

## 第6回住民基本台帳の閲覧制度等のあり方に関する検討会

平成17年8月30日（火）

【堀部座長】 定刻になりましたので、ただいまから第6回住民基本台帳の閲覧制度等のあり方に関する検討会を開催させていただきます。

残暑厳しい中、お集まりいただきまして、ありがとうございます。

議題に入ります前に、ご欠席の方について申し上げますが、本日は、飯田委員、片木委員、中田委員、前田委員がご欠席となっております。宇賀委員は少し遅れてこられるかと思えます。

それでは、初めに、総務省の自治行政局長に異動がありまして、高部局長が着任されていますので、最初に高部局長からごあいさつをちょうだいしたいと思います。よろしくお願いたします。

【高部自治行政局長】 自治行政局長の高部でございます。8日15日付でこのポストにつかせていただきました。ちょっと衆議院のほうへ出向といたしますか、出ておりまして、その前は選挙部長をやっておりました。この会のテーマと関連しますものについて言いますと、選挙人名簿の閲覧の関係についてはかねて問題意識を持っていたところでございますが、いずれにいたしましても、この検討会、今日で6回目ということでございまして、過去5回、委員の先生方には大変ご熱心なご論議をいただき、ありがとうございます。

今回は、諸外国の住民登録制度における取り扱い等について調べておりますので、この辺を説明させていただいた上で、これまでの議論と、あるいは、ヒアリング結果を踏まえまして、論点整理いただきたいと思いますと考えているところでございます。

もう先生方にお話ししていることかと思えますけれども、この会、10月に報告書を取りまとめるというようなことをご検討をお願いしているということでございます。先生方にはぜひ精力的なご審議をお願いいたしたいと存じます。どうぞよろしくお願いいたします。

【堀部座長】 ありがとうございます。ただいま高部局長からもお話ありましたように、本日は、諸外国における住民登録制度等につきまして、最初にご報告いただきまして、その後、これまでの各委員からの意見、それから、ヒアリング結果などを踏まえまして、論点整理を行いたいと考えております。

なお、本日は衆議院選挙の公示日ということもありまして、選挙部関係者の出席が難しいこともありまして、選挙人名簿抄本の閲覧制度についての議論は次回とさせていただきたいと思っております。

それでは、まず初めに、議題にあります説明の1、諸外国における住民登録制度ということで、阿部理事官から説明をお願いいたします。よろしくお願いいたします。

【阿部理事官】 市町村課の阿部と申します。よろしくお願いいたします。

最初に、説明に入ります前に、お配りさせていただきました資料の確認をちょっとさせていただきたいと存じます。まず資料1としまして、外国制度のA3の大きな紙の資料が1つ、それから、そのあと、資料2としまして、今までのヒアリングをさせていただきました、その内容をA3の紙にまとめております。これが資料2でございます。それから、資料3としまして、論点整理その2ということで、お配りいたしております。それから、資料4としまして、スケジュール(案)、それから、参考1としまして、日本マーケティング・リサーチ協会さんのほうから、海外における調査ということで資料を提出していただいておりますので、これをつけております。それから、参考2としまして、参照条文としまして、住民基本台帳法の目的規程の改正経緯等につきましての資料を配らせていただいております。もし足りない方がいらっしゃいましたら、事務局のほうにお願いいたします。よろしいでしょうか。

それでは、私のほうから引き続きまして、諸外国における住民登録制度につきまして、概略をご報告をしたいと思います。

まず、本調査の対象国ということなんですが、韓国、アメリカ、ヨーロッパの国、北欧の国々ということで調べております。資料1の一番頭を見ていただきますと、日本、韓国、スウェーデン、フィンランド、ドイツ(ベルリン州)となっておりますが、調べました結果、日本と同様に住所情報をまずフォローしている。住所情報を管理、フォローしているという観点。それから、その管理につきまして、行政内部で一元的に管理をしていると。ばらばらにあるわけではなくて、一元的に管理しているという観点からまとめました結果、ここにあります、資料1の頭にあります、韓国からベルリン州というところまでが日本に類似した制度であろうということで取りまとめさせていただいております。

それ以外の、ちょっと飛ぶんですが、2枚めくっていただきますと、参考としまして、アメリカ、イギリス、フランスというふうに挙げておりますが、これらにつきましては、それぞれ行政分野ごとに住民情報が管理されている。それから、フランスなどは住所じゃ

なくて戸籍という形で管理しているということでございまして、こちらはちょっと参考扱いという形にさせていただいております。

それでは、戻っていただきまして、資料1のほうから概略をご説明申し上げます。

まず韓国からスウェーデン、フィンランド、ベルリン州でございまして、1枚目の紙というのは大体、制度の概要ということになっております。「根拠法令」、それから、「制度趣旨」、いろいろ書いてございますけれども、おおむね住民の情報を集めて、これについて公証という形で活用していくということが書いてございます。

特徴的なのは3番目でございますけれども、「事務の実施主体」ということでございますが、日本の場合、ご存じのとおり、市区町村が集めて事務を行っているということでございます。韓国も日本と同様、市長、郡主、区長というレベルと申しますか、市区町村のレベルで事務を行っているということでございます。

他方、スウェーデン、フィンランドを見ていただきますと、スウェーデンの場合は国税庁、それから、税務署という形で国が管理している。それから、フィンランドにつきましても、内務省から始まりまして、住民登録センター、それから、郡の地方事務所という形で、国のほうで管理をしている。

ドイツにつきましましては、州ごとに管理しているということでございまして、それぞれ特徴があるようでございますが、今回はベルリン州ということで調べさせていただきました。ドイツは連邦制の国でございますので、州と申しますと、ほぼ国に当たるのではないかと申すふうに思われますが、ドイツについては、州レベルで管理をしているということでございまして、韓国以外は国で管理しているというような感じになっております。

それから、4番、「届出義務の有無」ですが、これも日本と同様にあります。期間につきましては7日であったり14日であったりしますが、当然、住所の移動等あれば報告するという形になっております。

それから、5番ですが、「本人確認の方法」。これにつきましてもほぼ同じような形、いわゆるIDカードを発行するようなところであればIDカードですし、運転免許証、それから、パスポート等々によりまして、本人の確認が行われているということでございます。

1枚めくっていただきまして、今回の検討会に一番関係あるところということでございまして、この2枚目の一番頭からの項目でございます。「閲覧に供する情報」、それから、「閲覧の請求主体」というところでございます。一言お断り申し上げておきますと、ここで「閲覧」と申し上げておりますが、日本の場合は「見る」という形での閲覧というのが

あるわけですが、諸外国におきましては、必ずしも「見る」という形で閲覧という制度が分離されているわけではございませんで、要は、情報の利活用と広くとらえて考えるべきではないかということで、ここでは必ずしも「見る」ということに特化したわけではなくて、情報を利活用しているという観点でまとめさせていただいております。

順番にご説明申し上げますと、韓国でございますが、2番の「閲覧の請求主体」から見ていただきますと、韓国の場合は、本人または世帯員、代理申請その他ということで、法律におきましてかなり閲覧の請求主体を絞っているという規定ぶりになっております。ただ、「その他」というところで例外的なものが書いてございまして、例えば法令で義務化している場合、それから、正当な利害関係者、信用秩序の確立等々。それから最後に、その他市長等が公益のために特に必要と認める場合ということで、こういうセービングクローズ的なものも設けられているというのが特徴であろうかと思っております。

他方、スウェーデンを見ていただきますと、2番の「閲覧の請求主体」というところを見ていただきますと、「何人でも可」と書いてございます。これにつきましては、飛んで恐縮なんですけど、2枚めくっていただきますと、「スウェーデンの住民登録制度と登録情報の利活用について」と別紙でつくってございます。

スウェーデンのほうは、3番の「登録情報の利活用について」というところをごらんいただきますと、「スウェーデン憲法では、公文書の情報開示原則が定められており」と書いていまして、「プリンシプル・オブ・パブリック・アクセス・トゥー・オフィシャル・ドキュメンツ」と言うそうでございますけれども、憲法でそういう原則が決められていると。ですので、公的機関が持つ公文書はすべて公開されるべきなのだという考え方がもともとあるということで、住民登録データベースについてもその例外ではありませんというのが大原則だということになっております。

ただ、そこにありますように、当然、本人等に危害が及ぶような場合については、例外等々は設けられているということでございます。その下、引き続き、このスウェーデンのほうをご説明しますが、大量の閲覧向けに、SPARという、そこにあります「スエディッシュ・ポピュレーション・アンド・アドレス・レジスター」というものが設けられているそうでございまして、それについて特別の法律がありまして、国が集めた情報の一定の情報が送られるということでございます。

このSPARという、レジスターといいますか、データベースから銀行などに対してオンラインで情報が送られるということになっていまして、例えば銀行では、「PIN」と

いいます、それは2番のところの頭に書いてございますけれども、住民ID番号、パーソナル・アイデンティティ・ナンバーですね。これにつきましても見ることができる。それから、氏名、住所、配偶者、親権者等々の情報もオンラインで見れるということで、かなり情報はオープンな感じがします。

ちなみに、PIN、パーソナル・アイデンティティ・ナンバーを見ると、生年月日と性別がわかるということでございますので、日本でいうところの4情報についても当然わかると、そんな状況になっております。

それから、そのSPARからダイレクトメール業者に対する情報提供については、オプト・アウトが認められているというのが特徴だろうと思います。スウェーデンは人口が900万人いるわけですが、これは出張に行きまして、実際に担当の方に聞いたところですが、900万人のうち13万人程度がオプト・アウトしているというお話でございました。約2%にはならない程度の数字かと思いますが、13万人ということでございました。

なお、ダイレクトメール業者に対しての情報提供は、氏名と住所のみということでございました。それから、こちらのSPARから情報提供につきましては、統計調査等につきましては、データのサンプリングの精度の問題等からオプト・アウトは認められないということでございました。これについても聞き取りで、そういうふうに担当者の方から伺ってまいりました。

以上がスウェーデンでございます。

すみません。行ったり来たりして恐縮なんです、フィンランドのほうに行かせていただきますと、フィンランドのほうは「閲覧の請求主体」、これも「何人でも可」ということでございます。「ただし、関係者及び官公署は閲覧可能項目が多い」ということでございます。これにつきましては、1番のほうに戻っていただきますと、フィンランド、表の中にございますが、そこにありますような、かなりいろいろな情報がデータベースの中に入っていると。それから、その中の「PIC」と訳しています、これも「PIN」と同じでございます。パーソナル・アイデンティティ・コードの略ですけども、要は、住民のナンバーみたいなものがありまして、それについても登録されていると。ただ、この中で広く公開されているのは氏名と住所だというふうに、そこにあるとおりでございます。

それから、氏名と住所は広く一般に公開されている情報なんです、その「なお」からありますように、アドレスサービス、それから、ダイレクト・マーケティング、市場調

査、世論調査等、それから、これは同窓会名簿とかそういうものをつくるというイメージですけれども、各種会員名簿作成。それから、家系調査については、オプト・アウトが可能と。アドレスサービスというのは、そこに書いていますが、電話をすると、電話とかインターネットで名前を言うと住所を教えてくれるというサービスを国がやっているということでございまして、これについては、私はオプト・アウトしたいということであれば、そういう情報は提供されなくなるというのが1番。それから、ダイレクト・マーケティング、市場調査、世論調査等についてもオプト・アウトができますということなんですが、その括弧の中にございまして、「歴史的・科学的調査を除く」と書いてございまして、歴史的・科学的調査についてはオプト・アウトできないということでございます。

それにつきましては、またちょっと行ったり来たりして恐縮ですが、めくっていただきますと、先ほど見ていただきましたスウェーデンの1枚紙の後ろにフィンランドの紙がついております。その中の3番の「登録情報の利活用について」というところの3つ目の「・」の②、ダイレクト・マーケティング、市場調査、世論調査等というところですが、ちょっと説明が書いてございまして、ただし、「ただし、歴史的・科学的調査に関しては、オプト・アウトは認められない。歴史的・科学的調査については、個人情報公開されるようなものではなく、また、科学的調査においては、秘密が守られると考えられる」と、職業倫理的な意味合いだと思いますけれども、そういうお話を伺ってまいりました。それから、国とか市町村等に対するオプト・アウトも認められないということでございました。

それから、ちなみに、その④「家系調査」の下に書いてございまして、「例えばマーケティングに関するオプト・アウトの件数は、520万人のフィンランド人のうち約10万人」ということで、これにつきましても2%ぐらいのオプト・アウト率ということになるかというふうに思います。

以上がフィンランドでございまして。

戻っていただきまして、ベルリン州の制度でございまして。ベルリン州のほうの制度でございますと、閲覧主体としましては、やはり「何人でも可」というのが原則です。ただし、関係者及び官公署は閲覧可能項目が多いということで、ベルリン州に特徴的なのは、一人のデータを見る場合と、複数のデータを見る場合は、規定ぶりが変わっているということが特徴であろうかと思います。特定一個人に関するデータについては、そこにありますようなデータが広く見れます。ただし、⑥から⑫は正当な利害関係者のみに開示されるということですが、かなり広い情報が見れる。他方、一個人以上のデータ、複数人という

ふうに規定しているようでございますけれども、複数人の場合には、「公共の利益が認められる場合に限り」という留保がついておりますけれども、その①から⑨までの項目で抽出をします。例えば氏名何々さんという名前でデータを抽出します。それが年齢であれば年齢で抽出します。抽出された方について、一番最後にあります①から④ですけれども、氏名、学位、現住所、前住所、それから、未成年の子供の場合には法定代理人ということで、抽出した上でこの4情報を提供しようということになっています。

以上が閲覧に関する情報全体の話でございます。あとの部分で幾つか特徴的なところだけご紹介しますと、例えば、3番のところの「閲覧の審査方法」のところでございますが、韓国のほうは申請書等々、かなり細かく規定がされております。他方、スウェーデン、フィンランドは、もともとかなりオープンだという意識があるのかもしれませんが、特段のフォーマットが決まっているとか、細かい規定があるという感じではございませんでした。ベルリン州のほうは、申請書が決まっていて、それに基づいて申請をしていただくということのようでございます。

それから、「閲覧の方法」の中で、特徴的なのは、例えばスウェーデン、フィンランドですが、インターネットでも情報提供しますとか、電話でも情報提供しますということもございます。

それから、手数料のところ、最後のところでございますが、これにつきましては、韓国を見ていただきますと、1件当たりの費用はかなり安い感じではないかというふうに思われます。それから、スウェーデンはもともと公開原則がありますので、原則無料なんですけれども、ある程度の量になればお金をとりますという感じです。フィンランドは、先ほど申し上げましたアドレスサービスという、電話すると住所を教えてくれるサービスですが、こういうものについては、1住所300円ということで、結構いい値段ではないでしょうか。それから、ドイツについても1件500円ということで、かなり値段的には手数料としてはかかっているということが特徴だろうと思います。

あとは繰り返しになりますが、参考につきましては、今回の閲覧という制度を日本の中で検討するに当たってはあまり参考にならないのかなということで、これについてはまた後ほどでもお目通しいただければなというふうに思っています。

以上でございます。

**【堀部座長】** どうもありがとうございました。諸外国でどうなっているのかということで、森本委員からも、スウェーデンとかフィンランド、北欧についても調べてほしいと

ということがありまして、阿部理事官が調査へ行ってまいりまして、それをまとめていただきました。ただいまの説明につきまして、いろいろ質問等お出しただけだと思いますが、いかがでしょうか。

【北村委員】 2点なんですけれども、スウェーデン、フィンランドの制度趣旨の中には、日本や韓国にある、国及び地方公共団体の行政の合理化とか、そういう部分がないんですね。これは住民登録制度に対する考え方が基本的に違うのかどうかというのが1点です。それから、スウェーデンとフィンランドの場合、日本と同じように、閲覧については何人でも可ということで非常にオープンなんですけれども、日本で今、起きているような問題がフィンランドやスウェーデンでは起きていないのかどうか、その2点をお伺いします。

【阿部理事官】 まず第1点目でございます。行政の合理化等々について触れていないのかということでございますが、英訳の文章、法律を見る限り、そういう文言は目的の中には入っていないようです。それに基づいてここではこういうふうにまとめさせていただいたということなんです。もちろん行政内部でお互いに、例えば選挙があれば、選挙にデータを提供するとか、当然データベース化されていますので、中の行政同士はすごく緊密にデータのやりとりをしているという現状がありますので、うたってはいるんですが、現実には行政の法律化なり合理化には資しているというふうには、話を伺っている限りでは感じました。

それから、2点目でございますが、スウェーデン、フィンランドの情報の……。すみません、質問いいでしょうか。

【北村委員】 日本で起きているような自分の個人情報を守りたいとか、また、犯罪に流用されたりというふうな事態が起きていないのかどうか。

【阿部理事官】そこは、例えば銀行がかなり広範な情報をもっているようなので、その辺のお話も伺ったんですけど、それから、日本のほうもこういう状況になって、多少、犯罪的なことが起こったので、その制限しようという動きがあるんだという話もしたんですけど、まずそういうふうに使われたという例はあまり聞いたことがないと。実態問題としてですね。それからやっぱり、特に銀行もそうなんですけれども、みんなが引っ越しすれば、当然銀行の口座も全部フォローして住所も変わっていると。だから、クレジット会社も全部フォローして自分の住所を変えてくれているとか、そういうのが当然になっているので、あんまりその部分については、かえってそれを制限するとなると、多分国民の反発

が非常にあって、何で、不便じゃないかというような話になるんじゃないかというのが、担当者の感じでした。担当者の方ぐらいしかお話を伺う時間がなかったので、一般の方とかそういう方に伺っていないんですけれども、担当者の方に聞く限りでは、あんまりそういう事件もないし、それから、今までそういう形でなれてきているので、今さらそこを締めると、結構みんなからクレームがつくんじゃないだろうかという話もありました。

【堀部座長】 いかがでしょうか。森本委員。

【森本委員】 今の個人情報とは直接は関係ないんですが、国民皆兵制度をとっているところとか、徴兵制度をとっている国における、この住民登録との関係というのは何かおわかりになりましたか。あるいは、全く別問題、違うような国もあると聞いたんですが。

【阿部理事官】 すみません。今回の調査ではそういう観点では調べておりません。

【森本委員】 わかりました。

【堀部座長】 その徴兵制度をとってというのはどういう意味ですか。

【森本委員】 例えばアメリカの場合、昔ですが、私が留学したときですけれども、ドラフトされるんですね。そのドラフトされるときの住所とか何かと云ったら、ドライバーライセンスから来たわけ。それは必ずしも、だから、ドライバーライセンスを登録しなければ、どこから取ってきたのかと云ったら、これは相手は国なので、個人情報の問題とちょっと関係ないと思うんですけど、そういう管理統合の姿勢というのが知りたかったわけですね。私、直接には、アメリカでは、ドライバーライセンスしか知りませんが、とにかくドライバーライセンス以外の自分の住所がわかるものというのは、銀行とか何かは別ですけど、ないんですよ。

【堀部座長】 そうですね。アメリカは、ドライバーライセンスの情報というのはいろんな形で利用されていますけれどもね。州によっても違うかもしれませんが。

【森本委員】 州によっても違いますしね。

【堀部座長】 宇賀委員が詳しいかと思えますけれども、いかがですか。そういう質問が出ましたので、少しご説明いただけるとよろしいかと思うのですが。

【宇賀委員】 私の存じている限りでも、アメリカの場合、統一的な、日本の住民基本台帳のような制度とか戸籍というような制度はありませんので、結局、本人を確認すると、運転免許証とかパスポートとか、あるいは、ソーシャル・セキュリティ・ナンバーとか、そういうものでやらざるを得ないということだと思います。

それから、ちょっとついでに、私、2年前にスウェーデンとフィンランドに調査に行っ

てきまして、この制度に焦点を合わせて調べたのではないんですけれども、やはりスウェーデンで共通番号に基づくデータベース化が進んでいるのは、スウェーデンの場合、同姓同名の人が非常に多いためというんですね。氏名だけでは本当にその人かということ特定できない場合が非常に多いことがこういう共通番号が入った一つの大きな背景だということでした。

共通番号を非常にオープンにしていますので、それが悪用されたケースがないかということについては、他人の番号を使って、なりすましが起こったということです。勝手に使われた人がいろいろ抗弁したんだけど、それが容れられずに、その事件で有罪判決が出てしまい、後からなりすましとわかったという、そういうケースは1件だけそのときに聞いたことがあります。

【堀部座長】 ほかにいかがでしょうか。

本日、参考1として配られています「海外における市場調査の位置づけと政府機関等が保有する個人情報の開示について」は、この前ヒアリングをいたしました社団法人の日本マーケティング・リサーチ協会の顧問をされている小林和夫さんがまとめられたもので、ベルリンで国際会議があって、そこでもいろいろ関係者から話を聞いたり、そのほか小林さんは、こうしたことについて研究されていますので、それで少しまとめてみたので、ぜひ見ていただきたいということでありましたので、参考にさせていただければと思います。

海外の状況は、先ほどの阿部理事官のご説明で概要が明確になってきたかと思いますが、各国それぞれ歴史も違いますし、また、情報公開の考え方は、スウェーデンの場合などと、1766年に、今から約250年前に情報公開の考え方が取り入れられるということなどがありまして、それぞれ違いがあります。また、人口の規模などによっても違いか、いろいろあります。そういう中で、日本で議論する際に参考にできるところはしていくということで、今日のお話、それから、今後もまた諸外国の状況については、いろいろな機会に出てくるかと思いますが、そういうことで参考にしていければというふうに思っております。

それでは、説明1につきましては、とりあえず以上にとどめさせていただきまして、次に、2としまして、ヒアリング結果、これは住民基本台帳関係で、先ほど申し上げましたように、選挙人名簿の抄本につきましては、次回とさせていただきます。

それでは、このヒアリング結果について、山口企画官からご説明をお願いします。

【山口住民台帳企画官】 それでは、私のほうから資料2、A3の資料のほうで、これ

まで第3回、第4回で9団体をヒアリングさせていただきました。その概要を整理させていただきましたので、それについてご説明させていただきたいと思います。

あと、関連しまして、資料3の論点ペーパーについても一緒にご説明をさせていただきたいと存じます。まず資料2を見ていただきますと、簡単にご説明いたしますと、熊本市につきましては、条例をベースに整理させていただいています。被閲覧者を氏名等によって特定できないものについては、原則として閲覧を認めないという形にされていまして、一定のものについては認めるという整理をされておられます。

2のところで書いてございますけれども、氏名等で特定される閲覧は可と。特定できないものについては、(i)として、官公署の職員が職務上行う請求であったり、(ii)として、報道の用に供する場合、(iii)としまして、学術研究の場合と。(iv)として、公益上必要があるときというような形で、条例で規定をされておられます。

それから、閲覧方法のところに関して見ますと、被閲覧者選択依頼書というのを出していただいて、それによって閲覧リストをその都度作成されておられるということでした。それから、閲覧等について、監視等をしっかりされていらっしゃる。

それから、4の「その他」のところに書いてございますが、利用状況等について報告をさせるということでした。

それから、日本弁護士連合会のほうからのご意見、まだ会として正式な意見では必ずしもないということでしたが、まず大量閲覧について見直しが必要であるということでした。特定人についてのものは認めるべきではないかということでした。

2のところでも、今のところでございますけれども、①として、公証・同一性確認等については、住民票の写しの交付と同次元で考えるべきではないかと。②として、大量閲覧については、原則として禁止として、例外として、公用のケース、それから、公益性の高い統計調査等が挙げてございました。

それから、ダイレクトメールについては、基本的には認めるべきではないというお考えでございましたが、検討中として、例えばオプト・アウトとか市区町村の方針ということもあるのではないかとというようなご意見であったかと思えます。

それから、NPO法人の情報公開クリアリングハウスのほうからのご意見といたしましては、現行の閲覧制度については廃止をして、住基法の目的規定の範囲内の制度として再構成すべきではないかと。その際、目的外の外部提供の考え方に準じて整備すべきではな

いかというようなご意見でございました。括弧書きで書いていますが、考えようによっては、事業の目的を変更する。あるいは、その市町村の個人情報保護条例にゆだねるという考え方もあり得るかなということもご意見の中にはございました。

2の①のところで、特定できるものについては、住民票の写しの交付と同じように考えればいいのではないかと。ただ、それについては別途検討が必要ではないかというようなご意見でございました。

公用閲覧についても、目的の明示を義務づけて、住基法の目的等々に照らして考えたらどうかと。機関として請求を行うべきではないかというようなご意見でございました。

公的機関以外については、行政機関個人情報保護法の外部提供の考え方で、学術とかそういった場合ということのご意見がございました。

それから、閲覧方法について、閲覧を認めた範囲で4情報を抽出してディスプレイで閲覧させるのがいいのではないかというようなご意見でございました。

「その他」のところで、市区町村と同等の適正管理の措置を講じることを求める。そういったことを条件につけたらどうかと。罰則については、以上のような見直しがあれば、現行の過料でいいのではないかというようなご意見であったかと思えます。

それから、次のページに行きまして、日本商工会議所のほうのご意見、こちらは運営小委員会委員である各商工会議所のご意見を集約した形でご意見を賜りました。そういう意味で、存続させるべきという意見と、やめるべきという意見が半々であったということでごございました。ただ、商工会議所としては基本的には見直すべきであるというようなご意見であったかと思えます。

存続させるべきという立場からですと、市町村が拒むことができるとなっていますので、対象や目的には制限を加える必要はないんじゃないかと。むしろその閲覧後の目的外の使用に厳しい罰則を加えるべきじゃないかというようなご意見。一方で、やめるべき、見直すべきというお立場からは、対象や目的に制限を加えて、公共的な目的に限ると、そういったご意見がございました。

それから、閲覧方法に関しては、目的等を審査した上で許可をすべきであるというようなご意見ですとか、それから、もしも専用代行センターみたいなのが構築できるのであれば、そういったのも一つの考え方かなというようなご意見もございました。

「その他」のところでは、罰則の強化とか報告の義務づけですとか、そういったご意見等がございました。

それから、全国消費者団体連絡会のほうのご意見としましては、現行の、だれでも自由に閲覧できるという閲覧制度を廃止すべきであると。営業目的の閲覧を排除すべきで、公共性の高いものに、公益性の高いものに限定して存続させるべきであるというご意見でございました。学術研究、世論調査等の定義を明確にして、その報告書の提出の義務づけですとか、目的外に使用されないような手だてを講じるべきであると。それと、調査に協力してもよい人のみが閲覧リストに入る。オプト・インの考え方でいいのではないかというようなご意見がございました。

また、その他のところで、報告書の義務づけですとか、住民票の写しの交付についても、本人または同一の世帯の者に限るべきではないかといったようなご意見をいただいております。

それから、次のページでございますが、これまでの5団体は、どちらかという、制度全般についてご意見をいただいたわけでございますが、日本世論調査協会等4団体からは、どちらかという、閲覧制度を利用されていらっしゃるという立場からのご意見を中心に、こちらでは整理してございます。

世論調査協会のほうのご意見では、まずどのように利用しているかということについて無作為標本抽出に基づいて調査に利用していますというお話でございました。情報の管理については、集めた調査データと個人情報とは完全に分離して、個人が特定できないように処理をしています等々のご説明ございました。個人情報保護の取り組みについても、倫理綱領を定めて対応されていらっしゃる。それから、調査結果についてはすべて統計的に処理をされて、個人情報が外部に出ることはない。目的外使用は厳しく排除されているというようなご説明がございました。

4として、仮に利用できなくなった場合の影響ということでございますと、仮にオプト・アウト等が実施されると、その母集団を正確に把握できなくなってしまうというようなお話、それから、社会的機能が失われる恐れがあるということで、要望としては、ぜひ今後必要であるというようなご意見であったかと思えます。また、その手数料等、全国的にある程度統一的なガイドラインというのが必要ではないかというようなご意見、ご要望がございました。

日本社会学会等、学会のほうからのご意見についても、基本的には世論調査協会と共通している部分が多うございますので、説明を少し省略させていただきます。まずは3のところの個人情報保護について言いますと、研究者にとって最も重要な職業倫理として自己

規制をされていच्छやると。綱領等を制定されていच्छやるといようなお話がございました。

4の影響のところではいしますと、非常に、実証的な調査研究に対しては大きな制約が出てくると。また、教育という面からも多大な影響が出てくるのではないかと。各界の影響が大きいのではないかといようなご意見がございました。

「要望」につきましても、一律的な非公開というのは避けていただきたいと。ルールをしっかりとつっていただきたいと。例えばいことで、例えば、大学単位あたりに委員会を設けて審査をするとか、あるいは、学部長名で証明書を発行すると、いこととも考えられないのかといようなご意見、ご提案がございました。

それから、マーケティング・リサーチ協会のほうからのご意見といたしましては、基本的には世論調査、学術調査同様に、統計理論に基づいて調査をしていますといお話。それから、「マーケティング・リサーチ綱領」に基づいて、調査対象者の自由意志、あるいは、匿名性、それから、何いっても、セールス行為は一切行ってはならないいことを厳しく決めているといお話がございました。

3のところではいしますと、プライバシーマークの取得等をやっていच्छやると。そのための付与認定指定機関にリサーチ協会がなっていच्छやると。また、調査以外の活動を一切行わないいことの確認書の提出を義務づけているいこととございました。もしも利用できなくなった場合の影響について見ますと、データの精度が低下してしまふ。あるいは、行政、産業各界への影響が大きいのではないかといお話とございました。

「要望」のところでは見ますと、市場調査の使命いものを理解していただいて、今後とも閲覧をさせていただきたいい要望と、世論調査、学術調査と同様に扱ってほしいいようなご趣旨であったかと思ひます。その際、リサーチ協会の加盟者であるいことを審査資料に加えるとか、あるいは、その罰則の強化いことも考えていいのではないかといようなご提案がございました。

それから、学習塾協会からのご意見の中では、まず学習塾協会に加盟されている塾、社の中では、やはりDM等の発送に閲覧を利用していच्छやるといこととございました。塾生の新規募集ですとか各講習会の案内等に利用されていच्छやるといこととございました。個人情報については、個人情報保護に関するガイドラインに基づいて、管理あるいは廃棄等をやっていच्छやると。また、こちらのほうもプライバシーマークの付与認定指定機関に協会がなっておられて、プライバシーマークの取得を進めていच्छや

るということでした。

仮に閲覧が利用できなくなったときの影響としましては、合法的な手段での名簿の取得というのが難しくなって、小規模な事業者にとっての負担が大きくなっていくと。結果として、経営が成り立たなくなると、そういったこともあるのではないかと。あるいは、その違法な名簿が横行してしまうんじゃないかと、そういったことを懸念されておられました。要望のところに関して見ますと、取得理由書といったのをしっかりと提出させて、身分証明等が確認できたものに関しては、閲覧を認めるべきではないかと。正規な業者と、そうでない業者というのを分けてほしいと。プライバシーマークの取得というのを一つの条件にするということも考えられるんじゃないかと、こういったご意見等があったかと思います。

引き続きまして、資料3の論点整理ペーパーについて、事務局のほうで、これまでの、第2回検討会ときの論点ペーパーをベースにさせていただきまして、それにその際、各委員、第1回、第2回でいただいた各委員からのご意見、それから、3回、4回でのヒアリングの内容ですとか、実態調査の結果と、それから、幹事の皆様方のご意見等も踏まえて、案をつくらせていただいています。

資料3、まず四角の「閲覧制度を存続させるべきか」と、この四角のところは第2回検討会の論点ペーパーの大きな四角に対応しております。閲覧制度を住民基本台帳法の目的、あるいは、個人情報観点からどのように考えるべきかという問題設定をいたしております。四角の中には、住基法の目的の規定ももう少し分析的に書いたものと、個人情報保護の考え方ということで、特に目的明確化、あるいは、利用制限というところをここでは引用させていただいています。

1ページの下のところでございますが、住基法の目的から考えますと、居住関係の公証制度というのが一つ大きくあるということと、もう一つは、行政における基本台帳という側面があるというふうにはここでは載せさせていただいています。

閲覧制度について見ますと、本日説明させていただいたように、必ずしも閲覧というわけではございませんが、諸外国でも同種の制度があると。あるいは国内でも、閲覧という制度自体はほかにもございまして、閲覧だから直ちに悪いということではないのではないかと。というふうにはここでは整理をさせていただいています。

次の2ページのところでございますが、自治体からのご意見等々にもありますとおり、審査基準、手続等も不明確ということもございまして、ダイレクトメールなどの営業活動に非常に広範に利用されているということ。あるいは、悪用されたケースと、こういった

ことが問題になっているということで検討いただいているということでございます。

ここではそういったことを踏まえまして、個人情報の観点から法の目的に照らして、閲覧できる主体と目的をできる限り明確にすると。それから、ヒアリング等の中でも各団体からご意見ございましたが、審査手続についても整備をするということで、現行制度について抜本的な見直しを行う必要があるという形で整理をしたらどうかなというふうにいたしております。

それから、大きな2といたしまして、今言いました閲覧できる主体と目的をどう考えるかということでございます。先ほどの個人情報保護の目的明確化、利用制限ということで考えますと、できる限り収集目的を明確にして、データ利用をそれに合致させるということになってまいります。

先ほど言いました公証制度と行政の台帳という面からいいますと、行政の台帳ということでいいますと、専ら行政機関を利用するということを予定しているということになるわけでございますが、公証制度というところに着目いたしますと、住民本人、行政機関のほかに、第三者が利用するという事も予定をしていると言えるのではないのかと。それと、住基法の、先ほどの目的のところを見ますと、住民の利便の増進、それから、国及び地方公共団体の行政の合理化というところが最終目標となっております。これとの関係で、こういったとき、主体と目的をどう考えたらいいのかという形で整理をしたらどうかというふうに考えています。

(1) のところで、本人または同一の世帯の者が閲覧すること。それから、国、地方公共団体の職員が職務上の必要、当然、法令を定める所掌事務、業務の遂行ということが前提となるわけでございますが、そういった場合。こういったものについては、住基法の目的から照らして、肯定され得るのではないかということが(1) のところでございます。これに対しては、一方で、矢印で書いてございますが、第2回検討会で中田委員のほうからご指摘ございました。また、幹事の自治体の方のご意見にもこういう意見ございます。本人、同一世帯の閲覧については、住民票の写しの交付制度で、現実的に対応されているので、あえて閲覧制度という形で認める必要はないのではないかというようなご意見もございました。

それから、次の3ページのところでございます。(2) といたしまして、先ほど言いました公証制度ということでいったときに、本人以外の第三者としてこういった場合に公証制度というふうにご覧いただければいいのかということで、ここでは日弁連のご意見にもございませ

たが、住基法において同じく公証制度とされている住民票の写しの交付、これとの比較で考えたかどうかということで少し整理をいたしております。

(参考) で、住民票の写しをどういったときに取得するかということで書いています。1つは、本人の代理として取得する場合。こういったケースは明らかに本人の利益に当たるといことになろうかと思えます。今の住民票の写しのケースでいいますと、例えば車の登録をするときに、車の販売店の方が本人のかわりに取っていらっしゃるといケースがかなりございます。

それからまた、実態調査の結果でもかなり出てきましたのが金融機関、あるいは特殊法人等もございしますが、債権回収ということで、債務者の方の住民票を取ると。ただ、ここでちょっと注意をしないといけないのが、あくまでも、住民票の写しの交付は債務者本人の部分しか認めていないという運用を行っております。家族の部分の住民票の写しは交付はしないというところは徹底をされているようでございます。

それから、住民票の中には、本籍とかそういった情報も入っています。そういったこともございまして相続手続ですとか、あるいは、訴訟手続等、法令に基づく各種書類として、裁判所等々に出される資料として取得されるケースが相当数ございます。

また、そういったことをされるケースとしまして、弁護士とか司法書士とか行政書士とか、そういった方々が職務上の必要から法令に基づいて、法令上の職務上の必要から取得されるケースというのがございます。

また、その行政機関に準じたということで、例えば特殊法人等が、債権回収だけではなく、例えば公共用地の取得とかそういったケースで住民票の写しを取るというケースもあるようでございます。

こういった住民票の写しを取得するようなケース、こういったケースは、公証制度として住民票の写しを取るのと同じような意味で閲覧制度を第三者に認めるということは、制度的には肯定されるのではないかということで、ここでは整理をいたしております。この場合には、基本的には、閲覧の対象となる住民は特定されているということになろうかと思えます。

ただ、これに対する、ここにも矢印で書いてございますが、意見としましては、基本的に住民票の写しで対応可能なので、あえて写しの交付制度とは別に閲覧という形で認めなくてもいいのではないかという意見がございします。これに対して、矢印で細かくて恐縮でございしますが、現在の運用を前提にいたしますと、住民票の写しは、名前と住所をある意

味では完全に特定して請求するようになっております。そういった意味で、例えば住所の一部がわからないとか、あるいは、住所はわかっているんだけど、名前がわからないと、こういったケースのときには、直ちに住民票が取れないということはある程度ということ、一定の範囲では存続する意味があるのかなという感じがしております。

それと、先ほど基本的には特定されているケースと言いましたけれども、ちょっと例として、3ページの下のほうで書いていますけれども、そうしょっちゅうあるケースではないんですけれども、例えばアパートの所有者の方が、そのアパートの賃借人の方々についての居住確認ということで、閲覧をされるケースですとか、それから、再開発事業等で一定の地区について事業説明会を開催されるという場合に、案内通知を出すために閲覧をされるケースというのが、そう頻繁にあるわけではないようなんですけれども、現行の運用の中ではこういったケースもあり得るということでございます。

次に、(3)といたしまして、今の(1)(2)以外のところで、行政機関、個人情報保護に関する法律の8条の目的外利用、あるいは、提供の規定の考え方に準じて考えたかどうかということで、ご意見等賜っている部分につきまして、ここではちょっと整理をさせていただきます。

(3) - 1といたしまして、世論調査、学術調査、市場調査等について整理をさせていただきますが、特に、ウのところの市場調査については、案①から案④という形で分けて案を提示させていただきます。これについては、これまでもそれぞれご意見があったかなというふうに考えております。

それから、4ページの下のところの(3) - 2のところ、ダイレクトメールについてどう考えるかということについて、5ページの上から、案①から案④までということで、これについてもヒアリングの団体等によってもかなりご意見等違うかと思っておりますので、分けて記述をしております。それから、5ページの(4)につきまして、オプト・アウト、オプト・インにつきまして、今回のフィンランドとかスウェーデンの調査結果も踏まえまして、あるいは、第2回検討会でのご意見等を踏まえまして、論点整理をさせていただきます。

それから、次の6ページの(5)のところでございますけれども、熊本市の条例でも、その他市長が適当と認めるケースというのがございます。そういったものとして、こういったのが考えられるのかなということでは、(5)として、こういった例についてどう考えた方がいいのかということで記述させていただきます。

それから、6ページの下のところ、大きな3といたしまして、審査手続、閲覧方法について記述をさせていただいております。審査手続につきましては、先ほどの行政機関ですか、あるいは、その弁護士等が請求する場合、こういった場合には、行政機関個人情報保護法等々を考えると、請求者の身分確認等を徹底する必要があるかと思いますが、基本的には現行制度でいいのではないかとということで記述させていただいております。

6ページの下のところから、一方で、行政機関の場合でも、不特定多数を閲覧するような場合、そういった場合についての手続を明らかにする必要があるのではないかと。

それから、7ページのイのところ、2(3)の審査手続につきまして、記述をさせていただいております。それから、次の8ページのほうでございますが、(2)といたしまして、閲覧方法について、第2回検討会等でご説明させていただいた論点、それに対するご意見等踏まえて、整理をさせていただいております。

それから、8ページの下のごとでございますが、「その他」ということで、閲覧の対象をどう考えたらいいのかという論点、それから、2つ目の○といたしまして、手数料の取り扱いについてどう考えたらいいのか、それから、3つ目の○といたしまして、不正な目的等を防ぐ仕組みとしてどう考えたらいいのかと。

それから、次の9ページでございますが、住民票の写し、あるいは、戸籍の附票の交付制度についてどう考えたらいいのかと。

最後に、そういったのを踏まえまして、現行の住基法の目的の規定についてどう考えたらいいのかというような問題設定をさせていただいております。

以上、ちょっと早口で大変恐縮でございましたが、資料についてのご説明をさせていただきました。

**【堀部座長】** どうもありがとうございました。ヒアリング結果を説明いただきました。そのことなども踏まえながら、また、委員の皆様方から意見が出されていまして、それもまとめていただいたものが資料3です。この論点整理も、今日の中でしておりますが、これについてこれからご意見をお出しいただきたいと思います。

先ほど、山口企画官のほうから説明ありました順序に従ってご意見をお出しいただくと、今後取りまとめに当たりましてやりやすいのではないかとというふうに思います。

そこでまず1ページの、四角の中の1で、「閲覧制度を存続させるべきか」ということですが、このあたりについてはいかがでしょうか。石川委員、どうぞ。

**【石川委員】** 私は1回目か2回目のときに申し上げたんですけれども、私の立場は、

全国の市区町村が加盟している住民基本台帳と、それから、戸籍に関する組織のトップという立場もあります。その中で、私申し上げましたのは、何人かの委員からも出たと思いますが、この氏名、住所等については、保護すべき個人情報かどうかというのが、私は最大の論点だと思います。我々の立場は、保護すべき個人情報であるというふうに考えております。ですから、そのところは論点を整理するときの、私はポイントになるのではないかと。

それから、2点目は、この問題について4情報について、自己情報コントロール権を持つのか、オープンという、これがまさに論点整理のポイントになるんだろうと私は思います。いろいろ書いてありますけど、その部分というのが、この議論をするポイントだろうというふうに思います。

それから、3点目は、議論というよりも、これはあくまでも自治事務であるということ、ぜひ各委員共通の認識に立っていただきたい。したがって、ある面では具体的な細かいところまでがかなり決められない部分というのは、自治事務という観点からぜひご留意いただきたいと思います。

そういう中で、全国の組織としましては、これは原則非公開という立場を取っております。4情報については、例外をどう考えるかというのが基本であります。ぜひそういう意味で、この論点整理をするときに、ひとつその辺についてはご理解を賜りたいし、この4情報が個人情報で保護すべき情報であるかどうかということが私は最大のポイントだろうと思います。多分、各委員、その点については共通の土俵についているのではないかと。例外をどうするかというのがポイントになるというふうに思いますので、ぜひこの論点整理をするときに、そこをポイントとして押さえていただきたいというふうに思っております。

以上です。

**【堀部座長】** ありがとうございます。ただいまのご意見ですと、この論点の整理の中で、今言われた、特に第1点の個人情報として保護する、4情報は個人情報として保護されるべきものということも踏まえていくべきだ、こういうことなのですね。

そのあたりも含めて、ほかの委員の方、いかがでしょうか。清原委員。

**【清原委員】** 石川委員に続きまして、自治体の立場からさらに今の問題提起について、私も同様の考え方をしておりますので、改めて申し上げたいと思います。本日、諸外国の制度についての調査の報告がありました。改めまして、諸外国の制度では特にスウェーデン、フィンランド、ドイツなどで、何人でも閲覧可となっているというようなこと、ま

た、日本で起こっているような問題もあまり起こっていないというようなことでした。そうした海外の事例ということから、もちろん学ぶべきところもあるんですけども、やはり今、石川委員がおっしゃいましたように、私は、日本においてはまさにプライバシー意識の高揚とともに、住民基本台帳の閲覧情報というのは、個人のプライバシーの一部という認識が定着してきており、また、個人情報保護法でも個人情報として認識されているということですから、この基本的な住所、氏名、性別、生年月日については保護するというのを基本として、考えるべきであると考えます。

したがって、根本的に、この閲覧制度を存続させるべきかどうかということであるならば、まず原則はこの「非公開」で、しかしながら、先ほども重複して恐縮ですが、どういう場合に公開することが有益であるかというところで、しっかりとした原則を明記していくということが求められているというふうに思います。したがって、諸外国の制度では、もちろん原則公開なわけですから、オプト・アウトについても制度が整備され、約2%ずつぐらいそのような制度を活用されているということがあるということも報告されましたけれども、日本では、現場の事務や、住民対応等を考えましたときに、必ずしも、あえてオプト・アウト制度を導入することが適当かどうかということについても、これも日本の実情と公共性、公益性の観点から、慎重に考えるべきではないかというふうに思います。

3点目に、先ほどございましたように、私たちは、どういう場合に原則として公開できるのかということが最大の論点だろうというふうに考えます。今回、この閲覧の目的の場合に、世論調査、学術調査、それから、市場調査についてどのように考えるべきかということで、整理をして、ヒアリングなども通して、こうしたことを明記してきたわけですが、この中で特に市場調査という場合と、営利目的という場合の峻別がなかなか基準として難しいということがあるかもしれません。市場調査というのは大変重要な社会的機能を持っている調査なのですが、それが単純に一律、営利目的だから禁止できるかどうかという、その大変微妙なところが最後に論点として大きくなるかと思しますので、ここについてはほんとうに公益的なものか、公共利益にかなうものかということについて、慎重な議論をするべきだと思います。

続きまして、自治事務ということから申し上げますと、私たちは、多くの自治体が現在、閲覧制度への対応に悩んでおられて、実はご紹介いたしますと、この8月25日に開かれました東京都の26の市長で構成されております東京都の市長会でも、総務省のほうに

要望書、意見を出させていただくことになりまして、自治事務としての責任を果たしたいけれども、その上でやはり一日も早い法律改正を望むということで出させていただきましたが、そこで、この論点といいたいでしょうか、このような法律改正をするときの留意点として、その他という形でもいいですし、この法律が有効に施行されるための論点として、申し上げたい1点目は、法案が成立するまでの間、この報告書が出されて、そして、成立するまでの間、実質的な制限措置が取れるようなあり方について、つまり、すべては法律施行ということがある前提だと思いますけれども、多くの自治体がこの9月議会で、おそらくいろいろな条例を出して、自主的に現行の住民基本台帳法との整合性に悩みながらも、条例でしっかりしていくと思いますが、ただ、実質的な制限措置が合理的にとれるような取り組みについての提示が必要だということが1点目。

2点目には、このような法律改正の中で、ひょっとしたら一定の予算措置を伴う事務処理が付加されるということが、もちろん制度改正だからあり得るわけですね。例えば議論されている中で、文書での台帳の閲覧ではなくて、電子的なもので、例えば熊本市さんがやっていたらっしゃるように、あらかじめ職員がそのような手続をして、事前に要望にこたえて、アウトプットをまとめることができるような電算システムの整備だとか、そういうこともあるものですから、この制度改正の論点とあわせて、このような制度改正をするときには、どのような条件整備があわせて必要かということなども視野に置いた議論も、一定程度、必要だというふうに考えますので、そのような論点もつけ加えることがその他というようなところでしていただければというふうに思います。

以上です。

**【堀部座長】** ありがとうございます。今、お2人から意見が出されました。特に自治体の立場というのでしょうか、そういうことで出ておりますが、この論点1のところは、どうなのでしょう。事務局の整理では最初から閲覧制度を存続させるべきかということで、2ページにありますように、下線の部分からしますと、「閲覧できる主体と目的をできる限り明確にする」、それから、「審査手続についても整理する」ということですので、現行制度の抜本的な見直しということになります。

宇賀委員、どうぞ。

**【宇賀委員】** まさに今、座長がおっしゃられたことかと思うんですが、おそらく事務局のほうでお考えのことと同じことだとは思いますが、2ページのほうの最初のところにある部分、ここはやはり最初に持ってきてはどうでしょうか。つまり、最初に「閲

覧制度を存続させるべきか」というところから入るのではなくて、まず住民基本台帳の基本4情報も個人情報として非常に重要であるから保護すべきだという観点から原則として閲覧は廃止して、しかし、その上で例外的に閲覧制度を存続させるべきだと、そういうふうに、ちょっと説明の順序を変えていただいたほうが、ここでの議論の経緯をよく反映するのかなという感じがいたしました。

【堀部座長】 どういたしましょうか。どうぞ、望月課長。

【望月市町村課長】 報告書として、素案として、次回はお示しをいたしたいと考えておりまして、今日はたまたま前回の大きな論点がありまして、それに対してのこれまでのご意見を踏まえたまとめのようなもの、素案になっていますので、多分に足りないところがあるのかもしれませんが。確かに、お話がありましたように、4情報の位置づけとか個人情報保護意識の高まりとか、そういったことが頭にあって、このために考えたらどうかというふうな流れになると思いますので、それはまた報告書の素案を作成するときにきれいに、できるだけ整理をしまして、ご相談いたしたいと思いますので、お願いします。

どうぞ、森本委員。

【森本委員】 ちょっと質問、コメントで、閲覧制度という意味なんですよ。閲覧制度はないというと、どんな場合でも閲覧できないんですか。若干でも例外、例外といったら、原則公開しないと。ただ、例外的に、例えば非常に公益性の高い、この点についてはあとで僕は述べたいと思うんですけど、それについてはオーケーといえ、閲覧制度がないんですか。僕は最初、閲覧制度という言葉があるから、今、こんな話になっているという気がするんですけど、閲覧制度、「制度」の意味なの。僕の質問の意味はわかりますか。閲覧制度があるといえ、たとえもう、ほんのごくわずかな場合でも認められる場合は閲覧制度ありというのか、あるいは、閲覧制度がないといった上で、例外的に認めることがあり得るのか、その制度の使い方の意味、それは法律的にどういう意味があるのか。

【堀部座長】 山口企画官、どうぞ。

【山口住民台帳企画官】 今の森本委員のお話と、それから、先ほどの石川委員のお話とも絡むわけなんですけれども、従来各委員のほうから、原則非公開にすべきであるというご意見はございまして、先ほど課長からありましたとおり、報告書の中ではその辺も触れたいと思っておるわけなんです、住民基本台帳法の場合はやはり公証制度という意味合いがございまして、原則、非公開といった場合であっても、例えば行政機関が使うケースであったり、あるいは、正当な目的があったり、例えば弁護士さんが裁判を起こすた

めに住民票を取るケースであったり、そういったときはやはり住民票の写しが取れたり、閲覧できたりする必要があります。一方、これは自治体の方のご意見を聞きますと、閲覧制度と住民票の写しは、もともとは両方ともあったんですけれども、住民が特定されている場合には、住民票の写しで全部が済むのであれば、その部分については、あえて閲覧制度を残す必要はなくて、公証制度としては、証明書交付制度だけに集約するという考え方もないことはないですね。

ただ、先ほどちょっとご説明したとおり、全部住民票の写しでやろうと思いますと、どうしても名前と住所が完全に特定されないとできないと。隣に住んでいるあの方の名前がよくわからないとか、その方と何か紛争が起こったとかということになると、やっぱり証明書交付とは別に、独自の閲覧制度の意味があるのかどうかというところは、制度的には若干議論があらうかと思います。

ですから、原則公開あるいは原則非公開といった場合、あるいは、私ども4情報は個人情報だと思っておりますし、その法的利益があるものだという考え方に当然立っているわけでございます。ただ、どういった場合でも見れないというわけではなくて、ちゃんとした理由があれば閲覧ができたり、あるいは証明書が取れたり、あるいはその情報提供ができたりということで、そのところのバランスをどうやっていくかというのが、まさにその住基法の目的と個人情報保護というところのバランスをどうやっていくのかという論点かと思えます。

森本委員の今のご質問に関してみると、絶対閲覧制度がないと、この制度は成り立たないのかということに関してみると、その証明書で全部変わる部分もあれば、あるいは、例えば世論調査に使うときに、世論調査をするために住民票の写しを一々取ったら、これはとてもじゃないけど、できないわけでございます。ただ、後ろの論点にも絡みますけれども、かつてはほとんど電算化されていませんでしたので、一部の台帳を見ていただいて、それで抽出していたわけでございます。ただ、今、電算化が進んでいるので、例えば熊本市のように、団体によっては電算で抽出リストを作成し、それを閲覧させる、あるいは、更に進んで情報提供するということも、今の状況ですと、そういったことも選択肢の一つにはなり得るということかと考えております。

【堀部座長】 先ほど山口企画官からもお話がありましたように、最初の論点は、閲覧制度が現にありますので、それをどうするのかということで、議論をしてきていますが、先ほどご発言いただきました石川委員、清原委員のご意見も、閲覧制度を存続させるとい

う言い方をするのか、あるいは、それも無くして、例外的に見られる場合というのはどうするのか。そのあたりの整理を報告書の段階で議論しておかなければなりません。

先ほど申し上げましたのは、2ページに下線が引いてある部分にあるようなことで、とりあえず整理してみようということです。2ページの次の大きな論点になりますが、四角の中の2として、存続させる場合という、こういうふうに前提を置くかどうかは別として、仮に何らかの形で閲覧する場合がありますというふうにした場合に、その主体と目的をどう考えるべきなのか。このあたり、先ほどのご発言とも関連させながら、ここに整理していただいていますので、特にこの2の論点のところでは、これまでも出ています市場調査ですとか、ダイレクトメールなどについて幾つかの選択肢も具体的に出していただいています。それについて少し議論をしてみて、それから、その他の問題、審査手続も関連してまいります。第1のところをどのようにするのかというふうに議論してみるとよろしいのではないかとこのように思います。2ページの2の存続させる場合に、それを前提にするかどうかは別として、閲覧できる主体と目的をどのように考えるべきかということで、ここがまた幾つかに分かれますが、その中の(1)、住基法の最終的な目的として、ここに書いてありますが、一つずつ申しませんが、このあたりについてはいかがでしょうか。

現行法がありますので、どうしてもそれとの関係で、住民基本台帳法の目的として何を、現在あるもので、住民の利便の増進というようなことも、ここからどういうことになるのか等々、ご意見ありますでしょうか。

住基法、地方自治法とか、それから、参考2で、今日も少し条文も用意していただいていますので、適宜ごらんいただければと思います。どうぞ。

【北村委員】 1と2を重ねるような感じなんですけど、住民の利便の増進といった場合に、閲覧制度を廃止するというのは不可能なんです。住民の利便というのは、閲覧が前提になるわけですから、ですから、何となく議論が閲覧制度を存続させるべきか、つまり、全面解禁か全面禁止かみたいな議論になるんですけども、このような場合には閲覧できるというふうな、要するに、原則禁止、原則オープンという、その二者択一ではなくて、住基台帳自体は閲覧、このような場合に閲覧できるというふうな形でのものまとめ方というのものもあり得るんじゃないかなという気がするんです。

【堀部座長】 佐野委員、どうぞ。

【佐野委員】 私は、閲覧制度は存続させるべきではないとして、原則ノーとして、例

外的にこれはできるという書き方のほうがいいと思っています。それに、ここに書かれている住民の利便の増進の意味がよくわからないんですね。どんなところでそんなに利便があるのかなということが、よくわからない。それから、やはり一番最初に石川委員がおっしゃっていたように、自己情報コントロールをどうするかということが非常に大切なことであると私は考えています。自分の情報がどういう形でどこにどう渡っているのかということを知りたいと、消費者は思っておりますので、やはりその点からいったら、私はオプト・インという、手を挙げた人だけという形が一番自分の情報をコントロールできる制度がよいと思っています。でも、先ほどありましたように、法律にどういうふうを書くかというところは、やはり原則ノーという形で、きちんと書いていただきたいと考えます。

**【堀部座長】**　　そういうご意見は佐野委員から前にも出てきているところですが、どうぞ。

**【佐野委員】**　　それからもう一つ、聞いてよろしいでしょうか。6ページ、(5)の(1)から(3)というところで、いろいろな例が挙げられています。この私立幼稚園とかボーイスカウトとか、こういうことに関しても、閲覧できる特別な理由とされるんですか。というのが私にはわからないんですけど。

**【堀部座長】**　　どうぞ、山口企画官。

**【山口住民台帳企画官】**　　6ページのところの(5)につきましては、例として挙げさせていただいております。現状ですと、こういったときにどうするかというのが、問題となるといいますか、こういったときにすべて出しているわけではなくて、こういったときにどうしたらいいのかなということで、自治体の幹事になっていただいている委員の方々に集まっておりますので、意見交換をさせていただいたときに、こういったケースが上がってきたということでございます。

ですから、例えば、今おっしゃいました私立幼稚園の場合について見るとどうかという議論はあるかと思えますし、実際このときに閲覧を現状ですと、請求があると、おそらく認めていると思えます。ただ、今後の議論としてそれをどうするかというのは、これからの話ではないかと思えます。例えば民生児童委員とか社会福祉協議会のような事業ですと、場合によってはむしろ当該市町村の担当課のほうから、閲覧を使わなくても情報提供するというケースもあろうかと思えますし、逆に、現行では、情報提供の根拠が必ずしもクリアじゃないので、むしろ住民基本台帳が閲覧できるので、閲覧を使ってくださいという形で運用されていることもあろうかと思えます。こういったところが、今回、制度の見直し

をして、市町村長が公益を認めるとか、そういったことがひとつ入ってきたときに、どこまで議論するのがいいのかというのがあるんですけども、最終的には自治事務だからということは、最終的には市町村によって、場合によっては審議会の判断も仰ぎながらということだと思えるんですけども、できましたらある程度、議論をして、少し目安となるようなものが示せれば、各自治体が判断するときの参考になるのかなという気はしております。

【堀部座長】　　そういう例として挙げられたということですけども、そうしますと、これは行政機関個人情報保護法で、特別な理由があるときとされていて、その例としてこういう解釈がなされているということなわけですか。

【山口住民台帳企画官】　　ちょっと補足して。説明をはしょりましたので恐縮でございましたけれども、4ページのところからいきますと、まず4ページのところで、どちらかというところ、(1)(2)はある程度、住民票の写しと平行で考えていい分野かなと私も考えております。

まず(3)のところから、どちらかというところ、必ずしも住基法の目的から見て、直ちにストレートに読めるかというところ、若干どうかというところが(3)のところ以降、(4)はオプト・アウト、オプト・インのところがございます。(5)となりまして、(3)のところに関して見ると、行政機関個人情報保護法の第8条の第2項、今日の参考資料のほうに条文をつけさせていただいておりますけれども、この4ページのところでいいますと、専ら統計の作成または学術研究の目的のためにこういう個人情報を提供するときというところで、その統計利用ということで、個人情報を個人情報として利用するというよりも、統計処理のために利用するのでプライバシーを侵すおそれが少ないと考えられる場合。この分野として、世論調査、学術調査、市場調査というのは、ひとつご議論賜ればなというのが3の(1)のところでございます。

3の(2)のところのダイレクトメールに関して見ますと、統計利用とはちょっと離れたところとして、ただ、現状の閲覧制度ですと、かなりこの部分が使われておりますので、このダイレクトメールについてどうしたらいいかというのはぜひご議論賜りたいというのが、3の(2)のところでございます。

(4)のところは、そういったときにやっぱりオプト・アウトかオプト・インの議論が、どうしても、オプト・アウト、オプト・インは諸外国を見ましても、本来目的の外になってきたときに、やはりそこではもう一度、自己情報コントロール権という観点といたしまし

ようか、そこでやはりもう一度そういったのを入れるべきではないかという考え方が出てこようかと思います。そこがその目的との関係で、オプト・アウト、オプト・インの議論はすべきだと思います。そういった制度設計をすべきかどうかというのが（４）のところの議論かと。

（５）のところは、そういった住民票の写しとパラレルに考えていい分野、統計目的、ダイレクトメール、それ以外の分野として、その他、市町村長が適当と認めるような分野ですね。熊本市の条例にもそういったところがございます。そういったものとして、どういったものがあるのかということについて、（５）のところでは少しご議論を賜ったらどうかかなということで、大きく言うと、その３つがポイントかなと。統計的なもの、ダイレクトメール、最後にその他公益のものというのがどういったものが考えられるのかということをご議論賜ればなというふうに考えております。

**【堀部座長】** そうしますと、２ページの（１）、これは目的との関係になります。（２）は公証制度ということですので、むしろ４ページの（３）－１以下の具体的なものについて、どう考えられるかというふうに、先にご意見を伺っていったほうが、あるいはよろしいかと思います。そういうふうにさせていただきたいと思います。

そうしますと、ただいま山口企画官からもご説明のありました４ページの（３）－１の世論調査、学術調査など、統計調査についてはどのように考えるべきかということで、ここには行政機関個人情報保護法の場合では、統計の作成、また、学術研究の目的のために個人情報を提供するときというのを規定していますので、それを括弧の中に参考までに入れているということであるわけです。

そこで、この３－（１）、３－（２）、そこあたりについてご意見を出していただくとよろしいかと思いますが。特に調査でも世論調査、学術調査、市場調査と、３つに分けています。これがうまくカテゴリーとして定義できて窓口でもそこを明確にできるかどうかということもあろうかと思いますが、この４ページ、５ページ、３－（１）、３－（２）あたりについてはどうお考えでしょうか。

森本委員、どうぞ。

**【森本委員】** 今、事務局のほうで世論調査、統計調査、専ら統計の作成、学術目的とか、あるいは、この市場調査という言葉、ダイレクトメール、僕はこういう言葉そのものが一人歩きするのが怖い。怖いというか、非常に危険だと思うんですよ。なぜかといいますと、例えば我々の場合、よくダイレクトメールを使うわけなんですけど、必ずしもダイ

レクトメールがすぐ販売へ直接、あるいは勧誘行為に結びつくかといったら、そうでもない場合がかなりあります。全くマーケットリサーチの会社がやっているのと同じような内容のものを聞く場合があるわけですね。マーケットリサーチで、協会にたまたま属しているからといって、何も社会正義だとか、公益性のためにマーケットリサーチをやっているわけじゃなくて、あくまでも顧客がいて、マーケットリサーチをおやりになるわけでしょう。ですから、その辺で実務的に極めてその線が引きにくい。これをぜひ、これは事実なのでお考えになってほしいと思います。よろしいですか。

何も我々の会社が、僕はベネッセなので、ダイレクトメールで有名なので、すぐ我々が利用するのはダイレクトメールと思われるけど、これは大間違い。確かにダイレクトメールでもって、物を買ってくれという場合もあります。ただ、全くそうじゃなくて、一番最初の人に申しあげましたけど、例えば、きちんとした教育機関とか何かの委託でもって、我々がそういう情報を持っているから、そのランダムに意見を聞けるかという調査があります。その場合は同じ会社でも、そういうのはどこかでオーソライズしてもらってやるのか、これはいいと思うんですけどね。僕が言っているのは、ダイレクトメールと市場調査というのは、ほんとうは全く、どれだか、同じ線上でやるのであって、これを分けることはできないと思います。

**【堀部座長】**　　そうですか。

**【森本委員】**　　はい。だから、これは何とか利益、そうなってくると、公益性の問題とか何かになると思うんですね。マーケットリサーチは、僕は公益性のものだとは思いません。これはまずはお客さんがいらっしゃって、マーケットリサーチをやるんですから、やはり営利目的ですよ。一個、学術調査の場合、これはほんとうに純粹の、自費出版もなく、もう自分の学問的なものについては全部インターネットか何かでなさってというのは別だとか、非常に公益性が高いのかもしれませんが、この間の新聞にもありましたように、いろんな大学で売り上げも出て、利益も出ると。その一環としていろんな学術調査をおやりになる場合もかなりありますよね。そういう場合も非常にどういふのが公益性があると、学術調査で言うだけで、みなすべきじゃないと僕は思うんですよ。かなり偏った調査もございますしね。

それから、世論調査ですけれども、これはやっぱりやるのは新聞でいえば、NHKは別にしても、民間の会社なわけですよ。それで、やっぱりそれぞれの新聞なら新聞、テレビならテレビのオーナーのある程度意向、それは編集局の独断とか何かありますけど、基本

的には特に世論調査の場合だったら、そのオーナーの意向で世論調査をやったものの、例えばタイトルの組み方だとか、あるいは発表しないとか、いろいろあるわけですよ。だから、僕は、これが公益性があるとも思いません。

ただ、そういうのもあると思うんですよ。ですから、こういうような、こういう世代に統計調査とか世論調査とかマーケットリサーチとか、そういうような言葉を使わないで、極めて公益性の高いという表現があれば僕はいいと思うんですよ。しかも、その公益性の判断が恣意に流れないような機関が見るとか、そういうのがあれば僕は非常にいいと思うし、そういうのができれば、(3) - 1、(3) - 2あたりが解決するんじゃないかと思うんですよ。

以上です。

**【堀部座長】**　　そうですか。公益性という言葉を使うべきであり、こういうようにカテゴライズしないほうがいいということですか。

**【森本委員】**　　はい。

**【堀部座長】**　　それから、その審査について、今、審査機関と言われましたか。

**【森本委員】**　　申し上げましたけど、これは恣意に流れるとだめだと思うので、その公益性の判断ですね。これは何か機関みたいなところがあったらいいだろうと、そういう意味で申し上げたんです。これは全部市町村にお願いするのは大変だと思うんですよ。あるいはもうおやりになっていたら構わないと思いますけど、とにかく恣意に流れないように、ほんとうに公益性のあるもの。ほんとうに公益性があるのとそうじゃないものというのは全く売れる、売れないがあると思うんですけど、全く白黒でないというのを踏まえた上で、かなり黒に近いものをピックアップするようなプロセスがあればいいと思うんです。

**【堀部座長】**　　そうですか。

**【森本委員】**　　はい。そのほうで白に近いようなところ、完全に営利目的とか売るためのダイレクトメール、こういうのはもうやめたほうがいいと思う。やめるべきだと思います。

**【堀部座長】**　　はい。どういう言葉を使うかということとも関連してくるかと思いますが、これも最初の段階でこういうふうに整理もしてきて、また、その後もこういう言葉で議論をしてきたものですから、ここではこういう整理をしておりますが、こうした言葉についての問題提起は出てまいりました。

ほかにかがででしょうか。どうぞ、縣委員。

【縣委員】 今、森本委員のほうから、世論調査についてオーナーの意向が、つまり、幹部の意向が反映したのものもあるんじゃないかというお話がありましたけれども、少なくとも我々マスコミにとってはそのようなことはありません。少なくとも我が社に限ってはございません。

【森本委員】 いや、それは担保できないですよ。

【縣委員】 いやいや、それはなぜかといいますと、通常的にやっている世論調査ですので、一々、幹部の了解は必要なんですけれども、幹部がそれに介入するというようなことはあり得ないことなんです。ですから、それはちょっと認識が違うんじゃないかなという気がいたします。

それと、世論調査についていいますと、やっぱり正確性を担保するためには、オプト・アウト、オプト・インという定義に当てはめてやる世論調査というのはちょっと正確性を欠くのではないかなという気がしております。だから、その点についてもうちちょっとご論議をいただければありがたいなと思っております。

【堀部座長】 はい。森本委員。

【森本委員】 ちょっと誤解された部分もあると思いますので。私は可能性の問題で言っているので、立派な新聞社が行う基準のはっきりした調査が駄目だと言っているのではなく、アメリカのイエローペーパーの例に見られるようなケースで大衆が混乱することも実際にあるので、報道機関として一括りにするのはいかがかと思う。キューバ戦争が起こったのはご存じでしょう。ああいうものが日本で起こらないものとも限らないですよ。例えば、今、靖国問題があるし、日韓の問題がある、日朝の問題がある。こういうのを一つの新聞社がつくって、いっぱい偏向的なものかどうか知りませんが、そういうのを流せば十分そういうチャンスがあるわけです。私はそういうのを未然に、できるだけ防ぐようにしておくのが法律だと思いますので。念のため。

【堀部座長】 はい。清原委員。

【清原委員】 「世論調査」あるいは「学術調査」、「市場調査」という表現は、かなり特定の目的や、あるいは趣旨を明確にしたり、あるいは主体を明確にする意味でこのような検討をこれまでしてまいりましたし、今回の論点整理にはこれを反映していると思います。総合的なところで申し上げれば、いわゆる、括弧つきですが、「社会調査」ということになろうかと思えます。それは意識調査の場合もあれば、態度とか行動について聞く場合もあるでしょうし、やはりそれぞれ、国民、市民の皆様の意向であるとか意識であるとか、

そういうことを尊重して、把握して、それを何らかの社会的なよい方向での改善とかそうしたものに資するという趣旨であろうと思いますし、あるいは全くいい意味での知的好奇心から実態を明らかにしようというようなものもあろうかと思えます。

今回、この4ページで整理された上で、7ページ以降に、このような場合の審査手順をどのようにすべきかということで、一定の目安を示されたり、あるいは市場調査の部分では、もし認める場合には一定のものとするときに調査結果を広く公表し、その成果を社会に還元するようなものというような、今までの議論の中から非常に基準となるべきものを抽出してくださっているわけですが、私もやはりこれはすべて自治体に委ねられて審査をするようにということになったときに課題があると思います。私の大学の研究者だったころの経験から、地域的な違いを見たいというときもあるわけですね。

そのときに、ある自治体では認められて、公益的な社会調査とされたものが、ある自治体では公益的とみなされなかったということで、実施できなかったというようなことがあまりにも起こり過ぎますと、それは公平性とか中立性からいかなものかとも思います。いかに自治事務といっても、非常に判断が迷うような法解釈が存在するような制度というのは好ましくないと思いますから、先ほど山口企画官がおっしゃいましたように、やはり一定程度、法で基準なるべきものは原則定め、それがおそらく公益性の高い社会調査ぐらいの抽象性を持つのかもしれませんが、あとは法令とか規則とかそういうようなところで、ガイドラインといいたいでしょうか、そういうものは一定程度必要かなと思います。

この点につきましては、今、4ページで書いていただいているようなものや7ページで審査手順というような、今までにないような項目があります。これは私は大学とか学会とかそういうところがかなり自立的にこうした取り組みをしていただいているわけですし、それらを尊重した制度設計というのが必要な方向性ではないかなと思っています。

先ほど森本委員がおっしゃいましたように、ほんとうに純粋に営利目的なものについては、この際あんまりこの制度の改正のときには重視しなくてもよいのではないかという、いわゆるそうした業界を代表する委員の発言を大変重く私は受けとめまして、あえてそういうところで今後の制度設計を考えていくのは大変有力な方向性ではないかなと受けとめたところです。

以上です。

**【堀部座長】** はい。ありがとうございました。

ほかにはいかがでしょうか。あまり順番にこだわらずに、清原委員も審査方法についても

触れられましたので、全般的に。はい。どうぞ、森本委員。

**【森本委員】** すみません。簡単に終わりますが、今、清原委員もおっしゃいましたように、確かにダイレクトメールの打つ場合に、住民基本台帳の閲覧を大幅に利用しておりました。今度やめる決心をしたわけです。批判検討がちょっとありますけど。ただ、結果は、テレビコマーシャルを使うとか、いろんなことができるわけですね。そのかわりコストは多分高くなるでしょう。けれども、そのコストというのは、これはやはり会社のCSRだと思し、それは社会全体として見た場合、我々だけじゃなくて、ほかのところも、例えば新聞社の世論調査にしろ、住民基本台帳の閲覧だけじゃなくて、RDDとか何かあるわけですよね。ちょっと高いでしょう。ただ、そのコスト高というのは、これは社会全体が個人情報保護に配慮したことだと思うんですね。そのように割り切らないと、いつになっても進展しないと思います。

**【堀部座長】** 北村委員。

**【北村委員】** 私も清原さんに賛成でして、世論調査、学術調査、市場調査、ダイレクトメール、こうやって分類していくと、必ずなりすましがあるんですよね。それを名のつてもぐり込むというようなのは必ずあるわけで、そういうジャンルで分けるとかえって危ないので、やっぱり審査手続のほうの工夫が大事だろうなと思います。

**【堀部座長】** はい。そうですね。そうしますと、今まで出てきたご意見からすると、ジャンルを分けてということよりは何か目的別というようなところかなと思うのですが、そうしますと、例えば行政機関等が閲覧制度を利用するとか、そういうのを仮に公用目的とでも言うとする、それは必要なものではないかと思えます。次のところで言いますと、公証目的のようなものがありますね。それを2つ目としますと、3つ目に公益目的ということで、特に4ページから5ページにかけてカテゴリーとしてジャンル別に出ているものがあります。それからもう一つ、営利目的というのがあるように思います。そうすると、公用目的、公証目的、公益目的、営利目的とか、そういうふうにし少し整理してみて、今まで出ている意見ですと、営利目的のところはこの制度で認めるべきではない、こういうふうにも言えるようにも思いますが、いかがでしょうか。

それとともに、なりすましとか目的を偽ってというのがあっていいのではないかと、今回、審査手続を厳格にしていくという点がかかなり重要な意味を持ってきていると思いますので、どうしてもその目的について何らかの形で審査をする。それが窓口で実際にはどうするのですかね。審査手続となると、例えばここにも7ページの一番下に判断が困難な

ケースについては、市町村の個人情報保護条例に基づく審査会に諮問すべきではないかというようにも出ておりますが、こういうあたりはどうなのでしょう。

【石川委員】 実務的に私もあまりよくわからないので、お許しいただければ、ちょっと幹事が来ていますので、所管の課長のほうにちょっとご意見を聞いていただいたほうがよろしいだろうと思います。

【堀部座長】 それでは、お願いします。

【大井戸籍住民課長】 私、千代田区役所の戸籍住民課長で、全国連合戸籍事務協議会の事務局をやっている大井と申します。よろしく願いいたします。

ただいまのお話の中で、目的別にするというので、また、審査手の厳格化というお話の中で、審査手続自体についてはある程度の基準に基づきまして審査するというは、十分可能だと思いますし、また、その書類を出していただくということも可能なかと思えます。ただ、それに当たりまして、公益目的があるかどうかの判断という形になりますと、これはちょっと窓口で判断するのは非常に難しい話になりまして、かといって、千代田区の場合ですと、個人情報審議会というのを設けておりますけれども、これの開催自体、年4回程度だと思います。その中にみんな持っていくという形になりますと、非常に個別の案件で持っていくというのは非常に難しいことになるかと思えます。

例えば、先ほど6ページに民生児童委員の管内区域の住民の把握というようなときに情報提供できるかどうかというようなお話ございましたけれども、こういったものを一括的に審議会にかけて、いいよというような形になるというのはできるかと思うんですけども、一件一件、その都度世論調査出ました、学術研究が来ました、それをやっていくというのは非常に難しいかなというのが、実務的には考えております。

【堀部座長】 はい。ほかに。

ということで、審議会に諮って結論を出していただくというのはかなり難しいということでもありますし、おそらく審議会は年4回ぐらいとおっしゃられましたので、それでは、その目的を達成するために閲覧制度を利用するという、その目的にはかなわなくなっていくということにもなるかもしれないですね。

どうぞ、山口企画官。

【山口住民台帳企画官】 今、大井課長さんがおっしゃられたとおり、これは件数の関係も出てくるかと思うんですね。現在、150万件の閲覧請求がございまして、こういったのを全部こういう審査をやっていく、あるいは審議会にかけるというのはおおよそ考え

られないわけですが、相当程度、非常に制度の見直しをして絞っていくということになれば、例えば熊本市さんは条例をつくられたわけですが、年間20件か30件ぐらいだったかと思います。20件、30件を全部審議会にかけていくというのは、これはなかなか難しいと。ただ、そこはその日弁連さんのご意見にもあったとおり、正直申しまして、例えば世論調査、学術調査と分類がいいかどうかは別としまして、例えば報道機関という定義自体も個人情報保護法でも非常にあいまいなわけですが、法令なり、いろんな基準で書くのはやっぱり限界がございますので、ただ、ある程度基準というのは細かくつくっていけば、首長さんのほうが相当の部分は判断が従来どおりできるのではないかと。ただ、最終的にやはり判断に迷うケースがどうしてもあろうかと思うんですね。そういったときに、個人情報保護審議会が各自治体、条例に基づいて設置されていらっしゃるから、その意見を聞かれるというのは、その手続的な担保という意味では意味があるのではないかなというふうに事務局としては考えております。

【堀部座長】 はい。すべての場合で意見を聞くということではないわけですね。それはそうだと思います。

佐野委員、どうぞ。

【佐野委員】 7ページのところに幾つか例が出されて、申請者の身分を明らかにするものがいろいろ書かれています。こういうような形でもう少し中身を、検討するべきだと思います。それと、これをぜひ情報開示していただきたいと、そうすれば、どんな方が閲覧申請しているかわかります。もし不正であった場合、一番最後に、オというところがありますが、誓約書というところに罰則をつければ、さらに不正をやりにくくするのではないかなと思います。

それから、先ほど行政ということもあったんですが、行政の方もやはり、行政なら何でもかんでもいいというのではなくて、きちんと、なぜ閲覧したいのか、その目的と、どの機関だということはきちんと書いていただきたい。行政がすべて正しいわけじゃないので、それはやっていただきたいと思います。

【堀部座長】 はい。今言われた情報開示といいますのは、何かお考えですか。こういう請求があったというようなことを公開していくとか、そういう趣旨ですか。

【佐野委員】 はい。不正がやりにくくなるので。

【山口住民台帳企画官】 ペーパーの9ページの真ん中ぐらいのところに、たしか情報公開クリアリングハウスさんのご提案にもございまして、行政機関個人情報保護法の目的

外請求のとき、どういったときに提供したかというのはやはり公開しましょうというふうになっていまして、そういった意味ですと、どういったときに閲覧をしたとか、そういったのをある程度公表していくというのは一つの有効な手法ではないかなというふうに考えております。

【堀部座長】 はい。宇賀委員、どうぞ。

【宇賀委員】 6ページの審査手続のところ、公務員法、それから、弁護士法に基づく守秘義務を課せられているとあるんですけども、公務員法とか、それから、弁護士法の守秘義務があるから十分かという、必ずしもそうは言えない面があると思います。そもそも秘密として保護に値しない、要するに、個人情報であっても秘密として保護に値しなければ、これらの法律の守秘義務では守れないわけで、したがって、地方公共団体は個人情報条例をつくる時に、やはり地方公務員法の守秘義務だけでは不十分だということで、個人情報一般について、その条例で守秘義務の規定を置いていますから、やはり先ほどご発言ありましたように、公務員が公務のために請求するということであっても、やはり目的を必ず明確にしてもらうことが必要だと思います。行政機関個人情報保護法でも、国の機関あるいは地方公共団体等あるいは独立行政法人等に目的外で提供する場合であっても、やはり相当な理由のあるときというふうな縛りがかかっているわけですね。

ここで言う相当な理由のあるときというのは、これは政府が行政機関個人情報保護法案の国会審議で、決してこれは不確定概念だからといって、恣意的に解されるものではなくて、非常にこれは厳格に解するんだということを何度も答弁をしているわけです。しかも、行政機関個人情報保護法の場合には、そういう相当な理由のあるときで、国や自治体に提供する相当な理由のあるときという要件を満たしたときでもあって、なおかつ、個人の権利利益等を損なう場合にはだめですよという縛りをもう一段かけているわけですね。行政機関個人情報保護法が公的なセクターでの個人情報の目的外提供についてのミニマムスタンダードだということを考えますと、公務に基づく請求だからといって、フリーパスにさせてはやっぱりいけないと思います。必ず目的をチェックするべきですし、本当にそういう目的かということ審査する仕組みも必要だと思います。

それから、いわゆる職務上請求ですね。この場合についても、今、理由を問わずに認めてしまっているわけですけども、これもやはり理由を明確にしてもらう必要があるだろうと思います。こういう職務上請求の場合には、通常、依頼人があって、その依頼を受けてそういう請求がされてくるわけですが、これまではその依頼者がだれかというのはわか

らないわけですね。実際に興信所が依頼者だったというケースだってあるわけですから、依頼者がだれかということをおまじ記載させて、そこをチェックするという仕組みをつくっておかないと、やはりこの職務上請求が抜け穴になって、プライバシー侵害が起きるといふことが、今までの例からも十分予想されますので、そこを厳格にチェックする仕組みといふのはやっぱり考えていく必要があるだろうと思います。

【堀部座長】 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。城本委員。

【城本委員】 今、お話を聞いていて、少し私自身わからなくなってしまったので、これはちょっと質問なんですけれども、つまり、最初に指摘がありましたけど、4情報を保護するということは、私も全く必要だと思っておりますけれども、その制度の問題として、要するに、現行では4情報は、何人も見ていい情報だといふふうにはなっているわけですね。だけれども、実態としていろいろ問題を生じているから、総体としてやはり個人情報保護をしなければならぬといふことでこういう議論になっているんですが、ただ、要するに、今のお話にもちょっとあったけれども、4情報といふのは、それ自体は守秘義務の対象にならないわけですね。

【堀部座長】 4情報だけだと、公務員法でいう守秘義務、また、国家公務員法100条、それから、地方公務員法34条の秘密といふのは実質秘になりますので、普通、非公開性と要保護性といふのが必要になってきます。4情報といふのは一般に知られている情報でもありますので、秘密には当たらないといえます。

【城本委員】 ということですよ。それで、私は、保護といふか、保護しなければならぬといふのはそのとおりでと思うんですが、ただ、法律として、そこをどうやって規制をかけるといふか、制度を変えるなり、要するに、原則非公開といふことは、つまり、その情報は公開されないといふ、すべきものではないといふふうには原則はなるわけですね。

【堀部座長】 そのようにするかどうかといふのは、また……。

【城本委員】 いやいや、開示した場合ね。つまり、そのことと、要は、実態としてやはりなるべく個人のプライバシーが侵害されないようにするとか、不快な思いをしないようにするとか、そういうことをしていくことが大事だと思うんですが、法律を、制度を変えるといふことは、やっぱりそのところを、基本原則をどう考えるかといふことは少しきっちりとした議論をしておかないと、あいまいなままにやってしまうと、かえって問題が生じるんじゃないかと。

一つ心配するのは、個人情報保護法が施行されまして、我々もそうなんですけれども、やや過剰に反応しているケースというのが散見されるということがあります。最近報道されていますけれども、行政機関で、行政機関が持っている情報を本来公開してもいいものも個人情報保護法があるからといって、公開しないというケースがありましたけれども、要するに、そういうことがまた生じてくる可能性があるんじゃないかという危惧があります。ですから、そこは何か、大きな流れとしてはわかるんですけれども、制度をいじるときには少しやっぱりその辺も留意していくべきなのかなと、今、ちょっと思って、私自身どういうふうに考えていけばいいかわからなかったんですね。ということであります。

【堀部座長】 はい。ありがとうございました。

稲葉委員、どうぞ。

【稲葉委員】 今の原則を改めるというのは、要するに、何人にもという原則を改めて、いわば、特定の閲覧を認めるというような制度にするということだと思わなければならないかと思うんですね。4ページのところの世論調査等につきまして、結局、考え方としては、非常に公益性の高いもの、なおかつ、閲覧制度の利用を認めないと、それが成り立たないというような、そういう意味での不可欠性あるいは非代替性が閲覧制度以外のものにもないというような、あるいは、閲覧制度でなければ目的を実質的に達せられないと、そういう観点から絞って行って、一定の基準を提示するという。これは運用上、私はその必要があると思いますので、そういう観点から考えるということだろうと思わんです。

ここに書かれているものにつきましては、世論調査、学術調査、それから、市場調査のところは迷わんですけれども、今、申し上げたような公益性と不可欠性というような観点からは、市場調査についても一定の絞りをかけて、③あたりかと思わすけれども、認めざるを得ないのではないかというふうに思っております。

その不可欠性ということに関連して、3ページのところ、2ページからもあるわけなんですけれども、その住民票の写しの交付制度で対応が可能である場合にどう考えるべきかという点については、これは原則的にはそれでいけるものについてはそちらにという振り分けをした上で、ここに3ページの矢印3つあるうちの2つ目、3つ目は、要するに、それでは、写しの交付制度では対応ができないんじゃないかというものですよね。だから、そういうものは閲覧を認めるという整理でいいんじゃないでしょうかね。

お時間をちょうだいして申しわけないんですが、もう一点だけ申し上げたいのは、その

目的ということがいろんなところに出てくるんですけども、これは理解の仕方としては、住民基本台帳法、住基法のあるくまでも目的の範囲内で、一定の特例的などといいますか、閲覧を認めるというような理解でよろしいんですかね。と申しますのは、もし行政機関個人情報保護法の観点を非常に重視するというのであれば、住基法の問題ではなくて、その問題であるというような整理の仕方をしてしまうことも可能ではないかなと思うものですから、だから、私自身は、これまでの議論も踏まえて、住民基本台帳法の中で位置づけられている制度であると。であるならば、やはり、あくまで目的の範囲内でしか認められないと。

そのときに、目的の議論の中で、先ほども公証、公益、営利という整理をされて、公証というのは一つ出てきていますよね。それから、他方では住民の利便の増進というのが出てきて、これは非常に抽象的であり、場合によっては、あいまいではないかというようなご指摘もあったかと思うんですけども、これは究極目的なので、その目的範囲内という議論をする際に、この最終目的、究極目的で議論するのはどうかなというふうに思うんですね。例えば国民の権利保護とかというような条項が究極目的に出されていることがあるわけなんですけれども、非常に広過ぎるんですね。むしろこの究極目的というのは、中間目的というか、例えば住民の利便の増進というのは、居住関係の公証とおそらく対応関係にあって、利便の増進と。それから、その事務処理の基礎にするという中間目的というか、あるいは、直接的な目的があって、その究極目的として、もう一つの行政の合理化というのがあるというような、そういう整理であって、そうすると、公証というものの中に入らなければ目的の中にうまく入らないというような理解もできるんですよ。ですから、最終的には、一番最後に書いてある、住基法の目的の規定の見直しを行うかという問題にもかかわってくるんですけども、ちょっとその「目的に照らし」とか、住基法の目的というのがいろいろ出てくるんですが、もうちょっと整理をされたほうがいいんじゃないかなというふうな印象を持ちました。

以上です。

**【堀部座長】** ありがとうございます。

ほかにかがでしょうか。

今日、この論点整理（案）につきましていろんな角度からご意見をいただきました。

先ほど望月課長からもありましたように、これはこういう形で今日は論点を出しておりますが、報告書をまとめるとき、またいろいろ目的を書いたりということにもなってくる

かと思いますので、一つ一つは申し上げませんが、最初に石川委員から出されたものなども踏まえながら、報告書（案）で、骨子のようなものをまとめていきたいというふうに思います。

最初に、高部局長からもお話ございましたように、10月には報告書といいますが、今後の日程を考えますと、そのあたりにまとめなければならないということもありますので、そういうことで今日の議論を踏まえて、まだ論じていただいていないところも多々ありますけれども、また報告書（案）ないし骨子（案）のようなどころでいろいろご意見を出していただいて、さらにまとめをしていく、こういうことで進めていきたいと思えます。

ということで、事務局にはご面倒ですが、次回までに報告書（案）か骨子（案）のようなものをまとめていただければというふうに思えます。

それでは、望月課長のほうから。

**【望月市町村課長】** 資料4がございしますので、ごらんいただきたいんですが、次回でございすけれども、7回目になります。第7回検討会で、9月21日にこの時間で開かせていただきますけれども、次回は、座長からお話ありましたように、報告書の素案をご提示申し上げまして、ご議論いただきたいと考えております。

また、今日は、都合で出せませんでした、選挙人名簿関係の論点等につきましてもお話を申し上げましてご議論いただきたいと思えます。

それから、前回までご提示申し上げなかったんですけども、この資料4の下から3つ目のところに「パブリックコメント」と記載してございます。パブリックコメント、こういった検討会の結論といいますか、議論につきましては、パブリックコメントのことが特に定めごとで求められているわけではないんですけども、この問題の重要性等にかんがみまして、パブリックコメントにつきまして、今日のご提案申し上げたいというふうに思えます。

次回の検討会で素案をご提示しましたものにつきまして、ここにありますように、2週間と短い期間ではあるんですけども、パブリックコメントを一応出させていただきます、ご意見をいただきたいというふうに考えておりますので、そこもご了解をいただければというふうに思えます。その結果も踏まえながら、第8回、第9回と残り2回を設定させていただきますというふうに思えます。

それから、第9回の検討会がここでは10月20日の15時から17時となっておりますが、委員の先生方にはメール等でご案内申し上げておりますが、できますれば、1

4時30分からということで、30分繰り上げて開始をいたしたいと。できるだけ2時間の間におさまるようにしたいと思っておりますが、2時半～4時半ということでお願いしたいと思います。申しわけございませんが、よろしくお願いいたします。

【堀部座長】 ありがとうございます。

終了予定時刻を過ぎておりますが、何か特にご発言あればしていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

【縣委員】 報告書は事前にあれするわけにはいきませんか。

【望月市町村課長】 できるだけ素案をつくりまして、検討会の前までにメール等でまた。

【縣委員】 できればそのほうがありがたいので。

【望月市町村課長】 はい。そのようにいたします。少し時間を、余裕を置きまして、ごらんいただくように努力します。

【堀部座長】 ということで、まとめの段階に入りますとなかなか大変かと思いますが、よろしくお願いいたします。

それでは、本日の第6回の検討会は以上で終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

— 了 —