

本人訴訟体験からの法律学修（2）

— 政府機関サイト公表データの情報公開請求 —

畑 浩 人
(2020年10月5日受理)

Legal Learning through the Experience of an Administrative Appeal in Person :
The Actual Case Study of the Procedure to Disclose such Data as
Having Once Been Announced at the Governmental Site of the Local Agency

Hiroto Hata

Abstract: Driven by the fatal accident of a caretaker on night duty, I began to probe the status quo and some legal problems of work around the clock. At first I visited and asked the nearby Labor Standards Supervision Office whether I could browse the local white paper on labor condition. Then two inspectors behind the inquiry counter kindly introduced me to the public disclosure window of the general administrative division, so that I, on the rails of that process, have required the release of information about statistics and accident examples of the work shift for 24 hours. For several months, having coordinated procedural or technical issues and received some partly discovery, I applied for review by the Minister of Health, Labor and Welfare against non-disclosure decision of such case data as the local labor department had previously announced at its own website. Although I could receive them as pdf at right from the headquarters of the ministry, it was no case information in the fact sheets that I had looked for. But I could study labor law practices in details through participant observation of these processes. Since my cases were treated in such negative forms as only partly disclosure and my withdrawal of application, I will introduce you, legal students, to the wonderland I have gone through interestingly. In the perspective of sociology of law, even a law-teacher, holding simple doubt about a near tragedy, would learn later that moderate and gradual state regulations preserved systematically different labor markets with full respect for each liberty of contract all workers, employers and customers had and exercised as effectively as they could.

Key words: use of law, information disclosure, administrative appeal, work conditions, utility of withdrawal

キーワード：法使用、情報公開、行政不服審査、労働条件、取下げの効用

1 はじめに

単に法知識を付与するのみではなく、市民間や学者間そして裁判所間でも論理や結論が分かれる多様な見解を斟酌した上で、法意見を形成できるようにまで誘導し、しかも習熟した知識をいつでも躊躇なく活用できるような法態度までもを涵養していければ、理想の法学教育であると考えられるが、なかなか難しい。

そこで今回も自らが体験した紛争事例を紹介して、その準備過程において既存のルールとその複雑な論理構造に気づき、さらに紛争解決後もまだ検討の余地が残るのが常である法使用の実態を紹介することで、法の継続的形成の一端を示したい。ルールは実地に使ってみなければ解らない上に、当然ながらその機能も發揮できない。活用体験から法の構造を実感してみよう。

2 体験した事例の紹介

A 発端

とある共同住宅で夜間当直中の管理員が亡くなっているのを早朝に住民が気付いて発見する事故が以前あったので、終日終夜24時間勤務¹⁾労働条件に関心をもっていったところ、自らの職場でも第一種衛生管理者として労働安全衛生委員会の施設巡視業務を担当するようになった。その後、深夜の帰宅時に、不審者訪問の通報に対して複数のパトカー・バイクに乗って警察官が数名も到来して玄関ホールで騒いでいた場面に遭遇した際、肝心の管理員は就寝状態であり、なおかつ契約している警備会社も到来していなかったため、さらに夜間当直の機能²⁾や必要性に関して疑問が湧いてきて、それとなく制度の実態を調べることにした。

まず2015年8月14日金曜、盆休みの散歩時に、よく通りかかる城横の政府合同庁舎ビル街、第2号館にある労働局へと赴いた。1階が労働基準監督署だったので入ってみたら、相談窓口のブースが数席並んでいた。そこから職員に24時間勤務の問題性について尋ねてみたところ、労働条件の観点からは週・月単位での勤務時間制限を守って休日や休息を与えていれば問題ないとのことだった。³⁾単発の長時間拘束ならば、交通量調査などの学生アルバイトでもあるが、常態で長期間継続すると健康面でもきつくなるのではないかと思ひ、同様な勤務形態がどれほど存在するのか、関連する統計などの資料も尋ねたところ⁴⁾、顔を見合わせた2名の担当者から5階の総務課へ行けば情報関連の係があるので、そこで問い合わせるように促された。

礼を告げて5階へ昇ると、相談室などがパーティションで細かく区切られており、窓口らしいカウンターはなかったが、通路の壁に情報公開請求の貼り紙があったので、その矢印の方向から大部屋に入り担当者を見つけた。壁際の応接スペースで問題関心や知りたい情報を口頭で伝えたところ、すでにホームページ上で公表している統計がある点と、個別のケースについては開示できないかもしれず、とりあえずは情報公開請求の申請手続をする必要があるというので、その場で申請書式に公開希望の内容を記入して帰った。⁵⁾

帰宅後に局の独自サイトを覗くと、労働災害に関する比較的詳しい統計が速報値も含めて掲載されており、とくに死亡災害については県内で毎年30件前後ある全ケースの概要も掲載されていたので参考になった。ただし、確定版は過去3年分しか掲載がなく、管理室や警備室での死亡事故が労働災害として認定されているかの確認ができないため、24時間勤務の概況把握と併せて情報公開の申請手続をとることとした。

B 情報公開請求

さっそく翌週から月末にかけて、何度か窓口を尋ねて示唆を受けた。その間、労働法上の勤務時間制限をおぼいし、また、その規制が業種ごとに適用除外の許可を設けているため文書特定に手間取ったものの「請求する行政文書の名称等」を次の3つにまとめた。

記

①広島中央労働基準監督署が2002から2004年に行った労働基準法第32条適用除外の許可に関する統計（詳細は別紙の1～2項を参照）⁶⁾

②同署が広島市A区B町C丁目…所在の(共同住宅)Dに関連して行った上記許可手続に関連する書類一式（詳細は別紙の3～6項を参照）

③2008年労働者死傷病報告に基づく労働災害発生状況（確定版）（別紙の7項）

ところが、特定の個人や企業に関する情報は開示できないという示唆を受けて、年度や業種などを使って典型的に特定することとなり、けっきょく1か月後の9月14日（月）付で行政文書の開示請求をやり直した（広島労働局総務部企画室・開第270号、収入印紙300円貼付）。請求文書の名称等は次の通りである。

記

①広島労働局管内の労働基準監督署が2005から2015年8月までに届出を受理した労働基準法第36条規定の労使間協定に関する統計（詳細は別紙第1項参照）。⁷⁾

②上記の各署が届出を受理した労働基準法36条規定の協定のうち、不動産管理業と警備・保安業に該当する協定文書本体（詳細は別紙の第2項を参照）。

③2005から2010年までの死亡災害発生状況の事例報告部分（別紙第3項参照）。

ところが、9月18日（金）に電話による再三の示唆があり、①については統計を整理していないとのこと、削除したうえで、年度を限って協定文書本体を請求しなおし（後掲①と④）、また③については、労働基準部内の担当が監督課と健康安全課で異なるらしく、それぞれで3通に分けるように言われ、28日（月）に申請し直した（案件番号は開第271号と272号）。

記

③広島労働局管内の労働基準監督署が2005から2010年までに労働災害の届出を受理した死亡災害発生状況の事例報告部分（詳細は別紙参照）。⁸⁾

～開第271号、印紙300円貼付。

①広島中央労働基準監督署が2012から2015年8月までに届出を受理した労働基準法第36条規定の「時間外労働・休日労働に関する」労使間協定のうち、別紙に

列挙する届出者の協定文書本体⁹⁾
～開第270号のまま

しかし、9月30日(水)に電話で①につき追加の示唆があり、3年数か月分ではやはり文書が多くなり、毎年申請された分が重複するらしく、こちらとしてはもう、とりあえずの何件かでも概況把握の契機になれば何でもいので「2014年度中」のみに限定したうえで、さらに今度は、以前の個人情報への配慮とは逆に対象数を絞るために会社名や支店・事業所名も具体的に特定してほしいとの要請まで出てきて、けっきょく比較的近隣の大手28社に限定させられた。

記

④広島中央労働基準監督署が2012から2014年に申請を受理した労働基準法施行規則第23条の「断続的な宿直又は日直勤務許可」及び同第34条の「監視・断続的労働に従事する者に対する適用除外許可」の申請書及び許可書(不許可通知も含む)

※もし同じ申請者による同じ内容の申請が複数年に跨っている場合には、最新年の書類のみでも結構です。
～開第272号, 収入印紙900円貼付。

そして、最後の変更示唆が10月14日(水)に電話であり、④の施行規則上の許可手続から接近してみた申請に対しては、開示対象の宿直直などの許可申請の70件余に添付書類がつくと数百枚になる上に、固有名詞を本省とも相談しながらマスキングする作業が大変になるため、「(添付書類は除く)」とされたうえ、不許可通知も含む「許可書」も交付後には写しが残らないらしく、申請書1枚ずつの請求範囲にとどめた。

C 一部開示決定と不開示決定

都合4件の情報公開請求をしたことになった。

これらに対しては、まず10月15日(木)付の決定通知が翌16日(金)午前中に簡易書留で届いたので、即日開示資料の複写物を取りに労働局へ赴いた。

「 広労発基1015第1号 2005年10月15日
H H 殿 広島労働局長・公印
行政文書開示決定通知書

2005年9月14日付けの行政文書開示請求(〔同〕日受理・開第270号)について、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。)第9条第1項の規定に基づき、下記の通り開示することとしましたので通知します。

記

1 開示する行政文書の名称
広島中央労働基準監督署が2014年度中に届出を受理

した労働基準法第36条規定の「時間外労働・休日労働に関する」労使間協定のうち、別紙に列挙する届出者の協定文書本体

別紙(別添)のうち「開示請求する行政文書の届出書の名称と事業所住所」の項番1～4, 7～9, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 22, 23, 26の事業所

2 不開示とした部分とその理由

(1)対象となる文書には、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名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おり、法第5条第1号に該当し、かつ、同号ただし書きからハまでのいずれにも該当しないため、当該情報に係る部分を不開示とした。

(2)対象となる文書には、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報が含まれており、法第5条第2号イに該当するため、当該情報に係る部分を不開示とした。

(3)対象となる文書には、開示することにより、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあるものが記載されており、法第5条第4号に該当するため、当該情報に係る部分を不開示とした。

(4)対象となる文書には、開示することにより、検査に係る事務という性格を持つ監督指導業務の適正な執行に支障を及ぼすおそれのあるものが記載されており、法第5条第6号に該当するため、当該情報に係る部分を不開示とした。

※この決定に不服がある場合は、行政不服審査法(・・・)第5条の規定により、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に、厚生労働大臣に対して審査請求をすることができます。・・・

3 開示の実施の方法等

行政文書の種類・数量：A4判31枚, A3判1枚
開示の実施方法：

①閲覧 ②複写機により複写したものの交付
算定基準：①100枚までごと100円

②用紙1頁につき10円

行政文書全体について開示の実施を受けた場合の基本額：①100円 ②320円

開示実施手数料(基本額 請求手数料300円)：

①0円 ②20円 ……」

「 広労発基1015第2号 2015年10月15日
H H 殿 広島労働局長・公印
行政文書不開示決定通知書

2015年9月14日付けの行政文書開示請求(〔同〕日受理・開第270号)について、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。）第9条第2項の規定に基づき、下記の通り開示しないことと決定しましたので通知します。

記

1 不開示決定した行政文書の名称

広島中央労働基準監督署が2014年度中に届出を受理した労働基準法第36条規定の「時間外労働・休日労働に関する」労使間協定のうち、別紙に列挙する届出者の協定文書本体

別紙（別添）のうち「開示請求する行政文書の届出書の名称と事業所住所」の項番5, 6, 10, 11, 14, 17, 20, 21, 24, 25, 27, 28の事業所

2 不開示とした理由

開示請求に係る行政文書を取得していないので、不開示とした。 . . . 」

今、整理してみても感じるに、担当部局で文書数を確認してから慌てて電話で分量を絞る策を講じてくるため、それに合わせて対象事業者数を特定までして絞り込んでいたら単年度になってしまい半減しており、どうも調整に行き違いが生じていたようだった。いずれにせよ、開示された資料には24時間勤務の記載がないのと、別の観点からの申請分が70件もあったため、ここではこちらが指定して一覧表まで作成した28件の空振り分の12件の一部があったりしたため、もう細かく追及しなかったのだと記憶する。

開示された内容については「1年単位の変形労働時間制により労働する労働者」の欄に記載がない会社ばかりなので、そもそも企業側が24時間勤務を想定も実施もしていないか、はたまた特殊な勤務は外部発注して業務委託や請負方式で相手任せにしていたのかもしれない。¹⁰⁾

つぎに10月27日(火)付の決定通知書が10月30日(金)午後1時ころに簡易書留で受領した。

「 広労発基1027第6号 2015年10月27日

行政文書開示決定通知書

H H 殿 広島労働局長・公印

2015年9月14日付け（〔…同〕月28日受付）の行政文書の開示請求（開第271号）について、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。）第9条第1項の規定に基づき、下記の通り開示することとしましたので通知します。

記

1 開示する行政文書の名称

広島労働局管内の労働基準監督署が2005年から2010年までに労働災害の届出を受理した死亡災害発生状況

の事例報告部分（詳細は別紙参照） ～ ③

（別紙） . . . ※筆者：注8の記載と同様

2 不開示とした部分とその理由

広島労働局管内の労働基準監督署が2005年から2009年までに労働災害の届出を受理した死亡災害発生状況の事例報告部分については、文書不存在のため不開示とした。

※不服申し立ての方法 . . .

3 開示の実施の方法等

(1) 開示の実施の方法等

…種類・数量：A4判12頁、A3判4頁 合計16頁

開示の実施方法：①閲覧 ②…複写したものの交付
算定基準：①100枚までごと100円 ②1頁10円

文書全体について開示の実施を受けた場合の基本額：①100円 ②160円

開示実施手数料（基本額…300円）：①0円 ②0円 . . .

(2) 事務所における開示を実施することができる日時、場所

日時：平成27年10月29日から平成27年11月30日まで . . .¹¹⁾ 」

この決定については、筆者がサイト上の公表範囲の経緯も細かく指摘してきたにもかかわらず、意識的に誤った省略的な対応を組織的にとっているの、次項で述べるとおり行政不服審査の申し立てを行った。

最後に4通目の30日（金）付決定書を31日（土）の郵便で受け取った。

「 広労発基1030第2号 2015年10月30日

H H 殿 広島労働局長・公印

行政文書開示決定通知書

2015年9月28日付けの行政文書開示請求（〔同〕日受理・開第272号）について、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。）第9条第1項の規定に基づき、下記の通り開示することとしましたので通知します。

記

1 開示する行政文書の名称

広島中央労働基準監督署が2012年から2014年に申請を受理した労働基準法施行規則第23条の「断続的な宿直又は日直勤務許可」及び同第34条の「監視・断続的労働に従事する者に対する適用除外許可」の申請書（添付書類は除く） ～ ④

2 不開示とした部分とその理由

(1) 対象となる文書には、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名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おり、法第5条第1号に該当し、かつ、同号ただし書きからハまでのいずれにも該当しないため、当該情報に係る部分を不開示とした。

(2) 対象となる文書には、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報が含まれており、法第5条第2号イに該当するため、当該情報に係る部分を不開示とした。

(3) 対象となる文書には、開示することにより、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあるものが記載されており、法第5条第4号に該当するため、当該情報に係る部分を不開示とした。

※この決定に不服がある場合は・・・

3 開示の実施の方法等

行政文書の種類・数量：A4判文書69枚

開示の実施方法：・・・

…全体について…基本額：①100円 ②690円

・・・

(2) 事務所における開示を実施することができる日時、場所

日時：2015年10月31日から2015年11月29日まで(土・日曜日、祝日を除く)の8:30～17:15(昼休み12:00～13:00を除く)・・・¹²⁾」

この69社分の申請書においても常態としての24時間勤務の記載がなかったため、実際に存在しないか地域的に稀有な勤務形態だったのかかもしれないが、参考例を把握しようとした2か月半にわたる試みは空振りに終わってしまい、逆に規則通りにしか企業側の届出を受理していない労働基準監督署が、危険性のある労働現場の実態を把握できていないのかかもしれないという奇妙な印象が残った。

D 審査請求

当初は夏季休業中だったので法令や公表情報を調べながらの開示請求に集中できていたが、10月から学期が始まり、一部開示と不開示の決定がようやく出た時期にはさすがに日常業務でも多忙だったため、60日以内という期限ぎりぎりになったが、明らかに不当だと思える公表データの不開示決定に対して労働局の上級庁である厚生労働大臣宛に審査請求をした。¹³⁾

「 審査請求書 2005年12月25日
厚生労働大臣 Y S殿 審査請求人 H H
次のとおり審査請求をします。

1 審査請求人の氏名及び年齢又は名称並びに住所
・・・

2 審査請求に係る処分

広島労働局長による2015年10月27日付の審査請求人に対する行政文書不開示決定処分(広労発基1027第6号行政文書開示決定通知書の第2項)

3 審査請求に係る処分があったことを知った年月日
2015年10月30日

4 審査請求の趣旨

「2 記載の処分を取り消し、公開せよ」との裁決を求める。

5 審査請求の理由

(1) 審査請求人が「2005年から2010年までの各年広島労働局作成『労働者死傷病報告に基づく労働災害発生状況』のうち『死亡災害発生状況』という事例内容を要約し紹介した部分」の情報公開を求めたところ、2010年分は開示されたが、2005年から2009年までについては「文書不存在のため不開示」とされた。

(2) その後、請求人が、本件連絡先として通知書末尾に記載のあった、同局・労働基準部・健康安全課・S氏(電話・・・)に架電して「文書不存在」の根拠と意味を照会したところ、不開示となった期間の5年分についても死亡届の原票から情報を抜粋し匿名化した事例一覧表(以下、「本件一覧表」という)は作成しているものの、原票の保存期間が5年間であるために廃棄扱いとなり、その要約版の本件一覧表についても不存在としたという説明であった。

そこで、請求人が、「原票については個人情報保護の観点からも廃棄になるだろうが、しかし本件一覧表については白書や年次報告書に掲載するような、一般市民に知らせた方が有益な内容なので、永年保存であろうからそもそも廃棄されるはずもなく、まだ貴局のパソコン内に電子ファイルで残っているのではないかと尋ねたところ、否定はされなかったため残っているような回答であった。

なお、今回開示請求している一覧表について、2011年から2014年までの4年分は同局の公式サイトで公表している文書である(末尾の参考図を参照)。また、本件不開示部分も含めて、一覧表がいつからどのような方式で公表されているのかは、(電話でのやりとりで[S氏]「(30年以上も前の)昔の分は作成されているかどうか判らない」、[H]「こちらもそこまで求めてない」といった飛躍した話になったため)不明である。

(3) そこで、まず労働中の死亡届について規則の面から考察すると、厚生労働省行政文書管理規則(厚労省訓第20号、2011年4月1日、2015年4月1日一部改正)の別表第1行政文書の保存期間基準によれば、事項としては「11個人又は法人の権利義務の得喪及び

その経緯」に該当し、業務区分と類型については完全には該当するものがなく、（2）許認可や（3）不利益処分に関する文書については保存期間が5年間になっているものの、（1）①立案の検討に関する審議会等文書（具体例：配布資料など）や（5）不服申立に関連する文書については10年保存となっている。

つぎに、本件一覧表については、「21国会及び審議会等における審議等に関する事項」に該当する文書は保存期間が10年とされているので、県の出先機関レベルの規則でも、県議会や労働審議会に報告したり要求されて提出するような文書に該当するとすれば、保存期間は作成後10年であろう。

その他、調査研究文書や事業報告書も国レベルでは10年保存である。

さらに、別表第2 保存期間満了時の措置の設定基準、2 具体的な移管・廃棄の判断指針（2）によれば、「各行政機関において実施・運用している制度について、制度を所管する行政機関による当該制度の運用状況の把握等の業務」に関して、「歴史公文書等の具体例」として、「年間実績報告書等」や「施行状況調査・実態状況調査」が挙げられている。本件一覧表が県レベルであっても歴史公文書に該当するとすれば、廃棄ではなく移管となるので、「文書不存在」という通知のみでは必要な情報を具体的に求めている一般国民にとっては不足である。手許に文書が残っていないかとも、もし移管したのであれば、移管先から取り寄せて開示するか、少なくとも移管先を教示するべきであろう。（4）以上のとおり、本件不開示決定は、原票と組織内外で閲覧・公表する作成文書を混同または連動させている点、また、後者に該当する本件一覧表は保存期間が10年と長い点、さらにそれが歴史公文書に該当するとすれば、永年保存で移管になっている可能性もあることについて精密な検討がなされず漫然と不開示とされた点について規則の適用を誤った違法があるので、本件請求に及んだ次第である。

6 処分庁の教示の有無及びその内容

「この決定に不服がある場合は、行政不服審査法（1962年法律第160号）第5条の規定により、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に、厚生労働大臣に対して審査請求をすることができます」との記載が通知書にあった。

なお、広島労働局の行政文書管理規則については、同局総務部企画室の情報公開窓口や労働基準部健康安全課への電話で尋ねた際に独自規則が存在することは示唆されたものの、内容までもは公表されておらず、また、窓口で閲覧できるかどうかは請求人には教示されなかった。しかも、窓口の説明では開示請求前の当

初から文書の保存期間が3年だとか5年だとかあやふやな基準について言及されたのみなので、請求人は慌てさせられるばかりであって、その後も関連規則を厳密に参照できていない憾みがあることも申し添えておく。

※参考：本件開示請求文書（死亡災害事例一覧表）の取扱いの整理図

←開示請求6年分→

2005. 06. 07. 08. 09. 10. 11. 12. 13. 14 [, 2015] 年

文書不存在で不開示 ↓ ↓ ↑ ↑ サイトで公表

↓ ↓ サイト内検索でヒット

本件一部開示]

上級庁への審査請求には申立ての印紙が不要なので、駄目元でもよいかと師走の下旬に普通郵便で送ったため¹⁴⁾、年内の仕事納めの28日までに到着し受理もされて期限内に間に合ったかが気がかりだったところ、歳が明けてもう忘れたころの2016年2月1日（月）に本省の担当者から自宅へ電話があり、もう直接開示するため審査請求を取り下げてほしいとのことだった。口頭でのやり取りから付度すると、審査請求の手続を進めると、わざわざ情報公開・個人情報保護審査会に諮問を原則しなればならず（行政機関保有情報公開法第19条）¹⁵⁾、そもそもサイトで公表していた内容であって¹⁶⁾知られても何の不都合もない文書なので係争する利益が双方にないような印象であった。

すでに手続開始から5か月以上経っていたので筆者側に異論はなく、電子ファイル受領先のメールアドレスを伝えて、双方が受信可能かを確認し、筆者側が審査請求の取下げ書を作って郵送したところ¹³⁾、2月10日（水）になってようやく5年分の電子ファイルが本省から直接送信されてきた。¹⁷⁾ 内容を確認すると、掲載を期待した死亡事例は載っていなかった。

E 一連の手続により判明したこと

入手できた開示資料は固有名詞やノウハウ部分の黒塗りもあったが、把握した限りでは近隣の関連業界において24時間勤務の許可申請はされていなかった。

また、発端となった死亡事故についても該当年に労働災害の認定はされていなかった。¹⁸⁾ 半年間かけて実態を調査してみたものの、監督官庁の実態認識が薄く、監督や規制が不足している危険な労働条件であるかもしれないとの問題意識は払拭されないまま徒労感のみが残った。¹⁹⁾

3 その後に改めて判明したこと

今回、隣県の労働局サイトの状況を確認してみた

ころ、事例も統計もさらに遡って掲載されていた²⁰⁾ので、2015年当時でもこれらの運用例に気付いて窓口で指摘すれば、広島が状況が特殊であることは一目瞭然だったかもしれず、死亡災害発生状況の一覧については情報公開請求の手続きさえも不要だったかもしれない。

また、24時間勤務の許可申請例が見あたらなかった点も、専門の担当者が少し申請許可資料を繰ってみれば容易に判断できる内容であったろうから、口頭での情報提供程度でも良かったような気がしている。

さらに、このような窓口でもめて無駄な数か月間を浪費してしまい調査探究の意欲を失って頓挫するよりは、すでに公表されている短い要約からでも、いくつかの示唆は得られる点²¹⁾を軽視してしまったせいか、すでに全国的な情報集約もされて検索可能であった点に気付くのに数年も遅れてしまった²²⁾。

当時、手続の履行が法規定の技術的な立体構造を深く学修するのにつながった成果は確かにあったのだが、投入できる時間や費用にも限界が常に付きまとうため、その分、調査の視野を横に広げて展開する機会を奪われる可能性にも注意が必要であろう。効率的な行政に呼応した、いわば必要な範囲で合理的な法使用を行う経済経営的な観点も今後は心に留めておきたい。

4 おわりに

今回、新型コロナウイルスの影響で机上に身体を固定しがちな家庭内勤務の不健康な側面に気付いてから、ようやく数年前の体験例を見直してみたのであるが、当時も自らが研究室内で長時間孤立する機会が多いため、管理室内での当直勤務に同情的な不安を感じて調べかけたはずだったものの、情報公開によっては事例も規制も公式の手続に乗っていない点²³⁾が知られただけで問題認識はそのままでの出発点にとどまっている。しかし、公式の手続を利用することにより、現行の細かいルールを調査して知識を増やすことができ、さらに行政窓口の実態についても見聞を深めることができた。とくに前稿の事例でも同様だったように、取下げという消極的な手順で終わる場合であっても、実質的には勝利的な結論に達している事件を実地に体験できたことは、法過程を分析する法社会学という学問を専攻するうえでもたいへん参考になった。²⁴⁾ ルールの内容は複雑であって、まず使用してみないと現実化しないことは言うまでもなく、また使用してみてもまだまだその内容が確定しないのである。さらに紛争の実態は、公式手続の履行を経て一見収束したかに見えても、完全

な解決には至らないことが多いようである。引き続き卑近な事例の紹介と分析を続け、いずれは法の動態に対する新しい現実認識の理論化を進めていきたい。

なお、消極的な成果に肯定的な評価を下すのみではこじつけじみているため、最後に背景事情を若干補足しておく、今回の考察の発端となった勤務中の死亡事故は、自営業の傍ら非常勤で長時間の管理員業務に従事されていた事情もあったらしい。つまり夜勤明けに丸2日間が自由となる点で都合が良かったようだが、もし、たまたま本業が多忙になって副業と合わさって過労の状態が生じたのだとすれば、複合的な要因による発症かもしれず²⁵⁾、使用者側の責任については判断が微妙になるだろう。

また、基本的な業務構造として3人態勢では欠勤や欠員が生じた際に補充がきつくなるため、数名による交代シフトのほうが余裕が生じるそうだが、その場合には当番が減って労働者側の月給が安くなるうえに、顧客側としては裏方の警備ではなく、カウンター内外での日常案内 concierge 業務を重視しているため、あまり顔ぶれが変わるのも良くないというので、絶妙の3人態勢が続いている。この間に双方が高齢化している変化も、体力が低下しつつあるやもしれぬ管理員に顧客が依存を強める構図では悪循環なので、打開策が必要かもしれない。²⁶⁾ 現状でも労働災害として部分的にでも取り扱うようになれば、職場の安全衛生環境の改善にもつながるであろうが、まだ監督機関からは明白な危険業務に対する外形的な規制が中心であるようだ。いずれは労働者個人にバイタル計測器を付けて常時機械的に体調管理をするシステムが導入されたり、とくに複合的な危険が生じたり孤立状態で従事する職場にはすでに要求されているのかもしれない。ただし、このような技術が普及すると日常の労務管理にも使用可能となるだろうから、健康プライバシー上の疑念も別途生じてくるため、近未来を想像した話である。

【注】

- ・インターネット上のサイト情報の閲覧は原稿提出の直前である2020年9月下旬に行われた。
- ・年の表記は公文書上は元号であるが、文書名などの固有名詞内を除いて、便宜上西暦に直した。
- 1) 全3名によるローテーションで1人が丸1日ずつ勤務する交替制である。休憩2時間、仮眠6時間で実働は16時間、拘束が24時間という計算である。
- 2) 実際には警備会社による機械式警備にも加入しているので、緊急対応の機能が重複しているうえに、警察からは管理員の駐在に気付かれてもいない。利

用者側としても、立体駐車場の入れ間違い程度では相手も深夜に呼び出す羽目に陥るため、よほどの緊急時でない限り仮眠中の職員でも起こしにくいのが実情である。

3) 大企業への信頼感が窺われ、勤務形態については「直接照会すれば？」とも言われたが、調査権限をもつ監督官とは違って一顧客が尋ねても企業から返事はないことも多いから公務所へ照会していたのである。

4) 本来ならば、① 自局サイトの「参考事例・統計情報」の在処（現在 Top 画面上方バナー 5 つの中央 https://jsite.mhlw.go.jp/hiroshima-roudoukyoku/jirei_toukei.html）や、② 当該勤務形態が稀である概況の教示が欲しかったところである。

5) この時は文書の時期や対象を特定したか類型にか記入をして仮の申請をして戻った（受理番号・開第269号）。しかし、収入印紙も貼っておらず、翌月の請求 3 件・開第270-272号に吸収されたようである。

6) 「別紙 開示請求する行政文書の名称と内容

2015.8.14 ※作成提出は17日以降。 請求者 H H

1 広島中央労働基準監督署管内において2002年から2014年までになされた、労働基準法施行規則第23条規定の「宿直又は日直の勤務で断続的な業務」（様式第10号）及び同法第41条三号規定の「監視又は断続的労働」（様式14号）に対する同法第32条の適用除外の許可について、それぞれの申請件数と許可件数、その他関連統計。

2 前項の統計の内訳として、もし、さらに（1）宿直と日直、（2）監視と断続的労働、（3）業態としてマンション管理に関する部分、（4）管理員の24時間勤務を内容とする部分が切り離せるのであれば、各部分ごとの統計数字。

3 2003年3月から広島市A区B町C丁目…所在のDという共同住宅でE株式会社（現在はF株式会社）が管理員3名の1名ずつによる24時間勤務態勢で管理員業務を開始しているが、その直前に同社から広島中央労働基準監督署に対して、上記1項の適用除外申請のうち、いずれかの類型で許可申請があったか否か。

4 もし、前項の申請があったとすれば、その際の申請書と許可書など関連書類一式。

5 2007年9月からは同じ共同住宅でG株式会社が同様の管理員3名の1名ずつによる24時間勤務態勢で管理員業務を開始しているが、その直前に同社により同署に対して、上記1項のうち、いずれかの類型で許可申請があったか否か。

6 もし、前項の申請があったとすれば、その際の申請書と許可書など関連書類一式。

7 2010年の貴局作成「労働者死傷病報告に基づ

く労働災害発生状況（確定分）」

とくに「死亡災害発生状況」という事例紹介の部分が含まれているもの。

参考：2012～2014年については貴局サイトで公表されている。広島労働局ホーム > 事例・統計情報 > 災害統計・事例 > 統計情報 > 災害統計・災害事例 職業性疾病等

http://hiroshima-roudoukyoku.jsite.mhlw.go.jp/jirei_toukei/saigaitoukei_jirei/toukei/5-7.html」

7) 「別紙 開示請求する行政文書の名称と内容

2015. 9. 14 請求者：H H

1 広島中央労働基準監督署管内において2005年から2015年8月までに受理した労働基準法第36条規定の使用人と労働者間に締結された協定の届出件数と、その他関連統計。広島労働局全体の統計がすでにあるのならば、上記の内訳を含むその全体版。

2 前項のいわゆる36協定のうち、不動産またはマンション管理業、及び警備・保安業に関する協定書。

なお、労災統計の業種17種類のいずれに該当するのは不明ですが、就業構造基本調査の職業詳細区分に「居住施設・ビル等管理人」という類型があります。

3 2005年から2010年までの各年貴局作成「労働者死傷病報告に基づく労働災害発生状況」のうち「死亡災害発生状況」という事例内容を要約し紹介した部分。

本年8月14日申請（17日付受理・開第269号）において、貴局サイト上に過年度分も掲載されている旨の教示を受けて開示申請文書の3つ目（別紙第7項）を削られてしまいました。後日検索して下記のサイトを確認したところ、「事例の内容」が付いているものは2011年分しか見当たらなかったため、範囲を広げて再度申請します。

たとえば、広島地方労働審議会や県議会の警察・商工労働員委員会などで配布された死傷事例報告の文書がもしあれば、2010年以前の分を開示して頂けると助かります。・・・（労働局サイトの確認情報は割愛）」

8) 「別紙 開示請求する行政文書の名称と内容

の説明

2015.9.28 請求者：H H

※前注7の第3項とはほぼ同文。 」

9) 「別紙 開示請求する行政文書の届出者の名称と事業所住所

<届出会社名> <支店または事業所の住所>

※具体名割愛：主に都心部2区の28会社の一覧表 」

10) この点は、契約社員の場合には労災保険の適用があるはずだが、業務委託であるかもしれず、本稿は労働法上の論点に主眼を置いてないので立ち入らな

- い。
- 11) 簡易書留便の到着は30日(金)午後であった。送付書の日付も28日(水)なので、細かい話だが閲覧には決定通知の連絡上1日か2日分の無理がある。同封された「説明事項」では冒頭で「通知書を受け取った日から30日以内に」開示の実施方法の申出を行える建前なので、決定書作成者の想定との間で齟齬がある。
- 12) 郵便の到着は10月31日土曜であったうえに11月29日は日曜なので、官庁自らが実現困難な記載をしている。郵送料が400円の見込みだというので、筆者は翌週にコピーを受け取りに行ったため、実害はない。
- 13) 総務省サイトで毎年公表されている「平成27年度における行政機関情報公開法の施行の状況について」の資料「2. 行政機関別内訳表」2020年9月29日保存 https://www.soumu.go.jp/main_content/000578237.xls によれば、2015年度に厚生労働省に対して公開請求された10,735件のうち、本省庁ではない「その他」へ申し立てられた4,708件中の3,4件だったようで(表1)、その年度に開示された9,413件中の一部開示7,303件のうちの3件に当るだろう(表3)。同省に対する不服申立ては103件(審査請求68件、異議申立35件)と少なく(表10)、さらに取下げで終わったものは3件のみなので(表11)、本件不服申立て部分の請求は全部実現しており、審査会への試問さえ不要だったという意味では筆者の主張が全く正しかったと言える。
- 14) 宛先は、東京都千代田区霞が関1丁目2番2号、厚生労働省大臣官房総務課情報公開文書室、厚生労働大臣Y Sで、書式は当時の同省サイトで入手した。<https://www.mhlw.go.jp/jouhou/koukai05/index.html> 2020年9月29日現在「開示請求書等様式」
- 15) 審査会へ試問が行くと、裁決までに半年以上を要し(108件中99件、表13)、結論も棄却31件、開示20件、一部開示49件と三分されている(注14、表12)。
- 16) 不開示理由に該当した7,219件のうち文書不存在という理由は637件と比較的少ない(注14、表6)。ちなみに本件では公開請求④の文書になるが、同種文書の不存在が争われた審査案件で、内閣府(2016年~総務省)情報公開・個人情報保護審査会2010年12月14日答申(平成22年度(行情)答申第433号)は、<https://koukai-hogo-db.soumu.go.jp/reportPointOutline/5803/5889/1> K労働基準監督署が、開示請求時点から36年前の許可申請書の存在を認定したうえで保存期間10年の満了後に廃棄されたものとみなし、かつ、同署が許可書交付後は不保有となる点や請求人に文書保有者へ照会させる的確な教示や、結論に先立ち十分な調査を行って許可の事実を把握し、適切な理由付記をすべきだったという付言を同署へ呈している。
- 17) 「日時：2016年2月10日16:00:02JST
件名：【送付】該当資料の送付
H H 様
お世話になっております。
厚生労働省安全課のSです。
審査請求書の取り下げ書の送付が確認できましたので、開示請求のあった対象文書について、別添のとおりお送りします。
この度はお手数おかけしてしまい失礼いたしました。
どうぞよろしくお願いたします。
厚生労働省 労働基準局 安全衛生部 安全課 業務係 H S」 出先機関からの謝罪は勿論ない。
- 18) もし労災適用の申請があつて棄却されていた場合には、また別途審査段階での文書開示請求が必要であろう。当時の労働契約や死因の詳細は定かでない。
- 19) 今回、労働局サイトを確認していたら、「その他相談窓口に関するご案内」の項目に「長時間労働者への医師による面接指導の相談窓口を開設します」というチラシが掲載されているの発見した。
https://jsite.mhlw.go.jp/hiroshima-roudoukyoku/library/hiroshima-roudoukyoku/02/g_m_sho/men setusidou_soudanmadoguti.pdf これはちょうど調査の動機となった事故が発生した月から「小規模事業場においても…長時間労働者への医師による面接指導が義務づけられ」、「地域産業保健センターで…面接指導の相談窓口を開設します。」と関連政策が拡充されていたわけである。この流れを2015年8月時点の窓口で教示してもらえれば、別の方向で探究が進んでいたであろう。
- 20) 死亡災害発生状況の事例集については、たとえば岡山労働局は2001年分から、山口労働局は2003年分から、大阪労働局は2009年分から独自のサイトで公表している。随時更新なので5年前も同様だったろう。
参照サイト：岡山労働局 災害発生状況
https://jsite.mhlw.go.jp/okayama-roudoukyoku/jirei_toukei/anzen_eisei/toukei/_00002.html
山口労働局 > 事例・統計情報 > 災害統計・事例
https://jsite.mhlw.go.jp/yamaguchi-roudoukyoku/jirei_toukei/saigaitoukei_jirei.html
大阪労働局 >…> 大阪府における労働災害の現況
https://jsite.mhlw.go.jp/osaka-roudoukyoku/jirei_toukei/genkyo.html
- 21) 開示された電子ファイル「2005年 死亡災害発生状況 広島労働局」によれば、年間47件の死亡災害があつて、項目も「No. 署別、業種、規模、災害発生日時曜、性別、年齢、職種、経歴、事故の型、起

- 因物、災害発生状況」と現在よりも詳しく紹介され、労働災害を防止するための参考に供しようとする真摯な姿勢が伺われる。起因物の類型が、転倒・落下・交通事故など物理的な類型が中心なままで、疾病は「その他」にされるなど旧態依然の部分もあるが、発生状況の説明で情報が補われており参考になる。
- 22) 厚生労働省の死亡災害データベース（個別事例全数の概要1991年～）。現行マニュアルは2011年9月版。https://anzeninfo.mhlw.go.jp/anzen_pg/SIB_FND.aspx
- 23) 推測すると、担当者は原票の保存期間に拘っていたようなので、もしかすると古い一覧表を開示したら、掲載されている死亡災害事例の内容を更に照会されたら面倒だと考えたのかもしれないが、それは第2次の公開請求があって初めて原票の不存在や不開示を主張すればよいのであるから全くの杞憂に基づく対応であろう。また、2011年頃から一覧の地区・日時や年齢などの記載を抽象化するプライバシーへの配慮が見受けられるので、その観点から不開示扱いにしたのかもしれないが、別の労働局サイトでは10年以上前の過去分についても比較的詳しい情報のまま公表しつづけており、不開示理由にも情報公開法5条1号該当性の説明がないため、手許に存在する文書を不存在と公言した組織がそこまできめ細かく考慮したとも思えない。
- 24) 自治体レベルの教育委員会に対する情報公開請求の手续を、公務員の「法の学習」という観点から法社会学的に実践研究した先達に馬場健一教授の業績が2件「行政はいかに法を学ぶか：情報公開問題からみた『法治行政』の現実と行政争訟の機能」（法社会学75号187-206頁2011年）、「行政は司法判断に従うか？：情報公開からみる日本の法治行政の実情」（法社会学85号151-180頁2019年）ある。前者の情報公開請求では筆者が体験したような窓口との範囲調整よりは、むしろ不開示の判断結果に対する審査や裁判過程のほうに重点が置かれているものの、とくに後者で行われた悉皆調査では、情報公開窓口・部局の専門化の度合いによって裁判例への反応が異なる点は、筆者の政府機関との体験にも局内の分業状態や出先機関と本省との縦横関係に呼応する面がいくつもあるため興味深い。
- 25) 法令規則の流れも、筆者の問題関心と合致して労災認定時の考慮が深まってきている。すなわち、過重な業務による脳・心臓疾患については、1984年専門家検討会の報告により労基法施行規則別表第1の2第9号「その他業務に起因することが明らかな疾病」に該当するものとして取り扱われはじめ、2001年の「脳・心臓疾患の認定基準に関する専門家検討会報告書」により基準が定められ、業務の過重性の具体的な評価にあたり、精神と身体への負荷要因を客観的かつ総合的に判断することとされている。とくに拘束時間の長い勤務を評価する際に「拘束時間数、実労働時間数、労働密度（実作業時間と手待時間との割合等）、業務内容、休憩・仮眠時間数、休憩・仮眠施設の状況（広さ、空調、騒音等）等の観点を、また、交替制勤務・深夜勤務についても「勤務シフトの変更の度合、勤務と次の勤務までの時間、交替制勤務における深夜時間帯の頻度等の観点から検討し、評価すること」とされた（2001年12月12日付け基発第1063号「脳血管疾患及び虚血性心疾患等（負傷に起因するものを除く。）の認定基準について」労働局長あて厚生労働省労働基準局長通知https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb3629&dataType=1&pageNo=1）。
- そして、さらに2009年の労基法施行規則第35条専門検討会報告書に基づき、別表第1の2において、より具体的に例示列举されて、統計上も独立した項目になっている（「労働基準法施行規則の一部を改正する省令の施行等について」2010年5月7日基発0507第3号都道府県労働局長あて厚生労働省労働基準局長通知https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb6288&dataType=1&pageNo=1）。この改正は同日公布、施行され、「長期間にわたる長時間の業務その他血管病変等を著しく増悪させる業務による脳出血、くも膜下出血、脳梗塞、高血圧性脳症、心筋梗塞、狭心症、心停止（心臓性突然死を含む。）若しくは解離性大動脈瘤又はこれらの疾病に付随する疾病（別表第8号）となった。
- 26) 宿直部分ではあるが高齢者の人材活用と特有の配慮に言及された例として次のような紹介があった。
- 総務省トップ > 政策 > 地方行財政 > 地方自治制度 > 地方公共団体の行政改革等 > 平成17年度地方行政改革事例集（2005年8月末現在） > 2. 外部委託 ※35例一覧 https://www.soumu.go.jp/iken/051108_2.html
- 「27（旧）岩手県千厩町，現一関市『委託先の見直しによる経費節減』https://www.soumu.go.jp/iken/pdf/051108_2_27.pdf
- そこでは役場庁舎の宿直業務について、警備保障会社への委託から、町内のシルバー就労支援センターへの委託に移行し、3名で3勤3休（高齢者であることから、1名での宿直業務をなるべく避けるため、3日間で2名、1名、2名のサイクルで宿直業務に当たらせ、「高齢者が夜間警備に当たることから、宿直者の健康管理面が今後も課題である」（3頁）という。