

# 写

平成17年(2005年)4月21日

姫路市長

石見 利勝 様

姫路市情報公開審査会

会長 福永 弘之

姫路市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について(答申)

姫路市長より平成16年10月29日付けで諮問を受けた下記の公文書の部分公開決定に係る異議申立てについて、別紙のとおり答申します。

## 記

「本人確認情報の提供にあたってのセキュリティ体制チェックリスト(システム管理主管課用)」、「本人確認情報の提供にあたってのセキュリティ体制チェックリスト(税務課・用地課用)〔主税課が作成したもの〕」及び「本人確認情報の提供にあたってのセキュリティ体制チェックリスト(税務課・用地課用)〔用地対策室が作成したもの〕」

## 1 審査会の結論

「本人確認情報の提供にあたってのセキュリティ体制チェックリスト（システム管理主管課用）」（以下「公文書1」という。）、「本人確認情報の提供にあたってのセキュリティ体制チェックリスト（税務課・用地課用）〔主税課が作成したもの〕」（以下「公文書2」という。）及び「本人確認情報の提供にあたってのセキュリティ体制チェックリスト（税務課・用地課用）〔用地対策室が作成したもの〕」（以下「公文書3」という。）について姫路市長（以下「実施機関」という。）が行った部分公開決定により非公開とした情報で異議申立ての対象となった情報（各公文書中の調査事項の回答欄。以下これらを「本件対象情報」という。）のうち、次に掲げる部分は公開すべきであり、その余の部分は非公開が妥当である。

公文書1中

- ア 「2 住民基本台帳ネットワークシステムを運用・管理する組織の体制」のすべての調査項目
- イ 「3 住民基本台帳ネットワークシステム関係機器の設置に係る環境及び設備」のすべての調査項目
- ウ 「4 住民基本台帳ネットワークシステムの管理」のうち、「 ネットワーク機器等の管理」、「 障害等時の対応」及び「 委託業者等の管理」のすべての調査項目

公文書2及び公文書3中

- ア 「1 住民基本台帳ネットワークシステムを利用する組織の体制」のすべての調査項目
- イ 「2 住民基本台帳ネットワークシステムの管理」のうち、「 障害時の対応」のすべての調査項目

## 2 異議申立ての趣旨

公文書1、公文書2及び公文書3に関する部分公開決定の取消しを求める。すなわち、実施機関が、本件対象情報を一律に全部非公開としたことに対して、当該情報がすべて姫路市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第3号及び第5号に該当するかは疑問であるとして、個別具体的な公開の可否の判断及び公開を求め

るものである。

### 3 実施機関の主張の要旨

#### 条例第7条第3号該当性について

本件対象情報については、各市町の住民基本台帳ネットワークシステム（以下「住基ネット」という。）におけるセキュリティ体制の実施状況及び達成度が示されている。そして、当該情報は、当該住基ネットを運用又は管理を行う職員以外知り得ない情報であって、住民基本台帳法（昭和42年法律第81号。以下「法」という。）第30条の3第1項でいう『本人確認情報の電子計算機処理等に関する秘密』に該当するものである。

また、兵庫県は、本件チェックリストの作成に当たり、指定情報処理機関として総務大臣が指定した財団法人地方自治情報センターと調整を図った上で、その冒頭に『本資料には、法で規定された秘密保持義務を負うべき情報が含まれていますので、取扱いにご注意願います。』との記載をしているため、上記秘密に該当するものである。

したがって、本件対象情報は、本号に定める法令の規定により公にすることができない情報に該当する。

#### 条例第7条第5号該当性について

住基ネットは、制度面、技術面及び運用面における様々な措置を講じることにより、セキュリティの確保が図られており、平成14年8月の運用の開始以来、個人情報の漏えい等の事故は発生していない。しかしながら、情報処理技術は日々進歩しているので、各市町における住基ネットにおけるセキュリティ体制が達成されているか否かにかかわらず、それらの達成状況を公にすることにより、例えば住基ネットへの不正侵入の端緒となるおそれも否定できない。

したがって、本件対象情報は、住基ネットに関する事務の安全で適正な運用に支障を及ぼすおそれがあるため、本号に該当する。

以上のとおり、本件処分に違法、不当な点はない。

### 4 異議申立人の主張の要旨

兵庫県が作成した公文書1、公文書2及び公文書3の各々の冒頭部分に、法で規定された秘密保持義務を負うべき情報が含まれている、と記載されているだけの理由により、本件対象情報のすべてが同法に定める「秘密」に該当するもので

はない。

実施機関は、セキュリティ体制の達成状況を公開することで、住基ネットの適正な管理・運用に支障を及ぼすおそれがあると主張するが、住基ネットの安全性について、当然情報主権者である市民に説明責任を果たすべきである。例えば、調査項目の「2 住民基本台帳ネットワークシステムを運用・管理する組織の体制」の条例、規則の理解や不正アクセス時の連絡体制の確立などは、住基ネットの安全運用のため、すべての自治体で当然整備されている項目であるにもかかわらず、非公開としていることは、市民の知る権利を不当に侵害するものである。

さらに、神戸市においては、本件対象情報と同様のものを精査した上、部分公開を行っている。

以上のことから、本件対象情報を一律に非公開とした本件処分は、違法かつ不当であり、速やかに取り消されるべきである。

## 5 審査会の判断

当審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のとおり判断する。

公文書1、公文書2及び公文書3の内容について

公文書1、公文書2及び公文書3には、本人確認情報の提供にあたっての住基ネットのセキュリティ体制に関し各調査項目ごとに設問及び回答欄が記載されている。そして回答欄は「はい」、「提供を受けるまでに措置する」及び「いいえ」に区分され、それらのいずれかに印が付けられており、実施機関の主張するように住基ネットのセキュリティ対策の実施状況及び達成度が分かるようになっている。

また、各調査項目について次のとおり標題及び項番が記載されている。そして実施機関は、各調査項目の回答欄を下記の「1 条例、規程」（調査項目番号1～4）を除き非公開としたものである。

### ア 公文書1

「1 条例、規程」（調査項目番号1～4）

「2 住民基本台帳ネットワークシステムを運用・管理する組織の体制」（調査項目番号5～20）

「3 住民基本台帳ネットワークシステム関係機器の設置に係る環境及び設備」（調査項目番号21～29）

「4 住民基本台帳ネットワークシステムの管理」

- ・ 「 OS (オペレーションシステム) 及びOS のパスワード等の管理 (住民課のCS 端末を共同利用する場合に記入する) 」 (調査項目番号30 ~ 43 )
- ・ 「 端末 (CS 端末) の操作の管理 」 (調査項目番号44 ~ 59 )
- ・ 「 ネットワーク機器等の管理 」 (調査項目番号60 ~ 71 )
- ・ 「 磁気ディスク (バックアップ媒体を含む) の管理 」 (調査項目番号72 ~ 81 )
- ・ 「 ドキュメントの管理 」 (調査項目番号82 ~ 86 )
- ・ 「 本人確認情報の管理 」 (調査項目番号87 ~ 98 )
- ・ 「 障害等時の対応 」 (調査項目番号99 ~ 101 )
- ・ 「 委託業者等の管理 」 (調査項目番号102 ~ 111 )
- 「 5 住民基本台帳ネットワークシステムとつながった庁内LAN の管理 」 (調査項目番号112 ~ 136 )

#### イ 公文書2 及び公文書3

- 「 1 住民基本台帳ネットワークシステムを利用する組織の体制 」 (調査項目番号1 ~ 11 )
- 「 2 住民基本台帳ネットワークシステムの管理 」
- ・ 「 OS のパスワード等の管理 ( 税務課・用地課に専用端末を設置する場合に記入する) 」 (調査項目番号12 ~ 18 )
- ・ 「 端末 (CS 端末) の操作の管理 ( 住民課のCS 端末を共同利用する場合及び税務課・用地課に専用端末を設置する場合に記入する) 」 (調査項目番号19 ~ 30 )
- ・ 「 本人確認情報の管理 」 (調査項目番号31 ~ 43 )
- ・ 「 障害時の対応 」 (調査項目番号44、45 )

実施機関は、本件対象情報が条例第7条第3号及び第5号に該当すると主張するので、その点について判断する。

#### ア 条例第7条第3号該当性について

- (ア) 実施機関の主張は、次の趣旨と解される。すなわち、本件対象情報が、法第30条の31第1項における「本人確認情報の電子計算機処理等に関する秘密」に該当し、さらに、同条項は、かかる「秘密を漏らしてはならない」と規定している。したがって、「本人確認情報の電子計算機処理等に関する

秘密」は、条例第7条第3号の「法令の規定により、公にすることができない情報」に該当するとするものである。

また、実施機関は、兵庫県が作成した本件チェックリストの冒頭に各々『本資料には、法で規定された秘密保持義務を負うべき情報が含まれていますので、取扱いにご注意願います。』旨の記載がされているため、本件対象情報が、上記秘密に該当するものであるとも主張する。

(イ) しかしながら、実施機関の職員からの意見聴取によっても、住基ネットの国の担当行政機関である総務省の編著による逐条解説書等の書籍が発行されていないこともあり、当該秘密に該当する個別具体的な情報や文書が明確にされていないのが現状である。

(ウ) 一般的に行政上の「秘密」とは、単に形式的に秘密として取り扱われているだけでなく、実質的に秘密としておく必要性、非公知性が要求されるものと解される。言い換えれば、本人確認情報の電子計算機処理等に関する情報のすべてが法第30条の31第1項によって保護される秘密ではなく、形式的に秘密とする手続がとられ、かつ、実質的にも秘密としておく必要性、非公知性を有するものが同項によって保護される情報である。したがって、同項があるからといって本人確認情報の電子計算機処理等に関する情報すべてが条例第7条第3号に該当するものではなく、個別的にその必要性、非公知性の検討が要求される。このため、実施機関の主張については直ちに首肯することはできない。

#### イ 条例第7条第5号該当性について

(ア) 本件対象情報が、条例第7条第5号における「その他当該事務又は事業の性質上、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もの」に該当するか否か、すなわち、本件対象情報を公開することにより、実施機関の行う本人確認情報の提供にあたっての住基ネットに関連する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえるかが問題となる。

(イ) 情報セキュリティ対策については次のように大きく3種類に区分できると解されている。

物理的セキュリティ対策（情報システムを設置する施設への不正な立入り、情報資産への損傷、妨害等から保護するための対策）

人的セキュリティ対策（組織に関すること、職員及び受託者に対する教育、啓発に有効と考えられる対策）

技術的セキュリティ対策（情報システムの誤操作、不正アクセス等から情報資産を保護するための対策）

- (ウ) 人的セキュリティ対策に関する情報については、当該対策の達成の有無にかかわらず、これらを公にしたとしても、通常、情報システムのセキュリティに支障を及ぼすおそれがあるとまで解することはできない。しかも、これらの情報を公開することは、市の情報セキュリティに対する姿勢を示す意味でも重要であり、かつ、情報主体である市民等に対し条例第1条の目的規定に定める説明責任を果たすことになることになると解される。したがって、当該対策に関する情報については、同号に該当しないと解されるので公開すべきである。

当該情報に該当すると解されるものは、次のとおりである。

公文書1中

- ・ 「2 住民基本台帳ネットワークシステムを運用・管理する組織の体制」のすべての調査項目

- ・ 「4 住民基本台帳ネットワークシステムの管理」のうち、「障害等時の対応」及び「委託業者等の管理」のすべての調査項目  
公文書2及び公文書3中

- ・ 「1 住民基本台帳ネットワークシステムを利用する組織の体制」のすべての調査項目

- ・ 「2 住民基本台帳ネットワークシステムの管理」のうち、「障害時の対応」のすべての調査項目

- (エ) 物理的セキュリティ対策及び技術的セキュリティ対策に関する情報についても、当該対策が達成されていれば、たとえそれらの情報を公開しても、市及び他の地方公共団体の行う住基ネットに関する事務に支障を及ぼすおそれがないと解される。一方、当該対策が完全に達成されていない段階では、各調査項目について個々に公開・非公開の判断を行った場合には、そのことによって、市が達成できていない個々のセキュリティ対策自体が具体的に判明してしまい、住基ネットに関する事務の安全で適正な運用に影響を及ぼすおそれが生じる。こうしたことを顧慮すると、物理的セキュリティ対策及び技術的セキュリティ対策に関する情報については、当該調査項目の項番ごとではなく、標題ごとに一律に判断するのが妥当である。

したがって、当該対策に関する情報に該当し、かつ、すでに必要な措置が講じられており、市及び他の地方公共団体の行う住基ネットに関する事務に

支障を及ぼすおそれがないと解される標題のものについては、公開すべきである。

当該情報に該当すると解されるものは、公文書 1 のうち、「3 住民基本台帳ネットワークシステム関係機器の設置に係る環境及び設備」のすべての調査項目及び「住民基本台帳ネットワークシステムの管理」中の「 ネットワーク機器等の管理」のすべての調査項目である。

#### 結論

以上の理由により、当審査会は「1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

(参考)

### 審 査 の 経 過

年 月 日	審 査 会	経 過
平成 16 年 10 月 29 日	—————	・実施機関からの諮問書の提出
平成 16 年 11 月 15 日	—————	・実施機関からの非公開理由説明書の提出
平成 16 年 12 月 3 日	—————	・異議申立人からの意見書の提出
平成 16 年 12 月 16 日	平成 16 年度第 1 回	・実施機関からの意見の聴取 ・審査
平成 17 年 2 月 20 日	平成 16 年度第 2 回	・異議申立人からの意見の聴取 ・審査
平成 17 年 3 月 17 日	平成 16 年度第 3 回	・審査
平成 17 年 4 月 21 日	—————	・答申