

文書提出命令と物件提出命令

西 野 喜 一

第一部 文書提出命令と物件提出命令

一 序

文書提出命令とは、現行民事訴訟法第220条以下に規定のあるもので、旧法時代から民事訴訟において極めて大きな役割を果たしてきたものである。他方、物件提出命令とは、労働組合法第27条の7第1項第2号に規定されており、平成16年の同法大改正（同年法律第147号）の折に、民事訴訟法上の文書提出命令を参考とし、労働委員会における不当労働行為の審査に当たって立証上の重要な手段となることを意図して新設されたものである^(注1)。

この立法経緯からすると、物件提出命令は、文書提出命令との間で大きな共通点を有しているように見えるが、実際にはその要件、効果その他において極めて大きな相違が存し、評価がなかなか困難なものである。本稿ではそのことを民事訴訟法上の文書提出命令との比較において検討していきたいと思う^(注2)。

二 物件提出命令

1 意義

新設された労働組合法第27条の7は、不当労働行為事件の審査の手続を定めた節の中に存するが、その第1項は、以下の通り定めている。

「労働委員会は、当事者の申立てにより又は職権で、調査を行う手続にお

いては第二号に掲げる方法により、審問を行う手続においては次の各号に定める方法により証拠調べをすることができる。

一 [記載省略]

二 事件に関係のある帳簿書類その他の物件であつて、当該物件によらなければ認定すべき事実を認定することが困難となるおそれがあると認められるもの(以下「物件」という。)の所持者に対し、当該物件の提出を命じ、又は提出された物件を留め置くこと。]

即ち、物件提出命令とは、労働委員会が、不当労働行為の審査に当たり、それなしでは事実認定が困難となるおそれがある帳簿書類その他の物件を、調査手続(民事訴訟上の弁論ないし争点整理のようなものである。)又は審問手続(民事訴訟における証人尋問、当事者尋問である。)において、所持者に提出せよと命じるものである。

名称は「物件」提出命令であるが、条文上に「帳簿書類その他」と規定されている通り、実際にその主要な対象とされているのは文書と見てよいであろう。他方、民事訴訟法は「文書」提出命令というが、その規定は「図面、写真、録音テープ、ビデオテープその他の情報を表すために作成された物件で文書でないもの」についても準用される(民事訴訟法第231条)から、両者の対象物にはまず相違はないものと見てよいと思われる。

2 発令の要件

- (1) 文書提出命令の発令要件は、民事訴訟法第220条に詳細に列举されている。同条第4号は相当広範囲に網を広げた体裁になっているが、それでも発令できる場合の要件を限定していることは明らかである。物件提出命令の場合とは異なり、同法第220条第4号による場合を除いて(第221条第2項)証拠としての必要性には触れるところがない。これはそのことを証拠法総則の第181条第1項で既に規定しているからである。
- (2) 他方、物件提出命令の場合には、前記の通り、「当該物件によらなければ当該物件により認定すべき事実を認定することが困難となる恐れが

ある」と、立証の必要性のみを要件としていることが特色である。もっとも、このように抽象的な規定のままでは、その適用に当たっていわゆる一般条項の解釈と同様の困難さが伴うものと想像される。

3 発令手続

- (1) 文書提出命令の発令手続については、民事訴訟法第221条ないし第223条に規定がある。要するに、その申立があれば、受訴裁判所がそのまま審理し、決定で判断する（第223条第1項）のであるが、文書所持者が第三者である場合には必ず所持者の審尋を要する（同条第2項）。当該文書が公務員の職務上の秘密に関するものであって、提出原因が第220条第4号である場合には、原則として監督官庁の意見を聞く必要がある（同条第3項ないし第5項）、また当該文書の第220条第4号該当性の判断について必要がある場合にはいわゆるインカメラ手続によることができる（同条第6項）。
- (2) 物件提出命令の発令手続は、労働組合法第27条の7第2項ないし第7項に規定があり、民事訴訟法の文書提出命令と相当程度に共通性を有しているが、以下のような点においてなお顕著な相違を呈している。
 - ① 物件提出命令の場合、当事者は申立に当たって、物件の表示、物件の趣旨、物件の所持者、証明すべき事実を特定しなければならないが、提出を命令すべき要件は前記の通り一般的、抽象的に規定されているので、民事訴訟法の場合（同法第221条第1項第5号）と異なり、提出義務の原因の特定を要しない。提出原因が前記の通り、立証の必要性だけだからである。また、文書の特定が困難である場合のための救済規定（民事訴訟法第222条）は存在しない^(注3)。
 - ② 物件提出命令は、労働委員会が職権によって行うこともできる（労働組合法第27条の7第1項）。不当労働行為の救済命令は行政上のものであって、当事者の申立の内容、範囲に拘束されないことの現われの一つである。この場合の「労働委員会」とは、当該事件の審査委員

- (長)の意味である(労働委員会規則第41条の19第1項、第37条2項)。
- ③ 労働委員会は物件提出命令の発令の判断に当っては、個人及び事業者の事業上の秘密に配慮しなければならない、とされている(労働組合法第27条の7第2項)が、これもこのような一般的な規定にとどまっており、民事訴訟法上のような詳細な要件規定は存在しない^(註4)。労働組合法上の労働組合(同法第2条)が提起する不当労働行為救済申立事件では、「国の安全が害されるおそれ」など民事訴訟法223条第4項第1,2号が列挙するような重大な事態を余り考えなくてもよいためであろう。
- ④ 物件提出命令発令の主体は、民事訴訟の受訴裁判所に当たる当該事件の審査委員(長)ではなく、全体としての労働委員会、具体的には公益委員会議である(労働組合法第27条の7第1項柱書、第24条第1項)。但し、労使の参与委員は、これに関する意見を述べるができる(同法第27条の7第4項)。
- ⑤ そこで、当該不当労働行為事件の審査委員(長)が物件提出命令の申立を受けた場合、明らかに不必要であるなど、審査委員(長)限りで却下できるものはそうする^(註5)ことにし、それ以外のもので必要性が肯定できる場合には審査委員(長)が物件所持者を審尋(労働組合法第27条の7第7項、労働委員会規則第41条の19第3項、同第37条2項。物件所持者が不当労働行為事件の相手方当事者である場合でもこの審尋は必要である。)した上で公益委員会議にこの提出命令の案件を付託し、公益委員会議は労使参与委員の意見を聞いて、結論を出すことになる。
- ⑥ 物件提出命令の審理においていわゆるインカメラ手続が採用できるかどうかということについて労働組合法は触れていないが、必要に応じてこの手続を採用して差し支えないと解する労働委員会が多数のようである^(註6)。

しかし、民事訴訟法上のインカメラ手続は、当該文書が提出義務の

除外事由に当たるかどうかを判断するためだけのものであることについて明文がある（同法第223条第6項）が、労働組合法上は何ら制約がないので、当該物件につき、秘密配慮の必要性（労働組合法第27条の7第2項）のほか、証拠としての必要性や関連性を見ることにも用いられることが予想される。もっとも、物件提出命令の申立自体がまだ僅少であることから、この手続を実際に採用した例はまだないと思われる。

4 不提出への効果

文書提出命令にせよ、物件提出命令にせよ、当該命令の名宛人がこれに応じてその文書、物件を提出する場合には、何ら問題は生じない。相違が生じるのは、当該命令の名宛人、特に手続当事者（相手方）がこれに応じない場合である。

(1) 文書提出命令の場合

相手方当事者が文書提出命令に応じない場合の基本的効果は、裁判所は、当該文書の「記載」に関する当事者（命令申立人）の主張を真実と認めることができるということである（民事訴訟法第224条第1項）。命令申立人が、当該文書の記載に関して具体的な主張をすること及び当該文書により証明すべき事実を他の証拠により証明することが著しく困難であるときは、裁判所は、その「事実」に関する命令申立人の主張を真実と認めることができる（同条第3項）。要するに、文書提出命令に従わないときは、当該文書を提出した場合と同様ないしそれ以上の効果を認めているわけで、文書提出命令に応じない者に対する制裁としては効果的なものであり、相手方当事者に対して当該文書を提出させるモチベーションを形成するようになっている。

(2) 物件提出命令の場合

これに対し、物件提出命令に従わない当事者に対する制裁は極めて緩いもので、当該事件に対する労働委員会の救済命令が後に行政訴訟の対

象になった場合、その訴訟において当該物件を証拠として提出できないということ(労働組合法第27条の11)と、30万円以下の過料(同第32条の2第2項)にとどまる。しかも、この前者には、「物件を提出しなかったことについて正当な理由があると認められる場合は、この限りでない」(同第27条の21但書)という留保が付されていて、物件所有者で提出命令に応じない者に相当広い逃げ道を用意する結果となっている。これでは、当該不当労働行為救済申立事件で勝利することによって得られる利益が30万円を上回る場合には、30万円を払ってでも物件の提出を免れようとする者が出現するのを抑えるのは困難ではないかと危惧される。

(3) 第三者の場合

文書提出命令の場合も物件提出命令の場合も、提出を命じられた者が手続当事者ではなく第三者である場合には、命令に応じないことに対する制裁はいずれも過料であって、前者では20万円以下(民事訴訟法第225条)、後者では30万円以下(労働組合法第32条の2第2項)とされている。

5 不服申立

文書提出命令と物件提出命令とでは、不服申立の様相も大きく異なっている。

(1) 文書提出命令の場合

文書提出命令を申し立てて却下された者も、文書提出命令の発令を争ったがその発令を受けた者も、いずれも高等裁判所に即時抗告をすることができる(民事訴訟法第223条第7項)。命令を受けたのが第三者である場合には、その第三者も抗告ができる。文書提出命令は、名称は「命令」であるが、却下の場合も認容の場合もその性質はいずれも「決定」である(民事訴訟法第223条第1項、第7項)から、この申立に関する判断が抗告の対象となるのは民事訴訟のシステムの中では当然のことであろう。

(2) 物件提出命令の場合

これに対し、物件提出命令の場合には、これに関する不服申立の手続が独特の形態を示している。

- ① まず提出命令の申立が退けられた場合には、申立人にはこれに対する不服申立の手段がない。これは、審査委員（長）限りで退けられた場合も、公益委員会議に付託された後に退けられた場合も同様である。行政不服審査法の対象にもならないし、行政訴訟の対象にもならないというのが中労委の解釈である^(注7)。このことは提出命令の発令があった場合の不服申立（後述）と比較しても甚だしいアンバランスであり、立法政策として疑問であるとせねばならない。
- ② 提出命令が容れられた場合には、これを不服とする者（条文上は第三者の場合を除外していない。）は、命令を受けた日から1週間以内に、都道府県労働委員会の命令に対しては中央労働委員会に「審査」の申立を（労働組合法第27条の10第1項）、中央労働委員会の命令に対しては同委員会に「異議」を申し立てることができる（同条第3項）。この審査、異議はいずれも書面審理で判断される（同条第5項）が、中労委は職権で審査申立人、異議申立人を審尋することができる（同条第6項）。
- ③ この物件提出命令の不服申立関係手続の中で最大の問題は、行政解釈によれば、この命令は一種の行政処分であり、その取消を求める行政訴訟の提起が可能であるとされていることである^(注8)。特に都道府県労働委員会の初審手続では迅速性が要求される（不当労働行為の救済申立は当該行為から1年以内でなければならず……労働組合法第27条第2項、また審査での立証は、労働委員会規則の上では「疎明」とされている……第41条の2第1項）のであるが、その中で三審制の行政訴訟が挟まれば、他方当事者は本来の不当労働審査事件を事実上年単位で引き延ばすことができることになって、労働委員会の不当労働行為の救済手続が事実上の機能を喪失する恐れが大きい^(注9)。厚生

労働省の通達^(注7)は、「[物件提出命令]に対する取消訴訟により、審査期間が全体として長期化することは望ましくないため、[物件提出命令]の適切な運用が図られる必要がある」としているが、文脈からすると、ここでいう「適切な運用」とは要するに、労働委員会は、抵抗されそうな物件提出命令を発令するなという意味になるであろう。

6 総評

- (1) こうしてみると、平成16年の労働組合法の大改正の「目玉」の一つをなした感もある物件提出命令であるが、結果的にはこの制度は余りにも問題が大きいといわなければならない。

その一は、この物件提出命令の発令が行政訴訟の対象となるという点において、労働委員会の存在意義と紛争解決機能を大きく減殺することである。裁判外紛争解決制度の典型例とされて紛争解決の責任があり、裁判に準じる手続機構を有して紛争解決の膨大な先例と実績を有しているながら、その手続の途中での証拠の採用という所詮付随的な論点の決着を新たに裁判所に委ねるというシステムでは、自ら完結した紛争解決機関であることを放棄するようなもので、労働委員会の独自の存在意義が疑わしいことになるであろう。

更に、この制度では、ある物件の証拠採用というただそれだけのことの最終的な決着までには三審制のゆえに年単位の時間が想定されるわけであるから、労働委員会が物件提出命令を発令するということは、当該不当労働行為事件の早期解決を実質的に断念するようなことにもなりかねない。

- (2) この物件提出命令制度のもう一つの大きな問題点は、言うまでもなく、これに対する不服申立制度の甚だしいアンバランスである。この申立をするのはその殆ど全部が不当労働行為救済申立人である労働組合側であると思われるところ、実際の不当労働行為救済のための武器としては、極めて無力であると言わざるを得ない。

- ① まず前記の通り、提出命令申立人としては、審査委員（長）限りでこの申立を退けられた場合、これに対する不服申立の途がない。
 - ② 上記①と同じことが、本件提出命令申立の案件が審査委員（長）から公益委員会議に付託された後についてもいえる。
 - ③ 物件提出命令が発令されても、相手方には中央労働委員会に審査を申し立てるという不服申立の手段があり、物件提出命令に対する中労委の極めて消極的な態度（後述）からすると、初審命令の前途は厳しい。
 - ④ 仮に中労委の審査を通り抜けても、今度は三審制の行政訴訟の関門がある。
 - ⑤ 物件提出命令が確定しても、その効果は、不提出時の過料及び救済命令が取消訴訟の対象となった場合の証拠提出制限に過ぎない。

これに対し、相手方の保護は、上記部分の裏返しであるが、万全である。

 - a まず、申立人の提出命令申立は、審査委員（長）限りで退けられる可能性がある。
 - b 当該の提出命令申立の案件が公益委員会議に付託されても、そこでの合議の上、退けられる可能性がある。
 - c 仮に初審段階で物件提出命令が発令されても、中央労働委員会に審査を申し立てるという正規の不服申立の途がある。
 - d 仮に中労委がその審査申立を退け、初審段階の物件提出命令を維持したとしても、その命令の取消を求めて、行政訴訟を提起することができる。この訴訟には三審制が保障されているから、事実上、殆ど年単位で引き延ばすことができる。
 - e 仮に上記取消訴訟が敗訴に終わっても、不提出に対する制裁は、過料と、後の救済命令に対する証拠提出制限に過ぎない。
- (3) 結局、改正労働組合法は、不当労働行為事件の審査に当たって真実を追究するために労働委員会に物件提出命令という新しい武器を与えたよう

でありながら、実際にはその武器は余り役にも立たないものであったと評されてもやむを得ないであろう。「物件提出命令がもっとも有効に機能する状態は、伝家の宝刀として抜かれることがないまま、審査委員の審査指揮を背景から権威づける状態ではないだろうか」^(註10)という意見があるのは、この物件提出命令の苦しい立場をよく反映したものであるが、伝家の宝刀が威力を有するのはその力が恐れられている場合(又は知られていない場合)だけであって、最初からその限界が明らかでは足元を見られるだけである。

7 展望

上記6に即してみると、このように余りにも当事者間のバランス、公平を欠いているだけでなく、労働委員会の存在意義を軽かろしめるような制度が、準裁判手続の代表例とされる労働委員会での審査手続に導入されたのは極めて遺憾なこととせざるを得ないであろう。

そこで、当該法制を前提とした場合、労働委員会としては、どのように対応すべきであろうか。それは、労働委員会の存在意義を守ると共に、当事者間の実質的な公平を図る方向での解釈を強力に打ち出すことである。

まず、物件提出命令関連の諸手続については、労働組合法上の規定は抽象的なものに止まっているので、その点に注目し、労働委員会の裁量によってこれを極力活用するような解釈が求められるであろう。これは労働委員会の権限を実質的に拡大するためにも意味のあることである。

例えば、物件提出命令確定後の当該物件不提出の労働組合法上の効果は、過料と後の訴訟での証拠提出制限だけであるが、労働委員会としては、不当労働行為救済申立てでの判断における事実認定において、その裁量によって、民事訴訟法上の文書提出命令に対する不提出の場合のように、申立人の主張する記載又は事実を推認すればよいと思われる^(註11)。これを禁止する条文はないし、推認、推定なら、十分労働委員会の裁量の範囲であろう。

第二は、申立から発令に至るまでの手続において、申立人と相手方との

立場に大きなアンバランスがあることを是正するような解釈を取り入れることである。具体的には、申立を排斥された申立人には何ら不服申立の途がないことを考慮して当該物件の必要性ということを柔軟に考え、一たび提出命令の申立を退けられた物件に関しても、審査中に状況が変化した場合には、新しい必要性を勘案して再度の申立を許容するというにすべきであろう^(注12)。

第三は、不当労働行為救済事件において物件提出命令の機能を事実上無にしているも同然の、これが取消訴訟の対象となるという行政解釈を克服することである。

労働委員会の救済命令は明らかに行政処分であるから、当然取消訴訟の対象となるが、その途中の中間的な処分が最終的な処分と全く同格で取消訴訟の対象となるというのはおかしいのではないか。労働委員会としては、物件提出命令の機能を回復するため、物権提出命令は途中の付属的な処分として独立して取消命令の対象となるものではないという解釈を確立し、訴訟の場で強力に実践すべきである。「物件提出命令制度は審査手続の一過程に過ぎず、当事者には救済命令の当否を争わせれば足りる」^(注13)という論理をここで活用すべきであろう。

労働委員会としては、その存在意義を高からしめて法の期待に応え、物件提出命令を使い勝手のよい武器とするために、将来の法改正までは、解釈上多大な努力が求められていると考える。

第二部 物件提出命令の先例研究

一 埼玉県労働委員会の物件提出命令

1 命令

私の知る限り、これまでに労働委員会が物件提出命令を発した例は1件のみであり、埼玉県労働委員会平成17年6月28日命令（別冊中央労働時報

1314号106頁以下)がそれである。

これはある学校法人(以下、「学園」という。)の労働組合が、ある年の夏季・冬季一時金の支給が差別的な考課査定に基づく不当労働行為であったと主張して不当労働行為の救済(具体的には、査定の是正、差額の支給等)を求めた事件(以下、「原事件」という。)の中でのことであった。その審査手続の中で、申立人組合は相手方当事者である学園に対し、当該年度の全教員の人事考課の評定表の提出を求めた。人事考課が正確、公平になされたかどうかを判断するには、全教員分の評価者による評価及び評価点数を明らかにする必要があるという理由である。

これに対して事件相手方・提出命令被申立人・物件所有者である学園は、人事考課関係資料は学園の機密事項に属する上、評価者による評価内容が明らかになれば公正な評価が行えなくなる恐れがあって、被評価者のプライバシー侵害になると主張して抵抗したが、埼玉県労働委員会は、申立人の本申立を概ね認容して、ある年度の評定表の提出を命じた(以下、「原命令」という。但し、コンピューター・データの形でしか存在しない分については、印字した書面をもって提出すること、そして評価者及び本件申立人以外の被評価者の氏名は削除して提出することを命じた)。

その理由は、コンピューター・データのみの形で存在しているものの扱いに関する扱いを定めた技術的な部分を除いてほぼ全文を示すと、

「本件物件提出命令の目的である評定表は、被申立人がこれを作成し、また、被申立人が、○月○日付け準備書面で引用し、さらに本件請求の一つである申立人から被申立人に対する手当支払請求権の具体的金額を確定するために作成された両者間の法律関係の文書である」

「そして、本件評定表は、[本件]不当労働行為救済申立事件において、申立人あるいは被申立人のいずれが主張及び立証責任を負うかはともかくとして、これによらなければ、不当査定・減額支給の事実の有無を認定することが困難である。よって、本件物件提出命令の申立ては理由がある」というものであった。

2 評

上記理由前段で、「引用文書」そして「法律関係文書」と言って、民事訴訟法上の文書提出命令に関する規定への該当性に触れている理由はよくわからない。民事訴訟法の規定によっても当該の文書は提出義務があるのだということを言おうとしたものではないかとも想像されるが、文書提出命令と物件提出命令とは意義、要件、効果を全く異にするものであるから、この論法は明らかに不必要なものであったであろう。また、このような論法が一般化すると、物件提出命令の発令には、労働組合法上の要件だけでなく、民事訴訟法上の文書提出命令の要件をも満たさなければならないものであるという誤った解釈に道を開く恐れがある。

また、理由後段は簡に過ぎるうらみがあるであろう。全国で最初の物件提出命令として、理由判断は簡素なもので足りるという慣行を作ろうとしたのであったのであれば評価すべきであるが、後の不服審査段階において中央労働委員会に相当介入する余地を作ったようであるし、原事件での論点やこれに対する立証責任の所在を曖昧にしたままで必要性を肯定した点において説得力を欠く理由判示になったと考えられる。

二 中央労働委員会の審査結果

1 決定

上記の命令に対して学園が中央労働委員会に審査を申し立てたところ、中労委は、相当詳細な理由を付して、原命令を取り消した（中央労働委員会平成17年9月21日命令中央労働時報1314号87頁以下。注14）。その理由の要旨は以下の通りである。

- ① 労働組合法第27条の7第1項第2号は、物件提出命令発令の要件として「当該物件によらなければ認定すべき事実を認定することが困難となるおそれがある」ということを挙げているが、これは他の証拠によるよりは当該物件によるほうがよりの確な認定ができるという程度では足り

ず、もとより有効な証拠となる可能性があるというだけでは、この要件に当らない。当該物件が、要証事実の認定のために他の的確な方法を見出し難いという意味での高度の必要性が認められる場合でなければならない。

- ② 本件原事件の争点の一は、本件申立組合員と非組合員との間で一時金支給に関して格差が生じているかということであるが、格差の存在については学園も明確に争っていないこともあって、新たな証拠によることなく認定が可能である。
- ③ 本件原事件の最大の争点は、上記格差が合理的な理由によるものか学園の不当労働行為意思によるものかということであるが、本件評定表によらなければ格差の合理性ないし不当労働行為性の判断に必要な事実が認定できないとはいえず、本件評定表が提出されたからといってこの争点が直ちに明らかになるともいえない。評価の過程で評価が覆った事実があるとしても、そのことから直ちに格差に合理性のないことないし不当労働行為性の判断に結びつくとはいえない。この意味で本件評定表は、格差の合理性の有無の判断において高度の必要性がある証拠とはいえないのであって、人事考課査定制度及びその運用面の公平性については、双方が、証人尋問、本人尋問等を含めて立証すべきである。
- ④ 学園がその評価の合理性を主張、立証するには、本件申立組合員の評価結果を主張、立証し、さらに査定の合理性をいう以上、組合員の査定結果を示すだけでは不十分で、非組合員の各評価項目ごとの比較ができる立証をする必要があるが、原事件では格差の合理性ないし不当労働行為性については、本件物件提出命令申立以外の具体的立証活動は双方ともほとんど行っていない。
- ⑤ 以上によれば、本件物件提出命令の申立は、労働組合法27条の7第1項2号所定の「当該物件によらなければ当該物件により認定すべき事実を認定することが困難となるおそれがある」という要件に該当するとは容易に認めがたいというほかはなく、他の立証方法の検討もなくその提

出を求めることには疑問がある。

- ⑥ 申立組合員と非組合員との間で一時金の支給金額に格差があることは当事者間に争いが無い以上、その格差に合理的な根拠があるかどうかについて双方から立証がなされるべきであるが、まず学園側がその合理性の存在について立証の負担を負うことは事実認定の方法として相当である。本件評定表の任意提出ができないならば、本案申立人組合員の評価項目に即した評価結果とそれが非組合員と比較して相当な範囲内にあることについて、迅速性の要請に配慮しつつ立証の努力を払うことを強く期待する。
- ⑦ また、本件評定表を開示することは、被評価者のプライバシーを侵害し、職場環境を損なうおそれがあり、学園における人事考課制度の運営上具体的な支障を来すおそれがあるから、その開示を命じるには相当高度の必要性がなければならないが、上記のとおり、その必要性には疑問がある。
- ⑧ 更に原命令は、民事訴訟法上の文書提出命令の発令要件への該当性に触れているが、文書提出命令と労働組合法上の物件提出命令とは発令の要件を異にしているだけでなく、本件評定表の場合には、民事訴訟法220条1号の引用文書に当たるとすることは困難であり、また同条第3号後段の法律関係文書に該当するとすることにも疑問がある。
- ⑨ 要するに、本件評定表は、一時金格差の不合理性ないし不当労働行為性を立証するために他に的確な方法を見出し難いものであるという意味での高度の必要性が認められる証拠であるとまではいえず、他方、学園の事業上の秘密に配慮した慎重な取扱いが求められる物件であり、彼此勘案すれば、本件の提出命令の申立は労働組合法第27条の7第1項第2号の要件を欠く^(注15)。

2 評

- (1) 本決定の内容は、「中労委・運用」^(注1)をそのまま踏襲したものである

(但し時間的には逆で、本決定が先行し、その後に「中労委・運用」が出された。)が、これが原事件の論点を明らかにした上で詳細な理由判示をしたことは大いに評価すべきである。

しかしながら、一読して明らかな通り、物件提出命令に対する中労委のこの極めて消極的なスタンスと、条文にない「高度の」必要性という要件を課した点は疑問であって、今後、全国の都道府県労働委員会に対し、同種の事案に関して大きな萎縮効果をもたらすことは確実である。

同じ結論を出すとしても、むしろ、当該評定表が提出されることによって本件の争点との関連でどのような事実が認定し得るのかという関連性の観点を前面に出し、それ一本で判断した方が無難であったように思われる。本件では必要性の問題として処理したため、決定文中で、それでは代わりにどのような立証があり得るのかという教示をせざるを得なくなり、また秘密保護の配慮(労働組合法第27条の7第2項)にも触れざるを得なくなっているように受け取れるのである。

但し、論点ごとに立証責任の所在を案じたのは結構であったと思う。労働委員会の不当労働行為の審査が余りに民事訴訟化することは考えものである^(註16)が、論点ごとに立証責任を考えることは、一方当事者に過大な立証負担を負わせることを避けて審理の迅速化に便ならしめ、同時に、ある当事者からする立証の必要性との関係で、今回の決定で物件提出命令の発令に中労委が課した高いハードルを事実上緩和する効果を持つであろうからである。

- (2) 中労委決定のもう一つの疑問点は、物件提出命令の発令時期である。労働委員会が本命令を発することができるのは調査段階及び審問段階の双方であることは労働組合法第27条の7第1項の規定によって明らかであるが、中労委決定は、原事件において当事者が他の立証活動を殆どおこなっていないことを取り上げ、また、証人尋問、本人尋問を先行させるべきことを示唆して、物件提出命令は証拠調べにおいて補充的なものであるとの認識を示した。これは物件提出命令の発令に「高度の必要性」

を求める前記説示につながるものであろう。

しかし、そのように解しては、物件提出命令は、審問での証人尋問、本人尋問が終了した後に初めてその段階での必要性を考慮して判断すべきことになる結果、調査段階においても物件提出命令を発令し得ることを規定している労働組合法第27条の7第1項柱書部分（「調査を行う手続においては第2号に掲げる方法〔物件提出命令〕により証拠調べをすることができる」）が事実上空文に帰することになってしまう恐れが大きい。

特に、改正労働組合法によれば、労働委員会は、審問に先立って、審査計画を作成することが求められ、そこでは証拠の記載も要する（労働組合法第27条の6第2項第1号）のであるが、物件提出命令によって提出されるべき物件を証拠として記載しようとする^(注17)、審査計画書策定の頃までには物件提出命令を発令しておかなければならないはずである^(注18)。

本件中労委決定のように、物件提出命令の「高度の必要性」やその「補充性」を重視する立場では、物件提出命令は他の証人尋問や本人尋問が終了した後に初めて、その発令を考慮すべきことになりそうであるが、それではすべての物件提出命令は審問段階で発令されるべきことになる。しかし、そうすると、前記の通り、労働組合法第27条の7第1項柱書が意義を失うし、物件提出命令は補充的なものであるという立場と、全事件について審査計画書の策定を要するという改正労働組合法の立場^(注19)とはその整合性が疑問であるという新しい問題が顕在化する。もう一度、この制度を設けた原点に立ち返って考えるべきであろう。

《注》

- 1 中央労働委員会の立場から、物件提出命令の趣旨から解き起こし、運用全般について解説したものとして、中央労働委員会公益委員会議「物件提出命令の運用について」中央労働時報1060号2頁以下(2006年)がある。以下において引用するときは、「中労委・運用」という。
- 2 既にこの比較をしたものとして、田中誠「(講演)労働組合法の改正について(下)」月刊労委労協592号29頁以下(2005年)がある。
- 3 前掲・田中講演34頁は、労働組合法所定の審尋の運用として民事訴訟法と同様の扱いをすべきであるという。
- 4 前掲・田中講演35頁は、物件提出命令の場合には、除外事由が法定されていないことが(労働組側から見て)大きな武器となるとする。
- 5 物件提出命令は書証の申出の一方法である(労働委員会規則第41条の17第1項)から、本命令を発出するのではない場合は、争点・証拠の整理の過程でその取扱いを適宜判断すれば足りるというのが中労委の解釈である。前掲(注1)中労委・運用26頁。
- 6 前掲(注2)・田中講演36頁も同旨
- 7 前掲(注1)中労委・運用29頁、32頁。これに対して、直井春夫「物件提出命令の使い勝手」中央労働時報1051号38頁以下(2006年)は、物件提出命令を出さないという決定は行政処分であるとして取消訴訟を肯定する(但し、申立却下の理由が「必要性なし」というものであった場合は例外)が、少数説であろう。
- 8 平成16年12月1日厚生労働省政策統括官発「政発1201002号平成16年労働組合法改正関連施行通達」第3・5(4)、前掲(注1)中労委・運用32頁。前掲(注7)・直井論文38頁もこの点は同旨。
- 9 前掲(注2)・田中講演41頁は、提出命令に対する行訴は余りにしなくてもよいのではないか、というが、楽観論に過ぎると思う。
- 10 前掲(注7)・直井論文42頁。
- 11 同旨、前掲(注2)・田中講演37頁。なお、前掲(注1)中労委・運用28頁以下は、真実擬制を否定し、「労働委員会が必要と判断して提出を命じた証拠を提出しなかったという事実は、当該要証事実の認定においては、一つの事情として斟酌され得る」とするにとどまるが、労働委員会的事実認定に当たっての裁量権をもっと強力で打ち出すべきであろう。
- 12 前掲(注1)中労委・運用31頁もこれを認める。
- 13 前掲(注1)中労委・運用32頁。但しここでは、物件提出命令の申立が認められなかった場合に、申立人にその取消訴訟を認める必要はないという論理で用いられている。
- 14 本決定の主文が、原命令を取り消す、ということだけであり、物件提出命令

申立人の本件申立を却下する、という一文がないのは、労働委員会の却下という行為を明らかにすることによってこれが処分性を持つような印象を与えることを嫌ったのであろうか。

- 15 本決定を批判的に検討した論稿として、村井勝美「中労委、物件提出命令を取り消す」月刊労委労協596号48頁以下（2005年）、水谷研次「埼玉労委の物件提出命令を取り消した中労委判断を批判する」同57頁以下がある。
- 16 拙稿「労働委員会の未来を考える」月刊労委労協601号3頁以下（2006年）参照。
- 17 物件提出命令というのは、それ自体が証拠になるわけではなくて、書証申出の一方法に過ぎず（労働委員会規則第41条の17第1項）、物件提出命令によって提出された物件（例えば帳簿）が証拠になるのであるから、審査計画書の証拠欄に証拠の一部として「物件提出命令」と書くのはおかしい。
この点につき、前掲（注1）中労委・運用22頁は、審査計画書には、「当事者から提出された書証の掲記に併記して、本命令の申立があった旨及びその内容を記載する」というやり方を推奨しているが、労働委員会規則第41条の17第1項の趣旨を没却するものとして賛同できない。
- 18 前掲（注1）中労委・運用5頁、21頁が、争点整理、審査計画の作成の段階が、物件提出命令を発出するかどうかを判断する一つの目安の時期である、と言っているのは極めて正当な認識である。
- 19 これは、政策として妥当を欠くものであると思う。前掲（注16）・拙稿9頁参照。