

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第990号)

平成24年1月13日

横 情 審 答 申 第 990 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日総コ第219号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「現在のコンプライアンス推進課長が引き受けた事務引継書に関して「
(引継書原本)が原本であることを確認できるもの」、「引継メモ」、「
(引継書原本)のコピー(課内職員用)」、「(引継書原本)の作成者及び引受者
の記載のある部分」、「引継ぎを行った年月日の記載のある部分」及び「引
継ぎの結果を直属の上司へ報告した事実を確認できるもの」」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、「現在のコンプライアンス推進課長が引き受けた事務引継書に関して「(引継書原本)が原本であることを確認できるもの」、「引継メモ」、「(引継書原本)のコピー(課内職員用)」、「(引継書原本)の作成者及び引受者の記載のある部分」、「引継ぎを行った年月日の記載のある部分」及び「引継ぎの結果を直属の上司へ報告した事実を確認できるもの」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、「現在のコンプライアンス推進課長が引き受けた事務引継書に関して「(引継書原本)が原本であることを確認できるもの」(以下「文書1」という。)、「引継メモ」(以下「文書2」という。)、「(引継書原本)のコピー(課内職員用)」(以下「文書3」という。)、「(引継書原本)の作成者及び引受者の記載のある部分」(以下「文書4」という。)、「引継ぎを行った年月日の記載のある部分」(以下「文書5」という)及び「引継ぎの結果を直属の上司へ報告した事実を確認できるもの」(以下「文書6」という。文書1から文書6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

ア 横浜市職員服務規程(平成21年3月達第3号。平成22年3月達第8号による一部改正前のもの。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、同一部改正前の横浜市職員服務規程を「前服務規程」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」といい、同全部改正前の横浜市職員服務規程を「旧服務規程」という。)第7条第1項では、「職員は、退職、休職、転任等となったときは、事務引継書を作成し、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ぎ、その結果を局区長にあっては市長に、その他の職員にあっては直属の上司に報告しなければならない。」と規定していた。

イ 具体的な事務引継ぎの方法については、横浜市職員服務要領(平成21年3月行コ第354号。平成22年3月一部改正前のもの。以下、現行の横浜市職員服務要領を「服務要領」といい、平成22年3月の一部改正前の横浜市職員服務要領を「前服務要領」という。)2(1)で、「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うこと。」と規定していたが、課長級以下の職員の事務引継書の様式について特段の規定はない。課長級以下の職員については、より実務的な事務引継ぎが必要であるとして、既存の資料をもって口頭で行う場合や、未処理事項等について具体的に記載した文書をもって行う場合もあり、その際の文書は職責や事務の内容に応じた形で作成される状況であった。

ウ また、事務引継ぎの結果の上司への報告方法についても特に定めはなく、局長及び区長は上司である市長へ事務引継書を供覧することをもって報告とする運用を行っていたが、部長級以下の職員は通常口頭のみで報告されていた。

(2) コンプライアンス推進課長の受けた事務引継ぎについて

平成21年4月1日付の行政運営調整局(当時。現在の総務局。以下同じ。)コンプライアンス推進課長の異動(以下「本件異動」という。)に際して、前任の行政運営調整局コンプライアンス推進課長(以下「前任課長」という。)及び後任の行政運営調整局コンプライアンス推進課長(以下「後任課長」という。)の二者間で事務引継ぎを行った。その際、既存の資料のほかに、事務引継ぎのため新たに作成された文書(以下「本件事務引継書」という。)が使用され、事務引継ぎの結果については上司である行政運営調整局コンプライアンス推進室長に口頭で報告した。

(3) 本件申立文書を非開示とした理由について

ア 前記(1)イのとおり、課長級以下の職員の事務引継書に担当事務の処理の経過を記載することは求められていたが、様式の定めはなく、事務引継書の作成者及び引受者、事務引継ぎの実施年月日並びに事務引継書が原本であることを証明する旨の記載は求められていなかった。

また、通常、事務引継ぎは事務引継書を作成した前任者と後任者が直接行うものであり、本件異動に係る事務引継ぎにおいても二者間で行われていたため、これらの情報を記載する事情がなかったことから、本件事務引継書にもその旨の記載はなく、そのほかにこれらの情報が記載されている文書も作成していない。したがって、文書1、文書4及び文書5は存在していない。

イ 本件異動に際し、事務引継ぎのため作成した行政文書は、本件事務引継書のみであり、事務引継ぎに係るそのほかの行政文書は作成していない。したがって、文書2は存在していない。

ウ また、前記(2)のとおり、本件異動に係る事務引継ぎは前任課長及び後任課長の二者間で行っており、本件事務引継書は後任課長のみが保有していた。課内の他の職員と共有すべき項目については、後任課長から口頭で伝えており、本件事務引継書の写しは他の職員には渡していない。したがって、文書3は存在していない。

エ 前述のとおり、事務引継ぎの結果の上司への報告方法について特に定めはなく、局長及び区長級を除き通常は口頭で報告していた。本件異動においても、上司への報告は口頭のみで行った。また、その事実を確認できる行政文書は作成していない。したがって、文書6は存在していない。

オ 以上、本件申立文書は、全て作成し、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、課長級職員の事務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) 一般職職員の事務引継ぎについて

横浜市職員服務規程は、一般職職員の服務について、地方公務員法（昭和25年法律第261号）に基づく義務のほか、事務引継ぎ、文書管理、会計事務、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

服務規程が制定された。さらに、平成21年改正では、旧服務規程と、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前服務要領を併せて制定した。

現在、一般職職員の事務引継ぎは、服務規程及び服務要領に基づいて実施している。

(2) 本件異動に係る事務引継ぎについて

本件異動は平成21年4月であったことから、その事務引継ぎは、前服務規程及び前服務要領に基づき行われるものである。前服務規程第7条第1項では、「職員は、退職、休職、転任等となったときは、事務引継書を作成し、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ぎ、その結果を局区長にあっては市長に、その他の職員にあっては直属の上司に報告しなければならない。」と規定していた。

また、前服務要領2(1)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うこと。」と規定し、同要領2(2)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こと。」と規定していた。

(3) 本件申立文書について

一般的に事務引継ぎとは、職員の異動があった場合に、事務の継続性を保ちつつ、後任者が事務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。したがって、事務引継書とは、前任者が担当事務を後任者又は上司の指定する者に引き継ぐために作成した文書と解される。

本件申立文書は、後任課長が引き受けた本件事務引継書に関して「引継書原本が原本であることを確認できるもの」、「引継メモ」、「引継書原本のコピー(課内職員用)」、「引継書原本の作成者及び引受者の記載のある部分」、「引継ぎを行った年月日の記載のある部分」及び「引継ぎの結果を直属の上司へ報告した事実を確認できるもの」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、本件事務引継書のほかに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) 一般職職員の事務引継ぎは、横浜市職員服務規程に基づいて行っている。平成21年改正では、旧服務規程の各項目について一部文言の整理等を行い、全て前服務規程及び前服務要領に移行した。事務引継ぎに関する条項は、旧服務規程第13条において規定していたが、同様の内容で前服務規程第7条に移行している。

(イ) また、平成22年改正における事務引継ぎに係る改正点としては、服務規程第7条第2項に「別に定める職員は、上司の承認を得たときは、事務引継書に代えて、口頭又はその他の文書により、担当事務を引き継ぐことができるものとする。」と規定し、口頭のみならず「その他の文書」によっても行うことができる旨が追加されたことである。これは、前服務要領において事務引継書以外の方法によることができるという例外的取扱いを定めていたところを、上位規程である服務規程において規定する形に改めたものであり、その趣旨としては、各所属の事務及び業務が多様であることを踏まえ、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。

なお、「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ない。

(ウ) 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。

(エ) 事務引継ぎの具体的な方法は、前服務要領により、「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こと。」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く、事務引継書の具体的な記載内容は担当する事務の内容・性質により差異が出てくるのが一般的であると考えられる。

(オ) また、服務規程第7条第1項では、「・・・引き継ぎ、その結果を局区長にあっては市長に、その他の職員にあっては直属の上司に報告しなければなら

い。」と規定し、同条第2項では、「前項の規定にかかわらず、別に定める職員は、上司の承認を得たときは、事務引継書に代えて口頭又はその他の文書によって事務引継ぎを行うこと。」と規定している。このように、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の結果の直属の上司への報告は求められているものの、それぞれ様式についての定めはないため、実際には文書は作成せず、上司の承認及び事務引継ぎの結果の直属の上司への報告を口頭のみで行っている場合が多い。

- (カ) 後任課長は、平成21年4月の異動で着任しており、事務引継ぎの際に用いられた資料は、本件事務引継書と既存資料であった。なお、本件事務引継書は、本件異動に際して新たに作成した文書であったため、全部開示している。
- (キ) 文書1については、例えば局長及び区長の事務引継書のように前任者と後任者が署名をする様式であれば、申立人が本件請求で求めている「引継書原本が原本であることを確認」できる文書に該当すると考えられる。しかし、局長及び区長以外の一般職職員に係る事務引継書については、様式が定まっておらず、前任者と後任者が署名をすることは定められていない。また、本件事務引継書においては、前任者と後任者は署名をしていない。そのほかに原本であることを確認できる文書は作成してないため、文書1は作成し、又は取得しておらず、保有していない。
- (ク) 文書2については、本件異動に関して本件事務引継書以外の文書は作成していないため、保有していない。

また、事務引継ぎの際に後任者が備忘録的に個人のノート等にメモを取るとは想定されるが現に保有していない。仮に存在したとしてもこのようなメモに組織共用性があるとはいえず、行政文書には該当しないと考える。
- (ケ) 前述のとおり、局長及び区長以外の一般職職員に係る事務引継書については様式が定まっていない。本件異動においては、事務引継ぎの際に説明内容に漏れがあってはいけないとして、前任課長が作成した事務引継書を確認しながら前任課長と後任課長との二者間で事務引継ぎを行っており、本件事務引継書には、引継書原本の作成者及び引受者並びに事務引継ぎを行った年月日は記載していない。したがって、文書4及び文書5は作成し、又は取得しておらず、保有していない。
- (コ) また、局長及び区長以外の一般職職員に係る事務引継ぎの結果を直属の上司

へ報告する際の様式及び方法についても何も定めがない。前任課長は口頭及び既存資料により後任課長に事務を引き継ぎ、引継結果を事務引継ぎが終了した時点で当時の上司に口頭で報告した。したがって、文書 6 は作成し、又は取得しておらず、保有していない。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 文書 1 の不存在について

申立人は、開示請求書の開示請求に係る行政文書の内容又は名称欄において、引継書原本が原本であることを確認できるものと記載していることから、文書 1 は、本件事務引継書中における原本であることを証する旨の記載又は本件事務引継書が原本であることを証明する文書であると解することが適当である。

実施機関の説明によると、本件異動に係る事務引継ぎは、前任課長と後任課長の二者間で行われたため、本件事務引継書にその旨の記載がなかったとのことである。

また、局長及び区長以外の一般職職員に係る事務引継書については様式に定めがなく、制度上、原本であることを証する旨の記載は求められていない。当審査会において本件事務引継書を見分したところ、本件事務引継書には原本であることを証する旨の記載は認められなかった。

これらのことから、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に不自然な点はなく、そのほかに文書 1 の存在を推認させる事情は見受けられなかった。

(イ) 文書 2 の不存在について

文書 2 は、本件異動に係る事務引継ぎの際の引継ぎに係るメモである。

実施機関は、本件異動に関して作成した行政文書は、本件事務引継書のみであり、事務引継ぎの際に後任者が備忘録的に個人のノート等にメモを取ることは想定されるが、現に実施機関において保存されていないと説明している。

これらのことから、文書 2 を作成しておらず、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 の存在を推認させる事情は見受けられなかった。

(ウ) 文書 3 の不存在について

文書 3 は、行政運営調整局コンプライアンス推進室コンプライアンス推進課

の課内の職員に配付した本件事務引継書の原本の写しである。

実施機関は、本件異動に係る事務引継ぎは、前任課長及び後任課長の二者間で行われ、本件事務引継書は後任課長のみが保有しており、課内の他の職員と共有すべき事項については後任課長から口頭で伝えられ、本件事務引継書の写しは他の職員には渡されていないため、文書3は作成しておらず、保有していないと説明している。

当審査会において、本件事務引継書を見分したところ、業務の概要、業務上の課題、方向性等が記載されていた。これらの情報は、事務引継書によらず、他の適した方法で課内の他の職員に伝達すれば足りるとも考えられる。

これらのことから、文書3を作成しておらず、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3の存在を推認させる事情は見受けられなかった。

(I) 文書4及び文書5の不存在について

文書4及び文書5は、本件異動に係る事務引継書の引継者及び引受者並びに事務引継ぎが行われた年月日の情報が記載された文書である。

調製要領によると、局長及び区長の事務引継書には「作成者・引受者」及び「年月日」を記載することとされているが、局長及び区長以外の一般職職員に係る事務引継書については様式に定めはなく、制度上、「作成者・引受者」及び「年月日」の記載は求められていない。当審査会において本件事務引継書を見分したところ、本件事務引継書には、「作成者・引受者」及び「年月日」の記載は認められなかった。

これらのことから、文書4及び文書5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4及び文書5の存在を推認させる事情は見受けられなかった。

(オ) 文書6の不存在について

文書6は、本件異動に係る事務引継ぎの結果について直属の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る。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、前服務規程及び前服務要領において、課長級以下の職員は、事務引継ぎの結果を直属の上司に報告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

は定められていない。また、実施機関は、本件異動に係る事務引継ぎにおいて直属の上司への報告は口頭のみで行ったと説明している。

これらのことから、文書6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6の存在を推認させる事情は見受けられなかった。

(カ) 申立人の主張について

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てい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