

豊情個審答申第34号
平成20年(2008年)3月25日

豊中市長 浅利 敬一郎 様

豊中市情報公開・個人情報保護審査会
会長 木 村 修 治

豊中市個人情報保護条例に基づく自己情報の削除等請求に係る
取扱いについて(答申)

平成19年6月6日付け諮問第29-1~4号で諮問を受けた異議申立てに
ついては、別添のとおり答申します。

第一 審査会の結論

豊中市長が行った、住民票に記載された住民票コードの訂正等をしないとした決定は、豊中市個人情報保護条例第 45 条に違反するものではなく、違法又は不当な処分とはいえない。

なお、住民基本台帳ネットワークシステムの運用が開始されてから 5 年半あまりが経過した現在においても、当審査会が平成 15 年 11 月 11 日付答申第 30 号で指摘した「市民から個人情報の漏えいや目的外利用等多くの危惧が指摘され、(中略)未だ払拭されたとはいえない状況にある」ことが完全に解消されたとはいえず、実施機関においては、今後とも事務の適正な運用及び市民への説明に努めるよう求めるものである。

第二 異議申立ての経過

1 自己情報訂正等請求

平成 19 年 2 月 16 日、異議申立人総代〇〇〇〇ほか 3 名(以下「異議申立人ら」という。)は、豊中市個人情報保護条例(以下「条例」という。)第 43 条の規定に基づき、豊中市長(以下「実施機関」という。)に対し、「住民票に記載された住民票コード」の削除を求め、自己情報訂正等請求(以下「本件削除請求」という。)を行った。

2 実施機関の決定

平成 19 年 3 月 16 日、実施機関は、「住民基本台帳法に基づき住民票コードに関する業務を適法に執行しているものであり、豊中市個人情報保護条例第 42 条に規定する削除請求は認めることができない。」との理由を付して、自己情報の訂正等をしない旨の決定(以下「本件処分」という。)を行い、異議申立人らに通知した。

3 異議申立て

同年 5 月 11 日、異議申立人らは、本件処分を不服として、行政不服審査法の定めるところにより、実施機関に対し異議申立て(以下「本件異議申立て」という。)を行った。

第三 異議申立ての趣旨

実施機関が行った本件処分の取消しを求める。

第四 異議申立人らの主張の要旨

異議申立書、反論書及び再反論書の記載内容並びに意見陳述の結果をまとめると、異議申立人らの主張の要旨は、概ね次のとおりである。

1 自己情報コントロール権は、憲法上保障されたプライバシーの権利の重要な一内容である。平成 18 年 11 月 30 日大阪高等裁判所は、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。)には個人情報保護対策の点で無視できない欠陥があり、プライバシー権(自己情報コントロール権)を著しく侵害するものであって、住基ネットの運用を拒否す

る人について住基ネットを運用することは、憲法第 13 条に違反するとして、箕面市、吹田市及び守口市に対して住民票コードを削除すべきとの判決（以下「大阪高裁判決」という。）を出した。大阪高裁判決においては豊中市に対して住民票コードの削除が請求されていなかったため、豊中市は住民票コードの削除を命じられていないが、同判決の趣旨に則って豊中市においても、住基ネットに参加したくないと表明する異議申立人らの住民票コードの削除をすべきである。

- 2 住基ネットによる個人情報の利用は、法定されたものに限られるというが、住基ネットの導入当初は 93 件だった適応対象事務は、現在では 275 件に拡大している。また、情報通信技術の飛躍的な発展に伴って、インターネット等によって多数のコンピュータのネットワーク化が可能となっているため、国家機関等の公権力が個人の情報を一元的に管理することが可能となっているが、市民は、自己の個人情報がどのように収集、利用等されているのかについて、予見、認識することが極めて困難になっている。このような状況においては、プライバシーの権利の保障のため、本人の自己決定権を最大限に尊重すべきであり、少なくとも住民票コードの削除を求める人については、削除をすべきである。
- 3 住民票コードによって、様々な個人情報のデータマッチング・名寄せをすることが技術的に可能となっており、住基ネットは、国民総背番号制につながる制度である。国家機関による個人情報の一元管理によって、監視が行われ、プライバシーが侵害されることは明白である。
- 4 住基ネットには、毎年多大な費用がかかるにもかかわらず、それに見合った効果はなく、住民の利便性の向上にもつながっていない。このことは、住基ネットを利用した転出入の処理件数（豊中市において住民基本台帳カードを利用した件数は、平成 15 年から平成 17 年までの 3 年間で 14 件）や、住民基本台帳カードの交付枚数（豊中市において平成 15 年から平成 17 年までに発行されたものが 2,918 枚）が少ないことから明らかであり、市民の自己情報コントロール権を侵害してまで住基ネットに参加する必要性はない。
- 5 現に、住基ネットに関する個人情報の処理を委託された業者から情報が漏えいする事件や住民基本台帳カードを悪用した事件が発生しており、個人情報の取扱いに対する具体的な危険が発生している。
- 6 平成 15 年 11 月 11 日付豊中市情報公開・個人情報保護審査会答申第 30 号（以下「審査会答申第 30 号」という。）は、個人情報の取扱いに関して「未だ危惧が払拭されたとはいえない状況にある。このような危惧が存する場合、本来、個人情報の外部提供は、市民一人ひとりの選択制の方法が望ましいというべきである。」としたが、現在でも住基ネットに対する危惧は払拭されておらず、豊中市長においては、この答申を尊重し、選択制を採るべきである。
- 7 以上の理由により、住民基本台帳から異議申立人らの住民票コードを削

除すべきである。

第五 実施機関の主張の要旨

弁明書、再弁明書の記載内容及び口頭説明の結果をまとめると、実施機関の主張の要旨は、概ね次のとおりである。

- 1 住民票コードは、住民基本台帳法（以下「住基法」という。）の必要的記載事項であり、法令に基づく事務であるため、条例違反はない。箕面市、吹田市、守口市に対して住民票コードの削除を命じた大阪高裁判決は、箕面市においては確定したが、吹田市、守口市は最高裁判所に上告中であり、住基ネットが憲法違反であるとの司法判断が確定しているわけではない。
- 2 自己情報コントロール権は、実体法上の権利として定めた法文は存在せず、学説においても様々な見解があり、明確な概念として確立したものではないので、これを根拠とする削除請求は認めるべきではない。
- 3 住基ネットにおいて取り扱う個人情報、氏名、生年月日、性別、住所、住民票コード及びこれらの変更情報（以下「本人確認情報」という。）であり、これらの情報は単独ではプライバシーに関する情報とはいえない。また、憲法第 13 条に基づくプライバシーの権利は、「公共の福祉」に反しない限り最大限尊重されるべきものではあるが、本人確認情報の利用に関して本人の同意を絶対的要件として保障するものではない。行政機関が法律に基づいて住基ネットを利用して本人確認情報を収集・管理・利用することは、正当な理由があり、その方法も正当であるので、憲法第 13 条にいう「公共の福祉」による制限として許されるべきものである。
- 4 住基ネットは、全国の市町村において従来紙面で行われてきた住民基本台帳事務を電算化し、本人確認情報をオンラインで提供するものであり、①それぞれの機関が保有している個人情報は従来どおり分散管理するもので、国等が個人情報を一元管理するシステムではなく、②住基ネットのサーバに保有される情報は、本人確認情報のみである、③国の機関等への本人確認情報の提供は個別の目的ごとに法律上の根拠が必要であり、かつ、法によって目的外利用を絶対的に禁止しているため、様々な個人情報を一元的に収集・管理するものではない。個人情報を一元的に管理するような国等の機関も存在しない。データマッチングや名寄せの危険性はなく、また、いわゆる国民総背番号制でもない。
- 5 住基ネットを利用した本人確認情報の国等への提供は、法令において限定列挙されるとともに少なくとも年一回官報において公示されており、自己情報の開示請求も可能であるため、住民は自己の本人確認情報の利用状況を知ることができる。
- 6 住基ネットにより転出転入手続きが簡素化し、住民の利便性が向上しているほか、行政の事務コストの削減につながっている。また、住基ネットは、公的個人認証サービスや電子政府・電子自治体の推進において必要不可欠なものであって、間接的なものを含めてその効果は極めて大きく、住

民基本台帳カードを利用した住民登録の変更件数や、住民基本台帳カードの発行枚数のみで費用対効果がないということにはならない。

- 7 住基ネットにおいては、十分なセキュリティ対策が講じられている。他の自治体において、データ処理の委託を受けた業者から個人情報漏えいする事件や、住民基本台帳カードの不正取得・不正利用などの事件が発生したが、住基ネットそのものから流出したのではなく、異議申立人らの本人確認情報が漏えいする具体的危険はない。

なお、外部委託契約を含めた個人情報の流出に対する再発防止策が講じられており、また、本市においては、従前から豊中市情報セキュリティポリシーに基づき十分なセキュリティ対策を講じるとともに、緊急時には回線を切断することを定めている。

- 8 審査会答申第 30 号は「法律において選択制を認めるべきであったと史料する」と述べているものであり、豊中市に対して選択制を導入すべきであると答申したものではない。
- 9 以上の理由により、異議申立人らの住民票コードを削除しないと決定した本件処分に誤りはなく、本件異議申立ては棄却すべきである。

第六 当審査会の判断

豊中市では、住基ネットにおける個人情報の取扱いに関し、これまでも条例に基づく住基ネットへの自己情報の外部提供の中止請求があり、その請求に係る実施機関の決定に対して当審査会は、審査会答申第 30 号及び平成 16 年 8 月 31 日付豊中市情報公開・個人情報保護審査会答申第 32-1~5 号として答申を行った。その後、大阪高裁判決において住基ネットが憲法違反であるとされ、また、住基ネットに関連する個人情報漏えいする事件も発生しているが、住基ネットの枠組みに大きな変更はないので、上記の答申の基本的な考え方を踏襲しつつ、本件審査を行った。

1 条例の基本的な考え方

豊中市は、平成元年に全国の自治体のなかでも早期に個人情報保護条例を制定し、運用を行ってきた。また、平成 17 年には、個人情報の保護に関する法律、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の施行及び高度情報通信社会の進展等に伴い、よりいっそうの個人情報の保護を進めるために条例の全部改正を行った。その内容は、以下のとおりである。

- 1) 条例第 1 条は、「自己に関する個人情報の開示、訂正、削除等を求める市民の権利を明らかにするとともに、個人情報の保護に関し必要な事項を定め、行政の適正な執行を図ることにより、個人の権利利益を保護し、もって地方自治の本旨に即した信頼される市政を推進することを目的とする」と定めているが、これは、市民の個人情報の収集、目的外利用、外部提供に当たっての一定のルールを規定し、行政における事務事業の適正な執行を図ることで個人の権利利益を保護し、一方で市民自身が自己に関する情報の流れを管理する権利を保障するものである。

2) 条例に基づく請求権は、自己情報の開示請求権、訂正請求権、削除請求権並びに目的外利用及び外部提供の中止請求権であり、OECD理事會勧告の基本原則である「個人参加の原則」を明らかにしたものである。これらの請求権により、当該個人情報の不適切な利用によって、当該本人が不測の不利益を被ることを防止し、ひいては行政に対する信頼を確保することになるものである。

3) 条例第6条第1項は、「実施機関は、個人情報を収集し、保有し、又は利用するときは、その所掌する事務の範囲内で、かつ、その目的を達成するために必要な限度で行わなければならない」と定めている。

条例第7条第1項は、「実施機関は、個人情報を収集するときは、収集する個人情報の利用の目的及び内容を明らかにし、本人から直接収集しなければならない」とこと及び同条第2項は、この例外として、本人の同意があるとき、法令等に定めのあるときなど同項各号に定める場合には、「本人以外のものから個人情報を収集することができる」と定めている。

条例第12条第1項は、実施機関は、保有個人情報を目的外利用してはならないと定め、同条第2項は、この例外として、本人の同意があるとき、法令等に定めのあるときなど同項各号に定める場合には、目的外利用をすることができる旨を定めている。

4) 条例第42条第1項は、何人も、実施機関に対し、当該実施機関の保有する自己情報が、「第6条の規定に違反して収集され、保有され、若しくは利用されているとき、第7条の規定に違反して収集されているとき又は第12条の規定に違反して目的外利用され、若しくはされようとしている」と思料するときは、当該自己情報の削除を請求することができる旨を定めている。

2 本件異議申立てについて

本件異議申立ては、住基法により住民基本台帳の必要的記載事項と規定されている住民票コードの削除を求めるものであり、その理由として住基法の当該規定が憲法に違反すると主張するものである。

1) 削除請求権について

異議申立人らは、本件異議申立てが条例第42条第1項のどの要件に該当するかを明らかにしていないが、住基ネットを憲法違反と判断して箕面市ほか2市に住民票コードの削除を命じた大阪高裁判決を根拠として挙げているので、憲法違反である住民票コードを取り扱うことが実施機関の「所掌する事務の範囲内で、かつ、その目的を達成するために必要な限度」を超え、条例第6条第1項に違反すると主張しているものと解する。

本件削除請求について、実施機関はいわゆる自己情報コントロール権を根拠とする削除請求は認められない旨主張し、異議申立人らはこれまでの訴訟等で実質的に自己情報コントロール権が認められていると主

張しているが、本件削除請求は、条例第 42 条に基づいて行われたものであり、同条の要件に該当する場合には、この範囲において、当然に自己情報の削除を請求することができるものである。

いわゆる自己情報コントロール権が、実体法上の権利として明文化されたものではなく、判例・学説においてもその内容、範囲、法的性格に関して様々な見解があり、明確な概念として確立したものではないとしても、当審査会は、審査会答申第 30 号で示したとおり「個人のプライバシーの保護が個人の尊厳を実現し幸福な生活を追及するために必須のものとしてされている現在においては、国民が自己の情報をコントロールすることのできる権利を、憲法上の権利として肯定すべきもの」と考える。また、条例は、前述のとおり OECD 理事会勧告が掲げた、自己の情報の流れをコントロールする権利を具体的に保障するものとして削除請求権を規定したものである。ただし、いわゆる自己情報コントロール権が最大限尊重されるべきものであるとしても、憲法第 13 条の「公共の福祉」による制限に服するものであり、条例に基づく削除請求権は自己の個人情報条例の規定に違反して取り扱われている場合に行使が認められるもので、絶対的な権利ではないことはいうまでもない。

なお、条例第 42 条に基づいて削除請求をするには、条例の規定に違反して自己の個人情報取り扱われていると「思料する」ことに相当の合理的理由があることが必要であるところ、異議申立人らの本件削除請求の根拠は、前記引用の大阪高裁判決において住基ネットが憲法違反であり、住民票コードを削除すべきとの判断がされたこと及び異議申立人ら自身が住民票コードが憲法違反であると思料したこととあり、異議申立人らが本件削除請求及び本件異議申立てを行ったことについては、それなりの理由があるというべきである。

2) 当審査会の権限について

当審査会は、行政機関の附属機関であり、その権限も行政機関の権限を超えるものではない。従って、当審査会の主な権限は、個人情報の取扱いに関し、条例に基づいて実施機関が行った決定について不服申立てが行われたときに、当該実施機関からの諮問により、当該決定の是非を判断することであり、本件異議申立てに係る審査も、条例により規定された削除請求権の範囲で本件処分の適否を判断することにならざるを得ない。

実施機関が法令に基づいて行う事務は、一般には条例の規定に抵触するものではないため、当審査会の審査の対象とならないものであるが、当該法令の規定が明らかに憲法違反である場合には、行政機関においても当該法令に基づく事務を行うべきではなく、この限りにおいて、本件異議申立ての理由とされている憲法違反の有無は、当審査会の審査の対象となるものである。

3) 本件異議申立てにおける争点

前記 2 の 1) のとおり、異議申立人らが本件削除請求を行うことが認められるとしても、実施機関において条例第 45 条に基づき住民票コードを削除しなければならないのは、住民票コードに係る事務が「所掌する事務の範囲内」ではない、又は「目的を達成するために必要な限度」を超えて個人情報を取り扱うことに該当する場合ということになる。

住基ネットにおいて取り扱われる「氏名」、「生年月日」、「男女の別」及び「住所」並びにその検索上不可欠な「住民票コード」とこれらの「変更情報」という本人確認情報は、人が他者と関わりを持つ社会生活の基礎となる個人識別情報であって、個人の私的情報ではあるが、同時に公共領域に属する個人情報であるといえるものであり、国の機関等が「正当な行政目的の実現のため」に「必要な範囲で、かつ、合理的な手段」で収集等を行うことは、当該本人確認情報の収集等について本人の同意がなくても、公共の福祉による制限として情報プライバシー権（審査会答申第 30 号「第六 当審査会の判断」2 の 7）において、当審査会が肯定すべきものと示した「国民が自己の情報をコントロールすることのできる権利」をいう。）を不当に侵害するものではない。

住民基本台帳は、住基法第 1 条において「市町村（特別区を含む。以下同じ。）において、住民の居住関係の公証、選挙人名簿の登録その他の住民に関する事務の処理の基礎とするとともに住民の住所に関する届出等の簡素化を図り、あわせて住民に関する記録の適正な管理を図るため、住民に関する記録を正確かつ統一的に行う」制度で、「住民の利便を増進するとともに、国及び地方公共団体の行政の合理化に資することを目的とする」ことが規定されている。また、住基ネットを利用して本人確認情報を提供することができる事務は、住基法により定められた事務に限られるとされており、「正当な行政目的のため」に利用されることが確認できる。

異議申立人らも、本人確認情報の利用状況を確認することが困難であることや、住基法に定める事務を超えて目的外利用されることへの危惧を主張しているが、住基法の目的や本人確認情報の利用目的が正当であることについては異議がないものと思われる。

一方、正当な行政目的を達成するための「手段」として、住基ネットを利用して本人確認情報を提供することや、住民票コードを付すことについては、漏えいやデータマッチング等によるプライバシーの権利の侵害が発生し、費用対効果についての社会的合意が得られていない場合には、「必要な範囲で、かつ、合理的なもの」ではなく、公共の福祉による制限として妥当なものではないとの結論もありえないわけではない。

以下にこの点について検討する。

3 住基ネットのセキュリティ対策について

当審査会は、情報セキュリティに関して専門的な検証を行う機関ではないが、住基ネットに関しては、相当厳重なセキュリティ対策が講じられて

いると認めることができる。

これまでの答申においても指摘したとおり、住基ネットにおいては、制度面では、記録する個人情報の限定、本人確認情報の提供先や利用目的の規定、民間での住民票コードの利用禁止、本人確認情報の保護措置やこれらに違反した場合の罰則等、技術面では、専用回線でのネットワークの構築、通信データの暗号化、コンピュータウィルス、セキュリティホール対策、ファイアウォールの設置、コンピュータの相互認証、操作者識別カードと暗証番号による操作者認識、アクセスログの記録等、運用面では、本人確認情報管理規程の制定や指定情報処理機関における本人確認情報保護委員会の設置、都道府県における審議会の設置、関係職員の研修等、個人情報の保護のためのさまざまな対策が講じられており、住基ネットのサーバから本人確認情報が漏えいする危険性はきわめて低いものと思われる。

しかしながら、現に他の自治体においては、データの処理業務の委託を受けた事業者が契約に違反し再委託を行い、再委託先の事業者の従業員がデータを自宅に持ち帰り、ファイル交換ソフトを介して住民基本台帳の情報を含む個人情報が流出した事件や、住民基本台帳カードを不正取得・不正利用する事件が発生している。その対策として、外部委託契約に伴う個人情報の取扱いについての契約内容の見直し及び遵守状況の確認などが行われ、また住民基本台帳カード交付の際に厳格な本人確認を行って不正取得がされないようにする再発防止策が講じられているが、住民が不安を感じていることは事実である。

ただし、これらは住基ネットの運用にかかわる問題ではあるとしても、住基ネットに固有の問題というわけではなく、住基ネットに関しては相当のセキュリティ対策が講じられており、本人確認情報の漏えいの危険性が高いとはいえないことを考えると、住基ネットが行政目的を達成するための妥当な手段ではないということまでとはいえない。

なお、実施機関は、住民基本台帳業務などについて、情報セキュリティマネジメントシステム（ISMS）の国際規格「ISO/IEC27001」の認証を取得し、情報セキュリティに関する外部監査を受けるなど、運用面においても一段と厳格なセキュリティ対策を講じており、異議申立人らの本人確認情報の漏えいが起こるとは考え難い。

4 住基ネットによる利便性の向上及び費用対効果について

住基ネットは、本人確認情報を国の機関等、都道府県及び市町村において共有し、行政の事務の効率化や手続きの簡素化を図るもので、従来は住民票の写しの添付を義務付けていた各種申請や届出において住民票の添付を省略することが可能となり、また、住民基本台帳カードを利用することで住民票の写しの広域交付や転出転入手続きが簡素化されるものである。加えて、国、自治体が推進する電子政府・電子自治体では、住民が自宅でいつでも申請や届出をすることができるインターネット申請手続き

において申請者本人であることを証明する公的個人認証サービスの基盤となっている。

ところで異議申立人らは、住民基本台帳カードを利用した転出転入手続きの件数や住民基本台帳カードの交付枚数が少なく、住基ネットは、住民の利便性の向上につながってはいないと主張する。

なるほど、豊中市のみならず全国的にも住民基本台帳カードの利用頻度が低いことも事実ではあるが、行政の事務が効率化され、コストが削減されることは住民全体の利益になるものであるから、単に住民基本台帳カードの交付枚数や利用頻度が低いという点のみをとらえて住基ネットの利便性がないとするのは当たらないというべきである。

実施機関は、平成 18 年度において、豊中市から国の機関等に提供した本人確認情報の件数は、298,544 件にのぼるとしており、従来はこれらの確認を、申請、届出をする住民において住民票を取得・添付し、又は行政機関相互において文書で照会・回答をする等によって行っていたことを考えると、住基ネットが住民サービスの向上及び行政事務の効率化に役立つものであることは明白である。

また長期的には、住基ネットは公的個人認証サービスの基盤であり、実施機関が主張するように電子政府・電子自治体の実現した場合には、自宅からインターネット等を利用して各種の手続きをすることができるようになるなどの間接的な効果があることも考えられるところであり、住基ネットが費用対効果の面から、著しく不適切な手段であるということもできない。

5 データマッチング・名寄せの危険性について

異議申立人らは、大阪高裁判決を根拠に、国等の機関が利用目的を恣意的に変更することが可能であり、住基ネットによる本人確認情報の利用対象事務が拡大していることや住基ネットの運用を監視する第三者機関が存在しないため、自己の本人確認情報がどの機関に提供され、どのように利用されているかを確認することが事実上不可能であるとし、11 桁の住民票コードがマスターキーとなり、様々な行政機関が保有する個人情報データマッチングや名寄せをされ、一元管理されると主張している。

確かに、住民票コードは、全国で重複しない 11 桁のコードを住民基本台帳に登録された住民一人ひとりに付すものであり、データマッチングや名寄せを行おうとする場合には、これがマスターキーとして利用されることは容易に予測できる。

しかしながら、住基法第 30 条の 34 において、本人確認情報を法で認められた事務の範囲を超えて利用することは禁止されており、国の機関等が利用目的を恣意的に変更することはできない。

また、住民票コードに関しては、住基法第 30 条の 42 によって法で定められた場合を除き住民票コードの告知を求めることは禁止され、同法第 30 条の 43 では民間事業者等の第三者が住民票コードを告知させること

及び住民票コードを含むデータベースを作成することが禁止されている。民間事業者等が住民票コードを利用した場合には、中止の勧告又は命令が出され、命令に違反する者には、罰則が科される。

住基ネットによって本人確認情報の提供を受ける事務は、住基法別表等により一覧性が確保され、国の機関等に係る提供の状況については毎年少なくとも1回、官報による公示が行われているとともに、住基法第30条の37及び条例に基づき、自己に係る本人確認情報の開示を請求することができるなど、住基法に基づく本人確認情報の利用状況を住民が把握することができるように努めていることが認められる。

また、住基ネットの運用を監視する第三者機関が存在しないことは事実であるが、提供を受けた本人確認情報を一元的に管理する国等の機関や主体が存在するとはいえず、民間事業者においても住基法により住民票コードの利用が禁止されるとともに、前記3に挙げた住基ネットに対する厳重なセキュリティ対策によって第三者が住民票コードを知ることは極めて困難であるため、住民票コードをマスターキーとするデータマッチングや名寄せが行われる具体的危険があるとまではいえない。

異議申立人らは、国民総背番号制についても言及しているが、異議申立人らがいう国民総背番号制が住民票コードをマスターキーとしてすべてのデータを一元管理するような制度であるとするならば、現時点ではそのような機関は存在せず、将来においてそれが実現するとしても、法改正などの過程において審議をされるべきものである。

これらのことから、住民票コードが付されることについて、異議申立人らがプライバシーの権利が侵害されるおそれがあると感じるとしても、正当な行政目的のための必要な範囲での個人情報の取扱いであって、条例に違反する個人情報の取扱いは認められない。

6 前回の答申について

審査会答申第30号において「選択制を採用すべきであったと史料する」とした部分は、豊中市において選択制を採ることを求めたものではなく、実施機関が当審査会の答申を無視しているとの異議申立人らの主張は認められない。

当時は、個人情報保護法等が未施行であり、また、住基ネットに関する広報等が十分に行われていない等の状況があり、「国民すべてが対象となるシステムの導入については、より広範な議論が必要である」ことを指摘し、「法律において選択制を認めるべきであったと史料する」ことを意見として付したものである。

なお、異議申立人らは「答申ではさらに踏み込んで、『市民の危惧が現実となった場合、本市が定めるセキュリティポリシーに基づきシステムの切断等適切に対処することが望まれる』と指摘している」として、少なくとも望まない市民については住民票コードの削除が認められるべきと主張するが、セキュリティポリシーに基づいて住基ネットの切断等適切に対

処することと、異議申立人らが主張する住民票コードの削除とは全く異なる問題である。

7 当審査会の結論

以上の理由により、住基ネットがその「行政目的」及び「必要かつ合理的な手段」として著しく不適切で、明らかに憲法違反であるとまではいえず、条例第 45 条の規定に照らして、異議申立人らの住民票コードの取扱いが、「その所掌する事務の範囲内で、かつ、その目的を達成するために必要な限度」を超えるものではないため、住民票コードの削除を認めないとした本件処分は、条例の規定に違反するものではなく、第一の審査会の結論のとおり判断する。

諮問があった自己情報の削除請求拒否処分に対する 4 件の異議申立てについては、異議申立ての趣旨、内容が同一であるので、行政不服審査法第 48 条において準用する同法第 36 条の規定に基づき、審理の円滑かつ迅速な進行と手続経済のため、併合審査した。

第七 意見

当審査会の権限については前記第六の 2 の 2) において示したとおりであり、条例に基づく実施機関の決定について審査する機関であるが、一方で、実施機関とは独立した第三者的機関としての位置づけもある。このため、条例の趣旨・目的を実現するために必要であれば、実施機関の決定の適否の判断に加えて実施機関に対して意見を述べることができるものである。

当審査会の住基ネットに関する基本的な意見は、審査会答申第 30 号で述べており、現在もこれを維持するものであるが、本件異議申立てについて個人情報保護の観点から、以下の意見を付すものである。

住基ネットに関する法制度及び運用にあたっては、個人情報の漏えい等を防止するための厳格なセキュリティ対策が講じられていることが認められるが、他の自治体において、委託事業者から住民票コードを含む本人確認情報がファイル交換ソフトを介して流出する事件が起こったほか、住民基本台帳カードの不正取得・不正利用が昨年だけで 50 件確認されるなど、異議申立人らが、その安全性に対して不安を抱いていることも理解できる。

また、プライバシーの権利やいわゆる自己情報コントロール権に対する制限は必要最小限のものでなければならぬところ、住民基本台帳カードの交付枚数や住民基本台帳カードの利用件数などからは住基ネットが市民に十分理解され、利用されているとはいえず、公共の福祉による必要最小限の制限として適当ではないとの異議申立人らの主張に全く理由がないものでもない。

一方で、住基ネットによる行政サービスの利便性を享受したいとする住民が存在し、行政の事務の効率化がひいては住民全体の利益となるなど、住基ネットには存在意義があり、住基法の改正もその趣旨により行われたものと考えべきである。また、審査会答申第 30 号で指摘したとおり、コンピュータのネットワーク等が必ずしも完全、万全とはいえず、個人情報の漏えい

等の危険性はIT社会の重要な問題であるとしても、これをもってネットワーク等が直ちに危険であり、利用すべきでないとは結論付けることはできない。

このため、本件異議申立てに対する当審査会の判断としては、住基ネットは明らかに憲法違反ではなく、本件処分は条例には違反しないとするものであるが、このことは、住基ネットにおける個人情報の取扱いに全く問題がないとするものではない。

住民基本台帳ネットワークシステムの運用が開始されてから5年半あまりが経過した現在において、住民基本台帳カードの交付枚数も増加するなど、徐々に住基ネットの利便性への理解も進んでいると思われるが、一方で、個人情報の漏えい等に対する住民の不安はなお大きいものがあり、審査会答申第30号で指摘した事項について、完全に解消されたとはいえない。

実施機関においては、今後とも事務の適正な運用及び市民への説明に努め、十全の個人情報保護対策を講じるとともに市民生活の利便性に資する制度となるよう努力することを求めるものである。

平成20年(2008年)3月25日

豊中市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 木 村 修 治

会長代理 佐 野 久美子

委 員 加 藤 幸 江

委 員 塩 川 茂

委 員 中 川 丈 久