

令和4年6月2日
(2022年)

伊丹市長 藤原 保幸 様

伊丹市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 山 下 淳

答 申

令和4年(2022年)2月1日付け伊総法管第197号で諮問のあった下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

令和3年(2021年)7月28日付けで公文書公開請求があり、令和3年(2021年)年8月10日付け公文書不存在決定(伊総人第410-1号、410-2号)を行った「伊丹市職員の勤怠に係る公文書公開請求」に関する公文書不存在決定処分に対する審査請求に関する諮問

(別 紙)

諮問番号：令和3年度諮問第1号

答申番号：令和4年度答申第1号

答 申 書

第1 審査会の結論

「伊丹市職員の勤怠に係る公文書公開請求」に対し、令和3年8月10日付けで伊丹市長（以下「処分庁」という。）が行った伊総人第410-1号による公文書不存在決定処分（以下「本件処分1」という。）および伊総人第410-2号による公文書不存在決定処分（以下「本件処分2」という。）は妥当である。

第2 審査請求に至る経緯

1 審査請求に至る経緯

(1) 審査請求人は、伊丹市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、令和3年7月28日付けで、「市役所本庁舎2階デジタル戦略室に勤務する〇〇〇（または類似のもの）を氏とする男性職員（以下「職員A」という。）が、2021年6月2日14時29分から32分頃の時間帯にかけて外出し、伊丹市立博物館の敷地内で加熱式タバコを喫煙していたことについて、伊丹市職員服務規則第3条の2または第5条に基づき作成された文書、もしくは、伊丹市職員の勤務時間に関する規則第3条に『職員の休憩時間は、別に定めるもののほか、午後0時から午後1時までとする。』と規定される所、別に定められた休憩時間であって当該時間帯を含むものが当該職員に適用されていたことが分かる文書」に係る公文書公開請求を行った（以下「本件請求1」という。）。

(2) また、審査請求人は、条例に基づき、令和3年7月28日付けで、「市役所本庁舎1階の戸籍届（1-2）担当もしくはその付近の部署に勤務する〇〇〇を氏とする年配男性職員（以下「職員B」という。）が、2021年7月21日16時38分から43分頃の時間帯にかけて外出し、千僧今池埋立地内のプレハブへと向かう通路内に滞在し、恐らく喫煙していたことについて、伊丹市職員服務規則第3条の2または第5条に基づき作成された文書、もしくは、伊丹市職員の勤務時間に関する規則第3条に『職員の休憩時間は、別に定めるもののほか、午後0時から午後1時までとする。』と規定される所、別に定められた休憩時間であって当該時間帯を含むものが当該職員に適用されていたことが分かる文書」に係る公文書公開請求を行った（以下「本件請求2」という。）。

2 処分庁の決定

(1) 処分庁は、本件請求1に対して、①伊丹市職員服務規則第3条の2の規定による文書(休暇等の手続)及び②同服務規則第5条の規定による文書(勤務時間中の外出)については、いずれも「文書による承認手続きを要しないため」という理由で、また③伊丹市職員の勤務時間に関する規則第3条の規定による別に定める休憩時間が適用されていたことがわかる文書については、「適用されていないため」という理由で、公文書不存在決定通知を行った

(本件処分1)。

- (2) 処分庁は、本件請求2に対して、①伊丹市職員服務規則第3条の2の規定による文書(休暇等の手続)及び②同規則第5条の規定による文書(勤務時間中の外出)については、いずれも「文書による承認手続きを要しないため」という理由で、また③伊丹市職員の勤務時間に関する規則第3条の規定による別に定める休憩時間が適用されていたことがわかる文書については、「適用されていないため」という理由で、公文書不存在決定通知を行った(本件処分2)。

3 審査請求

審査請求人は、令和3年11月11日に本件各処分を不服として、公開を求める審査請求を行った。

第3 審査関係人等の主張の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 勤務時間中の外出は、伊丹市職員服務規則第3条の2(以下「規則1」という。)の「休暇、欠勤等」に該当するので、伊丹市職員出勤簿取扱い規程第5条に基づき、休暇願、欠勤届その他の申請書類を作成し、承認権者の承認または許可を要する行為である以上、申請等の文書を処分庁は保有している。

処分庁は公文書を保有していない理由を「文書による承認手続きを要しないため」としているが、失当である。

- (2) 勤務時間中の外出は、伊丹市職員服務規則第5条の「私事のため一時勤務の場所を離れるとき」に該当するので、所属長の文書による承認を受けているはずである。
- (3) 職員らの外出時間は、いずれも伊丹市職員の勤務時間に関する規則第3条(以下「規則2」という。)の定める休憩時間(午後0時～午後1時)と異なるので、職員らには同規則に基づき、それぞれの喫煙時間が休憩時間であることを別に定めた文書が存在する。
- (4) 以上のとおり、請求を求める公文書のいずれかを処分庁は保有している。

2 処分庁の主張

- (1) 職員Aが所属すると審査請求人が主張するデジタル戦略室職員の本件外出時間帯の規則1に基づく休暇等申請はなく、文書は存在しない(本件処分1)。

また、職員Bの本件外出時間帯の規則1に基づく休暇等申請はなく、文書は存在しない(本件処分2)。

- (2) 伊丹市職員服務規則第5条の「私事のため一時勤務の場所を離れるとき」は、職員の水分補給のための飲料の購入やトイレ休憩等が想定され、これら一定の私的行為が社会通念上相当な範囲で許容されることをもって包括的に承認を受けているものとして、都度の承認手続きを要しない、または文書による承認手続きを要しないものと解しており、文書は存在しない。

- (3) 職員Aおよび職員Bの本件外出時間帯に係る規則2の「別に定めるもの」は無いことから、文書は存在しない。

3 審査請求人の反論書における主張

- (1) 処分庁の弁明書の内容(規則1の休暇等申請がないことから、公文書は存在しない)は、

本件処分1の通知書記載の公文書を保有していない理由（文書による承認手続きを要しないため）から著しく乖離し、不自然かつ不合理な変遷があるものと言わざるを得ず、信用できない。

- (2) 令和4年1月5日付で伊丹市職員服務規則第5条に基づき作成された文書の公開を求める部分は取下げる。市役所敷地外における喫煙が、規則第5条の定める社会通念上許容される一定の私的行為などではないことが明らかなため。
- (3) もし規則1に基づく文書が存在しないのであれば、規則2の別に定める休憩時間が当該職員に適用されていたことが分かる文書が存在する。審査請求人が当該職員とは別の職員に尋ねたところ休憩時間中に喫煙しているとの答えがあった。なお、休憩時間という制度は伊丹市の条例上すでに廃止されている。

第4 審査会審議等の経過

開催日	内容
令和4年（2022年） 2月 1日	諮問の受理
令和4年（2022年） 2月 24日	第1回審議
令和4年（2022年） 4月 18日	第2回審議
令和4年（2022年） 5月 25日	第3回審議

第5 審査会の判断

1 争点

審査請求人は、本件処分1および本件処分2を取消し、各処分における規則1および規則2に基づく文書（以下、「本件対象文書」という）の公開を求めており、処分庁は、本件対象文書を保有していないとして不存在決定を行っていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について、順次検討する。

なお、伊丹市職員服務規則第5条に基づき作成された文書についての不存在決定処分については、審査請求人により取り下げられたため、審査会としても立ち入らない。

2 規則1（休暇等の手続）に基づく公文書の保有の有無について

- (1) 規則1は、「職員が休暇、欠勤等を願い出ようとするときは、事前に当該休暇等を承認または許可をする権限を有する者の承認または許可を受けなければならない。」と規定している。
- (2) 本市においては、規則1に係る休暇、欠勤等の承認手続については、庶務事務システムにより職員が電子上で申請を行い、決裁者による承認を得る手続を行っている。
- (3) 処分庁の説明および審査会から処分庁に照会したところによれば、本件処分1については、処分庁は、職員Aが所属するとされるデジタル戦略室に在籍の職員全員に対して本件外出時間帯における時間有給、半有給その他の規則1に規定する休暇等の手続の有無を調査し、本件処分2については、処分庁は、職員Bに関して本件外出時間帯における時間有給、半有給その他の規則1に規定する休暇等の手続の有無を調査し、調査の結果、いずれも、規則1の規定による休暇等申請について、庶務事務システムによる電子上での履歴は存在していないとのことだった。

(4) 庶務事務システムによる電子上での手続の履歴がないため、規則1に基づく文書が存在しないとの処分庁の主張は不自然、不合理とはいえず、また他に休暇等の申請等の手続がなされたことをうかがわせる事情も認められないことから、処分庁において規則1による公文書を保有していたとは認められない。

3 規則2（別に定める休憩時間）に基づく公文書の保有の有無について

(1) 規則2は、「職員の休憩時間は、別に定めるもののほか、午後0時から午後1時までとする。」と規定している。

(2) 処分庁の説明および審査会から処分庁に照会したところによれば、処分庁は、正規の休憩時間とは別に定める休憩時間の適用について調査を行っており、調査の結果、デジタル戦略室に所属するとされる職員全体および職員Bについて、規則2にいう「別に定めるもの」はないとのことであった。

(3) 規則2の「別に定めるもの」がないとの処分庁の主張は不自然、不合理といえず、また他に休憩時間が別に定められていたことをうかがわせる事情も認められないことから、処分庁において規則2による公文書を保有していたとは認められない。

4 付言

(1) 本件処分1および本件処分2における理由の提示について

(ア) 処分庁は、本件処分1および本件処分2の通知書において、規則1に基づく文書の不存在の理由を「文書による承認手続を要しないため」と記載しているが、弁明書においては、規則1に基づく休暇等申請がないことから、公文書は存在しないと主張しており、通知書の記載と弁明書の主張が食い違っている。

(イ) 上記通知書の記載は、離席が休暇等に該当しないので、「規則1の申請書類(庶務事務システムで使用する電磁的記録によるものも含む)による承認手続を要しないため」という趣旨と解釈し得るが、そうであるとしても、言外の解釈に踏み込みすぎた記載であり、説明が不十分である。

(ウ) 審査会としては、通知書の記載は規則1に基づく公文書不存在の理由の提示として不適切であるが、公文書不存在との結論は変わらず、処分を取り消してあらためて処分し直すまでもないと考え、指摘するにとどめるが、処分庁においては、今後の対応にあたって十分留意すべきである。

(2) 本件処分1における公文書の件名の記載について

(ア) 本件請求1の公開請求書は「請求する公文書の内容」について「・・・〇〇〇（または類似のもの）を氏とする男性職員が・・・文書」と記載するが、本件処分1の通知書は「公文書の件名」として「・・・〇〇〇職員の・・・文書」と記載しており、公開請求書の記載と通知書の記載の不一致は不適切である。

(イ) 審査会の確認したところによれば、処分庁は、実際には案件処理に当たって当該職員が所属するデジタル戦略室に勤務する職員全体について規則1および規則2に係る公文書について調査を行っているところであり、本件処分1について公文書不存在との結論を左右するものではない。

そのため、審査会としては指摘するにとどめるが、処分庁においては、今後の対応にあたって十分留意すべきである。

5 審査請求人のその他の主張について

審査会の所掌事務は、公開請求された公文書の存否および保有する公文書の公開・非公開に関する処分庁の処分の是非を審査するものである。

そのため、職員の喫煙にともなう人事上の対応など審査請求人のその他の主張については、審査会の所掌事務を超えるものであり、審査会としては審査・判断しない。

6 結論

以上のことから、審査会は、本件対象文書（規則1及び規則2による公文書）につき、処分庁において本件対象文書を保有しているとは認められないことから、文書不存在とした処分1および処分2については妥当であり、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

以上

■伊丹市情報公開・個人情報保護審査会

氏名	役職等	備考
山下 淳	元関西学院大学法学部教授	会長
菊井 康夫	弁護士	委員
益澤 彩	甲南大学法学部講師	委員
渋谷 元宏	弁護士	委員
迫田 博幸	司法書士（元人権擁護委員）	委員