することとするが，実地調査等により事業主，医師等が所要の証明を行わない事情等を明らかにするなど事業主，医師等の証明を要する事項について調査しているか。」（１９頁）

第一線職員のための労災実務必携（平成１４年３月，労働基準局労災補償部補償課発）において

「９ 各種保険給付に係る実地調査

共通的調査

イ 事業主証明等がない場合（離職後の請求等については，不要の場合あり）事業主が所要の証明を行わない理由等を調査すること。」（２８頁）

このように，事業主が証明を拒否する場合は，理由を調査することが義務付けられているのであって，記名・押印させることなどは一切指示されていない。また，本人に許可なく労災申請書に押印させることは申請書の変造に該当し，調査官はそのような権限を与えられていない。

したがって，理由説明書は厚生労働省の通達や手引き書とも矛盾しており，虚偽は明らかである。

ウ 理由説明書は肝腎なことに答えていない（事業主へコピーを手交した件，聴取者へ閲覧させた件，第三者の出向元に不支給決定を連絡した件）

諮問庁の理由説明書は，事業主に押印させた行為について「通常必要な業務の範囲」と弁解しているだけで，個人情報漏えいの核心である労災申請書と意見書のコピーを手交した件については何も答えていない。

また，私が提出した労災意見書や資料などを５名の全聴取者に閲覧させた件，第三者の出向元特定事業場Ｂに不支給決定の連絡をした件についても同様である。

私は労災申請書と労災発生状況意見書を提出する時に，労基署の職員に対して，事業主である特定取締役が「労災申請するなら受けて立つ」と私を脅迫した事情を口頭で説明し，その旨を意見書にも記載した。その際，事業主は労災を阻止するため何らかの工作を行うことが予想されたことから，私が提出する書類は一切見せないよう依頼した。

このような事情の下に提出した労災申請書と労災発生状況意見書の

コピーを、調査官が調査の冒頭で私に許可なく事業主に手渡したことが違法行為の核心である。コピーは更に出向元の特定事業場Bの手に渡り被害が増加した（在籍する特定事業場B以外の銀行に口座を設けていることを銀行が知り嫌がらせ措置を受けたこと、出向先と出向元が口裏を合わせて労災潰しを謀り、虚偽の事実を調査官に述べたこと等）。

添付の通達には、「『重要度が高い書類等』とは、請求書、申請書及び不法行為の情報や個人の口座情報等機密性の高い情報が含まれている書類が該当する。」と記載されている。労災申請書には銀行の口座番号も記載するようになっており、「重要度が高い書類等」に該当することは明らかである。

申請労働者の口座番号を事業主（2年以上前に出向を終えた、かつての出向先事業主）に知らせることは、労災調査と何の関係もない。法7条「業務に関して知り得た個人情報の内容を、みだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない」に違反することは明白である。

また、労災発生状況意見書には、事業主が「労災申請するなら受けて立つ」と脅かしたこと、休業した同僚の後任の増員を願い出ても聞き入れられず過密労働を強いる職場状況、同僚が仕事中に腰痛を発症し休業したことなど、労災を否定せんとする事業主にとって耳が痛いことが書かれており、反感を抱いた事業主から私が、「不当な干渉を受けることが懸念される」ことは明らかである。調査官が私の記した内容の成否を確認するため、ひとつひとつの項目について、裏付けとなる資料を収集することが先決であり、それが調査官の最重要任務のはずである。当人である私が、会社側（出向先事業主及び出向元の特定事業場B）には見せないよう依頼した以上なおさらである。労災申請を阻止しようとした事業主に対し、申請労働者の意見書を手渡して、その内容が正しいかどうかを聞けば、その答えは容易に想像できるはずである。

調査官は調査の冒頭、出向先に労災申請書と労災発生状況意見書のコピーを渡し、更に第三者の出向元にそれらコピーが前もって渡されていたことについて、「説明を割愛した」とし、むしろ手間を省くために歓迎した記述があるが、漏えいされた当人の私は多大な被害を被っている。この点においても「個人情報をみだりに知らせた」ことは明らかである。

以上述べた点について、諮問庁の釈明を求める。

終わりに

私は、2012年特定年月日の通報にかかる報告書（様式1）等の

記録の開示を求めたわけであるが、仮にそれらの書類を作成した事実がないとすれば、通報は担当者Aによりもみ消されたことになる。

本省が通達を出しても東京労働局はこれを無視し、本来作成すべき書類を作成していないし、本省補償課等の関係課、局責任者及び局長にも報告していない。通達は有名無実化し、組織として共有されていないのが現状である。

この点に関して、当審査会が言及され、是正されるよう求めるものである。

(資料添付省略)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 諮問庁としての考え方

本件審査請求に関し、法18条2項の規定により不開示とした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。

2 理由

(1) 本件対象保有個人情報の特定について

本件対象保有個人情報は、2012年特定月日に、審査請求人が労働局労災補償課担当者と面談し、違法行為を通報した際に係る、労災関係書類等の漏えいの報告書等全てである。

審査請求人が、処分庁が本件対象保有個人情報を保有している根拠としてあげている平成22年12月27日付け基労発1227第1号「労災保険関係書類等のリスク評価に基づく対策の導入について」の1(6)は、都道府県労働局において労災関係書類等の漏えいが発生した場合における報告の方法等について記載されているものである。

よって、本件対象保有個人情報が存在するとすれば、都道府県労働局において労災関係書類等の漏えいが発生した場合に作成される報告書等であると判断し、当該報告書等を本件対象保有個人情報として特定した。

(2) 本件対象保有個人情報の保有について

処分庁に確認したところ、審査請求人が平成24年特定月日に東京労働局において労災補償課担当者と面会をし、請求者が要請書等を提出し、同担当者が受領した事実は認められたが、当該要請書等は一般的な投書として受け付けており、このような投書は供覧後1年未満で廃棄する取扱いとしているため、当該要請書等の保存期限は1年未満であり、既に廃棄済みであることが確認された。

また、審査請求人は、平成19年当時の特定労働基準監督署担当者が、労災認定の調査にあたり、休業補償支給請求書及びその添付書類(以下「請求書等」という。)を事業場側に閲覧させ、事業主証明欄を記入させたことが、情報漏えいである旨を主張している。この点、個人情報の漏えいに関して、法7条において「業務に関して知り得た個人情報の内

容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない。」と規定されており、このうち、「みだりに他人に知らせ」とは、正当な理由なく個人情報の内容を他人に知らせることとされている。本件について検討すると、請求書等の事業主証明欄は、本来事業主が自ら記入すべきものであり、証明欄の記載がない場合に、事業主側に請求書等を示し、記入をさせることは労災保険の給付業務において通常必要な業務の範囲であり、「個人情報の内容をみだりに他人に知らせ」たこと、即ち情報漏えいには該当しないため、労災関係書類等の漏えいが発生した場合に作成される報告書等は当然作成していないものである。

なお、念のため、開示請求時に、東京労働局の事務室、書庫等を探索したが、本件対象保有個人情報は存在しないことが確認されている。

以上のとおり、処分庁は、本件対象保有個人情報を保有していないため、法18条2項の規定に基づき、不開示とした原処分は妥当である。

3 結論

以上のとおり、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27年7月10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25日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ 平成28年8月26日 | 審議 |
| ⑤ 同年9月8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

本件対象保有個人情報は、「2012年特定月日に、審査請求人が労働局労災補償課担当者と面談し、違法行為を通報した際に係る、労災関係書類等の漏えい報告書等全て」に記録された保有個人情報である。

処分庁は、本件対象保有個人情報を保有していないため、法18条2項に基づき、不開示とする原処分を行った。

これに対して、審査請求人は原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、本件対象保有個人情報を保有していないとして不開示とした原処分を妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報の保有の有無について検討する。

2 本件対象保有個人情報の保有の有無について

(1) 諮問庁は、理由説明書において、本件対象保有個人情報について、以下のとおり説明する。

ア 審査請求人が開示請求する労災関係書類等の漏えい報告書等とは、

平成22年12月27日付け基労発1227第1号「労災保険関係書類等のリスク評価に基づく対策の導入について」の1(6)に基づく報告である。

イ 審査請求人は、平成19年当時の特定労働基準監督署担当者が、労災認定の調査に当たり、請求書等を事業場側に閲覧させ、事業主証明欄を記入させたことが、情報漏えいである旨を主張している。この点、個人情報の漏えいに関して、法7条において「業務に関して知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない。」と規定されており、このうち、「みだりに他人に知らせ」とは、正当な理由なく個人情報の内容を他人に知らせることとされている。本件について検討すると、請求書等の事業主証明欄は、本来事業主が自ら記入するべきものであり、証明欄の記載がない場合に、事業主側に請求書等を示し、記入をさせることは労災保険の給付業務において通常必要な業務の範囲であり、「個人情報の内容をみだりに他人に知らせ」たこと、すなわち情報漏えいには該当しないため、労災関係書類等の漏えいが発生した場合に作成される報告書等は当然作成していないものである。

ウ 本件開示請求を受け、念のため、東京労働局の事務室、書庫等を探索したが、本件対象保有個人情報には保有していないことを確認した。

(2) 上記(1)の諮問庁の説明を踏まえ、以下検討する。

ア 上記(1)イに関し、当審査会事務局職員をして諮問庁に詳細な説明を求めさせたところ、諮問庁は、労災保険給付事務取扱手引「IV 労災保険給付の事務処理 第1の1の③」に、「事業主、医師等が証明を拒むなどやむを得ない事情があるものは、証明を得られない事情を請求人に具体的に述べさせた上、証明がなくとも受け付けること。この場合、実地調査等により事業主、医師等が所要の証明を行わない事情等を明らかにするとともに、事業主、医師等の証明を要する事項について調査すること」と記載されており、事業主に対して証明を行わない事情等を確認する段階において、事業主が証明に同意し、記載することは、通常の労災認定事務の一環として予定されているものであると説明する。

当審査会において、労災保険給付事務取扱手引の提示を受け確認したところ、諮問庁の説明するとおりの記載が認められた。

また、事業主に対して証明を行わない事情等を確認する段階において、事業主が証明に同意し、記載することは、通常の労災認定事務の一環として予定されているものであるとの諮問庁の説明は、不自然、不合理とまでは認められない。

イ 上記(1)ウの文書探索の範囲及び方法も不十分であるとは認め

られない。

ウ 以上を踏まえると、特定労働基準監督署担当者が請求書等を事業場側に閲覧させて事業主証明欄を記入させたことは情報漏えいに該当しないので報告書を作成していないとする諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、是認せざるを得ない。

3 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人が審査請求書において、平成24年特定月日に処分庁に提出したと主張する要請書の保有について、諮問庁は、理由説明書において、処分庁に確認したところ、審査請求人が平成24年特定月日に東京労働局において労災補償課担当者と面会をし、審査請求人が要請書を提出し、同担当者が受領した事実は認められたが、当該要請書は一般的な投書として受け付けたと説明する。また、諮問庁は、東京労働局の標準文書保存期間基準（平成24年当時のもの）において、投書については該当類型が存在せず、類型に該当しない行政文書については保存期間が1年未満の行政文書と扱っていたため、当該要請書は既に廃棄済みであると説明する。

上記諮問庁の説明について、当審査会において、審査請求書に添付された、審査請求人が平成24年特定月日に処分庁に提出したと主張する要請書を確認したところ、「労基署における労災認定調査に係る相談および要請書」となっており、当該要請書を一般的な投書として受け取ったとする諮問庁の説明をあながち否定できない。念のため、諮問庁より東京労働局・労働基準監督署・公共職業安定所における標準文書保存期間基準（平成24年度版）の提示を受け、保存期間について確認したところ、保存期間に関する諮問庁の説明は是認できるものであった。

- (2) 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 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報につき、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、東京労働局において本件対象保有個人情報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 岡島敦子、委員 葭葉裕子、委員 渡井理佳子