

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和4年5月9日（令和4年（行情）諮問第295号）

答申日：令和4年12月8日（令和4年度（行情）答申第373号）

事件名：特定法人に係る特定個人の申告処理台帳の不開示決定（存否応答拒否）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、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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3年12月13日付け東労発総開第3-163号により東京労働局長（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、原処分を取消し、対象文書の全部を開示するよう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

実施機関は、開示請求を求めた行政文書について、存否自体を明らかにすることにより企業経営上の正当な利益を害するとして、不開示決定を行っております。しかし、そもそも開示請求を求めているのは、申告に関連する書類一式であり、これに関する行政文書の存否が明らかになっても、特定の企業が労働基準監督署から是正勧告を受けたり指導を受けたことが明らかになるような場合とは異なり、「申告があったこと」「どのような申告があったか」が明らかになるだけであり、法人の企業経営上の利益を害することはありません。

また、労基署への休憩取得の関係で提出された資料であれば、提出されたと考えられるのはせいぜいシフト、時間割や、業務連絡のチャット、メール、などといった事務的なものに限られると考えられますが、このような文書が経営上の重大な情報を含むことは考えられず、法5条2号イの「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」があるとはいえず、不開示とするのであれば具体的にどのような点でこのような

おそれがあるのかを明示すべきです。

仮に、一部このような情報が含まれる可能性があっても、企業の利益を害するような部分に必要な範囲でマスキングを施すなどの対応により一部開示は可能であり、このような検討もせずに一律不開示とすることは法令に違反していると言わざるを得ません。

(2) 意見書

ア はじめに

審査請求人は、審査請求人が令和3年11月18日付けで行った行政文書の開示請求について、処分庁が、同年12月13日付けで行った不開示決定（原処分）について、令和4年1月24日付けで審査請求を行った。

本意見書では、原処分が違法である理由について述べる。

イ 不開示決定に係る意見

(ア) 開示を求める文書について

まず、処分庁は、本件に係る理由説明書（下記第3。以下「本理由書」という。）3（1）において、原処分の際には示されていない理由を追加主張すると共に、本件開示請求の対象行政文書についての理解に齟齬のある主張をしていると思われるため、その点について整理する。

処分庁は、本件開示請求の対象行政文書を「特定個人が特定年月日に、特定事業場について、特定労働基準監督署に申告した事によって作成された監督復命書，是正勧告書（控），指導票（控），是正報告書，申告処理台帳及び続紙等」として特定する。しかし、審査請求人が開示を求めているのは、当該労働基準監督署においていずれかの労働者からの申告がされた際に証憑として提出された審査請求人の内部文書である。そして、このような行政文書の開示にあたっては、処分庁が労働者の氏名等につき一部マスキング等を施す必要がある場合もあるが、開示できる範囲があるのであれば、存否応答拒否や全面不開示の決定は行うべきではない。

また、本件開示請求に至る経緯について、審査請求人は、例えば、誰が労働基準監督署において申告を行ったであるとか、特定労働者が労働基準監督署への申告に際して具体的にどのようなことを述べたであるとかを明らかにする目的はなく、仮になんらかの申告があったとして、その際にどのような審査請求人の内部文書が提出されていたかということを確認するために開示請求を行っている。したがって、本件では、実際の労働基準監督署とのやり取りにおいて、直近で労働基準監督署から審査請求人に対する調査がされており、その際に個人の氏名が言及されていることもあった関係で、不開示

決定書上は開示請求の対象の行政文書がやや不明確なものとなっているが、審査請求人が情報公開請求による開示を求めている行政文書は、特段特定の個人の情報が含まれた文書を想定しているものではない。

(イ) 法5条1号該当性について

処分庁は、本理由書3(3)アにおいて、行政文書の開示により、特定の個人が労働基準監督書に申告した事実が明らかになるとして、法5条1号本文の不開示事由に該当する旨主張する。

しかし、審査請求人が開示を求めているのはあくまで労働者が申告を行った際に証憑として提出した審査請求人の内部文書であり、労働者個人の属性等の情報が記載された文書の開示を求めているものではない(この点、行政文書不開示決定通知書の記載からは必ずしも明らかでない部分があるが、「申告処理台帳一式」という記載にも現れているとおり、そもそも審査請求人は申告に関連する文書しか開示を求めている)。仮にこのような情報が、申告台帳にかかる記録一式に含まれてしまっているということであれば、それらの情報についてはマスキングを施した上で開示を行う義務がある(法6条参照)。

なお、この点については、例えば近い時期に特定の労働者を念頭において労働基準監督署による法人の調査等が行われている場合には「他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるもの」に該当して不開示情報となるとの反論も考えられる。しかし、審査請求人としては、もとより労働基準監督署に申告がされたケースのうち、どの申告が実際に行われた調査や指導につながっているのかを特定する術は持っておらず、申告した者にかかる情報がマスキングにより開示されないのであれば、開示された行政文書そのものから申告者を識別することはできない。

また、審査請求人の内部文書が特定の従業員にのみ配布されたものであるといった特殊事情がある場合は別として、審査請求人の内部文書を開示しても個人識別情報の開示に当たることではない。したがって、他の情報との照合により特定の個人を識別することができる情報が含まれているとはいえない。

(ウ) 法5条2号イ該当性について

処分庁は、本理由書3(3)イにおいて、要するに特定事業場が労働基準監督署から法令違反を理由に指導等を受けたことが明らかになり、法人の信用を毀損する旨主張する。

しかし、上述したとおり、審査請求人はいわゆる是正勧告書(控)、指導票(控)等の開示を求めているものでなく、あくまで

申告において証憑として提出された審査請求人の内部文書の開示を求めるものであるから、当該主張は失当である。また、仮に申告に係る記録の一式にこれらの行政文書が存在するのであれば当該文書について全面的にマスキングを施しつつ、是正指導等があったかわからないようにしつつ、それ以外の文書を開示すれば法人の信用を毀損する情報を開示することにはならない。

(エ) 法5条4号及び6号イ該当性について

この点に係る主張は、労働基準関係法令に違反している事実が広く公表されてしまった場合を前提としているものであるが、上記(ウ)において述べたとおり、本件開示請求によって開示が求められる文書は、それにより違反事実が明らかとなるものではなく、明らかとなるのは労働基準監督署への申告があったことのみである。申告は実際に違反事実がない場合であっても行われることがあり、申告の存在自体が明らかになったとしても法人の信用が毀損されることはなく、開示によって調査の非協力等の形で労働基準監督行政に支障が出ることはない。

(オ) 小括

以上のとおり、処分庁は、開示請求の対象となっている行政文書の特定や、非開示となる文書の範囲を誤って原処分を行ったものであり、原処分は違法である。なお、情報公開に係る対応を実際に行った職員は、審査請求人の従業員が労働基準監督署における情報公開について尋ねた際に、「労働基準監督署が情報公開で公開できる行政文書は基本的に無い」などといった、行政機関における情報公開法制の趣旨に明らかに反するような対応を行っていた。法の趣旨としては、あくまで行政文書は請求があれば開示されるのが原則であるから、非開示決定は法に定める例外事由に該当する部分にできる限り限定するべきであり、安易に開示を拒否する姿勢は改められるべきである。情報公開・個人情報保護審査会におかれては、労働関係行政における情報公開に係る現場運用において、こういった対応がなされないよう、今後の指針となるような検討をされたい。

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、開示請求者として、令和3年11月18日付け(同月19日受付)で、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、本件対象文書に係る開示請求を行った。
- (2) これに対し、処分庁が、令和3年12月13日付け東労発総開第3-163号により不開示決定(原処分)を行ったところ、審査請求人はこれを不服とし、令和4年1月24日付け(同年2月8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は、不開示情報の適用条項を追加した上で、原処分を維持することが妥当であり、棄却すべきである。

3 理由

(1) 対象行政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、特定個人が特定年月日に、特定事業場について、特定労働基準監督署（以下「特定署」という。）に申告した事によって作成された監督復命書、是正勧告書（控）、指導票（控）、是正報告書、申告処理台帳及び続紙等が対象となるものとして特定することが相当である。

(2) 存否応答拒否について

法8条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、行政機関の長は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

(3) 不開示情報該当性について

ア 法5条1号について

本件対象文書が存在しているか否かを答えることは、特定個人が申告者として特定事業場について、特定署に申告した事実、ないしは特定個人の申告を契機として、労働基準監督署職員又は労働局職員が特定事業場を調査したという事実の有無（以下「存否情報1」という。）を明らかにすることとなる。

存否情報1は、申告者という特定の個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる情報であるから、法5条1号本文に該当する。

そして、存否情報1は、これを広く一般に公にする制度ないし実態があるものとはいえず、また、そのような性質を有するものとも認められないことから、法5条1号ただし書イに該当しないものと認められ、同号ただし書ハに該当する事情も存しない。

したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号の不開示情報を開示することとなることから、法8条の規定に基づき本件対象文書の存否を明らかにせず、開示請求を拒否した原処分は妥当である。

イ 法5条2号イについて

本件対象文書の存否を明らかにすることは、特定事業場が特定署から労働基準関係法令違反がある旨の指摘を受けたという事実の有無（以下「存否情報2」という。）を明らかにすることと同様の結果を生じさせることになる。

存否情報2が公にされた場合、当該特定事業場に対する信用を低下させ、取引関係や人材確保等の面において、同業他社との間で競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

したがって、本件対象文書の存否を答えることは、法5条2号イの「公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」という不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定に基づき、本件対象文書の存否を明らかにせず、開示請求を拒否することが相当である。

ウ 法5条4号及び6号イについて

また、存否情報2が公にされた場合には、上記イに加えて、各事業場と労働基準監督署との信頼関係が失われ、各事業場において、監督指導が行われた場合には、労働基準関係法令違反の有無等の監督指導の内容が公表されるとの懸念を惹起し、労働基準監督官の臨検（立入）の受入れを始め、関係資料の提出等、監督指導に非協力的になるおそれがある。すなわち、事業場や労働者が関係資料の提出や特定署に対する情報提供に協力的でなくなり、また、事業場においては、指導に対する自主的改善意欲を低下させ、特定署に対する関係資料の提出等情報提供にも一切協力的でなくなり、ひいては労働基準関係法令違反の隠蔽を行うようになるなど、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあり、かつ、労働基準行政機関が行う事務に関する情報であって、検査事務という性格を持つ臨検監督指導業務に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法な行為の発見を困難にするおそれがある。

したがって、本件対象文書の存否を答えることは、法5条4号及び6号イの不開示情報を開示することと同様の結果を生じさせるものであるから、法8条の規定に基づき、本件対象文書の存否を明らかにせず開示請求を拒否することが相当である。

(4) 小括

以上のことから、本件対象文書の存否を答えることは、法5条1号、2号イ、4号及び6号イの不開示情報を開示することと同様の結果を生じさせるものであり、法8条の規定に基づき、開示請求を拒否した処分庁の判断は妥当である。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書の中で、「開示請求を求めているのは（中略）申告に関連する書類一式であり、これに関する行政文書の存否が明らかになっても、（中略）「申告があったこと」（中略）が明らかになるだけであり、法人の企業経営上の利益を害することはありません。」等と主張しているところ、不開示情報該当性については、上記3（3）で示した

とおりであり、審査請求人の主張は失当である。

5 結論

以上のとおり、本件審査請求については、不開示情報の適用条項として、法5条1号、4号及び6号イを追加した上で、原処分を維持することが妥当であり、棄却すべきである。

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5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 同年6月9日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年12月1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、本件対象文書の存否を明らかにすることにより、法5条2号イの不開示情報を開示することとなるとして、法8条の規定に基づき、本件開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の全部の開示を求めているが、諮問庁は、不開示情報の適用条項に、法5条1号、4号及び6号イを追加した上で、原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 当審査会において諮問書に添付された本件開示請求書を確認したところ、審査請求人は別紙に掲げる文書の開示を請求している。すなわち、本件開示請求は、特定の個人の氏名を明示した上で、当該個人が特定年月末頃、特定労働基準監督署（特定署）に対し、特定事業場に関して申告を行った申告処理台帳一式の開示を求めるものであると認められる。

このため、本件対象文書の存否を答えることは、特定個人が申告者として特定事業場について、特定署に申告した事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにすることとなるものと認められる。

- (2) 本件存否情報は、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

そして、本件存否情報は、これを広く一般に公にする制度ないし実態があるものとはいえず、また、そのような性質を有するものとも認められないことから、法5条1号ただし書イに該当しないものと認められ、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も存しない。

- (3) したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号の不開示情報を開示することとなることから、同条2号イ、4号及6号イについて判断するまでもなく、法8条の規定により本件開示請求を拒否すべ

きものと認められる。

3 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人は、意見書（上記第2の2（2）イ（イ））において、審査請求人が開示を求めているのは飽くまで労働者が申告を行った際に証拠として提出した審査請求人の内部文書であり、労働者個人の属性等の情報が記載された文書の開示を求めているものではない旨主張する。

本件開示請求は、上記2（2）のとおり、特定個人の氏名を明示した上で、当該特定個人の申告処理台帳一式の開示を求めるものであり、仮に当該申告が審査請求人に関するものであったとしても、当該申告を行ったという事実の有無自体が、当該特定個人の個人情報に該当することになる。

法の定めた開示請求権制度は、何人に対しても、請求の目的の如何を問わず開示請求を認める制度であることから、開示・不開示の判断に当たっては、開示請求者が誰であるかは考慮されず、請求者が誰であっても同じ開示不開示の判断がなされるものである。法においては、特定の個人を識別することができる個人に関する情報については、法5条1号ただし書イからハマまでに該当するものを除き、これを不開示情報とするのみである。したがって、法の下では、特定個人が申告を行ったという事実の有無そのものが、個人の情報を明らかにすることとなり、同号の不開示情報に該当することとなるものであることから、審査請求人の当該主張を採用することはできない。

- (2) 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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条2号イに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定について、諮問庁が当該情報は同条1号、2号イ、4号及び6号イに該当することから開示請求を拒否すべきとしていることについては、当該情報は同条1号に該当すると認められるので、同条2号イ、4号及び6号イについて判断するまでもなく、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（本件対象文書）

特定法人特定個人の申告処理台帳一式。本人（特定個人）が申告時に労基署へ提出した申告書類は特定個人の希望により，すでに閲覧済です。申告日：特定年月末頃 所轄：特定労働基準監督署 事業場：特定法人特定事務所 特定住所