

第1回住民基本台帳の閲覧制度等のあり方に関する検討会議事要旨

1 日時 平成17年5月11日（水）15時00分から17時00分

2 場所 中央合同庁舎第2号館総務省省議室

3 出席者（敬称略）

堀部政男座長（中央大学大学院法務研究科教授・一橋大学名誉教授）、縣忠明（産経新聞東京本社論説委員室論説委員）、荒川満（東京都総務局行政部長）、石川雅己（全国連合戸籍事務協議会会長（千代田区長））、稲葉馨（東北大学大学院法学研究科教授）、宇賀克也（東京大学大学院法学政治学研究科教授）、小田尚（読売新聞東京本社論説委員）、片木淳（早稲田大学大学院公共経営研究科教授）、北村龍行（毎日新聞社論説室論説委員）、清原慶子（三鷹市長）、小牧次郎（全国市区選挙管理委員会連合会副会長）、城本勝（日本放送協会放送総局解説委員室解説委員）、中田宏（横浜市長）、另網敏雄（千葉市選挙管理委員会委員長）、森本昌義（㈱ベネッセコーポレーション代表取締役社長兼COO）

4 議題

- (1) 座長互選
- (2) 制度概要、改正経緯等について
- (3) 意見交換

5 議事の概要

- (1) 麻生大臣の挨拶が行われた。
- (2) 座長に堀部政男委員が選任、座長代理に宇賀克也委員が指名された。また、資料及び議事録は原則として公表し、会議自体についても基本的に公開する方向とされた。ただし、カメラ等の撮影は冒頭のみ。一般の方の傍聴は遠慮いただくこととされた。
- (3) 事務局から本検討会開催の趣旨等、制度概要、改正経緯等について説明が行われた。
- (4) その後、意見交換が行われた。
各委員からの主な意見等は以下のとおり。
 - 情報公開とプライバシーの兼ね合いは非常に難しい問題であるが、今後はプライバシーが優先される時代。
公開にある程度の制限をつけるのはやむを得ないが、全面非公開がいいかどうかは議論する必要がある。
世論調査を行うに当たって、選挙人名簿を利用しない方法も開発されつつあるが、現在では選挙人名簿の閲覧によることが手法として最も多く採られている。

- 住民基本台帳法事務は市町村の自治事務であるが、都道府県には市町村からの相談が増加している。

東京都では、全区市町村に対してアンケート調査を実施し、対応マニュアルのようなものの作成を検討していた。

区市町村は、規制しようとする考えと現行法との狭間に入って悩んでいる。

対応については法改正を行うだけで済むのか。実務担当者が混乱しないよう、役所の中でのネットワークや、役所同士のネットワークについても留意する必要があるのではないか。
- 全国の区市町村で、戸籍や住民基本台帳の関係で研究会を行うと、住民基本台帳の閲覧制度が最大の争点。

住民基本台帳事務は自治事務であるから、自治体の工夫の余地があるが、制度が限界を設定している。抜本的な議論が必要。

基本的に4情報（氏名、生年月日、性別、住所）は保護すべき個人情報に当たるというのがほとんどの区市町村の認識。問題は、例外をどうつくるかというところに議論が出てくるのではないかと。
- 個人情報保護制度と住民基本台帳法の閲覧制度の整合性が求められている。

現行の閲覧制度が、どのような必要性に支えられているのかを精査する必要がある。閲覧制度を必要としている者からヒアリングを行うことも検討して欲しい。

選挙人名簿の抄本の閲覧制度を念頭に置いた議論が必要。

必要性の基準を出す際に、現場が混乱しないで済むような基準を出していくべき。
- 本年4月1日から施行された個人情報保護関連5法によって個人情報保護制度におけるミニマムスタンダードが設定された。住民基本台帳の閲覧制度は、このミニマムスタンダードに達していない。住民基本台帳法の閲覧制度が自治体の個人情報保護のレベルを引き下げてしまっている。
- 現行の閲覧制度にはかなり厳しい視線が注がれているのは当然。マスコミの立場から申し上げると世論調査についてももう少し理解いただきたい。選挙人名簿の閲覧の際に政治又は選挙に関する世論調査、学術調査以外は閲覧を拒否するところが出てきているが、世論調査は幅広く一般の生活分野についてもやっており、それが結果的には政治や行政にも反映している。

閲覧の基準については、個々の自治体に任せるということではなく、全国一律のルールをつくるべき。
- 最近に至っては、個人情報保護ということが最優先されるべき。

立法論を議論することになると思うが、その前に解釈論、個人情報保護重視の観点と、それ以外のものとの公益を追求していくという観点からのバランスをどう現行法でとっているのかを勉強してから結論を出すべき。そういう観点から立法論の方で何を考えたらいいいのかが浮かび上がってくるのでは。
- 情報化社会が進むにつれて、意思決定の主役が行政から市民にだんだん移りつつある。行政の都合でどのように扱うかではなく、住民、市民の情報を守るという発想に立って考えるべき。

これだけの膨大な個人情報を行政が保有していること自体非常にリスクなこ

と。その危険性について敏感になったほうがいい。

制度は性善説ではなく性悪説、これは悪用される、そういう前提の下で考えるべき。

- 市民から「身に覚えのないダイレクトメールが来て不安である。」といった意見が多く寄せられている。

より厳格に閲覧制度を運用するべく、手数料条例、閲覧に関する規則を改正した。また、ドメスティックバイオレンスや、ストーカー被害者への対応、個人情報の保護に取り組んでいる。現行閲覧制度については、矛盾、問題があると言わざるを得ない。原則非公開を含めた抜本的な見直しを行うべき。

一方で、学術的、公益的なものについて抑制されすぎないようなあり方も求められている。

- 全国市区選挙管理委員会連合会は選挙人名簿の閲覧制度の廃止を要望している。選挙人名簿抄本の閲覧の立法趣旨というのは、選挙人名簿の正確性の確保にあった。かつては、選挙人名簿が申請主義で、申請漏れも多々あり、意味があったが、現在は職権登録で、年4回行われており、選挙人名簿の正確性はかなり確保できるようになっているので、選挙人名簿の閲覧は廃止しても良いのではないかとのこと。

一方、選挙人名簿の閲覧について、公共目的の世論調査を目的としたものが圧倒的に多いが、「公共目的」というのは判断が難しい。わかりやすく具体的な基準によって閲覧の是非を判断できるようにすべき。

- 当初は住民の利便性とか公証のためにということだが、時代の変化によって当時想定していた状況とは変わってきている。個人情報保護に対する意識も大きく変わってきているので、何が住民の利便性かというところを改めて考えてみる必要がある。

また、閲覧について原則非公開とした場合、世論調査、学術調査の扱いが問題。きちんとしたものについては認めても良いのではないかと。ただ、例外ということになると、現場の判断は非常に難しいところもでてくるので、きちんと目的の中に位置付けて、新しい考え方で制度を組み立て直した方がよいのではないかと。

- 既に全国市長会等で法改正の要望を行っている。全国一律に「法」という形で行うべき。

閲覧制度の創設当時においては、個人情報という概念が存在しなかったが、今では住所などを知られること自体がプライバシーの侵害という時代環境になってきている。

法制定時の便益の想定と現状が違ってきている。ダイレクトメール等も含めた経済活動というのは、想定されていなかったのではないかと。

法制定時においては、閲覧制度によって得た情報を犯罪のようなマイナスのことに使われることはなかったが、現在では犯罪に使われることもある、といった時代環境の変化に対応して閲覧制度を見直す必要がある。

原則非公開として、利用を限定的な形の全国ルールにしていくことが望ましい。

- 住民基本台帳においても、選挙人名簿においても、ある程度の罰則規定を定めるべき。選挙人名簿の閲覧の利用はマスコミ関係、学術関係に限られている。

- 全面非公開とするかどうかは別として、ある程度の制限というのは時代の流れ。民間企業では、既に関覧等によって顧客情報を保有している。
「公共的」なものに制限するとしても、実務的には線引きは大変難しいと思う。実務の方をヒアリングして欲しい。
外国では個人情報やプライバシーの考え方が日本とは全然違うので、事例を参考にすることは、注意が必要。北欧諸国も調査対象候補とすべき。
きちんとした制限で、誰が見ても分かりやすいような目的の制限とすべき。
- 1985年に改正したときの議論でも共通しているところがあった。一方で、住民基本台帳に記載されている情報の保護、他方で、その利用をどう進めるか。
それから20年経って、その間いろいろな議論があった。各委員からの意見は、次回に論点を整理して、次の議論につなげていくようにしたい。
- (5) 委員からの意見を受けて、事務局から補足説明があった。
- 自治体における個人情報保護条例については以下のとおり(17年4月1日現在)。
都道府県：47都道府県中47都道府県(100%)
市町村：2418団体中2368団体(97.9%)
個人情報保護条例を制定していない50団体については、その名称を公表したところ。今年度に全ての団体において制定済みとなる見通しだと聞いている。
- (6) 事務局から、今後のスケジュールについて、検討会は1か月に1回程度を考慮しており、今回は6月に開催することとされた。

(文責：事務局)