

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和3年5月26日（令和3年（行情）諮問第218号ないし同第220号）

答申日：令和4年6月6日（令和4年度（行情）答申第56号ないし同第58号）

事件名：特定工事に係る労働保険関係の成立手続を行う際に元請事業者が提出する文書の不開示決定（不存在）に関する件

特定工事に係る元請事業者が労働保険料の申告を行う際に提出する申告書の不開示決定（不存在）に関する件

特定工事に係る保険関係成立手続時に届け出た内容の変更が生じた際に提出す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

別紙の2に掲げる文書1ないし文書3（以下、併せて「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各決定について、諮問庁が原処分の手続に違法はないとしていることは、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

本件各審査請求の趣旨は、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条の規定に基づく各開示請求に対し、令和2年11月24日付け東労発総開第2-130（1）号ないし同第2-130（3）号により東京労働局長（以下「処分庁」という。）が行った各不開示決定（以下、併せて「原処分」という。）について、その取消しを求めるといふものである。

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、各審査請求書（原処分に共通）によると、おおむね以下のとおりである。

- (1) 本件各開示請求について、処分庁は、令和2年10月21日付けで求補正文書を審査請求人に送付し、「開示請求文書ファイルチェック欄」に○を付けるように教示する形式で回答書の提出を求めた。なお、同日時点で開示請求時点から2か月近くが経過しており、処分庁は各文書の存否が分かっていたはずであるが、それにもかかわらず、文書の存否を審査請求人に知らせないまま、上記文書ファイルチェック欄に○を付けるよう求めた。本件対象文書が存在であると知らされていれば、審査請求人は、収入印紙の追加をしてまで本件各開示請求をすることはなか

った。このような不当な教示に基づく原処分は取り消されるべきである。
また、審査請求人が追加で納付した収入印紙は返還されるべきである。

(2) (略)

第3 諮問庁の説明の要旨

諮問庁の説明は、理由説明書によると、おおむね以下のとおりである。

1 本件各審査請求の経緯

(1) 審査請求人は、令和2年8月30日付け(31日受付)で処分庁に対し、法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、令和3年2月23日付け(同月24日受付)で本件各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

本件各開示請求に対し、本件対象文書を保有していないとして不開示とした原処分は妥当であるとする。

3 理由

(1) 原処分の手続の違法性の主張について

ア 経過

令和2年8月31日、審査請求人から処分庁に対して、別紙の1に掲げる本件請求文書の開示請求があった。同年9月28日、処分庁から審査請求人に補正依頼を行った。補正の内容は、本件各開示請求文言を基に、東京労働局において保有していると推認される文書ファイルの情報を提供し、当該文書の開示を希望する場合には、該当文書ファイルにチェックの記入を依頼するものである。また、同日、補正のための参考情報として、上記補正依頼で提示した文書について補足説明する書面を送付した(参考1。添付略)。

これに対し、令和2年9月29日、審査請求人から処分庁に対し文書が送付された。その内容は、同月28日の処分庁の補正依頼の内容に関して、存在しない文書に対しては、印紙の費用(開示請求手数料)が掛かることのないように等の要望であった。

令和2年10月21日、同年9月29日の審査請求人の文書に対して、処分庁から審査請求人に回答文書を送付した(参考2。添付略)。

令和2年10月23日、審査請求人から補正の回答書が届き、補正依頼を行った際に情報提供を行った文書の全てにチェックが記載されていた。

令和2年11月24日、処分庁は、審査請求人が開示請求した5件の文書のうち3件の文書(本件対象文書)について、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。

イ 文書の特定

本件各開示請求の内容を基に、処分庁で保有すると考えられる文書を推認した。本件各開示請求文言に「工事に係る労働保険の保険料の徴収等に基づく文書」と記載されていることから、労災保険の保険関係が成立した際に提出する「保険関係成立届」、労働保険料の申告を行う際に提出する「労働保険料申告書」、労働保険の届出をした内容に変更が生じた場合に提出する「労働保険名称・所在地等変更届」の文書、また、「労働安全衛生法に基づく文書」と記載されていることから、特定元方事業者が事業を開始する際に提出する「特定元方事業等の事業開始報告」、労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）88条に示された届出の必要が生じた際に提出する「計画届」の各文書がある可能性が推認されたため、情報提供を行った。

本件対象文書のうち、文書1は上記の「保険関係成立届」（令和3年（行情）諮問第218号）、文書2は上記の「労働保険料申告書」（同第219号）であり、文書3は上記の「労働保険名称・所在地等変更届」（同第220号）である。

ウ 原処分における補正手続には、瑕疵が認められないこと。

下記（ア）ないし（エ）のとおり、処分庁による補正手続は適切に行われており、瑕疵は認められない。

（ア）法4条2項の要旨

法4条2項においては、行政機関の長は、「相当の期間を定めて、その補正を求めることができる。この場合において、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するように努めなければならない」とされており、同条1項は、「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」として、「行政文書の名称」を例示している。

本件については、補正依頼と併せて、本件各開示請求文言を基に処分庁が保有すると考えられる文書及び当該文書に記載されている情報の概要等を記載した文書を審査請求人に令和2年9月28日に示した。

また、補正依頼を行った後に、審査請求人から、保有していない文書について印紙の費用が掛かることがないように等との要望が記載された文書が令和2年9月29日付で提出された。このため、処分庁から、補正依頼の目的は審査請求人が行政文書を特定するための援助であること、補正依頼の際に情報提供した文書は、審査請求人が求める行政文書を特定した上で対象文書の開示・不開示に係る決定を行うものであり、印紙はそのための手数料であること等の説明を記載した文書を、同年10月21日付で審査請求人に通知した。

（イ）文書特定の妥当性

補正に当たっては、処分庁は、本件各開示請求文言に基づいて推認したものであり、その特定理由についても妥当であると考え。また、該当する可能性がある文書を幅広く提示し、取捨選択を促す方法についても、妥当であると考え。

なお、当初の開示請求内容では、本件対象特定工事の請負金額、労働保険番号等が分からないため、どこの監督署が管轄になるかが判別できず、また、工事名称や工事場所だけでは行政文書を特定することは困難であった。

(ウ) 補正内容について請求人と電話でやり取りできなかったこと。

審査請求人から処分庁に対して、本件各開示請求に関する問合せはメール又はFAXにて行うこととされ、処分庁から審査請求人に対して、電話による口頭の説明ができなかった事情がある。

処分庁は、補正を依頼した後、①本件対象文書の説明を始め、保有の有無の可能性に関する説明を詳細に行うこと、②処分庁から請求人へ送付した文書の説明（各文書の内容、推認した理由、その他不明な点等）を行うことで、文書特定の作業に資すると考えたことから、審査請求人へ処分庁の担当者まで電話をしてもらえよう、連絡先を案内したものの、審査請求人から連絡はなかった。

本件における文書特定のやり取りにおいては、情報が広範囲であることから、様々なパターンがあり、その都度説明内容が変わってくるのが想定される。メール及びFAXによる方法では多大な時間を要することや内容が正確に伝わらない懸念があったため、処分庁は電話による方法が適当であると判断したものである。

仮に審査請求人が処分庁に電話した場合には、開示請求の趣旨や対象文書を共有することにより、保有していない文書を特定することを回避できる可能性もあったことは否定できない。

(エ) 処分庁が文書を保有していないことについての認識

審査請求人は、文書を保有していないことについて、上記第2の2(1)のとおり主張する。

しかしながら、個別に文書を特定することは困難であったことから、可能性のある文書を審査請求人に提示する方法により補正を実施したことは、上記イのとおりであり、審査請求人による補正後に、当該文書の探索を開始したものであることから、文書を保有していないことが判明したのは令和2年10月23日以後のことであり、審査請求人の上記主張は当たらない。

(2) 本件対象文書の存否について

審査請求人は、本件対象文書の存否について争っていないが、本件対象文書の存否についても以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書の特定について（略）

イ 本件対象文書の概要

（ア）文書1（保険関係成立届）

労働保険の保険料の徴収等に関する法律（昭和44年法律第84号）4条の2第1項の規定及び労働保険の保険料の徴収等に関する法律施行規則（昭和47年労働省令第8号）4条の規定に基づき、保険関係が成立した事業主が、その成立日、事業主の氏名又は名称及び住所、事業の種類などの事項について所轄労働基準監督署長又は所轄公共職業安定所長に提出するものである。

（イ）文書2（労働保険料申告書）

労働保険の保険料の徴収等に関する法律15条及び19条等の規定、並びに労働保険の保険料の徴収等に関する法律施行規則24条、33条及び38条等の規定に基づき、労働保険料の額等の事項を記載し、事業主が所轄都道府県労働局歳入徴収官あてに提出するものである。

（ウ）文書3（労働保険名称・所在地等変更届）

労働保険の保険料の徴収等に関する法律4条の2第2項の規定及び労働保険の保険料の徴収等に関する法律施行規則5条の規定に基づき、事業主の氏名や住所、事業の名称、種類や期間、事業場の所在地などの事項に変更が生じた際に、所轄労働基準監督署長又は所轄公共職業安定所長に提出するものである。

ウ 本件対象文書の保有について

本件各開示請求を受けて、東京労働局において本件各開示請求書に示された事業主の名称と一致する対象文書が保存されているか確認を行ったところ、該当する文書は存在しなかった。

なお、本件各審査請求を受け、諮問庁としても、改めて処分庁に対して本件対象文書を保有していないか確認を行ったが、当該各文書の保有は認められなかった。

したがって、本件対象文書を保有していないとの理由により不開示とした原処分は、妥当であると考ええる。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、各審査請求書（上記第2の2（1））において、補正が行われたのは本件各開示請求から2か月を経過しており、処分庁は文書を保有していないことを認識していたにもかかわらず、不存在の文書を教示しており、当該開示請求に関する収入印紙は返還されるべきであり、不当な教示に基づいた処分は取り消されるべきである旨主張する。しかし、手続に違法性が認められないこと及び本件対象文書を保有していないことは、上記3で述べたとおりであり、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、本件各審査請求は棄却すべきもの
と考える。

(添付)参考1及び2(東京労働局総務部総務課情報公開コーナーから審査
請求人宛て文書)

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審
議を行った。

- ① 令和3年5月26日 諮問の受理(令和3年(行情)諮問第218号ないし同第220号)
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受(同上)
- ③ 令和4年5月19日 審議(同上)
- ④ 同月31日 令和3年(行情)諮問第218号ないし同第220号の併合及び審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件各開示請求について

本件各開示請求に対し、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。

これに対し、審査請求人は、原処分には手続上の不備があるとしてその
取消しを求めているが、諮問庁は原処分を妥当としているので、以下、原
処分の妥当性について検討する。

2 原処分の妥当性について

(1) 審査請求人の主張する本件各審査請求の経緯は、諮問書に添付された
本件各開示請求書(添付資料を含む。)の記載によると、おおむね以下
のとおりである。

ア 審査請求人は、令和2年8月31日、本件各開示請求において、別
紙の1に掲げる文書の開示を求めた。

イ 処分庁は、令和2年9月28日付けで、本件各開示請求文言では文
書の特定は困難であるとの理由により、補正依頼文書を審査請求人に
送付した。当該依頼文書の別紙には、回答書の雛形が添付されており、
開示を求める文書の名称等として、文書の名称、文書ファイル件数等
が記載され、開示を希望する場合には開示希望文書ファイルチェック
欄に記入の上、提出することを求めている。

また、令和2年9月28日に東京労働局(総務部総務課)から、理
由説明書に添付された参考1を審査請求人宛てに通知している。当該
文書には、「「回答書」に記載した「文書の名称等」については、提
出された行政文書開示請求書の記1「請求する行政文書の名称等」に
記載されている内容をもとに、東京労働局で保有すると考えられる文

書等の情報提供をさせていただいた」旨記載されており、理由説明書（上記第3の3（1）ウ（イ））の記載のとおり、回答書の様式に記載された文書名は特定した文書ではないことを明記している。

ウ さらに、補正依頼を行った際に審査請求人から要望が提出されたことに対し、東京労働局は令和2年10月21日に審査請求人宛てに理由説明書に添付された参考2を通知した。同文書は、審査請求人からの質問及び要望等に対し個々に回答しており、また、理由説明書の記載のとおり、質問等に係る連絡については事案のパターンにより説明内容も流動的になることから、電話による照会が適切である旨が記載されている。

エ 審査請求人から、令和2年10月22日付け（同月23日受付）で、補正依頼に対する回答書が処分庁に提出された。回答書には、処分庁が例示してあった5件の文書名欄全てにチェックが記載されている。

オ 処分庁から、令和2年11月24日付けで本件対象文書についてはいずれも文書を保有していないとする各不開示決定通知書が審査請求人宛てに発出された。

カ なお、法10条1項において、開示決定等は、補正に要した日数を除き、開示請求があった日から30日以内にしなければならない旨規定されているが、上記イのとおり、本件各開示請求から28日後に補正依頼が行われているほか、令和2年9月30日には、処分庁から、開示請求のあった行政文書について、対象文書の特定及び開示・不開示の審査に時間を要している旨を理由とした開示決定等の期限の延長通知が審査請求人宛てに発出されている。

（2）以下、検討する。

ア 上記（1）の経緯を踏まえると、審査請求人からの質問や要望に対する教示内容についても、個別具体的に行われているものと認められるところであり、処分庁が本件各開示請求書を受理してから原処分に係る各不開示決定通知書を発出するまでの手続に不備があったと認めることはできないというべきである。

イ 確かに審査請求人は、該当する文書が存在しない場合には開示請求を行わない意図を示してその旨の教示を処分庁に求めた事実は認められる。しかしながら、それに対して処分庁が求補正文書に列挙された文書類型について説明をし、更なる文書特定のためには電話での詳細なやり取り等が望ましい旨を審査請求人に伝えていたものであるから、原処分の手続に、原処分を取り消すに足りる違法又は不備があったとは認められないとすることが相当であると認められる。

なお、理由説明書（上記第3の3（1）ウ（イ）なお書き）において、諮問庁は、本件対象文書の特定には、工事名称や工事場所のほか、

「本件対象特定工事の請負金額，労働保険番号等」まで特定することを要する旨示唆しているものごとくであるが，当該説明の当否は別として，本件各開示請求に係る手続に不備があるとはいえない。

ウ なお，本件対象文書の存否について，諮問庁は，上記第3の3（2）のとおり主張する。念のため当審査会事務局職員をして本件対象文書について改めて諮問庁に確認したところ，本件各審査請求を受けて改めて管轄監督署の執務室内の書棚，起案文書，共有ドライブ等を探索したが，本件対象文書に該当する文書は確認されなかったとのことであった。

東京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に不自然，不合理な点が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，文書の探索範囲及び方法について不十分であるとも認められない。

エ 法4条2項は，開示請求者に対し補正の参考となる情報を提供する努力義務を行政機関の長に課しているが，「開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」（同条1項）を示すことは，法に基づく開示請求の前提であるから，開示請求者においても，開示を求める文書自体を識別し得る事項を明らかにする必要があったと考えられる。

オ したがって，東京労働局において，本件対象文書をいずれも保有していないとした原処分は妥当である。

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 本件各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各決定について，諮問庁が原処分の手続に違法はないとしていることは，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

別紙

1 本件請求文書

特定工事（特定住所，特定会社（特定知事許可特定番号））に関する労働保険の保険料の徴収等に関する法律に基づく文書及び労働安全衛生法に基づく文書一式（事業者に指導した内容を記載した文書を含む。決裁文書等を含む。）。

2 本件対象文書

文書1 （別紙の1に係る）労働保険関係の成立手続きを行う際に元請事業者が提出する届（令和3年（行情）諮問第218号）

文書2 （別紙の1に係る）元請事業者が労働保険料の申告を行う際に提出する申告書（令和3年（行情）諮問第219号）

文書3 （別紙の1に係る）保険関係成立手続き時に届出た内容の変更が生じた際に提出する届（令和3年（行情）諮問第220号）