答　申　情　第　３　９　号
平成２６年１０月２３日

京　都　市　長　　様

京都市情報公開・個人情報保護審査会
会　長　　佐　伯　彰　洋
（事務局　総合企画局情報化推進室）

京都市情報公開条例第１７条第１項の規定に基づく諮問について（答申）

平成２６年２月６日付け保保保第１５５１号をもって諮問のありました下記のことについて，別紙のとおり答申します。

記

予防接種業務に係る電子メールの公文書一部公開決定についての異議申立てに対する決定（諮問情第６６号）

（別紙）

1　審査会の結論

実施機関が非公開とした部分のうち，医師名については公開すべきである。

2　異議申立ての経過

⑴　異議申立人は，平成２５年１２月１７日に，実施機関に対して，京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第６条第１項の規定により，「①平成２３年８月１７日午後６時４２分に京都市保健福祉局保健医療課感染症予防第二係長が送信した電子メールの黒塗り前のもの　②平成２３年８月３１日午後３時４４分に同係長が受信した電子メールの黒塗り前のもの　③平成２３年９月１日午前１０時４０分に同係長が送信した電子メールの黒塗り前のもの」の公開を請求した。

⑵　実施機関は，当該請求に係る公文書として「電子メール（３件）　①件名：【至急】子宮頸がん新ワクチン（ガーダシル）の取扱いについてのご相談（京都市）　②件名：子宮頸がん予防接種　③件名：子宮頸がん予防接種予診票」（以下「本件公文書」という。）を特定したうえ，本件公文書のうち，「医師名及びメールアドレス並びに担当者氏名」の部分の公開をせず，その他の部分を公開するとの公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）をし，平成２６年１月７日付けで，その旨及びその理由を次のとおり不服申立人に通知した。

条例第７条第１号及び第２号に該当

・　医師名及びメールアドレスについては，公開することにより，当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。（条例第７条第１号に該当）

・　担当者氏名については，公開することにより，当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるとともに，当該法人の事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められるため。（条例第７条第１号及び第２号に該当）

⑶　異議申立人は，平成２６年１月８日に，本件処分を不服として，行政不服審査法第６条の規定により，本件処分の取消しを求める異議申立てをした。

3　異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は，本件公文書の全部の公開を求めるというものである。

4　実施機関の主張

公文書一部公開決定通知書，理由説明書及び審査会での職員の説明によると，実施機関の

主張は，おおむね次のとおりであると認められる。

⑴　京都市市医について

京都市市医（以下「市医」という。）については，感染症その他必要と認められる各種疾病の予防に関する諸施策の適正な運営を期するため，京都市市医規則（平成２５年３月３１日廃止。以下「市医規則」という。）に基づき京都市に置いていたものであり，実施機関が委嘱していた。

市医規則には市医の職務の一つとして「予防接種の施術」があり，市医は保健センターで実施する集団予防接種業務の接種医としての業務や予防接種事業に対する助言や実施機関からの相談への対応などを行っていた。

⑵　本件公文書について

実施機関は，市医の職務に対し，予防接種従事謝礼とは別に，助言や相談その他緊急対応への待機料等の対価として謝礼（以下「市医謝礼」という。）を支払っていた。

実施機関を被告とし，市医謝礼の返還を求める住民訴訟（以下「本件訴訟」という。）が提起されており，本件公文書は，子宮頸がん予防接種事業に新たなワクチンが追加されるに当たり，実施機関から市医及び京都府医師会の医師に対し，事業開始前に予診票の作成等について相談を行った電子メール３件であり，本件訴訟の弁論に当たり，被告側の弁護士から裁判所へ証拠書類として提出されている。

⑶　京都市職員のメールアドレスについて

京都市職員のメールアドレスの一部には，京都市が職員に個別に付与している識別番号の一部を使用している。この識別番号は，人事，給与などの内部管理事務に使用するとともに，健康保険証の被保険者番号，職員証の識別番号等にも使用されており，通常他人に知られたくないと認められ，条例第７条第１号に該当する。

⑷　市医及び京都府医師会の医師（以下「市医等」という。）の氏名について

ア　異議申立人が提出した「市医の身分について」は，本件訴訟前に原告ら代理人の求めに応じ，参考資料として実施機関が交付したものであるが，作成時期，作成目的等作成経過が不明なものである。

また，実施機関において，当該書面に記載されている取扱いと同様の取扱いをしていた事実はないことから，本件訴訟でも市医は公務員に当たらないと反論しているところであり，当該書面をもって，市医が公務員であり，当該氏名については公開すべき情報に該当することの根拠とはなりえない。

イ　保健医療課では，新たなワクチン接種が追加されたときには，スムーズに予防接種事業が遂行されるよう，市医等に対し本件公文書の内容のように相談を行っている。市医等からは，実施機関からの相談に対し，個人的な心情からくる些細な懸念についても，忌憚のない意見をいただいているが，これは，当該意見が公開されることを想定せずに

行われているものである。

また，本件電子メール中の「私も間違えてしまうかもと不安です」，「私の方が少数派のようです」といった個人的見解が含まれていることから，氏名を公開することにより，市医等の医師としての評価が低下するおそれがある。

本件処分において，実施機関は当該意見を公開していることから，意見の表明者の氏名については，通常他人に知られたくないと認められるものとして条例第７条第１号に該当するものであり，これは，市医が公務員であるか否かにより，左右される性質のものではない。

ウ　市医等の氏名を公開すると，今後，市医等から率直な意見を得ることができなくなるおそれがあることが考えられる。その場合，予診票の作成やワクチンの取扱いなどについて意見が得られなくなり，予防接種業務の遂行に支障が生じるおそれがあり，条例第７条第６号にも該当すると考えられる。

⑸　市医等のメールアドレスについて

市医等のメールアドレスについては，市医等が個人的に使用しているメールアドレスであり，業務を行う上で必要とされる相手方にのみ示されるものであると考えられることから，条例第７条第１号に該当する。

⑹　京都府医師会の担当者名とメールアドレスについて

被接種者が委託医療機関で個別に受ける予防接種については，被接種者の利便性を高めるため，多くの医療機関で実施することが必要とされる。そのため，保健医療課は，当該事業の効率的な施行を鑑み，京都府医師会と連携している。

その連携の窓口となる京都府医師会の担当者名は，京都府医師会の医師への相談時に京都府医師会への情報提供としての窓口になっているにすぎないものであり，当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるとともに，当該京都府医師会の事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められることから，条例第７条第１号及び第２号に該当する。

⑺　電子メールの添付ファイルの容量の変化等について

ア　異議申立人が公文書公開請求時に添付してきた文書については，本件訴訟において平成２４年１１月２日付けで京都市が裁判所に提出した証拠書類の写しであると思われる。そして，実施機関が異議申立人に平成２６年１月７日付で公開した文書については，公開請求以降改めて印字したものである。

イ　メールを新たに印字した理由は，市が裁判所に提出した文書が，本件訴訟の内容に関係のない本文の一部について黒塗りとしていたことに対して，公文書公開請求については，その趣旨に則り，本文を公開することとし，実際の電子メールの本文では，別々の医師の意見が色分けされているため，新たにカラープリンタにて印字を行ったものであ

る。

ウ　京都市では，平成２４年１１月２日と，平成２６年１月７日の間に，メールの送受信を行っていた職員が使用するイントラパソコンがＷｉｎｄｏｗｓＸＰからＷｉｎｄｏｗｓ７へ更新された。その際，既存のイントラパソコンから電子メールのバックアップを行い，新たに配備されたイントラパソコンにＷｉｎｄｏｗｓ７及び最新の電子メールソフトの仕様に合わせて変換してデータの復元を行った。そのため，平成２４年１１月２日時点では電子メールの添付ファイルの容量が２２．６ＫＢであったことに対し，平成２６年１月７日時点では添付ファイルの容量が３３．２ＫＢに変化したものと考えられる。このことは，京都市のイントラパソコンを管理する京都市総合企画局情報化推進室（京都市ヘルプデスク）に確認済みである。

エ　したがって，両電子メールの間で添付ファイルが別のものになったわけではない。

５　異議申立人の主張

異議申立書，意見書⑴⑵⑶⑷及び審査会での意見陳述によると，異議申立人の主張は，おおむね次のとおりであると認められる。

⑴　実施機関は，以下のとおり，市医を公務員として扱っていた。

ア　実施機関は，訴訟の原告代理人に対し，「市医の身分について」と題する文書において市医は公務員であると説明している。

イ　京都市内部通報相談員弁護士の内部通報に関する調査結果報告書，及び保健衛生推進室担当部長の市会教育福祉委員会での答弁において，市医に対して「報酬」を支払ったとされている。「報酬」を支払われる者は非常勤職員である（地方自治法２０３条の２第１項）。

ウ　保健医療課長は，市医会長名義で外部の講演者あてに作成した文書において，市医を「特別公務員」と説明している。

そして，実施機関は，本件訴訟において，市医の役務提供を示す証拠として公文書①～③を提出している。

また本件訴訟一審判決において市医は公務員であると認定されている。

したがって，非開示部分のうち市医に関する部分は，公務員の公務遂行に係る情報であるから，「個人に関する情報」に該当しない。

⑵　市医が公務員でないとすれば，民法上の委任契約に基づく私的諮問機関に該当するが，国における２００５年８月３日の情報公開に関する連絡会議申合せによれば，私的諮問機関の構成員の氏名は，特段の理由がない限り，公務員であるか否かを問わず公開することとされている。

したがって，市医の氏名は，公にすることが予定されている情報に当たる。

⑶　実施機関は，市医謝礼精算書に係る公文書公開請求に対し，精算書の公文書一部公開決定をしたが，この精算書には，市医の謝礼受領書が添付されており，氏名についてはすべての市医について公開されており，市医の氏名については条例第７条第１号に該当しない。

⑷　実施機関は，訴訟において本件公文書②の作成者は市医である旨主張するが，医師名が黒塗りされているため不明であり，かえって，①～③のメールアドレスを比較すると，作成者は市医ではないと推測される。大阪高裁の判決は，本件文書②の作成者を「医師会医師」と認定しており，京都市長が作成名義を偽ったものと認定している。

そこで，異議申立人は訴訟において，①～③の黒塗り部分を除去したものについて文書提出命令の申立てを行ったが，実施機関は文書を提出しようとしない。

したがって，本件文書①～③の医師名は京都市及び京都市民の財産を保護するため「公にすることが必要であると認められる情報」（７条１号ただし書）に当たる。

また，京都市長は本件文書②の作成者は「市医」であると主張しているのであるから，作成者が「医師会医師」であることを理由に公開請求を拒否することはできない。

⑸　条例７条６号について

ア　市医等からの意見聴取は，条例７条６号アからオまでの，いずれの類型にも該当しない。

イ　条例７条６号にいう「支障」の程度については，名目的なものでは足りず，実質的なものであることが必要であり，「おそれ」も抽象的な可能性では足りず，法的保護に値する蓋然性が必要とされる

本件公文書①～③に記載されている情報は，単なる予防接種予診票に関する意見交換に過ぎず，氏名を非公開にしなければ忌憚のない意見を求めることができないような情報ではない。

したがって，市医の氏名を公開することにより，今後，京都市の予防接種予診票作成について，看過し得ない程度の具体的な支障が生じる相当の蓋然性は存在しない。

ウ　実施機関は市医を平成２５年３月３１日に廃止しているから，今後，実施機関が市医から意見聴取を行うことはあり得ない。

したがって，市医に係る部分を開示しても予防接種に関する意見が得られなくなることはあり得ない。

エ　よって，市医に係る部分は，条例７条６号に該当しない。

⑹　異議申立人が公開請求した公文書は，京都市保健医療課職員が市医との間でやり取りした電子メールであると説明されているところ，京都市において条例第７条各号に該当する情報は，電子メールで送信することが禁止されているから，条例第７条各号に該当することはあり得ない。

⑺　公文書公開請求の対象文書について

ア　異議申立人は，本件公文書公開請求に当たり，京都市長が裁判所に提出した文書の写しを添付して対象文書を特定している。それにもかかわらず，実施機関が一部公開した文書は，添付ファイル・文字サイズ・改頁位置の点で，異議申立人が特定し，請求した文書とは異なる。

本件公文書は，京都市が本件訴訟において訴訟代理人を通じて裁判所に証拠として提出したものである。当該訴訟はいまだ係属中であるから，京都市は黒塗り前の文書を厳重に保管しているはずである。厳重に保管してあるはずの黒塗り前の文書の添付ファイルの容量・文字サイズ・改頁位置が変わることはあり得ないので，請求したメールと公開された公文書は同一のものではない。

イ　実施機関は，公文書公開請求に際して実際のＥメール本文は別々の医師の意見が色分けされており，本件電子メールをカラープリンタで新たに印字したと述べているが，当該事情はＥメール作成当初から存在していたはずである。実施機関は，イントラパソコン更新前に，本件文書を裁判所に提出するために印字していたはずであるから，公開請求後に改めてＥメールを印字しなおす必要はないはずである。よって，公開された文書は，添付ファイルの容量が異なるため，請求した文書と同一のものではないため，実施機関は請求された公文書を公開しなければならない。

⑻　板垣委員の除斥について

本件公文書は，京都市長が，本件訴訟において，市医の役務提供を示す証拠として裁判所に提出した文書である。板垣委員は，長年にわたり，京都市の保健医療分野の幹部職員を歴任しており，市医謝礼の支出等について責任を問われる立場であるから，本件異議申立てに特別な利害関係を有しており，手続に関与することはできない。

6　審査会の判断

当審査会は，実施機関の主張及び異議申立人の主張を基に審議し，次のとおり判断する。

⑴　本件請求に係る公文書について

ア　本件請求は，京都市が本件訴訟において証拠提出した３通の電子メールの全部公開を求めるものであることが認められる。

イ　本件公文書には，表題，メールの発信者及び受信者の肩書，名前及びメールアドレスが冒頭に記録され，以下メール本文，添付ファイルのファイル名及び容量が記録されている。実施機関は，このうち，市医等及び医師会事務局職員の氏名並びに全員のメールアドレスを非公開としている。

ウ　異議申立人は，実施機関が一部公開した文書は，添付ファイル・文字サイズ・改頁位置の点で，異議申立人が特定し，請求した文書と異なると主張するが，職員のイントラパソコンの更新に伴い，メールソフトも更新されたため添付ファイルの容量等が変化したとの実施機関の主張は特に不合理ではない。

また，異議申立人は，対象公文書は京都市が本件訴訟において京都地裁に提出した黒塗り前のものであり，市は黒塗り前の紙の文書を保管しているはずであり，公文書公開に当たって改めて印字する必要はないと主張する。しかし，通常公文書公開請求に対し特定すべきものは公文書の原本であり，実施機関が「電子メールの黒塗り前のもの」との公文書公開請求に対し，公文書の原本である電子メール（電磁的記録）を特定し，公開に当たって改めて用紙に出力したことは不合理ではない。よって，この点に関する異議申立人の主張は認められない。

⑵　京都市職員のメールアドレスについて，

ア　実施機関は，市職員のメールアドレスについて，その一部に職員の識別番号の一部が使用されており，識別番号は職員個人の人事，給与に関する情報等，通常他人に知られたくない情報を管理するために用いられているため，条例第７条第１号に該当するとして非公開としている。

イ　市職員のメールアドレスは，各職員の職務遂行のために付与されているもので，一般に公にされておらず，日常の業務において市役所内部や外部の関係者など，限られた者との連絡に使用されるものである。メールアドレスを公開した場合，職員個人に対して直接個人攻撃をするような電子メールが送られるおそれがあり，また，不特定多数の者から，本来の業務目的以外のメールが大量又は無差別に送信されるおそれもあるため，当該職員の職務の遂行に支障を及ぼす事態が生じ得ることを否定できない。

したがって，市職員のメールアドレスは，条例第７条第６号に該当するとの理由で非公開とすることが妥当であると判断する。

⑶　市医の氏名について

実施機関の説明によると，医師会の医師も市医であり，本件メールのやりとりも市医の立場で行っているとのことである。したがって，実施機関の理由説明書では，市医及び医師会の医師をまとめて「市医等」と表現しているが，両名共に市医であることを前提に，以下判断する。

ア　電子メールのやり取りは，公開されることを前提とせずに自由な意思表明等がなされているものと考えられるから，一般論としては，メールの内容を公開している以上，メールの相手方の氏名を公開することにより，今後，メールの相手方が，京都市に対して率直な意見の表明を行うことをためらい，京都市が行う事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある場合もあるものと考えられる。

イ　しかしながら，本件公文書については，市医が公務員に当たるか否かに関わらず，市医としての職務の一環として，報酬を得てメールでの相談業務に応じたものであり，「市医」という公的立場で意見を述べたものであるといえる。さらに，市医制度は既に廃止されている点も考慮すると，市医の氏名を公開することにより，今後，市医から忌憚のない意見を得られなくなるというおそれがあるとは言えないため，市医の氏名は，条例第７条第６号に該当しないものと判断する。

ウ　次に，実施機関は，本件公文書に「私も間違えてしまうかもと不安です」，「私の方が少数派のようです」といった個人的見解が含まれていることから，氏名を公開することにより，市医の医師としての評価が低下するおそれがあると主張するが，これらの記載は，医師としての一般的見解にすぎず，これを公開しても，当該市医の医師としての知識，技術が未熟であるとの評価に繋がるようなものものとは言えない。したがって，当該市医の氏名は，通常他人に知られたくないものとは言えず，条例第７条第１号に該当しないものと判断する。

エ　以上から，市医の氏名については，公開すべきである。

⑷　市医のメールアドレスについて

市医のメールアドレスについては，市医が個人で取得したアドレスであり，市医が業務上の，ないしは私的なやりとりを行う上で必要とされる相手方のみに示されるものであり，みだりに第三者に示されるものではないことから，公開することにより市医個人のプライバシーを侵害するおそれがあり，条例第７条第１号に該当すると判断する。

⑸　京都府医師会事務局の担当職員の氏名とメールアドレスについて

本件公文書に氏名及びメールアドレスが記載されている医師会事務局の担当者は，実施機関が行う予防接種業務における，京都府医師会との連携の窓口であると認められる。京都府医師会が事務局のどの職員に当該業務を行わせるのかは，専ら同医師会の事業活動に関する内部の情報であり，また，担当者にとっては，どのような業務に携わっているかは，当該担当者のプライバシーに関する情報であると言える。

医師会の担当者は，市と医師の連絡の窓口になっているにすぎず，医師会の公益性を考慮しても一般に公開されるべき情報であるとまでは認められないことから，当該部分については，条例第７条第１号及び第２号に該当すると判断する。

⑹　その他

異議申立人は，板垣委員は本件異議申立てに特別な利害関係を持っているため，審理に参加することはできないと主張する。

当審査会は，委員の除斥に関する規程を定めていないため，内閣府の情報公開・個人情報保護審査会運営規則を参考に検討した結果，板垣委員は，市医を管轄していた保健医療課とは直接の関係はなく，上記規則に定めるような除斥事由に該当する事情は見当たらないため，異議申立人の主張は認めず，審議を行った。

⑺　以上により，「１　審査会の結論」のとおり判断する。

（参　考）

１　審議の経過

平成２６年	２月　６日	諮問（諮問情第６６号）
	３月　４日	実施機関からの理由説明書の提出
	４月　２日	異議申立人から意見書の提出
	５月２９日	実施機関の職員の理由説明（平成２６年度第１回会議）
	６月２６日	異議申立人の意見陳述（平成２６年度第２回会議）
	７月　１日	異議申立人からの意見書（２）の提出
	７月　９日	実施機関からの理由説明書（追加）の提出
	７月２３日	審議（平成２６年度第３回会議）
	７月２９日	異議申立人からの意見書（３）の提出
	８月１２日	異議申立人からの意見書（４）の提出
	８月２６日	審議（平成２６年度第４回会議）
	９月２４日	審議（平成２６年度第５回会議）

２　本件諮問について調査及び審議を行った部会

第２部会（部会長　市川　喜崇）