

## 主 文

- 1 原告の請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第 1 請 求

処分行政庁大阪労働局長が原告に対して平成18年12月15日付けでした一部不開示決定のうち、監督復命書の「労働保険番号」欄、「事業の名称」欄、「事業場の名称」欄及び「事業場の所在地」欄、是正勧告書の控えの交付先並びに指導票の控えの交付先を不開示とした部分を取り消す。

### 第 2 事 案 の 概 要

- 1 本件は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）3条に基づき、大阪労働局長に対して監督復命書、是正勧告書の控え及び指導票の控え等の開示請求をした原告が、大阪労働局長からその一部につき不開示とする旨の決定を受けたため、当該不開示とされた部分のうち、監督復命書の「労働保険番号」欄、「事業の名称」欄、「事業場の名称」欄及び「事業場の所在地」欄、是正勧告書の控えの交付先並びに指導票の控えの交付先に記録された情報は不開示情報に該当しない旨主張して、上記一部不開示決定のうち上記各部分に係る部分の取消しを求める事案である。

### 2 前提事実

本件の前提となる事実は、次のとおりである。証拠及び弁論の全趣旨により容易に認めることができる事実等はその旨付記しており、それ以外の事実は当事者間に争いがない。

- (1) 原告は、大阪労働局長に対し、平成18年11月15日、情報公開法3条に基づき、「天満労働基準監督署が2006年5月29日及び2006年5月30日付けで交付している是正勧告書の控えと、指導票の控え、それに対する是正報告書及び監督復命書の写しすべて」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。（乙1）
- (2) 大阪労働局長は、本件開示請求の対象となる文書として特定した58枚の文書（以下、これらの文書を併せて「本件対象文書」という。）には情報公開法5条1号、同条2号イ、同条4号及び同条6号に該当する情報が含まれているとして、本件対象文書について、その一部を不開示とする旨の決定（以下「本件一部不開示決定」という。）をし、原告に対し、情報公開法9条1項に基づき、平成18年12月15日付け行政文書開示決定通知書により、その旨通知した。（甲1、2の1から2の3まで）
- (3)ア 原告は、大阪労働局長に対し、平成18年12月25日、本件対象文書58枚すべてについて、写しの交付の方法による開示を求める旨の申出をした。（乙2）
- イ 大阪労働局長は、原告に対し、平成18年12月27日付け「行政文書開示決定通知に係る行政文書の送付について」と題する書面とともに、本件対象文書58枚の写しを送付した。（乙3）
- (4) 原告は、平成19年6月14日、本件一部不開示決定のうち、監督復命書の「労働保険番号」欄、「事業の名称」欄、「事業場の名称」欄及び「事業場の所在地」欄、是正勧告書の控えの交付先並びに指導票の控えの交付先（なお、ここでいう「交付先」とは、労働基準監督官が是正勧告書及び指導票を

交付した相手方に係る事業の名称，事業場の名称並びに代表者の職及び氏名を指す。以下，本件対象文書におけるこれらの各部分を併せて「本件各対象部分」という。)を不開示とした部分の取消しを求める本件訴えを提起した。

(当裁判所に顕著な事実)

### 3 争点

本件一部不開示決定のうち，本件各対象部分を不開示とした部分の適法性。具体的には，本件対象文書において不開示とされた本件各対象部分に，情報公開法5条2号イ，同条4号又は同条6号イに該当する情報が記録されているといえるか。

### 4 当事者の主張の要旨

(原告の主張)

(1) 原告は，過去にも，大阪労働局長に対して情報公開法に基づき文書の開示請求をしたが，当該開示請求に係る開示決定においては，監督復命書の「労働保険番号」欄，「事業の名称」欄，「事業場の名称」欄及び「事業場の所在地」欄，是正勧告書の交付先並びに指導票の交付先は，いずれも開示された。

また，労働基準監督署が国又は地方自治体が行う事業に関して行政指導又は是正勧告を行った場合，その事実については，開示請求を行えば開示される。

さらに，労働基準監督署が民間の事業者に対して行政指導又は是正勧告を行った場合，当該事業者が自社のホームページにおいて自らその事実を公表している事例や，新聞紙上においてその事実が報道されている事例は多数存在する。

(2) 前記(1)における開示，公表又は報道によって，本件提訴の日までに，当該事業者等の権利，競争上の地位その他の正当な利益を害したこと，犯罪の予防に支障を及ぼしたこと又は国の機関が行う監督指導業務の適正な遂行に支障を及ぼしたことは，いずれもない。

したがって，何ら証拠がないまま，推測のみで，本件各対象部分に記録されている情報が情報公開法5条2号イ，同条4号及び同条6号に該当するとした本件一部不開示決定は違法である。

(被告の主張)

(1) 労働基準行政は，労働者の労働条件の向上及び安全と健康の確保を図ることを目的としており，労働基準監督機関は，その目的を達成するため，労働基準法（以下「労基法」という。），労働安全衛生法（以下「安衛法」という。）等により，行政上及び司法上の権限を行使することとされている。労働基準監督機関は，労働基準関係法令に違反する事実を確認した場合には，原則として，書面の交付により是正勧告を行い，事業主等に対してその是正を図らせることとしているが，是正勧告等の行政指導による措置を講じたにもかかわらず是正がされなかったり，労働基準関係法令違反の態様が重大かつ悪質である場合等については，司法上の処理又は行政処分を行うこととしている。

(2) 原告が開示を求める本件各対象部分には，いずれも事業場を特定することができる情報が記録されているところ，本件一部不開示決定においては，労働基準関係法令違反の内容等については開示されており，事業場名等が併せて開示されることになれば，当該事業場の労働基準関係法令上改善すべき

事項等の内容が公にされる。

ア 情報公開法 5 条 2 号イ 該当性

是正勧告及び指導は、事業場に対して任意の改善を促すという意味において、飽くまで行政指導にすぎないにもかかわらず、その事実を公にすることは、当該事業場にとって明らかに酷な制裁を課すことになる。行政指導に従わない場合に、監督機関がその事実を公表することができる旨の規定が存在しないことからすると、是正勧告等を受けた事実を公表されないという利益は、法人等が有する正当な権利利益ということが出来る。

したがって、本件各対象部分には、情報公開法 5 条 2 号イに規定する不開示情報が記録されている。

イ 情報公開法 5 条 6 号イ 該当性

事業主等が労働基準監督機関による臨検監督を拒むなどの行為をした場合については罰金刑が定められているが、これは、直接的かつ物理的な強制力を伴うものではなく、刑事罰による威嚇効果によって間接的に実効性が担保されるにすぎないことからすれば、臨検監督において事業主等の任意の協力は不可欠である。

そして、労働基準監督機関が適切に監督指導を実施するためには、事業主にとって秘匿すべき内部管理に関する情報等も含めて把握する必要があるところ、事業場が是正勧告等を受けた場合に当該事業場を特定することができる情報が公表されるとすると、当該情報が公表されることを恐れた事業主が臨検監督において情報提供等に非協力的になり、労働基準監督機関が事業場における実態を把握することや違法又は不当な行為を発見する

ことが困難になるおそれが認められ、ひいては、労働者の権利を速やかに救済するという労働基準関係法令の目的を達成することが困難になる。

したがって、本件各対象部分には、情報公開法5条6号イに規定する不開示情報が記録されている。

#### ウ 情報公開法5条4号該当性

労働基準監督官が特別司法警察職員として職務を行うことができることからすると、労働基準監督機関による監督指導は、司法処分と密接に関連しているということができる。

そして、前記イと同様に、事業場が是正勧告等を受けた場合に当該事業場を特定することができる情報が公表されるとすると、公表されることを恐れた事業主等が臨検監督に非協力的になり、労働基準関係法令違反の事実が隠ぺいされるなどして、犯罪の予防に悪影響を与えるおそれがある。

したがって、本件各対象部分には、情報公開法5条4号に規定する不開示情報が記録されている。

- (3) 原告は、別件における開示によっても、当該事業者等の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害したこと、犯罪の予防に支障を及ぼしたこと又は国の機関が行う監督指導業務の適正な遂行に支障を及ぼしたことはない旨主張するが、情報公開法5条2号イ、同条4号及び同条6号イは、各号所定の「おそれ」があれば足りるとしているのであるし、別件においてたまたま弊害が生じなかったからといって、そのことから直ちに不開示事由がないということとはできない。

### 第3 争点に対する判断

1 証拠（該当箇所に付記したもの）及び弁論の全趣旨によると，以下の事実を認めることができる。

(1) 監督復命書とは，労働基準監督官が労基法，安衛法等に基づき，特定の事業場等に臨検監督した際に，当該事業場等に係る措置方針について労働基準監督署長等に報告することなどを目的として作成される文書である。監督復命書には，当該事業場に対して交付した是正勧告書，使用停止等命令書等の各控えなどが添付されることがあるが，監督復命書自体には，「完結区分」，「監督種別」，「監督年月日」，「労働保険番号」，「監督重点対象区分」，「特別監督対象区分」，「事業の名称」，「事業場の名称」，「事業場の所在地」，「署長判決」，「参考事項・意見」，「違反法条項・指導事項等」，「是正期日（命令の期日を含む）」，「確認までの間」，「備考1」，「備考2」，「別添」等の各欄がある。（甲2の1，乙8から20まで）

(2) 是正勧告書とは，労働基準監督官が労働基準関係法令違反の事実を発見した場合に，事業主等に対し，行政上の権限に基づき，法令違反事実を是正するよう勧告するために交付する書面である。

是正勧告書には，交付先（事業の名称，事業場の名称並びに代表者の職及び氏名），監督年月日，監督官氏名，勧告事項等（違反事項について所定期日までに是正の上，遅滞なく報告することを求める旨，所定期日までに是正されない場合などには，刑事訴訟法に規定する司法警察官（司法警察員）の職務を行い，事件を検察官に送致することがある旨等），法条項等，違反事項，是正期日，受領年月日，受領者職氏名等の情報が記録されている。（甲2の2，3の2，6の3，乙22から30まで）

(3) 指導票とは、労働基準監督官が事業場に対して監督指導等を行った際に、労働基準関係法令上、改善を図らせる必要がある事項があった場合、当該事項を改善すべき旨記載して、当該事業場に対して交付する書面である。

指導票には、交付先（事業の名称、事業場の名称並びに代表者の職及び氏名）、監督年月日、監督官氏名、指導事項、受領年月日、受領者職氏名等の情報が記録されている。（甲2の3、3の3、6の2、乙31、32）

## 2 情報公開法5条6号イ該当性について

(1) 情報公開法5条6号は、国の機関、地方公共団体等が行う事務又は事業に関する情報を公にすることによって、同号イからホまでに例示されたものを含め、およそ当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすことが予測される場合において、当該事務又は事業の性質に照らして、当該事務又は事業に関する情報を公にすることによる利益と支障とを比較衡量した結果、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが、公にすることの公益性を考慮しても、なお看過し得ない程度のものであり、かつ、それが、単なる抽象的な可能性にとどまらず、具体的なおそれであると認められるときは、当該事務又は事業に関する情報を開示しないことができることとしたものと解するのが相当である。

(2)ア 労基法は、労働基準監督機関である労働基準主管局、都道府県労働局及び労働基準監督署に労働基準監督官を置くとし（労基法97条）、労働基準監督官は、事業場、寄宿舍その他の附属建設物に臨検し、帳簿及び書類の提出を求め、又は使用者若しくは労働者に対して尋問を行うことができるとし（労基法101条1項）、労働基準監督官は、労基法違反の罪に



ついて、刑事訴訟法に規定する司法警察官の職務を行うとし（労基法102条）、労働者を就業させる事業の附属寄宿舍が、安全及び衛生に関し定められた基準に反する場合においては、行政官庁は、使用者に対して、その全部又は一部の使用の停止、変更その他必要な事項を命ずることができるとし（労基法96条の3第1項）、労働基準監督官は、労基法を施行するため必要があると認めるときは、使用者又は労働者に対し、必要な事項を報告させ、又は出頭を命ずることができるとしている（労基法104条の2第2項）。

また、安衛法は、労働基準監督官は、安衛法を施行するため必要があると認めるときは、事業場に立ち入り、関係者に質問し、帳簿、書類その他の物件を検査し、若しくは作業環境測定を行い、又は検査に必要な限度において無償で製品、原材料若しくは器具を収去することができるとし（安衛法91条1項）、労働基準監督官は、安衛法の規定に違反する罪について、刑事訴訟法の規定による司法警察員の職務を行うとし（安衛法92条）、都道府県労働局長又は労働基準監督署長は、安衛法に違反する一定の事実があるときは、その違反した事業者等に対し、作業の全部又は一部の停止、建設物等の全部又は一部の使用の停止又は変更その他労働災害を防止するため必要な事項を命ずることができるとし（安衛法98条1項）、都道府県労働局長又は労働基準監督署長は、労働災害発生の急迫した危険があり、かつ、緊急の必要があるときは、必要な限度において、事業者に対し、作業の全部又は一部の一時停止、建設物等の全部又は一部の使用の一時停止その他当該労働災害を防止するため必要な応急の措置を講ずることを命ず

ることができるとしている（安衛法99条1項）。

イ このように，労働者の労働条件の確保及び向上，労働者の安全及び健康の確保等を目的として，労働基準監督官等には，司法上の権限及び行政上の権限を行使することが認められているところ，弁論の全趣旨によれば，労働基準監督官等が労基法，安衛法その他労働基準関係法令違反の事実を確認し，その司法上の権限及び行政上の権限を行使する際には，原則として，直ちに強制力を有する司法上の権限の行使又は行政処分等をするのではなく，まず，様式化された書面を交付することにより当該違反について強制力を有しない行政指導にとどまる是正勧告を行い，当該勧告の対象者から改善の報告を受けて当該違反の是正確認を行うなどの方法により，労働基準関係法令の履行確保を図ることを基本としており，そのような是正勧告によっても是正がされなかったり，労働基準関係法令違反の態様が重大又は悪質であって，これを放置し難いような事案については，是正勧告にとどめることなく，最終的な権限の発動として，司法上の権限の行使又は行政処分等をするとしていることが認められる。

これは，労働者の労働条件の確保及び向上，労働者の安全及び健康の確保等のためには，労働基準関係法令違反の事実により侵害された労働者の権利を速やかに回復し，その救済を図ることが必要であることから，労働基準監督官等としては，第1次的には，事業所等において自ら労働基準関係法令違反の是正を図るようにさせることを優先する必要があるからであると考えられる。

そして，是正勧告を受けた事業所等には司法上の権限の行使に基づく刑

事罰及び行政処分等の存在による威嚇的效果が生じているということができるところ，この威嚇的效果により，当該是正勧告が効果的に機能し，労働基準関係法令違反の事実の自主的な改善が促されているものと考えられる。

ウ(ア) ところで，一般に，特定の事業所等が労働基準監督官等から労働基準関係法令違反の事実の指摘を受け，是正勧告を受けたという事実が公表されると，当該事業所等の信用の低下を招き，更には当該事業所等が各種の取引活動において不利な扱いを受けるなど，その競争上の地位に不利益な影響を及ぼすことがあり得ることから，多くの事業所等としてはその公表を積極的には望まないものと考えられるところ，労働基準監督官等が事業所等に対して是正勧告をした場合に，労基法又は安衛法上，当該是正勧告の事実及びその内容を公表する旨の規定は見当たらず，また，弁論の全趣旨によれば，実際の運用においても，是正勧告の多くは原則として公表されていないものと認められる。

(イ) そして，前記イにおいて述べたとおり，労働基準監督官等が労働基準関係法令違反の事実を発見した際には，原則として，まず是正勧告を行い，それでもなお違反が改善されない場合等に限り，司法上の権限の行使又は行政処分等をするという運用がされていることを前提とすると，事業所等としては，労働基準監督官等による臨検監督によって違反事実が発見されたとしても，当該違反事実に対する是正勧告に従う限り，強制力を有する司法上の権限の行使又は行政処分等を受けることはなく，また，当該事業所等にとって不利益な事実である是正勧告を受けた

事実及びその内容が公表されることもないものと期待していると考えられる。また，事業所等としては，そのような不利益を被ることはないとの期待を有しているからこそ，特段の抵抗感を抱くことなく，労働基準監督官等による臨検監督に任意に応じるという協力的な態度を取っているものと考えられる。

労働基準監督官等の臨検を拒み，妨げ，若しくは忌避し，その尋問に対して陳述をせず，若しくは虚偽の陳述をし，帳簿書類の提出をせず，又は虚偽の記載をした帳簿書類の提出をした者は30万円以下の罰金に処する(労基法120条4号)などの罰則規定は設けられているものの，前述のとおり，労働基準監督行政において刑事罰に向けた司法上の権限の行使は補充的なものとされていることや，このような規定は，刑事罰による威嚇的效果により臨検監督の実効性を間接的に担保するものにすぎず，直接的又は物理的な強制力を伴うものではないことからすると，労働基準監督官等による臨検監督において，事業所等における実態を正確に把握し，労働基準関係法令違反の事実を迅速に発見して適切な処置を講ずるためには，事業所等の任意の協力は不可欠なものであるということが出来る。

そうであるとするると，事業所等が是正勧告を受けた事実及びその内容が公開されることとなると，当該事業所等にとって競争上不利益な事実が公開されることをおそれた事業所等が，労働基準監督官等に違反事実が発覚して是正勧告を受けることを避けるために，労働基準監督官等による臨検監督に対して非協力的になったり，臨検監督に当たって資料を

隠ぺいするなどのおそれがあるということが出来る。そして、そのように事業所等から任意の協力を得られないこととなると、労働基準監督官等が事業所等における実態を正確に把握することや労働基準関係法令違反の事実を迅速に発見して適切な処置を講ずることが困難になるおそれがあり、ひいては、労働者の権利を速やかに回復し、その救済を図ることが困難になるおそれがあるということが出来る。

エ 前記認定事実のとおり、監督復命書、是正勧告書及び指導票には、是正勧告の対象とされた事業所等を特定することができる情報とともに、当該事業所等に係る違反法条項、指導事項等が記載されているところ、本件においては、違反法条項、指導事項等は開示されているのであるから、更にその内容によって当該事業所等を特定することができる本件各対象部分を開示すると、いかなる事業所等がいかなる違反事実によっていかなる指導を受けたのかが明らかとなる。そうすると、事業所等が是正勧告を受けた事実及びその内容を公開した場合と同様の事態に陥るものということが出来る。

(3) したがって、本件各対象部分に記録された情報の内容を開示すると、検査及び取締りに係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるということが出来る。そして、当該おそれは、上記内容を公にすることの公益性を考慮しても、なお看過し得ない程度のものであり、かつ、単なる抽象的な可能性にとどまらず、具体的なおそれであると認められるというべきであるから、本件一部不開示決定のうち、本件各対象部分に記録された

情報が情報公開法5条6号イに該当し、不開示情報に当たるとした部分は適法である。

### 3 情報公開法5条4号該当性について

(1) 情報公開法5条4号は、公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報を不開示情報としているところ、これは、上記のような公共安全等に関する情報については、開示又は不開示の判断に専門的かつ技術的判断を要するなどの特殊性があることから、行政機関の長の第1次的な判断を尊重する趣旨であると解される。したがって、同号に該当するとしてされた不開示処分が違法となるのは、当該処分が行政機関の長に認められた裁量権を逸脱し、又は濫用した場合に限られるというべきである。

(2) 前記2ウ(イ)のとおり、事業所等が是正勧告を受けた事実及びその内容が公開されるとすると、公開をおそれた事業所等が、労働基準監督官等に違反事実が発覚して是正勧告を受けることを避けるために、臨検監督に対して非協力的になったり、臨検監督に当たって資料を隠ぺいするなどのおそれがあるということができる。そして、そのように事業所等から任意の協力を得られないこととなると、労働基準監督官等が事業所等における実態を正確に把握することや労働基準関係法令違反の事実を迅速に発見して適切な処置を講ずることが困難になるおそれがあるということができる。そうすると、労働基準監督官等による是正勧告により労働基準関係法令違反の是正が図られないこととなるため、是正勧告の事実を公開すると、犯罪の予防、鎮圧その

他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるというべきである。

(3) そして、本件各対象部分を開示すると、いかなる事業所等がいかなる違反事実によっていかなる指導を受けたのかが明らかとなるから、事業所等が是正勧告を受けた事実及びその内容を公開した場合と同様の事態に陥るものということができることは、前記2(2)エに述べたとおりである。

(4) したがって、大阪労働局長が本件各対象部分に記録された情報の内容を開示すると、犯罪の予防、鎮圧その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると判断したことにつき、裁量権の逸脱又は濫用があったということとはできないから、本件一部不開示決定のうち、本件各対象部分に記録された情報が情報公開法5条4号に該当し、不開示情報に当たるとした部分は適法である。

4 原告は、別件において監督復命書の「労働保険番号」欄、「事業の名称」欄、「事業場の名称」欄及び「事業場の所在地」欄、是正勧告書の交付先並びに指導票の交付先に記録された情報の開示を受けたが、上記情報が開示されたことによって、犯罪の予防等及び国の機関が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼしたことはないから、上記情報は不開示情報に当たらない旨主張する。

しかしながら、別件における上記情報の開示が犯罪の予防等及び国の機関が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼしていないということができるかどうかはさておき、仮に、別件における開示によっても実際には支障が生じなかったとしても、既に検討したところによれば、上記各部分に記録された情報の開示によって犯罪の予防等及び国の機関が行う事務の適正な遂行等に支障を及ぼすお

それがあるということが出来るから，原告の上記主張は失当である。

また，前述のとおり，一般には，多くの事業所等は是正勧告を受けた事実及びその内容が公表されることを積極的には望まないと考えられるのであるから，仮に，是正勧告を受けた事実等について，企業が自主的に公表している事例及び新聞等で報道されている事例が存在するとしても，上記の判断を左右するものではない。

#### 第4 結論

よって，その余の点について判断するまでもなく，原告の請求は理由がないから，これを棄却することとし，訴訟費用の負担につき，行政事件訴訟法7条，民訴法61条を適用して，主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第38部

裁判長裁判官 杉 原 則 彦

裁判官 松 下 貴 彦

裁判官 島 田 尚 人