

「電子自治体」の構築と個人情報の法的保護

井上 禎 男

- I はじめに
- II 「電子政府・電子自治体」をめぐる法環境
 - 1 「利便性」と「情報リテラシー」
 - 2 個人情報保護と法の汎用性
- III 「電子自治体」における個人情報保護の法的保護
 - 1 「住基ネット」第 次稼働をめぐる問題状況
 - 2 個人データ保護法制と「電子自治体」
 - 3 「オンライン結合」をめぐる問題
 - 4 名古屋市における取り組み
- IV 結 語

I はじめに

わが国における行政機関の電子計算機利用は半世紀を迎える⁽¹⁾。コンピュータによる行政事務の効率化と行政サービスの向上は、普遍的な要請として、とくに行政内部において継続的かつ積極的に措置されてきた。そして今日進められる行政の「IT化」⁽²⁾は、むしろ行政内部の域を超えて、ITによる行政サービスの実施、すなわち対市民(国民・住民)関係での「利便性」の追求、情報の共有・透明化をも眼目とする、「電子政府」⁽³⁾「電子自治体」⁽⁴⁾の構築を目指すものである。

「電子政府」についてみると、IT戦略本部「e-Japan戦略」(2001年1月)が目指したわが国におけるITの基盤整備は、もはや「達成されつつある」とされる。こうした理解のもと、本年(2003年)7月以降、わが国のIT戦略は「第二期」=「e-Japan戦略Ⅱ～ITの利活用による、『元気・安心・感動・便利』社会の実現を目指して～」へと移行した。8月には、そのために政府が講ずる具体的施策を明らかにした「e-Japan重点計画-2003」(IT利活用のための重点計画の第一弾)の決定をみている⁽⁵⁾。

他方で、自治体(都道府県・市区町村)における「電子自治体」の構築も新たなステップを迎えている。

2002年の自治体の「電算関係経費」が前年比約4割減であることは、自治体におけるIT基盤の整備が終盤を迎えたことのひとつのあらわれであろう。また、自治体の「行政情報化担当職員数」も合計約13,000人を数え、庁内LANの利用は47都道府県と2,928市町村にのぼる(ともに2002年4月現在)。さらに本年(2003年)3月現在で、総合行政ネットワーク(LGWan)へも47都道府県を含む509の自治体が参加している——以上、総務省調査による⁽⁶⁾。LGWanと霞ヶ関Wanとの相互

接続は、すでに2002年度から運用が開始されており、また、本年度中に予定されるLGWanの全市町村接続が実現すれば、いよいよ「電子政府・電子自治体」の実現も間近の感がある。

こうした行政のIT化の潮流のなかで、まずは「電子政府」そして「電子自治体」の実現も、それほど遠い将来のことではないことがうかがえる。のみならず、今日ではさらに、「ポスト電子政府」をめぐる展望も明らかにされつつある⁽⁷⁾。

しかし、行政の活動が必然的に、あらゆる市民(国民・住民)の個人情報のもとに成り立つ以上、ここで「プライバシー」や「個人情報」に対する市民の不安や危惧は、完全に払拭されることはないだろう。個別ないしは各論の問題も含め、国と自治体とのネットワーク接続が拡大・発展すれば、それはなおさらのことである。

IT社会の招来や行政情報化にとっての「かげ」(「陰」「影」)や「裏」といわれる個人情報保護の問題こそ、ここで最優先に考えられるべき課題である。

行政の活動が市民との“対話”のもとに成り立つ、成り立ち続ける以上、国と自治体には、こうした市民の不安や危惧に応える責務がある。そして、まずは「電子政府」について「電子自治体」という潮流のなか、自治体には、地域の独自性に応じた対応までが求められることになる。

本稿では、まず「電子政府・電子自治体」をめぐる法環境に目を向け、そこでの個人情報保護についての法のありよう、かかわり方を確認する(Ⅱ)。ついで「電子自治体」をとりまく問題状況に目を向け、名古屋市の取り組み⁽⁸⁾にもふれながら、「電子自治体」における個人情報の法的保護措置について検討する(Ⅲ)。

Ⅱ 「電子政府・電子自治体」をめぐる法環境

1 「利便性」と「情報リテラシー」

2001年1月施行された「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」(いわゆるIT基本法)⁽⁹⁾では、「インターネット」を主たるツールとするIT社会の構築が法文化された(法第2条)。

素人目からみても、現時点において想定されるIT社会の中心媒体としてのインターネットには、さらなる将来性や可能性を認めることができる。また、インターネットが「情報格差」を是正する有効な媒体になり得ることも想像に難くない。さらにはインターネットを軸としながらも、同時にさまざまなツールについての活用可能性を模索し、それらを複合的に用いれば⁽¹⁰⁾、IT社会の可能性は無限に広がるのかもしれない。

そして、こうしたIT社会の形成や、その一翼を担うものとしての「行政の情報化」(法第20条)、「公共分野における情報通信技術の活用」(法第21条)は、市民(国民・住民)に、確実に一定の「利便性」(法第20条)を実感させるものである。

たとえば、本稿を執筆するに際しても、「電子政府の総合窓口システム(e-Gov)」(<http://www.>

e-gov.go.jp/)にアクセスし、各府省の提供情報を入手している——総務省調査によれば、2003年6月現在の各府省ホームページ数のデータ量は1,716,437ページ、各府省行政文書ファイル数は13,505,218件になるという⁽¹¹⁾。自治体開設のホームページからも同様である。また、3月から4月にかけて引越をしたばかりだったので、混み合う2つの役所の待合で渡された番号札を睨みながら、「ワンストップサービス」⁽¹²⁾や「住基カード」利用の便利さを容易に想像することもできた。

こうした経験からすれば、私自身も、確かにここでの一定の「利便性」を実感する市民のひとりということになる。

もつとも、こうしたIT社会がどれだけ隆盛に赴いても、「e-Japan戦略」が描いた「社会像」や、「e-Japan戦略Ⅱ」が目指すような前記した「社会」⁽¹³⁾のなかでのアクターの主体性・自発性、「情報リテラシー」⁽¹⁴⁾めぐる問題は、依然として残されるだろう。

すでに「e-Japan戦略」上においても明言されていたように、「すべての国民」にそれが求められること⁽¹⁵⁾、求めなければIT社会は成り立たない(かもしれない)ことには、どのような意味があるのか。

IT社会の構成員ひとり一人の「情報リテラシー」が不要だという者は、おそらくはいないだろう。だが、ハード＝場や環境の設定・整備が実質的に整ったとしても、とくに情報のツールにかかわる問題を考えるのならば、実質的な不平等や格差を新たに生ずることは容易に危惧される。それをITにコミットメントしない本人の“自己責任”として片付けるべきではないだろうし、ましてや、公権力によるその“切り捨て”⁽¹⁶⁾は許されない。

どんなにIT化が進もうとも、従来型の“番号札＝窓口対面タイプ”や、いわば“アンペーパーレス(?)”なシステムの維持・有用性、それに応える用意は失われまいだろう。

また、とくに情報提供・情報公開のシステムについて考えてみれば、こうしたインターネットを通じた政府の情報提供が、政府自らの「政策決定とその実施の正当化の根拠」のみに終始することになると、行政と市民との対話の享受に疑念を生じること⁽¹⁷⁾も、否定できない。その意味でもここでは、広報・広聴(あるいは公聴)制度やパブリック・コメント制度等が抱える課題もふまえ、多様な市民参加制度の可能性を念頭に置きながら⁽¹⁸⁾、その延長線上での有機的な制度設計の可能性を探ることが不可欠になるはずである。

このように考えてみると、ここでの「利便性」を追求するさまざまな手立ては、せいぜい“あってもよい”程度のものでしかないだろう。つまり当該「利便性」は、所詮“一定の”ものにすぎず、こうした「利便性」をよしとするか、市民としての個人が、当該手立てに幸せや喜びを感じるは(あたりまえのことだが、やはり結局は)本人次第になる。問題とされる「利便性」は、その性格上必然的に、多分に個人の主観に依拠せざるを得ない性格を有するわけである——個人的には、確かに便利ではあるものの、インターネットによる情報過多にはうんざりし

ているし、便利であることは想像できたものの、「ワンストップサービス」の必然性までを確信することはできなかった。「住基カード」の問題も含め、後述するように、以下Ⅲ-1で取り上げるテーマについても、「一市民」としてはやはりある種の不安を払拭できない。

あらゆる市民がとくにツールにかかわるリテラシーをまったく意識しないレベルにまで高められたIT社会には、やはりさまざまな意味で懐疑的にならざるを得ない。

しかし、だからといって、旧態依然のままであり続けることが最善だともいえない。

2005年にわが国が「世界最先端のIT国家となる」、「2006年以降も世界最先端であり続ける」こと⁽¹⁹⁾自体を否定するつもりはないが、そうしたIT国家やIT自治体における行政活動が、本当に行政サービスの面で市民が望むべきものになるのかも、やはり確信することはできない。

行政の活動が、あくまで市民との“対話”のもとに成り立つ、成り立ち続けるという前提に立つのならば、どれだけIT化を進めても、あらゆる対話の可能性や手段を残しておくべきだろう。その意味で、ここでは旧態依然のまま“も”あり続けるべきだろう。ここでのリテラシーの現実を考えれば、国民にとっての期待される「利便性」が、個人にとっては“不便”でもあり得ることは看過できないはずである。「利便性」にそうした“不便さ”を感じる個人も含め、ひろく国民の「利便性」を考えるのならば、多様な選択肢が確保されることのほうが、むしろ“幸せ”なのではないか。

いずれにしても、「電子政府・電子自治体」の構築がこのような保証までも念頭に置くものならば、ことさらに「行政の効率化」を標榜することもないだろう。

2 個人情報保護と法の汎用性

「電子政府・電子自治体」の構築にあたっては、その前提として——まずは何よりも行政機関保有の個人情報を対象に——あらゆる側面で、徹底したIT対応の保護措置を早急に講じておく必要がある。つぎにIT技術の進化に応じて、常に最新の施策を講じ続けることが不可欠である。

ここでの措置は、まずはすぐれて技術的な保護・防護措置である「情報セキュリティ」の問題になる。ここに法がどのように、またどの程度かかわるのか、かかわることができるのかは大きな問題である。

こうした「情報セキュリティ」の問題は、これまで一般に、直接に個人の権利にかかわらないものとして、法形式上、内規や行政規則のレベル(「一規程」等)で処理され、法律や条例の俎上には、ほとんど直接にのぼらなかった⁽²⁰⁾。つまり、法学がこれまでに“法的問題”として対象にしてきたのは、ここでコンピュータによって処理されるデータが個人情報を対象とする場合に、プライバシー侵害になるかという「個人データ保護」上の問題であった⁽²¹⁾。そして、この観点からする「個人データ保護」をめぐる規律を、国の内外を問わず、多くの法領域あるいは個別の(法律・条例の形式をとる)実定法上において論じてきたわけである⁽²²⁾。

実定法をみる限りでも、「IT関連法」として括ることができる法はさまざまである⁽²³⁾。

ここでセキュリティ立法として理解できるものは、まずは、本人性確認について定める法であろう。たとえば、2001年4月から施行された私文書を対象とする電子署名法⁽²⁴⁾や、2003年2月以降施行されている行政手続オンライン化法と不可分な法である、対行政関係上での申請・届出等に関するいわゆる公的個人認証法⁽²⁵⁾などがそれである。また、セキュリティの実効性確保のための刑法として、「クラッキング」(ネットワーク進入後のファイル等の改ざん・消去)を処罰対象にした1987年の刑法典の一部改正(刑法第161条の2「電磁的記録不正作出・供用罪」、同第234条の2「電子計算機毀損等業務妨害罪」等の追加)からさらに踏み込んで、「ハッキング」(ネットワークへの侵入行為。なお「不正アクセス」の類型は法において定義)処罰への道を開いた、2000年2月施行の「不正アクセス行為の禁止等に関する法律」⁽²⁶⁾も重要なセキュリティ立法のひとつである。

こうした立法の必要性を否定する者はいないだろう。情報セキュリティ法制は、今後いつそうの拡大・発展をみるはずである。そして「情報セキュリティ」と「個人データ保護」が完全に切り離せない、というよりも両者が確実に接近・融合に向かう以上、ここでITにかかわる何らかの個人の積極的な「権利」保障を図る法律・条例として、それが早晚立法化をみることも十分に予測可能である。

確かに、ここで何らかの「権利」性を容認することや、当該法形式上での法創造を検討することも、法学に課せられた大きな課題ではある。だが、時宜性を考慮すれば、さしあたって最低限は、権利保障を図る既存の法形式(法律・条例)によるIT対応の「個人データ保護」法制を徹底し、他方で必ずしも当該法形式にこだわることなく「情報セキュリティ」対策(規程形式による対応)を強化すれば足りるように思われる⁽²⁷⁾。

なお、「電子自治体」における「情報セキュリティ」対策については、すでにそのガイドラインが示されているが⁽²⁸⁾、冒頭でも述べたように、基本的には、それでも自治体の特性に応じた独自の対応が求められることになる。この点に関しては、名古屋市の取り組みにかかわる以下Ⅲ-4において、セキュリティ法制上の対応としてふれることにする。また「個人データ保護」法制一般の問題については以下Ⅲ-2においてふれ、とくにネットワーク形成における「オンライン結合」をめぐる問題について以下Ⅲ-3で取り上げる。

また、行政情報化をとりまく法環境については、すでに「e-Japan戦略」上でも明らかにされていたように、“行政内部の情報化”(「e-Japan戦略」の文言では「行政(国・地方公共団体)内部の電子化」と、“対市民関係での行政情報化”(同じく、「官民接点のオンライン化」「行政情報のインターネット公開、利用促進」という2つの側面⁽²⁹⁾がある。

無論、これはⅠの冒頭で述べた傾向に対応するものであり、個別ないしは各論の行政領域にかかわるものでもある。本稿ではこうした観点からの法システムの理解自体を指摘するにとど

め⁽³⁰⁾、このうちとくに自治体との関連において、住民基本台帳法上の「住基ネット」の問題のみにふれる(以下Ⅲ-1)。

Ⅲ 「電子自治体」における個人情報保護の法的保護

1 「住基ネット」第二次稼働をめぐる問題状況

行政情報化の各論ないしは個別の行政領域における情報化への取り組みについては、これまでにさまざまな分野、さまざまなレベルでの進展をみている。たとえば、戸籍法におけるコンピュータ戸籍情報処理システム、公職選挙法の選挙人名簿のコンピュータ処理、印鑑条例上の事務のコンピュータ化、税務情報システム、介護保険業務におけるネットワーク、より最近では、地理情報システム(GIS)の活用、道路情報システム(ITS)、港湾における貨物取扱全般の情報化、教育ネットワークの構築などである⁽³¹⁾。

住民基本台帳の問題もこれらに同じく、行政情報化としてみれば、いわば個別・各論の問題のひとつにすぎない。しかしここで取り扱われる情報の性格、ここでの情報化ないしはIT化の進展は、自治体の個人情報保護にとって、きわめて大きなインパクトを与えるものといえる。

住民基本台帳ネットワーク(以下、住基ネット)をめぐる問題に先立って、この分野でも、情報のコンピュータ処理にともなう「プライバシーの保護」観点からの本格的な法的対応が、1984年以降議論されてきた。その結果、まずは85年の法改正によって、住民票請求時の請求事由明示の義務づけ、不当目的とみられる請求についての写しの交付拒否、さらには住民票のコンピュータ処理に関する磁気テープ等による住民票の調整措置が講じられることになった⁽³²⁾。

今回取り沙汰される住基ネットの構築は、1999年の同法改正と同年8月の当該改正法の公布に拠るものである⁽³³⁾。運用としては、その3年後の昨年(2002年)8月からシステムが一部稼働し(第1次サービスの開始)、本年8月から本格的にシステムが稼働している(第2次サービスの開始)。

住基ネットは、あくまで独立・専用に構築されたネットワーク上で、当該法律で認められる行政機関が、当該法律で認められる事務(法の「別表」掲載)についてのみ、住民基本台帳中の本人確認情報(氏名、住所、性別、生年月日、11桁の住民票コード、住民票の記載・消去・抹消・記載修正に関する事項である付随情報)を利用するものである。その結果、年金受給者等の現況届の提出負担の軽減、旅券交付等国が行う一部の申請や届出の際の住民票の写しの添付や証明の省略など(以上、第1次サービス上)、また、住民基本台帳カード(以下、住基カード)の発行・利用による、自分の住民票の写しの住居地以外の市町村での取得、引越し手続の軽減(転入届のみを窓口で1度提出)など(以上、第2次サービス上)の「利便性」を享受できるとされる。

しかしここで、国家による国民の管理、「国民総背番号制」、「監視社会」といった問題が危

惧されていることは、周知のとおりである⁽³⁴⁾。その理由は、何よりも——住民票が本人以外の者でも取得可能であるとしても——ここで取り扱われる情報の性格自体に起因するものであるといえる。そして、当該情報にコード(11桁の番号)が付され(なお、本人の希望によって変更は可能である)、独立・専用のもではあるが、国と自治体とが大規模かつ統一的なネットワークによって結合することによって当該情報が流通することになれば、将来的にこのネットワークを利用することが可能な行政機関の範囲・事務が拡大する可能性があることへの懸念を生むことに拠るものである。

しかし、おしなべてここでの市民の“ある種の”不快感・嫌悪感・抵抗感を語ること自体、どれほどの意味があるのかということも考えなければならぬだろう。市民一般としてみるも、所詮、語る際の当人の主観の問題にならざるを得ないことは確かである。しかしそれでも、ここでの市民の感覚が政策上反映されるかどうかについて議論する意義は失われない⁽³⁵⁾。確かに、当該システムの運用次第では、政策上看過し得ないほどに、こうした感覚が増幅されないとも限らないだろう。それはやはり、ここで取り扱われる情報が——「プライバシー」を構成する「個人情報」なのかという議論をまたずとも、少なくとも確実に——“自分のこと”に他ならないからである。

「一市民」としてみれば(よくいわれることでもあるが)、やはりこの程度の「利便性」のために莫大な経費をつぎ込んでシステムを構築する必然性があるのかは疑わしい。つまりは、やはり、現行法が提供する程度のサービスのみを最初から念頭に置くだけのシステムではない、と考えざるを得ない⁽³⁶⁾⁽³⁷⁾。また、仮にこうしたシステムを構築するにしても——ここでの国の技術上の安全対策が目下のところ完全に近いものであるといわれても⁽³⁸⁾、それが国と自治体とのネットワークである以上、一方のみならず——ネットワークに参加する“すべての”自治体の情報セキュリティ、データ保護法制の確立を待つことが、そもそもの大前提のはずではないのだろうか。「2006年以降も世界最先端であり続ける」ために、2005年を設定目標にした“国家政策”であるから致し方ないと説かれても、正直なところ、こうした前提問題の解決を残して、これほど性急にシステムの構築と運用を進める必要が果たしてあるものなのか、よく解らない。しかも、現在のシステム上での本人情報の“使われ方”、すなわち、どのような行政機関が当該情報を照会したかについて、本人がそれを知る手立てがなく、システム上の技術的対応は今後の課題とされる⁽³⁹⁾のならば、なおさらその感は強まる。

こうした住基ネットの構築と運用をめぐる動向は、国における個人データ保護上の対応についてもまた大きなインパクトを与えた。住基ネット稼動に際しての個人情報保護対応の重要性の認識と当該対策の強化が、今回の国における個人データ保護立法制定の直接の背景になった⁽⁴⁰⁾。

2 個人データ保護法制と「電子自治体」

まず、IT基本法第22条では「高度情報通信ネットワークの安全性の確保等」が規定されている。もっともこれは、「基本法」上の要請としてみれば不可欠かつ当然のレベルのものといえる。

そして、個人データ保護に限ってみると、本年5月に、個人情報保護関連5法——「個人情報の保護に関する法律」(以下、個人情報保護法)、「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)、「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」(以下、独立行政法人等個人情報保護法)、「情報公開・個人情報保護審査会設置法」、「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に伴う関係法律の整備等に関する法律」の5法律——が可決・成立した⁽⁴¹⁾。

ここで注目されるのは、「基本法制」としての役割を果たす個人情報保護法⁽⁴²⁾の傘下において、行政部門に関する既存の1988年の法律(「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」、以下88年法)の全部を改正する、行政機関個人情報保護法の立法目的ないしは制定理由である。すなわち同法は、「電子政府」の推進にともなう急速なIT化に対応したものであり、その「基本的視点」には、IT社会の進展を背景として主に民間部門への規制をも行う個人情報保護法に比して、厳格なコンテンツで公的部門を規律することが要請されている⁽⁴³⁾。したがって、行政機関個人情報保護法第1条の目的規定は、単なる行政機関の電子計算機処理のみを念頭に置くものではなく、より具体的には「省庁内LAN、霞ヶ関WAN等の電子政府政策に対応するものである」⁽⁴⁴⁾。

他方、自治体については、総務省発表で2002年4月現在、「条例」形式での個人情報保護措置を講じている都道府県および市区町村が「全3,288団体中65.7%(約3分の2)に当たる2,161団体」、「規則や規程等により個人情報保護対策を講じている団体が、都道府県及び市区町村で472団体」、合計で「全団体数の80.1%に当たる2,633団体が何らかの形で個人情報保護対策を講じている」。また、この総務省資料によれば、こうした地方公共団体の法制度においては、行政部門のみならず民間部門保有の個人情報についても対象とする団体が増加しているとされる⁽⁴⁵⁾。

つまり、そもそも本年5月の個人情報保護法の成立に先立ってみても、民間部門を条例等で規制対象にしている自治体は(一般に行政指導を手法とすることの是非については、ここではふれない)増加し続けていたわけである。このことから、国に先行した独自の取り組みの蓄積がある以上、これまでの条例の水準は「総じて」低くはない⁽⁴⁶⁾とみることができる。

ただ、現行条例が民間部門を対象にしているとしても、個人情報保護法レベルでの制度設計が念頭に置かれているとは限らない(国法上での民間部門への対応は、個人情報保護法の「一般法」部分すなわち第4章以下で規定される。ここでは事業者への義務規定を中心に、民規に拠ることが注目される。また、認定個人情報保護団体制度の機能にも期待が寄せられる。ここで地方公共団体にお

ける行政の関与をめぐるについては、法第51条を前提に、法の「基本法」部分のうちとくに第13条に留意すべきであろう。加えて、法があらゆる個人情報に等しく規制を及ぼすことを前提として、「個人情報」「個人データ」「個人保有データ」という概念区分を採ることも注目される)。また、行政部門への規律が行政機関個人情報保護法なみの厳格なコンテンツによるものかという点についても、同様であろう(無論、独立行政法人等個人情報保護法にも目を向けるべきであるし、また、ここでマニュアル情報への対応問題を措けば、当該条例が88年法をモデルに制定・改正されていれば、なおさらIT化、電算・電子情報対応のコンテンツへの視点が不可欠のものになるだろう。さらに、ここでも個人情報保護法「基本法」部分における前記概念区分を参酌する意義は失われまいだろう)。なお、条例形式に拠る意義への言及を措けば、措置未対応の2割弱の自治体については、最初から国の立法形式をモデルにすることも可能であろう⁽⁴⁷⁾。

個人情報保護法の附則第1条によって、法の「基本法」部分は、すでに公布の日(2003年5月30日)から施行されている。また、Ⅲ-1でみたような各論上の問題からも、自治体にはより早急な措置が求められる。いずれにしても、既存条例についても内容上の全般的な見直しが求められることになる⁽⁴⁸⁾。

3 「オンライン結合」をめぐる問題

このように、各論上の住基ネット構築とその運用問題に、議論は顕在化するだろう。もっとも、Iでみたような国と自治体とのネットワーク接続の一般化傾向を考えあわせてみても、そもそも“ネットワーク形成自体”にかかわる法システム上の問題は残る。それはすなわち、自治体における既存のデータ保護法制上(個人情報保護条例等)の問題としての、いわゆる「オンライン結合」条項にみられる措置の再考である。

この点、国側からは、比較的早い段階で、「個人情報を保護する観点から、他の機関(国又は他の地方公共団体等)とオンラインで結合して個人情報を処理することを禁止し、又は制限する」当該条項については、「個人のプライバシー保護に資するというメリットはあるものの、データの共有化による情報資源の有効活用に反するばかりでなく、地方公共団体相互のネットワーク化を阻害する要因となっている」とも見られている⁽⁴⁹⁾との認識が示されていた。

また最近では、個人情報保護関連5法の成立後、各都道府県知事(個人情報保護対策担当官・市区町村担当課扱い)および各指定都市市長(個人情報保護対策担当課扱い)宛の総務省政策統括官(通知)「地方公共団体における個人情報保護対策について」(総行情第91号・平成15年6月16日)⁽⁵⁰⁾が、「(通信回線を通じた外部への個人情報の提供は)ネットワークを活用した情報処理がIT社会の実現に向けて不可欠であることに鑑み、一律に禁止するのではなく、提供の目的、利用形態や権利利益の侵害のおそれ、受領者側における保護措置の状況等を個別に検討した上で提供の可否を決定すべきである。このことから個人情報保護条例において一律にオンライン結合を禁止している場合には、早急な規定の見直しが必要である」としている。

I でみたような行政情報化の総論において、また住基ネットのような各論領域においても、国と自治体、自治体と自治体とがさまざまなネットワークを手段として結ばれることに「電子政府・電子自治体」の存在意義があることは言うを俟たない。そして、そうした“行政内部の情報化”によって“対市民関係での行政情報化”は支えられることになり、その結果、市民に「利便性」を享受させることになる。行政主体の存在意義からも、程度の差こそあれ、ここで市民の「個人情報」の流通は不可避である。

要するに、自治体における「オンライン結合」の全面的な禁止が、もはや適宜でないことは認めざるを得ないだろう。無論、ここでの判断は当然に自治体の事情に応じたものになるが、「電子政府・電子自治体」上のネットワーク形成の要請に応えつつ当該自治体の住民の個人情報保護を最優先に考えるのならば、やはり、「オンライン結合」には「原則禁止」の姿勢で臨むことが適宜であると考えられる。そして、ここでの制度設計としては、条例によって設置される個人情報保護審議会等を含め、条例上柔軟に「オンライン結合」に対応する余地を残し、当該対応を条例のレベルで条例に明記することが至当であると思う。

当然、ここでのオンラインの「接続」ないしは「結合」の可否についての判断は、厳格になされるべきである。またそのための「オンライン結合」自体にかかわる「基準」等を、詳細に規定しておくことが必要だろう。ここでは、II-2 で述べたように、少なくとも現時点においては「規程」等の法形式、すなわち情報セキュリティ法制上の対応で足りると思われる。この点で web 上で参照可能なものに限ってみても、「千葉県オンライン結合の基準」(1993年制定・2000年改正)⁽⁵²⁾や 千葉県「茂原市個人情報オンライン結合基準」(1999年3月)⁽⁵³⁾が非常に精緻化されたモデルを示しているように思われ、示唆に富む。

ところで、そもそも当該自治体における十分な住民の個人情報保護措置が講じられるまでは(当然、早急に講じる責務はあるが)、いかなるネットワークにも参加しないという態度を採ることも当然にあり得るだろう。また、首長がネットワーク全般の安全対策上の理由から、ネットワークに参加すること自体のリスクを考慮することにも理由はあるだろう⁽⁵⁴⁾。それが住民ないしは議会の意向をふまえるものであれば、やはり本来的な「地方自治」の観点に立ち戻る限りで当然に尊重されるべきものであるように思われる⁽⁵⁵⁾。

4 名古屋市における取り組み⁽⁵⁶⁾

国における個人情報保護立法の制定と行政のIT化・ネットワーク形成に向けた動きをふまえ、名古屋市では昨年(2002年)12月以降、個人情報保護制度のありかたについての本格的な議論を進めている⁽⁵⁷⁾。

ここでの取り組みは、ひとまず、住基ネット第二次稼働日(2003年8月25日)に対応するものとして、データ保護法制上の対応としての改正「名古屋市個人情報保護条例」(以下、条例もし

くは改正条例⁽⁵⁸⁾の施行(8月22日)、情報セキュリティ法制上の対応としての「名古屋市電子情報の保護及び管理に関する規程」(以下、規程⁽⁵⁹⁾)の公布・施行(8月25日)として結実した。

条例の改正点は、つぎの5点である⁽⁶⁰⁾。

- ① 「要注意情報の電子計算機処理の禁止」(第10条)および、
「電子計算機処理の制限」(第10条の2)

従来どおり、実施機関による個人情報⁽⁶¹⁾の電算処理は原則禁止。法令または条例に定めがある場合か、実施機関が名古屋市個人情報保護審議会の意見を聴いて、事務の目的達成に必要な不可欠であり、かつ、本人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認めた場合に、電算処理が可能。

IT対応による個人情報についての安全対策のために、実施機関が物理的・人的・技術的保護対策を講じる義務について条例上明記することが必要。そのため、第10条の2を設ける。実施機関が、新たに個人情報の電子計算機処理をしようとするときは、記録項目その他個人情報の保護に関する事項について、あらかじめ、名古屋市個人情報保護審議会の意見を聴かなければならない(個人情報の電子計算機処理に係る記録項目その他個人情報の保護に関する事項について重要な変更をしようとする場合においては準用する)。

- ② 「電子計算機結合の禁止」(第11条)

従来どおり、結合は原則禁止。ただし、実施機関が名古屋市個人情報保護審議会の意見を聴いて、公益上特に必要があり、かつ、不正アクセス行為禁止法第3条第2項に規定する不正アクセス行為防止するための保護対策、緊急時における結合の停止等の保護対策、その他の個人情報の保護対策が講じられていると認めるときには、結合が可能。

- ③ 「苦情の処理」(第26条の2)

従来、条例第3条によって実施機関の責務とされる「個人情報の保護について必要な措置を講ずること」には苦情申し出の対応も想定されているが、これを別途、条例上に明記させることが望ましい。そのため、第26条の2を設ける。実施機関は、当該実施機関が行う個人情報の取扱いに関して苦情の申出があったときは、適切かつ迅速に処理する努力義務を負う。

- ④ 「国及び地方公共団体との協力」(第26条の3)

住基ネットなど市域を超えた広範囲の市民の個人情報の流通等の事態に円滑に対応するため、標記協力については条例に明記することが望ましい。よって、市長は、個人情報の保護を図るために必要があると認めるときは、国もしくは他の地方公共団体に対し協力を要請し、または国もしくは他の地方公共団体からの協力の要請に応じるものとする。

- ⑤ 「罰則」(第31条～第34条)

実施機関の職員(ただし、給与または報酬が支給されない特別職すなわち地方公務員法第3条第3項規定の特別職職員は、含まない)もしくは職員であった者または条例第12条第3項規定の受託

事業従事者もしくは当該事業に従事していた者が、正当な理由がないのに、個人の秘密に属する事項が記録された個人情報データファイル(その全部または一部を複製し、または加工したものを含む)を提供したときは、2年以下の懲役または100万円以下の罰金(第31条)。

実施機関の職員(給与または報酬が支給されない特別職は、含まない)もしくは職員であった者または条例第12条第3項規定の受託事業従事者もしくは当該事業に従事していた者が、その業務に関して知り得た個人情報(公文書または磁気テープ等に記録されているものに限る)を、自己もしくは第三者の不正な利益を図る目的で提供し、または盗用したときは、1年以下の懲役または50万円以下の罰金(第32条)。

実施機関の職員(給与または報酬が支給されない特別職は含まない)が、その職権を濫用して、専らその職務の用以外の用に供する目的で個人の秘密に属する事項が記録された文書、図画または磁気テープ等を収集したときは、1年以下の懲役または50万円以下の罰金(第33条)。

実施機関の職員(給与または報酬が支給されない特別職および設置の根拠となる規定が法令に置かれている特別職の職員は、含まない)もしくは職員であった者が、正当な理由がないのに、職務上知り得た個人の秘密を漏らしたときは、1年以下の懲役または3万円以下の罰金。ただし、他の法令に別段の定めがある場合は、この罰則を適用しない。また、ここでの罪は、告訴がなければ公訴を提起することができない(第34条)。

なお、名古屋市では、条例上、民間事業者に関する定めが置かれる。

条例第4条は「事業者の責務」として、事業者(国および地方公共団体を除く法人その他の団体ならびに事業を営む個人)が個人情報の保護の重要性を認識し、個人情報の取扱いにあたって個人の権利利益の侵害を防止するために必要な措置を講ずるよう努めるとともに、個人情報の保護に関する市の施策に協力しなければならない、と規定する。

また、条例第5条は「市民の責務」として、市民は個人情報の保護の重要性を認識し、この条例により保障された権利を正当に行使するとともに、個人情報の取扱いにあたっては個人の権利利益を侵害することのないよう努めなければならない、と規定する。

改正条例により新設された苦情処理規定(前記③)は、実施機関が行う個人情報の取扱いに関するものである。また、条例第27条は「市長の助言等」を定めるが、ここでは、市長が必要に応じて、実施機関に対し、報告を求めまたは助言することができることとされる。

したがって、市が民間部門に対して執り得る措置は、現行条例の解釈・運用上、実施機関による積極的な意識啓発(「実施機関等の責務」を定める条例第3条の第1項に拠る措置)ということになる⁽⁶²⁾。

この点で、個人情報保護法の第12条(「区域内の事業者等への支援」)および第13条(「苦情処理のあっせん等」)の要請を、どの程度条例に反映させるかという課題が残る。名古屋市が今後、民間部門対応の別条例を制定させる(前掲註釈(47)の「C. -③」のパターンを採る)のかは定かではない

が、現行条例の枠内での民間部門対応措置の整備拡充を図る(同じく「C. -④」のパターンを採る)のならば、やはり条例に当該措置を規定することが適宜だろう。とくに法第13条との関係では、直接処理をも念頭に置いた、思い切った制度設計を模索する時宜かもしれない。

もつとも、目下のところは個人情報保護法第51条(「地方公共団体が処理する事務」)所定の「政令」の制定待ちの状況にあるし⁽⁶³⁾、そもそも今回の条例改正は、条例全体の見直しにかかわる審議の終了を待たずに制度改正を行う必要があるものについてのみ、早急に措置された結果であるから⁽⁶⁴⁾、さしあたっての課題とすることには、まだ時間的に問題はないだろう。

以上をふまえれば、行政機関個人情報保護法等との精確な対照作業をひとまず措いても、対応時期および内容の双方の点で、名古屋市のデータ保護法制上の対応は積極的に評価されるべきものであると考えられる。

こうした評価は、条例上の措置のみならず、情報セキュリティ法制上の対応(新たな規程の公布・施行)からも明瞭なものになる。以下に、その概要を紹介する。

今回の「規程」制定の目的は、条例改正および住基ネットに対応した全庁的な——「規程」はすべての局および室、区役所ならびに公営企業に適用される——電子情報(電子的方式、磁気的方式その他、人の知覚によっては認識できない方式で作られた情報であって、電子計算機による情報処理の用に供されるもの)の保護対策基準の策定、情報保護、安全な業務処理の徹底を図ることにある。

枠組みとしては、当該「規程」自体が基本方針と安全対策基準を定め、別途、安全対策基準に基づいて情報ネットワークおよび情報システムごとに定められる具体的な実施手順としての「運用管理要領」を制定させることで対応が図られる⁽⁶⁵⁾。

「規程」は、全7章と附則から成る。

第1章「総則」(第1条～第3条)では、趣旨、定義、組織および体制が規定される。ここで情報保護統括責任者(助役)、正副の情報保護統括管理者(正が総務局企画部長、副が総務局企画部情報化推進課長)、局区等情報保護責任者(局区等の長)、局区等情報保護管理者(局区等内および局区等間の総合調整を行う課の長)、ネットワークごとのネットワーク管理者(所管する課の長)、情報システムごとの情報管理者(所管する課の長)を置くことが明記され、会議・審査会・委員会等を通じた対応も図られる。

第2章「電子情報の取扱い」(第4条～第7条)では、電子情報の分類、取り扱いの基本原則、他の事務にかかる電子情報利用、市以外の者への電子情報の提供を定める。

第3章「人的情報保護対策」(第8条～第12条)では、責任者・管理者・所属長各々の役割と責任、職員の責務(規定・法令の遵守義務、漏えい禁止義務、業務目的以外での電子情報の閲覧・利用・電子メール利用の禁止義務、業務目的以外での外部ネットワーク利用による情報閲覧の禁止義務、第三者による電子情報の不正利用・改ざん・漏えい・滅失・毀損への注意義務、許可を得ない電子計算機へのソ

ソフトウェアのインストール禁止義務、市のネットワークへの個人所有の電子計算機の接続禁止義務、保護対策に関する知識等についての情報収集努力義務)、委託処理についての義務を定める。

第4章「物理的情報保護対策」(第13条～第19条)では、主要電子計算機等の設置部屋(情報管理室)の管理、記録媒体の管理、主要な電子計算機の設置・管理、一般の電子計算機の設置・管理、通信機器の管理、電子計算機等の外部施設設置、通信回線の管理について定める。

第5章「技術的情報保護対策」(第20条～第31条)では、情報システムの開発・導入・変更、電子計算機の結合に該当する情報システムの開発等、情報システムの保守・運用、ネットワークの構築・変更、情報ネットワークの保守・運用、複数のネットワークの接続、外部接続、識別符号の管理、アクセスログの取得・保管、電子メール、コンピュータウイルス対策、不正アクセス対策について定める。

第6章「緊急事態への対応」(第32条～第35条)では、ネットワークの切断、管理者等への連絡、再発防止について定める。

第7章「雑則」(第36条～第40条)では、本規程による電子情報保護対策の実施状況の毎年度の報告義務等について、また、違反、他の機関における取り扱い、委任について規定される。職員の違反に対しては、報告や是正命令措置に加えて、職員の当該行為が刑法その他の法令違反であると統括情報管理責任者が思料した場合には、告発がなされる。受託業者の違反についても、当該行為が刑法その他の法令違反であると思料される場合には、当該委託契約の解除とあわせて告発がなされる。この場合の告発権者は局区等情報保護管理者、ネットワーク管理者、情報システム管理者、所属長である。

IV 結 語

「電子自治体」の構築のありかた、そこでの個人情報保護施策は、当該自治体独自の取り組みに委ねられている。そしてここでは、まずは何よりも、個人情報保護法が自治体保有の個人情報の取り扱いに関する具体的な義務規定を置かないことの意味を想起すべきであろう。個人情報保護法がその第5条、第11条所定のレベルの要請にとどめたのは、何よりも“地方自治の尊重”の観点に立つからである⁽⁶⁶⁾。

Ⅲ-3でみた「オンライン結合」をめぐる問題に明瞭であるが、自治体は、今日の「電子政府・電子自治体」の潮流に迎合するだけであってはならない。自治体が「地方自治」を自認するのであれば、今日のIT化における「電子自治体」の構築は、必然的に「電子政府・電子自治体」の構築を意味するものではないはずである。このことは、自治体があえて「電子自治体」を志向した(なおも、そうせざるを得ないのか?)としても同様であろう。

「e-Japan戦略Ⅱ」が謳う「ユビキタスネットワークの形成」(前掲註釈(10))も、実際に、それほど遠い将来の話ではないのだろう。こうした、いっそうIT化された社会のなかで、市民の「プラ

イヴァシー」や「個人情報」の保護⁽⁶⁷⁾がどのように図られることになるのか、また、そこでの法制度設計がどのようなものになり、法による手当が実際にどの程度まで可能になるものなのか、確たる予測はつかない。

しかし、住基ネットをめぐる問題としてⅢ-1で取り上げた「市民の“ある種の”不快感・嫌悪感・抵抗感」がIT化された社会一般においても消失することがないのならば、当該自治体が、その“住民の”個人情報保護を最優先に考えた措置を講じるほかに、ここで何ら「地方自治」に資するところはないだろう。さらなるネットワークの発展によって、主体と機関の双方において行政の垣根が低くなることも、一概には否定できない。それならば、ここでの住民の個人情報保護措置は、自治体の存在ないしは存続意義にかかわる問題にもなるはずである。

Iで述べたように、行政の活動が市民との“対話”のもとに成り立つ、成り立ち続けることを前提にすれば、自治体にできる“はじめの一步”は、やはり、徹底したデータ保護法制の確立のための早急な対応(条例の見直し)と、法整備も含めたセキュリティ上の対応強化、行政内部におけるその周知徹底⁽⁶⁸⁾、住民へのアナウンスないしはアピール⁽⁶⁹⁾以外にはないだろう。

そして、Ⅱ-1でも述べたように、「利便性」についての多様な選択を志向する「一市民」としてみれば、こうした今日における性急な行政のIT化が、とかく「行政の効率化」のみに終始しないことを切望するほかはない。「効率化」の追求がもたらす結果なのかは定かではないが、あいもかわらず、自治体自らが保有する住民の個人情報の重要性に対する認識不足の現実にあふれると⁽⁷⁰⁾、ネットワークレベルでの個人情報の流通可能性への危惧は増すばかりである。ここでのひとつのミスが、取り返しのつかない“致命傷”になることを考えれば、恐怖すら覚える。

しかし、それでもネットワークで結合した「電子政府・電子自治体」が推進されるのならば、せめて、最も身近なレベルでの安心を望み、手当を得たいと思うのは、「住民」として当然のことだろう。

繰り返すが、こうした安心を保証することにおいてこそ、(電子)自治体の存在意義が問われている。

【注・註釈】

- (1) 参照、佐々木晴夫「行政における電子計算機利用の実態と展望」ジュリストNo. 589(1975年6月)54頁-55頁、堀部政男『自治体情報法』(学陽書房・1994年)9頁以下。また、自治体における電算処理一般について、堀部政男『現代のプライバシー』岩波新書(岩波書店・1980年)149頁以下も参照。
- (2) Information Technology(情報通信技術)に不可欠の特徴が、①デジタル化された情報と②双方向性にあるのならば、行政部門における最初の「IT化」は、1984年の段階で実施された東京都三鷹市の取り組みである(参照、美馬正司『自治体ITガバナンス―「情報化」から「進化情報化」へ―』(ぎょうせい・2003年)61頁)。この三鷹市の取り組みについては、河村孝「三鷹市INS実験報告―高度情報都市づくりに向けた模索と展望―」ジュリスト増刊『ネットワーク社会と法』(有斐閣・1988年)所収に詳細。

- (3) 明確な概念定義はない。さしあたっては、ITによって業務が電子化された政府の総称とする。その比較法的な観点からの定義づけにふれるものとして、多賀谷一照編『電子政府・電子自治体』(第一法規・2002年)第1章とくに23-24頁[岡崎俊一執筆]。また、その法的な意味まで踏み込んで検討する(「遠望」する)ものとして、石川敏之「電子政府一見えてきた『懐かしき未来』」ジュリストNo.1215(2002年1月)を参照。またここで、平石正美「電子政府と電子デモクラシーの諸相」行政&ADP, 2002年4月号も参照。
- (4) 明確な概念定義はないが、「自治体」と明記する以上、「政府」とは別に、ITによって業務が電子化された自治体を総称する概念だろう。ここで「e デモクラシー」のもつ意義につき、美馬前掲(2)書152-155頁を参照。
- (5) IT戦略本部は2000年7月の閣議決定に基づいて内閣に設置された「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」の通称であり、設置根拠は、以下本文および(9)でふれるIT基本法第25条である。IT戦略本部に至るまでの組織の沿革、構成員、議事について、また本文においても引くその決定等については、首相官邸 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/> で参照が可能。あわせて、今後の各府省個別の取り組みをも示す「電子政府構築計画」(2003年7月)について、参照、<http://www.e-gov.go.jp/doc/scheme.html> その解説として、安仲陽一「利用者本位の、簡素で効率的な政府を目指して—『電子政府構築計画』を決定」行政&ADP, 2003年8月号。
- (6) 「e-Japan重点計画-2003」の「資料編」18-19頁。前掲(5)前者URLから参照。
- (7) 先駆的な展望として、行政情報システム研究所「平成14年度調査研究結果の概要・官民協働によるポスト電子政府への発展—利便性から行政の質向上への課題」行政&ADP, 2003年9月号。
- (8) 詳細については、すでに別稿で紹介している。井上禎男「名古屋市における『電子市役所』の実現と個人情報保護」行政&ADP, 2003年10月号。
- (9) 本法が「基本法」形式を採る意味も含めた所管解説として、内閣官房IT担当室「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(いわゆるIT基本法)の概説」ジュリストNo.1195(2001年3月)。法文については前掲(5)前者URLからでも参照可能。「基本法」自体については、大橋洋一『行政法—現代行政過程論』(有斐閣・2001年)69-71頁および所掲の文献、小野寺理「基本法」立法と調査, No.209(1999年1月)41頁、「特集・日本の基本法」法律時報第45巻第7号(1973年6月)などを参照。
なお、同法の施行は2001年1月6日であるが、「附則」によって、施行後3年以内に施行状況の検討と検討結果に基づく見直しがなされる。
- (10) 「e-Japan戦略Ⅱ」においても、「Ⅲ.新しいIT社会基盤の整備—1.次世代情報通信基盤の整備」として、「いつでもどこでも何にでもつながるユビキタスネットワークの形成を促進」することが掲げられ、「実現したいこと」として、さまざまな内容が示されている(前掲(5)前者URLから参照)。さらに、インターネット利用高度化委員会—ブロードバンド情報戦略委員会—「IT戦略の方向性(一)(二・完)」自治研究第79巻第5号(2003年5月)、同巻第6号(2003年6月)では、インターネットとデジタル放送との結合や地上デジタル放送の利用によるテレビ端末の活用等による行政情報の提供等が示される。
- (11) 「e-Japan重点計画-2003」の「資料編」17頁。前掲(5)前者URLから参照。
- (12) 整備方針についての行政情報システム各省庁連絡会議了承「ワンストップサービスの推進について」(1999年3月。2000年3月に改定)によれば、オンライン化を前提に、「究極的には1箇所又は1回で各種の行政サービスを提供」するものとされる(総務省<http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/990402a.htm>)。「e-Japan戦略Ⅱ」でも、「電子政府の総合窓口と各府省、地方公共団体のシステムを連携し、関連手続きを一括してオンライン申請できるワンストップサービスを整備する」ことがあげられる(「Ⅱ.先導的取り組みによるIT活用の推進—7.『行政サービス』の「実現のための方策」「2」)。前掲(5)前者URLから参照)。
- (13) 「e-Japan戦略」では「Ⅰ.基本理念—3.基本戦略—(2).目指すべき社会」部分に、「e-Japan戦略Ⅱ」では「Ⅰ.基本理念」の冒頭部分に明記される。ともに、前掲(5)前者URLから参照。
- (14) 北川=須藤ほか編『情報学事典』(弘文堂・2002年)474頁[水越伸執筆]によれば、わが国では「情報

- 活用能力とほぼ同義で用いられる」ものの、それは本来の英語のinformation literacyとは異なる概念とされる。
- (15) 前掲(13)摘示部分。なお「e-Japan戦略」上では、前掲(14)で示した、わが国固有の用語法で用いられる。
- (16) ここで引くことには、本来より慎重にならねばならないものかもしれないが、それでも、Lyotard (J.-F.), *La condition postmoderne*, (Paris, Éditions de Minuit, 1979), 参照、ジャン＝フランソワ・リオタール(小林康夫訳)『ポスト・モダンの条件—知・社会・言語ゲーム—』(水声社・1986年)とくに第1章および第2章。
- (17) 引用、戸松秀典「情報の公開」岩村＝碓井＝江橋ほか編『岩波講座現代の法10・情報と法』(岩波書店・1997年)167頁。
- (18) 大橋前掲(9)書の第7章「市民参加制度の構築」は、ここでも応用可能な具体策である。
- (19) 「e-Japan戦略」の冒頭部分と、「e-Japan戦略Ⅱ」の「I. 基本理念—3. IT戦略本部による主導体制の確立」部分。ともに、前掲(5)前者URLから参照。
- (20) 早い段階からの詳細な検討として、多賀谷一照『行政とマルチメディアの法理論』(弘文堂・1995年)109頁以下。
- (21) 多賀谷一照「情報セキュリティ」岩村＝碓井＝江橋ほか編前掲(17)書所収。
- (22) 藤原静雄「個人データの保護」岩村＝碓井＝江橋ほか編前掲(17)書所収。
- (23) 前掲(5)前者URLから「IT関連法律リンク」として掲載されるもの(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/hourei/link.html>)を念頭に置いている。なお、堀部政男編『インターネット社会と法』(新世社・2003年)20—22頁[堀部執筆]の分類も参照。
- (24) 「電子署名及び認証業務に関する法律」。所管は総務省・経済産業省・法務省。法令掲載・所管解説として、たとえば総務省 http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/top/ninshou-law/law-index.html
- (25) 正確には、「電子署名に係る地方公共団体の認証業務に関する法律」。同じく2002年12月に可決・成立し本年2月以降逐次施行される、いわゆる行政手続オンライン化2法——「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」——とともに、IT基本法第35条第2項第5号の所産である。
- 3法の一括解説として、参照、宇賀克也『行政手続オンライン化3法—電子化時代の行政手続—』(第一法規・2003年)。web上での所管解説・法令掲載として、<http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/sanhou.html>、また、木村敬および藤井雅文による解説・ジュリストNo. 1242(2003年4月)、総務省行政管理局・総務省自治管理局編集『解説・行政手続オンライン化法』(第一法規・2003年)を参照。1993年に制定され1994年に施行された「行政手続法」上の申請・届出等との関連、手続のオンライン化の法的課題については、宇賀＝長谷部編『法システムⅢ—情報法』放送大学大学院教材(放送大学教育振興会・2002年)100—113頁[宇賀克也執筆]および、宇賀克也「電子化時代の行政と法」ジュリストNo. 1215(2002年1月)10—13頁に詳しい。また対自治体関連では、宇賀『行政手続オンライン化3法』74頁以下、地方自治IT研究会編『自治体手続電子化の手引—申請・届出等手続オンライン化アクション・プランのすべて—』(ぎょうせい・2002年)、地方自治制度研究会編『Q&A 地方行政手続オンライン化ハンドブック』(ぎょうせい・2003年)を参照。
- (26) 同法および「ハイテク犯罪」についての対応について、所管である警視庁 <http://www.npa.go.jp/hightech/index.html>を参照。
- (27) 「電子政府」上のセキュリティ施策一般について、内閣官房情報セキュリティ対策推進室 <http://www.bits.go.jp/index.html>および総務省「情報セキュリティホームページ」http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/security/security.html
- (28) 「地方公共団体における情報セキュリティポリシーに関するガイドライン」(2001年3月策定、2003年3月一部改定)総務省 http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/pdf/030512_1_5.pdf
- (29) 「e-Japan戦略」の「Ⅱ. 重点政策分野—3. 電子政府の実現」部分。前掲(5)前者URLから参照。

- (30) 2つの側面からの的確な内容整理、各論における問題の所在については、多賀谷一照『行政情報化の理論』(行政管理研究センター・2000年)4-9頁。
- (31) 詳細について参照、堀部前掲(1)書49頁以下、多賀谷編前掲(3)書259頁以下[自治体情報研究会執筆]、多賀谷前掲(30)書89頁以下、高野俊信『逐条解説電子帳簿保存法』(税務経理協会・1998年)等。
- (32) 85年の法改正の経緯と内容につき、堀部前掲(1)書49-53頁および、岡村久道=新保史生『電子ネットワークと個人情報保護—オンラインプライバシー法入門—』(経済産業調査会・2002年)269-272頁を参照。
- (33) 99年の改正ないしは改正法、当該システムの構築・運用等についての所管解説として、自治省行政局振興課「改正住民基本台帳法」法律のひろば 1999年11月号および、久保信保『改正住民基本台帳法』の概要」ジュリストNo. 1168(1999年12月)、総務省 <http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/>
- (34) 住基ネットへの批判的検討として、たとえば、石村耕治「国民総背番号制・国民皆登録証携帯制への道を開いた住民基本台帳法改正—コードとカードで全国民が監視される—」法学セミナーNo. 538(1999年10月)、黒田充『「電子自治体」が暮らしと自治をこう変える—住基ネットとICカード、電子申請の何が問題か—』(自治体研究社・2002年)。諸外国における制度紹介もふまえ、「国民背番号制」については、平松毅『個人情報保護—制度と役割—』(ぎょうせい・1999年)第4章を参照。
- (35) この点で、内野正幸「プライバシー権論と住民基本台帳番号制」ジュリストNo. 1092(1996年6月)および、紙谷雅子「個人情報の政府による管理—住民基本台帳番号制度を機縁として」法学教室No. 212(1998年5月)を参照。また、ひろくここでの憲法上の議論を想起すれば、さしあたりその的確な整理として、長谷部恭男『憲法学のフロンティア』(岩波書店・1999年)107頁以下、竹中勲「プライバシーの権利」高橋=大石編ジュリスト増刊『憲法の争点[第3版]』(有斐閣・1999年)を参照。
- (36) 住基ネットにおける当該情報がオンライン上での本人確認の根幹になるものであり、さまざまな場面での公的な個人認証サービスの基礎にもなり得る以上、今後、現在のシステムの多面的な活用や利用拡大が図られることは十分にあり得る(もっとも、その場合当然に、国会における法改正に基づく承認に拠る)ことは、総務大臣自身も認めるところである(2003年8月24日NHK総合テレビ放送「日曜討論—片山総務大臣に問う“住基ネットで何が変わる?”—」における大臣発言から)。
- (37) 私事ながら、試しに9月に入ってから住基カードの交付を受けてみた。名古屋市では、総務省自治行政局市町村課長通知および他の政令市の動向等も勘案して、住基カードの交付手数料を500円に設定している。そして、住基カードの当初需要枚数を、他の政令指定都市の調達予定数も参考にして人口の2%程度とみた結果、40,000枚を調達している。住基カードの安全性確保に関しては、写真添付の有無等も含め本人管理の徹底に資するところが大きい(個人的にはまず持ち歩くことはないが、それでも写真を添付することには躊躇した。写真添付があれば、すでに「印鑑登録」や「市立図書館共通貸出券」交付の際の本人確認のための公的証明になる)、市としては、個人情報の漏えいやカード偽造等の安全面の課題への対応を最優先とし、さらにその今後の利用可能性についても、市民ニーズにあった多目的利用の提供に努めるとしている。
- (38) 総務大臣によれば、「100パーセントということは神様でもなければいけないかもしれない」が、セキュリティ措置の観点からみれば、当該システムはインターネットに直接につながらない独自のネットワークで、いくつものfirewallを設けつつ不正アクセス行為を24時間体制で監視するものであるから(不正アクセス行為禁止法による処罰によって、セキュリティ確保の実効性は法律上担保される)、現時点における技術上の観点からは、ひとまず安心とされる。また、現実問題としてみても、そもそも当該情報のうちの「4情報[氏名、住所、性別、生年月日]は、公開情報であり、誰もが知り得る秘密性の低い情報。ただそれに住民票コードがついているが、コードは変更することは可能である。仮にコードを盗んでも使いみちはない。昨年[2002年]8月から[第一次]稼動して何の問題もおこっていないことは、コードを盗んでも仕方がないし、使いみちがない、もともと公開されているものだからである」とされる(前掲(36)に同じく、総務大臣発言から)。

上記の概要もふまえ、住基ネットにおける個人情報保護対策の詳細については、前掲(33)URLから

- 「住民基本台帳ネットワークシステム 個人情報保護の取り組み(第4回住基ネット調査委員会資料)(PDF)」に詳細。
- (39) 前掲(36)に同じく、総務大臣発言から。
- (40) この事情については、宇賀後掲(41)書12-13頁、藤原後掲(41)書7頁を参照。
- (41) 当該2法も含め、個人情報保護関連5法の詳細については、藤原静雄『逐条個人情報保護法』(弘文堂・2003年)[なお、ここで本書の書評である、井上禎男、季刊・行政管理研究第104号(2003年12月)所収も参照いただければ幸いである]。また、個人情報保護法につき、宇賀克也『解説個人情報の保護に関する法律』(第一法規・2003年)。所管解説・法令掲載として、<http://www.kantei.go.jp/jp/it/privacy/houseika/hourituan/index.html>(首相官邸)および、<http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/kenkyu.html>(総務省)。行政機関個人情報保護法については、総務省「行政機関等の個人情報保護について」総務省〔同省広報誌〕2003年8月号12-15頁も参照。
- (42) 2002年12月の第155国会で審議未了廃案になった旧法案に同じく、同法は「二層構造」を採る。そのため、同法を除いた公的部門における行政機関個人情報保護法等4法律や自治体条例にも、基本法制としての要請から、個人情報保護法の「基本法」部分(第1章~第3章)が被ることになる。同法は、法律名称として「基本法」という用語を用いていないが、実質的には個人情報保護分野における「基本法」としての役割を果たす点で、きわめてユニークな構造を採るものである。ここでの「基本法」「基本法制」の意義・性格づけについては、旧法案の制定段階から詳細に議論された。参照、北沢=藤原=小早川=棟居=藤井「(座談会)個人情報保護基本法制をめぐって」ジュリストNo, 1190(2000年12月)。
- (43) 藤原前掲(41)書155-156頁。
- (44) 藤原前掲(41)書157頁。
- (45) 総務省「報道資料」(平成14年9月3日)「個人情報の保護に関する条例の制定状況(平成14年4月1日現在)」総務省 http://www.soumu.go.jp/s-news/2002/020903_1.html なお、藤原前掲(41)書59-61頁の「現状分析」にも詳細である。
- (46) 野村武司「自治体個人情報保護条例の動向と『基本法制』」ジュリストNo, 1190(2000年12月)92頁。
- (47) 法形式の観点からするいわゆる「オムニバス」もしくは「セグメント」をめぐる問題になるのだろうが、現実的ではない選択肢も含めて、あえてここでパターン化を試みれば、以下のような形式上の対応を想定することが可能だろう。すなわち、
- A. 当該自治体がまったく個人情報保護条例を制定していないのならば、①国に同じく、民間部門をも含んだ新基本条例を制定し、別途、新行政部門条例を制定させる。もしくは、②基本条例ではない独立の新民間部門条例と新行政部門条例を個別に制定させ、並立2本立てでいく。
- B. 行政部門の条例のみを有し民間部門を規制していない場合には、①国に同じく、民間部門をも含む新基本条例を制定させ、別個・既存の行政部門条例を残して2本立てにする。もしくは、②基本条例ではない別立ての民間条例を制定させて、新民間部門条例+既存の行政部門条例という、並立2本立てにする。もしくは、③一括条例にする。既存の行政部門条例をそのままに、名称変更等も行いながら民間部門規制を入れ込んで、内容等を整備する。
- C. 現行条例が行政部門と民間部門とを同一条例で規律しているのならば、①そのまま残してさらに見直す。もしくは、②国のモデルに倣って、あえて民間部門をも含んだ新基本条例を制定させ、別途、前身を活かした行政部門条例を立ち上げる。もしくは、③あえて並立2本立てに分離し、各部門を別条例で規律する。
- D. 民間部門・行政部門並立で各現行条例を有しているのならば、①そのまま残してさらに見直す。もしくは、②国のモデルに倣って、あえて民間部門をも含んだ新基本条例を制定させ、別途、前身を活かした行政部門条例を立ち上げる。
- (48) 法律の制定にともなう条例改正上の留意点については、個人情報保護研究会編(宇賀克也編集代表)『個人情報保護の実務』(第一法規・加除式/2003年8月発行分)603頁以下[藤原静雄執筆]に詳細。なお、民間部門への規律自体について個人情報保護法は、「沈黙」しつつも容認する。この点、すなわち法律

と条例との関係については、本注掲載書891頁[藤原執筆]および藤原前掲(41)書62頁を参照。ここで、法律上の規制レベルの維持と、個別具体化された義務の加重の容認をあげることは至当だろう。

- (49) 引用、郵政省電気通信局監修/電子情報とネットワーク利用に関する調査研究会編『高度情報通信社会 日本の岐路—安全なネットワーク・危険なネットワーク—』(第一法規・1996年)118頁。今日とは状況がかなり異なっているものと考えられるが、同書同頁では、1995年4月1日時点で、「個人情報に関する条例を制定している地方公共団体のうち、845団体(74.8%)の条例が、いわゆるオンライン結合の禁止・制限条項を含んでいる」と説明されている。

なお、野村前掲(46)論文92頁および、自治大臣官房情報政策室「個人情報に関する条例の制定状況について」<http://www.soumu.go.jp/news/990906.html> に拠れば、1998年度から99年度にかけてオンライン禁止を定める自治体は40減の525団体、1999年度から2000年度にかけては107減の418団体に推移している。最新の状況(平成14年分)については、藤原前掲(41)書59頁が以下のように分析する。すなわち、「他の機関とのオンライン接続を禁止している自治体が、減少したとはいえ、なお、161団体(7.8%)ある(平成13年度は334団体(16.8%))」と。

- (50) 総務省 http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/pdf/030710_1_9.pdf また、個人情報保護研究会編前掲(48)書の「関連資料編」、個人情報保護法令研究会編『速報個人情報保護関係法令集』(ぎょうせい・2003年)(補遺として)等にも収録。
- (51) オンライン接続禁止の要件を整備し、その実施にあたって審議会を関与させる傾向自体は、むしろ一般化しているとみてよいのかもしれない。この点につき、野村前掲(46)論文91頁。

- (52) http://www.pref.chiba.jp/syozoku/a_bunsho/pp/kojin/online-k.html

- (53) http://www.city.mobara.chiba.jp/soumu/reiki_int/honbun/n8000474001.html

- (54) この点で、第2次サービス開始後も住基ネットに完全に接続をしていない、東京都国立市と福島県矢祭町の動向が注目される(横浜市はいわゆる「選択制」による一部参加)。

両自治体ともに、この問題についての専用ページを設け、不参加(切断)の理由や経緯等についてのアナウンスを行っている(国立市「住基ネット情報」<http://www.m-net.ne.jp/~kunicity/zyuuki.html> および、矢祭町「住民基本台帳ネットワーク情報」<http://www.town.yamatsuri.fukushima.jp/jyukijouhou.htm>)。

とくに国立市では、現在、住民票の無料交付措置を行っており、当該ホームページをみる限りでも、詳細な対応をみることができる。そこでは、市長のコメントに始まり、住基ネット切断の経緯や国立市の見解とこれまでの取り組み、総務省とのやりとり(総務省への質問書とその回答への問題点の指摘等)、同市が住民に実施したアンケート(細目も掲載。住基ネットに不安と回答した者は、69パーセントにのぼる)等の情報提供がなされており、非常に興味深い。

- (55) 無論ここでの自治体の判断の是非は、最終的に地方自治法上の「国地方係争処理委員会」や、その後訴訟提起に至れば司法(高等裁判所)の判断に委ねられるものである。

なお、この点でのプロセスを念のため確認しておく。現行の地方自治法によれば、基礎的地方公共団体である市町村が行う住民基本台帳上の事務は、「別表第一 第一号法定受託事務(第二条関係)」「別表第二 第二号法定受託事務(第二条関係)」のいずれにも記載されないのが自治事務である(法第2条第8号)。ただ自治事務であっても、印鑑登録や印鑑証明に関する事務のように条例に基づく随意的な事務とは異なり、住民基本台帳法に基づく法定自治事務(必要事務)であるから、市町村は当該事務の遂行に関して住民基本台帳法に拘束されることになる。

そこで問題になるのが、こうした自治事務の執行にかかわる「国又は都道府県の関与」である。この場合、地方自治法上では、大臣・知事等による地方公共団体に対する非拘束的な助言・勧告(法第245条の4第1項)を除けば、①市町村による当該自治事務処理が法令の規定に違反しているか著しく適正を欠き、かつ明らかに公益を害していると認められる場合に、大臣が都道府県の執行機関(このケースでは知事)に必要措置を講ずるよう求める指示を発すること(法第245条の5第2項)、②前記①に基づく知事からの「是正要求」と地方公共団体の当該措置を講じる義務(法第245条の5第3項および第5項)、

③知事による当該市町村に対する「是正勧告」(法第245条の6)というプロセスを経ることになる。法定受託事務ではないので「是正指示」(法第245条の7)、「代執行等」(法第245条の8)には至らない。

東京都は、第1次稼動に不参加ないしは離脱した自治体への対応(国立市以外の自治体も含む)として、すでに2003年5月30日に前記③の措置を講じている(住民基本台帳法第30条の5第1項規定の事務の未執行による違法を理由とするもの)。福島県も6月4日に同じ措置を講じた。それでも国立市と矢祭町だけが8月25日からの第2次(本格)稼動に参加しなかったわけである。

都・県にできるのはここまでであり、あとは、④として、当該市町村に対する大臣自らの「是正要求」(地方自治法第245条の5第4項)といった国の対応に移行することになる。総務省もしくは総務大臣は今後の「法的対応」も視野に入れているようである(札幌市や東京都杉並区等の自治体も将来的な「選択制」を視野に入れているようである。しかし、総務省・総務大臣は、横浜市についてはあくまで「特例」として段階的移行の限りでの容認したにとどまるものである。その他の当該自治体に対しても「選択制」自体が制度上あり得ないことを強調する。以上、前掲(36)に同じく総務大臣発言および2003年8月24日のアサヒ・コム記事 <http://www.asahi.com/politics/update/0824/001.html> から)。

- (56) 名古屋市の現行の制度設計についてのみ、適宜取り上げる。現行制度設計に至る背景・経緯・議論等については、井上前掲(8)を参照されたい。
- (57) 審議状況・審議内容については、名古屋市ホームページ中 <http://www.city.nagoya.jp/guid/04sisei/hogo/minaosi/> で参照することができる。
- (58) 名古屋市の法令は「名古屋市例規類集」<http://www.reiki.city.nagoya.jp/> から検索・参照することができる。なお、個人情報保護条例については、市の個人情報保護制度についての <http://www.city.nagoya.jp/guid/04sisei/hogo/hogoseido.htm> からでも参照可能であり、改正条例の内容についても紹介されている。
- (59) 「名古屋市例規類集」前掲(58)URLからは、まだ参照できない(2003年9月現在)。なお、同規程は、「名古屋市電子計算機に係るデータ保護管理規程」(平成元年。名古屋市達第3号)の全部を改正するものである。
- (60) 改正条例の内容については、前掲(58)の市の個人情報保護制度のURLでも紹介されている(http://www.city.nagoya.jp/guid/04sisei/hogo/jyorei_kaisei.htm)。
- (61) 条例第2条第1号で定義される「個人情報」とは、「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得るものをいう。ただし、法人その他の団体に関する情報に含まれる当該法人その他の団体の役員に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く」。
- 名古屋市市民局広報情報部市政情報課『個人情報保護ハンドブック(平成9年3月)』17-18頁によれば、ここで「個人に関する情報」とは、「氏名、住所、生年月日はもとより、個人の思想、信条、身体的特性、健康状態、職業、資格、成績、財産、収入、家族状況等に関する情報をいう」。また、「特定の個人が識別され得るもの」とは、「特定の個人が明らかになる情報をいい、氏名等により特定の個人が直接識別できる場合だけでなく、他の情報と組み合わせることにより、特定の個人が識別できる場合を含む」。ただし書き部分については、法人格を有するもののみならず、法人格を有せずともたとえばPTAや自治会や消費者団体などのように、団体としての実体を備えれば「法人」となる。そうした法人等の機関情報(役員の氏名、役職等)や「事業を営む個人の当該事業に関する情報」については、ここでの「個人情報」にはあらず、また、個人事業主の情報のうち明らかに当該事業に関する情報(個人事業主の私的個人情報と区別できるもの)についても同様である。
- (62) 名古屋市市民局広報情報部市政情報課前掲(61)書21-24頁。
- (63) 個人情報保護研究会編前掲(48)書891-892頁[藤原静雄執筆]を参照。
- (64) 今回の条例改正は、実質的には、昨年12月に市長の諮問を受けた名古屋市個人情報保護審議会が、4月時点で提出した「中間とりまとめ」に基づくものである。詳しくは、井上前掲(8)を参照されたい。
- (65) 「要領」については目下調整段階にある。なお、前掲(59)に同じく、本稿執筆時点ではまだ参照できない。

- (66) 個人情報保護基本法制研究会編『Q&A個人情報保護法』（有斐閣・2003年）32-33頁。
- (67) 本稿でこの2つの概念を並記してきたことは、決して両者のかかわり合いを自覚していないからではない。両概念をめぐっては、佐藤幸治「プライバシーの権利と個人情報の保護」榎原＝阿部＝佐藤＝初宿編『国法学の諸問題』宮田豊先生古稀記念（嵯峨野書院・1996年）所収を参照。

なお、プライバシー権を「自己情報コントロール権」としてとらえても、それが当然に対私人（私人間相互）にも妥当するものなのか、学説は一樣ではない（竹中前掲（35）を参照）。また、藤原前掲（41）書22-23頁も指摘するように、「自己情報コントロール権」が個人情報を取得し、保有し、利用するというプロセスの各々で等しく機能するかも不明である。2003年9月12日の早稲田大学講演会名簿提出事件最高裁判決でも当該用語自体は用いられないし、無論どのプロセスレベルで、どこに向けた「コントロール」なのかも明らかにされない。ここで「同意」を重視するのみでは、「自己情報コントロール権」に引きつけて考えるには弱すぎるだろう。また、判決は、原審是認部門と区別して、「単純な情報」としての学籍番号、氏名、住所および電話番号を「プライバシーに係る情報」としてとらえている。もっとも、個人情報保護法においては、何らプライバシーの文言は用いられないし、情報がセンシティブなものか否かという点を問題にすることもない。先に本文においてもふれたが、法はあらゆる個人情報に等しく規制を及ぼすことを前提に、情報ないしはデータ概念区分を採るものである。

- (68) 規程等の実効性担保のみならず、取り扱われる個人情報（狭くは電子情報）自体の重要性の認識のためには、自治体の職員への継続した周知徹底の機会（研修等）をもつことが不可欠である。この点での名古屋市における取り組みについては、井上前掲（8）でふれている。
- (69) こうした観点から、名古屋市では現在、「情報に関するあんしん条例」の制定が検討されている。内容等についてはまだ明らかにされていないが、条例形式を採ることも含め、今後の動向に注目したい。
- (70) 念頭に置いているのは、まずは、岡山県倉敷市が2003年10月から運用を始めるケアネットワークシステムのために、対象とされる高齢者から、家族と近隣との関係のよしあし、精神障害の有無、経済状態、生活習慣などを面接調査し当該データを電算入力してランクづけした事案である。同市は、調査に際して電算入力による運用や自己情報の訂正請求権の行使についての告知を行わなかった。また、面接に際して高齢者に渡されたチラシにも、情報の電算入力による一元活用についてはふれていなかった。当該面接調査に際しては途中で拒否する者もあり、その数は2002年度だけで約1000人にのぼるとされる。市はここでの拒否理由および対象者本人による「嫁との関係が悪い」「引っ越してきて間もないので近隣との交流がない」などの情報を記す「自由記述欄」も含めた入力を行っているという。担当者のコメントは、「情報収集は強制していない。問題があるなら、収集済みの人に電算運用することなどを周知したい」というものである（2003年8月25日のアサヒ・コム記事 <http://www.asahi.com/national/update/0825/018.html> から）。

また、2002年7月24日に、名古屋テレビ（メーテレ）が報じたところによると、三重県四日市市において、同市のIDカードによる個人情報アクセスシステムの「運用がずさんだったため」、市の嘱託職員の個人情報が漏洩し（本人の主張ないしは同局の取材。過去のコンピュータ照会記録の調査によって「公務とは思えない不審な接続があったことが確認でき」た、とされる）、さらに、一般の市民の個人情報についても、「日常的にのぞき見されていた職場があった」とされる。接続した者は不明なままであるが、市当局は、当該システムの見直しを約束したという（名古屋テレビHP中、<http://nagoyatv.com/jchan/week/donano/020724/index.html> で参照、引用）。

なお行政に限るものではないが、これまでの主だった「事件」については、佐藤前掲（67）論文の冒頭でもふれられている。

- （後注） 本文および【注・註釈】掲載のURLは、2003年9月の時点で確認しているものである。

【追記】

1. 本稿校正段階(2003年10月)に至って、井上前掲(8)「名古屋市における『電子市役所』の実現と個人情報保護」の註釈30(行政&ADP, 2003年10月号13頁)において留保していた、名古屋市会(市議会)の議事録を参照することができた。

詳細の叙述は避けるが、2003年6月25日の審議では、とくに住基ネットおよび住基カードにかかわる問題を中心に、第95号議案「名古屋市個人情報保護条例の一部改正について」に関し、ほぼ本稿における記述にそくした措置内容をめぐる討議が行われている(『平成15年名古屋市会会議録』平成15年第11号(6月25日)4-33頁を参照)。4議員(ふじた和秀、渡辺房一、ばばのりこ、黒田二郎)の個人質疑ならびに、説明員である所管の市民経済局・越智局長および松原・名古屋市長の答弁をみる限りでは、当該時期における条例制定段階での論点は出尽くしているとの印象を受けた。

2. 註釈(54)および(55)に関連するが、本稿においては、住基ネットに関する長野県の一連の動向については取りあげなかった。この問題については、前掲(33)に示した総務省の住民基本台帳システムにかかわる<http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/index.html> において、「長野県個人情報保護審議会第1次報告についての考え方(平成15年6月5日)」として総務省の見解も示されており、その後、長野県のHP中(<http://www.pref.nagano.jp/soumu/shichoson/jyukisys/kaiken0815.htm>)にも、「長野県の住基ネットに関する今後の方針(住基ネットのセキュリティ対策)」として、「インターネット接続団体における侵入実験。数市町村を選定し、実際に侵入が可能かどうかを検証するための実験を行う」ことが明言されていた(本稿校正段階で参照できる当該URLは、2003年8月19日に最終更新されているものである)。

その後の長野県による当該「実験」については、周知のごとく、報道される限りにおいてではあるが、「外部から侵入可能」であることが判明したという(たとえば、2003年10月2日の毎日インタラクティブ記事 <http://www.mainichi.co.jp/digital/network/archive/200310/02/7.html> では、「実験は9月22日から、不正アクセス禁止法に触れないよう同意書を得たうえで、長野県阿智村など同県内の3町村で実施した。庁内LANとインターネットがつながっている自治体に対しては、外部から電話回線を通じて、庁内LANに入り込んだ。インターネットとつながっていない自治体ではパソコンを持ち込んで庁内LANに直接、接続するなどして住基ネットのサーバーへの侵入を試みたとみられる。実験結果を総合すると、自治体が管理している住民の氏名、住所などの個人情報を不正に入手したり、改変することが可能になるという」と報じられる)。

目下(2003年10月時点では)、長野県による当該「実験」の「分析」段階にあり、県自身による正式の公表がなされていないために、ここでの言及には躊躇せざるを得ない。しかしながら、万一、この「実験」の結果が客観的に証明されることになれば、前掲(38)で紹介した技術上の「安心」は何ら担保されないことになる。それだけでも問題は決定的である。当該情報が「現実問題」として「秘密性の低い情報」であっても、確実に住基ネットシステム自体の存続自体が問われることになる。

3. 本稿校正段階において、藤原静雄「個人情報保護法制」季報・情報公開, Vol. 10(2003年9月)所収が公表された。図表等も駆使しつつ的確に法制度を解説するものであり、当該法制度の理解にあたって、藤原前掲(41)書とあわせて参照すべき文献と思われる。また、ジュリストNo. 1253(2003年10月)所収の「特集・個人情報保護の法整備」も公表された。本稿では引用することができなかったが、当該法制度を検討するうえでの基本文献になることはいままでもない。さらに、三宅=小町谷『個人情報保護法一逐条分析と展望』(青林書院・2003年)も公刊された。適宜「参考判例」を盛り込みながら、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の逐条解説を行う。

(後注) 【追記】におけるURLは2003年10月の時点で確認しているものである。