

3 墨行審第 1 3 号

令和 3 年 6 月 2 2 日

写

墨田区長

山 本 亨 様

墨田区行政不服審査会

会 長 磯 野 弥 生

区政情報の公開請求の部分公開決定処分に対する
審査請求について（答申）

令和元年 1 2 月 2 5 日付け 3 1 墨総法第 1 1 6 号による諮問
について、別紙のとおり答申します。

諮問番号：令和元年度諮問第3号

答 申

第1 審査会の結論

- 1 審査請求人からの区政情報の公開請求に対して墨田区長（以下「諮問庁」という。）が行った部分公開決定処分について、別記文書一覧に掲げる文書を改めて追加特定し、公開決定等を行うべきである。
- 2 上記1の処分において、諮問庁が非公開とした区政情報のうち、再委託先の社名及び所在地については、公開すべきである。

第2 審査請求及び諮問の経緯

- 1 審査請求人は、平成31年3月20日付けで諮問庁に対し、墨田区情報公開条例（平成13年墨田区条例第3号。以下「条例」という。）第10条第1項の規定に基づき、「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。以下「番号法」という。）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分かるもの一切」について公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。
- 2 諮問庁は、本件公開請求に対して、以下の区政情報を特定した。

平成30年12月19日付け「特定個人情報の漏えい等報告について」

システムズ・デザイン株式会社（以下「SD社」という。）の未承認再委託問題に係る対応経緯について

契約書「平成29年度課税分当初課税データ作製業務委託（単価契約）」

平成28年12月27日付け「特定個人情報の取り扱いに係る作業責任者及び作業従事者に関する届」（SD社作成資料）

委託業務完了届（SD社作成資料）

請求書（SD社作成資料）

平成29年4月7日付け特定個人情報の消去報告書（SD社作成資料）

平成30年12月14日付け「貴所委託データ入力業務における未承認再委託のご報告」

平成30年12月20日付けSD社における未承認再委託問題に係る確認事項について

平成30年12月28日付け貴課ご指示の「未承認再委託に係る確認事項について」に関するご回答書（SD社作成文書）

平成30年12月14日付け収受マイナンバー等事務に係る緊急事案報告書

SD社の未承認再委託問題に係る事案概要等について

入力業務に係る作業フロー図

- 3 諮問庁は、上記2の区政情報のうち、公開できない部分及びその理由を以下のとおりとして部分公開を決定し、平成31年3月29日付けで区政情報部分公開決定通知書（30墨総総第1770号及び30墨区税第2205号。以下「本件通知書」という。）を審査請求人に送付した。

SD社の従業員の氏名及び印影

個人に関する情報で特定の個人を識別することができるものであるため（条例第6条第2号）

法人代表者の印影

当該印影は認証的機能を有するものであり、公にすることにより、偽造され、法人の権利の得喪等に係る書類の作成に悪用されるおそれがあるため（条例第6条第3号）

SD社の口座情報

法人の内部管理に関する情報であり、公にすることにより、当該法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められるため（条例第

6条第3号)

再委託先の社名及び所在地

法人間の取引に関する情報であり、公にすることにより、再委託先の法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められるため(条例第6条第3号)

4 審査請求人は、上記3の部分公開決定(以下「本件処分」という。)を不服とし、対象文書を追加特定して公開等を決定すること及び非公開とされた区政情報のうち、再委託先の社名及び所在地(以下「本件情報」という。)を公開することを求める審査請求書を、令和元年6月17日付けで郵送し、同年6月18日に諮問庁に到達した。

5 諮問庁は、上記4の主張を踏まえ、改めて精査した上で、以下の区政情報を追加特定した。

入札関係書類

平成30年12月10日付け「検査の実施について(通知)」

平成30年12月20日付け「報道発表資料」

平成31年1月7日付け「再委託先の海外センター現地調査に関するご報告(概略)」

平成31年1月11日付け「特定個人情報の委託に関する取扱いについて(指導)」

平成31年1月15日付け「検査の実施について(変更)」

平成31年1月15日付け「立入検査 日程・確認事項等」

平成31年2月1日付け「未承認再委託問題に係る状況報告(要旨)」

平成31年2月1日付け「データ調査委員会からの追加調査報告について」

平成31年2月3日実施「再委託先の視察報告書」

平成31年2月5日付け「未承諾再委託問題に係る状況報告」

平成31年2月18日時点「墨田区から委託先への質問事項」

平成31年2月24日実施「委託先の視察報告書」

平成31年2月26日付け「未承認再委託問題に係る状況報告」

- 6 諮問庁は、本件処分を変更し、上記5の区政情報のうち、公開できない部分及びその理由を以下のとおり（ただし、上記3で既に掲げているものは除く。）として部分公開を決定し、令和元年11月14日付けで区政情報部分公開決定通知書（31墨総第1128号及び31墨区税第1420号）を審査請求人に送付した。

法人の印影

当該印影は認証的機能を有するものであり、公にすることにより、偽造され、法人の権利の得喪等に係る書類の作成に悪用されるおそれがあるため（条例第6条第3号）

予定価格

区が行う契約事務に関する情報であって、公にすることにより、今後の同種の入札において予定価格を類推されるおそれがあり、公正な競争により形成されるべき適正な価格での契約が困難になるおそれがあるため（条例第6条第6号）

SD社の入札価格

価格交渉前に入札価格であって、公にすることにより、契約価格との比較を行うことで、区の予定価格を類推されるおそれがあり、公正な競争により形成されるべき適正な価格での契約が困難になるおそれがあるため（条例第6条第6号）

SD社以外の法人の入札価格

法人の内部管理に関する情報であり、公にすることにより、当該法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められるため（条例第6条第3号）

再委託先の最寄り駅名称及び代表取締役氏名

法人間の取引に関する情報であり、公にすることにより、再委託先の法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められるため（条

例第6条第3号)

再委託先の本社フロア図面及び現場写真

法人の内部管理に関する情報であり、公にすることにより、当該法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められるため(条例第6条第3号)

S D社の現場写真及び施設に関する防犯情報

ア 法人の内部管理に関する情報であり、公にすることにより、当該法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められるため(条例第6条第3号)

イ 公にすることにより、犯罪の予防その他の公共の安全と秩序の維持に支障が生ずるおそれがある情報であるため(条例第6条第4号)

7 諮問庁は、条例第17条第2項及び第3項の規定に基づき、弁明書の写しを添えて令和元年12月25日付けで当審査会に諮問した。

第3 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書(令和元年6月17日付け)及び口頭意見陳述(令和2年11月26日聴取)において以下のとおり主張している。

1 審査請求の趣旨

対象文書を追加特定して公開等を決定すべきである(以下「趣旨1」という。)。

本件処分を取り消し、非公開とされた区政情報のうち本件情報を公開すべきである(以下「趣旨2」という。)。

2 審査請求書における主張

趣旨1について

ア 情報公開請求に対して、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公開は実現しないが、国や地方公共団体において、適切に対象文書の特定がされていないとして、情報公開の各審査会が答申の中で追加特定を求めることがしばしば生じている。問題となる

のは、公開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、公開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、そこだけを公開することも違法な運用とされている。

イ 本件においても、諮問庁が保有し、本件公開請求の対象にされるべき文書が、公開請求の意図の限定的な解釈又は同様の内容が他の文書で公開されているので公開不要である等の思い込みから、対象とされていない文書が存在する可能性が大きいと考えられる。

ウ 審査請求人は、墨田区ほか11の地方公共団体に対して、同じ文言で情報公開請求をしており、個別に請求範囲について説明等はしていないが、文書の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。ほかの地方公共団体において公開された文書と比較して、諮問庁においては、ほかにも特定すべき以下の文書があると考えられる。

(ア) S D社への照会、回答及び現地調査に関する文書

さいたま市は、S D社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の照会や現地調査を行っており、その回答文書や現地調査の文書を特定している。この種のやり取りをどの程度行うかは地方公共団体ごとに異なるであろうが、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のはずであり、何らかの調査がされ、その記録が存在するものと考えられる。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。

(イ) 2019年1月16日の会合の記録について

台東区が公開した文書によれば、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。

(ウ) 議会、個人情報保護に関する審議会等への報告資料

本庄市は、「AGS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を特定している。幸手市は、市長から市議会議員宛ての「個人市県民税データ入力業務等の受託者における契約違反及び法令違反について（報告）」と題する文書を特定している。さらに、深谷市は、同市の情報セキュリティ委員会に報告した記録を特定している。

(I) 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

川崎市が公開した平成31年1月7日付け「再委託先の海外センター現地調査に関するご報告（概略）」には、「本件調査を含む全体の最終調査報告は2月中旬を予定」と記載されている。同種の文書は、江戸川区、台東区、さいたま市等も特定している。

(オ) 個人情報保護委員会からの報告の求めについて

豊島区は、平成31年1月11日付け「特定個人情報の委託に関する取扱いについて（指導）」を特定しており、同種の文書は、他の地方公共団体も特定している。本庄市、羽生市、川崎市は、同日付けで個人情報保護委員会から発せられた「特定個人情報の委託に関する報告の求めについて」と題する文書とこれに対する回答文書を特定している。

(カ) 個人情報保護委員会の立入検査に関する文書

豊島区は、平成31年1月15日付け「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・確認事項等に関する文書を特定している。深谷市が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載があるほか、和光市は、平成31年2月26日付け「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通知文書を特定している。

(キ) 受託者選定に関する文書

江戸川区は、個人情報保護委員会への報告の一部として、「給与支

払報告書等処理委託選定（プロポーザル）概要」を特定している。再委託の発生要因として、業者選定過程で業務処理能力が的確に評価されていたかは重要な問題点である。

(ク) 再委託先・再々委託先の信用調査、評価調査に関する文書

和光市は、再委託先・再々委託先の信用調査データ（総合判定表）及び外注先評価調査票を特定している。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が的確に評価されていたかは重要な問題点である。

エ 審査請求人としては、これらの文書も請求対象から除外する意図はなかったのであり、諮問庁において、これらの文書、これらと同様の性質の文書又はそれ以外にも本件公開請求の対象とすべき文書が存在するのであれば、改めてそれらを特定し、公開等の決定をすべきである。

オ 必ずしも公開範囲を狭める意図ではなく、公開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、諮問庁において速やかに追加特定を行うべきである。諮問庁が追加特定を行わないのであれば、これらの文書の存否及び追加特定について、審査会が慎重に検討すべきである。

趣旨2について

ア 諮問庁は、本件情報の非公開理由を「法人間の取引に関する情報であり、公にすることにより、再委託先の法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められるため」とし、条例第6条第3号に該当するとしている。条例第6条第3号の趣旨は、「競争上の地位」にせよ「事業運営上の地位」にせよ、正当な利益といえないものについては、公開することが法人の不利益になるとしても公開しなければならないというものであり、本件情報の公開が、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。

イ 番号法第10条第1項では、委託者の許諾のない個人番号利用事務

等の再委託を禁止している。個人番号利用事務等の再委託を受託しようとする者は、委託者の許諾があるかどうかを確認するのが当然であり、これを怠った者は、その事実が知られることとなっても受忍すべきであって、違法な再委託を受託した事実が知られても正当な利益が害されるとはいえない。

ウ 正当な利益といえるかについては、公開により得られる利益との比較衡量を踏まえた判断をする必要がある。委託者の許諾のない個人番号利用事務等の再委託が禁止されているのは、委託者からすれば、再委託によって特定個人情報の行方が把握できないという漏えいと同様の事態になるからであり、それは番号法の安全対策の基本的な部分である。かかる認識を欠いていたために広範囲にわたる再委託が生じ、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、かかる業務に携わる企業については、社名等を非公開にして保護する利益よりも、広く公開することの公益的な利益の方が優先するというべきである。

エ 幸手市、本庄市、東松山市、羽生市、深谷市は、再委託先・再々委託先の社名等を公開している。これらはA G S株式会社からの再委託等が問題となった団体であるが、再委託先の社名等の公開が、一概に正当な利益を害するものとは認められないことを意味する。さらに、墨田区と同様S D社からの再委託が問題となったさいたま市は、「再委託先の会社名、支店名、国名、所在地、代表取締役氏名」を非公開としているが、その理由を「調査中であり、不当に市民に混乱を生じさせるから」としており、決定通知書において、S D社からの最終報告書の提出以降に公開することが可能と明記している。すなわち、法人の正当な利益を害する場合には該当しないと解している。

3 口頭意見陳述における主張

趣旨1について

ア 審査請求書では、「2019年1月16日の会合の記録」を追加特

定すべきと主張したが、諮問庁は弁明書において、審査請求後に追加特定して公開した文書以外のものは保有していないとする。しかしながら、豊島区では、当初の決定においてそのような文書は作成していないため不存在であるとしておきながら、後日その決定を取り消し、当該文書を特定した上で部分公開決定を行っている。他の自治体でこのような事例が生じた以上、諮問庁でも同様に当該文書を保有している可能性は否定できない。

また、この会合に墨田区の職員を出席させている以上、復命書などの文書も存在する可能性がある。したがって、改めてこれらの文書の存否を審査会において調査すべきである。

イ 川崎市は、インシデント報告書及び情報セキュリティ事故発生報告書を特定している。本件は法令の規定に違反した再委託が行われ、特定個人情報が漏えいした事案であることから、墨田区においても何らかの形で事故として内部的な報告がされているはずである。このような報告書の存否を審査会において調査すべきである。

ウ 東松山市は、住民や報道機関等からの問い合わせに対する回答をまとめた想定問答の文書を特定しており、国税庁も同様の文書を特定している。同趣旨の文書の存否を審査会において調査すべきである。

エ 深谷市は、個人情報保護委員会立入検査時の質疑及び回答を議事録形式でまとめた文書を特定している。墨田区も同様に個人情報保護委員会の立入検査を受けており、そのときの記録を残している可能性があるため、このような記録の存否を審査会において調査すべきである。

オ 諮問庁が公開した文書の中に、個人情報保護委員会の立入検査追加確認事項に対する回答があり、影響を受ける可能性のある本人への連絡等について、「再委託先からの外部への漏えいは認められず、当該データは既に消去済みであるため、二次被害や類似事案の発生の可能性が高くないと考えられること等を総合的に考慮し、現時点で本人への個別の連絡等は予定していない」との記載がある。しかしながら、

個人情報保護委員会が策定した「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）」によれば、情報漏えい等の事案発生時に、影響を受ける可能性のある本人への連絡を行うことを念頭に、体制や手順を整備するよう明記されている。このようなガイドラインの記載に反する判断をしたことについて、その経過が分かる文書の存否を審査会において調査すべきである。

カ 豊島区が公開した文書には、「特定個人情報が漏えいした本人を特定することは不可能である」との記載があった。特定個人情報が漏えいした本人を特定することができたのか否かも含め、諮問庁は特定の経過が分かる文書を公開していないため、審査会においてその存否を調査すべきである。

キ 特定個人情報の漏えいが発生した以上、情報が漏えいした本人との関係ではプライバシー権の侵害があったということになるが、諮問庁は、当該本人に対する損害賠償の申出をしたという文書を公開していない。そうであるとすれば、プライバシー権の侵害があったにもかかわらず、そのような損害賠償は申し出ないという判断をした可能性が高いと考えられるため、その判断に至った経過が分かる文書の存否を審査会において調査すべきである。

ク 埼玉県内の自治体では、情報が漏えいした本人の個人番号について、特に番号の変更はしないとの判断をしている。諮問庁が公開した文書には、情報が漏えいした本人の個人番号を変更するといった記載はないことから、特に番号の変更はしないものと思われる。その判断に至った経過が分かる文書の存在を審査会において調査すべきである。

ケ 国税庁は、「再発防止PTの会議資料」と題する文書を特定しており、違法な再委託の事案が発生したことを受けて、再発防止PTを立ち上げ、再発防止に向けた取組を行っている。墨田区においてそのような組織を立ち上げたか否かも含めて、既に公開している文書以外での再発防止に向けた取組が分かる文書の存否を審査会において調査す

べきである。

趣旨2について

ア 諮問庁は弁明書において、本件情報をSD社の取引先に関する情報と位置付け、そのような情報は広く公開すべき性質の情報ではないと主張する。その根拠として、総務省の情報公開・個人情報保護審査会の答申（平成29年6月7日答申/平成29年度（行情）答申第76号）から、「特定会社から事業の一部を再委託する再委託会社の名称・所在地等欄の情報は、保護されるべき特定会社と再委託先会社との間の取引関係に関する情報であり、営業上の内部管理情報であるため、公にすると、特定会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められることから、不開示とすることが妥当である。」との判断を引用しているが、当該答申で不開示とされているのは、再委託先の社名及び所在地だけではなく、再委託を行う業務の範囲欄及び再委託の必要性欄といった項目も含まれており、特に再委託の必要性欄には、再委託先が有する特徴やスキルといった情報が記載されている。

イ 本件審査請求では、あくまで再委託先の社名及び所在地のみの公開を求めているところ、当該答申の判断とはそもそも前提が異なるものであり、一般的にこれらの情報から取引に関する具体的な内容が明らかになるとは考えられず、情報を保護する必要性は低いといわざるを得ない。さらに、再委託先については、委託元の許諾の有無の確認を怠り、違法な再委託による情報漏えいによって、その本人のプライバシーに脅威をもたらしているという事態の重大性に鑑みれば、当該答申の判断を踏襲することは極めて不当である。

ウ 諮問庁は弁明書において、「委託先が当該違法行為に係る第一義的な責任を負うべき立場にあり、再委託先には委託元の許諾の有無を確認することを義務付ける法令の規定はないことから、再委託先がその確認を怠ったことに違法性があるとまではいえず、その社名及び所在

地が公にされることを受忍すべき特段の事情は見当たらない。」と主張するが、個人情報保護委員会が示した「特定個人情報の適正な取扱いに関するガイドライン（事業者編）」には、委託元は委託先の監督義務だけでなく、再委託先の監督義務を負うことが示されており、番号法の逐条解説等にも、違法な再委託に係る第一義的な責任を委託先が負うべきであるということは記載されていないことから、そのような主張は法令を誤解したものである。

エ さらに、「特定個人情報の適正な取扱いに関するガイドライン（事業者編）」には、「再委託を受けた者も番号法第15条（提供の求めの制限）及び第20条（収集・保管制限）に違反すると判断される可能性がある」と明記されていることに加え、一般的に企業が業務を遂行する上で、法令遵守の義務が要求されるということからすれば、再委託先についても、委託元の許諾の有無を確認すべきであったということができ、その確認を怠った再委託先には、その社名及び所在地が公にされることを受忍すべき特段の事情がある。

オ 豊島区の審理員意見書では、「処分庁が主張する事由は、いずれも「おそれ」とどまるものであるところ、当該再委託先が契約又は法令違反があったものと第三者に誤認ないし判断されるか否かについては、処分庁がほかに公開した文書中に再委託先が契約及び法令違反をしたことをうかがわせる記載がないことに加えて、処分庁からは当該主張を裏付ける具体的・客観的な資料等の提出はない」等の理由から、本件情報を非公開とした処分は違法であり、取り消されるべきであるという判断を示している。本件審査請求においても、諮問庁から非公開の妥当性を裏付ける具体的・客観的な資料等の提出はないため、同様に、本件情報を非公開とした処分は取り消されるべきである。

第4 諮問庁の説明要旨

諮問庁は、弁明書（令和元年12月3日付け）及び口頭による説明（令和

2年10月29日聴取)において、本件審査請求は理由がないから、棄却されるべきであると主張している。

その理由は、以下のように要約される。

1 本件に係る法令等の定め

条例第6条本文は、「実施機関は、・・・公開請求(・・・)があったときは、当該公開請求に係る区政情報に次の各号のいずれかに該当する情報・・・が記録されている場合を除き、公開請求をした者(・・・)に対し、当該区政情報を公開しなければならない。」と、同条第3号は、「法人(・・・)その他の団体(以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれると認められるもの。ただし、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情報を除く。」と規定している。

2 審査請求人の主張に対する意見

趣旨1について

ア 本件公開請求は、平成31年3月20日付けで行われたものであるが、この時期は、平成31年1月22日に行われた個人情報保護委員会の立入検査の指導結果がまだ通知されておらず、SD社からも最終調査報告書の提出がまだされていない時期であった。審査請求人は、「事案についての経過が分かるもの一切」といった抽象的な請求の仕方をしてしたが、事案が完全に終結していない状況において、果たしてどの範囲の情報を「経過が分かるもの」として公開することが適切なのかを判断する必要があった。そこで、まだ不確定な要素を含む情報については、区としても十分な説明責任が果たせないものと考えられたため、「経過が分かるもの」に含めるべきではないという判断をし、個人情報保護委員会による立入検査が行われた平成31年1月22日時点を超えて、対象文書の特定を行うこととした。

イ ただし、審査請求人がさらに広い範囲の情報を求めていることも十分に考えられたため、当該事案については現在確認中の段階であること、また、今回公開する文書以外にもさらに追加で求める文書がある場合や不明な点がある場合には問い合わせるよう案内した手紙を決定通知書に同封するという対応を行った。諮問庁としては、上記アの判断に基づいて対象文書を特定したものであり、そこに審査請求人が主張するような「公開請求の意図の限定的な解釈又は同様の内容が他の文書で公開されているので公開不要である等の思い込み」があったわけではなく、本件処分における文書の特定の仕方に違法な点はない。

ウ もっとも、諮問庁は趣旨1の主張を踏まえ、対象文書を改めて精査した上で、上記第2の5に掲げる文書を追加で特定し、本件処分の変更決定を行っている。この中には、個人情報保護委員会による立入検査が実施された平成31年1月22日時点で既に保有していたものも含まれており、そのうち は、本件処分において特定から漏れてしまった文書であるが、 、 、 、 及び については、審査請求人が公開を求めていると解した結果、特定の対象外としたものであり、本件公開請求の対象となる範囲を恣意的に狭める意図があったものではない。

エ 審査請求人が、本件審査請求において追加特定を求めた文書のうち、上記第2の5に記載していないその余の文書については、諮問庁において保有していない。

趣旨2について

ア 審査請求人は、「本件情報の公開は、法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれるものではない」と主張するが、本件情報については、SD社の取引先に関する情報であるといえる。一般的に、法人間の取引に関する情報が明らかになると、同業者の営業活動によって顧客が奪われたり、個別の取引関係から事業の内部事情が推測されたりする可能性等が考えられるため、広く公開すべき性質の情報ではない

と考えられる。

イ この点について、総務省の情報公開・個人情報保護審査会の答申（平成29年6月7日答申/平成29年度（行情）答申第76号）では、「特定会社から事業の一部を再委託する再委託会社の名称・所在地等欄の情報は、保護されるべき特定会社と再委託先会社との間の取引関係に関する情報であり、営業上の内部管理情報であるため、公にすると、特定会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められることから、不開示とすることが妥当である。」と判断しており、また、同審査会の答申（平成29年9月4日答申/平成29年度（行情）答申第186号）では、「当該部分には、委託業者が業務の実施に当たり、再委託を行う際の再委託業者の法人名及び再委託内容が記録されており、これを公にすると、特定会社と再委託先の取引関係に加え、再委託先の各法人にとっては受注した個々の業務内容まで明らかとなり、営業上の内部情報が同業他社等に知られ、営業活動等に支障を生じるおそれがあるなど、各法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められることから、不開示とすることは妥当である。」と判断している。

ウ 審査請求人は、「個人番号利用事務等の再委託を受託しようとする者は、委託者の許諾があるかどうかを確認するのが当然であり、これを怠ったものはその事実が知られることとなっても、受忍すべきであって、違法な再委託を受託した事実が知られても正当な利益が害されるとはいえない」と主張するが、番号法第10条では、個人番号利用事務等の全部又は一部の委託を受けた者の再委託について、「当該個人番号利用事務等の委託をした者の許諾を得た場合に限り、その全部又は一部の再委託をすることができる。」と規定しており、SD社に対して委託者である区の許諾を得ることを義務付けている。これは、再委託先が十分な安全管理措置を講ずることができる適切な業者であるかどうかを、委託者が確認する必要があることから、SD社に委託

者の許諾を得ることを義務付けたものである。本件において、委託者である区の許諾を得ないで、違法に再委託を行ったのはSD社であり、SD社が当該違法行為に係る第一義的な責任を負うべき立場にある。確かに、再委託先がSD社に対して、委託者の許諾の有無を確認しなかったことに一定の道義的責任があったとしても、再委託先に許諾の有無を確認することを義務付ける法令の規定はないことから、再委託先がその確認を怠ったことに違法性があるとまではいえず、その社名及び所在地が公にされることを受忍すべき特段の事情は見当たらない。

エ 審査請求人は、「正当な利益といえるかについては、公開により得られる利益との比較衡量を踏まえた判断をする必要がある。・・・かかる業務に携わる企業については、企業名等を非公開にして保護する利益よりも広く公開することの公益的な利益の方が優先するというべきである。」と主張するが、再委託先の社名及び所在地を広く公開する利益が優先するとはいえないことは、上記ウのとおりである。

オ したがって、本件処分における本件情報は、条例第6条第3号に定める法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められるものに該当し、本件処分には何ら違法又は不当な点はない。

第5 審査会の判断

1 趣旨1について

本件公開請求について諮問庁が行った本件処分に対し、審査請求人は審査請求書において、上記第3の2に記載のとおり、当審査会に諮問する以前に対象文書を追加特定するよう諮問庁に求めた。これを受けて諮問庁では、審査請求人が他の地方公共団体から公開された文書との比較で挙げた第3の2に記載の文書も含め、対象文書を改めて精査した上で、上記第2の5に掲げる文書を追加で特定し、本件処分の変更決定を行った。

さらに、審査請求人は、他の地方公共団体から公開された文書として挙げた上記第3の3 記載の文書についても、当審査会でその存否を調査するよう求めている。

そこで当審査会では、審査請求人が公開を求めた「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分かるもの一切」について、本件公開請求に係る請求書が諮問庁に到達した平成31年3月22日（以下「本件公開請求日」という。）時点で諮問庁が保有している文書を改めて調査するため、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させた。

まず、SD社が墨田区との委託契約において、番号法に違反して再委託を行った事案に関し、契約締結の準備から、事案の発覚、個人情報保護委員会による立入検査を経て、本件公開請求日に至るまでに、諮問庁が作成又は取得し保有している文書について、諮問庁の担当課事務室内の書架、イントラネット内の共有キャビネットのほか、職員用端末の個人フォルダ等の探索を行った。その結果、諮問庁が本件処分及び変更決定による追加特定において公開した文書以外に、別記文書一覧に掲げた4件の文書につき存在することが判明した。

なお、上記の探索の範囲及び方法については、特段の問題があるとは認められない。

さらに、審査請求人が審査請求書及び口頭意見陳述において例示している文書のうち、諮問庁が本件処分又は変更決定において、対象文書として特定をしていない文書について、その理由及び考え方を聴き取りしたところ、本件公開請求日時点では存在しない文書であり、同日後に作成又は取得された文書であるため本件処分の対象外であること（変更決定において追加特定）や、他の地方公共団体で公開した文書と同種の文書が既に公開されており、全く同一の文書は存在しないこと、審査請求人が示した事項について、既に公開した文書以外に作成又は取得した文書は存在しないことなど、諮問庁から説明を受け、その説明に特段不自

然又は不合理な点は認められなかった。

以上のことから、ほかに本件公開請求の対象文書に該当する文書として特定すべきものは存在しないと判断することが妥当である。

したがって、別記文書一覧に掲げる文書については、本件公開請求の対象文書に該当すると認められるので、諮問庁において追加特定し、改めて公開決定等を行うべきである。

2 趣旨2について

双方の主張と条例の解釈について

諮問庁は、本件情報はS D社の取引先に関する情報であり、一般的に、法人間の取引に関する情報が明らかになると、同業者の営業活動によって顧客が奪われたり、個別の取引関係から事業の内部事情が推測されたりする可能性等が考えられるため、本件情報は広く公開すべき性質の情報ではないとし、条例第6条第3号に該当すると主張する。そして、上記総務省の情報公開・個人情報保護審査会の答申（平成29年6月7日答申/平成29年度（行情）答申第76号、平成29年9月4日答申/平成29年度（行情）答申第186号）における判断を引用している。

これに対し審査請求人は、本件審査請求では、再委託先の社名及び所在地のみの公開を求めているところ、当該答申の事案では、再委託先の社名及び所在地以外にも、再委託を行う業務の範囲欄及び再委託先が有する特徴やスキル等が記載された再委託の必要性欄といった項目も不開示情報の中に含まれているため、本件と前提を異にする答申の判断を踏襲することは不当であるとし、一般的にこれらの情報から取引に関する具体的な内容が明らかになるとは考えられず、情報を保護する必要性は低いと主張する。

ところで、条例はその第1条で「区民の知る権利を尊重し、区民の区政情報の公開を請求する権利を明らかにする」という目的を明記し、区政情報の公開請求があったときは、それが非公開情報に該当する場合を除き、原則として公開しなければならないと定めている。したがって、

本件情報が条例第6条第3号の非公開情報に該当するか否かの判断に当たっては、当該情報を公開することにより、当該法人等の競争上の地位又は事業運営上の地位が損なわれることにつき、一般的な可能性があるだけでは足りず、相当の蓋然性が客観的に認められることが必要と解される。

そこで、再委託先にとってどのような利益が害されるか、またそれが害される相当の蓋然性が客観的に認められるかについて、個別具体的に検討する。

既に公開している再委託先の情報について

本件処分及び変更決定において、SD社に対する事実関係の調査、照会及びこれに対する回答等の文書が特定されており、再委託先の組織や業務に関する種々の情報が既に公開されている。そのような中で、仮に本件情報が公開された場合、既に公開されているこれらの情報と再委託先の社名及び所在地とが結びつくことにより、当該情報が再委託先のものであることが明らかとなるが、その結果として再委託先の競争上の地位等が不当に損なわれ、ひいては営業活動の自由が阻害されるおそれが生じることがないかを慎重に判断する必要がある。

既に公開されている再委託先の情報には、主に次のようなものがある。

ア 上記第2の2 に掲げる「平成30年12月28日付け貴課ご指示の「未承認再委託に係る確認事項について」に関するご回答書（SD社作成文書）」では、SD社と再委託先とのデータの収集、保管、廃棄等の具体的な方法について報告されている。

イ 上記第2の5 に掲げる「平成31年1月7日付け「再委託先の海外センター現地調査に関するご報告（概略）」」では、再委託先の海外センターにおけるデータの受渡方法、入力作業の手順、入力データの保管やファイル形式など、具体的な作業方法や手順が報告されている。

ウ 上記第2の5 に掲げる「平成31年2月1日付け「未承認再委託問題に係る状況報告（要旨）」」では、従前のSD社との契約関係の問

合せに対する報告、再委託先への視察に関する問合せと回答について記載がある。

エ 上記第2の5 に掲げる「平成31年2月1日付け「データ調査委員会からの追加調査報告について」」では、再委託先の海外センターへのデータの受渡方法、入力データの管理方法について報告されている。

オ 上記第2の5 に掲げる「平成31年2月3日実施「再委託先の視察報告書」」では、再委託先の事業の場所の視察報告に加え、再委託先で採用しているログインパスワードの決め方、使用しているウイルス対策ソフト名、その他のセキュリティ対策の概要、再委託先が擁している入力センターの場所、人員、役割分担等について、それぞれ説明されており、さらに、再委託先とSD社の取引開始時期、本件の再委託業務及び従前の取引関係に関わる付随情報も報告されている。

条例第6条第3号の該当性について

上記 アからオまでで指摘した情報について検討するに、データの入力を請け負う事業者にあつて通常行われるべき手順や方法といった情報であり、特別再委託先における固有のノウハウとまではいい難く、通常の営業活動において秘匿されるべき事項とも考えにくい。したがって、仮に上記の情報の中に、再委託先にとって営業戦略上公開を望まない情報が含まれていたとしても、個人情報を含め秘匿性の高い情報を扱い、これを適正に管理すべき事業を営む者にあつては、事業者としての信頼性確保の観点から、情報漏えいの有無やその対策に係る調査に関し、本件で公開された範ちゅうの企業情報を、積極的に公表すべき立場にあると考えられる。このような既に公開されている情報の性質に加え、情報公開の必要性を重視し、特に法人等の正当な利益が害される相当の蓋然性が客観的に認められる場合を除き公開すべきとする条例の趣旨に照らせば、既に公表されている上記情報と再委託先の社名及び所在地とが結び付いたとしても、再委託先の競争上又は事業運営上の地位が不当に害される相当の蓋然性が客観的に存在するとまでは認められず、あえて非

公開とすべき特段の事情はないといわざるを得ない。

諮問庁は、上記総務省の情報公開・個人情報保護審査会の答申（平成29年6月7日答申／平成29年度（行情）答申第76号、平成29年9月4日答申／平成29年度（行情）答申第186号）を引用しているが、審査請求人が主張するように、本件と当該事案とでは、そもそも記載されている情報の性質が異なると考えられることから、同様に論じることはできない。

以上のことから、諮問庁が非公開とした本件情報は、条例第6条第3号には該当しないため、公開すべきである。

なお、本審査会の判断は上記のとおりであるから、審査請求人のその他の主張の妥当性については、検討するまでもない。

3 結論

よって、「第1 審査会の結論」のとおり、審査請求人の趣旨1の主張については、別記文書一覧に掲げる文書を改めて追加特定し、公開決定等を行うべきであり、また、審査請求人の趣旨2の主張については、諮問庁が非公開とした区政情報のうち、本件情報を公開すべきであると判断する。

第6 審査の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審査した。

令和元年12月25日	・ 諮問
令和2年2月10日	・ 審査請求人から口頭意見陳述等申出書を收受
令和2年10月29日 (第1回審査会)	・ 概要説明 ・ 諮問庁から口頭による説明を聴取
令和2年11月18日	・ 審査請求人から口頭意見陳述で参照する資料を收受
令和2年11月26日 (第2回審査会)	・ 審査請求人から口頭意見陳述を聴取 ・ 審査

令和2年12月24日 (第3回審査会)	・審査
令和3年2月26日 (第4回審査会)	・審査
令和3年3月25日 (第5回審査会)	・審査

(答申に関与した委員の氏名)

磯野 弥生、安達 和志、阿部 博道、木ノ内 建造 中野 剛史

別記

文書一覧

- 1 1月16日(木)打合せ(2019年1月16日の会合の記録)
- 2 未承認再委託問題に関するQ & A(想定問答)
- 3 個人情報保護委員会の立入検査の概要等について(立入検査の記録)
- 4 平成30年12月14日付け「個人住民税に係る業務の委託について」(東京都総務局行政部区政課通知)及び同日付け「個人住民税に係る業務の委託について(通知)」(総務省自治税務局市町村税課通知)並びに報告様式