

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成29年3月6日（平成29年（行情）諮問第75号）

答申日：平成29年10月13日（平成29年度（行情）答申第263号）

事件名：特定日に発生した労災事故に関して特定事業場に交付した行政指導文書等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成26年特定月日に特定場所で発生した労災事故に関し、特定労働基準監督署が特定事業場に出した行政指導文書（指導票，是正勧告書等）及び同事業場からの是正報告書」（以下「本件対象文書」という。）につき、その全部を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、平成28年11月8日付け宮労発基1108第6号により宮城労働局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、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

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）原処分の不開示決定の理由について

平成28年11月8日付け行政文書不開示決定通知書（宮労発基1108第6号）によると、本件文書には、①個人情報であって、当該情報に含まれる氏名により特定の個人を識別することができる情報が含まれており、法5条1号に該当し、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こと、②法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報が含まれており、法5条2号イに該当すること、③開示することにより、検査に係る事務という性格を持つ監督指導業務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるものが記載されており、法5条6号に該当するとして、当該各情報に係る部分を不開示とした。

（2）不開示理由がないこと

ア 法5条1号について

法5条1号にいう「個人情報」とは、個人が法人等の業務とは関係

のない活動に関する情報をいい，法人等の従業員の職務の遂行に関する情報や，法人等を代表する者に関する情報は含まれないというべきである。

本件文書は，特定事業場の業務の遂行に関して発生した労災事故に関して作成されたものであるから，上記「個人情報」は含まれていないというべきである。

仮に，本件文書には，「個人情報であって，当該情報に含まれる氏名により特定の個人を識別することができる情報」が含まれていたとしても，これは部分開示により対応すれば足りるものであって，全部不開示の理由にはならない。

よって，原処分が法5条1号を理由に全面不開示をしたことには理由がない。

また，平成26年特定月日に特定場所で発生した労災事故は，業務中に鉄板が労働者に倒れ込み，その結果，当該労働者が鉄板の下敷きになり，脊髄を損傷して下半身不随の障害という重大な結果を発生させた事故である。本件文書は，このような重大な労災事故に関して労働局が現場を管理していた企業に対して行った行政指導の内容や，当該企業からの是正報告の内容が記載されている。本件文書がこのような性質を有することから，本件文書には，「人の生命，健康，生活又は財産を保護するため，公にすることが必要であると認められる情報」（同号ただし書口）が記載されているといえる。

イ 法5条2号イに該当しないこと

本件文書は，上記のように，労災事故に関してなされた行政指導の内容や，当該企業からの是正報告の内容が記載されているにすぎず，これが情報公開されたとしても，法人その他の団体の権利や正当な利益を害するおそれはない。つまり，労災事故の存在は，これを秘匿する正当な利益はない。

情報公開審査会答申H14-379は，「平成13年4月～12月に横浜北労働基準監督署が特定会社に出した行政指導文書及び同社からの是正報告書に関する件」について，「労働基準監督機関は，労働基準関係法令の適正な運用及びその確保の観点から，幅広く臨検監督等を行っており，およそ事業者として事業活動を行い労働者を使用していれば，当該監督を受ける頻度等に差はあるものの，当該監督の結果行政指導を受けあるいは当該指導に基づき報告を行うことは，必ずしもまれなものではない。このような状況を踏まえれば，労働基準監督機関から行政指導が行われたという事実あるいは当該指導に基づき報告をしたという事実のみでは，直ちに，社会的イメージの低下を招き，求人活動等に影響を及ぼすおそれや取引会

社との間で信用を失うおそれがあるなど、当該会社の正当な利益を害するおそれがあるものとまでは認められない。」と判断している。

よって、本件文書の内容は、法5条2号イに該当しない。

ウ 法5条6号に該当しないこと

(ア) 原処分は、労基署が行う監督指導業務が法5条6号イの「検査」に該当するとする。しかし、監督指導業務と検査業務とは性質を異にするといわざるを得ない。行政情報公開法の非開示事由に関するこのような拡張解釈は安易に許容すべきではない。

よって、本件については、法5条6号イを理由とする非開示は許されない。

(イ) 原処分は、監督指導業務の適正な執行に支障を及ぼすと主張するが、労働基準監督官は、労働基準法101条に基づき、書類提出、尋問を行う権限を有しており、これを拒む者については、罰金に処することができる(労働基準法120条4号)。事業所の報告についても、強制力を伴う義務が定められている(同法104条の2, 120条5号)。行政指導文書や是正報告書が抽象的に情報公開の対象になり得るというだけで、労基署の監督業務に支障が生じるとは到底いえない。

(ウ) 「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、当該事務又は事業が根拠規定や趣旨に照らし、公益的な開示の必要性などの種々の利益衡量をした上で、適正な遂行といえるものであることを求める趣旨である。開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量されなければならない。

本件文書は、上記アで述べたような重大な労災事故に関する行政指導文書及び是正報告書であるところ、これらを公にすることの重要性が高く、開示のもたらす利益は大きい。

(エ) よって、本件文書の内容は、法5条6号に該当しないと評価すべきである。

ウ まとめ

以上から、本件文書については、非開示理由がないので、開示されるべきである。仮に本件文書の一部に非開示理由があるとしても、その一部についてのみ非開示とするべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

(1) 本件審査請求人である開示請求者(以下、第3において「請求者」という。)は、平成28年10月12日付けで、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、「平成26年特定月日に発生した労災事故に関して、特定労働基準監督署が特定事業場に交付した行政指導文書及び同事業場

からの是正報告書」に係る開示請求を行った。

- (2) これに対し、処分庁が平成28年11月8日付け宮労発基1108第6号により不開示決定（原処分）を行ったところ、請求者はこれを不服として、同年12月5日付け（同月6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

本件審査請求について、処分庁においては、法5条1号、2号イ及び6号に該当するため、法9条2項の規定に基づく不開示決定を行ったものであるが、諮問庁としては、本件対象文書は、本来であれば、その存否を答えるだけで、法5条2号イ、4号及び6号イに掲げる不開示情報を開示することになるため、法8条の規定に基づき、当該行政文書の存否を明らかにしないで、開示請求を拒否することが適当であると判断した。

しかしながら、本件の場合、既に対象行政文書を保有していることを明らかにした上で不開示決定を行っており、改めて原処分を取り消して法8条の規定を適用する意味はなく、原処分は結論において妥当であり、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

本件開示請求対象行政文書は、仮に存在するとすれば、平成26年特定月日に特定事業場において発生した労働災害に関して、特定労働基準監督署（以下、第3において「特定署」という。）が特定事業場に対して交付した是正勧告書及び指導票の控え並びに指導事項に対して特定事業場から提出された是正報告書である。

是正勧告書とは、労働基準監督官が、管内に所在する事業場に臨検監督を実施し、労働基準関係法令に係る違反を認められた際に、その違反事項について是正すべき旨を記して、当該事業場に対して交付する行政文書である。指導票とは、労働基準監督官が、管内に所在する事業場に臨検監督を実施し、法違反ではないものの文書により改善を求める事項がある場合に作成する行政文書である。これらの正本は事業場に交付するものであるため、労働基準監督署ではこれらの控えを保有している。

また、是正報告書とは、指導した事項について、事業場が労働基準監督署に対して改善の状況を報告するために提出する文書である。

(2) 本件対象文書の不開示情報該当性について

本件対象文書の存否を明らかにすることは、すなわち当該特定事業場において労働災害が発生したこと、特定署から当該災害に関して労働基準関係法令違反等について指導を受けたか否かが明らかになることとなる。

このような場合、当該特定事業場に対する信用を低下させ、取引関係

や人材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。

このため、本件対象文書の存否を明らかにすることは、法5条2号イの「公にすることにより、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があるもの」という不開示情報を開示することとなるものである。

また、本件対象文書は、当該特定事業場が特定署との信頼関係を前提として誠実に明らかにした事業場の実態であり、その存否を明らかにすることは、このような信頼関係が失われ、事業場が関係資料の提出等、特定署に対する情報提供に協力的でなくなり、また、指導に対する自主的改善意欲を低下させるとともに、労働関係法令違反の隠ぺいを行うなど、労働基準行政機関が行う事務であって、検査事務という性格を持つ臨検監督指導業務に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法な行為の発見を困難にするおそれがあることから、法5条6号イの不開示情報を明らかにすることとなる。また、ひいては犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条4号の不開示情報を明らかにすることにもなるため、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

以上により、法8条の規定により本件開示請求を拒否すべきものである。

(3) 請求者の主張について

請求者は、審査請求書の中で、法5条1号、2号イ及び6号には該当しない旨主張しているが、本件不開示情報該当性については、上記(2)で示したとおりであることから、請求者の主張は失当である。

4 結論

以上のとおり、原処分は結論において妥当であるため、これを維持し、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29年3月6日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同月16日 | 審議 |
| ④ 同年9月28日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ 同年10月11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、「平成26年特定月日に特定場所で発生した労災事故に関し、特定労働基準監督署が特定事業場に出した行政指導文書（指導票、

是正勧告書等)及び同事業場からの是正報告書」である。

処分庁は、本件対象文書を法5条1号、2号イ及び6号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、本件対象文書は、本来であれば、その存否を答えるだけで、法5条2号イ、4号及び6号イの不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定に基づき、当該行政文書の存否を明らかにしないで、開示請求を拒否することが適当であると判断したが、原処分において本件対象文書を保有していることを明らかにした上で不開示決定を行っていることから、改めて原処分を取り消して同条の規定を適用する意味はなく、原処分は結論において妥当であるとしている。

このため、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性及び不開示情報該当性について、以下、検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 本件対象文書は、上記1のとおりであるところ、その存否を明らかにすると、特定事業場に対して平成26年特定月日に特定場所で発生した労災事故に関し労働基準監督機関から行政指導が行われたという事実の有無(以下「本件存否情報」という。)を明らかにすることになると認められる。上記行政指導には、労働基準関係法令違反が認められた場合にされる是正勧告(是正勧告書の交付)のみならず、そのような法令違反が認められない場合にされる改善指導(指導票の交付)も含まれるため、本件存否情報は、必ずしも法令違反の有無を示すものではない。
- (2) 諮問庁は、本件存否情報が公にされた場合には、法5条2号イ、4号及び6号イの不開示情報を開示することとなると説明するが、労働基準監督機関は、労働基準関係法令の適正な運営及びその確保の観点から、幅広く臨検監督等を行っており、およそ事業者として事業活動を行い労働者を使用していれば、当該監督を受ける頻度等に差はあるものの、当該監督の結果何らかの指摘を受けあるいは当該指摘に基づき報告を行うことは、必ずしもまれなものではない。このような状況に加え、本件開示請求において行政指導の対象として特定された事象の内容等をも踏まえれば、労働基準監督機関から、違法であるとの指摘か否かを問わず、特定の労災事故に関しておよそ何らかの行政指導が行われたという事実あるいは当該指導に基づき報告をしたという事実のみでは、直ちに、社会的イメージの低下を招き、求人活動等に影響を及ぼすおそれや取引先会社との間で信用を失うおそれがあるなど、当該事業場の正当な利益を害するおそれがあるものとまでは認められない。また、同様の理由により、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があるとは認められず、検査に係る事務に関し、正

確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとも認められない。

したがって、本件存否情報は、法5条2号イ、4号及び6号イのいずれにも該当するとは認められず、法8条の規定により存否応答拒否すべきであったとは認められない。

3 不開示情報該当性について

本件対象文書は、平成26年特定月日に特定場所で発生した労災事故に関し、特定労働基準監督署が特定事業場に出した行政指導文書（指導票、是正勧告書等）及び同事業場からの是正報告書である。

これらの文書は、特定事業場が特定労働基準監督署から指摘を受けた、改善すべき労務管理に関する内容が具体的に記述されているものであり、これらを公にした場合、特定事業場に対する信用を低下させ、取引関係や人材確保の面等において、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ものと認められる。

本件対象文書は、事業場名を特定した上で開示請求が行われていることから、仮に事業場名を除いたとしても、特定事業場に関する情報であることは明らかであり、当該事業場の正当な利益を害するおそれがあるものと認められることから、これらの情報全体が法5条2号イに該当し、同条4号及び6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。

4 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。

5 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、その全部を法5条1号、2号イ及び6号に該当するとして不開示とした決定について、諮問庁がその存否を答えるだけで開示することとなる情報は同条2号イ、4号及び6号イに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきであったとしていることについては、当該情報は同条2号イ、4号及び6号イのいずれにも該当するとは認められないので、諮問庁が本件対象文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきであったとしていることは妥当ではないが、本件対象文書の全部は、同条2号イに該当すると認められるので、同条4号及び6号イについて判断するまでもなく、その全部を不開示とした決定は、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