

中央労働委員会の再審査命令に関する事前報道事案の検証結果報告書

第1 事案の概要

中央労働委員会（会長岩村正彦。以下「中労委」という。）においては、平成31年3月15日、セブン-イレブン・ジャパン不当労働行為再審査事件（平成26年（不再）第21号）及びファミリーマート不当労働行為再審査事件（平成27年（不再）第13号）（以下総称して「コンビニ事件」という。）に関する命令書を関係当事者に交付したが、これら命令書の交付前に、命令書の内容等について、一部報道機関において報道（3月15日付け朝刊等での報道）がなされた。

不当労働行為事件の審査という準司法的機能を持つ中労委の命令書の内容が関係者への交付前に報道されたことに対して、コンビニ加盟店ユニオン及び同弁護士等から、厳重な抗議の申入れがなされ、事実関係の究明、結果の公表及び再発防止のための具体的な対策が求められている。

中労委では、今般の事態の重大性及び内部からの情報の漏洩の疑いも考えられることに鑑み、自ら内部調査を開始することとし、3月17日より公益委員である畠山稔第三部会長（元東京高等裁判所部総括判事）の下に直属の調査チームを設け、職員からのヒアリング調査を進めてきた。また、3月18日には、中労委会長名で、今般の事件の労使当事者に対し、事前報道がなされた事実に対するお詫びと調査を開始した旨の連絡を行った。

第2 中央労働委員会について

1 中央労働委員会の位置づけ

労働委員会は、労働組合法（以下「労組法」という。）、労働関係調整法等の規定に基づく労働組合の資格審査、不当労働行為の救済、労働争議のあっせん、調停等を行う合議制の行政機関であるが、労働問題を取り扱うという特殊性から、使用者、労働者及び公益を代表する者から成る三者構成の機関とされている（労組法第19条第1項）。労働委員会の種類は、中労委及び都道府県労働委員会（以下「都道府県労委」という。）の二種類である（同条第2項）。

中労委は、国家行政組織法第3条第2項の規定に基づき、厚生労働大臣の所轄の下、厚生労働省の外局（同法別表第1）として設置されている（労組法第19条の2第1項）。その活動については、厚生労働大臣が一般的な責任を持ち、予算や事務局の人事はその監督を受けるが、中労委は、合議制の行政機関であり、その性質上、労組法等に規定された権限の行使については独立であって、厚生労働大臣の指揮監督を受けない。

中労委は、使用者委員、労働者委員及び公益委員それぞれ15人、計45人をもって組織される（労組法第19条の3第1項）。使用者委員及び労働者委員はそれぞれ使用者団体及び労働組合の推薦に基づいて、公益委員は両議院の同意を得て、内閣

総理大臣が任命する（同条第2項）。なお、委員は原則として非常勤であるが、公益委員のうち2人までは常勤とすることができる（同条第6項）

中労委は、労働者が団結することを擁護し、労働関係の公正な調整を図ることを任務とする（労組法第19条の2第2項）。中労委の主な機能は、不当労働行為事件の審査といった準司法的機能と、労働争議のあっせん、調停及び仲裁といった調整的機能に分かれる（同条第3項）。このうち、準司法的機能については、中立の立場に立つ公益委員のみがこれを行うこととしている（労組法第24条第1項）。

（参考）不当労働行為救済制度について

不当労働行為救済制度は、憲法で保障された団結権等の実効性を確保するために設けられた制度である。労組法では、使用者の労働組合や労働者に対する次のような行為を「不当労働行為」として禁止したうえで（労組法第7条）、この禁止に対する違反について労働委員会による特別の救済手続を定めている（労組法第27条等）。

- ・ 組合員であることを理由とする解雇その他の不利益取扱い（第1号）
- ・ 正当な理由のない団体交渉の拒否（第2号）
- ・ 労働組合の運営等に対する支配介入及び経費援助（第3号）
- ・ 労働委員会への申立て等を理由とする不利益取扱い（第4号）

2 中央労働委員会の命令の性格

労働委員会は、事実認定に基づき、不当労働行為があると認められる場合には、申立人の「請求に係る救済」の全部又は一部を認容する命令（救済命令）を、不当労働行為があるとは認められない場合は、申立てを棄却する命令（棄却命令）を発する（労組法第27条の12第1項。なお、都道府県労委の救済命令等に対する再審査の申立てが中労委になされた場合の手続きについても、これらの規定がほぼそのまま準用される。）。命令は、使用者が交付の日から15日以内に再審査の申立てをせず、30日以内に取消しの訴えを提起しないときに確定する（労組法第27条の13第1項）。

労働委員会の救済命令は、使用者に一定の作為又は不作為を命ずる行政処分であって、これによって使用者は命令の内容を実行する義務を負い、命令確定後も使用者がこれに従わない場合は、50万円以上の過料の制裁を受ける（労組法第32条）。

救済命令等の内容について、労働委員会には広い裁量権限が与えられており、救済命令等の取消訴訟においてその内容の適法性が争われる場合にも、裁判所は労働委員会の裁量権限を尊重すべきものとされている。

3 不当労働行為事件の再審査手続きの流れ

中労委における不当労働行為事件の再審査手続きの流れは別添のとおり。

第3 調査の概要

調査は、準司法的機能を持つ中労委の命令書の内容が交付前に報道機関に漏洩した可能性があることから、本件命令書の作成に関与した職員及び委員並びに本件命令書の内容を職務上知り得た職員及び委員計40名（中労委職員24名、公益委員16名）に対し、対面あるいは電話によるヒアリングを行い、当該ヒアリングにおける関係者の発言内容の裏付けとなる事項や関連する情報の収集を行った。ヒアリングでは、本件事案の公益委員会議及び命令書の作成から関係者への交付に至るまでの経緯に焦点を当て、報道機関と接触の可能性のある者を抽出し、関係当事者の認識や行動について聴取した。

第4 確認された事実

コンビニ事件に係る命令書が関係当事者に交付された日までの数週間における中央労働委員会及び厚生労働省本省における事実関係の推移の中で、核心となる部分は以下のとおりである。

【本件命令交付に係る広報等の対応について】

- ・ マスコミからの注目度も高い案件であるため、通常と異なり、命令交付日の前日（平成31年3月14日）夕方に本省広報室に記者発表資料を持ち込み、3月15日の命令書の当事者への到達を確認してから、14時めどで記者に投げ込むこととした。
- ・ また、本省労働基準局労働関係法課に対しても本省広報室への資料持ち込みとほぼ同じタイミングで資料を持ち込んでいる。

【命令交付日前日（3月14日）までの動き】

- ・ 3月14日14時頃、事務局長に旧知のP紙の記者Xから電話があった。事務局長は、本件について、発表時まで報道しないことを条件に発表内容を事前に記者に説明するケースに該当すると思い込み、すでに記者Xが命令に関する資料を入手し命令の内容を承知した上で電話をかけてきたものと誤解した。
- ・ 事務局長は、こうした誤解のもと、命令の内容に関して、経済問題と労働問題とでは法律上違う体系があり、団体交渉は労働者が行うものであって事業主にはまた違った法体系があり、だからそう簡単に認められるわけではないという説明を行った。ヒアリングにおいて、事務局長はこの説明について一般論として述べたと供述している。
- ・ 事務局長は、会話の内容から記者Xが資料を持っていないと感じて、16時過ぎに、自分は命令の内容を知らないと記者Xに電話で伝えた。
- ・ 事務局長以外にも、記者から電話での取材をされた職員が2名いたが（うち1名は3月7日、13日及び14日、もう1名は14日のみ）、いずれも記者から公表スケジュールを問われ、「答えられない」と返答し、命令の内容については答えていない。

なお、交付前の3月14日に資料が持ち込まれた本省労働基準局において、命令書の内容を知りうる立場にあった職員に確認を行っているが、記者に対する漏洩の事実は確認できなかった。

第5 総括・評価

1 中労委の発する救済命令は、その審査手続きや効力の準司法的性格を踏まえると、裁判の判決に相当するものであり、その内容が当事者に通知され命令の効力が発生するまでの間是对外的に明らかにされてはならない秘匿性の高い情報であるといえる。このため、救済命令の公正性に対する信頼を維持する観点からも、職員によるその事前の外部への漏洩は、国家公務員法（以下「国公法」という。）第100条及び労組法第23条の規定に基づく守秘義務との関係で厳正に対処する必要がある。

2 労働委員会の委員（元委員も含む。）又は職員（元職員も含む。）は、その職務に関して知得した秘密を漏らしてはならず（労組法第23条）、これに反した場合は罰則がある（労組法第29条）。

中労委の職員は一般職の国家公務員であり、国公法第100条第1項の規定による守秘義務が課せられており罰則があるが、国公法の規定が一般法、労組法の規定が特別法の関係にあるため、労組法の規定が優先して適用されることになる。

労組法第23条にいう「秘密」とは、非公知の事実であって、実質的にもそれを秘密として保護するに値すると認められるものをいい、「職務に関して知得した秘密」とは、職員が担当している職務に直接関係する秘密（職務上の秘密）のみならず、担当職務外の秘密も含め、職務の執行に関連して知り得た秘密の全てをいうと解される。そして、「漏らす」とは、秘密である事実を一般に知らしめること、または知らしめるおそれのある行為をすることをいい、文書であると口頭であるとを問わず、作為・不作為を問わない。特定の人を対象とした場合であっても、そのものを通じて広く流布されるおそれがある以上、漏洩に該当する。

また、労組法第23条、国公法第100条第1項違反の罪は、故意によるものでなければ処罰されない。

3 事務局長による記者Xへの対応について検討すると、命令交付日の前日である3月14日に、記者Xからの電話取材に際して本件命令書の内容に関わる発言をしたことは前記の通りである。この際、事務局長は、すでに記者Xが命令に関する資料を入手し、命令の内容を承知しているものと誤解した上で、本件命令書の内容に関わる説明を行ったものであり、会話の内容から記者Xが資料を持っていないと感じると、改めて記者Xに電話を入れて自分は命令の内容を知らないと伝えたという経緯に鑑みると、事務局長が「秘密」に該当する本件命令の具体的な内容を故意に漏洩したとまでは認められない。

しかしながら、事務局長は中労委の事務方のトップとして、労組法第 23 条の規定や中労委の発する救済命令の重みについて熟知しているのであるから、本件を発表時まで報道しないことを条件に発表内容を事前に記者に説明するケースであると勘違いし、記者 X がすでに本件命令書の内容を事前に把握しているものと誤認したという事情があるにせよ、当事者に命令書が到達する前に外部の者に対してその内容に関わる発言を行うに当たっては極めて慎重な対応を行うのは当然であり、中労委の事務局長の任を負う者として、本件対応はあまりにも軽率であると言わざるを得ない。事務局長の記者に対する説明により、命令書の内容が当事者への交付前に報道されるという重大な事態を招いた可能性が高いと推察され、過失責任は重いというほかない。

事務局長の上記行為により、中立公正な立場で不当労働行為の審査を行う中労委、ひいては労働委員会制度に対する国民の信頼が大きく損なわれている。不当労働行為事件の審査という準司法的機能を持つ中労委の命令書の内容が関係当事者への交付前にマスメディアを通じて広く知られることとなった今回の事態に対して、中労委として重く受け止めなければならない。

第 6 再発防止対策

中労委は、今回の事件が再び起こることのないようにすべく、再発防止対策として以下のものを行うべきである。

1 情報管理体制の徹底等

審査等の過程における情報管理を適正に行うため、現在の情報管理体制（中労委と本省との関係を含む）が適切であるか否か再点検を行い、公益委員会議に参加する職員の人数を絞るなど必要な見直しを行う。

併せて、中労委事務局における事務処理に係るガバナンス確保のため、業務遂行体制の見直しを行う。

2 中労委事務局職員への研修

準司法的機能を持つ中労委の事務局職員としての責任の自覚とガバナンスの強化を目的として、管理職を含めた職員全員を対象とした研修を行う。

特に、新たに中労委事務局職員となる者に対しては、他の行政機関と異なる中労委の機能、役割等について十分な認識を持つ必要があることから、配属間もない時期に徹底した研修を実施する。

併せて、管理者のマネジメント能力の強化と管理者による適切な進捗管理について、日常業務において各段階の管理者が十分なリーダーシップを発揮できるようにするため、幹部職員に対する研修を行う。

第 7 おわりに

今回の事件により、関係当事者に対し多大なご迷惑をおかけするとともに不信の念を抱かせ、ひいては中労委及び労働委員会制度に対する国民の信頼が大きく損なわれている。中労委は、今回の事態を発生させたことについて、関係各位に対し衷心よりお詫び申し上げ、深く反省しなければならない。

中労委は、今後、国民の信頼を回復すべく、会長以下委員及び事務局職員が一丸となって、憲法により保障された労働基本権の保護や労使関係の安定において中労委及び労働委員会制度の果たす役割の重要性を今一度しっかりと理解して、再発防止に努めるとともに、公正かつ的確な業務遂行に努めることを誓わなければならない。

その一方で、今回の事案をきっかけとして、報道機関への取材対応に萎縮することは望ましいことではない。国民が中労委及び労働委員会制度を認知、活用していくこともまた中労委の責務であることを忘れてはいけない。

中央労働委員会における不当労働行為事件の再審査手続きの流れ

当事者からの再審査申立て（都道府県労委の命令に不服がある場合）

調査 当事者の主張を聴き、争点や審問に必要な証拠の整理等を行う。

体制：担当の三者委員（審査委員（公益委員）及び労使参与委員）、事務局*、労使当事者（本人、代理人、補佐人）

※ 事務局の体制：室長（又は審査官）、特別専門官（全件ではなく、複雑困難な事件を担当）、担当チームの労働専門職

審問 公開の審問廷で、証人尋問等を実施。

体制：調査と同メンバー

公開で実施し、支援者、一般傍聴人等が在廷する場合あり。

審問の終結

命令の合議 救済申立の適法性（却下事由の有無）、不当労働行為の成否、不当労働行為が成立する場合の救済命令の内容等を審査。

命令については合議で決定。合議終了後の命令書の修文は、審査委員の指示の下に行い、部会長（会長）の了承を得る。

体制：通常は部会（公益委員5人で構成）で審査。労組法第24条の2第2項各号に掲げる場合に該当する場合は、公益委員全員（15人）による公益委員会議で審査。

※ 公益委員会議への事務局出席者は、事務局長、審議官（審査担当）、審議官（調整、企画広報担当）、審査課長、各審査総括室長、審査官、特別専門官、訟務官、担当審査室員、審査課担当職員

※ コンビニ事件は、審査委員が所属する第二部会において、公益委員会議での審査が妥当との決定を行った（労組法第24条の2第2項第3号に該当）。

決裁 ①命令書（写）交付及び②公表資料について併行して実施

① 命令書（写）交付の決裁ライン：担当→室長又は審査官→審議官（審査担当）→事務局長→部会長（公益委員会議開催の場合は会長）

② 公表資料決裁ライン：担当→室長又は審査官→議事調整室長→審議官（審査担当）→事務局長

命令の印刷（原稿を業者へ）

命令書（写）交付、公表準備 本省広報室に公表資料登録

※ なお、本省労働関係法課への資料持ち込みは通常の事案の場合行わないが、コンビニ事件では持ち込んでいる。

当事者への命令書（写）交付

公表 厚労省記者クラブ・三田クラブへの投げ込み、ホームページ掲載。

（参考）和解について

調査や審問の審査手続の過程のみならず、命令が確定するまでの間は和解により事件を終結することは可能。和解は労働委員会が勧告をする場合と当事者が自主的に行う場合がある。