

諮問庁：国立大学法人熊本大学

諮問日：平成31年1月9日（平成31年（独情）諮問第2号）

答申日：平成31年3月29日（平成30年度（独情）答申第72号）

事件名：特定年度において労働基準監督署との間でやり取りのあった文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「平成27年度，28年度，29年度，30年度において，熊本大学や熊本大学病院と，特定労働基準監督署との間でやり取りのあった是正勧告書やそれに対する是正報告書，指導票など文書や記録一切」（以下「本件対象文書」という。）につき，その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は，取り消すべきである。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 本件審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は，独立行政法人等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9月27日付け熊大総務第96号により国立大学法人熊本大学（以下「熊本大学」，「処分庁」又は「諮問庁」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 本件審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は，審査請求書によると，おおむね以下のとおりである。

審査請求人は平成30年9月11日付で熊本大学長に宛てて「平成27年度，28年度，29年度，30年度において，熊本大学や熊本大学病院と，特定労働基準監督署の間でやり取りのあった是正勧告書やそれに対する是正報告書，指導票など文書や記録一切」を開示請求した。処分庁は，上記決定通知書の「決定事項」において「対象となる法人文書の存否を明らかにすると，本学又は本学医学部附属病院が労働基準監督署から是正勧告等を受けたという事実の有無を明らかにすることになり，その存否情報が公にされた場合には，本学又は本学医学部附属病院に対する社会的な信用を低下させ，人材確保の面において企業経営上の正当な利益を害するおそれがあると認められ，法5条4号ト『独立行政法人等に係る事業に関し，その企業経営上の正当な利益を害するおそれ』に該当することから，当該法人文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否する。」と表明し，存

否を応答することなく請求を退けた。

しかしながら、上記決定は法に反し、違法であり、直ちに取り消しを求める。

処分庁は「対象となる法人文書の存否を明らかにすると、（中略）是正勧告等を受けたという事実の有無を明らかにすることになり、その存否情報が公にされた場合には、本学又は本学医学部附属病院に対する社会的な信用を低下させ、」という。処分庁の主張の論理構成は、①是正勧告等を受けたことを開示し、②それが公にされた場合には、③社会的信用が低下する一という3段階を踏んでいる。そして、その段階ごとに処分庁の主張は失当である。

まず、是正勧告等を受けたという事実があるとしても、処分庁の社会的信用を低下させることはない。問題が全くないのに、あたかも問題があるように扱われれば処分庁の社会的信用は低下するだろうが、そもそも問題があると認定して労基署は是正勧告等をするのである。「卵が先か鶏が先か」という議論ではない。仮に処分庁が是正勧告等を受けていたとすれば、それは処分庁に問題があり、労基署はそれについて是正勧告等をしたにすぎない。発端の卵は処分庁であり、鶏が是正勧告等なのである。通常、是正勧告等が実際に発出される前に労基署と処分庁との間でやりとりがされるものであり、そういったプロセスを経てもなお是正勧告等がなされたのであれば、処分庁において問題があった蓋然性が高い。少なくとも処分庁は労基署の説得に失敗したということになる。繰り返すが、是正勧告等が公になったからと言って、処分庁の社会的信用は低下しない。むしろ、それで社会的信用が低下すると言うのであれば、公になるかどうかと関係なく、処分庁の社会的評価は低下すべくして低下しているにすぎない。

次に②の「公にされた場合に社会的信用が低下するかどうか」についてである。ここで「公」の意味が問題になる。おそらく処分庁は（略）を「公にされた場合」と表現しているのであろう。なぜなら、処分庁は審査請求人が（略）であることを知っているからである。処分庁にとって（略）とは思えない者（つまり（略）ではあるもののそれを表明していない者又は（略）ではない者）に対し、「公にされれば社会的信用が低下する」と訴えところで合理性がない。そして、法は非開示情報でない限り、文書等を公開しなければならないと規定している。つまり、審査請求人が処分庁によって開示された情報を公にするかどうかによって開示・非開示の判断を左右することは法文上、許されない。そして、処分庁は審査請求人が（略）であることを知り、文書を開示すれば（略）を恐れ、非開示するだけでなく存否応答なしと回答した。そもそも非開示情報ではないものを非開示にするだけでも違法だが、存否応答なしとの回答は、審査請求人が（略）であることを知った上での過剰反応としか言いようがない。

そしてさらに、これが重大な問題をはらんでいるのは、処分庁は審査請求人が（略）であることを知って上記対応をしている点である。法は3条で「何人も、この法律の定めるところにより、独立行政法人等に対し、当該独立行政法人等の保有する法人文書の開示を請求することができる。」と開示請求権を規定している。つまり、審査請求人が（略）だからと言って請求を認めないことは違法であるだけでなし職業差別であり、重大な人権侵害にも当たる。

そして③「（開示し、公になれば）社会的信用が低下する」かどうかである。結論から言うと、前述と関係するが、社会的信用が低下するかどうかは処分庁次第なのであって審査請求人とは関係がない。問題があれば是正すれば足り、隠蔽したりするから社会的信用が低下するのである。

次に、処分庁が決定事項の中で「人材確保の面において企業経営上の正当な利益を害するおそれがあると認められ、法5条4号ト『独立行政法人等に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ』に該当する」と主張した点を検討する。

処分庁が言いたいことは定かではないが、おそらく「処分庁の社会的評価が下がれば、人材確保が難しくなり、人手が足りなくなる結果、企業経営上の正当な利益を害する」と言いたいのであろう。少なくとも、敢えて「人材確保の面で」と書いているので、間違いはないと思われる。

言うまでもないが、社会通念上、処分庁の社会的評価が下がっても、それが直ちに人材確保が難しくなるものではない。労働者の価値観はさまざまであり、例えば、勤務先の社会的評価が低くとも「休日が多い」とか「給料が高い」「やりがい」といった理由で働き続けている人は多いと思われる。社会的評価が低く、休みもない、給料も少ないということであれば人材確保が難しくなるかもしれないが、それは、至極当然のことながら、審査請求人に帰すべき事情ではなく、処分庁に帰すべき問題である。唸唸するが、審査請求人による開示請求と処分庁における人材確保の難しさは無関係である。人材確保が難しいなら給与等の労働条件を上げればよいことであって、労働者が魅力を感じない労働環境を維持し、改善せず、人材を確保しようなどという考えは単なるブラック企業であろう。

そして、処分庁は人材確保ができないことをもって法5条4号ト「企業経営上の正当な利益を害するおそれ」に当たると主張するが、同号トは一般的に生産技術上のノウハウ、販売や営業活動に関する情報、販売や営業活動における信用上不利益を与える情報を指すと解されている（念のために付言しておく、労基署からの是正勧告等は行政指導（行政処分ではない）にすぎず、「販売や営業活動における信用上不利益を与える情報」には当たらない）。

また、審査請求人において検討する必要があるものではないが、人材確

保という面では法5条4号へ「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」に該当する可能性がある。しかし、労基署の是正勧告等はむしろ公正かつ円滑な人事の確保に寄与するものと考えられ、“おそれ”に当たると処分庁が言い切るには躊躇があろう。

最後に、処分庁による存否応答なしの判断について検討する。

法は8条で「開示請求に対し、当該開示請求に係る法人文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、独立行政法人等は、当該法人文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる」と規定している。処分庁は「是正勧告等を受けたことが公になれば社会的信用が低下して人材確保の面で企業経営上の正当な利益を害する」と主張するが、繰り返し述べてきた通り、それは法の解釈を誤り、失当である。

定かではないが、処分庁がここまで意固地になるのは、おそらく是正勧告等を受けているのだらうと推認する。あるいは是正勧告等を将来受け、それを開示請求されても開示せずに済むよう浅慮したのであろう。そして、(略)である審査請求人に開示したくないだけで、法を都合よく解釈し、開示請求を不当に退けたのである。

念を押すが、是正勧告等を受けていても、それは非開示情報には当たらない。よって、存否を応答することで非開示情報を明らかにすることにもならない。是正勧告等を黒塗りにすれば是正勧告を受けたことが審査請求人に発覚してしまい、(略)と思ったのだらうが、だからと言って非開示情報には当たらない。言い換えれば、是正勧告等を非開示とする根拠法令がないからである。

しかも処分庁が危ぐしているのは人材確保の面という。処分庁で働く職員の労働問題は、学生や研究者らの研究環境に関わり、その維持管理に係る少なからぬ資金を負担している主権者として知るべき情報である。また、医学部附属病院の労働環境は利用する患者の命に直結する情報である。いずれも公益性が高い情報であることを付言しておく。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 原処分の概要

審査請求人は、平成30年9月11日付けで熊本大学に対し、「平成27年度、28年度、29年度、30年度において、熊本大学や熊本大学病院と、特定労働基準監督署との間でやりとりのあった是正勧告書やそれに対する是正報告書、指導票など文書や記録一切」(本件対象文書)を対象とした開示請求を行った。

本件対象文書は、その存否を明らかにすると、熊本大学又は熊本大学医学部附属病院が労働基準監督署から是正勧告等を受けたという事実の有無を明らかにすることになり、その存否情報が公にされた場合には、熊本大

学又は熊本大学医学部附属病院に対する社会的な信用を低下させ、人材確保の面において企業経営上の正当な利益を害するおそれがあると認められ、法5条4号トに該当することから、熊本大学は平成30年9月27日付けで、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るという原処分を行った。

## 2 原処分を維持する理由

是正勧告書は、労働基準監督署の調査の結果、法令違反があった場合に交付されるもので、指導票は、労働基準監督署の調査の結果、法令違反ではないが改善の必要があると判断された場合等に交付されるものである。その内容については、事業場名等と合わせて公表される場合もあるが、一般にそのような公表まで至らなかった事案においては、労働基準監督署との信頼関係に基づき、事業場名とともに指摘事項・措置内容を公にしないことを前提として、誠実に労働基準監督署に対して実態を明らかにした上で、是正・改善結果を労働基準監督署に報告することとされている。

本件対象文書の存否を明らかにすることは、熊本大学又は熊本大学医学部附属病院が労働基準監督署から是正勧告等を受けたという事実の有無を明らかにすることになり、その存否情報が公にされた場合には、病院に対する社会的な信用を低下させ、人材確保の面において企業経営上の正当な利益を害するおそれがあると認められ、法5条4号トに該当することから、本件対象文書の存否を答えることは、同号トに規定する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、原処分を維持することが適当と判断した。

なお、本件対象文書に類似する文書に係る存否を答えることで開示することとなる情報が法5条4号トに該当するとする答申例が存在する（情報公開・個人情報保護審査会答申（平成29年度（独情）答申第34号））。

## 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31年1月9日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 平成31年3月5日 審議
- ④ 同月27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

本件開示請求は、「平成27年度、28年度、29年度、30年度において、熊本大学や熊本大学病院と、特定労働基準監督署との間でやりとりのあった是正勧告書やそれに対する是正報告書、指導票など文書や記録一切」（本件対象文書）の開示を求めるものである。

諮問庁は、本件対象文書については、その存否を答えるだけで法5条4

号トにより不開示とすべき情報を開示することになるため、法8条の規定によりその存否を明らかにしないで開示請求を拒否した原処分は妥当である旨説明しているのので、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

## 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、熊本大学及び熊本大学医学部附属病院（以下「熊本大学等」という。）が特定労働基準監督署から何らかの行政指導を受け、熊本大学等がこれらの行政指導に対して何らかの対応をとったという事実の有無（以下「本件存否情報」という。）が明らかになると認められる。

なお、この是正勧告書とは、労働基準関係法令違反が認められた場合に交付されるものであり、指導票とは、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の際に交付されるものである。

したがって、本件存否情報は、必ずしも法令違反の有無を示すものとは認められず、熊本大学等が特定労働基準監督署から何らかの行政指導を受け、熊本大学等がこれに対して何らかの対応をとったという事実の有無が明らかになるにとどまるものと認められる。

(2) 諮問庁は、本件対象文書は、その存否を答えるだけで、熊本大学等が労働基準監督署から是正勧告等を受けたという事実の有無を明らかにすることになり、その存否情報が公にされた場合には、熊本大学等に対する社会的な信用を低下させ、人材確保の面において企業経営上の正当な利益を害するおそれがあるため、法5条4号トの不開示情報に該当することから、法8条の規定により、存否応答拒否による不開示としたと説明する。

しかしながら、労働基準監督署は、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。このような状況を踏まえれば、労働基準監督署から、違法であるとの指摘か否かを問わず、およそ何らかの行政指導が行われたという事実や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、当該事業者に対する信用の低下を招き、人材の確保が困難になるなど、経営上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。

したがって、本件存否情報は、法5条4号トに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 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、その存否を答えるだけで開示す

ることとなる情報は法5条4号トに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号トに該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司