

松江市情報公開審査会答申  
(答申第 15 号)

令和 6 年 8 月

松 江 市

別紙

答申第 15 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 625 号）公文書非公開決定通知書で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、松江市役所における令和 4 年度の組織改編及び人事異動に関して、安心子育て推進室（注：令和 3 年度末まで（当時の）子育て政策課の内室として設置されており、令和 4 年度の組織改編をもって消滅した部署）の室長であった職員から後任者への引継ぎ内容や経緯、プロセス、誰が後任なのかなどが分かる文書一式又は引継書一式（以下「本件対象文書」という。）の公開を請求した。
- (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

本件対象文書は、松江市職員服務規程第 12 条に定められた担当事務の引継ぎに係る文書に該当し、かつ、本件対象文書は、松江市文書取扱規程の附則（注：ここでいう「附則」という文言は審査請求人の誤りであると解され、正しくは、同規程第 35 条（保存期間）に係る「別表第 2」を指すものと解される。）に列挙された第 3 種文書（5 年保存）中、「(13) 課長級の職員の事務の引継ぎに関する文書」であるから、本来的に作成、保管されなければならない、現在も適正に文書管理されていなければならない公文書である。そのため、本件対象文書が作成されず、保管もされていないこととなれば、松江市職員服務規程及び文書取扱規定に違反するものである。

管理職である者が、分掌事務に異動がある機構改革を伴う事務引継ぎについて、口頭や簡易なメモで引継ぎをすることは軽率であり、まずこのような軽率な引継ぎはなされない。

したがって、本件対象文書が存在することは明白であり、「不存在」という本件処分は、本来存在している文書を処分庁が恣意的に隠蔽していることに他ならないから、審査請求人に対して、本件対象文書を公開すべきである。

## (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、(当時の)安心子育て推進室長から後任者に対しては、引継ぎ事項を記載した引継書を作成した上で、文書及び口頭により引継ぎを行っている。

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の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 令和4年度まで(当時の)子育て政策課内に設置されていた「安心子育て推進室」は、令和5年度の組織改編に伴い、内室としては解消されることとなった。

「安心子育て推進室」が担当していた業務は、組織改編に伴い「こども政策課」(旧課名「子育て政策課」)の各係に振り分けられることとなり、「安心子育て推進室」の室長(以下「室長」という。)の業務については、安心子育て係長とこども政策係長へ引き継がれた。

イ 室長は、上記アの引継ぎに際し、①安心子育て係長に引き継ぐ事項と②こども政策係長に引き継ぐ事項のそれぞれについて、自身の業務用PCを用いて、それぞれ事務引継書を作成し、両文書を紙に印刷したもの(以下、安心子育て係長用の文書を「本件引継書①」、こども政策係長用の文書を「本件引継書②」といい、両文書を合わせて「本件各引継書」という。)を用意した。

室長は、本件各引継書の作成に際し、上司に決裁等を受けたり、その内容について意見を求めたりしたことはなく、自身の判断で作成した。なお、上記アの引継ぎを終えた後で、引継ぎを完了したという事実を当時の上司であった(当時の)子育て部次長(注:子育て政策課長を兼任)へ報告するに際し、参考資料として本件各引継書を同次長に提出した。

ウ 室長は、上記アの引継ぎに際し、安心子育て係長に本件引継書①を、こども政策係長に本件引継書②をそれぞれ交付したが、その文書データを両係長へ直接送信する等の方法で提供したことはなかった。なお、室長は、安心子育て係長以外の者に本件引継書①を、こども政策係長以外の者に本件引継書②を見せたり交付したりしたことはなかった。

エ 室長は、本件各引継書について、自身の手元には(紙文書としての)控えを保有し

ていない。また、その文書データについては、(当時の)子育て政策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、室長は、それらサブフォルダのうち「引継書」というタイトルが付されたサブフォルダに保存・格納した。なお、この共有フォルダは複数の階層構造となっており、より具体的には、「子育て政策課」名義の共有フォルダ内には「安心子育て推進室」というサブフォルダがあり、その下層に「令和5年度」というサブフォルダが、さらにその下層に「引継書」というサブフォルダが設けられていた。

室長がこの「引継書」サブフォルダに保存・格納した理由は、本件各引継書の汚損や誤廃棄・紛失に備えてのものにとどまり、それを超えて、同課の他の職員一般に本件各引継書の内容を共有する意図等はなかった。もっとも、室長は、本件各引継書の文書データを上記共有フォルダ内に保存・格納したことについては、安心子育て係長及びこども政策係長に対して明確には伝えておらず、両係長は、その保存・格納の事実について認識していなかった。

なお、この「子育て政策課」名義の共有フォルダは、課名が「こども政策課」に変更された後も、「子育て政策課」名義のままでも引き続き利用されている。また、同課名義の共有フォルダ内になぜ「引継書」というタイトルのサブフォルダが作成されていたのかは不明であるが(少なくとも室長及び両係長は、同サブフォルダの作成には関与していないとのことである。)、松江市職員が引継書に関する文書データを所属課の共有フォルダに保存しておかなければならないというルールは存在しないし、実際にも、上記「引継書」サブフォルダ内に全ての引継書データが保存・格納されているわけではなく、ごく一部の職員の引継書データのみが保存・格納されているに過ぎなかった。

室長も、自身はこの「引継書」サブフォルダの作成に関わっておらず、その存在自体も当初は知らなかったものの、後任者である安心子育て係長及びこども政策係長において本件各引継書の汚損や誤廃棄・紛失が生じた場合の控えとして文書データを保存・格納するのであれば、その保存先としては、室長だけがアクセスできる個人領域ではなく(両係長がアクセス可能な)共有フォルダが適当なのではないかと思ひ、たまたま所属課名義の共有フォルダ内に「引継書」というタイトルのサブフォルダがあるのを見つけたため、とりあえず同サブフォルダ内に文書データを保存・格納した、という経緯であった。

オ 安心子育て係長は、本件引継書①を個人的に使用している簿冊<sup>つづみ</sup>に綴り、自席の袖机にて現在も保管している。また、これまで本件引継書①(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い。

また、本件引継書①(文書データを含む。)については、組織としての保管義務等は課されておらず、不要となった時点で、自身の判断で適宜処分等してよいものだと認識している。なお、安心子育て係長としては、将来の人事異動時に後任係長へ事務を引き継ぐこととなった場合は、室長から交付された本件引継書①をそのまま自らの後任係長に再交付するのではなく、引継ぎ事項について自ら新たな事務引継書を作成し、これを後任係長に交付する考えである。

カ こども政策係長も、安心子育て係長と同様に、本件引継書②を個人的に使用してい

る簿冊に綴り、自席の袖机にて保管していた。また、これまで本件引継書②（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い。

なお、こども政策係長は令和6年度に他の部署へ異動となったため、現在は他課の係長職を務めているが、本件引継書②については現在のところ保管を続けている。もっとも、本件引継書②（文書データを含む。）については、組織としての保管義務等は課されておらず、不要となった時点で、自身の判断で適宜処分等してよいものだと認識しており、上記異動後の業務の整理がつき次第、適宜廃棄する考えである。

## (2) 公文書の定義と判断基準

本件審査請求の実質的な争点は、本件両引継書が、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。

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」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) 本件各引継書の公文書該当性

ア 本件各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) 本件各引継書については、室長が、本件各引継ぎの完了後、その上司である子育て部次長に引継ぎを終えた旨を口頭で報告する際に参考資料として提出しているものの、本件各引継書の作成に際して同次長の決裁は受けておらず、専ら室長個人の判断で作成されていることから、実質的には、本件各引継書の作成に当たって同次長など上司の関与は皆無であったと認められる。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) 本件各引継ぎの完了後、室長は、本件各引継書の控え等を保有していない。

他方、安心子育て係長及びこども政策係長の両名とも、自身が交付を受けた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、両名とも個人の執務の便宜のために本件各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、本件各引継書についてもそのような取扱いは同様であると解される。

(ウ) 室長、安心子育て係長及びこども政策係長のいずれも、本件各引継書を（引継ぎ相手以外の）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) 安心子育て係長及びこども政策係長の両名とも、本件各引継書をそのまま自身の後任者に再交付すべきようなものとは考えておらず、自身の異動時における後任係長への引継ぎに際しては、各自の責任で事務引継書を新たに作成して、自身の後任係長へ交付する考えである。

このことから、本件各引継書は、本件引継ぎの直接の当事者（本件引継書①については室長及び安心子育て係長、本件引継書②については室長及びこども政策係長）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) 室長は、安心子育て係長及びこども政策係長の両名に対して、紙文書としての本件各引継書をそれぞれ交付したことに加えて、各文書データを「子育て政策課」名義の共有フォルダ内にある「引継書」というタイトルのサブフォルダ内に保存・格納しているところ、その趣旨については、（紙文書としての）本件各引継書の汚損や誤廃棄、紛失に備える等、自身の後任者である両係長の個人的な執務上の便宜のためであったものと認められる。

ところで、本件各引継書の文書データについては、「子育て政策課」名義の共有フォルダ内の「安心子育て推進室」や「令和5年度」といったサブフォルダを順に経てたどりつくことのできる「引継書」というサブフォルダ内に保存されている。しかしながら、松江市職員については、異動等の際に作成した引継書に関する文書データを所属課の共有フォルダに保存しておかなければならないというルールはなく、実際のところ、この「引継書」サブフォルダには、同課における当該年度の全ての事務引継書データが保存されているわけではない。

こうした共有フォルダの実際の利用状況や、複数階層のサブフォルダを展開していかないと「引継書」サブフォルダにたどりつけない構造であること、さらに言えば、そもそもこの「引継書」サブフォルダがいつ・誰によってどのような目的で作成されたのかが判然とせず、少なくとも室長や係長職にある者によって存在を認知されているようなものでなかったこと等を踏まえると、この「引継書」サブフォルダの存在自体が、同課内で広く認知されているようなものではないと考えられる。

このような状況からすると、「子育て政策課」名義の共有フォルダ内にある「引継書」サブフォルダ内に保存・格納された文書データであるからといって、そのことをもってただちに、同課内の職員一般に広く共有・利用させる意図であると考えすることはできない。むしろ本件における一連の経緯等からすれば、室長は、本件各引継書の汚損や誤廃棄、紛失等に備えるという専ら（自身の後任者である両係長の）個人的な便宜のためにその文書データをいわばバックアップとして「引継書」サブフォルダに保存したにとどまると考えられる。

すなわち、本件各引継書の文書データが共有フォルダを介して職員間で共同利用されていたとは認められない。

イ 上記（ア）から（オ）までの各事情を総合考慮すると、本件各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、本件各引継書は、いずれも条例第 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