

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和5年2月15日（令和5年（行情）諮問第200号）

答申日：令和5年11月20日（令和5年度（行情）答申第451号）

事件名：特定事業場に係る就業規則及びその届出書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「「特定事業場」（所在地：福岡県特定住所）が届出た，就業規則の届出書（新規届に限る）及び就業規則。」（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，令和4年11月10日付け福岡労開第53号により福岡労働局長（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，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

ア 審査請求に係る処分（原処分）がなされるまでの経緯

（ア）審査請求人は，令和4年10月24日に，処分庁に対して，特定会社が，福岡県にあるいずれかの労働基準監督署に提出した就業規則（以下「本件就業規則」）を情報公開するよう，行政文書開示請求書を郵送し，同月26日に受け取られた。

（イ）処分庁は，同年11月10日に，法9条2項に基づき，本件就業規則を不開示にする決定をし，行政文書不開示決定通知書を審査請求人に対し郵送した。当該決定通知書は同月特定日に，審査請求人宅に到達した。

イ 不開示決定が不適法であると推測される理由

（ア）処分庁は，本件就業規則が存在しないことが不開示決定の理由だとする。当該決定通知書の文面からは，なぜ不存在なのか（当該会社がそもそも届出をしていないのか，届出がなされたにもかかわらず，なんらかの理由で破棄ないし紛失したのか等々）不明である。

(イ) この点、当該会社の平成31年特定月現在の労働者の数は〇人程度である。よって、少なくともこの時点においては労働基準法89条1項により、就業規則の作成・届出義務を負う。

つまり、当該会社が法令を遵守しているのであれば、就業規則の届出がなされているはずであり、そうであれば、労働基準監督署は当該会社の就業規則を取得しているはずである。

係る仮定を前提とすれば、処分庁は取得し保管している本件就業規則を、誤って不存在とした可能性もあり得る。その場合は原処分は不適法ということになる。

(ウ) もちろん、そもそも当該会社が違法にも就業規則を届出していない可能性もあるが、上述したとおり、当該決定通知書からは不存在の理由がわからない以上、係る仮定を前提に文書の存在及び不開示決定の不適法性を推測するしかない。審査請求手続の過程においては、この点が明らかにされることを望む。処分庁に届出の記録の有無に関する確認や、当該会社への照会等を行われたい。

ウ 原処分のうち取消しを求める範囲（本件就業規則のうち開示を求める範囲）

(ア) 一般に、就業規則には事業者の給与体系等重要な事項が記載されているので、これを「公にすること」は、会社の「正当な利益を害する」ことになる（法5条2号イ）。

(イ) 審査請求人においても、本件就業規則のすべての開示を求めるものではない。審査請求人が求めるのは、①就業規則の作成日又は改定日又は、施行日が記載されている部分、②労働基準監督署が就業規則を受付けた際に押した受領印の印影部分、③その文書が当該会社の就業規則であることを明示する記載がされている部分（例えば、厚生労働省が公表している「モデル就業規則」の第1条にあたる部分。）、④表題部分、の開示である（以下①～④をまとめて「開示請求部分」という。）。これらは就業規則の具体的内容ではないので、開示されたとしても当該会社の正当な利益を害することはあり得ない。

つまり、審査請求人は、開示請求部分の不開示決定に関してのみ取消しを求める。

エ 結論

よって、審査請求人は、厚生労働大臣に対し、開示請求部分に限り、不開示決定の取消しを求める。（略）

(2) 意見書

ア 理由説明書に対する審査請求人の意見

(ア) 当該会社の特定役員に対して、陳述を求めるべきである。

諮問庁は、本件就業規則が不存在である理由は、そもそも当該会社から届出られておらず、処分庁は取得していない旨説明する。

この点、審査請求人が「審査請求の理由」で主張したように、当該会社が法令を遵守しているのであれば、就業規則の届出がなされているはずであり、そうであれば、労働基準監督署は当該会社の就業規則を取得しているはずである。当該会社が、就業規則の届出をしなかったことを理由に、指導や罰則が課せられたという事情も見受けられない。

また、原処分の決定通知書では本件就業規則が不存在の理由を記載していない。このような記載の仕方は、行政の内部規則からしても考え難いことであり、不審な事由といえる。これらのことから、諮問庁が何らかの理由で誤った主張をしている可能性は排除しきれない。

そこで、諮問庁の主張を裏付けるため、本件就業規則の届出の有無について最も利害関係があり事情をよく知っている、当該会社の特定個人に対して、情報公開・個人情報保護審査会設置法9条4項に基づき、本件就業規則を届出たか否か等を陳述させるべきである。

(略)

(イ) 陳述が行われた後の審査請求人の対応について

仮に特定個人が届出ていないと陳述するのであれば、本件就業規則の存否について、それ以上争わない。会社の代表が、本当は就業規則を届け出たのに、届け出ていないと、あえて虚偽申告することは通常あり得ないためである（デメリットしかない）。

イ 原処分の行政手続法違反（理由付記の不備）の主張

(ア) 原処分の理由付記には不備があり、違法である。

原処分の決定通知書は、本件就業規則を不開示とした理由を「存在しないため」とのみ記載する。

係る記載では、そもそも本件就業規則を取得していないのか、取得したがそれが破棄等されたか、特定できない。

これは行政手続法8条1項が、不利益処分時に理由付記を求めた趣旨である、行政庁の恣意を防止し、処分の理由を名あて人に知らせて不服の申立てに便宜を与える、という要請を満たさない。

よって、処分庁の理由付記には不備があり、違法である。

なお、千葉県情報公開審査会の過去の答申では、「不開示（不存在）決定の理由について「開示請求に係る行政文書を保有していないため。」とのみ記載」した事案につき、最高裁判例を引きつつ、「単に不存在である旨だけの記載は、行政文書が存在しない根拠として、最小限、類型的に、情報公開請求に係る行政文書は作成さ

れていないのか，作成されたがその後破棄されたのかなどを具体的に付記しなければ，条例12条第3項の定める理由付記の要件を満たさないというべきである。」とする。あくまで千葉県情報公開条例が問題になっている事案ではあるものの，この答申の趣旨は本件にも妥当する。

「審査請求の理由」では，本違法事由を主張しなかったが，追加で主張することとした。取消しを求める範囲に変更はない。

(イ) 理由付記の不備は独立の取消原因である。

諮問庁は，理由付記に不備があったことは認めつつも，「結論において相違ないことから原処分を取り消す必要があるとまでは言えない」とする。つまり，本件就業規則が存在しない以上，理由付記の不備にもかかわらず，本審査請求は棄却されるべきだとする。

しかし，理由付記の不備は，たとえ結論に影響がないとしても，取り消しの対象になる違法事由である。単なる訓示規定ではない。最高裁判例も，そのことを当然の前提としている。

本件においても，万が一，本件就業規則が存在しないとしても，理由付記の不備という事由のみで原処分は取り消されるべきである。諮問庁の説明は法解釈の誤りがある。認められない。

(ウ) いわゆる「理由の追完」によって，理由付記の不備は治癒しない。

諮問庁は，本件就業規則が不存在である理由は，そもそも当該会社から届出られておらず，処分庁は取得していない旨説明する。

この説明をもって理由付記の不備の違法が治癒するか問題となるが，行政庁の恣意を防止し，処分の理由を名あて人に知らせて不服の申立てに便宜を与える，という制度趣旨からして認められない。一応付言しておく。(略)

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，令和4年10月24日付け（同月26日受付）で，処分庁に対して，法3条の規定に基づき，本件対象文書に係る開示請求を行った。

(2) これに対して処分庁が不開示の原処分を行ったところ，審査請求人がこれを不服として，令和4年11月14日付け（同月17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

本件対象行政文書は存在しないため不開示とした原処分は結論として妥当であり，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

本件対象文書は、「特定事業場が届け出た就業規則届出書及び就業規則」である。

(2) 本件対象文書の管理及び保有について

就業規則は、職場における労働契約を集合的に処理するものであり、使用者と労働者との間の個々の労働条件、職場規律等を全般にわたって画一的に規定しているものであり、労働基準法89条においては、就業規則の作成及び変更について、所轄労働基準監督署長への届出を義務付けている。

特定事業場を所轄する労働基準監督署（以下「所轄労働基準監督署」という。）においては、就業規則届出書及び就業規則（以下「就業規則届出書等」という。）が届け出られると、受理した就業規則届出等は日付順にファイルに編綴したうえで、その受理年月日を業務システムの事業場基本情報に入力することによる管理を行っている。

処分庁は、本件対象文書について、所轄労働基準監督署が保管する就業規則届出書等を編綴したファイル及び業務システムの事業場基本情報を確認したが、業務システムへの受理年月日の入力の確認されず、本件対象文書の保有も認められなかった。

本件審査請求を受け、諮問庁で、改めて業務システムで特定事業場に係る就業規則届出の有無及び届け出られている場合の受理年月日に関する当該事業場基本情報を参照したところ、受理年月日欄への入力の確認されなかった。

以上より、本件においては、特定事業場から所轄労働基準監督署へ就業規則届出書等が届け出られた事実はなく、もって当該文書は取得しておらず、その保有は認められないものであり、本件対象文書は存在しないとする原処分は結論として妥当である。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、「決定通知書の文面からは、なぜ不存在なのか（当該会社がそもそも届出をしていないのか、届出がなされたにもかかわらず、何らかの理由で破棄ないし紛失したのか等々）不明である等により原処分が不適法である可能性を指摘し、その取り消しを求めている。確かに原処分においては単に対象文書が存在しない旨を記載したのみであることから、本来、文書が存在しない理由についても付記すべきものであった。

しかしながら、本件対象文書が存在しない理由については、上記(2)に述べたとおりであり、結論において相違ないことから原処分を取り消す必要があるとまでは言えないものである。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求については、原処分は結論として妥当であ

ることから、棄却すべきである。

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 令和5年2月15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3月8日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年9月28日 審議
- ⑤ 同年11月13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

本件開示請求に対し、処分庁は、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ったところ、審査請求人は、本件不開示決定通知書の不開示とした理由からは、本件対象文書を保有していない理由が不明である等により原処分が不適法である可能性を指摘し、原処分の取消しを求めている。

これに対し、諮問庁は、原処分は結論として妥当としていることから、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、本件対象文書の保有の有無について、上記第3の3(2)のとおり、特定事業場から所轄労働基準監督署へ就業規則届出書等が届け出られた事実はなく、もって当該文書は取得しておらず、保有していない旨主張する。

当審査会事務局職員をして、特定事業場から就業規則届出書等が所轄労働基準監督署に届け出られていない理由について、諮問庁に補足して説明させたところ、福岡労働局としても、特定事業場から所轄労働基準監督署へ就業規則届出書等が届け出られていない理由を断定する確たる情報を持ち合わせていないとのことであった。

また、所轄労働基準監督署が本件対象文書を保有していないかどうか、改めて所轄労働基準監督署の執務室内の書棚、電子媒体を格納したシステム内等を確認したところ、本件対象文書は確認されなかった。

- (2) 以上を踏まえると、福岡労働局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上記説明を否定するに足りる特段の事情があるとは認められず、これを是認せざるを得ない。また、文書の探索範囲及び方法について不十分であるとも認められない。

したがって、福岡労働局において、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) 審査請求人は、「諮問庁の主張を裏付けるため、本件就業規則の届出

の有無について最も利害関係があり事情をよく知っている、当該会社の特定個人に対して、情報公開・個人情報保護審査会設置法9条4項に基づき、本件就業規則を届出たか否か等を陳述させるべきである。」と主張する。

就業規則の届出については、当審査会事務局職員をして、当該届出を受ける立場にある福岡労働局に対して、更なる詳細な事情の説明を求めさせたところ、上記2(1)のとおり説明であったところである。このため、同局において本件対象文書を保有しているとの事情は認められず、改めて意見陳述を行う必要性までは認められない。

(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 付言

本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「存在しないため不開示とした」と記載しているが、一般に文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実だけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したのか等、当該文書が存在しないことの要因についても理由として付記することが求められる。

本件の場合、理由の提示に不備があるとして取り消すまでには至らないが、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであるといわざるを得ず、処分庁においては、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

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、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、福岡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 長屋 聡, 委員 久末弥生, 委員 葭葉裕子