

諮問庁：中央労働委員会会長

諮問日：令和2年2月17日（令和2年（行情）諮問第60号）

答申日：令和2年8月3日（令和2年度（行情）答申第168号）

事件名：特定年月日付け「救済命令不履行通知」の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

特定年月日付け「救済命令不履行通知」（以下「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定は、結論において妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

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、令和元年10月29日付け中発1029第1号により、中央労働委員会事務局長（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。）につき、取消しを求める。

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、審査請求書の記載によると、以下のとおりである。なお、審査請求人から令和2年3月17日付け（同日收受）で意見書が提出されたが、諮問庁に閲覧させることは適当ではない旨の意見が付されていることから、その内容は記載しない。また、資料の記載は省略する。

本件対象文書は、特定年月日A付で中央労働委員会会長名で発出され、同日に特定地方検察庁検事正宛てに発送されたものと思われ、その前後に特定弁護士会所属の弁護士らに提供されたと思われる。

何故ならその弁護士らは、特定年月日B付「証拠説明書」と共に本件対象文書を特定裁判所で裁判中の訴訟（特定番号）の証拠（特定号証）として同裁判所へ提出し、特定年月日Cの弁論期日に原告である当該法人に反論を求めた。そして、その折当該法人の要請を受けた裁判所は、本件対象文書の入手経緯説明を期限内に書面提出するように求めた。

しかしながら期限内での書面回答が得られず、特定年月日Dの同訴訟弁論準備期日の際、改めて裁判官から本件対象文書の入手経緯を問われ、当該弁護士は「中央労働委員会から提供された。」との回答を行った。

公開の裁判において証拠として提出されている経緯を踏まえるなら、本件対象文書の作成に関わった中央労働委員会（以下「中労委」という。）の公益委員や担当職員らから部外者の当該弁護士らに手渡されていたことは間違いのない事実と思われる。

また、本件対象文書を入手した当該弁護士らが、本件対象文書を組合関係者らに提供していることも、組合関係者らが本件対象文書を当該法人に対する誹謗中傷行為に利用している言動からも想像のつくところである。

今回の不開示決定で、本件対象文書の公開が、「検察官による犯罪捜査、公訴の維持その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼす」と言うのであれば、中労委が部外者に提供するなどと言う事は有り得ないと常識的に考えられるし、同様に本件対象文書の公開が、不当労働行為に関する「当該事務の遂行に支障を及ぼす」と言うのであれば、中労委が部外者に提供するなど有り得ない事である。

上述の経緯から思うに、本件対象文書は、はじめから当該法人を陥れる目的を持って作成され、検察庁の判断を待つこと無く当該法人に対する誹謗中傷の道具立てとして利用するように部外者に提供されたものと考えざるを得ない。

これが事実ならば、正に行政行為を逸脱した偽計行為と考えざるを得ない。

また本件対象文書には、一部に明らかな虚偽事実が申告されており、検察庁に対して違法な通知を行った可能性も否定出来ないのが実際のところである。

以上の事から、本件対象文書は法的保護に値しない違法なものであり、また中労委自身が関与し公開裁判に証拠として既に提出されたうえ、組合関係者に広く配布されている事実からすれば、事実上公開されている行政文書である以上、情報公開条例による不開示決定は意味を成さ無いのであるから、原処分は撤回されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

審査請求人は、令和元年10月1日付け（同月3日受付）で、処分庁に対し、法4条1項の規定に基づき、本件対象文書に係る開示請求を行った。

これに対し、処分庁は令和元年10月29日付け中発1029第1号により不開示決定（原処分）をした。

審査請求人は、これを不服として、令和元年11月20日付け（同月21日受付）で本件審査請求をしたものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求について、法5条4号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却されるべきものと考ええる。

3 理由

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、特定年月日Aに中労委から特定地方検察庁検事正宛

てに通知した「救済命令不履行通知」全てである。同文書は「救済命令不履行通知」本文と添付書類とから成る。

(2) 不開示情報該当性について

ア 本件対象文書は、労働委員会規則（以下「労委規則」という。）56条1項において準用する労委規則50条1項6号及び2項の規定に基づき、中労委会長から検察官（特定地方検察庁検事正）に通知されたものである。これは、労働組合法（以下「労組法」という。）28条に定める罰則（「救済命令等の全部又は一部が確定判決によって支持された場合において、その違反があったときは、その行為をした者は、一年以下の禁錮若しくは百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。」）に関して、検察官に救済命令不履行通知（労働委員会の使用者に対して発する不当労働行為の救済の申立ての全部又は一部を認容する命令について、当該使用者がその救済内容を履行しなかった旨の通知をいう。以下同じ。）をし、もって検察官の職権発動を促すものである。

同文書本文には当該犯罪構成要件に該当する具体的な犯罪事実等や添付書類の名称が記載されており、また、同文書添付書類として同犯罪事実等を疎明する関係資料が添付されている。前述のとおり、本件対象文書は検察官の職権発動を促すものであるところ、これを受けた検察官としては、その後に捜査を行うなどして当該事案の終局処分を行い、同終局処分の内容によっては公判において立証活動を行うといったことが予定されており、本件対象文書は、このような検察官の捜査、公判活動という場面においては、当該事案を立証するものとして刑事手続上の証拠となるものである。そして、これら書類からは、事案の経緯、使用者がどのような救済命令に対してどのような違反を行っているのか（構成要件該当事実及びその間接事実等）、その証拠としてどのような資料が存在しているのか（証拠書類の内容や出所等）など、事案についての情報を具体的かつ詳細に把握することができる。検察官としては、これら書類から把握できる情報をもとに、事件受理の可否、終局処分に向けての具体的な捜査内容、終局処分の内容等についての判断を行うことになる。そうだとすると、本件対象文書が公になることにより、事件受理、捜査過程及び終局処分に係る検察官の判断過程等が明らかとなり、使用者等による罪証隠滅が容易になるおそれがある。また、各添付資料には、その作成者や当該事件の関係者らの氏名など、個人を特定する情報が記載されているところ、各添付資料が基本的に公にされることとなると、これらの者が関係者であることが明らかとなり、これらの者による協力が消極的になり、検察官の捜査、公

判活動に対し非協力的になるおそれがある。

このように、本件対象文書は、全体として、検察官の捜査、公訴の維持に係る書類であり、これらを公にすることにより、検察官による犯罪の捜査、公訴の維持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につき相当の理由がある情報といえるため、法5条4号に該当すると考える。

イ また、本件対象文書は、前述のとおり、中労委会長から検察官（特定地方検察庁検事正）にその職権発動を促すために、具体的な犯罪事実等を記載し、それに関する書類を添付して通知するものであるところ、これが公になることにより、同通知を行った行政機関側が、いかなる事実や資料を基にして、いかなる観点で不履行の状態を認定し、不履行通知の発出を判断しているかという行政上の判断過程等が明らかになるおそれがある。そうなると、将来における不履行通知に係る行政運用に影響が生じたり、使用者において不履行通知を免れることが容易になることで不当労働行為の救済命令の実効性の確保が困難になるなど、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法5条6号柱書きにも該当すると考える。

ウ したがって、本件対象文書は不開示とすべきであるところ、これと同旨の原処分は相当である。

4 審査請求人の主張に対する反論について

(1) 審査請求人は、本件対象文書が公開裁判に証拠として既に提出された上、組合関係者に広く配布されているもので、事実上公開されている行政文書であるとし、その前提に立って、不開示決定は意味をなさないと主張する。

しかし、本件対象文書のうち救済命令不履行通知本文が上記訴訟において証拠提出されたことは、当該文書が公開されたことを意味するものでないことは明らかである。公開裁判の下でも、証拠提出された書類を実際に目にすることができるのは訴訟関係者に限られるのであるから、証拠提出されたとの一事をもって、同文書が事実上公開されたということとはできない。なお、訴訟記録の閲覧制度（民事訴訟法91条）はほとんど利用されていない実情にあることに鑑みると、同制度の存在によっても、同文書が事実上公開されているといえないとの判断は左右されない。

審査請求人の資料によれば、特定法人と特定自治体との間の訴訟において、補助参加人から本件対象文書のうち救済命令不履行通知本文が証拠として提出されたことがうかがえるものの、その添付書類は同訴訟で証拠提出されていない。事実上公開されているとの審査請求人の主張は、その前提を欠くものである。

なお、本件対象文書が組合関係者に広く配布されているとの事実は存在しない。この点に関して、補助参加人から本件対象文書のうち救済命令不履行通知本文が証拠として提出された背景には次の事情がある。

中労委は、特定地方検察庁検事正に救済命令不履行通知をした後で、救済命令によって保護を受ける労働組合（以下「組合」という。）のみに同不履行通知をした旨を通知し、その際に、本件対象文書のうち救済命令不履行通知本文（添付書類を除くもの）のみを添付した。これは、組合は法人の救済命令不履行により被害を被っており、不履行に最も利害関係を有するものであることから、中労委が、便宜供与として、組合に対し労組法28条に関連して労委規則所定の措置を講じたことを知らせたものである。

このように、中労委は、法人の救済命令不履行による被害者である組合に対し、不履行通知をした旨の情報を提供しただけであって、組合に提供した情報を他に利用することを許容したことはなく（上記訴訟で証拠提出されたことについて中労委は何ら関与していない。）、もとより許容することはない。

以上のとおり、本件対象文書が事実上公開されている文書ということではできないから、審査請求人の上記主張は、その前提を欠くものであり、この点からみても採用することができない。

- (2) 審査請求人は、本件対象文書は法的保護に値しない違法なものであると主張し、その根拠として、①本件対象文書は、初めから法人を陥れる目的を持って作成され、検察庁の判断を待つことなく法人の誹謗中傷の道具立てとして利用するように部外者に提供されたものと考えられ、これが事実ならば偽計行為に当たるといえること、②本件対象文書には虚偽事実が申告されており、検察庁に対して違法な通知を行った可能性も否定できないことを挙げる。

しかし、本件対象文書は、上記3(2)で述べたとおり、労組法及び労委規則所定の規定に基づき適正に作成されて、検察官に通知されたものであり、その作成目的、作成過程、内容及び用途に何らの違法も存しない。審査請求人の主張は、根拠のない憶測に基づくものといわざるを得ない。そもそも、本件対象文書が違法なものであるかどうかと、法5条によって定まる開示義務の有無とは別個の問題であって、行政文書につき違法性があればすべからず開示義務があるかのような請求人の主張は失当と言わざるを得ない。

したがって、請求人の主張は採用することができない。

5 結論

以上のとおり、原処分は適法かつ妥当であり、本件審査請求は棄却されるべきものと考えらる。

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2年2月17日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月25日 審議
- ④ 同年3月17日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年6月18日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年7月30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

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その全部を法5条4号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする決定（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、諮問庁は原処分を妥当としている。

ところで、本件対象文書は、特定地方検察庁検事正に宛て、検察官の職権発動を促すために通知された文書であるとしていることから、刑事訴訟法（以下「刑訴法」という。）53条の2第1項の「訴訟に関する書類」に該当する可能性があるので、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、訴訟に関する書類該当性について、以下、検討する。

2 訴訟に関する書類該当性について

- (1) 刑訴法53条の2第1項は、「訴訟に関する書類」については、法の規定は適用しない旨を規定しているところ、刑訴法47条が「訴訟に関する書類」との同じ文言により、「訴訟に関する書類は、公判の開廷前には、これを公にしてはならない。」と規定していることと対比すると、同項の「訴訟に関する書類」についても、訴訟記録に限らず、不起訴記録、不提出記録はもとより、不受理とされた告訴に係る書類やその写しも含め、刑事事件の捜査の過程で作成・取得された文書は、広くこれに含まれると解される。

刑訴法53条の2第1項が訴訟に関する書類につき法の規定の適用を除外した趣旨は、これらの書類が典型的に秘密性が高く、その大部分が個人に関する情報であるとともに、開示により犯罪捜査や公訴の維持等に支障を及ぼすおそれが大きいものであることから、これらの書類の取扱いを刑事訴訟手続等に委ねるとしたものである。

- (2) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、諮問庁の上記第3の3(2)アの説明のとおり、中労委会長が特定地方検察庁検事正に宛てて通知した「救済命令不履行通知」本文と添付書類の写しであると認められる。

- (3) 諮問庁は上記第3の3(2)アにおいて、本件対象文書は検察官の職権発動を促すものであるところ、これを受けた検察官としては、その後捜査を行うなどして当該事案の終局処分を行い、同終局処分の内容によっては公判において立証活動を行うといったことが予定されている旨説明し、当該説明に特段不合理な点は認められない。そうすると、救済命令不履行通知は、一般的に、捜査の過程で取得されたものということができ、その写しである本件対象文書は、原本と全く同一の内容である。
- (4) したがって、本件対象文書は、刑訴法53条の2第1項の「訴訟に関する書類」に該当し、法の規定は適用されないと認められるから、本件対象文書の全部を法5条4号及び6号柱書きに該当するとして不開示としたことは、結論において妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、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、その全部を法5条4号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、本件対象文書は刑訴法53条の2第1項に規定する「訴訟に関する書類」に該当し、法の規定は適用されないと認められるので、結論において妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子