

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第989号)

平成24年1月13日

横情審答申第989号
平成24年1月13日

横浜市長 林 文子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会
会長 三辺 夏雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成22年11月26日市市情第1020号による次の諮問について、別紙のとおり答申しま
す。

「市民情報室長の事務引継に係る次のもの 現在の室長が引受けた事務引継
書（相当文書を含む） 引継の結果を直属の上司へ報告した事実を確認できるも
の（直近の異動に係るもの） 口頭により事務引継をすることにつき、上司の承
認を得た事実を確認できるもの（直近の異動に係るもの）」の非開示決定に対す
る異議申立ての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「市民情報室長の事務引継に係る次のもの 現在の室長が引受けた事務引継書（相当文書を含む） 引継の結果を直属の上司へ報告した事実を確認できるもの（直近の異動に係るもの） 口頭により事務引継をすることにつき、上司の承認を得た事実を確認できるもの（直近の異動に係るもの）」を非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「市民情報室長の事務引継ぎに係る次のもの 現在の室長が引受けた事務引継書（相当文書を含む）（以下「文書1」という。）、 引継の結果を直属の上司へ報告した事実を確認できるもの（直近の異動に係るもの）（以下「文書2」という。）、 口頭により事務引継をすることにつき、上司の承認を得た事実を確認できるもの（直近の異動に係るもの）（以下「文書3」という。文書1から文書3までを総称して、以下「本件申立文書」という。）」の開示請求（開示請求日は、平成22年9月9日。以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成22年10月6日付で行った非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといふものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第2条第2項に規定する行政文書が存在しないため非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

(1) 事務引継ぎの制度等について

横浜市職員服務規程（平成4年3月達第3号。平成21年3月全部改正前のもの。以下「旧服務規程」という。以下、現行の横浜市職員服務規程を「服務規程」といい、平成22年3月達第8号による横浜市職員服務規程の一部改正を「平成22年改正」といい、平成21年3月達第3号による横浜市職員服務規程の全部改正を「平成21年改正」という。）第13条第1項では、「職員は、退職、休職又は転任等となったときは、担当事務を、速やかに、後任者又は上司の指定する者に引き継がなければならない。」と規定し、同条第2項では、「事務の引継ぎは、その

担当事務の処理の経過を記載した事務引継書によって行い、引継ぎを終了したときは、局区長にあっては市長に、その他の職員にあっては上司に報告しなければならない。」と規定していた。

また、同条第3項では、「課長級以下の職員の事務の引継ぎは、上司の承認を得たときは、前項に規定する事務引継書に代えて口頭により行うことができる。」と規定しており、課長級以下の職員の担当事務の引継ぎは、口頭のみで行うことができた。

なお、口頭による事務の引継ぎを行う場合の上司の承認及び事務の引継ぎを終了したときの上司への報告に係る様式及び方法の定めはなかった。

(2) 本件申立文書を非開示とした理由について

前記(1)のとおり、旧服務規程では、「課長級以下の職員の事務の引継ぎは、上司の承認を得たときは、事務引継書に代えて口頭により行うことができる。」と規定していた。

そのため、平成20年4月1日付の市民活力推進局（当時。現在の市民局。以下同じ。）市民情報室長の異動（以下「本件異動」という。）に際して、前任の市民活力推進局市民情報室長（以下「前任室長」という。）が後任の市民活力推進局市民情報室長（以下「後任室長」という。）に引き継ぐ本件申立文書は、旧服務規程に基づいて前任室長が作成することとなる。

しかし、実際には、前任室長及び後任室長とも旧服務規程第13条第3項に規定する「課長級以下の職員」として、上司の口頭承認を得て、事務引継書に代えて口頭により事務の引継ぎを行っており、口頭による事務引継ぎの実施においては、事務引継書に相当する文書を作成する必要がなく、作成した事実もない。したがって、文書1は作成していない。

また、口頭による事務引継ぎを行うことの上司の承認及び事務引継ぎを終了したときの上司への報告については、ともに口頭により行ったため、文書2及び文書3は作成していない。

したがって、本件申立文書は、作成し、又は取得しておらず、保有していないため、非開示とした。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件申立文書は、いずれも重要なものと思料され、必ず存在するはずである。本件申立文書を特定し、開示する決定に変更するよう求める。
- (2) 本件申立文書の真否について、真に存在しないと審査会が認めた場合でも、当然に作成すべき服務上の義務を課長が怠っているため、当該文書の当否について判断してほしい。また、課長ないし課長級の職員に対して、事務引継書の作成義務を課すよう答申で付帯意見を付けてほしい。
- (3) 大前提として、自治体運営における事務引継制度とは何かということである。重要なのは、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第124条において、「事務の引継ぎの場合においては、前任の普通地方公共団体の長は、書類、帳簿及び財産目録を調製し、処分未了若しくは未着手の事項又は将来企画すべき事項については、その処理の順序及び方法並びにこれに対する意見を記載しなければならない。」とされていることである。
- (4) また、市長以下の補助機関の区分として、事務専決規程で明確に専決区分が定められている。事務引継ぎに関しては、局区長級は、局区長事務引継書調製要領に基づき実施し、部長は、横浜市職員服務要領に基づくが同調製要領に準じて実施している。なお、課長については、横浜市職員服務要領で口頭でよいとされている。
- (5) 課長は、事務専決規程上の市長の補助機関であり、権限責任は違うものの市長の権限実行の専決権者として局長及び部長と並ぶ重要な地位にあり、権限、職務及び職責に応じて管理職手当が支給されている。
- (6) また、課長は、横浜市職員服務規程第23条で管理監督職員という位置付けにある。副局長及び部長は経営責任者として、課長、課長補佐及び係長は運営責任者として、管理監督責任者を構成して一般職員の模範となるように努める責任がある。
- (7) これらのことから、課長は重要な地位にあるといえ、その重要な職責から第一線の懸案事項や行政課題も抱えているため、市民は、課長の懸案事項や課題を知ることによって横浜市政の当面する懸案事項や課題を詳細かつ正確に知ることができるが、現状では課長の事務引継書が作成されていない。
- (8) また、課長が事務引継書を作成すべき理由の基本的な根拠として、条例の前文と第1条の規定がある。前文では、「市政の運営に当たっては、市民の知る権利を尊重し、市民に市政への理解と信頼を増進させることが重要となる。」と規定し、第1条の目的規定では、「市政に関し市民に説明する責務を全うするようにし、市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資することを目的とす

る。」と規定している。しかし、課長の当面している懸案事項や課題を隠ぺいした形では条例の前文及び第1条の目的が当然達成されないと思われるので、課長級職員の仕事引継書を作成する理由は十分にあるといえる。

5 審査会の判断

(1) 一般職職員の仕事引継ぎについて

横浜市職員サービス規程は、一般職職員の仕事について、地方公務員法（昭和25年法律第261号）に基づく義務のほか、仕事引継ぎ、文書管理、会計仕事、事故報告等職員が日常業務を行う上で守るべき基本的事項を総括的に定めている。

同規程は、昭和24年1月に制定され、その後平成4年3月の全部改正により、旧サービス規程が制定された。さらに、平成21年改正では、旧サービス規程と、職員の倫理原則等に関して定めた横浜市職員倫理規程（平成16年3月達第4号）の一元化を行い、その施行に関して必要な事項について定めた横浜市職員サービス要領（平成21年3月行コ第354号）を併せて制定した。

現在、一般職職員の仕事引継ぎは、サービス規程及び同要領に基づいて実施している。

(2) 本件異動に係る仕事引継ぎについて

本件異動は平成20年4月であったことから、その仕事引継ぎは、旧サービス規程に基づき行われるものである。旧サービス規程第13条第1項では、「職員は、退職、休職又は転任等となったときは、担当仕事を、速やかに、後任者又は上司の指定する者に引き継がなければならない。」と規定し、同条第2項では、「仕事の引継ぎは、その担当仕事の処理の経過を記載した仕事引継書によって行い、引継ぎを終了したときは、局区長にあっては市長に、その他の職員にあっては上司に報告しなければならない。」と規定していた。

また、同条第3項では、「課長級以下の職員の仕事の引継ぎは、上司の承認を得たときは、前項に規定する仕事引継書に代えて口頭により行うことができる。」と規定していた。

(3) 本件申立文書について

一般的に仕事引継ぎとは、職員の異動があった場合に、仕事の継続性を保ちつつ、後任者が仕事を円滑に進めるために必要な情報を前任者から後任者へ伝達することである。

旧サービス規程においては、仕事引継ぎは、職員が、退職、休職、転任等となったときに担当仕事を後任者又は上司の指定する者に引き継ぐこととされており、開

示請求書に記載された「事務引継書（相当文書を含む）」とは、「事務引継書」という名称が記載された文書のみならず、担当事務を後任者に引き継ぐために作成した文書と解される。

したがって、文書1は、本件異動に際して前任室長が後任室長へ担当事務を引き継ぐために作成した文書と解することが適当であると判断した。

また、文書2は、本件異動に係る事務引継ぎの結果について上司へ報告した事実を確認できる情報が記載された文書であり、文書3は、本件異動に際して、事務引継ぎを口頭で行うことについての上司の承認を受けたことが確認できる情報が記載された文書であると解される。

(4) 本件申立文書の不存在について

ア 実施機関は、本件申立文書は作成し、又は取得しておらず、保有していないため非開示としたと主張している。一方で申立人は、本件申立文書が存在するはずであるとして、本件処分を取り消し、本件申立文書を特定の上、その全部を開示するよう求めているため、当審査会では、平成23年9月27日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 事務引継書は、担当事務を後任者に引き継ぐために作成した文書であり、記載される事項としては、懸案事項や未着手事項の概要、今後のスケジュール、あるいは職員の人事関係の情報等が想定される。

(イ) 事務引継ぎの具体的な方法は、旧服務規程により、その担当事務の処理の経過を記載した事務引継書によって行うと定められている。局長及び区長の事務引継ぎについては、局区長事務引継書調製要領（平成3年6月3日制定。以下「調製要領」という。）において事務引継ぎの方法及び事務引継書の様式が定められているが、局長及び区長以外の一般職職員に係る事務引継書の様式については定めはない。

(ウ) 事務引継ぎは、口頭による事務引継ぎに加え、業務内容等に応じて事務引継書以外の文書、例えば日常業務で使用している書類・資料等の既存の資料（以下「既存資料」という。）により行うことが適当な場合もあることから、そのような実態を踏まえ、平成22年改正では、第7条第2項に「その他の文書」という文言を追加している。

(エ) 「その他の文書」とは、担当事務を後任者に引き継ぐために使用する既存資料であって、事務引継ぎのために作成した文書は含まれず、既存資料は、当該

職員の課の事務室内の書庫や書棚に整理・保管されているのが通常であると考えられる。

- (オ) また、局長及び区長以外の一般職職員については、上司の承認及び事務引継ぎが終了したときの上司への報告は求められているものの、旧服務規程においては、それぞれ様式についての定めがない。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

- (ア) 本件異動に係る事務引継ぎは、旧服務規程によると、上司の承認を得たときは、事務引継書に代えて口頭により行うことができる。また、実施機関は、前任室長及び後任室長ともに「課長級以下の職員」として、上司の口頭承認を得て、事務引継書に代えて口頭により事務の引継ぎを行っており、口頭による事務引継ぎの実施においては、事務引継書に相当する文書を作成する必要がなく、作成した事実もないと説明している。

- (イ) 横浜市一般職職員の給与に関する条例（昭和26年3月横浜市条例第15号）第3条では、任命権者は職員の職を同条例第4条に掲げる給料表の職務の級に格付するものと規定している。本件異動における前任室長の職務の級は7級であり、職員の任用に関する規則（平成19年3月横浜市人事委員会規則第17号）の別表第1における昇任段階では部長職であった。そうすると、職員の身分としては部長級であると解され、旧服務規程に照らすと課長級以下の職員には該当せず、前任室長は事務引継書を作成する義務があるとも考えられた。

そこで、事務局をして実施機関に確認をさせたところ、事務引継ぎは、その担当事務の処理の経過について行うものであることから、引継ぎの対象となる事務に着目し、事務引継書以外による引継ぎの適否についても、職員の身分ではなく、当該職員の所掌する職の位置付けにより判断することが適切であり、平成22年改正の前からそのように判断していたことから、平成22年改正の際に「課長級以下の職に従事する職員」として明確に定義したとのことであった。

本件請求対象の職である市民活力推進局市民情報室長は、横浜市一般職職員の管理職手当に関する規則（昭和62年3月横浜市人事委員会規則第7号）において課長職相当の6級の職に位置付けられていること及び横浜市事務決裁規程（昭和47年8月達第29号）において課長と位置付けられていることから、所掌する職の位置付けとしては課長職であると解することが適当である。また、職員の身分に着目して事務引継書の作成義務を判断してしまうと、課長職に部長

級の職員が配置された場合と課長級の職員が配置された場合において、所掌する職が同一であるにもかかわらず、事務引継書の作成要否が異なってしまうことになる。

そうすると、平成22年改正の前においても、事務引継ぎを行う職員の身分ではなく、当該職員の所掌する職の位置付けにより事務引継書の作成義務について判断していたことは不自然とまではいえず、前任室長は「課長級以下の職員」として、上司の口頭承認を得て、事務引継書に代えて口頭により事務の引継ぎを行っており、口頭による事務引継ぎの実施においては、事務引継書に相当する文書を作成する必要がなく、作成した事実もないため文書1を作成し、又は取得しておらず、保有していないという実施機関の説明は不合理とまではいえない。

(ウ) 次に、文書2及び文書3についてであるが、調製要領によると、局長及び区長の事務引継ぎに係る上司への報告は、事務引継書を市長に供覧することによって行うこととされている。その一方で、旧服務規程において、課長級以下の職員は、事務引継ぎが終了したときの上司への報告はしなければならないと規定しているものの、当該報告の様式及び方法について定めはなく、事務引継ぎを口頭で行うことの上司の承認についても、同様に定めはない。

さらに、実施機関は、前任室長及び後任室長ともに「課長級以下の職員」として口頭による事務引継ぎを行うことの上司の承認及び事務引継ぎが終了したときの上司への報告はともに口頭で行ったと説明している。

これらのことから、文書2及び文書3を作成し、又は取得しておらず、保有していないという実施機関の説明に不自然な点はなく、そのほかに文書2及び文書3の存在を推認させる事情は見受けられなかった。

(I) その他、申立人は、事務引継書の作成の在り方等について種々主張するが、いずれも当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件申立文書を存在しないとして非開示とした決定は、妥当である。

(第二部会)

委員 金子正史、委員 高橋 良、委員 三輪律江

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成22年11月26日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成22年12月3日 (第111回第三部会) 平成22年12月9日 (第176回第一部会) 平成22年12月10日 (第182回第二部会)	・諮問の報告
平成23年8月9日 (第197回第二部会)	・審議
平成23年9月13日 (第198回第二部会)	・審議
平成23年9月27日 (第199回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成23年10月14日 (第200回第二部会)	・審議
平成23年10月28日 (第201回第二部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成23年11月11日 (第202回第二部会)	・審議
平成23年11月25日 (第203回第二部会)	・審議