

諮問庁：金融庁長官

諮問日：平成28年12月16日（平成28年（行情）諮問第720号及び同第721号）

答申日：平成29年3月6日（平成28年度（行情）答申第779号及び同第780号）

事件名：特定期間に特定会社から提出された個人情報漏えい報告書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件
特定期間に特定会社から提出された個人情報漏えい報告書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した各決定は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨（平成28年（行情）諮問第720号及び同第721号）

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成28年8月4日付け金監第2127号及び同第2155号により金融庁長官（以下「処分庁」、「諮問庁」又は「金融庁長官」という。）が行った各不開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）について、原処分の取消しを求める。

2 審査請求の理由（平成28年（行情）諮問第720号及び同第721号）

本件審査請求の理由は、審査請求書の記載によれば、次のとおりである。審査請求人（開示請求者）の個人情報・センシティブ情報が漏えいしたにも関わらず、これを隠蔽している可能性があるためである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書1（平成28年（行情）諮問第720号）

審査請求人が、平成28年7月7日付け（同月8日受付）で、金融庁長官（諮問庁）に対して行った行政文書開示請求に関し、諮問庁が、法8条に基づき、同年8月4日付け金監第2127号で本件対象文書1につき不開示決定（原処分1）をしたところ、これに対し審査請求があったが、以下のとおり、原処分1を維持すべきものと思料する。

（1）本件開示請求に係る行政文書について

本件対象文書1は、「2011年1月1日から同年12月31日までの間に、特定会社A1及び特定会社A2から金融庁に提出された個人情報漏えい報告書」である。

(2) 原処分1について

原処分1は、本件対象文書1については、その存否を答えるだけで法5条2号イに該当する不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づき、その存否を明らかにせず不開示とする旨の決定を行った。

(3) 原処分1の妥当性について

ア 本件対象文書1について

本件対象文書1は、2011年1月1日から同年12月31日までの間に、特定会社A1及び特定会社A2から金融庁に提出された個人情報漏えい報告書である。

一般に、金融機関から提出される情報漏えいに係る報告書には、漏えいした情報の内容、発生時の状況、顧客への通知等の状況、公表の有無、再発防止策等が記載されている。そして、第三者からある金融機関を特定して個人情報漏えい等報告書の開示請求があった場合、仮に本件開示請求に係る行政文書が存在しこれを不開示としたとしても、当庁がその存否を答えることにより、当該行政文書の存在自体を明らかにすることとなり、当該金融機関における個人情報漏えいの発生の有無（以下「本件存否情報1」という。）が直ちに判明することとなる。

イ 本件対象文書1の存否応答拒否について

(ア) 法8条の意義について

一般に、行政文書の開示請求がされた場合、行政機関の長は、開示請求に係る行政文書が存在していれば、当該文書に法5条各号に定める不開示情報が記録されているか否かを検討して、開示決定又は不開示決定を行い、開示請求に係る行政文書が存在していなければ、不存在を理由とする不開示決定を行うことになる。そして、これらいずれの決定の場合も、開示請求の対象となった行政文書の存在あるいは不存在が前提となっている。

しかしながら、開示請求に係る行政文書の存否を明らかにするだけで、法5条各号の不開示情報を開示することとなる場合がある場合には、法8条に基づき、行政文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否することができる。

(イ) 金融機関における漏えい事故発生時の対外公表について

a 金融機関において個人（顧客）情報の漏えいが明らかになった場合の対応（監督当局への報告、本人への通知、対外公表を指す。以下「事故時の対応」という。）については、個人情報の保護に

関する法律及び同法施行令，並びに同法 7 条 1 項に基づく政府閣議決定「個人情報保護に関する基本方針」に基づき定められた「金融分野における個人情報保護に関するガイドライン（以下「ガイドライン」という。）」及びガイドライン 10 条に定める安全管理措置の実施のために策定された「金融分野における個人情報保護に関するガイドラインの安全管理措置等についての実務指針（以下「実務指針」という。）」において，義務及び努力義務が課されているほか，当庁策定の「金融機関における個人情報保護に関する Q & A（以下「Q & A」という。）」において，上記法令，ガイドライン，実務指針等についての考え方が示されている。

- b この点，事故時の対応のうち，対外公表の在り方については，ガイドライン 22 条 2 項において「金融分野における個人情報取扱事業者は，個人情報の漏えい事案等の事故が発生した場合には，二次被害の防止，類似事案の発生回避等の観点から，漏えい事案等の事実関係及び再発防止策等を早急に公表することとする。」と規定されており，金融機関において個人情報の漏えいが発生した場合，これを早急に公表することが原則とされている。

一方，Q & A（問 V-17）によると，「公表することによりかえって二次被害等が発生・拡大するおそれがある場合や，漏えい等が生じた情報の量・性質等に鑑みて，漏えい事案等としては軽微であり，かつ二次被害の防止・類似事案の発生回避等の観点から必要でないことが十分に説明できる場合には，必ずしも公表する必要はありません。」との考え方が示されている。

ウ 不開示情報該当性について

一般に，金融機関において個人情報の漏えいが発生した場合，その取り扱う情報の多くが機微なものであることから，これが開示されると顧客等の不安がいたずらに増幅される。例えば，漏えいした情報の量・性質等に鑑みて漏えい事案としては軽微であり，かつ二次被害や類似事案の発生がおよそ想定されないような場合であっても，金融機関の個人情報漏えい防止に係る内部管理態勢そのものに問題があるのではないか，二次被害や類似事案が発生するのではないかといった誤った憶測を招くおそれがあると考えられる。

そこで，本件についてみると，特定会社 A 1 及び特定会社 A 2 において，本件漏えい事案が発生した旨の公表を行った事実はなく，本件存否情報 1 は公になっていないものと認められるから，これを明らかにすれば，特定会社 A 1 及び特定会社 A 2 の社会的地位を不当に低下させるなど，特定会社 A 1 及び特定会社 A 2 の競争上の地位，その他正当な利益を害するおそれがある。

したがって、本件存否情報1は、法5条2号イの不開示情報に該当する。

なお、法に基づく行政文書の開示・不開示の判断は、何人に対しても開示することができる情報であるか否かによるべきであって、本件存否情報1の不開示情報該当性の判断においても同様であるところ、特定個人に係る情報等の漏えい及びその隠蔽の可能性が抽象的に存在するとの理由により、上記の不開示情報該当性が覆るものではない。

エ 小括

そうすると、本件対象文書1の存否を答えること自体が、法5条2号イに該当する不開示情報を開示することになるため、法8条により本件対象文書の存否を応答せずに不開示とした原処分は妥当である。

(4) 結語

以上のとおり、原処分1は妥当であり、審査請求人の主張は理由がないから、諮問庁は、これを維持するのが相当であると思料する。

2 理由説明書2（平成28年（行情）諮問第721号）

審査請求人が、平成28年7月7日付け（同月8日受付）で、金融庁長官（諮問庁）に対して行った行政文書開示請求に関し、諮問庁が、法8条に基づき、同年8月4日付け金監第2155号で本件対象文書2につき不開示決定（原処分2）をしたところ、これに対し審査請求があったが、以下のとおり、原処分2を維持すべきものと思料する。

(1) 本件開示請求に係る行政文書について

本件対象文書2は、「2015年1月1日から同年12月31日までの間に、特定会社B1及び特定会社B2から金融庁に提出された個人情報漏えい報告書」である。

(2) 原処分2について

原処分2は、本件対象文書2については、その存否を答えるだけで法5条2号イに該当する不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づき、その存否を明らかにせず不開示とする旨の決定を行った。

(3) 原処分2の妥当性について

ア 本件対象文書2について

本件対象文書2は、2015年1月1日から同年12月31日までの間に、特定会社B1及び特定会社B2から金融庁に提出された個人情報漏えい報告書である。

一般に、金融機関から提出される情報漏えいに係る報告書には、漏えいした情報の内容、発生時の状況、顧客への通知等の状況、公表の有無、再発防止策等が記載されている。そして、第三者からある

金融機関を特定して個人情報漏えい等報告書の開示請求があった場合、仮に本件開示請求に係る文書が存在しこれを不開示としたとしても、当庁がその存否を答えることにより、当該行政文書の存在自体を明らかにすることとなり、当該金融機関における個人情報漏えいの発生の有無（以下「本件存否情報2」といい、本件存否情報1と併せて「本件存否情報」という。）が直ちに判明することとなる。

イ 本件対象文書2の存否応答拒否について

上記1（3）イと同旨

ウ 不開示情報該当性について

上記1（3）ウと同旨

エ 小括

上記1（3）エと同旨

（4）結語

上記1（4）と同旨

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、平成28年（行情）諮問第720号及び同第721号を併合の上、調査審議を行った。

- ① 平成28年12月16日 諮問の受理（平成28年（行情）諮問第720号及び同第721号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書1及び理由説明書2を收受（同上）
- ③ 平成29年2月16日 審議（同上）
- ④ 同年3月2日 平成28年（行情）諮問第720号及び同第721号の併合並びに審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条2号イの不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づき、その存否を明らかにせず開示請求を拒否しており、諮問庁も原処分が妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否について

（1）本件開示請求は上記1のとおりであり、本件対象文書の存否を応答すれば、特定会社A1及び特定会社A2における個人情報漏えいの発生の有無（本件存否情報1）並びに特定会社B1及び特定会社B2における個人情報漏えいの発生の有無（本件存否情報2）が明らかになるものと認められる。

そこで、以下、本件存否情報が法5条2号イの不開示情報に該当する

か否かについて検討する。

- (2) 漏えいが明らかになった場合の金融機関の対応等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

金融機関において個人（顧客）情報の漏えいが明らかになった場合の対応（事故時の対応）については、ガイドライン及び実務指針において、義務及び努力義務が課されているところ、原則的に、個人「データ」については義務規定（ガイドライン10条、実務指針2-6-1）となっており、個人「情報」については努力義務規定（ガイドライン22条）となっている。

なお、事故時の対応のうち、対外公表については、個人「データ」、個人「情報」ともに、公表することによりかえって二次被害等が発生・拡大するおそれがある場合や、漏えい等が生じた情報の量・性質等に鑑みて、漏えい事案等としては軽微であり、かつ二次被害の防止・類似事案の発生回避等の観点から必要でないことが十分に説明できる場合には、必ずしも公表する必要はないとされているほか、二次被害防止の必要性等については、漏えい事案等の経緯、情報の量・性質等に鑑みて個別に判断する必要がある、記載されている情報が公知であることのみをもって二次被害防止の必要性がないと判断することは妥当ではないと考えられる、とされている（Q&A 問V-15、V-17）。

- (3) そこで、上記(2)の諮問庁の説明を踏まえ、金融機関において個人情報情報の漏えいが発生した場合の対外公表の在り方について検討すると、個人情報情報の保護に関する法律7条1項に基づく基本方針を受けて策定されたガイドライン22条2項には「金融分野における個人情報取扱事業者は、個人情報情報の漏えい事案等の事故が発生した場合には、二次被害の防止、類似事案の発生回避等の観点から、漏えい事案等の事実関係及び再発防止策等を早急に公表することとする。」と規定されていることから、金融機関において個人情報情報の漏えいが発生した場合、これを早急に公表することが原則とされており、公表が不要とされるのはあくまで例外と位置付けられているものと解される。

したがって、金融庁が策定したQ&A（問V-15、V-17）の回答にある「公表によりかえって二次被害を誘引する場合など、個人の権利利益を保護するため公表しない方が望ましいと認められるような場合にまで事案の公表を求めているものではありません。」「公表することによりかえって二次被害等が発生・拡大するおそれがある場合や、漏えい等が生じた情報の量・性質等に鑑みて、漏えい事案等としては軽微であり、かつ二次被害の防止・類似事案の発生回避等の観点から必要でないことが十分に説明できる場合には、必ずしも公表する必要はありませ

ん。」との記載も、公表が不要とされる例外的な事例について説明したものと解するのが相当である。

(4) 以上を踏まえ、本件存否情報の不開示情報該当性（法5条2号イ）について、以下検討する。

ア 一般に、金融機関において個人情報の漏えいが発生した場合、その取り扱う情報の多くが機微なものであることから、これが公にされると顧客等の不安がいたずらに増幅されるおそれがある。例えば、漏えいした情報の量・性質等に鑑みて漏えい事案としては軽微であり、かつ二次被害や類似事案の発生がおよそ想定されないような場合であっても、金融機関の個人情報漏えい防止に係る内部管理態勢そのものに問題があるのではないか、二次被害や類似事案が発生するのではないかといった誤った憶測を招く可能性がある。

そこで本件についてみると、特定会社A1及び特定会社A2並びに特定会社B1及び特定会社B2において、本件対象文書に係る個人情報漏えいが発生した旨の公表を行った事実は認められず、本件存否情報は公になっていないものと認められ、これを明らかにすれば、これらの特定会社の社会的地位を不当に低下させるなど、法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

したがって、本件存否情報は、法5条2号イに該当すると認められる。

イ 審査請求人は、法5条2号ただし書による開示又は法7条に基づく裁量的開示を求めているとも解されるが、本件存否情報を開示することによる利益が、これを開示しないことにより保護される利益を上回るとは認められないから、審査請求人の主張に理由はない。

ウ なお、法の定める開示請求制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず開示請求を認める制度であることから、開示・不開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者が誰であるかは考慮されないものであり、審査請求人の自己情報であることを理由にこれを開示することはできない。

(5) したがって、本件対象文書の存否を答えることにより、法5条2号イの不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定により、本件対象文書に係る開示請求を拒否すべきものと認められる。

3 本件各不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条2号イに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した各決定については、当該情報は同号イに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子

別紙（本件対象文書）

1 本件対象文書 1

2011年1月1日から同年12月31日までの間に、特定会社 A 1 及び特定会社 A 2 から金融庁に提出された個人情報漏えい報告書

2 本件対象文書 2

2015年1月1日から同年12月31日までの間に、特定会社 B 1 及び特定会社 B 2 から金融庁に提出された個人情報漏えい報告書