

答 申

第1 審査会の結論

大村市長（以下「実施機関」という。）が、令和7年3月5日付け大市国保第2827号で公文書公開請求者（以下「本件公開請求者」という。）に対して行った公文書部分公開決定（以下「本件部分公開決定処分」という。）及び公文書不存在決定（以下「本件不存在決定処分」という。）（以下これらを「本件各処分」という。）は、結論において妥当である。

第2 諮問に至る経緯

1 公文書公開請求の内容

本件公開請求者は、令和7年2月19日付けで、大村市情報公開条例（平成12年大村市条例第20号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、以下について、公文書公開請求を行った。

いわゆる新型コロナワクチン接種に関する次の資料

- (1) 新型コロナワクチン接種者につき、以下の項目を含むVRSから出力したCSV形式データ又はエクセル形式データ（以下「本件公開請求文書①」という。）
 - ① 接種回数
 - ② 接種日
 - ③ ワクチンメーカー
 - ④ ロット番号
 - ⑤ 住民コード又は個人宛名番号
- (2) 特例接種期間中に市民であった者につき、以下の項目を含む住民基本台帳から出力したCSV形式データ又はエクセル形式データ（以下「本件公開請求文書②」という。）
 - ① 生年月日（年齢又は年代でも可）
 - ② 性別
 - ③ 死亡日
 - ④ 転出日
 - ⑤ 転入日
 - ⑥ 住民コード又は個人宛名番号

2 本件各処分の内容

実施機関は、令和7年3月5日付けで、本件公開請求文書①に係る公文書公開請求（以下「本件公開請求①」という。）に対し「ワクチン接種記録システム（VRS）から出力した新型コロナワクチン接種記録の一覧」（以下「本件文書」という。）を特定した上で、本件文書について条例第9条第2号に該当するとして、本件部分公開決定処分を行い、また、本件公開請求文書②に係る公文書公開請求（以下「本件公開請求②」という。）に対し本件不存在決定処分を行い、本件公開請求者に通知した。

3 審査請求の申立て

審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第2条の規定により、本件各処分を不服として、実施機関に対し、令和7年6月2日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 実施機関による弁明

実施機関は、法第9条第3項の規定により読み替えて適用される法第29条第2項及び第5項の規定により、令和7年7月24日付けで弁明書を作成し、審査請求人に送付した。

5 審査請求人による反論

審査請求人は、法第9条第3項の規定により読み替えて適用される法第30条第1項の規定により、令和7年8月23日付けで反論書を提出した。

第3 実施機関（処分庁）の主張の要旨

実施機関の主張は、弁明書によれば、おおむね次のとおりである。

1 処分内容及び理由等

(1) 関係法令等の定め（処分に係る根拠法令等）

① 本件部分公開決定処分について

条例第9条は、本市が保有する公文書を原則公開することを規定するとともに、例外的に非公開情報を限定列挙している。そのうち、本件部分公開決定処分における非公開情報は、同条第2号に規定する「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項をいう。）により特定の個人を

識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」である。

② 本件不存在決定処分について

条例第2条は、条例において使用する用語の意義を規定している。条例における「公文書」の意義は、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であつて、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」である。

(2) 処分の内容及び理由

① 認定した事実

ア 本件部分公開決定処分について

本件文書には、券番号並びに接種回数ごとの券番号、本市以外の接種自治体コード、接種会場名及び接種医師名が記載されている。

イ 本件不存在決定処分について

本件公開請求②に係る公文書は、存在しない。

② 処分に係る根拠法令等に対する本件の当てはめ

ア 本件部分公開決定処分について

条例第9条の規定に基づき、同条第2号に該当すると判断した部分を非公開とする本件部分公開決定処分を行った。

非公開とする理由として、本件文書には券番号並びに接種回数ごとの券番号、本市以外の接種自治体コード、接種会場名及び接種医師名が記載されており、これらの情報は、個人に関する情報であつて、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）であり、条例第9条第2号に該当すると判断したためである。

イ 本件不存在決定処分について

本件公開請求②に係る公文書を作成していないため、不存在とする本件不存在決定処分を行った。

③ 処分の内容

以上の認定した事実及び当てはめから本件各処分を行い、審査請求人に通知した。

2 処分庁からの補足

(1) 本件部分公開決定処分について

条例第9条第2号の規定により非公開とした「券番号」及び「接種回数

ごとの券番号」は、住民コードと同一の番号であり、対象者と一対一で対応する固有の番号であることから、本件公開請求①において、これらを公開することになれば、これらと他の情報を照合することにより、特定の個人を識別することが可能となるため、同号に該当すると判断した。

(2) 本件不存在決定処分について

新型コロナワクチン臨時特例接種事業において、電子計算機を用いて接種券を発送しているが、その事務処理に当たり、本件公開請求②において求められた項目をCSV形式データ又はエクセル形式データにより、接種対象者全員分を一覧化した公文書は作成していない。

また、本件公開請求②において求められた項目に関する情報は、住民基本台帳に記録されているところ、特例臨時接種期間中に市民であった者全員の当該情報をCSV形式データ又はエクセル形式データにより一覧化した公文書は、電子計算機を用いて新たに作成しない限り存在しない。

なお、審査請求書に記載の「個人情報ファイル簿」に係る個人情報ファイルは、保有個人情報を含む情報の集合物であって、一定の事務の目的を達成するために特定の保有個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したもののうち、電子計算機を用いて検索ができるもの（保有個人情報を検索するためのシステム）であり、公文書には当たらない（個人情報ファイル簿があるからといって、必ずしも当該公文書があるわけではない。）。

3 結論

上記のとおり、本件各処分は、条例の趣旨を踏まえて行ったものであり、適当である。

第4 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件各処分を取り消し、実施機関が公開することができないとして非公開とした部分のうち、審査請求人が公開を求めた情報の公開を求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論書及び口頭意見陳述において主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書における主張

① 本件部分公開決定処分について

本件部分公開決定処分に係る通知書には、非公開情報に係る部分として、「券番号」、「接種回数ごとの券番号」、「本市以外の接種自治体コード」、「接種会場名」、「接種医師名」が列挙されているが、このうち「券番号」以外のものについては、審査請求人が公開を求めたものではないため、積極的には争わない。

実施機関は、券番号について、「個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」と主張するが、特定の個人を識別することができる具体的な理由までは示しておらず、抽象的な理由を述べるにとどまる。裁判所は、行政文書非公開決定取消請求事件（令和4年（行ウ）第20号 令和5年6月15日名古屋地裁判決）において、「「特定の個人を識別することができるもの」の判断に当たって照合の対象となる情報が無限定に広がれば、個人のプライバシーの保護の要請を重視するあまり、市民の知る権利の要請への配慮に欠けることになる。このような点に鑑みれば、特定の個人の識別可能性が抽象的なものととどまる限り、「特定の個人を識別することができるもの」には当たらないと解すべきである」と判示している。

したがって、券番号について、特定の個人が識別可能となる具体的な可能性がないのであるから、本件部分公開決定処分は、取り消されるべきである。

② 本件不存在決定処分について

実施機関は、審査請求人が行った本件公開請求②により求めた情報について、「全部存在しない」として本件不存在決定処分を行った。なお、審査請求人が、本件公開請求②の公開の方法として求めたのは、CSV形式データ又はエクセル形式等の電子データによる提供であり、公文書としては住民基本台帳を想定したものであるが、当然に、実施機関において、如何なる情報を如何なる文書として調整・保存されているのかを審査請求人が知る由もないから、必ずしも住民基本台帳を特定して本件公開請求②を行ったものではない。

新型コロナワクチン臨時特例接種事業を行うに当たっては、接種券が発送されており、新型コロナワクチンを接種しなかった者であっても、第1回目及び第2回目の接種券は発送されている。当該臨時特例接種においては、接種対象者を年齢や職種等で区分し、区分ごとに一定期間を定めて接種が行われた。また、他都市での接種の有無も考慮する必要があったことから、実施機関において、住民異動などを含む情報を行政文書として作成したことが窺える。

以上のことから、本件不存在決定処分に係る通知書（以下「本件不存在決定通知書」という。）に記載の「作成していない」ことを理由とする公文書不存在とする実施機関の主張には根拠がなく、そうすると、本件不存在決定通知書は、虚偽又は事実誤認に基づき作成、発出されたものであるから、本件不存在決定処分は、取り消されるべきである。

なお、本件不存在決定通知書が、虚偽又は事実誤認に基づき作成、発出されたものであれば、国家賠償法（昭和22年法律第125号）第1条に定める「故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたとき」に該当するおそれがあることを指摘する。

以上、本件不存在決定処分は、虚偽又は事実誤認に基づく処分であることが窺えるから取り消されるべきである。

(2) 反論書における主張

① 本件部分公開決定処分について

処分庁は、券番号及び接種回数ごとの券番号は、住民コードと同一の番号である旨を主張する。仮にそれが事実であったとしても、具体的にどのような情報と照合すれば、特定の個人を識別することが可能となるのか、主張は具体性に欠ける。

まず、一般人において、券番号と住民コードが同じものの認識を有しないであろうこと、次に、券番号と他の情報を照合して、特定の個人を識別しうるのは、係る情報を業として取り扱う官吏等のほか、本人及び本人に代わって券番号を知ることができる者に限られると想定される。業として取り扱う官吏等については、業務上、守秘義務が課せられるのであるから、特定の個人の識別可能性を論ずる必要はない。本人及び本人に代わって券番号を知ることができる者については、本件公開請求①に係る情報の内容についても知る立場にある者であると考えられる。一般人を想定した場合において、券番号とその他の情報とを照合すること自体が想定できず、係る抽象的な事情を理由として、情報を公開しないとすれば、条例第1条に定める目的に違反すると言わねばならない。

② 本件不存在決定処分について

処分庁は、「本件公開請求②に係る公文書は、存在しない」と主張する。しかし、本件公開請求①及び本件公開請求②（以下「本件各公開請求」という。）により請求する情報は、「新型コロナウイルスワクチン接種情報ファイル（健康かるて）」（以下「健康かるて」という。）と称されるファイルにおいておおむね網羅されている。大村市作成の個人情報ファイル簿によれば、健康かるてに記録される項目のうち本件各公

開請求により請求する情報は、3 性別、4 生年月日、5 住民となった日、6 死亡、7 転出、9 接種情報及び10 送付状況である。なお、「住民コード又は個人宛名番号」については、記録された文書が複数にわたる場合に、審査請求人において記録の突合を行う必要から公開を求めたものであり、健康かるてのみで本件各公開請求で求める情報が充足されるのであれば、公開の必要がない情報である。

以上、処分庁の事実認定には、明らかな誤りがある。

また、処分庁は、健康かるてが公文書には当たらない旨を主張する。しかし、条例第2条第2号本文において、公文書とは「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であつて、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう」と定義されている。処分庁がいう「保有個人情報容易に検索することができるように体系的に構成したものうち、電子計算機を用いて検索ができるもの（保有個人情報を検索するためのシステム）」との主張を条例第2条第2号本文の規定に照らせば、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」に該当するから、「公文書には当たらない」とする主張は、公文書についての条例適用の誤りがある。

(3) 口頭意見陳述による主張

- ・ 本件各公開請求に関し、行政手続が適正に行われているのか確認をお願いしたい。
- ・ 行政組織の内部にいる者と外部にいる者では、圧倒的に情報量に差がある。本件各公開請求を行った際、大村市からどのような書面を想定しているのかという問合せがあったが、大村市がどのような文書をどのような形で保有しているのかを知る由はない。
- ・ 大村市の問合せに対し、厚生労働省が整備したワクチンレポートシステム（VRS）と戸籍の台帳の2つを想定している旨を伝えたところ、大村市から補正を促されたため公文書公開請求書の記載を改めたが、結果的に文書は存在しないという処分が行われた。
- ・ しかしながら、後から調べたところ「健康かるて」が存在することを知った。最初からこれを本件各公開請求に係る対象文書として特定し、大村市として公開・非公開を議論すればよい。
- ・ 後日、「健康かるて」についても公文書公開請求を行ったが、文書は存在しないという処分が行われた。

- ・行政組織内外の情報量の差を逆手にとり、文書の内容を隠していたのではないかと感じているため、確認いただきたい。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件各処分について、条例の趣旨に照らし審査した結果、以下のように判断する。

1 本件各処分について

(1) 本件部分公開決定処分について

ア 条例の規定について

条例第9条は、「実施機関は、公文書の公開の請求があったときは、当該請求に係る公文書に次に掲げる情報（以下「非公開情報」という。）のいずれかが含まれている場合を除き、請求者に対し、当該公文書の公開をしなければならない」旨を規定し、同条各号において非公開情報を限定列挙している。このうち、同条第2号に規定する非公開情報は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項をいう。）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」である。

また、条例第10条は、「実施機関は、公開の請求に係る公文書の一部に非公開情報が含まれている場合において、非公開情報に係る部分を容易に区分して除くことができ、かつ、区分して除くことにより当該公開の請求の趣旨が損なわれることがないと認められるときは、当該非公開情報に係る部分以外の部分を公開しなければならない」旨を規定している。

イ 本件文書について

本件文書は、実施機関がワクチン接種記録システム（VRS）から出力し、保有していたものである。本件文書には、新型コロナワクチン接種者に係る券番号並びに接種回数ごとの接種履歴登録日時、接種日、券番号、接種自治体コード、接種会場名、接種医師名、ワクチンメーカー及びワクチンロット番号が記載されている。

ウ 本件部分公開決定処分の妥当性について

当審査会において本件文書を見分したところ、本件文書に記載された情報は、全て個人の新型コロナワクチン接種に関するものであると認められる。これらの情報は、いずれも当該個人を構成する1つの要素

となるものであることから、本件文書そのものが特定の個人を識別することができる情報として、条例第9条第2号に規定する非公開情報に該当するものと解すべきある。そうすると、条例上、個人を識別することができる情報に係る部分公開の規定は設けられていないことから、本件文書について本件部分公開決定処分を行う余地はなく、本来は公文書非公開決定を行うべき事案である。このような場合においては、本件部分公開決定処分を取り消し、改めて公文書非公開決定を行う意義に乏しいため、本件部分公開決定処分は、結論において妥当であると言わざるを得ない。

(2) 本件不存在決定処分について

ア 条例の規定について

条例第2条は、条例において使用する用語の意義を規定している。このうち、同条第2号に規定する公文書の意義は、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であつて、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」である。

イ 本件公開請求文書②について

本件公開請求文書②は、新型コロナワクチンの特例接種期間中に市民であつた者に係る住民基本台帳に関する情報（生年月日（年齢又は年代でも可）、性別、死亡日、転出日、転入日及び住民コード又は個人宛番号）が一覧となったものである。

ウ 本件不存在決定処分の妥当性について

健康かるての記録項目は、生年月日、住民となった日、死亡、転出、接種状況等であり、本件公開請求文書②を含むものと考えられる。仮にこれらの記録項目を健康かるてから検索や加工を行って簡単に抽出することができるような場合、既にそのような形で保存されているものとして、公文書に該当すると考えるべきである。

当審査会において、本件公開請求文書②の有無について実施機関に確認を行ったところ、本件公開請求②が行われた時点で該当する公文書は存在しないとのことであつた。しかし、令和7年12月16日時点で、大村市個人情報ファイル簿を確認したところ、健康かるての記載があつた。個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）第75条第1項では、行政機関の長等は、保有している個人情報ファイルについて、所定の事項を記載した帳簿（個人情報ファイル簿）を作成し、公表しなければならないとされている。

実施機関は、個人情報ファイル簿に係る個人情報ファイルは、公文書には当たらないと主張しているが、当該主張は同項により誤りであることは明らかである。条例第2条第2号により、公文書は、文書だけでなく、電磁的記録も含む。このため、実施機関において、健康かるてが、公文書として保有されていることは明らかである。

よって、本件不存在決定処分は、誤りであると言わざるを得ない。本来、実施機関は、本件公開請求②があった際に、健康かるてを特定した上で、公開をするか否かの決定をすべきであった。公文書の名称、記載されている情報の概要等について、審査請求人の主張するとおり、行政組織の内部にいる者と外部にいる者では、圧倒的に情報量に差があることは明らかである。実施機関が審査請求人に健康かるての存在を積極的に教示しないまま本件不存在決定処分を行ったことは、公正で開かれた市政の推進に寄与するという条例の目的に反することは明らかであり、反省を求めざるを得ない。

なお、仮に本件公開請求文書②が公文書に該当する場合であっても、住民基本台帳に関する情報が個人の新型コロナワクチン接種に関する情報と同様の性質を有することに鑑みれば、前述のとおり非公開情報に該当するため、本件不存在決定処分は、結論において妥当であると言わざるを得ない。

2 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、本件審査請求、反論書及び口頭意見陳述において種々主張するが、いずれも当審査会における上記判断を左右するものではない。

3 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

審査会の審査経過

年月日	経過
令和7年9月30日	第1回審査会 調査審議
令和7年11月6日	第2回審査会 審査請求人による口頭意見陳述
令和7年12月23日	第3回審査会 調査審議 答申書案の検討及び決定 答申

大村市情報公開・個人情報保護審査会委員

職名	氏名	役職
会長	横山 均	長崎県立大学地域創造学部教授
委員	田川 美智代	大村市連合婦人会 元会長
	福谷 美保子	会社役員
	古田 豊隆	人権擁護委員
	渡邊 雅大	弁護士

(五十音の順)