

【諮問（個人）第121号】

22川情個第20号  
平成22年5月11日

川崎市長 阿部 孝夫 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会  
会長 安富 潔

保有個人情報の提供の停止請求に対する拒否処分に係る異議申立てについて  
（答申）

平成21年3月19日付け20川区区第248号をもって川崎市長から諮問のありました保有個人情報の提供の停止請求に対する拒否処分に係る異議申立てについて、次のとおり答申します。

## 1 審査会の結論

実施機関川崎市長の行った本件保有個人情報の提供の停止請求を拒否した処分は、結論において妥当である。ただし、外部提供の仕方については個人情報保護の観点からみて課題を残しており、実施機関川崎市長は今後検討する必要がある。

## 2 異議申立ての趣旨及び経緯

(1) 異議申立人は、平成20年12月9日、川崎市個人情報保護条例（昭和60年川崎市条例第26号。以下「条例」という。）第23条第1項第2号の規定に基づき、実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）に対して、以下のとおり保有個人情報の提供の停止請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「『住民基本台帳において閲覧に供する部分』について『自衛隊に対する自己の個人情報の閲覧に供することの停止（自衛官募集DM不要のため）』」

(2) 実施機関は、本件請求に対し、平成21年1月7日付けで、「住民基本台帳法第11条により、国又は地方公共団体の機関が住民基本台帳の一部の写しの閲覧請求をすることができる」とされている。このため、自衛官募集のための閲覧請求において、提供の停止をすることができません。」として本件請求に対して拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。

(3) 異議申立人は、同年同月8日付けで、本件処分に対し、「提供の停止をしよう求める。」とする異議申立てを行った（当審査会諮問（個人）第121号）。

## 3 異議申立人の主張要旨

平成21年1月8日付け異議申立書、同年9月2日付け意見書及び同年12月8日実施の口頭意見陳述によれば、異議申立人の主張要旨は、次のとおりである。

(1) 住民基本台帳法第11条第3項の改正により、国又は地方公共団体からの閲覧請求につき市町村長は請求が不当な場合には閲覧を拒むことができる条文が削除されただけでなく、改正後の同法第11条第1項はさらに「国又は地方公共団体の機関は、法令で定める事務の遂行のために必要である場合には、市町村長に対し、当該市町村が備える住民基本台帳のうち（一定・略）の事項を当該国又は地方公共団体の機関が指定するものに閲覧させることを請求することができる」としており、国又は地方公共団体の機関であれば、その機関が「法令で定める事務の遂行のために必要である場合」に該当すると判断しただけで、住民基本台帳の閲覧権限は絶対的なものとして構成され、市町村長の関与の余地は全く無いかのように見える。

しかし、国や各地方自治体が立法する内容が相当程度妥当と考えられる定めばかりされるとは限らない。したがって改正された同法では不当性についての判断の余地が一見なくなったかのように見えるとはいえ、法的根拠があれば何でも閲覧に供することが可能になるとはおおよそ考えられず、不当な場合には拒否することが相当である。

(2) 電子計算機技術が著しく進歩しているにもかかわらず、行政機関同士が大量の情報を反復的に手書きしていることはコスト上不当である。住民基本台帳法は、国及び地方公共団体の行政の合理化に資することを目的の一つとするから（同法第1条）、不

合理で不可解な同法の運用は納得できない。無駄なコストの発生は、市長と自衛隊の本来の目的に反することとなるから、許されない。

- (3) 18歳未満の自衛隊員の募集については、わが国が武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する選択議定書を批准したことにより一定の法的制約がかかっている。自衛隊が子ども兵士の募集のために中学生や高校生の年齢にあたる者の個人情報収集することは同条約に照らして著しく不当であると言わざるを得ない。
- (4) 川崎市に対する自衛隊募集の情報収集の要求は男性の情報に限定されており、両性の平等に反している。川崎市長の行為により、男性の個人情報だけが自衛隊に提供されることになる。これは、憲法の禁止する男性に対する差別にあたり納得できない。過去に女性のみを対象にした請求があったというだけでは、男性差別でないとは到底言えない。市は男女別の請求の具体的な割合を明らかにしていない。市長が男性のみの個人情報を提供することについては、女性の自衛隊における労働機会を低下させるものである。日本が批准している女性差別撤廃条約における第2条(d)においては「女性に対する差別となるいかなる行為又は慣行も差し控え、かつ、公の当局及び機関がこの義務に従って行動することを確保すること。」を定めているのであり、条約の締結国である日本における地方自治体は、女性に対する差別となるいかなる行為又は慣行も差し控えなければならない。
- (5) 法令上、自衛隊が住民基本台帳を閲覧できる明文の根拠は何ら存在していない。川崎市長も拒否通知書において、法的根拠のある場合に閲覧請求を認める同法にしか言及しておらず、法的理由を示していないが、それは法的根拠がないからに他ならない。法律上の根拠のない請求は違法であるから、川崎市長はそのような請求に応じるべきでない。
- (6) 自衛官募集の事務について、私が現在までに自衛隊側から受けた募集に関する行為は、はがきなど郵便物の送付のみであり、個人情報が必要であるとは思えないから、提供できると解することはできない。

#### 4 実施機関の主張要旨

平成21年7月24日付け処分理由説明書及び同年11月10日実施の処分理由説明聴取によれば、実施機関の主張要旨は、次のとおりである。

##### (1) 条例に基づく判断

本請求は、条例第23条第1項の規定に基づき、保有個人情報の提供の停止請求があったものであるが、停止の措置を請求することができるのは、条例第11条第2項の規定に反して外部提供がなされている場合である。本件停止請求に係る住民基本台帳の閲覧（住民リスト表による閲覧）にかかる個人情報ファイルは、住民基本台帳法等に基づき住民登録関係の業務を行うことを目的として届け出ており、住民基本台帳の閲覧はこの目的の範囲を超えて外部提供をしているものではない。したがって、条例第23条第1項が停止の措置を請求することを認めるものではなく、拒否処分をしたことは妥当と判断するものである。

##### (2) 住民基本台帳法に基づく個人情報の取扱い

住民基本台帳の一部の写しの閲覧については、住民基本台帳法第11条に規定されており、国又は地方公共団体の機関の請求による住民基本台帳の一部の写しの閲覧は、法令で定める事務の遂行のために必要である場合に閲覧することを請求できるとされている。異議申立人が提供の停止を請求する「自衛官募集」事務は、国の機関である地方協力本部（自衛隊法第24条）が行う事務（自衛隊法第29条）であることから、住民基本台帳の一部の写しの閲覧請求をすることができるものであり、住民基本台帳の閲覧（住民リスト表による閲覧）は、法の趣旨に沿った適正な取扱いであると言え、この点からも条例第11条第2項の規定に反して外部提供がなされている場合に該当すると判断することはできない。

### (3) 異議申立ての理由に対する考え方

ア 国又は地方公共団体の機関の事務にかかる法律や条例が相当程度妥当と考えられる定めばかりがされるとは限らないとの理由については、自衛官の募集の事務と具体的に示されており、不当な場合とは言えない。

イ 閲覧の方法として、手書きによることを無駄なコストを発生させているとの理由については、自衛官の募集のために対象者を抽出する手段として住民基本台帳の一部の写しの閲覧という手段を選択した国の機関の判断は不当と言えず、閲覧の方法はあくまでも書き写すことが想定されており、事務処理で発生するコストは無駄とは言えない。

ウ 年齢が18歳未満の者への募集が不当だということの理由については、自衛官の採用にあたり年齢の範囲が規定されている（自衛隊法施行規則第25条は、次の各号に掲げる自衛官の採用は、それぞれ当該各号に定める年齢の範囲内において防衛大臣の定める年齢の者から行うものとする）とされ、第1号には、三等陸士、三等海士、三等空士が年齢15歳以上18歳未満などとなっている）ことから、対象者が18歳未満になることを不当とは言えない。

エ 男性に限定した募集について男性差別となるとの理由については、対象者をどのようにするかは、閲覧する国の機関が決めることであるが、自衛官募集事務にかかる対象者が男性のみであっても、自衛官募集事務そのものが不当とは言えないし、最近の対象者が実態として男性のみであっても過去に女性のみを対象とした請求もあったことから、男性を差別しているとは言えない。

オ 自衛隊が住民基本台帳の閲覧ができる明文の根拠がないということの理由については、自衛官を募集するための手段が住民基本台帳の一部の写しの閲覧で行うこととの規定がなくとも、国の機関が事務の遂行のために住民基本台帳の一部の写しを閲覧することができるという住民基本台帳法第11条の規定があり、法的根拠がないとは言えない。

カ 法律上の根拠のない請求は違法であるから、川崎市長はそのような請求に応じるべきでないことについては、住民基本台帳法第11条により、国又は地方公共団体の機関が住民基本台帳の一部の写しの閲覧請求をすることができることとされているため、自衛官募集のための閲覧請求は、法的に根拠があり違法ではない。

## 5 審査会の判断

### (1) 本件申立ての適法性

本件は、条例第23条第1項に基づいて、実施機関に対して「住民基本台帳において閲覧に供する部分」を「自衛隊に対する自己の個人情報の閲覧に供すること」の停止を請求したことに対する拒否処分に係る異議申立てである。

条例第23条第1項は、「何人も、自己を本人とする保有個人情報が次の各号のいずれかに該当すると思料するときは、この条例の定めるところにより、当該保有個人情報を保有する実施機関に対し、当該各号に定める措置を請求することができる」と規定し、その第2号で、「第11条第2項の規定に違反して外部提供がされているとき 当該保有個人情報の提供の停止」を請求することを認めている。

自衛隊法第97条によれば、市町村長は法定受託事務として自衛官募集事務の一部を行うこととされている。自衛隊は、地方公共団体に対して、自衛隊法施行令第120条の規定の趣旨を踏まえ、人育第4153号「地方公共団体による自衛官の組織募集の推進について（依頼）」による適齢者情報の提供を依頼している。

本市における自衛隊による「住民基本台帳の一部の写しの閲覧の請求」は、自衛官募集事務のために必要な情報収集として、年2回（春と秋）行われている。その際、自衛隊から該当する区長あてに、その区の「全域」に居住し、性別及び生年月日で特定される範囲の住民を対象とした住民リスト表の閲覧請求が行われる。この請求に対して、実施機関は、区「全域」に居住するすべての住民が記載された住民リスト表を閲覧に供し、自衛隊側は、その中から一定の町丁名ごとに特定の性別及び生年月日に該当する「住民」を選択して、「募集広報」の対象者を書き写す。

自衛隊による平成20年6月17日の閲覧及び平成20年9月25日の閲覧の際には、異議申立人の住所地は「閲覧する町丁名」の対象範囲となっており、異議申立人は、「請求に係る住民の範囲」として閲覧に供された住民リスト表の中に含まれていた。それゆえ、上記2回の自衛隊による住民基本台帳の一部の写しの閲覧によって、異議申立人の個人情報が実施機関以外の機関に提供されていたことになる。したがって、本件申立ては適法である。

### (2) 保有個人情報の自衛隊への提供の「外部提供」該当性

異議申立人は、「法令上、自衛隊が住民基本台帳を閲覧できる明文の根拠は何ら存在していない」のであり、「法律上の根拠のない請求は違法であるから川崎市長はそのような請求に応じるべきではない」と主張する。

本件異議申立てにおける核心的争点は、自衛官募集のために自衛隊に住民基本台帳を「閲覧」させることが、条例第11条第2項が原則禁止している「外部提供」に該当するか否か、である。

条例第11条第2項は、保有個人情報を実施機関以外のものに提供することを「外部提供」と定めているのではなく、「実施機関以外のもの」に対する「利用目的の範囲を超えた」提供を「外部提供」と定めている。自衛隊が「実施機関以外のもの」であることは明らかであるが、条例第11条第2項に反する「外部提供」に該当するか

否かは、本件における保有個人情報の提供が「利用目的の範囲を超えた」提供であるか否かを判断する必要がある。

改正される前の住民基本台帳法第11条第1項では「何人でも、市町村長に対し、住民基本台帳の閲覧を請求することができる」と規定されていた。しかし、平成18年の改正で、従来の第11条第1項の規定は、「国又は地方公共団体の機関は、法令で定める事務の遂行のために必要である場合には、市町村長に対し、当該市町村が備える住民基本台帳のうち第7条第1号から第3号まで及び第7号に掲げる事項・・・に係る部分の写し・・・を当該国又は地方公共団体の機関の職員で当該国又は地方公共団体の機関が指定するものに閲覧させることを請求することができる」という規定に変更された。そして、個人等からの請求に関しては、改正法の第11条の2が、「市町村長は、次に掲げる活動を行うために住民基本台帳の一部の写しを閲覧することが必要である旨の申出があり、かつ、当該申出を相当と認めるときは、当該申出を行う者（以下この条及び第51条において「申出者」という。）が個人の場合にあつては当該申出者又はその指定する者に、当該申出者が法人（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。以下この条及び第12条の3第4項において同じ。）の場合にあつては当該法人の役員又は構成員（他の法人と共同して申出をする場合にあつては、当該他の法人の役員又は構成員を含む。）で当該法人が指定するものに、その活動に必要な限度において、住民基本台帳の一部の写しを閲覧させることができる。

- 一 統計調査、世論調査、学術研究その他の調査研究のうち、総務大臣が定める基準に照らして公益性が高いと認められるものの実施
- 二 公共的団体が行う地域住民の福祉の向上に寄与する活動のうち、公益性が高いと認められるものの実施
- 三 営利以外の目的で行う居住関係の確認のうち、訴訟の提起その他特別の事情による居住関係の確認として市町村長が定めるものの実施」と定めた。

この改正は、住民基本台帳の閲覧を原則認めるという規定ぶりではなくなったことを示している。住民基本台帳法のこのような改正は、個人情報保護の必要性への認識の高まりの反映、といえる。そのことは、既に、平成11年の改正で、同法第3条第4項が、住民基本台帳の一部の写しの閲覧又は住民票の写し等「により知り得た事項を使用するに当たって、個人の基本的な人権を尊重するよう努めなければならない」と定めたことから、うかがうことができる。

しかし、他方で、このような変化も、住民基本台帳の閲覧の全面禁止をもたらしているわけではない。前記した平成18年改正法での第11条第1項及び第11条の2からも明らかのように、住民基本台帳法第11条第1項は、国の機関が住民基本台帳の閲覧を請求することを認めている。さらに、本件申立てで問題となっている自衛官募集に関して、自衛隊法第97条により、市町村長は、法定受託事務として自衛官募集事務の一部を行う、と規定されている。したがって、実施機関が自衛隊からの閲覧請求に応じて保有個人情報を提供することは、仮にそれが条例第11条第2項本文にいう「利用目的の範囲を超えた」提供であったとしても、同項ただし書第1号の「法

令の定めがあるとき」に該当するものといえる。

(3) 住民の個人情報保護に配慮した提供

住民基本台帳法第1条は、「この法律は、市町村・・・において、住民の居住関係の公証、選挙人名簿の登録その他の住民に関する事務の処理の基礎とするとともに住民の住所に関する届出等の簡素化を図り、あわせて住民に関する記録の適正な管理を図るため、住民に関する記録を正確かつ統一に行う住民基本台帳の制度を定め、もつて住民の利便を増進するとともに、国及び地方公共団体の行政の合理化に資することを目的とする」と定める。注意しなければならないことは、住民基本台帳法が住民基本台帳制度の目的として挙げる「住民の利便を増進する」という内容は、既に指摘したように、近時変化している。このような変化は、最高裁判所の判決にも現れている。私立大学で開催される講演会参加者名簿の警察への提供をめぐる事件で、最高裁判所は、住所・氏名・学籍番号・電話番号の情報が記された講演会参加者名簿を、本人の同意を得ることなく、警察の求めに応じて警察に提供することを違法としている（最高裁平成15年9月12日第二小法廷判決、民集57巻8号973頁）。この判決は、氏名、住所、電話番号といった当該個人の内心と結び付くわけではない個人情報でも、強く保護される必要がある場合があることを示している。

「川崎市住民リスト表の閲覧に関する事務処理要綱」（18川市地第765号）第5条は、「区長は、国又は地方公共団体の機関・・・から法令で定める事務の遂行のために住民リスト表の閲覧・・・の請求があった場合は、これに応じることができる」と定める。それは、「応じなければならない」ではなく、「応じることができる」という規定である。「法令で定める事務の遂行のために住民リスト表の閲覧の請求」自体を拒否することはできないとしても、実施機関には、個別・具体の提供の仕方等に関して、個人情報の保護を踏まえた慎重な検討が求められる。また、生年月日及び性別を特定された閲覧請求であるにもかかわらず、現に公表されている「川崎市住民リスト表の閲覧状況」ではその記載がないために、自己の情報が書き写されているか否かを知ることができない等の問題についても、実施機関において個人情報保護の観点から今後検討する必要がある。

以上の理由により、前記1に記載の審査会の結論のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	青柳	幸一
委員	安達	和志
委員	小坏	淳子
委員	杉原	麗