

木更津市情報公開・個人情報保護審査会答申第1号

平成19年12月20日

木更津市長 水越 勇雄 様

木更津市情報公開・個人情報保護審査会

会長 清水 幸雄

木更津市情報公開条例第11条に基づく部分開示決定について（答申）

諮問第1号（平成19年9月20日付け木職第506号-4）の諮問事項について、別紙のとおり答申します。

答 申

1 審査会の結論

実施機関の決定は、相当である。

2 異議申立ての経過

(1) 平成19年8月1日、木更津市情報公開条例（以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、木更津市長（以下「実施機関」という。）に対し、「H18.3.8 付総行公第22号、休息時間の廃止及び休憩時間の見直しについて通知 この事について、木更津市と木更津市職員組合との協議記録」の公開請求（以下「本件請求」という。）が行われた。

(2) 同年8月15日、実施機関は、本件請求に対応する行政文書を次のとおり特定の上、当該文書に第三者である異議申立人に関する情報が記録されているもの（次の本件請求に対応する行政文書のうち、(イ)から(シ)までの文書）について、条例第14条第1項の規定により、異議申立人に対し意見照会を行った。

<本件請求に対応する行政文書>

(ア) 平成18年3月8日付け総行公第22号「休息時間の廃止及び休憩時間の見直しについて」

(イ) 平成18年5月16日事務折衝記録

(ウ) 2006年11月10日付け木職組第5号、木職現第2号「2006年度末要求書」

(エ) 平成18年11月15日付け木職第771号「2006年度末要求書（回答）」

(オ) 平成18年11月24日事務折衝記録

(カ) 2006年11月29日付け木職組第6号、木職現第3号「団体交渉申入書」

(キ) 平成18年11月30日午後6時から8時00分まで入札室で行われた「2006年度年末要求等への回答にかかる団体交渉」の交渉記録

(ク) 平成19年1月9日午後6時から7時30分まで入札室で行われた「2006年度年末要求等への回答にかかる団体交渉」の交渉記録

(ケ) 平成19年1月29日事務折衝記録

(コ) 平成19年2月1日に行われた「団体交渉議事録」

(サ) 平成19年2月15日午後6時から8時20分まで入札室で行われた「2006年度年末要求等への回答にかかる団体交渉」の交渉記録

(シ) 平成19年3月20日に締結した木更津市と木更津市役所職員組（合）及び木更津市役所職員

組合現業評議会との「協定書」

(3) 同日、実施機関は、開示決定をする期間を同年8月30日まで延長することを決定し、請求者に対し当該延長通知を行った。

(4) 同年8月22日、異議申立人は、次のとおり記載した「情報の開示に係る意見書」を提出した。

<平成19年8月22日情報の開示に係る意見書の記載内容>

木更津市役所職員組合執行委員長 佐々木 英 之

木更津市役所職員組合現業評議会議長 山 田 亘

情報の開示に係る意見書

平成19年8月15日付けで照会のあったこのことについて、下記のとおり回答します。

記

『1 開示されても支障を生じない。

② 2006/11/10 「2006年度年末要求書」

③ 平成18年11月15日 「2006年度年末要求書（回答）」

⑤ 2006/11/29 「団体交渉申入書」

⑨ 平成19年2月1日 「団体交渉議事録」

⑪ 平成19年3月20日 「協定書」

2 開示されると支障を生じる。

① 平成18年5月16日 「事務折衝記録」

④ 平成18年11月24日 「事務折衝記録」

⑥ 平成18年11月30日 「団体交渉記録」

⑦ 平成19年1月9日 「団体交渉記録」

⑧ 平成19年1月29日 「事務折衝記録」

⑩ 平成19年2月15日 「団体交渉記録」

(1) 開示により支障を生じる部分

- ・「事務折衝記録」「団体交渉記録」における「組合」の発言要旨部分

(2) 支障を生じる理由

- ・「事務折衝」は団体交渉の「事前協議」であり、その場における双方の発言や主張について正式に記録する性格のものではなく「事務折衝」での双方の具体的な発言内容は原則的に非公開であると労使双方で認識していると、理解している。

なお、①、④、⑧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）しないものである。今回掲載された発言内容の如何の問題でなく、一方的に作成される労使協議文書は、その作成過程において公平性に欠けるため組合にとって不利益となるため。

- ・ 労使双方で作成する団体交渉の記録としては「団体交渉議事録」があり、それが作成されていない以上、⑥、⑦、⑩「団体交渉記録」は、市当局が作成した記録文書である。

今回掲載された発言内容の如何の問題でなく、一方的に作成される労使協議文書は、その作成過程において公平性に欠けるため組合にとって不利益となるため。』

(5) 同年8月30日、実施機関は、本件請求に対応する行政文書として、上記(2)の文書（以下「本件行政文書」という。）を特定の上、次の①に示す部分を除いて公開すると部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、公開しない理由を次の②のとおり示して、本件請求者に通知した。

① 開示しない部分の概要

木更津市役所職員組合執行委員長の印鑑の印影、木更津市役所職員組合現業評議会議長の印鑑の印影、木更津市役所職員組合書記長個人の印鑑の印影及び木更津市役所職員組合現業評議会事務局長個人の印鑑の印影

② 開示しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する理由

- ・ 木更津市情報公開条例第7条第1号に該当

木更津市役所職員組合書記長個人の印鑑の印影及び木更津市役所職員組合現業評議会事務局（長）個人の印鑑の印影は、個人の私的生活領域に関する情報であり、個人情報に該当する。

- ・ 木更津市情報公開条例第7条第2号に該当

木更津市役所職員組合執行委員長の印鑑の印影及び木更津市役所職員組合現業評議会議長の印鑑の印影は、団体の事業内部の情報で一般に広く公開を予定していないものであり、これを公にすることにより、当該団体の事業運営上の地位に不利益を与えられると認められるため法人情報に該当する。

- ・ 木更津市情報公開条例第7条第3号に該当

木更津市役所職員組合執行委員長の印鑑の印影、木更津市役所職員組合現業評議会議長の印鑑の印影、木更津市役所職員組合書記長個人の印鑑の印影及び木更津市役所職員組合現業評議会事務局長個人の印鑑の印影は不正使用等により公共の安全と秩序維持に支障が生ずるおそれがあるため人の生命等の保護等に関する情報に該当する。

(6) 同日、実施機関は、上記(5)の本件決定をしたことに伴い、条例第14条第3項の規定により、開示決定をした旨及び開示決定の理由並びに開示を実施する日を、次のとおり第三者である異議申立人に通知した。

＜開示決定の理由＞

当該第三者（木更津市役所職員組合）に関する情報（「事務折衝記録」「団体交渉記録」における「組合」の発言要旨部分）が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

＜開示を実施する日＞

平成19年9月13日（木）

(7) 同年9月12日、異議申立人は、実施機関が行った上記(5)の処分（部分開示決定）を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、次のとおり（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

＜異議申立てに係わる処分＞

木更津市長が平成19年8月30日付けで異議申立人に対してした情報の開示決定

＜異議申立ての趣旨＞

異議申立てに係わる処分を取り消すとの決定を求める。

(8) 同日、実施機関は、本件処分について職権で執行停止を行い、請求者に通知した。

3 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、条例に基づき、請求者が平成19年8月1日付けで行った『H18.3.8付総行公第22号、休息時間の廃止及び休憩時間の見直しについて通知 この事について、木更津市と木更津市職員組合との協議記録』の開示請求に対し、木更津市長が平成19年8月30日付けで行った部分開示決定について、当該情報中の「事務折衝記録」「団体交渉記録」における申立人の発言要旨部分についての開示決定の取り消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

① 異議申立ての理由

本件については、条例の定める異議申立書記載の「異議申立ての理由」のほか、木更津市情報公開・個人情報保護審査会審議要領第3条に定めるところに従って、異議申立人に対し、口頭に

よる意見又は説明を述べる機会を与え、異議申立人の意見陳述を聴いた。

<平成 19 年 9 月 12 日情報開示決定異議申立書の記載内容>

木更津市役所職員組合執行委員長 佐々木 英 之

木更津市役所職員組合現業評議会議長 山 田 亘

下記のとおり異議申立てをする。

異議申立の理由

『(1) 平成 19 年 8 月 15 日付けで木更津市長から「情報の開示に係る意見照会」があり、異議申立人は、同年 8 月 22 日付けで開示に一部反対する「情報の開示に係る意見書」を提出した。

(2) 木更津市長は、平成 19 年 8 月 30 日付けで上記意見書に係る情報をすべて開示する決定をした。

(3) 上記開示決定の理由として、当該第三者（木更津市役所職員組合）に関する情報（「事務折衝記録」「団体交渉記録」における「組合」発言要旨部分）が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た（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。との記載がある。しかし、これらは、開示決定の理由とはならない。

(4) よって、異議申立てに係る開示決定は、次のとおり違法不当である。

木更津市情報公開条例第 7 条では「実施機関は、開示請求があったときは、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、訴（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、（後略）」とある。平成 19 年 8 月 22 日付けで提出した「情報の開示に係る意見書」でも記載したように、「事務折衝」は団体交渉の「事前協議」であり、その場における双方の発言や主張について正式に記録する性格のものではなく「事務折衝」での双方の具体的な発言内容は原則的に非公開であると労使双方で認識していると、理解しているものであり、今回の決定によってそうした労使双方の信頼関係が損なわれるものである。

又、平成 18 年 12 月 21 日付けで締結した「協定書」において、団体交渉にあたって守るべ

き規範が労使双方で合意されているが、今回開示決定された事務折衝や団体交渉の記録は「協定書」に定めのない市当局が一方的に作成した労使協議文書であり、その文書が公開されることは、内容の如何ではなく、作成過程において公平性に欠けるものであり組合にとって不利益であり、労使の信頼関係が損なわれるものである。

(5) 以上のように、本件開示決定は、本条例の解釈、運用を誤ったものである。よって、その取消しを求めるため、本異議申立てをおこなった。』

<平成19年10月26日における口頭による意見陳述の要旨>

木更津市役所職員組合としては、当局（市長）が一方的に作成した、合意に基づかない文書を開示することは、労使双方の信頼関係を損なうものと考えている。

木更津市長及び木更津市教育委員会教育長並びに木更津市役所職員組合現業評議会議長及び木更津市役所職員組合執行委員長との間で平成18年12月21日に締結した和解協定書によれば、団体交渉で合意した事項にあつては、速やかに協定書（労働協約）を締結するものとされ、継続途中の交渉事項にあつては、各当事者の主張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、各自保管することとされている。

木更津市役所職員組合としては、当該団体交渉のルールに基づいて組合が正式に回答したもののみが、開示すべき情報に当たると考えている。

今回異議を申し立てた「事務折衝記録」「団体交渉記録」については、市当局が作成した文書であり、その内容が問題ではなく、作成過程における公平性に欠けるものであり、それが組合の不利益になると考えている。

条例第7条第5号は、「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つて、当該事務事業の性質上、公にすることにより、実施機関と関係者の信頼関係が損なわれると認められるもの、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の実施の目的が失われるおそれのあるもの又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずると認められるもの」と規定しており、同号に掲げる「交渉」には組合交渉も含まれ、形式的に不開示にできるものであるとともに、実質的な内容としても、団体交渉を対象にしているものであつて、事務折衝の記録は残すべきでないという認識を持っている。

今回、市当局は、組合に対して、「公にすることにより当該事業を営む事業運営上の地位に不利益を与え、又は社会的信用を損なうと認められるものかどうか。」との意見照会を行い、組合からの回答に対して、「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」として開示決定されたことは、組合と市長との信頼関係を損なうものであり、条例の解釈・運用を誤った違法な決定である。

<平成19年10月26日における審査会からの質問に対する回答>

(質問) 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と思いますよね。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。

(回答) もっと内容的にはあるだろうなということはあるかもしれませんが、それが職員課の判断で要約されているわけですよね。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。

(質問) 要するに、会合があつて、事務折衝があつて、両方がメモをとっていると。行政側は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つて、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によろしゅうございますね。

(回答) はい。

(質問) それを行政側が一方的に公開するのはおかしいと。

(回答) ええ。

4 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

(1) 実施機関の説明（平成19年9月20日、第1回審査会）

本件部分開示決定にあたり、組合に意見照会をしたところ、組合の主張内容は、前記2(4)の<支障を生じる理由>のとおりの内容であり、「事務折衝記録」「団体交渉記録」における「組合」の発言要旨部分の情報（以下「組合発言情報」という。）のどの部分が開示されるとどのような支障があるのかといった具体的な主張がなく、不開示理由を認めることができないため、組合発言情報は、開示すべき情報であると判断したものである。

「事務折衝記録」については、事務折衝による協議の内容を記録し、上司に対する報告等に使用するため作成している。

「事務折衝記録」「団体交渉記録」は、作成が義務付けられているものではないが、口頭よりも正確に伝えることができることから、作成し、決裁手続きを経ているものである。

(2) 実施機関の補足説明（平成19年10月26日、第2回審査会）

組合発言情報のうち、「平成18年5月16日の事務折衝記録」、「平成18年11月24日の事

務折衝記録」及び「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、2007.1.19 付けの組合の機関紙に記載されて、組合員に配布・周知されている。

なお、上記の情報は、職員の休息時間に関するものであり、既に組合の要求に沿った形で実施がなされているものである。

5 審査会の判断

(1) 審査の経過

審査会は、本件異議申立てについて、以下のように審査した。

平成 19 年 9 月 20 日	諮問（平成 19 年度第 1 回審査会） 実施機関（職員課）より説明聴取
平成 19 年 10 月 16 日	異議申立人より意見陳述の申し出
平成 19 年 10 月 19 日	実施機関より補足説明の申し出
平成 19 年 10 月 26 日	実施機関より補足説明（平成 19 年度第 2 回審査会） 異議申立人より意見陳述 審査
平成 19 年 12 月 7 日	審査（平成 19 年度第 3 回審査会）

(2) 審査会の判断

本審査会においては、部分開示決定とされた公文書（平成 19 年 8 月 30 日に市長が決定したものを）を資料として確認しながら、実施機関及び異議申立人の主張を検討した結果、次のように判断する。

① 本件情報について

今回、争いのある「組合発言情報」は、平成 18 年 5 月 6 日から平成 19 年 2 月 15 日までに行われた休息時間の廃止及び休憩時間の見直しに関する組合と実施機関との間で行われた事務折衝又は団体交渉について、実施機関の職員が作成した、事務折衝記録及び団体交渉記録に記載されている情報である。

当該事務折衝記録及び団体交渉記録は、決裁手続きを経て公文書として実施機関において管理されているものである。

② 組合発言情報の条例第 7 条第 2 号該当性について

異議申立人は、平成 19 年 8 月 15 日付けで実施機関が異議申立人に対して行った条例第 7 条第 2 号該当性についての意見照会に対して、平成 19 年 8 月 22 日付け情報の開示に係る意見書によ

り、「今回掲載された発言内容の如何の問題でなく、一方的に作成される労使協議文書は、その作成過程において公平性に欠けるため組合にとって不利益となるため。」と回答し、同年 9 月 12 日付け情報開示決定異議申立書の異議申立ての理由で、「「協定書」に定めのない市当局が一方的に作成した労使協議文書であり、その文書が公開されることは、内容の如何ではなく、作成過程において公平性に欠けるものであり組合にとって不利益であり、労使の信頼関係が損なわれるものである。」と主張し、同年 10 月 26 日の意見陳述において、「今回開示決定された事務折衝や団体交渉の記録は「協定書」に定めのない市当局が一方的に作成した労使協議文書であり、その文書が公開されることは、内容の如何ではなく、作成過程において公平性に欠けるものであり組合にとって不利益であり、労使の信頼関係が損なわれるものである。」旨主張しているため、組合発言情報が条例第 7 条第 2 号に該当するかについて検討する。

条例第 7 条第 2 号本文は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び公社を除く。以下「法人等」という。）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つて、公にすることにより当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上若しくは事業運営上の地位に不利益を与え、又は社会的信用を損なうと認められるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。」と規定している。

本市条例についての解釈ではないが、本市の条例と同様の規定に対する解釈として『「法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。）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つて、公開することにより、当該法人等又は当該事業を営む個人に不利益を与えることが明らかであると認められるもの」とは、単に当該情報が「通常他人に知られたくない」というだけでは足りず、当該情報が開示されることによって当該法人等又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益が害されることを要すると解すべきであり、また、そのことが客観的に明らかでなければならないものと解される。』（最判平 13.11.27 判タ 1081-171）と解されるところ、異議申立人は、「その文書が公開されることは、内容の如何ではなく、作成過程において公平性に欠けるものであり組合にとって不利益であり、労使の信頼関係が損なわれるものである。」旨主張するにとどまり、条例第 7 条第 2 号の要件である競争上の地位の不利益、事務運営上の地位の不利益、社会的信用を損なうことが客観的に明らかである、と認めることができないため、条例第 7 条第 2 号の規定により不開示とすることはできない。

また、異議申立人は、組合発言情報は、実施機関の職員が一方的に作成したものであり、正確さが担保されているものではない旨主張する、一方で、「内容には、今回触れないではいるんですけど

れども、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。」として、内容が不正確であることを主張しているわけでもなく、一方的に作成したことをもって不開示と主張しているにすぎない。

その内容の如何にかかわらず、単に一方的に作成したこと等をもって不開示とすることは、条例の目的規定、条例第7条第2号の規定上からも適当ではなく、異議申立人の主張内容からも、情報の個別具体的な内容が、条例第7条第2号に該当することを認めることができず、組合発言情報を開示すべきものとした実施機関の判断は妥当である。

③ 組合発言情報の条例第7条第5号該当性について

異議申立人は、平成19年9月12日付け情報開示決定異議申立書において、条例第7条第5号の条文を示したうえで、労使の信頼関係が損なわれることを異議申立ての理由として主張している。

条例第7条第5号は、「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、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の実施の目的が失われるおそれのあるもの又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずると認められるもの」と規定し、その条文からも実施機関が自ら「信頼関係が損なわれる」場合に適用される条文であることは明らかであり、実施機関ではない異議申立人が「信頼関係が損なわれる」と認めた場合に適用される条文ではないことから、異議申立人の主張をもって、本件組合発言情報が条例第7条第5号の非開示情報に該当すると認めることはできないところであるが、現に組合発言情報を開示することが条例第7条第5号に該当するかについて検討する。

(ア) 異議申立人は、異議申立ての理由の中で「労使双方が非公開であると認識していると理解しているものであり、今回の決定によってそうした労使双方の信頼関係が損なわれるものである。」と主張するが、労使双方がそのような合意をしていたということについて、立証がなされず、少なくとも実施機関はそのような、労使双方が非公開とする旨の合意の存在を認めることができないばかりか、情報公開制度の原則からして、現に実施機関が作成し保有する情報のうち、条例上開示すべき情報を不開示とする合意をすることは許されず、仮に合意をしても情報公開請求者を拘束するものではない。

さらに当該合意について、異議申立人（木更津市役所職員組合 執行委員長 佐々木英之）は、審査会からの「要するに、会合があつて、事務折衝があつて、両方がメモをとっていると。行政側は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によろしゅうございますね。」との質問に対して、「はい。」と答えているところであるが、異議申立人自らが、異議申立人が組合員に対して発行している組合の機関紙において、必ずしも完全に一致するものではないとしても、組合発行情報のおおむね骨子に当たる部分を公表しているのであって、異議申立人自らの行動からもそのような合意があることを認めることはできない。

以上のとおり、木更津市と木更津市役所職員組合が本件組合発行情報をお互い公表しないという合意の存在を認めることができず、条例第7条第5号の非開示情報に該当すると認めることはできない。

(イ) 本件組合発行情報に係る職員の勤務条件については、既に交渉は終了し交渉した内容のとおり実施し、その根幹にわたる部分が既に公表されているのであって、一部公表されていない部分があったとしてもそれは市にとって不開示情報とすべき情報とは認められず、本件組合発行情報が条例第7条第5号の非開示情報に該当すると認めることはできない。

以上のとおり、本件組合発行情報は、条例第7条第5号の非開示情報に該当すると認めることはできず、組合発行情報を開示すべきものとした実施機関の判断は妥当である。

(3) 審査会からの意見

当審査会の結論は以上のとおりであるが、次のとおり意見を申し述べる。

現業職員の団体交渉権は、地方公務員法及び地方公営企業等の労働関係に関する法律によって認められているところであり、情報の開示により当該権利行使が阻害されるようなことがあってはならないことは言うまでもない。

異議申立人は、「事務折衝」での双方の具体的な発言内容は原則的に非公開であると労使双方で認識していると、理解しているものである旨主張しており、本件異議申立ては、実施機関と異議申立人との認識の違い等もその理由の一つであるとも考えられる。

労使の関係は、信頼関係が重要であることは言うまでもなく開示によって、双方の信頼関係が損ねられることのないようにすることも必要である。

したがって、本件にあっては情報を開示することが相当との結論であるが、本件開示によって条例上、今後すべての交渉記録が開示されるべきものとなるものではないことは言うまでもなく、労使双方により、交渉記録の正確性を担保するため相互に確認をすとか、当然、今後もこのような労使に係わる開示請求があった場合には、実施機関は組合に対して意見を求めるなどの措置を講ずることにより、円滑な労使関係が保たれることを希望するものである。

平成19年12月20日

木更津市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 清 水 幸 雄

委 員 鬼 形 むつ子

委 員 白 石 哲 也

委 員 成 瀬 敏 郎

委 員 山 田 次 郎