

答 申 個 第 1 0 6 号
令 和 3 年 5 月 2 6 日

京都市公営企業管理者 上下水道局長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 北 村 和 生
(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市個人情報保護条例第36条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和2年7月13日付け上下管第198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

問い合わせに対する回答等の個人情報開示決定事案（諮問個第255号）

1 審査会の結論

処分庁が行った個人情報開示決定処分は妥当である。

2 審査請求の経過

- (1) 審査請求人は、令和2年5月13日に、処分庁に対して、京都市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、「自身が京都市市政情報総合案内コールセンター事務取扱要綱6条の規定に基づきFAXで提出した令和2年4月24日付け質問状について、同要綱7条3項の規定に基づき京都市上下水道局下水道部管理課に対して送付されたものにつき、同課が取得、若しくは作成した文書」の開示を請求（以下「本件請求」という。）した。
- (2) 処分庁は、本件請求に係る公文書として、以下の文書を特定したうえで、個人情報開示決定処分（以下「本件処分」という。）をし、令和2年6月2日付けで、その旨を審査請求人に通知した。
 - ① 令和2年4月24日收受「質問状」（FAX）（以下「本件公文書1」という。）
 - ② 令和2年5月7日收受「京都いつでもコール処理カード及び質問状」（以下「本件公文書2」という。）
 - ③ 令和2年5月8日決定「京都いつでもコールで受け付けた「コールセンターで問い合わせ等」に対する回答について」
 - ④ 令和2年5月12日收受「「京都いつでもコールで受け付けた「コールセンターで問い合わせ等」に対する回答について」に対する総務部総務課の修正回答案」

注：「京都いつでもコール」とは、京都市市政情報総合案内コールセンターの呼称である。

- (3) 審査請求人は、令和2年6月8日に、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分の取消しを求める審査請求をした。
- (4) 処分庁は、本件処分に対する審査請求理由を明確にするよう、審査請求人に対し、令和2年7月3日付けで補正を命じた。
- (5) 審査請求人は、令和2年7月9日に補正命令に対する補正書を提出した。

3 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

4 処分庁の主張

弁明書及び審査会での職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 本件公文書について

令和2年4月24日、審査請求人が京都いつでもコールへFAXで送付した質問状（以下「本件質問状」という。）について、処分庁は、京都いつでもコールから同日にこれをFAXにより收受した。その後、本件質問状は、京都市市政情報総合案内コールセンター事務取扱要綱（以下「事務取扱要綱」という。）第7条3項に規定された手続きに基づき、市長公室において作成された「コールセンター処理カード（第2号様式）」に添付されたうえ、所管局・区の庶務担当課を経由して処分庁がさらに收受した。そして処分庁は、差出人である審査請求人に対する回答文書案を作成した。さらに、処分庁である下水道部管理課の回答案をもとに、総務部総務課において内容を確認のうえ修正を加え、最終回答文書とした。

以上のとおり、審査請求人が本件請求において求めた公文書は上記4点ですべてである。

(2) 本件処分について

本件審査請求は、本件処分により開示した本件公文書1及び本件公文書2の質問状について、同一の文書であるはずにもかかわらず、処分庁における收受日が異なるため、公文書として信憑性がないとの主張である。また、「公文書として信憑性がない」という意味とは、本件公文書1が、事務取扱要綱第7条3項の規定とは異なる手続きにより処理がなされているため、当該規定によらない手続きにより作成された文書が存在するはずであり、したがって、審査請求人に対して開示していない公文書が存在するはずであるとのことである。

しかしながら、本件請求に対する処分庁の対応は上記(1)のとおりであり、本件公文書4点以外に審査請求人が京都いつでもコールに送信した令和2年4月24日付け質問状に関して、処分庁で取得又は作成した文書は存在しない。また、審査請求人の主張においては、事務取扱要綱第7条3項の規定とは異なる手続きにより文書が收受されたならば、当該規定とは異なる手続きによって作成された文書が存在するとのことであるが、

京都いつでもコールにおける直接送付するという対応は、回答を早急に行うために事務取扱要綱第7条3項に規定する事務に先立って行われたものであり、処分庁においては京都いつでもコールから文書を収受したにすぎず、その収受にあたり処分庁がその他に収受または作成した文書は存在しない。当該主張は事実と異なる審査請求人の誤った認識である。

- (3) 以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

5 審査請求人の主張

審査請求書、反論書、再反論書並びに行政不服審査法及び京都市情報公開・個人情報保護審査会条例に基づく口頭意見陳述における審査請求人の主張によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

- (1) 事務取扱要綱7条3項によると「オペレーターは、コールセンターで回答できない問い合わせ等を FAX 及び電子メールで受け付けた場合は、①市長公室に回付し、市長公室は「コールセンター処理カード（第2号様式）」を作成し、②その内容とともに所管局・区の庶務担当課を経由して、③速やかに所管課に送付する。」と具体的な事務手続きを定めているが、本件質問状の事務手続きは、前記①の市長公室での受付日が令和2年4月24日、前記②の所管局・区への送付日が令和2年4月30日、前記③の所管課（下水道部管理課）への送付日が令和2年5月7日となっている。一方、本件質問状について、前記③の所管課への送付日が令和2年4月24日となっており、令和2年5月7日と相違しており、公文書として信憑性がない。
- (2) 「公文書として信憑性がない」という意味とは、公文書の内容（令和2年4月24日、令和2年5月7日）について誤りが無いことを前提として考えるならば、前記③の所管課（下水道部管理課）への送付日が令和2年4月24日の文書が存在するということは、事務取扱要綱7条3項の規定とは異なる手続きがなされていると推認され、そうすると事務取扱要綱7条3項の規定とは異なる法的根拠による手続きによって作成された文書が存在するということであり、したがって、審査請求人に対して開示していない公文書が存在しているという根拠となるから、全部開示決定処分は誤りであるので全部開示決定処分を取消したうえ、再度、公文書の特定をしたうえに開示決定等を行うべきであるという意味である。ただし、公文書の内容（令和2年4月24日、令和2年5月7日）について、日付の記載が誤りであれば、つまり、事務取扱要綱7条3項の規定に従った手続きのみであればその限りではないという意味である。

- (3) 下水道部管理課の説明によると、質問状の入手経路について、事務取扱要綱7条3項の規定とは異なる手続きによって入手したとの説明であり、つまり、厳重に管理されるべき個人情報である質問状について事務取扱要綱7条3項の規定とは異なる法的根拠による手続きによって作成された文書が存在するということである。したがって、審査請求人に対して開示していない公文書が存在していることは明白であるから全部開示決定処分を取消したうえ、再度、公文書の特定をしたうえに開示決定等を行うべきである。ただし、厳重に管理されるべき個人情報である質問状の入手経路について、何ら法的根拠がなく入手しており、法令違反である場合はその限りではない。
- (4) 実施機関は弁明書において、「京都いつでもコールにおける直接送付するという対応は、回答を早急に行うために京都市市政情報総合案内コールセンター事務取扱要綱第7条第3項に規定する事務に先立って行われたものであり、」と摘示しているが、厳重に管理されるべき個人情報である質問状が、事務取扱要綱7条3項の規定によって個人情報の取扱いが厳格に定めているにも関わらず、事務取扱要綱7条3項の規定に反して（「先立って」の行為に法令の根拠がない場合）取り扱われたことについて、審査請求人としては遺憾に思う。
- (5) 実施機関は、質問状について事務取扱要綱7条3項の規定に反して取り扱った理由として、「回答を早急に行うために」と摘示しているが、行政機関は法令を遵守しなければならないので、まったく理由にならない。審査請求人は、京都いつでもコールに対して、一京都市民として、今後、事務取扱要綱に反する取扱いがなきように求める。
- (6) 京都いつでもコールにおいて、質問状の取扱いで事務取扱要綱に反する行為がなされた事実があれば、法令違反となる個人情報の取扱いについて、京都いつでもコール及び実施機関で公文書等を作成しない、もしくは、仮に公文書等を作成したとしても破棄することが推認されるので、実施機関の主張する文書不存在とつじつまが合うと言えなくもない。ただし、「先立って」の行為に法令の根拠がある場合はその限りではない。
- (7) 審査請求人が行政不服審査法に基づく口頭意見陳述において、原処分庁に対して質問すると、審査請求事件に係る弁明書の「4 本件処分の理由について」の「(2) 本件処分について」において、「京都いつでもコールにおける直接送付するという対応は、回答を早急に行うために京都市市政情報総合案内コールセンター事務取扱要綱第7条第3項に規定する事務に先立って行われたものであり、」と適示したことに対して、ここでいう「先立って」の法的根拠とは、事務取扱要綱1条の「この要綱は、「京都市市政情報総合案内コールセンター（以下「コールセンター」という。）」について、その事務を迅速かつ的確に処理するために、必要な事項を定めるものとする。」の内容に基づ

くものであるとの回答があった。事務取扱要綱 7 条 3 項において「オペレーターは、コールセンターで回答できない問い合わせ等を F A X 及び電子メールで受け付けた場合は、市長公室に回付し、市長公室は「コールセンター処理カード（第 2 号様式）」を作成し、その内容とともに所管局・区の庶務担当課を経由して、速やかに所管課に送付する。所管課はその内容を調査、検討のうえ、利用者に対して、原則、利用者が使った手段で回答し、回答を行った旨を 1 4 日以内に「コールセンター処理カード」を使って市長公室に報告するものとする。」という様に事務手続きが詳細に定められているにもかかわらず、事務取扱要綱 1 条の「その事務を迅速かつ的確に処理するために」という文言を根拠に、事務取扱要綱 7 条 3 項の規定の事務手続きとは全く別の事務手続方法、つまり、事務取扱要綱 7 条 3 項の「市長公室に回付し、市長公室は「コールセンター処理カード（第 2 号様式）」を作成し、その内容とともに所管局・区の庶務担当課を経由して、」以上の事務手続きを省略して行われるとした。

- (8) 原処分庁は、事務取扱要綱を所管する部署に対して事務取扱要綱 1 条の「その事務を迅速かつ的確に処理するために」の運用解釈について聴取することで、事務取扱要綱 7 条 3 項の「市長公室に回付し、市長公室は「コールセンター処理カード（第 2 号様式）」を作成し、その内容とともに所管局・区の庶務担当課を経由して、」以上の手続きを省略したとしても適法という見解を得たと回答した。そうすると、個人情報保護の観点からも厳格に定められている事務取扱要綱 7 条 3 項の規定において「市長公室に回付し、市長公室は「コールセンター処理カード（第 2 号様式）」を作成し、その内容とともに所管局・区の庶務担当課を経由して、」以上の事務手続きを省略した事務手続きも可能とする事務取扱要綱 1 条の規定を説明した何らかの文書が存在しない限り、事務取扱要綱 7 条 3 項の規定に明らかに反する行為となる。そこで、審査請求人が、別途、事務取扱要綱を所管する部署に対して事務取扱要綱 1 条の「その事務を迅速かつ的確に処理するために」の運用解釈に係る公文書の開示を求めたところ、公文書不存在である旨の回答を受けた。したがって、事務取扱要綱 7 条 3 項の「市長公室に回付し、市長公室は「コールセンター処理カード（第 2 号様式）」を作成し、その内容とともに局・区の庶務担当課を経由して、」以上の事務手続きを省略したとしても適法という回答については、職員の単なる恣意的な意見に過ぎず、何ら法令の根拠もない。

6 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

- (1) 本件請求にかかる本件公文書 1 及び本件公文書 2 について

ア 本件請求は、審査請求人が「自身が京都市市政情報総合案内コールセンター事務取扱要綱6条の規定に基づき FAX で提出した令和2年4月24日付け質問状について、同要綱7条3項の規定に基づき京都市上下水道局下水道部管理課に対して送付されたものにつき、同課が取得、若しくは作成した文書」の開示を求めたものである。これに対し処分庁は、2(2)で示した文書を特定して開示した。

イ 審査請求の対象となっている本件公文書1は、令和2年4月24日に審査請求人が京都いつでもコールへ FAX で送付した質問状について、京都いつでもコールから処分庁に FAX で送付され、処分庁が収受した文書である。また、本件公文書2は、同じ質問状について、京都いつでもコールから市長公室に回付され、市長公室の作成した「コールセンター処理カード」が添付されたものを、上下水道局の庶務担当課を経由して処分庁が収受した文書である。

ウ なお、京都いつでもコールとは、電話や FAX 等で受けた京都市の市政全般やそれに伴う業務についての一般的な問合せに回答する窓口である。問合せに対しては、利用者から頻繁に寄せられると想定される質問及びその回答のデータベース等をもとに回答を行っており、京都いつでもコールで回答できない問合せ等については、事務取扱要綱第7条第3項の規定に基づき市長公室及び所管局等の庶務担当課を経由して所管課に引き継ぐこととしている。本件公文書2は、事務取扱要綱第7条第3項の規定により処理されたものと認められる。

(2) 本件処分について

ア 審査請求人は、本件公文書1は、事務取扱要綱第7条第3項の規定とは異なる手続により処理がなされていることから、当該規定によらない手続により作成された文書が他に存在するはずであると主張している。一方、処分庁は、本件公文書1については、回答を迅速に行うために、京都いつでもコールから処分庁に当該規定の手続に先立って FAX で送付されたものであり、その収受に当たり、その他に取得又は作成した文書は存在しないとしている。

このように、本件審査請求の争点は、本件公文書1の事務処理に関して、処分庁において取得又は作成した文書が他に存在するか否かであるので、この点について以下検討する。

イ 当審査会が諮問庁に、京都いつでもコールが市民から受け付けた質問状を FAX で送付した経緯について確認したところ、本件公文書1については、当該質問に対する所管課が明らかであったことから、迅速な回答を行うため所管課に事前に送付する

手続がとられたとのことであった。この諮問庁の説明に、特段不合理な点は認められない。

ウ そうすると、処分庁においては、本件公文書 1 を収受した時点で、本件公文書 2 を収受することや、本件公文書 2 に基づいて回答を作成することなどが予定されていたものであり、本件公文書 1 に関して他に何ら文書を取得又は作成していないとしても、特段不自然な点は認められない。

エ また、処分庁及び審査請求人の主張を精査したところ、2(2)で示した公文書以外に本件請求の対象とすべき公文書が存在すると確信するに足る事実も特に見いだせなかった。

(3) 結論

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

令和 2 年	7 月 1 3 日	諮問
	8 月 1 2 日	諮問庁からの弁明書の提出
	8 月 1 9 日	審査請求人からの反論書の提出
令和 3 年	1 月 1 9 日	諮問庁からの口頭意見陳述記録書の提出 (令和 2 年 1 2 月 1 8 日開催)
	1 月 2 9 日	諮問庁の職員の口頭理由説明 (令和 2 年度第 7 回会議)
	4 月 1 4 日	審査請求人の口頭意見陳述 (令和 3 年度第 1 回会議)
	5 月 2 6 日	審議 (令和 3 年度第 2 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 毛利 透)