

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成31年3月28日（平成31年（行情）諮問第257号）

答申日：令和元年7月23日（令和元年度（行情）答申第134号）

事件名：労災業務OJTマニュアルに記載の「悪事例」の具体的事例等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（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、平成31年1月8日付け厚生労働省発基0108第1号により厚生労働大臣（以下「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 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

「労災業務OJTマニュアル」（以下「マニュアル」という。）にある『悪事例』『組織的に行うもの』『同一の基準』『全国斉一的な対応』の意味していることについて、具体的な文書の開示を請求した。ところが、文書不存在を理由に不開示決定とされた。しかしながら、マニュアルの趣旨から判断すれば、これらの用語の意味していることは周知徹底している筈である。詳細は以下のとおりです。

ア 本件開示請求によって開示を求めた文書について

（略）

マニュアルでは目的として以下の通りの記述があります。

『新人事制度の下で採用され、初めて労災補償業務に就く職員に対し、労働基準監督署の労災補償業務担当官として、負傷や負傷に起因する疾病に係る請求事案等の処理ができるよう、指導教官制による実地訓練を組織的・計画的に実施することにより、労災補償業務に関する基礎的な知識と実務的な技能を習得させることを目的とする。』（中略）

つまり、マニュアルは、新任での労災補償業務に従事する職員を対象とした実践的研修内容を定めたものであることが理解できます。

私が、マニュアルを入手した目的は、以下の通りです。

- (ア) 私が労災請求するに当たり、『未経験の業務への強引な配置換えを強要された』ことが原因として精神障害を発症したと主張している。
- (イ) ところが、特定労働基準監督署が作成した調査復命書を検証したところ、未経験の業務への強引な配置換えが『容易である』と判断された。
- (ウ) 特定労働基準監督署が判断した上記(イ)の『容易である』とした具体的な調査方法が、精神障害の労災認定実務要領に沿った検証を行っても全く理解ができない。
- (エ) 不信感を抱いた私は、新任での労災実務担当者に対する具体的研修内容を確認する必要があると判断し、行政文書の開示請求を行いました。(略)

イ 審査請求する理由について

今回の開示請求によって開示を求めた文書は、『実地訓練実施上の留意点』の中で指示しています。(下線原文。以下同じ。)

- (ア) 『悪事例』については、マニュアルでは、『労災補償行政は、(中略)窓口にあっては、親切で、わかりやすい対応が常時求められている。したがって、初めて労災補償行政に従事する職員には、労災補償行政に従事する者に求められる対応について、訓練対象者の理解がより深まるよう、悪事例とされた事案をあげながら具体的に説明すること。』と指示しています。(中略)

私が勤務している特定事業場でも「苦情トラブル対応」として、実際にあった苦情やトラブルなどの事例を掲げて、問題点や改善策などをまとめた冊子があります。これを職員全員が共有し再発防止を徹底しています。私は「苦情トラブル対応」が、『悪事例』に当たるのではないかと考えて開示を請求しました。

- (イ) 『組織的に行うもの』、『同一の基準』、『全国斉一的な対応』については、マニュアルでは、『(略)労災補償行政は、本省労働基準局長の指揮監督の下、組織的に行うものであるとともに、同一の基準により、全国斉一的な対応を行う必要があることを理解させること。』とあります。(中略)

『組織的に行う』→私は、職員個人による「勝手な判断」を禁じていると判断したが、これで正しいのか。

『同一の基準』→具体的に、何が「同一の基準」なのか、これだけでは全く理解できない。

『全国斉一的な対応』→これも、具体的に何が「全国斉一的な対応」なのか、全く理解できない。（中略）

つまり、特定労働基準監督署による身勝手な判断についても、『本省労働基準局長の指揮監督の下、組織的に行われ、同一の基準により、全国斉一的な対応』によって行われたものであると判断できます。しかしながら、労災補償行政においては、身勝手に都合のよい判断が許されないことは言うまでもありません。（以下略）

(2) 意見書

ア マニュアルには、『新人事制度の下で採用され、初めて労災補償業務に就く職員に対し、労働基準監督署の労災補償業務担当官として、負傷や負傷に起因する疾病に係る請求事案等の処理ができるよう、指導教官制による実地訓練を組織的・計画的に実施することにより、労災補償業務に関する基礎的な知識と実務的な技能を習得させることを目的とする』とある。

つまり、マニュアルの目的は、新任の労災補償業務担当者向け実地訓練です。『新任』というのがキーワードです。（中略）

イ マニュアルが、新任者向けの実地訓練資料であるならば、このマニュアルの中に記載されていることは、新任者に対して十分に理解させる必要があることは当たり前のことです。

ウ 仮に、諮問庁の理由説明書に誤りがないのであれば、いったいどうやって新任者に理解させているのか、全く持って理解不能です。（中略）

私は、別途の労災業務に関するマニュアルが存在しているのではないかと考えている。本件のマニュアルは、飽くまでも実地訓練用のマニュアルです。いきなり実地訓練をさせるとは到底考えられません。実地訓練前のマニュアルが存在している筈です。（以下略）

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、平成30年12月9日付けで処分庁に対し、法3条の規定に基づき、本件対象文書の開示請求を行った。

(2) これに対して、処分庁が本件対象文書を保有していないとして不開示の原処分を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、平成31年1月10日付け（同月16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、原処分は妥当であるとする。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件対象文書は、仮に存在するとすれば、マニュアルに記載がある『悪事例』の具体的事例、また、『組織的に行うもの』、『同一の基準』、『全国斉一的な対応』について、具体的内容が理解できる文書である。

(2) 本件対象文書の保有について

本件審査請求を受け、諮問庁において改めて、厚生労働本省内の行政文書を保管する書庫等を探索したが、本件対象文書の存在及び本件対象文書が作成された記録の存在について確認されなかった。よって、本件対象文書について、作成・取得しておらず、保有していないとする原処分は妥当であるとする。

4 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書の中で、「マニュアルの趣旨から判断すれば、これらの用語の意味していることは、周知徹底している筈である」旨主張しているが、本件対象文書の保有については、上記3(2)で示したとおりであることから、審査請求人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ものとする。

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31年3月28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4月12日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 令和元年7月10日 | 審議 |
| ⑤ | 同月19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

本件開示請求に対し、処分庁は、別紙に掲げる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、諮問庁も原処分は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) 理由説明書の記載(上記第3の3)及び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によると、諮問庁は、本件対象文書の保有の有無について、おおむね以下のとおり説明する。

ア マニュアルは、初めて労災補償業務に就く職員を対象として実施されている指導教官制による実地訓練において使用されているものである。その総論編の「第3 実地訓練実施上の留意点」においては、4点を挙げており、そのうち「1 懇切・丁寧な対応の必要性の徹底」

として、「初めて労災補償行政に当たる職員には、労災補償行政に従事する者に求められる対応について、訓練対象者の理解がより深まるよう、悪事例とされた事案をあげながら具体的に説明すること。」、また、「2 労災補償行政における組織的対応と全国斉一的な対応の必要性」として、「労災補償行政は、本省労働基準局長の指揮監督の下、組織的に行うものであるとともに、同一の基準により、全国斉一的な対応を行う必要があることを理解させる。」と記載されている。

イ 上記アのうち、「悪事例」とは、例えば、来庁者から相談を受けた段階でいたずらに労災認定の可能性の有無について言及すること、認定可能性が低いからといって請求書を受け付けないこと、請求書を受け付けたものの、認定可能性が低いからといって取下げを案内すること等があげられるが、実際に用いる事例は、指導教官等がそれぞれの業務経験等を踏まえて訓練対象者に説明するものであり、厚生労働省において、悪事例の具体的事例を記載した文書は、特段作成、取得していない。

また、上記アのうち、「組織的に行うもの」、「同一の基準」及び「全国斉一的な対応」は、労災補償行政を進める上での基本的な視点であり、厚生労働省において、これらについて、具体的な内容が理解できる文書は特段作成、取得していない。

ウ 本件審査請求を受け、諮問庁において改めて、厚生労働本省内の行政文書を保管する書庫等を探索したが、本件対象文書の存在及び本件対象文書が作成された記録の存在について確認されなかった。

エ よって、本件対象文書について、作成・取得しておらず、保有していないとする原処分は妥当であると考える。

(2) 厚生労働省において本件対象文書を保有していないとする上記(1)の諮問庁の説明は、特段不自然、不合理であるとは認められず、また、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

したがって、厚生労働省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 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 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、厚生労働省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 高野修一、委員 久末弥生、委員 葭葉裕子

別紙

労災業務のOJTマニュアルには、次の通りの記載がある。「初めて労災補償行政に当たる職員には、労災補償行政に従事する者に求められる対応について、訓練対象者の理解がより深まるよう、『悪事例』とされた事案をあげながら具体的に説明すること。」とある。『悪事例』の具体的事例について開示を請求する。更に「労災補償行政は、本省労働基準局長の指揮監督の下、『組織的に行うもの』であるとともに、『同一の基準』により、『全国斉一的な対応』を行う必要があることを理解させること。」とある。特に『組織的に行うもの』、『同一の基準』、『全国斉一的な対応』について、具体的内容が理解出来る文書の開示を請求する。