

〔最高裁民訴事例研究 四〇五〕

平一八三（最高裁民集五九卷八号二二六五頁、裁判所時報一三九八号一頁、判例時報一九一四号八四頁、判例タイムズ一九五号一一一頁、労働判例九〇三号五頁、民事法情報二二三号三六頁）

一 民訴法二二〇条四号ロにいう「公務員の職務上の秘密」と公務員が職務上知ることができた私人の秘密
二 民訴法二二〇条四号ロにいう「その提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある」の意義
三 いわゆる災害調査復命書のうち行政内部の意思形成過程に関する情報に係る部分は民訴法二二〇条四号ロ所定の文書に該当するが労働基準監督官等の担当者が職務上知ることができた事業者にとつての私的な情報に係る部分は同号ロ所定の文書に該当しないとされた事例

最高裁平成一七年一〇月一四日第三小法廷決定（最高裁平

成一七年（許）第一号、文書提出命令に対する抗告審の変更決定に対する許可抗告事件）

原々審 金沢地裁平成一六年三月一〇日決定

原審 名古屋高裁金沢支部平成一七年三月二四日決定

〔事実〕

Xら（抗告人）の子は、申立外会社における就業中に労働災害事故に遭遇し死亡した。そこで、Xらは、当該会社に対して安全配慮義務違反または不法行為に基づく損害賠償請求訴訟を提起した。本件は、この本案訴訟において、Xらが、Y（金沢労働基準監督署長）を相手方に、災害調査復命書か民事訴訟法二二〇条三号前段の利益文書に該当するとして当該復命書の提出を求める申立てをした事件である。

その際、Xらは、本件災害調査復命書が利益文書に該当する理由として、次のように主張していた。すなわち、本件文書は、被害者の遺族補償請求の可否を判断するためになされた調査結果に基づき作成された文書であり、公正な労災保険行政の実現のために労災保険法上作成が予定された文書であるので、たんなる内部文書ではなく、被害者の遺族の利益の

ために作成された文書に該当するといふものであった。

原々審は、本件文書は、労働災害の防止を推進する目的で作成されるだけでなく、職場における労働者の安全と健康の確保をも目的として作成された文書であるので、「労働災害における被災者の法的地位や権利関係を直接証明し、若しくは基礎付ける目的で作成された文書又は証拠者と所持者その他の者との共通利益のために作成された文書として、民訴法二二〇条三号前段の利益文書に該当する」として、申立てを認容した。

これに対して、原審は、原々審の決定を取り消した上で、申立てを却下した。それによると、「本件文書は、非公知かつ実質的に秘密として保護するに値する内容が記載された公務員の職務上の秘密に関する文書で、その公開により労働災害の発生原因の究明や同種災害の再発防止等の策定に著しい支障を来すおそれがあり、公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれが具体的に存在すると認められる」ので、文書の提出を拒むことができるというものであった。

Xは、これを不服として許可抗告を申立てた。

〔決定要旨〕

破棄差戻し。

「民訴法二二〇条四号ロにいう『公務員の職務上の秘密』とは、公務員が職務上知り得た非公知の事項であつて、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という」と解すべきである。」

『公務員の職務上の秘密』には、公務員の所掌事務に属する秘密だけでなく、公務員が職務を遂行する上で知ることができた私人の秘密であつて、それが本件事件において公にされることにより、私人との信頼関係が損なわれ、公務の公正かつ円滑な運営に支障を来すこととなるものも含まれると解すべきである。」災害調査復命書は、「①本件調査担当者が職務上知ることができた本件事業場の安全管理体制、本件労災事故の発生状況、発生原因等の被告会社にとつての私的な情報（以下『①の情報』という。）と、②再発防止策、行政上の措置についての本件調査担当者の意見、署長判決及び意見等の行政内部の意思形成過程に関する情報（以下『②の情報』という）が記載されているものであり、かつ、厚生労働省内部において組織的に利用される内部文書であつて、公表を予定していないものと認められる。そして、本件文書のうち、②の情報に係る部分は、公務員の所掌事務に属する秘密が記載されたものであると認められ、また、①の情報に係る部分は、公務員が職務を遂行する上で知ることができた私人の秘密が記載されたものであるが、これが本案事件において提出されることにより、調査に協力した関係者との信頼関係が損なわれ、公務の公正かつ円滑な運営に支障を来すこととなるということが出来るから、①、②の情報に関する部分は、い

すれも、民訴法二二〇条四号ロにいう『公務員の職務上の秘密に関する文書』に当たると認められる。」

「民訴法二二〇条四号ロにいう『その提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある』とは、単に文書の性格から公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずる抽象的なおそれがあることが認められるだけでは足りず、その文書の記載内容からみてそのおそれの存することが具体的に認められることが必要であると解すべきである」。前記②の情報に関する部分は、行政内部の意思形成過程に関する情報が記載されたものであり、その記載内容に照らして、これが本案事件において提出され、行政の自由な意思決定が阻害され、公務の遂行に著しい支障が生ずるおそれが具体的に存在することが明らかである。しかし、①の情報に関する部分は、(ア)関係者から聴取した内容がそのまま記載されたり引用されたりせず、調査担当者が他の調査結果と総合して聴取した内容を取捨選択し、担当者の分析評価と一体化されたものが記載されていること、(イ)調査担当者には労働安全衛生法上、事業場に立ち入り、関係者に質問をし、書類などを検査する権限が認められ(労働安全衛生法九一条、九四条)、また労働基準監督署長等には、事業者、労働者等に対し、報告・出頭を命ずる権限があり(同法一〇〇条)、これに応じないときには罰金に処せられるとされていること(同法一二〇条四号、五号)から、提

出されても関係者の信頼を著しく損なうことにはならず、また以後の調査において関係者の協力を得ることか著しく困難となるということもできない。したがって、①の情報については、それが本案事件に提出されることによって公務の遂行に著しい支障が生ずるおそれが具体的に存するということとはできない。

それゆえ、「②の情報に係る部分は民訴法二二〇条四号ロ所定の『その提出により(中略)公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるもの』に該当しないとはいえないが、①の情報に係る部分はこれに該当しないといふべきであるから、本件文書のうち、②の情報に係る部分については同号に基づく提出義務が認められないが、①の情報に係る部分については上記提出義務が認められなければならない。」

〔研究〕

判旨に賛成する

一 本決定の意義

労働災害が発生した場合に、被災者が事業者を相手に完全配慮義務違反や不法行為を理由に損害賠償を求めても、証拠の多くが災害原因となった機械類を管理している事業者側にあるため、証拠の収集に困難を伴い、また裁判が長期化する傾向にあった。¹⁾他方、労災事故が発生すると、労

働基準監督官などが災害発生原因の調査を行うことが少なくなく(労働安全衛生法九一条、九三条、九四条)、この調査記録には、災害直後の現場の状況、関係者の供述、専門家の鑑定意見などの情報が含まれている。また、事業者に対して労災に基づく損害賠償請求を提起した時点では現状が変更されており、現場の状況を把握するには労働基準監督官などによる調査報告書に頼らざるをえない。そこで、労働基準監督官によって作成される災害調査報告書を利用する方法が求められることになる。⁽²⁾しかし、労働基準局長の通達によると、その提出には消極的な様子が窺われ、労働基準監督署では災害調査復命書を開示しないのが通例であったとの指摘がある。⁽⁴⁾このような行政機関の態度には、裁判官の側からもこれまで疑問が示され、柔軟な対応が求められていた。⁽⁶⁾

他方、民事手続における公務文書の文書提出義務については、平成八年の民訴法改正の際には立法的解決が見送られ、平成一三年の改正によって提出義務の一般義務化が図られたが、民事訴訟法二二〇条四号において提出除外文書が定められている。同号ロの定める除外事由(公務秘密文書)をめぐることは、漁業補償額算定調書がこれに該当するか否かが問題となった平成一六年二月二〇日決定判時一八

六二号一五四頁があるが、同決定では当該事件の具体的事情を詳しく挙げて同号ロに該当すると判断していた。本最高裁決定は、災害調査報告書が除外文書に該当するか否かについて最高裁として初めて判断を下し、労働基準監督官が調査を通じて知ることとなった私的な情報に関する部分と行政内部の意思形成過程に関する情報の部分に分けて考察し、一定の範囲について提出義務を認めたものである。

本決定の意義としては、民訴法二二〇条四号ロに関して次の点が認められる。すなわち、第一に、公務員の職務上の秘密に関して、これまでの判例にしたがい実質秘であることを確認したこと、第二に、公務員の職務上の秘密に公務員が職務上知り得た私人の秘密が含まれるか否かという問題について、これを肯定したこと、第三に、消極的要件である「文書を提出することにより公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあること」とは、抽象的な可能性では足りず具体的に存しなければならなかったこと、第四に、災害調査報告書の提出可否については、同文書を二つの部分に分けた上で部分提出を認めたこと、である。⁽⁷⁾

以下では、従来の裁判例においてこの問題がどのように扱われていたのかを確認してから、それぞれにつき検討し

ていくことにする。

二 労働行政機関の文書に対する文書提出命令に関する従来の裁判例

以下では、労働行政機関が作成した文書の提出の可否が問題となった事件について、平成一三年改正の前後で分けて紹介を試みることにする。⁽⁸⁾

(一) 平成一三年改正以前の裁判例

①神戸地決昭和五四年九月五日労働判例三五〇号四六頁(申立認容)

本件は、労災保険給付の審査に関する書類について提出の可否が問題となった事案である。被告事業所で働いていた労働者らが原告となつて、職業性難聴に罹患したのは被告が安全配慮義務を怠つたことによるとして損害賠償を求める訴えを提起した。他方、原告らは、この訴えを提起する前に、職業性難聴を理由とした労働者災害保障保険障害給付の申請を行い、一部の者は不支給、他の者は支給の決定を受けていた。そこで、原告らは、業務上罹患したとの因果関係を証明するために、労働基準監督署長に対して労災保険給付の審査に係る種類の提出を求めた。

裁判所は、旧民訴法三一二条三号後段の法律関係文書と

は、「行政処分決定書のように挙証者と文書の所持者との間の法律関係自体を記載した文書にとどまらず、その法律関係に係るその前提となる事実を記載した文書をも包含するもの」をいうとして法律関係文書概念を広く捉え、また「文書が挙証者(又はその被承継者)以外の者から収集されたものであるとか、また、行政処分の適正手続のため、文書の作成が法令上予定されているものである限り、内部的自己使用の目的で作成されたものであるということ」は、「(旧)民訴法三一二条(三号)後段の文書の該当性を否定し得ないと解すべきである」とした。さらに、本件文書の提出が法律によって禁止されているわけでもなく、公開によつて公共の利益が害されることもないなどとして、文書提出命令の申立を認容した。

②大阪高決昭和五五年七月一七日判時九八六号六五頁(申立却下)

本件は、①事件の抗告審である。抗告審裁判所は、法律関係文書とは、「当該法律関係そのものに限られないとしても」、「法律関係に相当密接な関係を有する事項を記載したもののみをいうと解するのが相当」であるが、「文書所持者が、単に自己使用のために自ら作成し、又は第三者に作成させた文書は、例え(原文ママ)それに一定の法律関

係に関する記載が含まれていても、右法条三号後段の文書には該当しない」とした。そして、申立てに係る文書はいずれも、原告人と相手方との間の法律関係そのものを記載した文書にも、当該法律関係に相当密接な関係を有する事項を記載したものにも該当しないと、また利益文書にも該当しないとして、文書提出命令の申立てを却下した。⁹⁾

③東京高決昭和五六年三月六日判時一〇〇三号一〇一頁(申立認容)

就労中に業務災害により受傷した労働者が、入院加療中に受けた脊髄造影により就労不能となったとして、病院を相手に損害賠償請求訴訟を提起した。労働基準監督所長は原告に障害保障給付を支給する決定を下していたところ、原告は、病院を相手とする損害賠償請求訴訟のために、労働保険審査官の審査手続において作成された医師の鑑定書の提出を求めた。

裁判所は、労働保険審査官及び労働保険審査会法四三条本文によると再審査請求手続は原則として公開すべき旨を定めているから、本件文書は公開を予定しているといえること、また本件文書は被原告人と審査官との法律関係を定めた文書であり、自己使用文書に該当しないとして、申立てに係る文書の提出を認めた。

④神戸地決平成一三年一月一〇日判タ一〇八七号二六二頁(申立認容)¹⁰⁾

本件は、遺族補償年金等請求事件に関する記録の提出の可否が問題となった事案である。

新聞配達業務を行う被告会社勤務していた被用者が心筋梗塞により死亡したため、遺族が会社を相手取り安全配慮義務違反に基づき損害賠償請求を提起した。原告は、労働保険法に基づき遺族補償年金等の申請をし、すでに支給決定を得ていたため、本訴での因果関係を証明するために、労働基準監督署長を相手方として、遺族補償年金支給決定に際して労働基準監督署所属公務員によって作成された関係者からの聴取書および労働基準局地方労災医員作成の意見書の提出を求めた。

裁判所は、利益文書につき「直接又は間接に挙証者の法的地位や権利関係を明確にするために作成された文書と解すべきである」が、「当該文書の所持者又は挙証者以外の第三者が専ら自己の利益のために作成された内部文書は除外される」とした。そして、本件で提出の可否が問題になった文書は、公正な労災保険行政の実現のために労災保険法上作成が予定された文書であり、また労災保険給付の決定の可否が行政訴訟において問題となった場合には証拠資

料としての使用をも予定されていることから、自己使用のみが予定された内部文書であるとはいえないとして、文書提出の申立を認容した。

(二) 平成一三年改正以後の裁判例

⑤神戸地決平成一四年六月六日労働判例八三二号二四頁(申立認容)

本件は、遺族補償年金等請求事件に関する記録の提出の可否が問題となった事案である。

被告会社が経営する学習塾で講師をしていた被用者がクモ膜下出血で死亡したため、遺族が、会社を相手取り安全配慮義務違反または不法行為に基づく損害賠償を請求した。原告は、被用者の死亡は業務が加重であったことおよび業務に起因するものであったことを証明するために、労働基準監督署長を相手に、すでに支給が決定していた遺族補償年金の支給開始決定に係る文書の提出を求めた。

裁判所は、以下のように述べて、申立てに係る文書が民法二二〇条四号ロにいう一般義務文書に該当するとした。

裁判所は、申立人は申立てに係る文書が「公務員の職務上の秘密に関する文書」ではなく、または当該文書の提出により「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい影響を生ずるおそれがある」文書でないことを主張・立証しなけ

ればならないが、申立人は当該文書を所持していないため、その記載内容を具体的に認識することが困難であることから、相手方が提出義務を争うときは、除外事由に該当する具体的事情を反証する必要がある、それがないときには除外文書に該当しないことが推認されるところとした。その上で、公務秘密文書が除外文書とされた趣旨は、公務員の職務上の秘密を保護して公務の民主的な遂行を確保し、また除外事由を限定することで民事訴訟における真実発見との調和を図る点にあることから、「公務員の職務上の秘密」は単に非公知の事項であるだけではなく実質的にも保護に値するものでなければならず、また「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある」とは、抽象的なものではなく文書が公開されることによって具体的に存する必要があると述べる。その上で、申立てに係る文書について、いずれもその公開によって公務に障害を来す可能性が具体的に示されていないとして、申立てを認容した。

⑥神戸地決平成一四年六月六日公刊物未登載(申立認容)⁽¹⁾

本件は、遺族補償年金等請求事件に関する記録の提出の可否が問題となった事案である。

被告会社の経理部で働いていた労働者が自殺したのは、被

告が労働者の健康管理などに留意していなかったため鬱病に罹患したことが原因であるとして、その妻と子が被告を相手に、安全配慮義務違反または不法行為に基づく損害賠償を請求した。この訴訟に先立って、原告らは、労働基準監督署長に対して労災保険法に基づく遺族補償給付等の支給を求めたところ、調査結果を踏まえて支給開始決定が下されていた。原告は、被告会社における業務実態および疾病が業務に起因することを証するために、労働基準監督署を相手に給付申請手続における各調査報告書（厚生労働事務官作成の三名からの聴取書、厚生労働事務官作成の遺族補償・葬祭給付調査復命書、兵庫県労働局地方労災委員協議会精神障害等専門部会作成の意見書）の提出を求めた。

裁判所は、各文書は公務秘密文書に該当しないとして、提出を命じた。

⑦大阪高決平成一四年一二月一八日公刊物未登載（一部却下）⁽¹²⁾

⑥事件の抗告審である。裁判所は、聴取書のうち二名からの分についてのみ提出を命じ、残りの一名の聴取書、復命書および意見書については、これを却下した。裁判所は、まず、申立人は民訴法二二〇条四号口の除外事由が存在することについて主張立証責任を負うが、申立人は文書

を所持しておらずその内容を知る立場にないので、提出義務を争う相手方が除外事由に該当する具体的事情を反証する必要がある、反証がない限り除外文書に該当しないことが推認されるとした。また、公務秘密文書を除外文書とした趣旨は、公務員の職務上の秘密を保護することにより公務の民主的能率的遂行を確保するとともに、除外事由を限定することで民事訴訟における真実発見との調和を図る点にあるとし、その趣旨から、「公務員の職務上の秘密」とは単に非公知の事項であるだけでなく実質的にも秘密として保護に値するものでなければならず、また「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生じること」があるといえるためには、抽象的な存在では足りず、当該文書に記載された職務上の秘密が公開されることにより公共の利益を害し、または公務の遂行に著しい支障が生ずる可能性が具体的に存在しなければならないとした。その上で、聴取書については、被聴取者の提出同意の有無、提出不同意の趣旨、具体的な意向等を総合し、これを提出することによって労災認定業務の今後の遂行に著しい支障が生ずるかどうかによって決するほかないとして、聴取者のうち一名は不同意を明確に示しており、提出されるのであれば今後は同様の聴取に応じないとしていることから、このよう

な場合にまで提出を命ずると労災業務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるとして提出を認めなかった。また、復命書については、厚生労働事務官が労災認定に関する調査内容や判断内容などを労働基準監督署長に提出するものであるが、そこでは、使用者から得た被災者の勤務状況、同僚らの聴取内容、地方労災医員の意見などにに基づき証拠評価や所見に至る思考過程が詳細に記載されており、労災民事裁判で事業者の責任追及のために使用されとなると記載内容が簡素化される等の影響を受け、労災認定における率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれかねないとして、その提出により労災認定に関する公務遂行に著しい支障があるとして、その提出を認めなかった。

⑧広島地決平成一七年七月二五日労働判例九〇一号一四頁（申立認容）

砂防施設設計の地質調査現場において、下請会社に勤務する被用者が運搬用モノレールで資材を運搬していたところ、モノレールが脱線して負傷したため、下請会社および元請会社を相手に、土地工作物責任、安全配慮義務違反に基づく損害賠償を請求した。原告は、労働基準監督署長を相手方として、災害調査復命書の提出を求めた。

裁判所は、まず、民訴法二二〇条四号は、一号から三号

までの提出義務が認められない場合に補充する趣旨ではなく、併存する関係にあることを明らかにした上で、四号口の検討に入っている。そして、文理解釈として、除外事由が存在であることの証明責任は申立人が負うことになるが、申立人は申立てに係る文書を有しておらず記載内容を具体的に認識することが困難なため、提出義務を争う相手方が具体的事情を反証する必要がある、反証がない限り除外文書に該当しないことが推認されるとする。また、公務秘密文書を除外文書とした趣旨は、公務員の職務上の秘密を保護することにより公務の民主的能率的遂行を確保することともに、除外事由を限定することで民事訴訟における真実発見との調和を図る点にあるとし、その趣旨から「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある」というためには、当該文書が公開されることによりその様な事情が抽象的に存在するだけでは足りず、具体的に存在しなければならないとする。その上で、災害調査復命書が公開されても、公共の利益を害し、または公務の遂行に著しい支障を生ずる具体的可能性はないとして、申立人・被告ら以外の個人名や法人名を提出対象から除いた上で復命書の提出を認めた。

三 民訴法二二〇条四号ロ

(一) 公務員の職務上の秘密に関する文書⁽¹³⁾

民事訴訟法二二〇条四号ロにいう「公務員の職務上の秘密」の意義に関しては、実質秘であると解すべきかそれとも形式秘でよいという議論がある。この点について、平成八年改正以前の旧法下から、学説および判例は、実質秘、すなわち非公知の事項で実質的にも秘密として保護に値すると認められるものをいうとしてきた。⁽¹⁴⁾ この解釈は、現行法の下でも妥当するものと一般に理解されており、同号ロについてはじめて最高裁の判断を示した最決平成一六年二月二〇日判時一八六二号一五四頁も同様に解している。

本決定も同様に、国家公務員法一〇〇条一項に定める「秘密」に関する判例である最決昭和五二年二月一九日刑集三一巻七号一〇五三頁、および最決昭和五三年五月三十一日刑集三三巻三号四五七頁を引用し、「公務員が職務上知り得た非公知の事項であつて、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たものをいう」として実質秘であることを要求し、民事訴訟法二二〇条四号ロにおいても従前の解釈が妥当することを明らかにしている。

なぜ実質秘である必要があるのか、その理由について本決定は示していないが、本評釈ですでに紹介した下級審裁

判例において明示しているものがあり(⑤事件・神戸地決平成一四年六月六日、⑦事件・大阪高決平成一四年一月一八日、⑧事件・広島地決平成一七年七月二五日⁽¹⁵⁾)、その説明が説得的であると思われる。すなわち、公務秘密文書を除外文書とした趣旨は、公務員の職務上の秘密を保護することにより公務の民主的能率的遂行を確保するとともに、除外事由を限定することで民事訴訟における真実発見との調和を図る点にあるとし、その趣旨から実質秘をもって公務員の職務上の秘密と捉えるものである。また、形式秘でよいとすると、官庁でマル秘扱いされているものは職務上の秘密に該当することになり、歯止めが利かなくなることからも実質秘が妥当である。

(二) 「職務上の秘密」と「職務上知ることができた私人の秘密」との関係

つぎに公務員の職務上の秘密(民訴法二二〇条四号ロ)に、職務上知ることができた私人の秘密が含まれるか否か議論がある。先に見たように実質秘をめぐる見解は、国家公務員法一〇〇条に関する議論が民事訴訟法にも妥当するといふものであったが、「職務上の秘密」と「職務上知ることができた秘密」に関する区分を民訴法にも持ち込むべきか否かについて旧法下では議論があった。国家公務員法

は「職務上知ることのできた秘密」と「職務上の秘密」を区別して規定している。すなわち、同法一〇〇条第一項では、公務員は「職務上知ることのできた秘密」を漏らしてはならないと規定し、同条第二項では、公務員が法令による証人、鑑定人等となり、「職務上の秘密」に属する事項を発表するには所轄庁の長の許可を要するとしている。そして、守秘義務を負う「職務上知ることができた秘密」には、職務を遂行するに際して知り得た私人の秘密が含まれるが、発表するのに所轄庁の長の許可を要する「職務上の秘密」は行政上の秘密であり、公務員の所管に属する秘密のみを指すとされている⁽¹⁷⁾。

この点について、旧法下では、両者は概念的に一応の区別はされるが結局は両者に差はないとする見解も主張されていた⁽¹⁸⁾。しかし、学説上は、公務員法が明文で両者を区別していることから民法上も区別すべきであるとの立場が有力に説かれていた⁽¹⁹⁾。これに対して二〇〇三年改正の立法担当者は、私人の秘密であってもそれが公開されると私人との信頼関係が損なわれる結果、私人の協力が得られなくなり、公務の民主的能率的運営に支障を生ずることになるので、「職務上知り得た秘密」と「職務上の秘密」の範囲はほぼ一致するとの見解を示していた⁽²⁰⁾。

このように、職務上知り得た私人の秘密に関しても提出除外の対象となるとされていたが、本決定は、「公務員が職務を遂行する上で知ることができた私人の秘密であつて、それが本案事件において公にされることにより、私人との信頼関係が損なわれ、公務の公正かつ円滑な運営に支障を来すこととなるものも含まれると解すべきである」としている。つまり、本決定は、「職務上知り得た私人の秘密ということだけでは当然には除外されることにはならず、さらに、公表されることで私人との信頼関係が損なわれ、公務の運営に支障が生ずることが必要とされている⁽²¹⁾」。

その上で本決定は、災害調査復命書を大きく分けて二つの部分に分けて考察する。すなわち、「①の情報」として、調査担当者が職務上知ることができた本件事業上の安全管理体制、本件労災事故の発生状況、発生原因等の「被告会社の私的情報」、そして「②の情報」として、再発防止策、行政上の措置についての調査担当者の意見、署長判決および意見などの「行政内部の意思形成過程に関する情報」の部分である。そして、この文書は厚生労働省内において組織的に利用される内部文書で、公表を予定していないものであるが、②の情報は公務員の所掌事務に関する秘密が記載され、また①の情報は公務員が職務を遂行する際に得

られた私人の秘密が記載されており、これが本案事件に提出されると調査に協力した関係者との信頼が損なわれ公務の遂行に支障があるので、①②ともに公務員の職務上の秘密に関する文書に該当するとしている。

(三) 公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれ

民訴法二二〇条四号ロにいう「その提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある」とは、抽象的な可能性で足りるのかそれとも具体的な可能性が必要とされるのか、解釈の余地がある。この点については、文言上「おそれ」が用いられているが、立法担当者の説明では、これは除外される範囲を広く解釈する根拠とはならず、文書の記載内容から具体的にその可能性が認められることが必要であるとされている。²³⁾ 学説も同じ立場に立つ。²⁴⁾ このように解する理由については、先に紹介した下級審裁判例が、除外文書を定めた制度趣旨から積極的な根拠を導きだしている。すなわち、公務秘密文書を除外文書とした趣旨は、公務員の職務上の秘密を保護することにより公務の民主的能率的遂行を確保するとともに、除外事由を限定することで民事訴訟における真実発見との調和を図る点にあるとし、その趣旨から公務遂行を阻害する具体的事情が必要とされると述べる(⑤事件・神戸地決平

成一四年六月六日、⑦事件・大阪高決平成一四年二月一八日、⑧事件・広島地決平成一七年七月二五日を参照)。

本決定もこれらの議論をうけ、「単に文書の性格から公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずる抽象的なおそれがあることが認められるだけでは足りず、その文書の記載内容からみてそのおそれの存することが具体的に認められることが必要であると解すべきである」としている。

そして裁判所は、②の情報に関する部分は、行政内部の意思形成過程に関する情報が記載されたものであるから、これが本案事件において提出されると、行政の自由な意思決定が阻害され、公務の遂行に著しい支障が生ずるおそれ具体的に存在することが明らかであるとした。しかし、①の情報に関する部分は、(ア)関係者から聴取した内容がそのまま記載されたり引用されたりせず、調査担当者が他の調査結果と総合して聴取した内容を取捨選択し、担当者の分析評価と一体化されたものが記載されていること、(イ)調査担当者には労働安全衛生法上、事業場に立ち入り、関係者に質問をし、書類などを検査する権限が認められ(労働安全衛生法九一条、九四条)、また労働基準監督署長等には、事業者、労働者等に対し、報告・出頭を命ず

る権限があり（同法一〇〇条）、これに応じないときには罰金に処せられるとされていること（同法一二〇条四号、五号）から、提出されても関係者の信頼を著しく損なうことにはならず、また以後の調査において関係者の協力を得ることが著しく困難となるということもできないので、①の情報については、それが本案事件に提出されることによって公務の遂行に著しい支障が生ずるおそれが具体的に存するということはできないと判断した。

このように、最高裁は災害調査復命書に関して、①相手方会社の私的な情報に関する部分と、②行政内部の意思形成過程に分けて、提出によって公務遂行の障害が生じるか否かを検討して提出基準を設けている。これは、文書を提出することによって具体的に公務遂行に与える障害の可能性の判断につき、先に紹介した平成一三年改正以降の下級審裁判例の間で異なる結論を有していたことを考えると（肯定例は⑤事件・神戸地決平成一四年六月六日と⑧事件・広島地決平成一七年七月二五日、否定例は⑦事件・大阪高決平成一四年一二月一八日）、提出のための明確な指針を示したといえる。この決定により、これまで労災民事訴訟において提出が認められることがほとんどなかった災害調査復命書が、部分的ではあるにせよ開示される途が開

かれたことは、今後この種の事件において大きな影響を有することになる。本来、復命書は事故原因を究明し、今後の事故防止を目的として作成されるものであるが、労働災害事件における労働者側の証拠収集能力が乏しい状況に鑑みて、前記目的を阻害しない範囲で、損害賠償請求訴訟において文書の提出を認めるための線引きを試みていることは高く評価すべきである。

ところで裁判所は、公務秘密文書に該当するか否かの判断の段階で、①の職務上の秘密に、職務を遂行する上で知ることができた私人の秘密で、それが開示されることによって、「調査に協力した関係者との信頼関係が損なわれ、『公務の公正かつ円滑な運営に支障を来す』」ものも含まれるとしたが、他方で、民訴法二二〇条四号ロが提出によって「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれ」があるときは、提出義務はないとしている。そこで、両者の関係をどのように捉えるべきであろうか。前者の文言は、後者の条文の文言と異なっているが、公務遂行への影響という点で両者は実質的に同一と解してよいと考えられる。²⁴⁾

つぎに、一つの文書を①の私的な情報部分と②の行政内部の意思形成過程を截然と分けることが可能であるのか、

両者の区分けをめぐる争いが発生しないか懸念が表明されている⁽²⁵⁾。前述の平成一四年通達は、まさに私人に関する情報などが渾然一体となっていることを理由に復命書の開示を見送っている⁽²⁶⁾。そこで、災害の発生状況等の客観的事実について回答を求められた場合、当該内容を転記した回答をするなど、調査囑託に準じた方法による対応が考えられるとの指摘がなされている⁽²⁷⁾。統計上見られる民事労災事件の審理期間の長さからは、この種の事件処理に困難が伴うことが看取される。災害調査復命書がその解決のために大きく貢献することができるのであるならば、事件解決に適した形で対応することは好ましいといえるし、また開示制度を実行性のあるものにするためにも、このような対応が望まれよう⁽²⁸⁾。

三 民訴法二二〇条三号との関係

なお、本件では直接問題とはなっていないが、民訴法二二〇条四号ロにいう公務秘密文書に該当するため提出義務を負わない文書につき、同条三号の利益文書または法律関係文書に該当するとして提出義務を負うか否か議論がある。この問題は旧法下において議論が活発になされていたが⁽²⁹⁾、法改正によっても影響を受けず、依然、解釈問題として残

されていると説かれていた⁽³¹⁾。

この点について、最高裁は、平成一六年二月二〇日決定（判時一八六二号一五四頁）において、民訴法二二〇条四号ロに該当する文書については、同条三号に基づく提出義務を認めることはできないとしている。学説もかねてから有力説が同じ立場を主張していた⁽³²⁾。同じ文書が三号文書とされるか四号文書とされるかで、除外文書になるのかならないのか左右されるのは不合理であるので、この見解が妥当である。

(1) 平成一三年の民事通常事件の平均審理期間が八・五カ月であるのに対して、民事労災事件では二一・五カ月を要しているとの報告がある。上村考由・中澤信彦「労災関係資料の文書送付囑託等における取扱いについて」民事法情報一八九号二六頁（二〇〇二年）。

(2) 後掲の審査会答申（たとえば、後掲平成一七年六月二十九日答申）によると、災害調査復命書には次の事項が記されている。すなわち、(ア) 災害調査を実施した事業場に関する事項（号別、「事業の種類および事業の概要」、労災関係、事業場名、所在地、代表者職氏名、安全衛生管理体制、所定労働時間、親事業場名元方事業場名、同所在地、同代表者職氏名、労働者数）、(イ) 被災者に関する事項

(被災者氏名、年令、職種、経験年数、勤続年数、障害の部位および傷病名、休業見込日数および死亡、出稼・一般の別)、(ウ)調査実施に関する事項(調査年月日、面接者職氏名、調査官・官別・氏名及び印影)、(エ)災害の内容に関する事項(①災害発生地、発生年月日時、被災状況、起因物、事故の型、②発生状況、原因等の概況、③災害発生状況の詳細等(a工事の概要、b発注、請負の概要、c特定日付A(災害発生日前日)の作業について、d特定日付B(災害発生日)の作業について、e参考事項)、④災害発生の原因、防止のために講ずべき対策等の詳細(a災害発生状況等について、b災害発生原因、c同種災害防止対策)及び(オ)調査結果に関する事項(違反条項、措置年月日を含む)、「署長判決および意見」(年月日を含む)、「調査官の意見および参考事項」(備考)である。

(3) この点に関する労働基準局長の通達としては、①昭和四五年六月一七日通達「業務上災害賠償請求等に伴う第三者の関係書類閲覧等要請について」(以下では「昭和四五年通達」と表記する)、②昭和五七年二月二二日通達「第三者からの文書の開示等の要請に対する取扱いについて」(以下では「昭和五七年通達」と表記する)、③平成一四年三月一三日通達「裁判所等からの文書提出命令等に対する取扱いについて」(以下では「平成一四年通達」と表記する)が発出され、現在、前二者は廃止されている。これら

前二者の通達是非公開とされているが(昭和四五年通達は、労働判例三五〇号五三頁に掲載されている)、塩崎勤「労災事件の審理」吉田秀文Ⅱ塩崎勤編・裁判実務大系(八)(青林書院・一九八五年)四一五頁にその内容が紹介されている。塩崎論文によると、昭和四五年通達のもとにおいては、「労災民事訴訟で労働行政機関の作成した災害発生に関する記録を積極的に活用する途が開かれていた」が、昭和五七年通達では、労働基準監督官等が職務によって得た情報には企業秘密や個人のプライバシーに属する事柄もあり得るため、情報等を第三者に開示すると中立を要請される行政機関に対する国民の信頼を損なうとして、「例えば、法違反の有無、内容、程度、原因、措置、再監督の要否、災害発生の原因等については、調査官または行政官庁の何らかの意見、判断等が含まれるものであるから、(回答可能な事項から(引用者補充)除外すべきものであるとされてい」たようである。

現在は平成一四年通達によって、昭和五七年通達は廃止された(この平成一四年通達については、上村Ⅱ中澤・前掲注(一)二六頁を参照)。この平成一四年通達は、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」(平成一一年法律第四二号)が平成一三年四月一日より施行され、また公務文書について文書提出命令の対象とする範囲を拡大した「民事訴訟法の一部を改正する法律」(平成一三年法律第九

六号) がやはり同年二月一日から施行されたことを受けて、労災関係資料の提出が求められた場合の取扱いを定めたものである。ただし、災害調査復命書の扱いについては、私人の秘密に関する情報等が渾然一体となつて作成されていることを理由に提出文書から除外されている。

(4) 鈴木祐治「文書提出命令をめぐって」近時の最高裁決定(最三小決平一七・一〇・一四)を素材に「季刊労働法二二三号一一八頁(二〇〇六年)。

(5) なお、災害調査復命書の開示を求めて、情報公開・個人情報保護審査会に申立てがなされることがある。初期の答申では調査復命書の存否回答そのものが個人の特定につながり、またその情報を公にすることを予定していないとして全部不開示としてきたものが多いが、最近では、開示することによって労働基準監督機関の正確な事実判断や情報収集を困難にするかどうかという判断基準を設定して、部分開示を認める傾向にあるといえる。

まず、部分開示を認めたものとして、①特定造船会社の事故に関する災害調査復命書の不開示決定に関する件(審査会答申平成一四年一〇月一日)、②特定会社に係る災害調査復命書の不開示決定に関する件(審査会答申平成一五年四月一〇日)、③特定の農業協同組合に係る災害調査復命書の一部開示決定に関する件(審査会答申平成一七年五月一九日)、④特定日付に北九州市特定地区で発生した

死亡労働災害に係る北九州東労働基準監督署の災害調査復命書の一部開示決定に関する件(審査会答申平成一七年五月一九日)、⑤花巻労働基準監督署において保有する特定日の労働災害に係る災害調査復命書の一部開示決定に関する件(審査会答申平成一七年六月二九日)がある。

①については、諮問庁(厚生労働大臣。以下本注では同じ)は全面的に不開示とすべきであると主張したのに対し、審査会は「発生状況、原因等の概況欄」の一部を開示すべきであるとした。②については、諮問庁の結論は、決裁欄、局・署名欄、調査官の官別および職氏名欄ならびに「発生状況、原因等の概況欄」の一部を開示するというものであるが、審査会は、「発生状況、原因等の概況欄」の別的一部分、違反条項欄、署長判決および意見欄、調査官の意見および参考事項欄、などを開示するとした。③については、処分庁(茨城労働局長)は、決裁欄、調査官の官別・氏名および印影ならびに発生状況・原因等の概況欄の一部を開示するとし、諮問庁は、局名・署名・号別欄、事業の種類および事業の概要欄、事業場名欄の一部、代表者職氏名欄、署長判決および意見欄の一部、および備考欄を開示するとした。審査会は、残余の部分のうち、措置年月日および署長判決年月日について開示すべきであると判断した。④については、諮問庁は、決裁欄、局名・署名欄、調査官・官別・氏名欄、発生状況・原因等の概況欄の一部、地

番を除く災害発生地欄、発生年月日時欄、休業見込み日数および死亡欄、違反条項欄、調査官の意見および参考事項欄の一部、署長判決および意見欄（年月日を除く）、備考欄などを開示とした。審査会は、残余の部分のうち、災害状況の詳細等欄（災害発生日および災害調査時の気温などの部分）、措置欄などの開示を認めた。⑤については、処分庁（岩手労働局長）は、決裁欄、局名・署名欄、調査官・官別・氏名欄、発生状況・原因等の概況欄の一部、違反条項欄、署長判決および意見欄などを開示し、また諮問庁は、不開示部分のうち災害発生地（岩手県花巻市の部分）および発生年月日時について開示が相当であると判断している。審査会は、その他の部分のうち、事業の種類および事業の概要欄、発生状況・原因等の概況の欄の一部などを開示すべきとした。これらのケースでは「発生状況、原因等の概況欄」については一部の開示が認められているが、労災事件において事業者側の責任を追及する上で重要な役割を果たすと考えられる「災害発生状況の詳細欄」や「災害発生の原因、防止のために講ずべき対策等の詳細欄」については、ほとんど認められていない。

つきに、災害調査復命書を作成していなかったことから、不存在を理由とする不開示決定が妥当であるとしたものとして、⑥二戸労働基準監督署において保有する特定日の労働災害に係る災害調査復命書の不開示決定（不存在）に関

する件（審査会答申平成一六年四月二八日）、⑦特定日に渋谷区で発生した事故に係る災害調査復命書の不開示決定（不存在）に関する件（審査会答申平成一七年一〇月二六日）がある。

他方、被災者を特定した災害調査復命書については、その存否を答えるだけで不開示情報（特定の個人を識別することができる情報）を開示することとなり、慣行として公にしたり公にすることを予定していないので、開示請求を拒否した決定は妥当であるとしたものとして、以下の答申がある。このような答申は初期のものに顕著である。⑧特定個人に係る労働災害調査復命書の不開示決定に関する件（審査会答申平成一四年三月五日）、⑨文部省高エネルギー物理研究所における特定個人に係る労働災害調査復命書の不開示決定に関する件（審査会答申平成一四年四月二六日）、⑩本人に係る労災事故に関する災害調査復命書の不開示決定に関する件（審査会答申平成一四年四月二六日）、⑪死亡した特定個人に係る災害調査復命書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件（審査会答申平成一四年一〇月二八日）、⑫死亡した特定個人に係る災害調査復命書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件（審査会答申平成一五年一〇月七日）。

なお、情報開示制度は個人の権利保護のために用いられることが少なくないとされるか（芝池義一・行政法総論講

義〔第四版補訂版〕三四一頁（有斐閣・二〇〇六年）を参照、情報公開制度により入手することができる文書については、まず情報公開制度によるべきであり、それを経ずに文書提出命令の申立てをすることはできないとする見解がある（門口正人編「民事証拠法大系（四）」〔花村良一〕一三五頁（青林書院・二〇〇三年））。しかし、文書提出命令と情報公開制度は別個の制度であり、また除外文書の範囲と不開示の範囲とは一致するものではないことから、情報公開制度を利用せずに文書提出命令を申し立てることはできるものと解する（北澤晶二村田一広「文書提出命令」藤山雅行編・新裁判実務大系（二五）（青林書院・二〇〇四年）三三九頁、藤原静雄「判批」法令解説資料総覧二九三号八〇頁（二〇〇六年））。

(6) たとえば、塩崎・前掲注(3)四一六頁は、労働行政機関が所持する文書は行政目的のために作成され、また企業秘密やプライバシーに属する事項が含まれることもあるが、「公益的な要素を持つ民事訴訟において利用しうる貴重な情報・資料もまた記録に保存されていることも事実であるから、これらをできうる限り利用することができるように」にすべきであると説いていた。また、吉田秀文「労災民事訴訟の現状と課題」塩崎勤編・現代民事裁判の課題（八）（新日本法規出版・一九八九年）六六三頁は、事実認定をできるだけ実体的真実に近づけることで当事者を納得させ

ることができるのであるから、より多くの有力な資料収集が可能でなければならず、形式的に守秘義務を盾にとって拒否することなく内容に応じた協力が要請されると述べる。そして、事故とより密接な時期に収集された資料を利用することができないとすると、より信頼性の高い資料が得られず、また関係人に裁判所に証人として喚問されるという重複した負担を強いることとなり好ましくないと指摘する。

(7) 本決定に関する評釈・解説としては、岩出誠「判批」労働判例九〇八号五頁（二〇〇六年）、鈴木・前掲注(4)一一二頁、高見進「判批」平成一七年度重要判例解説一三五頁、藤原・前掲注(5)七七頁、三木浩一（監修）「判批」Lexis判例速報三三六〇頁（二〇〇六年）、山本和彦「判批」民商法雑誌一三四卷三三〇一一二頁（二〇〇六年）、和田吉弘「判批」法学セミナー一七一七号一三四頁（二〇〇六年）がある。また、原告人の代理人である鳥毛美範弁護士によるコメントが、法学セミナー一六一五号三五頁（二〇〇六年）に掲載されている。

(8) その他に労災保険審査官あるいは労働保険審査会に対して記録の閲覧を求めた事案があるが、労災保険法三六条が行政不服審査法三三条の適用を排除し明文で閲覧を否定しているため、下級審裁判例はいずれも記録の閲覧を認めていない。まず、札幌地判昭和五四年八月二九日訟務月報二五卷一二号三〇二頁（原審・否定）および札幌高判昭

和五五年一月二六日訟務月報二七卷二二六一頁（控訴審・否定）は、労働者災害補償保険審査官に審査関係書類の閲覧を申請したが拒否されたため、取消しを求めた事案であるが裁判所は、審査請求人は、当該審査関係書類等の閲覧請求権を有しないとした。また、東京地決平成七年二月一三日判タ九一五号八三頁、労働判例六八七号二〇頁（申立却下）は、労働保険審査会に対して審査関係記録の閲覧を認めるよう求めたが、裁判所は、同様の理由により閲覧請求を却下した（評釈として、阿部和光「判批」九大法政研究六三卷二二六三頁（一九九六年）があり、判旨に反対している）。

(9) その後、特別抗告が申立てられたが、抗告理由の実質は原決定の法令違反を主張するに過ぎないとして抗告却下となっている。最決昭和五六年二月一八日労判三六八号三頁。

(10) 解説として、貝阿彌誠「阿部真由子「判批」平成一四年度主要民事判例解説一八四頁（二〇〇三年）。

(11) 神戸地決平成一四年六月六日（平成一四年（モ）第一九五号）。兒島光夫「民事訴訟法二二〇号四号口のいわゆる公務秘密文書該当性に関する一事例」みんけん五六二号三三三頁（二〇〇四年）に紹介がある。

(12) 大阪高決平成一四年一月一八日（平成一四年（ラ）第六九三号）。兒島・前掲注(11)三五頁に紹介がある。

(13) いわゆる公務秘密文書に関する最近の文献としては、

たとえば、中島弘雅「文書提出義務の一般義務化と除外文書」高田裕成ほか編・企業紛争と民事手続法理論（福永有利先生古稀記念）（商事法務・二〇〇五年）四一三頁以下。

(14) 斉藤秀夫ほか編・（第三版）注解民事訴訟法（七）（小室直人「東孝行」）（第一法規・一九九三年）四〇二頁、最決昭和五二年二月一九日刑集三一巻七号一〇五三頁、および最決昭和五三年五月三十一日刑集三三巻三三〇四五七頁。

(15) 門口編・前掲注(5)「花村」一三三頁、深山卓也ほか「民事訴訟法の一部を改正する法律の概要（上）」ジュリス ト二二〇九号一〇四頁（二〇〇一年）、山本和彦「公務員の職務上の秘密と証拠調べ」松本博之「宮崎公男編・講座新民事訴訟法（II）（弘文堂・一九九九年）一六二頁。

(16) 最決平成一六年二月二〇日判時一八六二号一五七頁における滝井繁男判事の補足意見も参照。

(17) 参照、谷口安平「福永有利編・注釈民事訴訟法（六）（藤原弘道）（有斐閣・一九九五年）二五九頁。

(18) 菊井維大「村松俊夫・全訂民事訴訟法II（日本評論社・一九八九年）四七二頁。

(19) 伊藤眞「証言拒絶権の研究（二）」ジュリスト一〇五二号九五頁（一九九四年）、滝井繁男「飯村佳夫「公務員の証言拒絶」判タ八四九号三六頁（一九九四年）、谷口「福永編・前掲注(17)（藤原）二五九頁。

- (20) 深山ほか・前掲注(15)一〇五頁。
- (21) なお、深山ほか・前掲注(15)一〇五頁以下によると、公務員が文書提出命令に応じて文書を提出する場合に、文書に記載された職務上の秘密を保護する必要があることは、公務員が職務上の秘密を証言する場合と異なるところはないので、公務員の守秘義務制度と民事訴訟における証拠調べの制度とのバランスを図り、公務員に対する証人尋問(民法一九一条二項)と同様の規律で公務機密文書を除く外文書としている。
- (22) 深山ほか・前掲注(15)一〇五頁。
- (23) 伊藤眞・民事訴訟法〔第三版再訂版〕(有斐閣・二〇〇六年)三九五頁、梅本吉彦・民事訴訟法〔新版〕(信山社・二〇〇六年)八三〇頁、北澤村田・前掲注(5)三三四頁、松本博之・上野泰男〔第四版補正版〕(弘文堂・二〇〇六年)四二七頁。
- (24) なお、山本・前掲注(7)一三八頁。
- (25) 高見・前掲注(7)一三六頁。
- (26) 前掲注(3)を参照。
- (27) 上村中澤・前掲注(1)二七頁。
- (28) 前掲注(1)を参照。
- (29) なお、松本上野・前掲注(23)四二八頁。
- (30) たとえば、吉村徳重・小島武司編・注釈民事訴訟法(七)(廣尾勝彰)(有斐閣・一九九五年)八四頁、菊井村松・前掲注(18)六二一頁を参照。
- (31) 法務省民事局参事官室編・一問一答新民事訴訟法(商事法務研究会・一九九六年)二五三頁。
- (32) 伊藤・前掲注(23)三八五頁、上野泰男「文書提出義務の範囲」松本博之・宮崎公男編・講座新民事訴訟法Ⅱ(弘文堂・一九九九年)五二頁、中野貞一郎ほか編・新民事訴訟法講義〔第二版補訂版〕(春日偉知郎)(有斐閣・二〇〇六年)三三三頁、三木浩一「文書提出命令の申立ておよび審理手続」松本博之・宮崎公男編・講座新民事訴訟法Ⅱ(弘文堂・一九九九年)八六頁。

芳賀 雅顯