

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会
第117号
平成27年 5月 8日

さいたま市長 清水 勇 人 様

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 池 上 純 一

答 申 書

貴職から受けた諮問第372号及び諮問第373号の各異議申立てに係る諮問について、次のとおり答申します。

なお、これらの事案については、同一の異議申立人による類似性、実質関連性が認められる事案であることから、併合して審査しました。

- 1 平成27年1月29日付け諮問第372号「さいたま市の住民基本台帳に記載されている私の個人の情報にさいたま市職員がいつ、誰が何の目的でアクセスした記録（ログ）」（以下「本件対象個人情報①」という。）の不開示決定（以下「本件処分①」という。）に対する異議申立て
- 2 平成27年1月29日付け諮問第373号「さいたま市の市県民税情報に記載されている私の個人の情報にさいたま市職員がいつ、誰が何の目的でアクセスした記録（ログ）」（以下「本件対象個人情報②」という。）の不開示決定（以下「本件処分②」という。）に対する異議申立て

第1 審査会の結論

本件各異議申立てに係る、さいたま市長（以下「実施機関」という。）が行った本件処分①及び②は、いずれも妥当である。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、さいたま市個人情報保護条例（平成13年さいたま市条例第18号。以下「条例」という。）第13条第1項に基づく本件対象個人情報①及び②の開示請求に対し、実施機関が行った本件処分①及び②を取消し、法令等に特段の理由のあるものを除き開示を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての主たる理由は、異議申立書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 私はさいたま市の図書館窓口にて職員に対し図書館業務に係わる苦情を話した。私は、窓口を立ち去る際に背後から「……のくせに」という声を確かに聞いた。私はすぐに振り返ったが発言者はわからなかった。また、その発言が私に向けられたものか、職員の独り言なのか不明であった。

(2) 以前、大阪市職員が大阪市長の個人情報をのぞき見していたとの報道があったため、私は、

①図書館職員等が館内で私の素性を調べるため情報システム端末を使用し、私の勤務先等情報を照会した。

②図書館職員等は上記①では照会できなかったため、知り合いのさいたま市職員等（以下「職員等」という。）に依頼し、依頼を受けた職員等が私の勤務先等情報を照会した。そして、図書館職員等は回答を受け取った。

上記手段により、職員等が私の個人情報を目的外に照会したのではとの疑いを持った。私は住民税を給与天引きで払っているため、勤務先情報がさいたま市に登録されていると思われる。

(3) 私は、不開示の理由について到底納得していない。条例第2条に行政情報の定義が記載されている。この中に電磁的記録という文言があり、私はこれがいわゆるさいたま市情報システム部門におけるアクセスログに他ならぬものであり、実施機関であるさいたま市長が保有している行政情報であると認識している。実施機関が特別な事務作業等を行うかどうかは事務事業の方針だけの話である。余計な経費（委託料等）が掛かるのであれば、情報システム部門等の市職員がスキルアップすれば新規プログラムの作成が自前で可能となり、余計な経費は発生しないで済むことである。

実施機関が、ログを抽出する機能を有していないシステムを運用していることについて、私は当然のことと考える。おそらく、行政事務のシステム開発を行う際、限られた予算の中で行うと思われ、汎用性のある処理プログラムしか開発しないと思われる。本件のような個人情報システムの目的外利用（個人情報ののぞき見による外部漏えい）が疑われるような事案に対応するプログラムを運用している自治体は少ないと想像する。ただ、システムの仕様でログは保存しているとの理由説明書の記載であった。実施機関及びシステム開発業者は何のためログを保存する仕様を是としたのであろうか？私は、本件のような個人情報の目的外利

用または情報セキュリティ事故等が疑われるときに調査をするためにログを取っていると考える。実施機関は、ログの個人情報開示請求を忌避するためのテクニックとしてログの開示プログラムを作成しなかったのでは？とすら私は疑っている。よって、行政情報としてのログは存在しており、その開示も事務的に可能である。

- (4) 実施機関の条例及び規則の運用によると、さいたま市民は一切のログの開示ができない解釈となっている。果たして、それで良いのであろうか？私は、実施機関で自身の個人情報がどのように扱われているかコントロールする権利があると主張する。

穿った見方をすれば、職員等は、条例及び規則に守られログが開示されていないため、安心して市民の個人情報をのぞき見できることが可能となっている。のぞき見した事実等は隠ぺいされるため、のぞき見を行う者は少しも怖くないのである。端末操作者も特定されないため、職員等は地方公務員として信用を失墜する行為を行っても人事上の不利益処分を科されないわけである。

仮に実施機関が、ログを開示するという運用を行えば個人情報に係わるのぞき見防止について、職員等に対し抑止力として働き、公正で信頼される市政に大きく寄与すると私は考える。

個人情報保護は性悪説の立場にたって確立することが求められていると私は考える。「個人」の「情報」を「保護」する「条例」「規則」でありながら、職員等が安心してのぞき見できる環境を作り、個人情報開示請求においては市民の自己情報開示のアクセス権を否定している。

よって、理由説明書にある条例及び規則の運用（解釈）は誤りである。

- (5) 以上のとおり、本件不開示決定処分は、①行政情報（ログ）は存在しており、開示が可能である点②実施機関は条例及び規則の誤った体系を構築し、その運用を施行している点により誤っている。

よって、さいたま市情報公開・個人情報保護審査会において、本件処分を取消し、情報開示とする決定が相当である。

- (6) 平成22年11月に総務省より地方公共団体における情報セキュリティポリシーに関するガイドラインが発出された。各自治体は情報セキュリティに係わるポリシーを作成するよう求められたのである。実施機関も策定しているとホームページに記載があるが、ポリシーの詳細は市民に非公開となっている。

総務省のガイドラインによれば、各職場には情報セキュリティ責任者及び情報セキュリティ管理者がおり（本件でいえば、さいたま市大宮区役所区民課長及び税務課長と推察する。）、情報セキュリティ事故が疑わ

れる場合には、直ちに調査を行うこととなっている。

私は、異議申立ての本文において、さいたま市の図書館での事件を申告していた。果たして、実施機関は私の申告に基づき直ちに調査を行ったのであろうか？仮に、実施機関が同様のポリシーを定めていたとして、もし調査を行っていなかったとしたら重大なポリシー違反であり、市民の信頼を裏切るものである。仮定の話であるが、そのような職場から提出された審査会への理由説明書は審議に値しないと私は判断する。

上記と同様に、実施機関には個人情報保護等に係わる危機管理マニュアルのようなものも存在していると推察する。市民はマニュアルの内容は確認できないが、さいたま市の図書館での事件があった場合、どのような取り扱いになるのか？マニュアルどおりに対応したのか審査会の方でぜひ検証していただきたいと思う。

第3 実施機関の説明の要旨

実施機関は、おおむね以下のとおり説明している。

- 1 住民基本台帳システム及び市県民税システム（以下「住民基本台帳システム等」という。）の各データベース上に各端末からのアクセス歴が保存されていることは判明したが、住民基本台帳事務及び市県民税事務における通常業務の範囲では、「アクセスした記録」を使用することは想定していないため、住民基本台帳システム等の既存のプログラムとして当該アクセス歴を個別に抽出し出力する機能を有しておらず、抽出には個別プログラムを新たに作成しデータを生成する作業が必要であり、専門的な知識を有する委託会社のシステムエンジニアに依頼するなどの事務処理が必要となる。
- 2 電磁的記録の開示について、条例第23条第3号では、「電磁的記録の種別、情報化の進展状況等を勘案して規則で定める方法」と規定しており、それを受けて条例施行規則第12条第6項第3号では、「実施機関がその保有するプログラム（電子計算機に対する指令であって、一の結果を得ることができるように組み合われたものをいう。）により行うことができるもの」と規定している。

上述のとおり、当該アクセス歴は既存のプログラムにより出力する機能を有しておらず、条例では新たなプログラムを作成して開示を実施することまでは求められていないことから、本件請求については開示対象に該当する行政情報が不存在であるとの理由により不開示と決定した。

第4 審査会の判断の理由

- 1 本件異議申立てについて

本件対象個人情報①は、「さいたま市の住民基本台帳に記載されている私の個人の情報にさいたま市職員がいつ、誰が何の目的でアクセスした記録（ログ）」であり、本件対象個人情報②は、「さいたま市の市県民税情報に記載されている私の個人の情報にさいたま市職員がいつ、誰が何の目的でアクセスした記録（ログ）」である。実施機関は本件開示請求に対し、実施機関において開示請求の対象となる個人情報を作成または取得した事実がないため存在しないとして本件処分①及び②を行ったところ、これを不服として、異議申立人は本件対象個人情報①及び②の開示を求め、本件異議申立てを行ったものである。

2 アクセスログについて

実施機関の説明によると、住民基本台帳システム等が格納されているシステムサーバのデータベース上には、各職員端末からのアクセスデータが日々蓄積されており、アクセスを行った職員端末の番号、住民基本台帳システム等を起動した職員のID等が記録されているが、これらのデータの中から特定のデータを抽出・出力する機能は現行の住民基本台帳システム等を実装されておらず、抽出等を行うためには個別のプログラムを新たに作成しデータを生成する作業を専門的な知識を有する委託会社のシステムエンジニアに依頼することが必要となるとのことである。

3 本件処分①及び②の妥当性について

個人情報の開示の実施については、条例第23条で「個人情報の開示の実施は、次の各号に掲げる個人情報の区分に応じ、当該各号に定める方法により行うものとする。」と定め、同条第3号で電磁的記録については、「電磁的記録の種別、情報化の進展状況等を勘案して規則で定める方法」と規定している。電磁的記録については、開示に必要な情報機器の普及状況や情報化技術の進展状況に応じて定めることが必要であると考えられることから、具体的な方法については条例施行規則で定めることとし、条例施行規則第12条第6項で「条例第23条第1項第3号に規定する規則で定める方法は、次の各号に掲げる電磁的記録に応じ、当該各号に定める方法により行うものとする」と定めた上、同項第3号において、「前2号に掲げるもの以外の電磁的記録、次に掲げる方法であって、実施機関がその保有プログラム（電子計算機に対する指令であって、一の結果を得ることができるように組み合わせられたものをいう。）により行うことができるもの」とし、同項第1号及び第2号に規定されている「録音テープ、録音ディスク、ビデオテープ及びビデオディスク」を除く電磁的記録については、実施機関はその保有するプログラムにより開示の実施を行うと定めている。

本件対象個人情報①及び②については、システムサーバのデータベース

上に存在していたとしても、実施機関はそのデータを抽出するプログラムを保有しておらず、条例及び同施行規則に規定された開示の実施ができない以上、開示対象に該当する行政情報は不存在であるといわざるを得ないところであり、実施機関が本件処分①及び②を行ったのは妥当である。

4 異議申立人の主張について

異議申立人は、実施機関の保有しているログそのものが条例第2条に定義される電磁的記録であり行政情報であって、行政情報としてのログは存在しており、その開示も事務的に可能であると主張する。しかし、実施機関によれば、本件対象個人情報①及び②のデータを抽出するためには新たにプログラムを作成しなければならないところ、条例施行規則第12条に照らせば、開示の実施のために新たなプログラムを作成することまで条例が求めていると解釈することはできず、異議申立人の主張は採用することはできない。

なお、異議申立人のその余の主張については、上記当審査会の判断に影響を及ぼすものではなく、また、当審査会の権限外の事項でもあることから言及しない。

5 以上の次第であるから、当審査会は、本件2件の異議申立てに理由がないので、前記第1のとおり答申するものである。

第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事案について、次のとおり、調査審議を行った。

①	平成27年 1月29日	諮問の受理（諮問第372号及び諮問第373号）
②	同 年 2月 4日	実施機関から理由説明書を受理（諮問第373号）
③	同 年 2月 9日	実施機関から理由説明書を受理（諮問第372号）
④	同 年 2月19日	審議（諮問第372号及び諮問第373号）
⑤	同 年 3月26日	実施機関からの意見聴取及び審議（諮問第372号及び諮問第373号）
⑥	同 年 4月23日	審議（諮問第372号及び諮問第373号）

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会委員

職 名	氏 名	備 考
会 長	池 上 純 一	大学教授
委 員	石 川 和 子	弁護士
委 員	伊 藤 一 枝	弁護士
委 員	岡 本 弘 哉	弁護士
会長職務代理者	柴 田 雅 幸	行政経験者

(五十音順)