



国情議収第4号  
平成23年11月9日



国立市長  
佐藤 一夫 様

国立市情報公開及び  
個人情報保護審議会

会長 三木 由希子



## 答 申 書

平成23年8月15日付け国総市発第120号により諮問のありました下記事項について、当審議会は下記のとおり答申いたします。

### 記

#### 諮問事項

国立市が住民基本台帳ネットワークシステムに接続するに当たり個人情報の保護を図るために制定する条例について

#### 当審議会の意見

##### はじめに

本審議会は、住民基本台帳ネットワークシステム（以下「住基ネット」という。）に再接続するに当たり、その個人情報の保護を図るための条例案についての諮問を受け、審議を行ってきた。

国立市は、平成14年8月5日の住基ネットの第一次稼働時にいったん接続したものの、同年12月26日に住基ネットを切断した。

切断に至る経緯は、次のとおりである。住基ネット稼働を受けて市民から切断の要望、自己の本人確認情報等の削除請求、住民票コードの受取拒否等が相次いだこと、市民の個人情報保護に対する不安が解消されていないことなどから、平成14年8月30日付けで総務大臣宛てに「住民基本台帳ネットワークシステムに関する質問書」を出した。これを皮切りに、四度にわたり個人情報の取扱いと保護に関する質問を行い、回答を得たものの、いずれの回答内容も個人情報保護及びセキュリティ確保に関し、その対策に不安と懸念があると判断した。また、平成14年10月から11月に

かけて実施された住基ネットに関する市民意向調査では、住基ネットに対する不安の有無のアンケートに対して、不安であるとの回答が38%、大変不安であるが31%と多数を占め、住基ネットへの対処方法としては、参加をやめて離脱すべきであるとの回答が76%であった（なお、その後、同様の調査は行われていないため、市民意識に変化があったのかどうかを把握することはできない）。こうした経過を経て、住基ネットの切断に至った。

本審議会においては、住基ネットの稼働直後に本審議会に宛てて市民から不安の意見が寄せられたこと、また、市役所に相当数の不安を訴える声が寄せられていたことを受けて、平成14年10月3日付けで、住基ネットに関する個人情報の利用とその保護に関する措置が十分に市民に知らされていないことに対する改善を求め、また、個人情報保護に対する調査点検の態勢整備とその実施、その結果個人情報保護の観点から不十分と認められる場合には市として採り得る措置を実施することを求める意見書を市長に宛てて提出した。

住基ネットの切断により、平成15年5月30日には東京都知事から「住民基本台帳法に規定する事務の執行について（勧告）」を受けた。また、平成20年3月21日、同年7月10日に東京都から口頭による指導、東京都知事から同年9月9日に地方自治法第245条の6に基づく是正の勧告、平成21年2月16日には地方自治法第245条の5第3項に基づく是正の要求を受けていたが、再接続は行われなかった。

平成20年9月に市議会において住基ネットへの接続を求める決議の提出を求める動議が可決された。また、平成21年10月には住基ネット切断に伴う支出に対して住民監査請求が出され、その後住民訴訟となり、平成23年2月には東京地方裁判所から住基ネットを切断したことにより発生した支出の一部の差止めと市長に賠償金の支払請求を命じる判決が出され、国立市長は控訴をしていたが同年5月に控訴を取り下げている。

以上のように、住基ネット稼働後からさまざまな動きを経て切断し、それを続けてきたところ、再び接続することとなったが、どのような場合においても、住民基本台帳事務は自治事務であり、市は住基ネットに提供する個人情報（本人確認情報等）の保護について責任を有することには何ら変わりはない。住基ネットの再接続に当たり、かかる責任を十分に認識し、本人確認情報等の保護に必要な措置を最大限講じるとともに、その運営に当たって不断の注意を払うことが必要である。本審議会としては、再接続に当たり新たに制定が検討されている「（仮称）国立市住民基本台帳ネットワークシステムに係る個人情報の保護に関する条例」について、以上のような観点から慎重に条例案を検討し、次のような意見を申し述べるところである。

## 1 住基ネットに関する市長による調査について

条例案第11条に、市長は本人確認情報等の提供先の利用状況及び個人情報保護措置についての的確に把握するため、本人確認情報等の提供先から報告を求め、又は必要な調査を行うことができる、との規定を設けるべきである。

### 【説明】

条例案第11条第1項は、本人確認情報等の漏えい又は不正な利用のおそれがあると認めるときに関係機関等へ市長が調査及び報告を求めるとしている。住基ネットについては、このような問題が発生した場合に加え、平時においても必要に応じて本人確認情報等の提供先において本人確認情報等の適切な利用と管理が行われていることを的確に把握するために、市長が採り得る対応を定めるべきである。総務省告示「電気通信回線を通じた送信又は磁気ディスクの送付の方法並びに磁気ディスクへの記録及びその保存の方法に関する技術的基準」には、市町村長は必要に応じ、国、都道府県、市区町村、指定情報処理機関に対し、本人確認情報等の適切な管理のための措置の実施状況について報告を求めるとされていることから、このような重要な事項は条例において定めておくことが望ましいと言ふべきである。

このような規定に基づき実施されるべきこととしては、都道府県又は都道府県を経由して指定情報処理機関に対して、国立市の住民に係る本人確認情報等のアクセスログ（使用記録）の解析を求めるとなどが想定される。

なお、国立市個人情報保護条例（以下「個人情報保護条例」という。）第12条第4項はオンライン結合を行った場合の実施機関の調査等について、問題が発生していると認められる場合にとどまらず、平時においても調査等を行うことができると定めている。本条例案は、第1条で述べているとおり個人情報保護条例が定めるものに加えて住基ネットの個人情報保護のための措置について定めるものであるが、かかる規定の重要性に鑑み、また、住民に対して住基ネットに関して市長がどのような対応を採り得るのかを明確に提示するため、あえて本条例案にも盛り込むべきである。

## 2 市長による調査等に関係機関等からの協力が得られない場合の措置について

条例案第12条に、市長は関係機関等に条例案第11条に定めるところにより報告を求めるとともに必要な調査を行った場合において、関係機関等が報告の求めに応じないとき若しくは報告の内容が著しく不相当であると判断したとき、又は十分な調査ができなかったとき、又は同条に定める関係機関等への本人確認情報等の保護措置に対する要請を行った場合において、関係機関等の保護措置が著しく不相当であると判断したときは、住基ネットの運用を停止することができるとの規定を設けるべきである。

### 【説明】

条例案第11条第1項は市長の調査等について定めているが、調査等を求める関係機関にそれに応じる法令等の義務はない。また、同条第2項では、市長は関係機関等の本人確認情報等の保護措置が十分ではない場合に、保護の措置を講じるよう要請すると定めているが、これについても関係機関等に要請に応じる法令等の義務はない。本条例案では、本人確認情報等の保護のために市長が採るべき行動規範を定めることはできるが、本人確認情報等の提供先である関係機関等に対して直接の義務を課すことはできない。そこで、関係機関等が調査・報告の求めに適切に対応せず、また、本人確認情報等の保護措置に対する要請に適切に応じない場合においては、適切な本人確認情報等の保護が図られていないと言ふことから、市長の判断で住基ネットの運用を停止することができるものとし、その保護を図るべきである。

### 3 本人確認情報等の不適切な取扱いがあった場合の措置について

条例案第9条第3項、第11条第2項、第12条第1項に該当する事象があった場合は、本人確認情報等の本人に対して当該事実について通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置かなければならないとの規定を設けるべきである。

また、本人への通知等の内容については、①発生し又はそのおそれのある事象の内容、②発生した事象等に係る当事者及び規模、③事象の発生場所、④事象の発生状況（経緯を含む。）、⑤事象の発生原因、⑥発生した事象等に対する対応・措置のほか、市長が必要と認めるものとするべきである。

#### 【説明】

条例案第9条第3項は、本人確認情報等を不当な目的で取得・保有していると認められる者に対し、市長が本人確認情報等の消去、記録された媒体の処分その他必要な措置を命じることができると定めている。また、第11条第2項は、本人確認情報等の漏えい又は不正な利用のおそれがあると認めたときに、市長が関係機関等に本人確認情報等の保護措置を講じるよう要請するものと定め、第12条第1項は住基ネットの全部又は一部の停止等を行うことを定めている。

いずれの場合も、本人確認情報等の漏えいや不正な利用が発生した場合等の市長の採るべき措置について定めているものであるが、これらの事態が発生した場合は、本人確認情報等の悪用等による本人への間接的あるいは直接的な被害の発生も想定される場所である。本人確認情報等については、市がその管理責任を負うところであるが、問題が発生した場合は、本人確認情報等の本人がそのことを認識し、間接的あるいは直接的な被害を予防し、あるいは被害を回避するために備えるなどの注意喚起も必要である。そこで、条例案第9条第3項、第11条第2項及び第12条第1項に該当する事象が発生した場合は、そのことを本人が知り得るように、本人へ通知し、又は本人が容易に知り得る状態にするよう条例に定めるべきである。

なお、本人への通知等については、どのような事象が発生し、又はそのおそれがあるのかを知らせることを基本として、ある程度具体的に発生した事象の規模、発生場所、原因などを知らせる必要がある。また、発生した事象によっては、住民票コードの変更など採り得る措置などについて適切な情報提供を行うことも必要である。

### 4 緊急時の対応計画について

住基ネットの運用に際して、緊急時の対応計画については、条例にその策定を行うことを明記すべきである。

#### 【説明】

国立市住民基本台帳ネットワークシステムセキュリティ管理規程第6条第4項第4号はセキュリティ会議の審議事項として「緊急時対応計画の策定に関すること」と定めている。また、条例案第5条は「会議の設置」として、いわゆるセキュリティ会

議の設置について規定をしている。これらから、セキュリティ会議において緊急時の対応計画が検討され、策定されると解される場所であるが、緊急時の対応計画は、条例案第9条第3項、第11条第2項及び第12条第1項で市長が採るべき措置を実効あらしめるためのもので、本条例案の実効性を確保するために不可欠のものとも言えることから、緊急時の対応に係る計画を策定することを、条例に定めるべきである。

## 5 付言

本条例案を本審議会で検討する中で、条例案第8条において再受託者の責務を定め、第16条において再受託者に対する罰則が定められる場所、個人情報保護条例では、受託者に対する責務（第34条）と罰則（第40条）は定められているものの、再受託者については定めを置いていないという不整合があることが明らかになった。

個人情報保護条例は個人情報を取り扱う業務の委託を実施する際、受託者に再委託を禁止するとはしておらず、実際の委託契約において再委託が行われている場合もあり得るところである。住基ネットに限らず、個人情報の取扱いに関しては同等の措置が本来は講じられるべきものであるので、個人情報保護条例について必要な見直しについて検討されたい。

以 上

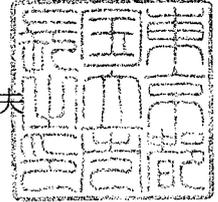


国総市発第 120 号  
平成 23 年 8 月 15 日

国立市情報公開及び  
個人情報保護審議会

会長 三木 由希子 様

国立市長 佐藤 一夫



## 諮 問 書

国立市個人情報保護条例第 29 条第 1 項の規定により、下記の件について、貴会の御意見を伺いたく諮問いたします。

### 記

#### 1. 諮問事項

国立市が住民基本台帳ネットワークシステムに接続するに当たり個人情報の保護を図るために制定する条例について

#### 2. 諮問理由

住民基本台帳ネットワークシステムに接続するに当たり、市長、システムに携わる職員及び関係者の責務を定め、個人情報の保護を図ることを確実化するため。

( 仮称 ) 国立市住民基本台帳ネットワークシステムに係る個人情報の保護に関する条例 ( 案 )

( 目的 )

第 1 条 この条例は、本人確認情報等が市の区域を越えて通知及び利用される住民基本台帳ネットワークシステムのセキュリティ ( 正確性、機密性及び継続性の維持をいう。以下同じ。 ) を厳正に確保するため、住民基本台帳法 ( 昭和 42 年法律第 81 号。以下「法」という。 ) 及び法に基づく命令 ( 告示を含む。 ) 並びに国立市個人情報保護条例 ( 平成 14 年 12 月国立市条例第 36 号。以下「個人情報保護条例」という。 ) に定めるもののほか、市が講ずべき住民基本台帳ネットワークシステムの適正な運用管理について必要な事項を定め、もって市民の個人情報の保護を図ることを目的とする。

( 定義 )

- 第 2 条 この条例において「住民基本台帳ネットワークシステム」とは、電気通信回線を通じた送信又は磁気ディスクの送付の方法並びに磁気ディスクへの記録及びその保存の方法に関する技術的基準 ( 平成 14 年総務省令告示第 334 号 ) 第 1 の 1 に規定する住民基本台帳ネットワークシステムをいう。
- 2 この条例において「本人確認情報等」とは、法第 30 条の 5 第 1 項に規定する本人確認情報その他法令 ( 法及びこれに基づく命令 ( 告示を含む。 ) ) をいう。以下同じ。 ) の規定に基づき住民基本台帳ネットワークシステムの電気通信回線を通じて送受信される情報をいう。
- 3 前 2 項に定めるもののほか、この条例において使用する用語の意義は、法において使用する用語の例による。

( 市長の責務 )

第 3 条 市長は、住民基本台帳ネットワークシステムの運用に当たり、市民の本人確認情報等を適正に保護し、漏えい、滅失若しくはき損又は不正な利用若しくは提供を防止するために必要な措置を講じなければならない。

( 職員の義務 )

- 第 4 条 本人確認情報等を取り扱う事務に従事する職員 ( 以下単に「職員」という。 ) は、当該事務を行うに当たり、個人情報の保護に留意し、法、個人情報保護条例その他の関係法令等を遵守しなければならない。
- 2 職員は、本人確認情報等の利用に当たっては、事務処理に必要な範囲に限定しなければならない。

( 会議の設置 )

第 5 条 住民基本台帳ネットワークシステムのセキュリティを確保するために必要な対策 ( 以下「セキュリティ対策」という。 ) の総合的な実施を図るため、市長の下に、住民基本台帳ネットワークシステムの企画及び運用計画並びにセキュリティ対策に関する事項を検討する会議を設置する。

( 統括責任者等の設置 )

第 6 条 市長は、セキュリティ対策の実施に当たり、住民基本台帳ネットワークシステムを構成する機器等を適正に管理する責任者及び住民基本台帳

ネットワークシステムを利用する部署のセキュリティ対策を実施する責任者並びにこれらの者を統括する責任者を置くものとする。

( 委託に係る措置 )

第 7 条 市長は、住民基本台帳ネットワークシステムに係る業務の処理を市の機関以外のもに委託するときは、本人確認情報等の保護を図るため、個人情報保護条例第 33 条の規定に基づき業務委託登録等を行うとともに、委託先の当該業務に係る秘密保持等の措置及び体制等を確認し、委託先の守秘義務について必要な条件を付す等、当該業務に係る秘密保持について適切な措置を講じるものとする。

( 受託者等の責務 )

第 8 条 市長から本人確認情報等を取り扱う業務の委託を受けた者(以下「受託者」という。)及び受託者から本人確認情報等を取り扱う業務の委託を受けた者(以下「再受託者」という。)は、本人確認情報等の漏えい、紛失、破壊、改ざん、滅失、き損及び不正な流通の防止その他の本人確認情報等の適正な管理のために必要な措置を講じなければならない。

2 受託者及び受託者であった者並びに当該受託業務に従事している者及び従事していた者は、その業務に関し知り得た本人確認情報等を漏らし、又は不当な目的に利用してはならない。

3 前項の規定は、再受託者若しくは再受託者であった者又は当該再受託業務に従事している者若しくは従事していた者について準用する。

( 不当取得者等に対する措置 )

第 9 条 市長は、住民基本台帳ネットワークシステムから本人確認情報等を不当な目的をもって取得し、又は保有していると認められる者(以下「不当取得者等」という。)に対し、必要な調査を行うことができる。

2 市長は、前項の調査を行う場合において、必要があると認めるときは、不当取得者等に対し、質問し、又は文書その他の物件の提出を求めることができる。

3 市長は、前 2 項に規定する調査等により本人確認情報等を保護するため必要があると認めるときは、不当取得者等に対し、当該本人確認情報等の消去、記録された媒体の処分その他必要な措置を命じることができる。

( 監査の実施 )

第 10 条 市長は、住民基本台帳ネットワークシステムのセキュリティの確保について、定期に又は必要に応じて監査を実施するものとする。

( 関係機関の調査等 )

第 11 条 市長は、本人確認情報等の漏えい又は不正な利用のおそれがあると認めるときは、国、都道府県、区市町村、指定情報処理機関その他の関係機関(以下「関係機関等」という。)に対し、本人確認情報等の保護の措置等について、調査及び報告を求めるものとする。

2 市長は、前項の規定による報告又は調査の結果、本人確認情報等の保護の措置等が十分でないとき認めるときは、当該関係機関等に対して、本人確

認情報等の利用を中止すること又は必要な本人確認情報等の保護の措置を講じることがを要請するものとする。

(システムの停止の措置等)

第 12 条 市長は、住民基本台帳ネットワークシステムにおいて、本人確認情報等の漏えい若しくはそのおそれがある場合又は本人確認情報等が不正に利用され、若しくは利用されるおそれがある場合には、市の住民基本台帳ネットワークシステムの全部又は一部の停止その他の本人確認情報等の保護に関し必要な措置を講ずるものとする。

2 市長は、前項の措置を講じるに当たっては、あらかじめ国立市情報公開条例（平成 14 年 12 月国立市条例第 35 号）第 15 条第 1 項に規定する国立市情報公開及び個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）の意見を聴かなければならない。ただし、緊急かつやむを得ないと認めるときは、この限りでない。

3 市長は、前項ただし書の規定により第 1 項の措置を講じたときは、速やかに、当該措置の内容について審議会に報告しなければならない。

(運用状況の報告)

第 13 条 市長は、住民基本台帳ネットワークシステムの運用状況について、毎年 1 回、審議会に報告するとともに、市民に公表しなければならない。

(関係職員の研修)

第 14 条 市長は、本人確認情報等の保護のため必要な事項について、職員に対し、計画的に教育及び研修を行う体制を整備するものとする。

(法令違反等)

第 15 条 市長は、住民基本台帳ネットワークシステムの運用に関し、職員等に法、地方公務員法(昭和 25 年法律第 261 号)、個人情報保護条例その他の法令に違反する行為があったと認めるときは、住民基本台帳ネットワークシステムの安全性を確保するため、法令に定める手続に従い、厳正な措置を講じるものとする。

(罰則)

第 16 条 再受託者若しくは再受託者であった者又は再受託業務に従事している者若しくは従事していた者が、第 8 条第 2 項の規定を準用する第 8 条第 3 項の規定に違反して本人確認情報等を漏らしたときは、2 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金に処する。

2 前項に規定する者が、第 8 条第 2 項の規定を準用する第 8 条第 3 項の規定に違反して不当な目的に本人確認情報等を利用したときは、1 年以下の懲役又は 50 万円以下の罰金に処する。

3 次の各号のいずれかに該当する者は、5 万円以下の過料に処する。

(1) 第 9 条第 2 項の規定による質問に対し、回答をせず、若しくは虚偽の回答をし、又は同項の規定による文書その他の物件の提出を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは虚偽の文書その他の物件を提出した者

(2) 第 9 条第 3 項に規定する命令に従わない者

(その他)

第 17 条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は市長が、別に定める。

付 則

この条例は、公布の日から施行する。