

<input checked="" type="checkbox"/> 証人 <input type="checkbox"/> 本人 <input type="checkbox"/> 鑑定人 <input type="checkbox"/> 調書 (この調書は、第15回口頭弁論調書と一体となるものである。)		裁判所書記官印
事件の表示	平成14年(ワ)第4129号, 平成15年(ワ)第1158号	
期日	平成17年11月10日 午前10時00分	
氏名	中 島 徹	
年齢		
住所		
宣誓その他の状況	<input checked="" type="checkbox"/> 裁判長(官)は、宣誓の趣旨を説明し、 <input checked="" type="checkbox"/> 証人が偽証をした場合の罰を <input type="checkbox"/> 本人が虚偽の陳述をした場合の制裁を <input type="checkbox"/> 鑑定人が虚偽の鑑定をした場合の罰を 告げ、別紙宣誓書を読み上げさせてその誓いをさせた。 <input type="checkbox"/> 裁判長(官)は、さきにした宣誓の効力を維持する旨告げた。 <input type="checkbox"/> 後に尋問されることになっている <input type="checkbox"/> 証人 <input type="checkbox"/> 鑑定人 は <input type="checkbox"/> 在廷しない。 <input type="checkbox"/> 裁判長(官)の許可を得て在廷した。 <input type="checkbox"/>	
陳 述 の 要 領		
反訳書のとおり		
		以 上

(注) 1 該当する事項の□にレを付する。
 2 「陳述の要領」の記載の末尾に「以上」と記載する。

平成¹⁴/₁₅年(ワ)第 4129 号
1158

せん
宣

せい
誓

りょうしん したが しん じつ
良心に従って真実を述べ、

なに ごと かく
何事も隠さず、

いつわ の
偽りを述べないことを

ちか
誓います。

し めい
氏 名

原告ら代理人（長島）

甲第39号証を示す

この意見書は、先生がご自身で作成なさって、それで記名、押印されたものに間違いありませんか。

はい、間違いございませんが。

この意見書について、現在、訂正される点はございますか。

ありません。

このご経歴については、意見書に書かれたとおりですね。

はい。

現在、早稲田大学の法務研究科の教授をなさっているということですが、専門分野は何ですか。

憲法で、特に自己決定権、経済的自由権、それから情報法を専門としております。

現在、担当されている具体的な科目としては、国家と法、あるいは人権、憲法総合などを含む憲法の科目を担当されているのですね。

はい。

そのほか、法学研究科のほうで、修士課程の演習、あるいは博士課程の研究指導などをなさっているということですね。

はい。

先生は、目黒区の情報公開・個人情報保護審査会の委員でもあられるようですね。この審査会は行政法の兼子仁先生、それと明治大学法務研究科の江島晶子先生、それと中島先生で構成されているものですね。

はい。

その目黒区の審査会では、住基ネットの稼働後に、二度、住民から、目黒区のコミュニケーションサーバーから東京都のサーバーに自分の本人確認情報を送信しないでほしいという、中止を求める請求の当否について検討されて

いますよね。

はい。

いずれの場合も、審査会では住民側からの請求を認めて、それを答申としてまとめて、目黒区長に報告していますね。

はい。

甲第21号証及び甲第50号証を示す

この答申が、その目黒区長に対して提出された答申ですね。

はい。

住民からの請求を認めた理由などについては、ここに書かれているとおりですね。

はい。

今回、ご証言をなさるに当たっては、意見書に記載された、この裁判で提出された準備書面のたぐいのほか、最近出された堀部教授や長谷部教授の意見書などの一定の書証、それと同種の住基ネット差止め訴訟についての金沢地裁判決、名古屋地裁判決、福岡地裁判決、これらに目を通した上で臨まれていますね。

はい。

以上を前提にして、以下、主にそもそもプライバシー権、自己情報コントロール権といった権利は、憲法上の権利として認められるのか。認められるとして、住基ネット上を流通させられる本人確認情報がその保護の対象となるのか、あるいはその保護の要保護性の程度。そして、2つ目にはOECD8原則などに照らした場合、住基法上の個人情報保護措置は十分であると言えるのか否か。3点目として、住基ネットへの参加について、個人の選択制を認めることが憲法に適合しているのか否か、こういった点についてお聞きしたいと思います。

被告神奈川県及び被告国提出の準備書面（3）の9頁を示す

最初のプライバシー権などが憲法上の権利であるのか否かといった点についてですが、この箇所では被告は、「プライバシーは、憲法13条に規定された幸福追求権によって基礎づけられる法的に保護に値する人格的利益ではあるが、その概念の不明確さゆえにそれ自体は一個の統一的な憲法上の権利とまでは認められない」、すなわち、「「プライバシー権」が憲法13条によって保障される憲法上の権利であるということを前提にする」ことは誤りであるというふうにしていますけれども、この点について、先生はいかがお考えになりますか。

プライバシーが、憲法13条に規定された幸福追求権によって基礎づけられる法的保護に値する人格的利益であるということをお認めになるのであれば、これはたとえそれをどういうふうと呼ぼうが、政府はそれを保護する義務があるということになると私は考えます。この「一個の統一的な憲法上の権利」というその言葉の意味が、必ずしも私にはよく分かるわけではないのですが、と申しますのは、もともとプライバシー権というのはさまざまな権利や利益の集合体といえますか、権利の束、これは後ほど財産権が権利の束というふうに言われるのと同じなわけですが、そういうものとしてあるわけですし、一個の統一的な権利というものではもともとないということでございます。ですから、そういうものを、一個の統一性というものを求めること自体が、ない物ねだりであるというふうには私は考えます。

少なくとも、プライバシーを人格的利益であるというふうに承認した場合には、差止め請求との関係はどうなるでしょうか。

最高裁は、人格権という用語の中にさまざまな法的利益、例えばこれまで裁判で争われた事柄で申しますと、例えばみだりに肖像を撮影されない自由であるとか、あるいは氏名を正確に呼称される人格的利益という表現でもって、その法的利益を込めて理解をしています。ちな

みに、その人格権という権利自体が先ほど申しました財産権と同じように、ある意味では権利の束ですから、つまりいろいろなものが雑多に入り込んでいる権利であるわけですから、その中にプライバシーの利益も含めるということであれば、人格権に基づく差止めということは論理的には可能だというふうに思います。実際、東京地裁は、昨年の「文春事件」でもって、プライバシー権に基づく差止め請求を認めております。

今の裁判例のお話がありましたけれども、この点に関して、プライバシー権をも一つの根拠として、実際に差止め請求を認めた近時の最高裁の判例として、いわゆる「石に泳ぐ魚」の事件がありますよね。ちなみに、被告はこの判例について、名誉とともにプライバシーなどが侵害されたときには、名誉権及びプライバシーの利益等をあわせて、出版の差止めが認められる場合があることを明らかにしたものにすぎない。プライバシーの権利のみを根拠とする差止め請求が可能である旨を判事した^よものではないというふうに主張しております。このような評価、解釈というのは適切なんでしょうか。

いえ、適切であるとは私は考えません。あの「石に泳ぐ魚」事件では、例えば原告の父親の名誉権であるとか、原告自身のプライバシーの側面に当たる利益、あるいは名誉に当たる利益等々、さまざまな法的な利益といえますか、被侵害利益が問題となっていて、それが主張されたということであり、それを最高裁も受けて、名誉とプライバシーのその侵害を語っているということだと私は理解しております。ですから、名誉とプライバシーの両方が併存していなければ、差止めは認められないということにはならない。あの事件の性格ゆえの議論だったというふうに私は理解しております。先ほども申しました「文春事件」でも、プライバシー権の侵害だけで差止めを認めておりますし、東京高裁は認めませんでした。それは差止めを認めるほどの内容のも

のではないということであって、決して名誉、あるいは名誉権が併存していないから認めないということではなかったと思います。つまり、名誉権とプライバシー権が併存していなければ差止めが認められないという議論は、私は寡聞にして知りません。

自己情報コントロール権という話に進みたいと思うんですけども、先生はこれを現代におけるプライバシー権の一内容としてお考えですよね。

はい。

甲第21号証の3頁を示す

中ほどに、「自己情報コントロール権とは、自分に関する情報を他者に開示するしないおよび利用提供の可否を自分で決める権利である。」と書かれています。こういう定義でよろしいでしょうか。

はい。

なぜ、先生は、現代のプライバシー権として、従前のプライバシー概念を超えて、このような自己情報コントロール権を認めるべきとお考えになるのか、その理由を簡単に説明していただけますか。

従前のプライバシー概念というのは、恐らく例えば「宴のあと」のような、私生活をみだりに公開されない法的保障という理解だと思えますが、これだけでは現代社会においては、プライバシーを保護するのに十分とは言えないからです。

それは、もう少し説明していただくと、どういうことでしょうか。

私たちは、例えば自分の氏名とか住所とか生年月日をだれにでも開示するわけではなくて、相手を選んでそれを開示するというをしていると思うわけですが、そういう形で自分の情報を自分で出したり入れたりといいますか、出し入れを決めるということがない限り、例えば他人は、最近ではさまざまな形でいわゆる本人確認情報と申しますか、氏名や生年月日を利用して犯罪をするということも多々起きてい

るわけですので、そういうこととの関係で自分に関する情報をだれに開示するかというのは、決定的に重要なことだと思うからです。

今、先生がおっしゃられたような自己情報コントロール権の保障を求めるといのは、通常的生活意識、あるいは社会通念から導かれるというものなんでしょうか。

ええ、それはもうまさに今申し上げましたように、ごくごく普通のこととして、私たちはこれを自己情報コントロール権などという大げさな名前をつけなくても、自分の氏名を例えば道端歩いてきた人にいきなり聞かれたからといって、名前を言う、あるいは住所を示すなんていうことはあり得ないというふうに考えますので、これは日常生活意識の中で普通に認められる物の考え方、それをあえて権利論として構築するとすれば、自己情報コントロール権という名前をつけるというだけのことであって、それ自体は日常生活の中で普通に見られることだと考えます。

この自己情報コントロール権についても、被告らは権利内容の不明確さなどを理由として、憲法上の権利としては認められないというふうにしています。

甲第21号証の3頁を示す

この点に関して、先生は、中ほどで先ほどの定義の少し下あたりですけれども、保障内容やその保障の範囲が一義的に明確であるわけではないこと、あるいは権利の外縁が明確とは言えないことなどゆえに、その権利性が否定されるとしたら、そもそも憲法上の人権保障の大半は無意味なものになってしまうだろうというご趣旨のことで批判されていますよね。これはどういうことか、もう少し詳しくご説明いただけますか。

例えば、憲法に明文規定のある学問の自由、23条の権利をめぐっても、クローン人間の研究や製造が学問の自由に含まれるかどうかという点については争いがあります。つまり、権利の外縁はその意味では

明確ではないというわけです。あるいは、財産権も同じでして、これは29条の2項が「財産権の内容は公共の福祉に適合するように法律でこれを定める。」というふうになっておりますけれども、まさに法律で定めなければ、何が、ある特定の社会において財産権であるかというようなことは実際には分からない。にもかかわらず、例えば最高裁は、森林法判決でもって「近代市民社会における原則的所有形態」という非常に大がかりな言葉を使って、森林法の規定を違憲無効とするというような判断をしているわけです。つまり、憲法の憲法上の権利の外縁が不明確であるというのは、ある意味で憲法というものの基本的な性格に付随するものであって、そのことを取り上げて権利でないという議論を展開するとすれば、これはもう憲法上の権利の大半が権利性を否定されるということになってしまうからであるというわけです。

今、学問の自由という憲法上に明文規定のある権利、あるいは財産権を例にとられましたけれども、その論旨については、憲法に明記されていないプライバシー権についても当てはまるものなんでしょうか。

はい。その点は、例えば「宴のあと事件」のときには、プライバシー権なんて六法に書かれていないであるとか、概念が不明確であるというようなことがさんざん主張されました。けれども、今日の社会で、およそプライバシー権が存在しないというような議論は、概念が不明確だからおよそプライバシー権なんて存在しないという議論は、恐らく一般社会ではないだろうというふうに考えます。

その点については、例えば先ほど先生が例に出されましたけれども、最高裁の判例でも認められている肖像権などについても当てはまりますよね。

はい。

権利の明確性に関する議論ですけれども、以上の点をこの訴訟で問題にな

っているプライバシー権，対国との関係で情報プライバシーが問題になっているということですが，これに即して説明していただくと，どういうことになるでしょうか。

民間におけるプライバシーの保護というのは，それなりに今日では当然視されているわけですが，国家あるいは政府との関係ではプライバシー権がないという議論は，これはおよそナンセンスな議論であると私は考えます。つまり，例えば国家は，政府は，個人の私生活その他について，いかようにでも調査でき，あるいはその情報を有することができるなどということが憲法上の概念が不明確であるということを経験的に認められるとしたら，これはそもそもプライバシーという言葉を理解していないということになるだろうと考えます。

甲第21号証の3頁を示す

今の文章に続く文なんですけれども，続く箇所では先生は，「憲法が保障する権利の内実を，問題の文脈に照らして具体的に明らかにすることは，それぞれの時代に生きる人々に委ねられているのである。」というふうに記載されていますよね。この「問題の文脈に照らして具体的に明らかにする」ということについて，自己情報コントロール権の問題に即して言うと，どういうことになるのか，ご説明いただけますか。

これは，例えば通常，憲法の教科書などでは，生きている木，living tree というものを比喩にして説明される事柄です。例えば，アメリカ合衆国憲法は200年以上前に制定された憲法ですので，憲法制定当時には意識されていなかったさまざまな問題がその後の社会状況によって生じてくるということがあり，ご承知のようにプライバシー権の問題もまさに典型的にそういう問題としてあったわけです。例えば，そのことは当初そのプライバシー権が意識されたイエロージャーナリズム，日本でいうと「宴のあと」型というふうに申し上げて

いいと思いますが、そういうイエロージャーナリズム型のプライバシー権侵害だけで今日議論すれば足りるかという、そうではない社会状況が生じてきたということがあるわけです。例えば、インターネットの普及というものは、まさにそういうものとしてあるわけですが、そういう社会状況に照らしたときには、憲法はそれぞれの社会の中でそれぞれの社会状況に照らして、太い幹から枝が伸びていって、そしてそれに葉をつけるといったような形でもって展開していく余地を残しているものである。そういう意味で、外縁が開かれているという考え方がこの考え方です。

以上の考え方からすれば、概念が現時点において必ずしも明確ではない、あるいは外縁が開かれているというようなことをもって憲法上の権利ではないというふうに言うのは、誤りであるということですね。

はい。

今のご説明の中で、社会状況が変化してきたということをおっしゃられまして、この自己情報コントロール権との関係では、コンピュータネットワークの発達ということをおっしゃられましたよね。やはり、先ほど出た「宴のあと事件」の時代と現代の状況を考えた場合には、このコンピュータネットワークの発達といったことが一番大きいんでしょうか。

そうですね。「宴のあと事件」の時代には、少なくとも日常生活においてはコンピュータネットワークは存在していなかったわけです。でも、今日ではご存じのとおり、そういうものが存在しているわけですし、インターネットはそれこそグーテンベルク聖書以来の革命というふうと呼ばれることもあるぐらいの代物であるわけですが、実際に考えてみると、これは、我々の日常生活の中で普通に接するようになったのは、多分ここ10年に満たないぐらいの期間のはずだと思います。ですから、そういう短期間に急激な変化が生じているということとの関

係で新たな権利ということを構想するというのは、まさに先ほどの外縁論との関係で、むしろあってしかるべき事柄だというふうに私は考えます。名誉権のように昔からあった、ローマ時代からあったというご指摘もあるようですが、そういう長いスパンでもって考えなければ権利は成立しないという考え方は、間違っていると思います。

今日のように、インターネットが日常的に普及する、この以前の段階においても、地方自治体などにおいては、住民の個人情報の取扱いについて問題になっていたのでしょうか。

はい。ご存じのとおり、自治体ではインターネットが普及する以前から、住民情報について電算化を進めていたわけですが、その時点でも各自治体の個人情報保護条例等々制定している自治体では、今日、自己情報コントロール権の内容と理解されるような自己情報の開示・訂正・削除請求や、あるいは外部接続の禁止、目的外利用の禁止原則といったようなものを定めて対応をしておりました。

そういったものが定められていた背景には、どのような事情があったのでしょうか。

それはやはり各自治体でそのようなものを定めなければ、やはりプライバシー保護にとって重大な悪影響が生じるという認識が自治体関係者にあったからだろうと思いますし、それから先ほど来申し上げていきますような自己情報コントロール権というのは、日常の生活感覚に根差したものですから、そういうものとして制度があつてしかるべきだということだったんだろうと思います。

その段階からさらに進んで、電子情報を全国ネットワーク化するというような住基ネットの設営に際して、そのような社会状況を考慮せずに、自己情報コントロール権など存在しないという主張は、いかがなものなのでしょうか。

私には少々無理な議論だというふうに思えます。やや強引ではないか

と考えますが。というのは、既に今申し上げましたように、権利の内実は育っていたということが言えるからです。

実際、諸外国においては、先生がおっしゃるプライバシー権、あるいは自己情報コントロール権といったものと同趣旨の権利の法定化が進められているんですよ。

はい。

既に、プライバシー法というような形で、法が制定されている国というのはあるんですか。

はい、あります。例えば、カナダとかオーストラリアとかニュージーランドには、自己情報コントロール権という名前に十分値するような権利がプライバシーの名のもとに法制化されております。

甲第55号証を示す

2頁目になりますが、「第二章 自由」と書かれている中の第7条、第8条、例えばEUなどにおいても、このような条項を有する基本権憲章が既に制定されているわけですね。

はい。

現在、EU各国での批准が進められているEU憲法においても、ほぼその基本権憲章と同一の内容の情報が組み込まれようとしているのですね。

はい、そのとおりです。

住基ネット上を流通する本人確認情報の要保護性の程度についてですが、被告の主張や名古屋地裁判決、あるいは先ほど言った福岡地裁判決などにおいては、住基ネット上を流通させられる本人確認情報について、基本4情報、住所、氏名、性別等や住民票コードのいずれも秘匿性は高いとは言えないというふうにしています。このような評価の仕方について、問題点があるとするれば、端的にご指摘いただけますでしょうか。

そうですね、ざっと思いつくだけでも、1つは本人確認情報の要保護

性の程度の問題，それから住民票コードが新たに付されたことに伴う問題，それから本人確認情報をめぐって，そのネットワーク化というものが行われたということに伴う問題点があるだろうと思います。

以下，その3点について，順次お伺いしていきたいと思うんですが，まず最初の本人確認情報の要保護性の程度ということについてなんですけれども，この点については，被告などから，あるいは先ほど挙げた判決で，個人を識別するための単純情報であるとか，従前から第三者の閲覧が可能であったといったような点をもって秘匿性が低いとされています。

甲第39号証の4頁を示す

4情報，本人確認情報の要保護性についてですが，この秘匿性について，先生は，そもそも従前の閲覧制度などの取扱いは，我が国における個人情報保護の根本的な問題，すなわち，とりわけ基本4情報を法的保護に値する人格的利益とは考えてこなかったことのあかしであって，この前提を再検討すること，すなわち基本4情報を法的に保護されるべき人格的利益として考えることが必要だというふうにされていますよね。このような基本4情報を人格的利益として考えるべきだとされる理由について，ご説明いただけますでしょうか。

もうそれは繰り返し申し上げてきたことですがけれども，我々は氏名や住所，生年月日等々に関して，だれにそれを示すかということをも自分で判断して決めるということが1つ。それから，その情報をおざなりにすれば，自分が例えば犯罪に巻き込まれるというようなことが，今日では特に往々にして見られるというようなことがあるということがまず基本です。

実際問題として，こういった秘匿性が低いと主張している国のほうでも，今，従来の住基法のこういった閲覧について，制限をかける方向での検討が進められていますよね。

それも一つのあかしではないでしょうか。つまり、この基本4情報に関して、それなりに保護をすべきだという社会的要請があるということだと思います。

裁判例でも、この点について触れた判決はあるのでしょうか。

例えば、例の早大江沢民講演会事件の東京高裁判決などでは、まさに氏名とか住所、生年月日がみだりに他人に公開されることを欲しないものとして人格権に含まれるべきだということを指摘していますので、それが典型的にそういう判決だと私は理解しております。

甲第52号証の19頁を示す

今、先生がおっしゃった判決というのは、この判決ですね。

はい。

この真ん中ぐらいに、「人格権の一内容として法的に保護されるべきである。」、これが今先生のおっしゃった部分でしょうか。

はい、そのとおりです。

住民票コードが付されていることの持つ意味についてですが、例えば福岡地裁判決では、住民票コードは無作為に抽出された数字であり、それ自体から個人情報推知されることはないから、行政事務を遂行する上で必要な範囲では、秘匿すべき必要性は高くないというふうにしています。

甲第21号証の4頁目を示す

下から14行目ぐらいのところなんですけれども、ここで先生は、基本4情報などに住民票コードが付されることによって、事実上いわゆる個人データファイルが成立することになり、これがプライバシー権の保障の観点から見て、深刻な問題を提起するというふうにされていますよね。この点についてなんですけれども、住民票コードを付することによって成立すると先生がおっしゃっている個人データファイルというのは、どういったものなのでしょうか。

これは、我々が例えば日常生活の中で使うファイルを思い起こしていただければいいと思うんですが、我々はそのファイルの中に関連する物事を1つにまとめておいておくわけです。そして、何か必要が生じたときに、そのファイルを見れば、そこに自分が必要とする情報なり何なりが入っているということ、それを目的としてファイルというものを作るわけですが、個人データファイルというのは、まさにその個人のデータがそのファイルの中に込められているというものだと思います。

そのような個人データファイルが住民票コードを付することによって成立することになるというのは、どういう意味なんでしょうか。

それは、住民票コードをきっかけにして、本人確認情報、本人確認情報ですかね、本人確認情報を基点にして、住民票コードを通じてさまざまな情報をそれに結合することができるわけですね。これは例えば現在でいうと、275事務がそうだということになっておりますが、そういう形でもってさまざまな情報が結合できること、これが個人データファイルというふうに呼ぶべきものだろうと思います。ただ、この場合もちろん、さまざまな情報が一緒になって1つのファイルに押し込められているという状況では、現在ではないかもしれませんが、ないかもしれませんが、しかし少なくとも1つの情報が本人確認情報と住民票コードを通じて結びつけられるという意味では、個人データファイルというふうに呼ぶことができるだろうと思います。

そのようなものが成立すると、どのような意味でプライバシー権保障の観点から深刻な問題が生じるということになるんでしょうか。

それは、先ほどの日常生活におけるファイルというものをお考えいただければ、お分かりになるだろうと思いますけれども、あれがまさにその特定個人について作られているということで、お分かりになるの

ではないかと思えます。つまり、そのファイルを見れば、個人に関するさまざまなデータが明らかになるということです。これが基本的な点ですが。

住基ネットでは、そのような特定の個人についてのファイルが成立する危険性があるのでしょうか。

少なくとも、技術的にはそういうものは可能であるはずで、現在の住基法上、包括的な個人データファイルを作るということまでは認めていないとしても、その気になれば、いつでも作ることはできるという仕組みである点が問題であると私は考えます。

住基ネットにおけるプライバシー問題は、えてして流通させられる本人確認情報の保有問題として語られることが多いと思うんですが、この点については先生、いかがお考えですか。

要は、その住基ネットにおけるプライバシー問題というのは、本人確認情報の要保護性の問題に尽きるわけではないということです。もちろん、その本人確認情報というのは重要な保護の対象ではあると思いますが、それがそうであることの理由は2つあると思います。1つは、今申し上げたような個人データファイルが成立する可能性を持った仕組みであると、住基ネットがそういう仕組みであるという問題点、これは非常に大きな問題点ですね。それから、もう一つは先ほども申し上げましたような275事務に、住民票コードを使って本人確認情報が接続されると、結びつけられるというような形でその事務が行われるときに、我々はその275の事務を確認するということが本当にできるんだろうかと。これは私のように一応法律を専門にしている人間ですら、275事務の中身を確認する気力も、それから多分理解する能力もない、その事務の性格についてですね。これが将来的には1万件以上の事務に使われるということになりますと、もうこれは絶望的

と言わざるを得ないと私は考えます。

いざ、そういった住民票コードを基点として、そういった利用事務に関する情報が集められた場合、これをもう把握することは我々にはもはや不可能であるというような状況が到来するということですね。

はい、実際問題としては不可能だろうと思います。

仮に、そういう状態、すなわち利用事務がどんどん拡大されていくというような状態が生じるとしても、それらはすべて国が法によって定めることであるから、問題はないではないかというような議論もあるようですけども、この点について先生はどうお考えですか。

そうですね、今申しましたように、どの事務に使われているかも分からない、あるいは場合によっては、これは場合によってはですが、個人データファイルが成立するというようなことがあったとしても、国が法律で定めさえすればいいのだということであるとすれば、およそ個人は国に対してプライバシー権を持っていないというふうに考えるのか、あるいは法律で定めれば何でもできるというふうに考えているのか。いずれにしろ、権力の制限というものを意図している近代立憲主義には、根本から反する考え方だというふうに私は考えます。

甲第21号証の3頁を示す

この問題についての最後に、コンピュータにより全国ネットワーク化されたことによる質的な変化というものを先生はご指摘されていましたが、この点について、その頁の一番下のほうに具体的に書かれているんですけども、例えば目黒区の個人情報条例には電子計算組織の原則結合禁止という条項があり、基本的に他の自治体、あるいは国の機関との間でコンピュータネットワークを形成すること、構成することを禁じていますよね。

はい。

これは、少なくとも住基ネットが運用されるまでは、目黒区を初めとする全

国の多くの自治体の条例において、基本原則とされていたことですよ。

はい、そのとおりです。

先生は、この条項について、憲法の要請する自己情報コントロール権の保障を制度的に担保する重要な原則、あるいはコンピュータ社会においては、自己情報コントロール権保障の前提条件というように重視されていますよね。

それはなぜでしょうか。

この各自治体において、例えば目黒区の条例に示されるように、外部接続の禁止といったようなものが行われるのは、もともと各自治体では住基ネット、あるいはインターネットが普及する以前から住民情報を電子化していた。これは先ほども申し上げたとおりですが、しかしそれは孤立していたわけでした、情報は孤立して保管されていたわけで、孤立して保管されている限りでは、特定の事務にしか用いることはできないわけですから、その限りで、ある個人のさまざまな生活の局面が分かるという扱いではなかったわけです。ところが、これをネットワーク化してしまいますと、少なくとも技術的には一挙にいろいろな情報を集めることが可能になります。現在でも275事務について個別に住民票コードを打ち込めば、一つ一つの情報は入手することはできるわけですから、そういうものを、これもその気になればという話ですが、集めることはできるというわけでした、そういう意味で申しますと、この自治体で住民情報が電算化されていた、しかし外部接続が禁止されていた時代と、それからこのネットワーク結合を認めてしまった住基ネットとでは、質的にその変化が生じているということです。

この点を自己情報コントロール権の保障ということに即して言うと、端的にはどういった点で問題だということになるのでしょうか。

ネットワークで一元化をしてしまいますと、まず自分の情報がどこで

用いられたかということが分かりません。行政コストの点で問題があるというご指摘もあるようですが、一つ一つの事務について、例えばその本人に対して通知をするといったようなことが行われていた時代とは違って、ネットワークを通じて本人に一々確認するまでもなく、自由に情報を使うことができるわけですから、そういう意味では、いつ、自分に関するどのような情報が、だれによって使われたのかということを知り得ません。そういう意味で、その自己情報コントロールという言葉の関係でいえば、コントロールができない。しかも、例えば、それぞれの情報内容に万が一誤りがあった場合にも、その誤りに気がつくことができませんから、恐らく人は公的機関の保有している電子情報のほうを信頼するということを考えると、そのことが個人にもたらす結果は致命的なものになりかねません。そういう意味で、ネットワーク化による情報の自由な利用ということには、それ相当の歯止めをかける必要があるだろうと思います。

そのような観点からしますと、コンピュータによって全国ネットワーク化を図るというようなことは、それ自体が自己情報コントロール権の保障にとって重大な脅威となり、それゆえ、そこを流れる、流通させられる本人確認情報についても、要保護性が高まるということになるわけですね。

はい。

住基法上の個人情報保護措置が十分であるのか否かという点について、OECD 8原則との関係を中心にお伺いしたいと思います。このOECD 8原則を論じる意味についてなんですけれども、先生は住基ネットにおける個人情報保護措置の不十分さについて、OECD 8原則ないしはEU指令、その中でも特にOECD 8原則に即して論じられているわけなんですけれども、なぜこのOECD 8原則を基準として論じる必要があるんでしょうか。

OECD 8原則というのは、1979年に日本も批准している市民的

及び政治的諸権利に関する規約、いわゆるB規約の17条を具体化したものというふうに理解されています。そのB規約の17条というのはプライバシーを保障した規定であるわけですが、OECD8原則はその17条の具体化という位置づけをなされているということですね。そして、そのOECD8原則と申しますのは、OECDは個人情報保護機関であるわけではなくて、むしろ国際的な、経済的な取引を潤滑に行わせるといったようなことを目的にした経済的観点から作られている機関であるわけで、このOECD8原則も情報が国際的に流通するという事態を想定して、その中で最低限これだけは守られなければいけないという観点から作られたものです。もちろん日本はOECD加盟国ですから、その最低限の基準を守るべき法的義務を負っている。つまりB規約の17条、そしてその具体化としてのOECD8原則を遵守する義務を政府は負っているというのが、そのことの意味です。

OECD8原則に照らして、先生が今最低の基準として遵守すべきだというふうにおっしゃったんですけれども、そのような意味で、OECD8原則は日本においても一定の規範性を有するということになりますね。

はい。

OECD8原則に照らして、個人情報保護措置が不十分であるというふうに判断された場合の法的効果については、どう考えることができるのでしょうか。

OECD8原則というのは、それ自体としては、社会的、経済的な観点から国相互のありようを定めた原則だということになりますので、それ自体から直接に人権規範を帰結できるわけではありません。しかし、その8原則は個人に対して保障されるべき権利とか制度といったようなものを指示しておりますから、日本国憲法が保障する対政府との関係におけるプライバシー権としてのその自己情報コントロール権

の具体的な内容を指し示してもいると理解することが可能だと思います。そうであるとすれば、もし、このOECD 8原則が指摘するようなさまざまな権利や制度を日本国政府が満たしていないということになりますと、直接的には憲法上の自己情報コントロール権を侵害しているという認定が可能になるだろうと考えます。もちろん、それ以外にも、万が一、政府がその基準を満たさない、満たすような制度を設けないという場合には、そのことを十分に説明する、なぜ作らないのかということの説明する責任があるでしょうし、それから一応制度を作ったという場合でも、その制度について合理的な疑いが差し挟まれた場合には、同じく説明責任を負うことになるだろうと思います。

具体的に、住基法がOECD 8原則を充足していると言えるのか否かという点についてですけれども、被告はこの点に関して、住基法はOECD 8原則の水準を満たしていると主張しておりますし、被告側の証拠として提出された堀部教授の意見書においても、堀部教授は同様の趣旨の意見を述べられています。この点については、先生はどのようにお考えですか。

その点は、意見書にも書きましたように、満たしているとは私は考えておりません。

乙第38号証の5頁を示す

堀部教授は、そこに書かれているような理由から充足されているとするのですが、先生が問題があると、8原則の水準を満たしていないのではないかと考えられる主な点についてご説明いただきたいと思うんですけれども、このOECD 8原則の目的明確化の原則及び利用制限の原則に関してはいかがでしょうか。

堀部教授は、ここで「目的明確化の原則は、住民基本台帳法第1条の目的規定に加え、第30条の6ないし第30条の8及び別表において本人確認情報の提供先と利用事務を明示し」ということを一つ挙げら

れていますが、これは私にはそういうふうには思えない。そのこと
の理由は後で申し上げますが、と思います。

堀部教授が挙げられている住基法1条の目的規定、これでは目的明確化の原則を満たすことはできていないという理由はどいうことでしょうか。

OECD8原則の目的明確化の原則と申しますのは、原文で申しますと、パーパス・スペシフィケーション・プリンシプルというものです。つまり、目的をスペシファイするというのがこの原則の中身としてうたわれているわけですし、スペシファイ、つまり特定化ということが、まさにこの目的明確化の原則の一番重要なポイントであるわけですが、住基法の1条はさまざまな目的を語っているわけですが、特に一番最後のところで・・・。

甲第56号証を示す

行政の合理化ということ掲げているわけですが、この行政の合理化という文言は、この中にある意味で何でも入ってしまうというわけではございまして、これで目的を明確化したとは言えないのではないかと。実際、私はある自治体の審議会の委員として、条例や政令によってではなくて、目的外利用を行政の合理化という目的との関係で、審議会で認めろという答申を経験したことがございます。こういうことであるとすると、もう行政の合理化を掲げれば、何でも目的が通ってしまうわけですから、スペシファイしたことはない。これが住基法1条の目的規定との関係での目的明確化の原則を満たしていないということの意味でございます。

堀部教授は、改正住基法の各規定あるいはその別表で、本人確認情報の提供先と利用事務が明示されているという点を挙げられているんですが、その点についてはどうでしょうか。

本人確認情報の提供先と利用事務は、確かに住基法で明示されてはい

るわけですが、この住基法上の事務というのは法令及び条例によっていかようにでも拡大することが可能なわけです。これも先ほど申しましたように現在でも275、それがさらに将来的にはもっともっと拡大されるということになりますと、例えば2次カードの時点で264事務だったものが現在275になっている。その間、だれが一体その事務の拡大を知り得たかということも、もちろんその気になれば知り得たでしょうが、実際にはほとんどの人間は意識をしていない。それがいつの間にか1万に拡大しているということになるとすると、これは目的を明確化したとはとても言えないわけですし、非常に形式的な理由づけであるというふうに考えます。

収集制限の原則といったものについてですけれども、これに関しても問題があるというご見解ですよね。

はい。例えば、収集制限の原則は、これは堀部先生のはどこでしたっけ、30条の43ですか。

乙第38号証を示す

1つは、その収集制限、住民票コードの収集制限に関しても、これは例えば住基法上の事務、それから住基法に基づいて、本人確認情報の提供を受けることができる事務以外のものについて、住民票コードの収集制限をしているという規定になっているわけですから、先ほどの条例ないしは法令によって、その事務の範囲を拡大できるということとの関係で申しますと、これも有名無実化しているということになるだろうと思います。それから、もう一つの30条の43の民間における利用制限ということに関しても、これは民間利用の限定ということに関して、実際には本人確認情報を民間が利用すれば、利用して何かデータベースを構成すれば、違法という話にはなるかもしれませんが、それを相手方に相手方の任意で提供させるというようなことは可能な

わけですから、そういう意味でも制限足り得ていないというふうに考えます。

今、ご証言いただいた内容の前半について、住基法上の事務及び同項に基づき、本人確認情報の提供を求めることができる事務の遂行に必要な場合以外を不必要と定めていると。この定めている規定は、住基法の30条の42でよろしいですか。

はい。

堀部教授は、その意見書において、住基法の30条の5が全国センターの保有データを本人確認情報に限定しているということを収集制限の原則に合致していることの根拠として挙げているんですけども、この点はいかがでしょうか。

確かに、全国センター等々では、本人確認情報しか保持していないでしょうけれども、それゆえに国がおよそほかの個人データを収集することができないということには、少なくとも、システムの的というところ現在のシステムはそうできていないかもしれませんが、実際にそういうシステムを作ることは可能であるという意味において、先ほど申し上げたようなネットワーク化に伴う問題点があるということでございます。安全確保措置についてですが、被告のほうでは、罰則の強化などを定めた法の規定により、安全は確保できるというふうにはしているんですけども、この点についてはいかがでしょうか。

罰則を強化したとしても、その罰則を上回る何らかの利益が期待できる場合には、その罰則はそれほど大きな意味を持たないでしょうし、それから、そもそも情報漏えいということが判明しないで済むという場合も多々あるということを考えますと、罰則の強化で十分安全保護が図られるという議論は余り説得力を私は感じません。一たん、ある個人のプライバシーが漏れてしまえば、もうそれでもとに戻すことが

できないというわけですから、そのことを踏まえた安全ということを考えるべきであると思います。

OECD 8原則に関しても、その他、個人参加の原則などに関して大きな問題があるということについては、意見書にお書きになったとおりですね。

はい。

大きな論点の最後として、いわゆる住基ネットへの参加に関して、個人選択制を認めるべきではないか、そのことの憲法上の持つ意味合いについてお伺いしたいと思います。尋問の初めのほうで、先生の参加されている目黒区の審査会の答申について触れましたけれども、この答申において住民からの請求を認めたということは、実質的には参加したくない住民については住基ネットからの離脱を認めたと、すなわち個人選択制を認めたものであるとってよろしいのでしょうか。

はい。

甲第39号証の12頁を示す

意見書本文の最後4行ですね。先生は、この箇所では、OECD 8原則などにおける個人情報保護の水準を維持するためには、「個人の明示の同意を不要にするほどの「公共の福祉」の存在を具体的に示すことができない限り、少なくとも住基ネットからの離脱を個人に認める個人選択制を導入しなければならないことを意味するはずである。」というふうに書かれていますね。

はい。

やはり憲法上の権利としてのプライバシー権、あるいは自己情報コントロール権の保障という観点からした場合には、個人選択制が導入されるべきだというお考えだと思うのですが、この点についてもう少し説明していただけますか。

昨今の日本では、自己責任ということが非常に強調される状況にありますけれども、自己責任ということの前提には自己決定があるはずで

あり、自己決定はできないけれども自己責任という議論は、法的には成り立ちません。例えば、住基法の場合で申しますと、住民の利便性ということを目的の一つに掲げるのであれば、その利便性を享受するかどうかということに関して、個人の自己決定というものが認められるはずだというふうに考えます。もちろん、そういう自己決定を認めると、行政の効率性が害されるという議論はあり得ると思いますけれども、行政の効率性がすべてに優先するわけではありません。つまり、住基法との関係で申しますと、自分の情報の出し入れに関する自己決定というのは、最低限のベースラインだというふうに私は考えております。もちろん、行政の効率化といったような事柄だけではなくて、何らかの公共の福祉、これを何としてもやらなければ日本社会が成り立たないというような形での理由をご説明いただければ、それはそれで十分検討に値するだろうと思いますが、目下のところそういう議論は提出されていないと私は考えております。であれば、やはりこのネットに参加するかしないかということに関しては、先ほど来申し上げているようなネットワーク化したということによって、個人情報保護に関する質的な変化が生じてきているわけですし、かつての、そのネットワーク化する以前の住民基本台帳法の問題とは質的な変化が生じている以上、この住基ネットとの関係で個人選択制を認めるべきだというふうに考えます。

この点に関して、先生のほうでも、行政の効率化ということが反対意見として出ているがというふうに先ほど出ましたけれども、実際に被告のほうでは、一部の住民の離脱を認めることは従来のシステムや事務処理を存置せざるを得ないことになり、住基ネットの重要な行政目的、すなわち行政コストの削減などを達成することは不可能になる。決して住民の離脱は認められないというようなことも主張しています。この点について、目黒区の審査会の平成

16年の答申，甲50号証ですけれども，これなどでも批判が既に展開されているわけですから，改めて先生自身のご見解として，今ご説明いただけないでしょうか。

一たん制度を作ってしまったら，それに従えというのは，かなり強引な論法であるとは思います。その制度に対して，合理的な疑いがあるいは疑問が差し挟まれた場合には，政府はそれを改善するということが当然の義務として負っているはずだというふうに考えます。行政の効率性というのは，個人の生活，日常生活の根幹にかかわるような事柄に関して，当然に優先するということはできないというのは先ほども申し上げた点であるわけですが，もし，その行政効率だけでもってすべてを図るということになってしまいますと，人権保障というのは文字どおり危機に瀕するわけですし，むしろ，その人権保障にはある程度のコストが付随するのはやむを得ない。例えば，先ほど申しましたような，ある自治体における目的外利用，行政の合理化という観点から，本人同意なしで目的外利用を認めるというような制度に関しては，年間100万円節約できるという議論でしたけれども，年間100万円にかえて個人の権利を侵害するということが許されないはずだというのは，これ私が出した議論ではありましたが，審議会の委員，全員一致でこれを認めました。ちなみに，その審議会は決して全員が法律家で構成されているわけではありません。病院関係者であるとか町内会の役員であるとか，そういう方々になるほどそうだというふうに考えて結論を下したわけでございます。もし，行政の効率化，経費の節約という観点から，人権保障をないがしろにすることができるというのであれば，何のための政府かということになるはずだと私は思います。

被告神奈川県及び被告国指定代理人（榮）

甲第39号証の3頁を示す

上から25行目、下からいうと2つ目の段落の部分から下の部分において、住基法30条の29、36条の2が安全確保の措置について規定している点について、適切な管理を行うために必要な措置の具体的内容が記載されていない点が問題であるという意見を述べていらっしゃいますね。

はい。

いわゆるセキュリティ基準という告示があつて、その中で技術的に必要とされる措置について、詳細に規定が設けられているということはお存じですか。

はい。

証人は、このセキュリティ基準の規定だけでは不十分であるというご意見をお持ちということですか。

これは目黒区の答申をするときにも議論した点なんですけど、私どもはテクノロジーの専門家ではないので、セキュリティ基準が技術的に見てどの程度であるかということ判断するのは非常に難しい。というよりは、不可能であるということですので、これで足りないかどうかを技術的な面から見て申し上げることはできません。

同じ意見書の中で、技術面についての不安が数多く指摘されているという記載もあるわけですが、今おっしゃったところによると、具体的に技術的にどのような不安があるかということについては、専門家的な認識はお持ちじゃないということになるわけですか。

専門家的な認識は持ってありませんが、通常言われますように、この手のシステムに対する侵入というのは、それなりに技術を持った人間であればできるというのはしばしば言われる事柄ですよ。それから、そういう積極的にシステムに侵入していくというだけではなくて、例えば情報を管理する人の問題、これは故意で、悪意で侵害するというだけではなく、ミスでもって何らかの情報漏えいということは現に起

きているわけですから、そういうことを指しております。

原告ら代理人（水永）

先ほど、先生は、住民票コードが付されていることが持つ意味について、住民票コードを付すことによって個人データファイルが成立するんだと、これが問題であるということをおっしゃいましたよね。その意味がちょっとなかなか素人的には分かりにくいのでお聞きしたいんですけども、我々がよく今一般に使っているのは、例えばインターネットの検索というのを使っていますよね。それとの対比でちょっとお伺いしたいんですが、例えばインターネットの検索の世界では、世界で何億とか何十億ばらばらに作られているホームページなんかのいわばデータですよ。その中から例えば中島徹という名前で検索すると、1000とか2000ぐらいはヒットしますよね。

それほど、ヒットするかどうか、私は存じませんが。

ヒットするとすると、それとの関係でいうと、このネットワーク上でデータファイルが成立するんだということの意味を、ちょっと簡単に比喩的に説明していただければありがたいんですけども。

よく言われるのは、今ご指摘の名寄せの問題がございますね。ですから、その名前でもって情報を、いろんなところに物理的には散在している情報を1カ所に集めてしまうことが、1カ所といいますか、ネットワーク上でファイルを作ったのと同じように1カ所に集まるということですよ。けれども、実際に一つ一つのデータはファイルの中におさめられているわけでもなく、統合されているわけでもなくて、ばらばらに存在する。ただ、ネットワーク上では1つのものとして見ることができると。ただし、これは現行法の住基法では当然にはできないということにはなっていないようですが、少なくとも系統的にそれが可能な仕組みであると。そのことが持っているプライバシー侵害についての危険性という話だったわけですが、これでお答えになります

でしょうか。

そこにおいて、住民票コードが持つ意味というのはどういうことになるんですか。

住民票コードがまさに一つのきっかけになって、さまざまな情報を引き出すことができる。ですから、例えば、原告側が主張しているような内容というのは、本人確認情報がぜひとも保護されるべきだという点もさることながら、本人確認情報を基点にして、住民票コードを用いることでその個人情報の中に分け入っていくことができる。まさに、その入り口として住民票コードがあるということだと思います。

現在、本人確認情報の提供事務は例えば275ということになると、少なくとも今の法律では275のばらばらのデータベースは作れるわけですね。

そうですね。

これがさらに増えていけば、1万とか2万とかということも可能になるということですね。

はい。それに加えて、あとは法律、あるいは政令を変えることでもって、統合ができないわけではないわけですから、個人データベースを現在は作成しないというだけの話であって、将来的にも作成できないという何らかの厳格な歯止めを法律で設けているわけではありません。それから、憲法上そういう制限はないのだというお考えだとすると、これはその気になればやれる。そういうシステムが持っている危険性ということが問題だと思います。

裁判長

住民票コードなしに、自治体が持っている基本情報をネットワーク化した場合に、ほかの省庁が持っている情報とあわせて、例えば名寄せをして、個人の情報を全部一元的に集めてくるということにはできないんですか。

技術的には、ある程度可能だと思いますが、名前というのは同じ名前

がございますので、厳密に特定はできない可能性がございますよね、名前だけですと。ところが、住民票コードというのは、重複しないわけですから、ある特定個人につけられた唯一の番号ですから、それですべてが名寄せすることが可能にはなりますよね。

一番の問題点というのは、番号という形で個人識別が確実にできるというところの問題なんですか。それとも、ネットワーク化してしまったために情報が集められるという、そちらのほうの問題なんですか。

その両方なんですが、ネットワーク化がそもそもまず第一に問題であるというのが私の認識でございまして、これは先ほど各自治体で外部提供の制限規定が設けられていた、これを住基法の改正によって解除してしまったわけですけれども、なぜそういうことをしていたのかという問題ですね。しかも、そのネットワーク化したことに伴って、住民票コードを設定することで、容易にネットワークの中から特定の情報を引き出すことができるということですので、どちらにウエートがあるかといったらネットワーク化の問題ではございますが、住民票コードというのは、そのネットワーク化に伴って、ぜひとも必要な道具の一つだというふうには言えるだろうと思います。

以上