

第百四十五回国会

参議院地方行政・警察委員会会議録第十五号

平成十一年七月二十七日(火曜日)

午前十時開会

出席者は左のとおり。

委員長
理事

小山 峰男君

釜本 邦茂君

松村 龍二君

奥石 東君

山下八洲夫君

富樫 練三君

委員

井上 吉夫君

岩瀬 良三君

鎌田 要人君

木村 仁君

久世 公亮君

谷川 秀善君

保坂 三蔵君

高嶋 良充君

藤井 俊男君

魚住裕一郎君

白浜 一良君

八田ひろ子君

照屋 寛徳君

高橋 令則君

松岡満壽男君

衆議院議員

修正案提出者

修正案提出者

修正案提出者

国務大臣

自治大臣

野田 毅君

政府委員

総務庁行政管理局長

法務省刑事局長

自治大臣官房長

自治大臣官房総務課長

自治省行政局長

兼内閣審議官

事務局員

常任委員会専門員

中央大学法学部教授

筑波大学社会科学系教授

東京大学国際・産学共同研究センター教授

情報処理振興事業協会七キヨリ・ティセセンター所長

堀部 政男君

内野 正幸君

安田 浩君

前川 徹君

入内島 修君

鈴木 正明君

香山 充弘君

嶋津 昭君

松尾 邦弘君

瀧上 信光君

本日の会議に付した案件

○参考人の出席要求に関する件

○住民基本台帳法の一部を改正する法律案(第百四十二回国会内閣提出、第百四十五回国会衆議院送付)

○委員長(小山峰男君) ただいまから地方行政・警察委員会を開会いたします。

参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

住民基本台帳法の一部を改正する法律案の審査のため、本日午後一時から、中央大学法学部教授堀部政男君、筑波大学社会科学系教授内野正幸君、東京大学国際・産学共同研究センター教授安

田浩君、情報処理振興事業協会セキユリテイセン・タリ所長前川徹君、以上四名を参考人として出席を求め、その意見を聴取したいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(小山峰男君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(小山峰男君) 住民基本台帳法の一部を改正する法律案を議題とし、前回に引き続き質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○富樫練三君 おはようございます。

住民基本台帳法の一部改正について質問をさせていただきます。

私は、現在の高度情報化社会と言われている中で、国民のプライバシーを十分守る体制をつくった上で、行政事務を能率的に進めること、住民サービスを提供するためにコンピュータによる事務処理を進めることは必要であるというふうに考えております。現に、私自身もパソコンを使い、インターネットを利用する、そういう一人ひとりが、インテリジェントな人間であるべきです。

しかしながら、今回出されております法改正、これには幾つかの非常に重大な問題が含まれているというふうに考えております。

一つは、コンピュータ処理を行う場合の個人情報についてつけられるナンバー、番号を従来の限定番号制から共通番号制に移行させる、こういう問題があります。この共通番号制は、世界の流れに逆行するもので、そして日弁連からは憲法違反のおそれがある、こういうふうに指摘されているものであります。

二つ目の問題は、四情報プラス住民票コード、この五つの情報でありますけれども、まさにプライバシーそのものであります。この取り扱いの原則、これは本人の同意と本人がコントロールする権利、これが保障されなければならないと思います。ここに基本的な人権の保障があるわけでありまして、けれども、今回の法案についてはこの点が極めてあいまいになっている、こういう問題点があります。

三つ目は、ICカードそのものが持っている問題点であります。

四つ目は、衆議院で一部修正が加えられましたが、包括的プライバシー保護法がないことでの今回の法改正、これは順序が逆ではないか、こういう問題点もあります。

第五に、今回の法改正は全体として国民的な合意が得られていない、こういう根本問題があると思います。

こういう基本問題のほかに、地方自治体では既に、外部との接続は行わない、こういうふうな条例で決めている問題との整合性のこと、あるいは、実際に国民がどれだけ便利になり、そのための費用との関係で国民が納得できるものなのか、こういう重要な問題も含まれているわけでありまして、

今度の法案は、国民一人一人のプライバシー、基本的な人権にかかわる問題であって、一度このネットワークシステムが動き始めて個人情報情報が流れ始めますと簡単にはやり直しがきかない、そういうシステムであります。したがって、間違いない許されないし、不十分さも許されない重大な問題であると思っております。

したがって、考えられるすべての欠陥や不安をなくして全国民が安心して内容にすることがこの委員会の仕事であり、責任でもあるというふうに考えます。そういう点で、この委員会が十分な審議を提案者にもそして委員長にもぜひお願いを

したい、こういうふうに考えております。

さて、そこで質問でありますけれども、まず、最近NHKがこの住民基本台帳法改正に関する世論調査を行いましたけれども、その結果どういことが出てきたのか、その結果について知っていたらばお知らせいただきたいと思ひます。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。

NHKが行いました世論調査は、七月九日から三日間、全国の二十歳以上の男女千八百人を対象に電話で行われた調査であるようでございます。対象者の五九・九%に当たります一千七十九人から回答を得たものでございます。

それによりますと、今回の住民基本台帳法改正案について、関心があると答えた人は五四%、関心はないと答えた人は三六%であったものと承知をいたしております。

さらに、この制度が導入されると事務処理が効率化され引越しの際の手続などが便利になる一方で、プライバシーが侵害されるおそれがあるという意見があることを踏まえて法案への賛否を尋ねております。その結果、賛成が二三%、反対が五一%であったと、このように承知をいたしております。

○富樫三君 関心があるという人が半分以上、そしてこの法案には反対だという人が約半分を占めたと超えるところ、こういう状況だと思ふんですけれども、この世論調査の結果は衆議院で法案可決後の一番最新のものというふうに思ふわけです。

大臣に伺いますけれども、この調査結果について率直にどのような感想をお持ちでしょうか。

○国務大臣(野田毅君) このアンケート、同時に行われました調査で、組織犯罪対策関連法案について同じように尋ねられておるわけです。そのときに、関心があるが六六、関心が二四%である。そこで、この組織犯罪対策関連法案について、麻薬やけん銃の密売などの犯罪は電話などの傍受を認めないと取り締まりが難しいという意見がある一方で、プライバシーが侵害されるおそれ

があるという意見があることを踏まえて賛否を尋ねたところ、賛成が四一%で反対が二九%であるということなんですね。それから、住民基本台帳については先ほどの話。

ただ、私はここで申し上げたいのは、同じようにこの法案がプライバシーが侵害されるおそれがあるということも前提にしてアンケートで問うているということなんです。私もこの住民基本台帳の法案は、そういう御議論はありますが、少なくともその内容においては組織犯罪関連、いわゆる通信傍受法案とは違うんだということだけは、システムの、制度的、運用面においてもはっきりしている話であって、通信傍受はまさにそれは裁判所の令状をもってきちんとした枠の中でやることではあるんですが、内容そのものが質的に違うということ、ここを同じような形でプライバシーの侵害のおそれがあるがということを付して賛否を問うということになれば、それはやっぱりその種の慎重論が出てくるというのは私はあり得ることだと、そう考えております。

したがって、率直に言つて、この種の問いかけというのは果たして質問として適切であったかどうかという疑問を私は持つております。

○富樫三君 大臣の答弁では、質問の仕方がよくない、こういうことのようにあります。ただ、いずれにしても、今度の住民基本台帳法について国民的な合意はまだに得られていないというのは実態だろうというふうに思ふんです。

そこで、この住民基本台帳の中身でありますけれども、まず、住民票コード、番号をつけるという問題について伺いたいと思ひます。

現在、既に基礎年金名簿には個人番号がついております。納税者にも番号がついております。免許証には十二けたの番号がついております。私自身でもさまざまな番号をあれこれの中でつけられておるわけでありまして。たくさん番号がありますけれども、それぞれの番号というのは相互関連がない、こういう状況であります。したがって、例えば私の免許証のナンバーで検索を行った

としても、免許証に関する私の個人情報が出てくるけれども、それ以外の情報は出てこない、こういう仕組みになっているわけでありまして。いわゆる限定番号と呼ばれているものであります。

ところが、今度のネットワークシステムでいうと、住民票コードが各都道府県に流される、各都道府県はみずから今まで保有していました個人情報とこの住民票コードを結合する、少なくとも当面は九十二事務と結合することになります。各都道府県の個人情報、それは住民票コードという統一された番号がつくことになりまして、実際には、九十二事務の個人情報と住民票コードが結びつく、こういう形になることになりまして、その点はどうですか、確認をしておきたいんですが。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。

住民票コードを法律の定める行政機関の事務処理のために提供いたしますが、それぞれの国の機関等でのような形で実際に活用するかはそれぞれ御検討いただくものと思ひます。

例えば、そのあり方について、行政分野ごとに独自の番号制度を設けるということは、行政の簡素効率化の観点から適当でないという考え方もあります。また一方で、個人情報保護の観点から、住民票コードがあらゆる行政分野に共通して利用されることは問題である、こういう意見もありまして、この各行政分野における住民票コードの活用についてはそういったいろいろの考え方、また住民基本台帳の趣旨などを十分勘案して慎重に判断すべきものでありまして、今回の法案においては、提供いたします国の各行政機関等においてそのまま住民票コードを使うということを前提としておるものではありません。

○富樫三君 そのまま使わない場合もあるけれども、しかし今度の法律によって使うことが可能になる、こういう状況ですよ。

それで、小淵総理が六月二十八日の参議院本会議で、住民票コードは、氏名、住所等による本人確認に比べて、コードによる照合は明確であること、迅速な検索が可能であること、重複しない

コードにより確実に本人確認ができることなどから、このシステムにおいて全国共通の本人確認を行うに当たって不可欠なものと考えた、こういうふうに答弁しております。すなわち、この住民票コードは特定の個人を特定するという目的が速くできる、ここに一つの大きな魅力があるということか、うまいがあるというのか、こういうことだと思ふんです。

住所、氏名、生年月日、性別、実際にはこの四項目があれば住民票コードがなくても特定の個人を特定することが出来ますね、ナンバーがなくてもその四項目があれば、この点はどうか。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。

今回のこのシステムにおいても、本人確認のための情報としては、住所、氏名、生年月日、性別、これにより本人の特定ができる、こういう考え方でございます。

○富樫三君 ということは、ナンバーがなくても確定はできる、ここを確認したいんですけれども、どうですか。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。

住民票コードを利用しないで、例えば氏名、住所などの文字情報のみによって本人確認を行うということも可能であります。その場合には事務処理の迅速性に欠けることに加えて、総理からもお話がございましたように、例えば名前ですと外字が多数存在しましてその識別が非常に困難である。また、住所につきましては、同様に外字の問題もあつたが、そのほか番地等の表記、何丁目何番地と表記する方もあれば、何の何という表記もありますので、コンピュータは判別できません。そういった違い。それからマンション名などの記載の有無、こういったことでその照合が非常に困難である。また、結婚して姓が変わりまして同居する親族などと住所と名前が一緒の場合もありますので、そういったケースでは同一人物かどうか確認できないケースがある。

そういうことで、正確性の問題もございまして、具体的にはなかなか難しい面がある、こういうこ

が広範な事務に個人番号として活用されるということになると、例えば当面は十六省庁の九十二事務であっても、法律で定めれば将来は先ほど言ったかなり広範な事務に活用することが可能だ、ということになるわけなんです。

そこで、これは多目的に利用する、この住民票コード、このところにナンバーを振る、もちろん先ほどありましたスピードの問題であるとか検査が案であるという問題とか、そういう問題はありますけれども、同時に各方面の事務に多目的に活用できる、ここには実はナンバーを振るうまみというものがあつたのかなというふうに思うわけでありまして、その点はいかがでしょうか。

○国務大臣(野田毅君) それぞれの行政目的に即してそれをより効率的に簡素に、しかも確実に遂行していく、そういう中で、その行政サービスを行っていく中で、そういう住民票コードをある種の名寄せの有力な手段として活用するということがあり、その世界に限定してその目的のために住民票コードをお使いになる、こういう枠組みになつておるわけであつて、住民票コードを転用していろいろなところに全部展開していくという発想ではないんです。

物事の発想というのは、むしろそれぞれの各省庁、国の機関の持つ行政を執行していくサイドから、それをより確実、よりスピーディーに間違いなくやっていくという、そのことに即してこれを活用するかどうか判断されていくということだと考えておりますので、ちよつと物事の発想が、住民票コードを核にして、いろいろなところに展開していくという発想じゃなくて、それぞれの分野でちゃんと行政をやつていくというときに名寄せをより確実、迅速にする上でこれを活用した方が有利であるというなら、その目的に限定したところでそれはお使いをいただくわけであつて、そのところを何かちよつとごつちやに議論されると話が余計ややくしくなるんじゃないでしょうか。

○富樫三三君 発想はそういう発想でも構わないと思うんです。それがそれぞれの事務で能率的に効率的に迅速に事務処理をするということは結構なことだろうというふうに思います。

ただ同時に、研究会の報告書で出されているよ

うに、先ほどの選挙とか旅券交付とか、あるいは年金の問題であるとか納税であるとか、こういうところにも法律で定めれば活用は可能である。ですから、それぞれの分野で、例えば年金を担当している分野がこのコードを活用すればもっと便利にできるというふうな思えば、そこに限定してそのナンバーを使う、こういうことですね。選挙の方は、その担当する分野がこれを活用すればもっと能率的にいくというふうな思えば、その分野に限定して活用しよう、こういうわけですね。当面は九十二事務に限定している、将来は年金や納税あるいは選挙やそういうところにも法律で決めれば活用は可能ですよ、技術的には可能なんだ、こういうわけですね。

そうすると、それを全体総合して考えた場合に、まさにこの住民票コードというのはいろいろなところで、限定しながらであるけれども、かなり多目的に活用できる、こういうことになりま

す。そうしますと、例えばこういうことですね。一度この制度を導入する、システムを一回つくれば後はどこでどういうふうな活用するかは法律で定めればよい。問題なのは、総理も答弁しているわけですから、参議院の本会議でこういうふうな言っているんです。さまざまな個人情報を一元的に収集、管理することを認めない仕組みとなつておりますと、これは総理がこう答弁しているんです。したがつて、国民に付した番号のもとに国があらゆる個人情報を一元的に収集、管理するという国民総背番号制とは異なるものと考えておりますと、こういうふうな答えているんです。確かにそうだと思うんです、それぞれみんな分野別に分かれていくわけでありまして、

しかしながら、残された問題というのは、一元的な管理というのはいまだやっていないわけですから、法律上もそれはできない。しかしながら、法律を変えれば今度は一元的な管理ができる。そういう準備というか、やろうと思えば、法律を変えればそれが可能なシステムであるということも問

違ひないと思うんですけれども、どうですか。

○国務大臣(野田毅君) その論理を展開するならば、この住民基本台帳ネットワークシステムという問題とは別として、別途その種の一元的な管理をするための法律をつくれればそれも論理上は可能なことでありまして、したがつてこの法案と一元的に国が管理、収集しようとする可能性があるとこのことは別問題だと私は認識しております。ということとは別問題だと私は認識しております。それを無理やりひつつけるから妙な話が飛び出してくるわけで、基本的にこの法案では、少なくともそういう誤解を与えることのないように一元的に収集、管理することを認めない仕組みに構築してあるわけです。

ですから、今おっしゃるとおり、もし別途一元的に国が収集、管理していくということをお国会でお決めになるなら、別にこの法案の改正などということじゃなくて、この法案がなくなつて、それぞれの行政分野においてはそれぞれのデータベースをつくつて、それぞれの必要な行政分野におけるきちんとした管理をされているわけですから、それをどこかで何らかで集約すればそれはできるわけですから、ですからこの問題と結合させるといふのはちよつと無理があるんじゃないかというふうには私は考えております。

○富樫三三君 住民基本台帳というのは、すべての国民にナンバーがつけられるわけでありまして、仮に将来一元的な管理をしようと思えば一番いい方法なんです。例えば、社会保険のナンバーであるとか免許証のナンバーであるとか、ナンバーというのはいくらもありません。しかしながら、すべての国民を網羅できる、しかもそれが一番正確にできる、それは住民基本台帳なんだということだと思つて、ただ、今回はそこまではやらないんだということですね。

しかし、いわゆる総背番号制と言われている問題の準備段階というか第一段階というか、そういうことに客観的にはなり得るものと、やろうと思えば可能なわけですから、ただ今回はやらないということを法律で決めているわけですから、

そういう性格のものだろうというふうに思うんです。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。そこで、この住民基本台帳番号制度、これについて旧西ドイツの場合でありますけれども、かつてこの導入が見送られた。憲法裁判所がこの台帳番号制度を憲法違反だと判断して、この制度が見送られたという経過が八〇年代にあるわけですが、そのときの憲法違反ではないかと言われた中心の問題は何だったのか、この点、もしわかつていたらお知らせいただきたいんですが。

委員が御指摘になつておられるのは、一九八三年の国勢調査法に関する判決ではないかと考えます。これは論点が二つほどありまして、そのうちのひとつが今お話しのとおりと絡むのではないかと思います。この判決で憲法違反とされたことによつて住民番号制の導入が見送られたという事実はない、このように承知をいたしております。

そこで、一九八三年に西ドイツの連邦憲法裁判所において出された国勢調査法に関する判決での違憲性の指摘の論点でございますが、これは国勢調査法の規定についての判決でございます。統計目的のための国勢調査と他のデータ、例えば住民登録簿とをマッピングすることは憲法上の要請に適合しない。二点目は、行政目的のためのデータ提供を予定しているのか否かを認識できず、データ提供の際に目的がどのように具体的かつ明確に定義されているのかはつきりと認識できない。それから三点目は、データが提供される目的が統計上のためだけなのか、あるいは行政執行目的のためにも提供されるのか十分に認識できないこと、これが挙げられている、このように考えております。

こうした違憲性の指摘を踏まえて、調査データの目的外利用の禁止などを規定した新しい国勢調査法が一九八五年に成立いたしました。一九八七年に国勢調査が実施されております。

○富樫三三君 今三点にわたつて言つたわけですが、論点は二つあるわけなんです。つまり

この国民に番号をつけるという問題について、
今度の住基台帳法との関連で日本弁護士連合会、
日弁連が見解を発表しております。その中で日
弁連の見解として、今度の制度というのは個人の
尊厳を著しく侵害するものである、憲法十三条、
個人の尊厳、幸福追求権に違反するおそれがあ
る、おそれと言っているわけなんです。日本国憲
法はこのようなシステムを許容していないという
ふうに理解できる、こういうふうに言っているわ
けですけども、この憲法との関係ではどうい
うふうに考えていますか。

平成十一年三月に日本弁護士連合会から出された
意見書においては、「国民のあらゆる個人情報
をこえて把握できるようなシステムは行政上の目的
をこえるものであり、各行政機関が個別に保有す
る個人情報随時かつ瞬時に把握されることになら
れば、そのことだけで国民のプライバシーが丸裸
にされることになる。」。そこでお話し憲法十三
条に違反するおそれがありと、こういう見解でござ
います。

しましたが、日弁連の意見書にございますように、国民のあらゆる個人情報すべてを掌握できるようにシステムは行政上の目的を超えるものであるとの指摘は当たらない。また、国民のプライバシーが丸裸にされることになる、個人の尊厳を著しく侵害するものである、憲法第十三条に違反するおそれがある、監視国家に導くものであ

なお先ほどの西ドイツの憲法裁判所での判決の論点、二つあると申し上げましたが、もう一つの論点にお触れになったわけですが、全人格的に管理することにつながる住民基本台帳制度は憲法に違反するとされたという一部の御指摘があるわけですが、その根拠となっているのは先ほどの判決でございますが、その判決においては御指摘のような表現は述べられておりません。

以上でございます。

○富樫練三君　時間が大分たつてしまいましたので、予定している質問を全部できないんですけれども、プライバシーの問題について伺いたいと思います。

ブラバシーを保護するというのはもう大前提になっているわけなんですけれども、参議院の本会議で大臣は、「今回の改正案におきましては、本人確認情報の利用を公的部門に限るとともに、住民票コードの民間利用を禁止しているところであります。」と、この間いうふうに答弁されております。これは説明の中であつたわけですけれども、例えば四情報プラス住民票コードと五情報、これは民間では利用できない、禁止しているというわけですけれども、これにもしも違反した場合場合にはどういう対応になりますか。

住民票コードの民間利用につきましては、一般的に広く住民票コードの告知を求めてはならないということと禁止をいたしております。特に、改正法案におきましては、契約条件として住民票コードの告知要求をすること、あるいは住民票コードの記載されたデータベースの構成といった行為に違反する場合には、都道府県知事はまず違反をした者に対して当該行為を中止すべきことを勧告する、または当該行為が中止されることを確保するために必要な措置を講ずべきことを勧告することができ、さらに勧告を受けた者がその勧

○喜經練三君　そうすると、今度の改正法案の三十条の四十三の第四項、ここで、「前二項の規定に違反する行為が行われた場合において、当該行為をした者が更に反復してこれらの規定に違反する行為をするおそれがあると認めるときは、」云々と、こういうふうになっているわけですけれども、ここで言う「反復して」というのはどういう意味ですか。

○政府委員(鈴木正明君) 今回の改正法案におきましては、契約条件としての住民票コードの告知要求を禁止し、また住民票コードの記録されたデータベースの構成を禁止するということでございます。

お話の第四項は、この二つを受けまして、さらに反復してこれらの規定に違反する行為をするおそれがあると認めるときは都道府県知事は勧告をすることができるとされておりまして、このように前の契約条件としての住民票の告知要求の禁止違反、あるいは住民票コードの記録されたデータベースの構成違反に一回しか違反していない場合であっても、個別具体的な事情に応じまして都道府県知事の勧告の対象になり得るもの、このように考えております。

○富樫經三君 反復というのは二回以上です。一回目は反復とは言いません。ということ、一回目はいい、二回以上やったらそれは勧告の対象になる、その勧告の言うことを聞かなければそれは罰則もありますと、こういう意味です。そうすると、これは法律を一回は犯してもいい、こういう条文です。これを条文どおり、文章どおり読むと、一回はいいということ、

しかも、この条文にありますように、その対象は住民票コードの記録されたデータベースです。

私、考えますと、このデータベースというのは、住民票コードでありますけれども、一回ナンバ―を振られますと原則として本人が申請して変更しない限りはそのナンバ―は死ぬまでずっと同じナンバ―です。ですから、実はこのデータベースというのは一回つくればいいんです。あとはコピーをたくさんつくればいいんです。コピーをつくって幾ら外に出しても一回目のデータベースについては罰則の対象にはならない、こういうわけです。これじゃ何の歯どめにもならない、こういう中身です。条文のとおり読めばこれは全く歯どめにならない。そのコピーがどんどん世の中に流れていく、それでもこれは規制の対象にはならない、こういう中身なんです。これでは国民の基本的な人権、プライバシーを守ることはできないというふうに思うんです。

これは、今まで答弁の中で総理も言っていますけれども、制度面や技術面や運用面、こういう点で個人情報保護に万全の措置を講じているんだ、こういうふうに衆議院からずっと何度も答弁してきました。ところが、実際にはこれはもう穴だらけだというふうに言わざるを得ないと思うんです。名簿屋さんというのがあるわけですから、名簿をつくって売る商売です。これについて言えば、一回ならデータベースをつくってもいいです、ただし二回以上つくっちゃだめです、こういう法律になっている。こういう大穴があいている。これが今度の法律だというふうに思うんです。

まだまだたくさん問題点がありますけれども、この点についてはぜひともこれは改善しなければならぬというふうに思ふんです。そういう点でこの法案そのものも一回見直すべきであるということを主張して、時間が参りましたので私の質問を終わります。

○照屋寛徳君 社会民主党の照屋寛徳でございます。

私の方からも何点が質問をさせていただきたい
と思います。

まず、修正案の提案者にも一、二点でござい
ますが通告をいたしましたところ、出席をいただ
きまして感謝を申し上げたいと思います。

私は、本会議における大臣の本法案の趣旨説明に對する代表質問の中でも、この法案に對して多くの國民が特に住民票コード十けたの番号が付されることについて、個人の非人格化を強く感じておるのではないか、そして人間が番号によつて管理されることへの抵抗感や不安感や嫌悪感を持つておるのではないか、こういうことを申し上げました。

今や、我が国も国際社会もまさに情報化社会であり、またコンピュータ情報化社会とも言えるような状況にあります。そういう中で、私は本法律案を審議する大前提として、プライバシーの権利を私どもがいかように考えるのか、いかようにとらえていくかということが大変大事ではないかというふうに思っておる次第であります。

そういう意味で、まず冒頭、大臣にプライバシーの権利についてのどのような御所見をお持ちか、お伺いをいたします。

○国務大臣(野田毅君) プライバシーの権利という概念、その内容について、どうも確立された定義なりというものがこの社会にまだ存在しているかどうかどうかちよつとよくわからないんですが、あえて一般論というかそういう面で言いますと、まず個人の秘密が公開されないということが一つあると思います。それから、誤った情報あるいは不正確な情報によって自己に関して誤った判断がなされ

れるということがないようにすること。それから、自己の情報を知って、それをみずからコントロールし得るということ。こういったようなことが、プライバシーの権利という中にそういったものも含まれた中で議論されているというふうに考えております。

○照屋寛徳君 私は、大臣がおつしやるように、確かに欧米諸國に比べて我が國ではプライバシーの權利に関する論争というか、あるいは判例法上の形成が十分でないという面はよくわかります。しかしながら、かつてプライバシーの權利が私生活のみだりに公開されないという消極的な意味での權利、いわば一人にしておかれるというんで

しょうか、一人にしておかれる権利から、今やっぱり我が憲法上の幸福追求権との関係で、自己に關する情報の流れをコントロールする個人の権利というふうに判例法上も高まってきたのではないかなと思いますし、私もそういう点ではブライバシーの権利はまさに憲法十三条の幸福追求権に基づく自己情報のコントロール権というふうに積極的に理解をすべきだと思っております。

特に、先ほど申し上げましたように、これだけ高度な情報化社会またコンピューター情報化社会になりましたから、そういう点では余計に自己情報のコントロールの権利ということを行政のあらゆる分野で私たちはしっかり位置づけておく必要があるだろう、こういうふうに思うわけであります。

それで、住民基本台帳法の一部改正におけるいわば個人確認情報とプライバシーの権利との関係についてはいかようにお考えか、大臣の所見をお

聞かせたいだいたいと思います。

○国務大臣(野田毅君) この法案でプライバシーの保護がどのように配慮されているかという趣旨であらうかと思いますが、そういう点で言いますと、制度面、システム面、運用面、いずれの面においても厳重に本人確認情報を保護するという体制をとっております。

第一点としては、それと同時に、本人確認情報

という点。それから第二に、自己の情報の開示と請求権を法律に規定いたしておること。それから、住民票コードについて変更請求権を認めているというようなことで、プライバシーの権利の考え方も踏まえた個人情報保護措置をあわ

○照屋寛徳君 それでは、修正案の提案者にお伺いをいたします。

共同修正のようでございますので、なたでも結構でございますが、私は修正案提案者の皆さんにもまず大枠でのプライバシーの権利についてのどのような御所見、御認識を持っておられるか、お聞

○衆議院議員（榊屋敬悟君） 照屋委員の御質問に
お答えをしたいと思います。

実は衆議院で随分この法案を議論いたしました。大臣が最初にお答えになりましたけれども、幸バイバシーの権利というのは、憲法十三条、幸福追求権の話も出ておりましたけれども、我が国には明確な概念があるようで、特に国民の中にそ

うしたものがまだ定着をしていない。実は衆議院の地方行政委員会での住民基本台帳法を議論する中で、我が党は公明党でございしますが法律家も多いわけでありまして、先ほどから話が出ておりますまさに自己情報のコントロール権、自分自身の情報をコントロールするという権利、これがまさにプライバシーの権利ではないかというふうにな

私自身も教えていただいた次第であります。そう
した観点から見ますと、まさに自分の知らないと
ころで自分の情報が動く、この方法が悪用されて

も防ぎようがないわけであります。このように、
釈をし、この住民基本台帳法の一部改正案の審議
の中でも、我々衆議院段階でもそうした観点から
御議論させていただいた次第であります。

○照屋寛徳君　せんだつての委員会では修正案の提
案者の方々から、私のメモに基づくことですので
必ずしも質問、御答弁が正確でないかもしれませ
んが、おおむね私が聞いておりましてメモつたと

ところで修正案を提出した目的があるいは動機と
いうんでしょうか、その中で、プライバシーの保
護に関して漠然とした不安、懸念があったという
ことを随分強調していたやに私は記憶をいたして
おります。

そういうことで、私のメモにあるわけでありま

す。そのおっしゃった趣旨は私なりによく理解できるつもりであります。修正案提案者の方々が原案である住民基本台帳法の一部を改正する法律案のどの部分にプライバシー保護に関して不安や懸念をお感じになったのか、それをより具体的に聞かせ願えばありがたいなと思っております。

（衆議院議員（宮路和明君））それでは衆議院の地方行政委員会の理事会の場で最初に修正案の提案をいたしました者としてお答えをさせていただきます。

今回の改正法案、先ほど自治大臣からもるお話があったところでございますけれども、私どもは必ずしも今回の改正法案におけるプライバシーの保護の問題に関して最初から不安あるいは懸念

と申しますのも、私ども自民党の地方行政部会におきましても、政府の提案いたしました改正案にかかわる骨子の段階から我々は随分議論を一緒にさせてもらひまして、そしてその中で、特にプライバシーの保護についての議論が我が党の中で

そこで、我が党としては、まず第一点は、電算業、情報処理の受託をする業者についても守秘義務を課すこと、

とが一点、それからまた、守秘義務違反の場合に加えて、場合に加えてというか、場合よりももっと重い罰則をこの法律による秘密保持義務違反について課すというようなことも新たに追加して、政府が当初考えておつたものに追加してもらつたり、あるいはまた請求によつて住民票コードの變更を可能にするという道も私どもの党の議論の中

から新しく生まれてきたわけでございまして、こ
ういったことをいろいろ加えることによってプラ
イバシー保護に万全を期していこう、こういうこ
とで改正案がでさるが、そして国会へと
提案された。

そこで、国会において、地方行政委員会にお
いて種々議論をいたしたわけであります。その中
で、先般の当委員会における御審議の際にもお話
がありましたような、これが国民総背番号制につ
ながっていくのではないかと、この御懸念、ある
いはまた納税番号につなぐといふ御懸念、ある
といふ御懸念等々の議論とあわせて、たまた
ま我々の審議の時期におきまして幾つかコン
ピューター処理された情報が漏えいするといふよ
うな事件もあつたりいたしました。そこで、国民
が不安あるいは懸念といふものを持つてゐるそ
れをもつと払拭できるような、そういう意味でも
プライバシー保護について一層厳重なといいま
しょうか、対策を講ずべきではないか、というい
つた御議論が野党の皆さんの方からも大変強く展
開されたわけであります。幾ら万全だと言つても、
いざやってみるとそれはどこからまた漏れて
いくのではないかと、いふ御懸念の向きも
いろいろ議論されたわけであります。

そういうことで、先般も私の方からお話し申
し上げましたし、また今、照屋先生の方からもお
話がありましたけれども、我が国としてそれでは
プライバシーの保護という面で欧米諸国と比べて
どうかといふことを考えますときに、政府が
持つておられますコンピューターの情報について
その保護のための法律が既にありまして、政府
が、その他の部門については整備をされていな
い。またこれから、この間自治大臣からもお話し
ありましたように、この改正法が施行されるまで
の間、相当の期間があるわけでありますけれど
も、その間に日進月歩技術がいろいろと進歩、発
展していく。そういう中で、本当にその時々刻々
の変化に対応したプライバシーの保護というのは
万全なんだろうか、十分なんだろうかといふこと

をもうもろ考えますときに、やはりこの際、プラ
イバシーの保護について我が国としてもしつかり
した体制をつくつておく必要があるのではないか
といふような御懸念をいたしました。

そして、この修正案におきまして、御案内のと
おり第一条の二項にこうした規定を盛り込ませて
いたしまして、政府の方で、今後における、また状
況の変化にも対応した、あるいはまた欧米諸国の
プライバシー保護に関する法制なども決して引
けをとらないようなものをつくつていく必要があ
るんじゃないかといふことで、この修正案を提
示させていただいた、このように御理解をいただ
きたいと思ひます。

○照屋寛徳君 私、このプライバシーの権利に
かなりこだわつておりますけれども、これは先ほ
どから申し上げておりますとおり、高度な情報化
社会の到来との関係でどうしてもこれは私たち
しつかり把握をしておらなければならぬと思
つております。

公明党の修正案提案者の先生にも伺ひいたし
ますが、私は全国的なことは知りませんけれど
も、沖縄でも白保護員を初め公明党の議員の皆さ
ん方にも私はいろいろお教えいただいたり
しておりますが、やっぱり公明党は人道主義を大
事にするから沖縄なんかも信頼を得られてい
ると思ふんです。そういう点からすると、プライバ
シーの保護については非常に敏感であるだろうと
思ふんです。

それで、今度新設される住民票コードという十
けたの番号、それから個人確認情報と言われる氏
名、生年月日、それから住所、性別、まさにこの
住民票コードと個人確認情報そのものは保護され
るべきプライバシーではないか、私はこういうふ
うに思つておりますが、いかがお考えでしょ
うか。

○委員長(小山隆男君) できるだけ答弁は簡潔に
よろしくお願いします。

○衆議院議員(梶屋敬信君) ただ、私も公明党
に対して特別のお尋ねでありますから、特別にお

答を申し上げたいわけであります。

今のプライバシーの問題、一番最初の委員会で
申し上げたとおり、我が党、随分ほかの党がこの
法案に対して態度をお決りになる中で、最後まで
態度が決め切れずに大変に御迷惑をかけた経緯が
あります。それは、まさに今、委員御指摘のプラ
イバシーの問題でありまして、確かにこの法律は
制度面あるいは運用面、さまざまな形で考えられ
る限りの措置はとられておりますけれども、しかし
本人確認情報と言われる四情報、そして住民票
コード、このコードこそまさに御指摘のとおりプ
ライバシーそのものでありますから、たとえこの
四情報なりといへども全国のネットワークシス
テムをつくるということについては、個人情報保護
をどうやって守つていくのか、プライバシーをど
う守るかといふことを実はぎりぎりまで私も
は議論させていただいたわけであります。

先ほどもこの法案のどこに不安を感じるのかと
いふお尋ねをいただいたわけでありますけれども、
むしろ私もこの法律のどこにということ
よりも、社会全体に対する不安、プライバシー権
といふものが、先ほどから議論が出ておりますけ
れども、我が国においてプライバシー権というも
のが特に高度情報化が進展する中で非常に概念
が明らかになつていない、そしてその概念が国民
に理解をされてない、価値観が醸成されてない
といふ状況があるわけであります。したがいま
して、数々の個人情報の漏えい事件あるいは名簿
屋が盛んに活動しているといふ状況があるわけ
であります。

したがいまして、私もこの法律を機会に、
何としてもおくれいている我が国において個人情報
保護に関する法整備を含めたさまざまなシステム
づくりといふものをこの際行つていきたい、こん
な思いで修正案の提出に共同参加させていただ
いた、こういう次第でございます。どうぞ御理解を
いただきたいと思います。

○照屋寛徳君 修正案の附則に、「この法律の施
行に当たっては、政府は、個人情報の保護に万全

を期するため、速やかに、所要の措置を講ずるも
のとする。」と、こういうふうにつけ加えました
ね。この附則で言う「個人情報の保護」というの
は、まさにプライバシーの保護に政府は万全の措
置を尽くせと、こういうふうには私は受けとめてお
りますが、そういうことでよろしゅうございま
すか。

○衆議院議員(梶屋敬信君) そのように私も
理解しておりますし、政府に特段の御努力をお願
いすると同時に、早い機会に、この住民基本台帳
のネットワークシステムが動き出すと同時に、そ
のときには個人情報保護のシステム整備ができて
いる、同時スタートが必要だといふふうには私も
は考えて政府に強い期待をしております、という姿
勢でございます。

○照屋寛徳君 そこで、施行期日と所要の措置と
の関係ですけれども、修正案の提案者にお伺ひい
たしますが、本法案の施行期日の定めでは、「こ
の法律は、公布の日から起算して三年を超えない
範囲内において政令で定める日から施行する。」
と書いてあるわけです。施行に当たつての所要の
措置と施行期日とがどういふ関係になるのか。そ
れから、わざわざ修正をして、その附則で政府に
対して所要の措置を講ずるといふ、これは努力義
務なのか文字どおりの義務規定なのか、いろいろ
解釈はあるのでしようけれども、そういう定めを
した関連でどういふふうにかんがへたいのかとい
うの一点。

それから、私は、我が国でも今や判例法上はプ
ライバシーの権利については、概念があいまいだ
とか、まだ確立されていないのではなから、か
つての私生活をみだりに公開されないといふ意味
での消極的なプライバシーの考え方から、自己情
報コントロール権といふ意味での欧米のような積
極的な判例法に到達をしたといふふうに見ており
ます。この所要の措置といふことをおっしゃつて
いる、その場合の民間を含む包括的な個人情報保
護法の制定と絡んで、所要の措置の中身といふ
か、修正案提案者が考えておられる個人情報の保

護のあるべき理念ということについて、再度お聞かせをいただきたいと思ひます。

○衆議院議員(宮路和明君) 今お尋ねの第一点につきましては、これは前回の当委員会におきまして小淵総理の御答弁について御確認もあつたわけでありまして、まさにそのとおりでありまして、「住民基本台帳ネットワークシステムの実施に当たりましては、民間部門をも対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速やかに整えることが前提であるとの認識であります。」という総理の答弁でございますけれども、私も提案者としていたしましても、まさにそういう気持ちでこの修正案を提示させていただいたということでございます。

それから、所要の措置の中身でございますが、これは自治大臣の方から既に御答弁をいただいているところでありまして、一つには、民間部門をも対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速やかに整えていくこと。二つ目には、今申し上げたシステムの整備状況も踏まえながら、その検討状況も踏まえながら、本住民基本台帳法におけるさらなる個人情報保護措置を講ずるための法改正等もいずれ行っていくものであるということ。それから、地方公共団体が適切に住民基本台帳ネットワークシステムを運用することができまうように、条例によって、カードの問題なんかは地方自治体が行うということにもなつておるわけでございますので、そういう点を十分念頭に置いて、そのシステムを運用することがしつかりとできていくように政府において、自治省ということになるわけでありまして、個人情報保護に関する指導を十分徹底を図っていただきたい。こういったことを念頭に置きながら所要の措置という修正案を提示させていただきます。衆議院において御議論を賜つて可決をさせていただいて、こういうことでございます。

○照屋寛徳君 私、行政事務の簡素化、効率化、これは当然必要だろと思うんです。しかし、今申し上げましたように民間を含む個人情報保護法の制定を急がなければ、プライバシーの保護について十分国民が安心し、そのことが担保されるような社会が実現しないと、どうしても住民基本台帳法の一部を改正する法律については多くの国民が不安を抱くだろう、抱いて当然だということに私は思ふわけです。

そういう点では、個人情報保護法の理念なり中身なりがまだ全然見えてこない段階で拙速に住民基本台帳法の一部を改正するのは、私は賛成するわけにはいかぬなという思いがあるということとをさきよの段階ではお伝えをしておきたいと思ひます。

そこで、時間が随分押してまいりましたが、総務庁おいででしょうか。――まだ来ておらないようですので、せつかく大臣がおいででございますので、次に大臣に、ちよつと順序が飛びますけれども、時間が少なくなつてまいりましたので。

私のメモですと、大臣は先日の委員会で、例の地方自治体におけるオンライン禁止条例と本住民基本台帳法の一部を改正する法律案の関係について、たしか、オンライン禁止条例と本法案との整合性については見直しが必要であらうと、あるいはその見直しが必要となつてくるかもしれないという趣旨の答弁があつたように記憶をしております。いま一度、現在地方自治体で制定をされておりますいわゆるオンライン禁止条例と言ふんでは、どうか、それと今回住民基本台帳のネットワークシステムがつくられるわけですが、識者によつては、いわゆる上位法によつて条例の精神が変つちやう、あるいは効力を失つてしまふ、そういうことについて、まさに分権との関係でもこれはいかがなものかというふうな指摘をする人もおるわけでありまして、大臣のお考えをお聞かせいただきたいと思ひます。

○国務大臣(野田毅君) 地方公共団体が条例でオンライン接続を例外なく禁止しているというような場合には、住民基本台帳法に基づく情報の送受信につきましては、十分な個人情報保護措置を講

じた上で今回の法律の規定を置くことによりまして、条例の禁止規定が解除されるという考えでございます。

また、その他の情報の送信につきましては当該条例の禁止規定は従来どおり効力を有するものでありますから、そういう点で、市町村の個人情報保護制度を否定するものでももちろんないというふうな考えております。

○照屋寛徳君 終わります。

○高橋令則君 自由党の高橋でございます。

私は、自治大臣と政府委員に質問させていただきますので、衆議院の先生方は結構でございますので、お休みいただきたいと思ひます。

この法律の一部改正については、私は、まずそれを必要とされる環境に関する認識を申し上げたいと思ひます。

高度情報通信社会の到来、その必然性については既に多くの識者が以前から指摘されているところでございます。その状況について、平成十一年の通信白書を眺めてみました。

現在、インターネットが急速に普及しておりまして、十年度における我が国の十五歳から六十九歳のインターネットの利用者数は約千七百万人とされております。我が国における主な情報通信メディアの世帯普及率一〇〇%、一割の達成までの所要期間を眺めてみますと、電話が七十六年、それからファクシミリが十九年、そして携帯・自動車電話、これが十五年、パソコンが十三年、インターネットが五年。このように、特にインターネットの爆発的な普及は驚異的なスピードであります。高度情報通信社会の進歩は加速度的に速くなつてきている、そういう認識を持つております。

これに對して、関係法制度を含め我が国の環境整備がおくれている、かつ必ずしも十分ではないのではないかと。既に、各委員からいろいろな御指摘がありました。この問題に限らず、民がどんどん先行する、政治、行政がおくれている。この面側な問題は先送りをする、そして問題が一層深刻化する、それが近來の実態ではないのかなというところを感じております。

先日、高橋委員が光と影ということを言われました。私も同感するところが多々あります。タイミングのよい必要な政策が民そして外国から立ちおくれ、光と影を一層際立たせてしまふ、こういう状況になつていっているのではないかと思つております。

今日、高度情報通信社会の構築が我が国の経済発展のかぎを握つていっていることは国民の大方の認識であると私は思つております。私も自由党は、光ファイバーネットワークの整備、そして行政事務の電子化の促進等を含めて関連施策の促進を急速にするべきではないかというのを主張しております。そして、人間が情報に振り回されることなく、主体的に活用して豊かな生活ができるような社会を築き上げていきたい、このように念じているところでございます。

しかし一方において、この一環として当然ながらプライバシーの保護、必要な分についてはこれも早急にしなければならぬということを私も感じております。各委員からお話がございましたように、衆議院の提案者の話がございましたけれども、三党のこの問題に対するプロジェクトについては私も参加しておりますが、そういう意味でプライバシーの問題を含めてこの抜目を私自身一層努力しなければならぬ、このように考えております。

しかしながら、そうはいつてもこの住民基本台帳法の一部改正は基礎的なインフラでございますので、この委員会において冷静かつ適切な審議を進めていただき、そして実現できるよう心から切に念じているわけでございます。

そこで、質問になるわけですが、まずこのシステム

テムはあくまでも市町村が運営するということが基本になっております。当事者である市町村あるいは都道府県の意見を十分踏まえてシステムがつくられたものというふうな認識をしておりますが、まず最初に、このシステム構築に当たって自治体の生の声をどの程度調査して聴取されたのか、その実態をお聞かせいただきたいと思います。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。まず、地方公共団体からの要望、意見についてでございます。

一つは、全国市長会からは、平成九年十一月に、住民基本台帳ネットワークシステムの整備を推進するため、早期に住民基本台帳法を改正することとの趣旨の御要望をいただいております。また、全国町村会からは、平成九年十二月に、このシステムについては法改正を早期に行い、制度化を図ることとの要望をいただいております。また、全国知事会からは、平成九年三月に、住民基本台帳ネットワークシステムについては住民サービスの向上、行政の効率化、高度化に資するもの、このような御意見を受けております。

また、地方公共団体からの意見聴取でございますが、平成六年から検討を始めておりますが、住民記録システムのネットワークの構築等に関する研究会に地方公共団体の実務者の方、市区町村の担当課長でございますが、実務者の方に参加していただいております。

また平成八年に、自治大臣主催のいわば懇談会というものを開催いたしておりますが、そこには各界の学識経験者の方々のほか、地方公共団体の長、都道府県知事、市町村長の方にも御参加いただき、意見をお聞きいたしております。

さらに平成九年六月に、住民基本台帳法の一部改正試案ということで試案を公表し、また十年二月に住民基本台帳法の改正法の骨子というものを公表し、三月には法案等を国会に提出いたしました。参考資料などを作成いたしまして、その都度、都道府県を通じて市町村に御連絡いたしまして

た。また、各市町村の首長さん、議長さんに対しては法案の概要を直接送付する情報媒体を持っておりますので、そこで紹介するなどいたしまして、制度の概要につきましては各市町村に対して十分説明させていただいております。

○高橋令則君 自治省の方でそれなりの努力をされているということばかりでした。

私は、細かい問題になるかもしれませんが、特に実務をやっている市町村の方々の提案でこれをやってくれというふうな具体的な話もあったと思うんです。それをこの法案に取り入れたとかそういうことが具体的にあればそれを御紹介いただきたいと思います。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。御指摘のように、このシステムの構築に当たりましては市町村が当事者ということでございます。また、大変御熱心な御議論をいただいております。その際にいただいた貴重な提言につきましては、改正法案の内容にも反映させていただいております。

例えば、具体的に申し上げますと、住民基本台帳カードというものにつきまして、各市町村において議会の議決を経た条例に基づいて活用できることとした点でございます。各市町村で独自または共同して新しく付加される情報というものをカード内の専用エリアに記録して、それぞれ高度な住民サービスに役立てる。例えば、福祉とか健康管理とか公共施設の利用などに市町村がそれぞれ独自に役立てたいということのために利用できることとした点でございます。

それからさらには、転入地の市町村長が住所地市町村長に住民が転入した旨の通知を現在郵送で行っております。ここをこのネットワークシステムを通じて送信する、いわゆる転入転出の特例手続を定めている、こういふことが市町村からの御提言を反映させたものでございます。

○高橋令則君 法律が施行され、またその後も含めて特に市町村の声を今後とも反映できるように

御努力をいただきたいというふうに思います。一つは、都道府県の問題であります。私も県に長年奉職をした人間ですけれども、この住基の問題については実務はやっておりません。したがって、実はわからない部分があるわけですが、今後この法律が決まりますと都道府県がそれなりの役割を負うわけですね。

したがって、都道府県が実態的に都道府県政の中でどのように変わって、そしてどのようなメリットがあるのか、それをお聞かせいただきたいと思っております。新しい事務でありますので、それに対する処理といったものがどういう形になるのかなというのを、ちょっと自分ではまだ余り具体的じゃありませんので、お聞かせいただきたいと思っております。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。

都道府県の仕事の分野というものは、地方分権がいよいよ実行の段階を迎えるということで、市町村との連携というものが非常に濃くなるだろう。その中で、特に高齢社会への対応とか災害対策といったセーフティネットの関係とか災害対策といふサービスの充実ということが大きな課題になるのではないかと。また、文化、スポーツ等の振興も市町村との連携ということが重要なことで、県としてはより広域的な観点から、いわばこういった施策を推進する役割というものが期待されてくるだろう。

例えば、高齢者の方に対する配慮の行き届いた行政サービスというものを県もいろいろな分野で行っているわけでございます。場合によっては、災害のための被災者対策ということで、先ほども申し上げましたが、災害が起った場合にこのネットワークシステムを通じてセンターなどから必要な情報が得られて、援助物資等の提供とかボランティアの配置などについてもより迅速かつきめ細かな対応も可能になってくるのではないかと。またさらに、スポーツ施設とかその他の不特定多数の者が利用する公共施設、そういうものについて共同利用あるいは広域利用ということにより一

層の有効利用に役立てるということが必要になってくる。

こういった施策をより効果的に推進するためには、やはり広域的な本人確認というものがどうしても必要になってくるのだと思っております。市町村の区域を越えたそれぞれの都道府県内での広域的な本人確認、あるいは全国ベースでの広域的な本人確認が必要ということでございまして、そういったネットワークシステムを構築するためには、広域的な地方団体であります都道府県にその役割を担っていただくということが非常に重要であるということ、具体的には住民基本台帳に載せております情報のうち、四情報プラス住民票コードと付随情報というものを市町村から都道府県で受け取ってそれをデータベースとして保有し、また全国のデータベースに連絡する、あるいは全国ベースから情報を逆流の形でもらうという役割というものが都道府県において非常に大きいだろうということでございます。

その際に、やはりネットを組む場合に、国のシステムで国が管理するというよりも、市町村と都道府県が連携して都道府県の共同のいわば全国センターというものを構築して、都道府県の仕事で機械的な仕事、適切な仕事というものをそこに役割を果たしてもらう形で委託する、こういう方式が適切であろうということでこのシステムを構築いたしているところでございます。

そういったことで、都道府県、例えば全国知事会などからも、このシステムを構築するに当たりましては、円滑なシステム導入の前提である国民あるいは地方公共団体の理解、協力が得られるように十分配慮すべきであるとの御意見、また住民のプライバシーの保護というものは極めて重要な問題であるということで、法令上も技術上も万全の措置を講じるべきであるという点、それからこのシステムというものがそれぞれの地方団体で高度情報化への取り組みなどに有効に活用できるように配慮すべきであるということ、また全国センターについては行政改革の流れも勘案して、新

たに組織を設けず既に既存の法人等の組織で対応できるような仕組みを検討する、こういった御意見をいただいております。

自治省としても、こういう意見につきまして適切に対応してまいりたいと考えています。

○高橋令則君 わかりました。

そうはいっても、都道府県にとつては新しい事務でありますので、その関係はそのないよう密に、市町村の関係、そしてまた自治省の指導ということになります、それをより適切にやっていたらいいというふうな要望を申し上げておきます。

もう一つは、角度が少し違うかもしれませんが、高度情報通信社会の推進という観点からしますと、基本的ないわゆる本人確認情報の利用というものはできるだけ多い方がいいのではないかと、メリットとしては、そうはいっても、プライバシーの保護に反する問題については十分手当てをしなければなりませんけれども、それを前提としながらも、やはり利用については拡大する努力というふうなものが必要ではないかと私は思っているわけです。

まず最初に、今九十二事務に限定してしまっているわけですね。法律を変えればできるわけですし、既に各委員からいろいろお話があったわけですから、なぜ九十二事務に限定したのか、その選択の基準といったものは一体どういうことだったのか、それをお聞かせいただきたいと思います。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。

このシステムを構築する過程におきまして、本人確認情報の利用についてでございますが、それは法律で定めるところで、この改正法案では別表で規定する、こういうことにいたしておりますが、それぞれの行政分野でそれぞれの制度を所管しております関係省庁と十分に調整を行いまし、その上で別表を作成いたしましたものでございます。

その結果、二つの分野、継続的に行われるよう

な児童扶養手当の支給とか恩給とか共済年金等の支給などのような給付行政の分野、または宅地建物取引業とか建築士などの資格付与にかかわる分野で国民に深い行政事務などをそこで掲げると、このようにいたしましたものでございます。

○高橋令則君 わかりました。

しかしながら、前段申し上げましたように、利用事務というのはやっぱり広い方がいいし、いわゆる行政事務の行政改革の一環としても推進することが必要ではないかと思っております。コストとかわるんな問題もありますけれども、そういう観点としての取り組みは政府としても必要ではないかというのを申し上げておきたいと思っております。

一例を挙げますと、これは外務省の問題になるんですかね、例えばパスポートの連動とかという問題については、このネットワークに入れることによって、もう死亡した方についての失効とか、それからあと落としたりした人については早急に発給ができるようにするとか、そういうメリットが出てくるんではないかというところも考えられますし、また不動産登記の問題の活用といったこともどうかというふうなことも考えております。例えば、所有者の住所移動を登記簿上にフォローしておくと、今登記簿についてはほとんどやっていないというのか、やっていないと言っているのは失礼だけれども、もう死んでしまった人が何代もまだ残っているというふうなものもありますし、動いている分についてもほとんどフォローできていないというふうな実態もあるわけで、連動することによってこういうメリットが出てくるのではないかと、このようにも考えております。

そういう面でも、前段いろいろお話がありましたように、プライバシーの問題からいろいろな意味で制限というのは必要だと思っておりますけれども、今一例を申し上げましたが、そういうことを含めて取り組んでいったらどうかというふうに思っております。

そういうふうな新たな事務をやることによって、負担というんですか、コストのふえ方について、

たものはどうでしょうか。これは具体的にやったりわけではないかもしれませんが、そういう雰囲気というのか勘として、コストの伸びようというのか、そういうことはどうでしょうか。

○国務大臣(野田毅君) 九十二という事務以外にも、今御指摘のありましたようないろいろな行政分野についてこの利用範囲を拡大していくということであれば、当然のことながら、地方を通ずる行政コストの低減、簡素化ということが前進するというのは基本的には私はそのとおりだと考えております。

ただ、それを具体的にどこまで実際にやるかどうかということ自体は、法改正を伴うことでもありますし、その中で十分御検討をいただくかなければならないことだし、この法案作成過程の中で各省庁とそれぞれ相談をして当面九十二ということにしたその大きな背景は給付行政であったり、資格付与行政であったり、言うならそういう行政サービスという側面の上でいろいろ御判断をいただいたということでもございます。

そういう点で、極力これが何といたしますか、統制的といいますか、監視社会みたいなことにならぬようにしなきゃならぬとか、言うなら国が一元的に情報収集、管理するような形はよくないとか、あるいは一方でプライバシーというものの保護をしっかりと重視しなければいけない。そういう点で、両面からの慎重な検討が必要であるという点と、両面からの慎重な検討が必要であるという点と、両面からの慎重な検討が必要であるという点とを踏まえてその時点で十分御判断をいただくかなければならない事柄であらうかというふうに考えております。

○高橋令則君 大臣からお話があったんですが、それはそれとして、やはりこの問題はシステムを含めて、国としてまた地方を含めて、行政改革の推進という観点からも、そしてまた情報社会の進展という観点からも、これはぜひとも相当の決意を持ってやっていただくことが必要ではないかと思っておりますので、最後に大臣にその決意をお聞かせ

○国務大臣(野田毅君) 今申し上げましたとおり、国、地方を通ずる行政の簡素効率化、そして確実性あるいは迅速性、こういったことにどういったっていくか、特にこれからの高度情報ネットワーク社会の中でこの行政分野をよりその社会のあり方に即して改善を加えていくということ、これは当然のことだろうと考えます。そういう点で、これからの利用の範囲について十分検討していかなければならぬという側面があると思っております。一方で、先ほどちょっと申し上げましたが、それに対していろいろな面からの慎重な検討という要請もあるわけでありまして、そういうところを十分踏まえた上で検討をしていきたいと思

います。いずれにせよ、これを一刻も早く実施に移させていただきます、その上でその活用状況、それから全体的な個人情報システムについて、民間分野も含めた保護措置なりそういったことが具体的にどういうふうな形ででき上がっていくかということも踏まえながら、これらの問題はあわせて検討していかなければならない事柄であるというふうに考えております。

○高橋令則君 終わります。

○松岡満壽男君 参議院の会の松岡満壽男でございます。

この法案に対しましては各界各層、国民の皆さん方も大変な関心を持って見守っておられると思っております。先ほど自治大臣の方からNHKの世論調査のお話も御答弁としてございました。実際に今まで現場でやっておった市町村、それに今度新しく府県も絡んでくるわけですし、個人情報法という形で守られていくのか、こういう厳しい財政の時代に新たに国がこの事業をされるということについてはどうだろうかとか、あるいは今後の国と地方との負担関係は一体どうなっていくのかというさまざまな角度から、一巡目では私が最後の質疑者になりますが、先行議員の皆さん方からいろいろな角度での御質問があったらと思うんで

す。私もちよつと議運やら何やらで抜けたりして
おりましたので重複することがあろうと思ひます
けれども、お許しをいただきたいというふうに冒
頭お願い申し上げておきたいと思ひます。

この法案のポイントに触れる前に、デジタル社
会の急速な進展に対して法整備が全くとくれてい
ることが大きな問題であることを指摘しておきた
いというふうに思ふんです。私も法務委員として
何度となくその点を指摘してきたわけでありま
すけれども、セーフティネットとしての法整備が
なされる前に利便性を優先する法律が成立してい
るような感じがするわけでありま。また、民間
においてはさらなるスピードで情報データなどの
グローバル化が進んでいるわけ。まず、セー
フティネットとしての法制化の重要性を再度指
摘した上でこの法案について考えてみたいと思ひ
ます。

ポイントは四つあると思ふんです。一つは、利
便性とプライバシーの保護。二つには、利便性、
いわゆる効果とコストの関係。三つには、一元化
すべきデータとすべきでないデータ。それから四
つには、いわゆる性善説と性悪説。グローバル化
の中で今まで我が国の国民性で考えておつたそ
ういう罰則でいいのかどうかという問題がある
と思ひます。もつと違うとらえ方もある
と思ひますけれども、この四点に着目しまし
て、また各界各層の意見をできるだけ忠実に生の
声としてとらえた上で御質問をいたしていきたい
と思ひます。

まず、刑事局長、法務省にお越しいただいてお
るわけですが、何か委員会がダブつておら
れるようでございますので、一点だけ私が御質問
を申し上げ、御退席されて結構でございます。

先ほど触れましたけれども、デジタル犯罪に対
する法整備のおくれについてどのように法務省と
しては考えておられるのか、今後の対策をどうさ
れるのか、また犯罪が起きる前に法整備をするこ
とに何か問題があるのかということなどにつきま
して、まず法務省に御見解を伺いたいと思ひま
す。

○政府委員(松尾邦弘君) 委員御指摘のとおり、
高度の情報化社会に対応した法整備の重要性はま
ずますます増大しているところでございます。その意
味で、法務省としては、昭和六十二年、十年以上
前になりますが、刑法の一部改正を行いました。
内容的には、電磁的記録不正作出及びその供用、
あるいは電子計算機損壊等の業務妨害、また電子
計算機を使用した詐欺罪など、コンピュータ犯罪
の処罰規定をその際に新設いたしました。確か
に、この刑法改正においても、電子情報処理組
織、コンピュータ等に入力されている情報の不正
入手等についてはこの法改正の中では触れてい
なかつたわけでございます。

それは、情報といひましても、その中には秘密
情報あるいはプライバシーにかかわる情報、ある
いはその情報自体が財産的価値があるというよう
な情報等さまざまものがござい。その不正
入手に対する罰則の要否等につきましては、これ
らの情報の法的保護はいかにあるべきか、殊にそ
れぞれの情報の特質に応じた取り扱いをどうすべ
きかということ、あるいはコンピュータ以外で
用いられております一般の情報の取り扱い等との
均衡を図る必要もござい。また、関連する各
種諸規定との関係をどのように考えるかなど検討
を重ねる必要のある多くの問題が存在している
ところでござい。しかも、情報化社会における
情報管理のあり方もその高度化に伴ひまして急速
に変化してきております。

このようなことから、今後さらにこの問題につ
いてはいろいろな角度から検討を重ねる必要があ
ると考えております。保護の必要性等について
個々の分野で御検討いただいて、それぞれの法的
な手当てをすべき問題も多々あるというふう
に我々も考えている次第でござい。

以上でございます。
○松岡満壽男君 ありがとうございます。もう
先ほど申し上げた観点から、この法案について

も個人情報保護が優先されるべきだというふう
に思ひますけれども、衆議院におきましても修正が
なされてきておるわけ。これについての、施
行までに整備をするというのはいかにも遅い
んじゃないかという感じがするんです。そういうこ
とで国民の理解が得られるのかどうかというこ
とを非常に危惧したのですけれども、この点につ
きましてのお考えをまず伺いたいと思ひます。

○国務大臣(野田毅君) 個人情報保護という問題
につきまして、まず本法案におきまして住民基本台
帳ネットワークシステムとの関係で申しますと、
たびたび申し上げておるんですけれども、このシ
ステムにおきましては、まず住民票コードの民間
利用を禁止する、あるいはデータベースの構築を
禁止するということのほかに、制度面、システム
面、運用面、いずれにおきましても現在の環境の
中で考えられます万全の保護措置を講じていると
いうふうには私も認識をいたしておりますし、
そのように御説明も申し上げておるところであり
ます。

ただ、そうはいつても、例えばシステム面、技
術面等の世界で、日進月歩の今日のこの分野にお
ける発展というものは、今万全であつたとして
も、これが実際に施行されて実施に移されていく
数年の間にいろいろまたそれを乗り越えるような
技術革新があるかもしれないという可能性を否定
するものではござい。そういう意味で、
それらについてはこの法案の成立後においても技
術面におけるそれを上回るきちんとした対応をし
ていかなければならないということはそのとおり
ある、これは一つござい。

それからいま一つは、そのほか三面からいろいろ
万全な措置を講じておるといふものの、この
問題とは切り離して、漠然といたうとなんですけ
れども、いろいろな分野で個人情報漏えいしてい
るというふうなさまざまな事件がござい。そ
れはこのネットワークシステムと関係のない分野
ではあるけれども、そういう個人情報の保護
という問題について全体的な保護体制というもの

をもう一遍見直しをして、民間分野における部分
であつたとしても何らかの有効な手だてではない
のか。それは今回の法案審議の過程の中でこれと
直結はしないものの、そういう分野についても
やはり関係がないからといって放置するのではな
くて、この機会にきちんと対応する努力をすべき
ではないかという議論があつたことも事実でござ
い。

それはそれとして、そういう意味では、そうい
う話になれば、自治省としての所管の行政の分野
の中で対応ということではなくて、政府全体と
して省を超えた対応も必要になりますし、それか
ら政府だけでは足りない議会における対応もござい
ますというところで、三党間でこれらについて検討会
を既にスタートしていただいて、研究もしてい
だいてあるというふうな背景も実はござい。
そういうようなことが重なりまして、この個人
情報システムという問題が衆議院における審議の
最終場面におきまして、もろもろあわせた形の中
である部分については修正ということがなされた
という背景がござい。

○松岡満壽男君 この辺の問題についてはそれぞ
れの自治体で保護条例とかつくつて対応してきて
おるんですけれども、これはやはり国の問題だろ
うというふうに思ひます。特に民間の問題が出
てまいりますので、これは全国的にきちつとした法
整備で対応していくということが必要であらうと
思ひますし、個人のデータのセキュリティ、こ
れは万全なものかどうかということが一つありま
すね、セキュリティ自身。このセキュリティ
ティーシステムについてのお考えをひとつお述べ
いただきたいというふうに思ひます。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。
このシステムにおきましては、制度面、運用面
の保護措置、プライバシー保護措置に加えて
システム面でもセキュリティ対策について
十分な措置を講じ得ることとしたしております。
一つは、コンピュータの不正利用、不正操作
の防止対策でございますが、コンピュータを操

作する際のICカードや暗証番号による操作者の確認ということをしております。また、各コンピュータにID番号を付すことによりまして、ネットワークシステムを利用しているコンピュータを把握することなどを行う予定といったしております。

第二に、ネットワークシステムへの侵入あるいは盗聴及びデータの改ざん防止対策といったしましては、一つは、専用回線上でデータ通信を行う際はデータの暗号化を行う。また、通信相手となるコンピュータの相互認証のシステムにする。それから、ネットワークシステムに蓄積されているデータの接続制限を行うというのを予定いたしております。さらに、データ通信の記録管理というものをしっかりと行いまして、これらによりまして不正行為の防止策をより十分なものにすることといたしております。

○松岡満壽男君 民間へのデータ流出、これが非常に心配されておられるわけです。これはもう絶対にないようになしなけりゃいかぬわけですけども、万一データ流出が発生した場合に、原因等の早期発見とか早期対応等のシステムはどのようにされるのか。先日のNTTのデータ流出のように発見が不可能ということではどうしようもないわけでありまして、そういう点についての御見解をお伺いしたいと思っております。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。制度的な面では、このシステムの端末を保持するすべての関係者に本人確認情報の漏えいを防止するための安全確保措置を義務づけることといたしております。

その他の担保措置も講じているところですが、技術的にも、一つは、端末操作の権限を有する職員についてはその職員ごとに操作が可能な情報の範囲を限定するというようにいたしております。また、第三者や権限を有しない職員がデータベースに自由にアクセスすることとは不可能といったしております。

また、万が一権限を有する職員が故意に漏えい

や盗用の目的で操作をするという場合には、これまたなかなか難しい面もありますが、端末からの各種操作の記録、ログを残す、その記録を管理して定期的に不正操作がないかどうかをチェックする、こういうこと。また、そのログそのものを偽造、変造するというのもありますので、そういうことを目的とした不正アクセスができないようにすることなどによりまして不正利用者を特定することができるようになってまいりたいと考えております。

さらに、端末操作の権限を有する職員の入退出の管理を徹底することなどによりまして、不正利用が行われないような厳正な運用を行っていくということと考えております。

○松岡満壽男君 今回の住民基本台帳ネットワークシステムの構築に要する経費は、いわゆる初期投資が四百億円、それから年間のランニングコストが二百億円要するという試算でありますけれども、合わせて六百億円の投資になるわけですね。

【委員長退席、理事山下八洲夫君着席】
今まで、それぞれ市町村でコンピュータに入力したり、いろいろ努力をされてきています。その投資がやっぱり最初にあるわけです。さらに、それをベースにしていますからそれほど金がかかっていないにしても、それぞれ広域市町村で、この前視察に行きました浜松とか豊田町とか、それぞれ皆全国的にああいうことをやっているわけです。

そうすると、確かに広域圏の中では住民票がどこへ行ってもとれるという仕組みにしているから、まずペーシックな三千三百の市町村でそういうことをやりながら、なおかつ広域でやってきて、今度は全国的に四項目だけやっていく。そういう投資が少なくとも二重—三重までいかにいにしても、それだけの投資をこの時期にするということになるわけですが、それだけの投資をするわけですから、どれだけの効果が、そのコストに見合うものが期待できるのかということにつきまして伺いたいと思います。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。今、コストとその効果ということでございますが、現在住民基本台帳の事務、戸籍事務を含めてですが、三千億円ぐらいの経費で全地方公共団体というか全市町村で処理を行っているわけでございます。

【理事山下八洲夫君退席、委員長着席】
今回のシステムの経費でございますが、まず基本的な導入経費といたしまして、システムの基本設計費、またコンピュータの設置工事費、ネットワークシステムのテスト経費、それから、これが大いんですが、既存の住基データをこのシステムに移行するための経費、こういったことで約四百億円を見込んでおります。また、年間経費といたしましては、コンピュータのリース料、維持費、また電気通信回線の使用料、こういったことを中心として約二百億円を見込んで、こういうこととございます。

他方、このシステムにより期待される効果といたしましては、住民サイドでは、全国どの市町村においても自分の住民票の写しをとることができ。また、各種の行政手続での資格申請あるいは投票といった行政手続の際に住民票添付の省略が可能となる。それから、住民基本台帳カードを利用した場合にさまざまな行政サービスや広域的なサービスが受けられる。これはそれぞれの市町村の取り組みによるわけでございますが、そういう取り組みが可能になってくるということでございます。また、希望すれば住民基本台帳カードを身分証明書としてお年寄りとか御婦人が利用できる、こういうことでございます。また、成り済まし転出というものの不正行為をこのカードを使う場合には防止ができる、こういったようなメリットがございます。

その反面、翻って行政サイドにおいては、その分窓口業務の簡素化によりまして窓口人員の一部を他の行政分野、福祉分野などで活用することが可能になってくる。また、国の行政機関においても、システムから本人確認情報の提供を受けられ

るので事務の簡素化、効率化が図られるということとで、国、地方を通じて行政改革につながるメリットがあると考えております。さらには、将来的ですが、災害時における本人確認情報のバックアップが可能になる、また将来、電子申請、ワンストップサービスなどにおける本人確認に活用することが可能になってくる、こういったメリットも想定できるというふうに考えております。

○松岡満壽男君 いろんなメリットは今の御答弁でわかるんですけども、この四つだけの情報では結局住民基本台帳事務、今市町村がやっている本籍とか筆頭者とか国保とか国民年金とか、それからあとまた介護保険とか選挙人名簿とかいろいろくっつけてやっています、それぞれ市町村で。そういうものがまた後追い事務になって市町村における事務の複雑化とか増大化というものが考えられぬかなという懸念があるんです。結局、今市町村がやっていることを、この四つにまたたくさんぶら下げていった方がある面では便利がいいわけですが、せつかくやられるのなら、だけれども、とりあえず四つだと言っておいて、あとまたこれをぶら下げるといって話になっていくという複雑になるし、後追いになっていくし、その辺を恐らく市町村は皆懸念していると私は思うんです。

その辺の話し合いというのは、例えば市長会とか町村会の方から、先ほど高橋先生がちよっと聞いておられたけれども、どの程度のやりとりが今まであったのか、その辺のお考えを伺いたいと思うんです。

○政府委員(鈴木正明君) お答えいたします。このシステムにおきましては、お話のようにこのシステムの保有の対象となる情報の範囲をいわば氏名、住所、性別、生年月日の四情報とプラス住民票コードと付随情報といういわゆる本人確認情報に限定して法律で定める、こういうふうにしていくわけでございます。住民のプライバシー保護の観点を重視して本人確認のために必要かつ十分なものという考え方でございます。

一つは、この情報の範囲というものを拡大していくかどうかといったことですが、今回の法案ではこの四情報プラス、コードと付随情報が必要かつ十分ではないか、このような考え方であります。その先のことにしましては、やはり住民基本台帳制度のあり方、あるいはプライバシー保護の観点などを踏まえて慎重に検討していく必要があるだろう、このように考えております。

さらに、これをどの行政分野で活用するかというところもあるわけですが、今回の法案では各省と調整の結果、十六省庁九十二事務における住所確認、また生存確認というものに活用するというところで法律案を立案しているところでございます。その後の拡大については、これまで各種御議論がございまして、他方でプライバシーということも考え、また市町村の実際の需要というものも踏まえながら、これからまずこのシステムを構築し、稼働していく中でまた相談をしてまいりたいと考えております。

なお、それぞれの市町村あるいは地域で共同でさらに住民基本台帳を活用することによって情報化に対応していくということについては、可能なようにそれぞれの市町村において条例で定めた場合には、その目的の範囲内で、独自あるいは共同してカードを活用することにより高度な行政サービスができる、このような仕組みをカードにはつけ加えておりますので、それによって対応することが可能だと思っております。

○松岡満壽男君 せっかく市町村で三千億かけて住民基本台帳を整備してきている。それで、今度、国が六百億投下してやるわけですから、生き目のいく使い方をしなきゃいかぬと思うんです。今の局長の御答弁だと、四つの情報だけじゃなくて、本人確認情報ということになると、住民基本台帳事務である本籍、筆頭者、国保、国民年金まではそれにプラスするというような御答弁なんですか。

○政府委員(鈴木正明君) 今回のシステムにおき

まして、本人を確認するための情報としては、この四情報と住民票コードと付随情報ということで必要かつ十分と考えております。

○松岡満壽男君 四つの情報でいいということですね。

だけれども、今既に法律に基づいて市町村がやっている仕事先々ついてくるということが読み取れるわけです。だから、その辺の先が見えないので、市町村が困惑している部分があるので、その辺のお互いの対話をきちっとしておく必要があるんじゃないかということをお私に指摘しておるわけで、せっかくつくれば、生き目のいく使い方、国民の税金を使つてやるわけですから、きちつとやっていただきたいということなんです。どこでも住民票がとれる利便性はあるんだけど、本当にそういうコストに見合った効果を期待するのであれば、先ほどから申し上げていることをよくお考えいただいて実行に移していただきたいということを私は申し上げておるわけでありまして。

時間が参りましたので、今の点は要望にとどめたいと思っております。ありがとうございました。

○委員長(小山峰男君) 午前の質疑はこの程度にとどめ、午後一時まで休憩いたします。

午後零時十七分休憩

午後一時開会

○委員長(小山峰男君) ただいまから地方行政・警察委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、住民基本台帳法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本日、午後は、本法律案の審査に關し、参考人の方々から御意見を承ることといたしてまいります。

参考人の皆様に一言ごあいさつ申し上げます。本日は、御多忙のところ当委員会に御出席をいただき、まことにありがとうございます。

皆様から忌憚のない御意見を承り、本法律案の

審査に反映させてまいりたいと存じますので、よろしく願ひいたします。

本日の議事の進め方でございますが、まず参考人の皆様方からそれぞれ十五分程度ずつ御意見を述べいただき、その後、委員の質疑にお答えいただくものと存じます。

なお、参考人の方々の御発言は着席のままで結構でございます。

それでは、最初に堀部参考人からお願いいたします。

○参考人(堀部政男君) 中央大学法学部の堀部政男です。

地方行政・警察委員会におきまして、住民基本台帳法の一部を改正する法律案につきまして意見を述べ機会を与えられましたことを大変光榮に存じます。昨年四月九日には本委員会におきまして、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律の一部を改正する法律案について意見を述べさせていただきました。

住民基本台帳法の改正法案で構築することが考えられております住民基本台帳ネットワークシステムに係る諸問題につきましては、これまでにもさまざまな機会に議論してきました。一九九五年、平成七年三月一日に発表されました自治省の住民記録システムのネットワークの構築等に関する調査研究委員会中間報告につきましては、幾つかの疑問点を指摘いたしました。その翌年の一九九六年、平成八年三月にまとめられました最終報告になりますと、それらの疑問点をかなり解消するものとなり、また昨年三月十日に閣議決定されました改正法案を見まして、これ以上要望を出しても日本の現行法制度の枠内においては対応は不可能であるように思いました。

まず、中間報告について論じたことを述べることにいたします。

中間報告が発表されるということで全国紙のほとんど、通信社、放送局からコメントを求められました。メディアによって取り上げ方はさまざまでしたが、私が論じたことは次のようにまとめる

ことができます。

まず第一に、住民基本台帳番号制度は、情報テクノロジーの飛躍的發展に伴い、行政情報の電子化が急速に進んできている状況の中で、その一つの応用例であるということです。

第二に、住民基本台帳番号制度は、一九七〇年代前半に議論が頂点に達しました国民総背番号制を連想させますが、総背番号制問題は日本では必ずしも決着を見ていない問題であり、中間報告で提案されている番号制導入に当たっては、国民のコンセンサスを得る必要があるということであり

第三に、番号制度とプライバシーは世界的にも多くの関心を集めてきた問題でありまして、今回のような番号制度導入に際してはプライバシー保護の法的整備がなされなければならないということとであります。

第四に、プライバシー保護の問題は、情報流通のボーダーレス化が進んでいる中で、日本の感覚のみでは対処することができないような状況になってきており、国際的感覚で国内法の整備に取り組まなければならないということとあります。それぞれにつきましまして改正法案でどのようになっているかを見ることにいたします。

改正法案で考えられております住民基本台帳ネットワークシステムは、第一の情報テクノロジーの飛躍的發展がもたらす一つの応用例であることと見ることができます。情報テクノロジーの高度利用は世界じゅう多くのところで進められておりまして、社会的条件が満たされるならば、我が国としても積極的に推進していくべきであると考えます。

第二の国民総背番号制論議ですが、中間報告の住民基本台帳番号制度ですと、国民総背番号制を連想させてもやむを得なかったと考えます。中間報告に対するマスメディアの批判もこの点にかなり集中していたように思います。こうした批判を受けていると思いますが、改正法案は住民票の記載事項として住民票コードを加えることとしまし

て、その記載の変更請求権を規定するとともに目的外利用を制限しています。中間報告で住民基本台帳に記載されているものについて生涯を通じて一つの全国的に重複しない番号が付されるものであることとなっていました。これに對しまして改正法案では変更請求権を創設しております。

これはプライバシーの権利の考え方としたしまして、従来ひとりにしておかれる権利あるいは人にはうつつおかれる権利とするものから、自分の情報を自分でコントロールする権利とするものを含むものと発展してきている状況を考えますと、自分の情報を自分でコントロールする権利の一面ということになりますし、また利用を特定の目的にのみ厳しく限定しまして、権限のないもの、例えば民間企業の利用を禁止していますので、国民総背番号制という言葉の使い方にもより、公的部門、民間部門の双方において無限定的に利用するという意味で使うといいたしますと、改正法案で言う住民票コードは国民総背番号制というよりは行政サービス向上のためのコードという色彩を強めていると言えます。

アメリカでも一九三〇年代に社会保障番号、ソーシャル・セキュリティ・ナンバー、SSNが導入されましたが、これは行政サービスや本人の確認のために使われております。番号は多くの行政分野、民間部門で本人が意識すると否にかかわらず使われている状況があります。

第三のプライバシー保護の法的整備については、中間報告では何をどうするのか、明らかではありませんでしたが、改正法案では法的措置が講じられております。プライバシーないし個人情報保護を保護する法的対応の方式といたしましては世界的に見て幾つかのものがあります。

欧米諸国では一九七〇年代初めから個人データないしプライバシーを保護することを目的とする法律が制定されるようになりまして、現在に至っています。それらは、第一に一つの法律で国、地方公共団体等の公的部門と民間企業等の民間部門の双方を対象とするオムニバス方式、統合方式で

あります。第二が公的部門と民間部門とをそれぞれ別の法律で対象とするセグメント方式、分離方式であります。また、第三にそれぞれの部門につきまして特定の分野で保護措置を講じるセクトラル方式、個別分野別方式とでもいうものがあります。オムニバス方式の立法例はヨーロッパ諸国に多く、セクトラル方式の立法例は特にアメリカに見られます。

日本では、国レベルで一九八八年に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が制定されましたが、この日本の個人情報保護法は国の公的部門のみを対象とするセグメント方式をとっております。アメリカには民間部門を対象とするセクトラルの法律がかなりあります。

今回の改正法案の個人情報保護に係る規定は、パブリックセクターに中心を置きつつプライバシーセクターにも関係するもので、しかも第三の方式でありますセクトラル方式のものであると考えます。

第四のプライバシー保護に関する国際的感覚による国内法の整備についてであります。一九八〇年のOECD、経済協力開発機構のプライバシーガイドラインや、一九九五年に採択されて九八年に発効いたしましたEU、欧州連合の個人情報保護指令等が重要な意味を持っております。

OECDでは、一九八〇年にプライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告が採択されました。この理事勧告は、一方で情報の自由な流れ、フリー・フロー・オブ・インフォメーションと言っておりますが、これは言いかえしますと情報の利用ということにも通じますが、こうしたものをいかにして確保するかということ、他方でプライバシーを保護するためにはどうすべきに配慮しまして、その調和、バランスをとろうとしているものであります。その附属文書の中の八原則というのが世界的に有名になりました。お手元の資料に八原則等を掲げておりますので、ここでは省略させていただきます。

あります。第二が公的部門と民間部門とをそれぞれ別の法律で対象とするセグメント方式、分離方式であります。また、第三にそれぞれの部門につきまして特定の分野で保護措置を講じるセクトラル方式、個別分野別方式とでもいうものがあります。オムニバス方式の立法例はヨーロッパ諸国に多く、セクトラル方式の立法例は特にアメリカに見られます。

だきます。

私は、現在、OECDの情報セキュリティ・プライバシー作業部会の副議長を務めておりまして、一九八〇年のプライバシーガイドラインをグローバルネットワーク時代にどのように適用するかなどを検討しております。そのような経験も踏まえまして、今回の改正法案で具体的にどのような対応するのかということも明らかにすることができまして、ここでは割愛させていただきます。

住民基本台帳法改正案をめぐる議論は、改めて個人情報、プライバシーの保護のあり方論に対する関心を引き起こす結果となりました。私は、五月六日に衆議院地方行政委員会での改正法案について意見を述べましたが、そのときに国会で熱心に議論されていることを肌で感じました。

私自身は、これまでにも研究の場、国際機関の場、関係省庁や団体の場、さらには地方公共団体の場で、さまざまな機会にそのあり方論を展開してきました。関係省庁にまたがる場としましては、高度情報通信社会推進本部電子商取引等検討部会がありました。ここでは一九九七年九月から一九九八年六月にわたりましたプライバシー保護についても検討しまして、政府には、民間による自主的取り組みを促進するとともに、法律による規制をも視野に入れた検討を行っていくことが求められると要望いたしました。

高度情報通信社会推進本部は、昨年十一月九日、プライバシー保護に関する部会報告の記述をほぼすべて取り入れた上で、高度情報通信社会推進に向けた基本方針を決定し、また本年四月十六日、この方針に基づきまして、具体的かつ明確な目標、スケジュールを示したアクションプランを決定いたしました。このアクションプランで、個人情報保護のあり方を検討するため、平成十一年度中に高度情報通信社会推進本部のもとに検討部会を設置する旨が定められました。その後、六月十五日に衆議院を通過いたしました住民基本台帳法改正法案の審議過程で、民間部門を含めた個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速や

かに整えていくことの必要性が強く認識されるに至りました。これを受けて、平成十一年、ことしの七月十四日に個人情報保護検討部会の設置について高度情報通信社会推進本部長決定がなされまして、個人情報保護検討部会の第一回会合が先週の金曜日、七月二十三日に開催されました。私はその座長に選ばれました。

これまで非常に多くの関係省庁やさまざまな場で検討をしてきておりますので、そうした経験なども踏まえまして、日本社会にふさわしい個人情報保護方式を構想していきたいと考えています。以上で私の意見表明を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。

〇委員長(小山峰男君) どうもありがとうございました。

それでは次に、内野参考人からお願いいたします。

〇参考人(内野正幸君) 憲法学者の内野と申しします。皆様のお手元に「住民基本台帳法改正案をめぐって」と題する三枚つづりのものがあるうかと思いますが、大体これに沿って話してまいります。

「はじめに」ですけれども、最近の私は政策テーマごとに是非々々で臨む中道派を自称しております。それで、今回の法案に関してですけれども、現在、法案を成立させて新しい制度をつくる必要性が高いとは必ずしも言いたい面があるのではないかとこのうふうに感じております。

確かに、一般論といたしましては、社会のさまざまな領域においてコンピュータ化を進めるといふことはすばらしいことだと思っておりますけれども、しかしこのことを考慮しまして、今回の新構想の推進につきましては慎重に検討し直されるべき点もあるのではないかと、このように考えているわけです。もちろん、今回の法案が想定する制度につきましては憲法違反だとかそういうことは到底言えないと思うわけですけれども、やはり少

かに整えていくことの必要性が強く認識されるに至りました。これを受けて、平成十一年、ことしの七月十四日に個人情報保護検討部会の設置について高度情報通信社会推進本部長決定がなされまして、個人情報保護検討部会の第一回会合が先週の金曜日、七月二十三日に開催されました。私はその座長に選ばれました。

これまで非常に多くの関係省庁やさまざまな場で検討をしてきておりますので、そうした経験なども踏まえまして、日本社会にふさわしい個人情報保護方式を構想していきたいと考えています。以上で私の意見表明を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。

し疑問を感じるわけです。

それで、「二」として「問題を考える二つのレベル」というふうにありますけれども、今回の法案に關しましては次のような二つのレベルの議論が必要だと思ふわけです。

第一のレベルですけれども、それはこの法案を純粹な住民基本台帳コード、番号と言つてもいいでしょうけれども、以下単にコードと言ふことがありますが、そういう住民基本台帳コードにかかわるものとして理解した場合です。この場合に言えることというのは何かといふと、莫大な費用を使つて制度をつくる割にはメリットが非常に大きいとまでは言えないのではないかとことです。今回の法案ですと、住民票にかかわる国民の側の申請その他の手続をより便利なものにするというねらいが含まれていふかと思ひますが、そこにも少し限界が感じられます。

例えば、居住地域以外の地域でも住民票の写しをとれるということが新しい制度の一つのうたい文句になつてゐるようですが、しかしそれは本籍地や続柄などの欄が省略されて空白になつてゐるような種類の住民票にはかならないわけです。このような種類の住民票で足りる場合といふのは、省略のない住民票が必要な場合と比べてどれほど多くあるのでしょうか。もしかしら、この二種類の住民票といふのは必要な場合がそれぞれ大まかに言つて半々ぐらゐるのではないかと。そうだとしますと、遠隔地からでも住民票の写しがとれるというメリットはもしかしたら半減するのではないかと、そういう不安があるわけです。

次に、第二のレベルですけれども、今回の法案につきましても、コードを納税者番号として利用することも含めまして、共通番号制の推進に向けてのワンステップといふか、基礎固めを意図したのではないかと一うふうにかへた場合であります。

その場合ですと、数年後に法律が再び改正される可能性があるということも頭に入れておくべきでしょう。例えば納税者番号制への転用を図るの

であれば、個人のコードを取引先に知らせることの必要性などからいひまして、法案の民間利用禁止条項を再改正しなければならなくなるはずで、このような将来の展望まで考えますと、莫大な費用を使つた制度づくりもそれなりにうなずけるわけです。

しかし、今度は共通番号制の是非ということが問題になり得ます。確かに共通番号制といふのは効率化という点でメリットを持つてゐると思ひます。しかし、効率といふ価値だけを重視するのは疑問です。共通番号化といふのは、理屈の上では一個人に關するさまざまな分野のいろいろな情報に合體されて一覽できるような状況を將來につくり出してしまふおそれ、それが部分的にせよ現実化するかどうかはさておくとしても、そこで、そういうおそれの余りない分野別の番号制の方がより望ましいのではないかと感ぜられるわけでありま。

なお、比較の問題として言ひますと、住民基本台帳コード制よりも納税者番号制の方が少なくとも徴税事務の効率化に大いに役立つなどの点で必要性が高いと言へるかもしれないわけですが、ただ、その場合でも、納税者番号といふのを別建てにするといふのが一案にならうかと思ふわけでは。

次に、三として、「個人の番号化について」先ほど述べました二つのレベルのどちらにせよ、国民諸個人の番号化とかプライバシーにかかわる問題が出てきます。特に国民全員に番号をつけたといふことにかかわりまして、それぞれが国民が番号で扱われることに對する不快感だとか將來に向けての不安が表明されたりもしてゐるわけでは。法案が成立した場合に果たしてコードがどの程度まで日常生活に浸透してくるのだろうかといふことが問題になりますけれども、この種の懸念は分野別番号制よりも共通番号制の場合の方がはるかに大きいものになると思ひます。

ところで、法案ですと、市町村長はコードを記載したときは速やかに本人に通知すべしといふふうに規定されてゐるわけでは。そうだとしますと、この番号、コードといふのは何よりも行政の側が内部的に使うものであるといふよりも、むしろ国民各自が押さえておくべきものであるといふことになるのかもしれない。ただ、そういうことも、コードが国民の社会生活にもたらす影響は当然に大きいものになるとは言えないと思ひます。

また、少し細かい話になりますが、仮に法案が通つた場合、住民票申請用紙に自分の番号、コードを書くというスタイルになるのかどうか、仮にそうならなかつた場合、自分のコードを記載した者とそうしなかつた者との間で行政サービスに差が出るということがあり得るのか、そういうことも問題にならうかと思ひます。参考までに言へば、先日の衆議院での附帯決議の中には、カード所有の有無によつて行政サービスに違ひが生じることのないやうといふ文句が含まれてゐます。

確かに、將來、コードの大幅な活用が行われるようになりますれば、いわばコードの重みが日常生活にのしかかつてくるということもあり得るかもしれません。しかし、当面は、個人コードの日常生活への浸透のおそれといふことについて、それほど強い警戒心を持つて臨む必要はないと思ふわけでは。現在、少なくとも、すべての国民にカードの所持を義務づけるいわば国民監視システムが將來で上るおそれがあるといふような状況ではないと思ふわけでは。確かに、一般論としていへば、法案反對運動において、この法案は將來こういう方向に持つていかれるおそれがあるから問題であるといふ論法も成立するのかもしれないけれども。

次に、四として、「プライバシーについて」プライバシーにとつて重要なことといへば、一個人に關するさまざまな情報がそれぞれの担当の

部門で相互に結びつき合うことなく別々に保管されたり処理されたりしてゐることだと思ひます。時に、市町村役所は住民の個人情報に完全には握つてゐるのかといふ言ひられることがありますが、しかし、電話番号、勤務先、病歴、免許証の有無などのような情報は、役所ではなくてそれ以外のいろいろな場所や別々に握られてゐるわけでは。

ただ、私の考えですと、憲法上のプライバシーの權利といひますのは、いわゆるデータ結合を全面的に禁止するといふところまで強い要求を持つものではなくて、せいぜい無関係なデータ同士との結合を禁止するにとどまると見るべきだと思つておられます。裏から申しますと、密接に關係したデータ同士を合理的な理由で結合するということについては、ある程度まで認める余地があるのではないかと考へるわけでは。

それで、私は、今回の法案とのかかわりにおきまして、国民諸個人のプライバシーの危機を大げさにおり立てるといふことには必ずしも賛成できないわけでは。それは二重の意味においてでございます。

第一に、今回の制度の構想におきましては、コンピュータ回線に載せられる個人情報外部に漏れるのを防ぐための適切な措置がとられてゐるといふふうと思はれます。と申しましても、恐らく一〇〇%安全といふことにはならないでしょうけれども、そもそも社会では一〇〇%安全といふことは期待しにくいことだと思ふわけでは。

この場面におきましてプライバシーの侵害のおそれを問題にするとしてしまひたら、それは主に制度の運用のプロセスで犯罪行為が行われることを想定した議論になるのではないかと思ふわけでは。仮に犯罪行為を想定するのであれば、現在の住民基本台帳制度のもとでもプライバシーが侵害されるおそれはあるわけでは。ただ、新しいコンピュータネットワークシステムの導入によりまして侵害のおそれが高まるとかプライバシーの侵害の規模が大きくなると言へる限りでこの種の反對論も成立する余地はあるのかもしれない。

二番目に、個人情報につきましては、秘密性の高いものと低いものという違いがありますか、區別を語ることができそうです。

今回問題になっておりますいわゆる基本四情報、すなわち氏名、性別、生年月日及び住所、こういった情報は、原則的、大まかに言えば秘密性の高いものとは言えません。もっとも、有名なテレビタレントなど一部の人は現住所に秘密性を感じることがあります。

仮に民間の業者が多数の人々の基本四情報を何らかの仕方ですり出し得たとしましても、それに伴う被害は、例えばダイレクトメールが郵送されてくるといった比較的軽いものとどまると思われます。なお、私は自宅の電話番号に秘密性をかなり感じておりますけれども、それはこの基本四情報には含まれておりません。

ちなみに、もっと秘密性の高いプライバシー情報といえば、それは個人の病歴などを指すわけです。まさにこのような重大な秘密が漏らされたり公開されたりすれば、それこそ甚だしい人権侵害となるわけです。

それで、個人情報保護のための法体系の整備ですけれども、それ自体として検討すべき重要課題です。

衆議院での修正案におきましては、この法律の施行に当たっては個人情報保護の万全を期するために速やかに所要の措置を講ずるものとするという一項が加えられております。ここに言う個人情報保護とは、この法律の運用に直接関連する限りでのものだというふうに理解しております。

最近、包括的な個人情報保護法の制定という課題が今回の法案とのかかわりなどで話題になりつつあります。ただ、それは今回の法案の附属物のような扱いを受けるべき種類のものではないと思えます。この包括的な個人情報保護の課題は、確かに今回の法案の抱える問題と重なり合うところがあるわけですが、ただ、この課題はもっと広いとくさんの問題をカバーするものです。思いますに、現在の日本では、刑法上はプライ

バシーの保護がやや不十分な感じがします。例えば、そこでは医師が患者の秘密を漏らすと犯罪になりますけれども、民間の病院に勤務する事務職員などが患者の秘密を漏らしても犯罪にはなりません。また、いわゆる盗撮に対する刑法的規制も重要課題となります。

さらには、刑法を離れて言いますと、民間の業者などによる個人情報の扱いについて、名簿業者などによる諸個人の電話番号情報などの勝手な公開とか、あるいは防犯用の監視カメラで撮影されたビデオテープの扱いなどに関して厳しい法的規制が必要かと思えます。

ただ、これらは住民基本台帳コード制とは異なつた領域の問題であつて、それとして検討されるべき課題だと思えます。

以上です。どうもありがとうございました。

○委員長(小山崎勇男) どうもありがとうございました。

それでは次に、安田参考人からお願ひいたしました。

○参考人(安田浩吉) 安田でございます。

コンピュータネットワークを専門にしております。その関係で、いつも絵を使って御説明するたちになつておりますので、きょうも申しわけありませんがOHPを使わせていただきたいというふうに思ひます。

私の内容につきましては、一枚そこにレジュームを書いてございます。基本的にはコンピュータネットワークというところから見てどういうふうにかえるかという私の意見を述べさせていただきますというところでございます。

ワーク化システムはそれを一歩前に進めるといふことで大変弾みがつく可能性があるというふうに思っている次第であります。

では、ネットワーク化ということがなぜいいか、なぜポイントかということなんですが、そこに四点ほど書きました。

まず一つは、当然のことながらこれは十分論議されておりますので私が申し上げることはありませんが、住民サービスが大変便利になるということはあると思ひます。これは既にドキュメントに相当する書いてございますので、ここで申し上げる必要はないと思ひます。

次に、住民台帳とは直接関係ないかもしれませんが、電子商取引ということ、それからデジタル経済基盤の確立ということにかなり大きな影響があるということを考えてみたいというふうに思ひます。

ちょっとこちらを見ていただきたいんですが、見えますでしょうか。(OHP映写)

こんな格好で、見ていただくとわかりますけれども、現在は電子商取引あるいはそれ自身の効果というものはまだそれほど大きくありませんが、二〇〇三年あるいは二〇〇五年という時点におきましてはそれがかなり大きな額を占めるだろう。例えば、情報通信でいいますと今五十兆円が九十八兆円にふえる、電子商取引に至っては十倍の額にふえてくるだろうというふうに思ひます。トータルで約二百兆円程度、あるいはもうちょっとの額というものが社会の中で取引される、インターネット市場に入ってくるということでありまして、多分二〇〇五年時点ではGNPの四〇％近い部分がこういったネットワークを通じてビジネスということになるのではないかとこのように思っております。

それで、その内訳はどうなっているか、あるいはアメリカと比較してどうかということをちょっと調べたわけでありまして。

まず、情報量がこれだけふえるよということは世界の常識という状況になっております。中身は

何かということこれはこれから申し上げます。ただ、電子商取引の中には企業対企業、BツールBと呼んでおりますが、そういう部分と、それから企業とコンシューマー、つまり一般ですね、それとの商売の両方があるというふうな思っております。

これでいきますと、ちょっと単位が違いますので申しわけありませんが、こちらが大体米国で百五十兆円から二百兆円ぐらいになる、日本はそれに対して五十兆円とくらいいで大体二分の一から三分の一ぐらい。こちらの方は二十兆円ぐらいでちょっとスケールが大体五分の一ぐらいに下がつてしまふんですが、一応そういう格好で考えます。

これだけの額のものが動き出すということですが、今非常に小さいわけです。これもこういうふうには伸びていくわけですが、日本の伸び方というのはどうも今の予測ではうまく伸びていかないという状況で、この辺のところをどういうふうにかえていくか、こういう大きな商売と大きなビジネスというものに結びつけていくためにはどうしたらいいかということをごらん考えざるを得ないというふうに思っております。

それで、なぜそういうことを気にしているかということなんですが、こういう絵をちょっと見ていただきたいというふうに思ひます。

私は、前に電子現金ということも日本銀行さんとちょっと一緒になつていろいろやらせていただいたんですが、基本的にIP業者、情報提供者でございまして、例えば映像であるとかあるいはソフト、プログラムといったものであるとか、あるいは電子ライブラリーで本とかニュースとか、そういうものを考えてみたときに、現在紙に書いてこういふものをつくつておられる方は多分いらつしやしません。したがって、すべて電子的情報になつていくというところであります。幸いなことに、ネットワークはかなり進んでおりましてデジタル化されております。したがって、こういう情報をネットワークを通じて配るということについては今何の障害もないという状況になつていふと思ひたいので結構かと思ひます。

これは、現在いろんなところで議論されております。これが例えば今の本人証明ということに結びつくかどうかは、これから議論の必要があると思ひます。少なくともそういう格好でやらなければいけない。これを、一々本人が出向いてこいよという議論では、全く電子商取引ということの効用が薄れてしまいます。したがいまして、こう

日本のネットワーク化率は国民の約一三%と言われております。北米、特に米国におきましてはこれは三〇%を超えております。全体の状況でい

セキユリティーの問題、いろいろありますが、書類を読ませていただいた限りにおいて、技術的な面から見ればセキユリティーについて大きな問

ピューターをだれかが前川だと偽って利用する、ということがあります。普通はユーザーIDとパスワードでユーザーを識別しておりますので、私

のユーザードとパスワードを知ってしまったら、コンピュータは第三者を私だというふうになってしまうわけであります。

それから二つ目は、許可されていない資源にアクセスをする。これは、私はシステムの管理者ではありませんからシステムの管理者が扱っている領域には入ってはいけないわけですが、その壁を乗り越えて入れればこれも不正アクセス、こういうことになりま。

次は、不正アクセスの現状ですが、これはJPCERTと言いまして、日本のコンピュータ緊急対応センター、不正アクセスの被害届け出あるいは相談を受け付けている組織でございます。九六年の秋から活動しているボランティア組織でございます。レジメの方の名前をちよつと私ミスタブをしてしまいまして、正式にはJPCERT/CCでございます。

ここに届けられた不正アクセスの件数をグラフにしたものでございますが、九七年度を合計いたしますと四百二十九件、九八年度の合計が千三十九件ということで、昨年度は一昨年度の二・五倍と伸びているわけですが、四半期ごとに見ますと、ここ最近少しちよつと落ちついてきているかなという感じが見受けられます。

このJPCERTはアメリカのCERTという組織をまねてつくられたわけですが、アメリカには幾つか緊急対応センターがあるわけですが、一番有名なのがこのCERT/CCでございます。八八年に設立をされたんですけれども、これで見えていただきますと、九四年に二千件を超えまして、それからしばらく落ちついていいたんですが、九八年に三千七百件と大変大きな数字になっております。

これらJPCERTにしろCERTにしろ、ここに届けられない人あるいは企業というのもございますので、一応これは氷山の一角だということも言われております。ただ、ここに届けられたものがすべて本当にコンピュータの中まで入ってファイルを改ざんしたり盗んだりしたかというと、そ

うではございませんでして、未遂のもの、入り口まで来たもの、怪しげな行為があったということだけのものも入っておりますので、それをお含みおきいただければと思います。

次は、どういいう人がどういいう目的でそういいう不正アクセスをするかということなんですけれども、クラッカー、いわゆる悪意を持ったハッカー、これは多くは不正アクセス行為自体が目的であることが多いというふうに考えられます。そのほかにも、産業スパイならば恐らく情報入手であるとかあるいは妨害行為を目的とするでありましょうし、あるいはここには書いてございませけれども、テロリストであれば国家の転覆であるとか社会の騒乱をねらって重要な社会インフラに不正アクセスをするということももちろん考えられるわけでございます。

次は、不正アクセスの手段でございますけれども、非常にベーシックなのが一番最初に書いてありますソーシャルエンジニアリングと言われる方法でございます。訳すと社会学と云うことになつてしまふわけですが、実際には、人をだまして不正アクセスに必要な情報を入手するというものでございます。

例えば、セキュリティに疎かな会社の役員の人に電話をかけて、私はシステム管理者です、ただいまシステムに障害が発生しました、あなたのパスワードを復旧のために必要なのですぐ教えてくださいと言われて、うっかりパスワードを口にしてしまふ、こういうこともあります。あるいは逆に、今度は出張中の役員のふりをして、今広島からシステムをおつかうとしていられるんだけれどもつながらない、おれのパスワードわからなくなつた、急いで仮のアカウント、口座をつくつてIDとパスワードを発行してくれ、こう言いますと、気の弱いシステム管理者だとはいいはわかりました、すぐつくりますと言つて、知らない人のために入り口をあけてしまふということもあり得るわけでございます。

それから、簡単な方法として、簡単でもないん

ですけれども、盗聴をするという方法もございまして、あるいはパスワードが不適切なパスワード、例えば大変短いパスワードでありますとか、あるいは自分の名前、ペットの名前、奥さんの名前、あるいは数字だけ、あるいは辞書に載っているような単語、あるいはそれを組み合わせたものを使つておられますと簡単に破られてしまふ。パスワードは八文字、それも英数字、英文字、大文字、小文字、英記号を合わせて、辞書に載っていないようなそういうものを付けていただくというのが適切かというふうに思います。

また、ここにはいろいろな方法が書いてございませけれども、主にはソーシャルエンジニアリングあるいは辞書攻撃等によりまして人のパスワードを手に入れて、成り済ましよつてコンピュータに入つてくる。通常、プロですとコンピュータに入つてきますとパスワードファイルを取得します。ルート権限をとると言いまして、管理者になつてパスワードファイルをとる、ファイルを改ざんするあるいは不正コピーをするというようになつてしまふ上、自分の足跡が残らないように、ログと言いましてコンピュータがとつていく記録ですけれども、それを改ざんあるいは破壊して、それでコンピュータから出ていく、こういうことをやるわけでありませ。

次は、不正アクセスの最近の傾向でございますけれども、三つほど挙げました。

一つは、ツールと言いまして専用のプログラム、それを利用した攻撃が非常に起きております。一つには、そういうツール、プログラムがインターネット上にあつて、それを簡単にダウンロード、自分のところに持つてきてしまふ。あるいは最近CD-ROMと言いまして、これは大変大容量の記憶媒体ですけれども、市販の図書がそういうものを付けておられます、その中にこうしたツール、専用のプログラムが入っているものがございます。そうやって簡単に手に入るようになったものですから、おもしろ半分をやつておる人が結構多いのではないかとこのように思つてお

ります。ただ、ツールを使つて攻撃をする方法というのはもう世間に知れ渡つておりますので、それに対する対処方法も十分わかつているということもございませ。

それから二つ目の傾向としては、ボットスキャン、これもツールを利用するわけです。ボットスキャンと言いますのは、コンピュータはいろんなサービスを提供できるものですから、そのサービスごとに窓と言いますか、ドアがあると思つていただければいいんですけれども、一つの家に幾つかドアがあるようなイメージで考えていただければいいんですが、使わないドアは閉めておけばいいんですけれども、うっかりあけておけるケースがあります。ですから、ボットスキャンというのはその家の周りをドンドンとノックをしてあいてくるドアがないか探すというプログラムでございます。これをもちろん自動で走らせることが今はできるようになつております。

それからもう一つ、三つ目の傾向として、ウェブページの改ざん、これが多発しております。なぜウェブページがねらわれるかということなんですけれども、この五月から六月にかけて、アメリカでかなりウェブへの攻撃が発生いたしました。六月にも毎日新聞のマイニチインタラクティブあるいは朝日新聞のアサヒ・ドット・コムがページの一部を改ざんされたというふうにマスコミで伝えられております。

なぜウェブページがねらわれるかといひますと、一つは情報提供を目的にしておりますので、外部からアクセス可能なところに置かないといけません。したがつて見つけやすい、ねらいやすいということになります。だからといって、簡単に改ざんできるわけではございませ。そんなことだったら大変なことになりますので、普通は改ざんできないようにきちつと設定をしているわけでありませ。

それから、クラッカーは自分がどこかのサイトを改ざんしたというのをやっぱり自慢したいわけでございますので、そういう意味で、ウェブサイ

というのは外からいつでもアクセスできるようになっていますので、改ざんをすればその事実がすぐに世間に知れ渡る、こういうことで自己顕示欲の強いクラッカーの標的になりやすいということが言えるのではないかとこのように思います。

具体的な事例を少しお見せしたいと思います。これはニューヨーク・タイムズの普通の紙面でございます。これが一九九八年の九月にクラッカーに襲われまして、どうなったかといっています、こんな画面にされてしまいました。あるいは、次にお見せするのは司法省のウェブサイトで、司法省のウェブサイトも九六年の八月に襲われまして、ユナイテッド・ステーツ・デパートメント・オブ・インジャスティスというふうに書きかえられてしまっております。あるいはアメリカのCIAも、九六年の九月ですけれども、CIAのはずがセントラル・スチュビディ・エージェンシーと、もう完全にばかにされてしまっております、そういうふうに書きかえられてしまっております。

では、こういったものにどういうふうにして対処すればいいのかということですが、技術的な対策と管理的な対策の二つに分けられるのではないかとこのように思っております。

技術的な対策としては、ファイアウォールあるいは監視ツールを利用する。それから、セキュリティホールといまして、ソフトウェアの中にはセキュリティ上の欠陥が発見される場合があります。言ってみれば建物に囲っている塀に穴があいているようなものでございまして、ですから穴が見つかったらすぐふさげばいいんです。セキュリティホールを見つけたらそれをすぐふさぐ。そういう情報というのは、やはり一般に出回っていますインターネットあるいはJPCERT、CERTからそういうアドバイザリーが出ておりますので、そういう情報を見て穴をすぐふさぐ。

それから、接続対象の制限といっていますのは、そのシステムを本当に利用する人だけが利用できる

ように利用者を制限する、あるいは不用意に電話回線をつながない。電話回線をつなぎますと、外からパソコンと電話回線を持ったクラッカーがどこからでも入ってこれますから、そういう電話回線を不用意に口をあけないということなんです。それから暗号技術の利用、これは通信中に盗聴された場合に内容がわからないようにスクランブルをしてしまおう。こういう技術を使えば、万が一通信中に盗聴されても内容がばれる、他人に知れることがないということになります。

それから認証技術、これは普通のコンピュータですとIDとパスワードということになりますけれども、そのほかにもデジタル署名でありましてICカードを使った形での本人認証という方法を行うことができます。

それから二つ目でございますけれども、管理的対策と書きましたが、組織としてのセキュリティポリシーをきっちと決めていただく、そのマニュアルを整備する、そしてそれをみんなが守っていくということが大事であります。

それから、非常に基本的なことなんです、パスワードの管理を徹底する。先ほども申し上げましたように、短いパスワードでありますとか、あるいは辞書に載っているような単語は決して使つてはいけません。理想としては大文字、小文字、数字、英記号をまぜまして、八文字以上の意味のない文字列をつくっていただく。しかし、そういうのをつくっては覚えられないからといって、紙に書いてパソコンの近くに張ってしまつては全く意味がございません。メモをするなら、せいぜい命の次に大事な自分の手帳が何かに書いていたかどのが一番いいのかなというふうに思います。

それから、不正アクセス対策技術というのはたくさん出ておりますので、そういう技術をきっちと正しく使う。ファイアウォールとかを買つてきて設置してあります、ちゃんと設定しましたか、いや買つてきたままです、これでは大変危険なんです。ですから、ちゃんと技術を知つて正しく使

うということが大切であります。

それから、クラッカーは一番弱い人をねらってきます。弱いところから入ってくるんです。組織としてのセキュリティの高さというのは平均値ではありません、一番低いところがそのセキュリティレベルになります。そういう意味では、利用者全員にセキュリティ対策の重要性を知つていただく、パスワード管理なりいろんなものをきっちと守つていただく。

最後に書いてあるのは、そういうことをしなかつたら、あるいは何か起きたら、内部犯罪というのはいはアメリカの場合八割、九割と言われているんです。不正アクセス犯罪の八割、九割は中の人あるいは元中の人が関与しているというふう

に言われているんです。そういう意味では、罰則というののも大変大事なのかなというふうに思っています。

それで、これはもう安田先生からお話がありましたけれども、インターネットというのはぐんぐん伸びておりまして、これは世界につながっている接続ホストコンピュータの台数でございます。五年前と比べますと、これは全世界ですけれども、大体二十倍ぐらいいつたというふうになります。このホストコンピュータというのは、例えば私が家で使っているパソコンとかオフィスで使っているパソコンは含まれておりません。いわゆるほとんどがサーバーだと思つていただければいいんですけれども、こちらは最後にjpとついたホストを数えたものですけれども、jpというのは日本ですが、九九年一月時点で百六十八万七千台に達しております、五年前と比べますと約四十倍に伸びている、大変な勢いで伸びているわけでございます。

それで、これも安田先生から電子商取引は広がっているんだというお話がありましたけれども、ちよつと具体例を御紹介したいと思います。もうアメリカではインターネット上で物やサービスを買つたというのが当たり前になってきております。例えば、パソコンの直接販売で有名なデル

コンピュータ、インターネット上での売り上げは一日一千八百万ドル、何かけた数を間違えているんじゃないかというふうにお思いの方がいらっしやるかもしれませんけれども、二十一・六億円を毎日売り上げております。あるいはアマゾン・ドット・コム、これも世界最大の売場というところで大変有名になりましたけれども、ここは昨年九八年に、本だけではなくてCDあるいはビデオも売っておりますけれども、六・一億ドル、七百三十二億円の商品をインターネット上で売っております。あるいはチケットマスターといまして、これはスポーツの試合とかショーとかイベントのチケットを売つてるところですけれども、この二月、一カ月で一千万ドル相当のチケットをネット上で販売しているそうでもあります。また、エクスペディア、これはいわゆるトラベルサービスといまして、航空券あるいはホテルあるいはレンタカーの予約ができるサイトなんですけれども、一週間で一千六百万ドル、十九・二億円の旅行関係の予約を取り扱っている、これはことしの四月の数字でございます。

こうやって、もう既にインターネットの上で大変いろんなビジネスが行われるようになってきております。

インターネットは安全なんですとかよく聞かれるわけですが、今までもずっと私はインターネットは危険ですと、セキュリティセンターの所長でございますので、立場上危険ですと言いつてきたんですが、最近少し反省をしております。といいますのは、アメリカではあやうや電子商取引が盛んになって、ほとんどクレジットカードで決済が行われているんです。日本でクレジットカードを入れるのは大変危険だといふふうに思われているのは、どうも我々が危険だと言いつてきたせいではないかというふうに思っております。対策をとらなければ、不十分であれば危険、対策をきちんとすれば安全だと。最後に一言申し上げるけれども、人間系の方に実は問題があることが多いということを覚えておいていただ

ければと思います。

それから最後に、済みません、ちよつと時間が超過しておりますけれども、インターネットと専用線を比べますと、今回の住民基本台帳のシステムというのはインターネットを使うわけではございませんでして専用線を使うというのになつております。インターネットというのはこれでもできるオープンなシステムですし、パソコンと電話線があればだれでもすぐに使えますが、セキュリティーレベルは大変低いわけです。専用線になりますと、関係者のみが利用する大変クローズドな閉鎖的なシステムになります。専用線に接続されているコンピュータでないと利用はできません。したがって、セキュリティーレベルは大変高い。その上にファイアウォールを設置し、認証システムを入れ、あるいはデータを暗号化し、アクセス監視をしますということが書いてございますので、私はここまでやればまず技術面から見れば安全だろう、こういうふうに思っております。

以上でございます。ありがとうございます。
○委員長(小山崎男君) それぞれの先生方、どうもありがとうございます。

これより質疑に入ります。
質疑のある方は順次御発言願います。
○岩瀬良三君 自由民主党の岩瀬良三でございます。四人の先生方には、貴重な御意見をいただきました。時間が限られておりますので、前段は差しおきまして質問の方に入らせていただきますけれども、我々は専門家でございますので、いろいろな面で専門家の皆さんの御意見をいただきましたが、その審議をしてみたい、整理してみたい、そんなふうに思っておりますので、よろしくお願ひ申し上げます。
まず、技術的な問題の方からちよつとお聞き申し上げたいと存じます。

安田参考人、前川参考人にお聞きしたいと思いますが、コンピュータセキュリティーの問題でございまして、住民基本台帳ネットワークとした上で本人確認情報の暗号化だとか、コンピュータ操作者の厳重な確認とか、いろいろ情報保護をなされておるわけでございます。今までのいろいろなネットワークシステムに比べましてかなり整備されているものがこの法案だろうというふうにも思っております。保護されておるレベルという点も含めまして、お二人の方から御意見をいただければと思います。

○参考人(前川徹君) 最後にちよつと申し上げますけれども、住民基本台帳ネットワークにつきましては、専用線を用い、ファイアウォールを設置し、さらに利用者の認証チェックをきちつと、送信するデータは暗号化をする、さらにアクセス監視を行うということになっておりますので、これは今現在使われております専用線を使つて動いておりますシステムと比べても全く遜色のないシステムだ、これらがきちつと機能するように正しく設定、運用されればまず安全と考えてよいというふうに思っております。

もちろん、人間系の方、管理体制あるいは操作する職員の教育といった面が重要であるということも言うまでもないと思ひます。
以上でございます。
○参考人(安田浩君) 一つ数字をこらんに入れたというふうに思ひます。(OHP映写)
これは、暗号の問題を考えていただいたときに、暗号に使うキーというのがあります。このキーがどのくらい長い長さになっているかということによってセキュリティーレベルが大きく違います。昔は四十ビットぐらいのキーでやっておったんですけれども、まず基本的にそんなものはすぐ破られてしまうという状況にあります。一応、今日の状況では百ビットから百二十八ビットというオーダーにしなければならぬということになつております。

しております。このオーダーにすれば少なくとも解読ということは基本的に不可能だということになつております。

前川さんの方からほとんど問題ないということをおっしゃいましたが、このシステムを見る限りにおいて、それから今後どういう暗号方式をとるかということについてはさらに検討を加えるということでありまして、最新の最もセキュリティーの高いものを採用していただければ基本的に問題ないというふうに思っております。

○岩瀬良三君 そうすると、次に暗号のお話をちよつとお聞きしたいと思つておたところでございまして、技術先進国でありますアメリカが暗号技術製品の輸出を制限しておるというふうなことも承りました。また、近年緩和しているんだというふうな話も承つておるところでございます。

前川参考人につきましては、暗号化についてはその権威であると思つておりますし、また論文もいろいろお書きになつておるというふうに承知しておりますので、暗号というものはどの程度実用化されているのか、また技術の流通、進歩に暗号技術を熟知した人がいれば、例えばアメリカと日本でアメリカの方がたくさん進んでいるということであれば、熟知したところであれば日本の暗号が破られてしまうのか、逆に日本は破れないんじゃないか、こんなふうにも素人考えをするんですけども、その点についてお話を承れればと思ひわけでありまして。

○参考人(前川徹君) 暗号の強さを決める要素は二つございまして。一つはアルゴリズム、これはいわゆる算法といひます計算方法です。それからもう一つはかぎの長さであります。このアルゴリズムとかかぎの長さ、それぞれが安全でなければいけません、こういうことになります。

現在、使われておりますアルゴリズムというのはすべて公開をされております。ですから、どういふ計算をするのかというのは世界じゅうみんな知つていられるのが現在使われている暗号のは

とんどでございます。なぜ公開をしないといけないかといひますと、アルゴリズム自身にもし欠陥があるとするとその暗号が使われているシステムすべてが危なくなるんです。したがって、アルゴリズムは公開され、数学者あるいは暗号学者がそれが安全であることを確認しているわけでありまして。そういうものでないといふと使われなかつた方がいいかもしれません。

かぎの長さは、先ほど安田先生が御説明されましたように、最近では百二十八ビットの暗号を使うようになつてきております。例えば、日本で市販されております暗号メールというのがございまして、今手元に持つてきたのはPGPというのなんでしょうけれども、これも百二十八ビットの暗号を使つております。そういう意味では我々のすぐ身近なところでももうそういう製品が出てきております。

また、インターネットをあちこち閲覧されることとがあるかと思ふんですが、それで使つております例えば、製品名を言つていいのかわかりませんが、マイクロソフトのインターネットエクスプローラーであるとか、あるいはネットスケープのナビゲーターといったソフトウェア、これらにも実はもう暗号のソフトは組み込まれております。昔、日本で売られたものは四十ビットだったんですけども、もう既に暗号の輸出規制緩和が行われて百二十八ビットの暗号が使われるようになってきております。

したがって、そういうウェブで電子商取引のサイトへ行つてお買ひ物をクリックしたカードの番号を入れる段階になりますと、その暗号のシステムが自動的に動いて、我々は暗号を使つているとは気づいていないんですけども、わかるんですけれども、一番画面の左端にはかぎが表示されるようになっておるんです。我々が意識しなかつても暗号のシステムが自動的に動くようになっていられるわけでございます。
先ほど先生御指摘のアメリカの暗号輸出規制に

ついででございますけれども、この暗号輸出規制を推進しているアメリカの組織というのはナショナルセキュリティエージェンシーであったり、あるいはFBIであったりするわけです。彼らの意図といえますのは、その一つは、犯罪捜査の妨げにはしないか、あるいはアメリカの国家安全保障が脅かされるのではないかとこのことを心配して暗号輸出を規制すべきだと、こう言っているわけですね。もう少しわかりやすく申し上げますと、例えばどこかのテロ国家がいろんな通信をやっている最中に強力な暗号を使っているという通信をしているのがわからない、あるいは麻薬犯罪を捜査するときに、麻薬を扱っている悪人たちが強力な暗号を使っているとその暗号が解読できなくて捜査がうまく進まなくなってしまう、そういう心配があつて今まで規制をしていたわけなんです。

アメリカの産業界は、これだけインターネットコマースが発展してきたので暗号なしでは外で商売ができない、ソフトを売るために暗号輸出規制を緩和してほしい、こういうふうな陳情がきて、そして現在のような段階になっているわけでございます。

○岩瀬良三君 それから、安田参考人にお伺いします。

この法の実施に当たりましてICカードを使うというふうなことになるわけでございます。それは本人が希望すればICカードを発行するということだろうというふうなふうに思われるわけですが、そのICカードをなくしたり、何かの形で読まれてしまう、そういう読むところのものを利用したりした場合に非常に危険がある、こう言われているのです。

このICカードなるものは、今の段階では磁気カードよりICカードの方が非常に秘密性が高いということが言われているわけですが、そういう中で、ICカードの持っている高さというんですか、そういう点はいかがでございますか。

か。また、そのほかのものがあるのかどうか。

○参考人(安田浩君) この問題に關しましていろいろ検討をして、大体答えが出てくるかなというふうな思つておりますけれども、普通に使われておりますテレホンカードみたいな磁気カードはその磁気の状態というものを読み取ることができるといふことで、またそれを乱すこともできるといふことでかなりレベルが低いというふうな思つていただいていい。

それに対して、ICカードは中の回路を工夫する、あるいは回路のつくり方に工夫を加える、要するに例えばICを透視してみようというやうなことができません。そうすると回路が見えるわけです。その回路が単純な回路であれば、見えた回路をそのまま模写してやるとそれが読み取れてしまうというやうな、動作がわかつてしまう。そういうことになると、動作がわかれば、現状では回路のつくり方、それから配線の仕方であるとかそういうことを工夫しまして、それがほとんど見えなくなり、読み取れない。大体の配置はわかりましても、何をやっていくかわからぬという状況に持つていくことができるという状況になつております。

それから、無理に壊せば動作をしなくなるという状況もつくり出すことができる。それから、外部からいろいろな意味のトリガーを加えるとやはり動作をしなくなる、内容が消滅するということも基本的にはできるという状況になつております。コストの問題がまだまだ、今すぐという議論ではなかなかないかもしれませんが、数年のうちに、つまりこれが使われる状態のときにはコストも解決しているという状況をつかんでおりますので、基本的にはICカードの耐タンパー性、安全性といふことに関しまして大きな問題が生ずるということとは現在ないというふうな思つております。

○岩瀬良三君 それでは、次に法律家の参考人の先生方にお聞きしたいと思つておりますけれども、住民票コードについては全国民に附帯する、付帯すること自体がプライバシーの権利侵害につながるというやうな、こういう意見もかなりあるわけなんです。

先ほど内野先生のお話にもありましたけれども、今回の問題については総番号制だとかそういうものには当たらないよというやうなお話であつたわけでございますけれども、こういう考え方について内野先生どうお考えになりますか、ちよつと一言お願いします。

○参考人(内野正幸君) 全国民に番号をつけるといふことそのものがプライバシーの侵害に当たることは考えております。

○岩瀬良三君 わかりました。

それから、今度は堀部先生にお伺いしたいと思つております。

今回の改正案におきまして、個人情報保護措置といふ内容で民間の利用を禁止するといふやうなことや、本人確認情報の提供先の利用目的を法律で規定するとかいろいろガードがあるわけでございますけれども、行政機関に係る個人情報保護法に比べましても今回のものはかなり厳格になつていくのではないかとこのやうなふうに私は思つて、今回のものは先生のお話にありましたセクトラル、分野別と申しますか、その側面も備えておるのではないかと申すわけでございます。

個人情報保護法についていろいろ国際的に御活躍をいただいております先生でございますので、この法は国際的な水準から見ましてどのようなことになつておるのか、そういう点について御示唆いただければと思つております。

○参考人(堀部政男君) ただいまの岩瀬先生の御質問の中の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は、改めて申し上げるまでもなく、昭和六十三年、一九八八年に制定されました。これは、私自身、その前に開かれた総務庁の研究に出まして、先ほど一つ一つは申し上げませんが、OECDの八原則を踏まえて日本でも法律の制定をしようといふことで検討したところであります。当時、関係省

庁からヒアリングをしたりして行いましたが、関係省庁の意見など踏まえまして、いろんな意見を取り入れながらまとめたところであります。例えば収集制限などにしまして、その目的を達成する範囲内に限るといふやうな非常に抽象的な表現になつております。

それに対して、今度の住民基本台帳法の改正法案で言います例えは収集制限の原則をとつてみますと、これは既に現行の住民基本台帳法でも第七条で住民票の記載事項といふのは限定をしております。ですから、ここにそれ以外の、これは先ほど内野参考人が触れられました例えは電話番号とか職業とか、そういうものを住民票に記載するといふことは法的にはできないことになつております。そういうふうなかなり限定をしております。

さらに、改正法案の第三十条の四十三の第二項に住民票コードの利用権限を有しない者は契約の相手方に対して住民票コードの告知を要求してはならない、こういう規定も入つております。これはむしろ民間企業などを考えますと、民間が住民票コードの収集について制限を受けているといふ一つの例であります。

国際的には、OECD、経済協力開発機構が一九八〇年に定めましたガイドラインが今日でも有効なものとしまして、これを新しい情報化社会の中でどう適用させていくのかといふことをOECDの委員会、作業部会等で議論をしております。昨年の十月、カナダのオタワで開かれましたOECD閣僚級会議におきまして、その宣言をもとに、今後さらに各国がそれぞれ個人情報保護、プライバシー保護に努めていくという趣旨の宣言をしつたりしております。

そういう観点から見まして、今回の改正法案に含まれました内容は、そのレベルにおいて遜色のないものと見ております。

○岩瀬良三君 それから、堀部先生にもう一つお伺いしたいのは、民間も含めての今後の個人情報保護システム導入が課題となつておるといふやう

なこととございますけれども、民間部門も含めた先ほどの先生のオムニバス方式ですが、こういうことでやられているところがあるんじゃないでしょうか。

○参考人(堀部政男君) 公的部門、民間部門を一つの法律で対象にするものは、ヨーロッパ諸国の立法例に見られます。

例えば、イギリスのデータ保護法といいますが一九八四年に最初制定されました。これは欧州連合の個人情報保護指令に基づきまして昨年一九九八年に八四年法を廃止して新たな法律ということになりました。

このイギリスの法律がヨーロッパの平均的なものでありますけれども、それですと、国の行政機関が保有する個人情報保護につきましても、データ保護登録官と従来言っていましたものは今度データ保護コミッションというふうな名前を変えますが、そのデータ保護コミッションのところに、従来登録でしたが今度はノーティフィケーションという言葉を使っていますので届け出ということになると思います。

そういう届け出をするということで公的部門もこういう個人情報保有しているかということをはっきりさせる。これは先ほどのヨーロッパの年号との関係で西暦で申しますと、日本の一九八八年の個人情報保護法もこれは行政機関に限ってあります。総務庁長官に対して各省庁が事前通知をする、こういう形で事前通知した結果を官報で告示して公開する。これはまたどういふシステムをそれぞれの省庁が持っているかということ自体を公開する。これはOECDの原則の第六に公開の原則というのがあります。そういうもののひとつとしてあります。

民間部門につきましても、従来の八四年法ですと電算処理しているものは、家庭内で住所録をつくっているというふうなものは除きますが、電算処理している個人情報を持っていきますと、ほとんどのものはそれは八四年法のもとでデータ保護登録官のところに登録する、無登録で個人情報を扱うということ自体が犯罪になる、こういう仕組みをとっております。

さらに、今度の九八年法ですとファイリングシステムなんです。個別の一人一人の名前を書いたような紙ベースのものまでは含みませんけれども、一応検索可能なファイリングシステムになっている個人情報システムの場合にはこれも今度は届け出の対象になるという形で、公的部門、民間部門すべてを含めて一つの法律で対象にする、こういう立法例もあります。

他方、アメリカでは別の立法例もありますので、そのところが今いろいろ議論になっているところでもあります。

○岩瀬良三君 衆議院でいろいろ議論がなされ、また参議院でもされているわけですが、衆議院で修正がなされました。先ほどもちょっと触れられたところがございますし、また総理からもいろいろお話があり、個人情報のあり方について政府全体で総合的に検討し、法整備を含めたシステムを速やかに備えてまいる所存だと、こういうふうな回答もなされておられるわけがございます。

行政の情報の将来的な方向、行政と申しましてこれからはもう民間も含めた形になろうかと思えますので、この民間部門を含めた個人情報システム導入の今後のあるべき姿、こういうふうなものをどう考えたいのか、またそれぞれのお立場があつて今ここで明確に言われることがかなり難しい点もあるかと思えますけれども、可能な範囲で堀部先生、内野先生からお答えをいただきます。最後の質問にしたいと思います。

○参考人(堀部政男君) 望ましい個人情報保護のあり方というのは大変難しい問題かと思えます。衆議院の地方行政委員会における参考人質疑でもその問題が出てまいりました。何人かの先生方が包括的個人情報保護法というふうには言われませんでしたので、私もそういうものをつくることはあるいは必要かもしれないというふうに申し上げました。それは議事録にも残っております。

その後、包括的個人情報保護法というのはどういふものなのかということをいろいろ考えてみて、それ以降いろいろな機会にまた論じてきております。

個人情報保護というものは大変重要な問題ではあります。その個人情報保護を扱う分野というのは極めて多種多様なものがありまして、一律にすべてを同じように規律するのがいいのかどうか、またその規律することによりまして自由な経済活動や情報化の点を阻害するおそれもある、こういう指摘等もあるものですから、全体としてどうするか。先ほど申し上げました高度情報通信社会推進本部の個人情報保護検討部会でこれから検討をしていきたいと考えております。

いろいろ新聞等にも書いてこのところ論じておりますが、包括的個人情報保護法をつくる場合ですとまたそれによつてもたらされるデメリットも多々あるようにも思われますので、全体としてどういふふうにするのがいいのか、ぜひ先生方の御意見も伺つて進めていきたいと考えております。

○参考人(内野正幸君) 現在、個人情報の保護といいますが、日本でも諸外国でも今日の高度情報化社会に固有の問題を意識した上での議論というのが主流になっていると思います。それはそれでいいわけですが、ただそれと同時に、いわば伝統的なプライバシーの権利にかかわる問題、例えば盗み撮りであるとか患者の秘密を口で漏らすとか、そういう問題もあわせて意識し、カバーするような形の法体系の整備が必要ではないかと考えております。

ただ、法体系を整備するという場合に包括的な一つの立法にするのかどうかというのは立法技術にかかわる難しい問題です。ここではその簡単に答えるのは難しいと思っております。

以上です。

○山下八洲夫君 民主党・新緑風会の山下八洲夫でございます。本日は、四名の参考人の先生方には大変お忙しい中、また大変素晴らしい御意見を伺う機会をいただきました。まずもって心から厚くお礼申し上げます。

率直に申し上げまして、民主党・新緑風会はこの住民基本台帳法案につきましてには賛成といたしまして反対の立場からお尋ねするつもりではなく、率直に申し上げましてわからない点あるいは疑問点、そのようなものが多々ございますので、その辺について逆に教えていただきたいというふうな気持ちで何点かお尋ねさせていただきます。と思いますので、どうぞよろしくお願いしたいと思います。

特に、最初に住民基本台帳ネットワークシステムのセキュリティ対策についてお尋ねをさせていただきます。参考人の先生のところはABCと振った三枚の資料を事前にお渡しさせていただきました。これは私がつくったのではなくて、自治省の資料の中からこの部分だけコピーをさせていただいたものでございます。「住民基本台帳ネットワークシステムの概念図」あるいは「手続」ときに、住民票の概念図と「住民基本台帳ネットワークシステム」のセキュリティ対策、この三枚でございますが、Aを振ったものが一番見やすいものから、これを中心に疑問点をお尋ねさせていただきます。というふうにさせていただきます。

先ほどセキュリティのお話で、特に専用回線を中心とした、そして今回のこの法案でのセキュリティ対策も相当すぐれているというふうな御意見もいただきました。

私自身、コンピュータは素人でございますし、そういう中から、この表で見えてまいりますと、まず市町村が中心でございます。コミュニケーションサーバー、それから都道府県センターのサーバーと申しますか、この部分、それから今度全国センターのサーバー、この間はすべて専用回線でつながっておりますので外部からの侵入というものは、先ほどのお話のとおり遮断されておりますので大変難しいだろうというふうには私も率直に思っております。

ただ、ここには書いてございませんが、Bを見

ていただきますと、この全国センターのサーバーからも一つ外側に十六省庁、九十二事務のところへつながっていくわけでございます。この間、どうもまだ具体的にどのようなものでつなぐのか、この表を見ていきますと、三枚目の書いであるんですが、ファイアウォール、あるいは場合によれば、もう時代おくれだと思ふんですがフロッピーディスクでつなぐのかなど。そうしない外部との遮断がなかなかできないというのがあるわけでございますが、このつながり。

それからもう一つは、この十六省庁の中の九十二事務に広がるわけでございますから、例えば運輸省で申し上げますと旅行業の登録とかあるいはホテル、旅館業とか、いろいろのそういうものがございまして、またそれぞれの端末でございましてパソコンが省内でたくさんいろいろつながっておりますし、あるいはパブリックコメントをとるためにあけていられるところもございまして。そうしますと、そちらの方から例えば中央センターの大型のサーバーの中にハッカーが侵入することはできないのか。

まず、その辺についてそういうおそれはないのか、ぜひお二人の先生にお教えいただきたいと思う次第でございます。

○参考人(安田浩君) 私どもは若干専門が弱いので、後で前川さんに補足していただきたいと思います。と思いますけれども、まず技術要因と人間要因とに分けていただいて考えていきたいと思います。

現在、システムの見て、技術要因から見ればそういうことは全く起こり得ないというふうに思っているというふうな思いでございます。問題は、その悪意を持った人間がうまくぐり抜けられるかという人間の要因の方でございますけれども、これ自身もセキュリティレベルというものを上げることによってかなり防止できるということとは間違いございませんので、私自身は少なくともそういうことが発生するということは現状の技術レベル、それから人間の教育というものをきちんとやった段階においてはまず考えられないと

いうふうに思っております。

○参考人(前川徹君) 御指摘ありました十六省庁の九十二事務の方のシステム側がどうなっているかというのが大変大きな問題だろうというふうに思っています。そちらの方のセキュリティ対策が十分行われているかどうかによって、クラッカーが入ってくる可能性があるかどうかということになるんだと思います。

ただ、その各省庁の九十二の事務処理をやっているシステムとこのネットワークがつながっているところにはファイアウォールを置くというふうなところがありますので、そのファイアウォールがきちっと設定をされていれば、そこから先に、住民基本台帳ネットワーク側に入ってくることは防げると思っています。

以上でございます。

○山下八洲夫君 そういたしますと、逆の方でございますが、市町村の方でございますけれども、今、市町村は約三千三百でございます。この中でコミュニティセンターサーバーがそれぞれ多分市町村の庁内に置かれるんだと思ふんです。そういういたしますと、今度は同じように市町村のそれぞれの職場で、例えば住民課でございますとか福祉課でございますとか、あるいは税務課でございますとか、端末が置かれています。それがまた全部、一つはコミュニティセンターサーバーにつながるのではないかなという気もいたしておるんです。

それからもう一つは、コミュニティセンターサーバーの外側に、これで言いますと電算システムとなっておりまして、ホストコンピュータがもう一つ置かれていまして。このホストコンピュータからつながれていけばそれほど問題はございませんけれども、そうではなくてコミュニティセンターサーバーからつながれていまして、その可能性もあるのではないかと。また、市町村には出先機関の出張所みたいなものもございますし、あるいはもう一つは、図書館で圖書を借りるときもこれを利用しようじゃないかと、いろいろ多様に条例改正で行えるわけでございます。

そうしますと、こちらは三千三百と膨大な数もございまして、そういう三千三百の、そのコンピュータを扱う皆さんのレベルが、中央の皆さんと同じようなレベルで大変詳しい人が配置できなければまずいけれども、安易につないで安易に、それこそ先ほどのお話ではございせんが、一つ二つかきをつけまして、どうも、そのかなというふうな危惧もするわけでございます。

その辺については、これは私がつくったわけじゃない、自治省の参考を申し上げているわけでございますが、ぜひ皆さんの御意見をお聞かせいただきたいと思います。

○参考人(安田浩君) 御心配は確かにありになるかというふうに思いますが、一応技術面のプライバシー保護策というところを見ておきますと、基本的に一番大きな問題は人間の要因、先ほど言いました教育レベルがどうか、こういう議論だと思ひます。その中に、データ通信の履歴管理及び操作者の履歴管理という形で、使っている人のレベルということもチェックするようなシステムに一応してあるというところでございます。ですから、そういう意味で、レベルの下がった人が操作をしているということがわかるはずですから、それはその対策を講じなければいけない。逆にそこが一番システム要因として大変なんですけれども、そういうことをチェックして、ちゃんとすぐ人を交換する、レベルを上げるといふことをいかに忠実にやるかということが一つの大きな課題だと思っております。

私自身は、ネットワークはつないでも基本的には技術的に問題ないというふうな思っております。ただ、人間の要因とシステム運用の問題から、まだまだそこまでするレベルは達していない。したがって、ここ当分は重要なネットワークは少なくとも切り離しておく方がよろしい。ですから、フロッピーによる受け渡しということもやむを得ぬ。しかも中において、そのシステムを操作する人間のレベルというものを常にチェックして早急に手を打つということをやらなければいけないということ、そこをはつきりしていれば基本的に心配はないというふうな思っております。

○参考人(前川徹君) 今度は市町村側で、確かにインターネットにいろいろなシステムをつないでいるでしょうし、そこがどこかのシステムとつながる、練的に、物理的につながっているということもあり得ると思ふんです。ただ、その場合にも、ネットワークを論理的に分けて壁をつくって、ここからここには来れないようにするという設定は可能でございます。また、そのファイアウォールの設定についてもきちっとした設定を最初にして、一般ユーザは当然いじれないようにする。ですから、途中でセキュリティに穴があくということのないような形で運用をしていくということも非常に大事なんじゃないかなというふうな思っております。

以上でございます。

○山下八洲夫君 御趣旨はよく理解できました。ただ、一点だけそれでも不安だと思ひますのは、三千三百の市町村がございまして、相当レベルの高い人を最低三千三百人は早急に確保しないといけない。そういうレベルの方を、これを間違えないそれ以上のレベルの方がまたチェックをしないと、それ以下の方はチェックできませんので、そうすると最低六千六百人は配置をしなくては行けないというふうな大きな宿題を得たという感想を自分なりに得たわけでございます。

今申し上げましたのは、私も外部からの問題だけを申し上げたわけでございます。先ほど前川先生もお話があったわけでございますが、アメリカの八、九割はもう内部からだというお話がございました。

日本でもいろいろなこの種の事件が起きておりますけれども、もうほとんど内部の方がやっております。そうすると、先ほどからたびたびお話が出ておりますとおり、やはり人間の問題でございますから、この人間の教育あるいは管理とい

うのは、それだけ大勢の人間をこの専門的な分野の方だけであつても管理するというのは大変な作業だと思つておられます。そういうことがあつたらまたそういう問題が出るのではないかなというふうに思つたりするわけでございます。

ただ、これだけ高度情報化社会でこんなにすぐれた性能を持った、私もまだ下手くそですけども、少しさわるわけでございますが、さすればさわるほどおもしろいのですし、二時間ぐらゐすぐ時間を費やしてしまふ。確かにそういう大変な性能もございまして、いいわけでございますが、ただ、内部で盗もうと思つたら簡単に盗まれてしまふ。その危険性だけはどうしてもやはり大きな壁かなというふうに一点思つております。

それともう一点は、今デジタル化されたあるいは専用回線から大丈夫だといつても、そこに盗聴器のようなものをつけられて、暗号で来ておるから大丈夫だとおつしやつても、その暗号を解析してしまふというようなシステムなんかかなりできてくるのではないかなというふうな氣もしているわけなんです。そういう心配もございます。

それからもう一つは、内部の問題。今回の国会で地方分権推進を図るための法改正がございました。この法改正は、A4版の大きさに四千ページの分厚い法律改正、こんなにあるわけなんです。これが一枚のCD-ROMに全部入つていられるんですね。しかも、お聞きしましたら、その法律改正案だけが入つていられるのではなくて、その内にマツキントッシュあるいはウィンドウズのこれを開くためのソフトも含まれてわずかに割くくらいしか使つていない、あとの九割はまだ空っぽだと思つしやるんです。大変な容量だと思つておられます。

そうしますと、こういうCD-ROMに、もう性能がいいですから一分もあれば全部移りかわりますので、それこそ四情報とバーコードなんかをこれへ複写して持つて帰れば、いつ盗まれたとかさつぱりわからないと思つておられます。では、ログがあるからいいではないかと。そのログもなかなか、この一枚程度ですと、私も容量としてどれぐ

らい入るかわかりませんけれども、その程度だつたら三十万人以上入るのではないかなというふうな氣もするわけでございます。

内部の人間の問題をどのようにやつたらガードできるか、またどのようにしてガードすべきか、その辺、御感想ございましたら一言お聞かせいただきたいと思います。

○参考人(前川徹君) まず、システムを一人に任せないということが非常に大事なことで思ひます。

先ほどログの話もありましたけれども、そのシステムを、だれが、いつ、どういふコマンド、どういふ操作をしたのかという記録をきちつと残す、それをまたほかの人が監査をするという体制を整えることによって一括してコピーをするというふうな違法な事態は防げるであらうし、もし行われればすぐ発見ができる。発見されれば当然その本人は罰を受けるわけですから。その辺で歯どめがかかるのではないかと、こういうふうに思ひます。

以上でございます。

○参考人(安田浩君) 前川さんと同じでございますけれども、ログだけじゃなくて、スタートするポイントにおいて、単にその情報を取り出すというぐらゐな話でしたら日常の業務としてやるのは構わないと思ひますが、コピーというふうな場合、あるいは更新というふうな場合、少なくともある一定の許可権限なりなんなり、いろんな手続を踏まないといけないようにしないとこれは無理だと思ひます。これは、読ませていただきますと、一応コピー等の重要な操作については二人以上の人間がかかわることというふうに規定はなつておりますので、少なくともその点も安心できるかというふうに思つておられます。

あともう一つ、六千六百人という数が出てまいりました。現状は、先ほど申し上げましたように、インターネットを使える人間は千二百万人から千五百万人という状況になっております。ですから、その六千六百人という数はそれほど驚くに

当たらない数なんです。問題は、市町村側が柔軟にそういう人を雇えるかというシステムの問題があるというふうに思つておられます。

ですから私は、ネットワークを本気できちつと入れるという状況においては、過去のしがらみ等々いろいろあるとは思ひますが、定員法もいろいろあると思ひますが、やはり適材適所、本当にわかる人をちゃんとネットワークマネジャーとして雇うということをしなさいといひたい。今、中の人をまず教育しようという議論ではうまくはいかないんじゃないかと、こういうふうに思つておられます。そこはぜひお考えをいただきたいというふうに思ひます。

○山下八洲夫君 どうもありがとうございます。

それでは、内野先生とそれから堀部先生にもお尋ねさせていただきますと思ひます。

先ほど内野先生の御説明をお聞きして、私も大部分のところは、ああ、なるほどと納得をしながらお聞かせいただきました。そういう中で、先ほど少し出たわけでございますが、一つは、これは共通する部分で堀部先生にもお尋ねしたいわけでございますが、住民基本台帳のコードも、日本国民全員に番号がつくわけでございます。それで、国民総背番号と住民基本台帳の番号とどう違うのでしょうか。

○参考人(内野正幸君) そもそも国民総背番号という言葉がある種のスローガンのような形で出てきたものでありまして、国民総背番号という言葉は明確に定義すること自体がやや難しいであらうと思つておられます。ただ、今回の住民基本台帳コード制ですと、当面の法案におきましては使用目的といひますか守備範囲がかなり限定されておりますので、その点において一応国民総背番号制といふ従来問題になった構想とは趣を異にする面があるのではないかと、こういうふうに考えておられます。

○参考人(堀部政男君) 国民総背番号制という概念は、私が前に調べてみたところだと、これは、中山太郎先生が「一億総背番号」という本を

一九七〇年に出してしまつて、そこでこういう言葉を使い出したのがどうも最初ではないかというふうに思ひます。

そこでは、例えば行政機関への各種申告、申請、登録、届け出、願などの一本化が図られ複雑な手続から解放されるとか、いろんなものにこれを使う、その次に、例えば国民個人番号を銀行、生命保険会社、クレジット会社など民間企業が使うだろう、業務によつては身分証明カードにこの番号を記載して活用できるとか、さらに図書館、公民館など公共施設のサービスを受けることが容易になり住民の福祉向上が期待できる等々、かなりの項目にわたつてこの番号を使うということをやつておられます。これは先ほど申し上げました一九七〇年でありまして、

また、政府におきまして、当時、事務処理統一コードだつたでしょうか、というのを検討するといふようなことがありまして、そういう動きに対して国会でも情報化三原則などについて議論があつたりいたしました。一方、一九七二年には労働組合等が中心になりまして国民総背番号制に反対し、プライバシーを守る中央会議というのが結成されました。私はそういう動きには加わつておりませんので、そこで国民総背番号制ということが何を意味していたかは定かではありませんが、恐らく私が見たところでは、先ほど言いました中山太郎先生がこの本で一億総背番号、こういう言葉をもうあらゆる分野に使うといふことを言う。それになるといろんなところに個人情報情報が蓄積されるではないか、こういうものに對する一つの反対運動であつたのではないかと、こういうふうに理解しております。

そこで、先ほど申し上げましたように、公的部門、民間部門を問わず、いろんなところでその番号を利用する、その利用する番号が各人につけられていくというものではないかというふうに思ひます。

○山下八洲夫君 内野先生の先ほどの御説明、將來はこのようなくとも考えられているのではない

かなという方向性が出された報告であったわけですが、私も、要するに住民コードは最終的には国民総背番号の基礎ベースになるのではないかな、また基礎ベースにするの大変便利だなど思っている一人でございます。

例えば、年金番号にいたしましてもパスポート番号にいたしましても、場合によつたら別々に変えないで住民コードと同じ番号にすればより便利だと思ふんです。住民番号と同じ番号にしないで、ほかの番号でも、それこそICカードその他へ、今十三項目ですけれども、そちらの方へどんなそういうものを入れていくと、データはどんな蓄積できるわけですから大変便利だと思ふんです。

だから、私も、十年後か三十年後は別にしまして、この法律改正がありました昔はどんなつまらぬ議論をしていたんだというようなことになるかわかりませんが、この住民コードが国民に定着しますと、そしてこれは便利だということになれば、それじゃ納番も入れようじゃないかと、必ずそういうふうになつてくると思ふんです。それが、一つはデータが蓄積されますし、そういう中で民間も使わせていただきたい、私は必ずこのようになつてくると思ふんです。

堀部先生でございますか、包括的個人情報保護法というのは、民間を含むということになりますと、新聞社が取材も自由にできなくなつてくるとか、銀行が山下はどんなやつだと調べることもできなくなつてくるということになりますから、包括的な個人情報保護法は民間を含むということには必ず大反対すると私は思っております。それこそ経済活動もできなくなると思ふんです。

だが、こういうデータが蓄積されればされるほど便利になると思ふので、私も最終的には、今はこの四情報でかなり規制がかつておりますけれども、将来は国民の中へ理解、定着していけば必ず法改正につながると思ふんです。

堀部先生、将来やはり法改正した方がいいいんではないかというような考え等ございましたら、何

でも結構でございますから御意見をひとついただきたいと思います。

○参考人(堀部政男君) 私は、将来法改正をすべきだという意見は持っております。番号なりコードというのは、それぞれの目的に応じて使うというのがやはり個人情報保護という観点からは望ましいというふうに思ふんです。

これも先ほど申し上げましたが、既にいろんなところで番号がつけられていて、それは山下先生御指摘のように、もうパスポートならパスポートについての番号もありますし、年金関係の番号もありますし、いろんなものでついております。

実際に、地方公共団体におきましても、住民については番号をつけていろんな形で処理しているということもあります。ただその場合に、今回の改正法案では、その番号をつけること自体に法的根拠を持たせているという点が他のものと非常に大きな違いがあると思ふんです。ほかで番号をつけることについて法的根拠があるのは真実にして存じません。

そうなりますと、やはり法律で目的を明確に定める。まさにこれは先生方が国会で判断されることですので、仮にそれを改正してほかの用途にも使おうということになれば国会での審議になる。国会で審議することになれば、それは国民も非常に大きな関心を持つて意見を述べるということになりまして、全く法的根拠なしに番号がついてどういう目的に使われているかも外からは見えないような状況よりは、この改正案はそういう点では非常に大きな縛りをかけているというふうに思ふんです。

○山下八洲夫君 どうもありがとうございます。もう時間がございませんで、前川先生に端的にお尋ねしたいわけでございますが、ICカード、希望者は持つていいわけでございますが、現在、何か八千字ぐらいあのチップに入力できるということでございます。これもすぐ数年のうちに

三万字ぐらいは簡単に入っちゃうだろうと。それだけデータがたくさん入ってしまう。

また、それぞれの市町村で条例をつくりまして、例えばうちの市では健康カードにしよう、血液型も入れようじゃないかと、いろいろとそういう医療関係なら医療関係のデータを入れてしまふ。そしてまた、それ以外いろんなものを入れても、ファイルごとにパスワードでキーをかければかかると思ふんです。

私の場合は岐阜県でございますけれども、せっかく健康カードがあつて、東京で病気になった。その健康カードが東京の病院でも使えればより便利なんです、それを読み取つていただければ。必ず今度は団体同士で協定のようなのを結んで、お互いにたくさん利用できるようにしようではないかと。そうすると、読み取り機というのが必要になつてくると思ふんです。

この読み取り機というのは、私は比較的簡単につくれるんじゃないかなというような気がするんです。サーバーのようなコンピュータを据える必要はなく、それを病院に置いたりあるいは図書館に置けばいいわけでございます。そういう読み取り機をつくつた場合、私はそれこそサーバーネットワークというのがかなり弱まって、このカードは、ある意味では個人情報が多量に意味で漏れる要素があるんじゃないかというふうな気持ちいたしますが、もう時間がございませんで最後にお願いします、先生の皆さん方にはお礼申し上げます。

ありがとうございます。

○参考人(前川徹君) 恐らく先生御指摘のとおり、ICカードはますます大容量化すると思ふんです。

ただ、そこに入っているCPUの方もどんどん高性能化しまして、そこに入っている情報を守る機能というの充実されてくるだろうというふうな思つております。もう既にあるものでも、ボックスを決めましてそのボックスごとにかぎをかける、あるいはボックスごとに決められた暗号化を

図るということは可能でございます。そうしますと、例えばこの部分はお医者さんしか開けない、この部分は税務署でしか開かないということができます。

例えば東京で病気になったとしても、何らかの方法で、インターネットを使つても構わないんですが、暗号化して、それを開くためのかぎを送つてもらつておけば、その病院で簡単に開くということではできません。そういうものを入手できる人たちが限られている形になっていけば、その人たちの個人認証もきちつと行われて、私はちゃんとした医者ですと、お互いにお互いがネットワーク上で認証できれば、その安全性も保証されるだろうと。

またそうならないとICカードを持った意味もないと思ふので、先生心配の点は私もよくわかりますけれども、システムのには専門家の人たちは心配ない、こういうふうな言つております。

○山下八洲夫君 どうもありがとうございます。

○魚住裕一郎君 公明党の魚住裕一郎でございます。

きょうは、四人の先生方、本当にありがとうございます。早速ですが、御質問をさせていただきます。

まず、堀部先生にお願いをしたいんですが、もう先生御承知のとおり、衆議院の段階で本改正案につきまして修正が加えられました。「個人情報保護法に万全を期するため、速やかに、所要の措置を講ずるものとする」。そして、所要の措置は何かといえ、民間部門も対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速やかに整える、これが一点目。二つ目は、そのシステムの整備状況を踏まえて、本法律、住民基本台帳法におけるさらなる保護措置を講ずるために所要の法改正を行うということ。それから三点目に、地方自治体が適切に住民基本台帳ネットワークシステムを運用できるように、自治省として個人情報保護に係る指導を十分に行う。こういうようなこ

とが自治省としても認識をされているということとあります。

また、その所要の措置に関連をいたしまして、総理大臣の認識というものが、住民基本台帳ネットワークシステムの実施に当たって、民間部門をも対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速やかに整えることが前提である、こういうような言い方で、総理の認識を答弁していただいているところでございます。

この修正は、いわゆる自公三党で、もうすつたもんだしましてまとめたものでございますけれども、この自公の合意の中で確認がとれておりまして、個人情報保護に関する法律については国会会中に検討会を設置して法制化に着手する、年内に基本的枠組みを取りまとめて三年以内に法制化を図る、このような内容ですと推移をいたしました。

五月六日の衆議院段階における参考人質疑で、堀部先生は特にプライバシーの権利に関しての我が国の第一人者でおられますし、非常に苦渋に満ちた参考人意見陳述で、質問に対する答弁をなされていたなというように考えております。きょうの意見陳述の中でも、この住民基本台帳のシステム自体が現段階においては最高のレベルである、そういうふうにおっしゃりながらも、全体としてのプライバシーをどう守るかというところ、御意見をいただいたところでございます。

私も人権の党ということで一生懸命やっておりますところでございますが、この一連の修正案、これからまだまだ取り組んでやっていかなければなりませんけれども、今御紹介をした内容の修正、一連の動きに対して先生としてはどのような評価をされておられるのか、御意見をちょうだいしたいというふうに思います。

○参考人(堀部政男君) ただいまの魚住先生の御指摘もそのとおりであります。先ほども最初の意見を述べる際に触れさせていただきましたけれども、今度のこの住民基本台帳法改正法案の審議の過程で国会で個人情報保護につきまして大変熱心

に議論されたということが、今回のような改正法案の附則に一項を加えるということと附帯決議等に結実したのではないかとこのように考えております。

私は、先ほども申し上げましたように、高度情報通信社会推進本部の個人情報保護検討部会の座長に選ばれましたので、今後、これまでのさまざまな場での経験を踏まえまして、また先生方の御意見なども踏まえながら、日本にふさわしい個人情報保護方式を考えてみたいと思います。

その際に、この国会における審議、それから三党の確認というのは大変重要な意味を持っているものと考えています。

○魚住裕一郎君 今御意見の中にありましたけれども、高度情報通信社会推進本部の中の個人情報保護検討部会が七月二十三日に設置されたようでございますけれども、担当部署は内政審だというふうに認識をしております。

内政審の人を呼んでいろんな話を聞いておりますけれども、先ほど先生から御紹介されましたオムニバス方式あるいはセグメント方式、さらにはセクトラル方式ということがございますけれども、内政審としてはどうも個別立法を志向しているかのような、そういうような機運というものが見えるわけでございます。言い方によれば、全体に網をかけるんだけれども漏れがあったら困るみたいな言い方もしております、穴があれば埋めればよいというお話が先ほどもございましたけれども、やはりヨーロッパでできて日本でできないわけはないわけでございます。

そういう方向性で、私はオムニバス方式でいくべきであろうとは思っておりますけれども、先生からごらんになって、これから検討されていくということでございますが、やはりどの方向性がベターであるかと思っております。さらには内政審はセクトラル方式というものの何かにこだわっているように私は思えるんですが、その辺についての先生の御感想がございましたらお願いしたいと思います。

○参考人(堀部政男君) 先ほども触れましたように、プライバシー保護をどう図るかということ、高度情報通信社会推進本部の中でも九七年の九月から九八年の六月にわたって電子商取引等検討部会で議論をいたしました。そこでの方針が、政府としては民間主導を中心に進めていく、しかし個人情報情報ですとか医療情報など機密性の高いものについては法的措置を含め公的関与を検討する、こういうことになりました。その議論の過程ではいろんなことがございましたが、一つは、私の理解では、世界的な個人情報保護の潮流の中でかなりアメリカに近い方式を電子商取引等検討部会では取り入れたというふうに見えております。

昨年の五月十五日だったかと思っておりますけれども、U.S. ジャパン・ジョイントステートメント・オン・エレクトロニック・コマース、電子商取引に関する日米共同声明がイギリスのパーミンガムで発表されました。この中にも、高度情報通信社会推進本部電子商取引等検討部会での考え方が出ております。そこにあられておりますような考え方というのが一つ重要な意味を検討に与えているんじゃないかと思っております。

さらに昨年の十一月に基本方針の決定がありまして、ことしの四月にアクションプランの決定があり、趣旨はすべてそれで来ております。ですから、内政審議室としてはその方針に沿って検討を進めていくというふうに考えているものと私は理解しております。

それで、より望ましい方式としてどうするか。衆議院の地方行政委員会における先生方の御意見をいろいろ伺っていて、その段階でどうも参考人の側から質問するということはできませんので、どういうことを包括的個人情報保護法ということで考えておられるのか明確にすることができないまま、これはそのときも申し上げましたが、日本でもOECDの理事会勧告が出ました一九八〇年の秋には、当時の行政管理局で、プライバシー保護研究会で検討するということになりましたし

て、実際に始まりましたのは八一年の一月からだったと思っておりますけれども、これは当時東京大学の教授でありました加藤一郎先生が座長で検討いたしました。いわば今日言うオムニバス方式をそこで御提唱いたしました。

しかし、日本ではその後の実際の動きが、公的部門で法律はつくられるけれども、民間についてはそれぞれ関係省庁が連絡調整を図りつつ所要の措置を講ずるということで、法的措置というふうにはなっていないわけでありました。

そういう流れがずっともう一九八〇年代の前半あたりからある。一方でオムニバスがありましたが、これは当時の臨時行政調査会の最終答申、これが八三年の三月十四日だったと記憶しておりますけれども、そこでは出た。それで、その方式がずっと今日まで来ております。

言ってみれば、そういう日本の政府におけるポリシーがかなり固まっている中でどのようにするのかということも、現実の問題としては考えていかなければならないところではないかというふうに思っております。

ですから、包括的個人情報保護という場合にどのあたりまでの内容を含むのか。これは事務局で配っていただいたかどうかわかりませんが、新聞に書いたものもございまして、いろいろ申し上げたこともございまして、ちょっと今のところは、そういうものを踏まえまして、また十四人の委員で検討をいたしますので、各分野を代表している方々の御意見も伺ってよりよいものを考えたいというふうに思っております。

○魚住裕一郎君 私たちもこの包括的の意味、内容、今逆に中身を発しないといけないと思っておりますけれども、基本的にはE.U.型を志向しているというふうには私は認識をしております。家庭内における住所録は除外するというようなところまでの包括性があつた方がいいのではないかとこのように思っております。例えは昨年、N.T.T.の番号表示制度というのが

出ました。あれもコンピューターに取り入れれば電話番号レベルでデータベースができるわけですが、これも郵政省は自分のところでガイドラインをつくったわけですね。ただ、それも例えば通信販売業者等についても大変なデータベースができ上がるわけですから、これもガイドラインとしては担保としての罰則がでないわけですね。

そうすると、今EUとアメリカでかんかんがくがくとやっておりますこのデータの国際的な問題で、流通の中でOEC DあるいはEUから本邦に日本は大丈夫だというふうな思ってもらえるのか、そういうような懸念がちょっと今あったものですからお聞きしたんですが、この点はいかがでしょうか。

○参考人(堀部政男君) きょうの関係資料として全体で十八枚あります資料をお配りしてございます。この十五ページから十六ページにかけて、日本における検討状況あるいは既にできております法律、ガイドラインあるいは地方公共団体における条例制定等について一覧できるようにまとめておきました。

今、魚住先生御指摘の郵政省で検討いたしましたガイドラインは、十六ページの(四)にあります郵政省電気通信局、電話番号情報に関する研究会報告書に基づきまして、(三)で一九九六年十一月に郵政省電気通信局長が出しましたガイドラインであります。実はこの(四)の報告書をまとめるときの座長も務めました。

これをどうするか。御指摘のように番号が自動的に出るようになった場合に、それを通販業者が蓄積しまして、どの番号の人がかけてきた、その人はどういう品物を注文したかということも全部データベース化するということになりまして、そこまでをすべて禁止するというわけにいきませんで、それを他の目的に利用するということをやらないという形でつくりました。

ガイドラインですので、それをエンフォースするといましようか執行する方法がないのが先生

御指摘のとおり問題であります。これは一般的にはかなりの事業者は罰則等がなくともそれで対応をしておりますし、そういうものとして期待をしておりますが、中にはそうでない一部の者もおります。そういう者に対してどうするかというの、特にEUから見ますとガイドラインという方式ではエンフォースがどうかということであるという質問を受けたらしております。

日本の場合、このよしあしは別といたしまして、行政指導である程度のところ担保できるといふ側面もあります。今後、それがいいかどうかということもありますので、いろんな方式をこれから考えてみたいと思っております。

これは全く今のところは個人的なレベルのことですが、どうも日本の場合、今全体として何かまとめるというのは、今度内政審が事務局になりましたので、これまで個別の関係省庁で議論をしていましたものが全体として見渡せるようになったという非常に大きな特色があります。

そこで、どういう分野が特に問題なのかということ全体として検討してみまして、場合によりますと、そういうところに罰則を科するような法整備を検討するとか、いろんな方式があるかと思ひます。EUも、これも何回もEUの関係者とは意見交換しておりますけれども、EUと同じものを我々求めているわけではない、それぞれの国の法文化、法制度がある、それは我々も認めるところであつて、ただ基本は、先生がおっしゃるように入権がきちんとして保障されるかどうか、そのうちのプライバシーがきちんとして保護されるかどうか、それが重要な点だといふわけでありまして。

ですから、その方式として、これも最近も新聞が単に悪い行為をしたことに対して罰則を科するということではないのか、もっとさまざまな施策を講じていることに対してそれを認証するというようなこともあつてもいいのではないか、いろんな方法があると思ひますので、そのあたりを含めて検討していくようにしたいと思います。

○魚住裕一郎君 内政審以上に全体を見渡すのは堀部先生だと思ひますので、この検討会の方向性をしっかりと見ていきたいというふうな思ふ次第であります。

きょうはコンピューターに詳しい先生がお二人見えてますので、だんだん時間がなくなつてまいりましたけれども、まず安田先生、これは利点というところに四角掲げられておまして、産業がどんどん発展していく、あるいは社会も発展していくというところが大きなポイントだと思ひます。結局、このポイントというのはこのCA、認証機関がポイントなんだろうかな。この認証機関というところにこの住民基本台帳の番号というものを活用できるのではないかと先生の御認識というふうな受け取つていいんでしょうか。

○参考人(安田浩君) ちよつとイメージが違ふと思ひます。住民基本台帳で基本になるのは住所、姓名、それから年齢だと思ひます。それは本人認証のために使うというところで、私自身はエレクトロニックコマースで何が必要か、最後の段階で認証局が本人認証をするという議論が出てくると思ひますが、それ自身が今これと結びついてうまくいくかどうかというのはまだわからないと思ひます。ただ、その可能性はある。番号ではなくて住所、氏名その他、そこにある四情報がまず基本として受け渡しができるかどうかだといふふうな思つております。

○魚住裕一郎君 四情報自体で番号化するということですか。

○参考人(安田浩君) 四情報を使えばよろしいといふことで、番号を使うとかそういうことは必要ない。

○魚住裕一郎君 そのまま検索のあれに載つければいいといふことですね。

○参考人(安田浩君) 直接民衆に渡るといふ議論ではなくて、認証機関というのはまだ要するに構造が明確でないと思ひますけれども、私自身はそういうものはまず国家の組織の一部ではないかと想像しております。

○魚住裕一郎君 そうしますと、大きな四点と言われているこの一番と二番以降とはどういう関連性になりますか。

○参考人(安田浩君) 直接の関係はないというふうな思ひます。

○魚住裕一郎君 わかりました。

それから、前川先生にもお聞きしたいと思ひますが、やはり先ほど来からお聞きしております人間関係が非常に問題かと思ふんです。いろんな事件がありました、漏えい事件というものが、大体日本においても人間関係なんだろうな。内部の人間が持ち出しちゃつた、そういうことにならうかというふうな思ひます。

先ほど山下理事の方からもレベルの問題がありましたけれども、レベルというのは要するにコンピューターとかそういう部分、あるいはこのシステムの理解というレベルもありますけれども、やはり何か持ち出さないレベルというか、社会性といひますか、そういう部分になつていくのかなと。そうすると、やっぱり教育とかそういうのが本当に重要になるんだろうなといふふうな思ひます。結局、持ち出してそれがお金になるというのが大ききポイントなんだろうと思ふんです。

宇治でも二十万人の市民あるいは法人含めて持ち出されたというふうなこともございましたけれども、二十二万人でこういう形でやると一億二千五百万を持ち出されたら大変なものだ。当然罰則とかありますけれども、罰金を幾らやっても一億二千五百万で割れば一件当たりは非常に単価が低くなるわけですね。

そういうことを考えたら、どういふふうなすればこの利益を奪い得るのかといふふうな思ふんですが、何かいいアイデアはありますか。

○参考人(前川徹君) 御指摘の点ですけれども、確かに名簿屋に持つていけば金になるというのは多分みんなわかつてるんだと思ひますけれども、ただ捕まつてしまえばもうどうしようもない話で、むしろ罰金を取られて社会的な制裁も受けるわけですから、コピーをしたのがだれで、必ず

ロギングをとりますので、ロギングをとって、だれがいつどういう操作をしたかという記録を必ず残す。

それから、その重要な操作ですね。バックアップのために壊れてはいけないので、当然バックアップをとる。要するに、予備のファイルをとるというのを当然やるわけですが、そのバックアップのバックアップをやるわけですね、そういうことをやるわけですね、あるいはその修正を加えるときには二人以上の人間が立ち会ってきちんとやっていくというのをやりますので、管理上そこをきちっとやれば心配はほとんどないのではないかと思います。

先生御指摘のとおりモラル、特に情報セキュリティ教育というのをぜひ私はやっていただきたい、こういうふうな思っております。

以上でございます。

○魚住裕一郎君 もう時間ありませんので、内野先生に一間だけ。

これは、違憲とまでは言えないということでございますけれども、先生の御判断でもこの法案を精査していただいて決して違憲ではない、つまり先生の意見として、結論としてはプライバシー権をこの法案では害していないという御認識として受け取っていいわけですね。

○参考人(内野正幸君) この法案自体は、プライバシーの権利を当然に侵害するものとは言いえないというふうに認識しております。

○魚住裕一郎君 終わります。

○八田ひろ子君 日本共産党の八田ひろ子でございます。

きょうは、四人の参考人の先生方に貴重な御意見をいただきました。本当にありがとうございます。短時間でございますので、早速お伺いをしたいと思います。

先ほど安田先生が、この四情報、住民基本台帳の番号、台帳コード、これを今私どもは問題にしているわけなんですけれども、このコードがなくとも個人の認証ができるんじゃないかと。「住民基本台帳法一部改正の利点」というところの二番

目に、「電子商取引を便利とし」というふうに書いてあるんですけれども、このシステムは番号とは関係なく民間でも使えると。今の法律では民間利用というのは禁止をしておりますので当然ないわけなんですけれども、私どもは番号でこれを整理するのかもしれないんですが、番号がなくていいというのはどういうことなんでしょうか。

○参考人(安田浩君) いろいろ調べた結果なんですけれども、住所と氏名と生年月日、それから性別、この四情報ということで、日本の一億二千万人、これは重複することが非常にまれであるという事は言われておまして、したがって、これをつくることによって本人認証ができるというのが住民基本台帳の基本になっていてと私自身は思っております。

それをエレクトロニックコマースに使えるかという問題ですが、先ほど申し上げましたように、要するに認証機関の設置というのをどういうふうにするかということになります。少なくとも認証機関を経由して物事が行われるというふうには自身は理解しております。

しかも、認証機関というものは現状の流れは国家の一部になるということでありまして、その認証機関の中でそれを使うという形になってくる。ですから、直接関係があるということではございません。

○八田ひろ子君 先ほどお話をしました自治省のつくった表なんですけれども、午前中にもちよつと自治省の方が答えていただきましたが、このネットワークというのとは一番右側が全国センターになっております。各住民が自分の住民票をとったとか、そういうときを想定しますと、全国センターがなくても各県のとかがございまして、それで、これが横につながっております。そういうことで技術的には全国センターが要らないということなんですけれども、先ほどお話をしました番号で整理しないで、要するに番号をつけないでこういうふうになりますと、個人の認証とかそういうのが技術的に遅くなるとかそういうのがあるん

でしようか。

この一番右側の全国センターもなくなって番号もなくなったというときには技術的にこういうのはどうなのか。前川先生にお伺いしたいと思っております。

○参考人(前川徹君) 確かに全国センターがなくとも都道府県のセンターだけでも、例えば重複がないとか、あるいは人の情報といえはその四情報があれば識別できると思っております。こういう場には不要にはならないと思われ、番号がなくても処理はできるんではないでしょうか、やはりコンピュータの場合は住所、氏名、性別、生年月日というデータ量が非常に大きくなります。大きなものを扱えば幾ら計算機が速いといってもそれだけ時間はかかります。

十けたのコードですと、コンピュータ上でいえば情報量は非常に少なく済みます。どういう方法であらわすかにもよりますが、実を言いますと、恐らく三十四ビットとか五ビットぐらいで十分大丈夫なんです。そうしますと、コンピュータとしては非常に速く処理ができるといふ利点がございまして、また、全国センターを置くことによって重複のチェックでありますとか、そういう処理が速くなるという利点も当然あるというふうに思います。

○八田ひろ子君 そうしますと、先ほど来言われておりますように、実際にはこれはすごく大変な容量があると思うんですけれども、それをまた数字にするとますます大変な容量の中でちよつとで済むというふうなためだけだというふうに理解をしてもいいのでしょうか。

ちよつと素人だからわからないのですが、要するにこれだけのシステムをつくるのに住民票だけを遠隔地でとれるとかその他の証明が遠隔地でとれるとか、そういうのですと容量がすごく余るから当然デジタル化しなくても四情報だけでも私は十分ではないかと思うんですけれども、そういうのは技術的にそういうふうな考えてもよろしいのでしょうか。

○参考人(前川徹君) 技術的には可能なんですけれども、処理が遅くなる以外にもシステムが複雑になるとその分コストがかかるというデメリットがございまして、やはりできる限り安いコストで安全なシステムをつくるということを考えれば、システム屋としては、私もプログラムを組んだことありますけれども、番号があった方が楽だろうというふうに私は思います。

○八田ひろ子君 番号を組んだ方が楽ということですね。

よく市町村から言われるのは、こういう電子機器というのは私どもが一般に思うよりも寿命が短くて、何か法的には六年ぐらいが耐用年数だとかと言われておりますが、このコミュニケーションサーバーとか都道府県でこういうことをやります、あるいはそれぞれの自治体で読み取りとか何かの端末なんかを入れるんですけれども、これは大体どれぐらいのサイクルでかえなければいけないのか。要するに、安全性だとか、さっきも六千六百人も大変な技術者が要するということがあるんですけれども、そういうのを考えると、全く素人でわかりませんが、わかりやすく教えていただきたいと思っております。

○参考人(前川徹君) 例えばパソコンを考えていただくとよくわかるんですけれども、かつてパソコンユーザーは大体二、三年置きに買い換えをしてきました。速い人だと新しい機種が出ると一年半ぐらいで買い換えてきたんです。

それはなぜかという、自分が使っているソフトウェアがだんだん大きくなってきて、扱う情報量もどんどん大きくなってきて、回りにどんないいソフトウェアができて、それを使おうと思うとものすごくいい計算機、ものすごくいいパソコンを買わないと動かない、言ってみれば、もしかしら企業業の悪巧みかもしれないけれども、そういうものに乗せられて走ってきたわけですね。

ところが、最近のパソコン能力というのは物すごく大きくなって、例えば私は家でいろいろな原稿を書いたり表計算をしたりしますけれども、四

年前のラップトップのコンピュータをそのまま使っています。要するに、自分の需要に合っていないければ新しくする必要はない、こういう状況になっているんです。

さて、振り返ってこれを考えますと、市町村で設置したコンピュータが、例えば住民がむちゃくちゃふえた、何か十倍にふえた、このコンピュータでは容量が足りないというふうになれば当然更新せざるを得なくなると思っています。ただ、住民がそれほどふえない、そこでやっている処理も変わらなければ、一たん入れたコンピュータを変える必然性はございません。

恐らくこのシステム、私も具体的にどうなるかという細かいところまでは見ておりませんのでわかりませんが、ハードウェアより圧倒的にソフトウェアあるいはそれからのネットワークの費用の方が長い目で見れば大きくなるだろうな、こういうふうには思っております。

以上でございます。

○参考人(安田浩君) ハードウェアに関しては前川さんと全く同意見で、目的に応じて寿命は幾らでもあるというふうには思っていないかと思

います。それから、数字の問題についてちよつと意見が違っております。数字だけの羅列というのは、基本的に物は小さくなりすぎても、誤操作とか誤りとかいうことに対しては非常に弱くなるんです。基本的に、例えば住所とかいうものを数字に置きかえて書こう、郵便番号にしようというふうなことをしますと、住所であればかなりリダンダンシーがありますからちよつと間違つた字が書いてあってもわかる、ところが郵便番号は一番でも違いますと全くだめなんです。そういうことで、メモリーの容量だ、操作量だということでは数字だけの方がいいのかもしれないけれども、実際に人間がかんだシステムとしてのコストは、今申し上げたリダンダンシーのある住所とか名前とか、そういうものを用いた方が結果としてはよくなる傾向が強いんです。

ですから、そういう意味で住所、姓名、そういったことを基本にして考えるということは、人間を対象にした場合に大変合っているんじゃないかと私は思っております。

○八田ひろ子君 ありがとうございます。

それでは次に、法律の中身のことで堀部先生と内野先生にお伺いしたいと思います。先ほど来プライバシーの問題ということが大きく衆議院でも話題になりました。この法案が衆議院を六月十五日に通りました。先ほど堀部先生がお書きになったものも読ませていただいたんですが、その後日弁連の方で声明が発表されて、この改正法案というのはプライバシーが侵害されるおそれはないという切れないとした上で、「プライバシーは、自己に関する情報を自らコントロールするという憲法上の権利であり、何よりも先ず個人情報の保護の在り方についての議論を優先すべきである。」という声明を発表されています。

先ほど堀部先生がおっしゃった、これから個人情報保護の法律をいろいろとおつくりいただくというところで、それはいいんですが、こういう個人情報保護のあり方あるいは法律、こういうものが後からついていくんじゃないかと、まずこういうものが必要なんじゃないかと私も思っています。

それで、プライバシーの侵害のおそれというふうには指摘されている背景にあるのが、明確に憲法違反ではなくとも、日本のプライバシーに関する社会的な状況、国民の認識、いろいろな社会制度、そういうものにあるのではないかと、そういうふうには思っています。そういう面ではどうでしょうか。堀部先生にまずお願いします。

○参考人(堀部政男君) 今、日弁連の声明をお伺いしましたが、そういう御意見があることも承知しております。

そこで、実際の議論の過程としますと、改正法案が衆議院で賛成多数で成立したという状況がありまして、今後参議院でどういうふうになるかはわかりませんが、それと並行してそのあり方を検討することになりました。

個別の省庁では、これも先ほどお示しました資料で、既に一九八〇年代の半ばからずつと検討してきていて、それぞれの関係省庁ではそれなりの認識を持って、その段階ではまだ法的なものというふうには必ずしも考えておりませんが、そういうことで議論してきたわけでありまして、一部、例えば私が関係しているもので言いますと、個人情報情報につきましては一昨年の四月から検討を始めまして昨年六月に一応報告書をまとめましたけれども、大蔵省と通産省の共同の懇談会で法的措置を講ずべきである、こういうことを出しました。

そういうふうには個別の分野でやっておりますので、先ほど申し上げましたように、今度は内政審議室が事務局となって高度情報通信社会推進本部の中で検討しますので、各省庁の協力を得ながら全体としてどうすべきかということは検討できる段階にまいりました。それは並行してとにかく進めていくということになると思います。

御指摘の日本におけるプライバシーの意識等につきましては、国際的に見ますと、残念ながら全体的レベルは決して高くはありません。それは本の中などでも指摘しておりますが、どうも一方ではプライバシーの加害者意識というのが非常に希薄なのではないかと、ですからプライバシーの加害者意識希薄層というのが、それに対して、一方では、自分の個人情報はどう使われようと別に自分は何も悪いことをしていないんだからいいんだというふうな、今度はプライバシーの被害者意識希薄層というのがかなり大きく存在している。特に加害者意識希薄層も、これはいろんなテレビ番組などを見ていまして、そういうものに興味を持って、しかも特定の個人の過去までいろいろ暴露をするようなことが行われて、むしろそれをまたサポートするような世論があるという非常に私などからすると嘆かわしい状況なんです、全体としてそういうところがあります。

そういう間にあります、やはりプライバシーの権利意識層というのが大きくなっていきかないと、全体としてのレベルアップは難しいと考えております。残念ながら、プライバシーの権利意識層というのは日本では非常にまだ層が薄い、これを大きくしていかなくちゃならない。

そのためには、もちろん法的整備も必要でありませんが、それ以外のさまざまな方法で意識のレベルアップを図っていくということが今求められていると思ひまして、研究者としてはいろんな機会にそういうことを論じてきておりますし、また関係省庁で依頼されて検討する、今度もまた内閣内政審議室で検討するというところで、そういう点、微力ながら全力を尽くしたいと考えております。

○参考人(内野正幸君) 私としても、今の堀部先生の御意見に共感する部分が多いわけですが、別の視点から少し補足いたしますと、個人情報保護という場合に二つの問題を区別すべきだと思っております。

一つ目は、今回の法案が法律になった場合の施行に関する限りでの個人情報の保護という問題でありまして、私の理解によりますと、衆議院の修正案で一項の追加というのはまさにこの問題ではないかと思うわけです。それとはつながりがあるけれども、別個の問題として包括的な個人情報保護法の制定という問題があると思うわけです。

それで、御質問で個人情報保護法の制定を先行すべきではないかという点があったと思うんですが、けれども、これはどちらが先でどちらが後とか、そういうたぐいの問題ではないと。むしろ、仮に今回の法案に対する賛成か反対かという態度を決める場合には、包括的な個人情報保護法がどうなっているかという問題は、一応切り離して考えてもいいような気がいたしております。

○八田ひろ子君 午前中に自治省の方から最近の世論調査ということで、NHKの討論番組で住民基本台帳法改正法についての結果が示されました。それによりますと、七月になってからですから衆議院が通つてからですね、住民基本台帳法改正に関心があるというのが五四・三%、関心がな

という人も三五・七%あって、わからないという人も一〇%あります。この住民基本台帳法改正に賛成というのは二三・三%で、反対は五一・〇%、わからないという方が二五・八%なんです。対象とか問いかけてもいろいろ問題があると思いますが、一番直近の世論調査ではないかというふうには私は思います。

〇参考人(堀部政男君) 大変答えにくい質問ですが、これは一般的に申しまして、世論調査の場合の情報提供というのがどういうふうになっているのか、それによっているのではないかといいふに思います。

その答えの方、どういう方法によるものかわかりませんが、仮に電話による方法だとしますと、どこまで法案の内容を説明した上で、あるいはデータを示した上でお聞きになっているのか、そういう点も含めて世論調査の結果というのは見なければならぬと思いますので、直感的に言うところには語弊があるかもしれませんが、これも、こういう反対があるというの、それは事実として受けとめる必要はあるかと思えます。

〇参考人(内野正幸君) 私自身は、今回の法案に関しましては、もつと慎重に検討し直すべきだというふうな考えでおりまして、その場合、御指摘のような世論調査の結果というの、その一つの根拠として援用し得る可能性があると考えております。

〇八田ひろ子君 今おっしゃったように、いろいろな条件のもとでの調査ですので、数字がひとり歩きしてはならないと思うんです。

ただ、この間、委員会でもパイロット事業的にICカードを導入している自治体を勉強させてい

ただいたり、あるいは私も地元近くのところで、広域でこういうことをやっているというお話をいろいろ伺っているんですが、住民票をとるだけとか、そういうのだけでと皆さんこういうシステムが必要なのかどうか。

出雲市なんかではICカードなんかはおやめにも、住民にどういうメリットがあるのか、一生懸命調べているんですけれども、勉強させていただいてもなかなかわからない。その一方で、生まれた赤ちゃんからすべてに番号をつけられるということが、先ほどお話があったように今の日本の社会状況の中で、どうにも自分としては嫌だといふふうに一般的に思われるのも、またそれは理解できるのではないかなというふうに思います。

先ほどの堀部先生の御説明の中で、国民総背番号制というのは余りよくないんじゃないかと中間報告のときに思ったけれども、番号を変えることができるのか、そういうのがあるのいいのではないかと御意見もあつたんですけれども、そういう生まれからすぐ国民すべてに番号をつけるというのが世界的に見て一般的なものなのか。それから、番号を変えようというの、ちよつと気分が悪いから変えようとかごろ合わせが悪いからとかいろいろ理由があると思うんですが、そういうのはどんなふうだと皆さんがこれだったら何とか番号をつけられてもいいやというふうに見える中身になると先生はお思いなのか。

それから、内野先生、番号をつけない自由というのもある意味では認めてもいいのではないかと、そういうことがさっきのペーパーにもあつたんですが、そういう点ではどういうふうにお考えなのか、ちよつとお伺いしたいと思えます。

〇参考人(堀部政男君) 今の八田先生の御質問というのはこれも大変答えにくいところがあります。やはり番号というのは既にいろいろな形でつけられているというふうには私は理解しております。ですから、今のようにならなければ、全国でダブらないような形のものかどうかは存じませんが、

各自自治体それぞれ住民票には番号をつけているというふうな理解しております。

それが一般には認識されていないところとなわけて、今度はそれをオープンの中で議論するということ形での法案は出されたと思うんです。それだからまたそれに対していろいろな意見も出てきているということですので、それを法的根拠に基づいてきちんとやろう、番号が仮にいろいろなところ、法的に違法な面もありますが、蓄積されたりして変えなければならぬというふうなことになる、電話番号を変えようと同じように変えられるというところは、各人にとつては一生背番号という番号をつけられたまま変えられないということに比べればはるかに自由度、まさに自分の情報をコントロールできるという側面があるのではないかと、私には見えております。

〇参考人(内野正幸君) 国民全員に番号をつけるという場合に、それに対する受けとめ方というのは個人個人によつてかなりまちまちであらうといふふうな思ふわけです。

一方では、そんなことは別に全然気にならないよという人もかなりいるかと思えますけれども、他方では、それは何か自分に背番号が張られたみたいで嫌な気持ちがあるという人もいます。恐らく少人数だとは思いますが、嫌だという人は、恐らく数の人の考え方こそ尊重しなければいけないわけでありまして、最低限ぎりぎりのところとして、今回出てくるようなコード、番号を自分としては使いたくないという人が仮にいたとしたら、そういう人でもほかの人と同じように行政サービスが受けられるということが最低限確保されているということとは必要ではないかと思うわけで、その意味でぎりぎりのところで自分は番号を使わない自由を持っているというところは必要だと思えます。

極端な話をしますと、仮に自分の番号が通知される文書が来た場合、それが来た途端に破って捨

てる、そういう人がいても不思議ではないというふうに認識しております。

〇照屋寛徳君 社会民主党・護憲連合の照屋寛徳でございます。

私は、午前中の自治省に対する質問、それから修正案の提案者に対する質問の中で、かなりプライバシーの権利にこだわつてきょうは質問をさせていただきます。

と申し上げますのは、我が国も国際社会もまさに情報化社会の到来であり、コンピュータネットワーク社会の到来であらうというふうには私は認識をいたしております。そういう社会だからこそ、プライバシーの権利の保護については、私たち自身が政治や行政の衝にある者が神経質過ぎるほど慎重にならなければならぬだろうといふふうには私は思っております。

と申し上げるのは、プライバシーの権利というのは、一たん侵害をされますと回復不可能な被害を生ぜしめるわけでありまして。例えば財産犯ですと、この財産犯罪による被害法益は一たん侵害されても回復されるということはあるわけですが、

そういう点では、今審議をしている住民基本台帳法の一部を改正する法律案を私たちが論議をしていく場合に、このプライバシーの権利をどう考えるのか。住民基本台帳法の一部を改正する法律案、ここであつていわゆる住民基本台帳コードという制度を導入するわけでありまして。さらに住民基本台帳ネットワークシステムというのを法律上の根拠を与えて整備するわけでありまして、今審議をしていく法案とプライバシーの権利のかかわりというのをとことん吟味しておく必要があるだろう、こういうふうには私は思ふわけでありまして。

午前中の質問の中で、私は自治大臣にも修正案の提案者にも、プライバシーの権利というのをどういうふうな考えでおられるんだということを質問させていただきましたが、こもこもおっしゃることは、まだプライバシーの権利は概念としては固まっていけないんじゃないか、おおむねそういう

趣旨のことを言うわけです。私はそうではないんじゃないかと。

なるほど、プライバシーの権利については、かつては私生活をみだりに公開されないという意味での消極的な概念として考える人たちがおりました。また、そういう学説や判例もございました。しかし、例の三島由紀夫さんの小説「真のあと」のプライバシー裁判以来、判例法の蓄積や、あるいは学者、研究者の研究によって、今や憲法十三条の幸福追求権を根拠にした自己情報コントロール、こういうことがプライバシーの権利の中心として積極的に解されておるのではないかと、こういうふうに私自身は考えているわけでありま

したがって、本法律案でも想定をしておりますいわゆる個人確認情報、氏名、住所、生年月日、性別というのは、まさに私はこれはプライバシーの権利として保護に値する情報だと思います。そういう情報をだれにどこまで知らせるのか、あるいは教えないのかを自分で判断して決定する権利、そういうものとして私はプライバシーの権利を本法律案とのかかわりで認識をしたい、考えておきたいというふうに思うわけでありま

改めて堀部参考人と内野参考人に、このプライバシーの権利についてどうお考えなのか、そして本法律案とプライバシーの権利とのかかわりについての御意見をちょうだいしたいと思います。

○参考人(堀部政男君) ただいまの照屋先生の御説明のように、プライバシーの権利については私も同様に考えております。これもお配りした資料の中に書いておきましたが、伝統的にはひとりにしておかれる権利、あるいは私生活をみだりに公開されないという法的保障ないし権利ということで、主として不法行為法の分野で論じられてきたものがあります。

コンピュータリゼーションあるいは情報化社会の進展、特にネットワーク社会の進展という中で、アメリカの学説で出てまいりましたのが自己に関する情報の流れをコントロールする権利、自

己情報コントロール権などと言っておりますが、そういうものを含むものへと展開してきているというふうに私は理解しております。

今回の住民基本台帳法改正法案で四情報と住民票コードが全国センターに蓄積されていくという状況をコントロール権との関係で考えてみますと、コントロール権といえどもそれが絶対的なものではないわけですから、一応法令というふうに申し上げますけれども、法的根拠を持ってどういうところではそれを使えるというふうに決めますと、それでもって自己情報コントロール権もその限りでは制約を受けるというふうに考えております。

○参考人(内野正幸君) プライバシーの権利というものは、今日いわば最大公約数的な部分においては明確に確立しているというふうに認識しております。

また、御指摘の自己情報コントロール権ですけれども、このような考え方が現在の憲法学会で最も有力なわけですから、ただ憲法学会がそれで完全に固まり切っているわけではございませんし、私自身も自己情報コントロール権そのものとはとっておりません。幾つかの反対説も依然としてあるわけです。

それで、私自身のプライバシーの理解というのは、特にこの場で申すまでもないことかもしれませんが、私も、私はどちらかというとプライバシー権というのは、他人から見られたり聞かれたり接触されたりすると本人が困惑を感じるのが合理的であるような私的な事柄を保持する権利というふうに当面定義しているんです。

それはさておくとしましても、仮に自己情報コントロール権というふうに考えた場合でも、その自己情報をいわば中核情報と周辺情報に区別するという発想が必要になるわけですし、今回の基本四情報というのは周辺情報というふうに私は認識しているわけです。その意味で、確かに今回の法案でプライバシーの侵害にかかわる問題が出てくる可能性はあるかと思えますけれども、しかし私

の認識では、プライバシーの中核情報にかかわる重大なあるいは深刻な問題を引き起こすような種類のものではないうように考えております。

○照屋寛徳君 内野参考人にお伺いいたしますが、住民基本台帳法というのは、その法の目的といたしまして、住民の居住関係を公証する制度なわけですから、それで、きょういいただきました読売新聞に掲載された内野参考人の論文を読ませていただきましたが、「自らの存在証明を番号にしたくない」という考えもある。私はそのとおりだと思ふんです。そして、そういう考えを持っていて人はあるいは少数かもしれないけれども、尊重されなければならぬということを私は思っております。

それで、今度の法案では、先ほど申し上げましたように、十けたの番号によるいわゆる住民票コードというのが法律上明定されるわけですから、むしろ、そういう住民票コードに法的な根拠を与えたいということがこの一部改正の法律案の主たる目的だろうというふうに思ふんです。

そうしますと、確かに一たん付した番号が、変更請求権もあるんだというふうに言われますけれども、しかし変更しても番号はつくわけです。番号がなくなるわけじゃないんです。そういう意味では、いわゆる番号を付すというんでしょ、付番、そういうことと、内野参考人がおっしゃった番号を使わない自由との関係は、今度の法案では国民一人一人に担保されていないのではないかと、いうふうに私は思うわけです。

内野参考人がおっしゃるみずからの存在証明を番号にしたくないという考え方、これはこの法案に国民が、人間が番号によって管理されることへの抵抗感や不安感というんでしょ、あるいは嫌悪感というんでしょ、そういうものを抱いている方がおられて、そういうのは無視しちゃういけないし、無視し得ない、こういうことを思っているわけでありまして、参考人がおっしゃる番号を使わない自由の担保ということとは、本法律案ではどういうふうに実効あるものとして国民に保障

されているというふうにお考えなんでしょうか。

○参考人(内野正幸君) 前置きといたしまして、プライバシーの権利という概念と、自分に番号をつけてもらいたくないという権利は全く別個のものであると考えているということを先に申し上げておきます。

それで、御指摘の点ですけれども、番号は絶対嫌だという人がごく少数ですけども出てくる可能性があるわけですし、そういう場合に、例えばその人が住民票をとりたいた場合、住民票申請用紙に恐らく番号を書く欄がつくられると思うんです。その欄は空白にしてみましたも住民票がとれるというシステムにすべきである。そういうシステムを前提とした上で、いわば行政の内部的な問題としてその人の番号を使う。つまり、本人から見れば自分の番号が使われている姿がわからないわけ、自分は番号を使っていない気持ちになれるということなんですけれども、ただ、今回の法案レベルでそのような番号を使わない自由が確実に保障されているとは思えないと思います。これからそれを求めていく、もし仮に法案が成立したとしても最低限そこは求めていく必要があるというふうに考えております。

○照屋寛徳君 それから、内野参考人に引き続きお伺いいたしますが、この住民基本台帳ネットワークシステム並びに住民票コードという新しい制度の導入をこの改正法で図ろうというわけでありまして、この新しい制度導入に要する費用と国民の受けるメリットというんでしょ、一方では行政の簡素合理化と言われる、あるいはその制度導入によって国民が受けるメリットがあるんじゃないかと、こういうようなことをさまざま言われているわけでありま

その中で、例えば住民票の広域交付で通勤者にも非常に便利になるんだということとか、あるいは転入転出の手続が転入先の手続一回で済む、だから転勤族にとっては大変ありがたい、便利でメリットがあるんだとかいうことなどが宣伝されているわけでありま

に初期投資額が四百億円とも言われます。年間の維持費が二百億円とも言われます。あるいはそれ以上かも知れませんが、これから細かい根拠は引き続いてたどっていきたいと思います。

ところが、本法案では広域交付ができる住民票の写しは本籍の表示を省略したものとされておりまして、バスポートや運転免許証の申請には使用できません。そういう点ではメリットは本当に少ないんじゃないかということとか、転入手続にしても、転出証明書の添付が省略されるだけで、簡素化されて国民に目に見えるような形でメリットというのはいさほどないんじゃないか。

要するに、莫大なとてつもない費用を投入する割には、行政の側にはメリットは大きいかもしれないけれども、国民一人一人が受けるメリットはほとんどないのではないかと。そもそも住民票の広域交付を受ける必要性なんというのはそんなに国民が必要としていないのではないかなというふうに思うんですが、内野参考人はいかがお考えでしょうか。

○参考人(内野正幸君) 今の御意見についてですけれども、表現に少し誇張が含まれている点を別にすれば基本的に賛成いたします。

○照屋寛徳君 ありがとうございます。表現の至らない点はお許しただいて、基本的には賛成いただきましたので、ありがたく思っております。

それから、内野参考人の意見の中で、包括的個人情報保護法は本法律案の附属物のように考えてはならないというふうな趣旨の御発言があったと思います。私は表現は別として基本的に賛成でございます。

と申し上げますのは、民間を含む包括的な個人情報保護法というのは、この住民基本台帳法の一部を改正する法律案は別といたしましても、今の進展する情報化社会の中で我が国が早急に取り組まなければならぬ課題だ、こういうふうには私は思っておりますが、内野参考人から、包括的な個人情報保護法の大事にすべき理念、これだけは

事にすべきだというふうな点がありましたら、一言御意見を伺おかせたいと思います。

○参考人(内野正幸君) 個人情報保護法の大切にすべき理念ということで、これは一言では言えないんですが、先ほどお話がありましたプライバシー意識ということでありまして、日本の社会に住んでいる人々の場合、個人差もかなりあるんですが、平均しますとプライバシー意識は割と鈍いところが、低いところがあります。

それで、プライバシー意識の向上という問題もあると思うんですが、仮に法整備をすればいいから、平均人を念頭に置くというよりも、むしろ平均人よりもプライバシーにより敏感な人あたりを念頭に置いて個人情報保護の問題を考えていく、これが一つの姿勢ではないかというふうに考えております。

○照屋寛徳君 終わります。

○高橋令則君 自由党の高橋でございます。質問をさせていただきます。

【委員長退席、理事山下八洲夫君着席】

まず、技術的な問題です。安田先生、そしてまた前川先生に質問させていただきます。今までは私も、技術的な問題とかそういうことについては私は余り強くありません。既に他の委員からいろいろなお話がありました。私がお聞きした限りでは、技術的にはこの法案は十分ではないかと。ただし、人の問題、それから運用の問題としてどうか、それを十分にしなければというふうな話と私は受けとめました。

確認のようなことになりましたが、まず技術的な問題については、そうはいってもこれからやるわけでありまして、果たして自治省が考えているこのシステム、これが技術的に本当にいいのかやるとすれば、これをやっていく過程ではこういう点はぜひ、プライバシーとかいろんな面で落とせないような、注意という感じがするか、そういうものが必要ではないかというふうに感じられるとすれば、それぞれお話をいただきたいと思えます。どうぞよろしく願います。

○参考人(安田浩君) 繰り返しになりますが、基本的に技術的な問題としては問題ない。それからもう一つ、運用面でも少なくともここに書かれていることを忠実に実行する限りにおいては問題ない。問題は、忠実に実行される監視役、これがさらに磨かれた人が必要なのではないか、その辺にあるいは問題があるかもしれないというふうに思っています。

それから、注意すべき点ですが、先ほど申し上げましたように暗号そのものが進歩いたします。ですから、どの時点でも暗号を使うかというのをきちんとまず最先端として考えるというのと、それから常に固定しないように、つまりこの暗号に決めたからもう変えないよということではなくて、世の状況、それからその目的によつて最適な暗号を使うということに注意しなければいけない。

もう一つは、ネットワークの組み方としてどんなネットワークを使うかということでありまして、基本的にはこれから先広がるであろうインターネットベースのプロトコルというののに対していった方が広がり、将来の可能性としては、つまり三千三百しか今ないとおっしゃいますけれども、それはもつとふえるかもしれないもつと減るかもしれない、いろんな議論がございますが、そういう網の柔軟性ということを確保する上においても、電話網というタイプではなくてインターネットの形のプロトコル、これはいろんな意味で議論がございますが、最近新しい標準化になったプロトコル、かなり優秀なプロトコルがございますので、そういうことも含めて御検討になるというところが実は大事なことでないかというふうに思っております。

○参考人(前川徹君) まず、どういう製品を使うかというのがまだ決まっております。その製品によつて、ソフトウェア、ハードウェアを含めましてセキュリティのレベルはさまざまだと思います。実を言いますと、この六月にISO国際標準化

機構の方で新しくセキュリティの評価基準というものができました。国際標準ができました。ISO・IEC 15408という名前です。まだ世に知られておりませんが、もう既にアメリカあるいはイギリス、フランス、ドイツ、カナダといった国では、ISOの15408のものになったコモンクライテリアと言われているものをベースに評価、認証するという制度がつくられております。

残念ながら、まだ我が国においてはそういった評価の体制あるいは認証するといった制度はできておりませんが、できればこのISOの15408に基づいてある程度のセキュリティレベルが確保された製品を選んでいただくということをお願いしたいなというふうに思います。

それから、二つ目のポイントは、せっかくいい製品を買ってシステムを組んでも、その設定が適切でないと、先ほど人間関係の問題というところでファイアウォールの設定を間違えると危ないというお話をしましたけれども、きちっと設定をしていただくというのが二つ目のポイントでございます。

それから、三つ目は当然運用管理体制でございます。まして、マニュアルをきちっと整備して運用を適正にやっていたら、こういうところをぜひお願いしたいというふうに思います。

以上でございます。

○高橋令則君 ありがとうございます。それから、第二問ですけれども、お聞きをしておりますと、電子商取引とか民間にわたる問題なわけですね。今の法律では実は民間使用は禁止というところになっておるわけです。したがって、それが遮断されておる限りは効用というかメリットというのがないわけですね。そして、将来を考えれば、いろんな条件があれば官民の交流というか、そういうものがあってもいいのではないかなというふうに思うんです。法律はわかっておりますけれども、そういうふうには社会全体として、そしてまたいろんな意味の条件から見ても必要ではな

いかと思うものですからお聞きしたいわけですが、民間利用の問題について、条件とか含めて、安田先生、そしてまた前川先生にそれぞれお話をいただきたいと思っています。

○参考人(安田浩吉) 先ほど来述べておりますように、そういったことで便利になる可能性はあるということは事実でございますが、まず国民という皆さんの意識というのがそういうことに對してきちっと上がってこなきゃいけない。つまり、ネットワークでつなぐということは便利だけれども危険も伴うよということも明かに意識した上でそれに参加するということにならない限りは無理なんです。ですから、そういう意味で現在、民間利用禁止、切り離しておくということ自体は、今の日本のレベルからいえば当然のことではないかというふうに思っています。

これがトリガーになって、住民基本台帳ですから皆さん使うわけですね。それで、そのカードを持っていったネットワークを使ったら、いながらにしてできたよということを感じるといことが出てくると思います。これは非常に大きな効用だと思っています。単純に一人がそれができるとはそんなに効用がないんじゃないかということではなくて、皆さんがそういう意識を持つということは日本国全体にとつて物すごく大きな効用だというふうに私は思っています。

(理事山下八洲夫君退席、委員長着席)

それから、それがトリガーとなつて、ああネットワークって便利だね、だけれどもこういうことをちゃんと考えないといけないよねという形で伸びていって、その意識がある程度そろつたところで初めてそういう意味の民間との融合とか、そういうことが出てきていいんじゃないか。それが出来ない限りはやはり難しいだろうというふうに思っています。

○参考人(前川徹君) 今、アメリカで大変盛んにインターネット上で取引が行われておりますけれども、ここで使われている、ちよつとプロトコルというややこしい話を余りしない方がいいのかも

しれませんけれども、ウェブのブラウザーに組み込まれているシステムはSSLと言われているシステムでして、これは実は個人認証はしてありません。個人認証を行うようなシステムというのは、実は、ビザ・インターネット・ナショナル、マスターカードあるいは日本のJCBなんかも絡んでいますけれども、SETと言われているプロトコルが開発されたんですが、こちらの方は個人認証をやるんですけれども、プログラムを自分のパソコンの上で別途動かさないとけないというところもあつて余り利用はされておられません。

そういう状況でございますので、今、本人認証しないとインターネットコマースが発達しないかという、私はそうではないだろう、こういうふうなインターネット上のやり取りの詐欺とかいふようなインターネット上のやり取りのトラブアルというのはありますので、そういう意味ではきちつとした個人認証ができるともつとインターネット上の商取引は安全なものになっていくことができます。それはSETを使うのかもしれないけれども、このシステムあるいは個人の使っている、配付されるICカードを使つてやるということも国民の合意があれば可能性としてはあるのかなと。ただ、個人的には結構その国民の合意をとるのは難しいだろうという気がいたします。

以上でございます。

○高橋令則君 ありがとうございます。法制的な問題についてお聞かせをいただきましたと思いますが、内野参考人に質問させていただきます。

資料を拝見しておりますと、慎重でいらつしやるといふことがありました。その条件としては、環境とか意識の問題と、もう一つはコスト的に余り大したことがないんじゃないかというふうな御趣旨に聞いたんですけれども、この四条件でいる限りは変わらないんですね。したがつて、それと関連して、各省庁に関して言えば九十二事務、そしてまた各市町村の持つてくるコン

ピューターシステムをつくる事務、こういったものとコミットはできるわけですから、いろんな意味のあれができるのかなと思つていらっしゃるんですけれども、その効用についての先生のお話はどのようなことかと思つてお聞きします。

○参考人(内野正幸君) 私自身はコストベネフィット計算の専門家でありませんので、私が今回の制度はコストがかかる割には非常に役立つとまでは言い切れない面があると申し上げたのも、これまでのマスコミその他の報道とかいろんなところから情報を得た上でのいわば素朴な見解でございますというところで、これ以上のお答えについてはお許しただければと思います。

○高橋令則君 堀部先生にお尋ねをいたしたいわけですが、実は私は三党プロジェクトの中に入つておりましたが、これからやらなければいかぬものからこれだけにさせていたいただきますが、オムニバス、いわゆるヨーロッパシステム、それからセグメント方式、それからセクトラル方式を三回ぐらい中で議論し、そして勉強させていただいたんですが、今後の問題だということに思つてはいるんですけれども、一方、政府の検討が進んでいるわけですので、それを聞いて、そして政治の中できちんとした結論を得なきゃならないというふうに思つてはいます。

アメリカの方を見ると、セクトラル方式といつてもいろんな法律がもうできているんです。いわゆる自主規制が多いように見えるんですけれども、見ているといろんな法律がありまして、立て方は違ふんですけれども、包括的ではないかもしませんけれども、実質的には相当法的な手当てがアメリカの場合は進んでいる。したがつて、一つの法律をばつとしないければこれはだめだとか、それから個別であれば穴があるというふうなことではないのかという認識もしたりしております。それが一つあります。

を見てみると、やっぱりヨーロッパ方式がいいんではないかというふうな趣旨に見えらるんですけれども、それはそれとして、自主規制のよさというふうなことも感じられるわけです。したがつて、その辺について少し踏み込んだお話をいただきたいと思つてお聞きします。

最後になぜそういうことを申し上げたかという、保護をどうやらやつていく、それと同時にマスコミとかに対する規制もやらざるを得ないわけなんです。ですからいろんな意味で、メリットだけではなくて、加害者の問題も出されたんですけれども、それも含めていろんな反面があるんじゃないかというふうに思つてお聞きします、それも含めてお話をいただきたいと思つてお聞きします。

○参考人(堀部政男君) ただいまの高橋先生の御質問のうち、まずアメリカについてでありますけれども、アメリカの場合はもともとプライバシーの権利を主張した国であります、多くは各州で判例法上プライバシー侵害をどうする場合に認めるかというふうなことがなされてきました。その後、今度、個別分野で議論が起つてきました、プライバシーの考え方、いろんな考え方がありますが、自己情報コントロール権的な、自分で自分の情報については決定できるというふうな自己情報決定権的なものも含めましてさまざまな考え方が出てまいりました。

そういう中で、例えば従来ですとプライバシー侵害が生じたときに損害賠償を請求するという方法だったんですが、そこに誤つた情報があるというところで、まず自分の情報を見たいという閲覧請求をするというふうなことがどうもヨーロッパ上では認められないというふうなところがありまして、これは裁判所でそういうふうなこともあつて、むしろそれは立法的に解決するというところで、特に個人信用情報の関係で自己情報アクセス権を認めていくというふうな法律が一九七〇年にできるといふふうなところになつたわけでありまして、その後、個別の分野でその種のものが出てきて、先生御指摘のようにならるの数に上つて

きております。

そのような法律の適用を受けない分野もまた相当数あるわけですが、例えばダイレクトマーケティングの分野などは直接規制する法律はありません。これはそれぞれの業界団体が自主規制で対応する。そういう中で、しかしダイレクトメールは受けたくないという人のために、これは一九七〇年代の初めですが、メールプレファランスサービスというもので、当初は、自分はこの種類のメールが欲しいというのを送ってもらう、まさにプレファランスで、好むものを送るというようにすることもやりましたが、これは業界にとりましては非常に大きな負担になってくる。そこで、多くはそういうダイレクトメールを受けないという選択をしてもらって、その人についてはダイレクトメールを送らなくするというのが一種の自主規制で、自分の情報についてはそのリストから落としてもらって送らないでほしい、そういうものを認めていくというようにしてしております。そのようなことで、自主規制と法的規制とが組み合わさった形になっております。

そういう中で、今度日本ですべきなのかということになってまいりますが、日本の場合も、これまでのところ法的規制というのはほとんどありませんで、現代的なプライバシーの権利に比較的近いものとして、貸金業規制法の中で返済能力の調査以外の目的に使ってはならないとか、あるいは割賦販売法の中で、支払い能力の調査以外の目的に使ってはならない、こういう目的外利用を制限するというような形のは出てまいりましたが、しかしこれはあくまでも訓示規定でして、それに従わなくともエンフォースといえます。日本でも今度漏えい事件まで起こって、その問題が実際に出来てまいりましたので、先ほど触れましたようなことで、大蔵省、通産省で検討を始めて、これは法的措置を講じてはどうかということに今のところなっております。

申し上げる時間がございますが、先生御指摘のように、全体に網をかぶせるということになりますと、マスコミはもちろんです、それ以外に例えばそれぞれの政党の政党员の情報、これも個人情報ですので、こういうものをどうするか。仮にイギリスのような形で全部登録制にするというふうにするのか。また、政党员にそれぞれ自己情報アクセス権を認めて、誤りがあれば訂正請求権を認めて、それに従わない場合には裁判所で争うというふうなことも法律で決めるかというふうな問題になってくるわけです。恐らく、そうしますと、いや、そこまでやるのはどうかというふうなことになるかと思うんです。これは先ほど魚住先生に申し上げた、イギリスではドメスティックユースに、家庭内で使うようなものについてはそこまで法が介入する必要はないんじゃないかと、いうようなことであつたわけですが、恐らく法が介入すべき分野はどこまでなのかというふうなことももう少し、ヨーロッパで七〇年代、八〇年代と出てきた議論とアメリカですつと長い歴史の中で出てきた議論とをいろいろ比較対照しながら、しかも今アメリカとヨーロッパだけを挙げられておりますが、カナダの場合なども州レベルで、ケベック州などはオムニバス方式のものをづくりましたが、まだ連邦レベルでは民間を対象にしたものはありません。オーストラリアなどもまだできていない。

そういう中で、日本として、やはり日本社会にあさわしい個人情報保護方式は何なのかということとを、いろいろな意見を踏まえながら、いろいろなことを個人としては考えていますけれども、より多くの方の支持が得られるような方式を考えてみたいと思っております。

○高橋令則君 終わります。

○松岡満壽男君 参議院の会の松岡満壽男でございます。

参考人の先生方、本日に御苦労までございます。私が最後の質疑者ということでございますけれども、先行議員の方から既にいろいろな角度での御質問もあつたと思うんですが、きょうはたまたま、あしたの本会議を控えまして、国旗・国歌法案をこの委員会でもやるかということで議論の方で私は時間をとられておりまして、皆さんの御意見、御質疑を伺わずに、大変御無礼でございますけれども、重なりましたらお許しをいただきますというふうに思います。

まず、堀部先生にちよつとお伺いしたいと思うんですが、既に基本台帳の問題につきましましては、けさほどの自治省の行政局長の御答弁ですと市町村が三千億円ぐらいかけてそれぞれ入力し、情報を持つていくわけです。それに今回、国の方で四つの情報を確保するために六百億円投入をするわけでございます。合わせて三千六百億円という投資が行われるわけで、そのほかに、市町村は別に広域で、これは三千億円の中からでしようけれども、情報を確保してサービスをしているという状況でございますけれども、今回こういうコストをかけて効果があるんだらうかということにつきましましての御見解をまずお伺いしたいというふうに思います。

○参考人(堀部政男君) 今の松岡先生の御質問、その数字につきましてはよく私は存じておりますが、私が伺っているところではいいんですが、先ほどは申し上げませんでしたけれども、九六年に自治大臣の懇談会がありまして、そこで自治省からこのシステムのメリットなどを伺った限りでは、また五月六日に参議院の地方行政委員会に参事人として御出席いただいた岐阜県の梶原知事などが言っていたことを踏まえまして、それなりのメリットがあるのではないかと、いうふうに私は理解いたしました。

○松岡満壽男君 個人情報保護法が優先されるべきじゃないかという意見も多いわけですが、けれども、諸外国の場合はこういう問題についてはどういふふうに対応しておるんでしょうか。

○参考人(堀部政男君) それぞれの国で対応は異なりますが、例えばアメリカですと、ソーシヤル

セキュリティナンバー、SSNの場合には、これは一九三六年だったかと記憶しておりますが、そのときに導入されまして、これについては特に法的保護措置は講じられておりません。そのためにSSNは、場合によりましてホテルに宿泊するときに番号を書かなければならないというふうな時期も私も経験しております。

それだけの国にそれぞれの対応がありまして、一方、イギリスなどですと、むしろ番号につきまして随分議論をいたしました。結局まだ取り入れていない。イギリスの場合には、一九八四年にデータ保護法を制定するというふうなことで、今法的保護が先行しているというふうな状況にございます。そのほか、北欧等におきましてはデータ保護法とともに住民に何らかの番号をつけて利用するというような方法もとっております。

○松岡満壽男君 資料でいただきましたレジュームで、八原則のうち六番目の公開の原則というのはどういふことなんですか、いまいしうか。

○参考人(堀部政男君) 公開の原則と申しますのは、それぞれが持つております個人情報ファイルなりシステムなり、そういうものを一つの方式としまして、どこかに届け出るなり登録しまして、それでどういふシステムをどこが持つていくかというように公開いたします。あるいはそれぞれの自主的な団体が、自分のところではこういうシステムを持つていくというところでオープンにしていくというふうなものでありまして、そのシステム自体を公開する。ですから、秘密のシステムは原則としてあるべきではないという考え方になっております。

そのことから、これは自主的な面ですが、例えば日本でも個人信用情報機関というのがございまして、そこで、これは私などもOECDの八原則の直後からいろいろ議論をしまして、だれがどこからお金を借りたかということはかなり大量に情報を持つていられるんですけれども、それではその個人信用情報センターそのものの存在を明かさないうことをやっております。しか

し、それは国際レベルからすると、いつまでもそういうやり方をしていたのでは批判を受ける。むしろ、そういうシステムがあるということを広く世間に公開して、それで自分の情報を見たいという人に対してはそれをちゃんと見せるようにして、誤りがあれば訂正をするというようなことをすべきであるということ、これは私は随分その人たちと議論してまいりましたが、実際に実行されております。そういう自主的なもので全体をオープンにするということになってまいります。

また、日本では今度の住民基本台帳法の改正案でもそういうシステムがあるかということには既に明らかになっておりますが、それをさらに今度何か別の法律をつくって別の分野についてやるとなると、先ほど言いました例えば政党の党員の名簿はこういうのがあるということ自体を政党が公にするか、あるいは政党がどこかに届けてそれを明らかにするということも必要になってまいります。これはもちろん、それ以外に宗教団体等も非常に多くの情報を持っているところもありまして、そういうものも全部、自分のところは個々の内容ではなくてシステムとしてこういうものを持っているということオープンにするというのが公開の原則であります。それが前提になりまして、自分の情報どこにあるかということがある程度わかりますので、それで自分の情報を見せてほしいという形で請求をする、こういうことになってまいります。

○松岡満壽男君 ありがとうございます。
内野先生、基礎年金番号と住民票コードを統一すべきという意見もあるんですけれども、こういうことについてはどうにお考えでしょうか。
○参考人(内野正幸君) 確かに統一した方が効率的な面があるかもしれませんが、仮に今回コードをつくらなかったとしても、別に今回は別建てにして、分野ごとに別々に番号を設けていくという方式の方がより望ましいのではないかと考えております。

○松岡満壽男君 先生はやっぱり共通番号と分野別番号というのは別にすべきだということに先ほど御説明いただきましたので、そうだろうというふうに思っています。
プライバシー保護の観点とは別に、一元化したとき、その方が便利がいいというデータはやっぱりあるだろうと思うんです。一元化するとすれば、どういうデータを、その範囲まで許容できるというお考えはお持ちでございましょうか。
○参考人(内野正幸君) 一元化する場合、抽象的に言えば密接に関係したデータについては一元化しても構わないわけでして、番号の共通化の問題と少しずれるかもしれませんが、例えば、細かい話になりますけれども、運輸省が保有している自動車登録情報と都道府県の保有する自動車税関係の情報というのは、この程度ならばデータ結合しても構わないんじゃないかというふうに考えておまして、それと似たような発想が番号の一元化についても言えると思います。

ですから、番号の一元化に一〇〇％反対しているわけではなくて、一元化に強い合理性、必要性がある場合については一部認めてもいいというふうに考えております。
○松岡満壽男君 ありがとうございます。
安田先生、電子商取引の問題から、非常に今回の住民基本台帳ネットワークシステムについては評価をしておられるようですが、基本的にはそういう理解でよろしいんでしょうか。
○参考人(安田浩君) そのとおりでございます。
○松岡満壽男君 デジタル社会における法整備がおかれているということで法務省の刑事局長に質問もいたしておるんですけれども、そういう電子商取引が行われる社会になると、今までの法整備では対応できない、あるいは法務当局でも対応できないさまざまな犯罪が出てくると思うんです。それには基本的にどういう対応をすればよろしいんでしょうか。
○参考人(安田浩君) それは難しい問題だと思います。それぞれのケース・バイ・ケースになってしまふんだというふうに思います。

多分、仮想空間とかそういうところで何か起こるか、いろいろな議論が発生しているというふうに思いますけれども、私自身、まず一番大事なことは、そういうことが起こるんだということに皆さんが意識して、ではそれに対応して何をやるかということを議論できる環境というのが出てこない、という取り締まったらいいかとか、どういうルールをつくつたらいいかということもまだ議論できないのではないかと。

そういう意味で、まずネットワークを使いなれるという環境、それを少しずつやっていくということが大事なんだという意味で今度の台帳ネットワークは評価しているわけなんです。
それから、その先にいろんなことが出てくるということは確かだと思いますが、まだそこまできちんと考えるに至ってはいないんです。
○松岡満壽男君 グローバリゼーションということになると、今までの日本の島国の中での、いわゆる性善説から性悪説に対応できる仕組みづくりをかなりしたたかにしていかなければいけないんじゃないかという感じがいたしておるんです。

前川先生のお話ですと、例えば不正アクセスの問題ですが、八〇％ぐらいが内部の人の問題である。罰則にもちよつと触れたんですけれども、どういふものをお考えになっておられるのか。現在の日本の法整備ではこれは対応できないと思うんですけれども、その辺についてはどうにお考えでしょうか。
○参考人(前川徹君) 不正アクセスで内部犯が多いと申し上げましたのはアメリカの現状でございまして、内部犯といつてもそのときの従業員に限らず、例えば首になった従業員が首になった直後にその会社のシステムを壊したというような事例もございまして。そういうものも含めまして内部犯が多い、こういうことを申し上げました。

ただ、内部犯が多いと言ったのも、内部犯行をやっている人たちは当然捕まらないということをお前提にやるわけで、インターネットを通して会社のシステムを壊したとか、あるいは会社のシステムに裏口をあけておいて、それで首になった腹いせにシステムを壊したというようなケースでございまして。
今回の場合は非常にクローズドなシステムになっておまして、利用する、オペレーティングをやる人間というのは恐らく決まっていると思うんです。そういう意味では、非常に内部犯罪が起これにくいといえますか、非常にリスクが高い。もし自分がそういうことをやるかと言われたら、リスクが余りにも高過ぎて一歩引いてしまふ。そういうような環境にまずあるということが一つございまして。

それから、まだ勉強不足なので申しわけございませんけれども、何か罰則は従来のものに加えてさらに強化されたものになっているというふうにお聞きしておまして、それも大変そういう犯罪を防ぐ一つの策になっているのではないかと、こういうふうに考えております。
○松岡満壽男君 もう私が最後でございまして、参考人の皆さん方もさんざん質疑があったわけでございますので、このぐらいいに私の方はとどめたいと思います。

長時間、大変御苦勞までございました。ありがとうございます。
○委員長(小山峰男君) 以上で参考人の方々に對する質疑は終了いたしました。
参考人の皆様に一言御礼を申し上げたいと思います。

本日は、大変長時間にわたって貴重な御意見を承り、心から御礼を申し上げる次第でございまして。委員会を代表いたしまして厚く御礼を申し上げます。(拍手)
本日はこれにて散会いたします。
午後四時四十七分散会

第三部 地方行政・警察委員会会議録第十五号 平成十一年七月二十七日【参議院】

平成十一年八月五日印刷

平成十一年八月六日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局