

諮問庁：国立大学法人東北大学

諮問日：令和4年7月4日（令和4年（独情）諮問第47号）

答申日：令和4年11月14日（令和4年度（独情）答申第40号）

事件名：厚生労働大臣から作成を指示された特別安全衛生改善計画等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「過去に東北大学に対して厚生労働大臣から作成を指示された特別安全衛生改善計画および特定労働局長より作成を指示された安全衛生改善計画とそれらに関わる一切の文書」（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

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、国立大学法人東北大学（以下「東北大学」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った令和4年3月8日付け総法文第29号による不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由（URLは省略する。）

東北大学はこの法人文書で不開示とした箇所について、その理由を「本件請求に係る文書を探索いたしましたが、請求内容に該当する保存期間内の法人文書はありませんでしたので、文書不存在となります。以上について、法9条2項の規定により、開示をしない旨の決定（不開示決定）をいたしました」と示している。

しかし、文書探索方法について一切不明であるため、適切に文書を探索した信憑性が乏しい。文書を探索したというなら、たとえば、どの部署でどのようなファイルを探したかなどの情報を開示すべきである。

また、「厚労大臣は、複数の事業場で同様の重大な労働災害を発生させた事業者に対して、特別安全衛生改善計画の作成を、都道府県労働局長は、総合的な改善措置を講じなければ労災防止が図れない事業者に対して、安全衛生改善計画の作成をそれぞれ指示することができる。」（特定書籍特定巻特定頁）とされる。

東北大学では特定年Aに特定事件A、特定年Bに特定事件Bがあり、（略）。それだけでなく、本件の法人文書開示請求により重大な労働災害と労働法違反が東北大学で繰り返し発生していることが明らかになった。

これらのことから、東北大学が特別安全衛生改善計画や安全衛生改善計画の作成をいつ求められていたとしてもおかしくはない状況があったといえる。

以上のことから、東北大学が示した文書不存在との主張には疑義がある。

第3 諮問庁の説明の要旨（URLは省略する。）

1 審査請求の経緯

令和3年3月15日付けで、審査請求人から次（対象となる文書が著しく大量のため、本学から対象文書の絞り込みを依頼し、令和3年4月27日付けで対象文書が修正された。）の法人文書開示請求があった。

- (1) 法人文書開示請求書別紙に記載した一切の文書（ハラスメント事案 特定期間A，ハラスメント全学防止対策委員会 特定期間B，勤務時間関係（特定年度A 特定労働基準監督署A 特定労働基準監督署B 臨検），長時間労働者に対する面接指導 特定期間C，特定年度B～，災害発生（事故）報告関係 特定期間D，専門業務型裁量労働制適用教員の労働時間，特定年度C内部監査関係綴 安全管理に関する監査，特定年度C内部監査調書綴（安全管理に関する監査），特定年度C内部監査関係綴 安全管理に関する監査 監査資料①，特定年度C内部監査関係綴 安全管理に関する監査 監査資料②，特定年度D内部監査関係綴ハラスメントの防止等に関する監査，特定年度D内部監査関係綴ハラスメントの防止等に関する監査 資料集，特定年度D内部監査調書綴（ハラスメントの防止等に関する監査），ハラスメント防止対策委員会特定期間E，特定期間F 安全衛生委員会関係，労働・通勤災害 特定年度C，労災に関する綴 特定期間G，特定期間H ストレスチェック関係）

- (2) 過去に東北大学に対して厚生労働大臣から作成を指示された特別安全衛生改善計画および特定労働局長より作成を指示された安全衛生改善計画とそれらに関わる一切の文書（保存期間内のもの）

本開示請求について、本学では令和3年5月10日付けの法人文書開示決定特例延長通知書により、令和4年1月11日までに複数回に分けて開示することとした。

その上で、最後の第4回目として、

- (3) 過去に東北大学に対して厚生労働大臣から作成を指示された特別安全衛生改善計画および特定労働局長より作成を指示された安全衛生改善計画とそれらに関わる一切の文書（保存期間内のもの）

を対象にして、令和4年3月8日付けで、法9条2項により、文書不存在による不開示決定を行った。

その後、令和4年4月4日付け（令和4年4月6日付けで受理）で審査請求があった。

なお、第1回目として、

(4) ハラスメント防止対策委員会特定期間 I の内のハラスメント防止対策委員会（メール審議）（特定日 A）一式

ハラスメント防止対策委員会（特定日 B）一式

(5) 特定年度 C 内部監査調書綴（安全管理に関する監査）

(6) 特定年度 D 内部監査調書綴（ハラスメントの防止等に関する監査）

を対象に行った部分開示についても審査請求を受けており、既に諮問済（令和3年（独情）諮問第57号 令和3年11月1日受付）である。

また、第2回目として、

(7) ハラスメント防止対策委員会 特定期間 J

(8) ハラスメント防止対策委員会 特定期間 K

(9) 安全衛生委員会 特定期間 C

(10) 安全衛生委員会 特定年度 A

(11) 安全衛生委員会 特定年度 E

(12) 安全衛生委員会 特定年度 D

(13) 安全衛生委員会 特定年度 F

(14) 安全衛生委員会 特定年度 G

(15) 安全衛生委員会 特定年度 H

(16) 安全衛生委員会 特定年度 I

(17) 安全衛生委員会 特定年度 B

を対象に行った部分開示についても審査請求を受けており、既に諮問済（令和4年（独情）諮問第31号 令和4年4月13日受付）である。

さらに、第3回目分として、

(18) 勤務時間関係（特定年度 A 特定労働基準監督署 A 特定労働基準監督署 B 臨検）

(19) 労災に関する綴 特定期間 G, 特定期間 H

(20) ハラスメント事案 特定期間 L

(21) 特定期間 M ハラスメント全学防止対策委員会

(22) 特定年度 D 内部監査関係綴（ハラスメントの防止等に関する監査）

(23) 特定年度 D 内部監査関係綴（ハラスメントの防止等に関する監査）
資料集

(24) 災害発生（事故）報告関係 特定年度 A

を対象に行った部分開示についても令和4年4月4日付け（令和4年4月6日付けで受理）で審査請求を受けており、第4回目分と同時に諮問する。

2 諮問理由説明

(1) 審査請求の理由

上記第2の2と同じ。

(2) 諮問の理由

本件は、上記1に記載のとおり、令和4年3月8日付けで、過去に東北大学に対して厚生労働大臣から作成を指示された特別安全衛生改善計画および特定労働局長より作成を指示された安全衛生改善計画とそれらに関わる一切の文書（保存期間内のもの）を対象にして、法9条2項により、文書不存在による不開示決定を行ったところ、上記（1）に記載の理由により審査請求があったものである。

審査請求において審査請求人は、本学の文書不存在による開示に疑義があるとともに、文書探索方法について一切不明との指摘をしているが、本学では、開示請求を受け、全学における労働災害及び安全衛生管理を統括する本部事務機構人事企画部人事労務課において、安全衛生関係、労災関係の全文書を対象として探索を行ったが、当該部署において、厚生労働大臣の作成指示による特別安全衛生改善計画、特定労働局長の作成指示による安全衛生改善計画に関する法人文書のいずれも存在が確認されなかった。特別安全衛生改善計画、安全衛生改善計画ともに、計画策定後は計画の実施状況の確認や指導が行われるため、仮に計画の作成指示があれば、それら計画策定後の文書とともに安全衛生関係、労災関係の法人文書ファイルに保管もしくは当該事案固有の法人文書ファイルを作成のうえ保管されるところであるが、いずれも法人文書として当該文書の存在が確認できなかったものである。また、審査請求人の主張する特定年A以降の状況が、本学が法令上、上記計画の作成を指示される要件に該当していたとする根拠も無い。

以上の理由から、令和3年3月8日付の不開示の現決定を維持することが妥当であることから、諮問するものである。

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4年7月4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9月13日 審議
- ④ 同年11月9日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、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の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、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) 審査請求人は、上記第2の2（1）のとおり、東北大学では特定年A

及び特定年Bにおける特定事件A及び特定事件Bの発生や、重大な労働災害と労働法違反が東北大学で繰り返し発生していることが明らかになり、これらのことから、東北大学が特別安全衛生改善計画や安全衛生改善計画の作成をいつ求められていたとしてもおかしくはない状況があった旨主張する。

諮問庁は、上記第3の2(2)のとおり、東北大学における特定年A以降の状況は、特別安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画の作成が指示されるようなものではなかった旨説明する。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、諮問庁は、次のとおり説明する。

ア 安全衛生改善計画は、労働安全衛生法79条1項に基づき、労働災害の防止を図るため総合的な改善措置を講ずる必要があると認めるときに、都道府県労働局長が作成を指示するものであり、特別安全衛生改善計画は、同法78条1項に基づき、重大な労働災害が発生した場合において、再発防止の必要がある場合に、厚生労働大臣が作成を指示するものである。

東北大学において、過去、労働災害の認定を受けた事案は発生しているものの、審査請求人が上記第2の2において主張するような、重大な労働災害及び労働安全衛生法違反が繰り返し発生しているような状況にはなく、これまで、各改善計画の作成を指示されたことはない。したがって、各改善計画に関連する法人文書を作成及び保有していない。

イ 他方、本学では、国立大学法人東北大学安全衛生管理規程（以下「安全衛生管理規程」という。）14条により、学内における環境及び安全衛生問題に関する審議等について、東北大学環境・安全委員会（以下「環境・安全委員会」という。）が所掌するものとされているほか、安全衛生管理規程15条1項により、常時50人以上の職員を使用する事業場に安全衛生委員会を置き、同条2項により、総長及び全学安全衛生総括管理者の諮問に応じ、又は自らの発議のもとに事業場における安全衛生管理に関する重要事項について調査審議し、及びこれらの事項に関して総長及び全学安全衛生総括管理者に対し意見を述べることができるとされている。

審査請求人が主張するような、重大な労働災害及び労働安全衛生法違反が繰り返し発生していたり、安全衛生改善計画や特別安全衛生改善計画の作成を指示されていたりした場合、上記各委員会で議論されることになる。今回の審査請求を受けて、改めて、特定期間Nの環境・安全委員会の議事録を確認したが、上記に該当するものは確認できなかった。

(3) 諮問庁から、上記(2)イ掲記の安全衛生管理規程、環境・安全委員会及び安全衛生委員会の審議記録の提示を受け、その内容を確認したところ、上記諮問庁の説明に符合する内容と認められ、上記(2)ア及びイの諮問庁の説明には、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められない。

(4) 探索の範囲等について

ア 審査請求人は、上記第2の2のとおり、文書探索方法の一切が不明であるため適切に文書を探索した信憑性が乏しい等と主張する。

諮問庁は、上記第3の2(2)のとおり、①全学における労働災害及び安全衛生管理を統括する本部事務機構人事企画部人事労務課において、安全衛生関係、労災関係の全文書を対象として探索を行ったが、当該部署において、厚生労働大臣の作成指示による特別安全衛生改善計画や特定労働局長の作成指示による安全衛生改善計画に関する法人文書のいずれも存在が確認されなかった、②当該計画を作成している場合、計画の実施状況の確認や指導が行われ、計画作成後の文書とともに安全衛生関係、労災関係の法人文書ファイルに保管する、もしくは当該事案固有の法人文書ファイルを作成して保管するところであるが、いずれも見当たらなかった旨説明する。

イ 上記アの諮問庁の説明につき、当審査会事務局職員をして更に確認させたところ、諮問庁は、次のとおり説明する。

(ア) 国立大学法人東北大学事務組織規程(以下「事務組織規程」という。)14条において、人事企画部人事労務課は、安全衛生管理に関する企画、調査及び連絡調整に関すること、労働安全衛生に係る法に基づく届出に関すること、職員の保健衛生及び安全保持に関すること等の事務を所掌している。

過去に例はないが、安全衛生改善計画や特別安全衛生改善計画の作成を厚生労働大臣や特定労働局長から指示された場合、計画作成を含め監督官庁とのやり取り等を人事労務課が担うこととなる。その場合、当該業務に関する文書は、人事労務課の法人文書に係る標準文書保存期間基準に基づき30年間保存されることになる。

(イ) そのため、今般の探索は、人事労務課が作成及び保有する法人文書につき、法人文書ファイル管理簿(令和2年度分)内及び共有フォルダ内並びに同課室内の書棚等について行ったが、安全衛生改善計画及び特別安全衛生改善計画を含む法人文書ファイルの存在は確認できなかった。

ウ 諮問庁から、上記イ掲記の事務組織規程及び人事労務課の法人文書に係る標準文書保存期間基準並びに法人文書ファイル管理簿の提示を受け、当審査会において内容を確認したところ、諮問庁の上記イの説

明に符合する内容であると認められ、審査請求人の上記アの主張は、首肯し難い。

エ 上記第3の2(2)及び2(2)イの探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

(5) 以上を踏まえれば、東北大学において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

(6) なお、本件開示請求は、過去に東北大学に対して厚生労働大臣から特別安全衛生改善計画の作成及び特定労働局長から安全衛生改善計画の作成を指示されたことを前提とするものであり、本件対象文書の存否を答えることは、同大学において、安全衛生関係法令に違反し、同様の重大な労働災害を一定期間内に複数の事業場において発生させた、あるいは特定労働局長が労働災害について特別な指導が必要と判断したという事実の有無(以下、併せて「本件存否情報」という。)を明らかにするものであり、本件存否情報に類する情報については、他の法人において法5条4号トに規定する不開示情報に該当するとされている当審査会における先例答申が認められる。

そこで、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、東北大学としては、上記先例答申があることを承知しており、存否応答を拒否することも検討したが、東北大学に対する厚生労働大臣及び特定労働局長による指導の事実がないことを明示する目的で、法人文書の不存在による不開示として回答したものであり、本件に関しては、本件存否情報は法5条各号のいずれの不開示情報にも該当しないと判断するとのことであった。当審査会としては、処分庁及び諮問庁の当該判断を尊重するものである。

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 付言

本件法人文書不開示決定通知書(写し)には、法人文書の開示をしない理由について、「本件請求に係る文書を探索しましたが、請求内容に該当する保有期間内の法人文書はありませんでしたので、文書不存在となります。以上について、法第9条第2項の規定により、開示をしない旨の決定(不開示決定)をいたしました。」と記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても、理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

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、東北大学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5部会)

委員 藤谷俊之, 委員 泉本小夜子, 委員 磯部 哲