

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成28年5月10日（平成28年（行情）諮問第356号）

答申日：平成29年6月19日（平成29年度（行情）答申第87号）

事件名：特定事務連絡を受けて兵庫労働局等内において石綿関連文書の取扱い
に関して行われた会議等の内容を記載した文書の不開示決定（不存
在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定事務連絡を受けて兵庫労働局等別表1の1欄に掲げる労働局内において、石綿関連文書の取扱いに関して、会議、打合せ等話し合う場がもたれた場合にはその内容を記載した文書（配布資料を含む）」（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各決定は、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、兵庫労働局長等別表1の2欄に掲げる労働局長（以下「処分庁」という。）が、同表の4欄に掲げる日付及び文書番号により行った各一部開示決定（以下、併せて「原処分」という。）について取り消し、保有していないとして不開示とされた本件対象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

本件は、「平成27年9月1日付厚生労働省労働基準局総務課長補佐（総務・広報担当）、監督課監督・監察担当中央労働基準監察監督官、補償課長補佐（業務担当）、安全衛生部計画課長補佐（企画・法規担当）発都道府県労働局労働基準部長宛事務連絡「石綿関連文書の保存状況の確認について（依頼）」」（以下「特定事務連絡」という。）を受けて、兵庫労働局等別表の1欄に掲げる労働局内で当該につき会議、打ち合わせ等がもたれた際の文書（配布資料含む。）の開示を求めたものである。

そして特定事務連絡は、別表1の1欄に掲げる労働局に限らず全都道府県労働局労働基準部長宛てに発せられていることから、別表1の1欄に掲げる労働局以外の他局についても同様の行政文書の開示請求を行っ

たところ、次の各文書が部分開示決定されている。

- 「復命書（第1回労働基準監督署長会議の出張報告）平成27年10月16日付」「復命書（平成27年度方面主任・監督課長会議の出張報告）平成27年10月22日付」「第6回基準部議概要（平成27年10月27日）」（以上、栃木労働局）
- 「石綿関連行政文書の誤廃棄について」（千葉労働局）
- 「臨時労働基準監督署長会議の開催について（平成27年9月25日事務連絡）」「平成27年度臨時労働基準監督署長会議（平成27年9月29日）次第および会議資料」（以上、東京労働局）
- 「平成27年9月度監督課内会議議事録（平成27年9月3日）」「労働基準部部議議事録（平成27年9月18日）」「平成27年10月度監督課内会議議事録（平成27年10月6日）」（以上、福井労働局）
- 「平成27年度第2回労働基準監督署長会議 会議記録表（平成27年10月15日）」「山梨労働局における石綿関連文書の誤廃棄について（平成27年10月13日）」（以上、山梨労働局）
- 「石綿関連文書に係る点検作業について（労災補償課）」（長野労働局）
- 「メール文書FW：石綿関連文書の保存状況の確認について（補足）（2015年9月25日）」（静岡労働局）

上記のとおり他局では平成27年9月1日付事務連絡を受けて、「労働基準監督署長会議」等の会議を（局によっては臨時で）開催し、局内での対応等を検討している。メールで連絡をとる静岡局の場合もあるし、また千葉局のように各署からの廃棄報告を受けた後に「再発防止対策」等についての文書を発している局もある。

しかるに兵庫労働局等別表1の1欄に掲げる労働局においては、「開示対象に係る行政文書を保有していないとため」という理由で不開示決定がなされたが、これはいかにも不自然である。

実際、兵庫労働局等別表1の1欄に掲げる労働局においても大量の石綿関連文書が廃棄されていたのであり、この件について局内で会議等の話し合いの場を何ら設けなかったのであろうか。もし会議等の話し合う場そのものを設けなかったのであれば、それは行政の怠慢であり、労働行政を司る資格はなく、そんな労働局は要らない。

兵庫局等別表1の1欄に掲げる労働局はそこまで無能ではないのであろうから、他局と同様に、開示請求に係る何らかの行政文書を保有している蓋然性が高い。

(2) 意見書

特定事務連絡において、保存状況を調査・確認するように指示された

石綿関連文書は別紙1として列記され、さらに「以下の文書以外にも該当文書があれば点検願います。」と記されている。このことから保存状況を調査・確認する文書がいかに膨大なものであるかが伺える。しかも別紙には、「監督関係」「賃金関係」「安全衛生関係」「労災関係」と記されているように、石綿関連文書を保存すべき部署ないし調査・確認する部署が複数にわたることが容易に理解できる。

このことから、労働局内にて関係部署の責任者を集めた打合せ等を行わずに、労働基準部から各労働基準監督署並びにその他の関係先に対して報告を求める文書を発することはできないはずである。それに、労働局の各課においても、特定事務連絡に基づき、各労働基準監督署からの調査回答にどの様に対処するかについて打合せ等を行っているはずである。

兵庫労働局労働基準部長が発した事務連絡には、局への報告期限が決められ、報告先と担当者名が記されており、「該当文書に関する問合せについては、各担当課に行くこと。」と記されている。このことから、労働局内で打合せ等がもたれたことは明らかである。

鳥取労働局労働基準部長が発した事務連絡には、局への報告期限が決められ、報告先と担当者名が記され、「労働基準行政情報システムのメールにより、下記担当者全員あてに報告されたい」との指示が記されている。このことから、労働局内で打合せ等がもたれたことは明らかである。

長崎労働局労働基準部長が発した事務連絡には、局への報告期限が決められ、報告先と担当者名が記されており、「疑義がある場合は、該当文書の所管する課・室あてに電話等で照会すること」との指示が記され、さらに「石綿関連文書の抜き出し・再編綴」について具体的な指示が記されている。このことから、労働局内で打合せ等がもたれたことは明らかである。

大分労働局労働基準部長が発した事務連絡には、局への報告期限が決められ、「メールにより局所管課に報告すること」との指示が記され、「対象となる石綿関連文書等」として具体的な対象文書や調査・確認方法が記されている。このことから、労働局内で打合せ等がもたれたことは明らかである。

宮崎労働局労働基準部長が発した事務連絡には、局への報告期限が決められ、報告先について調査・確認した文書毎に担当者を決められている。このことから、労働局内で打合せ等がもたれたことは明らかである。

熊本労働局労働基準部長が発した事務連絡には、「確認書類の範囲や確認方に法ついでの問合せは、文書の種類により」として担当課と担当

者名が記されており、局への報告期限が決められ、「労働基準行政システムメールにより提出すること。」と具体的な指示が記されている。このことから、労働局内で打合せ等がもたれたことは明からである。

鹿児島労働局労働基準部長が発した事務連絡には、局への報告期限が決められ、「労働基準行政システム」を用いる指示と、担当課と担当者名が決められている。このことから、労働局内で打合せ等がもたれたことは明らかである。

本来あってはいけない誤廃棄事件が発生し、文書の保管状況を調査・確認したうえで、今後の再発防止にむけた取り組みをどうするのかは国民の最大の関心事である。労働局労働基準部長が発した事務連絡には、文書の保存・綴りに関する今後の対処を指示する内容も含まれており、打合せ等がもたれた際の議事録や決定事項を記した文書が存在するはずである。

また、各労働基準監督署からの報告を受けて今後の対処について打合せ等がもたれていないのであれば、今回の誤廃棄事件が今後の事務処理に活かされないということであり、そのようなことは無いはずである。

よって兵庫労働局等別表の1欄に掲げる労働局内で、当該につき会議、打合せ等がもたれた際の文書（配布資料含む）を保有していないとする不開示決定は誤りであり、狭義に解釈せずに広く解釈し、保有する文書を開示すべきである。

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、平成27年10月、別表1の3欄に掲げる日付のとおり、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、「特定事務連絡に係る下記の行政文書。

① 特定事務連絡「1 調査内容の(1)」について、労働基準部及び各労働基準監督署並びにその他の関係先に対し、報告を求め発出した文書（以下「文書①」という。）

② 上記①に対する報告文書

③ 労働局が、①特定事務連絡「1 調査内容の(2)」により厚生労働省に報告した文書並びにこれに関連して厚生労働省が当該労働局に対して発出した文書

④ 特定事務連絡を受けて、労働局内にて、石綿関連文書の取扱いに関して、会議打合せ等話し合う場が持たれた場合にはその内容を記載した文書（配布資料を含む）。」

に係る開示請求を行った。

(2) これに対して、処分庁が同年12月に、原処分を行ったところ、審査請求人は原処分のうち、本件対象文書について保有していないとして不

開示としたことを不服として、平成28年2月9日付け（同月10日受付）で審査請求を提起したものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求に関し、本件対象文書については、原処分における法の適用条項を法9条2項に改めた上で、これを保有していないとして全部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。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

審査請求人が審査請求書において何らかの行政文書を保有している可能性が高いと主張している本件対象文書については、存在するとすれば、各労働局内において、特定事務連絡が発出された後に、石綿関連文書の取扱いに関して、会議打合せ等話し合う場（以下「打合せ等」という。）が持たれた場合にその内容を記載した文書であり、打合せ等の議事録、議事概要、配付資料であると判断した。

(2) 本件対象文書を保有していないことについて

特定事務連絡は、各労働局に対し、石綿関連文書の保存状況を確認の上、報告を求める文書であり、これを受け、各労働局は、各労働基準監督署等に対し報告を求める文書を出しており、これについては文書①として開示請求され、部分開示決定されている。

特定事務連絡では、労働局内において保存状況を確認する作業を行うための手法は指定されておらず、各労働局の判断に任されているものである。また、特定事務連絡と同日付けで地発0901第1号・基総発0901号大臣官房地方課長・労働基準局総務課長通達「石綿関連文書の誤廃棄の防止について」が発出されているが、労働局内に周知徹底させる手法についても各労働局の判断に任されているものであり、これらから打合せ等の実施は必然とはなっていない。また、関係者が一堂に会する場を設けたとしても、その趣旨、目的、形態は様々であり、必ずしも資料を配付し、又は議事概要を作成する類いのものとは限らず、資料等が行政文書として保存されていない場合も十分に考え得る。

さらに、諮問庁においては、本件審査請求を受け、あらためて各処分庁に特定事務連絡発出当時の対応状況を確認したところ、別表2の2欄に掲げるとおりの対応がとられているものの、行政文書としては、何ら保有していないことを確認した。

したがって、本件対象文書を保有していないとの処分庁の判断は諮問庁としても是認し得るものである。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書の中で、他局についても同様の行政文書の開示請求を行ったところ各文書が部分開示決定されていること、また

「開示対象に係る行政文書を保有していないため」という理由で不開示決定がなされたのはいかにも不自然である旨主張しているが、上記3(2)のとおり、開示請求がなされた時点において、各処分庁が本件対象文書を保有していなかったものであることから、本件対象文書を保有していないとして部分開示決定を行った原処分は妥当であり、審査請求人の主張は認められない。

4 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28年5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6月23日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 平成29年5月25日 審議
- ⑤ 同年6月15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、「特定事務連絡を受けて兵庫労働局等別表1の1欄に掲げる労働局内において、石綿関連文書の取扱いに関して、会議、打合せ等話し合う場がもたれた場合にはその内容を記載した文書（配布資料を含む）」である。処分庁は、本件対象文書の開示請求に対し、本件対象文書を保有していないとして不開示とする原処分を行い、諮問庁も原処分を妥当としているので、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) 諮問庁は、理由説明書（上記第3。以下同じ。）において、本件対象文書を保有していないことについて、おおむね以下のとおり説明している。

ア 特定事務連絡等では、打合せ等の実施は必然となっていないこと。

イ 関係者が一堂に会する場を設けたとしても、必ずしも資料を配付し、議事概要を作成する類いのものとは限らないこと。

ウ 本件審査請求を受け、改めて処分庁に当該事務連絡発出当時の対応状況を確認したところ、別表2の2欄に掲げるとおりの対応がとられているものの、行政文書としては、何ら保有していないことを確認したこと。すなわち、別表2の2欄には、労働基準監督署に報告を求め事務連絡を行ったが、そのために特段会議等は行わなかったこと、関係者が集まって話をしたが、話し合いの記録は保有していないこと等が記載されている。

(2) 審査請求書の添付資料を見ると、本件と同様の文書に関する別件開示請求において、特定事務連絡を契機として開催した会議等に限らず、定例の会議等において、特定事務連絡に係る議題が取り上げられている場合の記録が開示されていることから、この点について、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところ、以下のとおりであった。

ア 本件審査請求を受けて改めて検討したところ、各労働局では、本件対象文書と同様な文書の別件開示請求を受けた際に定例の会議等において特定事務連絡に係る議題が取り上げられていた場合には、当該定例の会議の記録等が開示決定されていることに鑑み、本件についても、特定事務連絡を契機に開催した会議等に限らず、広く解釈して、定例の会議等であっても開示請求の対象として特定すべきと判断することとした。

イ このため、本件審査請求を受けて、改めて処分庁に本件対象文書の存否の確認を指示した際には、処分庁において文書を探索すべき範囲は、特定事務連絡を契機として開かれた会議等に限らず、特定事務連絡の発出日から本件開示請求日までの間に行われた定例の局内の会議や労働基準監督署長会議などの記録も含めるべきであることを連絡、指示し、また、処分庁から当該範囲に基づいて探索を行った結果、本件対象文書に該当する文書は保有していないとの報告を受けている。

ウ また、今回、当審査会事務局職員からの依頼を受けて、特定事務連絡に基づき石綿関連文書の保存状況を報告した後に開かれた定例の会議も含めることを明示して、再度処分庁に確認を行ったところ、いずれの処分庁においても、本件対象文書に該当する文書は保有していないものである旨の回答があった。

(3) 上記(1)及び(2)の理由説明書及び諮問庁の説明は不自然・不合理であるとは認められず、これを覆すに足りる事情も認められない。また、探索の範囲も不十分とはいえない。

したがって、処分庁において本件対象文書を保有していないとする諮問庁の説明は是認せざるを得ない。

3 本件各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各決定については、兵庫労働局等別表1の1欄に掲げる労働局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 岡島敦子, 委員 葭葉裕子, 委員 渡井理佳子

別表 1

1 労働局	2 処分庁	3 開示請求の日付	4 開示決定等通知書の日付及び文書番号
兵庫労働局	兵庫労働局長	平成27年10月19日（同日受付）	平成27年12月18日付け兵労開第21号
鳥取労働局	鳥取労働局長	平成27年10月22日（同月26日受付）	平成27年12月24日付け鳥労発基1224第7号
長崎労働局	長崎労働局長	平成27年10月22日（同月26日受付）	平成27年12月25日付け長崎労開第10号
大分労働局	大分労働局長	平成27年10月22日（同月26日受付）	平成27年12月24日付け大分労発開第17号
宮崎労働局	宮崎労働局長	平成27年10月22日（同月26日受付）	平成27年12月24日付け宮崎労発基1224第4号
熊本労働局	熊本労働局長	平成27年10月22日（同月26日受付）	平成27年12月24日付け熊労発基1224第1号
鹿児島労働局	鹿児島労働局長	平成27年10月22日（同月26日受付）	平成27年12月24日付け鹿労発総1224第1号

別表 2

1 処分庁	2 特定事務連絡を受けた当時の対応状況
兵庫労働局長	特定事務連絡を受けて各労働基準監督署等あて、確認結果の報告を求める事務連絡を発出し、その旨メールで周知したため会議等は開催していない。
鳥取労働局長	特定事務連絡を受けて各労働基準監督署等あて、確認結果の報告を求める事務連絡を発出するための決裁過程の中で指示を行い、また厚生労働省に報告文書についても決裁の過程で局内で共有したため、話し合いの記録としては保存していない。
長崎労働局長	特定事務連絡を受けて労働基準部長及び労働基準部内各課室

	長，各課（室）長補佐が集まって対応を協議し，各労働基準監督署等あて報告を求める事務連絡を発出したものの，話し合いの記録等については保存していない。
大分労働局長	特定事務連絡を受けて各労働基準監督署等あて，確認結果の報告を求める事務連絡を発出しており，文書の確認作業や報告作成に関しては，各担当者と電話で調整しながら処理を進めたため，調整の内容については保存していない。
宮崎労働局長	特定事務連絡を受けて各労働基準監督署等あて，確認結果の報告を求める事務連絡を発出し，その旨メールで周知したため会議等は開催していない。
熊本労働局長	特定事務連絡を受けて各労働基準監督署等あて，確認結果の報告を求める事務連絡を発出するにあたり，持ち回りにより対応や指示内容を調整し，また文書の確認作業や報告作成に関しては，電話等で調整しながら処理を進めたため，調整の内容については保存していない。
鹿児島労働局長	特定事務連絡を受けて各労働基準監督署あて，確認結果の報告を求める事務連絡を発出した際，関係部署には電話により補足説明を行ったため，その内容については保存していない。