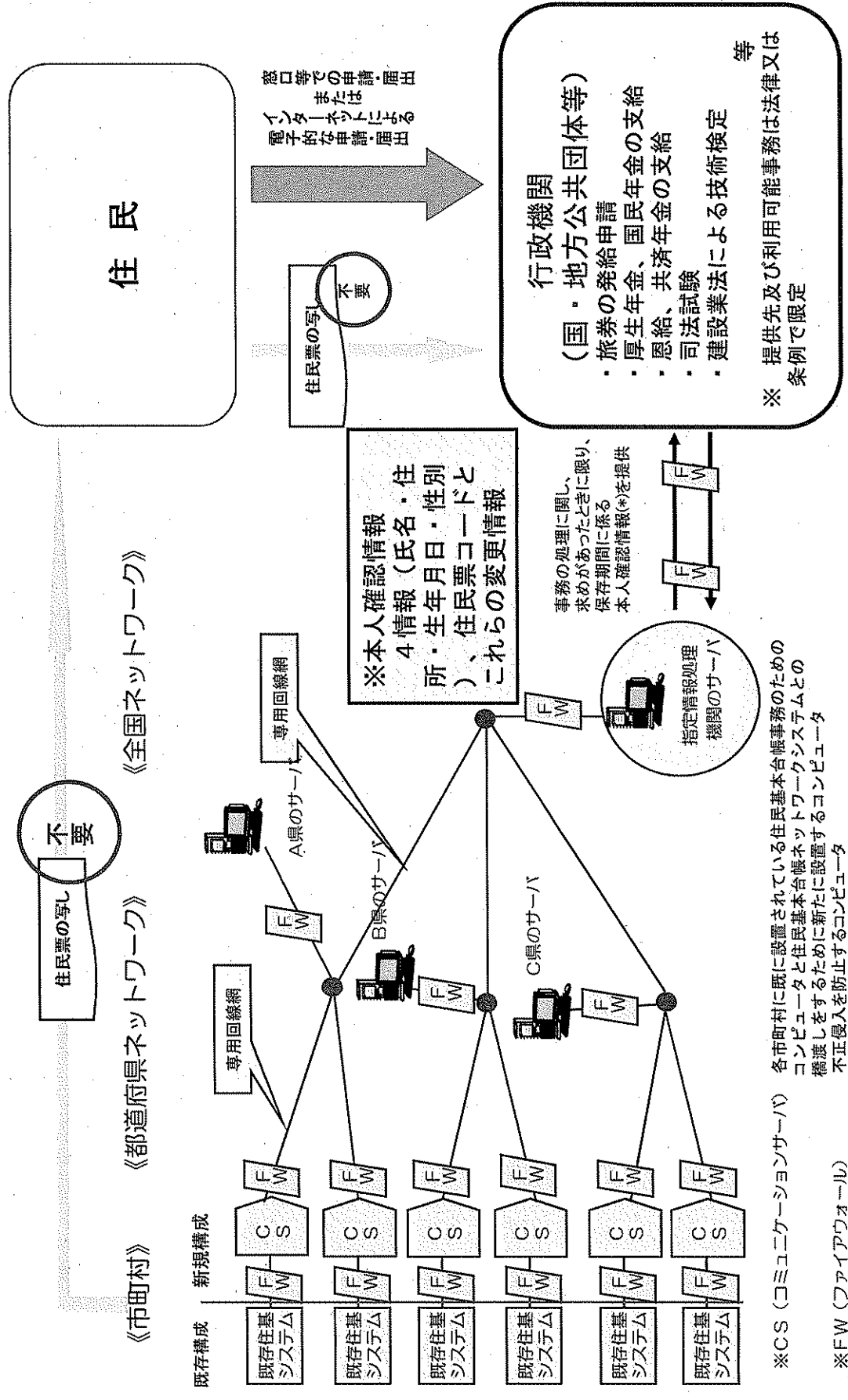


住民基本台帳ネットワークシステム

住民の利便の増進と国及び地方公共団体の行政の合理化を図るため、住民基本台帳をネットワーク化し、全国共通の本人確認ができるシステムを構築。電子政府・電子自治体の基盤として不可欠。



住基ネットの個人情報保護・セキュリティ確保のための措置

■ 保有情報の制限・利用の制限

- 都道府県や指定情報処理機関が保有する情報は、4情報（氏名・住所・生年月日・性別）、住民票コード及びこれらの変更情報に限定
- 情報提供を行う行政機関の範囲や利用目的を限定
- 住民票コードの民間利用を禁止、住民票コードはいつでも変更請求が可能

■ 内部の不正利用の防止

- システム操作者に守秘義務を課し、刑罰を加重（2年以下の懲役または100万円以下の罰金）
- 操作者用ICカードやパスワードにより、操作者を限定
- 追跡調査のためにコンピュータの使用記録を保存
- 照会条件の限定

■ 外部からの侵入防止

- 専用回線の利用、指定情報処理機関が管理するファイアウォールにより厳重な通信制御、IDSによる侵入検知
- 通信相手となるコンピュータとの相互認証、通信を行う際にはデータを暗号化
- 通信プロトコルは、SMTP、HTTP、FTP、Telnet等を使用せず。独自のアプリケーションによる通信

■ その他の措置

- 情報を受領する行政機関等の職員等に守秘義務を課し、刑罰を加重（2年以下の懲役または100万円以下の罰金）
- 全市区町村におけるチェックリストによる自己点検とそれに基づく指導、外部の監査法人によるシステム運営監査
- 本人確認情報提供状況の開示を実施

住基ネット関連訴訟について(平成20年8月5日現在)

【国が被告となっている訴訟】

○ 国に対する損害賠償請求と、都道府県、市町村、地方自治情報センターに対して住民票コードの削除等を求める訴訟。全国で30件が係属中、5件が結審。

- ・ 東京地裁係属事件 11件
(内1件はH18.4.7判決→高裁係属中)
(内10件はH18.7.26判決→勝訴→高裁係属中)
 - ・ 大阪地裁係属事件 5件 (H18.2.9判決→勝訴→H20.5.8判決(二審勝訴)→上告)
 - ・ 札幌地裁係属事件 1件
(H20.7.10判決→勝訴→高裁係属中)
 - ・ 福島地裁係属事件 2件
(H19.5.15判決→勝訴→高裁係属中)
 - ・ 宇都宮地裁係属事件 2件
(H18.11.9判決→勝訴→高裁係属中)
 - ・ 千葉地裁係属事件 1件
(H18.3.20判決→勝訴→H19.10.17判決(二審勝訴)→上告)
- ↑H20.3.6 最高裁判決(勝訴確定)
- ・ さいたま地裁係属事件 2件
(H19.2.16判決→勝訴→高裁係属中)
 - ・ 横浜地裁係属事件 2件
(H18.10.26判決→勝訴→高裁係属中)
 - ・ 名古屋地裁係属事件 3件
(内2件はH17.5.31判決→勝訴→H19.2.1判決(二審勝訴)→上告)
- ↑H20.3.6 最高裁判決(勝訴確定)
- ・ (内1件はH18.9.29判決→勝訴→高裁係属中)
 - ・ 金沢地裁係属事件 2件
(H17.5.30判決(一部敗訴)→県等控訴→H18.12.11判決(二審勝訴)→上告)
- ↑H20.3.6 最高裁判決(勝訴確定)
- ・ 和歌山地裁係属事件 1件
(H18.4.11判決→勝訴→H20.2.27判決(二審勝訴)→上告)
 - ・ 福岡地裁係属事件 2件
(H17.10.14判決→勝訴→高裁係属中)
 - ・ 熊本地裁係属事件 1件

○ 国に対する損害賠償請求と、都に対する非通知希望者以外の区民の本人確認情報を受領する義務の確認を求める訴訟(杉並区が原告)。

- ・ (H18.3.24判決→勝訴→H19.11.29判決(二審勝訴)→上告)
- ↑H20.7.8 最高裁判決(勝訴確定)

【国が被告となっていない訴訟】

1 このうち、国の利害に係る訴訟として、法務大臣の権限等に関する法律第7条第1項の規定に基づき法務大臣が訴訟実施をしているもの

- 損害賠償と住民票コードの削除等を求める訴訟
 - ・ 東京地裁係属事件 2件: 被告(西東京市) 二審勝訴→高裁係属中
 - ・ 大阪地裁係属事件 2件
:(内1件: 被告(豊中市) 二審勝訴(確定))
:(内1件: 被告(豊中市ほか4市) 二審勝訴→二審一部敗訴→上告(吹田市、守口市) / 敗訴確定(真面目))
- 住民訴訟
 - ・ 名古屋地裁係属事件 1件
→被告(名古屋) 二審、二審勝訴(確定)
- 住民票コードの記載・通知に関する訴訟
 - ・ 東京地裁係属事件 3件
: 被告(西東京市) 一審、二審勝訴、上告棄却(確定)
 - ・ 横浜地裁係属事件 1件
: 被告(神奈川県、鎌倉市) 一審、二審勝訴、上告棄却(確定)
 - ・ 神戸地裁係属事件 3件
: 被告(兵庫県、神戸市等) 一審、二審勝訴→上告中
 - ・ 福岡地裁係属事件 1件
: 被告(福岡市中央区) 勝訴確定
 - ・ 大分地裁係属事件 3件: (内2件→被告(大分市))
一審、二審勝訴→上告中
:(内1件→被告(別府市)) 一審勝訴(確定)
- 損害賠償を求める訴訟
 - ・ 福岡地裁係属事件 1件: 被告(福岡市) 一審勝訴(確定)
- 2 1以外の訴訟
 - 市から県への本人確認情報の通知の取消を求める訴訟
 - ・ 水戸地裁係属事件 1件
: 被告(つくば市) 一審、二審勝訴、上告棄却(確定)
 - 個人情報保護条例上の決定(本人確認情報の提供の中止を求める請求を退ける決定)の取消を求める訴訟
 - ・ 岡山地裁係属事件 1件: 被告(岡山県) 勝訴確定
 - 住民票コードの記載・通知に関する訴訟
 - ・ 富山地裁係属事件 1件
: 被告(富山市) 一審、二審勝訴、上告棄却(確定)
 - 住民訴訟
 - ・ 熊本地裁係属事件 1件: 被告(熊本県) 勝訴確定
 - ・ 東京地裁係属事件 2件: 被告(杉並区) いずれも勝訴確定

住民基本台帳ネットワークシステムに係る最高裁判所判決
(大阪事件) (平成 20 年 3 月 6 日) の概要

【概要】

(第 1 審)

豊中市、箕面市、吹田市、守口市、八尾市、大阪市、泉佐野市、東大阪市の 8 市の住民が、住基ネットへの接続等により精神的損害を被ったなどとして、損害賠償を請求した事件につき、大阪地裁判決 (平成 16 年 2 月 27 日) は請求を棄却 (行政側全面勝訴)。

(第 2 審)

豊中市、箕面市、吹田市、守口市、八尾市の 5 市の住民が控訴。

- ① 豊中市、箕面市、吹田市、守口市、八尾市に対する損害賠償請求に加え、
 - ② 箕面市の住民 1 名、吹田市の住民 1 名、守口市の住民 2 名につき、住民票コードの削除及び、
 - ③ 上記 4 名に関する本人確認情報の大阪府への通知の差し止め を請求。
- 大阪高裁判決 (平成 18 年 11 月 30 日) は、②について請求を認容、①及び③については、棄却した (行政側一部敗訴)。
→吹田市、守口市が上告。

【判決主文】

- 原判決中、上告人敗訴部分を破棄する。
- 前項の部分につき、被上告人らの控訴をいずれも棄却する。

【判決概要】

〈憲法 13 条の考え方〉

- 憲法 13 条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと解される。(最高裁昭和 40 年 (あ) 第 1187 号同年 4 月 4 日 12 月 24 日大法院判決と同旨。)

〈本人確認情報の秘匿性及びその管理・利用について〉

- 住基ネットによって管理、利用等される本人確認情報は、氏名、生年月日、性別及び住所からなる 4 情報に住民票コードとその変更情報を加えたものにすぎない。これらはいずれも個人の内面に關わるような秘匿性の高い情報とはいえない。
- 住基ネットによる本人確認情報の管理、利用等は、法令等の根拠に基づき、正当な行政目的の範囲内で行われているものである。

〈情報漏えい・目的外利用の具体的危険性が無いことについて〉

- ① 住基ネットのシステム上の欠陥等により外部から不当にアクセスされるなどして本人確認情報が容易に漏えいする具体的な危険はないこと、
- ② 受領者による本人確認情報の目的外利用または本人確認情報に関する秘密の漏えい等は、懲戒処分又は刑罰をもって禁止されていること、
- ③ 住基法は、都道府県に本人確認情報の保護に関する委員会を、指定情報処理機関に本人確認情報保護委員会を設置することとして、本人確認情報の適切な取り扱いを担保するための制度的措置を講じていること

などに照らせば、住基ネットにシステム上又は法制度上の不備があり、そのために本人確認情報が法令等の根拠に基づかずに又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的危険が生じているということもできない。

〈住基法30条の34等と個人情報保護法の規定の関係について〉

- 住基法30条の34等の本人確認情報の保護規定は、個人情報のうち住基ネットにより管理、利用等される本人確認情報につきその保護措置を講ずるために特に設けられた規定であり、本人確認情報については、住基法中の保護規定が行政個人情報保護法の規定に優先して適用されると解されるべきであって、住基法による目的外利用の禁止に実効性がないとの原審（大阪高裁判決）の判断は、前提を誤るものである。

〈データマッチングの具体的危険性が無いことについて〉

- データマッチングされ、本人の予期しないときに予期しない範囲で行政機関に保有され、利用される具体的危険については、刑罰をもって禁止されていること、個人情報を一元的に管理することができる機関又は主体は存在しないことなどにも照らせば、住基ネットの運用によって原審（大阪高裁判決）がというような具体的危険が生じているということとはできない。

〈憲法判断〉

- 行政機関が住基ネットにより住民である被上告人らの本人確認情報を管理、利用等する行為は、個人に関する情報をみだりに第三者に開示または公表するものということとはできず、当該個人がこれに同意していないとしても、憲法13条により保障された上記の自由を侵害するものではない
- 原審の判断には、憲法解釈の誤り及び結論に影響を及ぼすことが明らかな法令解釈の誤りがあることから、原判決は破棄を免れない。

最高裁判所判決のポイント（大阪高裁判決（H18.11.30）との比較）

最高裁判所判決	大阪高等裁判所判決
<p>1. 憲法13条の考え方</p> <p>○ 憲法13条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、<u>何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと解される。</u>（最高裁昭和40年（あ）第1187号同年44年12月24日大法院判決と同旨。）</p>	<p>1. 憲法13条の考え方</p> <p>○ 自己情報コントロール権は、憲法上保障されているプライバシーの権利の重要な一内容となっている。</p> <p>○ 本人確認情報の収集、保有、利用等は、漏えいや目的外利用などによる、住民のプライバシーないし私生活上の平穩が侵害される具体的危険がある場合には、正当な行政目的の実現手段として合理性がないものとして、自己情報コントロール権を侵害することになる。</p>
<p>2. 本人確認情報の性質</p> <p>○ 住基ネットによって管理、利用等される本人確認情報のうち、<u>4情報（氏名、生年月日、性別及び住所）は、個人の内面に關わるような秘匿性の高い情報とはいえない。</u></p> <p>○ <u>住民票コードは、住基ネットによる本人確認情報の管理、利用等を目的として、都道府県知事が無作為に指定した数列の中から市町村長が一選んで各人に割り当てたものであるから、上記目的に利用される限りにおいては、その秘匿性の程度は本人確認情報と異なるものではない。</u></p>	<p>2. 本人確認情報の性質</p> <p>○ 本人確認情報の性質を考慮すれば、その収集、保有、利用等については、①それを行う正当な行政目的があり、それらが当該行政目的のために必要であり、かつ、②その実現手段として合理的なものである場合には、原則として自己情報コントロール権を侵害するものではない。</p> <p>しかし、本人確認情報の漏えいや目的外利用などによる、住民のプライバシーないし私生活上の平穩が侵害される具体的危険がある場合には、正当な行政目的の実現手段として合理性がないものとして、自己情報コントロール権を侵害することになる。</p>
<p>3. 住基ネットの行政目的の正当性等</p> <p>○ 住基ネットによる本人確認情報の管理、利用等は、法令等の根拠に基づき、住民サービスの向上及び行政事務の効率化という正当な行政目的の範囲内で行われているものということができる。</p>	<p>3. 住基ネットの行政目的の正当性等</p> <p>○ 住基ネットの行政目的の正当性及び必要性は、これを是認することができる。</p>

4. 情報漏えい・データマッチング等の危険性

- ① 住基ネットのシステム上の欠陥等により外部から不当にアクセスされるなどして本人確認情報が容易に漏えいする具体的な危険はないこと、
- ② 受領者による本人確認情報の目的外利用または本人確認情報に関する秘密の漏えい等は、懲戒処分又は刑罰をもって禁止されていること、
- ③ 住基法は、都道府県に本人確認情報の保護に関する委員会を、指定情報処理機関に本人確認情報保護委員会を設置することとして、本人確認情報の適切な取り扱いを担保するための制度的措置を講じていること

などに照らせば、住基ネットにシステム上又は法制度上の不備があり、そのために本人確認情報が法令等の根拠に基づかずに又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じているということもできない。

○行政機関等個人情報保護法は、行政機関における個人情報一般についてその取扱いに関する基本的事項を定めるものであるのに対し、住基法第30条の34は等の規定は、本人確認情報については、住基法中の保護規定が行政機関等保護法の規定に優先して適用されると解すべきであって、住基法による目的外利用の禁止に実効性がないとの原審の判断は、その前提を誤るものである。

○システム上、住基カード内に記録された住民票コード等の本人確認情報が行政サービスを提供した行政機関のコンピュータに残る仕組みになっているというような事情はうかがわれない。

4. 情報漏えい・データマッチング等の危険性

- 住基ネットのセキュリティが不備で、本人確認情報に不当にアクセスされたりして、同情報が漏えいする具体的な危険があるとまで認めることはできない。
- ① 住民票コードの不必要な収集の禁止規定は、法律や条例によって、利用できる事務の範囲を将来的に無制限に拡大できる以上、実質を伴わない。
- ② 住基ネットの運用について、データマッチングや名寄せを含む目的外利用を中立的立場から監視する第三者機関は置かれていない。
- ③ 自衛官募集に関する適齢者情報の提供は、住基ネットの本人確認情報を利用して当該本人に対する個人情報が際限なく集積・結合されて、それが利用されていく具体的な危険性を窺わせる。
- ④ 行政機関等個人情報保護法第3条第3項の利用目的の変更には、同法第8条第3項のような他の法令の特例を認める規定はないため、利用目的の変更を行っても、本人確認情報の目的外利用を制限する住基法第30条の34条違反にならず、行政機関の裁量により目的変更による利用、提供が可能となるため、同法による目的外利用の制限は実効性がない。
- ⑤ 住民が住基カードを使ってそれらのサービスを受けた場合には、その記録が行政機関のコンピュータに残り、それらの記録を住民票コードで名寄せすることも可能である。住基カードに関する技術的基準では、条例利用アプリケーションに住民票コードを使用しないことを定めているが、総務省は、告示の改正によっていつでもこれを改めることができる。

<p>○ データマッチングは本人確認情報の目的外利用に当たり、それ自体が懲戒処分の対象となるほか、</p> <p>データマッチングを行う目的で個人の秘密に属する事項が記録された文書等を収集する行為は刑罰の対象となり、</p> <p>さらに、秘密に属する個人情報を保有する行政機関の職員等が、正当な理由なくこれをもって禁止されていること、</p> <p>現行法上、本人確認情報の提供が認められている行政事務において取り扱われる個人情報を一元的に管理することができる機関又は主体は存在しないこと</p> <p>などにも照らせば、<u>住基ネットの運用によって原審のこのような具体的な危険が生じているということはできない。</u></p>	<p>○ 上記①～⑤のとおり、個人情報保護対策の点で無視できない欠陥があるといわざるを得ず、行政機関において、住民個人の個人情報が住民票コードを付されて集積され、それがデータマッチングや名寄せされ、住民個々人の多くのプライバシー情報が、本人の予期しない時に予期しない範囲で行政機関に保有され、利用される危険が相当あり、その危険は、抽象的な域を超えて具体的な域に達している。</p>
<p>5. 一部の住民の離脱について</p> <p>○ 言及なし</p>	<p>5. 一部の住民の離脱について</p> <p>○ 個人の人格的自律の尊重の要請は、個人にとっただけでなく、社会全体にとっても重要なものといえるのであり、控訴人らが住基ネットから離脱することにより生ずる障害等を回避する利益が、控訴人らの自己情報コントロール権により保護される人格的利益に優先するものとは考え難い。</p>
<p>6. 憲法判断</p> <p>○ 行政機関が住基ネットにより住民である被上告人らの本人確認情報を管理、利用等する行為は、個人に関する情報をみだりに第三者に開示または公表するものということはできず、<u>当該個人がこれに同意していないとしても、憲法13条により保障された上記の自由を侵害するものではないと解するのが相当である。</u></p> <p>また、<u>住基ネットにより被上告人らの本人確認情報が管理、利用等されることによって、自己のプライバシーに関わる情報の取り扱いについて自己決定する権利ないし利益が違法に侵害されたとする被上告人らの主張にも理由がない</u>というべきである。</p>	<p>6. 憲法判断</p> <p>○ 明示的に住基ネットの運用を拒否している控訴人らについて住基ネットを運用すること（改正法を適用すること）は、控訴人らに保障されているプライバシー権（自己情報コントロール権）を侵害するものであり、憲法13条に違反する。</p>

住民基本台帳ネットワークシステムに係る最高裁判所判決
(金沢事件、名古屋事件、千葉事件【国が被告となっているもの】)
(平成20年3月6日)の概要

【事件の概要】

- I 金沢事件、II 名古屋事件、III 千葉事件ともに、各県内の住民が、国、県及び地方自治情報センターを相手取り、
 - ① 県に対し、本人確認情報（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）の提供の差し止め
 - ② 県、地方自治情報センターに対し、本人確認情報の削除
 - ③ 国、県、地方自治情報センターに対し、損害賠償 を請求。

- I 金沢事件については、
金沢地裁判決は、①、②について原告の請求を認容、③については、棄却（被告国は勝訴したが、県等是一部敗訴。）。控訴審において、原判決中、控訴人ら敗訴部分（①、②）を取り消し、③を棄却（行政側全面勝訴）。

- II 名古屋事件、III 千葉事件については、
地裁（名古屋地裁・千葉地裁）・高裁（名古屋高裁・東京高裁）ともに、本件控訴をいずれも棄却（行政側全面勝訴）。

- 各県内の住民が、控訴審の破棄を求め、上告したもの。

【判決主文】

- 本件上告を棄却する。（行政側全面勝訴）

【判決概要】

- 行政機関が住民基本台帳ネットワークにより住民である上告人らの本人確認情報を収集、管理又は利用する行為が、憲法13条で保障された上告人の権利ないし自由を侵害するものでないことは、最高裁判例に照らして明らかである。これと同旨の原審の判断は正当である。

- その余の上告理由は、その実質は事実誤認又は単なる法令違反を主張するものであって、民訴法312条1項又は2項の上告理由にあたらぬ。

杉並区住基ネット受信義務確認等請求事件に係る
最高裁決定（平成20年7月8日）までの流れ

【事件の概要】

- 杉並区が国及び都を提訴（平成16年8月24日）
希望者のみの本人確認情報を送信した場合における東京都の受信義務の確認、選択制が認められず住基ネットに参加できないことにより杉並区に生じた損害に係る国及び東京都に対する損害賠償請求を主張

【東京地裁判決】（平成18年3月14日）

- 東京都に対して本人確認情報の受信義務の確認を求める訴えにつき却下
- 国・東京都に対する損害賠償につき請求棄却

【東京高裁判決】（平成19年11月29日）

- 地裁の原判決を是認

<裁判所の判断の概要>

- 本件確認の訴えについては、住基法の適用の適正ないし住民基本台帳事務の適正な実施を求めるものにほかならないから、地方公共団体の主観的な権利利益の保護救済を目的とするものということとはできない。このため、裁判所法3条1項の「法律上の争訟」に当たらず、不適法である。
- 住民に係る本人確認情報を、都道府県知事へ送信するか否かについての裁量権を、市町村に付与しているとは到底考えられないから、市町村長はもれなく当該本人確認情報を送信する義務があり、これを怠った市町村の行為は違法である。
- 控訴人杉並区が求めているのは、杉並区民のうちの通知希望者に係る本人確認情報のみの送信という住基法第30条の5第1項及び第2項に違反する違法な送信であり、許されないから、被控訴人東京都は、同条第3項の規定に従い、控訴人から送信された本人確認情報を受信する義務はない。
- 控訴人は、プライバシー権の制度的保障の欠如にもかかわらず、選択制を認めないなど、住基ネットの違憲性又は違法性を主張する。しかし、市町村のみならず、行政機関は唯一の立法機関である国会が制定した法律を誠実に執行しなければならない。地方公共団体である控訴人が独自に違憲性を判断し、住基法に定められた事務処理を行わないことは許されない。したがって、控訴人の被控訴人東京都に対する本件国賠請求は理由がない。
- 被控訴人国が、被控訴人東京都に対して適切な指導を行わなかったということとはできない。また、控訴人に対し横浜市に対する対応を異なった対応をしたことは何ら違法ではないから、控訴人の被控訴人国に対する本件国賠請求も理由がない。

【最高裁決定】

- 本件上告を棄却する。

※ 重大な法令違反の存在を理由とした上告の受理申立ては不受理

住基ネット不参加団体の状況

① 東京都杉並区(人口約52万人)

○住民基本台帳ネットワークシステム第1次稼働当初から不参加

○東京都知事からは是正の勧告(平成15年5月30日)

○国及び都を提訴(平成16年8月24日)

希望者のみの本人確認情報を送信した場合における東京都の受信義務の確認、選択制が認められず住基ネットに参加できないことにより杉並区に生じた損害に係る国及び東京都に対する損害賠償請求

→平成20年7月8日最高裁決定(杉並区の上告棄却)

→被告(国、東京都)側全面勝訴確定(平成18年3月24日東京地裁、平成19年11月29日東京高裁)

⇒杉並区長は平成21年1月からの予定で住基ネットへの参加を表明(平成20年7月16日)

② 東京都国立市(人口約7万人)

○平成14年12月27日から不参加

○東京都知事からは是正の勧告(平成15年5月30日)

③ 福島県矢祭町(人口約7千人)

○住民基本台帳ネットワークシステム第1次稼働当初から不参加

○福島県知事からは是正の勧告(平成15年6月4日)