

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成30年7月30日（平成30年（行情）諮問第326号）

答申日：平成30年12月25日（平成30年度（行情）答申第362号）

事件名：特定日の特定事業場に対する特別指導に関する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

「東京労働局長が平成29年特定月日Aに実施した、特定事業場を対象とする特別指導に係る決裁書もしくは特別指導の実施の決定に関する書類、及び当該特別指導に関する復命書もしくは特別指導の実施後の経緯や結果を報告あるいは確認等を目的とした書類」（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決定については、別表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条の規定に基づく開示請求に対し、平成30年4月13日付け東労発総開第29-530号により、東京労働局長（以下「東京労働局長」又は「処分庁」という。）が行った一部開示決定（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

今回、一部開示された、東労発総開第29-530号は、処分庁が平成29年特定月日Aに実施した、特定会社を対象とする特別指導に関する文書である。この特別指導は、同社では、企画業務型裁量労働制の適用対象とならない業務に従事する極めて多数の労働者に、違法に企画業務型裁量労働制を適用しており、同社の各支店を管轄する労働基準監督署が調査を行った結果、みなし労働時間の適用が否定され、違法な長時間労働の実態が認められ、是正勧告を受けたことに伴うものである。

本事案においては、すでに報道等で明らかになっているように、2016年に同社で長時間労働による過労死事案が発生し、当該特別指導の翌日である平成29年特定月日Bに、当該過労死事案に対する労災認定（保険給付の支給決定）が行われているところである。

なお、この労災認定については、衆参両院における審議や厚生労働省の対応の中で、過労死された労働者の遺族と厚生労働省の間で、下記のことと厚生労働省より示されている。

- 「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律 8 条 2 項に基づき、
- ・ 特定会社に勤めていた従業員が過労死したことについて特定労働基準監督署が労災認定保険給付の支給の決定を行ったこと
 - ・ 労災認定基準に当てはめ労災認定したこと
 - ・ 認定日が平成 29 年特定月日 B であること
- を厚生労働省から公にする範囲とすることとする。」

以上の経緯に照らしてみれば、今回、一部開示された、東労発総開第 29-530 号は、過度に不開示とされた部分が多く、この審査請求を行うに至ったものである。なお、上記の経緯に加え、不開示部分の開示を求める意義は下記のとおりである。

- 「
- ・ 働き方改革を進めるのであれば、労働時間管理や関係規制が適切に実施されているか否か、過度な規制緩和や必要な規制の実施可能性を検討、検証する上で、個人情報の保護、当事者の心情は十分保護した上で、本事案でどのような事象が生じているかを明らかにすることが必要不可欠かつ有意義であること。
 - ・ 過労死をされた労働者の遺族が、厚生労働省に連絡をし、過労死事案の一端を公表することを申し出たのは、同様の過労死の再発防止の強い意思の表れであることが強く推察される中で、特別指導の中で「過労死」が触れられていることが不開示とされるのであれば、遺族の意思に大きく背くことになること。
 - ・ 特別指導の実施が、同種の事例（裁量労働制の違法、不適切な適用）の周知や防止を図ることが目的なのであれば、可能な限り、事実を明らかにし、国民の意識を高めることが必要不可欠であること。」

よって、厚生労働省ならびに情報公開・個人情報保護審査会に置かれては、東労発総開第 29-530 号の更なる開示の意義をご理解頂き、開示に向けたご審査を頂くよう、ここに請求するものである。

(2) 意見書

ア 本件対象文書の開示の意義について

本件対象文書は、政府がいわゆる「働き方改革推進法案」で掲げていた裁量労働制の拡大や高度プロフェッショナル制度の創設について、その必要性、妥当性や問題点について、国会で議論をする上で、労働時間規制から外れた労働者の長時間労働や過労死の実態、使用者に対する指導監督の実施可能性等を評価検証するために必要不可欠の情報として開示請求したものである。

本件対象文書は、労働行政において史上初ともいえる「特別指導」について、その経緯を記載したものであるが、本件対象文書の開示請求に至る前段階における、「特別指導」の法的な位置づけ、目的、過去の「特別指導」の実績等に関する厚生労働省の説明は、曖昧かつ二転三転した。これは、本来であれば、個人情報保護もしくは企業活動への影響を最小限としつつも、長時間労働を助長し、過労死を増やしかねないとの強い指摘があった「働き方改革推進法案」に関する国会での議論や今後の労働行政に資するよう、可能な限り情報を開示すべきところ、極力、事実を明らかにせず、ひたすら「働き方改革推進法案」の成立のみを目指した厚生労働省の姿勢の表れであったと言わざるを得ない。

なお、本件に関して、当該特別指導の相手方であった特定会社にて、当該特別指導の端緒と考えられる労働災害で被災し、死亡した同社の労働者の遺族より、過労死の事実を厚生労働省より公表することについて同意されている（別添参照。添付省略）。

こうした状況の中で、厚生労働省は、特別指導の意義・目的として「労働基準監督署における監督の結果、事案の態様が、法の趣旨を大きく逸脱しており、これを放置することが全国的な遵法状況に悪影響を及ぼすものと認められるものについて、労働局長が企業の幹部に対して特別に行い、行政の対応を明らかにすることにより、同種事案の防止を図る観点から、その事実を明らかにするものである」（諮問庁：厚生労働大臣「理由説明書（下記第3。以下同じ。）」より引用）としているにもかかわらず、厚生労働省が平成29年特定月日Bに公表している「東京労働局長による特別指導について」（文書2）では、事案の態様や、どのように法（原文ママ）の趣旨を逸脱しているか、あるいは、どのような事例が防止すべき「同種事案」なのかをうかがい知ることが到底できない。さらに、上記の点を議論しようとしても、本件対象文書については、重要な記述がマスキングされている状況では、特別指導の目的を完遂することは不可能である。

本件対象文書の不開示部分をできるだけ開示することは、行政の透明性を高めることはもとより、裁量労働制やこのたび創設される高度プロフェッショナル制度が、労働者の立場に立った適切な運用がされ、場合によっては、長時間労働や過労死を防止する観点から見直しを行うための議論を行うために、必要不可欠であると考える。

イ 諮問庁の本件対象文書に係る不開示情報該当性に関する主張に対する反論

文書1に係る不開示情報該当性に係る、諮問庁の主張について、以

下のとおり反論する。

(ア) 法5条1号の不開示情報該当性について

私は、個人情報保護の必要性、重要性を十分認識した上で、諮問庁は、法5条1号を不当に拡大解釈し、当該規定では不開示情報とされない記載事項まで不開示としていると考えている。また、上記アでも述べたように、本件対象文書に記載されている可能性のある労働者の遺族が、過労死の事実について厚生労働省から公表することに同意している事実を鑑み、法5条1号の不開示情報該当性を改めて評価し、可能な限り開示すべきである。

(イ) 法5条2号イの不開示情報該当性について

私は、法人の事業運営、経営に関する情報の保護、競争上の利益の確保の必要性、重要性を十分認識した上で、諮問庁は、法5条2号イを不当に拡大解釈し、当該規定では不開示情報とされない記載事項まで不開示としていると考えている。上記アでも述べたように、本件に関する特別指導の意義・目的等も考慮した上で、法5条2号イの不開示情報該当性を改めて評価し、可能な限り開示すべきである。

(ウ) 法5条4号及び6号イの不開示情報該当性について

私は、労働分野における円滑で確実、公平公正な監督指導の遂行、労働者の保護、適切な労使関係の維持のために果たすべき厚生労働省並びに関係機関の役割の重要性を十分認識した上で、諮問庁は、理由説明書に記載された理由を誇張あるいは拡大解釈し、これらの理由やおそれに必ずしも結びつかない事項まで不開示としていると考えている。本件対象文書に記載されている事項について、理由説明書に記載された理由等について、適切に再評価し、可能な限り開示すべきである。

ウ 結論

以上のとおり、本件対象文書については、不開示情報に該当しない情報についても、不当に不開示とされている可能性が高く、不開示情報該当性を改めて評価・検証した上で、できる限り開示すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

- (1) 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30年3月16日付け（同日受付）で、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、「東京労働局長が平成29年特定月日Aに実施した、特定事業場を対象とする特別指導に係る決裁書もしくは特別指導の実施の決定に関する書類、及び当該特別指導に関する復命書もし

くは特別指導の実施後の経緯や結果を報告あるいは確認等を目的とした書類」に係る開示請求を行った。

- (2) これに対し、処分庁が、平成30年4月13日付け東労発総開第29-530号により、部分開示決定(原処分)を行ったところ、請求者は、これを不服として、同月27日付け(同年5月1日受付)で本件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、本件対象文書を特定し、その一部を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と考える。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件審査請求に係る開示請求は、「東京労働局長が平成29年特定月日Aに実施した、特定事業場を対象とする特別指導に係る決裁書もしくは特別指導の実施の決定に関する書類、及び当該特別指導に関する復命書もしくは特別指導の実施後の経緯や結果を報告あるいは確認等を目的とした書類」の開示を求めるものである。

特別指導とは、労働基準監督署における監督の結果、事案の態様が、法(原文ママ)の趣旨を大きく逸脱しており、これを放置することが全国的な遵法状況に悪影響を及ぼすものと認められるものについて、労働局長が企業の幹部に対して特別に行い、行政の対応を明らかにすることにより、同種事案の防止を図る観点から、その事実を明らかにするものである。

処分庁においては、平成29年特定月日Aに特定事業場に対して特別指導を実施し、平成29年特定月日Bに処分庁による定例記者会見において特別指導の実施について公表しているところ、本件審査請求に係る開示請求は、本件特別指導に係る決裁書等の書類を求めるものであることから、本件対象文書として以下の文書を特定した。

文書1 平成29年特定月日A付け「特定事業場に対する東京労働局長による特別指導(概要)」

当該文書は、本件特別指導を行った日時、場所、出席者及びやり取りの概要について記載したものである。

文書2 平成29年特定月日B付け配布資料「東京労働局長による特別指導について」

当該文書は、平成29年特定月日Bの処分庁による定例記者会見において、参加者に配布した資料である。

(2) 文書1に係る不開示情報該当性について

ア 法5条1号の不開示情報該当性について

文書1には、個人に関する情報であって、公にすることにより特定

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号の不開示情報に該当し、かつ同号ただし書イないしハのいずれにも該当しないことから、原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

イ 法5条2号イの不開示情報該当性について

文書1には、特定事業場における労務管理状況等種々の内部管理情報がありのまま具体的に記述されており、これらが公にされた場合には、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。

したがって、これらの情報は、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。

ウ 法5条4号及び6号イの不開示情報該当性について

文書1には、特定労働基準監督署が行った監督指導の手法や詳細、また、当該特定事業場が特定労働基準監督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に関する情報等が記載されており、これらが公にされた場合には、事業場や労働者と特定労働基準監督署との信頼関係が失われ、事業場や労働者が関係資料の提出や特定労働基準監督署に対する情報提供に協力的でなくなり、また、事業場においては、指導に対する自主的改善意欲を低下させ、特定労働基準監督署に対する関係資料の提出等情報提供にも一切協力的でなくなり、ひいては労働関係法令違反の隠ぺいを行うようになるなど、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあり、かつ、労働基準行政機関が行う事務に関する情報であって、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。

したがって、これらの情報は、法5条4号及び6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。

(3) 文書2に係る不開示情報該当性について

文書2については、定例記者会見において参加者に配布され、既に公にされた文書であることから、不開示部分はないとした原処分は妥当である。

4 請求者の主張について

請求者は、審査請求書の中で、「過度に不開示とされた部分が多い」として原処分の取消しを求めており、その理由として、

- ① 働き方改革を進めるのであれば、労働時間管理や関係規制が適切に実施されているか否か、過度な規制緩和や必要な規制の実施可能性を検討、検証する上で、個人情報保護、当事者の心情は十分保護した上で、本事案でどのような事象が生じているかを明らかにすることが必要不可欠

かつ有意義であること

- ② 過労死をされた労働者の遺族が、厚生労働省に連絡をし、過労死事案の一端を公表することを申し出たのは、同様の過労死の再発防止の強い意思の表れであることが強く推察される中で、特別指導の中で「過労死」が触れられていることが不開示とされるのであれば、遺族の意思に大きく背くことになること
- ③ 特別指導の実施が、同種の事例（裁量労働制の違法，不適切な適用）の周知や防止を図ることが目的であるのであれば、可能な限り、事実を明らかにし、国民の意識を高めることが必要不可欠であることと主張しているが、不開示情報該当性については、上記3（2）で示したとおりであるため、請求者の主張は認められない。

5 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30年7月30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9日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年9月6日 審議
- ⑤ 同年11月29日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年12月20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

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、別紙に掲げる文書1及び文書2を特定し、その一部を法5条1号，2号イ及び6号に該当するとして不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は、不開示部分の開示を求めている。

これに対して、諮問庁は、諮問に当たり、法5条4号の不開示理由を追加した上で、同条1号，2号イ，4号及び6号イに該当するとして不開示とすることが妥当としていることから、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について、以下、検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 別表に掲げる部分について

別表に掲げる部分のうち、通番1には当該文書の内容に関する記述が、通番2には、特定事業場に対する特別指導に関する情報が記載されていると認められる。

ア 法5条1号該当性について

通番1には、指導を行う者に関する内容が記載されており、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が、当該部分は、公務員の職名であり、同号ただし書ハに該当すると認められる。

その余の部分には、同号に規定する個人に関する情報は記載されているとは認められない。

したがって、通番1及び通番2は、法5条1号に該当しない。

イ 法5条2号イ、4号及び6号イ該当性について

別表に掲げる部分は、原処分において開示されている情報から推認できる内容であると認められる。

これらについては、その情報の性質上、これらを公にしても、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があるとは認められず、また、犯罪の予防、鎮圧その他の公共安全と秩序の維持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、さらに、労働基準監督機関が行う検査等に係る事務に関し、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。

ウ 以上より、別表に掲げる部分については、開示すべきである。

(2) 別表に掲げる部分以外の部分について

ア 1頁8行目について

当該部分は、特定事業場の担当者の職氏名であり、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し、同号ただし書イないしハのいずれにも該当する事情は認められず、当該部分は、個人識別部分であることから法6条2項による部分開示の余地もない。

したがって、当該部分は、法5条1号に該当し、同条2号イ、4号及び6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。

イ 2頁23行目及び24行目の不開示部分並びに3頁2行目ないし5行目及び11行目ないし17行目の不開示部分について

当該部分には、労働基準監督機関が特定事業場を調査した結果判明した当該事業場の内部管理情報が記載されていると認められ、これを公にすると、取引関係や人材確保の面等において、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があると認められる。

したがって、当該部分は、法5条2号イに該当し、同条1号、4号及び6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 1頁13行目ないし19行目の不開示部分について

当該部分には、特別指導に対する特定事業場の認識や今後の対応方針等が記載されていることが認められ、これを公にすると、当該事業場を始めとする各事業者が、労働基準監督機関に対して非協力的となる等、労働基準監督機関が行う検査等に係る事務に関し、事業場及び関係者の調査への協力をちゅうちょさせ、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認められる。

したがって、当該部分は、法5条6号イに該当し、同条1号、2号イ及び4号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 その他の部分について

その他の部分には、労働基準監督機関における調査手法・内容が明らかとなる情報が記載されていると認められ、これを公にすると、労働基準監督機関が行う検査等に係る事務に関し、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認められる。

したがって、当該部分は、法5条6号イに該当し、同条1号、2号イ及び4号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 付言

処分庁は、本件開示請求を受けて特定した文書名として、行政文書開示請求書と同一の文書名を開示決定通知書に記載したものであるが、本来、特段の支障がない限り、同通知書には、特定した文書名として別紙に掲げる文書1及び文書2の名称を具体的に記載すべきであったのであるから、処分庁においては、今後、この点に留意して適切に対応することが望まれる。

5 本件一部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、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、不開示とされた部分は同条1号、2号イ、4号及び6号イ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、別表に掲げる部分を除く部分は、同条1号、2号イ及び6号イに該当すると認められるので、同条4号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が、別表に掲げる部分は、

同条1号，2号イ，4号及び6号イのいずれにも該当せず，開示すべきであると判断した。

(第3部会)

委員 岡島敦子，委員 葭葉裕子，委員 渡井理佳子

別紙

文書1 平成29年特定月日A付け「特定事業場に対する東京労働局長による特別指導（概要）」

文書2 平成29年特定月日B付け配布資料「東京労働局長による特別指導について」

別表

通番	通頁	開示すべき部分
1	2	5行目
2	3	10行目及び18行目10文字目ないし18文字目