

松江市情報公開審査会答申
(答申第 14 号)

令和 6 年 8 月

松 江 市

別紙

答申第 14 号

答申

1 審査会の結論

松江市長が審査請求人に対し令和 6 年 1 月 24 日付け（こ政第 624 号）公文書非公開決定通知書とした公文書非公開決定（文書不存在）は、妥当である。

2 事案の概要

- (1) 審査請求人は、松江市長（以下「処分庁」という。）に対し、いずれも松江市内の私立認可保育所である 2 か所の保育園（以下「A 園」及び「B 園」という。）に関して、次のような公文書公開請求をした。

令和 4 年度に組織改編され、保育園の監査業務が福祉総務課から子育て政策課に移管された際、どのように「福祉総務課」と「子育て政策課」の間で、A 園・B 園の引継ぎややり取りがされたのか分かる文書一式。もしくは「引き継ぎ書」（メモ、メール、電話記録も含む）（期間：令和 3 年 11 月～令和 5 年 12 月）

※ 上記枠内の記述は、審査請求人による公文書公開請求書の記載をそのまま引用した（以下では、上記枠内の記述に係る文書を「本件対象文書」という。）。

- (2) これに対し、処分庁は、松江市情報公開条例（以下「条例」という。）第 2 条第 2 号に規定する公文書（実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの）に該当するものは保有していないため、文書不存在を理由として非公開と決定した（以下「本件処分」という。）。
- (3) この本件処分について、審査請求人が、審査庁である松江市長（以下「審査庁」という。）に対し、本件処分を取り消した上で本件対象文書を公開するよう求めて、審査請求（以下「本件審査請求」という。）に及んだものである。

3 当事者の主張

(1) 審査請求人の主張の要旨

本件処分に付記された理由からは、そもそも引継ぎ業務が失念されたことにより本件対象文書が単に存在しないのか、それとも引継書等は作成されているもののそれが公文書となっていないために本件対象文書が存在しないのか、どのような理由により不存在なのかが不明である。

常識的に考えて、不適切な保育がなされた保育所の監査業務につき引継ぎがなければ、今後重大な事態が発生した場合に、事務に混乱をきたすことは明白である。また、松江市職員服務規定、松江市文書取扱規定からしても、本件対象文書が存在しないことは考えられない。

(2) 処分庁の主張の要旨

松江市役所における令和４年度組織改編の際に、(当時の)福祉総務課から(当時の)子育て政策課に移管となった保育施設の監査業務については、前任者から後任者へ文書及び口頭により引継ぎを行っており、その際に、引継ぎ事項を記載した引継書を作成している。

当該引継書は、前任者が単独で作成し、口頭説明の際に用いたものであるが、専ら後任者の職務の遂行の便宜のためにのみ利用されており、作成段階において組織としての利用を予定していないものであったし、実際に組織的に用いてもいない。また、引継ぎが終わった後は、後任者の個人手持ち資料として保管されており、職員共用の保存場所には保存しておらず、処分庁が組織的に保有しているものではない。

したがって、本件に関する事務引継の実態からすれば、当該引継書は「当該実施機関が組織的に用いるもの」に該当せず、また「保有しているもの」にも該当しないことから、条例第２条第２号にいう公文書には当たらない。

よって、本件対象文書の公開を求める請求に対して、本件対象文書の不存在を理由として非公開の決定をしたことは、適法かつ妥当である。

４ 審査会の判断

(1) 前提事実

本審査会は本件処分的前提事実を確認するため、本審査会事務局による関係者への聴取を実施した。そして、聴取結果に基づき、次の事実を確認した。

ア 松江市が行う保育所の監査業務については、令和３年度は(当時の)「福祉総務課法人・保育指導係」が担当していたが、令和４年度からは(当時の)「子育て政策課子育て総務係」が担当することとなった(以下このことを「本件令和４年度移管」という。)

なお、松江市においては、令和５年度にもこども子育て関係の組織改編があり、従前の「子育て政策課」が「こども政策課」に改編された。これを受けて、新設されたこども政策課の内部で事務移管(担当する係の変更等)が生じており、保育所の監査業務については、令和５年度から「こども政策課安心子育て係」が担当している(以下このことを「本件令和５年度移管」という。)

イ 令和３年度当時の福祉総務課法人・保育指導係の係長(以下「本件前任者」という。)は、本件令和４年度移管に際し、自身の業務用ＰＣを用いて、保育所の監査業務に関する引継ぎ事項を記載した文書を作成し、その文書を紙に印刷したもの(以下「本件引継書」という。)を用意した。

なお、本件前任者は、本件引継書について、上司に決裁を受けたり、その内容について意見を求めたりしたことはなかった。

ウ その後、本件前任者は、(当時の)子育て政策課子育て総務係の係長(以下「本件後任者」という。)に対して、本件引継書を交付するとともに、本件引継書の文書データを、庁内のグループウェア経由で本件後任者の個人アカウント宛てに送信した。なお、本件前任者は、本件後任者以外の者に本件引継書(文書データを含む。)を見せたり交付したりしたことはなかった。

エ 本件前任者は、本件引継ぎ完了後、本件引継書の控え等を手元に保有していない。また、本件引継書を作成する過程で生成された文書データについては、(当時の)

福祉総務課のために設けられた同課名義の共有フォルダが庁内ネットワーク上に存在しており、その共有フォルダの下層領域にはさらに複数のサブフォルダが設けられていたところ、本件前任者は、それらサブフォルダのうち自身の個人名義のサブフォルダ内に、文書データを格納・保存した。

オ 他方、本件後任者は、本件引継書を個人的に使用している簿冊に綴^{つづ}って、自席の袖机にて保管していた。また、本件引継書の文書データについては、庁内ネットワーク上において本件後任者個人に割り当てられた領域に作成した自らの個人フォルダ内に保存した。なお、本件前任者によって同内容の文書データが「福祉総務課」名義の共有フォルダ内に設けられた同人名義のサブフォルダ内に格納されたという事実について、本件後任者は全く知らなかった。

また、本件後任者としては、本件引継書もその文書データも、組織としての保管義務等は課されておらず、自身の判断で適宜廃棄等してよいものと認識していた。

カ 本件後任者は、本件引継書（文書データを含む。）を他の職員に見せたり交付したりしたことはなかった。

なお、本件後任者は、本件令和5年度移管に際し、本件引継書の文書データを基に自らが加筆・削除等の修正を加えて、こども政策課の安心子育て係長（以下単に「安心子育て係長」という。）への引継書を新たに作成し、これを安心子育て係長に交付した。その際、（前年度に本件前任者から受領した）本件引継書をそのまま安心子育て係長に交付するということはしなかった。

(2) 公文書の定義と判断基準

ア 本件審査請求の実質的な争点は、本件引継書が、条例第2条第2号に定める「公文書」、具体的には「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」に該当するか否かである。

イ 条例第2条第2号は、公文書とは「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。）及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であつて、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。」と定める。

そして、「組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」か否か、すなわち組織共用文書の実質を備えているか否かは、課長等の一定の権限を有する者が了知していることのほか、担当職員個人の判断で自由に廃棄等の処分をすることができないこと、担当職員個人の執務の便宜だけのために保有しているものでないこと、複数の職員に利用されていること、担当者が代わるごとに引き継がれるものであること等の諸般の事情を考慮して、総合的に判断すべきものである。

(3) 本件引継書の公文書該当性

ア 本件引継書の公文書該当性を判断する際に考慮すべき各事情を整理すると、次のとおりである。

(ア) 本件引継書については、本件前任者は自らの個人的判断で作成しているにとどまり、課長級以上の職員が了知していたとは認められない。なお、異動時の事務引継ぎに関して、引継ぎを行うべきこと自体は松江市職員服務規程第12条によって職員の義務とされているものの、事務引継書の作成に当たって上司の決裁を受け

ること等までは必要とされていない。

- (イ) 本件前任者は、本件引継ぎ完了後、本件引継書の控え等を保有していない。

他方、本件後任者は、本件引継書を個人の簿冊に綴り自席の袖机にて保管していること等を踏まえれば、個人の執務の便宜のために本件引継書を保有していたものと認められる。また、松江市役所においては、事務引継書について保管義務や保存年限等が明示的には定められておらず、不要となった際には個人の判断で適宜処分することができるものと認められるところ、本件引継書についてもそのような取扱いと同様であると解される。

- (ウ) 本件前任者も本件後任者も、本件引継書を他の職員に見せたり交付したりしたことはなく、組織として複数の職員に利用されていたとは認められない。

- (エ) 本件後任者は、本件令和5年度移管に際し、本件引継書をそのまま安心子育て係長に渡したというような事実は認められない。このことから、本件引継書は、本件引継ぎの直接の当事者である本件前任者及び本件後任者の両名を超えて、担当者が代わるごとに引き継がれていくような性質のものとはいえない。

- (オ) 本件前任者は、本件後任者に対して、紙文書としての本件引継書を交付したことに加えて文書データも送信しているところ、その趣旨については、(紙文書としての)本件引継書の汚損や紛失に備える等、本件後任者個人の執務上の便宜のためであったものと認められる。

- (カ) 本件引継書の文書データについては、本件前任者は当時の所属課名義の共有フォルダ内に設けられた個人名義のサブフォルダ内に、本件後任者は自分専用の業務領域上の個人フォルダに、それぞれ自らの保有する文書データを保存していたという事実が認められる。

少なくとも本件後任者については、自らの個人の執務上の便宜のために当該文書データを保存していたにとどまることが外形上明らかである。また、本件前任者についても、その保存先が大枠としては共有フォルダという他の職員がアクセスできる環境であったとしても、より具体的な保存先は自身の個人名義サブフォルダ内であったという点を考慮すれば、実質的にはあくまで個人としての保存にすぎなかったと考えられる。なお、両名とも、本件引継書の文書データを他の職員に閲覧・利用させたという事情は認められず、各々が保存した文書データが組織的に用いられていたとはいえない。

さらに、紙文書としての本件引継書と同様に、その文書データについても、本件前任者及び本件後任者それぞれが個人の判断で自由に廃棄等の処分をすることができる状態であったと認められる。

- イ 上記(ア)から(カ)までの各事情を総合考慮すると、本件引継書及びその電磁的記録である文書データは、いずれも専ら本件後任者の職務の遂行の便宜のためにのみ利用・保管されているものと認められるから、「組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」ということはできない。

したがって、本件引継書は、条例第2条第2号に規定する公文書には該当しない。

- (4) 結論

以上より、文書不存在を理由として非公開とした本件処分は妥当である。

- 5 審査会の処理経過等
別記のとおりである。

別記

1 審査会の処理経過

年月日	内容
令和6年5月17日	松江市長（以下「審査庁」という。）から諮問
令和6年6月14日 （審査会第1回目）	審議
令和6年7月5日 （審査会第2回目）	審議
令和6年8月9日 （審査会第3回目）	審議
令和6年8月19日	審査庁に対して答申

2 松江市情報公開審査会委員名簿

氏名	所属等	備考
嘉村 雄司	島根大学法文学部准教授	会長
黒澤 修一郎	島根大学法文学部准教授	
梶谷 なつみ	司法書士・行政書士	
熊谷 優花	弁護士	
野島 和朋	弁護士	会長職務代理者