

平成19年度第2回木更津市情報公開・個人情報保護審査会会議録

○開催日時：平成19年10月26日（金） 午後3時30分から午後5時15分まで

○開催場所：木更津市役所4階入札室

○出席者氏名

審査会委員：鬼形むつ子、清水幸雄、白石哲也、山田次郎

木更津市役所職員組合：執行委員長 佐々木英之、参考人等 黒川克明

木更津市：総務部職員課 竹内主幹

（事務局）総務部総務課 北原副課長、安田主査、高岡主査、内田主任主事

○議題等及び公開非公開の別

：諮問（情報部分開示決定に対する異議申立てについて）についての審査 非公開

○非公開の理由：木更津市審議会等の会議の公開に関する条例第4条該当（情報部分開示決定に対する異議申立てに係る会議のため同条該当により非公開）

○会議の内容

会長 本日の議題に入らせていただきます。基本的には2つございまして、諮問に対して審査を行うに当たって、実施機関からの補足説明の申し出がございまして、それと同時に、異議申立人からの意見陳述。先ほど資料として配られましたけれども3枚ございまして、1番上が実施機関（職員課）の方から説明したいの申し出がございまして、その次に職員組合の方の執行委員長の方から口頭意見陳述でございまして、それから、3枚目の参考人等の付添い申出書というのがございまして、補足説明があればする、ということですので、その3点につきまして本来お伺いするところでございますけれども、木更津市情報公開・個人情報保護審査会審議要領によりまして、会長の専決事項ということでございまして、私の方で専決させていただきます。今日この会があるというふうにご理解いただきたいと存じます。それから、もう1点は、今日の審査会は非公開と。会議の公開条例というのがございまして、原則が会議は公開、それに対して審査会というのは例外的に非公開。ただし、意見陳述人等から公開でやりたいというような申し出があったときには、公開することができるという規定がございまして、今の時点で公開の申し出がございませぬので、今回は非公開という形でやらせていただきたい。その点ご了解をいただければ先に進めさせていただきます。よろしゅうございませぬでしょうか。

委員 はい。

会長 それでは、実際の審査に入るわけでございまして、先ほどお話し申しましたような意見陳述の申し出が2つございまして、意見陳述人が3人ございまして、まず、これをお伺いして、そのうえで審査ということに進めさせていただきます。それでは、まず実施機関のほうから。

（実施機関側陳述人 入室）

会長 10月19日付けで提出のございました口頭意見陳述申出書に従いまして、実施機関のほうから意見陳述の申し出がございましたので、必要時間5分程度ということでございまして、どうぞお話しいただきたいと思っております。よろしくお願いたします。

竹内 それでは、平成19年9月20日に概要説明をさせていただいたところでございますけれども、当日、説明に漏れがあった事実につきまして、補足させていただきます。

組合から8月22日に提出されました情報の開示に係る意見書で、公開されると支障を生じるとされた3つの情報の中で、平成18年5月16日事務折衝記録、平成18年11月24日の事務折衝記録、並びに平成18年11月30日の団体交渉記録の内容と同様の内容が組合の機関紙に記載され、組合員に配布周知されておりますので、その事実についてご説明させていただきます。

会長 もし、整理されたものがあるのなら出していただけますか。

竹内 今お配りいたしましたこちらは当局（職員課）記録事項と組合機関紙の記録事項を比較できるよう抜粋して記載したものでございます。これらをご覧くださいながらご説明させていただきます。と存じます。

まず、平成18年5月16日の事務折衝記録、私どものほうの記録でございませぬけれども、こちらに組合側

の発言要旨といたしまして、「基本的には窓口の整理等を考えると現在の始業、終業時間をそのままとすることを考えている。8時30分始業、12時若しくは12時15分から45分間の休憩時間、午後5時閉庁、午後5時15分終業が良いのではないかと考えている。」という組合側の発言要旨がありまして、組合機関紙のほうには「仮に、休憩時間が廃止されたとしても、現行の勤務時間を維持してほしいと主張してきました。それに対して、当局はあくまでも、国に準拠していきたい。勤務時間を短縮することは現状では市民の理解が得られない」として8時30分から17時30分（昼休み休憩を1時間）、若しくは8時30分から17時15分（昼休み休憩を45分）の2案が示されました。」というような記載内容がございます。次に、11月24日の事務折衝記録でございますけれども、これにつきましては発言要旨といたしまして「休憩時間が民間に無いため、公務員の休憩時間を廃止することとするのは知っているが、調査によると民間の勤務時間は平均で7時間44分である。組合員にアンケート調査をしたところ、退庁時間が延びることは嫌だということであった。そこで、現状のまま休憩時間を設けること、廃止するのであれば5時15分の退庁時間はそのままに昼休みを1時間とって勤務時間を7時間45分としてもらいたい。」という内容でございます。それに対しまして、組合機関紙記事のほうでは「民間企業の1日あたりの所定内労働時間は全国7時間45分・千葉県7時間44分と、8時間を下回っております。・・・仮に「休憩時間」が廃止されたとしても、現行の勤務時間を維持してほしいと主張してきました。」というような内容がございます。次に、11月30日の団体交渉記録でございますけれども、組合側の発言要旨といたしまして「現状のまま休憩時間を設けてもらいたい。廃止するのであれば、民間の平均労働時間7時間44分に合わせ始業終業時刻は8時30分から5時15分のそのまま、昼休みの休憩時間を1時間としてもらいたい、勤務時間が週40時間以内となることは、労働基準法にも合致するはずである。」というのが書いてございますけれども、それに対しまして組合の機関紙のほうの記事にはですね、「基本的には休憩時間の廃止には反対ですが、仮に休憩時間が廃止されたとしても、現行の勤務時間を維持してほしいと主張してきました。民間企業の1日あたりの所定内労働時間は全国7時間45分・千葉県7時間44分と、8時間を下回っています。労働基準法の規定でも1週間の労働時間はあくまで「40時間以内」であり、なんら違法性があるものではありません。」というような市の記録書とですね、同様の内容の記事が記載されているということでございます。以上でございます。

会長 ありがとうございます。意見として補足なさるものはございませんか。

竹内 いや、特に。こういう事実があったということでございます。

会長 わかりました。何か、委員の先生方からのご質問はございますか。

山田 これは、一部が出ているということで理解してよろしいですかね。

竹内 私どもが記録してございます組合の発言要旨。この部分と同様な内容が、記事として組合員のほうに周知されているという。

山田 全部がそっくりじゃないわけですよ。

竹内 そうですね。表現は変わっているところもございますけれども。

山田 一部が載っているという意味だけですかね。

竹内 記録のほうを見ていただきますと、発言要旨自体が一部分のところもございますけれども、かなりまとめて書いてございますので、その同様の内容が組合機関紙に記載されているということで説明させていただいたところですよ。

会長 問題点が2つほどございましてね。ひとつは、もともとの組合のほうの主張というのが、組合と当局との間の交渉というのは公表するものではないと、秘密にするべきものだという主張がございました。まあ、大雑把ですが、そういう主張がございまして、そうは言っても、ご本人のほうがこういう形で公表していますよというのがひとつです。もう一点は、付き合ってみて、どの情報とどの情報が載っているかということ、表現形態は違いますが、概ね骨子に関わるようなものが公表されているということもご主張だろうというふうに思います。それでよろしゅうございますか。

竹内 はい。

会長 他に何かございますか。

委員 特にありません。

会長 それでは、どうもありがとうございました。

(実施機関側陳述人 退室)

会長 それでは、引き続きまして、異議申立人からの申し出に従いまして、意見を言っていただくということになります。

(異議申立人側陳述人、参考人等 入室)

会長 当審査会といたしましては、10月19日付けで申し出のございました口頭意見陳述申出書に従いまして陳述していただくということについて、時間が15分程度というふうにそちらからのお申し出でございますので、その程度の時間ということで意見陳述をしていただきたいと思います。

佐々木 木更津市役所職員組合の執行委員長をしております佐々木といいます。よろしくお願いいたします。

本日は、情報開示の処分決定に対する意見陳述の機会を設けていただきましてありがとうございます。

申出書にありますように、第1に、木更津市役所職員組合及び木更津市役所職員組合現業評議会と木更津市との団体交渉等の実施方法の現状について、そして、第2に、「事務折衝記録」等を開示しないことの正当性について、陳述をさせていただきたいと思います。

まず、基本的な考え方なんですけども、市の職員組合としても、市民の知る権利を保障するとともに、行政の透明性を確保し、市民参画の市政に資するために、行政実施機関の公文書・情報を積極的に開示していくことは非常に重要であり、必要なことだというふうに考えております。また、本市の情報公開条例が他市に先駆けて制定されたことや、条文の中にもありますように、情報を開示することを原則とするというような規定が設けられていることは非常に極めて画期的なことだと認識するところであります。

今回は、休憩時間の廃止と休憩時間の見直しについて、記録の開示請求があったわけですがけれども、市当局と市役所職員組合及び現業評議会との団体交渉に関わる文書についても基本的には公開が原則であるかというふうに思います。しかし、職員の賃金、労働条件に関する交渉という、労使双方の利害が関係するケースでは、当然、ルールに則った対応が図られるべきだというふうに考えております。従いまして、平成19年8月15日付け木職第506号の情報開示に関する意見照会書で示された11の関係文書についても、ご覧のとおり、職員組合として、すべての文書を開示しないことを主張しているわけではありません。今回、当局が一方的に作成した、合意に基づかない事務折衝や交渉内容記録を開示することは労使双方の信頼関係を損ねるものであり、それらの文書については開示しないことができるのではないかとすることを訴えるものです。

まず、第一点目ですがけれども、私ども木更津市役所職員組合は、地方公務員法第52条に基づく職員団体であり、1946年に結成され、大変長い歴史をもちます。また、1999年から同法第53条により木更津市公平委員会に職員団体として登録をし、同法第55条に基づき市職員の賃金、労働条件について市当局と交渉を行っております。また、現業評議会につきましては、職員組合に加盟する現業職員、技能労務職員で組織する評議会として1979年7月に結成されたものですが、現業職員の労働基本権には地方公営企業等の労働関係に関する法律が適用されるため、同法第7条に基づき団体交渉を実施するとともに労働協約が締結できることになっております。そして、今回のように労働時間というようなことにつきましては、現業職員と非現業職員共通の市職員としての課題でありますので、そうした共通の賃金・労働条件については、職員組合と現業評議会の連名で市当局に対して要求書を提出し、団体交渉を実施し、労使の合意に基づき確認書や協定書等の労働協約を締結をするというのが基本的な形になっております。

そこで、実際の団体交渉の実施方法なのですが、一般的には事前に予備交渉として組合、現評の役員数名と事務折衝を行い、お互いの主張や交渉を整理したり、交渉の日程の調整を行います。そして、組合から交渉を申し入れる場合には文書で団体交渉の申し入れを行い、正式な団体交渉を進めていくところにあります。そして、1回に合意に至らない場合もありますので、そういう場合は、続けて2回、3回と団体交渉を行うこともありますし、その間に事務折衝というのが、また行われることもあります。また、過去の交渉において、交渉の中で組合としては約束してもらったのにもかかわらず、言い方はあれですがけれども、内容が放離されたりなかなかやってくれないというケースもあってお互いに、相互の誤解を少なくするために、いわゆる正式な協定書、ちゃんとしたもの以外にもですね、団体交渉終了後に交渉経過やその交渉での合意内容を相互に確認し、署名捺印した確認書を取り交わすようになっております。しかし、交渉ごとですので、やはり微妙な表現の受け

取り方が、相互で多少食い違ったりというのがあります。確認書を作る段階になって、言ったじゃないかと、言っていないよと、そういうことで混乱したりすることも実際あります。組合側から、例えば確認書を作って職員課のほうにまわすのですけれども、その文言で両方とも言った言わないではないのですけれども、もう1度そこで交渉になることになるとかというのもあるとあって、最終的には、そういうこともありまして、交渉の過程や結果については相互に文書で確認してきたという歴史があります。

従って、交渉に先立って行う事務折衝というのは、本当にあくまでも事前打ち合わせであって、事務折衝におけるやり取りというのはお互いに文書で確認するということは行ってきませんでした。合意等の文書確認が必要なよりは、あくまでも交渉で行うのが一般的で、むしろ組合側が団体交渉を要求しているにもかかわらず、文書確認作業が必要となりますので今回は事務折衝でやりましょうというふうに当局のほうから申し出があるということのほうが、実態としては多かったのではないかなというのに記憶しております。ただ、これまで事務折衝と交渉とは具体的にどこが違うのかとかですね、どのようなときに確認書を結んでどういうときに協定書を結ぶのかということをごさね、そうした明確なルールがなかったことによって、労使交渉が紛糾したという場面があるということも事実です。そうした中で、平成17年の8月に現業評議会が千葉県労働委員会に対し、不誠実な団体交渉に対する救済の申立てを行い、昨年12月に市当局と和解したところですが、その際、基本事項、団体交渉の設定、団体交渉協定書及び議事録、賃金労働条件変更の前提等を団体交渉にあたって守るべき規範についての協定書を締結しました。その中では、ひとつとして今回に関わるものとして、団体交渉を設定するため、あらかじめ議題、人員、時間及び場所などを決めるための事前協議を事務折衝と呼ぶのだと、でそれを行う。2番目に、事前協議では、管理運営事項など見解の相違が生じたものについては、団体交渉の席上で整理することとし、その議事録に各当事者の主張及びその理由を併記するものとし、3番目に、団体交渉で合意した事項については、速やかに協定書、いわゆる労働協約を締結すること、4番目に、継続途中の交渉事項については、必要により各当事者の主張の要旨を記録した議事録を作成し、各当事者が記名押印の上、各自保管すること、また、その議事録は、次回交渉を円滑に進行させるためのもので、何ら拘束力を持たないことと、今回、問題となっています事務折衝と合意の文書について規定をしております。そこで今回開示を求められた文書についてみてみますと、番号でいいますと2番の年末要求書、3番の年度末要求書（回答）、5番目のこちらから出した団体交渉申入書、そして、9番の団体交渉議事録、2月1日のものです。それから11番の3月20日の協定書については、今、申し上げました交渉のルールに基づいた組合が正式に提出した文書及び回答、また、交渉のルールに基づき合意のもとに当局と締結した文書であり、当然、最初に申し上げましたとおり開示すべきものであるということで、開示されても支障を生じませんということで回答してあるところです。しかし、1番、4番、8番の事務折衝記録は、市当局が作成した記録文書でありその内容について組合との合意、承認を必要としないものです。従って、そこに記述されている組合の発言内容の内容の問題なのではなくて、一方的に作成される労使協定文書そのものが、作成過程において組合側から公平性に欠けるといって、それが開示されるということは基本的には組合にとっては不利益だということを考えています。同様に、労使双方で作成する団体交渉の記録としては、先ほど申しました2月1日の団体交渉議事録があるわけですから、その議事録の中でこれまでの団体交渉の継続も含めて記述したというようなものでありますので、6番、7番、10番の当局のメモ書きである記録文書の団体交渉記録の開示は、同様に組合にとって不利益だということに考えております。

次に、二点目の開示しないことについての正当性ということなのですが、まず組合としてはこの文書が公文書として公開の対象になっているということを市の情報公開条例第14条に基づき平成19年8月15日付けで木更津市長から情報開示に係る意見照会があつて初めて知ったということになるわけですが、原則として条例が全ての文書を公開することになっているのはいいことだとは思いますが、もともと私たちはその文書自体が公開のものであるという認識をもっていなかったもので、そうした中で突然そういうものを開示しますかというふうに問われたこと自体について組合としては非常に違和感をもったということがあります。

次に、同条例の第7条では、実施機関は、開示請求があつたときは、開示請求に係る情報に次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合は、開示しないことができるとされており、同条第5号には、実施

機関が行う監査、検査、入札、交渉、争訟、試験、人事等の事務事業に関する情報であって、当該事務事業の性質上、公にすることにより、実施機関と関係者との信頼関係が損なわれると認められるものについては開示しないことができるというような規定になっております。私は本を見たところ、交渉に関わる事務として想定している類型として、組合交渉も入っているのだと、私が読んだ本には書いてありました。ただ、その中に、例示的な事務に該当するかどうかではなく、仮に該当するとしても、非公開とすることができるか否かは適正な支障を及ぼすおそれがあるかどうか、それがあつて法的な保護に値する蓋然性を有しているかどうかについて判断すべき、というような文章が書いてありました。要するに、組合の交渉だから非公開ということではなくて、その内容によって判断するということになっているのだと思いますけれども、それはそれで理解はされますが、その内容によって判断されるべきものについては団体交渉の記録書であつて、事務折衝の記録というのは本来記録として残すようなものではないというような組合としては認識を持っていますので、そういう意味ではそれに該当しないのではないかと。また、判例とかをできる範囲で見てみたんですけども、組合の交渉記録等の開示非開示等については何かあつたように思いますけれども、事務折衝の文書を開示するかという事例は見当たらなかったもので、そうしたものが一方的なものかどうかということについても疑義があるのかなと思います。第一に組合としては、最終的に市当局がこの条項を理由に、まあ、本来、市当局側がする判断する内容のものであつて、交渉であるから開示できないというようなもので、それをこちらから言うのは変な話なのですけれども、第一に市当局が条項を理由に非開示ということを開示しなかったことを、つまり、今回はその条項の問題ではなくて、法人に対する意見を求めるということで、こちらが非開示を求めた記録された情報の開示請求について、開示されると当該事業を営む事業運営上の地位に不利益を与え、又は社会的な信用を損なうと認められる情報に該当する旨の具体的な主張がなく、当該情報に該当するものと判断できないため、開示にしますよというような今回決定をされたことについては、これまで述べてきた労使双方の信頼関係を損なうものであり、本条例の解釈運用を組合としては誤っているのではないかとこのように考えています。

前述しました交渉ルールの協定書なんですけれども、ここには基本事項ということで、日本国憲法及び労働組合法の精神を尊重し、正常で円滑な労使関係を築くため、誠実に対応するものとする、とうたつております。労働組合法の目的はいうまでもなく、労働者が使用者との交渉において対等な立場に立つことを促進することにより労働者の地位を向上させることです。また、この協定が労使の紛争を仲裁する労働委員会の審問を受けてお互い和解する中で締結された協定であることを考えると、今回の市当局の姿勢は労使の信頼関係を損なうものであり、これまでのお互いの努力を軽視するものになってしまうのではないかとこのように考えます。

なお、直接今回の事例とは関係ないんですけども、宇賀先生という方が書かれた「ケースブック情報公開法」の中で文化財保護審議会の会議録の判例が紹介されていたのですけれども、その中で、議長の署名捺印もなく、作成者である事務局の署名捺印もない、事務局によるメモ的に作成された会議録は、会議録の正確性が担保されていないことを理由に不開示が適当であると判断されたというような鹿児島地裁の判例があるというふうに書かれておりました。また、その中に、加えて、審議会委員を経た正式な会議録が作成されていたのであれば判決の結論も異なつた可能性があるということも書かれておりました。直接には関係ないんですけども。

最後になりますが、最初に述べましたように、原則的には、職員組合としても積極的に市民の情報を公開していくべきだと考えております。しかし、あくまでも労使の合意の上に正確性と公平性が担保された後に情報の開示が行われるべきであるというふうに考えます。そうであれば、労使の信頼関係が損なわれるということはないかというふうに思います。今後もこうした開示請求がされるケースがあると考えられますので、そうしたときにいちいちこういうようにするのはではなくて、基本的なルールを確立していただきたいという思いもありまして、今回陳述させていただきました。審査委員の皆様、公正なご判断を切にお願いしまして終了させていただきます。どうもありがとうございます。

会長 どうもありがとうございました。引き続きまして、参考人の付添い申出書というのがございまして、参考人としての補足説明というような申し出がありますので、参考人、どうぞご発言をいただきたいと思います。

黒川 私のほうからあらためて補足するという部分はございませんので、陳述人からの話でそれですらお願い

いしたいと思います。

会長 では、佐々木さんと同趣旨の発言ということでよろしいですか。

黒川 はい。

会長 ありがとうございます。誠に申し訳ありませんが、ちょっとお待ちいただいて。委員の先生方、もし何か不明な点等ご発言がございましたら。

白石 委員の白石でございます。この事前記録が組合の承認でないということは別として、その内容を今回ご覧になっていらっしゃるんですね。内容的な意味では、いわゆる不正確であるとかおかしいという点はございませんでしょうか。

佐々木 もっと内容的にはあるだろうなということはあるんですけども、それが職員課の判断で要約されているわけですね。内容には、今回触れないではいるんですけども、その前段階ですね、ルールについて組合としては言いたいと。

鬼形 不誠実な団体交渉から協定書の締結がありましたということですけども、協定書というのはどういう効力があるのでしょうか。法的には。

佐々木 いわゆる労働組合法を準用した労働協約ですね。私ども非現業職員について地方公務員が適用されますので、労働契約の締結はできないということになりますけれども

鬼形 そういう場合、これまでずっと守られてきた経緯があるものなのですか。

佐々木 いや、今回あらためて結んだものです。

鬼形 これが守られてなかったと。

佐々木 というか、こういうことをされると信頼関係が損なわれるのではないかと、だからそれは非開示にする理由になるのではないですかというわけです。

白石 協定書の2(3)あたりが問題にならないのではなかろうと。

佐々木 ですから、事務折衝でそういうのが出たとしてもあくまでも団体交渉の議事録でこうしようというルールですから・・・

白石 信頼関係が破壊されるのではないかと。

佐々木 勝手にメモをとられるのはかまわないとは思いますが、公文書として開示の対象になるということが、組合としてはおかしいのではないかと。組合と合意のもとに作られた文書であれば納得してるわけですから、それは全然かまわないです、その部分だけです。

会長 山田委員はどうですか。

山田 鬼形委員の言われたところはもしかすると、協定書の和解条項のなかで、そうしたメモは作らないという約束があって、それを破ったとして、それを公開した場合に、組合との関係で違約にはなるんだけど、対市民との関係で公開したということで、それが違法になるのかどうか。この和解協定が対市民の関係でも拘束力を持つのかという質問なのかなあと考えたのですけれど。その辺どうお考えですか。

佐々木 それは、私が答える問題ではないと。

会長 要するに、会合があって、事務折衝があって、両方がメモをとっていると。行政側もちろんメモをとったでしょうし、組合側もメモをとった。それぞれのメモがあって、これをお互いに合議をしていないわけだから、どちらも公開しないということでよろしゅうございますね。

佐々木 はい。

会長 それを行政側が一方的に公開するのはおかしいと。

佐々木 ええ。

会長 わかりました。よろしゅうございますか、委員の皆様。

会長 では、これで。ありがとうございました。

(異議申立人側陳述人、参考人等 退室)

白石 事前にこの文書をメモとして取るからメモが公文書としてというか公開対象文書として請求があれば出るかもしれませんがということを事前に告知していなかったことはおかしいのではないかという感じなんですかね。

会長 もともと行政文書というのは行政側がたいがい勝手に作るものでしてね。例えば、たまたまどこかの地域で地域説明会があったと、そこで参加者が発言したと、行政側がメモを取ります。そのときに作成されたのが行政文書なのであって。単なるメモにすぎないから、行政文書ではない公開文書の対象にはならないことはありえますが、行政の方が行政文書として作成したものが、いわゆるメモ書きだというのは通らない。私が最後に質問したことですが、一つの情報があってそれを行政側も組合側もどちらもそれぞれ独自なものを作って、行政側が確かにパブリックな形で情報公開の対象にするということは信頼関係を損なうと言っているのですが、問題はこれ（提示した組合側の作成した機関紙）をどういうふうに評価しましょうか。組合も出しているものですね。これが多分第一点だと。

これに書かれている内容というものは、組合側が職員課に言って自分たちが把握していることを書いて、こういうのを公表していかというのを聞いているのなら、これはイーブンなんですな。

山田 確かにそのチラシは一般に知られるというおそれもあるんですけども、組合の執行部とすれば、組合の執行部が話し合ったことを組合員に周知する義務は当然あるわけですよね。

会長 それはそうです。

山田 だとすると、組合員に配ったということで、公開ではないんだという言い訳は可能じゃないかと思うんです。

会長 まあ、公表された著作物でしょうね。発行元が職員組合で山びこニュースというものを出して、たまたま直接の配布先が組合員であるというだけのことだと思いますよ。というのは、組合員以外の所から入手できませんからね。

山田 まあ、そうでしょうけれども。ただ、執行部だけでやっていいか。それは組合員の意見を聞かなくてはいけませんから。組合員に周知しなくてはいけないわけですよね。

会長 組合の内部資料というようなものであれば、それは、おっしゃるとおり公表じゃないと思うんです。これは一種の・・・ニュースとありますから。

山田 職員組合ニュース。

会長 それをどう評価するかということですよ。

山田 そうですね。それは、市の方に出すなって言ってながら、自分が出しているんじゃないかという理屈はかわいそうな気はするんですけども。

会長 私はね、特に反対している訳ではないんですけども。例えばですね。これで不開示決定したとしますよね。そうしたら、本来の情報の請求人がおりまして、そんなものはこういうところに載っていますよとそれを突きつけられたときにどうするのかと。自分も持っている。どこからか手に入れることができる。こういうものについて組合側のほうが自らしているというようなものについて、行政庁の方が、組合との信頼関係を理由に非開示とすると、おかしいのではないかというふうに言われたときの言い訳が立てばその意見に賛成なのですが。

清水 会長としてではなく、委員としての意見ですが。だから、これさえなければ、組合の言う主張はもったんだという部分があるのです。しかも、対象文書というのは、職員課から出てきた文書は、7回に亘って、いや、6回だな、6回に亘ったということなんですよ。18年6月、11月が2回、19年1月が2回、19年2月が1回、これだけ続いている文書の中でたまたま手元に職員課が出してきたのが1月9日分だけなのです。

山田 ただ、今後ですね。こういったものの公開請求があったときに常に組合に意見を聞くということであれば、この内容をチェックしてこれは自分が既に発表しているからいいとか悪いとか判断できますけれども、今回開示決定することによって、それが一般化されて、もうこういったことについては別に組合の意見を聞く必要はないんだと全て開示して構わないとなった場合に。

会長 いや。そうではなくてですね。今後のルールというものを我々に言われても困るわけですよ。ただ、審査会の答申を出すときに補足意見は書けますので。例えば、市当局はそういう文書を作成するときにさっき主張なさっていた本来の和解契約書の精神に基づいてこういう折衝記録についても、逐一確認を取って当事者の合意のもとで文書を作成すべきであろうということはいえます。ですから、将来に関する部分ということであれば、きちんとしなさいよと、あるいは、メモ書きなんか残すんじゃないよと、あるいは今のお話のとおり、き

ちんと確認したうえで組合側も単純な事務折衝であってもね、組合側も行政側も同じくこういうことだったんだということを逐一確認してこれを持ち帰りなさいということはいえると思うんです。そうすれば、次の問題は解決できるのです。

ところが、今この審査会がやるのは、将来の話はそういう補足意見、付帯意見をつけることはできますが、一つは本来の請求者から開示請求があって、これに対して出すなら出す、出さないなら出さないというそれなりの理由が必要で、それに対して今、反対側から出すなど意見が出てきて、それをどうしようかということは今審査しているわけですね。

山田 組合側の方のこの情報どうこうじゃなくて、一般的なルールとしてっていう希望としてということですよ
ね。

会長 そうなんです。

白石 私は、これは開示せざるを得ないだろうというふうに思います。申立てがあってもなくても開示しなくてはいけなかったらと思います。

会長 なるほど。

白石 結局、抽象的なおそれ全部非開示といったら交渉に関する事項あるいは事務折衝とか事務事業に関する事項はみんなだめということになりかねない。抽象的な。今のお話は確かに組合のご主張は理解できない点はあるのですが、やはりあくまで抽象的なご主張の域を出ない。最後に私も確認させていただいたのですが、具体的に内容を読んでどこが不利益だったのか、というご主張は残念ながらないです。そうすると、そういうものが行政文書として市が作る文書には、先ほど先生がおっしゃったように組合との関係に限らずいくらかも文書はあるわけ。行政に至っては住民の方との説明会とか色々な文書がおありになると思うが、そうするとそういうものを全て相手の了解を取っていないから出せないんだよと極論を言うとそういうことになりかねない。やはり具体的な内容に沿って不利益があるということであれば、それは支障があるよということの不開示ということが可能だろうと思うんですが、残念ながら、読ませていただいた内容では、出てきていないしということで開示せざるを得なかったんだらということなんです。

会長 実際には、情報公開関係の判例、これは請求者に対してですよ。請求に対して不開示を決定したというときに不開示するのであれば、これは自分の事務事業の支障というものを具体的に主張立証しなさいというのが最高裁がほぼ確立した判例法理と考えてよろしいと思うんですが、で、そうだとすると今度は逆に今回の不服申立人の方から情報を不開示にするべきだという具体的な事務事業の支障、あるいは信頼関係を破壊するという主張はございませんでしたので、基本的な方向としてはやはり開示せざるを得ないというのが白石先生のご意見ですね。

白石 はい。

清水 で、私はここで信頼関係というものを仮に害するおそれがあり得るとしても、これやっちゃだめよということなんです。基本的にお互いに文書は出さないという約束がある。お互いに出さないというふうにおっしゃったので、そうだとすると、いわば信義則違反とか禁反言とかというのがあるのではないかと。

鬼形 公表してやはりそれは不開示というのは……休憩時間の問題ということから考えていくと、やはり開示かと。

会長 事務局にご存知だったら教えてもらいたいのですけども、ここに書かれている情報は、つまり、職員課の記録の写しに書かれている、それは労使協定としては既に決着のついた情報なんですか。それとも、まだ継続審議なんですか。

事務局 勤務時間は変わってしまって、既に5時15分まで、ここに書いてあるとおりの結果になっているんです。ingではないです。

事務局 休憩時間がなくなって昼休みが45分になっております。

会長 現在進行中ということであればですね、そういう話があってもですね。

白石 私は開示すべきだという先ほどの意見ですね。ただ、先ほど山田先生が言った意見は無視するというものではなくて付帯意見は是非付けたい。やはり、開示というか事前説明が不十分であると思います。それは、組合側もそうでしょうし、職員課の方も安易に考えていたというルールに、正直言って両方気が付かなかったん

だろうということが本音だろうと思うんですが、そういう意味について何らかの方策を採って、双方そういうシステム作りだというようなことは、付帯意見として付けたほうがいいだろうという気がします、ただ結論としては開示せざるを得ないものと思います。

会長 合意はあったと、はっきり合意がある部分というものがありさえすれば、その合意をしたことの当否はまた別に問題になりますが、契約があるという状態でそれを無視してですね、出してしまえば債務不履行という問題は起きるのですよ。そうすると、約束を破るという答申はちょっと出しにくいと。

白石 協定書の内容を読んだ感じでは、書いてないというふう感じた。

会長 そうですね。

会長 見解の相違が生じたものについてというのは、今日までは生じていないのですよ。どちらかが気が付いて団体交渉の席上で協議をすると。

協定書の6に、日本国憲法及び労働組合法の精神に基づき誠実に協議するという部分があるのですが、これも協議していないですね、このことについては、この協議というのを審査会に持ち込まれても審査会も困る。

審査会の方としてはあくまでも当該文書について開示すべきかしないべきかという判断しかできませんので。

白石 前提から整理すると、この文書が行政文書であることは否定できないわけと。

会長 いわゆる情報公開の対象文書である。

白石 後は、いわゆる除外事由。

会長 ですから実施機関としては、交渉の技術とか、交渉方法とか、交渉のノウハウとかこういうものに係るものがありますかとそれなら法人情報の余地があるのですけれどもという質問をしているわけです。ところがそれは法人情報性の問題ではないというふうに組合の方から言われてしまいましたので、先ほどの組合の論理というのはどこか一つおかしくて、法人情報じゃないというふうに言われれば、不開示理由そのものがなくなるわけで、開示の方にしか行かないんですね。そうすると残る組合側の主張というのは、それは、団体交渉等の組合と行政機関の交渉に係る信頼関係というものがあって、その信頼関係を損なうという議論なのです。ひとつは、過去の情報を、済んでしまった情報を公開することが信頼関係を損なうことになり得るかどうか。2点目は、いわゆる公式文書ではないいわゆるメモ書きと称するという一方的に作られた文書というのが文書を公開することが信頼関係を損なうということになるかどうか。この2点目については先ほど白石先生がおっしゃったように、これがだめだという話になってしまいますと、市が作る文書は大概のものは出せなくなってしまふ。それには該当しないだろう。そうすると3番目に当事者の間で暗黙の合意があったかそこはよくわかりませんが、協定があって合意をした文書以外の情報は出さないんだという一種の特約とかそういうものがあったというご主張だとするとそれじゃこれはどうなるのと、そういう議論の進め方だと思います。

山田 会長の言われた、これを出す信頼関係を破壊するという理由だとすればこの個別に今後に関してはこちら出しているのだから信頼関係を破壊すると言われると言い訳できない。おっしゃる通りだと思いますね。

確認したいのですけれども、今後公開するときと同じ性質のものだからということですね。出さずのか、個々具体的に内容を検討してその公開すべき内容がこういう一定の文書、例えば交渉記録であるとかそういう表題で決めるのではなくて、そこに書いてある内容を逐一チェックして公開すべきかということ判断するかということを確認したいのですけれども。どういう形でやっていくのですか。

事務局 今、おっしゃられた後者的方で、内容によってこれは出すべきか出さざるべきかということ判断することとさせていただきます。これについても同じスタンスで考えています。

山田 今後、また、同じような内容の開示請求があった場合にそのときに不開示もあり得る。

事務局 あり得る。

会長 情報の中身が違えばね。でも、こういうものが出てきて、例えば特定の個人のお名前が書かれていれば、それが個人情報性があれば少なくともそこところは部分不開示ということになるでしょうし、法人情報性がある、交渉のノウハウのようなものがあるということであればそこは不開示になるでしょうし、そこは出されたら、実施機関は困るというものがあれば事務事業の支障でというものもあり得るでしょうし、場合によっては、この手の話にはないと思いますけれども、例えば法令です、不開示理由があるということであれば、それはもちろん不開示理由になる。つまり、簿冊単位でもぱっと判断しないで、逐一ここは大丈夫、ここ

は大丈夫と、不都合なものはないかということをチェックした上で何の支障もなければ全部開示ですし、どこか支障があれば部分開示で。全部ひっくるめて不開示ということもある。これは記録の写しであるという性格なものではないということです。先ほど、お話したとおり、こういう折衝記録というのは、住民との会話だという話で、例えばある地区で市役所が用地買収があるため、地域の説明会に行ったと、そうしたら住民が出てきて、例えば清水という住民がいてそれが発言をして、何丁目何番地の清水ですけれども、この買収についてはこうこうだというような意見を言った。そうすると中身の方はもしかしたら出るかもしれませんが、発言者の方はこれは個人情報だということで、多分、住所、氏名ここは記録に残っていたとしても不開示になりますよね。ですからそういう取り扱いですから、ご心配されているように一律にとすることは今の情報公開ではないと思うのですが。

ただ、異議申立人の主張というのはこういう事務折衝記録そのものを出すということについて信頼関係を害するとかいうご主張なものですから、そのことからすると先ほどからお話したとおりそういう要素はないことにもないかもしれないけれども、今まで少なくとも明文でそれを出さないという根拠も見当たりませんので、その原則開示をせざるを得ないものということに決めておいて、その上でなお不開示になるものがあり得るのかどうかというようなことを議論していくか、さもなければ、こういうものがあるという、今回の情報については、不開示にする理由がないという結論を出してしまうか。

清水 先ほど申し上げましたとおり、これは私、委員としての発言ですけれども、まだ進行中であると、交渉中だと、すると市民の人がどんな交渉をしているのか見せるとすれば、私は交渉過程における情報。まだ、交渉中で確定していませんよ、ということで不開示にすることができると、ただ、終わっちゃっているものですか。

山田 開示で結構です。

会長 はい。それでは基本的に開示の方向で、なお付帯意見をつけて。先ほどの内容で結構でございますか。文書作成のルールをしっかりとしなさいよ、と要はそういうことですね。ということの付帯意見を付けさせていただくと。その点はいかがでしょう。

山田 個別にチェックすることになるとどうなのかという気がしないでもない。

会長 先ほどもお話ししましたとおり、組合側の主張というものはそういうものは開示しないという合意若しくはその慣行がある。これは不服申立書の方に書いてありますよね。それから、もう一点は、先ほどの主張にあったように、この和解協定書というものをベースにとって文書を作ってきたということを言ってきた。これは、例えば、これは市民のレベルからすると、今度は逆に市民と行政が交渉するときにメモ書きは取らないでね、きちんとやってね、あるいは確認を取ってね、という市民の側が言う機会もあるわけです。今後ね。

事務局 可能性はあります。

会長 そうですよ。ですから、それはやっぱり、契約ですから、当事者の合意ですから。そういう合意をしちやいかんということは言えませんし。市長の姿勢としてはあまり好まないのですが、ただ、そうでなければ円滑な交渉はできないことは当然あり得るわけで、その限りで特に違法性が認められるようなものがない限りは、そういう合意があるということ事態を特に排除する理由は多分無いであろう。そうだとすると、もし組合側が今のような主張をするのであれば、当然、労使協定のなかで、きちんとルールを。組合側は、ここで作ってほしいような口ぶりでしたけれど、こちらにそんな権限はありませんので、ちゃんと作りなさいよと、市の方も考えなさいよ、というような付帯意見を付けたらどうか。

白石 本来、合理的に言えば信頼関係を破壊すると認められるだけの理由ではないから開示しますよとあれば、付帯意見はおかしいんでしょうが、ただその開示を否定するほどの信頼関係の破壊とは言えないけれども、やはり抽象的な破壊という可能性はあるので、だから抽象的な破壊の可能性も排除していた方がベターじゃないですか。そういう勧告的というんですか、勧告というほど強くないのですが、権限が無いのですが。そういうものを付けるというのがいいんじゃないかと思えます。

事務局 国の方でいきますと法人情報のところに例の非公開約束条項というのがございまして、そのときの状況に応じて妥当性があるのであれば、妥当性があるんだったら非公開にすることができるという国の法律にはそういうものがあるんです。うちには無いのですが。

白石 ただ、それも非公開という法人情報全てにというわけじゃないのですよね。

事務局 その状況に応じてということですよ。

会長 ただ、そういう条項があろうが無かろうが、こちらの方は信頼関係論によって、それは十分カバーできると考えてきたわけです。だからこそ実施機関の方は、法人情報性で問題は無いのかという問いかけをした。

山田 市の方は、事前折衝、団体交渉もそうなのかな。出た人が、上の方に報告しないとまずいか。

事務局 この前、竹内が言っていたことですが、もう一回、竹内が言っていたことを発言すれば、実施機関の職員課の竹内が前回説明したのですけれども、職員とすると上司に報告する義務がある。職務上これは行っていることなので、それを上司に報告してこういう内容で話し合いをしたのだから、これを記録に留めて今後の団体交渉のときのもちろん参考にしてもらうということで、記録する義務があるというふうに確か発言したと思います。

山田 それは、確かに報告義務はあるのでしょうけれども、何人にも報告するのだとするとね、口頭じゃ問題だろうと思うんですよ。話がずれるかもしれないし、面倒だしというのがあるから。作って、ぐるっと廻したいと。そうだとすると、これを作りたいという気持ちもわかるんですよ。そうすると、付帯条項の部分なんですけれどもね。作るみたいなことになるとやりづらくてしょうがないというのがあるのかな、という気もするんですよ。だから、市の仕事のやり方としてこれは必要なものかどうなのかというのもあるような気がしたので。ここまで廻さなければ、直接の上司に話すのだけであれば、このようなものは作らなくても、自分で手書きでメモみたいなものを作っという口頭でよいのだと思うんですが、こんなべたべた判子を押さなくてはならないとしたら書類を作らなくてはならないと思ったのですけれどもね。

会長 僕はこうだと思うのですよ。交渉してある程度の文書がまとまったその時点かその直近のときに組合側と我々がとったメモはこうだ、そっち側のメモはこうだ。もう一遍確認してみましよう、これでいいですよと。そこで異存があれば、何も決まっていなかったわけですから、白紙に戻るわけですから。何らかの合意ができた。

山田 確認書が上がってくるということになるのですね。確認書であれば双方確認するので確認がつくみたいなことになっていますよね。であれば、組合の方は文句は言わないのでしょうか。

白石 対立点なら対立点だけを。経過をあまりこまごまと書かずに、対立点だけ。もし書くのならあるいは対立していない、仮に確定していない部分を書くか。

会長 対立点であっても良いわけですよ。組合がこう言った。我々はこう言った。それでいいですよって。書かれている文言についての合意というのは必要ですけどもね。

山田 そうだとするとこれに従ってやれという話になっちゃうですよ。

会長 上があるのですから。

会長 では、次回までということで、私の方で原案を作らせていただきますので。それで、決定ではございませんので。例えば先生方がこういう付帯意見を付けるのは不相当だということであれば、また合議ということになるかもしれませんし。

以上で、本日の審査会の日程は終了となります。お忙しいところ、ありがとうございました。

以 上

上記会議録を証するため下記署名する。

平成19年12月19日

木更津市情報公開・個人情報保護審査会会長

木更津市情報公開・個人情報保護審査会委員