

住基ネット対応方針

2/4

平成 15 年 6 月 杉並区

1. 住基ネットを巡る現状と課題

杉並区はこれまで、IT 社会における本来のあり方として選択性が確保されることが望ましい、としつつ、確固たる個人情報保護法制が確立されていないことを主たる理由に、住基ネットへの情報送信を保留してきたところである。これは、改正住基法附則第一条第二項に定める政府の個人情報保護措置義務が履行されていないなかで、同法第三十六条の二第一項で定められた市町村長の適切管理措置義務に従うものであり、改正住基法に照らしても合法的な措置である。

しかしその後、5月23日に個人情報保護関連5法が成立した。また、6月1日から東京都のパスポート発給事務での住基ネットの活用が始まり、さらに住基ネットの第二次稼働日が8月25日と定められるなど、住基ネットをめぐる様々な動きが生じている。

杉並区は、こうした動きを踏まえて、あらためて「杉並区住民基本台帳ネットワーク調査会議」を開催して専門家の意見を求め、また、広報すぎなみを通じて区民意見の集約も行った。調査会議からは「第三回報告書」が提出されたが、住基ネットにはまだまだ多くの問題点があり、個人情報保護関連5法が成立したからといって、確固とした個人情報保護法制が確立したかは疑問、とする内容であった。また、集約された区民意見は、統計的手法での調査ではないとはいえ、三分の二が「このまま、住基ネットに参加しないほうがよい」とした。

確かに、個人情報保護関連5法の成立は、改正住基法上の明白な瑕疵を是正した、という意味では、一定の前進である。またこの間、いくつかのセキュリティ対策が強化されたことも事実である。しかし、憲法上の保護法益である住民のプ

ライバシー保護という観点から見たとき、こうした措置が講じられはしたものの、依然として十分な安全性が確保されたとは言いがたい状況にある。このことは、総務省が本年1～2月に行った全国市区町村調査の結果を見ても明白であり、また、5月28日、長野県の本人確認情報保護審議会が、県内27市町村で住基ネットとインターネットが接続されている実態を示し、管理体制のずさんさを指摘した上で、県に対して住基ネットからの離脱を勧告したことも明らかである。杉並区は昨年10月、国への要望書で「確固とした個人情報保護のための法制度に関する杉並区の考え方」として4項目を挙げ、改善を要望したが、その多くも実現していない。

こうした中で東京都は、杉並区を含む未接続の3自治体に対して、住基ネットへの不参加を違法とし、早期に参加することを求める勧告を行ったが、改正住基法上の接続義務という一面だけをとらえたものであり、杉並区としてははなはだ遺憾に感じざるを得ない。

もとより、国や自治体が法を遵守すべきことは言うまでもない。しかし、住民基本台帳事務は自治事務であり、改正住基法も、また新たに制定された個人情報保護法も第十一条で、自治体や長に、個人情報の適切な管理のために必要な措置を講じることを義務付けている。したがって、個人情報保護関連5法が成立したからといって、直ちに住基ネットへの参加義務が生じるものではなく、改正住基法による参加義務と、個人情報適切管理義務とを両面から勘案しつつ、長は自らの責任において、優先すべき保護法益を選択する法的義務を有するものと言うべきである。

2. 区民の選択を尊重する立場に立って…「区民選択方式」(横浜方式)の導入

そこで、保護すべき法益の内容を検討することが必要であるが、端的に言えばこれは、住民の利便性の向上という法益と、プライバシーの保護という法益との調整、ということになる。ところで、この二つの保護法益は、直接的には住民個人レベルで生じるものであり、社会全体として、一律にどちらかを選択しなくてはならない、という性格のものではない。したがって、住民一人ひとりにその選択を委ね、長はその住民の選択を尊重することが、二つの保護法益を最も大きな状態で調和させることになる。

杉並区は、こうした観点から、IT社会の本来のあり方として選択制を主張しつつ、改正住基法による住基ネットが選択性を認めていない中で、やむを得ず、住基ネットへの情報送信を保留してきたところである。しかし、国や東京都が住基ネットを前提にした事務処理の拡大を進め、8月25日には第二次稼動が始まり、さらに年末からは公的個人認証制度の開始が予定される中では、このまま従来の方針を維持することは、住基ネットを基礎に構築される利便性を享受したい、とする、区民の一方の要望を損なうことになる。

したがって、区民の選択を尊重する、という立場に立って、住基ネットへの情報送信を希望しない区民と、利便性を活かしたいとする区民との調整を図る現実的な方法として、既に国、神奈川県、横浜市、指定情報処理機関で合意し、実施に向けて動き出している「市民選択方式」、いわゆる横浜方式を、杉並区にも適用することが妥当と判断する。

当然ながら、横浜方式は横浜市だけに限定される方式ではない。国や東京都、指定情報処理機関においては、自治事務として住民基本台帳事務を所管する杉並区の判断を尊重し、速やかに「区民選択方式」(横浜方式)の実現に向けて杉並区

と共に対応を進めることを要請する。

3. 横浜方式の採用にあたって

横浜方式を採用するにあたり、住基ネットの稼働によるプライバシー侵害の危険性を少しでも抑制するために、杉並区は、住基プライバシー条例の制定、セキュリティ・ポリシーの策定など、これまで進めてきた施策の上に立って、次の措置を講じると共に、健全なIT社会を実現するために、なお一層の努力を継続する。

① ISMS認証の取得、条例による罰則規定の整備などを進める。

杉並区の住基システムを対象に、国際的に認証されたセキュリティ基準であるISMSを、年度内を目途に取得する。また、住基プライバシー条例や個人情報保護条例を改正し、職員を含む不正使用に対する罰則を定める。

② 杉並区における運用を監視する第三者機関を設置する。

杉並区における運用状況を監視し、区民に公表し、区民の苦情・要望を処理し、必要な改善の勧告を行う第三者機関を設置し、的確な運用を保障する。また、今後行われる予定のアクセス・ログ公開にあたり、区民の公開申請を支援する。

③ 長野県の状況を調査するなど、一層、全国的な運用状況の把握に努める。

住基プライバシー条例（杉並区住民基本台帳に係る個人情報の保護に関する条例）第六条第一項の規定に基づき、長野県の協力を得て、本人確認情報保護審議会の第一次報告で指摘された問題点を調査・確認すると共に、一層、全国的な運用状況の把握に努める。

④ 自治体共同による監視機関の設置を図る。

全国の自治体に呼びかけ、自治体共同設置による住基ネット監視第三者機関の設置を図る。当面、賛同する自治体間での準備協議を呼びかける。

- ⑤ 危険性が明白になった場合には、直ちに切断する。

住基ネットに接続することにより「区民の基本的人権が侵害されるおそれについて、明白かつ差し迫った危険がある」と認められる場合など、住基プライバシー条例第六条第二項、第四項に掲げる要件に該当すると認められる場合には、住基ネットを切断するなど、住基プライバシー条例、個人情報保護条例の厳格・的確な運用に努める。

6/4 区長記者会見

Q 「横浜方式」を採るということで、区の方針は、これまでの「不参加」から「参加」に変わったのか。

A 「横浜方式」の見方はいろいろある。横浜市が国と合意したそのままの内容で国等と協議したい。

Q 参加の時期はいつか

A 国等の関係機関との合意のもとに、「非通知」の希望をとる。

Q 8月25日に間に合うのか

A 間に合わないだろう。

Q 横浜方式にした理由は、「不参加」ではなく「参加」を選択した考え方は

A 考え方は、変わっていない。住基法では、参加希望をとることは認められない。「横浜方式」がぎりぎりのところだが、悉皆調査なので、事実上、(希望選択制と)同じ効果がある。

Q 個人情報保護5法の住基ネットに与える影響は

A 5法が住基法附則の措置であることは明らか。しかしその内容は、昨年10月の区の要望の中で取り入れられたものは少なく、不十分である。例えばセンシティブ情報の収集禁止規定がないなどまだ不備がある。一方、行政機関個人情報保護法の罰則強化は一定の前進。ただ、防衛庁隊員募集のことなど、国に裁量権のあることを考えると、自治体レベルでの規制の必要がある。

5法の成立で、国の形式的違法性はクリアーしているとは考えるが、実質的には、不十分。

法第36条の2に定める区長の義務、すなわち、区民のプライバシーを守る義務と住基ネットへの参加の義務、この2つの義務の対立の中で今回の選択になった。

Q 個人情報保護法が変われば、参加するのか

A 5法についてはそうだが、各自治体を規制するものの整備が必要だ。長野県のようなことがなくなることも条件になろう。

Q 監査機関設置とは、具体的には

A 国の第三者機関に任せるのは危ない。住基事務は(自治体の)固有の自治事務。自治体相互の監視機構を作る必要がある。苦情受け付け、勧告等含め、第三者期間につい

てはこれから詰める。

Q 国の第三者機関との連携や違いは

A 違いは調整すればよい。自治事務なので、自治体がきちんと示していくためには当然のこと。

Q 都の是正勧告について

A 接続の義務だけに焦点をあてたもので、遺憾なこと。接続義務違反ともいえるが、もう一方、法第36条の2の適正管理義務もあり、これが実施できるのでやむなく切断している。意見の相違であり、勧告は承る。

Q 8月25日本格稼働の様子をみてから選択性の判断もあったのではないか、今の時期に判断したのは

A 5法案が成立したことで、形式的には瑕疵がなくなる。速やかに区の態度を決めるのは当然のこと。また、選択性には準備が必要。アンケート調査で、接続はあわせて23%、何かの形で利便性を享受したいという人たちである。少数だが、制度がある以上権利は認めていく。また、67%の不参加の人たちは、送信してほしくない人たちで、そういえることが大事。なるべく対応を明確にしていく。不参加希望調査を8/25までにとるのがよいか、8/25以降がいいのか、時期は検討し、発表したい。ただ、国が認めないと交渉が続く。

Q 区民の意見はいつからきくのか

A 明確なスケジュールリングしていない。いろいろ意見を聞いて、事務上のスケジュール、国との合意など、流れを見て決めていく。

Q 第三者機関をつくることについて、地方と国の意識が違うのではないか

A 国は、住基ネットをe-japan計画のインフラの一つに考えているが、e-japan計画でインターネットを利用して届出ができるということを本当に国民が望んでいるのか。国の強い思い入れがある。住民はしらけているのではないか。インターネットで民間のプロバイダーに入るように、やりたい人がやればよい。意識にずれがある。

Q ISMS認証を受けてから繋ぐのでは

A 議論はあるところ。並行して考えていく。ただ、住基プライバシー条例があるので、状況次第で切断もありえる。

Q 選択性の解釈、横浜市と国の解釈、杉並は将来の全員参加の前提か

A 個人としてはネットの仕組みは重い。つまり、無駄な投資と思っているが、立法府の決めたこと。

横浜方式を杉並でも採用すること。横浜と全く同じ内容で国と交渉する。

Q 危険性が明白な場合のほか、区民が望む場合も切断するのか

A 調査を行い、区として判断する。例えばだが、別の自治体で、住民票コードと名前がいっしょに漏れたとすると、切断の対象になる。

Q 横浜方式を早い時期に決断できなかったのか

A 横浜方式は4月に確認された。それまで、合意が得られなかった。同意されたのは4月、一ヵ月半前のこと。区は、ネットの仕組みには反対だが、法で決まっている限り法を執行する義務もあり、どこまでやれるか、今、このとき、何が一番区民にとってベターな道か考えたとき、今存在しているのは「横浜方式」ただ一つ。ぎりぎりの選択である。

Q 横浜市長とのやりとりは

A 何度も話し合った。事務レベルでも調査研究した。いろいろな選択肢の中で、一番ベターな選択はこの方式。監視機構の設置も中田市長と相談し、できれば横浜市や関心ある自治体でなるべく早く立ち上げたい。

Q 横浜は、安全性が総合的に確認できたら全員参加だが、横浜と歩調を合わせた送信になるのか

A 自治体の判断だが、同じ方式をとると同じことになるのは自然。無理に合わせる必要はないが、相談しながら。

個人的意見はともかく、法の範囲内でぎりぎりの選択である。住基ネットが安全で信頼の置けるものになれば全員参加する。

以下、部長答える。

Q 予算は6月議会に計上するのか

A 準備経費の総額を6月議会に計上する。

Q 事務的に最短でいつか

A 調査が8/25の前か後かが判断のポイント、52万区民全てに付番、通知するには相当の期間が必要で、順調に行っても年内は厳しい。

Q 半年以上かかるか

A 直ちに合意が得られたとしても、半年以上はかかる。