

【諮問第229号答申】

21川情個第67号  
平成21年12月8日

川崎市長 阿部 孝夫 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会  
会 長 安 富 潔

公文書開示請求に対する開示請求拒否処分に係る異議申立てについて（答申）

平成20年12月17日付け20川健庶第1601号をもって川崎市長から諮問のありました公文書開示請求に対する開示請求拒否処分に係る異議申立てについて、次のとおり答申します。

## 【諮問第229号答申】

### 1 審査会の結論

実施機関川崎市長の行った文書不存在を理由とする拒否処分の判断は、妥当である。

### 2 異議申立ての趣旨及び経緯

(1) 平成20年12月4日、異議申立人は川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号）第7条第1項の規定に基づき、実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）に対して、以下のとおり公文書の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「健康福祉局長（元人事部長）は、対外的な宣伝のために女性企画課長とし、退職を控える女性職員（保母）を排除しました。職域外の職場は協議のもとに実施する取り決めに否定し、兼務ならば、協力したいと申し出ているにもかかわらず拒否をした上に、是正を求めている私の企画課の机・本箱・書類等を局の管理職約30人に、盲人図書館の地下室に放り込むように教唆したのは、元人事部長（現健康福祉局長）でした。

翌年健福局長に昇格すると、その不当性を粘り強く主張し、兼務を求める措置請求を人事委員会に申請しましたが、健福局と結託し、翌年6月に不当裁決が出され、半年後に裁判の決着という状況下になると市民に知られる事になり、証拠隠滅を図るために画策。地下室に放り込む対応をしたのは局なのに、片付けなければ処分をすると脅かす有様で、平成19年7月25日に盲人図書館長に命じ、職務命令を出させました。私物を1月間でという期限でしたが、本箱等の搬出は容易でなく、9月7日に延期され、息子の協力で期限内に車にて搬出しました。

局は平成19年9月27日にも突然来て、翌日迄に20箱と命じ、仕分け基準が私物等とあり、既に終了しているおり基準は変だと指摘し、第三者の判断が必要と主張しましたが聞き入れず、翌日も来て命じました。

局の常軌を逸した対応に驚き、以前から解決後には搬出するための物件を捜していましたが、急遽、インターネットで検索して29日に見学し即決、翌日仮契約し、不動産屋に職場の嫌がらせにより急に搬出したいので、数日後に搬入する形を強く要請。こんな事例は初めてとの事で、10月5日となり、前日残金の支払いを済ませ、10月4日に局に取敢えず搬出すると文書を出すと、拒否。局は、10月5日は、朝昼夕の3回も来ては、搬出禁止の文書やポスターを貼る慌て様でした。私は、法令順守のもと働いており、拒否を繰り返す対応にも当面従いました。

にもかかわらず、懲戒処分をするという暴挙にて出ました。

そこで健康福祉局長が、それらの人権侵害等を公然と行わせるように、庶務課長と障害保健福祉部長に命じた指示書の開示請求をします。」

(2) 実施機関は、本件請求に対し、同年12月8日付けで、「当該文書は作成しておらず、文書不存在」との理由により開示請求拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。

(3) 異議申立人は、同年12月12日付けで、本件処分に対し、「異議申立てに係る処

分の取消しを求めます。」とする異議申立てを行った（当審査会諮問第229号）。

### 3 異議申立人の主張要旨

平成20年12月12日付け異議申立書、平成21年3月2日付け意見書及び同年7月14日実施の口頭意見陳述によれば、異議申立人の主張要旨は、次のとおりである。

- (1) 異議申立人は、実施機関が盲人図書館の地下倉庫に搬入した机、本箱、書類等の仕分け等を内容とする平成19年9月26日から同年10月5日までに発せられた職務命令及び文書注意に従わなかったことを理由として、職務命令違反で処分された。異議申立人が請求対象としているものは、懲戒処分を受ける原因となった、上記期間に出された職務命令及び文書注意について、健康福祉局長が起案及び発令を行うことを庶務課長等に対して指示又は命令した文書である。ただし、職務命令書及び文書注意書を受理することにより、実施機関の行為を容認することになるため、異議申立人はそれらの文書を受理しておらず、主張の中にある日付け等の事実関係は一部不正確である可能性がある。
- (2) 行為を指示したのは局長であることは明らかである。基本的人権を侵害することになる事案に対して文書不存在とは考えられない。

### 4 実施機関の主張要旨

平成21年1月28日付け処分理由説明書、平成21年5月12日実施の処分理由説明聴取によれば、実施機関の主張要旨は、次のとおりである。

異議申立人が主張する「人権侵害等」を行った事実はなく、対象公文書は存在しない。

また、その他、異議申立人に関して、健康福祉局長が庶務課長及び障害保健福祉部長に指示を行った文書についても、作成していないため、存在しない。

したがって、開示請求に係る一切の文書は存在しないため、本件処分を行ったことは妥当であるとする。

### 5 審査会の判断

#### (1) 前提 対象文書の特定

本件公文書開示請求書にいう「健康福祉局長が、それらの人権侵害等を公然と行わせるように、庶務課長と障害保健福祉部長に命じた指示書」が何を指すのか、公文書開示請求書及び異議申立書の記載からは、必ずしも明確ではない。

この点について、当審査会において異議申立人に確認したところ、異議申立人の対象文書についての主張は、以下のとおりであった。

ア 実施機関は、異議申立人に対し、平成19年9月26日から同年10月5日までの間に、地下倉庫の保管物の仕分け等に関する一連の職務命令及び文書注意（以下「本件職務命令等」という。）を行っている。

イ 本件職務命令等について、庶務課長らがいきなり起案を起こすはずはない。その起案、決裁の前提として、健康福祉局長が、同局総務部庶務課長及び同局障害保健福祉部長（以下「庶務課長ら」という。）に対して、本件職務命令等にかかる一

連の起案、発令や行動を文書で指示又は命令していたはずである。この健康福祉局長が庶務課長らに対して起案、発令等を指示命令した文書（文書の形式としては、指示書、命令書、又は同局長の庶務課長らに対する指示を内容として含む協議書等がありうる。）が、本件請求にいう「健康福祉局長が、それらの人権侵害等を公然と行わせるように、庶務課長と障害保健福祉部長に命じた指示書」である。異議申立人はこの指示命令文書の開示を請求する。

この異議申立人の主張によれば、本件対象文書は、本件職務命令等に先立って健康福祉局長が庶務課長らに対して起案、発令等を指示命令した文書（文書の形式としては、指示書、命令書、協議書等がありうる。以下、単に「指示命令文書」という。）を指すものと確認される。一方、実施機関は、そのような指示命令文書は作成していないから存在しない、として拒否処分を行った。

そこで、当該指示命令文書の存否が争点となるので、以下、検討する。

## (2) 指示命令文書の存否

ア 川崎市公文書管理規則（平成13年川崎市規則第20号。以下「規則」という。）第5条第1項は、事案の処理に当たっては原則として公文書を作成するものと規定しており、川崎市公文書管理規程（昭和36年川崎市訓令第2号。以下「規程」という。）は、規則第5条第1項の規定に従って公文書を作成するときは、起案者が起案文書を起案し、同起案文書を電子的な方法又は文書により各担当者に回議して、決裁又は専決の権限を有する者（以下「決裁責任者」という。）の決裁を受けることにより作成するものとする、と規定している（規程第17条から第21条）。すなわち、公文書作成のために回議書というもう一つの公文書を作成させ、そこにおいて公文書の必要性、内容等についての決裁責任者及び担当職員の意見又は判断、決定に至る過程等が示されることとしているものである。そして、規定上公文書の作成過程で要求されているのはこの回議書に尽き、そのほかに決裁責任者が起案者に対して起案及びその実施を指示命令する文書の作成を義務づける規定は存在しない。また、実施機関において、そのような指示命令文書を格別に作成する慣行が存在すると認めることもできない。

イ そこで本件について見るに、本件職務命令等の内容及び発令日は、当審査会に提出された資料によれば、下記のとおりである（以下、番号に従い、「本件職務命令等」<sub>ア</sub>、「本件職務命令等」<sub>イ</sub>等という。）

### 記

平成19年9月26日	盲人図書館長の口頭職務命令
同月27日	健康福祉局長名の文書注意書 (19川健庶第1296号、書面に文書番号記載なし)
同日	同局長名の職務命令書(19川健障計第632号)
10月4日	同局長名の文書注意書 (19川健庶第1332号、書面に文書番号記載なし)
同日	同局長名の職務命令書(19川健障計第645号)
同月5日	同局長名の職務命令書(19川健函第497号)

本件職務命令等 から については、実施機関は、これら各公文書の起案、発令に至るまでの文書として、それぞれ作成された回議書を当審査会に提出している。これら回議書は、まさに前記アの諸規定に従って、起案者（庶務課長らはこれに含まれる。）が当該職務命令書又は文書注意書を起案し、各担当者らに回議し、決裁責任者である健康福祉局長が決裁したことを示す公文書であるけれども、同局長の庶務課長らに対する指示命令の文書ではない。また、これら回議書の内容を検分しても、本件において、健康福祉局長から庶務課長らに対して起案、発令等についての指示命令があったことを窺わせる記載部分は見当たらない。

そして、これら回議書のほかに、作成義務も慣行もないのにもかかわらず、本件で特に決裁責任者たる健康福祉局長から起案者らに起案、発令等を指示命令する文書が作成されたと認めるべき事情は、これを見出すことができない。

ウ 次に、本件職務命令等 は、口頭の職務命令であって、異議申立人の直接の上司である盲人図書館長が、異議申立人に対して、盲人図書館の地下倉庫に保管された段ボール箱のうち20箱を指定するとともに、これらの内容物を翌日午前中に異議申立人の処理すべきものと実施機関が処理すべきものに仕分けるよう指示命令した、というものである。そうすると、この指示命令自体は、盲人図書館長の指揮命令権限の範囲内のものであるから、必ずしも健康福祉局長の決裁を要するものではない。

実施機関は、この職務命令については回議書も作成されていないと主張する。同職務命令は健康福祉局長の決裁が必要なものではないこと、続いて9月27日と10月4日に健康福祉局長名で同様の仕分けを命じ、かつ違反の場合懲戒処分や分限処分の対象となることを告知する文書による職務命令が出されている（本件職務命令等 、 ）ことなどからすると、本件職務命令等 について回議書が存在しないことは、格別不合理なものとはいえない。

そして、そのほかに、健康福祉局長が庶務課長らに対して本件職務命令 について起案、発令等を指示命令した文書が存在することを推認させるような事情は窺われない。

### (3) 結論

以上のとおりであって、本件対象文書が存在しないことを理由に本件拒否処分をした実施機関の判断は妥当であるから、前記1に記載の審査会の結論のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	青柳	幸一
委員	安達	和志
委員	小坏	淳子
委員	杉原	麗