

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和元年12月9日（令和元年（行情）諮問第415号）

答申日：令和2年5月25日（令和2年度（行情）答申第46号）

事件名：労災事案に関し「出来事の時期を勝手に変更しても良いと指示している通達，実務要領等」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

「出来事の時期を勝手に変更しても良いと指示している通達，実務要領等」（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，令和元年9月5日付け群馬開第28号により群馬労働局長（以下「群馬労働局長」又は「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 原処分は，事実上の全部不開示決定であって，到底納得できるものではない。特定個人の労災事件（事件番号：特定年特定番号。以下同じ。）では，明らかに出来事の時期を勝手に変更された。特定個人は労災請求人の立場で平成A年B月の職場における強引な配置換えが出来事の時期であると一貫して主張し，特定個人の主治医も考慮している。よって，群馬労働局長は，出来事の時期を勝手に変更した法的根拠を明示すべきである。

イ 上記アの特定個人の労災事件では，明らかに出来事の時期を勝手に変更された。この変更は，特定個人の勤務先である特定事業場に配慮したものであって，このことは，群馬労働局特定部特定課（以下「群馬局特定課」という。）が特定事業場特定部に作成させた「様式10 事業主申立書」が証明している。

当該「事業主申立書」といった文書は，労災請求事案では不必要な文書であって，群馬局特定課が策定した「長期未決・複雑困難事案等

処理要領」なる違法な文書の中で定めた様式である。しかも、当該申立書の内容は、労災請求人で従業員である特定個人を強く非難し蔑視した内容となっており、特定事業場にとって非常に都合の良い内容となっている。

正当な手続によって労災請求した特定個人に対する「反論書」たる文書が当該「事業主申立書」であって、群馬局特定課はどういった意図をもって当該文書を特定事業場特定部に作成させたのか、この法的根拠を明らかにしなければならない。

ウ 特定個人の特定疾病の発症原因は、飽くまでも平成A年B月の職場における強引な配置換えであって、特定個人の主治医も考慮している。こういった背景がありながら、出来事の時期を勝手に変更した。しかも、変更するに当たり、労災請求人である特定個人からの反論や再聴取を怠った。これらの行為は、明らかに群馬局特定課の不当な指示によってなされ、そして特定事業場に配慮したものである。これらの行為は、都道府県労働局法令遵守要綱の公務員倫理の徹底と綱紀保持に反するだけではなく、国家公務員倫理法1条にも反している。

よって、出来事の時期を勝手に変更した行為について法的根拠が明示できないのであれば、人事院事務総長発の「懲戒処分の指針について」に基づいた厳しい懲戒処分を要求する。

エ (略)

オ 審査請求書に添付した文書(資料略)

(ア) 特定事業場特定部が作成した「事業主申立書」

(イ) 原処分の行政文書開示決定通知書

(2) 意見書1

(中略) 労災補償業務は、公正を担保し、全国斉一的対応を遵守することが要求されています。それにも係わらず、群馬労働局には、特定部特定課が策定した「長期未決・複雑困難事案等処理要領」なる独自の文書が存在しています。労働基準監督署(以下「監督署」という。)の労災担当者には、同処理要領に沿った労災調査が義務付けられています。これを証明する文書を特定個人は実際に持っています。簡潔に言えば、群馬労働局及び特定監督署は、全国斉一的対応を遵守しておりません。

(3) 意見書2

ア 特定個人の労災請求事案では、勝手に出来事の時期を変更されました。具体的証拠資料と共に具体的指摘をさせていただきます。(中略)

イ 特定監督署C氏が作成した『「適応障害」に係る労災請求事案に対する調査計画及び実施状況』にある【発生状況の概要】が事実であること。

(ア) 平成A年B月の職場における強引な配置換えを強要されたことが、

過大なるストレス因である。このストレス因については、特定個人の主治医も十分に考慮しています。

(イ) 特定個人は、この過大なるストレス因から離れることが出来ず、このストレス因が引き続いた為に精神的、肉体的破綻を来たし、よって特定疾病を発症しました。

(ウ) よって、特定個人の特定疾病の発症原因は明らかに業務上災害であって、主治医の判断も同じです。

(エ) なお、上記以外の原因となる事実が無いことについては、特定監督署C氏が認めている。つまり、業務以外でのストレス因は無かったとの判断です。

ウ ところが、特定監督署C氏が作成した「調査復命書」では、上記イの出来事が一切に無視され、業務外疾病として認定され、労災保険不支給決定となった。つまり、労災請求人である特定個人の主張及び主治医の判断が完全に無視された。

こんな理不尽な労災審査が、躊躇いもなく秘密裏に正々堂々と実行されました。だから特定個人は、「出来事の時期を勝手に変更された」と主張しているのです。

よって、飽くまでも「出来事の時期を勝手に変更しても良いとしている通達、実務要領等」が存在しなければ、到底納得できるものではありません。これは社会通念上から判断しても当たり前であって、単に文書不存在では済まされない極めて重大な問題です。

エ なお、参考までに、事業主から「意見書」を求めることができます。以下、当該個人が準備中の告発状から一部抜粋です。

事業主からの意見書については、昭和62年3月30日付け労働省発労徴第23号・基発第174号「労働者災害補償保険法及び労働保険の保険料の徴収等に関する法律の一部を改正する法律の施行（第二次分）等について」の通達により、以下の通り指示している。

「(1) 意見書の提出による意見の申出

事業主は、当該事業主の事業に使用される労働者の業務上の事由又は通勤による負傷、疾病、障害又は死亡に関する保険給付の請求について、所轄署長に意見を申し出ることができるものとした（新労災則23条の2第1項）。

この意見の申出は書面をもって行い、当該書面（以下「意見書」という。）には事業主の意見のほか①当該事業の労働保険番号、②事業主の氏名又は名称及び住所又は所在地、③業務災害又は通勤災害を被った労働者の氏名及び生年月日、④当該労働者の負傷若しくは発病又は死亡の年月日、を記載するものとされた（新労災則23条の2第2項）。意見書の様式については定められておらず、上記

の事項の記載があれば足り、その書式は任意である。

事業主の意見の申出は、当該事業主の事業の労働者に係る業務災害又は通勤災害に関する保険給付の請求について行うことができる。

(中略)

(2) 意見書の取扱い

事業主から意見書が提出された場合は、(1)の①から④までに掲げる事項が記載されていることを確認した上でこれを受理し、業務上外の認定等を的確に行うために参考となり得る客観的事実等が記載されている場合は、これを保険給付に関する決定に当たっての参考資料とする。事業主から意見の申出があった場合においても、保険給付に関する決定は所轄署長が主体的に行うものであることには何ら変わりはない。

事業主から意見書が提出された場合に、保険給付の請求者に対しその内容等を通知する必要はなく、また、保険給付の請求者が意見書の内容の開示を求めた場合でも、その内容を開示する必要はない。しかしながら、意見書については、その内容の真偽、適否を調査、確認する必要があることから、特に必要があると認めるときは、その内容に関し被災労働者その他関係者から事情を聴取する等必要な調査を行うものとする。(以下略)

つまり、事業主から意見書を求める場合には、以下の事項の記載を確認した上で、所轄の労働基準監督署長が意見書を受理する。また、意見書の書式は任意である。

- ① 事業主の労働保険番号
- ② 事業主の氏名又は名称及び住所又は所在地
- ③ 業務災害又は通勤災害を被った労働者の氏名及び生年月日
- ④ 当該労働者の負傷若しくは発病又は死亡の年月日

オ 特定個人の労災請求事案では、特定事業場特定部が作成した「様式10 事業主申立書」が実存しています。この「様式10」は、群馬局特定課が勝手に作成した書式であって、同課が策定した「長期未決・複雑困難事案等処理要領」なる文書の中にある書式です。

勿論、「精神障害の労災認定実務要領（平成27年10月版）」には、「事業主申立書」を徴求するように指示する記載は一切見当たらず、「様式10」自体の記載もない。こうしたことから、「様式10」の書式は、群馬労働局独自の文書であって、労災補償業務における全国斉一的対応の遵守に反した文書との判断が妥当です。

(ア)「様式10 事業主申立書」は、上記エで指摘した「意見書」ではありません。「意見書」であるならば、事業主の労働保険番号などの記入が義務付けられており、しかも書式は任意である。よって、

「様式10 事業主申立書」は、事業主からの「意見書」ではない。このことは、厚生労働省労働基準局補償課職員も認めている。

(イ)では、「様式10 事業主申立書」とは、いったい如何なる目的を持った文書であるのか。このことが、まさに謎なのです。特定個人が委任した弁護士も当該申立書の存在自体が全く分からないと断定しており、法律専門家でも理解不能な文書なのです。

(ウ)そして、この「様式10 事業主申立書」の内容と特定監督署C氏が作成した「調査復命書」の内容がほぼ一致しており、しかも内容の趣旨や方向性、考え方までも同じなのです。

カ 結論

つまり、特定個人の労災事件では、『「適応障害」に係る労災請求事案に対する調査計画及び実施状況』にある【発生状況の概要】に基づいた調査を行ったのではなく、特定事業場特定部が作成した「様式10 事業主申立書」の内容に沿った労災調査が秘密裏に実行され、これによって、労災保険不支給決定となったのです。(中略)

「様式10 事業主申立書」の作成経緯を含めて、どうして出来事の時期が勝手に変更できるのか、必ず開示願います。

キ 証拠資料

(ア)「適応障害に係る労災請求事案に対する調査計画及び実施状況」

(イ)「様式10 事業主申立書」特定年月日付け

(4)意見書3(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7日付けで、処分庁に対して、法の規定に基づき、以下に掲げる2文書の開示請求を行った。

文書1 請求者の労災事案に関連し、出来事の時期を労災請求者である請求者に一切伝える事なく勝手に変更した行政上の判断が具体的にわかる文書

文書2 出来事の時期を勝手に変更しても良いと指示している通達、実務要領等

(2)これに対して処分庁は、平成30年12月27日付け群馬開第28号により、存否応答拒否による不開示の決定(以下「旧原処分」という。)を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、同月31日付け(平成31年1月7日受付)で審査請求を提起した。

(3)平成31年3月、諮問庁は、旧原処分を維持することが妥当であるとして、情報公開・個人情報保護審査会(以下「審査会」という。)に対して諮問を行ったところ、令和元年6月、審査会は、令和元年度(行情)答申第92号において、旧原処分の一部(上記(1)に掲げる文書2)

については、その存否に関する情報は不開示情報に該当するとは認められないため、取り消すべきである旨の答申を行った。

- (4) 諮問庁は、令和元年8月7日付け厚生労働省発基0827第7号により、旧原処分の一部を取り消し、上記(1)の文書2について、その存否を明らかにした上で、改めて開示決定等を行う旨の裁決を行い、これを受けて処分庁が、同年9月5日付け群馬開第28号(原処分)により、文書2の不存在による不開示決定を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、同月6日付け(同月9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

本件審査請求について、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、「出来事の時期を勝手に変更しても良いと指示している通達、実務要領等」である。

(2) 原処分の妥当性について

労働者災害補償保険法(昭和22年法律第50号)における保険給付事務に係る基本的な事務処理方法については、「労災保険給付事務取扱手引」(平成27年12月25日付け基発1225第17号。以下「手引」という。)や「精神障害の労災認定実務要領」(平成27年10月30日付け基補発1030第1号。以下「実務要領」という。)により都道府県労働局に示しているところであるが、手引及び実務要領には、審査請求人が要求する「出来事の時期を勝手に変更してもよい」旨の記載は存在しない。

また、本件審査請求を受け、処分庁に対して確認したところ、手引及び実務要領に基づき保険給付に係る事務処理を行っており、本件対象文書に係る群馬労働局独自の文書を作成していないとのことであった。

以上のことから、本件対象文書を保有していないとする原処分は妥当であるとする。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書(上記第2の2)において、原処分は「事実上の全部不開示決定であって、到底納得できるものではない」等と主張しているが、原処分の妥当性については、上記(2)で示したとおりであり、審査請求人の主張は、上記諮問庁の判断に影響を及ぼすものではない。

(4) その他

処分庁は、原処分に際して、本来であれば、法9条2項に基づき「行政文書不開示決定通知書」を通知することが妥当であったが、原処分の

通知書の記載内容について一部不備が認められるところであり、適切ではなかったと考える。

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 令和元年12月9日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月19日 審査請求人から意見書1を收受
- ④ 令和2年1月6日 審査請求人から意見書2及び3を收受
- ⑤ 同年4月9日 審議
- ⑥ 同年5月21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

本件対象文書は、「出来事の時期を勝手に変更しても良いと指示している通達、実務要領等」である。

処分庁は、本件対象文書について、これ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、その取消しを求めている。これに対し、諮問庁は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) 理由説明書の記載（上記第3の3（2））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 厚生労働省は、労働者災害補償保険法における保険給付事務に係る基本的な事務処理方法について、手引や実務要領により都道府県労働局に示しているが、手引及び実務要領において、審査請求人が要求する「出来事の時期を勝手に変更してもよい」旨の記載は存在しない。
 - イ また、群馬労働局では、労災保険給付の一層の迅速処理を図る等の観点から、手引や実務要領を踏まえた上で、「長期未決・複雑困難事案等処理要領」（以下「処理要領」という。）を策定し、業務の用に供している。処理要領では、事業主からの聴取を実施する前に調査の効率的及び適切な手法として、事業主申立書を求めるものとしているが、「出来事の時期を勝手に変更してもよい」旨の記載は存在しない。
 - ウ また、本件審査請求を受け、処分庁に対して確認を求めたところ、手引、実務要領、処理要領等に基づき保険給付に係る事務処理を行っており、群馬労働局独自の文書も含め本件対象文書に該当する文書を

作成，保有していないとのことであった。

さらに，本件審査請求を受けて，処分庁において改めて書庫等を探索したが，本件対象文書に該当する文書を保有していないことを確認した。

エ 以上のことから，本件対象文書を保有していないとする原処分は妥当であると考えられる。

- (2) 当審査会において，諮問庁から手引，実務要領及び処理要領の提示を受け，確認したところ，手引には労災保険の給付事務に係る基本的な事務処理方法の説明が記載されており，また，実務要領には，認定基準の解説，調査要領等が記載されており，さらに，処理要領には，「長期未決事案」の迅速な処理のためのより具体的・詳細な処理手順や様式類が定められているが，いずれにも「出来事の時期を勝手に変更してもよい」旨の記載は認められない。このため，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，これら労災保険の給付事務や手続に係る内部規則等の記載内容とも合致するものであり，不自然，不合理であるとは認められず，これを覆すに足りる特段の事情も認められない。また，文書の探索の範囲等も不十分とはいえない。

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 付言

原処分は，法9条2項に基づく行政文書の不存在による不開示決定であるが，諮問書に添付された原処分の通知書を当審査会において確認したところ，件名は「行政文書開示決定通知書」とされており，本文には「法9条1項の規定に基づき改めて下記のとおり開示する」と記載されていることが認められる。

同通知書の記2「不開示とした部分とその理由」には，本件対象文書の不存在を理由として不開示とした旨記載されており，また，審査請求人が原処分を「事実上の全部不開示」と理解した上で本件審査請求を提起していることを踏まえると，原処分を取り消すには及ばないものと判断するが，上記第3の3(4)において諮問庁も述べるとおり，法の的確な執行の観点からは極めて不適切であり，処分庁においては，今後，適正な事務処理を徹底されたい。

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，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