

# 労働者代表の選出をめぐる問題（3）

——選任方法・基準の公平性・客観性・公開性

大和田 敢 太

## I はじめに

## II 現行法における労働者代表制度

- ① 労働委員会における労働者代表
- ② 最低賃金審議会における労働者代表
- ③ 労働政策審議会における労働者代表
- ④ ILOにおける労働者代表
- ⑤ 労働保険制度における労働者代表
- ⑥ 労働災害防止規程設定における労働者代表
- ⑦ 地方労働行政における労働者代表

## III ILOにおける労働者代表の選任をめぐる問題

- (1) 情報開示請求と開示文書
- (2) 異議申立書
- (3) 理由説明書
- (4) 意見書
- (5) 答申書
- (6) 小括

(以上第336号)

## IV 労働委員会における労働者代表

### (一) 選任制度の問題点

- (1) 委員の資格
- (2) 選任基準

### (二) 地労委における選任基準

### (三) 「中央労働委員会労働者委員任命処分取消訴訟部局内検討資料（1998年度）」をめぐる問題

- (1) 情報開示請求と不開示決定
- (2) 異議申立書
- (3) 理由説明書
- (4) 意見書
- (5) 補足意見書
- (6) 追加意見書
- (7) 答申書

(以上第337号)

## (四) 第25期労働者委員選任資料について

### (1) 情報開示請求と開示文書

### (2) 開示文書の分析

## (五) 第26期労働者委員選任資料について

### (1) 情報開示請求と開示文書

### (2) 異議申立書

### (3) 理由説明書

### (4) 意見書

### (5) ILO「結社の自由委員会」報告

### (6) 答申書

(以上本号)

## IV 労働委員会における労働者代表

## (四) 第25期労働者委員選任資料について

### (1) 情報開示請求と開示文書

「中央労働委員会委員任命に関する資料 25期（1998年度）」の開示請求の結果、以下の文書の開示の決定がなされた。

- ① 中央労働委員会委員の任命手続きについて（伺い）
- ② 中央労働委員会委員（使用者委員、労働者委員）の任命について
- ③ 中央労働委員会の使用者委員及び労働者委員の任命にかかる内閣総理大臣あて上申について（伺い）
- ④ 中央労働委員会公益委員候補者名簿の作成について
- ⑤ 中央労働委員会委員の任命について（承認）
- ⑥ 中央労働委員会委員（公益委員）の任命について
- ⑦ 中央労働委員会の公益委員の任命にかかる内閣総理大臣あて上申について（伺い）
- ⑧ 中央労働委員会委員の発令について（伺い）
- ⑨ 国会同意人事関係資料（写し）

これらの文書の中に含まれている個人情報や労働組合名について、不開示となった部分があるが、その「不開示とした部分とその理由」について、開示決定は、以下のように述べている。

委員候補者等の生年月日、年齢、略歴及び履歴書並びに任命されなかった委員候補者の氏名、肩書き等は、特定の個人を識別できる情報であり、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、これらの情報が記録されている部分を不開示とした。

委員候補者等の署名及び印影は、個人に関する情報であって、また、公にすることにより、偽造され、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある情報であり、法第5条第1号及び第4号に該当するため、これらの情報が記録されている部分を不開示とした。

中央労働委員会労働者委員候補者の推薦組合名については、公にすることにより、組合の権利、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であり、法第5条第2号イに該当するため、組合等の印影に関しては、公にすることにより、偽造され、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれ及び当該組合等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのある情報であり、法第5条第2号イ及び第4号に該当するため、これらの情報が記録されている部分を不開示とした。

この不開示情報に関する問題については、基本的に次項の「第26期労働者委員選任資料」と共通する性格のものであり、そこでの異議申立書・意見書において問題点を指摘する。ここでは、それ以外の問題について、これらの文書の分析を通じて浮き彫りにされた「中央労働委員会委員の選任」手続き上の問題点をまとめておく。

## (2) 開示文書の分析

上記の①から⑨までの開示文書について、中労委委員の任命行為の具体的状況とその公開性の程度という視点から分析する。<sup>1)</sup>

1) 他に「会議出席状況調」として、公益委員の一年間（1997年9月1日－1998年8月31日）の会議出席回数の一覧表がある。それによると、244回の会議（「総会、部会、その他」）開催のうちの出席回数は、最高198回最低162回とされている（73回（六ヶ月間）の西田ノ

## (ア) 選任基準について

労組法上における資格要件は、公益委員についての特別の要件（第19条の3第5項による同一政党所属規制）、欠格条項（第19条の4第2項による議員、国営企業・特定独立行政法人役職員等排除）と服務規程（第19条の6）を除けば、労働者委員・使用者委員・公益委員は、それぞれ「代表する」対象が異なるだけで、選任基準そのものに区別はないし、したがって、選任手続きの中で選任基準の位置づけも同じ扱いを受けなければならない。しかし、開示文書の限りでは、公益委員には、任命理由についての記述があるものの、労働者委員および使用者委員には、対応する記述はなく、選任基準が明確にされていないばかりでなく、それが公開もされていない（あるいは文書としては作成されていない）という問題点が際立つ。

その公益委員の任命理由は、「略歴」<sup>2)</sup>、「審議会委員等の兼職」、「著書」および「主な活動」とともに、以下のような文書で叙述される。

A君は、従前東京都地方労働委員会委員を務められ、現在中央労働基準審議会委員として活躍されているなど労働問題に対する造詣が深く、また、B大学法学部教授として、豊富な学識経験をお持ちであることから、現在の委員会業務の最適任者として、同君を任命しようとするものである。

このような公益委員任命理由は、定型的な様式文書を基に、労働委員会委員の経験・他の審議会委員歴に、現職内容を当て嵌めて機械的に作文できるものであって（実際の内容もほとんど画一的定型文である）、内容的にそれほど評価できるものではないが、それでも、労働者委員・使用者委員における選任基準の密室性に比べれば、一定の客観性と公開性はあると言えよう。

ノ典之委員を除く12名の公益委員に関する数字）が、平均出席率71.39%という数字は高いとは言えない。この数字は、常勤委員制度のある公益委員に関するものであるが、労働者委員・使用者委員の数字こそが公開されるべきである。

2) 例えば、「A大学法学部教授として労働法の研究に携わり、また、現在第24期中央労働委員会公益委員を務めるなど活躍されている。」というもので、任命理由の内容（適格性の証明性）からすれば、トートロジーの説明にすぎない。

## (イ) 労使委員による公益委員の同意制について

労使委員による公益委員の同意制に関しては、かつて、地労委の場合も含め、「公益委員候補者個人個人についての同意ではなく、公益委員候補者全員の一括同意制をとる」提案がなされたことがある。<sup>3)</sup>つまり、当時には、個々の労使委員が、個々の公益委員（候補者）について、個別的に「同意」を与えるか否かが問われる制度であったことを示している。

しかし、それは、中労委の場合には、特別なのか、あるいは近年、地労委も含めて同意制のやり方が変わったのか不明であるが、開示された「同意書」（資料①）によれば、13名の公益委員（候補者）に対して、一括して同意を与

資料①

| 同 意 書                            |   |     |
|----------------------------------|---|-----|
| 下記の者を中央労働委員会の公益委員候補者とすることに同意します。 |   |     |
| 平成                               | 年 | 月 日 |
| 中央労働委員会委員                        |   |     |
|                                  |   | 印   |
| 記                                |   |     |
| 磯                                | 部 | 力   |
| 今                                | 野 | 浩一郎 |
| 岡                                | 部 | 晃 三 |
| 落                                | 合 | 誠 一 |
| 小                                | 野 | 旭   |
| 菊                                | 池 | 信 男 |
| 菅                                | 野 | 和 夫 |
| 諏                                | 訪 | 康 雄 |
| 谷                                | 口 | 隆 志 |
| 西                                | 田 | 典 之 |
| 花                                | 見 | 忠   |
| 横                                | 溝 | 正 子 |
| 若                                | 菜 | 允 子 |

3) 労使関係法研究会報告書「労使関係法運用の実情及び問題点 4」（日本労働協会、1967）357頁。

える形式のもので、「一括同意制」になっている。その意味で、労使委員の同意が、個々の公益委員への評価に基づくものではなく、名簿を作成した厚生労働省への信任を表明するものにすぎず、同意制自体は、形骸化しているという評価を与えることが可能であろう。「同意」を与えた（新・旧）労使委員34名全員の「同意書」がすべて、資料①のような、日付の記入もない形式的な内容のものになっているからである。労使委員が、一部の公益委員（候補者）の任命には同意できないという事態を想定していないということ、むしろ逆に、厚生労働省の準備した公益委員（候補者）の一部の任命には同意できないような労使委員は選任されないという事実上の「基準」が存在するということを推測してもあながち間違いとは言えないであろう。

## (五) 第26期労働者委員選任資料について

## (1) 情報開示請求と開示文書

「第26期中央労働委員会委員の中、労働者委員（2001年4月の追加任命分を含む）について、候補者の推薦から任命に至る過程における審議内容、決定理由が明らかになる文書」の開示請求によって、以下の文書の開示決定がなされた。<sup>4)</sup>

- ① 第26期中央労働委員会委員（使用者委員・労働者委員）の任命について
- ② 中央労働委員会の使用者委員及び労働者委員の任命にかかる内閣総理大臣あて上申について（伺い）（平成12年8月30日）
- ③ 労働組合法第19条の3第1項の改正に伴う増員分充当のための中央労働委員会委員（使用者委員・労働者委員）の任命について
- ④ 中央労働委員会の使用者委員及び労働者委員の任命にかかる内閣総理大臣あて上申について（伺い）（平成13年2月14日）

4) 文書の内容については、意見書の中でふれている。また、不開示部分については、答申書が一定程度説明している。

これらの文書に含まれている情報のうち、「委員候補者等の生年月日、年齢及び略歴並びに任命されなかった委員候補者の氏名、肩書き等」および「中央労働委員会労働者委員候補者の推薦組合名」と「組合等の印影」は不開示にするとしたが、その理由は、前項の「第25期労働者委員選任資料」における不開示理由と同一であるので、その内容紹介はここでは省略するが、この問題は、選任手続きの公開性の根本に関わるものとして、後述の異議申立書・意見書において詳しく批判の対象としている。

## (2) 異議申立書

前記の不開示決定に対して、異議申立を行った際に、本件処分が違法であるとする理由は以下のとおりである。

(ア) 「任命されなかった委員候補者の氏名」が不開示とされている。

この候補者は、数千万人にのぼる労働者の代表たる資格を与えられる「労働委員会委員」という特別の公職の候補者であるが、その選考過程は最大限公平透明とされ、その任命の基準は明確にされかつ明らかにされていなければならない。そのためには、推薦された候補者全員の氏名が公開されなければならない。

(イ) 「中央労働委員会労働者委員候補者の推薦組合名」が不開示にされている。

任命された委員がどのような労働組合組織から推薦されたかを知ることは、重要な情報である。2001年6月28日の参議院厚生労働委員会において、坂本厚生労働省政策統括官は、第21期以降の労働者委員82名全員が、「連合系の労働組合から推薦のあった方」と答弁されているように<sup>5)</sup>、推薦労働組合名を秘匿する必要はないし、国会答弁を通じて、断片的に公開している。また、委員の定数があることから、候補者を推薦する労働組合の間の利害が相対立することは当然であり、関係労働組合間の見解の違いが従来から明確であることは周知のことであるから、推薦労働組合名を公開することによって、「組合の権利、競

5) 参議院厚生労働委員会（2001年6月28日）会議録第20号10頁。

争上の地位その他正当な利益を害する」ことはない。さらに、今回の開示決定により、使用者委員候補者を推薦した団体名が開示されているが、労働組合名だけを不開示にすることに合理性はない。

以上の(ア)および(イ)の理由から、本件処分のうち、不開示部分を開示するとの決定を求める。

(ウ) 異議申立人は、「推薦から任命に至る過程における審議内容、決定理由が明らかになる文書」の開示を求めたが、この文書は開示されていないし、その不開示の理由も示されていない。

先の参議院厚生労働委員会（2001年6月28日）において、坂口厚生労働大臣は「いろいろな条件を総合的に勘案して任命をする」と答弁され、坂本政策統括官は、「いろんな要素を、種々の要素を総合的に勘案して任命する」と答弁され、1949年の労働事務次官の第54号通牒という「行政の内部的な指針」が存在することを認められている。また、労働組合の系統別組織状況も明らかにされている<sup>6)</sup>。したがって、被推薦者から任命する委員を選考する基準や理由を記録した文書が存在することは明白な事実であり、そのような文書を開示しないことは、行政文書隠しであり、違法な処分である。

以上の理由から、本件の処分のうち、開示されなかった文書を開示するとの決定を求める。

## (3) 理由説明書

本件の異議申立の時期は、「第89回国際労働機関（ILO）日本代表団労働者側代表（代表、顧問、オブザーバー）」について、選任に至る過程における審議内容、決定理由が明らかになる文書」（本稿Ⅲ）および「中央労働委員会労働者委員任命処分取消訴訟部局内検討資料（1998年度）」（本稿Ⅳ(三)）についての異議申立と同時であったが、情報公開審査会への諮問は、この両事案から四ヶ月も遅れた<sup>7)</sup>。しかも、内容的には、検討が深められた形跡もなく、異議申立の

6) 参議院厚生労働委員会（2001年6月28日）会議録第20号10～11頁。

7) このこと自体、後述のように、批判されるべき行政責任の放置であるが、本稿ⅢおよびⅣ(三)の事案についての異議申立の成り行きを睨んでの対応であろう。

全面拒否の立場から、以下の内容での、理由説明書が提出された。

### 1 「任命されなかった委員候補者の氏名」について

行政機関の保有する情報公開に関する法律（以下「法」という。）第5条は、開示請求に係る行政文書に同条各号に掲げる不開示情報のいずれかが記録されている場合を除き、当該行政文書を開示しなければならない旨規定している。同条第1号においては、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により、特定の個人を識別することができるもの（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を含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを不開示の条件としている。

本件開示した文書中、年齢及び略歴並びに任命されなかった委員候補者の氏名、肩書き等は、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り、同条第1号に該当する不開示情報である。

なお、同号ただし書において、不開示情報から除外される情報が規定されているところ、本件年齢及び略歴並びに任命されなかった委員候補者の氏名、肩書き等は公にされていないものであるから、同号イの「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当しないとともに、同号ロ及びハのいずれにも該当しないものであるから、「年齢及び略歴並びに任命されなかった委員候補者の氏名、肩書き等」を不開示とした原処分には誤りはない。

### 2 「中央労働委員会労働者委員候補者の推薦組合名」について

#### (1) 労働者委員候補者の推薦組合名について

同条第2号イにおいては、法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものを不開示としている。

本件開示した文書中中央労働委員会労働者委員候補者の推薦組合名については、公にすることにより、組合の権利、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であり、同条第2号イに該当する不開示情報であるから不開示とした原処分には誤りはない。

なお、本件開示した文書中中央労働委員会労働者委員候補者の推薦組合名については、同じ文書について本件以前に別人から公開請求があった際に、当該推薦組合に対して、法第13条第1項の規定に基づき第三者に対する意見書提出の機会を付与したところ、自由な労働組

合活動が阻害されるおそれがあり、開示による支障（不利益）があるとする意見が提出されているところである。

#### (2) 使用者委員候補者の推薦団体名について

労働団体については、推薦を行いうる労働組合法の資格要件を満たす団体が複数存在し、どの団体が推薦を行ったか否かの事実、法第5条第2号イに該当すると考えたため、当初、意見照会の手続きを行ったものである。

これに対し、使用者団体については、労使問題を含む労働問題を主として取り扱うものが日本経営者団体連盟であることは周知の事実であり、また、一般に、使用者団体に関しては、その活動内容を公にすることによる、結成・活動への第三者の不当な介入の蓋然性が認め難いため、日本経営者団体連盟が使用者委員の推薦を行った事実は、法第5条各号に規定する非開示情報に当たらないと考えたため開示したものである。

#### 3 組合等の印影について

組合等の印影は法人に関する情報であるが、これを開示した場合、当該印影をもって印を偽造されるおそれがあり、当該団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある（法第5条第2号イの不開示情報に該当）とともに、偽造という犯罪を惹起させるおそれがあり、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがある（法第5条第4号の不開示情報に該当）ことから不開示とした原処分には誤りはない。

4 「推薦から任命に至る過程における審議内容、決定理由が明らかになる文書」の開示を求めたが、この文書は開示されていない」との主張について

本件開示決定にあたっては、第26期中央労働委員会の労働者委員の任命に際しての、個別の決定に関する行政文書の全てを対象としており、本件請求に係る行政文書は他には存在しない。

異議申立において引用される「1949年の労働事務次官の54号通牒」及び「労働組合の系統別組織状況」が明らかとなる資料である「労働組合基礎調査報告」は、労使関係に関する一般的な資料であり、第26期中央労働委員会の労働者委員の任命に際して、個別の決定においては使用されていないため、開示請求の対象には含まれないと解したものである。なお、これらの資料は一般に市販されているものでもあり、申立人の希望があれば情報を提供することとした。

#### 5 結論

以上、申立人の主張はいずれも理由がないのであるから、本件異議申立ては棄却されるべ

きである。

#### (4) 意見書

厚生労働省側の理由説明書を踏まえ、異議申立人として提出した意見書は、追加分を含め、四通であるが、その内容は以下のとおりである。

##### ① 意見書

厚生労働省は、理由説明書において、四項目（五点）の理由を主張しているが、いずれも不当であり、成り立たないことを明らかにするために、以下のとおり、理由説明書の項目とその順序に即して、意見を提出する。

##### (7) 「任命されなかった委員候補者の氏名」について

厚生労働省は、「任命されなかった委員候補者の氏名」は、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、不開示とされるものであり、「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当しないと主張する。

しかし、この「任命されなかった委員候補者の氏名」は、当事者によって公表されている。資料<sup>8)</sup>は、「任命されなかった委員候補者」を推薦した全労連等の声明文であるが、この中で、「任命されなかった委員候補者の氏名」が明記されており、「特定の個人を識別できる」状態にある。このように、当事者自身によって、氏名が公表されているということは、本件の行政文書の公開によって、当該個人の権利利益が侵害されるものではないことを意味している。

さらに、この「任命されなかった委員候補者」は、従来から、そのすべての氏名が、公的な場で明らかになっている。資料は、<sup>9)</sup>「(第21期および第22期)中労委労働者委員任命取消訴訟」における原告弁護士による「最終準備書面」と「最終意見陳述」(1995年3月9日)の内容およびその添付資料であるが、その中で、第16期(1981年改選)、第21期(1990年改選)、第22期(1992年改選)、

8) 「第26期中央労働委員会労働者委員の偏向任命に対する抗議声明」(2000年11月2日)、「まったく道理のない恣意的な偏向任命に強く抗議する」(2001年4月2日)

9) 「中労委労働者委員任命取消訴訟の『最終準備書面』と最終意見陳述」(増補版、労働委員会民主化対策会議、1995)

第23期(1994年改選)の推薦された委員候補者全員の氏名が記録され、公開されている。第24期以降についても、裁判所内外を通じて、同様に公表されている。このように、「任命されなかった委員候補者の氏名」が、国(厚生労働省)を相手側当事者とする裁判において、公開されているという事実は、当然、厚生労働省側も了知しているにも拘わらず、それを不開示情報と主張することは、情報公開についての行政の姿勢の一貫性を疑わせしめるものである。

そして、過去の「任命されなかった委員候補者の氏名」はすべて公表されているというこのような事情は、それが、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」となっていることも物語っている。したがって、「任命されなかった委員候補者の氏名」は、情報公開法(以下、「法」)第5条第1号ただし書イに該当する、不開示情報から除外される情報とされなければならないのである。

##### (i) 「中央労働委員会労働者委員候補者の推薦組合名」について

##### (i) 労働者委員候補者の推薦組合名について

任命された委員がどのような労働組合組織から推薦されているのかは、異議申立書で議事録を引用したように、国会でも明らかにされているところであって、不開示とする合理的理由は存しない。これは、前掲資料に記載されているように、従来から、公開されている事実である。その意味で、「労働者委員候補者の推薦組合名」は、法第5条第1号ただし書イに該当する、不開示情報から除外される情報とされなければならないのである。

なお、理由説明書は、「同じ文書について本件以前に別人から公開請求があった際に」における「第三者に対する意見書提出の機会の付与」(法第13条)での意見について言及するが、そもそも、内容の不明確な別件における手続きを、事情の異なる本件において援用すること自体、同法の解釈を誤っており、不当な主張である。しかも、同法の解釈においては、当該情報が既に公にされているものである場合には、第三者に意見提出の機会を与える必要がないとされており、この条項を理由として、「中央労働委員会労働者委員候補者の推薦組合名」を不開示とすることは、二重の意味で不当である。

## (ii) 使用者委員候補者の推薦団体名について

労働者委員候補者の推薦組合名を不開示としたのに対して、使用者委員候補者を推薦した団体名が開示されていることの理由として、「労使問題を含む労働問題を主として取り扱うものが日本経営者団体連盟であることは周知の事実」であることと、「その活動内容を公にすることによる、結成・活動への第三者の不当な介入の蓋然性が認め難い」ことという二点を挙げている。しかし、いずれも、根拠がなく、合理性に欠ける。

まず、推薦を行いうる使用者団体が複数存在するからである。現に、厚生労働省は、労働政策審議会の「使用者側委員等の各団体の割り当ての目安について」<sup>10)</sup>で明記しているように、労働政策審議会における使用者側委員の推薦依頼を、従来の「中基審（中央労働基準審議会）」や「中職審（中央職業安定審議会）」の例に倣って、「日経連（日本経営者団体連盟）」とともに、「日商（日本商工会議所）」および「中央会（全国中小企業団体中央会）」にも行っている。また、中央最低賃金審議会の使用者代表委員についても、これら三団体から委員の推薦が行われている。

労働委員会においては、結果的に、使用者委員候補者の推薦団体が日経連以外になかったとしても、それを当然視する厚生労働省の見解は、この労働政策審議会や中央最低賃金審議会での使用者側委員の推薦実態に矛盾するだけでなく、使用者団体の自主的な決定に対する予断に満ちた介入であって、不当なものである。

また、労働組合の場合には、活動内容を公にすることが、「結成・活動への第三者の不当な介入の蓋然性」を予測させるものであるという見解に立つとすると、そのような「不当な介入」を排除することこそが、厚生労働省の役割であり、それを理由に、情報公開の制限の根拠とすることは、逆立ちした論理にすぎない。

結局、使用者委員候補者の推薦団体名を公表したのであるから、同じ理由か

10) 「労働政策審議会の委員等の選任について（平成12年10月）」という文書の「参考資料」とされているものであるが、後述の予定。

ら、労働者委員候補者の推薦組合名も公表されなければならないのである。

## (v) 組合等の印影について

組合等の印影が、不開示とされた処分については、特に異議申立の対象としていないが、理由説明書が、殊更にその正当性を主張するので、言及しておく。

不開示の理由は、専ら「偽造されるおそれ」であるが、それならば、使用者委員推薦団体・機関の印影（日本経営者団体連盟会長・大蔵省印刷局長・農林水産大臣・経済産業大臣）は、なぜ開示したのか、辻褄があわない。使用者委員候補者の推薦団体の印影を公表したのであるから、同じ理由から、労働者委員候補者の推薦組合の印影も公表されなければならないのである。

そうした労使団体の対等的取扱いという見地から離れて、「組合等の印影」の不開示を認めうとしても、今回の開示文書において、労働組合側の印影を不開示にするために、その部分を墨塗りすることによって、その名称部分も隠れさせてしまっているという結果を指摘することができる。つまり、「印影の不開示」という措置に藉口して、他の重要部分の情報を隠すことになっている。その意味では、印影部分の不開示は、主張されるところの「偽造されるおそれ」を未然に防ぐためであるとすれば、必要最小限の範囲にとどめられなければならないであろう。今回の不開示決定による墨塗りの措置は、その限度を超える過剰なものとなっている。このような場合、印影部分の不開示決定が維持されとしても、その方法・範囲の妥当性は、当然、検討の対象とされなければならない。

印影については、基本的には、その不開示決定自体の不当性を主張するとともに、副次的に、その不開示方法の不当性を指摘したい。

## (エ) 「推薦から任命に至る過程における審議内容、決定理由が明らかになる文書」について

理由説明書は、「個別の決定に関する行政文書の全てを対象としており、本件請求に係る行政文書は他には存在しない。」と述べるが、もし、この通りであるとしても、まさに「個別の決定」ととどまらない、一般的方針あるいは全般的決定に関する文書は存在することを物語っている。

かつて、労働省の担当者は、全労連との交渉の席上において、「（総理府に対して）総合的に勘案する資料は提出している。通牒については、総合的勘案の中に<sup>11)</sup>入れるものとしている。」と発言している。

また、中央労働委員会労働者委員任命取消請求訴訟の東京地裁判決（1997年5月15日）<sup>12)</sup>は、「（中労委労働者委員の）任命に際しての運用基準として、労働組合の系統が考慮されてきたことが窺われ」と判示している。この裁判において、労働省労政課長は、証人として、「中労委労働者委員13名の任命適任者の素案が決定されるのは課長よりもはるかに高いポジションでなされ、その具体的な経過は課長には<sup>13)</sup>わからない」と証言している。

これらの事実は、労働省が、任命の際の資料を作成し、それを、総理府に提出していたことを証明している。その意味で、「推薦から任命に至る過程における審議内容、決定理由が明らかになる文書」が存在していることは明らかである。

（オ）厚生労働省が、本件異議申立を受理してから、情報公開審査会に諮問するまで、九六ヶ月を要している。行政不服審査法には、異議申立に対する決定がなされるべき期限の定めがなく、また、検討のために、ある程度の時間的余裕が必要であることを理解するとしても、これほど長期間要した挙げ句、異議申立を全面的に棄却する立場を表明したこと自体、厚生労働省側が、情報公開に消極的な姿勢にあることを示す以外の何ものでもない。

この背景には、労働者委員の推薦手続きを公開することは避けたいという厚生労働省側の判断があると言わなければならない。労働行政の公開性の根本に係わる問題であり、情報公開審査会が、本件異議申立の正当性を認められることを切望する。

## ② 追加意見書 1

厚生労働省は、理由説明書において、「個別の決定に関する行政文書の全て

11) 全労連情報第246号、1996年11月1日。

12) 労判第717号149頁（要旨）。

13) 全労連情報第261号、1997年5月21日。

を対象としており、本件請求に係る行政文書は他には存在しない。」と述べる一方で、任命基準の原則を記録する行政文書の存否には言及していない。第54号通牒や労働組合の組織図・構成人員資料など、国会での大臣答弁も確認している任命に関する方針や基準についての文書が存在することは明らかである。その事実を裏付ける資料として、「滋賀県地方労働委員会委員任命理由」として公表されている文書を提出する。<sup>14)</sup>これは、第34期委員（1997年4月1日任命）、第35期委員（1999年4月1日任命）、第36期委員（2001年4月1日任命）、第36期補欠委員（2002年4月1日任命）の任命理由に関する行政文書である。中労委の委員任命に関しても、同様の文書が作成されているはずであり、今回の請求した開示文書の対象となるべきものである。

## ③ 追加意見書 2

厚生労働省は、理由説明書において、「個別の決定に関する行政文書の全てを対象としており、本件請求に係る行政文書は他には存在しない。」と述べるが、この主張が不当であることを明らかにするための資料を提出したい。

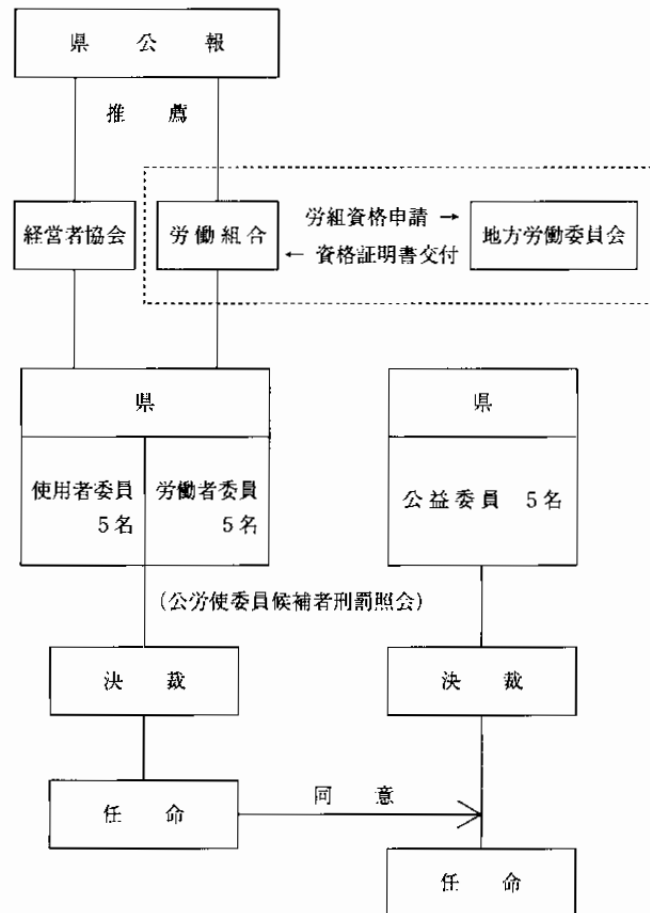
労組法第19条の4が、中央労働委員会委員の「欠格条項」を定め、この規定が、事実上の委員の「資格条項」となっている。その第1項は、「禁錮以上の刑に処せられ、その執行を終わるまで、又は執行を受けることがなくなるまでの者は、委員となることができない。」と委員の資格について規定することとの関連で、労働組合から推薦された労働者委員候補者が、この「欠格条項」に該当しないことを確認する資料（行政文書）が存在するはずである。

その事実を裏付ける資料として、「第36期滋賀県労働委員会委員任命手続きフロー」として公表されているものがある（資料②）。これによれば、「公労使委員候補者刑罰照会」という手続きが踏まれており、この「照会」についての行政文書が存在することを証明している。

言うまでもなく、地方労働委員会に関しては、先の労組法第19条の4第1項が準用されている（労組法第19条の12第4項）ことの結果、このような手続き

14) この提出資料は、本稿IV(二)で紹介している。

資料② 第36期滋賀県労働委員会委員任命手続きフロー



が行われている。したがって、同様の手続きが、中央労働委員会委員の任命過程において行われていることは確実であり、それに関する行政文書が存在しない訳がない。もちろん、その行政文書の性格上、内容がすべて開示されるかどうかは別の判断であることは当然である。しかし、厚生労働省が理由説明書において、「本件請求に係る行政文書は他には存在しない。」と主張する根拠その

ものが成り立たないことだけは事実である。その意味では、行政文書の隠匿がなされており、不当な主張であることを改めて指摘したい。

#### (5) ILO「結社の自由委員会」報告

第26期中労委労働者委員の任命を含め、各種審議会における労働者代表の任命のあり方について、全労連は、2001年6月19日・7月19日、ILO条約（第87号条約・第98号条約）違反として、ILOに申立を行っていた。2002年6月21日、第284回ILO理事会は、結社の自由委員会の報告に基づき、日本政府への勧告を採択した。<sup>15)</sup>

この勧告（結社の自由委員会第328次報告<sup>16)</sup>）の公表を踏まえ、情報公開審査会に、以下の意見書を提出したが、資料として、この勧告のうち、日本政府の提出した意見(2002年1月31日)を反映しているものと考えられる「B 政府の回答」と「C 委員会の結論」「委員会の勧告」を引用する。

#### ① 追加意見書3

厚生労働省は、理由説明書において、「個別の決定に関する行政文書の全てを対象としており、本件請求に係る行政文書は他には存在しない。」と述べることの不当性については、これまで、各種の資料による裏付けも含めて、再三再四、明らかにしてきた。

ここで、ILO（国際労働機関）の勧告（結社の自由委員会第328次報告）を資料として提出する。この勧告は、本件開示請求が対象とした「第26期中央労働委員会委員（2001年4月の追加任命分を含む）労働者委員」の任命に関して、全労連がILOに対して訴えていた申立についての結論である。この審議過程で、

15) ILO理事会の公式ステイトメントによると、「全国労働組合総連合が中央労働委員会、地方労働委員会の労働者側委員選出における反組会的差別行為による組合の代表義務妨害について行っていた申立に関しては、すべての代表的労働組合団体を平等に処遇する必要性に関する結社の自由原則に基づき、適切な措置を講じるよう政府に求めました。」と報道されている（ILO東京支局ホームページより）。

16) 原文は以下のとおりであるが、さしあたり「全労連国際局仮訳」を原文のまま用いた。INTERN ATIONAL LABOUR OFFICE, GB.284/8, 328th Report of the Committee on Freedom of Association, Case No. 2139, pp. 132-138.

日本政府は、2002年1月31日付の文書で意見を送付しているが、その内容が、「政府の回答」として収められている（パラグラフ430-438）。

この「政府の回答」の中では、「中労委労働者委員の任命に関しては、労働組合法に従い、内閣総理大臣が労働組合の推薦に基づき、種々の要素を勘案して、労働者の一般的な利益を代表するに適任の者を任命した。これらの任命は公正であり、第87号および98号条約の違反はなかった。今後、各労働組合の組織状況が一つの要素として勘案されることになろう。しかし、将来の任命は予測できない。」（パラグラフ438）として、判断材料としての「種々の要素」の存在を明確に認めている。

この「種々の要素」は、国会で厚生労働大臣が答弁している「いろいろな条件」とほとんど同じものであると考えても差し支えないであろう。そして、重要なことは、この「種々の要素」は、口頭で確認されうような情報ではありえず、文書の形式での資料として作成され、保管されていることは明白である。

このような資料文書は、当然、本件の開示請求に含まれる行政文書である。

## ② 第284回ILO理事会勧告（結社の自由委員会第328次報告）（抜粋）

<417> 全国労働組合総連合（全労連）は2001年6月19日および7月19日付の文書で日本政府にたいする結社の自由侵害の訴を提出した。

<418> 政府は2002年1月31日付の文書で意見を送付した。

<419> 日本は結社の自由および団結権の保護に関する条約（1948年、第87号）、および団結権および団体交渉権に関する条約（1949年、第98号）を批准している。

### B. 政府の回答

<432> 中労委の委員の任命に関しては、内閣総理大臣が、労働組合の推薦により、種々の要素を考慮して、労働者一般の利益を代表するにふさわしい人物を任命する。次いで、これらの委員は、かれらを推薦した特定の労働組合の利益でもなければ個々の労働者の利益でもなく、全体的利益に留意して職務を遂行する。法廷は、この原則を確認している。2001年4月の中労委への任命について、政府は、国営企業に関する事件とその他の企業に関する事件は、諸権利および諸事情が異なるゆえに、特別枠で任命された、異なる委員によって扱

われる。その目的は、各種の企業体労働関係の枠組みについて熟知している、指定された委員によって迅速かつ適切に事件を処理することである。特定独立行政法人は、それらの労働関係が国営企業の労働関係に類似していると見なされることから、中労委の権限のもとに置かれる。2001年4月、特定独立行政法人が設立されたとき、中労委労働者委員の数は2名増員された。これら2名の新しい委員は特定独立行政法人に関する事件だけでなく国営企業に関する事件も扱う。したがって、原告の主張はここでも、これら2名の新委員は特定独立行政法人のみを処理するという間違った前提に基づくものである。

<433> 政府は、地方労働委員会委員は各都道府県知事により、それ自身の裁量において、かつ内閣総理大臣または中央政府からの干渉なしに任命されると述べている。知事の権限は地方分権改革に関する法律2000年第87号によってさらに強化されている。地方労働委員会の数字を挙げるならば、原告はたんに日本全体の地労委労働者委員数を合計しただけであり、その訴は一般的傾向に基づくものである（ついでながら、最近、長野県で全労連推薦の1名が任命されたことにより、その合計は訴の中で述べている3名ではなく4名になっている）。日本で最大の労働者委員数を持つ東京では、13名中3名の委員が連合または全労連以外の組合による推薦により任命されている。

<434> 地方労働委員会委員の任命手続（1949年7月の第54号通牒）に基づく原告の主張に関して、政府は、この通牒が、労働省によって知事にたいし、労働者委員の任命にあたって考慮すべき種々の要素を説明し、法の解釈を提供するために出されたものであり、知事にたいしてこの基準に基づいて地労委労働者委員を任命するよう出された命令ではないと指摘している。知事は、地方で選出された独立の公職であり、中央政府は知事にたいし労働組合法を解説することができるだけで、その決定について知事に命令を下したり、左右したりすることはできない。

<435> 各種の審議会および委員会に全労連の候補者を任命していないという主張に関して、政府は、審議会が専門的知識を必要とする問題を扱うため法令によって設立されたものであると述べている。労働関係の問題を扱う審議会については、法は、それらが労働者、使用者および公益の利益を代表する者によって構成されること、そして、労働者代表は各審議会の特別な主題を勘案することによって任命される、と定めている。若干の審議会では、労働組合の委員は、その加盟を根拠としてではなく、むしろその知識と経験を理由として任命される場合がある。例えば、原告のいう中央建設産業審議会の委員は、労働者の利益代表としてではなく、それにふさわしい知識と経験をもつ者として任命された。したがって、各

種審議会委員の総数による傾向に基づく原告の主張は不相当である。

<436> それぞれの組合員数に基づく原告の主張に関して、すでに政府は、各労働団体の組合員数は労働委員会および他の審議会の労働者委員を任命するにあたって唯一の基準ではなく、考慮に入れるべき要素の一部にすぎないと説明している。しかも、考慮に入れるにあたって、労働組合基本調査から引用した数字は、労働委員会によってはその争議が扱われない非現業部門の公務員を含むものであり適当ではない。政府によれば、独立行政法人のそれぞれの組合員数は、おおよそ次のとおりである。連合加盟組合＝6,800人、全労連加盟組合＝3,800人、その他の組合＝1,300人。政府は、連合および全労連加盟組合のそれぞれの組合員数は、国営企業で260,000人と5,960人、その他の企業で5,756,952人と602,833人である。

<438> 政府は次のようにまとめている。

— 中労委労働者委員の任命に関しては、労働組合法に従い、内閣総理大臣が労働組合の推薦に基づき、種々の要素を勘案して、労働者の一般的な利益を代表するに適任の者を任命した。これらの任命は公正であり、第87号および98号条約の違反はなかった。今後、各労働組合の組織状況が一つの要素として勘案されることになろう。しかし、将来の任命は予測できない。

— 地労委労働者委員の任命に関して、政府は、知事とその職務権限に従い、また労働組合法の条項に合致して行動したこと、およびこれらの任命が適切なやり方でおこなわれたことを言明する。

— 労働者の代表が審議会の委員になることが法によって定められているようなある特定の各種審議会への委員の任命に関しては、種々の要素を勘案し、その機関の目的に照らして適任の者が任命された。今後とも、政府はこれを基本にひきつづき適切に委員を任命するであろう。しかしながら、将来においてそのように任命される者の所属を予測することは不可能である。

### C. 委員会の結論

<439> 委員会はこの訴が、中央労働委員会、地方労働委員会および三者構成の各種地方・中央審議会や委員会の労働側委員に、中央・地方当局が他の労働者組織（連合）の候補者を系統的に任命することによって連合を特別扱いし、全国労働組合総連合（全労連）が多数の労働者を代表しているという事実にもかかわらず、全労連候補者を事実上これらの機関から排除しているという、全労連の申立てに関するものであることに留意する。原告は、政府がそのことによって差別的なやり方で行動し、原告が労働者を代表するという義務を果た

すことを妨げ、こうしてその組合員の団結権および団体交渉権が侵害されている、と主張している。さらに、さまざまなレベルで不当労働行為に関して決定することをはじめとする機能を持つものの、政府による連合候補者への特別扱いによって全労連候補者がほとんどいないこれらの機関への信頼をなくしかねない労働者がいるということを原告は主張している。

<440> 委員会は、政府が、本質的には、組合員数はそのような任命をおこなうにあたって考慮に入れるべき要素の一つにすぎないこと、労働者委員はいったん任命されたならばその所属にかかわらず全労働者の全般的利益のために行動すること、そして、いずれにしろ、これまでいかなる労働組合あるいは労働者も全労連への所属ゆえに中央労働委員会の処分において不当な処置をこうむっていないと回答していることに留意する。

<441> 委員会は、全労連とその加盟組織もしくはそれらの組合員または代表が受けたという否定的な結果という主張を実証するためのいかなる証拠も示されていないと認識する。この点で、原告が提出したナショナルセンター別不当労働行為申立件数に関する統計は決定的なものではない。一つの特例・具体例（国営企業に関する2001年度の賃金決定）では、連合および全労連によって調停が求められ、補足的な仲裁裁定が双方にたいし一律に適用された。したがって、提出された証拠にもとづき、原告のこの点での主張は認められない。

<442> 連合および全労連のそれぞれの組合員数に関しては、時により矛盾する当事者の申立て（おそらく意図的なものではなく、それらの数字が異なるデータと計算に基づいているという事実によるとと思われる）にもかかわらず、委員会は、明らかに連合がはるかに多数の組合員を持つ一方で、これもまた明らかなことだが、全労連はかなり大きな数の労働者によって自らの利益を代表する組織として選択されていると認識する。そして、中央労働委員会（15人全員の労働者委員が連合の隊列から出ている）、地方労働委員会（256労働者委員が連合であり、全労連はわずか4人）、および三者構成の各種中央・地方審議会や委員会（連合は151審議会中78に代表をだしており、全労連代表は1名もいない）にたいして任命された連合および全労連の労働者委員数には明白な不均衡があることを証拠は示している。

<443> 委員会は、政府が不均衡の存在することを否定しないが、組合員数はそうした任命にあたって考慮に入れるべき要素の一つであること、そしていったん任命されたならば、労働者委員は所属の違いにかかわらず労働者の全体的利益を代表するという理由でそれを正当化していることに留意する。そこに問題の核心がある。一労働団体が共同の委員会の委員から除外される、またはいちじるしく不十分にしか代表されていないという事実は、必ずしもその組織の労働組合権の侵害を意味しないが、しかし、そこに侵害がないというためには、

そうした除外または不十分にしか代表されていないということの理由が、客観的基準によって定められたその組合の非代表的性格になければならない。

<444> 本件でその構成が問題とされている機関は、労働関係の観点からきわめて重要な機能行使している。したがって、これら機関が権利の仲裁を求める労働者の信頼を獲得し維持することは最大限に重要である。委員会は政府の上記の主張を評価するが、しかし、結社の自由原則は絶対的な比例代表（証明することが不可能であり、実際、代表性の過度の細分化の危険ゆえに推奨できない）があるべきことを求めているいなかで、当局は、まさに最低限、労働組合の複数性を認め、労働者の選択を反映させ、そして実際に、すべての代表的労働者団体を平等な土台のうえで取り扱うために公正かつ道理にかなった努力がなされていることを示すことを斟酌すべきである。委員会は、労働者の利害にかかわる問題を扱う共同の委員会を構成するにあたっては、政府が問題となっていることがらに実質的な利害関係をもつ労働組合運動のさまざまな潮流の代表権のための適当な規定を設けるべきであること、および三者構成機関における労働者組織の参加に関するいかなる決定も、その代表性が客観的に証明される労働組合との十分な協議のうえおこなわれるべきであることを想起する。

<445> 委員会は、政府が特定の一組織に優位を認めることが可能な場合、そこには、たとえそれが政府の意図するところではないにしても、一労働組合が他の組合との関係で不当に優位あるいは不利な立場に置かれ、そのことによって差別行為となる危険があることを想起する。より正確に言えば、たとえ労働者の当然の労働組合選択が職業、宗教、政治、その他の理由によって他の組織に加入させることがあるとしても、労働者は疑いもなく自分たちにもっともよく奉仕できる組合に所属することを望むために、政府は、特定の一組織に特別待遇を与えることによって、労働者が所属しようとする組織にかんする労働者の選択に直接あるいは間接に影響をおよぼすことがある。加えて、意識的にこうしたやり方で行動する政府は、本条約（87号）に規定する権利を制限もしくはその合法的な行使を妨げるとのような介入も公権力は控えるものとするという第87号条約に定められた原則の違反となり、それはまた、より間接的には、国内法は条約に規定された保障を損ない、もしくは損なうように適用されないものとするという原則の侵害である。

<446> 委員会は、政府がその結論的意見のなかで、将来の任命について予測することはできないが、各労働組合の組織状況が一つの要素として勘案されるであろうと述べていることに関心を持って留意する。委員会は、政府がこの道を追求し、願わくは、すべての代表的組織をふくむ三者協議にもとづき、その方向で検討を深めるよう強く奨励する。委員会は

政府にたいし、労働委員会制度の公正さに対するすべての労働者の信頼を回復することを目的として、2002年10月の中央労働委員会での実施をはじめとする労働委員会および審議会等への次期指名を開始するにあたって、上記の原則を重視するよう要請する。委員会は政府にたいし、この点にかんする進展についてひきつづき情報提供するよう要請する。

#### 委員会の勧告

<447> 前述の結論を考慮し、委員会は理事会が次の勧告を承認するよう求める。

委員会は日本政府にたいし、労働委員会およびその他の審議会の公正な構成にたいするすべての労働者の信頼を回復するために、すべての代表的な労働組合組織にたいして公正かつ平等な取り扱いを与える必要にかんする結社の自由原則にもとづく適切な措置をとるよう求める。委員会は政府にたいしこの件にかんする進展についてひきつづき情報提供するよう要請する。

#### （6） 答申書

情報公開審査会は、2002年7月15日、答申を行った。本件の調査審議には、参加人<sup>17)</sup>の意見陳述もあったが、異議申立人として希望した意見陳述の機会<sup>18)</sup>は認められなかった。それ以上に、内容的には、問題が多いものであるが、批判的検討は別の機会に譲る。紙幅上、「第2 異議申立人の主張の要旨」および「第3 諮問庁の説明の要旨」は省略し、それ以外の答申書を引用する。

#### 第1 審査会の結論

第26期中央労働委員会委員の中、労働者委員（2001年4月の追加任命分を含む）について、候補者の推薦から任命に至る過程における審議内容、決定理由が明らかになる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下

17) 「答申書の写し」には参加人名が明記されているが、「情報公開法第34条の規定に基づき公表するもの」には、「参加人の職員の役職及び氏名を削除」とされている（そのため、「(写しの) 取扱いに注意して下さい。」とのコメントが付されている）。内容からして、連合系列の推薦労働組合関係者であることが容易に推定できるであろう。

18) 特に、労働組合の推薦行為（推薦労働組合名・全候補者名）は、労働者代表の選任手続きの公開性・客観性という観点からして、公開されて当然であるが、答申書は、厚生労働省が固守する非公開とする立場を是認している。これは、労組法に基づく推薦行為であって、強くその公開性が指摘されなければならない。また、選任基準（に関する文書）の存在については、答申書は、特定の「行政文書ファイル」には含まれていないという理由だけから、判断を回避した点も大いに批判されるところである。

「法」という。) 5条1号及び2号イを理由に一部不開示とした決定は、妥当である。

#### 第4 参加人の意見の要旨

##### 1 労働組合及びその代表者の印影

労働組合の組合印及び代表者の印は、通常、当該組合の事務局の管理の下で、管理規定に基づいて、使用目的、範囲、使用方法等が厳格に定められている。

したがって、これらの印影はむやみに公にされているものではなく、開示は適当ではない。

今回対象となっている「中央労働委員会の労働者委員の候補者の推薦について」と題する文書は、中央労働委員会委員の推薦という労働組合にとって重要な活動を内容とするものであることから、当該労働組合の重要な活動の一環として作成されるものである。

したがって、上記文書は当該労働組合の意思表示そのものであり、その記載内容が真正なものであることを示すため、行政機関が様式で求めているものではないが、当該組合の判断で自主的に押印したものと考えられる。

##### 2 委員候補者の推薦組合名

###### (1) 本件事案について

中央労働委員会の委員任命については、従来から特定の労働者団体が政府を相手に委員の任命の取消訴訟を提起したり、現在においては、ILO に提訴している。今後、また、訴訟となることも予想される。

このような状況から、中央労働委員会の委員任命の問題は、対政府又は対使用者との間のものというよりむしろ、対立する組合又は組合内部という組合関係でのものであり、極めて機微な性格を有している。

###### (2) 委員候補者の推薦手続について

中央労働委員会の委員の推薦は、官報に公告の後、35日間の期限という、極めて短期間に行わなければならない。そのため、労働者団体として推薦する場合、意思決定の最高機関である執行部がその執行権の範囲内で行うことが通常となっている。

このような状況から、仮に、推薦組合名が公にされる場合には、対立する組合から、推薦手続が公正かつ適正に行われていないとの非難を受けたり、当該労働者団体自身の反執行部側から他の候補者の推薦運動が出されるなど、今後、推薦ができなくなるなどの支障を来し、ひいては労働組合の自由な活動を阻害されるおそれがあると考えられる。

###### (3) 結論

したがって、情報公開法により委員候補者の推薦組合名が公にされることに支障があると

主張するものである。

#### 第5 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 平成14年3月26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4月19日 異議申立人から意見書を收受
- ④ 同年5月10日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同月13日 異議申立人から意見書を收受
- ⑥ 同月27日 諮問庁の職員（厚生労働省政策統括官労政担当参事官室調査官ほか）からの口頭説明の聴取
- ⑦ 同月30日 異議申立人から意見書を收受
- ⑧ 同年6月21日 参加人の意見陳述
- ⑨ 同年7月11日 異議申立人から意見書を收受
- ⑩ 同日 委員の交替に伴う所要の手続の実施、本件対象文書の見分及び審議

#### 第6 審査会の判断の理由

##### 1 本件対象文書について

中央労働委員会の労働者委員については、労働組合法19条の2第2項に基づき、内閣総理大臣が、労働組合の推薦に基づいて作成した委員候補者名簿に記載されている者のうちから両議院の同意を得て任命することとされている。具体的には、委員候補者の推薦について、その推薦に係る提出書類、提出期限等を記載した内容を官報に公告した後に、諮問庁である厚生労働省は労働組合から提出された推薦書を受理し、候補者名簿としてとりまとめた上、内閣総理大臣あてに上申するものである。

本件対象文書は、第26期中央労働委員会の労働者委員候補者の推薦から任命に至る上記手続において作成又は取得したものである。

諮問庁は下記の行政文書（以下「本件開示文書」という。）につき、それぞれ一部開示決定を行ったものである。

- a 「第26期中央労働委員会委員（使用者委員・労働者委員）の任命について」
- b 「中央労働委員会の使用者委員及び労働者委員の任命にかかる内閣総理大臣あて上申について（伺い）（平成12年8月30日）」
- c 「労働組合法19条の3第1項の改正に伴う増員分充当のための中央労働委員会委員

（使用者委員、労働者委員）の任命について」

d 「中央労働委員会の使用者委員及び労働者委員の任命にかかる内閣総理大臣あて上申について（伺い）（平成13年2月14日）」

2 不開示情報該当性

(1) 不開示部分について

上記1の本件開示文書について、諮問庁が不開示としている部分は、具体的には以下のとおりである。

ア 本件開示文書 a

(ア) 「（使用者委員・労働者委員）候補者名簿」、「使用者委員被推薦者一覧」及び「労働者委員被推薦者一覧」の各文書に記載されている「生年月日」及び「年齢」の各欄の記載

(イ) 任命されなかった労働者委員被推薦者（計2名）に係る「労働者委員被推薦者一覧」中「氏名」、「現職」、「一般国営」及び「備考」の各欄の記載

(ウ) 「使用者委員の候補者の推薦について」中「年齢」及び「略歴」の各欄の記載

(エ) 「労働者委員の候補者の推薦について」中「推薦組合・代表者名、組合・代表者の印影」並びに「年齢」及び「略歴」の各欄の記載

なお、上記(イ)の2名については、これに加えて「氏名」及び「現職」の各欄の記載

イ 本件開示文書 b

(ア) 「使用者委員被推薦者一覧」及び「労働者委員被推薦者一覧」の各文書に記載されている「生年月日」及び「年齢」の各欄の記載

(イ) 上記ア(イ)から(エ)までと同じ

ウ 本件開示文書 c

(ア) 「増員分充当のための（使用者委員・労働者委員）候補者名簿」、「増員分充当のための使用者委員被推薦者一覧」及び「増員分充当のための労働者委員被推薦者一覧」の各文書に記載されている「年齢」の各欄の記載

(イ) 任命されなかった労働者委員被推薦者（計2名）に係る「増員分充当のための労働者委員被推薦者一覧」中「氏名」及び「現職」の各欄の記載

(ウ) 「増員分充当のための使用者委員の候補者の推薦について」中「年齢」及び「略歴」の各欄の記載

(エ) 「増員分充当のための労働者委員の候補者の推薦について」中「推薦組合・代表者名、組合・代表者の印影」並びに「年齢」及び「略歴」の各欄の記載

なお、上記(イ)の2名については、これに加えて「氏名」及び「現職」の各欄の記載

エ 本件開示文書 d

(ア) 「増員分充当のための使用者委員被推薦者一覧」及び「増員分充当のための労働者委員被推薦者一覧」の各文書に記載されている「生年月日」及び「年齢」の各欄の記載

(イ) 上記ア(イ)から(エ)までと同じ

(2) 不開示情報該当性について

ア 本件開示文書 a から d までの不開示とされた「生年月日」、「年齢」及び「略歴」について

本件各文書には、使用者委員又は労働者委員の被推薦者（候補者）の「氏名」、「生年月日」、「年齢」、「現職」及び「略歴」が記載されており、これらは、いずれも特定の個人を識別することができる情報であり、法5条1号に該当する。当該者は特定の経営者団体・企業等及び労働者団体のそれぞれ役職者であって、その「氏名」及び「現職」は、既に開示されており、その余の「生年月日」、「年齢」及び「略歴」については、一般に公にされておらず、同号ただし書イに当たらず、また同号ただし書ロ及びハにも当たらないと認められることから、不開示が妥当である。

イ 本件開示文書 a (イ)及びc(イ)の不開示とされた労働者委員に任命されなかった者の氏名等について

本件開示文書 a 及び c においては、中央労働委員会労働者委員に任命されなかった者に関する氏名等の情報は不開示とされている。異議申立人はこれらの者は裁判所内外を通じてすべて氏名が公表されており、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」として法5条1号ただし書イに該当する旨主張する。しかし、一部の労働者団体が推薦したものの任命されなかった一部の者の氏名が、裁判の場や特定の団体のホームページ等において出されているとしても、行政機関において公表されたものではなく、当該団体関係者の意見等の中で現れているに止まるものであって、これをもって、直ちにすべての任命されなかった者の氏名等が、慣行として公にされ、又は公にすることを予定されている情報であるとは認められず、法5条1号ただし書イに該当せず、不開示が妥当である。

ウ 本件開示文書 a から d までの不開示とされた「推薦組合・代表者名」について

異議申立人は、上記イと同様に当該組合名は裁判所内外で公表されている旨主張するとともに、労働組合がその活動内容を公にすることが「結成・活動への第三者の不当な介入の蓋然性」を認めるものであるという見解に立つとすると、そのような「不当な介入」を排除す

ることこそが、諮問庁の役割であり、それを理由に情報公開の制限の根拠とすることは逆立ちした論理にすぎず、使用者委員候補者の推薦団体名を公表したのであるから、同じ理由から労働者委員候補者の推薦組合名も公表されなければならない旨主張する。

一方、当審査会が参加人から聴取したところによれば、中央労働委員会の労働者委員の任命に関し、推薦する組合としては、推薦期間が35日と極めて短く迅速な処理が求められること、委員任命という機微な性格から、当該組合の限られた者により選考手続が行われていることなどから、特定の労働者委員候補者をどの労働組合が推薦したのかという情報が公にされた場合には、今後、労働者委員の推薦を含め労働組合の自由な組合活動を阻害するおそれがあるとする。

そこで検討すると、そもそも、労働者団体がどのような人物を労働者委員候補者として推薦するかは、正に当該団体内部において自主的に決定すべき問題であり、それが公にされることによって、当該団体の性格、活動内容が明らかとなり、当該団体と使用者、他の労働者団体等との関係において、様々な干渉を受けるなどの不利益を被る可能性があり、今後、労働者委員の推薦を含め当該団体の自由な活動を阻害するおそれがあると認められる。

また、国会審議の場で諮問庁の担当官が推薦組合について言及しているが、抽象的に推薦組合の系列を示したに過ぎず、個別組合名まで明らかにしたものではない。

したがって、推薦組合・代表者名を公にすることにより、当該組合の権利、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認められ、法5条2号イに該当し、不開示が妥当である。

エ 本件開示文書aからdまでの不開示とされた「組合・代表者の印影」について

本件組合・代表者の印影は、上記ウに記載された推薦組合又は代表者のものであり、これらの組合又は代表者名を明らかにすることとなるものである。

したがって、推薦組合又は代表者名は上記ウ記載のとおり、不開示が妥当であると判断していることから、本件組合・代表者の印影も同様に法5条2号イに該当し、不開示が妥当である。

### 3 その他の行政文書について

(1) 本件対象文書について、異議申立人は、本件開示文書以外の文書として、1949年の労働事務次官の54号通牒という「行政の内部的な指針」が存在し、また、労働組合の系統別組織状況が明らかになる行政文書があり、被推薦者から任命する委員を選考する基準や理由を記録した文書が存在することは明白な事実である旨主張する。

(2) 諮問庁の説明によれば、①被推薦者から候補者を選考するに当たっては、人事事項として諮問庁の最高幹部により、被推薦者名簿及び履歴書を基に方針が決定され、その後、事務手続を進めたもので、その性格からして、その過程を何らかの行政文書として作成・保管するものではない、②確かに「1949年労働事務次官54号通牒」及び「労働組合基礎調査報告」は存在するが、これらはいずれも、一般的な資料であり、本件第26期中央労働委員会委員の任命に関するファイルにも含まれていなかった、としている。

(3) これらの諮問庁の説明は不自然ではなく、「1949年労働事務次官54号通牒」及び「労働組合基礎調査報告」が本件対象文書に該当しないとした諮問庁の判断は妥当であり、他に本件開示文書以外の文書が存在すると推測させる事情も認められない。

### 4 本件一部開示決定の妥当性

以上のことから、上記第1記載の審査会の結論のとおり判断した。

### 第6 答申に関与した委員

吉村徳則、高木佳子、戸松秀典