

藤沢市個人情報保護審査会答申第 8 号

2003年7月31日

藤沢市長 山本捷雄 様

藤沢市個人情報保護審査会
会長 青柳 義朗

住民基本台帳にかかわる個人情報 6 情報に係る異議申立てについて (答申)

2002年10月3日付けで諮問された住民基本台帳にかかわる個人情報 6 情報に係る外部提供の中止請求に対する拒否決定に対する異議申立てについて、次のとおり答申する。

第 1 審査会の結論

実施機関の本件処分は、妥当ではない。

実施機関は、神奈川県その他関係機関と必要な協議をして、申立人の本人確認情報について、住民基本台帳ネットワークシステムによる外部提供を中止し、既に神奈川県 ((財) 地方自治情報センター) に送信しデータベースに記録された情報の抹消をするよう努めるべきである。

第 2 本件諮問までの経過

- (1) 異議申立人は、2002年8月2日、藤沢市長に対し藤沢市個人情報保護条例 (以下「条例」という。) 第 15 条の規定により、異議申立人に係る「住民基本台帳にかかわる個人情報 6 情報」の外部提供の差止め及び外部提供の中止の請求をした。
- (2) 藤沢市長は、同年 8 月 27 日付けで条例第 9 条第 2 項第 2 号及び同項第 4 号の規定により請求を拒否した。
- (3) 異議申立人は、同年 9 月 18 日、藤沢市長に対し「住民基本台帳にかかわる個人情報 6 情報」の外部提供中止の拒否決定処分の取消しを求める異議申立てをした。
- (4) 藤沢市長は、同年 10 月 3 日付けで、藤沢市個人情報保護審査会に対し本件異議申立てについて諮問した。

第 3 異議申立人の主張要旨

改正住民基本台帳法に基づく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。) により、個人情報 6 情報 ((1) 氏名、(2) 生年月日、(3) 性別、(4) 住所、(5) 住民票コード、(6) 変更情報 ((1) から (5) に係る異動事由、異動年月日) 以下これらを「本人確認情報」という。) を実施機関が都道府県知事に通知することにつき、藤沢市個人情報保護条例 (以下「条例」という。) 第 15 条に基づき、外部提供の中止を求める。

個人情報の自己コントロール権の観点から、条例の解釈運用がなされるべきである。

第4 実施機関の主張要旨

住民基本台帳法第30条の5第1項及び第2項において、本人確認情報の都道府県への通知及び本人確認情報を電気通信回線を通じて都道府県知事の使用に係る電子計算機に送信することが義務づけられている。また、平成14年4月22日付けで「住民基本台帳法の一部を改正する法律」に基づく住民基本台帳業務における個人情報データを外部提供すること及び外部提供することに伴う本人通知の省略並びにオンライン結合について、藤沢市個人情報保護条例第9条第2項、第3項及び第11条の規定に基づき、藤沢市個人情報保護制度運営審議会に諮問し、同年5月9日に、それぞれ「外部提供の必要性を認める」「本人に通知しないことの合理的理由があると認める」「コンピュータ利用を認める」との答申を受けたものであり、藤沢市個人情報保護条例第9条第2項第4号にある審議会の意見を聴いて、外部提供が必要であるとしたものである。

第5 審査会の調査結果

1 住基ネットシステムの概要

住民基本台帳法の改正により、①住民票の記載事項として、「住民票コード」を加える、②市区町村長は、氏名、住所、生年月日、性別、住民票コード及びそれらの変更情報（本人確認情報）を都道府県に電気通信回線（ネットワーク）により通知する、③都道府県は、市区町村から送付された本人確認情報処理事務を、自ら行い又は指定情報処理機関に処理させること等を内容とするシステムが構築された。なお、本人確認情報処理事務を自ら行っている都道府県はなく、すべて財団法人地方自治情報センター（総務省の外郭団体）（以下「地方自治情報センター」という。）が指定情報処理機関として行っている。

市町村の管理する本人確認情報は、市町村CS（コミュニケーションサーバ。各市町村の既設の住民基本台帳事務のためのコンピュータと住基ネットシステムとの橋渡しをするために新設されたコンピュータ。）から専用回線によって接続される都道府県ネットワークに送信され、都道府県ネットワークからさらに専用回線により住基全国ネットワークに送信され、地方自治情報センターによって管理されるシステムである。

住民基本台帳法の改正は、後述のとおり、平成11年8月12日に可決成立したが、平成14年8月5日に第1次稼働がされ、平成15年8月25日に第2次稼働が予定されている。

(1) 第1次稼働（平成14年8月5日）

行政機関の請求により、全国サーバから、本人確認情報（4情報と住民票コードおよびこれらの変更情報）の提供を行うシステムが開始された。これにより、行政機関に申請・届出を行う際、住民票の写しの添付の省略が可能となった。

対象となる申請・届出手続きは、当初93事務が予定されていた。具体的には、平成14年8月5日からの国の機関等の事務はなく、都道府県の実務として恩給給付支給や児童扶養手当支給事務など25事務、市町村の実務として公害健康被害に関する指定疾病の認定に関する事務など5事務、同年9月から国の機関等の事務として共済年金給付支給および戦傷病者戦没者遺族年金給付支給事務の2事務、同年12月から

無線局免許や公務災害等補償などの4事務、平成15年3月4月から恩給給付支給等や共済年金給付支給等の8事務であった。

平成14年6月に、対象事務を264事務に拡大する法案が国会に提出され、同年12月に成立した。

(2) 第2次稼働（平成15年8月25日稼働予定）

住民票の写しの広域交付（居住している市町村以外の市町村での交付を受けることができる）および転入転出手続きの特例（住民基本台帳カードの交付を受けている場合には、転出証明書の交付を受ける手続きが不要となる）が実施される予定である。

市町村間で住民票記載情報の通信がなされることになるが、通信ネットワークの構成は以下のとおりである。

全国ネットワークと都道府県ネットワークが相互接続された構成となっており、全国サーバは前者に、都道府県サーバと市町村CSは全てそれらの属する都道府県の都道府県ネットワークに接続されている。

全国ネットワーク及び都道府県ネットワークは、専用交換装置と専用回線から構成されており、市町村CSは全ていずれかの専用交換装置に直接接続されている。

したがって、任意の2つの市町村CS間で、専用交換装置と専用回線を介して直接通信を行う。当該通信が都道府県サーバ及び全国サーバを通過することはない。

また、専用交換装置は、通過する情報を保存しない仕様となっており、回線、交換装置ともに専用であることから、住基ネット上のサーバ以外との通信は行えないシステムになっているとのことである。

2 住基ネット第1次稼働までの経過

(1) 平成8年3月、自治省行政局長の私的諮問機関である「住民記録システムのネットワークの構築等に関する研究会」の報告書が公表された。同報告書で、現在の住基ネットの構想が具体的に提起された。

同報告書においては、個人情報保護の観点から、「このシステムは、原則としてすべての住民を住民基本台帳をベースに特定することとなるが、制度導入に当たって、センターに保有する情報を限定するとともに、システムの技術上の安全はもちろんのこと、データの利用提供の規制、データ・マッチングの禁止、民間機関による利用の禁止等厳格な個人情報保護措置を講ずることによって、システム全体として容認されるものと考えられる。」「ネットワークシステムの導入にあたっては、個人情報の適切な保護がもっとも重要な課題の一つとなるが、これについては、諸外国の事例等を踏まえるとともに、我が国における個人情報保護制度の現状を分析した上で、個人情報の保護についての万全の措置を講ずる必要がある。」とされている。

他方、制度の利用分野として、納税者番号制度に触れ、「将来的に納税者番号制度が導入されることとなる場合においては、このネットワークシステムを利用することが可能となる。」としている。

そして、ネットワークシステムの構築に当たって必要な個人情報保護措置として、

- 1 センターに記録する情報の限定、
- 2 提供データの利用目的の明示、
- 3 提供データの目的外利用の禁止、
- 4 システムへアクセスできる人の制限、
- 5 守秘義務、
- 6 安全保護措置、
- 7 受託者の義務、
- 8 最新性・正確性の確保、
- 9 データ提供

を受けた機関のデータ・マッチングの禁止、10 住民の開示・訂正請求、11 苦情処理機関、をあげている。

また、民間機関による利用に対しては、「民間機関がコードを基礎としたデータベースを自由に構築することについては、これを認めた場合の一定のメリットを指摘する考え方もあり得るが、一方で、個人の私生活に関わる個人情報、本人の知らないところで自由に結合され、個人のプライバシーが侵害されるおそれがあるとも考えられる。したがって、民間部門におけるデータベースの在り方については、別途必要な議論が行われ、社会的なコンセンサスが形成されて、民間のデータベースの在り方についての評価が行われないうちに、このネットワークシステムを民間機関が自由に活用することについては、容認すべきではないものとする。」とされている。

(2) 平成10年3月、「住民基本台帳法の一部を改正する法律」案が公表された。その内容は、以下のとおりである。

ア. 住民票コード

住民票の記載事項として「住民票コード」を加える。「住民票コード」は申出により変更することができる。

イ. 住民基本台帳業務の簡素化・効率化

住所地の市町村以外のところで住民票の交付を受けることができる（住民票の写しの広域交付）。

住民基本台帳カードの交付を受けている者は、転入転出手続きが簡易にできるようになる。

ウ. 本人確認情報に関する事務の処理

市町村長は、氏名・住所・生年月日・性別・住民票コード及びそれらの変更情報（本人確認情報）を都道府県に電気通信回線（ネットワーク）により通知する。

都道府県知事は、市町村長が記載することのできる住民票コードを指定する。

都道府県知事は、法で定められた場合のみ本人確認情報を提供する。また、法で定められた場合のみ本人確認情報を利用することができる。

指定情報処理機関は、本人確認情報の提供の状況について報告書を作成し、公表する。

指定情報処理機関に本人確認情報保護に関する委員会を置く。

指定情報処理機関の役職員に秘密保持義務を課し、公務員とみなす。

大臣、都道府県知事は、指定情報処理機関に対する監督命令または指示ができる。

エ. 本人確認情報を保護するための措置

(7) システム運営主体である市町村等における保護措置

市町村長、都道府県知事、または指定情報処理機関について漏えい防止など適切な管理のための安全確保措置をとる義務

都道府県知事または指定情報処理機関にこの法律に基づく事務の遂行以外について本人確認情報の利用・提供を禁止

市町村または都道府県の関係職員などに秘密保持義務

(4) 受領者である国の行政機関等における保護義務

受領者について漏えい防止など適切な管理のための安全確保措置をとる義務

受領者にこの法律に基づく事務の遂行以外について本人確認情報の利用・提供を禁止

受領者である国の機関または法人の関係職員などに秘密保持義務

(ウ) 自己の本人確認情報の開示及び苦情処理

住民は都道府県知事または指定情報処理機関から自己の本人確認情報の開示を受けることができる。

(イ) 権限のない者の住民票コードの利用の禁止

住民票コードの利用の権限のない者は、住民票コードの告知を求めてはならず、また、業として他に情報を提供することが予定されている住民票コードの記録されたデータベースを構成してはならない。これらの違反に対する都道府県知事の中止勧告、命令

(オ) 罰則

秘密保持義務違反に対して通常より重い罰則

権限のない者の住民票コードの利用に関する都道府県知事の中止命令に従わなかった者に罰則

オ. 住民基本台帳カードの発行

(3) 「住民基本台帳法の一部を改正する法律」(以下「改正住民基本台帳法」という。)

は、平成11年4月から国会審議が開始され、個人情報保護の問題を中心に、多方面から法案への問題提起がなされた。具体的には、

- ・住民票コードはかつて行政管理庁が研究していた国民総背番号制ではないのか
 - ・住民の居住関係の公証を目的とする、住民基本台帳法の目的に反するのではないのか
 - ・費用対効果はどうか
 - ・外部委託による漏えいの危険はどうか
 - ・漏えい、盗用の場合、どの機関が責任を負うのか
 - ・住民票コードをマスターキーとするデータマッチングの危険性があるが、その反面、マッチングによる行政効率化が期待され、法改正によりマッチングは可能となるから、将来は国民監視のシステムになるのではないのか
 - ・納税者番号制にも利用されるのではないのか
 - ・本人確認情報の提供について、国民はどれだけ自分についての提供の事実を知りうるのか
 - ・地方自治体の個人情報保護条例のオンライン結合禁止規定との整合性
 - ・住民基本台帳カードは、事実上入手を強制され、国民皆登録証携帯制度になるのではないのか
 - ・どのような機関が指定情報処理機関になるのか
 - ・都道府県センターと全国センターは実際には一体となり、個人情報が高度に集中管理されることになるのではないのか
 - ・民間も対象にした包括的な個人情報保護法が必要ではないのか
 - ・行政から独立した監視機関が必要ではないのか
- 等の質疑がなされた。

(4) そのため、与党から、附則第1条第2項として「施行に当たっては、政府は個人情

報保護に万全を期するため、速やかに、所要の措置を講ずるものとする」との規定を追加する修正案が提出された。

「所要の措置」の具体的内容について、平成11年6月8日衆議院地方行政委員会で行われた提案議員の説明は、「所要の措置とは、1 民間部門を含めた個人情報保護法制の整備、2 住民基本台帳法自体についてのよりレベルの高い個人情報保護システムの導入、3 地方自治体における個人情報保護の措置の3点を想定している」というものであった。また、同月10日の同委員会において、野田自治大臣は、「『所要の措置』とは、第1に、民間部門をも対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速やかに整えること、第2に、第1のシステムの整備状況を踏まえ、住民基本台帳法におけるさらなる個人情報保護措置を講ずるため、所要の法改正等を図ること、第3に、地方公共団体が適切に住民基本台帳ネットワークシステムを運用することができるよう、自治省として個人情報保護に係る指導を十分に行うことなどを示すものと認識しております。」と答弁した。また、同日、小淵総理大臣も、住基ネットはプライバシーを侵害するものではないと思っはいるが、国会審議を踏まえて、「住民基本台帳ネットワークのシステムの実施に当たりましては、民間部門をも対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速やかに整えることが前提であると認識いたしております。」と答弁した。

(5) 平成11年6月11日、上記法案および修正案は、衆議院で可決されたが、以下の附帯決議が採択された。

「政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について善処すべきである。

- ア 政令及び省令の制定並びに法の運用に当たっては、国会審議で論議されたプライバシー保護に関する意見及び地方公共団体の意見を十分尊重し、その業務に支障を来すことのないよう配慮するとともに、地域住民が制度の趣旨を十分理解できるよう徹底を図ること。
- イ 住民基本台帳ネットワークシステムの導入に当たっては、データ保護及びコンピュータセキュリティの確保等について徹底した管理に努め、責任体制を明確化する等、プライバシー保護に十全の措置を講ずることにより、住民が信頼するに足る制度の確立を図ること。
- ウ 住民基本台帳ネットワークシステムの導入及び管理運営に要する経費について、地方公共団体に対し、必要な財政措置を講ずること。
- エ 住民基本台帳カードの保持及び利用に当たっては、住民意思による交付の原則を貫き、カード所有の有無によって行政サービスの内容等に差異が生じることのないよう十分留意すること。
- オ 国の機関等による住民基本台帳ネットワークシステムの利用目的を厳格に審査するとともに、定期的に利用状況を検証すること。また、システム利用の安易な拡大を図らないこと。」

(6) 平成11年8月、改正住民基本台帳法は、参議院本会議で採択され、可決成立した。

3年の準備期間をおき、平成14年8月5日から施行されることが決まった。

(7) 附則第1条第2項の規定に基づき、平成13年3月には民間個人情報保護法案が、平成14年3月には行政機関個人情報保護法案が国会に提出された。しかし、前者の

法案に対しては、すべての民間部門を一律に規制対象としている点など、後者の法案については、情報の収集制限についての明確な規定がなく、行政による情報の目的外利用を広範に認めている点などに強い批判がなされ、平成14年の通常国会で成立しなかった。

- (8) 改正住民基本台帳法附則第1条第1項の「公布の日から3年を超えない期間内において政令で定める日から施行する」との規定を改正する法案が提出されたが、同改正案は成立せず、個人情報保護法が成立しないまま、改正住民基本台帳法の施行期日を迎えることとなった。
- (9) 総務省は、平成14年6月10日、「住基ネットセキュリティ基準」を告示し、市区町村、都道府県、指定情報処理機関および本人確認情報の提供を受けた行政機関が技術面（システム全体で統一ソフトウェアを導入し、操作者の厳重な確認、データへの接続制限等の措置を関係機関全てが均質に実施できる体制を整備）・運用面（職員向け研修会、緊急時対応計画、本人確認情報の提供について指定情報処理機関は慎重な取扱いをすること、住民基本台帳ネットワークシステム推進協議会でセキュリティ対策の指針を決め、各団体で実施）の措置を講ずることを義務づけた。

3 住基ネットのセキュリティおよびプライバシー保護対策

(1) 国

ア 従前の行政機関個人情報保護法

昭和63年に制定された「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」が存するが、対象となる情報が電子計算機処理に係るものに限られていることをはじめ、規制の範囲、本人開示請求等個人の権利保障の範囲が極めて限定されており不十分であるとの指摘がなされていた。

イ 個人情報の保護に関する法律（以下「民間個人情報保護法」という。）および行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という。）

両法は、平成15年5月23日に可決成立した。

民間個人情報保護法は、個人情報取扱事業者に対する、個人情報を取り扱うに当たっての利用目的の特定（第15条）、利用目的の達成に必要な範囲を超えた個人情報の取扱いの制限（第16条）、適正取得（第17条）、取得に際しての利用目的の通知等（第18条）、安全管理措置（第20条）、第三者提供の制限（第23条）、保有個人データに関する事項の公表等（第24条）、本人への開示（第25条）、訂正（第26条）、利用停止（第27条）、罰則規定（第56～第59条）等を規定する。

また、行政機関個人情報保護法は、行政機関における個人情報の保有の制限（第3条）、利用目的の明示（第4条）、正確性の確保（第5条）、安全確保の措置（第6条）、従事者の情報漏洩・不当な目的の利用の禁止（第7条）、利用及び提供の制限（第8条）、個人情報ファイル簿の作成等（第10条、第11条）、開示請求権（第12条）、訂正請求権（第27条）、利用停止（第36条）、罰則規定（第53条～第57条）等を規定する。

なお、行政機関個人情報保護法案には、当初、罰則規定が置かれていなかったが、

情報漏えい等に対する罰則を追加する修正が加えられた。

ウ セキュリティポリシー等の制定

「情報セキュリティポリシーに関するガイドライン」(平成12年7月1日情報セキュリティ対策推進会議決定)に基づき、各省庁がセキュリティポリシーの制定を行っている。

また、住基ネットに関して、総務省は「住基ネットセキュリティ基準」(平成14年総務省告示第334号)および緊急時対応計画を定めている。

エ アクセスログの開示準備

総務省は、平成15年2月7日、アクセスログ(接続記録)を本人に開示することを決めた。実現すれば、住民は個人情報保護条例に基づき、都道府県に開示請求し、「住民票コード、住所・氏名などの個人データ、提供先、提供年月日、利用目的」の5項目を確認できる。

住基ネットが第2次稼働される8月25日を目途にシステムを開発し、準備が整った都道府県から順次開始するとしている。

オ ウイルス対策

コンピュータウイルス対策ソフトの各市区町村への配布を、前回配布から2か月以上経た平成14年10月21日に配布することとしたことに対し、更新の間隔が空きすぎているとの批判を受けた。地方自治情報センターは、その後、原則として2週間に1回、対策ソフトを配布するとしている。

カ 目的外利用に対する規制

行政機関個人情報保護法は、相当の理由を条件として行政機関が保有する個人情報の目的外利用を認めている(第8条第2項第2号、第3号)。これについて、片山総務相は、同法案審議中の平成15年5月13日、参議院個人情報保護特別委員会で、「各省が(相当な理由の有無を)判断するためのガイドラインを作る必要がある。」と述べ、恣意的な運用を防ぐため指針を作成する考えを明らかにした。

(2) 藤沢市

ア 個人情報保護条例

藤沢市は、昭和62年9月28日、「個人情報を保護することが個人の尊厳の維持を図るために必要不可欠であることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めるとともに、自己の個人情報に関する開示請求等の権利を保障することにより、平穏な市民生活の保持とより公正で民主的な市政の実現を図り、もって基本的人権の擁護に資すること」を目的として、藤沢市個人情報保護条例(以下「条例」という。)を制定し、昭和63年4月1日施行した。同条例第3条は、実施機関の責務として「個人情報の適正な取扱いについて必要な措置を講ずるとともに、あらゆる施策を通じて個人情報の保護に努めなければならない」と規定している。また、第9条第2項は、情報の外部提供について「実施機関は、次の各号のいずれかの場合を除き、登録業務の目的の範囲を超えて実施機関以外のものに当該個人情報の記録の提供(以下「外部提供」という。)をしてはならない。(1) 外部提供をすることについて、あらかじめ本人の同意を得ているとき。(2) 法令に外部提供をしなければならないこととなる旨の定めがあるとき。(3) 緊急やむを得ない理由があるとき。

(4) 前3号に掲げる場合のほか、実施機関が審議会の意見を聴いて必要と認めるとき。」と規定する。

イ 住基ネット稼働に向けての準備作業

平成14年4月22日 藤沢市個人情報保護制度運営審議会（以下「審議会」という。）に対し、条例第9条第2項第4号および第3項に基づき、改正住民基本台帳法に基づく住民基本台帳業務における個人情報データを外部提供することおよび外部提供することに伴う本人通知の省略並びにオンライン結合について諮問を行う。

平成14年5月9日 審議会から、4月22日付け諮問に対し、「(1) 条例第9条第2項第4号の規定による外部提供の必要性を認める。(2) 条例第9条第3項の規定による本人に通知しないことの合理的理由があると認める。」との答申が出される。

平成14年5月31日 藤沢市情報セキュリティポリシー（情報セキュリティ対策基準）が策定される。

平成14年8月5日 住民票コード付番開始。

住基ネットセキュリティ規程等（①藤沢市住民基本台帳ネットワークシステムのセキュリティに関する規程、②藤沢市のコミュニケーションサーバに係る帳票の管理要領、③住民基本台帳ネットワークシステム緊急時対応計画書、④藤沢市住民基本台帳ネットワークシステムの操作者識別カード及びパスワード取扱要領）の整備

ウ 住基ネットへの接続状況等

(7) IT推進課

藤沢市においては、CS（コミュニケーションサーバ）の管理は、IT推進課が行っている。CSは、免震構造・非常用電源確保の総合防災センター内に設置されている。

設置室への入室については藤沢市住民基本台帳ネットワークシステムのセキュリティに関する規程に基づく制限・管理が行われており、入室者はパスワードおよび指紋照合によってチェックされる。

ホストコンピュータで管理されている情報は、4情報のみであり、後述の市民窓口センターのコンピュータとは独立のLANで接続されている。

他市町村の住民の4情報は、後述のように、市民窓口センターの職員のみがアクセスでき、IT推進課職員が見ることはできない。

バックアップファイルは、総合防災センター内の防火庫に保管されており、外部委託はしていない。

ウイルス対策は、地方自治情報センターからの配送によっている。

(i) 市民窓口センター

住民登録や戸籍上の諸手続の受付等の事務を行なう市民窓口センターにおいて、CSに接続されているパソコン（以下「CS端末機」という。）は3台あり、住民票・戸籍担当者が、2重登録がないか等を確認するための操作を行っている。CS端末機の操作担当者には、個人別に操作者識別カードが付与され、個々にパスワードを設定している。平成15年2月時点での、操作者識別カードが付与されている住民票・戸籍担当者は46人である。カードは管理簿を作成し、藤沢市住民基本台

帳ネットワークシステムの操作者識別カード及びパスワード取扱い要領に基づく管理方法に従った管理を行っている。

CS端末機は、上述のようにCSに接続され、他市町村の住民の4情報を見ることができる。なお、CSでの情報の検索は、2情報以上の検索条件を入力するシステムとなっている。

CS端末機からCSにアクセスした履歴は、上述の総合防災センター内のサーバに記録される。操作履歴は、藤沢市住民基本台帳ネットワークシステムのセキュリティに関する規程に基づき、操作日の属する年度の翌年度の初日から起算して7年間保管される。

(9) 個人情報保護条例の改正準備

藤沢市個人情報保護制度運営審議会は、平成15年3月藤沢市長に対して「個人情報保護制度のさらなる充実について」の答申をした。

そのなかで、個人情報の目的外利用及び外部提供の制限規定について、「(1) 目的外利用及び外部提供の制限の例外規定にあたる場合でも、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するときは、目的外利用や外部提供が認められない旨の規定を新たに設ける必要がある。(2) 目的外利用及び外部提供の制限の例外規定にあるとされている法令等に関する規定について、整備を図る必要がある。」としている。また、外部提供をした場合について、「外部提供先に必要な措置を講じさせる旨の規定を新たに設ける必要がある。」、オンライン結合につき、「コンピュータによるオンライン結合について、手続規定を設ける必要がある。」としている。さらに、「(1) 実施機関の職員、審査会委員、審議会委員、受託者に対する守秘義務違反についての罰則を新たに設ける必要がある。(2) 受託業務の処理について、受託従事者が秘密を漏らした場合には、受託従事者を罰するほか、その者が従事する法人に対しても罰則を科す旨の規定を新たに設ける必要がある。」と提言している。同答申に基づき条例改正作業が準備中である。

(3) 他の地方自治体

ア個人情報保護条例の制定状況

総務省の調査によると、平成14年4月1日現在、都道府県および市区町村において、全3288団体中、個人情報に関する条例を制定しているのは、65.7%にあたる2161団体にとどまっている(条例ではなく、規則や規程等で個人情報保護を定めている団体を含めても2633団体、80.1%)。

片山総務相は、平成15年3月15日、山口市内での記者会見で、地方自治体に対し、個人情報保護条例の制定を強く指導していきたいと述べた。

イ情報セキュリティ対策状況

総務省の調査によると、平成14年4月1日現在、情報セキュリティポリシーを策定している都道府県は、46.8%にとどまる。策定している場合でも、水準は一定ではなく、全職員のパスワード管理は、38.3%(対全団体比。以下同じ)、非公開情報に対する暗号化は6.4%、ICカード指紋等による操作者認証システム導入は19.1%、アクセスログの保存は40.4%、機器廃棄時の情報抹消手順は27.7%で定めているにすぎない。また、システム監査も、27.7%で実施されている

のみである（検討中27.7％）。

同じく、市町村では、情報セキュリティポリシーの策定は、わずかに21.0％である。全職員のパスワード管理は16.7％、非公開情報に対する暗号化は1.1％、ICカード指紋等による操作者認証システム導入は1.3％、アクセスログの保存は10.6％、機器廃棄時の情報抹消手順は1.9％、システム監査の実施は11.6％（検討中15.6％）である。

なお、総務省は、平成15年2月26日付けで、都道府県知事に対し、区域内の市区町村が早期に情報セキュリティポリシーを策定するよう支援・助言に努めることを要請した。

4 セキュリティおよびプライバシー保護上の事故等

(1) 住基ネット施行をめぐる事故等

ア 接続をめぐる事故等

接続を開始した平成14年8月5日に、千葉県松戸市、習志野市など4市において入力エラーが確認された。京都府八幡市においてもネットに接続できないトラブルが起きた。富山県山田市では、コンピュータ機器の故障から準備作業が終わらず、8月5日になっても復旧作業に追われていたとのことである。大阪市でも一時、住基ネットに接続するサーバからの応答が途絶え、35分後に正常化した。

その他、新聞報道に現れたシステム上の事故・トラブルは、施行後平成14年9月8日までの間に少なくとも49地方自治体で発生した。なかでも重大なのは、住基ネットを既存の庁内LANに接続した地方自治体が14もあったことである。

また、平成14年11月1日には、地方自治情報センターサーバでエラーが発生し、地方自治情報センター内での対応では復旧せず、保守担当SEに復旧支援を依頼した。エラー発生から復旧まで、3時間14分を要した。調査の結果、エラーの原因は、ファイルシステムの制御ソフトウェアの不具合によるものと判明した。

イ 住民票コードの住民への通知をめぐるトラブル

住民への通知をめぐるトラブルとしては、新聞報道によれば、平成14年8月5日から同年9月8日までに全国で少なくとも、通知の作成にかかるものが114件、通知配達にかかるものが14件発生した。

なお、通知のシールが透けて見える等の苦情は、藤沢市を含め全国の地方自治体に多数寄せられた。

(2) 住基ネット施行後の事故等

ア 福島県岩代町で、平成14年12月26日、既存の住民基本台帳のシステムのバックアップデータのDAT5本が盗まれた。保管・管理を委託していた民間業者が、DATを収容したジュラルミンケースの運搬車両を駐車場に駐車中に、車両の窓ガラスが割られ、ジュラルミンケースごと盗まれたものである。データの内容は、氏名・生年月日・性別・続柄・戸籍の表示・住民になった日・住所・定住日・選挙権・国保資格・介護保険・国民年金・児童手当・住民コード（町独自のもの）・住民票コードである。

盗まれたDAT5本のうち3本は、同年12月30日発見された（なお未発見の2本には、既存の住民基本台帳システムの稼働用のプログラムの一部が記録されている

とのことである)。

イ 那覇市が住民票コード入りの除票住民票16件を誤って発行していたことが、平成15年4月9日判明した。発行先には本人以外の第三者も含まれていた。

ウ 仙台市で、同市民574人分の給与支払報告書が紛失したことが平成15年2月に発覚した。市から業務委託された会社から再委託、再々依頼が繰り返され、これらの業者間で搬送される間に紛失したものである。

エ 防衛庁が自衛官募集のため、25県の557市町村から住民基本台帳法の閲覧対象外(世帯主や保護者の氏名、続柄、職業、電話番号等)の情報を受けていたことが、平成15年4月、明らかになった。

オ 全国銀行協会が、平成14年に作成した金融機関向けの資料のなかで、住民票コード通知票を、口座開設時の本人確認書類に利用できると記載していたことが、平成15年4月、明らかになった。

(3) 住基ネット施行前の個人情報に関する事故等

ア 平成10年4月、京都府宇治市で、住民基本台帳データ21万件が、下請けの民間業者を通じて流出し、名簿業者にわたる事件が発生した。

イ 平成14年5月、防衛庁で、同庁に対し情報公開請求をした者のリスト(請求書に記載されていない、請求者の職業や所属団体などの個人情報も付加されていた)を作成し、庁内に流していたことが発覚した。

ウ 平成14年6月、三重県四日市市で、住民情報オンラインシステムに、複数の市職員が不正にアクセスして他人の納税記録などの個人情報を照会していたことが発覚した。

エ 平成14年6月、原発給付金の受取りを拒否した住民のリストが電力会社から資源エネルギー庁の外郭団体「電源地域振興センター」を通じて原発所在地の15道県に渡されていたことが発覚した。

(4) なお、平成14年10月、藤沢市で、生涯学習大学の受講応募者483人の個人データ(氏名、年齢、住所、電話番号)が電子メールで一般市民や公共機関など326カ所に流れる事故があった。

5 他の地方自治体の動向

(1) 不参加の自治体

東京都杉並区は、平成14年8月5日の第1次稼働に際し、同区住民基本台帳ネットワークシステム調査会議の中間報告および区民アンケート調査の中間集計等を総合的に勘案した結果、不参加(準備段階で都に送信した情報については削除を求める)と決定した。

そして、杉並区が住基ネットに参加する場合の接続条件としては、「確固たる個人情報保護のための法制度」が必要とし、その基準として、以下を掲げている。①適正取得の規制やセンシティブ情報の収集禁止の導入、利用目的変更規制の厳格化、目的外利用・提供規制の厳格化、個人情報ファイル簿作成・公表義務の例外の限定、開示・訂正等の例外の限定、規制違反への罰則付料などをはじめ、行政機関個人情報保護法を抜本的に強化すること。②住基ネット及びこれと情報を流通させるネットワーク

全体に対する個人情報保護対策とセキュリティ対策の統括責任者又はその組織が住民基本台帳法又は他の法律によって明確にされること。③この責任者によって住基ネット及びこれに接続するネットワーク全体に対する杉並区の水準以上の個人情報保護対策とセキュリティ対策の基準が示されること。④住基ネット及びこれと情報を流通させるネットワーク全体について、これら対策が実際に整備されていることが監査結果によって明らかにされること。⑤住民基本台帳法別表に限定列挙された利用事務の拡大等、住基ネットに関連する事項のうち、国民の権利に関する事項の変更は住民基本台帳法によることが法定されること。また、民主的、専門的視点から公正に利用事務の拡大を検証する仕組として、民主的基盤を持ち、法律やコンピュータの専門家などを含む第三者機関を設けること。

東京都国分寺市は、平成14年7月25日、第1次稼働に際し、住基ネットから離脱すると表明した。

福島県矢祭町は、平成14年7月22日に、第1次稼働に際し、住基ネットから離脱すると表明した。

(2) 一時的不参加

山形市は、第1次稼働に際し、システムの接続を1時間遅らせるとともに、「杉並区などの不参加の表明はもっともである。システムに不具合が出た場合は市長の判断で接続をうち切る。」とのコメントを出した。

三重県二見町および小俣町は、第1次稼働に際し不参加であったが、平成14年8月9日から参加した。

(3) 参加後に離脱

東京都中野区は、平成14年9月11日に、住基ネットから離脱した旨発表した。

東京都国立市は、同市の実施した市民意向調査で回答者の69%から住基ネットに対して不安を感じているとの回答があったこと、総務庁に対し3回にわたる質問をしたが住基ネットの運用には重大な問題があるとの懸念が払拭されないことから、平成14年12月26日、住基ネットから離脱した旨発表した。

(4) 住民による選択制

横浜市は、住基ネットに参加することを前提にしつつ、安全性が確認できるまでの間、非通知の申出をした市民の住民票コードは通知しないこととし、本人確認情報について神奈川県へ非通知とすることの申出を平成14年9月2日から10月11日まで受け付けた。

これに対し、83万9539人（横浜市の人口は345万7864人）から非通知の申出があった。

総務省は、当初、選択制は改正住民基本台帳法第30条の5に反し違法であるとの見解を表明し、神奈川県も、（参加者のみの）一部のデータは受入れできないとしていたが、平成15年4月9日、横浜市、神奈川県、総務省、地方自治情報センターとの間で、段階的受入れの合意がなされた。

(5) なお、日本弁護士連合会が、平成14年9月9日から同年10月10日にかけて全国3241市町村を対象に行ったアンケートの結果（回答率30.1%）、「今後、自分の自治体も住基ネットから離脱すべきだと思えるか」との質問に対し、9自治体

(7町2村)が「はい」と回答し、「何ともいえない」との回答が335自治体にのぼった。

(6) 個人情報保護法案成立後の動き

7 国分寺市は、平成15年5月28日、第2次稼働を目途に住基ネットに参加することとした。

イ 杉並区は、平成15年6月4日、区民が不参加を選択できることを条件に住基ネットに参加する「区民選択制」を採用し、国と協議を始めることとした。

ウ なお、長野県の「本人確認情報保護審査会」は、個人情報保護が不十分であること等を理由として、県知事に対し「住基ネットから離脱すべきだ」との中間報告を発表した。

第6 審査会の判断理由

1 憲法上の住民の権利および地方自治との関係

住基ネットシステムが、その運用いかんによって抵触する可能性のある憲法の諸規定について検討する。

(1) 情報の自己コントロール権（憲法第13条）

プライバシー権は、憲法第13条の保障する人格権の一環をなす。自己の情報を暴露されないだけでなく、特定の目的のために提供した情報が本人の関知しないところに流通したり利用されたりしないこと、および、本人からの開示・訂正・削除・中止（利用停止）を求める権利（情報自己コントロール権）もまた、プライバシー権の一内容として、憲法上の権利である。住基ネットが、これらの権利を侵害するシステムとなる場合には、憲法第13条違反の問題を生じうる。

(2) 国民総背番号制との関係（憲法第13条）

住基ネットの制度化の過程で、「住基ネットは国民総背番号制ではないか」ということが繰返し問題とされてきた。国民総背番号制とは、全国民を番号により特定し、その番号をさまざまな分野の共通番号として利用することによって、国家が国民の行動を監視し、あるいは監視することを可能ならしめる制度である。このような制度は、主権者たる国民が個人として尊重されると定め、生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利を保障する憲法第13条に違反するおそれがある。

住基ネットが国民総背番号制かについて、小渕総理大臣は、国会答弁において、「1 地方公共団体共同の分散分権的システムで、国が管理するシステムではない、2 保有される本人確認情報は、氏名、住所、性別、生年月日の4情報、住民票コード及び変更情報のみに限定し、さまざまな個人情報を一元的に収集管理することは認めない、3 本人確認情報の利用対象を拡大する場合には法改正が必要となるから、住民基本台帳法の趣旨、目的を踏まえ慎重かつ適切に判断される」ので国民総背番号制にはあたらないと述べている。また、法案策定に先立つ「住民記録システムのネットワークの構築等に関する研究会」報告書では、「データの利用提供の規制、データ・マッチングの禁止、民間機関による利用の禁止等厳格な個人情報保護措置を講ずることによって、システム全体として容認される」としている。したがって、住基ネットが、個人情報保護措置が不十分で、国民の個人情報に対する国の一元的管理を可能とする

システムとなる場合には、憲法第13条違反の問題を生じうる。

(3) 地方自治（憲法第92条）

憲法第92条は、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める」と規定する。地方自治は、憲法の基本原理のひとつである。

住民基本台帳にかかる事務は市町村の自治事務とされている。そして、住民の所在の把握に責任を持つということは、地方自治の上からはきわめて重要な業務である。住民基本台帳法第31条は、国及び都道府県の指導等を規定しているが、これも指揮命令関係にないからこそその規定であり、むしろ市町村が自己の権限と責任で業務を行うことを前提としたものであって、市町村の主体性を否定するものではない。

自治事務を法律で変更することは不可能ではないが、住民基本台帳にかかる事務が自治事務であることは憲法の規定する「地方自治の本旨」の内容をなす重要な支柱である。

正当な理由なく市町村の住民基本台帳に関する権限を制約することは制度的保障としての地方自治を侵害するものであり、法律によっても許されない。（政府が、住基ネットを「地方公共団体共同の制度」と説明してきたのは、このような点を意識していることと思われる。）

2 個人情報保護システムの現状

(1) 前述のとおり、住基ネットは、その運用いかんによっては、国民の憲法上の権利を侵すものとなりかねない。

そのことへの配慮から、改正住民基本台帳法附則第1条第2項は、「この法律の施行に当たっては、政府は、個人情報の保護に万全を期するため、速やかに、所要の措置を講ずるものとする。」としている。

また、平成11年住民基本台帳法改正当時の国会審議では、住民基本台帳法によって個人情報が全国規模でネットワーク化されることにより、個人情報が漏えいし、プライバシーが侵害される危険性があるとの批判を受けて、政府は住基ネット稼働の前提として、住基ネットが稼働開始するまでの3年間に、充分に実効性のある個人情報保護法制を完備することを約束した経緯があり、平成11年6月10日開催の第145回通常国会衆議院地方行政委員会における小淵総理大臣の「本法案におきましてもプライバシー保護に格段の配慮を行っているところでありますが、これまでの国会審議を踏まえ、特に住民基本台帳ネットワークのシステムの実施に当たりましては、民間部門をも対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速やかに整えることが前提であると認識いたしております。」との国会答弁からは、「所要の措置」とは、充分に実効性のある個人情報保護法制の確立を意味すると解される。

(2) 前述のとおり、平成15年5月23日、民間個人情報保護法および行政機関個人情報保護法が成立し、個人情報保護について、一定の法規制がなされることとなった。

しかし、従前から日本弁護士連合会等から指摘されていた（日弁連2002年12月20日「自治体が住基ネットから離脱することに関する日弁連意見」）以下の諸点については、上記立法によっても、問題が残っている。

①民間業者との関係での問題点

民間業者が住民に対し住民票コードの告知を求めることは禁止されるが、住民自らが住民票コードを含む個人情報を提供した場合に自社で利用するかぎりは、民間業者がこれに応じて住民票コードを含む個人情報のデータベースを構成することまでは禁止されていない。

②行政機関との関係の問題点

以下の点が不十分である。

- ・センシティブ情報の収集制限、
- ・本来の業務処理に必要な範囲を超えた名寄せの制限、
- ・名寄せ結果の漏えいの禁止、
- ・複数の行政機関相互間のデータマッチングの制限、
- ・第三者機関による電子政府の監督及び監視、
- ・罰則による担保

(3) 行政機関個人情報保護法については、次の諸点に問題があるとの指摘もなされてる。

①目的外利用・提供の制限が、「相当な理由のある場合」に認められており、規制が緩やかである。

②罰則規定のうち、職権を濫用した個人情報の収集について、「専らその職務の用以外の用に供する目的」のみが処罰対象とされているため、防衛庁が情報公開請求者リストを作成していた問題（前記4(3)イのケース）は処罰対象にならない。

③行政機関の内部的利用に対する罰則規定が欠けている

(4) また、前述のとおり、「所要の措置」についての提案議員説明では、「民間部門を含めた個人情報保護法制の整備」に加えて、「住民基本台帳法自体についてのより高いレベルでの個人情報保護システムの導入」「地方自治体における個人情報保護の措置」を含むものと説明されていた。

ア 住民基本台帳法自体についてのより高いレベルでの個人情報システムの導入に関しては、これまでとられてきた施策は、

- ・施行前の段階では、一定のセキュリティ対策のほか、緊急時対応計画を地方自治体と地方自治情報センターで策定、セキュリティ面での緊急対応のために総務省住民基本台帳ネットワークシステム対策本部の設置
- ・施行後に住基ネットについて幅広く調査審議をし、総務大臣に意見を述べる住民基本台帳ネットワークシステム調査委員会を設置
- ・システム運営監査を実施する予定
- ・本人確認に関する接続記録の本人開示を準備中

にとどまるところ、これでは不十分ではないかとの指摘がなされている。

イ 地方自治体における個人情報保護の措置

前記3(3)のとおり、いまだ十分とはいえない状況である。

総務省が、平成15年1月、2月に3215市区町村を対象に実施した、住基ネットの情報保護に関する139項目の整備状況調査でも、約1割の市区町村で、住基ネットの情報保護体制が未整備であるとされている。

また、前述の日弁連が平成14年6月5日から7月4日までに行ったアンケートで

も、「住基ネット担当職員はコンピュータに精通しているか」との問いに対して、「精通している」が16.0%、「精通していない」が40.3%、「わからない」が42.6%であり、また、「住基ネット担当職員は地方自治情報センターのマニュアルを読み、理解しているか」との問いに対しては、「全て読み、全て理解している」は3.5%にとどまり、「全て読むも理解できない部分あり」が17.9%、「十分には読んでいない部分あり」が58.0%、「ほとんど読んでいない」が17.1%という結果であった。

住基ネットシステムは、全国の市区町村のごく一部にでも、情報保護体制の不備があれば、そこから藤沢市民の情報が漏えいする危険性があるシステムである。そのため、全国一律の情報保護体制の確立が不可欠であるが、不十分といわざるをえない。

(5) 個人情報情報が漏えいする等の事故発生による被害の甚大さ

現状では、指定情報処理機関が全国で1つ（地方自治情報センター）であり、すべての者の情報が網羅的一元的に管理されている。これにより、情報が漏えいした場合の被害は、これまでにない広範囲に及ぶことが危惧される。

また、住基ネットで管理される情報は4情報およびこれらの変更情報のみであるが、データ・マッチングにより、4情報のみならず、市民生活のあらゆる面での個人情報情報が結合して管理されることによって生ずる被害は甚大である。

システム上、行政機関は、業務単位の個人確認をするだけとされているが、本人確認の接続記録は行政機関に残ること、廃棄についての法規制がないこと、また、現在準備中とされるアクセスログの開示制度も、行政機関が個人データ取得後にどう利用したかを追跡できるシステムではないことから、4情報が、データ・マッチングの際のデータベースとして用いられる危険性が否定できない。一方、霞ヶ関 WAN（各省庁内のLANを越えて、省庁内のオンライン化をはかるシステム）、後述するe-Japan戦略により、データ・マッチングはより容易になり、より多量の情報が蓄積されうる。

そして、事故発生への危惧は決して杞憂ではなく、現実に危険性が存することは、前記第5第4項記載の多数の事故例でも明らかである。

3 住基ネットによる利便性に対する評価

それでは、このようリスクを考慮してもなお実施すべき利便性が存するかを、次に検討する。

- (1) 前述のとおり、行政手続きにおける住民票添付の省略が可能になる事務として264事務が規定されているが、現時点での実施（ないし実施の具体的予定があるもの）は、地方公務員等共済組合法等による年金の支給事務、戦傷病者戦没者遺族等援護法による年金の支給事務、電波法による無線局の免許に関する事務、地方公務員災害補償法による補償等に関する事務、恩給法等による年金の支給事務、国家公務員共済組合法等による年金支給事務、私立学校教職員共済法による年金の支給事務、建設業法の技術検定に関する事務、建設業法の管理技術者資格者証の交付事務の9事務にとどまる。
- (2) 平成15年8月25日からの第2次稼働により、住民票の写しの広域交付（ただし、

戸籍筆頭者の氏名、本籍地の記載のないもの)、他市区町村に転居する場合の転出証明書等の交付の省略(住民基本台帳カードの交付を受けている場合。なお、郵送による転出届は必要)が予定されている。

- (3) IT基本戦略(平成12年11月27日IT戦略会議)及びe-Japan戦略(平成13年1月22日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部))において、「2003年までに、国が提供する実質的にすべての行政手続きをインターネット経由で可能とする」との決定がなされた。

具体的には、パスポートの申請手続き、国民年金厚生年金保険老齢給付裁定請求書・国民年金厚生年金保険年金受給権者死亡届、無線従事者の免許の申請等につき、所轄の各省庁が、平成15年度のオンライン化実施目標を掲げている。

- (4) 平成15年8月25日から、IC付きの住基カードが希望者に発行される予定であり、ICの空きメモリを利用して、市区町村独自の行政サービスを実施することも可能とされている。しかし、行政サービスへの住基カードの導入には、相当の準備と高額な設備投資が必要であり、平成15年8月段階での導入には消極的な自治体が多い。

新聞報道によれば、住基カードを独自に利用する条例をつくった自治体は、全国で45市区町村にとどまり、全国の市区町村数は3,207で1.4%にすぎない。

- (5) 日弁連が、平成13年11月1月から12月31日までに全市区町村を対象に行ったアンケートによると(3247市区町村中1837市区町村が回答)、「住基ネットによる本人確認制度は住民にとってメリットとデメリットとどちらが大きいか」との問いに対して、「メリットが大きい」が19.0%、「デメリットが大きい」が12.0%、「どちらともいえない」が60.0%であった。

また、平成14年6月5日から7月4日までに行ったアンケートによると(3241市区町村中1490市区町村が回答)、「住基ネットの費用支出は費用対効果の観点から合理的か」との問いに対して、「合理的」が7.0%、「不合理」が36.0%、「どちらともいえない」が51.0%であった。

- (6) なお、長野県の本人確認情報保護審議会が平成15年1月に、県内の120市町村を対象にしたアンケートの結果、「市町村事務にとって有意義なものはどれか」(複数回答可)との問いに「国等の行政機関に対する本人確認情報の提供」が59市町村と最も多かったのに対し、「有意義とはいえない」が36市町村に上った。

また、同審議会が同年2月に、同県内の8市町村の担当者から聞き取り調査をした結果、「事務の効率化と費用の両面でデメリットしか発生しない」などとの疑問が続出した(平成15年2月22日毎日新聞)。

- (7) 以上を検討すると、現在の住基ネットシステムに、上述したリスクを補うだけの明らかな利便性が存するとはいえず、その評価は市民個人々人によって異なりうるものである。

4 条例の検討

- (1) 実施機関は、住民基本台帳法第30条の5第1項及び第2項に基づき、異議申立人らの本人確認情報を都道府県ネットワークに送信して外部提供したものであり、これに先立ち、条例第9条第2項第4号に基づき、審議会の意見を聴取しており、同条の

制限を超えているとはいえない。

- (2) しかし、前記1のとおり、市民は、憲法第13条により、情報自己コントロール権を有する。したがって、個人情報の漏えいの危険性がある場合には、市民は外部提供の中止等を求めることができ、このことは、外部提供に先立って条例第9条第2項第4号の手続を経ていても同様と解される。

そして、実施機関には、「あらゆる施策を通じて個人情報の保護に努めなければならない」との義務（条例第3条第1項）、「次の各号に掲げる事項について必要な措置を講じて、個人情報を適正に維持管理しなければならない。・（3）個人情報の漏えいを防止すること」との義務（条例第10条第1項）があるから、個人情報の漏えいの危険性がある場合は、外部提供の中止等をなすべき義務を負う。

5 住基ネットへの不参加ないし離脱が法律上可能か

市町村長は、改正住民基本台帳法第3条第1項に基づき「住民に関する記録の管理が適正に行われるように必要な措置」を、同法第36条の2に基づき、住民の個人情報に関する「漏えい、滅失及び毀損の防止その他・・・適切な管理のために必要な措置」を講ずる義務を負担しているのであるから、改正住民基本台帳法附則第1条第2項の「所要の措置」が講じられていない場合には、市町村が住民のプライバシーの侵害を防ぐため、住基ネットと接続せず、あるいは離脱することも合法である（日本弁護士連合会平成14年12月20日「自治体が住基ネットから離脱することに関する日弁連意見」）。

6 結論

- (1) 前記4のとおり、実施機関は、住民基本台帳法第30条の5第1項及び第2項に基づく本人確認情報の外部提供を、条例第9条第2項第4号の手続きを経て実施し、及び条例第9条第2項第2号の法令に外部提供しなければならないこととなる旨の定めがあるときに該当するためにしたものであり、手続き上の瑕疵は存しない。

また、住基ネットの実施により市民の利便性が向上する面があり、これを享受し、あるいは享受することを欲する市民も存しよう。

- (2) 藤沢市においては、昭和62年9月に藤沢市個人情報保護条例が制定されており、また住基ネットの第1次稼働に当たって、前記第5の3(2)イに記載のとおり、市民の個人情報の漏えい等を防止するための執行体制の確立をはじめとするさまざまな措置を講じている。
- (3) しかし、第5の調査結果および第6第2項の検討のとおり、個人情報の漏えいの危険性が否定しきれない以上、これを危惧する市民が、住基ネットによる便益を受けることより自らのプライバシーを守ることを選択して、外部提供の中止を求めることは、憲法第13条により条例第15条に基づく権利として認められると解される。

したがって、実施機関は、市民が外部提供の中止を求めたときには、当該市民の個人情報6情報の神奈川県（地方自治情報センター）への外部提供を中止すべきである。

- (4) しかしながら、本件の外部提供中止は、条例の実施機関単独では実現できない。すでに、異議申立人を含む市民の本人確認情報は神奈川県（地方自治情報センター）の

データベースに記録されており、その抹消には、これらの機関との折衝が必要である
(なお、前述した横浜市においては、平成14年8月5日以前の準備段階で、すでに
市民の個人確認情報が送信されていたことから、非通知申出をした市民の本人確認情
報も抹消はされていないが、段階的受入れに際して調整が図られた)。

- (5) よって、当審査会は、実施機関に対し、神奈川県その他関係機関と必要な協議をし
て、申立人の本人確認情報の、住基ネットによる外部提供を中止し、既に神奈川県(地
方自治情報センター)に送信しデータベースに記録された情報の抹消をするよう努め
るよう求める。

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
2002.10.3	諮問
2002.10.8	審査会から市長に請求拒否理由説明書の提出要請
2002.10.17	市長から審査会へ請求拒否理由説明書の提出
2002.10.17	審査会から異議申立人に理由説明書を送付し、説明書に対する意見書の提出を要請
2002.11.20	異議申立人から審査会へ意見書の提出
2002.11.20	審査会から市長に意見書の写しを送付
2002.12.6	審議
2003.1.27	実施機関からの意見聴取
2003.2.24	実施機関の現地調査
2003.3.24	審議
2003.4.23	審議
2003.5.12	異議申立人からの意見聴取
2003.5.28	審議
2003.6.27	審議
2003.7.17	審議
2003.7.31	答申

