

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成28年5月18日（平成28年（行情）諮問第382号）

答申日：平成28年9月14日（平成28年度（行情）答申第329号）

事件名：特定職員団体との折衝等交渉議事録（特定年度実施されたもので管理職員特別勤務手当に関する部分）の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「特定職員団体との折衝等交渉議事録（2015年度実施されたもので管理職員特別勤務手当に関する部分）」（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく本件対象文書の開示請求に対し、北陸地方整備局長（以下「北陸地方整備局長」又は「処分庁」という。）が平成28年1月14日付け国北整総情第478号により行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

##### （1）審査請求書

特定年月日A付けで北陸地方整備局長に開示を請求した「特定職員団体との折衝等交渉議事録（2015年度実施されたもので、管理職員特別勤務手当に関する部分）」について、「行政文書として保有しておらず不存在のため」という理由で不開示が決定されたが、北陸地方整備局のホームページの情報公開で、「職員団体との交渉等」の項目で月毎に実施した「日時、場所、出席者、主なテーマ」の一覧を公開しており、開示請求した折衝等もここに掲載されている。したがって、公開されている「職員団体との交渉等」の記録がない等ということはありません。

また、これまで北陸地方整備局当局は、特定職員団体に対しては年1回しか交渉に応じておらず、折衝等で意思疎通を図るとして、日時・時間・出席者を事前に確認した上で2時間の折衝を行ってきた。折衝も月1回以上は行わず、時には2ヶ月に1回しか行わないときもあるが、こ

れは労働組合との正式な話し合いであることと、ここでの回答は当局の正式な回答であることを当局は認めている。また、折衝には当局側書記として厚生課労務係長が出席して記録を取っている。したがって折衝の記録がないなどということはありません、「行政文書として保有しておらず不存」という理由は容認できるものではない。

仮に、折衝記録はあるが行政文書ではないというなら、折衝記録はどういう文書にあたるのかについて、当局は説明不能となっている。

今回の開示請求は、特定年月日B付けで提出した「不開示部分に対する不服審査請求書及び異議申立書」に添付する資料であることを事前に北陸地方整備局当局に明らかにしてきたが、当局にとって都合の悪いものだから不開示にしたと受け取らざるを得ない。このような姿勢は行政として許されるものではないと考える。したがって「不開示決定」は不服であり審査を求める。

## (2) 意見書

これまで北陸地方整備局は、折衝・予備交渉・交渉等の議事録の作成を認めてきた。しかし、これらに対する開示請求に対して不開示決定（交渉議事録は後日開示）を行ったものである。諮問庁の「理由説明書」（下記第3）の5（2）及び（3）で、「交渉議事録の保存期間は5年、予備交渉及び折衝の議事録については行政文書ファイル簿に登録する必要のない文書として1年未満の保存期間とした上で文書管理責任者が適切に判断し廃棄している。」と主張しているが、これまでの折衝等で再三にわたり保存期間について尋ねたが説明を拒んできたものである。理由説明書が審査請求人に届いた後の折衝でも保存期間の説明を拒んできたし、廃棄したとの説明もない。

別の諮問事件の理由説明書に対する反論で述べてきたが、折衝等の記録が開示されれば北陸地方整備局の主張が崩れることになるため、慌てて「廃棄した」等という主張になったものと推測される。

仮に保存期間が1年であったとしても、通常の業務において地域住民や自治体等との間でもめ事や協議等があった場合は、それが解決するまでは記録を保存しておかなければならないことは常識である。労働組合と当局との関係でいえば、要求書が提出されて以降様々な話し合いを行うのが折衝や予備交渉であり、交渉は要求書に対するケジメをつける場である。したがって、交渉が終了するまでの間は最低でも記録を保存しておくのが常識と考える。しかも、予備交渉が行われたのは交渉の直近の特定月日Cであり、それをも廃棄していることになる。「適切に判断」すれば、折衝や予備交渉議事録の廃棄など論外の行為といわざるを得ない。

付け加えていえば、折衝や予備交渉の場に当局は分厚いファイルを持

ち込んでおり、「○月○日の折衝でこういう回答をしたではないか。」等と質された場合、ファイルをひっくり返して回答の確認を行っている。これまで過去の議事録を確認して回答していることを当局は否定したことはない。したがって、諮問庁の「処分庁の説明に、特段不自然・不合理な点があるとは認められず」という結論こそ、不自然・不合理といふべきものであり、処分庁と諮問庁がぐるになって文書を隠しているといわざるを得ない。

以上の理由から、今回の不開示決定が妥当であるとすれば、処分庁は「自分に都合の悪いものは開示しなくても良い」ということになり、情報公開制度が崩壊してしまうことになると思う。

(意見書の別添は省略する。)

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求について

- (1) 本件審査請求に係る開示請求は、法に基づき、処分庁に対し、本件対象文書の開示を求めたもの(以下「本件開示請求」という。)である。
- (2) 本件開示請求を受けて、処分庁は、本件対象文書について、行政文書として保有しておらず不存在のため、法9条2項の規定により、不開示決定(原処分)を行った。
- (3) これに対し、本件審査請求は、諮問庁に対して、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めるものである。

#### 2 審査請求人の主張について

(省略)

#### 3 職員団体との交渉等について

国家公務員法(昭和22年法律第120号)において、職員がその勤務条件の維持改善を図ることを目的として職員団体を結成することを認め、併せてその職員団体が職員の勤務条件等に関して当局と交渉し得ることを規定している。「交渉」については「予備交渉」においてあらかじめ取り決めた員数の範囲内で、職員団体がその役員の中から指名する者と当局の指名する者との間において、議題、時間、場所その他必要な事項をあらかじめ取り決めた上で実施しているもの、「予備交渉」については、交渉に先立って、当局と職員団体は、まず予備交渉を行い、必要な事項をあらかじめ明確に取り決めておくべきこととされ(国家公務員法108条の5第5項)、更に交渉が予備交渉での取決めに反することになった場合は、交渉を打ち切ることができる旨(国家公務員法108条の5第7項)が国家公務員法に規定されていることを受けて、交渉の前に実施しているもの、「折衝」については、「交渉」及び「予備交渉」以外で、労使間の意思疎通を図る場として実施しているものである。

なお、交渉、予備交渉、折衝(以下「交渉等」という。)の概要につい

ては、審査請求人が主張するように、北陸地方整備局のホームページにおいて、「職員団体との交渉等」の項目で月毎に実施した「日時、場所、出席者、主なテーマ」の一覧を公開しているところである。

#### 4 本件対象文書について

本件対象文書は、処分庁と特定職員団体との交渉、予備交渉及び折衝の議事録（2015年度（平成27年度）に実施されたもので管理職員特別勤務手当に関する部分）である。

#### 5 原処分に対する諮問庁の考え方について

審査請求人は、本件対象文書は存在する旨の主張をしていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

(1) 処分庁における職員団体との交渉等は、上記3で述べたとおり、国家公務員法において、職員がその勤務条件の維持改善を図ることを目的として職員団体を結成することを認め、併せてその職員団体が職員の勤務条件等に関して当局と交渉し得ることを規定していることを踏まえ実施しているものである。

(2) 処分庁によれば、平成27年度に実施された処分庁と審査請求人との交渉等は、交渉（特定年月日A）、予備交渉（特定年月日D、特定年月日E）、折衝（特定年月日F、特定年月日G、特定年月日H、特定年月日J、特定年月日K、特定年月日L）であり、審査請求人から開示請求のあった特定年月日A時点においては、予備交渉において特定年月日Aに交渉を実施する旨が合意された状況であった。

また、職員団体との交渉等の議事録の保存については、国土交通省行政文書管理規則（平成23年4月1日国土交通省訓令第25号）及び北陸地方整備局行政文書ファイル保存要領細目に従い、文書管理者が標準文書保存期間基準を定め、交渉議事録は5年としているところであり、予備交渉及び折衝の議事録については行政文書ファイル簿に登録する必要のない文書として1年未満の保存期間とした上で文書管理者が適切に判断し廃棄しているとのことである。

(3) 本件審査請求を受け、改めて処分庁に対し、本件対象文書の保有の有無を確認したところ、予備交渉及び折衝の議事録は作成していたが、特定年月日Aの交渉までに、処分庁において、予備交渉及び折衝の議事録を廃棄しているとのことであった。念のため処分庁に対して、関係課室の執務室内、倉庫及び書庫等を探索させたが、本件対象文書に該当する文書は確認できなかった。

(4) また、特定年月日Aに実施された交渉について、本件開示請求のあった特定年月日A時点においては議事録は作成されていなかったところ、特定年月日Mに審査請求人から処分庁に対して、「特定年月日A行われた特定職員団体との交渉議事録」について別途開示請求があり、特定年

月日Nに文書を開示していることを確認した。

(5) 本件対象文書に該当する文書を保有していないとする処分庁の説明に、特段不自然・不合理な点があるとは認められず、当該説明を覆すに足りる事情も認められない。

(6) したがって、処分庁において、本件対象文書を保有していないと認められるので、処分庁が本件対象文書の不存在を理由に不開示とした原処分は妥当であると考えます。

#### 6 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも諮問庁の上記判断を左右するものではない。

#### 7 結論

以上のことから、諮問庁としては、処分庁が本件対象文書の不存在を理由に不開示とした原処分は妥当であると考えます。

### 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成28年5月18日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年6月16日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年8月1日 審議
- ⑤ 同年9月12日 審議

### 第5 審査会の判断の理由

#### 1 本件対象文書について

本件開示請求は、平成27年度における北陸地方整備局と特定職員団体との間で管理職員特別勤務手当に関して行われた交渉等の議事録（本件対象文書）の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していないとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、本件対象文書が存在しない等として原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

#### 2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の保有の有無等について、改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 職員団体との交渉等については、国家公務員法の規定等を踏まえ実施しているところであり、「交渉」については、あらかじめ取り決めた員数の範囲内で、職員団体はその役員の中から指名する者と当局の指名する者との間において、議題、時間、場所その他必要な事項をあらかじめ取り決めた上で実施しているもの、「予備交渉」に

については、交渉に先立ち、交渉の議題、時間等の必要な事項等をあらかじめ明確に取り決めるため実施しているもの、「折衝」については、「交渉」及び「予備交渉」以外で、労使間の意思疎通を図る場として実施しているものである。

イ 理由説明書（上記第3）でも説明したとおり、北陸地方整備局における職員団体との交渉等の議事録に係る文書保存期間については、国土交通省行政文書管理規則及び北陸地方整備局行政文書ファイル保存要領細目にのっとり、交渉の議事録は5年としているが、予備交渉及び折衝の議事録については、行政文書ファイル管理簿に登録する必要のない文書として1年未満とした上で文書管理者（交渉等の議事録にあっては総務部厚生課長）が適切に判断し廃棄しているところである。

ウ 本件開示請求時点における平成27年度の北陸地方整備局と特定職員団体との交渉等については、交渉が1回（本件開示請求日と同日）、予備交渉が2回及び折衝が6回実施されている。

これらの交渉等のうち、折衝及び予備交渉の議事録については、特定職員団体からの主張等の内容を関係者で共有するため作成していたが、交渉を行うに至る職員団体の主張を主たる内容とした資料であるため、特定職員団体との交渉の実施が合意に至り、特定職員団体の主張等が交渉出席者に情報共有されることによって、当該議事録はその目的を果たしており、その時点で（交渉が行われた特定年月日A（本件開示請求日）より以前に）廃棄した。

また、特定年月日Aに実施された交渉（以下「平成27年交渉」という。）の議事録については、本件開示請求があった特定年月日A時点において作成されていなかったところ、特定年月日Mに審査請求人から処分庁に対して、別途の開示請求があり、特定年月日N付けで一部開示決定（以下「別途処分」という。）を行っている。

念のため、本件対象文書に該当する行政文書が外にないか、総務部厚生課等関係課室の執務室内、倉庫、書庫等を探索したが、その存在は確認できなかった。

エ 以上のことから、本件対象文書については、北陸地方整備局において保有していない。

(2) 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

ア 諮問庁の説明によれば、平成27年度は、本件開示請求時点までに予備交渉が2回、折衝が6回実施されているところ、その議事録については保存期間が1年未満であり、本件開示請求日と同日に平成27年交渉が行われることとなったが、本件開示請求日（平成27年交渉の日）以前に廃棄したとのことである。

諮問庁が説明するとおり、これらの議事録が主に職員団体の主張内容を取りまとめたものであるとするならば、少なくとも交渉の席（交渉の日）までは保存し利用することが自然であると思われるが、交渉の日以前に当該議事録を廃棄したとする上記諮問庁の説明が虚偽であると認めるに足る具体的事情は見当たらず、これを是認せざるを得ない。

イ なお、本件開示請求書の記載からは、一見すると、本件開示請求日と同日に行われた平成27年交渉の議事録も対象に含まれ得ると思われるところ、当審査会において、諮問庁から、別途処分に係る開示請求書及び開示決定等の通知書の提示を受けて確認したところ、諮問庁が上記（1）ウで説明するとおり、審査請求人は、本件開示請求日（特定年月日A）の翌日である特定年月日Mに、処分庁に対し、平成27年交渉の議事録の開示請求を行い、処分庁は、特定年月日N付けで別途処分をしていることが認められる。

審査請求人は、平成27年交渉の議事録については、同交渉の当日である特定年月日A（開示請求日）時点では、作成されていないであろうことは十分想定していたと考えられ、また、本件開示請求において、平成27年交渉の議事録についても開示を求めているのであれば、同議事録について別途に開示請求することはないと考えられることから、本件対象文書は、本件開示請求時点までに行われた折衝及び予備交渉の議事録であると解するのが相当である。

ウ したがって、北陸地方整備局において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

### 4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、北陸地方整備局において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

（第5部会）

委員 南野 聡，委員 椿 慎美，委員 山田 洋