

宇情審答申第15号  
平成17年11月17日

宇治市長 久保田 勇 様

宇治市情報公開審査会  
会長 錦織 成史

宇治市情報公開条例第17条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成17年4月22日付け、17宇市人第23号により諮問のありました下記の件について、次のとおり答申します。

記

「職員労働組合との交渉の記録（平成15年度）」について、公文書非公開決定に対する異議申立てについての諮問

## 第1 結論

宇治市長（以下「実施機関」という。）は、非公開とした文書を公開すべきである。

## 第2 異議申立ての経過

### 1 情報公開請求書の提出及びその受理

平成17年3月18日、異議申立人は、旧宇治市情報公開条例（以下「旧条例」という。）第9条の規定により、実施機関に対し「職員労働組合との交渉の記録、H8年以降（15年迄）」を請求内容とする情報公開請求書を提出した。

実施機関は、同日付けでこれを受理した。

### 2 実施機関の請求に係る文書の特定

実施機関は、請求に係る公文書のうち、平成15年度の文書（以下「本件文書」という。）を次のとおり特定した。

ア 交渉結果報告書（平成15年4月24日）（以下「文書①」という。）

イ 交渉結果報告書（平成15年5月8日）（以下「文書②」という。）

ウ 交渉結果報告書（平成15年6月5日）（以下「文書③」という。）

エ 交渉結果報告書（平成15年6月26日）（以下「文書④」という。）

オ 交渉結果報告書（平成15年10月6日）（以下「文書⑤」という。）

カ 交渉結果報告書（平成15年10月23日）（以下「文書⑥」という。）

キ 交渉結果報告書（平成15年11月4日）（以下「文書⑦」という。）

ク 平成15年給与確定交渉結果報告書（以下「文書⑧」という。）

ケ 交渉結果報告書（平成16年1月23日）（以下「文書⑨」という。）

コ 再任用及び人員問題についての交渉結果報告書（以下「文書⑩」という。）

サ 交渉結果報告書（平成16年3月10日）（以下「文書⑪」という。）

シ 交渉結果報告書（平成16年3月19日）（以下「文書⑫」という。）

### 3 本件文書の公開に係る決定

平成17年3月31日、実施機関は、平成8年度から平成14年度までの文書については請求に係る公文書の不存在を理由として、本件文書については旧条例第6条第6号及び第7号該当を理由として、旧条例第10条第1項の規定による情報非公開決定を行い、同日、異議申立人に通知した。

### 4 異議の申立て

平成17年4月5日、異議申立人は、本件文書の非公開決定（以下「本件処分」という。）を不服として、異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

### 5 審査会への諮問

平成17年4月22日、実施機関は、宇治市情報公開条例（以下「現行条例」とい

う。)第17条第1項の規定により、宇治市情報公開審査会(以下「審査会」という。)に本件異議申立てに対する決定について諮問した。

### 第3 異議申立ての趣旨

#### 1 申立ての趣旨

本件処分を取消し、本件文書の公開を求める。

#### 2 主張

- (1) 異議申立書は別紙のとおり。
- (2) 異議申立人は、自らの意思により意見書を提出しなかった。
- (3) 意見陳述された内容は、概ね次のとおりである。

宇治市長は、宇治市議会平成16年9月定例会で、労使間で合意に達したものは当然公開の対象になり、早い段階で公開できるよう職員組合との調整を進めているところである旨答弁している。また、担当である企画管理部(現市長公室)参事も平成16年3月の予算特別委員会で、同様の答弁をしている。これらの答弁は、「公開を検討する」という趣旨ではなく、「公開すべき」という趣旨であり、今後の交渉に限定して公開する旨の言葉もなかったため、本件文書のような過去の交渉結果も公開する趣旨と考える。したがって、今回の非公開決定は不自然であり、条例上の秘匿要件にも当てはまらない。

また、実施機関は、意思形成過程の情報であることを非公開の理由として主張しているが、本件文書の中には決定した事項もかなり含まれているはずである。決定していないものについては致し方ないが、決定したものについては公開すべきである。

### 第4 実施機関の理由説明の趣旨

実施機関が理由説明書及び実施機関の職員の口頭説明において述べているところを総合すると、概ね次のとおりである。

#### 1 旧条例との関係について

平成17年4月1日、情報公開条例が全面改正されたが、現行条例附則第4項は「この条例の施行の日前に旧条例の規定に基づきなされた処分、手続その他の行為は、新条例の相当規定に基づきなされた処分、手続その他の行為とみなす。」と規定している。

したがって、旧条例第6条第6号及び第7号該当を理由に行われた本件処分は、現行条例第6条第4号及び第5号該当を理由に行われた第11条第2項の非公開決定とみなされるため、現行条例第6条第4号及び第5号該当性について説明する。

#### 2 現行条例第6条第4号該当性について

職員の給与等の勤務条件に係る実施機関の意思決定は、労使交渉により合意した事項を基に検討して行われることから、本件文書に記録されている情報は、実施機関の

意思決定に係る検討に関する情報である。組合との交渉は、通常、繰り返し何回も交渉を積み重ねていくことにより、合意に達していくものであって、年度の終了や、実施機関の回答により、終了する性質のものではない。本件文書のうち、現在も交渉が継続している部分（別表に記載する部分。以下「別表の部分」という。）を公開した場合、職員の待遇に対する風当たりが強い最近の情勢を考えれば、「組合の要求が過大である」とか「実施機関の姿勢が弱い」という批判が行われる可能性が生じる等、組合及び実施機関に対して精神的な圧迫を感じさせ、自由かつ率直な意見交換が損なわれるおそれがある。

また、別表の部分に記載されている情報は、意思決定前の未成熟な情報であるが、公にすることにより、市民等の間に決定したものという誤解を与え、無用な混乱を生じさせるおそれがあり、ひいては、実施機関の公正な意思形成に著しい支障が生じるおそれがある。

以上より、別表の部分に記載された情報は、現行条例第6条第4号に該当する情報である。

### 3 現行条例第6条第5号該当性について

組合との交渉は、組合と実施機関が対等の立場で行うものであり、勤務条件に係る条例案、予算案の策定等は、双方の合意を得て行うことが望ましい。したがって、組合との交渉を適正に遂行するためには、相互の信頼関係の確保が欠かせない。

本来、交渉の内容は、交渉当事者間の事柄であって、公にする性質のものではないため、交渉の内容の公開は、組合との合意のもとで行うことが必要であるが、組合との間で公開に関する合意は得られておらず、このような状況のもとで、これを公開すると、組合との信頼関係が損なわれる。

また、本件文書のうち交渉結果報告書は、実施機関の担当者が要領筆記により記録したものであって、記録内容の正確性については一定の限界がある。その内容については、公開を前提としていないため、組合の確認を得ておらず、これを公開すると、実施機関側の立場から記録された情報だけが一方的に流されることになり、やはり、組合との信頼関係が損なわれるおそれがある。

以上より、本件文書に記載されている情報は、公開することにより、組合との信頼関係が損なわれ、今後の交渉の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、現行条例第6条第5号に該当する情報である。

### 4 組合の要求書、実施機関の回答書、提起書の公開について

実施機関は、公務員の給与等の勤務条件が、民間企業とは異なって公的な側面を有していることにかんがみ、組合との交渉についてもできる限り透明性を確保する必要があると考え、平成17年度より、ホームページ上で、組合からの要求書、実施機関の回答書等を公表している。

平成17年度以後の要求書、回答書等の公開については、組合との調整を経て実施されたものであるが、平成16年度以前の分については、調整を行っておらず、また、公開を前提に作成等されたものではないため、上記理由説明のとおり、非公開情報に該当するものである。

#### 5 議会答弁について

市長は議会において、労使交渉の公開の方法について3段階あることを答弁している。第1段階は、組合からの要求書、実施機関の提起書・回答書の公開、第2段階は交渉内容の公開、第3段階が交渉そのものを公開するというものである。

現在は、今年度以降のものを対象として、第1段階の公開を市のホームページ上で実施しているところである。

いずれにしても、労使交渉の公開は、双方合意のもとで行うことが必要であり、本件文書については、合意を得られていないことから公開することができない。

### 第5 本件文書について

- 1 本件文書は、平成15年度における、宇治市職員労働組合（以下「組合」という。）との交渉の記録及びその添付資料である。

本件の交渉は、地方公務員法第55条の規定に基づき、同法第52条の「職員団体」である組合の申し入れを受けて行われたものである。

- 2 本件文書は、基本的に「交渉結果報告書」という名称の統一された様式により作成されている。この中に記録されている情報は以下のとおりである。

- (1) 交渉内容（標題的なもの）
- (2) 交渉が開催された年月日及び時間
- (3) 交渉が開催された場所
- (4) 出席者の役職及び氏名（実施機関側は出席者全員の役職及び氏名を記録、組合側は委員長、副委員長、書記長のみ記録）
- (5) 交渉結果の概要
- (6) 組合側の主張（要領筆記）
- (7) 当局（実施機関）の主張（要領筆記）

- 3 本件文書の構成は以下のとおりである。

- (1) 文書①「平成15年度春闘交渉（回答交渉）」
  - ア 交渉結果報告書
  - イ 回答書（組合から提出された2003春闘要求書に対する回答書）
- (2) 文書②「新ホームページの運用に関する交渉」
  - ア 交渉結果報告書
  - イ 組合からの申入書
- (3) 文書③「平成15年度夏季重点要求交渉（要求書提出交渉）」

- ア 交渉結果報告書
- イ 2003年度夏季重点要求書（組合が実施機関に提出したもの）
- (4) 文書④「平成15年度夏季重点要求交渉（回答交渉）」
  - ア 交渉結果報告書
  - イ 回答書（組合から提出された2003年度夏季重点要求書に対する回答書）
- (5) 文書⑤「保育所の公設民営化についての申し入れ交渉」
  - ア 交渉結果報告書
  - イ 組合からの申入書
- (6) 文書⑥「採用職種区分の変更及び退職手当等について提起交渉」
  - ア 交渉結果報告書
  - イ 採用職種区分の変更について（実施機関が提起したもの）
  - ウ 宇治市職員の退職手当等について（実施機関が提起したもの）
- (7) 文書⑦「保育所の公設民営化についての交渉」
  - 交渉結果報告書のみ。
- (8) 文書⑧「平成15年度給与確定交渉」
  - ア 平成15年度給与確定交渉結果報告書（6回にわたる交渉の記録を上記2の文書と異なる様式により、取りまとめて記録したもの）
  - イ 回答書（平成15年度給与確定交渉についての実施機関の回答書）
- (9) 文書⑨「保育所の公設民営化についての交渉」
  - 交渉結果報告書のみ。
- (10) 文書⑩「再任用及び人員問題についての交渉」
  - ア 再任用及び人員問題についての交渉結果報告書（上記2の文書と異なる様式により作成されたもの）
  - イ 再任用制度（実施機関が作成した資料）
- (11) 文書⑪「2004年春闘要求及び組織定数等交渉」
  - ア 交渉結果報告書
  - イ 2004年春闘要求書（組合が実施機関に提出したもの）
  - ウ 要請書（組合が実施機関に提出したもの）
- (12) 文書⑫「平成16年度組織機構・定数等交渉」
  - ア 交渉結果報告書
  - イ 平成16年度組織定数関係交渉結果による人的措置一覧（実施機関が作成した資料）
  - ウ 平成16年度組織、定数等の変更に伴う事務室再配置計画について（実施機関が作成した資料）

## 第6 判断

### 1 現行条例への読み替えについて

実施機関は、現行条例附則第4項の規定を理由に、本件処分について現行条例第4号及び第5号該当性の説明を行っている。たしかに、現行条例附則第4項は、「この条例の施行の日前に旧条例の規定に基づきなされた処分、手続その他の行為は、新条例の相当規定に基づきなされた処分、手続その他の行為とみなす。」と規定している。また、不服申立てに関して「旧条例の規定は、なおその効力を有する。」と規定した附則第5項は、現行条例の施行の際「現に行政不服審査法の規定に基づく不服申立てがなされている」場合に限定されているため、現行条例施行後に不服申立てが行われた本件処分は、現行条例の規定により行われた処分とみなされる。本件処分を現行条例による決定とみなすことにより、異議申立人に不利益が及ぶことも考えられないことから、本答申においては、実施機関の説明のとおり、現行条例第6条第4号及び第5号該当性について検討することとする。

### 2 現行条例第6条第4号該当性

- (1) 現行条例第6条第4号は、本市等の内部又はその相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、公正な意思形成に著しい支障が生ずるおそれのあるものを非公開とするものである。
- (2) 実施機関は、別表の部分に記録されている情報は現在も継続している交渉事項に関する情報であり、これを公開すると、外部からの批判等による精神的圧迫により自由かつ率直な意見交換が損なわれ、または決定したものと誤解を与えることにより市民の間に無用の混乱を生じさせるおそれがあり、ひいては実施機関の公正な意思形成に著しい支障が生じるおそれがある旨主張している。
- (3) 別表の部分について検討すると、交渉結果報告書の記載内容は、両者の主張等を要領筆記したものに過ぎず、文書①④⑧に添付されている回答書はそれ自体が実施機関の意思形成の結果作成されたものであり、文書③⑩に添付されている組合からの要求書そのものは実施機関の意思形成とは関係のないものである。また、これらに記録されている交渉事項は、既に実施機関による回答が終了したものであることが認められる。
- (4) 回答により実施機関の意思形成は一つの段階を終了したのであって、現在も同じ項目の交渉が継続して行われているとしても、それは別の新たな意思形成が行われると考えるべきである。意思形成の一つの段階が終了した後に、その後の意思形成に著しい支障が生じるおそれがあるのであれば、実施機関は記録されている個別の情報について、公開することにより発生する支障の内容を具体的に主張すべきである。しかし、実施機関はそのような主張を行っておらず、現行条例第6条第4号でいう「公正な意思形成に著しい支障が生じるおそれ」を明らかにしていない。

また、実施機関は、平成17年度より、組合から提出された要求書とそれに対する

実施機関の回答書をホームページ上で公開しており、このことから考えても、別表の部分を開示することにより、実施機関の意思形成に著しい支障が生じることは考えられない。

- (5) 以上のことを総合的に判断すると、別表の部分を開示したとしても、実施機関の主張するような意思形成の著しい支障が生じるとは認められないから、別表の部分は全て現行条例第6条第4号には該当しない。

### 3 現行条例第6条第5号該当性

- (1) 第6条第5号は、本市等が行う事務事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務事業の性質上、当該事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを非公開とするものである。
- (2) 実施機関は、交渉は本来当事者間の問題であって公にする性質のものではないから、相手の同意なく公開すると、双方の信頼関係が損なわれ、信頼関係が損なわれると今後の交渉の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、本件文書は本号の非公開情報に該当すると主張している。

しかし、労使交渉で取扱われる職員の給与、勤務時間等の勤務条件に関する事項は、市民の税負担との関係から高い公益性を有するものであるため、交渉当事者間の問題であって公にする性質のものではないとの実施機関の主張は認められない。

また、相手方の同意がないから公開できないとの実施機関の主張は、いわゆる任意提供情報（公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、当該条件が合理的と認められる情報を非公開とする類型）よりも形式的な理由で非公開を主張するものであり、このような解釈を行うと非公開の範囲がいたずらに拡大されてしまうことになる。現行条例は、情報の性質と公開することによる支障の程度を実質的に検討することにより公開・非公開の判断を行うべきであるという考え方から、そもそも任意提供情報を非公開情報に採用しておらず、このことから考えても、現行条例は、実施機関の主張するような形式的な理由により本号該当性の判断をすることを認めていない。実施機関は、本件文書の本号該当性を主張するのであれば、記録されている個別の情報について、公開するとなぜ組合との信頼関係を損ない、今後の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすのかを具体的に主張すべきであるが、そのような主張を行っておらず、現行条例第6条第5号でいう「当該事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」を明らかにしていない。

- (3) 実施機関は、本件文書のうち交渉結果報告書に記載されている内容は組合との間で確認を行っていないため、これを公開すると実施機関の主観に基づく内容だけが一方的に流れてしまうことになり、組合との信頼関係が損なわれ、今後の適正な交渉の遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張している。しかし、交渉結果報告書は、実施機関が作成したものであるということは明らかであるので、これを公開したとしても、そのことにより当然に組合との信頼関係を損ない、今後の事務事業の適正

な遂行に支障を及ぼすものとは考えられない。また、実施機関は、記録されている個別の情報について、公開するとなぜ組合との信頼関係を損ない、今後の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすのかを具体的に主張しておらず、現行条例第6条第5号でいう「当該事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」を明らかにしていない。

- (4) 交渉の適正かつ円滑な遂行のためには、実施機関と組合との信頼関係の確保が極めて重要であり、それは長年にわたって積み重ねられた両者の努力の結晶であることも事実である。しかしながら、以上のことを総合的に判断すると、本件文書を公にしたとしても、実施機関の主張するような事務事業の適正な遂行に支障に及ぼすとは認められないから、本件文書は現行条例第6条第5号には該当しない。

## 第7 結語

以上より、結論のとおり答申する。

別表

	公文書名	実施機関が条例第6条第4号 に該当すると主張する部分
文書①	交渉結果報告書 (平成15年4月24日)	交渉結果報告書の全部
		回答書のうち59項目
文書③	交渉結果報告書 (平成15年6月5日)	交渉結果報告書の全部
		2003年度夏季重点要求書のうち13項目
文書④	交渉結果報告書 (平成15年6月26日)	交渉結果報告書の全部
		回答書のうち13項目
文書⑧	平成15年給与確定交渉結果報告書	交渉結果報告書の全部
		回答書のうち39項目
文書⑩	交渉結果報告書 (平成16年3月10日)	交渉結果報告書の全部
		2004年春闘要求書のうち60項目

参考

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成17年 4月22日	諮問書の受理
平成17年 5月23日	実施機関の理由説明書の受理
平成17年 6月17日	審査会（第1回）
平成17年 7月 7日	実施機関の理由説明書（追加）の受理
平成17年 7月12日	審査会（第2回）
平成17年 8月 2日	審査会（第3回）
平成17年 9月26日	審査会（第4回）
平成17年10月31日	審査会（第5回）
平成17年11月17日	答申