

【諮問（個人）第123号】

22川情個第21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

保有個人情報の利用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250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利用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利用の停止請求を拒否した処分は、結論において妥当である。

## 2 異議申立ての趣旨及び経緯

(1) 異議申立人は、平成21年1月22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1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利用の停止請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「住民基本台帳の『閲覧』の名において『手書き』による『書き写し』を行わせていること（住民基本台帳の閲覧制度は、閲覧を目的とするだけであるから、手書きによる書き写しは目的外利用となるので）」

(2) 実施機関は、本件請求に対し、同年2月18日付けで、「住民基本台帳法第11条による閲覧請求においては、利用目的を達成するために閲覧事項を転記して利用するので、住民リスト表を見るだけでは、利用目的を達成することができない。また、閲覧内容について閲覧終了後申請書と照合するなど十分なチェックを行う必要がある。このため、転記用紙を利用して閲覧する事務処理は適正であり、転記用紙の利用の停止をすることはできません。」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26日付けで、本件処分に対し、「川崎市長は、当該利用を停止しなければならない。」とする異議申立てを行った（当審査会諮問（個人）第123号）

## 3 異議申立人の主張要旨

平成21年2月26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) 住民基本台帳法における閲覧の制度は、明らかに閲覧、すなわち「目で見て閲覧すること」を意味するものであるから、市長が何らの法令上の根拠がないにもかかわらず、その目的をはるかに超えて手書きによる書き写しを認めていることは川崎市個人情報保護条例に照らして違法であるから、違法な取扱いの停止を求めた利用の停止請求につき拒否する処分も当然に違法であって、取消しを免れない。

(2) 閲覧と筆写は明らかに異なる。閲覧の場合は大量情報が市役所外に持ち出されることはないのに対し、筆写の場合にはコストはかかるものの、大量の個人情報の持ち出しが可能となる。よって、閲覧と筆写は明確に異なり、明確に別のものである。住民基本台帳法は筆写を認めておらず、閲覧を法定している。市長は閲覧と筆写を混同して、市民の個人情報の実質的大量提供を容認しているが、市民のプライバシーを損なうもので許されない。

## 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。

本件請求は、条例第23条第1項の規定に基づき、保有個人情報の利用の停止請求があったものであるが、利用の停止の措置を請求することができるのは、「当該保有個人情報を保有する実施機関により適法に取得されたものでないとき」、「条例第7条第2項の規定に違反して保有されているとき」又は「条例第11条第1項の規定に違反して目的外利用がされているとき」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、条例第7条第2項の規定に違反して保有されているものではない。また、住民基本台帳の閲覧時に手書きにより書き写しをさせることによる住民基本台帳の閲覧は、住民基本台帳法等に基づき、実施機関が事務処理要綱を定めて実施しているものであり、住民登録関係の業務を行なうことを目的とする範囲を超えて目的外利用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に該当するものではなく、拒否処分をしたことは妥当と判断するものである。

住民基本台帳を閲覧する方法については、書き写すことを想定しており、書籍「住民基本台帳制度主要テーマ解説 編著者：市町村自治研究会（自治省行政局振興課内）」において、「住民基本台帳法における閲覧の方法としては、あくまでも書き写すことが想定されており、写真機、複写機により撮影又は複写することは閲覧の概念を超えるものとして認められません。」との説明がされている。また、住民基本台帳法第11条による閲覧請求を認める事例として、世論調査のために対象者を抽出するために行う場合があり、この場合利用目的を達するためには閲覧事項を転記して利用する必要があるため、住民リスト表を見るだけでは、利用目的を達成することができない。さらに、閲覧内容については、閲覧終了後申請書と照合するなど十分なチェックを行うこととされており、確認手段として転記用紙を利用することは適正な処理方法である。したがって、住民基本台帳法に基づく閲覧において「手書き」による「書き写し」を行うことは法の趣旨に沿ったものといえる。

申立人は、閲覧を「見ること」のみであり、その目的を超えて書き写しを認めることが違法であるとするが、閲覧する方法は、書き写すことが想定されており、「見ること」のみではない。このため、川崎市が閲覧の手段として、転記用紙を利用することは適正な処理である。

## 5 審査会の判断

### (1) 本件請求の適法性

異議申立人は、条例第23条第1項第1号の規定に基づく保有個人情報の利用の停止請求として本件請求を行っている。そして、実施機関も、条例第23条第1項第1号のもとで応答している。しかし、本件請求が、条例第23条第1項第1号が定める「第11条第1項の規定に違反して目的外利用がされているとき」に係る請求であるとする、実施機関自らが本件異議申立人本人に関する保有個人情報を「目的外利用」

したとする個別的・具体的主張はなされていないため、本件申立ては一般的な制度論に関する申立てということになる。そうすると、制度としての適否は本審査会の権限事項ではないので、本件請求自体の適法性が否定されることになる。

ただし、本件異議申立人が自己の個人情報を「外部提供」された案件は現に生じており（「平成22年5月11日付け諮問（個人）第121号答申」参照）、本件異議申立人について「書き写し」が行われる可能性はあったと認められる。それゆえ、当審査会としては、本件異議申立てを条例第23条第1項第2号が定める「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」に係る請求として扱うこととし、その限りにおいて審査することとする。

## (2) 閲覧と書き写し

異議申立人は、住民基本台帳法の「閲覧」とは「見る」ことを意味するので、「書き写し」を認めることは違法である、と主張する。

「閲覧」という言葉は、本来、単に「見る」ことではなく、書物・新聞・書類などの内容を調べながら読むことを意味する。「覧」は「見る」という意味の言葉であるが、「閲」という言葉は「あらため見る」、「調べる」ことを意味する。したがって、「閲覧」という言葉のもとで、調べるために書籍等を読んだり見たりしながら、調べたことを「書き写す」という行為も派生し得る。

なお、「閲覧」という用語は、図書館関係でよく使われる用語である。図書館関係で用いられる「閲覧」という用語は、利用者が書籍や資料等を館外に持ち出さずに見ることを意味するが、当該書籍や資料等から「書き写す」ことが禁じられるわけではない。さらには、図書館では、閲覧した本や資料等を館内でコピーすることが、著作権法上の制限はあるが、認められている。

住民基本台帳法上の「閲覧」を希望する者の場合も、提供される情報を役所から持ち出すことはできない。さらに、住民基本台帳法上の「閲覧」では、図書館における場合と異なり、個人情報保護のために、当該情報をコピーすることは認められない。例えば、住民基本台帳法第11条の2は、「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」ものとして、第1項第1号で「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」を挙げている。例えば、世論調査の場合、対象となるのは一定数の住民の「声」である。したがって、世論調査の性質からして、住民基本台帳から対象となる住民を抽出する作業を行うことが必要となる。ただし、前述したように、コピーすることは許されない。そうであるとする、世論調査の目的を達成するためには、抽出した情報を手書きによって書き写すことは認めざるを得ないであろう（実施機関によると、照会した政令市12市でも、すべて書き写しを認めているということである。）

したがって、本件においても、手書きによる書き写しは違法とはいえず、実施機関の拒否処分は、結論において妥当である。

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