

諮詢庁：個人情報保護委員会委員長

諮詢日：令和3年1月6日（令和3年（行情）諮詢第3号）

答申日：令和3年9月2日（令和3年度（行情）答申第219号）

事件名：番号法に基づく事務に関し再委託の禁止に反して再委託が行われた事案に係る「検査結果の通知について」の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「検査結果の通知について」（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定は、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

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、令和2年10月7日付け個情第1306号により個人情報保護委員会事務局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）のうち、不開示とした部分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由（添付資料は省略する。）

（1）審査請求書

ア 開示請求の経過

審査請求人は、去る2018年（平成30年）12月頃に発覚した特定個人情報にかかる再委託禁止違反事案の経過を知るために、2019年（平成31年）3月以降、処分庁のほか13の地方公共団体、東京国税局、大阪国税局、国税庁に対し、「番号法に基づく事務に関し再委託の禁止に反して再委託が行われた事案についての経過がわかるもの一切」について情報公開条例、法に基づき情報開示請求をした。

これに対して、平成31年10月16日以降、請求した各地方自治体、東京国税局、大阪国税局、国税庁から順次一部開示決定を受け、それぞれ開示が実施された。

イ 原処分の内容

（ア）対象文書

通知において対象文書とされる文書は、東京国税局が個人情報保護委員会（以下「委員会」という。）に事案を移送し（資料2）、委員会が一部開示決定したものである。

通知で対象文書とされた文書は次のものである。

・検査結果の通知について

(イ) 開示しない部分及び理由

適正な遂行に係る事項、検査に係る事項（検査結果の通知についてのページ番号1、2、3の部分）

個別の検査に係る文書が公になることにより当委員会の検査手法が明らかになることとなり、当委員会からの指摘を免れるための不当な行為を容易にするほか、検査先のセキュリティの脆弱性等が明らかになることで検査先の業務の遂行にも支障を及ぼすおそれがある。また、当委員会から検査に関する文書が開示されることで検査先の信頼を損ね、その後の立入検査や報告徴収の際等に非協力・消極的な対応がされ、検査をはじめとした当委員会の今後の事務の遂行に支障を及ぼすことにもつながるおそれがあるため、法5条6号柱書及びイに該当。

(ウ) 原処分の違法性（不開示部分）

a 開示を求める部分

原処分において不開示とされた部分を取り消し、開示することを求める。

b 適正な遂行に係る事項、検査に係る事項（検査結果の通知についてのページ番号1、2、3の部分）の開示は法5条6号柱書及びイに該当しないこと。

(a) 処分庁は、不開示の理由として、「個別の検査に係る文書が公になることにより当委員会の検査手法が明らかになることとなり、当委員会からの指摘を免れるための不当な行為を容易にするほか、検査先のセキュリティの脆弱性等が明らかになることで検査先の業務の遂行にも支障を及ぼすおそれがある。また、当委員会から検査に関する文書が開示されることで検査先の信頼を損ね、その後の立入検査や報告徴収の際等に非協力・消極的な対応がされ、検査をはじめとした当委員会の今後の事務の遂行に支障を及ぼすことにもつながるおそれがあるため、法5条6号柱書及びイに該当する。」としている。

(b) 法5条6号は、当該事務または事業が、根拠規定や趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益衡量したうえで適正な遂行といえるものであることを求める趣旨である（資料3）。

そして、法5条6号に該当するとして不開示とするためには、開示により得られる利益と支障との比較衡量を踏まえた判断をする必要があり、「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要求され、「おそれ」の

程度も、抽象的なものでは足りず、法的保護に値する蓋然性が必要である（資料3）。

本件は、東京国税局が個人番号利用事務等を委託していたところ、番号法（行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成25年法律第27号）を指す。以下同じ。）10条1項に違反して委託元の許諾を得ない再委託が行われ、特定個人情報が大量漏えいしたという事案である。

そして、特定個人情報は、番号法上、極めて厳格な管理、保管等が要求される重要性の高い個人情報であり、その特定個人情報の適正な取扱いについては委員会が監視・監督することとなっている（資料4）。このように、委員会の監視・監督は、特定個人情報の適正な取扱いや運用等をはかるうえで要ともいうべき重要なものであり、現状では個人番号は国内に住民票を有する者に付番されていることも踏まえれば、委員会がどのような監視・監督をして、特定個人情報の適正な取扱いや運用等を担保しているかを開示したうえで国民に知らしめることは公益的な利益が極めて大きい。

一方、国のマイナンバー制度の説明によれば、マイナンバー制度については、罰則の強化等、各種の安全・安心を確保する保護措置を講じているらしいから、上記不開示部分を開示しても不当・不正な行為等は行われないはずである。

また、処分庁は、通知（別紙）の不開示とした理由欄記載以外に、どのような「支障」や「おそれ」があるのか何ら立証していないから、「支障」の程度については、名目的なものにすぎず、「おそれ」の程度も、抽象的なものにすぎない。

これは、次に述べる他の地方公共団体の対応からも裏付けられる。

東京国税局と同様に番号法10条1項違反の違法再委託が発生した特定都道府県A特定区A、特定区B、特定区C、特定都道府県B特定市A、特定市B、特定市C、特定市D、特定市E、特定市F、特定市Gは、検査結果通知書及びその後の改善状況報告を全部開示している（資料5），特定市Hと特定市Iも検査結果通知書を一部開示している（資料6）。

このような地方公共団体の対応からすれば、検査結果通知書の開示は、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるとは認められないことを意味しているのである。

（c）不開示部分に関するまとめ

以上より、原処分において不開示とされた部分については取

り消すべきである。

(2) 意見書

ア はじめに

審査請求人は、本書面において、諮問庁提出の理由説明書（第3を指す。）に対し、以下のとおり反論する。

イ 検査結果通知書（以下、第2において「通知書」という。）の報告期日について

（ア）処分庁の主張

処分庁は、報告期日につき、当該期日が通常よりも長く取られている場合、個人の権利利益に係る重大な事案が発生しているとの誤解や混乱を国民の間に招くおそれや、当該期日までの間は、立入検査先のセキュリティの脆弱性等の指摘事項が改善されない期間でもあると推察され、当該立入検査先に対し、外部からの攻撃など何らかのセキュリティ・インシデントを生じさせるといった事態も想定され、立入検査先においてそのような事態を懸念し、検査官の聴取や資料提出の際にその内容が空疎・曖昧な内容に止められるほか、あえて報告を行わないなどの措置がなされる等、今後の立入検査に非協力的・消極的な対応がなされるおそれがあると主張する（下記第3の2（1））。

（イ）処分庁の主張を裏付ける具体的な証拠、資料等の提出がなく、具体的な実例もないこと

処分庁は、上記のようなおそれがあると主張するが、その主張を裏付ける具体的な証拠、資料等は提出されていない。

また、処分庁は、類似事案等において、実際に上記のようなおそれが現実化した事例も主張・立証していない。

そのため、処分庁の主張する上記のおそれは、明らかに抽象的なものにとどまるものであり、到底、法的保護に値する蓋然性があるとはいえない。

そして、類似事案等において、実際に上記のようなおそれが現実化したという事例の主張・立証がなされていないことは、処分庁の主張するおそれが存しないことを強く裏付けるものである。

このように、処分庁から主張を裏付ける具体的な証拠、資料等の提出がないこと等を不開示事由に該当しない理由とする観点は、特定都道府県A特定区C行政不服審査会の特定年諮問第17号、答申第19号の答申においても示されている（資料1）。

（ウ）各地方公共団体において、処分庁の主張のようなおそれは現実化していないこと

審査請求人が、審査請求書において主張したように、各地方公共

団体は、通知書の報告期日を開示している。

しかし、その各地方公共団体において、処分庁が主張するようなおそれが現実化したという事例は存しない。

このことも、処分庁の主張するおそれが存しないことを強く裏付けるものである。

(工) セキュリティの脆弱性等は法令違反となること

通知書は、番号法10条1項に違反して個人番号を扱う業務の再委託がなされて特定個人情報が大量漏えいした事案において、各地方公共団体、行政機関等に対して発出されたものである。

そして、個人番号利用事務実施者である東京国税局は、個人番号の漏えい、滅失又は毀損の防止その他の個人番号の適切な管理のために必要な措置を講じなければならないとされている（番号法12条、特定個人情報の適正な取扱いに関するガイドライン（行政機関等・地方公共団体等編）等、資料2）。

このような法令上の規定からすれば、特定個人情報を扱うに当たって、セキュリティの脆弱性等はあってはならないことであるから、これは不開示の理由とはならない。

(オ) 外部からの攻撃など何らかのセキュリティ・インシデントを生じさせるといった事態の発生は、国のマイナンバー制度の説明と矛盾すること

a 国が公表している「マイナンバー社会保障・税番号制度 概要資料」（資料3）によれば、マイナンバー制度においては、制度面、システム面における各保護措置が講じられているうえ、委員会が特定個人情報の適正な取扱いを監視・監督することとなっている。

b そうだとすれば、上記各安全対策が講じられているマイナンバー制度においては、外部からの攻撃など何らかのセキュリティ・インシデントなど生じるおそれはないはずであり、処分庁の主張は、国のマイナンバー制度の説明と明らかに矛盾する。

c したがって、処分庁が主張するような上記おそれは存しない。仮に、処分庁が主張するような上記おそれが存するとすれば、国のマイナンバー制度の説明が誤っていることとなる。

(カ) 小括

したがって、通知書の報告期日は、法5条6号イに該当しない。

ウ 通知書本文について

(ア) 処分庁の主張

処分庁は、通知書本文につき、立入検査先のセキュリティの脆弱性等の指摘事項が改善されない期間であると推察され、当該立入検

査先に対し、外部からの攻撃など何らかのセキュリティ・インシデントを生じさせるといった事態も想定される、立入検査先が非公開としている特定個人情報に関する取扱要領等や当該取扱要領等に基づき実施されている特定個人情報の取扱いに係る取組状況が公にされ、一般的に認識されることとなり、今後の立入検査において、検査官の聴取や資料提出の際にその内容が空疎・曖昧な内容に止められるほか、あえて報告を行わないなどの措置がなされ、立入検査に非協力的・消極的な対応がなされるおそれがある、今後の検査活動に支障をきたすおそれがある等と主張する（下記第3の2（2））。

（イ）処分庁の主張を裏付ける具体的な証拠、資料等の提出がなく、具体的な実例もないこと

処分庁は、上記のような支障、おそれがあると主張するが、その主張を裏付ける具体的な証拠、資料等は提出されていない。

また、処分庁は、類似事案等において、実際に上記のようなおそれが現実化した事例も主張・立証していない。

そのため、処分庁の主張する上記の支障は、名目的なものにすぎないし、上記のおそれは、抽象的なものにとどまる。

そして、類似事案等において、実際に上記のような支障、おそれが現実化したという事例の主張・立証がなされていないことは、処分庁の主張する支障、おそれが存しないことを強く裏付けるものである。

このように、処分庁から主張を裏付ける具体的な証拠、資料等の提出がないこと等を不開示事由に該当しない理由とする観点は、特定都道府県A特定区C行政不服審査会の特定年諮問第17号、答申第19号の答申においても示されている（資料1）。

（ウ）各地方公共団体において、処分庁の主張のようなおそれは現実化していないこと

審査請求人が、審査請求書において主張したように、各地方公共団体は、通知書本文を開示している。

しかし、その各地方公共団体において、処分庁が主張するような支障、おそれが現実化したという事例は存しない。

このことも、処分庁の主張する支障、おそれが存しないことを強く裏付けるものである。

（エ）立入検査で把握した特定個人情報を扱う上での問題点、委員会が指摘に至るまでの背景は開示する利益が大きいこと

通知書は、番号法10条1項に違反して個人番号を扱う業務の再委託がなされて特定個人情報が大量漏えいした事案において、各地方公共団体、行政機関等に対して発出されたものである。

そして、個人番号利用事務実施者である東京国税局は、個人番号の漏えい、減失又は毀損の防止その他の個人番号の適切な管理のために必要な措置を講じなければならないとされている（番号法12条、特定個人情報の適正な取扱いに関するガイドライン（行政機関等・地方公共団体等編）等、資料2）。

このような法令上の規定からすれば、立入検査で把握した特定個人情報を扱う上での問題点（当該立入検査先における特定個人情報の漏えいにつながりかねない安全管理措置の不備等）及びその改善方針、当該立入検査先において講じている特定個人情報の安全管理措置の内容等は国民のプライバシー権を擁護し、上記違法再委託の再発防止のために極めて重要な情報であり、開示する公益的な利益が大きい。

（オ）外部からの攻撃など何らかのセキュリティ・インシデントを生じさせるといった事態の発生は、国のマイナンバー制度の説明と矛盾すること

a 国が公表している「マイナンバー社会保障・税番号制度 概要資料」（資料3）によれば、マイナンバー制度においては、制度面、システム面における各保護措置が講じられているうえ、委員会が特定個人情報の適正な取扱いを監視・監督することとなっている。

b そうだとすれば、上記各安全対策が講じられているマイナンバー制度においては、外部からの攻撃など何らかのセキュリティ・インシデントなど生じるおそれはないはずであり、処分庁の主張は、国のマイナンバー制度の説明と明らかに矛盾する。

c したがって、処分庁が主張するような上記おそれは存しない。仮に、処分庁が主張するような上記おそれが存するすれば、国のマイナンバー制度の説明が誤っていることとなる。

（カ）小括

したがって、通知書本文は、法5条6号イに該当しない。

第3 質問庁の説明の要旨

審査請求人が東京国税局に対して令和2年4月30日付け（同年5月7日東京国税局受付）で行った行政文書開示請求に係る行政文書のうち、委員会あて移送された行政文書（同年10月1日委員会受付）につき、委員会が同月7日付け個別第1306号で一部開示決定を行ったところ、これに対し審査請求があったが、以下のとおり原処分を維持すべきものと思料する。

1 本件対象文書について

本件対象文書は、個人情報保護委員会委員長から国税庁長官あてに発出

された「検査結果の通知について」（令和元年8月30日個情第633号）である。

2 不開示情報該当性について

（1）報告期日について

通知により指摘した事項に対する改善状況の報告期日については、当該期日が通常よりも長く取られている場合、個人の権利利益に係る重大な事案が発生しているとの誤解や混乱を国民の間に招くおそれや、当該期日までの間は、立入検査先のセキュリティの脆弱性等の指摘事項が改善されない期間でもあると推察され、当該立入検査先に対し、外部からの攻撃など何らかのセキュリティ・インシデントを生じさせるといった事態も想定され、ひいては、立入検査先においてそのような事態を懸念し、検査官の聴取や資料提出の際にその内容が空疎・曖昧な内容に止められるほか、あえて報告を行わないなどの措置がなされる等、今後の立入検査に非協力的・消極的な対応がなされるおそれがある。

そうすると、標記の情報を公にすると、今後の立入検査における立入検査先の非協力的・消極的な対応がなされるおそれがあると認められることから、当該不開示部分は法5条6号イに該当し、不開示としたことは妥当である。

なお、上記と同様の観点は、令和2年度（行情）答申第320号においても示されている。

（2）検査結果通知書の本文について

標記文書には、立入検査で把握した特定個人情報を取り扱う上での問題点（当該立入検査先における特定個人情報の漏えいにつながりかねない安全管理措置の不備等）のほか、当委員会が指摘に至るまでの背景（当該立入検査先において講じている特定個人情報の安全管理措置の内容等）が記載されている。

当該情報が公になると、改善措置が講じられるまでの間、立入検査先のセキュリティの脆弱性等の指摘事項が改善されない期間であると推察され、当該立入検査先に対し、外部からの攻撃など何らかのセキュリティ・インシデントを生じさせるといった事態が想定される。

また、標記文書の開示により、立入検査先が非公開としている特定個人情報に関する取扱要領等や当該取扱要領等に基づき実施されている特定個人情報の取扱いに係る取組状況が公にされ、一般的に認識されることとなり、今後の立入検査において、検査官の聴取や資料提出の際に、その内容が空疎・曖昧な内容に止められるほか、あえて報告等を行わないなどの措置がなされ、立入検査に非協力的・消極的な対応がなされるおそれがある。

そうすると、これらの情報を公にすると、今後の検査活動に支障を来

すおそれがあると認められることから、当該不開示部分は法5条6号イに該当し、不開示としたことは妥当である。

なお、上記と同様の観点は、令和2年度（行情）答申第320号においても示されている。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、審査請求書において、「法5条6号に該当するとして不開示とするためには、開示により得られる利益と支障との比較衡量を踏まえた判断をする必要」があるなどと主張するが、原処分において不開示情報に該当すると判断した部分を開示することについては、2で述べた当該部分を開示しないことで保護される利益を上回る、審査請求人の主張するような公益的な利益があるとは認められない。

4 結論

以上のことから、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきと考える。

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、調査審議を行った。

- | | |
|------------|-------------------|
| ① 令和3年1月6日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同年2月10日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ 同月19日 | 審議 |
| ⑤ 同年7月16日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同年8月27日 | 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り、処分庁は、その一部を法5条6号柱書き及びイに該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消し等を求めており、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、原処分の妥当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

（1）報告期日について

ア 当審査会において本件対象文書を見分したところ、個人情報保護委員会委員長が国税庁長官宛てた「検査結果の通知について」と題する書面において、別添「検査結果通知書」において指摘した事項の改善状況（検討途中である場合にはその状況）についての同委員長への報告期限の日付（報告期日）の部分が不開示とされていると認められる。

イ 諒問庁は、上記アの報告期日を不開示とした理由について、上記第3の2（1）のとおり説明する。

ウ これを検討するに、上記第3の2（1）の諒問庁の説明は、これを否定することまではできず、上記アの報告期日に係る情報を公にすると、今後の検査活動に支障を来すおそれがあると認められる。

したがって、当該不開示部分は、法5条6号イに該当し、同号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

（2）検査結果通知書の本文について

ア 当審査会において本件対象文書を見分したところ、上記（1）ア掲記の検査結果通知書の本文の一部が不開示とされており、当該不開示部分には、立入検査で把握した特定個人情報を取り扱う上での問題点（当該立入検査先における特定個人情報の漏えいにつながりかねない安全管理措置の不備等）のほか、委員会の指摘に至るまでの背景等（当該立入検査先において講じている特定個人情報の安全管理措置の内容等）が詳細かつ具体的に記載されていると認められる。

イ 諒問庁は、上記アの検査結果に係る情報を不開示とした理由について、上記第3の2（2）のとおり説明する。

ウ これを検討するに、上記第3の2（2）の諒問庁の説明は、これを否定することまではできず、今後の検査活動に支障を来すおそれがあると認められる。

したがって、当該不開示部分は、法5条6号イに該当し、同号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部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、その一部を法5条6号柱書き及びイに該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同号イに該当すると認められるので、同号柱書きについて判断するまでもなく、妥当であると判断した。

（第1部会）

委員 小泉博嗣、委員 池田陽子、委員 木村琢磨