

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成30年10月26日（平成30年（行情）諮問第480号）

答申日：令和元年12月13日（令和元年度（行情）答申第383号）

事件名：群馬労働局と特定法人が締結した「働き方改革に関する包括連携協定」に基づき特定期間を実施した協議の内容が分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「平成29年特定日C，群馬労働局と特定法人が締結した『働き方改革に関する包括連携協定』について，当該協定書締結後の定期的な協議の開催（第3条）の協議内容がわかる文書の全て。期間は当該協定書を締結した平成29年特定日Cから平成30年特定日Eまでに実施したものの全て。」（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 審査請求の要旨

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7月24日付け群馬開第7号により群馬労働局長（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 不開示とその理由が納得出来ない。協定書締結以降，1年になるにも係わらず，不開示とした理由では，「（特定法人と）協議を開催しておらず（協議内容がわかる文書を）実際に保有していないため，不開示とした」とある。到底理解出来る不開示理由ではない。

##### イ 詳細

（ア）原処分の不開示の理由について，虚偽の記載を行った疑いがある事から審査請求致します。

（イ）まず初めに，平成29年特定日Cの翌日に特定新聞社Aが報じた記事を紹介します。（中略）

特に注目して頂きたいのが，『今年秋に予定されている労働局主

催の働き方改革セミナーで特定法人の取り組みを紹介するほか、取引先の先進事例についても情報収集して発信していきたい考えだ。』です。実際に、平成29年特定日に群馬労働局主催のセミナーが実施されており、記事は信用できると考えられます。よって、素直に解釈すれば、群馬労働局が特定法人との協議を開催した事は間違いなく、そうしなければ、紹介や情報発信が出来ません。

(ウ) 別件の情報開示請求によって入手した書類に基づいて、群馬労働局と特定法人の『働き方改革に関する包括連携協定』（以下「連携協定」という。）締結までの経緯について説明します。

平成29年特定日A、私が特定労働基準監督署（以下「労働基準監督署」は「監督署」という。）に対して、労災請求の為の申立書提出。

平成29年特定日B、群馬労働局雇用環境・均等室担当者が特定法人訪問。協定書の説明の為です。

平成29年特定日Bの3日後、特定法人から当該担当者にメール送信。特定法人が連携協定の締結について積極的に行いたい旨を伝えています。

平成29年特定日C、特定監督署大会議室において、処分庁と特定法人代表者が連携協定の締結式開催。報道機関も招いています。

まず、私が特定監督署に労災請求の為の申立書を提出した直後に、特定法人と群馬労働局が連携協定締結についての協議を始めた。そして、私の労災事案調査中に処分庁と特定法人代表者が連携協定を締結した。

また、特定法人における連携協定締結への意欲の高さが理解出来ます。群馬労働局雇用環境・均等室担当者が特定法人を訪問したのが、平成29年特定日Bの金曜日です。特定法人から当該担当者にメール送信したのが、その3日後の月曜日13時11分です。つまり、特定法人では、たった1日程度で連携協定締結についての社内決裁を行った事になります。更に、特定法人からのメールには協定書（案）が添付ファイルとして添付されており、この案がそのまま連携協定の協定書になっています。

特定法人に勤務する私からみると、異常な程に素早い決裁です。恐らくは、連携協定の内容についての十分な検証などを行っていない可能性が非常に高く、群馬労働局との連携協定の締結自体に強く拘った可能性が非常に高い。（中略）どうして群馬労働局との連携協定締結に異常な程に拘ったのかについては、やはり、私の労災事案との関係を疑わざるを得ません。

(エ) 処分庁は、特定監督署を管理監督する立場にあり、私の労災事案

を知り得る立場にあります。特定法人代表者は、私が私傷病の件で特定部とトラブルになっている事、そして、私が労災請求を行った事を知っています。（中略）

この連携協定の締結によって、明らかに特定法人に配慮した労災判断が行われ、私の労災保険が不支給決定となったのです。調査復命書を読めば、矛盾だらけの苦しい内容となっており、特定監督署副署長との面談時には、調査復命書の内容がきちんと説明出来ませんでした。（中略）

(オ) しかも、群馬労働局地方労災医員の中には、特定法人の産業医がいました。私は、この産業医とは10回程度面談しており、よく知っています。勿論、産業医も私の事を知っています。その産業医が群馬労働局地方労災医員を兼務していたのです。地方労災医員の任命権は群馬労働局長にある事から、これだけでも異様な程の不信感が強まりました。

(カ) 現在は、労災保険審査請求を行っています。労働者災害補償保険審査官が独立した立場で審査出来るのかについては、正直に言えば不安です。（中略）これについても、当該協定書の影響が否定できません。（中略）

(キ) 群馬労働局雇用環境・均等室に対して、書面により連携協定締結後の特定法人との協議の開催について回答を求めています。処分庁が特定法人との協議開催を否定しているのにも係わらず、回答がありません。3度にわたって回答を求めましたが、全て無視されました。

連携協定3条には定期的な協議の開催が明記されています。連携協定の締結以降、1年になるにも係わらず、特定法人との協議の開催を一切否定する事は不自然極まりない。いったい何の目的を持って連携協定を締結したのか、処分庁は明らかにすべき責任があります。（中略）

(ク) よって、今回の審査請求においては、以下の2点についても、十分な調査を実施される事を強く要請します。

a 本件不開示決定通知書の内容が真実であるならば、どうして1年間も特定法人との協議を開催しなかったのか。連携協定3条には定期的な協議の開催が明記されている。それにも係わらず、特定法人との協議の開催を行わなかった理由を明らかにすべきです。また、協議を開催していないのにも係わらず、本件不開示決定までに相当期間を要している。その理由も明らかにすべきです。

b 本件不開示決定通知書に虚偽の記載が判明した場合には、どうして虚偽の記載を行う必要があったのか、広範囲にわたって調査

されることを要求致します。（以下略）

(2) 意見書 1

ア 意見

改めて問題点などを指摘し検証したい。以下、個別に検証します。

(ア) 私の労災請求に対する特定監督署の初動調査が明らかに遅かった。

私が特定監督署に申立書を提出したのは平成29年特定日A。その後申立書の提出し直しを行いました。その受付日は平成29年特定日aです。

この申立書に基づいた特定監督署特定課担当者からの聴取日は、平成30年特定日Dです。申立書を提出してから2か月間も放置されました。労災請求人から申立書の提出を要請する目的は、「労災請求人の負担の軽減と、効率的な調査を図る」ことです（基労補発0330第5号平成24年3月30日付け通達）。（中略）更に、毎年2月に発出されている『労災補償業務の運営に当たって留意すべき事項について』の通達の中でも、迅速な初動調査の重要性を指示しています。

（中略）私が申立書を提出してから初めて聴取を受けるまでの間に何が起きていたのか。この間は、特定法人と群馬労働局が連携協定の事前協議及び連携協定の締結式が行われました。連携協定の締結式は平成29年特定日Cです。その直後に、私は初めて特定監督署特定課担当者からの聴取に応じました。

しかも、この聴取が酷かった。妻も同席したのですが、エアコンの効いていない劣悪な環境下のかなり狭い個室で、特定時間にわたる聴取です。（中略）更に、特定課担当者の態度は終始攻撃的であって、どう考えても労災請求人に配慮した聴取ではなかった。（中略）

私は、初動調査の遅れと連携協定との間には、相当の因果関係があると判断しています。決して偶然ではないという事です。迅速な初動調査については、労災補償業務に関する上記通達などで徹底しています。仮に初動調査に問題がなかったと主張されるのであれば、私に対してより具体的に説明責任を果たすべきです。なお、自身の聴取書にサインを行ったのは、申立書の提出から既に3か月を経過していました。つまり、特定監督署における初動調査の段階から、連携協定締結の影響下にあったものと判断出来ます。（中略）

(イ) 連携協定の締結前と締結後では、スピード感が全く違う。

連携協定締結までの経緯は、審査請求書（上記（1）イ（ウ））で指摘しています。（中略）

いずれにせよ、連携協定は平成29年特定日Cに締結されました。

事前協議のスタートから考えれば、1か月程度での締結です。しかも、(中略)特定法人職員は、地元紙である特定新聞社Aなどが報じているから、連携協定締結の事実は承知していると思いますが、具体的に何を実行するのかについては、殆ど理解していないと思います。特定法人では、当該協定書締結に基づく通達などを一切発信していないからです。(中略)

そこで、特定法人の当該協定書締結に対する具体的意欲を確認する為に、本件開示請求を行いました。ところが、処分庁は文書の不存在を理由として、不開示決定を行いました。連携協定締結以降の特定法人との協議の開催、今後の協議の開催予定、及び当該協定書締結によって得られた成果などの全てについて、一切否定したこととなります。連携協定の締結から1年(現時点では1年以上)経過しているのにも関わらず、特定法人との協議の開催を行っていない。その上、今後の協議の開催予定も存在しないという、全く理解し難い異常な状態となったのです。

連携協定の締結に至るまでは僅か1か月程度であったのにも関わらず、締結した以降については一切の協議の開催を否定する行為は、明らかに不可解です。

しかも、「理由説明書」の中では、現時点においても協議を行う事項がない為に、特定法人との協議の開催を否定しています。これが真実であれば、どうして私の労災請求中に特定法人との連携協定を締結する必要があったのか。(中略)

私は、連携協定自体を非難するつもりは全くありません。ただ、処分庁は、私が労災請求中であった事を承知していた筈です。本来ならば、特定法人から連携協定締結の申し出があった時点で、私の労災請求を理由にして、処分庁は当該協定書の締結を断るべきでした。群馬労働局長としての立場にある以上は、「労災認定における公正の確保」を遵守する必要があるからです。そして、私の労災事案が終了してから、改めて連携協定締結の協議を特定法人と行ったとしても決して遅くなかった筈です。現に、今現在に至っても特定法人と協議を開催していません。よって、処分庁は、十分な説明責任を果たすべき責務があります。

(ウ) 連携協定締結を報じた平成29年特定日Cの翌日付けの特定新聞社A及びBの記事は、情報開示請求によって入手した。

連携協定締結を報じた特定新聞社Aの記事は、連携協定の締結に至るまでの行政文書の開示を請求した時に、群馬労働局から開示されたものです。(中略)この件については、審査請求書(上記(1)イ(イ))で触れています。特に、「今年秋に予定されてい

る労働局主催の働き方改革セミナーで同法人の取り組みを紹介するほか、取引先の先進事例についても情報収集して発信していきたい考えだ」との記事については、群馬労働局からの発言（若しくは発表）であると考えられます。（中略）

つまり、連携協定締結の時点においては、群馬労働局、特定法人ともに連携協定に基づく協議の開催に高い意欲を表明しています。ところが、処分庁は、連携協定締結以降の特定法人との協議の開催を完全に否定しています。この異常なまでのギャップは、いったい何を意味しているのでしょうか。特定新聞社Aは、特定法人と群馬労働局の連携協定の締結を前向きに報じています。この事は、群馬労働局のホームページ、及び特定法人のホームページでも確認できます。これだけ大々的に報じていながら、実は「協議は行っていません」では笑い話にもなりません。（中略）

(エ) 当該協定書は、特定法人代表者と群馬労働局長によるトップ同士が締結した。

連携協定は、担当者レベルではなく、トップ同士による締結ですから、重要度は非常に高いと判断できます。こういった非常に重要な協定に対して、理由説明書では、「必要に応じて開催することとしており、協議を行う事項がなかったため、現時点では開催していない」といった無責任な回答が許されるのでしょうか。（中略）理由説明書の内容が真実であるならば、そもそも特定法人と連携協定を締結した「本当の目的」を明らかにすべきではないでしょうか。

私は、別件の行政文書開示請求によって、都道府県労働局（以下「労働局」という。）と金融機関との連携強化を指示した通達などを入手しました。当該通達などでは、『地域働き方改革会議』への金融機関の参画を積極的に求めています。また、労働関係助成金などの労働施策の有効活用のためには金融機関との連携強化が必要であり、金融庁と協議済みであるから積極的に推進するように指示している通達も確認できます。これらは主に、都道府県労働局長宛てに発出されています。一例とすれば以下のとおりです。（中略）

つまり、連携協定による連携強化の目的は明確なのです。理由説明書にある「協議を行う事項がなかったため」というのは、失礼ながら都道府県労働局長の立場としては不相応です。

よって、理由説明書が真実であるのであれば、特定法人と締結した連携協定の「本当の目的」を明らかにすべきです。

(オ) 特定法人代表者が当該協定書の趣旨を十分に理解した上で締結したのかの疑義がある。

（中略）特定法人では、連携協定の締結について、実質1日程度

で決裁しています。しかも、締結までに1か月程度という短期間で行われています。つまり、特定法人代表者は、どうしても群馬労働局との接点を求めた可能性が非常に高い。特定法人代表者は、私が私傷病の件で特定法人の特定部とトラブルになっている事や、私が特定監督署に労災請求したことを十分に承知しているからです。

(カ) 群馬労働局長は、当該協定書締結以降の協議の開催を認めた場合にはリスクが多過ぎると判断した可能性が非常に高い。

特定法人との協議を認めてしまうと、私の労災事案についても協議した疑いを持たれる。だから、協議を開催していないという理由で不開示とした。恐らくは、この件についても特定法人と協議した上で決定したものと考えています。

つまり、群馬労働局と特定法人が、連携協定の締結以降に協議を行った可能性は非常に高い。処分庁が一切の協議を否定していること自体に無理があるからです。非公式という方法で協議を行ったのではないかと私は考えています。例えば、特定法人から提出を受けた大量の関係書類の受領方法です。私が別件の保有個人情報開示請求によって入手した特定法人からの関係書類は、非常に大量です。しかも、郵送での受付印がありませんので、直接受領したことはほぼ間違いありません。

更に、当該開示請求に対する決定は、部分開示でした。処分庁は、不開示とした理由について、「法人から提出された情報で当該法人の組織あるいは営業上の秘密事項に係る情報があり、これらは行政機関の要請を受けて、開示しないとの条件で任意に提出された情報」であるので不開示としたとしています。(中略) 開示しないことを条件で情報提供を受けたという場合には、必ず協議が行われます。しかも直接の面談による方法でなければ、こういった条件付きの協議は実施できません。よって、明らかに特定法人との協議を実施しています。(中略)

## イ 結論

本件不開示決定は、非常に重大な問題を含んでいます。(中略) 都道府県労働局長の立場にある者は、「労災認定における公正の確保」を遵守する必要があるからです。

労災補償業務の運営に関する通達では、労災事案は労働局と監督署が連携して業務を遂行することを指示しています。私の場合であれば、群馬労働局と特定監督署が連携して業務を遂行しました。

連携協定についての特定法人の担当部署は特定部です。情報開示請求によって入手した特定法人から提出された大量の関係書類は、全て特定部が担当しています。更に、特定法人の産業医であるC医師

は、群馬労働局地方労災医員等を兼務しています。地方労災医員の任命権は群馬労働局にあります。

つまり、私の労災事案では、群馬労働局と特定法人特定部との間で密接な協議が行われた可能性が非常に高い。しかも、特定法人特定部には産業医としてC医師が定期的に出向いています。（中略）

そして、処分庁と特定法人代表者は、連携協定を締結しました。よって、処分庁と特定法人代表者との関係も非常に密接です。

改めて指摘させていただきますが、処分庁は「労災認定における公正の確保」を遵守しなければならない責任のある立場です。よって、如何なる事情があっても、労災請求人から疑われるような行為などは厳に慎むべきです。

なお、（中略）仮に本件不開示理由が真実であるのであれば、これを容認します。ただし、一切の協議の開催を否定した連携協定を特定法人と締結したメリット（利点、価値、功績等）などを処分庁から具体的に聴取して頂きたい。（中略）全く意義のない協定を締結したとなれば、大問題だからです。

無論、処分庁が具体的回答を拒否した場合には、本件不開示決定を取り消すべきです。

（以下略）（添付資料略）

（3）資料（略）

（4）意見書2（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7月3日付けで処分庁に対し、法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、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30年8月1日付け（同月2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、本件対象文書を保有していないため不開示とした原処分は妥当であるとする。

#### 3 理由

（1）本件対象文書を保有していないことについて

本件開示請求に対し、処分庁は、連携協定の締結後に群馬労働局と特定法人が定期的な協議を行った事実がないため、本件対象文書を保有していないとして、行政文書の不存在による不開示決定を行った。

なお、審査請求人に対しては、開示請求手数料につき補正を依頼した際、行政文書の不存在により不開示決定がなされる見込みである旨連絡



をしている。

## (2) 審査請求人の主張について

審査請求人は、本件不開示決定通知書における、本件対象文書については「協議を開催しておらず実際に保有していないため、不開示とした」との不開示理由について、審査請求書（上記第2の2）の中で、連携協定の締結後1年経つにも関わらず、連携協定に明記されている定期的な協議が1回も行われていないことは不自然であり、虚偽の記載を行った疑義があるとして、①どのような目的で連携協定を締結したのか明らかにすべきである、②定期的な協議を1回も開催していない理由を明らかにすべきである、③平成29年特定日に開催された群馬労働局主催のセミナーは、特定法人との協議により開催したのではないか、との主張を行っている。

上記①ないし③の主張については、

ア 連携協定は、群馬労働局と特定法人が連携することで、群馬県内における産業構造、雇用環境等を踏まえた連携を図ることにより、同県内の労働者の働き方改革を推進することを目的としている。

イ 連携協定にある「定期的な協議」については、必要に応じて開催することとしており、協議を行う事項がなかったため、現時点では開催していない。

ウ 平成29年特定月日に群馬労働局主催により「働き方改革セミナー」を開催しているが、当該セミナーの開催について特定法人と協議した実績はない。

以上のことから、本件不開示決定通知書において「虚偽の記載を行った疑いがある」との審査請求人の主張は認められない。

## 4 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考えらる。

## 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10月26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11月9日     | 審査請求人から意見書1及び資料を收受       |
| ④ | 同月15日       | 審査請求人から資料を收受             |
| ⑤ | 平成31年2月20日  | 審議                       |
| ⑥ | 同年3月13日     | 審査請求人から意見書2を收受           |
| ⑦ | 令和元年12月3日   | 委員の交代に伴う所要の手續の実施及び<br>審議 |
| ⑧ | 同月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い、諮問庁も原処分を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) 諮問庁は、本件対象文書の保有の有無について、理由説明書（上記第3の3）の記載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、おおむね以下のとおり説明する。

ア 連携協定は、厚生労働省本省から都道府県労働局長に対し連携協定の締結等について指示した通達（平成29年2月13日付け厚生労働省関係局長等発）を受け、平成29年特定日Cに群馬労働局と特定法人との間で締結された。

イ しかしながら、本件開示請求書に記載されている平成29年特定日Cから平成30年特定日Eまでの期間（約11か月）においては、連携協定に基づく協議を行うべき事項がなかったため、当該協議は開催されていない。同様の理由により、本件開示請求の時点で、連携協定に基づく協議が開催される予定もなかった。

ウ 以上により、連携協定に基づく協議は開催されておらず、また、当該協議を開催する予定もなかったため、本件対象文書を作成・取得しておらず保有していないことから、不開示とした原処分は妥当である。

(2) 当審査会において、諮問庁から群馬労働局と特定法人が締結した連携協定の協定書の提示を受けて確認したところ、連携協定3条において、具体的な開催時期までは定められていないものの、連携協定の当事者は、連携協定2条に定める連携事項についての協議を「定期的に開催すること」とされていることが確認された。

それにもかかわらず、連携協定が締結されてから約11か月にわたって当該協定に基づく協議が一度も開催されておらず、また、本件開示請求の時点（平成30年7月3日）においても開催の予定がなかったとの上記(1)の諮問庁の説明については、にわかに首肯し難いものの、これを覆すに足る特段の事情も見いだせないことから、群馬労働局において本件対象文書を作成・取得しておらず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。

したがって、群馬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

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、群馬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 高野修一，委員 久末弥生，委員 葭葉裕子