

石垣市第三者委員会

報告書 (概要版)

令和7年5月

第1章 石垣市第三者委員会の概要

1 趣旨

石垣市総務部納税課において、令和5年7月12日、市税滞納者の氏名、住所、生年月日、預金口座情報等が記載された「滞納者の預貯金等状況照会について（依頼）」と題する文書（以下「本件誤送信文書」という。）が、そのFAX送信を担当した職員（以下「本件担当職員」という。）により、誤ったFAX送信先（以下「本件誤送信先」という。）に誤送信されるという事案（以下「本件誤送信」という。）が発生した。

石垣市第三者委員会（以下「当委員会」という。）は、本件誤送信の経緯及び原因を究明し、その再発防止策を検討するために設置された。従って、本報告書も、決して法的責任の追及を目的とした検討結果の報告ではない。

2 委員の構成

	氏名	分野	職名等
委員長	森田 純匡	法律	弁護士
副委員長	大田 守宣	法律	司法書士
委員	木暮 祐一	情報セキュリティ	名桜大学人間健康学部健康情報学科教授
委員	森永 用朗	行政	石垣市情報公開及び個人情報保護制度運営審議会委員
委員	川平 孝子	行政	石垣市情報公開及び個人情報保護制度運営審議会委員

3 検討の進め方

当委員会は、委員会での検証のために、関係資料の提出を求め、その調査分析を進めてきた。

加えて、当委員会は、総務部納税課及び企画部DX課に対するヒアリングを実施するとともに、総務部納税課滞納整理系の職員・元職員ら5名及び総務部納税課収納係元職員ら2名の合計7名に対し、個別にヒアリングを実施した。

以上を踏まえた調査検証結果は、以下のとおりである。

第2章 事実関係

1 石垣市役所の概要

石垣市総務部には総務課、防災危機管理課、財政課、税務課、納税課及び契約管財課が置かれており、納税課には収納係及び滞納整理係が置かれている。総務部納税課は、石垣市役所1階の1区画を総務部税務課と壁等で仕切ることなく二分した総務部税務課と隣接するスペースで執務している。

2 総務部納税課の業務内容

総務部納税課では、滞納処分として、本件誤送信当時、A銀行、B銀行、C銀行及びD銀行については、基本的に、全支店を一括対応する預金センターを通した差押（以下「預金センター差押」という。）を行っていた。この預金センター差押業務は、A銀行とB銀行とC銀行及びD銀行に分けて預金センター差押担当の正職員1名と会計年度任用職員1名が割り当てられていた。これに対し、それ以外の金融機関については、支店毎に個別に差押（以下「個別差押」という。）を行っていた。これらの個別差押は、銀行毎の担当ではなく、東地区、西地区、中地区、島外地区及び法人毎に地区担当の正職員1名と会計年度任用職員1名が割り当てられていた。

預金センター差押業務におけるA銀行、B銀行、C銀行及びD銀行の各担当の業務負担の軽重については、A銀行とB銀行はほぼ同程度の負担であったが、C銀行とD銀行はこれらに比べて負担が軽かった。地区担当業務における東地区、西地区、中地区、島外地区及び法人の各担当の業務負担の軽重については、東地区と西地区と中地区はほぼ同程度の負担であったが、法人はこれらに比べて負担は重く、島外地区はこれらに比べて負担が軽かった。

3 総務部納税課の執務体制

令和5年度の総務部納税課滞納整理係の人員は、令和4年度と比較して、正職員1名の減員となっていた。これにより、令和5年度の各地区担当の担当業務は、令和4年度と比較して、業務負担が増加していた。

総務部納税課では、基本的に、毎年度、業務ローテーションとして、総務部納税課内での担当業務を変更することになっていた。結果的に、毎年度の年度当初は、各職員は昨年度と異なった業務を担当することになっていた。

総務部納税課における繁忙期は、滞納整理業務との関係で、概ね2月頃から5月頃までとなっている。

このような中、総務部納税課では、預貯金差押業務に関するマニュアル類として、A銀行とB銀行とC銀行毎にセンター差押フローと呼ばれる資料

(以下「本件センター差押フロー」という。)が存在した。しかし、本件センター差押フローは、記載内容に明確な誤りも多く、添付されている書式も実際に使用されている書式と異なる状態であった。

4 本件担当職員の執務状況

本件担当職員の主な担当業務は、A銀行預金センター差押業務と東地区担当業務であった。

このうちのA銀行の預金センター差押業務は、毎週 水曜日に、まず、滞納者の預金情報が記載された文書をA銀行にFAX送信して預金情報に誤りがないかの確認作業を行った上で、差押調書等の原本をA銀行に郵送していた。結果的に、差押えのための預金情報の確認作業は、毎週水曜日の午前中までに済ませる必要があったため、時間的に余裕のない状況で実際の作業は行われていた。

本件担当職員は、新規採用職員研修を履修していたが、その中には、個人情報取扱いに関する研修や情報セキュリティに関する研修は含まれていなかった。本件担当職員が本件誤送信までに受講したその他の研修の中にも、個人情報取扱いに関する研修や情報セキュリティに関する研修は含まれていなかった。

5 総務部納税課におけるFAXの使用状況

本件誤送信当時、総務部納税課のスペースには、FAXとして使用できる複合機が設置されていなかった。本件誤送信で使用された複合機(以下「本件複合機」という。)は、総務部税務課のスペース内の総務部納税課とは反対の壁側に設置されていた。

本件誤送信当時、FAX送信先に対する電話によるFAX受信確認は励行されていたが、それ以外には、特に明確なFAX送信のルールは存在せず、マニュアル類としても整理されていなかった。

6 情報セキュリティの問題に対する対応状況

石垣市役所では、平成30年5月、総務部納税課において、市県民税の特別徴収税額決定通知書の入った郵便物を誤発送する事案が発生していた。その際、再発防止策として、2名の職員で郵便物の発送作業のダブルチェックを行うこととされた。平成30年3月には、市民保健部市民課において、旅券発行作業に際して、本人確認用写真を入れ違えて申請書に貼付する事案も発生していた。令和元年4月には、同じく市民保健部市民課において、県外

から転入した女性からDV等支援措置の申出を受けたが、前住所地等に対する住基システムを制限する措置要請を怠る事案も発生していた。

また、石垣市においては、本件誤送信当時、情報セキュリティ実施手順は策定されていなかった。石垣市情報セキュリティ対策基準は策定されていたが、これに基づく複合機の適切なセキュリティ要件の策定も、複合機による情報セキュリティインシデントへの対策もなされていなかった。石垣市においては、特にFAX送信について、実質的にそれを念頭においた情報セキュリティ対策が取られていなかった。

7 本件誤送信とその前後の状況

本件誤送信前日の令和5年7月11日午後3時39分、本件誤送信先に対し、本件複合機を使用して、給与差押計算書の書式がFAX送信された。

その翌日である本件誤送信当日の令和5年7月12日は水曜日であり、本件担当職員は、午前9時頃、A銀行の預金センター差押業務のために作成された本件誤送信文書を確認していた。一方、ほぼ時を同じくして、総務部納税課の窓口には、本件担当職員が担当する東地区の滞納者が納税相談のために来庁していた。本件担当職員は、余裕のない状態となっていた。

このような状況で、本件複合機に向かっていた本件担当職員は、午前9時50分、A銀行の預金センターに対し、本件誤送信文書のFAX送信を試みたが、FAX送信に失敗した。本件担当職員は、午前9時52分、改めてFAX送信を試みたが、その際、本件複合機に登録されていた送信履歴からFAX送信を行った。その結果、前日の最後の送信履歴として登録されていた本件誤送信先に本件誤送信文書をFAX送信することになってしまった。

その後、本件複合機のリダイヤル機能により、2度、A銀行の預金センターに対し、自動で本件誤送信文書のFAX送信が試みられた結果、最終的に、午前9時55分、A銀行の預金センターに対し、本件誤送信文書のFAX送信が完了した。本件担当職員は、電話により、A銀行の預金センターが本件誤送信文書をFAX受信したことを確認した。

石垣市は、令和5年7月18日、初めて本件誤送信の事実を認識した。石垣市は、令和5年7月19日、本件誤送信についての記者会見を行い、令和5年7月20日、本件誤送信文書に記載されていた7名全員に対し、お詫びと経過説明を完了した。なお、総務部納税課においては、本件誤送信後、個人情報が含まれる文書のFAX送信の取扱いを廃止し、FAX送信簿の運用を開始したが、これらの職員への伝達方法はいずれも朝礼の際の口頭での伝達であった。

第3章 本件誤送信の要因と本件誤送信から見える課題

1 業務負担及び執務環境の問題

本件担当職員が担当していたA銀行の預金センター差押業務は、C銀行及びD銀行の預金センター差押業務よりも負担が重い業務であり、東地区担当業務も、島外地区担当業務よりも負担が重い業務であった。さらに、令和5年度の総務部納税課の人員は、令和4年度と比較して、正職員が1名の減員となっており、本件担当職員は令和4年度の東地区担当業務よりも重い業務を負担していた。また、これらの本件担当職員の担当業務は、主担当と副担当といった複数担当の中での副担当ではなく、単独の主担当とされていた。本件担当職員の業務負担は、新規採用職員としては、周囲の職員からの十分なフォローがない限り、相当に重い負担であったと言わざるを得ない。しかし、周囲の職員からのフォローについては、どの部署でも年度当初は人事異動がある上に、総務部納税課では、毎年、年度当初に業務ローテーションとして総務部納税課内でも担当業務を変更することになっていたため、周囲の職員も、その後しばらくの間は慣れない業務を担当するという負担があった。さらに、総務部納税課は、概ね2月頃から5月頃までが繁忙期となっていた。令和5年度も年度が変わってしばらくの間は、総務部納税課全体として、相当な業務負担があり、本件担当職員をフォローすることが容易ではない状況にあった。このように、本件担当職員の業務負担の重さと総務部納税課全体の業務負担の重さが本件誤送信の大きな要因となっていた。

加えて、本件誤送信当日においても、総務部納税課のスペース内にFAXとして使用できる複合機を設置していなかったことが、本件担当職員の業務負担をさらに増加させていた。

2 業務プロセスの問題

本件誤送信においてダブルチェックが実施されていなかったことは、本件誤送信の直接的な原因といえる。

さらに、FAX送信についてのマニュアル類が整備されていなかっただけでなく、本件センター差押フローも記載内容に明確な誤りが多く、添付されている書式も実際に使用されている書式と異なっている状態であった。マニュアル類が業務プロセスの中に十分に組み込まれていない状況であった。

3 情報セキュリティ対策の問題

総務部納税課においては、平成30年5月にも、情報漏洩事案が発生しており、再発防止策として、郵便物発送においてダブルチェックを実施することとされていたが、FAX送信にまで活かされていなかった。市民保健部市

民課においても、平成30年3月及び令和元年4月に、個人情報に関連する事務作業に過誤があったが、いずれも総務部納税課のFAX送信には活かされていなかった。

それどころか、本件誤送信当時、情報セキュリティ実施手順は策定されておらず、石垣市情報セキュリティ対策基準においても、FAX送信を念頭に置いた情報セキュリティ対策は取られていなかった。

石垣市においては、FAX送信についての情報セキュリティ対策が不十分であったといわざるを得ない状況であった。

4 人材育成の問題

令和5年度の新規採用職員研修においては、個人情報の取扱いや情報セキュリティに関する研修が実施されておらず、本件担当職員は、本件誤送信までに、これらの研修を受講していなかった。石垣市役所においては、これらの研修が十分に実施されていなかった。

本件担当職員は、業務上の指導やフォローを受けることはあったが、他の職員も相当な業務負担を負っており、指導的立場の職員が不足していた面は否定できない。その意味で、総務部納税課における指導体制は不十分であった。

5 石垣市役所全体における意識の問題

石垣市役所においては、情報漏洩事案や個人情報に関連する事務作業の過誤が繰り返されている。

石垣市役所全体において、市民の大切な個人情報を扱っているという意識が希薄であったといわざるを得ない。

第4章 再発防止策の検討結果

1 業務分担及び人員配置の適正化

まず、職員の業務分担、その中でも特に新規採用職員の業務分担については、その職員の経験及び適性並びに業務の内容及び負担に加えて、課内における指導方針、指導体制等までも含めて多面的に考慮した業務分担に見直す必要がある。新規採用職員にとっては、後述する研修による座学に加えて、いわゆるOJTが重要になるが、そのOJTの1つの方法として、複数担当制による主担当と副担当を活用することも検討に値する。たとえ担当業務の一部であったとしても、複数担当の形にすることで、もう1人の担当者から直接の指導も期待でき、充実したOJTが可能となる。また、これにより、主担当と副担当との間でのコミュニケーションも活発となり、後述する職員間でのコミュニケーションの活性化にも資することとなる。

加えて、以上のOJTを補うためにも、積極的に退職人材を活用すべきである。

さらに、総務部納税課における毎年度の業務ローテーションとしての担当業務の変更は、早急に見直しが必要とされるべきである。

2 業務プロセスの改善

まず、改めて石垣市役所全体においてFAX送信の際のダブルチェックを徹底する必要がある。その際には、形式的な立会いに止まることなく、送信者と確認者による確認作業を記録化することも含めて責任の所在を明確化して、送信者と確認者による実質的なダブルチェックを実施する必要がある。なお、特定の職員の善意による行為に依存する形で特定の職員に負担が集中することがないように、確認担当者を割り当てる方法も検討に値する。

加えて、他のマニュアル類に先立ち、本件センター差押フローの内容を直ちに改定する必要がある。今年度の預金センター差押業務のフローの内容に改定するだけでなく、今後も、預金センター差押業務のフローの変更を行う度に、その内容に改訂することも必要である。そして、総務部納税課においてFAXを使用する限りは、FAX取扱マニュアルを作成することが望ましい。本件誤送信後に運用が開始された個人情報が含まれる文書のFAX送信の取扱いの廃止やFAX使用簿の作成も含めて、決定事項については、口頭の伝達のみではなく、当該FAX取扱マニュアルの中に規定する等の形で文書化する必要がある。

3 執務環境の改善

まず、上述の退職人材の活用も含めて、メリハリの利いた予算編成を行い、総務部納税課においても適正な職員数を維持する必要がある。

加えて、ヒューマンエラーを防止するためには、職員同士のコミュニケーションが活発に行われ、相互に協力しやすい風通しの良い職場環境が重要となる。管理職においても、上記のマニュアル類を実際に運用する際の問題点を吸い上げる等のコミュニケーションを活性化する努力が必要である。

さらに、総務部納税課においてFAXを使用する限り、総務部納税課のスペースにFAXとして使用できる複合機を設置するか、総務部税務課と共用するのであれば、総務部納税課と総務部税務課が隣接する境界のスペースにFAXとして使用できる複合機を設置すべきである。

4 情報セキュリティ対策の徹底

まず、速やかに情報セキュリティ実施手順を策定すべきである。その上で、石垣市情報セキュリティ対策基準も含めて、情報セキュリティ対策の内容をFAX送信も念頭に置いた内容に改定する必要がある。石垣市も含めた地方では、未だに紙ベースの業務が多く残っている現状に鑑み、情報セキュリティ関連規程を整備する際にも、このような地方の実情を踏まえた内容とする必要がある。

加えて、石垣市情報セキュリティ対策基準は、分量も多く、必ずしもその内容を理解することが容易ではない。職員の意識の啓発のためには、その内容を分かりやすくまとめた資料を配布する等の理解を促進する措置を取る必要がある。また、職員の意識の啓発のためには、情報セキュリティに関するアンケートを定期的実施することも有用である。改めて、情報セキュリティ対策を石垣市役所全体において周知徹底する必要がある。

さらに、個人情報の取扱いや情報セキュリティに関する職員研修を充実させる必要がある。具体的には、新規採用職員研修には個人情報の取扱いや情報セキュリティに関する研修を含めるべきである。また、職員が少しでも受講し易い環境を整えるという観点からは、eラーニングの導入も積極的に検討されたい。その際には、職員の履修意欲を高めるためにも、eラーニングによる研修の前にメールで研修開催の通知を行うことや研修の後にeラーニング上でテストを行うシステムを構築することも検討に値する。