

答 申 書

和情審第 1 号
令和 2年 6月 22日

和光市長 松 本 武 洋 様

和光市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 金 子 正 義

公文書の一部開示決定に対する審査請求について（答申）

令和元年9月19日付け和情第31号で審査諮問のあった事案について、下記のとおり答申します。

記

1 審査会の結論

- (1) 実施機関である和光市長（以下「実施機関」という。）は、審査請求人の求めに応じ対象文書を追加特定して開示不開示決定を行った。
- (2) 原処分における不開示部分のうち、審査請求人から処分の取り消しの求めがあった通知書の「<報告別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体」については、原処分どおり不開示とすることが妥当である。

2 審査請求及び審査の経緯

- (1) 審査請求人(以下「請求人」という。)は、令和元年6月17日、審査請求書に基づき、実施機関に対し、1つには「対象文書を追加特定して開示不開示の決定をすべきである」、2つには原処分における不開示部分のうち、通知書の「<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体を不開示とした部分を取り消す」との採決を求めた。

実施機関は、この請求に対し、令和元年9月19日和情第32号の弁明書において対象公文書特定については、審査請求書で他の特定すべき文書として具体的な例示が出されており、これを踏まえて対象文書の追加特定を行い、令和元年7月2日に当該文書に係る開示決定を行った。なお、本審査請求に係る諮問を審査会に行うにあたり、改めて審査請求書の主張を再検討した結果、本事案に係る文書及び情報の取得、作成に関連する一連文書及びメール等の文書全体で本事案に係る文書はすべて対象と判

断を変更し、現在、対象文書の範囲の再特定及び開示、不開示の判断を行っているところであり、早急にこの結果を請求人及び審査会に通知するとしており、これを含めて評価を求めている。

- (2) 当審査会は令和元年9月19日付けで実施機関より諮問を受け、本件の審査請求での審査に当たり、同年9月19日付けで実施機関に対し審査請求に係る公文書の提示及びこれらの関係文書の資料提出を求めた。なお、当審査会は、実施機関及び請求人に対し口頭意見陳述は行わず、実施機関の弁明書及び請求人の審査請求書により、これを審査した。

3 審査会の判断について

(1) 請求人の主張

ア 開示請求の経過

請求人は、去る2018年12月頃に発覚した特定個人情報に係る再委託禁止違反事案の経過を知るために、2019年3月、処分庁ほか11の地方公共団体、東京国税局、大阪国税局に対し「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を指す。以下、この法律を指す略称として使用する。）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、行政機関情報公開法に基づき情報開示請求をした。

これに対して同年4月26日までに請求した各地方自治体から一部開示決定を受け、それぞれ開示が実施された。

イ 原処分の内容と請求人の主張

① 対象文書の特定

和光市については、請求人は、同年3月18日に公文書開示請求書を送付し、同年3月27日付公文書開示決定等期間延長通知書を同月29日に受領し、同年4月22日付公文書一部開示決定通知書を同月24日に受領した。

同通知で特定された対象文書は次のものである。

行政事務の電子計算組織処理業務委託契約書（平成28年分・当初）のほか、審査請求書記載の16件、報告書別紙資料として別紙①再委託先・件数及び再委託先会社概要ほか13件（審査請求書「第4-2(2)開示しない部分及び理由」における不開示部分のうち、通知書の「<報告書別紙資料>別紙③信用データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価表の文書全体」を不開示とした部分を取り消すとの採決を求めた部分を含む。）、報告添付書類としてデータ廃棄証明書（2017年6月16日付文書）ほか5件、特定個人情報の漏えい等報告について（確報）、検査の実施について（通知）、以上、審査請求書「第5-2-(1)対象文書の特定」に記載のもの。

② 開示しない部分及び理由

請求人は開示しない部分の処分の理由を次のように認識している。

- ・<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先調査票の文書全体

これらの資料は、委託先が再委託及び再々委託を独自に評価した情報、評価に使用した情報及び評価方法に関する情報が記載されており、これらは委託先のノウハウが含まれるため、また、これらを開示することで委託先と再委託先、再々委託先との信頼関係を損ねるおそれがあり、委託先の正当な利益を害するおそれがあると認められるため、和光市情報公開条例第7条第3号に該当する。

- ・<報告書別紙資料>別紙④特定個人情報保護外部委託先調査シート、別紙⑥特定個人情報保護外部委託先訪問実地調査シート、別紙⑬貴社受託業務に関する弊社委託会社からのご報告のうち、個人名及び個人印の印影

これらは個人に関する情報であるため、同条例第7条第2号に該当する。

- ・<報告書別紙資料>別紙⑨契約書記載事項等チェックリスト、別紙⑩稟議運用マニュアル、別紙⑪営業管理マニュアルの文書全体

これらの資料は、委託先が作成した独自マニュアル及びチェックリストであり、委託先のノウハウが含まれているものであるため、同条例第7条第3号に該当する。

③ 原処分の違法性1（文書の特定）

(7) 文書特定のあり方

請求人は文書の特定のあり方について、審査請求書「第5-2-(3)原処分の違法性1（文書の特定）」において、国や地方公共団体の情報公開審査会等の事例や判例などを踏まえたうえで、次のように捉えている。

すなわち、情報開示請求に対しては、適切に対象文書が特定されなければ開示不開示の判断以前に開示は実現しないとし、問題となるのは、開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して求めている文書を請求対象から外してしまい、不存在とする運用であるとしている。

また、全部不存在としないまでも、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書あるいはある文書の一部だけを請求対象と特定して、それだけを開示することも違法な運用とし、また、開示請求において求められている情報が複数の文書に記載され、かつその記載内容が重複していたとしても、開示請求内容に合致する行政文書は全て特定し、開示決定等をすべきであるとしている。

さらに、該当する行政文書の特定に当たっては、原則として一つの行政文書を単位として判断するのであるから、当該行政文書の一部のみを請求の対象とすることが明確に示されていない限り、当該行政文書全体を対象文書として特定すべきであるとし、また、請求人は特定会社が提出した提案書、特定会社が

本件入札の落札者として決定されるまでの一連の文書が本件請求文書に該当すると解すべきであるとしている。

そして、本件においても、実施機関が保有し、本件開示請求の対象にされるべき文書が、開示請求の意図を限定的に解釈したり、同様の内容が他の文書で開示されているので開示不要である等の思い込みから対象とされない文書が存在する可能性が大きいと考えられるとし、他の地方公共団体における開示状況から存在すると思われる文書を指摘している。

(イ) 他の地方公共団体との比較

請求人は、和光市他 11 の地方公共団体に対して、同じ文書で情報開示請求をしており、個別に請求内容について説明等はしていない。しかし、文書特定の仕方は地方公共団体ごとに少なからず違いがあった。そして、他の地方公共団体において開示された文書と比較して、和光市においては、他にも特定すべき文書があると考えられるとして、以下の主張をしている。

(a) S D 社への照会、回答、現地調査に関する文書

さいたま市では、システムズ・デザイン株式会社（以下「S D 社」という。）から、再委託の報告を受けた後、同社に対して再委託の経緯について繰り返し照会し、回答を得た文書、事業所について現地調査をした文書等が含まれている。それらのうち、和光市において開示されていないものは下記のものである。

・平成30年12月20日付けご回答（S D 社）ほか8件

この種のやり取りをどこまで行うか各地方公共団体ごとに異なるだろうが、今後の対応を決める上で、違法再委託発生の経緯や再委託先での業務の実情等を確認することは不可欠であり、何らかの調査がされ、その記録が存在することも考えられる。また、文書ではなく電話等のやり取りであっても、その記録は残っているはずである。

和光市においては、A G S 株式会社との間で同様の調査がされ、その記録が存在するものと考えられるので、和光市はこれを改めて調査し、漏れなく特定するよう求める。

(b) 2019年1月16日の会合と同様の記録について

東京都台東区が開示した「S 社対応記録ーデータ入力業務再委託に関する対応ー」によれば、2019年1月16日に、国税庁、川崎市、さいたま市、墨田区、豊島区、江戸川区、台東区にて、総務省の音頭のもと情報共有をしたと記載されている。

和光市のほか、A G S 株式会社による違法再委託が発覚した各地方公共団体の間で、上記と同様の会合が開かれているものと考えられるので、その会合に出席したことに関する文書、その際報告しあるいは入手した文書等も本

件対象文書として特定すべきである。

(c) 議会、個人情報保護に関する審議会等への報告資料

埼玉県本庄市では、「A G S 株式会社における契約違反及び法令違反の判明について」と題する市議会全員協議会資料が公開されている。埼玉県幸手市では、市長の市議会議員あて「個人・市・県民税データ入力業務等の受託における違反及び法令違反について（報告）」と題する文書が公開された。また、埼玉県深谷市では、同市の情報セキュリティ委員会に報告した記録が公開されている。

和光市においても、これらと同様の文書が存在すると思われるので、それを本件対象文書として特定すべきである。

(d) 再委託の海外センター現地調査を含む最終調査報告

川崎市が開示した「平成31年1月7日付再委託先の海外センター現地調査に関するご報告（概略）」と題する文書によれば、データ調査委員会が組織されて再委託先の海外センターを現地調査し、「本件調査を含む全体の最終調査報告は2月中を予定しております。」とのことである。

和光市においても、上記データ調査委員会のような委員会が組織され、再委託先の調査を含む本件違法再委託の調査が行われていると考えられる。

そのため、各調査報告の文書、最終調査報告の文書が存在すると考えられるから、それを本件対象文書として特定すべきである。

(e) 個人情報保護委員会の立入検査に関する文書

埼玉県深谷市の上記同市の情報セキュリティ委員会に報告した記録の中には、個人情報保護委員会の立入検査についての記録がある。また、東京都豊島区は、平成31年1月15日付「立入検査 日程・確認事項等」と題する個人情報保護委員会の立入検査の日程・確認事項等について記載した文書を開示した。さらに、埼玉県和光市は平成31年2月26日付「検査の実施について（通知）」と題する個人情報保護委員会からの立入検査実施についての通知文書を開示した。

それら文書によれば、個人情報保護委員会の立入検査は、東京都豊島区では2019年1月31日、埼玉県深谷市では同月25日、埼玉県東松山市では同月31日、埼玉県幸手市では同年2月5日、埼玉県和光市では同年3月4日、埼玉県本庄市では同年2月下旬から同年3月上旬にかけて、実施されている。

和光市においても、2019年3月4日の個人情報保護委員会の立入検査の記録が存在するはずであるので、それを本件対象文書として特定すべきである。

(f) 委託選定に関する文書

東京都江戸川区では、個人情報保護委員会への報告の一部としてではあるが、「給与支払報告書等処理委員選定（プロポーザル）概要」を開示している。

再委託発生要因として、業者選定過程で業務処理能力が的確に評価されているかは重要な問題であるから、プロポーザルまたは入札に関する文書も、開示請求に係る「再委託が行われた事案についての経過がわかるもの」に含まれるというべきであり、本件対象文書として特定すべきである。

(ウ) 文書特定についてのまとめ

請求人としては、これらの文書も請求対象から除外する意図はなかったものであり、和光市において、これらの文書ないし、同様の性質の文書が存在するのであれば、あるいはそれ以外にも本件開示請求の対象とすべき文書が存在するのなら、改めてそれらを対象として開示不開示の決定をすべきである。

実施機関においては、必ずしも開示範囲を狭める意図ではなく、開示を求めていると解した結果対象外としたことも考えられるので、その場合は審査会に諮問する以前に、実施機関において、速やかに追加特定すべきである。実施機関が追加特定しないのであれば、審査会においてこれらの文書の存否及び対象として特定すべきかについて慎重に検討すべきである。

④ 原処分の違法性 2（不開示部分）

(ア) 開示を求める部分

請求人は、次に主張する理由により、本件各処分において不開示とされたもののうち、通知書の「<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体」について不開示部分を取り消し開示することを求めている。

(イ) 不開示の取り消しを求める理由

「<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体」の開示は「正当な利益」を害するものではない。

実施機関は、不開示の理由として、「これらの資料は委託先が再委託先及び再々委託先を独自に評価した情報、評価に使用した情報及び評価方法に関する情報が記載されており、これらは委託先のノウハウが含まれるため。また、これらを開示することで委託先と再委託先・再々委託先との信頼関係を損ねるおそれがあり、委託先の正当な利益を害するおそれがあると認められるため、和光市情報公開条例第7条第3号に該当」としている。

同条例第7条第3号の趣旨は、「法人の権利」にせよ、「競争上の地位」にせよ、「正当な」利益と言えないものについては、開示することで法人の不利益になるとしても開示しなければならないということである。<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体の開示が「正当な」利益を害するといえるかが問われなければならない。また正当な

利益と言えるかについては、開示により得られる利益との利益衡量を踏まえた判断をする必要がある。

番号法は、委託者の許諾のない個人番号利用事務等の再委託・再々委託を禁止している（同法第10条第1項）。これは、再委託以降の全ての段階の委託について、個人番号利用事務等の委託をした者（最初の委託者）の許諾を必要とすることにより、個人番号の適正な取り扱いが期待できないような委託先への再委託を防止するとともに、最初の委託する者に対しては、委託後の個人番号の取扱いについて、再委託等以降についても責任をもってその適正を確保することを要求する趣旨である。

そうだとすれば、再委託・再々委託の発生要因として、業者選定過程で業務処理能力等が的確に評価されていたかは重要な問題点であり、その評価情報、評価に使用した情報、評価方法に関する情報等は開示してこれらを市民が検討する機会を保障すべきである。

また、委託者の許諾のない個人番号利用事務等の再委託・再々委託が禁止されるのは、再委託・再々委託により委託者からすれば特定個人情報の行方が把握できなくなり漏えいと同様の事態になるからであり、番号法が事前の許諾のない再委託・再々委託を禁止しているということは、番号法の安全対策の基本的な部分である。

今回、広範囲にわたる再委託・再々委託が生じ、関係者のプライバシーに脅威をもたらしたことは、公益上も重大な問題であり、再委託先・再々委託先の評価情報、評価に使用した情報、評価方法に関する情報を秘密裏にして、再び同様の法令違反行為の発生をもたらすことにより、公益上も再委託先・再々委託先の評価情報、評価に使用した情報、評価方法に関する情報等を開示して同様の法令違反行為を防ぐため、これらを市民が検討する機会を保障する方が、優先される利益というべきである。

したがって、「<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体」の開示は「正当な利益」を害するものではない。

以上より、通知書の「<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体」について同条第7条第3号を理由に不開示とした点については取り消すべきである。

(2) 実施機関の説明及び対応

ア 開示しない部分及び理由

請求人が開示を求めている不開示部分「<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）（以下、「本件不開示部分①」という。）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体（以下、「本件不開示部分②」という。）」を開示しない理由は実施機関の弁

明書に述べられている。

まず、本件不開示部分①は、受託者が再委託先及び再々委託先の経営状況进行评估した資料となっている。これは、経営的な継続能力を受託者が評価するために使用した情報であり、対象企業进行评估する際に使用される情報の種類、項目、内容及び評価を行った結果は受託者独自のノウハウであり、開示により、同業他社での活用等がなされた場合には、受託者が競争という視点で間接的な不利益を被るおそれがあるほか、利用方法によっては、十分性等に係る風評（評価に使用した情報が十分・適切でなく、評価が正当に行われていない）が発生することで不利益を被るおそれもあるなど、受託者の正当な利益を害するおそれがあり、受託者が事業活動において秘匿すべき情報であると判断した。なお、一部の情報には公表されている項目もあるが、対象企業进行评估する際に使用される情報の種類・項目自体が秘匿すべき内容であると考えられるため、その内容も含めて秘匿すべき情報であると判断した。

また、本件不開示部分②は、再委託先を受託者側の委託管理職員が調査、評価した資料となっている。この資料に記載された評価項目は受託者のノウハウであり、本件不開示部分①と同様に、他社にその内容が開示された場合はノウハウの流出につながり、また、適正な評価を阻害するおそれが考えられる。また、受託者による再委託先・再々委託先への評価内容を開示することで、受託者と再委託先・再々委託先との信頼関係を著しく損ねるおそれがある他、評価情報により再委託先・再々委託先において、風評等による機会喪失等の営業上の不利益が発生する等により、受託者と再委託先・再々委託先との取引が困難となり、業務運営に支障が生じるおそれがあるなど、受託者の正当な利益を害するおそれがあることから、これらの情報は受託者の事業活動において秘匿すべき情報であると判断した。

なお、請求人は、不開示部分①及び②を開示すべきとする理由として、「再委託・再々委託の発生要因として、業者選定過程で業務処理能力等が的確に評価されていたかは重要な問題点であり」と述べているが、実施機関は、不開示部分①及び②は信用調査（財務調査）資料及び外注先評価調査票（外注先を調査者が調査した結果資料）であり、再委託・再々委託を行っている若しくは行うと決めてから作成するものであるため、それらの資料が再委託・再々委託を行う原因に関与したものでないことから再委託・再々委託の発生要因となる情報ではないとしている。

また、既の開示している文書「別紙1 開示対象文書一覧」のNo.15「特定個人情報情報の委託に関する報告書について」2－（2）「委託先の管理」に記載があるとおり、本件不開示部分①は受託者による再委託先及び再々委託先の財務情報などの信用調査の内容及び評価、本件不開示部分②は受託者による再委託先の委託業務の運用管理に係る調査結果が記載されている資料であり、個人番号の適正な取扱いを含めた業務処理能力等の評価に係る情報が記載されている資料ではない。また、これらの資料は個人番号の適正な取扱いの確保、法令違反行為の発生、防止の検討に資

する内容とも言えず、開示することは受託者の事業活動において秘匿すべき事情より優先される利益があるとまで言えないと考える。

また、請求人は、審査請求書の中で、公益性に基づく裁量的開示も求めている。

これに対し、本事案は番号法第10条第1項に反し、実施機関の許諾を得ずに特定個人情報の処理を再委託先・再々委託先に委託したものであり、同項の規定は特定個人情報の処理が適正に管理されることが目的であり、本件不開示部分①及び本件不開示部分②に記載された情報を開示したとしてもこの目的が直接達成されるものではなく、関連性が大きくないと考えられることから、利益衡量を考へても公益性を踏まえた裁量的開示を行う必要があるとまでは言えないと判断し、不開示情報であると決定を維持した。

以上のことから、実施機関の不開示部分に係る判断は妥当であると答申を求める、としている。

イ 対象公文書の特定に係る実施機関の対応

対象公文書の特定についても、弁明書に述べられている。請求人からの公文書開示請求書では、開示請求に係る公文書の名称又は内容が「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」となっている。実施機関において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等が行われた事案は1件のみであり、平成31年1月8日に公表した受託者と実施機関が締結した平成28年度及び平成29年度の「行政事務の電子計算機器処理業務委託契約」の処理のうち、給与支払報告書、公的年金等報告書及びふるさと納税申告特例通知書のデータ化業務であると特定した。これを踏まえて、対象文書は、この業務委託において再委託の禁止に反して再委託が行われたことに係る経過に関する情報が記載されている文書と判断した。

これに基づき文書を特定するため、本事案の経過について時系列で整理を行い、それぞれのイベントごとに内容が分かる資料を対象文書として特定した(弁明書「証拠書類第4-(3)」の別紙1「開示対象文書一覧」のとおり。)

その後、令和元年6月18日に審査請求書を受領し、対象文書の特定が不十分であるとの指摘があった。実施機関としては、本件一部開示決定において特定した文書を対象文書と判断したが、審査請求書で他の特定すべき文書として具体的な例示があったので、これを踏まえて対象文書の追加特定を行い、令和元年7月2日に当該文書に係る開示決定を行った。

この際、対象文書の特定に当たっては、公文書開示請求書の記載内容から、本事案の経過を時系列に整理し、各時点で作成し、取得した正式な契約書、通知文書、報告書等を対象文書として判断した。

しかし、本請求に係る諮問を審査会に行うにあたり、改めて公文書開示請求書及び審査請求書の主張を検討した結果、対象文書は正式な契約書、通知文書、報告書

等に加え、本事案に係る文書及び情報の取得、作成に関連する一連の文書及びメール等の文書全体で本事案に係る文書はすべて対象と判断を変更し、その結果を令和元年１０月２８日に請求人及び審査会に通知した。

(3) 各論点に係る審査会の判断について

ア 対象文書の特定について

実施機関によると、請求人からの公文書開示請求では、「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」とされており、実施機関においては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等が行われた事案は１件のみであり、平成３１年１月８日公表した受託者と平成２８年度及び平成２９年度の「行政事務の電子計算組織処理業務委託契約」の処理において、給与報告書、公的年金等支払報告書及びふるさと納税申告特例通知書のデータ化業務であると特定し、これを踏まえて、対象文書はこの業務委託において再委託の禁止に反して再委託が行われたことに係る経過に関する情報が記載されている文書と判断された。

それに基づき文書を特定し、時系列に整理を行い平成３１年４月２２日、公文書の一部を開示することを決定した。

その後、令和元年６月１８日には審査請求書を受領し、対象文書の特定が不十分であることを具体的な例示をもって指摘されたので、これを踏まえて対象文書の追加特定を行い、令和元年７月２日に当該文書に係る開示決定が行われた。

この際、公文書開示請求書の記載内容から、本事案の経過を時系列に整理し、各時点で作成、取得した正式な契約書、通知文書、報告書等を対象文書として特定する必要があると判断された。

しかし、実施機関は本審査請求に係る諮問を審査会に行うにあたり、改めて公文書開示請求書及び審査請求書の主張を検討した結果、対象文書は正式な契約書、通知文書、報告書等に加え、本事案に係る文書及び情報の取得、作成に関連する一連の文書及びメール等の文書全体で本事案に係る文書はすべて対象と判断を変更し、その結果が令和元年１０月２８日に請求人及び審査会に通知された。

以上のとおり、実施機関は当初、請求人の公文書の開示請求は業務委託において、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ことに係る経過に関する情報が記載されている一切の文書と判断し、それに基づき対象文書を特定し、時系列に整理を行い公文書の一部を開示決定したものである。

その後、請求人から、対象文書の特定が不十分であることを具体的な例示をもって指摘されたので、これを踏まえて、対象文書の追加特定を行い、当該文書に係る開示決定が行われた。

ところで、前述のとおり、請求人は文書特定のあり方として、次のとおり主張している。

「情報開示請求に対して、適切に対象文書が特定されなければ開示不開示の判断以前に開示は実現しない。

実際には、国や地方公共団体において、適切に対象文書特定がなされていないとして、情報公開審査会が答申において追加特定を求めていることがしばしば生じている。

問題となるのは、開示請求の範囲を恣意的に狭く解釈して、求めている文書を請求対象から外してしまい、不存在とする運用である。全部不存在としないまでも、開示の対象とすべき複数の文書のうちの一部の文書あるいはある文書の一部だけを請求対象として特定して、それだけを開示することも違法な運用をしている。」

しかしながら、もともと実施機関はそうした開示範囲を狭めることを意図としてではなく、再委託が行われたことに係る経過に関する情報を求めているものと理解した結果、対象外としたものであるところ、その後、請求人から審査請求書受領後、対象文書の特定が不十分であることを具体的な例示をもって指摘された。

また、請求人は「開示請求の対象文書に該当する行政文書の特定に当たっては、原則として、一つの行政文書を単位として判断するのであるから、当該行政文書の一部のみを請求の対象とすることが明確に示されていない限り、当該行政文書全体を対象文書として特定すべきであるとしている」とも指摘した。

そこで、実施機関は、以上のような請求人の指摘と説明を斟酌しながら、改めて対象文書の特定及び開示不開示の判断を行った。

その結果として、実施機関は、正式な契約書、通知文書、報告書等に加え、本事案に係る文書及び情報の取得、作成に関連する一連文書及びメール等の文書全体で、本事案に係る文書はすべて対象と判断し、対象文書の範囲の再特定及び開示、不開示の判断を行った（審査請求書において具体的な例示をもって指摘された文書と開示決定された文書の関係は後述のとおりであると見受けられる。）。

以上の経緯からすると、実施機関においては、もともと開示範囲を狭める意図などではなく、請求人が対象文書の開示を求めていると解したため、対象外としたものであり、請求人から対象文書の追加特定の指摘を受け、改めて検討した結果、対象文書の追加特定が必要であると判断し、審査会審査前に実施機関において改めて追加特定をしたものと考えられ、対象文書の特定及び開示、不開示の判断については特に問題とするところはなく、すべて妥当であると考ええる。

なお、開示請求の対象と判断された文書の中に、実施機関とは全く関係なく第三者により作成された文書、新聞の切り抜きが含まれており、結果として本事案に係る文書としてこれらも対象となっていることは今後その論拠を明確にする必要があると考えられる。

【審査請求書において具体的な例示をもって指摘された文書】

①審査請求書第5－2－(3)－イ－（イ）で指摘された文書

- ・(平成30年12月20日付ご回答(SD社))
- ・(平成30年12月20日付SD社立入検査報告)
- ・(平成31年1月8日付さいたま市個人住民税データエントリ業務(平成30年度課税分)に係る契約及び法令違反について(照会))
- ・(2019年1月24日付ご質問事項等について(ご回答)(SD社))
- ・(2019年1月24日付システムズデザイン株式会社の回答に係る再照会)
- ・(2019年1月30日付ご質問事項等について(ご回答)(SD社))
- ・(2019年1月30日付再照会に対するシステムズデザイン株式会社の回答に係る質疑応答)
- ・(平成31年2月3日付(再委託先の)現地調査について)
- ・(平成31年2月24日付SD社の現地調査について)

以上は、7月2日追加特定分No.1～6、10、10月28日追加特定分No.8～10、22、24、27に該当する。

②審査請求書第5-2-(3)-イ- (ウ) で指摘された文書

- ・2019年1月16日の会合と同様の記録について

7月2日追加特定分No.7・10月28日追加特定分No.11に該当すると認められる。

③審査請求書第5-2-(3)-イ- (エ) で指摘された文書

- ・議会、個人情報保護に関する審議会等への報告資料

4月22日特定分No.9・7月2日追加特定分No.8、9・10月28日追加特定分No.18、19、28、29に該当すると認められる。

④審査請求書第5-2-(3)-イ- (オ) で指摘された文書

- ・再委託先の海外センター現地調査を含む全体の最終調査報告

和光市の場合、7月2日追加特定分No.10・10月28日追加特定分No.27に該当すると認められる。

⑤審査請求書第5-2-(3)-イ- (カ) で指摘された文書

- ・個人情報保護委員会の立入検査に関する文書

4月22日特定分No.24・7月2日追加特定分No.11・10月28日追加特定分No.30～36に該当すると認められる。

⑥審査請求書第5-2-(3)-イ- (キ) で指摘された文書

- ・受託者選定に関する文書

4月22日特定分No.1、3・7月2日追加特定分No.12・10月28日追加特定分No.1、3に該当すると認められる。

イ 不開示部分のうち開示を求める部分に係る不開示判断について

① 開示を求める部分

本件不開示<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ(総合判定表)は、実施機

関の弁明書のとおり、受託者が独自に収集し、再委託先及び再々委託先の経営状況を評価した資料である。同資料には、受託者が企業の継続的な経営能力を評価するためのもので、内容としては秘匿性の高いものを含んでおり、受託者の内部資料としてのみ利用することを目的として作成された資料である。よって、これを開示することにより企業の価値が不適切に評価され、その結果同企業が不利益を被るおそれがあることは明らかであるから、同資料は不開示と判断するのが妥当である。

また、不開示部分<報告書別紙資料>別紙⑤外注先評価調査票の文書全体については、受託管理職員が、調査、評価した資料となっており、内容については受託業務の運用管理に係る調査資料であり、これも別紙③信用調査データと同様、内容としては秘匿性の高いものを含んでおり、受託者の内部資料としてのみ利用することを目的として作成された資料である。よって、これを開示することにより、企業の価値が不適切に評価され不利益を被るおそれがあることが明らかであることから、同資料についても不開示と判断することが妥当である。

② 請求人の主張に対する検討

請求人は、「<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体」の開示は「正当な利益を害するものではない」としている。これに対して実施機関は、「弁明書」において、不開示とした理由について説明しているが、さらに、請求人は、公益性に基づく裁量的開示を求めている。すなわち、請求人は、本件不開示部分<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票に記載されている情報の開示が特定個人情報の処理に係る情報を取得することにより、正当の利益が得られるかどうかを期待しているのではなく、個人番号の適正な取扱いが期待できないような委託先への再委託等を防止するとともに、最初の委託する者に対しては、委託後の個人番号の取扱いについて、再委託等以降についても責任をもってその適正を確保することを要求されている趣旨であるので、再委託等の発生要因としては、業者選定過程で業務処理能力等が明確に評価されているかは重要な問題点であるとして、その評価情報、評価に使用した情報、評価方法に関する情報等を開示して、これらを市民が検討する機会を保障するべきであるとしている。

また、請求人は、「委託者の許諾のない個人番号利用事務等の再委託等が禁止されるのは、再委託等により、委託者からすれば特定個人情報の行方が把握できなくなり漏えいと同様の事態になるからであり、番号法が事前の許諾のない再委託等を禁止していることは番号法の基本的な部分である。今回のように、広範囲にわたる再委託・再々委託が生じ、関係者のプライバシーに脅威をもたらしたことは、公益上重大な問題であり、再委託先・再々委託先の評価情報、評価に使用した情報、評価方法に関する情報等を秘密裏にして、再び同様の法令違反行為の発

生をもたらすことにより、公益上も再委託先・再々委託先の評価情報、評価に使用した情報、評価方法に関する情報等を開示して、同様の法令違反行為を防ぐため、これらを市民が検討する機会を保障する方が優先される利益というべきであるため、「<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体」の開示は「正当の利益」を害するものではない」と主張している。

さらに、請求人は、和光市情報公開条例第7条第3号の趣旨につき、「法人の権利」にせよ、競走上の地位にせよ、「正当な」利益と言えないものについては、開示することで法人の不利益になるとしても、開示しなければならず、<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体の開示が「正当な」利益を害すると言えるかについては、開示により得られる利益との利益衡量を踏まえた判断する必要があるとしている。

加えて、請求人は、「番号法は、委託者の許諾のない個人番号利用事務等の再委託・再々委託を禁止している（同法第10条第1項）ところ、これは、再委託以降の全ての段階の委託について、個人番号利用事務等の委託をした者（最初の委託者）の許諾を必要とすることにより、個人番号の適正な取扱いが期待できないような委託先への再委託等を防止するとともに、最初の委託する者に対しては、委託後の個人番号の取扱いについて、再委託以降についても責任をもって、その適正を確保することを要求する趣旨である。そうだとすれば、再委託・再々委託の発生要因として、業者選定過程で業務処理能力等が的確に評価されているかは重要な問題点でありその評価情報、評価に使用した情報、評価方法に関する情報等は開示してこれらを市民が検討する機会を保障すべきである」と主張している。

そこで、まず、請求人が指摘している実施機関の業者選定について検証してみる。

すなわち、実施機関の受託者の選定については、あらかじめ設計の考え方の提案者を指名する決め方の特命方式、いわゆる随意契約により行っている。確かに、委託先の選定条件として、業者選定過程で業務履行能力が的確に評価されているかは重要な問題ではあるが、受託者の選定に随意契約方式を選んだ理由としては、証拠書類第4-(5)「令和元年7月2日付け文書 公文書一部開示決定通知書（追加特定文書分）」の別紙1開示対象文書一覧中文書No.12「委託契約起案文書（平成28年分、平成29年分）」に記載されているとおり、受託者が自社保有施設（IDC）で対象システムのサーバを構築し、実施機関に5年間システムを提供する長期継続契約を締結しており、また、同時に対象システムの運用管理も請け負っているとのことであるから、当然のこととして受託者はシステム構成及び操作方法等を最も熟知していると認められ、対象システムに適合したデータ作成業務の委託先として能力的に適切であることは間違いなく、このような条件を満たす

業者は受託者しかいないことから、業者選定過程では業務履行能力の不確かな業者を候補として選定しているものではなく、この点においては的確な評価がなされていると言える。したがって、実施機関の受託者の選定については、特に問題とされるべきところはない。

次に、請求人が指摘している委託者の許諾のない個人番号利用事務等の再委託等の特定個人情報の取扱いに係る安全管理の取組状況について（請求人は番号法が事前の許諾のない再委託等を禁止していることは、番号法の安全対策の基本的な部分であると言っている）、実施機関は、受託者を立会人として再々委託先における特定個人情報の取扱いに係る安全管理の取組について調査し安全の取組について確認を行っているので、その内容について検証してみる。

すなわち実施機関は平成31年1月10日、受託者を立会人として再々委託先の1社に対し特定個人情報の取扱いに係る安全管理の取組状況について調査し、確認を行っている。その結果の概要は以下のとおりである。

(7) 組織的安全対策

監督責任者を明確化するとともに、本業務に携わる事務担当者を定め、権限ある者に手続に則った管理を行わせている。

(イ) 人的安全対策

従業員への特定個人情報の取扱いに係る安全管理については、従業員に定期的な教育を行うとともに、プライバシーマークを取得し、年1回の研修を行っている。

また、従業員に対しては、雇用契約を結ぶ際に、就業開始から退社後においても守秘義務を課した誓約書を取り交わさせている。

(ロ) 物理的安全措置

作業場所に対しては、根拠のないものが安易に入れないよう制限する。特定個人情報の物理的な保管については、特定個人情報の原票などは施錠可能な「原票ボックス」に収納するなどの適切な対応をしている。

(ハ) 技術的な安全措置

- ・事務処理用ネットワークが外部接続可能な場合には、その操作に適切なセキュリティ対策が行われている。
- ・処理端末へのセキュリティ対策は適切に行われている。
- ・作成したデータを外部媒体・可搬媒体で扱う場合は、その取扱いが適切に行われるよう対応している。
- ・作成したパンチ入力データの納品は報告を受けているとおり適切な方法で行われている。
- ・入力したデータはシステムによって適切にアクセス管理が行われている。
- ・イメージデータはオンラインストレージサービスから取得する際に適切に管

理されている。

- ・パンチ入力の商品品については、オンラインストレージサービス上で受け渡しを行う際、再々委託先で適切に削除が行われている。
- ・納品後の成果データは適切な方法で消去されている。

(オ) 再々委託先からの再委託

別の事業者にも再委託が行われていない。

以上のとおり、いずれの業務もすべて適正と評価された。

さらに、実施機関は平成31年2月6日、受託者を立会人としてもう1社の再々委託先の特定個人情報の取扱いに係る安全管理の取組状況について、先の再々委託先と同様な調査・確認を行っている。その調査結果についてもすべて適正と評価されている。

以上のとおり、今回、実施機関の承諾を取らないで行われた個人番号利用事務の再委託等における特定個人情報の取扱いに係る安全管理の取組状況については、実施機関において調査・確認が行われた結果、特に懸念される情報漏えい等の問題は全く生じていないことから、結果として発注者の委託者選定には特に問題をするとところは存しなかった。

次に、請求人は、＜報告書別紙資料＞別紙③信用調査データ（総合判定表）、別紙⑤外注先評価調査票に記載されている情報の開示について、和光市情報公開条例第7条第3号「ただし書」（以下「ただし書」という）により開示を求めているので、この点を検討する。

請求人は、「ただし書」には、人の生命、健康、生活又は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ものを除くとされているところ、その解釈にあたっては、不開示により保護される法人等の利益と開示により保護される利益とを比較衡量して、後者が優越すると認められる情報である場合、開示しなければならないとし、比較衡量に当たっては、それぞれの利益の要保護性に差異があることを踏まえる必要があると主張している。

ここでまず、不開示により保護される法人等の利益とは、前述のとおり、実施機関が不開示とした資料は、委託先が再委託先・再々委託先を独自に評価した情報であり、これらは委託先のノウハウが含まれるため、また、これらを開示することで委託先と再委託先・再々委託先との信頼関係を損ねるおそれがあり、委託先の正当な利益を害するおそれがあると認められることである。

次に、開示により保護される利益、すなわち、「ただし書」において公にすることが必要であると認められるものとは、本件では、特定個人情報に関する安全性であるところ、前述のとおり、委託先は報告書別紙資料等を使用し、業務処理能力等を評価し、再委託先・再々委託先の業者を選定した。再々委託先の業者は、現地調査の結果、特定個人情報の取扱いに係る安全管理を適切に行っ

ていること、許諾なくして行った再委託等における特定個人情報の取扱いについては特に問題なく安全に行われていることが判明している。

また、請求人が開示を求めている<報告書別紙資料>別紙③信用調査データ（総合判定表）は、受託者による再委託先及び再々委託先の財務情報などの信用調査の内容及び評価が記載されている資料であるし、別紙⑤外注先評価調査票の文書全体は受託先による再委託及び再々委託先の委託業務の運用管理に係る調査結果が記載されている資料であって、特定個人情報の安全管理に係る情報は含まれていない。

以上の点からすると、不開示により保護される法人等の利益と開示により保護される利益とを比較衡量してみると、後者の利益が優越する情報であると言うことはできない。

したがって、請求人による本件開示請求に対する取扱いについては実施機関の判断が妥当であると考える。

4 結論

この度の開示請求は、番号法第10条に違反し再委託が行われた事案についての経緯がわかるもの一切として、その提出された対象文書を追加特定して開示・不開示の決定を求めたもの及び原処分における不開示部分の取消を求めたものであり、請求人の意図するところは、今回のように広範囲にわたり再委託・再々委託の違反行為が生じたことにより、関係者のプライバシーに脅威をもたらしたことは、公益上も重大な問題であるとして、再び同様な法令違反行為を防ぐために、これらを市民に検討する機会を与えることをさせるべきとしているのであると思われる。しかし、その当否は措くとして、請求人が開示を求めている資料には、いずれも再委託先・再々委託先などの特定個人情報の安全管理に係る取組状況に係る情報は含まれておらず、これらを開示したとしても、請求人の上記意図に合致するものではない。

よって、上記のとおり、実施機関がこれらを不開示としたことは妥当であると判断した。

いずれにしても、この度の請求人の番号法第10条第1項の違反に関する指摘は極めて重要なものであり、この指摘により自治体等の実務行機関は番号法に基づく事務の行政手続の違反を強く反省し、再び同様な法令違反を起こさぬことを強く望むところである。

以 上